

ULIP D

ULUSLARARASI İLİŞKİLER VE POLİTİKA DERGİSİ
JOURNAL OF INTERNATIONAL RELATIONS AND POLITICS



ULIP D

ULUSLARARASI İLİŞKİLER VE POLİTİKA DERGİSİ
JOURNAL OF INTERNATIONAL RELATIONS AND POLITICS

İÇİNDEKİLER / CONTENTS

Araştırma Makaleleri / Research Articles

1

Güngör ŞAHİN & Murat Emre EYGÜN

Hibrit Tehditler Kapsamında Türkiye'nin Kritik Altyapı Güvenliği: Petrol ve Doğalgaz Boru Hatları

Turkey's Critical Infrastructure Security in Hybrid Threats: Oil and Natural Gas Pipelines

17

Mehmet ALKANALKA

Nükleer Çok Kutuplu Dünyadaki Nükleer Güvenlik İkilemi Sıfır Açlığa Karşı

Nuclear Security Dilemma in Nuclear Multipolar World vs Zero Hunger

31

Hakan SAMUR

Avrupa Birliği'nin Konvansiyonel Silah İhracatında Normatif Kriter Meselesi

The Issue of Normative Criteria For The European Union's Conventional Arms Exports

52

İbrahim KARATAŞ

Osmanlı'da Yahudi Yerleşimleri: Bazı Osmanlı Vesikalarının Analizi

Jewish Settlements in Palestine: An Analysis of Some Ottoman Documents

67

Cerenmelis KICIOĞLU

Avrupa İnsan Hakları Rejimi Kapsamında Vicdani Ret: Türk İstisnacılığı

Conscientious Objection under European Regime of Human Rights: An Analysis on Turkey



Hibrit Tehditler Kapsamında Türkiye'nin Kritik Altyapı Güvenliği: Petrol ve Doğalgaz Boru Hatları

Turkey's Critical Infrastructure Security in Hybrid Threats: Oil and Natural Gas Pipelines

Güngör Şahin*, Murat Emre EYGÜN**

Özet

Tarihin başından itibaren küresel ve bölgesel güç edinebilmek adına oldukça önemli yer edinen yeraltı zenginliklerinin dağıtımını ve korunmasını sağlayan kritik altyapı sistemleri mevcuttur. Türkiye'nin hibrit altyapı sistemleri ile petrol ve doğal gaz boru hatlarını kapsayan bu çalışmanın amacı, Türkiye'nin mevcut durumdaki var olan ve yakın gelecekte olası kurulacak olan kritik altyapı sistemlerinin, hibrit tehditlere karşı ne kadar hazır olup olmadığını, açığı kapatmak açısından neler yapılabileceğini ortaya koymaktır. Bu çalışma Türkiye'nin bölgesel güç odağında yerini sağlamlaştırması için kendi kritik altyapı sistemlerinin korunmasını sağlayabilmek açısından önemlidir. Esas olarak nitel araştırma yöntemini benimseyen bu çalışmada, doküman analizi, içerik analizi, grafik yorumlama ve yorumsamacılık gibi bilimsel araştırma yöntemlerinden yararlanılmıştır. Bu çalışma sonucunda elde edilen bulgular ise şöyledir: Günümüzde belirli bir refah seviyesine ulaşmış her devlet, kritik altyapıları, yaşam standartlarını belirleyecek en önemli başlık olarak görmektedir. Türkiye, iç güvenliğini sağlamlaştırmak adına kritik altyapı ve siber güvenlik konusunda geçmişten günümüze ciddi bir ilerleme kaydetmiş ve yol almış olsa da şu anda bulunduğu durumda günümüz dünyasının gereksinimlerine tam olarak ulaşamamış durumdadır.

Anahtar Kelimeler: Türkiye, Hibrit Tehdit, Kritik Altyapı, Petrol, Doğalgaz

Abstract

There are critical infrastructure systems that ensure the distribution and protection of underground riches, which have taken a very important place in order to gain global and regional power since the beginning of history. The aim of this study, which covers Turkey's hybrid infrastructure systems and oil and natural gas pipelines, is to reveal how ready Turkey's current and future critical infrastructure systems are to hybrid threats, and what can be done to close the gap. This study is important in terms of ensuring the protection of its own critical infrastructure systems in order for Turkey to consolidate its place in the regional power focus. In this study, which mainly adopts the qualitative research method, scientific research methods such as document analysis, content analysis, graphic interpretation and hermeneutics were used. The findings obtained as a result of this study are as follows: Today, every state that has reached a certain level of welfare sees critical infrastructures as the most important topic that will determine their living standards. Although Turkey has made significant progress and progressed from past to present in the field of critical infrastructure and cyber security in order to strengthen its internal security, it has not been able to fully meet the needs of today's world in its current state. For this reason, if Turkey attempts a new supply center or a system project without providing the necessary competence, it may cause a disaster.

Keywords: Turkey, Hybrid Thread, Critical Infrastructure, Oil, Natural Gas

* Doç.Dr. , Milli Savunma Üniversitesi, Atatürk Stratejik Araştırmalar ve Lisansüstü Eğitim Enstitüsü (ATASAREN), Strateji ve Güvenlik Araştırmaları Ana Bilim Dalı, gsahin@msu.edu.tr, ORCID: 0000-0001-6296-8568

** Yüksek Lisans Öğrencisi, Milli Savunma Üniversitesi, Atatürk Stratejik Araştırmalar ve Lisansüstü Eğitim Enstitüsü (ATASAREN), Strateji ve Güvenlik Araştırmaları Ana Bilim Dalı, Güvenlik Araştırmaları Yüksek Lisans Programı, meygun52@gmail.com, ORCID: 0000-0003-4048-1681

Giriş

Belki tarihin başından beri çok önemli bir pozisyonda olan ve coğrafyası o konumda olmasa dahi devletlerin politikalarını şekillendiren başlıca faktör yeraltı zenginlikleridir. Günümüz dünyasında da önemini ve küresel siyaseti şekillendirme konusunda etkisini kaybetmeyen yeraltı zenginlikleri, bu özelliğini Şubat 2022 itibariyle başlayan Rusya - Ukrayna savaşı sonrasında Avrupa tarafından Rusya'ya uygulanan ambargolara yönelik Rusya devlet başkanı Vladimir Putin'in Avrupa'ya ihraç ettikleri doğal gaz tedarikini durdurduğunu açıklaması sonucu Avrupa'nın arayışlarıyla kendini yeniden göstermiştir. 12 Ekim 2022 tarihinde Rusya devlet başkanı Vladimir Putin, Türkiye Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan ile yaptığı görüşmede, Türkiye'nin gaz tedariki konusunda güvenli bir güzergâh durumuna geldiğini ve Türkiye'de büyük bir ikmal merkezi kurma isteklerini dile getirdi. Bugüne kadar Avrupa'ya gaz aktarımı için kullanılan Kuzey Akım 1 Boru Hattı'nın devre dışı kaldığını hatırlatıp, bunun yerine Avrupa'ya aktardıkları gazın Türkiye üzerinden yapılabileceğini belirtti. "Bu durumda Türkiye'nin izlemesi gereken adımlar nelerdir? Türkiye böyle büyük bir ikmal merkezi kurulması ihtimalinde bu merkezin altyapı sistemlerinde güvenliğe verilmesi gereken önem neden mühimdir?" gibi sorulara cevap arayan bu çalışmada aynı zamanda "Hibrit tehdit nedir? Kritik altyapı nedir? Altyapı güvenliği nedir? Türkiye Petrol ve Doğalgaz Boru Hatları hangi hatlardır, nerededir? Türkiye'de Kritik Enerji Altyapı Unsurları Güvenliğinin Sorunları, Tehditleri ve Riskleri nelerdir? Türkiye'nin Ulusal Güvenlik Strateji Belgesinde kritik altyapıların korunmasına dair açıklanan girişimler nelerdir?" gibi sorulara da cevap aranacak ve bulgulara yer verilecektir.

Bu çalışmanın konusu, hibrit tehditler kapsamında Türkiye'nin kritik altyapı güvenliğinde petrol ve doğal gaz boru hatlarının güvenliğidir. Kritik altyapı tesislerine odaklanılacak, Türkiye adına petrol ve doğalgaz altyapı tesislerine bakılacak ve bu tesislerin güvenlik düzeyleri göz önüne serilecektir. Araştırmada bu tesislerin güvenlikleri ışığında Türkiye'nin altyapı güvenliği incelenecektir. Bu çalışmanın amacı özellikle enerji kaynaklarının üretimi ve dağıtımını için önemli bir konu olan kritik altyapı tesislerinin güvenliğinin Türkiye'deki yansımalarına bakmaktır. Güvenlik çalışmaları ışığında Türkiye'nin olası altyapı anlaşmaları sonucunda kuracağı merkez ve altyapı tesislerinin incelenmesini temel alan bu çalışma Rusya - Türkiye olası ikmal merkezi kurulumu gerçekleşmesi dâhilinde önem kazanacaktır. Çalışmanın ana hipotezi; Türkiye'nin mevcut durumdaki var olan ve yakın gelecekte olası kurulacak olan kritik altyapılarının, hibrit tehditlere karşı tam olarak hazır olmadığı ve bu açığın kapatılması adına, bugüne kadar neler yapıldığı ve bugünden sonra neler yapılabileceğidir.

Çalışmamıza özgün değer katan en önemli husus, bu çalışmanın, Türkiye - Rusya olası ikmal merkezi anlaşmasının güncel bir olay olması ve bu ihtimal dâhilinde kurulacak olan kritik altyapı tesisinin Türkiye adına enerji konusunda bir çığır açması olacağı düşüncesidir. Şimdiye kadar yapılan çalışmalarda, kritik altyapı tesisleri incelenmiş, siber terörizme karşı izlenmesi gereken adımlar incelenmiştir. Bu çalışma henüz kurulmamış bir altyapı tesisini ele alması ve bu tesisin nasıl olması gerektiğini incelemesi bakımından özgün bir değere sahiptir.

Çalışmanın kavramsal çerçevesini kritik altyapı sistemlerinin korunması, siber tehditlere ve fiziki saldırı ya da olumsuz olaylara karşı durumları, açıklıkları ve bu konuda Türkiye'nin güncel güvenlik durumu oluşturmaktadır. Bu çalışmanın amacına ulaşabilmesi adına, nitel araştırma metodolojisi benimsenecek, literatür taraması, doküman analizi, içerik analizi, grafik yorumlama ve yorumsamacılık gibi bilimsel araştırma yöntemlerinden

yararlanılacaktır. Var olan kamu tesislerinin incelenmesi ve bunların güvenliğine odaklanılmasından dolayı resmi kurumlardan alınacak olan bilgilerin en doğru bilgiler olacağı değerlendirilmiştir. Bu sebeple doküman analizleri yapılacaktır. Araştırmanın yukarıda belirtilen adımları tamamlandıktan sonra elde edilen bilgiler ışığında Türkiye'nin var olan kritik altyapı tesislerinin güvenliği ve olası ikmal merkezi için kuracağı altyapı tesisinin güvenliğinin nasıl sağlanması gerektiği yorumlanacaktır.

Bu konu temelinde var olan çalışmalarda ilk olarak kritik altyapı kavramı, altyapı tesisleri ve bunların korunması incelenmiştir (Ünver M. vd., 2011). Bu çalışmada kritik altyapı kavramının tanımı, kapsamı ve bu kapsam altında düzenleyici çerçeveler ülke ve uluslararası örgütler temel alınarak incelenmiş ve kritik altyapı korunması hususunda yapılan çalışmalar ülke temelli kategorize edilmiştir. İkinci olarak Türkiye'de siber teröriste karşı bilişim teknolojilerinin kullanımına yönelik çalışmalar yapılmıştır (Doğan A., 2021). Bahsi geçen çalışmada terör ve teröristizm kavramı üzerine durulmuş, siber teröristizm ve bu terör çeşidine karşı bilişim teknolojilerinin kullanılması temel alınmıştır. Bu yaklaşımlar çalışmamıza katkı vermekle beraber tam olarak açıklanması istenen konuya dair net bir ışık tutmamaktadır.

Çalışma dört bölümden oluşacaktır. Birinci bölümde çalışmaya teorik bir çerçeve oluşturabilmek adına "Hibrit Tehdit" ve "Kritik Altyapı" kavramları ele alınacaktır. Bu kavramların tanımı ve kritik altyapı tesislerine yönelik tehditler ile bahsi geçen kavramların iç güvenlik ile bağdaştırılması işlenecektir. Kritik Altyapı başlığı altında Dünya'da kritik altyapı kavramına odaklanılacaktır. Avustralya, Almanya, Kanada, Hollanda, Birleşik Krallık, Amerika Birleşik Devletleri gibi ülkelerin kritik altyapı kavramına yaklaşımları ve tanımlamalarına yer verilecektir. Çalışmanın ikinci bölümünde "Türkiye Petrol ve Doğalgaz Boru Hatları" incelenecek ve T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın yayınladığı bilgiler temel alınarak bu hatların tanıtımı yapılacak. Çalışmanın üçüncü bölümünde "Türkiye'de Kritik Enerji Altyapı Unsurları Güvenliğinin Sorunları, Tehditler ve Riskler"e odaklanılacaktır. Çalışmanın son bölümünde ise "Kritik Altyapılar ve Siber Güvenlik" başlığı adı altında Türkiye'nin "Ulusal Siber Güvenlik Stratejileri ve Eylem Planı Hazırlıkları" ele alınacaktır. Bu belgede kritik altyapı tesislerinin korunması adına neler ele alındığına odaklanılacaktır. Çalışmanın sonuç bölümünde ise elde edilen bilgiler ışığında boru hatlarının güvenliğinin analizi yapılacak, bu bölümde Türkiye'nin elinde hazır olan ve gelecekte olması muhtemel yeni kritik altyapı tesislerinin korunması için neler yapması gerektiği ele alınıp tartışılacaktır.

1. Kavramsal Çerçeve

Çalışmada incelenecek olan başlıca iki kavram söz konusudur. Bunlardan birincisi "Hibrit Tehdit" kavramıdır. Bu alt başlık altında "Hibrit" ve "Hibrit Savaş" kelimesinin sözcük anlamı incelenecek ve devamında hibrit savaş kelimesinin literatüre girişinin kim tarafından ve ne zaman sağlandığı incelenecektir. Hibrit savaş/tehdit kavramı üzerine inceleme yapıldıktan sonra ikinci başlık olarak "Kritik Altyapı" kavramı incelenecektir. Bu kavramın sözcük anlamı incelendikten sonra, bu anlamların ülkeden ülkeye ya da kurum ve kuruluşlar arasındaki tanım farklılığı ele alınıp çalışmanın temeli oluşturulacaktır.

1.1. Hibrit Tehdit

Hibrit kelimesinin Türkçe anlamı göz önüne alındığında, karışık kuvvetlerin veya iki farklı kuvvetin birleşimini içerir. Bu bakımdan hibrit savaş, en az iki farklı askeri stratejiyi veya savaş türünü içeren bir savaş türüdür (Erol ve Oğuz, 2015: 263). Hibrit savaş, siyasi savaş, fiziksel savaş, siber savaş, propaganda, sahte haberler, aldatma, ekonomik

yaptırımlar, terörizm, diplomasi ve dış seçim müdahalesi gibi teknikleri kullanan askeri bir stratejidir. Hibrit savaş, ulusal gücün ve mücadelenin tüm unsurlarını içeren, devam eden ve sınırsız bir savaştır. Kavramı ilk olarak açıklayan yazarlardan olan Frank Hoffman da hibrit savaşı en genel haliyle, “devlet çatışmasının ölümcüllüğü ile düzensiz savaşın fanatıklığı ve uzun süren coşkusunun harmanlanması” olarak tanımlamıştır (Hoffman, 2007). Hibrit harp, geleneksel harp/askeri harp ile geleneksel gerilla/kontrgerilla harbi ve yöntemlerinin birleşmesi sonucu ortaya çıkmış yeni bir konvansiyonel olmayan savaş şeklidir. Sadece savaşla ilgili araçlar değil, savaşla ilgili olmayan araç ve yöntemler de vardır (Toptaş, 2015: 5).

Hibrit savaş kavramı ilk olarak 8 Eylül 2005'te Virginia'daki Deniz Güçleri Forumunda James N. Mattis tarafından kullanıldı (Mattis & Hoffman, 2005). Söz konusu kavram, 2006 yılı Lübnan krizini ve Hizbullah-İsrail çatışmasını analiz eden Frank Hoffman tarafından geliştirildi. Frank Hoffman, 2007 yılında hibrit savaş terimini literatüre kattı. Hoffman'a göre devletler arasındaki klasik savaş yerini sivil, askeri, örgütlü şiddet, terör, suç ve savaş arasında net bir ayrımın olmadığı melez bir savaşa bırakmıştır. Hoffman, hibrit savaş, konvansiyonel güçleri, stratejik planlama ve koordinasyonu içeren bir askeri strateji ile şiddet, zorlama ve provokasyonu içeren terörist faaliyetleri olarak tanımlamıştır (Hoffman, 2007: 29).

Hibrit savaş kavramı, Rusya Genelkurmay Başkanı Valery Gerasimov'un “Geleceğin Bilimsel Değerleri” başlıklı makalesiyle ivme kazandı. Gerasimov'un doktrini ya da anlamsız savaş olarak da bilinen bu süreçte Gerasimov, makalesinde, savaş ve barış arasındaki çizginin giderek güçleştiği, siyasi ve askeri zaferlerin kazanıldığı 21.yüzyılda; askeri olmayanın rolünün arttığını ve klasik ordunun rolünün barış zamanına kadar uzandığını iddia etmektedir (Gerasimov, 2013). Hizbullah'ın 2006 yılı Lübnan krizinde İsrail'e karşı stratejisi, 2008 yılı Beş Gün Savaşı sırasında Rusya'nın Gürcistan'a karşı stratejisi ve 2014 yılında Kırım krizinde Rusya'nın Ukrayna'ya karşı stratejisi hibrit savaşın son örnekleri olarak ifade edilebilir.

1.2. Kritik Altyapı

Kritik altyapılar dediğimiz sistemler, insanların topluca yaşadığı bir ülke veya toprakta, vatandaşların hayat kalitesine ve refahına dayanak olan sistemlerdir. Özellikle de bu vatandaşların ülkesindeki, toprağındaki toplu bilinç ve milli kimlikleri sanayi ve üretim üzerine şekillendirilmişse, bu millet, altyapıların önemi ve değerini daha çok anlayacak ve daha çok vurgulayacaktır. Bahsi geçen altyapı sistemlerinin “kritik” düzeyleri ise, bu sistemlerin bir şekilde devre dışı kalması ya da saldırıya uğraması sonucunda var olan düzenin ne derece aksayacağına bağlı olarak doğru orantılı şekilde değişir.

Kritik altyapının tanımına bakıldığında zaman, bu sistemlere ve güvenliklerine yönelik ilk düşünceler Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'nde görülmüştür. ABD'de 1996 yılında oluşturulmuş olan kanun hükmünde kararname (Clinton, 1996: 1) ve 1997 yılında hazırlanan rapora göre, kritik altyapılar, askeri, ekonomik, siyasi vb. yönlerden bahsi geçen ülke adına hayati öneme sahip olan tesisler olarak kabul edilmiştir. ABD, o yıllarda “kritik altyapı” kavramını, çalışmaması veya çökmesi durumunda ulusal savunma ve ekonomik güvenliğini zayıflatma etkisine sahip olan yerler olarak ifade etmiştir (Karanacak, 2011; US PCCIP, 1998).

1996 tarihli Başkan Clinton'ın Kritik Altyapıların Korunmasında Başkanlık Komisyonu Kurulması Kararnamesi'nde altyapı kavramı; “Birbirine bağlı ağ yapıları, belirlenmiş endüstrileri içeren sistemler, insanlar ve süreçleri içeren kurumlar, ülkenin savunması

ve ekonomisinin güvenliği için toplumun tamamı ile devletin her seviyede sorunsuz işleyişi için gerekli olan güvenilir ürün ve hizmet akışını sağlayan dağıtım yetenekleridir" (Clinton, 1996: 1) olarak tanımlanmıştır. 11 Eylül 2001 terör saldırısı sonrasında "Anayurt Güvenliği Ofisi ve Konseyi'nin kurulmasına ilişkin Kararname" içinde kritik altyapılar; insanların kullanımı ve tüketimi için tarımdan sanayiye her türlü gerekli sistem ve güvenlik, enerji, bilgi sistemleri gibi her türlü sistemler olarak sayılmıştır (Moteff & Parfomak, 1988: 3).

Daha sonrasında 2001 yılı Yurtseverlik Yasası ve ardına 2002 yılında Anayurt Bakanlığı ve Başkanlık tarafından da bir tanımlanmaya tabi tutulan kritik altyapılar 2003 yılında oluşturulmuş olan "Kritik Altyapı ve Temel Varlıkların Korunması için Ulusal Stratejisi" belgesinde de benzer tanımlamalar ve vurgular yapılmıştır (Moteff & Parfomak, 2003: 6). ABD adına bakıldığında, kullandığı kritik altyapı kavramları seneler içerisinde gelişse ve değişse de, yıllar içerisinde "kritiklik" ölçüsünün değişimine göre bu konuya verilen önemin arttığı söylenebilir.

Avrupa'daki kritik altyapıların tartışılması 11 Eylül terör saldırıları sonrasında gelişmiştir ve bu durum özellikle bu sistemlerle ilgili ülkeler arasında işbirliğini arttırmıştır. Özellikle, 2004 yılında meydana gelen Madrid'in tren ağlarına yönelik saldırı ve ardına bir yıl sonra Londra metro istasyonuna yapılan terör saldırıları bu konu üzerine dikkatleri daha çok çekmiştir. Avrupa Komisyonu tarafından 2004 yılında hazırlanan "Terörle Mücadele için Kritik Altyapı Korunması" başlıklı belgede kritik altyapılar "kesintiye uğraması veya yok edilmesi durumunda üyesi olan devletlerin vatandaşlarının sağlığı, emniyeti, güvenliği ve ekonomik refahı veya hükümetlerin etkin işleyişi üzerinde olumsuz etkisi olacak olan fiziksel ve bilgi teknolojileri tesisleri, ağları ve hizmetler ve varlıkları" olarak tanımlanmıştır (Ak, 2019: 44; EU COM702(F1), 2004: 4).

Birleşmiş Milletler (BM) Güvenlik Konseyi de 11 Eylül saldırıları sonrasında ülkeleri kritik altyapılarını korumaya yönelik önlemler almaya çağırılmış ve bu tür saldırılara verilecek cevabın hız konusunda önemli bir faktör olduğunu belirtmiştir (UN Security Council, 2001; UN Security Council, 2004). Aynı şekilde BM Güvenlik Konseyi, 2017 senesinde "Terörist Saldırlara Karşı Fiziki Altyapıların Korunması"(UN CTED, 2017) ve 2018 senesinde ise "Terörist Saldırlara Karşı Kritik Altyapının Korunması"(UN CTED & UNOCT, 2018) isimle yayınladığı raporlar ile de önlem almaya tekrardan dikkat çekmiş ve bu önlemlerin arttırılmasına çalışmıştır.

Türkiye'de ise kritik altyapı kavramı ve faaliyetleri Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) tarafından tanımlanmıştır. AFAD'ın kritik altyapı tanımı "2014 - 2023 Kritik Altyapıların Korunması Yol Haritası Belgesi"nde görülmektedir. "Kritik altyapılar; İşlevini kısmen veya tamamen yerine getiremediğinde çevrenin, toplumsal düzenin ve kamu hizmetlerinin yürütülmesinin olumsuz etkilenmesi neticesinde, vatandaşların sağlık, güvenlik ve ekonomisi üzerinde ciddi etkiler oluşturacak ağ, varlık, sistem ve yapıların bütünüdür"(AFAD, 2014a: 4). Bu tanıma benzer bir tanım da yine aynı şekilde AFAD'ın "Açıklamalı Afet Yönetimi Terimleri Sözlüğü"nde yer almaktadır (AFAD, 2014b: 106).

Kritik altyapı kavramı bütün dünyada iki kelimenin ayrı şekilde incelenmesi ve ardına birleştirilmesi şeklinde tanımlanmaktadır. Tablo 1'de birtakım ülkelerin kritik altyapı kavramının tanımları görülmektedir.

Tablo 1. Kritik Altyapının Ülke Tanımları

Avustralya	<i>"Kritik altyapı, yok edilmesi, bozulması veya uzun süre kullanılamaz hale getirilmesi durumunda ülkenin sosyal veya ekonomik refahını önemli ölçüde etkileyecek veya Avustralya'nın ulusal savunma yapma ve ulusal güvenliği sağlama yeteneğini etkileyecek fiziksel tesisler, tedarik zincirleri, bilgi teknolojileri ve iletişim ağları olarak tanımlanır." (Australian National Security, 2022)</i>
Kanada	<i>"Kanada'nın kritik altyapısı, kesintiye uğraması veya yok edilmesi durumunda Kanadalıların sağlığı, güvenliği ve ekonomik refahı veya Kanada'daki hükümetlerin etkin işleyişi üzerinde ciddi bir etkisi olacak fiziksel ve bilgi teknolojisi tesisleri, ağları, hizmetleri ve varlıklarından oluşuyor." (Canada's Critical Infrastructure, 2022)</i>
Almanya	<i>"Kritik altyapılar, başarısızlığı veya değer düşüklüğü sürekli tedarik kıtlığına, kamu düzeninde önemli aksamalara veya diğer dramatik sonuçlara neden olacak toplum için büyük öneme sahip kuruluşlar ve tesislerdir." (Germany Federal Office, 2004)</i>
Hollanda	<i>"Kritik altyapı, bozulma veya başarısızlık durumunda büyük sosyal rahatsızlığa neden olabilecek ürünleri, hizmetleri ve beraberindeki süreçleri ifade eder. Bu muazzam kayıplar ve ciddi ekonomik zararlar şeklinde olabilir..." (Netherlands Ministry of Justice and Security, 2018)</i>
Birleşik Krallık	<i>"Kritik Ulusal Altyapı, İngiltere'nin ekonomik, politik ve sosyal yaşamını destekleyen varlıkları, hizmetleri ve sistemleri içerir; önemi, kaybın şu şekilde olabileceği şekildedir: 1) büyük ölçekli can kaybına neden olmak. 2) ulusal ekonomi üzerinde ciddi bir etkiye sahip olmak. 3) İngiltere'nin ekonomik, politik ve sosyal yaşamını destekleyen diğer ciddi sosyal sonuçları vardır. 4) Ulusal hükümeti endişelendirir. " (United Kingdom Home Office Security, 2012)</i>

Kaynak: Gordon & Dion, 2018: 4

Bir önceki başlıkta ve yukarıda Tablo 1'de de belirtildiği gibi her ülke kritik altyapı kavramının tanımını yapmıştır. Bu tanımlar yapılırken halkın refah düzeyi, yaşamın başlıca gereksinimleri temel alınmıştır. Kritik altyapıların devletler ve milletler için önemi ortaya koyulmuştur. Sonuç olarak; ülke, coğrafya, bölge, kurum ya da kuruluş farklılıklarına rağmen kritik altyapıların tanımlarında ortak olan nokta, kritik altyapı sistemlerinin, vatandaşların hayatının düzenini bozan, devletleri zor durumda bırakan, hizmetleri ve refah seviyesini bizzat belirleyen sistemler olmasıdır.

2. Türkiye Petrol ve Doğalgaz Boru Hatları

Bulunduğu coğrafyadan kaynaklı olarak Türkiye, Kafkasya bölgesinden, Orta Doğu bölgesinden, Avrupa'ya yönelik transit boru hatlarına sahip olduğu gibi aynı sayıda olmasa da kendi sınırları içerisinde de petrol ve doğalgaz boru hatlarına da sahiptir. Türkiye'nin petrol hatları sayısı dört adettir. Bu hatlardan iki tanesi ulusal hatlardır, diğer iki hat ise yurtdışından gelen transit hatlardır.

Ulusal hatlar "Ceyhan - Kırıkkale" ve "Batman - Dörtyol" hatlarıdır. Bu hatlardan ilk kurulanı Türkiye'nin de ilk ham petrol boru hattı olan Batman - Dörtyol Ham Petrol Boru Hattı'dır. 1967 tarihinde işletmeye açılmıştır ve mülkiyeti 1984 tarihinde Boru Hatları İle Petrol Taşıma Anonim Şirketi'ne (BOTAŞ) devredilmiştir (BOTAŞ, 2023). Türkiye'nin ikinci ulusal ham petrol boru hattı Ceyhan - Kırıkkale Ham Petrol Boru, inşaatına 1983

yılında başlanan ve 1986 yılında bitirilen Adana ilinin Yumurtalık ilçesinden başlayıp Kırıkkale iline uzanan 457 km uzunluğunda olan boru hattıdır. Yıllık kapasitesi 7.2 milyon tondur (BOTAŞ, 2023).

Transit rolüyle karşımıza çıkan ilk petrol boru hattı ise Kerkük - Yumurtalık Boru Hattı ismi de olan Irak - Türkiye Ham Petrol Boru Hattı'dır. 1973 senesinde Irak ile Türkiye arasında imzalanan "Ham Petrol Boru Hattı Anlaşması" çerçevesinde, 986 kilometre uzunluğunda inşa edilen hat, 1976 senesinde işletmeye açılmıştır. 19 Eylül 2020 tarihinde var olan anlaşmanın 15 yıl boyunca uzatılmasına yönelik anlaşma imzalanmıştır. Boru hattının Türkiye topraklarındaki sahibi ve işletim hakkı olan kurum BOTAŞ'tır (T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, 2023a).

Transit olarak geçen ikinci petrol boru hattımız ise Bakü-Tiflis-Ceyhan Ana İhraç Ham Petrol Boru Hattı (BTC). Hazar bölgesinden gelen petrolü Azerbaycan'dan, Gürcistan'a oradan da önce Erzurum'a sonra Ceyhan'a uzanan bu hat Ceyhan'dan Akdeniz üzerinden dünya pazarlarına sunulmaktadır. 1999 tarihinde Azerbaycan, Gürcistan, Türkiye arasında imzalanan Hükümetlerarası Anlaşma ile bu anlaşmanın eki olan Evsahibi Hükümet Anlaşması 2000 tarihinde imzalanmıştır. BTC boru hattının toplam uzunluğu 1768 km'dir. Bu uzunluğun 249 km'si Gürcistan, 443 km'si Azerbaycan ve 1076 km'si ise Türkiye üzerinden geçmektedir. Hattın Türkiye topraklarında yer alan kısmını BOTAŞ işletmektedir (T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, 2023a).

Bahsedilen hatlar, ulusal ve transit petrol hatlarıydı. Türkiye üzerinden geçen ya da Türkiye içinde bulunan diğer hatlar da doğalgaz boru hatlarıdır. T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın sitesindeki verilere göre Türkiye üzerinden geçen ya da Türkiye içinde bulunan mevcut doğalgaz boru hattı sayısı 7 adettir. Bunlar; Rusya - Türkiye Doğal Gaz Boru Hattı (Batı Hattı), Mavi Akım Gaz Boru Hattı, Doğu Anadolu Doğal Gaz Ana İletim Hattı (İran - Türkiye), Bakü-Tiflis-Erzurum Doğal Gaz Boru Hattı (BTE), Türkiye-Yunanistan Doğal Gaz Enterkonneksiyonu (ITG), Trans-Anadolu Doğal Gaz Boru Hattı (TANAP), TürkAkım Gaz Boru Hattıdır. Rusya - Türkiye Doğalgaz Boru Hattı, Sovyetler Birliği ve Türkiye arasında 1984 tarihinde imzalanan anlaşma ile kararlaştırılmıştır. 1985 yılında inşası başlayıp 1987 yılında da işleve başlamıştır. Bu hat 845 km uzunluğuna sahiptir. Bu hattın işletmesini de tıpkı diğerlerinde olduğu gibi BOTAŞ üstlenmiştir (T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, 2023b).

Ele alınacak ikinci hat Mavi Akım Gaz Boru Hattı'dır. 1997 yılında BOTAŞ ve Gazprom Export şirketleri tarafından 25 yıllık Doğalgaz Alım-Satım anlaşması yapılmıştır. 2003 yılında işletmeye alınmış, 2005 yılında ise resmi olarak açılmıştır. Toplam 1569 km uzunluğundadır. Bu uzunluğun 678 km'si Rusya topraklarında, 390 km'si Karadeniz'de, 501 km'si ise Türkiye topraklarındadır (T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, 2023b). Bu hatlar dışında oldukça önem arz eden diğer doğalgaz boru hatları da vardır. Bu çalışma adına önem arz eden nokta ise bu hatların tanıtımından çok güvenliği olacaktır.

3. Türkiye'de Kritik Enerji Altyapı Güvenlik Sorunları, Tehditler ve Riskler

Petrol ve doğalgaz gibi enerji kaynaklarının bir yerden diğer bir yere naklini sağlayan enerji nakil hatları, ulusaldan uluslararasına doğru birbiriyle bütünleşmiş durumda olan hatlardır. Bu özelliklerinden ötürü bu hatların birinde ya da bir noktasında problem ortaya çıkması halinde bütün sistem bu problemden etkilenmektedir. Bu problemler; fiziki ateşli saldırı, sabotaj, hırsızlık, ihmal ya da kazalar, afetler, sızıntılar ve fiziki ya da siber alanda yapılan terör saldırıları vb. olarak sayılabilir. Bu sayılan problemlerin ortaya çıkması halinde bütün enerji akışı durabilmekte ve tonlarca enerji kaybına da sebep olabilmektedir.

Türkiye'de yukarıda sayılan problemlerin yaşanmaması için çalışan ve bu ihtimalleri en aza düşürmek için uğraş veren kurum ve kuruluşlar birçok güvenlik önlemi almaktadırlar. Özellikle son yıllar temel alındığı zaman bu konular enerji arzı probleminden çıkıp savunma sanayi alanına girdiğinden ötürü, savunma sanayi şirketleri birçok sistem geliştirmekte ve altyapı güvenlik riskini en aşağı kademeye çekmeye çalışmaktadır. Türkiye günümüzde bir tür enerji köprüsü görevi görmekte ve uluslararası topraklara doğru bir boru hattı genişletmektedir. Bu hatların uzunluğu ne kadar artarsa aslında var olan tehditler ve güvenliği sağlama zorluğu da o denli artacaktır.

Türkiye'nin gerek coğrafi gerekse de politik anlamda en başta gelen problemi de terör örgütleridir ve bunlarla verilen mücadelede de kritik altyapıların önemi yıllar geçtikçe anlaşılmaya başlanmıştır. Terörizm, Türkiye adına sadece ülke sınırlarını değil bu tip hayati sistemleri de vurmuştur ve tehdit etmiştir. 2015 senesinde "Türkiye - İran Doğalgaz Boru Hattı"na yapılan saldırı bunu açık bir şekilde göstermiştir. 2014 yılı verilerine göre Türkiye'nin doğalgaz ihtiyacının %18'ini karşılayan bu hatta yapılan saldırı sonucunda gaz akışı bir hafta durmuştu. Olayın bir gün sonrasında ise Kerkük - Yumurtalık Petrol Boru Hattı'na yönelik bir saldırı olmuş ve bu saldırı sonucunda Irak'ın zararının 250 milyon dolar olduğu açıklanmıştı (Erkal, 2018: 66). Bu saldırıların hemen bir ay sonrasında bu sefer de Bakü - Tiflis - Erzurum Doğalgaz Boru Hattı'na yönelik bir saldırı meydana gelmişti. Az önceki gibi yine 2014 yılı verilerine göre bu hattın da Türkiye'nin doğalgaz ihtiyacının %12,3'lük kısmının bu hat üzerinden karşılandığı bildirilmiştir (Erkal, 2018: 66). Bir diğer saldırı çeşidi de siber saldırılardır. 2017 yılında Kerkük - Yumurtalık Hattı hedef alınarak bir saldırı gerçekleştirilmişti (Erkal, 2018: 67). Bu saldırının kaynağı olarak ise Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, ABD olarak açıkladı.

Enerji güvenliği konusu politik gözle incelendiği zaman, devletlerin birçok yönden risk altında olduğu bir alan haline gelmiştir. Bu sebeple gerek Türkiye'de gerekse de diğer ülkelerde bu konunun üzerine odaklanılma hali daha da artmıştır. Enerji arz güvenliğinin sağlanmasından ötürü altyapı tesislerinin faaliyet göstermemesi ülkelerin gelecekteki enerji vizyonlarını tehlikeye sokup tartışmaya açık bir duruma getirmektedir. Gerçekleşen saldırılar ile meydana gelen çevresel sıkıntılar, mali kayıplar ve tahribatlar ülke ekonomisine darbe indirip kalkınmayı olumsuz bir şekilde etkilemektedir. Buna karşılık dışarıdan alınan enerjiye bağımlı olan Türkiye adına enerji şirketlerinin millileştirilmemesi de bir tehdit ve risk oluşturmaktadır. Türkiye'nin bu saldırıları önlemek ve tehditleri en aza indirebilmesi için bir güvenlik kalkanı oluşturması gerekmektedir.

Hâlihazırda var olan ve önümüzdeki süreç ya da yıllarda inşa edilmesi olası ya da planlanan her enerji hattı için Türkiye, transit bir ülke olarak yerini bulacaktır. Bu durum elbette Türkiye ve karar alıcı diğer devletlerin arasındaki ekonomik ve politik işbirliğine bağlıdır. Bu olasılıklar dâhilinde Türkiye adına yapılması gereken, anlaşmaya çalıştığı ülkenin güvenini kazanmak ve kendi elini güçlendirmek adına bu var olan tesislerin güvenliğini sağlamak ve hatlardan geçecek olan malzemelerin, hedef bölgeye sıkıntısız bir şekilde iletilmesini sağlamaktır. Bu hatların güvenliğini sağlaması Türkiye adına zenginlik ve güç getirisi sağlarken aynı zamanda bulunduğu coğrafyada da güvenlik hassasiyetini arttıracaktır.

Türkiye bulunduğu coğrafya açısından gerek terör sorunu gerekse de Orta Doğu ve Kafkasya başta olmak üzere bölgedeki istikrarsızlık ve karışıklılık Türkiye adına güvenliği sağlamayı zorlaştıran etmenlerdir. Sabotaj, Vandalizm ve hırsızlık gibi olaylar da bu tehdidi arttıran bir diğer önemli konulardandır. Dolayısıyla bu hatların inşasından da daha önem arz eden konu bu hatlarda sağlanan ve sağlanacak olan güvenlik tedbirleridir.

1990'lı yıllardan bu zamana kadar Türkiye'nin boru hatlarına yönelik olarak yaklaşık 170 adet saldırı veya saldırı girişimi olmuştur. Bu saldırıların bir kısmının başta PKK olmak üzere birtakım terör örgütleri tarafından yapıldığı düşünülmektedir. Saldırılan hatların çoğunluğunun güney hatları olması da bu düşünceye katkı sağlayan bir detaydır. Bu saldırılar dışında pek çok hırsızlık ve vandallık da görülmüştür. Ancak Türkiye, çok büyük sıkıntılarla karşılaşmasa bile, bu sistemlere yönelik saldırıların korunmasına yönelik gereken adımları atmasına karşın bu güvenlik öncelikli politikalarını daha da ileri taşımalıdır. Türkiye gerek bulunduğu konum olarak Asya ve Avrupa arasında bağlayıcı durumunda olması gerekse de güncel küresel siyasetteki konjonktür sebebiyle Avrupa'ya bir enerji taşıma noktasında öne çıkmış ve potansiyel sahibi bir ülke durumundadır.

Türkiye'de boru hatları ve kritik altyapıların korunmasına yönelik sorumlu kuruluş BOTAŞ'tır. Bu tip tesislerin her türlü siber ve fiziki saldırılara açık olduğu daha önce belirtildi. Bu sistemlerin bir ülkenin refah seviyesini belirlediği gibi politik anlamda da devletin gücünü belirlediğini de belirtmek gerekiyor. Bu sebeple bu tesislerin güvenliği ve korunması konusunda BOTAŞ ile beraber eş zamanlı olarak kolluk kuvvetleri ve İHA'lar da dâhil olmak üzere savunma sanayii ürünleri kullanılmaktadır.

Türkiye'de altyapıların güvenliğine ilişkin ABD merkezli Honeywell şirketi öne çıkmaktadır. Honeywell 1992 yılından beri Türkiye'de çeşitli sistemlerde güvenliği sağlamak ve bu sistemleri daha verimli hale getirmek için birtakım çalışmalar yapmaktadır. Türkiye bu sistemlerin korunması için Honeywell şirketinin geliştirdiği işletim sistemlerini, teknolojileri, ekipmanları ve yazılımları kullanmaktadır. Türkiye dışa bağılıktan uzaklaşmak ve millileşmek amacıyla 2016 yılında Aselsan ve Havelsan savunma şirketleri ile "Savunma Sanayii Başkanlığı ile Boru Hatları Güvenliği Projesi" sözleşmesini imzalamış ve iki şirketin ortaklığıyla beraber boru hatları için güvenlik sağlayan savunma sistemleri geliştirmeyi planlamıştır. 2016'da yapılan sözleşme dâhilinde 28 Ekim 2018 tarihinde Aselsan ve Havelsan bir araya gelerek, Silopi'de saha uygulamaları için "Petrol ve Doğalgaz Hatlarının Güvenliği Projesi" anlaşması imzalamıştır. Proje dâhilinde kritik tesisler hırsızlık, terör, sabotaj gibi saldırılara karşı yerli İHA ve kapalı devre kamera alt sistemleri ile 7/24 koruma altındadır (HAVELSAN, 2023; BOTAŞ, 2018).

4. Kritik Altyapılar, Siber Güvenlik ve Türkiye'nin Ulusal Siber Güvenlik Stratejileri

Siber alan, iletişim ağlarının, veri tabanı ve bilgi kaynaklarının toplanıp geniş kapsamlı, karmaşık ve çeşitli, elektronik nitelikli karşılıklı iletişim kütlesi oluşturmasını ifade etmektedir (Collins, 2017: 363). Marshall McLuhan, internetin, dünyayı küresel bir köye çevirdiğini söylemiştir. Dünyanın küresel köye benzetilmesine sebep olan durum hiç şüphesiz internetin ülke sınırlarını etkisiz bırakmasıdır. İnsanlar internet sayesinde birkaç saniye içerisinde dünyanın her tarafında meydana gelen olaylarla etkileşim hali içinde olabiliyor. İnternet ağının dünyanın her yerinde ve neredeyse herkesin ulaşımında olması tabii bu mecraayı bir güvenlik sorunu haline de getirmiştir. Bu güvenlik sorunlarının başında da siber saldırılar gelir.

Siber saldırı; savunma ya da saldırı amacına bakılmaksızın, insanların yaralanmasına ya da ölmesine, nesnelerin yok olmasına ya da zarar görmesine sebep olan siber ortamda gerçekleşen eylemler olarak tanımlanmaktadır (Schmitt, 2013: 92). Bir diğer tanıma göre, siber saldırı; hedeflenen bilgisayar sistemleri ve ağlarını (ve tabii bu sistemlerde bulunan mesaj ya da programlar da dâhil olmak üzere) kasıtlı olarak değiştirmek, bozmak ya da yok etmek için gerçekleştirilen operasyonlardır (Herbert, 2010: 63).

Kritik altyapıların güvenliğinin sağlanması ve korunması açısından siber güvenliğin öneminin ortaya çıkması ve çalışmalara başlanması, yapılan saldırıların sadece askeri alanda kısıtlı kalmamasının fark edilmesiyle başlamıştır. Bir devletin, ülke topraklarının, üslerinin, ordunun veya ulusal güvenliğinin askeri alanlarla kısıtlı olmadığına anlaşılması, ülkelerin stratejik açıdan önem arz eden bölgeleri ve alanları korumaya itmiştir. Kritik altyapıların korunması da tam olarak bu noktada gündeme gelmiştir. Kritik altyapıların ülkelere zarar verilmesi konusunda önemli bir hedef olduğu düşünülmüştür. Kritik altyapılara yapılması olası saldırılar, ülkeleri savunma, ekonomi ve algı yönünden yıpratmayı amaçlamaktadır. Özellikle söz konusu olan ülkenin ulusal güvenliği hedef alınıyorsa adres kritik altyapılarından geçmektedir.

1990'yu yılların ortalarına kadar ulusal güvenlik konusundan ele alınmamış olan siber güvenlik, 1995 yılında Oklahoma'da meydana gelen bombalı saldırı sonucu önemsenmiştir (Durn Cavelty, 2008: 91). Körfez Savaşı gazisi Timothy McVeigh ve suç ortağı Terry Nichols Oklahoma City'de Alfred Murnah binasına bomba yüklenmiş bir araçla saldırı düzenlenmiştir. Saldırının sonucunda binanın üçte biri yıkılmış ve federal ofis binasında 19'u çocuk olmak üzere 168 kişi hayatını kaybetmiştir. Yaralı sayısı ise 680'dir. Bu saldırı, Pearl Harbor ve 11 Eylül saldırılarıyla beraber ABD ana toprağında gerçekleşmiş olan en ölümcül saldırılar arasında yerini almıştır (MacFarquhar, 2020).

Bu olayla birlikte daha önce de belirtildiği gibi saldırıların sadece askeri alanlarda kalmadığı acı bir şekilde fark edilmiştir. Kritik altyapılar denilen sistemlerin daima bir tehdit altında olması, özellikle de siber saldırılar ve sabotajların önlenmesi devletler açısından zorlu olduğu kadar, "caydırıcı güç" kullanması gerektiği bir alan olarak görülmeye başlanmıştır. Örneğin Pentagon başka bir ülke ya da mecradan gelecek bir siber saldırıya karşı bunun bir savaş nedeni olduğunu ve askeri güç ile karşılık verilebileceğini belirtmiştir.

Bir siber saldırı gerçekleştiğinde yapılması gereken ilk gelişme durum tespiti yapmaktır. Saldırılan bölgenin büyüklüğü, saldırıyla etkileşime giren nüfusun büyüklüğü, sebep olabileceği ekonomik ve politik sorunlar, kitle psikoloji üzerinde yaratacağı negatiflik, çevresel kayıplar ve diğer kritik altyapılara yansımaları olası etkileri saptanmalıdır. Bu sebeple kritik altyapıların hibrit saldırılara uğrayacağı ihtimaline göre bir bilgi haritası oluşturulmalı, kritik altyapı tesislerinde offline çalışmaya elverişli ortam geliştirilmeli, yüksek seviyede bilgi güvenliği sistemleri kullanılmalı, tespit yetenekleri ve takip yetenekleri hızlandırılmalı ve geliştirilmeli, resmi kaynaklarla sistematik, hukuka bağlı ve kurallı bilgi paylaşımı yapılmalı ve tabii uluslararası işbirlikçilerle paylaşılan bilgi sınırlı tutulmalıdır (Baban, 2020: 21).

T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı'nın yayınladığı 2020 - 2023 Siber Güvenlik Stratejileri ve Eylem Planı Hazırlık Çalıştayı bir vizyon belgesi oluşturmuştur. Bu belgede Türkiye'nin ulusal siber güvenliğinin sağlanması asıl amaçtır. Bu belgenin "Kritik Altyapıların Korunması ve Mukavemetin Artırılması" bölümünde ilk olarak kritik altyapı tanımına yer verilirken bu sistemlerin siber saldırılara neden maruz kaldığına yönelik bir açıklama da beraberinde yapılmıştır. Bu açıklamanın devamında Türkiye'nin önceki Ulusal Siber Güvenlik Stratejileri ve Eylem Planı'na atıfta bulunularak bahsi geçen belgelerde hedeflenen çalışmalara erişildiği ve çalışmaların bu minvalde devam edeceği vurgulanmıştır.

Bu devam eden çalışmalar adına kritik altyapılar "stratejik amaç" olarak belirtilmiştir ve "siber tehditler karşısında kamu ve özel sektörün korunmasını sağlayacak tedbirler alınarak ulusal

mukavemetin artırılması hedeflenmektedir” denilmiştir (T.C Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, 2020). Bu çalışmalarda; uluslararası alanda bilgi güvenliğinin korunması konusunda belirlenen standartların Türkiye’de de kamu ve özel sektörlerde uygulanıp yaygınlaştırılacağı, altyapılarda dışa bağımlılığın önüne geçilmesi gerektiği ve millileştirme adımının bir parçası olarak görülecek olan yurt içinde üretilen verilerin yurt içinde kalması gerektiği vurgulanmıştır.

Bilgi ve iletişim güvenliği konusunda zafiyetler günümüzde büyük önem taşımaktadır. Bu konudaki eksikliklerin belirlenmesi ve bu eksikliklerin giderilmesi adına atılacak isabetli adımlar, ülkenin ulusal siber güvenliğini sağlamak adına büyük önem arz etmektedir. *“Siber güvenlik konusu özellikle 2008 senesi itibariyle Avrupa Birliği, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı, Kuzey Atlantik Paktı gibi uluslararası kuruluşlara ek olarak kendi devlet düzeyinin ve halkının güvenliğini sağlama almak isteyen ülkelerin de literatürüne katılmış ve gündeme alınmıştır”* (T.C. Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, 2016: 6).

Bu çerçevede, kritik altyapıların ve siber uzaydaki tüm ulusal varlıkların siber saldırılara karşı olarak etkin bir biçimde korunması ve herhangi bir siber olaya müdahale kabiliyetinin daha da güçlendirilmesi hedeflenmiştir. Ek olarak sektörel ve ulusal ölçekte bir risk yönetimi anlayışıyla tehditlerin ve oluşturdukları olumsuz etkilerin en aza indirgenmesi amaçlanmıştır (T.C Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, 2020: 24).

Sonuç

Bu çalışmada öncelikle kritik altyapı kavramının tanımına yer verildi. Bu tanımın dünyadaki diğer ülkeler ya da uluslararası kuruluşlar için de farklı farklı tanımları olduğuna dikkat çekildi. Bu farklı tanımlanmanın sebebi şüphesiz ülkelerin kendi buldukları coğrafyadan konjonktüre kadar kendi güvenlikleri ve olası tehditlerini değerlendirme şekilleri, ekonomik öncelikleri, jeostratejik konumları, politik konumları ve içinde buldukları örgüt ya da uluslararası bir işbirliği grubunun politikası ve önceliklerine göre bu ülkelerin kendilerine yön vermesidir.

Diğer bir yönden kritik altyapıların ve tesislerin korunması amaçlı örgütsel yapı ve planlamalarda da değişiklikler söz konusudur. ABD’de bu amaca yönelik olarak Yurt Güvenliği Teşkilatı (Department of Homeland Security – DHS) kurulmuştur. Amerika Birleşik Devletleri’ndeki bütün kritik altyapı tesislerinin korunmasına yönelik DHS, “Ulusal Altyapı Koruma Planı” geliştirmiş ve bu bazda sektörlere göre kendi aralarında bir planlama hazırlamaları hedeflenmiştir.

Avrupa Birliği’nde ise katmanlı yetki ve orantısallık ilkeleri esas alınmış ve ona göre bir yapılanma kurulmuştur. Katmanlı yetki ilkesine göre, her üye kritik altyapı tesislerinin korunması konusunda kendinden sorumlu olacaktır. Avrupa Birliği’ni etkileyecek ve AB tarafından belirlenmiş tesislerin korunması ise AB tarafından sağlanacaktır. Orantısallık ilkesine göre ise bu tesislerin korunmasına yönelik harcamalarda gereğinden fazla bir kaynak kullanılması kısıtlanmış ve aynı şekilde zaman konusunda da kısıtlamaya gidilmiştir.

Türkiye’de ise bu konu ağırlıklı olarak bilgi güvenliği kapsamında ele alınmıştır ve bu işin yansımada karşımıza AFAD ve T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı çıkmaktadır. Bahsi geçen kurum ve kuruluşlar tarafından bir strateji belirlenmeye çalışılmış ve yapılanmaya gidilmiştir. Bu çalışmaların ilki ise AFAD tarafından hazırlanan 2014 – 2023 Kritik Altyapıların Korunması Yol Haritası Belgesi olmuştur. Bu belgeye göre Türkiye’de kritik altyapılar ulusal bir konudan daha ziyade uluslararası bir alanda çalışılması gereken bir disiplin olarak görülmüştür.

Türkiye gibi jeopolitik ve jeostratejik açıdan önemli bir ülkede kritik altyapıların zarar görmesi ya da işlevini yitirmesi durumunda meydana gelen zarar ve aksama sadece yurt içerisinde değil, bağımlı bağlantılı olan ülkeler adına da büyük problemlere yol açabilir. Bu konuda akla gelen ilk örnek tabii petrol ve doğalgaz hatlarıdır. Bu çalışmada da petrol ve doğalgaz hatları ele alındı ve bu çerçevede içerisinde kritik altyapıların korunmasına yönelik atılan adımlar incelendi.

Çalışmanın üçüncü başlığında da belirtildiği üzere petrol ve doğalgaz gibi enerji kaynaklarının bir yerden diğer bir yere naklini sağlayan enerji nakil hatları, ulusaldan uluslararasına doğru birbiriyle bütünleşmiş durumda olan hatlardır. Bütünleşmiş olma özelliklerinden ötürü bu hatların bir noktasında problem ortaya çıkması halinde bütün sistem bu problemde etkilenmektedir. Bu problemler; sabotaj, hırsızlık, fiziki ya da siber alanda yapılan terör saldırıları vb. olarak sayılabilir.

Türkiye'de yukarıda sayılan problemlerin yaşanmaması için çalışan ve bu ihtimalleri en aza düşürmek için uğraş veren kurum ve kuruluşlar birçok güvenlik önlemi almaktadırlar. Özellikle son yıllar temel alındığı zaman bu konular savunma sanayi alanına girdiğinden ötürü, savunma sanayi şirketleri birçok sistem geliştirmekte ve altyapı güvenlik riskini en aşağıya çekmeye çalışmaktadır. Türkiye uluslararası platformda bir tür enerji köprüsü görevi görmekte ve uluslararası topraklara doğru boru hatları uzanmaktadır. Bu hatların uzunluğu ne kadar artarsa aslında var olan tehditler ve güvenliği sağlama zorluğu da o denli artmaktadır.

Türkiye adına gerek coğrafi şartlar gerekse de politik anlamda izlenen yollar gereği terörizm, en başta gelen problemlerden biridir. Terör kavramı Türkiye'de sadece ülke sınırlarını değil bu tip hayati sistemleri de vurmuştur ve tehdit etmiştir. 2015 senesinde "Türkiye - İran Doğalgaz Boru Hattı"na yapılan saldırı bunu açık bir şekilde göstermiştir. Bu saldırıların hemen 1 ay sonrasında bu sefer de Bakü - Tiflis - Erzurum Doğalgaz Boru Hattı'na yönelik bir saldırı meydana gelmişti. Bir diğer saldırı çeşidi ise siber saldırılar olmuştur.

Gerçekleşen saldırılar ile meydana gelen çevresel sıkıntılar, mali kayıplar ve tahribatlar ülke ekonomisine darbe indirip, kalkınmayı olumsuz bir şekilde etkilemektedir. Buna karşılık dışarıdan alınan enerjiye bağımlı olan Türkiye adına enerji şirketlerinin millileştirilmemesi de bir tehdit ve risk oluşturmaktadır. Bu sebeple Türkiye bilgi güvenliği ve bu sistemlerin korunması adına millileştirilme yolu izlemektedir.

Türkiye'de altyapıların güvenliğine ilişkin ABD merkezli Honeywell şirketinin öne çıktığı gözlemlenmektedir. Honeywell 1992 yılından beri Türkiye'de çeşitli sistemlerde güvenliği sağlamak ve bu sistemleri daha verimli hale getirmek için birtakım çalışmalar yapmaktadır. Türkiye bu sistemlerin korunması için Honeywell şirketinin geliştirdiği işletim sistemlerini, teknolojileri, ekipmanları ve yazılımları kullanmaktadır. Yukarıda belirtildiği üzere Türkiye dışa bağımlıktan uzaklaşmak ve millileşmek amacıyla 2016 yılında Aselsan ve Havelsan savunma şirketleri ile "Savunma Sanayii Başkanlığı ile Boru Hatları Güvenliği Projesi" sözleşmesini imzalamış ve iki şirketin ortaklığıyla beraber boru hatları için güvenlik sağlayan savunma sistemleri geliştirmeyi planlamıştır.

Bu adımların yanısıra Türkiye, kritik altyapı sistemlerinin siber saldırılara da maruz kalabileceği farkındalığı ile belirli adımlar atmıştır. T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı'nın yayınladığı 2020 - 2023 Siber Güvenlik Stratejileri ve Eylem Planı Hazırlık Çalıştayı bir vizyon belgesi oluşturmuştur. Bu belgede Türkiye'nin önceki Ulusal Siber Güvenlik

Stratejileri ve Eylem Planı'na atıfta bulunularak bahsi geçen belgelerde bahsedilen hedeflere erişildiği ve çalışmaların bu minvalde devam edeceği vurgulanmıştır.

Bu belge nazarında ve atılan somut adımlar ışığında Türkiye'nin konuya yaklaşıma bakıldığı zaman, millileştirme hareketi geç kalınmış olsa bile doğru bir adımdır. Geçtiğimiz günlerde BAYKAR Teknoloji şirketinin sahibi ve Türkiye'nin savunma sanayisinde önemli atılımlara yol açan Sayın Selçuk BAYRAKTAR'a yönelik sorulan Yurt dışına ihraç edilen SİHA'ların Türkiye'ye karşı kullanılıp kullanılmayacağı yönündeki soruya BAYRAKTAR şöyle cevap verdi: "Biliyorsunuz ki bunlar yüksek teknoloji cihazları ve yüksek teknoloji cihazlarını yazılımlarla donatıyorsunuz. Yazılıma da sadece o teknolojiyi geliştirenler hükmediyor."

Bu cümleden de anlaşılacağı üzere ithal edilen teknolojik her türlü yazılımda bu yazılımı ihraç eden firma ve ülkelerin hâkimiyeti söz konusudur. Bu sebeple özellikle güvenlik konusunda bir yazılımı dışarıdan ithal etmek düşüncesi ve politikası yanlış bir politika olacaktır. Türkiye uzun yıllar boyunca ABD menşeli Honeywell şirketiyle yapılan işbirliği sonucunda güvenlik ve bilgi sistemlerini ABD'ye açmıştır. Bu durum Türkiye'nin var olan güvenliğinde soru işaretleri uyandırmıştır. Son yıllarda atılan doğru adımlar ile beraber oluşturulan yerli SCADA sistemlerinin güvenliğini sağlayacak altyapıların da kuvvetlendirilmesi ve SCADA sistemlerine yönelik bilgi dağarcığı yüksek yerli insan kaynağı gerekmektedir. Özellikle 5G internet altyapısının kapıda olması ve bunun var olan ve olası saldırılarda saldırganlara da hız kazandıracak olması önemli bir noktadır. Bu süreçte Türkiye'nin de bu teknolojik altyapıdan geri kalmaması ve gelişmeleri yakinen takip edip ayak uydurması gereklidir.

Türkiye'nin hâlihazırda kurulu olan ve olası kurulacak hatlarda güvenliği sağlamadan yeni adımlar atması Türkiye adına bir felakete sebebiyet verebilir. Çalışma boyunca atılan adımlar göz önüne sürülmüş ve alınabilecek diğer önlemlerden de bahsedilmiştir. Türkiye'nin enerji konusunda öne çıkması dağıtıcı rolüyle uluslararası sermayede yerini sağlamlaştırması adına bu çalışmalar çok büyük önem arz etmektedir.

Kaynakça

- AFAD (2014a). 2014-2023 Kritik Altyapıların Korunması Yol Haritası Belgesi, Ankara: Başbakanlık Afet Acil Durum Yönetimi Başkanlığı.
- AFAD (2014b). Açıklamalı Afet Yönetimi Terimleri Sözlüğü, Ankara: Başbakanlık Afet Acil Durum Yönetimi Başkanlığı.
- Ak, T. (2019). "İç Güvenlik Yönetimi Açısından Kritik Altyapıların Korunması", Assam Uluslararası Hakemli Dergi, 13. Uluslararası Kamu Yönetimi Sempozyumu Bildirileri Özel Sayısı, ss. 42-51.
- Australian National Security, Security Legislation Amendment (Critical Infrastructure Protection) Act (2022). <https://www.ag.gov.au/national-security/national-security-information-act>, (Erişim Tarihi: 06.01.2023).
- Baban, E. (2020). "İletişim, Bilgi Teknolojileri ve Telekomünikasyon Alanında Hizmet Veren Kurumların Korunması", Kritik Altyapı ve Tesislerin Korunması, F. Erenel ve E. Caymaz (Ed.), Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Bıçakçı, S. (2019). "Hibrit Savaş", Güvenlik Yazıları Serisi, No. 33, https://trguvenlikportali.com/wpcontent/uploads/2019/11/HibritSavas_SalihBicakci_v.1.pdf, (Erişim Tarihi: 28.03.2023).

- BOTAŞ (2018). "Boru Hatlarımız Yerli Güvenlik Sistemlerine Emanet", <https://www.botas.gov.tr/Icerik/boru-hatlarimiz-yerli-guvenlik/44>, (Erişim Tarihi: 16.01.2023).
- BOTAŞ (2023). "Ham Petrol Boru Hatları", <https://www.botas.gov.tr/Sayfa/ham-petrol/13>, (Erişim Tarihi: 06.01.2023).
- Canada's Critical Infrastructure (2022). <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/ntnl-scr/crtcl-nfrstrctr/ci-iec-en.aspx>, (Erişim Tarihi: 06.01.2023).
- Clinton, W. J. (1996). Executive Order 13010-Critical Infrastructure Protection, Washington DC: White House.
- Collins, A. (2017). Çağdaş Güvenlik Çalışmaları, (Çev. Nasuh Uslu), İstanbul: Röle Akademik Yayıncılık.
- Doğan, A. , Abacı, F. (2021). "Türkiye'de Siber Terörizme Karşı Bilişim Teknolojilerinin Kullanımı" , Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi, Cilt: 18 Sayı: 42, ss. 5968-5998.
- Durn Cavelty, M. (2008). Cyber - Security and Threat Politics: US Efforts to Secure the Information Age, New York: Routledge.
- Erenel, F. , Caymaz, E. (2020). Kritik Altyapı ve Tesislerin Korunması, Ankara: Nobel Akademik Yayınları.
- Erkal, H. Y. (2018). "Enerji Güvenliğine Yönelik Tehditler ve Enerji Güvenliği Politikalarındaki Değişim" Kırşehir Ahi Evren Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: 2, Sayı: 2, ss. 63-78.
- Erol, M. S. , Şafak, O. (2015) "Hibrit Savaş Çalışmaları ve Kırım'daki Rusya Örneği", Gazi Akademik Bakış, Cilt: 9, Sayı: 17, ss. 261-277.
- EU COM702(F1) (2004). "Critical Infrastructure Protection in the Fight Against Terrorism", Brussels: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=list&coteId=1&year=2004&number=702&language=EN>, (Erişim Tarihi: 06.01.2023).
- Gerasimov V. (2013). "Geleceğin Bilimsel Değerleri", http://vfes.ru/vpk_08_476.pdf, (Erişim Tarihi: 28.03.2023).
- Germany Federal Office for Information Security (2004). https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/EN/BSI/KRITIS/acid_paper_en_pdf.html, (Erişim Tarihi: 06.01.2023).
- Gordon K. ve Dion M. (2018). "Protection Of 'Critical Infrastructure' and The Role Of Investment Policies Relating To National Security", Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD), <https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/40700392.pdf>, (Erişim Tarihi: 06.01.2023).
- HAVELSAN (2023). "Boru Hatları Güvenliği İçin Milli Güç Birliği", <https://www.havelsan.com.tr>, (Erişim Tarihi: 16.01.2023).
- Herbert, S. L. (2010). "Offensive Cyber Operations and the Use of Force" Journal of National Security Law & Policy, Vol: 4, No: 63, ss. 63-86.

- Hoffmann, F. G. (2007). *Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars*, Arlington, Virginia: Potomac Institute for Policy Studies.
- Karanacak B. (2011). "Kritik Altyapılar ve Kritik Altyapıların Korunması" , İstanbul: Siber Savunma Sempozyumu.
- Macfarquhar, N. (2020). "Oklahoma City Marks 25 Years Since America's Deadliest Homegrown Attack", <https://www.nytimes.com/2020/04/19/us/Timothy-McVeigh-Oklahoma-City-Bombing-Coronavirus.html>, (Erişim Tarihi: 21.01.2023).
- Mattis, N. J. , Hoffman, F. G. (2005). *Future Warfare: The Rise of Hybrid Wars*, U.S. Naval Institute, Vol: 132, No: 11.
- Moteff, J. , Parfomak, P. (1988). *Fragile Foundations: A Report on America's Public Works*, Final Report to the President and Congress, Washington D.C.: National Council on Public Works Improvement.
- Moteff, J. ve Parfomak, P. (2003). "Office of the President", *The National Strategy for the Physical Protection of Critical Infrastructure and Key Assets*.
- Netherlands National Coordinator for Counterterrorism and Security Ministry of Justice and Security (2018). <https://english.nctv.nl/topics/critical-infrastructure-protection>, (Erişim Tarihi: 06.01.2023).
- Schmitt, M. N. (2013). *Tallinn Manual on The International Law Applicable to Cyber Warfare*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Şahin G. (2020). "Devlete Ait Kurumlar ve İdari Altyapı Tesislerinin Korunması", *Kritik Altyapı ve Tesislerin Korunması*, F. Erenel ve E. Caymaz (Ed.), Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- T.C Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, (2020). 2020 - 2023 Ulusal Siber Güvenlik Stratejileri ve Eylem Planı.
- T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (2023a). "Boru Hattı ve Projeleri", <https://enerji.gov.tr/neupgm-boru-hatlari-ve-projeleri>, (Erişim Tarihi: 06.01.2023).
- T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (2023b). "Boru Hattı ve Projeleri, Doğalgaz Boru Hatları", <https://enerji.gov.tr/bilgi-merkezi-dogal-gaz-boru-hatlari>, (Erişim Tarihi: 15.01.2023).
- T.C. Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, (2016). 2016 - 2019 Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi.
- Toptaş, E. (2015). "Harbin Doğası ve Karakteri Bağlamında Hibrid Savaş", *Millî Güvenlik ve Askerî Bilimler Akademik Dergisi*, Cilt: 2, Sayı: 8, ss. 1-17.
- UN CTED (2017). "Protection of Critical Infrastructure against Terrorist Attacks", UN Security Council Counter Terrorism Committee Executive Directorate Trends Report.
- UN CTED ve UNOCT (2018). "The Protection of Critical Infrastructure Against Terrorist Attacks: Compendium of Good Practices", Counter Terrorism Committee Executive Directorate & United Nation Office of Counter Terrorism.
- UN Security Council (2001). Resolution 1373 (2001), 28 September 2001.
- UN Security Council (2001). Resolution 1566 (2004), 8 October 2004.

United Kingdom Home Office Security (2012). "Counter Terrorism Strategy: Protecting the Critical National Infrastructure", <https://www.gov.uk/government/organisations/defence-infrastructure-organisation>, (Erişim Tarihi: 06.01.2023).

US PCCIP (1998). "Critical Foundations Protecting America's Infrastructures", The Report of the President's Commission on Critical Infrastructure Protection President's Commission on Critical Infrastructure Protection, Washington DC: White House.

Ünver, M. vd. (2011). Kritik Altyapıların Korunması, Ankara: Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu.

Yavuz, A. S. (2020). "Enerji Altyapılarının Korunmasının Artan Önemi: Doğalgaz Boru Hattı Güvenliği Üzerine Bir İnceleme", Kritik Altyapı ve Tesislerin Korunması, F. Erenel ve E. Caymaz (Ed.), Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.





Nuclear Security Dilemma in Nuclear Multipolar World vs Zero Hunger

Nükleer Çok Kutuplu Dünyadaki Nükleer Güvenlik İkilemi Sıfır Açlığa Karşı

Mehmet ALKANALKA*

Abstract

The Russia-Ukraine war has increased the risk not only of nuclear weapons use but also of the food crisis. A world free of nuclear weapons has once again emerged among the strategic priorities of international relations and states. We live in an age where the sources of threats are not limited to war and the threat of using nuclear weapons but also include the global climate crisis, starvation, and migration, which affect a significant part of humanity and also challenge security. Currently, a significant proportion of the global population suffers from hunger, intensified further by the coronavirus disease and economic crisis. In this article, I intend to dispense with nuclear weapons – one of the biggest threats to world stability, costing billions of dollars that fall within the scope of sunk costs – to contribute to ending hunger – one of the biggest threats to humanity – in the light of “Let humanity live so that the state can live” philosophy, and to fight the global climate crisis. This study suggests a creative perspective and addresses the problems holistically by providing a peace research analysis on the nexus of peace, security, and solidarity.

Keywords: Denuclearization, Zero Hunger, Peace Research, Nuclear Security Dilemma

Özet

Rusya-Ukrayna savaşı, yalnızca nükleer silah kullanma riskini değil, aynı zamanda gıda krizi riskini de artırdı. Nükleer silahlardan arındırılmış bir dünya, uluslararası ilişkilerin ve devletlerin stratejik öncelikleri arasında bir kez daha öne çıktı. Tehdit kaynaklarının sadece savaş ve nükleer silah kullanma tehdidiyle sınırlı kalmayıp, insanlığın önemli bir bölümünü etkileyen ve güvenliği de tehdit eden küresel iklim krizi, açlık ve göç gibi konuların da yer aldığı bir çağda yaşıyoruz. Şu anda, küresel nüfusun önemli bir bölümü, koronavirüs pandemisi ve ekonomik kriz tarafından daha da yoğunlaşan açlıktan muzdariptir. Bu makalede, dünya istikrarına yönelik en büyük tehditlerden biri olan ve batık maliyetler kapsamına giren milyarlarca dolara mal olan nükleer silahlardan vazgeçilmesini, insanlık için en büyük tehditlerden biri olan açlığın sona erdirilmesine ve küresel iklim krizi katkıda bulunmayı amaçlıyorum. Bu çalışma yaratıcı bir bakış açısı önermekte ve barış, güvenlik ve dayanışma ekseninde bir analiz sunarak sorunların bütüncül olarak ele alınması ve “insanı yaşat ki devlet yaşasın” felsefesini somut bir uygulama alanı olarak tavsiye etmektedir.

Anahtar Kelimeler: Nükleersizleştirme, Sıfır Açlık, Barış Çalışmaları, Nükleer Güvenlik İkilemi

* Dr., MEF University, mehmetalkanalka@yahoo.com, ORCID: 0000-0002-2311-935X

Introduction

“The one who sleeps while her neighbor is hungry is not one of us”

Prophet Muhammad

As the commander-in-chief during a war in the desert, to enhance solidarity and involve everyone, Alexander the Great refused to drink water until every member of his army had access to water. The army is composed of people and for the army or the state to win or survive in wars when people are hungry and thirsty is irrational.

Figure 1. Tom Lovell (1909–1997) Alexander The Great Refusing Water In The Desert



Source: Americangallery, 2012.

Currently, a considerable proportion of the world population suffers from hunger, intensified further by an economic crisis, which has exacerbated inequality. Humanity also faces existential threats such as global climate change and nuclear weapons. To prevent the nuclear arms race, the best way in an anarchic nuclear multipolar structure would be to use the resources saved in line with a common vision by radically reducing the nuclear weapons of the great states by setting an example like Alexander the Great. All great powers and nuclear weapon-capable countries and United Nations members should collaborate to eliminate these threats. This study aims to offer a holistic approach and contribute by proposing a creative solution for humanity and the world to be free from fear and hunger.

The USA and Japan reaffirmed their commitment to the Korean Peninsula’s complete denuclearization under United Nations Security Council (UNSC) resolutions (The White House, 2023). Humanity is at a loss in the 21st century. The Russia-Ukraine war has increased the risk not only of nuclear weapon use but also of the food crisis. A world free of nuclear weapons has once again emerged among the strategic priorities of international relations and states. Thus, it is very meaningful that Hiroshima hosts the G7 Summit in 2023. We live in an age where the sources of threats are not limited to war and the threat of using nuclear weapons but also include the global climate crisis, starvation, and migration, which affect a significant part of humanity and also challenge security. The United Nations Development Programme (UNDP) report published on 08 September 2022, states that although uncertainty is not a new situation, its dimensions lead to worrying new situations, and the new “uncertainty complex” is emerging in a way never seen before in human history (UNDP, 2022). The Bosphorus has two opposing currents in its waters—the

direction of the current in the upper layer is toward the Sea of Marmara (south), whereas the direction of the current in the lower layer is toward the Black Sea (north). Similarly, opposite currents exist under the same ozone layer globally. The first of these is the nuclear security dilemma in a nuclear multipolar international structure, and the other is the struggle for existence because of both hunger and global climate change. Although states are accepted as the main actors in the theories of international relations, various courses of action, especially balancing strategies, have been proposed for the survival of the states. As Edebali, a Turkish philosopher, said centuries ago, "Let humanity live so that the state can live." An extension of this thought to the present could be that let us keep our planet also alive so that humanity and living creatures can live. This article intends to increase situational awareness and simultaneously draw attention to the possibility of solutions to problems through solidarity. On the one hand, We aim to contribute to solving the nuclear security problem in the nuclear multipolar world; on the other hand, We seek to contribute by proposing a creative solution for humanity and the world to be free from fear, hunger, and climate change. To this end, We recommend dispensing with nuclear weapons – one of the biggest threats to the world, costing billions of dollars and never used, thereby falling within the scope of sunk costs – providing common solutions to end hunger – one of the biggest challenges of humanity – and fight the global climate crisis.

The year 2022 has witnessed many security concerns, the foremost being the Russia-Ukraine war. Strategy documents and important joint explanations have also been released in 2022. Five nuclear-powered states made a joint statement on 03 January 2022 for the first time in history under the title of "Preventing Nuclear War and Avoiding Arms Races" (The White House, 2022). The five states affirmed that nuclear war should never happen as it will have no winner (The White House, 2022). The statement also reiterated that nuclear weapons are not targeted both any other state and each other. With the Russia-Ukraine war, which broke out after the release of this statement, the possibility of irreparable harm by nuclear weapon use has compelled Europe and the entire humanity to act without delay. This problem has become serious enough for Russia to threaten Europe's destruction if the Western bloc provides nuclear weapons to Ukraine (Carbonaro, 2022). A world free of nuclear weapons has once again emerged among the strategic priorities of international relations and states.

The France National Strategic Review 2022 states that a nuclear multipolar international structure has become even more difficult considering China's increasing nuclear capacity, Russia's unpredictability, North Korea's continued nuclear armament, and Iran's nuclear (France Secrétariat général de la Défense, 2022). In the same document, French Minister of Defense, Parly, expressed that France cannot determine its national interests based only on its frontier's geographical proximity because, as a nuclear weapon state, France has global interests. During President Biden's term, the Nuclear Proliferation Review (NPR) 2022 Report, which was delayed because of the Russia-Ukraine war, mentions North Korea, Iran, and nuclear terrorism along with China and Russia, and emphasizes that the priority of the United States (US) and NATO is to deter Russia's limited nuclear use in a regional conflict (US Department of Defense, 2022). The most remarkable prediction of the report is the statement that by 2030, the US will face, for the first time in its history, two major nuclear powers as strategic rivals and potential enemies. It states that China has a target of 1,000 nuclear warheads by 2030. It also asserts that Russia plans to use the nuclear weapons doctrine more effectively and strategic and non-strategic weapons together, highlighting that Russia has 2,000 non-strategic nuclear weapons. One of the most striking points in the report is the effort of the US to balance China and Russia at the regional

level. Within the scope of balancing Russia in Europe, it states that the NATO allies, the joint action, and the nuclear power, France, and England, would combine forces. With these statements, the US motivates the nuclear powers of the other two European allies positively. Russian strategists have retained the option of nuclear weapons on the table, in case of a possible regional or major conflict with a major adversary such as NATO, as Russia's conventional power is relatively weak (Bruusgaard, 2021). Russia can negotiate the reduction of non-strategic nuclear weapons on the condition that the West reduces its conventional weapons (McDermott, 2022).

The explanations and efforts at the different levels above can be considered signs that both states and military alliances are obliged to act jointly on global security issues. These examples also indicate the importance of handling the data holistically, rationally, and operatively. As people, we can pick up all these pieces together peacefully. The Covid-19 pandemic and the problem of vaccine access, the inability of states in addressing the global climate change problem, the Russia-Ukraine war in 2022 and its fallout such as the energy and the food crisis, and the Syrian civil war and the associated refugee problem illustrate that the world has not done enough. This necessitates creative perspectives and addressing the problems holistically. This study aims to contribute to world peace and humanity by proposing creative solutions.

NATO, the most powerful military alliance in the world, recognized climate change as a major challenge over the next 10 years for the first time in its new strategic concept (NATO, 2022a). NATO's Madrid Summit of 2022 concluded that climate change is a threat multiplier and the defined problem of today and has profound effects on NATO's security (NATO, 2022b). The seventh proposal in NATO 2030 Vision Document is to combat and adapt to climate change. The document stated that NATO leaders signed a new NATO Action Plan to understand climate change's impact on security and NATO's adaptation to it (NATO, 2021).

The remainder of this article is structured as follows. After the literature review on the subject, the data from the 1950s to the present on the states that have nuclear weapons are examined in light of the concept of the nuclear security dilemma. Next, We investigate whether the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT) is binding and effective on countries. Finally, the nuclear dimension effects of the Russia-Ukraine war on the security of Europe are discussed.

1. Theory and Methodology

Kenneth Waltz, one of the important scholars of structural realism, argues that to understand international politics, the structure of the international system in which states interact must be examined first (Waltz, 1959). Cimbala contends that the international system does not rule the leading state actors, in reverse the leading states design the parameters of the system (Cimbala, 2017). The soul and heart of the international structure are defined as anarchy (Donnelly, 2012: 609). The arms race and anarchy are two essentials of international relations and changes in these two elements might enable a realist idealism synthesis (Buzan, 1984: 109). Herz defined realist liberalism as the "theory and practice of the realizable ideal" (Herz, 1950: 179). In international relations, "what is" can be represented with realism, and "what should be" can be with idealism, in this vein nuclear disarmament needs a transformation similar to the "waiting for Godot" metaphor (Payne, 2019: 7). It means that two different variables on the one hand realist nuclear security dilemma, and on the other hand idealist social cohesion and solidarity should be handled

together. Social cohesion has its origin in the solidarity model meaning mutual responsibility and obligations to each other (Spicker, 2014: 95-6). Social vulnerabilities might overlap with personal ones including thirst and hunger (Scholz, 2014: 54).

In this article, We prefix the word nuclear to the concepts in realist terminology. This study makes a novel contribution to the literature by adding nuclear attributes to neorealist theory. Thus, We define the concept of anarchy as nuclear anarchy, the security dilemma as the nuclear security dilemma, and the multipolar international structure as a nuclear multipolar structure. The NPT (UN Office for Disarmament Affairs Treaty) is an important document to analyze and mitigate nuclear war threats and risks (UN Office for Disarmament Affairs, 2022). Article 1 of the Treaty categorizes states into nuclear weapon states and non-nuclear weapon states. According to the NPT, the US, the Union of Soviet Socialist Republics (now Russian Federation), China, France, and the United Kingdom (UK) were recognized as nuclear weapon states. Currently, India, Pakistan, Israel, and North Korea also have nuclear weapons. In the anarchic structure in which no supreme authority exists above the states to solve the problems in the international system, the states behave according to the relative power distribution (Waltz, 1979). In anarchic environments with no controlling supreme authority, the priority of states is to survive. As the NPT did not work for the four states in practice, no state or international organization could prevent the four new states from developing nuclear weapons.

When a state increases its security, it also reduces other states' security (Taliaferro, 2001). The security dilemma means that when a state increases its security, it also causes to decrease in other states' security (Jerwis, 1978: 169). When a state increases its military capability, the net outcome could diminish its security (Glaser, 1997: 177). There is also a subjective part of threat as a perception of it. In this context, for example, while the US, which is a nuclear power, does not perceive the other nuclear powers, England and France, as a threat, yet does not share the same friendly sentiments toward China, Russia, and North Korea. Thus, we need a supranational benefit that no state feels to be exploited. The nuclear security dilemma, together with the pessimistic scenario, reveals the strategy of the cold war period. However, the collapse of the former Soviet Union, which had the most nuclear weapons during the cold war, demonstrated that this strategy was costly, aggressive, difficult to control, and not feasible. The security dilemma is mostly driven by the fear of being exploited (Jerwis, 1978: 172).

Montgomery claims that "a relative decrease in a state's relative capabilities can increase its security by revealing its benign motives." (Montgomery, 2006: 160). Tribes may overcome the power game to solve others' problems (Herz, 1950: 158). To prevent that fear, we can both overcome the nuclear security dilemma within the scope of the realization of the UN Sustainable Development Goals agreed on by the whole world, and we can benefit humanity and the planet within the scope of strategic goodness with a simple and creative transformation for all humanity within the scope of solidarity and social cohesion. We live in an age where the sources of threats are not limited to war and the use of nuclear power but also include the global climate crisis, starvation, and migration, which affect a significant part of humanity and also challenge security. Currently, a significant proportion of the global population suffers from hunger, intensified further by the coronavirus disease and economic crisis. European politics also faces nuclear weapons security dilemma, stemming mainly from the Russia-Ukraine war. This study offers creative perspectives and addresses the problems holistically.

Waltz argues that the more states possess nuclear weapons, the less the likelihood of war (Waltz, 2012). He emphasized that Indian and Pakistani leaders have learned from the folly of the nuclear arms race between the US and the former Soviet Union. Subrahmanyam contends that minimal deterrence is as effective as maximum deterrence and that India's 60 nuclear weapons are enough to deter Pakistan or China (Sagan-Waltz, 2022). Although nuclear weapons appear to be a negative feature of every country, they are a powerful tool for peace because their deterrent is very high (Mearsheimer, 2012). Mearsheimer predicted that after the cold war, the Eastern European countries that gained their independence could be exposed to nuclear blackmail by Russia. Despite the territorial integrity guarantee provided to Ukraine by Russia, the Russia-Ukraine war seems to have justified the pessimistic realists in international relations.

In this study, the number of nuclear weapons of the world's two largest nuclear powers, the USA and the former Soviet Union during the Cold War, was analyzed as a case study in the context of the nuclear security dilemma. After the Cold War, the number of nuclear weapons between India and Pakistan is examined as a second case study.

2. Nuclear Threat in the World

Currently, nine countries in the world have nuclear weapons. Five of these are Permanent Member States of the UN Security Council, which have been accepted as nuclear states according to the NPT. Even before the cold war, the world's largest nuclear powers, the US and Russia, significantly reduced their nuclear weapons. Table 1 shows that the US, Russia, and the UK plan to retire some of their nuclear weapons.

Table 1. World Nuclear States

State	Year of the first nuclear test	Total inventory(2022)	Warheads to be retired	Total stockpile
Russia	1949	5,977	1,500	4,477
The US	1945	5,428	1,720	3,708
China	1964	350		350
France	1960	290		290
The UK	1952	225	45	180
India	1974	160		160
Pakistan	1998	160		160
Israel	Unknown	90		90
North Korea	2006	20		20

Source: SIPRI 2022 Yearbook (Kristensen-Korda, 2022).

Article VI of NPT states that "Each of the Parties to the Treaty undertakes to pursue negotiations... and to nuclear disarmament, and on a treaty on general and complete disarmament under strict and effective international control" (UN Office for Disarmament Affairs, 2022). Table 2 shows the trend of the nuclear arms race of two superpowers from the cold war to the present.

Table 2. Nuclear States' Nuclear Expenses (2021)

State	Expenses (in USD billion)
The US	44.2
China	11.7
Russian Federation	8.6
The UK	6.8
France	5.9
India	2.3
Israel	1.2
Pakistan	1.1
North Korea	0.642
2021 total	82.4

Source: International Campaign to Abolish Nuclear Weapons (ICAN) Report (ICAN, 2021).

The nuclear expenses of nuclear weapon states are presented in Table 2. Analyzing Tables 1 and 2 together reveals that the number of nuclear weapons owned by states and their expenditures is not proportional. Russia's total nuclear stockpile was 4,477, while its nuclear expenditure was USD 8.6 billion. However, a more appropriate analysis would entail examining expenditures over a larger time frame. Thus, for example, the US Congress Budget Office estimated that the nuclear expenditure of the US between 2021 and 2030 was USD 634 billion (US Congressional Budget Office, 2021). According to SIPRI, costs are predicted to increase further as nuclear states seek to modernize their nuclear arsenals (SIPRI, 2022).

Russia-Ukraine war has once again proved the importance of the total elimination of nuclear weapons. During the cold war, the contingency plans of NATO included the use of nuclear power against the former Soviet Union, which had conventionally superior military power. The Russia-Ukraine war has changed all paradigms. Considering the conventional weakness of Russia, the possibility that Russia may also use nuclear weapons, especially against its neighbors, has increased. Therefore, the issue of reducing nuclear weapons has ceased to be an agenda item alone and has moved to a ground including considering Russia's sensitivities along with many international issues would be beneficial. South Africa's deactivation and destruction of all its nuclear weapons, despite being the only nuclear power in the African continent, and France's neutralization of land-to-ground nuclear weapons after the cold war, are exemplary practices to reduce nuclear weapons.

The Russia-Ukraine war not only increased the risk of nuclear weapon use but also resulted in European politics facing the nuclear security dilemma. The return of war to Europe with a nuclear power Russia and the tragedy of Ukraine shocked the European policy agenda. In this context, both the increase in conventional defense expenditures and the need for protection under the nuclear umbrella gained importance. While Germany decided to increase its defense spending by € 100 billion in a revolutionary change, Estonia decided to increase its defense spending to 3% of its gross domestic product.

The negotiation process between the US and Russia concerning the issue of reducing medium-range nuclear weapons has remained incomplete because this nuclear threat primarily affects European countries. Therefore, European countries and Russia should initiate negotiations urgently to reduce medium-range nuclear missiles and ensure peace in Ukraine at the earliest. In this article, We recommend that Russia and Europe together should reduce their nuclear weapon stockpile by two-thirds, following a radical decision. As in the example of Alexander the Great refusing water offered to him, this exemplary behavior will not only overcome the nuclear security dilemma for European security but

also set an example for world peace within the scope of the vision of nuclear disarmament as well as in humanity’s fight against hunger and global climate crisis. Climate change and the Covid-19 pandemic crises have also motivated all nations to act together. While billions of dollars are wasted on unused nuclear weapons, millions have to struggle with hunger.

2.1. USA vs Soviets Nuclear Security Dilemma Case

When the course of nuclear weapons from World War II to 2022 is analyzed, it is seen from Table 3 that the two major nuclear powers, the USA and Russia, increased the proliferation of nuclear weapons within the scope of the increasing nuclear security dilemma during the cold war and that there is a competition.

Table 3. Nuclear Weapons of Russia and the US

State/Year	1954	1967	1978	1986	2002	2016	2022
Russia	150	8,400	26,169	40,159	11,152	4,490	4,477
The US	1,703	31,255	24,418	23,317	10,520	4,018	3,708

Source: fas.org (Federation of American Scientists, 2023)

At the start of the cold war, for example, in 1954, the US had 1,703 nuclear weapons, while the Soviet Union had 150. In other words, the difference between the two countries was 11-fold. The US reached its highest number of nuclear weapons in 1967, after which it reduced them, whereas the Soviet Union continued increasing them continuously until 1986, reaching its peak of 40,159 nuclear weapons, nearly twice as many weapons as those of the US. With the end of the cold war, both countries reduced their nuclear stockpiles to approximately 11,000 in 2002 and further to 4,000 in 2016. After the end of the cold war in 1990 the nuclear weapon stockpile of both the Russian Federation and the US declined sharply. A race to the opposite extreme began between the world’s two largest nuclear powers. With the end of the Cold War, both countries significantly reduced their weapons. However, most of the world’s nuclear weapons still belong to these two countries. We observe that the USA and Russia in the 21st century have reduced their nuclear weapons from 11 thousand to 4 thousand, which means a reduction of about two-thirds. The nuclear weapons of both countries were first equalized at around 10,000 in 2002 and then at around 5000 in 2010. The collapse of the former Soviet Union, which had the most nuclear weapons during the cold war, demonstrated that this strategy was costly, aggressive, difficult to control, and not feasible. Although nuclear weapons appear to be a negative feature of every country, States cannot give up their nuclear weapons in the international security environment where other nuclear states exist, and some of them increase them relatively due to security concerns. The nuclear security dilemma also has domino-effect risks. As nuclear weapon security is an asymmetrical issue, an increase in conventional weapons expenditures cannot be a solution to nuclear threats. We can conclude that an increase in nuclear weapons is not a good strategy in the context of the nuclear security dilemma. Therefore, either reducing or eliminating the nuclear threat would be the most rational solution.

2.2. India vs Pakistan Nuclear Security Dilemma Case

The nuclear armament of India and Pakistan can be cited as an obvious example of realism’s security dilemma and the balance of power. After India acquired nuclear weapons in 1974, Pakistan started its programs to acquire nuclear weapons. To the question of why Pakistan needs nuclear weapons, Benazir Bhutto stated that the answer to the question was found in the history of the country, that the population and military power of India was five

times greater than Pakistan, and that Pakistan was defeated in all three wars with India, thus it stemmed from an existential threat for Pakistan’s survival (Dreifus, 1994).

Table 4. Nuclear Weapons of India and Pakistan

State/Year	2000	2005	2010	2019	2022
India	13	38	80	140	160
Pakistan	14	44	90	150	165

Source: fas.org

While Pakistan had 14 nuclear weapons in 2000, and India had 13 and, in 2022 these numbers rose to 165, and 160 respectively. The nuclear arms race between Pakistan and India continued with a sharp rise, while the USA saw terrorism as the main threat in 2002 and continued its nuclear disarmament with Russia. After India and Pakistan conducted mutual nuclear tests in 1988, the United States began to impose sanctions on both countries. US President Bush announced that sanctions were lifted on both countries after India and Pakistan agreed to act together in the fight against terrorism following the 9/11 terrorist attack (CNN, 2001).

Waltz argued that the possibility of war would decrease if the state had nuclear weapons. Subrahmanyam contends that minimal deterrence is as effective as maximum deterrence and that India’s 60 nuclear weapons are enough to deter Pakistan or China. However, the increase of approximately 140 nuclear weapons by both countries between 2002 and 2022 refutes the claims of Waltz and Subrahmanyam.

3. UN Sustainable Development Goals (SDGs)

In 2015, the UN General Assembly adopted the 2030 Agenda for Sustainable Development, which includes 17 SDGs to transform the world and is mainly built on the principle of “leaving no one behind” (UN Department of Economic and Social Affairs, 2022). These goals include ending poverty, zero hunger, reducing inequality, clean water, clean energy, and climate action. Undoubtedly, the issue of zero hunger is a very important and existential goal of not leaving anyone behind. In 2021, the number of people affected by hunger worldwide increased to 828 million (FAO et al, 2022). In addition, around 2.3 billion people around the world face moderate or severe food insecurity, with 11.7% suffering from severe food insecurity(FAO et al, 2022).

According to a note, “developed countries decided to commit to a goal of mobilizing jointly USD 100 billion a year by 2020 to address the needs of developing countries” (UN Climate Change Secretariat). The same note also states that “In Paris, through decision 1/CP.21, paragraph 53, the COP extended the goal of mobilizing jointly USD 100 billion through 2025” (UN Climate Change Secretariat). The annual commitment of USD 100 billion signed by the developed countries could not be fulfilled in practice. This budget fell short by USD 20 billion against the commitment made in the agreement, as it amounted to approximately USD 80 billion annually, including USD 78.3 billion in 2018 and USD 79.6 billion in 2019 (OECD, 2021). However, additional resources are needed as the SDGs focus not only on climate change.

The simple and concrete proposal in this study is the UN Security Council recommending the immediate deactivation of nuclear weapons and the UN General Assembly deciding in 2023, utilizing the mechanisms implemented in the CFE Agreement for the implementation of this decision, and the budget to be obtained from 2023 until 2050 must be extended and used following the UN SDGs. The budget, which is the amount of

savings to be achieved by reducing two-thirds of nuclear weapons, will be utilized for fighting hunger and climate change under the supervision of the UN.

Conclusion

In this article, after the literature review on the subject, the data from the 1950s to the present on the states that have nuclear weapons are examined in light of the concept of the nuclear security dilemma. We live in an age where the sources of threats are not limited to war and the use of nuclear power but also include the global climate crisis, starvation, and migration, which affect a significant part of humanity and also challenge security. Currently, a significant proportion of the global population suffers from hunger, intensified further by the coronavirus disease and economic crisis.

This study is based on transferring the resources allocated for nuclear armament to the fight against hunger and poverty by breaking the mutual security dilemma. In this context, this article can be assumed as a descriptive study. The issues of breaking the security dilemma between realist states and allocating their resources to the UN are the next research topics. We can conclude that an increase in nuclear weapons is not a good strategy in light of the nuclear security dilemma. During the Cold War, the contingency plans of NATO included the use of nuclear power against the former Soviet Union, which had conventionally superior military power. The Russia-Ukraine war has changed all paradigms. Considering the conventional weakness of Russia, the possibility that Russia may also use nuclear weapons, especially against its neighbors, has increased. Therefore, the issue of reducing nuclear weapons has ceased to be an agenda item alone and has moved to a ground in addition to considering Russia's sensitivities along with many international issues would be beneficial. The nuclear security dilemma also has domino-effect risks. As nuclear weapon security is an asymmetrical issue, an increase in conventional weapons expenditures cannot be a solution to nuclear threats. Therefore, either reducing or eliminating the nuclear threat would be the most rational solution. European countries and Russia should initiate negotiations urgently to reduce medium-range nuclear missiles and ensure peace in Ukraine at the earliest. In the first phase, the security concerns of all countries and the asymmetric nuclear weapons capability they apply to address this can be reduced to two-thirds of the current rates. After maintaining this situation for a certain period, completely dispensing nuclear weapons should be undertaken.

This study suggests a creative perspective and addresses the problems holistically by providing a peace research analysis on the nexus of peace, security, and solidarity. In this article, We recommend dispensing with nuclear weapons—one of the biggest threats to world stability, costing billions of dollars that fall within the scope of sunk costs—to contribute to ending hunger—one of the biggest threats to humanity—and to fight the global climate crisis. Article VI of the NPT also includes a vision for all states party to the treaty to negotiate for complete nuclear disarmament. In this article, within the scope of acting in line with the vision of neutralizing nuclear weapons, We recommend diffusing the existential threat originating from nuclear weapons under the supervision of an international commission to be formed by the UN and using the resources saved to combat hunger and inequality. The implementation of this recommendation can lead to both a safer and peaceful world free from nuclear weapons and a concrete demonstration of the goodness of humanity, as well as providing the budget needed for the UN SDGs until at least 2030 and extending it until 2050, if possible. A large proportion of the USD100 billion annual budget needed to implement the SDGs can be derived from the savings generated

from dispensing nuclear weapons. This radical decision will lead to great prestige, hope, and peace, as well as motivate humanity and the planet.

The world is at a crossroads; within the scope of the nuclear multipolar world nuclear security dilemma, either more countries will choose to obtain nuclear weapons and the nuclear weapon states will choose the path of nuclear proliferation, or they will reduce their nuclear weapons to radical levels, as suggested in this study, to fight hunger for humanity and global climate crisis for the planet. This can be achieved by the concrete implementation of a win-win strategy for all parties and states, the size of the global gain, and the issue of the survival of all humanity, especially that of the non-nuclear weapons states, from the nuclear threat through joint effort and close cooperation. The UN can implement this immediately by calling an urgent meeting agenda. The resolution of nuclear disarmament to be taken by the UN Security Council can also be accepted at the UN General Assembly with the participation of all members. An international audit commission, including representatives of countries with nuclear weapons, can actively initiate the process. All great powers and nuclear weapon-capable countries and United Nations members should collaborate to eliminate these threats. All international organizations, states, academics, peace volunteers and organizations, and local administrations, especially the UN, must urgently take action for peace, humanity, and goodness in line with a common vision. The most important difference that distinguishes the new century from the past should be the rational use of resources for the welfare, happiness, and benefit of everyone.

Although this article contains a valuable proposal in terms of combining topics in different fields, how this proposal can be transformed into concrete projects will be among the issues that might be among subjects of subsequent researches.

Bibliography

- Americangallery (2012). <https://americangallery.wordpress.com/2012/12/22/tom-lovell-1909-1997/alexander-the-great-refusing-water-in-the-desert/>, (Accessed: 30.09.2022)
- Bruusgaard, K.V. (2021). "Russian Nuclear Strategy and Conventional Inferiority", *Journal of Strategic Studies*, Vol: 44, Issue: 1, pp. 3-35.
- Buzan, B. (1984). "Peace, Power, and Security: Contending Concepts in the Study of International Relations", *Journal of Peace Research*, Vol: 21, Issue: 2, pp. 109-25.
- Carbonaro, G. (2022). "Russia Warns Europe Would 'Disappear' if West Gives Nuclear Weapons to Ukraine", *Newsweek*, <https://www.newsweek.com/russia-threatens-nuclear-hit-poland-rest-europe-1715088>, (Accessed: 16.01.2023.)
- Cimbala, S. J. (2017). "Nuclear Proliferation in the Twenty-First Century: Realism, Rationality, or Uncertainty?", *Strategic Studies Quarterly*, Vol: 11, Issue: 1, pp. 129-146.
- CNN (2001). "Bush Lifts India, Pakistan Sanctions", <https://edition.cnn.com/2001/WORLD/asiapcf/south/09/22/ret.sanctions.pakistan/>, (Accessed: 01.01.2023).
- Donnelly, J. (2012). "The Elements of the Structures of International Systems", *International Organization*, Vol: 66, Issue: 4, pp. 609-643.
- Dreifus, C. (1994). "Real-Life Dynasty; Benazir Bhutto", *The New York Times Magazine*, <https://www.nytimes.com/1994/05/15/magazine/real-life-dynasty-benazir-bhutto.html>, (Accessed: 01.01.2023).

- FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO (2022). "The State of Food Security and Nutrition in the World 2022 Repurposing Food and Agricultural Policies to Make Healthy Diets More Affordable", <https://www.fao.org/publications/sofi/2022/en/>, (Accessed: 01.01.2023).
- Federation of American Scientists (FAS) (2023). "Status of World Nuclear Forces", <https://fas.org/issues/nuclear-weapons/status-world-nuclear-forces/>, (Accessed: 01.01.2023).
- France Secrétariat général de la Défense et de la sécurité nationale (2022). "France National Strategic Review 2022", <http://www.sgdsn.gouv.fr/uploads/2022/12/rns-uk-20221202.pdf>, (Accessed: 20.12.2022).
- Glaser, C. L. (1997). "The Security Dilemma Revisited", *World Politics*, Vol: 50, Issue: 1, pp. 171–201.
- Herz, J. H. (1950). "Idealist Internationalism and the Security Dilemma", *World Politics*, Vol: 2, Issue: 2, pp. 157–180.
- ICAN (2021). "Squandered: 2021 Global Nuclear Weapons Spending", https://www.icanw.org/squandered_2021_global_nuclear_weapons_spending_report, (Accessed: 20.10.2022).
- Jervis, R. (1978). "Cooperation Under the Security Dilemma", *World Politics*, Vol: 30, Issue: 2, pp. 167–214.
- Kristensen, HM and Korda, M. (2022). "World Nuclear Forces in SIPRI Yearbook 2022: Armaments, Disarmament and International Security", <https://www.sipri.org/yearbook/2022/10>, (Accessed: 20.10.2022).
- McDermott, R. N. (2022). "Russia's Conventional Military Weakness and Substrategic Nuclear Policy", Report for Foreign Military Studies Office, <https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA549120.pdf>, (Accessed: 20.10.2022).
- Mearsheimer, J. J. (2012). "Why We Will Soon Miss The Cold War", Richard K. Betts (Ed.), *Conflict After the Cold War*, New York: Routledge.
- Montgomery, E. B. (2006). "Breaking out of the Security Dilemma: Realism, Reassurance, and the Problem of Uncertainty", *International Security*, Vol: 31, Issue: 2, pp. 151–85.
- NATO (2021). "NATO 2030", https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2021/6/pdf/2106-factsheet-nato2030-en.pdf, (Accessed: 20.10.2022).
- NATO (2022a). "NATO releases its Climate Change and Security Impact Assessment", https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_197241.htm, (Accessed: 20.10.2022).
- NATO (2022b). "Madrid Summit Declaration", Press Release 095, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_196951.htm, (Accessed: 20.10.2022).
- Ndtv.com (2022). "Fear of Nuclear War Renewed As Russia Looks For Breakthrough In Ukraine", <https://www.ndtv.com/world-news/fear-of-nuclear-war-renewed-as-russia-looks-for-breakthrough-in-ukraine-3643800>, (Accessed: 01.01.2023).
- OECD (2021). "Statement from OECD Secretary-General Mathias Cormann on climate finance in 2019", <https://www.oecd.org/newsroom/statement-from-oecd->

- [secretary-general-mathias-cormann-on-climate-finance-in-2019.htm](#), (Accessed: 01.01.2023).
- Payne, K. B. (2019). "Realism, Idealism, Deterrence, and Disarmament", *Strategic Studies Quarterly*, Vol: 13, Issue: 3, pp. 7-37.
- Sagan, S. D. and Waltz, K. N. (2002). *The Spread of Nuclear Weapons: A Debate Renewed*, New York: W.W. Norton.
- Scholz, S. J. (2014). "Solidarity as a Human Right", *Archiv Des Völkerrechts*, Vol: 52, Issue: 1, 49-67.
- SIPRI (2022). "Global Nuclear Arsenals are Expected to Grow as States Continue to Modernize-New SIPRI Yearbook Out Now", <https://www.sipri.org/media/press-release/2022/global-nuclear-arsenals-are-expected-grow-states-continue-modernize-new-sipri-yearbook-out-now#:~:text=SIPRI%20estimates%20that%20the%20total,stockpile%20from%20225%20to%20260>, (Accessed: 10.11.2022).
- Spicker, P. (2014). "Cohesion, Exclusion and Social Quality", *The International Journal of Social Quality*, Vol: 4, Issue: 1, pp. 95-107.
- Taliaferro, J. (2001). "Security-Seeking under Anarchy: Defensive Realism Reconsidered", *International Security*, Vol: 25, Issue: 03, pp. 128-161.
- The White House (2022). "Joint Statement of the Leaders of the Five Nuclear-Weapon States on Preventing Nuclear War and Avoiding Arms Races", <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/01/03/p5-statement-on-preventing-nuclear-war-and-avoiding-arms-races/>, (Accessed: 20.10.2022).
- The White House (2023). "Joint Statement of the United States and Japan", <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/01/13/joint-statement-of-the-united-states-and-japan/>, (Accessed: 16.01.2023).
- UN Climate Change secretariat (UNFCCC Secretariat). https://unstats.un.org/sdgs/tierIII-indicators/files/13.a.1_Background.pdf, (Accessed: 20.10.2022).
- UN Department of Economic and Social Affairs (2022). "#Envision2030:17 Goals to Transform The World For Persons With Disabilities", <https://www.un.org/development/desa/disabilities/envision2030.html>, (Accessed: 20.10.2022).
- UN Office for Disarmament Affairs (2022). "Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT)", <https://www.un.org/disarmament/wmd/nuclear/npt/text>, (Accessed: 20.10.2022).
- UNDP (2022). "Human Development Report 2021-2022", <https://hdr.undp.org/content/human-development-report-2021-22>, (Accessed: 20.10.2022).
- US Congressional Budget Office (2021). "Projected Costs of U.S. Nuclear Forces, 2021 to 2030", <https://www.cbo.gov/publication/57130>, (Accessed: 20.10.2022).

US Department of Defense (2022). "Nuclear Posture Review Report Immediate Release", <https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/3201683/department-of-defense-releases-its-2022-strategic-reviews-national-defense-strategy/#:~:text=The%202022%20NPR%20reaffirms%20that,our%20Allies%2C%20and%20our%20partners>, (Accessed: 20.10.2022).

Waltz, K. N. (1959). *Man, the State and War*, New York: Columbia University Press.

Waltz, K. N. (1979). *Theory of International Politics*, New York: McGraw Hill.

Waltz, K. N. (2012). "The Spread of Nuclear Weapons: More May Be Better." Richard K. Betts (Ed.), *Conflict After the Cold War: Arguments on Causes of War and Peace*, 4th Ed., New York: Routledge.





Avrupa Birliği'nin Konvansiyonel Silah İhracatında Normatif Kriter Meselesi

The Issue of Normative Criteria For The European Union's Conventional Arms Exports

Hakan SAMUR*

Özet

Soğuk Savaşın sona ermesinin ardından Avrupa Birliği, demokratik değerlere dayalı kimliksel imajını ortak dış politikasına da yansıtma iradesini her fırsatta dile getirmiştir. Dış politikanın bir parçası sayılabilecek konvansiyonel silah ihracatı meselesi de 1990'larla birlikte demokratik değerleri ve barışı yayma amaçlı normatif kriterlerle düzenlenmeye başlanmıştır. 1998 yılında Davranış Kuralları formunda ilan edilen kriterler, 2008 yılında Ortak Pozisyon belgesine dönüştürülerek zorunlu hale getirilmiştir. Bu makalede ortaya konmaya çalışıldığı gibi, AB retorik ve düzenleme anlamında konvansiyonel silah ihracatına demokrasi ve barış temelli yaklaşıyor görünse de üye devletler uygulamada kendi ulusal ve ekonomik çıkarlarına göre hareket etmekten vazgeçmemektedirler. Bir yandan kriterlerin içeriğinden kaynaklanan sorunlar diğer yandan da üye ülkelerin bilgi paylaşımı noktasında birbirlerine karşı yeterince şeffaf olmamaları, böyle bir sonuca ulaştıran kanıtların başında gelmektedir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Silah İhracatı, Ortak Pozisyon, Normatif Güç, Ulusal Çıkar

Abstract

After the end of the Cold War, the European Union has expressed its will to reflect its identity image based on democratic values in its common foreign policy at every opportunity. The issue of conventional arms exports, which can be considered a part of foreign policy, started to be regulated by normative criteria aimed at promoting democratic values and peace in the 1990s. Announced in 1998 in the form of a Code of Conduct, the criteria were transformed into a Common Position document in 2008 and made mandatory. As this article has tried to show, although the EU seems to approach conventional arms exports on the basis of democracy and peace in terms of rhetoric and regulation, member states do not stop acting according to their national and economic interests in practice. The problems arising from the content of the criteria on the one hand, and the lack of transparency of the member states towards each other in terms of information sharing on the other, are among the main evidences that lead to such a conclusion.

Keywords: European Union, Arms Export, Common Position, Normative Power, National Interest

* Prof.Dr., Batman Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, hakan.samur@batman.edu.tr, ORCID: 0000-0003-1980-9347

Giriş

Silah, sıcak savaşların, çatışmaların, anti-demokratik yönetimlerin ve pek çok insan hakkı ihlalinin en temel aracı niteliğindedir. Yol açtığı zorunlu göçlerin ya da ekonomik altüst oluşların etkileri dikkate alındığında, silahların konuştuğu savaşların olumsuz sonuçlarının çok daha derin ve yaygın olduğu söylenebilir. Böyle bir tablonun ortaya çıkmasında çatışmaların tarafları kadar, onlara lojistik destek ve özellikle silah sağlayan devletlerin de sorumluluğunun bulunduğu açıktır. Savunma ya da sonrasında barışı ve insan haklarını tesis etme amaçları silah kullanım ve satışı için geçici süreli ve istisnai gerekçeler olarak kabul edilse bile, bunların dışında kendisini demokratik değerlerin ve barışın taşıyıcısı olarak vasıflandıran siyasi yapıların, silah üretim ve satışında oldukça duyarlı olmaları beklenir. Pek çok entelektüelin yanı sıra bizzat kendi söylem ve belgelerinde söz konusu demokratik değerlerin ve barışın taşıyıcısı olma rolünü her fırsatta vurgulayan Avrupa Birliği'nin (AB), pratikte böyle bir duyarlılığı göstermediğinin analizi bu makalenin amacını oluşturmaktadır. Birliğin üçüncü ülkelere konvansiyonel silah satışı meselesine bakışı üzerinden gerçekleştirilmeye çalışılacak böyle bir analize geçmeden önce, "demokratik değerlerin ve barışın taşıyıcısı olma" rolüyle AB'nin nasıl bir araya geldiğine getirildiğine ilişkin tablo ilk bölümde ortaya koymaya çalışılacaktır. Ardından, Birliğin üçüncü ülkelere silah satışına normatif kriterler getirme çabaları ve uygulamada, söz konusu çabalarla tezat oluşturacak şekilde silah satışlarının hangi çerçevede yürütüldüğü ayrı bölümler halinde ele alınacaktır. Uygulamadaki durumdan hareketle, silah satışlarında asıl belirleyici olanın üye ülkelerin ulusal ve ekonomik çıkarlarına dayalı pragmatik beklentileri olduğu son bölümde açıklanacaktır.

1. Normatif Avrupa Söylemi

Jürgen Habermas ve Jacques Derrida gibi yakın dönemin iki önemli düşünürünün imzasıyla, Birleşik Devletlerin saldırgan dünya politikalarına karşı çıkmak amacıyla 2003 yılında yayınlanan ünlü manifestoda şöyle bir cümle geçmektedir: "Barışçıl, işbirliğine dayalı, diğer kültürlerle açık ve diyalog kurabilen bir Avrupa imajı hepimizin önünde bir serap gibi süzülüyor." (Habermas ve Derrida, 2005: 7). Demokrasi merkezli değerler sistemiyle, özellikle 1990'lardan itibaren Birleşik Devletlerin hegemonik yayılmacılığına alternatif oluşturacak ve dünyamızı Kantçı bir barış düzenine kavuşturacak böyle bir AB'nin varlığına inanmışlık noktasında bu düşünürler yalnız değildiler (Kagan, 2010). Duchêne'nin, Soğuk Savaş'ın en hararetli bir döneminde silahlı gücünden ziyade, ekonomik gücü üzerinden uluslararası rolünü tanımlamaya çalıştığı AB için kullandığı "sivil güç" kavramının (Duchêne, 1972) 1990'larla birlikte yeniden popüler olması ve içeriğinin sadece ekonomik kapasiteyle sınırlı kalmayacak şekilde yeniden üretilmesi de aynı paralelde kabul edilebilecek bir eğilimdir. Örneğin Moravcsik, Birliği "sivil süper güç" ilan ederken, ekonomik kimliğinin yanında dış yardımlar (insani yardım, teknik uzmanlık desteği ve ulus inşasına destek) hususundaki öncülüğüne de vurgu yapmakta ve bu sayede AB'nin barışa katkı sunduğunu ileri sürmektedir (Moravcsik, 2003: 86). Hatta AB'nin kendi askeri kapasitesini artırma çabalarını bile barışçıl amaçlar kapsamında değerlendirenler ve bu durumun, onun sivil güç vasfından bir şey kaybettirmeyeceğini öne sürenler olmuştur (Jüneman, 2004: 39; Boje, 2009: 94).

Normatif güç kavramının, Birliği vasıflandırmada öne çıkarılması da yine Soğuk Savaş sonrası dönemin entelektüel çabalarındandır. Manners çokça referans yapılan makalesinde; 1950'lerden itibaren deklarasyonlar, antlaşmalar, politikalar ve başka araçlar üzerinden kendi normatif zeminini inşa ederken Birliğin, şu beş temel norm üzerinde yoğunlaştığını ifade etmektedir: barış, özgürlük, demokrasi, hukukun üstünlüğü ve insan

hakları (Manners, 2002:242). Yazar bu temel normların yanına, bir de görece daha “küçük” dört tanesini eklemektedir: sosyal dayanışma, ayrımcılık karşıtlığı, sürdürülebilir kalkınma ve iyi yönetim (Manners, 2002: 242-243). Manners, çeşitli yöntemler üzerinden dış ilişkilerinde de bu normlara dayanan ve onların yayılması için çabalayan AB’nin, daha önceki politik formlardan farklı bir tarzda normatif güç olarak öne çıktığını açıklamaktadır. Barışın ve insan haklarının bolca vurgusunun yapıldığı bu idealist-normatif duruşun sağlamlığını kanıtlayabilmek adına köklerini, Hristiyanlıktan Aydınlanma liberalizmine kadar geniş bir tarihsel arka plan mirasına dayandırmak da sıklıkla yapılan bir şeydir (Weiler, 1998). Değerlere dayallığı daha vurgulu bir şekilde temsil ettiği için, özellikle Manners’ın makalesinden sonra AB’nin dış politika kimliği ve uluslararası sistemdeki rolü hakkındaki tartışmalar da çoğunlukla sivil güçten ziyade normatif güç kavramı etrafında şekillenmiştir (Diez, 2005; Manners, 2006; Hyde-Price, 2006; Whitman, 2011).

Bizzat AB’nin ve üye devletlerinin resmi söylem ve belgelerinde de uluslararası düzenin inşasında demokratik değerlere ve barışa ne kadar hassasiyet gösterildiği sıklıkla dile getirilmektedir. AB Antlaşması’nın ikinci maddesinde insan onuruna saygı, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukukun üstünlüğü ve insan haklarına saygı Birliğin temel değerleri olarak sayılırken; üçüncü maddesinde, dış dünyayla ilişkilerinde de bu değerlerin önde tutulacağı ve ayrıca barış, sürdürülebilir kalkınma, halklar arasında karşılıklı dayanışma ve saygı ve insan haklarının korunması gibi hususlara katkıda bulunulacağı vurgulanmıştır. Sadece temel belgelerinde değil, hemen her fırsatta Birlik, dış ilişkilerinde demokratik değerler ve barış vurgusunu öne çıkarmaktadır. Bu konuda çarpıcı bir örnek olarak Everything But Arms (EBA) yani Silah Hariç Her Şey düzenlemesi gösterilebilir (Council of the European Union, 2001). 2001 yılında kabul edilen bu düzenlemeyle Birlik, yoksul ülkelerden kendisine yönelecek ihraç malları için gümrükleri ve kotaları sıfırladığını ilan ederken, silah ve cephane satışlarını bunun dışında tutmuştur. Yani Birliğin savaşa ve silahlanmaya karşı ilkesel karşıtlığı, ticari bir düzenlemenin sadece içeriğine değil sloganik bir şekilde başlığına bile yerleştirilecek derecede kendisini göstermiştir.

Şüphesiz Avrupa bütünleşmesinin 1950’lerde başlayan yolculuğuna baktığımızda şu ana kadar anlatılan bütün retoriği haklı çıkaracak ve demokratik değerlerle ve barışla özdeşleştirilecek bir AB görüntüsünün bulunduğunu destekleyecek kanıtlar bulunabilir. 2012 Nobel Barış Ödülü AB’ye verilirken başvuru; altmış yıldan fazla bir süredir Avrupa’da barışın ve işbirliğinin, demokrasi ve insan haklarının ilerlemesine katkıda bulunma ve Avrupa’yı bir savaş kıtasından barış kıtasına dönüştürme gerekçelerinin (Norveç Nobel Komitesi, 2012) yanlış oldukları söylenemez. Gerçekten de birkaç yıl öncesinde oldukça yıkıcı bir savaştan henüz çıkmış olan devletlerin, 1950’lerle birlikte kıtada barış ve işbirliği yolunda somut adımlar atmaları ve sonraki on yıllarda bunu kapsamlı bir yürüyüşe dönüştürmeleri çarpıcı bir başarıdır. Şu var ki bu başarı ya da daha açık ifadeyle Birliğin normatif güç olma vasfı büyük oranda kendi coğrafi alanıyla sınırlıdır ve zaten Nobel Komitesi’nin gerekçeleri de Avrupa’da gerçekleştirilenler üzerinde yoğunlaşmaktadır. Sivil güç kavramı ile daha 1970’lerde bütün tartışmaların başlamasına bir anlamda öncülük eden Duchêne’nin de, Batı Avrupa topraklarından savaşın uzaklaştırılmasını, argümanını temellendirmede gerekçe olarak sunduğunu eklemek yerinde olacaktır (Whitman, 1998: 11).

Her ne kadar normatif değerleri her fırsatta yücelten bir Birlik görüntüsü ve Birliği alternatif paradigmaya sahip bir uluslararası aktör olarak betimleyen ciddi bir kesim olsa bile; pratikte idealist-normatif yönelimli böyle bir Birlik resmine soru işaretiyle yaklaşmamızı gerektirecek pek çok husus bulunmaktadır. Karen Smith’in ifade ettiği gibi

(Smith, 2000: 11), Soğuk Savaş'ın bittiği, nükleer yarışın sona erdiği ve savunma politikalarına ihtiyacın azaldığı bir dönemde o çokça iltifat edilen sivil güç imajını daha da güçlendirebilecekken, kendisine bir ortak savunma boyutu oluşturması ve sonraki yıllarda askeri kapasitesini geliştirmek için çabalaması bile Birliğin bu resmi üzerinde ciddi tartışmalar açabilecek bir husustur. Nitekim AB'nin Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) kapsamındaki girişimlerinden (Whitman, 1998; Hyde-Price, 2006) ya da enerji (Wood, 2009) veya çevre (Afionis ve Stringer, 2012) gibi politika alanlarından hareketle uluslararası normatif-sivil güç profilini eleştiriyeye tabi tutan başkaları da olmuştur. ODGP kapsamında yer alan daha spesifik bir husus var ki bütün bu eleştirileri haklı çıkaracak niteliktedir ve bu çalışmanın da konusunu oluşturmaktadır: Birlik dışı ülkelere konvansiyonel silah satışı meselesi.

Demokratik değerlerin yaygınlaştırılması üzerinden barış ve istikrarı sağlayacak bir uluslararası aktör olma iddiası, aynen EBA düzenlemesinin başlığında da yer verildiği gibi silah ticaretine karşı olmayı ya da silah satışının istisnai ve makul gerekçeler çerçevesinde yapılmasını gerektirir. Oysaki üçüncü ülkelere silah satışına yaklaşımını ele aldığımızda Birliğin kâğıt üzerinde yani düzenleme ve söylem açısından başka, uygulama açısından üye devletler üzerinden bambaşka bir görüntüye sahip olduğu görülmektedir. Birliğin konvansiyonel silah satışına ilişkin normatif standartlar getirme çabaları ve bu çabalardaki yetersizlikler; ardından da bu yetersizliklerin muhtemelen temel sebebi durumundaki silah satışlarının ulusal çıkarlara halâ bağlı olma konumundan bahsedilecektir.

AB'nin konvansiyonel silah ihracatına bakışının, onun demokratik değerler ve barış söylemiyle tezatlık teşkil ettiğini ortaya koymaya çalışırken üzerinde durulacak dönem Soğuk Savaş sonrasıdır. Bunun bir sebebi, ideolojik kamplaşmaya dayalı Soğuk Savaş yıllarında dünya devletleri genellikle iki süper güçten birinin etki alanında buldukları için silah üretim ve ticareti de yoğunlukla iki kutupluluğun konjonktürel gerekleri çerçevesinde değerlendiriliyordu. Nitekim komünist tehdide karşı güvenliğini NATO'ya dayalı olarak sağlama yoluna giden Batı Avrupa devletleri savunma ve silah endüstrilerine olması gerekenin çok altında yatırım yapmışlardır (Calleo, 1996). Ayrıca, demokratik değerlere daha fazla vurgu ve bunlar üzerinden güvenlik, savunma ve dışişlerinde ortak politika inşa etme arayışları AB'de 1990'lardan itibaren ağırlık kazanan bir olgudur. Dönemin büyük bölümünde silah ihracatına ilişkin önemli kararların alındığı süreçlerde Birleşik Krallık da yer aldığı için, yoğunlukla Brexit'in gerçekleşmesinden yani 2020'den önceki durumun ele alındığını da eklemek gerekir.

2. Silah İhracatına İlişkin Normatif Düzenleme Çabaları

Konvansiyonel silah satışlarına normatif standartlar getirme hususunda Avrupa'daki çabaların geçmişi eskiye dayanır. Söz konusu geçmişin bir özetinden sonra, standartlar hususunda 1990'lar boyunca olgunlaştırılan ve 2008'de bağlayıcı hale getirilen sekiz kriterlik düzenleme üzerinde özellikle durulacaktır.

2.1. Tarihsel Arka Plan

Thucydides'in daha M.Ö. 5. Yüzyılda önemine vurgu yaptığı silah ticareti, modern çağlarda kapitalizmin gelişimini takip ederek muazzam bir yayılım göstermiştir (Stohl ve Grillot, 2009: 11). Bu yayılıma paralel olarak 19. Yüzyılın son çeyreğinden itibaren uluslararası silah ticaretinin bir denetim ve sınırlandırmaya tabi tutulması yönünde arayışlar başlamış ve bu arayışlar, yakıcı bir şekilde tecrübe edilen Birinci Dünya Savaşı'nın ardından, iki savaş arası dönemde yoğunluk kazanmıştır. Ancak ne bu dönemde ne de Soğuk Savaş yıllarında konvansiyonel silahların transferinin sınırlandırılmasına ilişkin

girişimler etkili bir sonuç üretebilmiştir (Anderson, 1992: 756). Yasaklanma veya sınırlandırma yönündeki bütün bu arayışların aksine ve onlarla neredeyse eş zamanlı olarak silah üretim ve pazarlaması günden güne daha da artmış, hatta iki savaş arası dönemde Birleşik Devletler, Fransa, Birleşik Krallık ve Sovyetler Birliği gibi devletlerin sektöre maddi ve lojistik desteği yükselmiştir (Stohl ve Grillot, 2009, 16).

1990'lara kadar güç dengeleri, ideolojiler ve konjonktür açısından çok farklı alt dönemlerin yaşandığı yaklaşık yüz yıllık bir süre hakkında yapılan analizler, başarısızlığı genellikle iki temel sebebe bağlamaktadırlar: Silah ticaretinin kârlı bir alan olması ve konuya, ulusal çıkar kavramıyla sıkı sıkıya bağlı politik bir araç olarak bakılması (Anderson, 1992: Taylor, 1994; Erickson, 2015). Dolayısıyla idealist-normatif perspektiften ziyade, pragmatizm çoğu zaman baskın görüntü olmuştur. Örneğin Afrika'nın büyük bölümüne silah ve cephane satışını yasaklayan 1890 tarihli ünlü Brüksel Senedi'nin esas amacı Avrupalı güçler arasında askeri açıdan denge oluşturmak ve yerli halkın ayaklanmasının önlenmesi üzerinden sömürgecilerin çıkarlarını korumaktı (Ohlson, 1988: 2). 1950'de Birleşik Devletler, Fransa ve Birleşik Krallık arasında Ortadoğu'ya silah satışına belli normatif standartlar getirmek amacıyla imzalanan Üçlü Bildirge'ye aykırı bir şekilde Fransa'nın, İsrail'e silah satmaya devam etmesi (Erickson, 2015: 52); savaş veya savaş riski olan bölgelere silah satışını kendi ulusal düzenlemeleriyle yasaklamış olan Almanya'nın 1977'de İran'a, 1980'de Kuveyt'e ve 1991'de İsrail'e savaş gemisi satmakta sakınca görmemesi (Brzoska, 1995) söz konusu yüz yıllık dönem içerisinde silah ihracatının, Avrupalı devletler açısından nasıl pragmatik yaklaşılabilir bir konu olduğunu gösteren başka örneklerdir.

2.1. Soğuk Savaş Sonrası Dönem

1990'ların başında konvansiyonel silahların Birlik dışına satışına bir kontrol ve etik düzenleme getirme noktasında AB'nin elini zayıflatan bazı sebepler ileri sürülebilir. 1970'lerden itibaren kendi ulusal silah endüstrilerini kurmaya başlayan ülke sayısındaki artış ve bunların uluslararası silah pazarında ihracatçı olarak boy göstermeleri, pazardaki diğer ülkelerin tek taraflı olarak silah satışına sınırlama getirilmesi yönünde adım atma ihtimalini zorlaştırmıştır (Anderson, 1992: 756). Ayrıca, çöken komünist bloğa dâhil olan ülkelerde, rejim değişikliklerinin yarattığı kaotik dönemin etkisiyle silahların el değiştirdiği büyük bir uluslararası kaçakçılık pazarı oluşmuştu. Silah arzındaki böyle bir genişleme de düzenleme ve sınırlandırma çabalarını etkisiz bırakmıştır. Kaldı ki 1990'larla beraber silah endüstrisinde özelleştirme hızlanmış (Cops, Duquet ve Gourdin, 2017) ve bunun üzerinden sektörde artan rekabet, satışları sınırlandırmayla sonuçlanacak düzenleme arayışlarını zayıflatmıştır. Bir başka sebep olarak, politikacıların konvansiyonel silahlardan ziyade nükleer veya kimyasal silahların transferi ve kullanılması meselesine olan duyarlılıkları öne çıkarması sayılabilir. Konvansiyonel silahların, ülkelerin iç ve dış güvenliklerinde, hatta bireysel kullanımlarda meşru bir araç olarak kabul edilmeleri de onların ticaretine ortak düzenleme getirilmesi noktasında başlı başına bir zorluk oluşturmuştur (Stohl ve Grillot, 2009: 4).

Uluslararası çevreden kaynaklanan bütün bu olumsuz sebeplere rağmen, demokratik değerlere bağlılığın Birlik tarafından daha sık dile getirilmeye başlandığı 1990'larla birlikte silah ticaretine ortak bir kontrol düzeni getirilmesine yani işin ahlaki boyutuna dikkat çeken yaklaşımlar zaman zaman AB bünyesinde, özellikle Avrupa Parlamentosu'nda gündeme getirilmiştir (Hansen, 2016: 200). İsveç, Finlandiya ve Avusturya gibi dış politikalarında barışçıl yöntemlere ve insan haklarına ağırlık veren devletlerin üye olarak katılmalarının da söz konusu idealist yaklaşımın Birlik içerisinde

zemin bulmasına katkı sağlayacağı ileri sürülmüştür (Davis, 1998: 207). Ne var ki bu idealist-normatif yaklaşımlardan ziyade, silah ihracatına ortak düzenleme getirme arayışlarında üye devletlerin ekonomik, siyasi ve güvenlik çıkarlarını önceleyen bir takım konjonktürel ve pragmatik hususların itici etken olarak rol oynadığı görülmektedir. Üye ülke silah firmaları arasında Soğuk Savaş sonrası silah piyasasının yeniden yapılanmasından, maliyetleri düşürme arayışlarından ve hızlı teknolojik değişimlerden kaynaklı ortaklık arayışlarının ve ihracata yönelimin artması bu etkenlerin başında sayılabilecekken, diğerlerini de şu şekilde sıralamak mümkündür (Bauer, 2003: 198):

- 1990 yılındaki Irak Savaşı sırasında, koalisyon güçlerine karşı Irak tarafının Avrupa çıkışlı silahlar kullanmasında olduğu gibi düşman unsurlara kontrolsüz silah satışından kaynaklanan riskler.

- 1992 yılında Tek Pazarın tamamlanmasıyla beliren yeni durumda silah piyasası için düzenlemeler yapma mecburiyeti. Bu bağlamda, ortak para sistemine uyum sağlayabilmek için üye devletlerin kamu harcamalarını ve bu arada savunma bütçelerini kısımları.

- 1980'lerin ikinci yarısıyla 1990'ların başında silah endüstrisinde patlak veren yolsuzluk ve skandallar.

- Dışişleri ve güvenlik politikalarının Avrupalılaştırılması ve Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası konseptinin, silah ihracatına düzenleme getirilmesi hususunda kurumsal-politik bir zemin hazırlaması.

Özellikle Irak Savaşı'nda kullanılan silahların Avrupa menşeli olma meselesinin yarattığı sansasyonla, Mart 1991'de ortak düzenleme arayışlarında bir anlamda mutfak vazifesi görecek AB Konseyi bünyesinde Konvansiyonel Silah İhracatına İlişkin Çalışma Grubu (COARM) oluşturulmuştur. Haziran 1991 gibi erken denilebilecek bir tarihte de Lüksemburg'daki Avrupa zirvesinde Silahsızlanma ve Silah Ticareti Hakkında Deklarasyon'u kabul edecek derecede konuya hassasiyet gösterdiğini ortaya koyan bir Birlik portresi belirlemiştir. Söz konusu Deklarasyon'da yer verilen ve daha sonra bu yöndeki çabalar açısından temel referans oluşturacak kriterlere bakıldığında silah ihracatlarının değerli ve etik bir çerçeveye oturtulma gayreti hemen fark edilebilir (Council of the European Union, 1991). Deklarasyon'da konvansiyonel silahların dünya genelinde artışından ve bunun doğurduğu zararlı sonuçlardan duyulan endişe dile getirildikten sonra, üye ülkelerin silah ihracatı yapacak firmalara lisans onayı verirken dikkate alınmaları gereken kriterler sayılmıştır. Bu kriterler arasında; satış yapılan ülkedeki insan haklarına saygıdan, bölgesel barışın korunmasına, silahı alan ülkenin bunu meşru bir çerçevede kullanmasından, uluslararası hukuka bağlılığına kadar birçok unsura yer verilmiştir. Öyle ki söz konusu kriterlere Haziran 1992 Lizbon Zirvesinde yeni bir kriter eklenmiş ve bununla (Council of the European Union, 1992); meşru güvenliği için silah satın alacak ülkenin, bunu yaparken (başka alanlarda kullanabileceği) insani ve ekonomik kaynaklarını olabilecek en asgari düzeyde silah için ayırması gerekliliğine dikkat edecek kadar hassas bir Birlik duruşu gösterilmiştir.

1991 ve 1992 belgelerine, Haziran 1998 Cardiff Zirvesi'nde kabul edilen Silah İhracatına İlişkin AB Davranış Kuralları (Code of Conduct) ile son şekli verilmiş ve sonrasında, konu ile ilgili bütün tartışmaların odağında yer edinen şu sekiz kriter hukuki bağlayıcılığı olmasa bile kabul edilmiştir (Council of the European Union, 1998):

1. Birlik üyelerinin uluslararası taahhütlerine saygı gösterme: Birleşmiş Milletler, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Örgütü ve AB gibi kuruluşlara üyelikten ya da taraf olunan

uluslararası antlaşmalardan kaynaklanan ambargo ve benzeri yükümlülüklerle aykırı bir durum varsa, silah ihracat lisansının reddedilmesini ifade eder.

2. İnsan haklarına saygı gösterme: Varış ülkesindeki insan haklarının ve temel özgürlüklerin dikkate alınmasını ve o ülkede iç baskı oluşturmak amacıyla kullanılmasında açık bir risk varsa, söz konusu ihraç kalemlerine lisans verilmemesini içerir. Burada "iç baskı" kavramının yargısız infaz, keyfi tutuklama, işkence, sindirme ve temel hak ve özgürlüklerin çiğnenmesi gibi hususları kapsadığı belirtilmiştir.

3. İç çatışma durumu: Meşru savunma ve güvenlik durumları hariç, varış ülkesindeki silahlı çatışmaları provoke edecek, uzamasına yol açacak ya da mevcut gerilimleri daha da ağırlaştıracak silah ihracatına izin verilmemesini ifade eder.

4. Bölgesel barışın, güvenliğin ve istikrarın korunması: Silahları satın alan ülkenin, bunları saldırganca bir tutumla ya da bir toprak iddiasını zor kullanarak elde etmek amacıyla kullanma riskinin bulunması durumunda, ihracatına izin verilmemesini vurgular. Ülkeler arasında hâlihazırda devam eden bir silahlı çatışmanın ya da geçmişten beri süregelen toprak iddialarının olması gibi göstergeler söz konusu riski belirlemede dikkate alınacak unsurlar olarak sayılırken, silahların savunma ve güvenlik amaçlı kullanımları yine dışarda tutulmuştur.

5. Üye ülkelerle, onların dost ve müttefiklerinin ulusal güvenlikleri: Bir ülkeye silah ihracatı yapılırken Birlik üyelerinin ve onların dost ve müttefiklerinin de savunma ve güvenlikleriyle, ekonomik ve ticari çıkarlarının zarar görmemesine dikkat edilmesini açıklar.

6. Uluslararası hukuk: Alıcı ülkenin terörizm, silahsızlanma ve kuvvet kullanmama gibi hususlarda uluslararası taahhütlere ve kurallara uyup uymadığının dikkate alınmasını ifade eder.

7. Saptırma riski: Satılan silahların veya diğer malzemelerin, alıcı ülke içinde el değiştirmesi ya da yeniden ihraç yöntemiyle başta terörist örgütler olmak üzere arzu edilmeyen kişilere geçme ihtimali varsa satışa izin verilmemesini ifade eder.

8. Ekonomik kapasite: Alıcı ülkenin, meşru güvenlik ve savunma ihtiyacını karşılamak amacıyla silahları aldığına ve bunu yaparken de başka alanlarda ihtiyacı olan insani ve ekonomik kaynaklarını mümkün olan en asgari düzeyde bu alıma kaydıracağına dikkat edilmesi gerekir. AB ülkeleri bir takım ekonomik göstergeler üzerinden, alıcı ülkenin ekonomisine ciddi zarar verip vermeyeceğini değerlendirerek satışa onay veya ret vermelidir.

Sayılan kriterlere ilişkin uygulama hükümlerine de yer verilen 1998 tarihli Davranış Kuralları zamanına göre önemli bir adım olarak görülmüş ve üzerinden yeni açılımların gerçekleştirileceği umut edilmiştir (Amnesty International, 2004). Bu düzenleme, üzerinden on yıl geçtikten sonra bağlayıcılık içeren Ortak Pozisyon haline getirilmiştir. Bu arada hangi silahların ve askeri ekipmanların söz konusu kriterler bağlamında kontrole tabi tutulacağını netleştirmek adına, 2000 yılında AB Konseyi tarafından bir liste yayınlanmış ve bu liste 2003 yılında revize edilmiştir.

Ortak Pozisyonun kabulünden sonraki yıllarda üye ülkelerin silah satış politikaları arasında farklılıkların devam ettiğinin gözlenmesi ve bu arada uluslararası konvansiyonel silah ticaretini düzenleyen Birleşmiş Milletler Silah Ticareti Antlaşması'nın 24 Aralık 2014'te yürürlüğe girmesi üzerine, silah ihracatına ilişkin kriterlerin etkinleştirilmesi yönündeki temaslar yeni bir ivme kazanmıştır. Ayrıca, 1990'larda Irak'a satılan silahlarda olduğu gibi,

üye ülkelerden gönderilen silahların Libya ve Mali'de yine üye devlet birliklerine karşı kullanılması ortak düzenlemenin geliştirilmesi için gündeme getirilen gerekçeler arasında yer almıştır (Bauer, Bromley ve Maletta, 2017: 14). Silah endüstrisinin Avrupalılaşması yönünde 2016 yılında Avrupa Savunma Fonu'nun, 2018 yılında da yasadışı ateşli ve hafif silahlara ilişkin yeni bir stratejinin kabul edilmesinin de silah ihracatına ilişkin politikaların daha fazla yakınlaştırılmasını kaçınılmaz kılacağını öngörenler olmuştur (Cops ve Duguet, 2019). Ancak 16 Eylül 2019'da Ortak Pozisyon'da gerçekleştirilen değişiklikler yüzeysel kalmış ve esasen 2008'deki içeriği devam ettirilmiştir.

Özetle; dönemin en başından itibaren gerçekleştirilen kurumsal ve hukuki düzenlemelere bakıldığında, 1990'larla birlikte konvansiyonel silah ihracatına demokrasi ve barış eksenli değerler üzerinden yaklaşan ve konu hakkındaki düzenlemeleri geliştirme iradesini devamlı gündemde tutan bir Birlik görüntüsü ortaya çıkmıştır. Uygulamaya bakıldığında ise, bütün bu çabaların ve görüntünün sadece yanılsamadan ibaret olduğunu düşündürecek derecede farklı bir tabloyla karşılaşmaktadır. Bir sonraki bölümde bu farklılık, sebepleriyle birlikte açıklanmaya çalışılacaktır.

3. Silah İhracatının Uygulamadaki Durumu ve Normatif Kriterlerin Etkisizliği

Burada ilk alt bölümde bazı somut verilerden ve araştırmalardan hareketle konvansiyonel silah sanayi ve özellikle bunun konumuzu ilgilendiren ihracat boyutunun AB ülkeleri açısından nasıl önemli bir gelir ve dış politika aracı olduğu açıklanmaya çalışılacaktır. Silah ihracatına ve yöneldiği ülkelere ilişkin pratikte ortaya çıkan tablo, Birliğin idealist söylemi ve üzerinde durduğu normatif kriterlerle ciddi bir çelişkiyi ifade etmektedir. Bu çelişkinin sebepleri ise sonraki alt bölümde ele alınacaktır.

3.1. AB'nin Silah İhracatı

Avrupa Havacılık ve Savunma Sanayileri Birliği'nin verilerine göre (Aerospace Industries Association, 2020) 2019 yılında savunma endüstrisi 116 milyar avroluk bir ciroya ulaşırken, 440 bin kişiye de istihdam sağlamış ve 40 milyar avroluk ihracat gerçekleştirmiştir. İstihdam katkısının dolaylı sektörler üzerinden çok daha fazla olabileceğini de vurgulamak gerekir ki 2017 tarihli bir Avrupa Komisyonu belgesinde bu rakam 1.2 milyon olarak ifade edilmektedir (European Commission, 2017a). Bahsedilen toplam cironun 93,2 milyar avroluk bölümü Fransa, Almanya, İtalya, İspanya, İsveç ve Birleşik Krallık'tan gelmiştir. Doğrudan silah ihracatı boyutuna baktığımızda, Birlik ülkelerinin dünya silah ihracatındaki payları, dışişlerinde idealist-normatif değerlere bağlı bir AB söylemini fazlasıyla sarsacak en somut göstergedir. Birliğin payı, 2015-2019 döneminde bir önceki beş yıllık döneme göre artarak % 26'ya yükselmiş ve böylece Birleşik Devletlerin ardından ikinci en büyük ihracatçı konumuna yerleşmiştir (SIPRI, 2022, 4).

Silah satışlarının yöneldiği ülkeler üzerinden bir değerlendirme yapıldığında ise, demokratik değerler ve barış söylemini daha da zayıflatan bir manzarayla karşılaşmaktadır. Erickson (2011: 219) 1990-2004 dönemi için AB'nin silah ihracatı ile alıcı ülkelerdeki insan hakları, çatışma ve demokrasi parametreleri arasındaki ilişkiyi incelediği nitelikli çalışmasında şöyle bir AB resmi ortaya çıkarmıştır: Birliğin silah sattığı devletler çoğunlukla insan hakları karnesi zayıf olanlardır. Bir devletin ekonomik durumunun iyi olması da, Birlik tarafından ilkesel-normatif kaygıları arka plana iterek o devlete silah satışı yapmak için makul bir önceliktir. Bu resmi tamamlarcasına Erickson (2010; 2019), başka çalışmalarında da göstermiştir ki Birliğin, insan hakları ihlali yapıyor gerekçesiyle silah ambargosu uyguladığı ülkelerin neredeyse tamamı Birlik üyeleri için ekonomi ya da güvenlik açısından ciddi manada bir öncelik oluşturmayanlardır. Birlik açısından ekonomik

ve politik değer ifade eden ülkelere ise ya olabilecek en asgari karşılık verilmekte ya da ihlaller görmezden gelinmektedir. Yani işin ucunda Birliğin ve üyelerinin çıkarları söz konusu ise demokratik değerler göz ardı edilebilmekte, aksi durumda demokrasi ve barışı koruma gerekçeleriyle silah satışına yaptırımlar getirilebilmektedir.

AB lkelerinin silah ihracatlarının insan hakları karnesi zayıf olan ülkelere yönelik olduğunu ortaya koyan başka çalışmalar da olmuştur. Holm (2006), silah ihracatına ortak düzenleme getirilmesini en fazla destekleyen Birlik yeleri arasında bulduklarının da vurgusunu yaparak Belçika, İtalya ve Almanya'nın 1995-2003 yılları arasında, insan hakları bakımından en sorunlu ülkeler grubuna yaptıkları küçük ve hafif silah ihracatlarını incelediği çalışmasında şu sonuçlara varmıştır: Davranış Kurallarına göre iç hukukta değişiklik yapıldıktan sonra Almanya'nın ihracatında net bir artış, Belçika'nın ihracatında düzensiz de olsa bir artış vardır. İtalya'nın satışlarında bir azalma görülse de bu, Davranış Kurallarının kabul edilmesinin dışında başka sebeplere bağlı olabilir. Yazarın bulgularından hareketle genel resim normatif kriterleri en fazla destekleyen ve i hukukuna aktaran kimi üyelerde bile anti-demokratik coğrafyalara silah ihracatının hız kesmeden devam ettiği şeklinde dir.

Bonaiuti (2023) de silah ihracatındaki yönelimin, normatif kriter getirme çabalarının tam aksi yönünde seyir takip ettiğini kanıtlayan çalışmasında şu önemli bulgulara yer vermiştir: SIPRI ve Freedom House verileri üzerinden gerçekleştirilen söz konusu çalışmaya göre Fransa 1990-2000 döneminde silah ihracatının % 28,8'ini özgürlük ve insan hakları açısından sorunlu ülkelere yapıyorken, 2010-2020 arasında bu oran % 50'ye yükselmiştir. Aynı oran Almanya için % 2,6'dan % 26,2'ye; Birleşik Krallık için % 26,9'dan % 57,3'e; İsvet için % 4'ten % 34,5'e ve İtalya için de % 3,1'den % 36,4'e yükselmiştir.

1990'larda rejim değişikliği ve kaotik süreçler sebebiyle Rusya'nın dünya silah piyasasındaki payı ciddi anlamda gerileyince, AB'nin önemli silah üreticisi ülkeleri pazardaki paylarını artırmışlardır. Rusya'nın (Sovyetler Birliği'nin) konvansiyonel silah ihracatındaki payı 1988'de % 36,6 iken, 1992'de % 11,1 oranına gerilemiştir. Aynı yıllarda dönemin AB lkeleri paylarını % 19'dan % 27'ye çıkarmıştır (SIPRI, 1993: 444). Rusya'dan doğan boşluktan pay kapma arayışlarına girilen bu yılların, aynı zamanda silah satışına normatif kriterler getirme çabalarının yoğunlaştığı yıllar olması, Birliğin söylemleriyle eylemleri arasındaki farkı ortaya koymak adına başka bir somut örnektir.

Birlik yelerinin iyi niyetten uzak tutumlarına çarpıcı bir başka örnek olarak Birleşik Krallık'ta Eylül 2001'de düzenlenen silah fuarı gösterilebilir. Özel bir firma tarafından gerçekleştirilen ancak devletin de güçlü bir şekilde desteklediği fuar, o güne kadar türünün Avrupa'daki en büyük organizasyonuydu. Kritik nokta şu ki, fuara davet usulüyle ağrılanlar arasında i ya da bölgesel çatışmaların yaşandığı ülkeler önemli yer tutmaktaydı (Burrows, 2002: 33).

1990-2020 arasında farklı dönemlere ait paylaştığımız bütün veriler ve analizler dikkate alındığında AB lkeleri, silah pazarındaki paylarını artırma isteklerini hiç kaybetmemişler ve bu isteği gerçekleştirecek fırsatları yakaladıklarında da ne barış ve demokrasi söylemlerini ne de kendi koydukları kriterleri dikkate almışlardır. 1990'lardan itibaren ulusal ekonomik ve güvenlik çıkarlarını nceledikleri ileri sürülerek coğunlukla Birleşik Krallık ve Fransa, ortak normatif kriterlerin benimsenmesine ya da geliştirilmesine en olumsuz tutum takınan iki ye olarak literatürde sıkça ne ıkarılmaktadırlar (Holm, 2006: 216; Wisotzki ve Mutschler, 2021: 275). Buna karşılık; Belçika, Almanya, Hollanda, İtalya ve İsvet gibi ülkelerin ise olumlu yönde daha aktif ve istekli bir görüntü sergiledikleri

ileri sürülmektedir (Davis, 2002). Ancak gerek yukarıdaki veriler ve gerekse ilerleyen bölümlerde yer verilecek örnekler aslında konvansiyonel silah ihracatında demokrasi, barış ve insan hakları temelli bir hassasiyetin uygulamada karşılığının olmaması durumunun çok daha yaygın ve aslında silah ihracatında payı bulunan bütün devletleri kapsadığını göstermektedir.

3.2. Normatif Kriterlerin Etkisizliği

Gerek konvansiyonel silah ihracatına ilişkin genel rakamlar gerek silahların gönderildiği ülkelere yönelik analizler dikkate alındığında, satışlara normatif bir standart getirmek için kabul edilen kriterlerin kendilerinden beklenen işlevi yerine getiremediği söylenebilir. Uygulamada beliren bu farklılık başlıca iki sebebe dayandırılabilir: Birincisi, Ortak Pozisyon metninin netlikten uzak, müphem bir dile sahip olması ve belirli bazı konuların düzenlenmesi hususunda boşluklar içermesi. İkincisi ise, üye devletlerin silah satışlarına ilişkin veri ve bilgi paylaşımlarında şeffaflığın halâ tesis edilememesi. Böyle olunca da, daha önceki dönemler için bahsini ettiğimiz ulusal ve ekonomik çıkarların öncelenmesi gerekçesi 1990'lardan sonra da ağırlığını devam ettirmiş ve değişim arayışları sadece söylemde kalmıştır.

3.2.1. Ortak Pozisyon Metninden Kaynaklanan Sorunlar

Ortak Pozisyonun netlikten uzak dili, kimi üye devletlerin kendi çıkarlarına göre bu hükümleri yorumlamalarına imkân sağlamaktadır. Her şeyden önce belgede sık sık "dikkate alınacaktır", "göz önünde tutulacaktır" gibi kesinlikten uzak ifadelerin kullanılması, üyelere manevra alanı bırakmaktadır (Amnesty International, 2004: 92). Silah satışının engellenmesi için ikinci kriterde iç baskı oluşturmak ve dördüncü kriterde başka bir devlete saldırmak amaçlarıyla kullanılmasında "açık-şüphe götürmez bir riskin" aranması ihracatçı ülkeleri sınırlandırma noktasında yeterli olmamakta, neyin "açık-şüphe götürmez" kabul edileceği tartışmaya açık bir durum olabilmektedir (Holm, 2006). Aynı şekilde, beşinci kriterde üye ülkelerle dost ve müttefik ülkelerin zarar görüp görmemesi, altıncı kriterde silah satın alan ülkenin uluslararası taahhütlere uyup uymaması, yedinci kriterde silahların sonradan arzu edilmeyen ellere geçme riskinin bulunup bulunmaması ve sekizinci kriterde ithalatçı ülkenin ekonomik kaynaklarını ihtiyaç dışında silah alımına kaydırıp kaydırmaması durumları hep ihracatçı ülkenin değerlendirmesine bırakılmış hususlardır (Bauer ve Bromley, 2004: 3). Üçüncü kriterde meşru savunma ve güvenlik durumlarında ihracata onay verilmesinin ifade edilmesi gibi, kimi kriterlerde bırakılan "meşruiyet daireleri de" bakış açısına göre değişebilecek bir belirsizlik içermektedir.

Bütün bir Soğuk Savaş sonrası dönemde silah satışı meselesinde bir yandan toplantılar, kriterler ve başka adımlar üzerinden normatif adımlar atan bir AB görüntüsü varken diğer yandan bu adımlarla tezat teşkil edecek şekilde hareket eden, bunu yaparlarken de çoğu zaman ortak kriterlerde kullanılan esnek ve belirsiz ifadeleri kendilerine göre yorumlayan üye devletler bulunmuştur. Tartışmalı uygulamalarla ilgili bazı örneklere baktığımızda, Ortak Pozisyon'daki dilin müphemliğinin veya bıraktığı manevra alanlarının nasıl istismar edildiği gözlemlenebilir.

1991 Lüksemburg ve 1992 Lizbon zirvelerinde silah satışı hususunda hassasiyet gösteren bir Birlik tablosu ortaya konulurken, aynı dönemlerde iki yıl sonra Ruanda'da gerçekleşecek olan tarihin en büyük soykırımlarından birine zemin hazırlayacak silah transferlerinde üye devletler kritik rol oynuyorlardı. 1990'dan itibaren ülkedeki Hutu iktidarına lojistik ve askeri malzeme desteği veren Belçika bir yana; Fransa 1990-94 arasında bizzat kendi savaşı birliklerini göndermiş, ayrıca lojistik destek ve silah transferi

gerçekleştirmiştir. Mart 1992’de Ruanda’nın Mısır’dan satın aldığı silahlara da bir Fransız bankası kredi sağlamıştır (Goose ve Smyth, 1994). 7 Nisan 1994’te Ruanda’da toplu öldürmeler başladıktan sonra 17 Mayıs’ta Birleşmiş Milletler tarafından Ruanda’ya silah satışına ambargo kararı alınmış ancak Fransa, bu karara rağmen söz konusu ülke yönetimine silah ve lojistik destek sağlamaya devam etmiştir (Human Rights Watch, 1995). Böylece dört yıl gibi kısa bir sürede önce “silah devletine” dönüşen Ruanda, sonra da “soykırım devleti” oluvermiş (McNulty, 2000: 107) ve Almanya gibi devletler adeta geliyorum diyen bir trajediyi ve oraya akan silahları görmezden gelmiştir (Peltner, 2015). Fransa, başka kriterler bir yana açıkça varış ülkesindeki duruma dikkat edilmesini öngören üçüncü kriteri ihlal etmiştir ancak çoğunlukla bir isyanla karşı karşıya kalan meşru bir hükümete yardım ettiğini öne sürerek bu ihlali perdelemiştir (Adelman ve Suhrke, 1996: 22). Sonuçta değerler AB’sinin değil fakat çıkarlar AB’sinin bu soykırma büyük katkısı olmuştur.

1994 yılında Almanya’nın, kriterleri gerekçe göstererek Tayvan’la bir savaş gemisi kontratı imzalamayı reddetmesine karşılık aynı dönemde Fransa’nın bu ülkeye savaş uçağı ve fırkateyn satması ya da Doğu Timur’a saldırmasından dolayı Portekiz’in Endonezya’ya silah ambargosu uygulamasına karşılık Almanya ve Birleşik Krallığın uçak ve savaş gemisi satmaya devam etmesi kriterlere her ülkenin kendi bakış açısına göre yaklaştığının diğer örneklerini oluşturmaktadır (Davis, 2002).

Soğuk savaş sonrasının henüz ilk yıllarında kriterleri pratiğe dökme hususunda Birlik ülkelerini suçlamanın erken olduğu ve zaman tanımak gerektiği söylenebilir. Ne var ki sonraki dönemlerde de somut bir şekilde kriterleri göz ardı ederek silah satışlarının gerçekleştirildiği sıklıkla karşımıza çıkmaktadır. 2003 yılında yarıdan fazlasını Fransa’nın karşıladığı ve 13 Birlik üyesinin askeri, tıbbi ya da lojistik ekipleriyle destek verdikleri 1800 kişilik bir AB askeri birliği Artemis Operasyonu kapsamında ve ilk defa NATO’dan bağımsız olarak Kongo Demokratik Cumhuriyeti’nde konuşlanırken amaç; 1998’den beri devam eden ve çok sayıda bölge ülkesinin karıştığı savaşı durdurup, barışı tesis etmektir (Hendrickson, Strand ve Raney, 2007). Oysaki beş yıl içerisinde milyonlarca insanın hayatını kaybetmesine veya ülkelerinden göç etmesine yol açan bu büyük savaşta büyük miktarda Avrupa çıkışlı silah ve cephane kullanılmıştır (Amnesty International, 2005).

Mugabe yönetiminin baskılarının ve insan hakları ihlallerinin artması sonucunda 2000 yılında AB tarafından Zimbabve’ye askeri malzeme satışına ambargo konmuş, buna rağmen Avusturya hükümeti ülkesindeki bir silah firmasının ürettiği dört tekerlekli taşıma araçlarının, üzerlerine monte edilmiş herhangi bir silah bulunmadığı ve sıradan nakil aracı oldukları gerekçesiyle bu ülkeye ihracına onay vermiştir. Böyle bir hamleyle Avusturya sadece Ortak Pozisyon’un ikinci kriterine aykırı hareket etmekle kalmamış, Zimbabve’nin Kongo Demokratik Cumhuriyeti’ndeki savaşta aktif olarak yer alması dikkate alındığında üçüncü ve dördüncü kriterleri de çiğnemiştir (Amnesty International, 2004).

Belçika hükümeti, ülkede iç savaş yaşanmasına rağmen 2002 yılında Nepal hükümetine 5500 adet makineli tüfek satışına onay verirken üçüncü kriteri ihlal etmiş ancak hükümetin, yasadışı bir ayaklanmayı bastırmasının meşru bir hakkı olduğu gerekçesiyle kendisini savunabilmiştir (Holm, 2006: 214). Kolombiya güvenlik güçlerinin ve onlara bağlı paramiliter grupların somut insan hakları ihlallerine rağmen; başka Birlik üyelerinin yanında özellikle İspanya’nın 2003-2004 yıllarında silah, askeri teknoloji ve askeri personelin eğitimi gibi unsurları içeren oldukça geniş bir portföy üzerinden bu ülkeye destekte bulunması en azından ikinci ve altıncı kriterlere aykırılık içermektedir (Amnesty International, 2004: 8). 1989’daki Tiananmen Meydanı katliamından sonra AB tarafından

Çin'e silah ambargosu kararı alınmıştı. Ortak Pozisyonun uygulama hükümleri bölümünde yer alan çifte kullanım özelliğine sahip yani hem askeri hem sivil amaçlarla kullanılabilir araç ve teçhizatlarla ilgili düzenlemeyi kendisine göre yorumlayan Birleşik Krallık, bu ülkeye satış yapmaya devam etmişti (Cooper, 2000: 61). Sadece Birleşik Krallık değil, ambargoyu ve kriterleri göz ardı ederek gündün güne büyüyen Çin pazarına Fransa, Almanya ve İtalya da çoğu zaman silah satmışlardır (Erickson, 2011: 222). Aslında Çin'in Uygur halkına yönelik asimilasyon ve baskı politikaları da (Demirtepe ve Bozbey, 2012) 2000'ler sonrasında AB gündeminde yer almıştır ancak Çin pazarına yönelik ticari beklentiler, bu defa Birliğin tepkisini daha düşük düzeyde göstermesine sebep olmuş ve süreklilik arz eden anti-demokratik Çin politikalarına karşın bu defa silah ambargosu gündeme bile gelmemiştir (Debata, 2010).

Yedinci kriterde bahsedilen son kullanıcı meselesi tek başına AB ülkelerinin silah ihracatındaki etik dışı tutumlarını defalarca kanıtlayan bir gösterge olmuştur. Meşru bir alıcıya satıldıktan sonra silahların istenmeyen kullanıcılara transferini önceden tahmin edebilmek ya da sonrasında takip edebilmek her zaman mümkün olmayabilir. Ancak 2001 yılında Namibya'yla beraber Kongo Demokratik Cumhuriyeti'nin Fransa'dan aldıkları silahları insan hakları karnesi bariz bir şekilde zayıf olan Zimbabwe'ye aktarmaları ve buna rağmen Fransa'nın satışlara devam etmesi açık bir ihlal olmuştur (Yanik, 2006: 385). Aynı şekilde, Bulgaristan ve Romanya'da üretilen silahların 2011'de ve izleyen yıllarda önce Birleşik Devletler ve Sudi Arabistan'a satılması, sonra da Irak ve Suriye'deki çatışmalarda istenmeyen ellere aktarılması örneklerinde olduğu gibi, ihlaller tespit edildikten sonra bile AB ülkeleri silah ve askeri malzeme satmaya devam etmişlerdir (Transnational Institute, 2021: 19).

2011'de Libya'da iç savaş çıktığında Kaddafi'nin kanlı bir şekilde ayaklanmaları bastırma çabalarında Birleşik Krallık, Fransa, Belçika, İtalya, İspanya, hatta Polonya ve Slovakya'dan satın alınan çok çeşitli konvansiyonel silah ve cephanenin kullanılmış olması da çarpıcı bir örnektir. Libya'ya yönelik silah ambargosunun 2004 yılında kaldırılmasından hemen sonra AB üyelerinin hiç vakit kaybetmeden ülke yönetimiyle satış için temasa geçmeleri ve bu yeni pazardaki fırsatı kaçırmamak için birbirleriyle rekabet etmeleri ancak Hansen ve Marsh'ın yerinde ifadeleriyle "örgütlü ikiyüzlülük" olarak tanımlanabilir (Hansen ve Marsh, 2015). Yani silah satışına ilişkin kriterleri bağlayıcı bir çerçeveye dönüştürmek için çabaladıkları yıllarda, bunu başardıkları yıl olan 2008'de ve ondan sonrasında AB ülkeleri Libya'ya silah satışlarını artırarak devam ettirmişlerdir. Öyle ki 2006'da 59 milyon avro olan Birliğin bu ülkeye toplam satışları, 2008'de 250 milyon avro, bir yıl sonrasında ise 343 milyon avro olarak gerçekleşmiştir (Bromley, 2012: 10).

Son olarak, Ukrayna'ya yönelik saldırısından dolayı AB tarafından 31 Temmuz 2014 tarihinde Rusya'ya silah ambargosu kararı alındı. Bu karara rağmen 2015-2020 yılları arasında en az on Birlik ülkesinden Rusya'ya silah ve askeri teçhizat satışına devam edilmiş, reddedilen yüz civarında başvuruya karşı bin kadar ihracat lisansı verilmiş ve 346 milyon avroluk satış gerçekleştirilmiştir (Brillaud vd., 2022).

Ekonomik kapasite şeklinde özetlediğimiz sekizinci kriterdeki duruma ise hemen hiç dikkat edilmediğini söylemek yanlış sayılmayacaktır. Aslında Birleşmiş Milletler Antlaşması'nın 26.maddesinde de "dünyanın insani ve ekonomik kaynaklarının mümkün olan en az sapmayla kullanılarak uluslararası barışın kurulmasından ve sürdürülmesinden" bahsedilmektedir. Ancak ne Birleşmiş Milletlerin ne de AB'nin, ekonomik kapasite yaklaşımını bir ilke olarak dile getirmesi pratikte dönüştürücü etkiye sahip olabilmektedir. Yukarıda bahsedilen hemen bütün örneklerde adı geçen silah tedarikçisi ülkeler, ekonomik

anlamda dünyanın en geri kalmışları arasında yer almaktadır. 2004 yılında Dünya Bankası Başkanı James Wolfensohn tarıma ayrılan 300-350 milyar veya yardımlara ayrılan 50-60 milyar kıyaslandığında savunmaya 900 milyar doların ayrıldığı bir dünyanın nasıl bir dengesizliğe sahip olduğundan bahsetmekteydi (Walker, 2004). Böyle bir dengesizlikte, dünya silah ihracatında hatırı sayılır bir paya sahip olan ve bu ihracatın gittikçe artan bir kısmını geliştirmekte olan ülkelere yapan AB üyelerinin rolü yadsınamaz. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı tarafından hazırlanan 2010 yılına ait ülkelerin insani gelişim indeksleriyle (HDI), AB'nin 2002-2010 yılları arasında yaptığı silah ihracatı verileri ele alınarak gerçekleştirilen bir analizde (Alonso, 2012: 70) her gelişim düzeyinden Afrika ülkesine AB tarafından kesintisiz silah satıldığı ortaya konmuştur. Cezayir ve Tunus gibi HDI puanları yüksek ülkelere yapılan satışlar sekizinci kriter açısından sorun taşıyor kabul edilse de Çad, Etiyopya, Angola, Nijerya ve Kenya başta olmak üzere neredeyse HDI puanları düşük bütün ülkelere satışların gerçekleştirilmesi sekizinci kriterin de öncekiler gibi büyük oranda vitrin görevi gördüğünü kanıtlamaktadır.

En başından beri oyunun kurallarını belirleyen kriterlerde bilinçli bir şekilde yer verilmeyen ve Ortak Pozisyon kabul edilirken gündeme getirilmeyen şu hususlar da üye ülkelere görece keyfi alan bırakılmasına yol açmıştır (Amnesty International, 2004: 4): Devletten devlete silah satışlarının ya da AB firmalarının yurtdışında başka firmalarla anlaşarak lisanslı üretim yöntemi ile üretim ve satış yapmalarının düzenleme kapsamına alınmaması. Aynı şekilde, silah, askeri malzeme ve askeri teknoloji satılan ülkelere verilen eğitim desteği ve diğer lojistik katkıların hiç gündeme alınmaması. Son olarak çifte kullanım özelliğine sahip gereçlerin ve teknolojilerin tespitinde uzun süre ciddi bir belirsizliğin yaşanması.

Bütün bu örnekler göstermektedir ki Ortak Pozisyon kriterlerinde netlikten uzak bir şekilde yer verilen ya da hiç yer verilmeyen hususlar, silah ihracatına idealist-normatif bir standart getirme çabalarını sadece AB kurumlarının koridorlarında ve çeşitli düzeylerdeki toplantılarında karşılık bulan ancak pratikte pek bir etkisi olmayan girişimler halinde bırakmıştır. Hatta Avrupa Parlamentosu bile bir raporunda, literatüre de atıf yaparak, adeta iğneleyici bir üslupla Ortak Pozisyonun dilinin, müphem bir dil kullanma egzersizi olduğunu ve üye ülkelere geniş bir takdir yetkisi bıraktığını ifade etmiştir (European Parliament, 2020: 9).

3.2.2. Şeffaflık

Silah ihracatına normatif standartlar getirme ve bunlar üzerinden politikaları yakınlaştırma her şeyden önce üyelerin birbirlerine güvenmelerini ve bilgi paylaşımı hususunda daha şeffaf olmalarını gerektirir. Oysaki Soğuk Savaş sonrası dönemde böyle bir güven ortamının ve bunun en önemli göstergesi niteliğindeki şeffaflığın sonuç alıcı düzeyde tesis edilebildiğini söylemek güçtür. Bu bakımdan, şeffaflık sorunu en az Ortak Pozisyon metninden kaynaklanan sorunlar kadar üye ülkelerin birbirlerine karşı sorumluluk duymadan hareket edebilmelerine yol açmıştır.

Ortak Pozisyonun uygulama hükümleri arasında her üye devletin diğer üyelere silah satışları ve ortak kriterlerin uygulanması hakkında gizlilik esasına dayalı yıllık bir rapor sunacağı sayılmıştır. Raporların tartışılacağı toplantıda aynı zamanda kriterlerin işleyişinin gözden geçirileceği, eksikliklerin belirleneceği ve AB Konseyi'ne yönelik ortak bir raporun hazırlanacağı da belirtilmiştir. Bu hükme binaen 1999 yılından itibaren üye devletlerin paylaştıkları bilgilere dayalı olarak yıllık bir konsolide rapor hazırlanmaktadır. İstatistik verilerinin sadece tek sayfaya sığdırıldığı ilk raporla kıyaslandığında, sonraki yıllarda daha

detaylı veri paylaşımı gerçekleşmiş ve 2004'te altıncı rapora gelindiğinde sayfa sayısı 200'e ulaşmıştır (Bauer ve Bromley, 2004: 5). Başlangıçtaki kısa boyutlu raporlar yerine zaman içinde Birlik bünyesinde çok daha uzun ve detaylı raporların üretilmesini en azından konunun daha şeffaf bir düzlemde tartışıldığının göstergesi olarak kabul edenler olsa da (Bauer, Bromley ve Maletta, 2017: 14) bu şeffaflık ve bilgi paylaşımı meselesi ciddi manada sorgulanmaya muhtaçtır. Bizzat Avrupa Parlamentosu kendi raporlarında ve başka çalışmalarında binlerce defa konuya yer vermiş ve sürekli olarak silah ihracatı meselesinde şeffaflığın yetersiz olduğunun altını çizmiştir (European Parliament, 2020).

Şeffaflık sorununda, Avrupa Parlamentosu'nun bile teyit ettiği şekilde kriterlerin uygulanmasında üyelerin takdir yetkisinin geniş tutulmasının payı büyüktür. Ortak Pozisyonun netlikten uzak dilinin bıraktığı hareket alanında kimi zaman kriterlere aykırı ya da tartışmalı satışlar yapan Birlik üyeleri; süreçlerle ve verilerle ilgili bilgileri diğer devletlerle paylaşma hususunda çoğunlukla ketum davranmaktadırlar.

Sadece Ortak Pozisyon'dan değil, bizzat ihracat lisansı verilme yetkisinin üye devletlerin otoritesinde olmasından dolayı da şeffaflık sekteye uğramaktadır. Silah üretim ve ihracat lisanslarını hangi otoritelerin vereceğine ve bunların denetiminin kimler tarafından yapılacağına tamamen ulusal düzlemde karar verilmeye devam edilince, prosedür açısından neredeyse üye sayısı kadar farklılık oluşmuş; sonuçta da kimi zaman gitmemesi gereken ellere silahların gönderilmesine devam edildiği gözlenmiştir (Bauer, Bromley ve Maletta, 2017: 7). Hatta Belçika'da federal yönetim değil de bölgesel yönetimler silah ihracatına ilişkin kararları belirlemekte, yani olay daha da karmaşık hale gelmektedir. Oysaki firmalara verilecek kabul ya da ret kararlarıyla bunların gerekçeleri daha şeffaf bir niteliğe sahip olsa, silah ihracatının kontrol altına alınması çabaları daha ciddi bir etkililik düzeyine ulaşabilir.

Bu arada, çifte kullanım özelliğine sahip araç ve teçhizatların ihracı, transferi, aracılığı ve transit geçişi hakkında 2009'da bir düzenleme gerçekleştirilmiş, yıllar süren tartışmalardan sonra 2021 yılında yeni bir tanesi kabul edilmiştir (European Union 2021). Ortaya çıkan metne bakıldığında, siber gözetim teknolojilerinin insan haklarını ihlal edecek şekilde kullanılmasının önlenmesi gibi bir anlamda yeni bir normatif kriteri içermiş olması bir yenilik olsa da şeffaflık kavramı metnin birkaç yerinde, nasıl sağlanacağı belirtilmeden sadece ilkesel bir retorik olarak kullanılmıştır.

4. Silah İhracatında Ulusal Çıkarların Belirleyiciliği

Görüldüğü gibi AB, söylem düzeyinde fazlaca başvurduğu demokratik değerler üzerinden barışı tesis edecek alternatif bir aktör olma iddiasını eylemlerine yansıtarken tutarlı hareket etmemektedir. Sorun şu ki AB ülkeleri gerçekten de silah ihracatına normatif standartlar getirmeyi istemekte midirler? İşin eylem boyutundaki tutarsızlıkların istisnai sayılamayacak derecede sık bir şekilde görülmesi böyle bir istemin samimiyetini sorgulatacak düzeydedir. Bir yandan kriterlerdeki boşluklar ve müphemlikler diğer yandan halâ şeffaflık noktasındaki yetersizlikler bunun böyle olduğunu göstermektedir. İdealist-normatif kriterler uygulamada işlerlik kazanamayınca, silah ihracatı kararlarının geleneksel belirleyicileri olarak kabul edilen ulusal çıkarlar ve işin ticari boyutu belirleyici olma özelliklerini devam ettirmişlerdir. Daha doğru bir ifadeyle, AB üyeleri olayın ulusal ve ekonomik çıkar boyutlarından taviz vermek istemedikleri için geçen onca süreye rağmen süreçlerde ve bilgi paylaşımında arzu edilen düzeye ulaşamamış ve somut olaylarla test edilmesine rağmen kriterlerdeki dil daha net bir görüntüye kavuşturulamamıştır.

1990'lar sonrasında daha da liberalleşen piyasa ortamının ve savunma endüstrisinde görülen daha yakın işbirliği ve dayanışma eğilimlerinin etkileriyle kıyaslandığında Mawdsley (2018), büyük devletlerin ulusal çıkarlarının AB'de silah politikalarını domine ettiğini ifade etmiştir. Yukarıda bahsettiğimiz şeffaflığın olmaması, ihracat bilgilerinin paylaşılmaması, devletten devlete satışların düzenlemeye tabi tutulmaması ve daha pek çok hususun değiştirilememesinde sadece ulusal çıkarların korunması gerekçesi yeterli olmaktadır. Kimi bölgelerde hikâyesi sömürgecilik dönemlerine kadar uzanan nüfuzlarını ve çıkarlarını koruma adına üye devletler, silah satışı meselesini hep kendi pencerelerinden yorumlayarak ele almışlardır. AB'nin, insan haklarını teşvik etmek adına Afrika Birliği'ne destek vermesine karşın üye ülkelerin kendi ulusal çıkarlarına dayalı politikalarını tek taraflı olarak yürüttüklerine işaret eden Afrika Birliği'nin Birleşmiş Milletler'deki bir temsilcisi, tam olarak AB'nin barış söylemindeki çelişkiyi ifade etmektedir (Sicurelli, 2010: 55).

Finansal ve ticari yaptırımlarla kıyaslandığında, Birliğin silah ambargosu kararlarının kabulünün ve uygulanmasının büyük ölçüde üyelerin egemenliğinde kalmaya devam etmesi (Kranz, 2016: 973), aslında silah ihracatına ortak düzenleme getirme hususundaki ihtiraslı çabaların uygulamada karşılığının bulunmamasının en çarpıcı kanıtlarındandır. Bu çalışmanın konusu olan silah ihracatı meselesinin içinde yer aldığı daha geniş çerçeveye sahip iki konu yani silahlanma/silahsızlanma ile ODGP, Birlik içerisinde hala oybirliği ile kararların alındığı politika alanlarının başında gelmektedir. Dolayısı ile, silah ihracatına normatif kriter getirebilmek ve bunları yürütebilmek esasında ulusal yetkilerin gücünü ve geniş manevra alanını ortadan kaldıracabilecek çok daha radikal kurumsal dönüşümleri gerektirmektedir. Kurucu Roma Antlaşması'nın 223. Maddesi güvenlik ve savunma alanlarını Birlik düzeyinde düzenlenecek politika alanlarının dışında tutmuştur. Buna dayanarak Birleşik Krallık, Fransa, Almanya, İtalya ve Hollanda gibi önde gelen silah ihracatçısı üyeler silah ihracatı kontrolünün diğer bütün mallarla ilgili ticaret rejiminden ayrı değerlendirilmesini tercih etmişlerdi (Reinicke, 1992: 22). Tek Pazar'ın tamamlanması ve Birlik içi sınırların kaldırılması, silah ihracatına normatif kriter belirleme iradesinin en içten bir şekilde dile getirilmesiyle aynı döneme denk gelince, 223. Maddeye referansla şekillenen eski anlayışın aşılabilmesi için belki de bir umut doğmuştu ancak ulusal iradelerin mesele hakkındaki ağırlıklı konumu hiçbir şekilde değiştirilmedi. Burada asıl üzerinde durulması gereken ve aslında bu çalışmanın vurgulamaya çalıştığı husus işin ticari mantığının düzenlenmesinden ya da silah ve savunma alanlarında halâ karar alma mekanizmalarından kaynaklanan kısıtlılıklardan ziyade, bizzat Birlik üyeleri tarafından kabul edilen normatif kriterlerin sadece kâğıt üzerinde bırakılması ve ulusal çıkarlara öncelik verilmesine devam edilmesidir.

1996 yılında altı üye arasında Ortak Silahlanma İşbirliği Örgütü (OCCAR) kurulurken asıl belirleyici olan zamandan ve maliyetten tasarruf yapmak suretiyle ortak silahlanma programlarının verimliliğini artırmaktı ve normatif standartlar hiç gündeme gelmemişti. 6 Temmuz 1998 tarihinde Birliğin silah üretiminde en önde gelen altı üyesi sektörde bilgi paylaşımı, ihracat prosedürü, teknoloji ve araştırma güvenliği gibi konularda kapsamlı bir yakınlaşma arayışına girip bir Niyet Mektubu imzaladıklarında da henüz bir ay kadar önce kabul edilen Davranış Kurallarındaki değerçi yaklaşımın ve genel prensiplerin izlerine rastlanmamıştır. Onun yerine, verimliliği ve karlılığı artırmak adına sınır ötesi işbirliğinin ve sektörün yeniden yapılanmasının üzerinde durulmuştur (Schmitt, 2000). Üye ülkeler arasında silah üretim ve satışı hususunda işbirliğinin arandığı çabalarla, silah satışlarına normatif bir ortak zemin arayışı çabalarının sanki birbirleriyle hiç alakası olmayan iki ayrı konu gibi ele alınması daha baştan sorunlu bir tablo ortaya çıkarmaktadır.

Böyle bir durumda firmalar ve üye devletler yeniden yapılanma ve üretim hesaplarını kârlılık ve müşteri potansiyellerini artırmak için yapmakta, sonrasında da ürettikleri malları elden çıkarabilmek için olabildiğince normatif kriterleri kendilerine göre yorumlama yoluna başvurmuşlardır. Bireysel ticari çıkarları gerektirdiğinde ise, işbirliği yerine üyelerin tekil reflekslerinin devreye girdiğini eklemek gerekir. Örneğin limanlarının rekabet avantajını kaybetmemek adına AB üyelerinin genellikle kendi topraklarından transit olarak geçen silah sevkiyatlarını sıkı kontrol etme noktasında isteksiz davrandıklarına işaret edilmektedir (Amnesty International, 2004: 23). Bu rekabet avantajı meselesi şüphesiz sadece limanlarla sınırlı bir durum değildir. Savunma endüstrisi temsilcileri ortak kriterlerin yorumlanması hususunda başka ülke hükümetlerinin rekabette geri kalmamak adına kendi hükümetlerine göre daha az sıkı davrandıklarından şikâyet etmekte (Bromley, 2008: 15). Yani bir bakıma herkes birbirini suçlamakta ama sonuçta ulusal çıkarların ve ticari güdülerin baskınlığını sürdürdüğü bir düzen devam edip gitmektedir.

Sonuç

Son iki yüzyıla ait incelemeler göstermiştir ki her savaşın öncesinde, taraflardan bir veya birkaçı ciddi bir şekilde silahlanmaya yönelmektedir (Stohl ve Grillot, 2009: 15). Demokratikleşme ve barış söylemlerinin ivme kazandığı 1990'lı yıllarla birlikte bu tablonun AB odaklı olarak değişeceği, silahlanmanın ve silah satışının en azından Birlik stratejilerinde daha az yer verilen yöntemler olacağı beklenebilirdi. Üçüncü ülkelere silah satışı meselesi üzerinden bu makalede ortaya koymaya çalıştığımız, kendi topraklarında belirgin bir başarı elde etmiş olsa bile AB'nin, başka coğrafyalarla ilişkilerinde demokratik değerleri ve bunlar üzerinden barışı tesis etme noktasında büyük bir çelişki içerisinde olduğudur. Konvansiyonel silah satışlarını normatif bir çerçeveye sınırlandırmak adına bütün bir Soğuk Savaş sonrası dönemde yoğun mesai harcadığı ve ortak kriterler getirildiği doğrudur. Ancak kriterlerle açılan meşruiyet alanlarıyla savunulamayacak kadar yoğun bir AB çıkışlı konvansiyonel silah kullanımının, dünyanın birçok yerindeki anti-demokratik rejim uygulamalarında ve çatışmalarında kullanıldığı da dönemin tamamında gözlemlenen bir olgudur.

AB, geri kalmış ülkelere ticari kolaylık sağlarken ilan ettiği "silah haricinde her şeyi bize satabilirsiniz" ilkesel söylemini kendi üyelerinin silah ihracatında uygulasa veya en azından silah ihracatına sınırlamalar getirse, hem idealist-normatif söyleminde daha inandırıcı olabilir hem de o ülkelerin ekonomik ve politik gelişimlerine daha fazla katkı sunabilirdi. Söz konusu sloganın tam tersine, pratikte adeta şöyle bir durum ortaya çıkmaktadır: AB kendi normatif retoriğine haneler getirmemek adına o ülkelere silah alımına ilkesel olarak karşı çıkmakta ancak kendi çıkarlarını korumak adına o ülkelere silah satabilmektedir.

Silah endüstrisindeki işbirliği ve yeniden yapılandırma çabaları sadece pazarın gereklilikleri ve kârlılık üzerinden değerlendirilip, satış aşamasında onları şekillendirmesi beklenen normatif kriterlerle ilişkilendirilmeyince bir anlamda düğmeler daha baştan yanlış iliklenmektedir. Nasıl ki 1990'ların başında Rusya'nın görece arka planda kaldığı yıllarda, AB ülkeleri uluslararası silah pazarındaki paylarını artırmışlarsa ve sonraki dönemlerde de üyeler arasındaki en somut işbirliği çabaları daha fazla ve sofistike silah üretimi için gösterilmişse, şöyle bir yargıya ulaşmak da mümkün: Kendi koydukları kriterlerin bile frenleyemediği AB ülkeleri silah üzerinden daha fazlasını yapacak kapasiteye sahip olamadıkları için, normatif değerler söylemine sarılmaktadır. Nitekim Brexit sonrası AB'nin geleceğinin nasıl şekilleneceğine ilişkin bir AB Komisyonu raporunda adeta bu durum itiraf

edilmekte ve AB'nin silahlanmasını gerekçelendirmek adına şöyle denilmektedir (European Commission, 2017b): "(Askeri) kuvvetin kurallara üstün geldiği durumlarda, 'yumuşak güç' olmak artık yeterince güçlü değildir." Uluslararası arenadaki oyun planının artık silaha dayalı olarak yapılması gerektiği hem de Birlik düzeyinde açıklıkla dile getiriliyorsa, dünyanın pek çok yerinde Birlik menşeli silahların daha fazla görülebilmesi ve normatif yaklaşımın uygulanmasının daha da zorlaşması beklenebilir.

AB'nin yaklaşımı samimi olmayınca da müdahalede bulunduğu devletler dâhil hiçbir coğrafyada insan haklarını, barışı ve demokrasiyi geliştirmek adına attığı adımlar dönüştürücü olmamaktadır. Dolayısıyla, 1990'lardan sonra hızlanan Birliğin kendisini demokratik değerler üzerinden tanımlama ve eş zamanlı olarak pek çok entelektüel tarafından da bu değerlere dayalı alternatif bir uluslararası aktör konumuna yerleştirilme çabaları tam anlamıyla gerçeği yansıtmamaktadır. Ön planda böyle bir imajla kapatılmaya çalışılsa da esas olan, Avrupa çıkışlı silahların fazlasıyla görünür olduğu savaşlar ve insan hakları ihlalleridir.

Kaynakça

- Adelman, H. & Suhrke, A. (1996). *The International Response to Conflict and Genocide: Lessons from the Rwanda Experience*, Steering Committee of the Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda.
- Aerospace Industries Association. (2020). *Facts & Figures 2020*, The Aerospace and Defence Industries Association of Europe.
- Afionis, S. & Stringer, L. C. (2012). "European Union Leadership in Biofuels Regulation: Europe as a Normative Power?", *Journal of Cleaner Production*, Cilt: 32, ss. 114-123.
- Alonso, E. M. (2012). "European Union Countries' Policy on Arms Exports to Africa 2002-2010", *International Catalan Institute for Peace*, Barcelona: International Catalan Institute for Peace.
- Amnesty International. (2004). *Undermining Global Security – The European Union's Arms Exports*, Londra: Amnesty International.
- Amnesty International. (2005). *Democratic Republic of Congo: Arming the East*, Londra: Amnesty International.
- Anderson, D. G. (1992). "The International Arms Trade: Regulating Conventional Arms Transfers in the Aftermath of the Gulf War", *American University International Law Review*, Cilt: 7, Sayı: 4, ss. 749-805.
- Andrew M. (2003). "Striking a New Transatlantic Bargain", *Foreign Affairs*, Cilt: 82, Sayı: 4, ss. 74-89.
- Bauer, S. & Bromley, M. (2004). *The European Union Code of Conduct on Arms Exports Improving the Annual Report*, Stockholm: Stockholm International Peace Research Institute.
- Bauer, S. (2003). "The EU Code of Conduct on Arms Exports – Enhancing the Accountability of Arms Export Policies?", *European Security*, Cilt: 12, Sayı: 3-4, ss. 129-147.
- Bauer, S., Bromley, M. & Maletta, G. (2017). *Workshop: The Implementation of the EU Arms Export Control System*, Belçika: European Parliament DG for External Policies.
- Boie, H. (2009). *Civilian Power – An Analysis of Euro-Mediterranean Relations*, Berlin: Lit Verlag.

- Bonaiuti, C. (2023). "Arms Exports and Human Rights", Social Europe, <https://www.socialeurope.eu/arms-exports-and-human-rights>, (Erişim Tarihi: 28.02.2023).
- Brillaud, L. et al. (2022). "EU Member States Exported Weapons to Russia after the 2014 Embargo", Investigate Europe, <https://www.investigate-europe.eu/en/2022/eu-states-exported-weapons-to-russia/>, (Erişim Tarihi: 02.04.2023).
- Bromley, M. (2008). *The Impact on Domestic Policy of the EU Code of Conduct on Arms Exports - The Czech Republic, the Netherlands and Spain*, Stockholm: Stockholm International Peace Research Institute.
- Bromley, M. (2012). "The Review of the EU Common Position on Arms Exports: Prospects for Strengthened Controls", EU Non-Proliferation Consortium Non-Proliferation Papers,
- Brzoska, M. (1995). "Prospects for a Common Arms Transfer Policy from the European Union to the Middle East", *Contemporary Security Policy*, Cilt: 16, Sayı: 1, ss. 14-33.
- Burrows, G. (2002). *The No-Nonsense Guide to the Arms Trade*, Oxford: New Internationalist Publications.
- Calleo, D. P. (1996). "Europe and World Order After the Cold War", Old Dominion University Working Paper, <https://www.nato.int/acad/conf/future95/calleo.htm>, (Erişim Tarihi: 05. 02. 2023).
- Cooper, N. (2000). "Arms Exports, New Labour and the Pariah Agenda", *Contemporary Security Policy*, Cilt: 21, Sayı: 3, ss. 54-77.
- Cops, D. & Duquet, N. (2019). "Reviewing the EU Common Position on arms exports: Whither EU arms transfer controls?", *Flemish Peace Institute Policy Brief*, Brussels: Flemish Peace Institute.
- Cops, D., Duquet, N. & Gourdin, G. (2017). *Towards Europeanized Arms Export Controls? Comparing Control Systems in EU Member States*, Brussels: Flemish Peace Institute.
- Council of the European Union. (2001). "Applying a Scheme of Generalised Tariff Preferences for the Period from 1 January 2002 to 31 December 2004", Council Regulation (EC) No 2501/2001. Brussels: CEU.
- Davis, I. (1998). "European Integration and the Arms Trade: Creating a New Moral Imperative?", (Der.) B. McSweeney, *Moral Issues in International Affairs Problems of European Integration*, London: Macmillan Press, ss. 187-220.
- Davis, I. (2002). *The Regulation of Arms and Dual-Use Exports - Germany, Sweden and the UK*, Stockholm International Peace Research Institute, Oxford, Oxford University Press.
- Debata, M.R. (2010). "International Response to Uyghur Separatism in Xinjiang", *Himalayan and Central Asian Studies*, Cilt: 14, Sayı: 4, ss. 55-78.
- Demirtepe, M.T. & Bozbey, A. İ. (2012). "Accommodation or Assimilation? Chinese Government Policies toward Uyghur Minority", *Yearbook of Politics and International Relations*, Cilt: 5, ss. 151-174.

- Diez, T. (2005). "Constructing the Self and Changing Others: Reconsidering Normative Power Europe", *Millennium: Journal of International Studies*, Cilt: 33, Sayı: 3, ss. 613-636.
- Duchêne, F. (1972). "Europe's Role in World Peace", (Der.) R. Mayne, *Europe Tomorrow: Sixteen Europeans Look Ahead*, London: Fontana.
- Erickson, J. L. (2010). "Who gets sanctioned? Characteristics of arms embargo states", *American Political Science Association Annual Meeting*, Washington: American Political Science Association.
- Erickson, J. L. (2011). "Market Imperative Meets Normative Power: Human Rights and European Arms Transfer Policy", *European Journal of International Relations*, Cilt: 19, Sayı: 2, ss. 209-234.
- Erickson, J. L. (2015). *Dangerous Trade – Arms Exports, Human Rights and International Reputation*, New York: Colombia University Press.
- Erickson, J. L. (2019). "Punishing the violators? Arms embargoes and economic sanctions as tools of norm enforcement", *Review of International Studies*, Cilt: 46, Sayı: 1, ss. 96-120.
- European Commission. (2017a). *Blueprint for Sectoral Cooperation on Skills: Responding to Skills Mismatches at Sectoral Level*, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European Commission. (2017b). *White Paper: On the Future of Europe – Reflections and Scenarios for the EU27 by 2025*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017DC2025&from=es>, (Erişim Tarihi: 02.04. 2023).
- European Parliament. (2020) *Recommendations for a Transparent and Detailed Reporting System on Arms Exports within the EU and to Third Countries*.
- European Union. (2021). "Regulation (EU) 2021/821 of the European Parliament and of the Council", *Official Journal of the European Union*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0821&from=EN>, (Erişim Tarihi: 29.03.2023).
- Goose, S. D. & Smyth. F. (1994). "Arming Genocide in Rwanda", *Foreign Affairs*, Cilt: 73, Sayı: 5, ss. 86-96.
- Habermas, J. & Derrida, J. (2005). "February 15, or, What Binds Europeans Together: Plea for a Common Foreign Policy, Beginning in Core Europe", (Der.) D. Levy, M. Pensky & J. Torpey *Old Europe, New Europe, Core Europe*, Londra: Verso, 291-297.
- Hansen, S. T. & Marsh, N. (2015). "Normative Power and Organized Hypocrisy: European Union Member States' Arms Export to Libya", *European Security*, Cilt: 24, Sayı: 2, ss. 264-286.
- Hansen, S. T. (2016). "Taking Ambiguity Seriously: Explaining the Indeterminacy of the European Union Conventional Arms Export Control Regime", *European Journal of International Relations*, Cilt: 22, Sayı: 1, ss. 192-216.
- Hendrickson, R. C., Strand, J.R & Raney, K.L. (2007). "Operation Artemis and Javier Solana: EU Prospect for a Stronger Common Foreign and Security Policy", *Canadian Military Journal*, Cilt: 8, Sayı: 1, ss. 35-42.

- Holm, K. (2006). "Europeanising Export Controls: The Impact of the European Union Code of Conduct on Arms Exports in Belgium, Germany and Italy", *European Security*, Cilt: 15, Sayı: 2, ss. 215-234.
- Holm, K. (2006). "Europeanising Export Controls: The Impact of the European Union Code of Conduct on Arms Exports in Belgium, Germany and Italy", *European Security*, Cilt: 15, Sayı: 2, ss. 213-234.
- Human Rights Watch. (2015). Rwanda/Zaire - Rearming with Impunity International Support for the Perpetrators of the Rwandan Genocide, <https://www.hrw.org/reports/1995/Rwanda1.htm>, (Erişim Tarihi: 12.03.2023).
- Hyde-Price, A. (2006). "'Normative' Power Europe: A Realist Critique", *Journal of European Public Policy*, Cilt: 13, Sayı: 2, ss. 217-234.
- Jüneman, A. (2004). "Repercussions of the Emerging European Security and Defence Policy on the Civil Character of the Euro-Mediterranean Partnership", (Der.) Annette Jüneman, *Euro-Mediterranean Relations After September 11*, London: Frank Cass, ss. 38-53.
- Kagan, R. (2002). "Power and Weakness", *Policy Review*, Cilt: 113, ss. 3-28.
- Kranz, K. (2016). "European Union Arms Embargoes: the Relationship between Institutional Design and Norms", *Cambridge Review of International Affairs*, Cilt: 29, Sayı: 3, ss. 970-996.
- Manners, I. (2002). "Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?", *Journal of Common Market Studies*, Cilt: 40, ss. 235-258.
- Manners, I. (2006). "Normative Power Europe Reconsidered: Beyond the Crossroads", *Journal of European Public Policy*, Cilt: 13, Sayı: 2, ss. 182-199.
- Mawdsley, J. (2018). "Armaments decision-making: Are European states really different?", *Comparative Strategy*, Cilt: 37, Sayı: 4, ss. 260-271.
- McNulty, M. (2000). "French Arms, War and Genocide in Rwanda", *Crime, Law and Social Change*, Cilt: 33, ss. 105-129.
- Norveç Nobel Komitesi. (2012). "The Nobel Peace Prize for 2012", <https://www.nobelprize.org/prizes/peace/2012/press-release>, (Erişim Tarihi: 14.01.2023).
- Ohlson, T. (1988). "Introduction", (Der.) T. Ohlson, *Arms Transfer Limitations and Third World Security*, Oxford: Oxford University Press, ss. 1-14.
- Peltner, A. (2015). "Germany's Role in Rwanda's Genocide: See No Evil, Hear No Evil?", <https://www.dw.com/en/germanys-role-in-rwandas-genocide-see-no-evil-hear-no-evil/a-18522377>, (Erişim Tarihi: 12.11.2022).
- Reinicke, W.H. (1992). "Arms Sales Abroad: European Community Export Controls Beyond 1992", *The Brookings Review*, Cilt: 10, Sayı:3, ss. 22-25.
- Rifkin, J. (2010). *Avrupa Rüyası*, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Schmitt, B. (2000). "From Cooperation to Integration: Defence and Aerospace Industries in Europe", *Chaillot Papers 40*, Western European Union Institute for Security Studies.
- SIPRI. (1993). *Sipri Yearbook 1993*, Stockholm: Stockholm International Peace Research Institute.

- SIPRI. (2020). "Trends in International Arms Transfers-2019", Sipri Fact Sheet March 2020, https://www.sipri.org/sites/default/files/2020-03/fs_2003_at_2019.pdf, (Erişim Tarihi: 09.02.2023).
- Sicurelli, D. (2010). *The European Union's Africa Policies - Norms, Interests and Impact*, Surrey: Ashgate Publishing.
- Smith, K. E. (2000). "The End of Civilian Power EU: A Welcome Demise or Cause for Concern?", *The International Spectator*, Cilt: 35, Sayı: 2, ss. 11-28.
- Stohl, R. ve Grillot, S. (2009). *The International Arms Trade*, Cambridge: Polity Press.
- Taylor, T. (1994). "Conventional Arms: The Drives to Export" (Der.) Trevor Taylor and Ryukichi Imai, *Security Challenges for Japan and Europe in a Post-Cold War World*, Volume III, Londra: Royal Institute of International Affairs and Institute for International Policy Studies, ss. 95-123.
- The Council of the EU. (1991). *Declaration on Non-Proliferation and Arms Exports, Conclusions of the Presidency*, 28-29 Haziran, Lüksemburg: European Council Presidency.
- The Council of the EU. (1992). *Conclusions of the Presidency*, 26-27 Haziran, Lizbon: European Council Presidency.
- The Council of the EU. (1998). *European Union Code of Conduct on Arms Exports*, 5 Haziran, Brüksel: The Council of the EU.
- Transnational Institute. (2021). *Smoking Guns - How European Arms Exports are Forcing Millions from Their Homes*, Amsterdam: Transnational Institute.
- Walker, A. (2004). "World 'Failing Poverty Pledges'", *BBC News*, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/3651809.stm>, (Erişim Tarihi: 10.04.2023).
- Weiler, J. (1998). "Ideals and Idolatry in the European Construct", (Der.) Bill Mcsweeney, *Moral Issues in International Affairs Problems of European Integration*, Londra: Macmillan Press, ss. 55-88.
- Whitman, R. G. (1998). *From Civilian Power to Superpower? The International Identity of the European Union*, New York: NY: St. Martin's Press.
- Whitman, R. G. (2011). *Normative Power Europe - Empirical and Theoretical Perspectives*, Londra: Palgrave Macmillan.
- Wisotzki, S. & Mutschler, M. (2021). "No Common Position! European Arms Export Control in Crisis", *Zeitschrift für Friedens- und Konfliktforschung*, Cilt: 10, ss. 273-293.
- Wood, S. (2009). "The European Union: A Normative or Normal Power?," *European Foreign Affairs Review*, Cilt: 14, ss. 113-128.
- Yanik, L. K. (2006). "Guns and Human Rights: Major Powers, Global Arms Transfers, and Human Rights Violations", *Human Rights Quarterly*, Cilt: 28, Sayı: 2, ss. 357-388.



Jewish Settlements in Palestine: An Analysis of Some Ottoman Documents

Osmanlı'da Yahudi Yerleşimleri: Bazı Osmanlı Vesikalarının Analizi

İbrahim KARATAŞ*

Abstract

This study analyzes 37 Ottoman documents regarding the Jewish settlements in Palestine, written between 1850 and 1920. Documents show that while Jewish groups were firm about making Palestine a Jewish homeland, the Ottoman government spent great effort to impede this goal. However, since Jews used illegal ways to settle in Palestine and corrupt Ottoman public servants helped them to obtain lands, residence, and citizenship, Ottomans failed to stop the unlawful Jewish settlements. Thus, the real number of migrants and lands purchased were always two-three times higher than the legal numbers. As a result, when Ottomans were no longer ruling Palestine at the end of the First World War, the region was already under the control of Jews. The study aims to reveal the Ottoman posture against Jewish immigration and settlements by analyzing state documents, and include it in the literature.

Keywords: Israel, Palestine, Ottoman Empire, Migration, Zionism

Özet

Bu çalışma, Osmanlı Arşivleri Genel Müdürlüğü'nün Osmanlı'daki Yahudi yerleşimleri ile ilgili "Osmanlı Belgelerinde Filistin" kitabında geçen ve 1850-1920 yılları arasında yazılmış 37 adet vesikayı inceleyerek Filistin'in nasıl Yahudileştirildiğini ve İsrail'in nasıl kurulduğunu ortaya koymaya çalışmaktadır. Bu sayede bugünkü Filistin-İsrail Sorununun da kökenine inilmesi beklenmektedir. Çalışmamız gösteriyor ki; Yahudiler Filistin'de bir devlet kurmak için ne kadar kararlılarsa, Osmanlı da kurdurmamak için aynı kararlılıktadır. Ancak Yahudilerin Osmanlı memurlarını rüşvetle kendi tarafına çekmesi gibi birçok illegal yollara başvurup toprak, mesken ve vatandaşlık alması Osmanlı'nın Yahudi göçünü ve emellerini durdurmasına engel olmuştur. Öyle ki Osmanlı'nın son 50 yılında Filistin'deki gerçek Yahudi sayısı ve ellerindeki mülkler resmi rakamların 2-3 katı olmuştur. Osmanlı'nın çöküş döneminde olması diğer önemli bir sebeptir. Sonuç olarak, Osmanlı Devleti Birinci Dünya Savaşında Filistin'i kaybettiğinde Yahudiler zaten bölgeyi fiili olarak kontrollerine almışlardı denilebilir. Çalışma, belgeleri özet olarak incelemesinin yanı sıra son bölümde kendi çıkarımlarını da sunmuştur. Mezkur kitabın yanı sıra başka kaynaklardan da istifade edilerek vesikalardaki bilgiler teyit edilmeye çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: İsrail, Filistin, Osmanlı Devleti, Göç, Siyonizm

* Assoc. Prof., Independent Researcher, ibratas@gmail.com, ORCID: 0000-0002-2125-1840

Introduction

The Jewish settlement in Palestine has a 2.000-years old past, starting from the Babylonian exile. With the rise of nationalistic movements, pogroms in Eastern Europe, and the general hatred against Jews, some prominent Jewish businessmen and NGOs began to seek a homeland for dispersed Jews. The foremost place for a home was Palestine as it was claimed to be the promised lands to Jews, mentioned in Torah. While there were official efforts for an Israeli state by Jewish elites both in Europe and in the Ottoman Empire, there were also secretive plans to resettle those Jews leaving Russia, Romania, and other Eastern European countries in Palestine by force or voluntarily. Jewish migration to Palestine systematically began in the second half of the 19th century. While the Ottoman Empire welcomed Jewish migrants and granted them citizenship, it did not allow them to live in Palestine, fearing that they may ask for an independent state shortly. The Ottoman fear was not groundless because Jews themselves openly stated that they want an autonomous region in Palestine. As a result, a struggle between Ottomans and Jews over the status of Palestine was witnessed from especially the 1880s onward. These days were also the dates when the Israeli-Palestinian conflict was seeded. Jewish toplineers such as Baron de Rothschild, Theodor Herzl, and Baron Hirsch used both diplomacy and illegal methods to gather Jews in Palestine. Eventually, they could buy lands and resettled Jewish migrants in Quds, Haifa, Jaffa, and other cities. Since then, Palestine has become a battlefield of conflict, on which new concepts of wars and polarization have been developed (Albayrak, 2023:310, Karakuş and Şehitoğlu, 2021:108).

This study has analyzed 37 Ottoman documents written with the Ottoman alphabet, and extracted briefs from them to understand the Ottoman vs. Jewish stances against the Jewish settlements in Palestine. Based on the information in the documents, the study argues that the Jewish settlements were achieved despite prohibitions implemented by the Ottoman government. One reason for the success is the illegal ways used by Jewish organizations, enabling more migrants to reach Palestine and settle there. Documents indicate that most of the transactions were unlawful as Ottomans had strict control over migration. Therefore, the number of lands bought by Jewish organizations and migrants arrived at Palestinian ports skyrocketed. Perhaps, two out of three migrants illegally settled in Palestine. As will be explained below, there were many methods used by Jews to violate the prohibition. Second, corrupt public servants of the Ottoman state were influential as they helped Jews to settle in Palestine in return for lucrative bribes. It can be contended that settlements are a co-work of Jewish organizations and Ottoman clerks. Third, the illegality worked well and led to *de facto* control of Palestine by Jews even during the Ottoman era. Thus, as documents show below, although the Arab population comprised the majority, Palestine was already lost to Jews even before the Balfour Declaration owing to Jewish efforts, foreign support, and the failure of Ottomans.

1. Method

While literature was reviewed for the background of the issue, the main source of this study is the book titled “Osmanlı Belgelerinde Filistin - *Palestine in Ottoman Documents*”, published by the Turkish Directorate of Ottoman Archives. The study analyzes only chapter 5, named ‘Jewish Settlement in Palestine’. Consisting of 150 pages, the chapter contains 37 original Ottoman documents and their Latin transliterations. Documents consist of orders of the Ottoman government, correspondence between state institutions, translations of news, or advice and warnings of officials. Since the language used was difficult to understand, some help was received from the Ottoman alphabet experts. Only a

brief for each document was written as a full English translation would comprise more than one hundred pages. The focus was spotted on supposedly unique information that would help to reveal Ottoman views about the Jewish settlements. Few comments were added to briefs as the subsequent section was dedicated to the findings. Since it was not possible to publish all documents due to the space problem, two of them were symbolically inserted into the article.

2. Palestine and Jews

Jews had an aspiration to return to Palestine for 2000 years after the Babylonian exile. Spreading all over the world, they were not able to establish a homeland for themselves either in Palestine or any other location throughout history since they were disunited and disagreed among themselves whether a state was necessary or not. When discriminatory behaviors increased in the 19th century, at a time when nationalism was rising and threatening multiethnic states and empires, Jews also got affected by nationalist movements, thus Jewish businessmen and elites focused on finding a homeland where they could found a Jewish state (*Eretz Israel*). Before discussing Jewish efforts to return to Palestine in the late 19th century, it should be noted that Western powers had already supported a Jewish homeland in Ottoman Palestine. Their support was due to reasons such as (1) to get rid of Jews, (2) to benefit from Jewish wealth by supporting their causes, and (3) to use Jews for their imperial goals. For example, Napoleon of France had tried to get the loyalty of Jews by enabling them to return to Palestine to disturb the British influence in the Middle East (Kayyali, 1977: 98). He had called all Jews across the world to reconstruct the old temple in Jerusalem (Glatt, 2016). In addition, British policymakers also wanted a national homeland for Jews. While they tried to persuade the Ottoman Sultan for the return of dispersed Jews to Palestine, they also wanted to use them as a check upon Egypt's leader Muhammad Ali (Cohen, 2017). Moreover, American presidents such as John Adams and Abraham Lincoln supported a Jewish state and immigration of Jews to Palestine, which they claimed to be the Biblical home of Jews (Jewish Virtual Library, 2017).

The desire for a Jewish state by Jews was always existent but it began to be more institutionalized when the Zionist Movement came into being in the second half of the 19th century. Beginning with establishing NGOs and newspapers, the movement became a corporate entity when the World Zionist Organization (WZO) was founded in 1897. The goals of the WZO were declared as to promote a Jewish state in what they called as the 'Lands of Israel', uniting Jews, strengthening the Jewish national consciousness, and so on (Jubilee, 1947). The WZO was a nationalist organization rather than religious but they wielded Biblical promises to attract those Jews reluctant or opposed to immigrate Palestine. There are verses in Torah referring to 'promised lands'. For example, Genesis 15:18-19 reads; "To your descendants, I give this land, from the Wadi of Egypt to the great river, the Euphrates". Thus, the borders of Jewish lands are stated as from the Nile to the Euphrates. In addition, Moses says in Torah that when Jews return to God with all their soul and heart, the curse will be undone, and they will return to their land (Hewitt, 2013).

However, there are inconveniences in Jewish theology. First, God promised the land on the condition that they did not choose another God. In other words, they must be good worshippers to be entitled to live in the promised lands. It is not our business to claim whether Jews are good worshippers or not but since Palestinians are deprived of their basic rights and their lands are illegally occupied, their actions can not be defended morally and legally. Second, Torah promised lands to the descendants of Abraham but Arabs are also Abraham's sons. Therefore, when Arab people claim the same lands, the debate becomes

more complicated. Third, not only Jews but also people of other religions and denominations such as Rastafaris, Mormons, and Protestants assume to be the chosen people. Thus, Jewish privilege is not accepted by other religions. Fourth, asserting that Palestine was the home of Jews 2000 years ago can not be a reason to claim it again since it is against logic, traditions, and international laws. If this is the case, Europeans should go back to India, Turks to Central Asia, and Americans to Europe then.

Whether for religious or nationalist reasons, Zionists, headed by Theodor Herzl, met with German King Wilhelm II and Ottoman Sultan Abdulhamit II. Herzl offered to pay the entire debt of the Ottoman Empire but failed to convince the Sultan (Israel Information Center, 2004: 3). Zionists then turned to the British Empire with the help of Lord Rothschild and asked some concessions in Cyprus and the Sinai Peninsula. The British offered land in Uganda (in today's Eldoret region of Kenya) but they refused (Saylor, 2011: 7). However, massive Zionist pressure led by Chaim Weizmann, Nahum Sokolov, and Baron de Rothschild on the British government eventually culminated in the Balfour Declaration of 1917, which stated the acceptance of a Jewish national home in Palestine. It was a great success for the Zionist movement since their plans on Palestine were officially recognized. The declaration also accelerated the influx of Jewish migrants to the British Palestinian Mandate. In the end, after the British terminated the mandate in 1945, the United Nations (UN) decided to partition Palestine into two states after a committee responsible for investigating the issue advised in this direction. As a result, Israel was founded on May 14, 1948. Yet, it led to the emergence of the ongoing Israeli-Palestinian conflict that caused more occupation of lands belonging to the Palestinian state.

The foundation of Israel is a result of the organized immigration called *Aliyah* (meaning 'ascent'- moving to the Land of Israel as opposed to *Yerida* (descent)- emigration from the Land of Israel), which was perpetrated by the Zionists and funded by the rich Jewish businessmen. There were five waves of migration to Palestine (two during the Ottoman Empire and three during the British mandate). While the first wave took place between 1882 and 1903, bringing 35.000 Jews from Russia, the second one refers to the immigration of 40.000 Jews from Russia between 1904 and 1914 (Scharfstein, 1997: 231; Halpern and Reinhartz, 1991). The Ottoman government had conditionally accepted Jewish immigration from Russia. One condition was to revoke the citizenship of the origin country so that they will not be loyal to their ex-countries. In addition, Ottomans thought that Jews with foreign passports could be used against the Ottoman regime by foreign countries. Second, Jews were allowed to resettle in Ottoman lands other than Palestine as Sultan Abdulhamit II was suspicious that they were planning to found a state there (Öke, 1991: 71). However, legal and illegal Jewish migration continued. For instance, the British government persuaded the Ottoman government to accept up to 500 Jewish families at once (Buzpınar, 1994: 62). On the other hand, those coming to Jerusalem for pilgrimage did not return. Another way was to come over Western Europe as there was no prohibition on this route, at least before the year 1900. Although Ottoman officials shortened the duration of visit and later asked for a passport, Jews could still reach Palestine through illegal ways. Meanwhile, while migration was continuing legally or illegally, Jewish tycoons such as Baron Hirsch and Baron de Rothschild were simultaneously buying lands in Palestinian territories for Jewish settlements. What the Ottoman response to migration was and how it struggled with procurements of lands will be examined through the analysis of the Ottoman official documents in the next section.

3. Jewish Settlement in Palestine

This study analyzes Ottoman documents regarding “The Jewish Settlement in Palestine”, compiled as the fifth chapter in the book titled ‘Palestine in Ottoman Documents’. The book was written by a group of experts working at the Directorate of Ottoman Archives, a governmental institution translating and preserving Ottoman documents in Istanbul, in 2009. The book has 575 pages and contains 197 documents written in the Ottoman language with the Arabic alphabet, four maps, 79 photographs, two gravures, and a plan. All documents have their Latin transliteration as well. There are eight chapters in the book; 1) Administrative, 2) Health, 3) Security, 4) Reconstruction, 5) Jewish Settlement in Palestine, 6) Education and Social Life, 7) Religious Communities, and Institutions, and 8) Protection of Cultural Heritage. The fifth chapter, Jewish Settlements in Palestine, contains 37 documents and their transliterations, starting from document 44 to 81. While I can read Ottoman documents, I still got use of Latin Transliterations for the parts I did not understand and got help for the original document. Below is the brief translation of documents with their numbers in the book and issue dates in parentheses. Assessments about documents will be made in the following section.

*Document 44 (?)*¹: Titled as ‘Investigating The Reasons of Increase in The Number of Jewish Temples in Safed’, the document reveals that the Ottoman government requests the governor and *Qadi* (Muslim Judge) of Sham, of which Palestine was a part at that time, to investigate the increase in the number of Jewish synagogues. As per the letter, while previously there were seven mosques and three synagogues in Safed town, the number of the latter suddenly rose to 32. Besides, the letter complains about taller synagogues, and lands donated to these synagogues. The governmental letter asks the top administrators of Sham to learn who allowed building more synagogues and the procurement of lands for their use. The correspondence shows that Jewish synagogues were built illegally and the government is suspicious of collaborators (Palestine in Ottoman Documents, 2009: 219).

Document 45 (August 30, 1851): As verification of governmental officials’ collaboration mentioned in document 44, this document titled ‘Informing the Government About the Local Officials Who Violates the Prohibition to Sell Lands (to Jews)’ reveals that public servants turned a blind eye on the sales of Muslim properties to Latin, Greek and Armenian monasteries in Quds (Jerusalem). There is no mention of Jews in this document (Ibid: 221).

Document 46 (December 13, 1857): It is a letter sent to the Quds governor, indicating that foreigners like Russians buy lands from locals or foundations without documenting it, and public servants do not strive for preventing the illegal trading of properties. Since illegal Jewish migrants mostly come from Russia, the aforementioned Russians are likely of Jewish origin. (Ibid: 227).

Document 47 (May 9, 1880): This document is about ‘Refusal of The Demand Regarding Establishment of an Autonomous Jewish Settlement in Belka’. The document is a decision of the Ottoman Parliament about Laurent Oliphant’s request for an autonomous Jewish region in Belka (Ibid: 231). As per the document, Oliphant, an Evangelist Christian who visited Palestine in 1879 (Polat, 2017: 11), wants a colony for European Jews on a land of 4.300 square kilometers where there will be independent Jewish administrators, courts and military contingents. The parliament refuses the request. Meanwhile, Oliphant says in his book that he got the support of Syrian governor Mithat Pasha and Ottoman Sadrazam

¹ The date of this document is not clear but the content shows that it was written in the 1850s.

(Prime Minister) for his project (Oliphant, 1880: 415). While it is interesting that a non-Jewish person was asking for a Jewish homeland, he was likely sent by European Jewish elites.

Document 48 (April 4, 1881): After the refusal of Oliphant's request, this time Ritter von Newlinsky, a Jewish journalist having contacts with Theodor Herzl, comes to the scene. This document is the translation of Newlinsky's letter to the Ottoman Sultanate. Newlinsky begins with writing about the situation of European powers. He then argues that if Europeans do not partition the Ottoman Empire, it is because they have no consensus on this plan, yet. His solution for Ottomans is to appease ethnic and religious groups. Newlinsky finally offers his proposal and says that the Sublime Port (Ottoman administration) should accept Jews to Ottoman lands as it did during the expulsion of Jews from Spain, and asks for an autonomous region for Jews in Palestine. In return, he offered to pay all debts of the Ottoman Empire. What if Ottomans do not give permission? He threatens politely and says that the rich and smart Jews will realize their goals in other ways. Besides, he says the big European newspapers owned by Jews will be used against Ottomans. Whereas, if Ottomans accept the proposal, Jewish media will serve them, he adds. Thus, it can be concluded that Newlinsky offers both heaven and hell and asks Ottomans to choose either of them with their decision about a Jewish homeland in Palestine (Palestine in Ottoman Documents, 2009: 235).

Document 49 (January 29, 1881): It mentions a Britain-based bank lending money to landowners in return for mortgaging their lands. The British bank, whose name is not written, allegedly gives money with such high interest rates that sometimes debt can grow ten times within a few years. Since landowners are not able to pay such high amounts, the bank confiscates their lands. The bank also allegedly uses exchange offices and gold traders as its agents. What local administrators want from the government is to force banks to work legally and nullify contracts of the debt if there is no governmental approval. Using the banking regime can be regarded as a secret tactic to purchase lands. This tactic also reminds Newlinsky's words that 'the rich and smart Jews will realize their goals in other ways' (Ibid: 241).

Document 50 (July 2, 1886): In this document, the Syrian governorate asks a probe from the Ministry of Interior for public servants that illegally gave citizenship to 272 Jews emigrating from Romania to Haifa, and allowed them to build houses. This means that officials prepared fake citizenship documents and let Jewish migrants live in Palestine, which was strictly prohibited (Ibid: 247).

Document 51 (May 29, 1891): It is a letter of the Ottoman Ambassador to London, warning the government about illegal immigrants. Ambassador Abdulkhak Hamid mentions British Prime Minister Gladstone's letter published at *The Times* newspaper, where Gladstone asks the Ottoman Sultan to accept Jews escaping from the persecution of Russians to Palestine. Hamid proposes the Sultan not to tolerate Jewish migration and blames Gladstone for being hypocritical (Ibid: 251).

Document 52 (July 27, 1891): The situation of 400 Jews in Haifa and 40 Jews in Safed are discussed in the parliament. According to the document, mentioned Jews want to be Ottoman citizens and exempted from the tax levied in place of military service. However, the Ottoman government does not grant citizenship and orders them to be dispatched to America, arguing that their settlement in Quds may result in an autonomous Jewish entity. As can be seen in almost all documents, the Ottoman administration is alarmed about Jews' intention of founding a homeland in Palestine (Ibid: 253).

Photo 1: Document 52



Source: Ibid: 254

Document 53 (September 27, 1891): The document argues that Jews can found an Israeli state through purchasing lands, industrial production, agriculture, and commerce unless measures are taken. The letter is written by the Armenian origin clerk Mihran Boyacıyan based in Quds. Boyacıyan asserts that if Jewish migration is not stopped, they will buy the entire Palestine. He says the price of land has increased 30-40 times within the last 5-10 years. Since locals do not earn enough money from agriculture, they sell their lands to Jews. 50% of the coast between Haifa and Gaza belongs to Jews, he adds. Boyacıyan continues as such that 85% of stores in Quds are of Jews and they will soon buy all of them. Besides, he also warns about activities of Rothschild and Jewish NGOs like *Alliance Israiliyat* that benefit from capitulations granted to foreign countries. As per his claim, Rothschild is seen as the first Sultan of the to-be founded Israeli state in Jews' minds. Boyacıyan also makes some suggestions about halting Jewish expansionism. First, Syrian (Palestinian)

coasts should be cleared from Jews. Second, more punitive penalties must be given to those Jews not returning after visiting Quds, and they should not be allowed to arrive Palestinian ports. Third, Jews with foreign passports must be deported and those holding Ottoman citizenship must be settled in other parts of the Empire. Fourth, selling lands to Jews must be prohibited. Jewish schools must be under the control of the Ministry of Education and they should enroll non-Jewish students, too (Ibid: 257).

Document 54 (January 5, 1892): It is a letter sent from the Ministry of Interior to Quds governorate, ordering that Jews emigrating from Russia and Greece should not be allowed to enter Palestine and those being in Quds should be given only a one-month duration for visit (Ibid: 263).

Document 55 (January 15, 1892): In association with the previous document, this one is written by the Ministry of Interior, ordering Quds governorate to send back 200 Jews coming from Iran, and stop the arrival of 300 more Iranian Jews (Ibid: 265).

Document 56 (November 26, 1892): The Ministry of Interior warns Syrian, Beirut, and Quds administrations that some Jews are buying lands with fake names or nationalities through the mediation of Jewish NGOs. Moreover, sellers and buyers use hand-written title deeds, which are officially not enough for the realization of the sale. Therefore, administrations are ordered not to accept illegal sales and force people to sell by official title deeds. The document also says that some public servants are involved in such illegal activities (Ibid: 267).

Document 57 (August 15, 1893): It is an example of the problem mentioned in the previous document. According to the document, 140 Jewish families emigrating from Russia and Romania were illegally accepted to Haifa and allowed to buy lands, on which they built a village. The document argues that some civil servants are responsible for these illegal transactions. Besides, civil servants are accused of selling more than 500.000 acres to Jews via Baron de Rothschild's and Baron Hirsch's companies. Which officials got how much bribe is listed in the document (Ibid: 269).

Document 58 (September 24, 1892): It reveals that Michel Erlanger, a French citizen who has lands in Haifa and Jaffa, tries to sell his properties to a Jewish origin French citizen called Eli Shayed. It also states that 'Rothchild's men' got involved in this operation. Since selling lands to Jews is prohibited, the Interior Ministry asks Quds governorate to prevent the transaction. It seems that Jews hide their religious identity and behave as if they are French, British, or Russian (Ibid: 275).

Document 59 (January 3, 1894): It is a letter sent from the government to the Interior Ministry, expressing that some people deliberately file framed-up lawsuits to buy and sell registered and unregistered lands, and construct buildings on them. They also call officials to testify in the court. As such fraudulent lawsuits cause loss of tax, the government wants financial officials to be present at the court. While the document is not clear enough, it seems that an unregistered land can be possessed at the court if the head of the village testifies that it belongs to the plaintiff (Ibid: 281).

Document 60 (July 10, 1904): It is an order of investigation, stating that there are discrepancies in maps showing lands of the Sultan in Jericho and asserts that Stefanos, the Bishop and the Despot of Jerusalem, looks possessing Sultan's lands. The paper wants an investigation into how these lands were given to Stefanos and foreigners (Ibid: 285).

Document 61 (October 20, 1894): It stresses that Jewish immigrants deported from Russia and other countries continue to immigrate to Palestine systematically with the help of Baron de Rothschild. Seeming to be written by a former official, the document warns the Ottoman government about Rothschild and argues that the Ottoman administration might soon face a new case like that of Armenians, who were struggling for an independent state in the late 19th century (Ibid: 291).

Document 62 (March 18, 1898): Beirut governor Reshid Bin Mumtaz asks the Ministry of Interior to send a translator to make investigations about the population of Jewish migrants in Tiberia. He says that while there are 4.000 Jews, only 600 of them are registered (Ibid: 295).

Document 63 (September 3, 1898): It is a translation of an article containing Theodor Herzl's speech during the second World Zionist Congress from *Correspondance* newspaper of Austria. Herzl says during the congress that Palestine will be a road of civilization and commerce between Asia and Europe soon. He adds that a peaceful and entrepreneur nation (Jews) will strengthen the Ottoman power. Admitting that they aim to return to Palestine, Herzl also explains that the Jewish-Ottoman relationships will be based on "If you give me, I will give you" principle of reciprocity (Ibid: 299).

Document 64 (April 30, 1899): It is the letter of Theodor Herzl to Artin Pasha, Undersecretary of the Ottoman State. Herzl says in his letter that Zionism aims to provide a permanent home to Jews dispersed to many countries, and wishes Palestine to be the mentioned home. He expresses that Jews will be good citizens, pay their taxes, and enrich the Ottoman state. Besides, the Zionist organization will give hundreds of millions of Franks as lends to the Ottoman government. In addition, he promises to pay the debt of the Ottoman government to other countries. To this end, he adds, they founded Jewish Construction Bank in London. He also states that if their proposal is declined, they will find other ways to fulfill this goal (see *Document 48*, where Newlinsky uses similar words). Finally, he wants an appointment to talk to the Sultan (Ibid: 303).

Document 65 (September 30, 1901): It mentions that as the lands bought by Nersis Lefen, the head of Jews in Paris, will be used for settlement of Jewish migrants in Beirut (Palestine) despite that the otherwise was stated by Lefen, the sales agreement is asked to be nullified by the government. The government thinks that Lefen will eventually use his lands for the settlement of Jewish migrants (Ibid: 307).

Document 66 (March 14, 1900): The document is a military letter revealing that although Baron de Rothschild was allowed to buy 22.000 acres of land to build 130 homes on it, he was caught buying more lands and settling more illegal Jews. Thus, the letter wants a committee to be formed to investigate the case (Ibid: 309).

Document 67 (October 1900): It consists of instructions of the government about visits of Jews to Quds. The document says that the prohibition of Jews to settle in Palestine does not mean that they can not visit holy places. Non-Ottoman Jews can stay for three months but if their visit exceeds the duration, they will be expelled by force (Ibid: 313).

Document 68 (March 15, 1906): This document is an order for keeping the Remilan tribe away from Sultan's lands in Rafah and build additional military posts to protect the lands (Ibid: 319).

Document 69 (April 4, 1909): It indicates that some lands in Masrafa county of Quds were bought by the Ottoman Sultan. The last two documents (68 and 69) show that the Sultan buys new lands or protects his existing lands not to be sold to Jews (Ibid: 321).

Document 70 (June 13, 1909): It mentions that a Jewish merchant named Izak Fernandez wants the size of his farms in various provinces to be measured by the state so that he can sell them. Yet, the document shows that he was not allowed to sell his farms in Palestine as the state is suspicious that he can sell them to illegal Jewish migrants (Ibid: 323).

Document 71 (June 20, 1909): The document shows that Jews want to settle in Palestine through benefiting from the declaration of the constitutional monarchy in the Ottoman Empire. The governmental document underlies that prohibition of Jews to settle in Palestine continues. There is an apparent expectation on the Jewish side about free immigration but the government reminds that administrative changes will not change the prohibition on migration (Ibid: 327).

Document 72 (1908): It mentions that a Russian Jew named Ilya Baykov did not accept the document of temporary residence when he arrived at Jaffa port, arguing that the residence permit was not valid in the new era (constitutional monarchy). Yet, Quds governorate stresses that prohibition on Jewish settlement continues (Ibid: 331).

Document 73 (June 2, 1910): People and governors in Ras Al-Ein and Sur want to seize lands of the overthrown Sultan Abdulhamit II with administrative decrees. Yet, the governmental response says that they should go to the court to claim rights on lands (Ibid: 337).

Document 74 (January 11, 1914): It is a document sent from the Syrian governorate to the Ministry of Interior. The governorate says that some illegal Jewish migrants buy lands in Palestine with fake identity cards and give bribes to public servants to legalize the transaction. The document also reveals that while there are officially less than 20.000 Jews, the real number is more than 40.000. Besides, it warns that if illegal migration is not prevented, Jews will comprise the majority (Ibid: 347).

Document 75 (January 25, 1914): The document is an administrative decision regarding red-colored residence permits. As per the document, since the red card fails to stop Jewish migration and procurement of lands by Jews, it is ordered to be abandoned. Besides, laws regarding the prohibition of Jewish migration and land sales are demanded to be applied strictly (Ibid: 351).

Photo 2: Document 75



Source: Ibid: 353

Document 76 (January 13, 1915): It is a decree stating that the Ottoman government has prepared a 2000-Lira budget to pay the return tickets of those poor Jews from hostile countries, who did not accept the Ottoman citizenship. In other words, the government pays the travel costs of deported Jews (Ibid: 355).

Document 77 (April 10, 1915): It is a police letter to the Ministry of Interior, responding to claims of *Daily Mail* and *Daily News* newspapers of Britain. The police administration says that 90% of more than 120.000 Jews immigrated to Palestine with the help of Zionist NGOs and their secret services from hostile countries. Those not accepting Ottoman citizenship voluntarily repatriated to their home countries. In addition, the Ottoman administration covered the travel costs of poor immigrants. Besides, the leaving Jews are behaved well as opposed to British newspapers' claims (Ibid: 357).

Document 78 (September 14, 1917): The document was sent from the Chief of Staff to the Ministry of Foreign Affairs, stating that Monsieur Kedeshini, one of the Pope's new

ministers said in an interview to a Spanish newspaper that Catholics will not allow Palestine to be under the control of Muhammadans (Muslims). The Chief of Staff wants the Ministry of Foreign Affairs to contact the Vatican's representative in Istanbul to make an explanation about the interview (Ibid: 361).

Document 79 (October 7, 1917): It is another correspondence from the Chief of Staff to the Ministry of Foreign Affairs. It informs the ministry that the military attaché in Switzerland has learned that the US president Wilson asked Russians to support a Jewish homeland in Palestine (Ibid: 365).

Document 80 (October 13, 1917): The document is a letter from the Vienna Embassy of the Ottoman Empire to Mr. Ahmed Nesimi, the Minister of Foreign Affairs. The letter expresses that the US president Wilson promised an Israeli state in Palestine and the British support this idea with the Balfour Declaration. The embassy urges the government to strengthen the Ottoman army in Palestine so that the British army located in Gaza can not enter Quds (Ibid: 367).

Document 81 (February 3, 1919): It is about how to transfer Sultan Abdulhamid II's lands based in Iraq, Hejaz (Saudi Arabia), the Balkans, and Palestine to his inheritors (Ibid: 371).

4. The Assessment of Documents

The above documents show how the Ottoman government struggled to prevent Jewish migration, and how Jews and their organizations used all ways to settle there. Based on the Ottoman state documents, several findings can be suggested here. First, the Ottoman Empire has no hostility towards Jews. As Ottomans accepted Jews expelled from Spain in the late 15th century, they welcomed Jews escaping from the pogrom in Russia and other countries, too. Besides granting citizenship to immigrant Jews, Ottomans allowed them to live in any parts of the Empire except for Palestine. Quds city and its vicinity were important for the Sublime Port since it was a holy city like Mecca and Medinah. Besides, Quds was the home of Al-Masjid Al-Aqsa, Muslims' first *kiblah* (direction for prayer) before *Ka'ba* of Mecca. In addition, Ottomans knew that Jews were asking something more than migration, literally an autonomous state, which would turn into an independent state later. Jews also did not disguise their intention about a Jewish homeland in Palestine. Therefore, Ottomans prohibited the settlement of Jews in Palestine except for temporary visits. Moreover, Ottomans did not accept to sell lands, which they conquered with blood. According to the Ottoman approach, sacrificed lives are priceless, thus their blood can not be exchanged with money. Sultan Abdulhamit II responded to Herzl as such that he will not give Palestinian territory to Jews since such a decision can not be explained to the public, and may create problems with Russians (Ortaylı, 1981: 115). The Sultan's piety was also factor for not leaving Quds to Jews.

Second, Jews are decisive about founding a homeland in Palestine, claiming that it is the 'promised lands'. Attempts to found a homeland started long before the establishment of the World Zionist Organization (WZO) that perhaps the WZO is a result of such attempts. While Jewish elites sought for support of great powers for a Jewish state in Palestine, they simultaneously helped Jews to immigrate there. Migration was sponsored by notable rich Jews to save lives of pogrom victims and grow the Jewish community in Palestine since a state would not be established without a population. The biggest pioneer and sponsor is Baron de Rothschild, who used his wealth to buy lands and fund Jewish migration. In Document 53, the writer of the letter says that Rothschild is supposed to be the first Sultan

of a likely state founded by Jews. This comment, as per documents analyzed, is quite correct. Yet, besides Rothschild, there were other Jewish businessmen, intellectuals, and NGOs that helped the settlement. The Jewish capital and intellectuality seem to be used at the maximum level to realize the goal of founding the Israeli state. Furthermore, Jewish toplineers are so self-confident that they do not hide their plans, and threaten to use illegal ways to realize their plans. As can be seen in correspondences above, they force the Ottoman Empire to choose between the good and the bad and do not hesitate to say that they will try all options to establish their countries.

Such attitudes disclose that Jewish policies are illegal. A few fraudulent ways that Jews used to settle in Palestine can be seen in documents. For example, they gave bank credits to Palestinian landowners with high interest rates, which they thought farmers would not be able to pay back. Indeed, farmers could not pay their debts and had to give their lands to banks. Moreover, they bribed public servants to buy lands, prolong their visits, and obtain Ottoman citizenship (more comments are below). Another way is to hold fraudulent court trials and use bribed witnesses to claim rights on controversial lands. In addition, purchasing transactions were conducted between buyers and sellers without registering to the state land registry offices. Illegal procurements were later legalized in other ways. Furthermore, since Jews were prohibited to buy lands and settle in Palestine, they hid their Jewish identity and pretended to be Russian, French, or else. It seems that they bought large amounts of land via fake identities.

Third, the lands bought and the number of illegal immigrants were always bigger than official numbers. Jewish NGOs and immigrants themselves bought lands through fraudulent ways and generally unregistered them due to the prohibition. While real numbers were never found by the Ottoman officials, they could learn some of the illicit procurements via investigations and changes in maps. For instance, Document 57 reveals that corrupt clerks sold an additional 500.000 acres to Baron de Rothschild. On the other hand, the number of Jews was hard to be learned. For example, Beirut governor says in Document 62 that while only 600 Jews are registered, the real number is 4.000 in Tiberia. In addition, in Document 67, the Syrian governorate states that there are more than 40.000 Jews in Palestine despite that the official number is less than 20.000. Also, Document 77 says that more than 120.000 Jews immigrated to Palestine as of April 1915. These results came into being because Jewish organizations used illegal methods as Ottomans did not allow Jews to resettle in Palestine. Documents also imply that Jewish NGOs funded by rich Jews played a great role in illegal immigration and settlement. In other words, no actions were organic, natural, and ordinary but a result of a well-designed plan.

Fourth, while the Ottoman government was firm about not allowing Jews to resettle in Palestine, public servants did not apply laws about the prohibition and helped Jewish NGOs and people to immigrate and live safely in Palestine. Regarding the Ottoman administration, it was well aware that Jews planned to found a state in Palestine. It could not accept Jewish demands as Quds was a holy city for Ottomans, and Muslim Arabs were living there. An approval of Jewish demands would certainly stir the Arab street (Kurşun, 2022). What is more, Ottomans believed that a territory conquered by blood can not be sold with money. Besides, as can be seen in documents, Sultan Abdulhamit II seemed to buy lands in Palestine with his own money to impede illegal sales. On the other hand, documents show that large amounts of money were given to corrupt civil servants in return for purchasing lands, obtaining residence permits, and even citizenship. There were officials available in most of the fraudulent transactions (Uçar, 2002). Therefore, besides the Jewish

decisiveness about settlements, the corruption of civil servants facilitated the realization of Jews' settlement plans. The situation would probably be different during the analyzed period, had servants served their country instead of being on the payroll of Jewish organizations.

Overall, fifth, it can be contended from documents that when Ottomans lost Palestine to the British at the end of the First World War, Jews were already controlling Palestine. Jewish people gradually immigrated to Palestine in the last quarter of the 19th century and became a large community, though the number of Arabs was still higher. They controlled the industry and commerce sectors in the region in a very short period of time. For example, Document 53 dated September 27, 1891 states that half of the coast between Gaza and Haifa is under the control of Jews. Moreover, it discloses that 85% of stores in Quds are owned by Jews. In addition, almost the whole Jewish wealth was behind immigrants and it was abundantly spent for settlements. Jews were also lucky because the Ottoman Empire was sick and tackling so many other issues. In addition, Western powers supported an Israeli state in Palestine. Yet, it was not because they loved Jews but mostly to exploit their wealth or help them leave Europe. Finally, the systematic immigration sponsored by Jewish NGOs like the WZO and rich men was successful despite its illegal nature.

Conclusion

This study has analyzed 37 Ottoman documents regarding Jewish settlements in Palestine in the last 70 years of the Empire. Documents show that Ottomans did not allow Jews to settle in Palestine but the latter could reside there despite prohibitions. One reason is the sponsorship of migration by the strong and wealthy Jewish businessmen and organizations. Second, these groups did not hesitate to use illegal ways for the settlement of migrant Jews. In this way, the influx of migrants was enabled and they were resettled on lands, secretly bought with high prices. The assistance of corrupt public servants for purchasing transactions is particularly conspicuous. Ottoman officials legalized unlawful sales in return for large amounts of bribes. Thus, limited migration and the purchasing of lands became illegally unlimited. The collaboration of Jewish organizations and public servants eventually made Palestine a de facto Jewish homeland long before the British made it a mandate. Documents also show that the Ottoman posture was anti-immigrant as it did not want to lose territories to Jewish immigrants. Paying all Ottoman debts could fiscally relieve the Empire but Sultan Abdulhamit II refused the offer. In terms of literature, this study reflects the Ottoman view about Jewish settlements in Palestine, which might be helpful to understand the subject by looking with Ottomans' eyes.

Bibliography

- Albayrak, O. (2023). "Küresel Güney'de Siyasetçi Olmanın Getirdiği Zorluklar", Yıldırım, F. ve Öz, S. (Eds.), Geleceğin Koridorları, İstanbul: Hiperyayın, pp. 307-332.
- Buzpınar, T. (1994). "II. Abdülhamid Döneminin İlk Yıllarında Filistin'de Yahudi İskân Girişimleri", Türkiye Günlüğü, September-October.
- Cohen, M. (2017). "How to Commemorate Resolution 242 and The Balfour Declaration", <https://intpolicydigest.org/2017/11/27/how-to-commemorate-resolution-242-and-the-balfourdeclaration/>, (Access Date: 03.08.2019).
- Glatt, B. (2016). "This Day in History: Napoleon in The Holy Land", <https://www.jpost.com/Christian-News/This-day-in-history-Napoleon-in-the-Holy-Land-446099>, (Access Date: 02.07.2019).

- Israel Information Center (2004). *Herzl and Zionism*, Jerusalem: Ahva Press.
- Halpern, B. and Reinhartz, J. (1991). "The Cultural and Social Background of the Second Aliyah", *Middle Eastern Studies*, Issue: 27, No: 3, pp. 487-517.
- Hewitt, S.R. (2013). "The Jewish Messiah and the End of Days", *Huffington Post*, https://www.huffpost.com/entry/jewish-messiah-and-the-end-of-days_b_2332919?guccounter=1, (Access Date: 20.06.2020).
- Saylor Academy (2011). "History of Zionism", <https://resources.saylor.org/wwwresources/archived/site/wp-content/uploads/2011/06/History-of-Zionism.pdf>, (Access Date: 07.04. 2020).
- Jewish Virtual Library (2017). "Roots of the U.S.-Israel Relationship", <http://www.jewishvirtuallibrary.org/roots-of-the-u-s-israel-relationship>, (Access Date: 20.03.2018).
- Karakuş, A. and Şehitoğlu, R. (2021). "Yeni Savaşlar ve 20. Yüzyıl Milliyetçiliği: Yugoslavya İç Savaşı ve Siviller", Karataş, İ. (Ed.), *Uluslararası Çatışmalar ve Siviller*, Ankara: Orion Akademi, pp. 107-133.
- Kayyali, A. (1977). "Zionism and Imperialism: The Historical Origins", *Journal of Palestine Studies*, Issue: 6, No: 3, pp. 98-112.
- Kurşun, Z. (2022). *Osmanlı Arapları: Hilafet-Siyaset- Milliyet (1798-1918)*, İstanbul: Vakıfbank Kültür Yayınları.
- Oliphant, L. (1880). *The Land of Gilead: With Excursions in Lebanon, Edinburgh and London*: William Blackwood and Sons.
- Ortaylı, İ. (1981). *İkinci Abdülhamit Döneminde Osmanlı İmparatorluğunda Alman Nüfuzu*, Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi.
- Öke, M. K. (1991). *Kutsal Topraklarda Siyonistler ve Masonlar*, İstanbul: Çağ Yayınları.
- Palestine in Ottoman Documents* (2009). İstanbul: General Directorate Of State Archives.
- Polat, Z. (2017). "Yahudilerin II. Abdülhamid Döneminde Filistin'e Göç Girişimleri ve Oliphant'ın Siyonist Koloni Talebi", *Journal of IslamicJerusalem Studies*, Issue: 17, No: 1, pp. 1-20.
- Scharfstein, S. (1997). *Chronicle of Jewish History: From the Patriarchs to the 21st Century*, New Jersey: KTAV Publishing House.
- The Jubilee of the first Zionist Congress, 1897-1947* (1947). Jerusalem: Jerusalem Press Ltd.
- Uçar, A. (2002). "Filistin'i Kim Sattı?, İkinci Abdülhamid'in Sıkı Tedbirlerini Bazı Memurların Hainliği Deldi", *Tarih ve Düşünce Dergisi*, No: June, pp. 22-23.



Conscientious Objection under European Regime of Human Rights: An Analysis on Turkey*

Avrupa İnsan Hakları Rejimi Kapsamında Vicdani Ret: Türkiye Üzerine Bir Analiz

Cerenmelis KICIOĞLU**

Abstract

This study examines the right to conscientious objection to military service in Turkey in light of the Council of Europe's (CoE) human rights system. The European Court of Human Rights recognized the right to conscientious objection (CO) in 2011. Accordingly, the member states of the CoE need to incorporate the right and make the necessary arrangements in their domestic law. However, Turkey is an exception to this rule. The internal tensions of modernization and historical specificities have been effective in this orientation. In conclusion, the non-recognition of the right to conscientious objection has had some negative effects on Turkish democracy and state-citizen relations. The objective of this study is to outline the approach of Turkey's domestic law to CO and suggest proposals for harmonizing domestic legislation with international human rights standards binding on Turkey.

Keywords: Conscientious Objection, Council of Europe, European Convention on Human Rights, European Court of Human Rights, Turkish Legal System

Özet

Bu çalışma, Avrupa Konseyi (AK) insan hakları sistemi ışığında Türkiye'de askerlik hizmetine karşı vicdani ret hakkını incelemektedir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi vicdani ret hakkını 2011 yılında tanımıştır. Buna göre, AK üyesi devletlerin bu hakkı kendi iç hukuklarına dâhil etmeleri ve gerekli düzenlemeleri yapmaları gerekmektedir. Ancak Türkiye bu kuralın bir istisnasıdır. Modernleşmenin içsel gerilimleri ve tarihsel özgünlükler bu yönelimde etkili olmuştur. Sonuç olarak, vicdani ret hakkının tanınmaması, Türk demokrasisi ve devlet-vatandaş ilişkileri üzerinde birtakım olumsuz etkiler yaratmıştır. Bu çalışmanın amacı, Türkiye iç hukukunun vicdani ret konusundaki yaklaşımını ana hatlarıyla ortaya koymak ve yerel mevzuatın Türkiye için bağlayıcı olan uluslararası insan hakları standartlarıyla uyumlu hale getirilmesi için önerilerde bulunmaktır.

Anahtar Kelimeler: Vicdani Ret, Avrupa Konseyi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Türk Hukuk Sistemi

* This article has emerged on the basis of the author's master's thesis titled "The right to conscientious objection under European regime of human rights, with special reference to Turkish practice", which was submitted to the Department of International Relations at Middle East Technical University in 2019.

** Res. Assist., Istanbul University, Faculty of Political Sciences, Political Science and International Relations, cerenmelis.kilic@istanbul.edu.tr, ORCID: 0000-0001-7111-4986.

Introduction

The history of humanity is a history of violence. Much of this violence has been inflicted through organized political power. While well-organized territorial polities have had armies ever since ancient times, military service in most modern settings has typically taken the form of mandatory but temporary enlistment of male citizens in national armies. However, transitions in the history and forms of organized violence under public authority have not always been smooth and linear. On the contrary, there has always been resistance, which can be observed in early Christian theology. The specific understanding of service to God banned men from serving emperors or kings in a military context (Brock, 1994). In AD 295, a 21-year-old Roman named Maximilian, later sainted as Maximilian of Tebessa, was tried in court for refusing to serve in the Roman army. Wholly accepting the consequences of his objections, young Maximilian was eventually executed as a martyr (Brock, 1994: 202-209). He could not likely have imagined his legacy, which would become a significant topic of discussion for centuries: *conscientious objection to military service*.

It would not be an exaggeration to say that the issue of recognizing of the right to conscientious objection (CO) has prompted great controversy in virtually every country of the world. However, today, the right to CO is increasingly being accepted as a fundamental aspect of the right to freedom of thought, conscience, and religion. This consensus in the international arena imposes a range of human rights obligations on the states. This study focuses particularly on the practices of the Council of Europe (CoE) as one of the principal institutions of the region and sets the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms (hereinafter "the Convention" or "ECHR") and the case-law of the European Court of Human Rights (hereinafter "ECtHR" or "the Court") as the main sources of reference. To apprehend the ECtHR's slow but constantly evolving interpretation of CO, the actual cases of CO brought before and decided by the organs of the CoE human rights regime have been analysed.

Among the CoE member states, only Turkey has not taken any steps regarding the issue. This study attempts to uncover the major reasons behind Turkish exceptionalism and the historical conditions that have made CO a proscribed subject in Turkey. The main objective of the study is to outline the approach of Turkey's domestic law to CO and to suggest proposals for the harmonization of domestic legislations with international human rights standards binding on Turkey. It also provides an analysis of formal domestic regulations and practices regarding the ECtHR's most recent evaluations of Turkish policies.

1. Conscientious Objection: From Religious Connotation to a Modern Right

Conscientious objection (CO) was for most of its history associated with Christian pacifism and hence with religion. Later, the concept would extend beyond these religious connotations. Compulsory military service emerged roughly towards the end of the 18th century with the rise of nation-states and around the ideology of nationalism (Aydın, 2009: 17-19). This proved to be greatly instrumental in bringing about gradual secularization of CO, therefore minimizing its religious connotations.

World War I would prove to be a turning point since CO became a significant political issue. The politicization of the concept occurred during the first quarter of the 20th century, when conscientious objectors were rapidly transformed into an organized movement questioning the very authority of the state (Kessler, 2015: 450-452). The state's resistance to such demands soon fractured, induced particularly by a certain awareness of the tolls in the

losses of human lives, hitherto unseen, and by brazen violations of basic rights by the military operations of states during World War II (Major, 1992: 349).

The end of the Cold War from the late 1980s saw further erosion of individual states' authorities, and an emphasis on states' interdependence rather than violent autonomy (Moskos and Chambers, 1993: 3-20). This shift in political relationships among states served to consolidate the right to CO, historically so long in the making. Today, it is widely accepted that CO is the refusal to fulfil the requirements of an order which contradict one's own profound convictions arising from religious, conscientious, political, moral, ethical, philosophical, humanitarian or similar motives.¹

Under the human rights law of the CoE, the right to CO has evolved in relation to the interpretation of two specific rights protected by the ECHR, regulated in Articles 4 and 9. The first article prohibits forced labor; yet military service appears to be an exception, thus ostensibly limiting the right to CO. In the second article, the freedom of thought, conscience, and religion protect the manifestations of religious belief, moral conviction and intellectual thought, including the spirit of pacifism, which is largely behind the right to CO.

Interpretations of these two articles in the context of the right to CO by the former European Commission of Human Rights (defunct from 1998²) and the European Court of Human Rights (ECtHR, the Court) has evolved over time. Initially, although the Parliamentary Assembly of the Council of Europe (PACE) and the Committee of Ministers recognized the right to CO as a fundamental human right derived from Article 9, the Court did not follow these developments and continued to insist on associating CO cases with Article 4 until 2011. Namely, the Commission was of the opinion that the Convention does not oblige member states to exempt conscientious objectors from military service. As proof of this, the Commission referred to the "in countries where they are recognized" expression in Article 4 (Decker and Fresa, 2001: 403). By referring to Article 4 of the Convention, which seems to make the right to CO no more than merely optional for state parties, the regime long refused to recognize the right as a dictate of Article 9. The case of *Grandrath v. the Federal Republic of Germany* (*Grandrath v. Germany*, 1966) has been a precedent for the Court's long-standing attitude towards CO.³ In this trial, dated from 1966, the Commission decided that there was no violation of Article 9 on the grounds that this article does not guarantee the right to CO to military service. Therefore, CO cases have long been associated with Article 4 of the Convention. However, in 2011, the ECtHR would come to reverse this approach, which prevailed for more than forty years. The decision reached by the ECtHR in the *Bayatyan v. Armenia* case in 2011 (*Bayatyan v. Armenia*, 2011) has been considered as a precedent for CO cases. The Grand Chamber changed its former approach by recalling the living instrument doctrine; that is, as the Convention is a living instrument, present-day conditions would be taken into consideration when interpreting it.⁴ There was no need for

¹ The existing literature categorizes conscientious objectors in a number of ways: religious and secular conscientious objectors; universal, selective, and discretionary conscientious objectors; noncombatant, alternativists, and total/absolutist conscientious objectors. For detailed information see, for example, Çınar and Üsterci, 2009; Lubell, 2002; Moskos and Chambers, 1993; Schroeder, 2011; and Wiberg, 1985.

² See Council of Europe, "Protocol No. 11 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Restructuring the Control Machinery Established Thereby," 11 May 1994.

³ See *G. Z. v. Autriche*, 1973; *X. v. Federal Republic of Germany*, 1977; *N. v. Sweden*, 1984; *Peters v. The Netherlands*, 1994; *Thlimmenos v. Greece*, 2000.

⁴ See George Letsas, "The ECHR as a living instrument: Its meaning and legitimacy," in *Constituting Europe: The European Court of Human Rights in a National, European and Global Context*, eds. Andreas Føllesdal et al. (New York: Cambridge University Press, 2013), pp. 106-141.

the Convention to be rewritten or the Court to instigate judicial activism⁵ for recognition of the right to CO. Reevaluation of the Convention in the light of current norms was enough to recognize the right (Muzny, 2012: 137-138). As a result of this reevaluation, the Court decided that Armenia's decision to punish Bayatyan for being a conscientious objector was a violation of his right to freedom of thought, conscience, and religion, which is protected by Article 9. As a justification for this, the Grand Chamber indicated that rejecting military service is a manifestation of a person's religious beliefs. Therefore, it was accepted that forcing a person to perform military service is an interference with the freedom to manifest one's religion. According to the ECtHR, since the Bayatyan case in 2011, the right to CO has been protected under Article 9; Article 4 is not necessarily relevant in the matter, and this established a consensus among all mechanisms of the CoE.

Following the Bayatyan case (*Bayatyan v. Armenia*, 2009; *Bayatyan v. Armenia*, 2011), the idea that the right to CO is a right derived from the right to freedom of thought, conscience, and religion has become a well-established principle of the European philosophy of human rights.⁶ According to the dictates of the CoE⁷, forcing a person to act in contravention of personal beliefs or to punish a person for refusing to perform that act constitutes a violation of an individual's rights as protected by the Convention. Hence, member states of the CoE are required to recognize the right to CO in their respective legal systems. All member states of the CoE having the compulsory military system, except Turkey, have either recognized CO to military service or at least expressed their intention to provide alternative services (European Bureau for Conscientious Objection, 2019). The reasons underlying this exceptional situation caused by Turkey's resistant attitude towards the right to conscientious objection to military service is a subject worth examining in detail. For this reason, the next section analyses the historical evolution of the conscientious objection issue in Turkey.

2. Historical Roots of Conscientious Objection in Turkey

The issue of conscientious objection in Turkey should be considered together with the nation-state building and modernization process. The 1920s and the 1930s in Turkey were a period of tumultuous modernization (Berkes, 1998; Lewis, 1993; Zürcher, 2000). The absence of a strong economic middle class meant that this transition was primarily directed by the Turkish military. In founding the new nation-state, the leaders of the Republic of Turkey adopted the idea that only powerful military nations could succeed in the struggle of nations. To create a powerful military nation, the vast majority of the population had to be turned into a nation (Çınar, 2014: 72-74).

After the end of the War of Independence in 1923, to reverse the negative public opinion towards the Turkish military, those in control adopted a strategy to keep civilians

⁵ Although there is no absolute consensus on the definition of the term "judicial activism," it is commonly understood to be the act of a judicial body which interprets the relevant legislation beyond its existing authority. For further information on this subject see, for example, Canon 1983; Green 2009; Kmiec 2004; Young 2002.

⁶ See Erçep v. Turkey, 2011; Feti Demirtaş v. Turkey, 2012; Buldu and Others v. Turkey, 2014; Mammadov and Huseynov v. Azerbaijan, 2016; Papavasiliakis v. Greece, 2016; Savda v. Turkey, 2016; Adyan and Others v. Armenia, 2017; Mirzayev v. Azerbaijan, 2017; Baydar v. Turkey, 2018.

⁷ See Parliamentary Assembly of the Council of Europe (PACE), Resolution 337, "Right of Conscientious Objection," Jan. 26, 1967 (22nd Sitting); PACE, Recommendation 816, "Right of Conscientious Objection to Military Service," Oct. 7, 1977 (10th Sitting); Committee of Ministers, Recommendation no. R (87) 8, "Recommendation no. R (87) 8 of the Committee of Ministers to Member States Regarding Conscientious Objection to Compulsory Military Service," Apr. 9, 1987 (406th meeting of the Ministers' Deputies); PACE, Recommendation 1518, "Exercise of the Right of Conscientious Objection to Military Service in Council of Europe Member States," May 23, 2001; PACE, Recommendation 1742, "Human Rights of Members of the Armed Forces," 11 April 2006.

in a constant state of alert and anxiety in order to provide support to the army (Çınar, 2014: 72-74). Military elites disseminated the idea that there would always be enemies inside and outside Turkey, and the army was defined as the protector of the regime and nation against those enemies (Bozdağlıoğlu, 2003: 136-140). The founders of the Republic of Turkey promoted the belief that the Turkish nation was a military nation and that military service was a sine qua non of Turkish national identity (Altınay, 2004). State-encouraged maxims, such as “*Her Türk asker doğar*” (every Turk is born a soldier), encouraged militarism as an inherent racial and cultural feature, and imbued it with a sense of national pride (Altınay, 2004: 32). Because of this, military service in Turkey has been accepted as an intrinsic and non-contestable reality. Military service is essentially inextricable from Turkish culture. Somewhat ironically (yet effectively), the secular state also used religious concepts such as the idea of martyrdom to smooth the religious public’s reaction to control by a secular military. As a result, the civilian arena has long been under the strong influence of the military (Tachau and Heper, 1983).

This discourse of anxiety, stoked by militarist leadership in Turkey, has taken different forms over time. For example, after membership in the North Atlantic Treaty Organization (NATO) in 1952, the Union of Soviet Socialist Republics (USSR) and the possibility of nuclear war were presented as potential threats to Turkey. The Turkish government itself, which demonstrated dictatorial tendencies in the 1950s, was considered a threat by the military elite. Following the 1980 coup d’état, this time the threat was the Kurdish independence movement. In addition, throughout the latter half of the 20th century, there were several coups after which the military intervened and maintained order until a civil government could be reestablished. The eventual outcome of such developments was the increasing politicization of the army and the attainment of an almost sacred position. The assignment of this so-called sacred duty only to men resulted in the marginalization and reduction of a large proportion of the population – such as women, children, homosexuals, and conscientious objectors – to second-class citizenship. It was accepted that a man had to complete his military service to be useful to himself, his family, and his country (Altınay, 2009: 90). As a result of this strong legal and ideological link between military service and citizenship, CO has been seen as having a debilitating effect on the power of the entire country (Rumelili et al, 2011: 50-51).

Nevertheless, resistance to military service is a reality, and ignoring CO by state authorities does not mean that it does not exist. The concept of CO was introduced in Turkey in 1989. Tayfun Gönül became the first conscientious objector after publicly declaring his refusal to perform military service in the magazine *Sokak*. This declaration was followed by Vedat Zencir’s statement of CO in 1990. Both were sued for ‘alienating people from the armed forces’ under Article 155 of the Penal Code, and both were tried in civil courts. After their declarations, there was a surge in the formation of CO associations and campaigns (Altınay, 2009: 96).

In 1992, the Izmir War Resisters’ Association (Izmir Savaş Karşıtları Derneği) was established to struggle against war, militarism, and racism. However, the governorship of Izmir stated that since there was no militarism in Turkey, an institution against militarism was not necessary, and it closed the association. The association was later reestablished in 1993. It has become a place for the anti-militarist movement and conscientious objectors to organize. In 1994, the Istanbul War Resisters’ Association was established, and it held a press conference to introduce new conscientious objectors. Shortly thereafter, the

association was raided by security forces and members were detained and arrested. Hence, the association was closed (Yorulmaz and Üsterci, 2009: 96).

In 1993, on the HBB channel, an interview was published with AYTEK ÖZEL, the president of the Izmir War Resisters' Association, and Menderes Meletli, a conscientious objector and member of the association. These two individuals, as well as the producer of the programme and the cameraman, were arrested. They were tried in a military court on charges of alienating people from the armed forces under Article 155 of the Turkish Penal Code (Altınay 2004, 94-95). This was the first time civilians were tried in a military court for CO. The military court consisted of two military judges and one officer. Since the active officer could not be considered independent or impartial under these circumstances, his presence can be considered a violation of the right to a fair trial under Article 6 of the ECHR.

On the other hand, external conditions affected Turkey's stance on the issue. For example, with the strong influence of the European Union, criticizing the military is no longer considered a crime requiring criminal sanctions. However, conscientious objectors have faced criminal sanctions as there is no law regarding CO. They have been sentenced to short prison terms in anticipation of changing their minds and longer prison terms to send a message to the public.

Objectors have also confronted many other obstacles, such as being expelled from their profession, being diagnosed with mental illness, deprived of civil rights and education, and denied the right to work. For example, in 1996, Osman Murat Ülke was arrested and indicted by a military prosecutor under Article 155 of the Penal Code and Article 58 of the Military Penal Code, on the charge of inciting conscripts to evade military service. In 1998, he appealed to the European Commission of Human Rights, which has since enabled the CO movement in Turkey to gain momentum. An international solidarity network was established for Ülke. Also, a wide variety of related activities, such as solidarity and legal support for prisoners, war protests, anti-militarism festivals, and "rice day" blossomed. The anti-militarism festival called "Militurism" is an unusual and significant kind of activism in Turkey. The main purpose of this festival is to visit and criticize the militarist and nationalist institutions, monuments, and symbols of Turkey. In addition, at a Militarism festival in 2004, for the first time, women declared their CO to militarism (Yorulmaz and Üsterci, 2009: 173).

In Turkey, most conscientious objectors have adopted an anti-militarist stance. Thus, their purpose goes beyond replacing compulsory military service with a strictly professional army. Rather, they call for army and compulsory military service to be removed altogether. They are worried that if the state recognizes the right to CO to military service, then alternative service will become compulsory for objectors. They claim that in this case, conscientious objectors may still be used for the interests of the state. However, conscientious objectors with a liberal background consider the recognition of the right to CO and removal of the compulsory military system as an achievement. This difference in opinion seems to be one of the biggest obstacles in the way conscientious objectors act as a united group.

There was no single CO declaration based on religious grounds until Enver Aydemir's in 2007.⁸ After Aydemir (Enver Aydemir v. Turkey, 2016), religious objections began to emerge alongside political or philosophical objections. Muhammed Serdar Delice,

⁸ This information has been reached by examining the conscientious objection declarations on the website of the Vicdani Ret Derneği. See <https://vicdaniret.org/tarih-sirasina-gore/>.

who refused to serve in a non-Muslim army; Muhammed Cihad Ebrari, who refused to serve any authority other than Allah; Mehmet Lütfü Özdemir, a member of the group called Anti-Capitalist Muslims; and Nebiye Arı, a woman who is a theology student, are all examples of people who have declared CO on religious grounds.⁹

3. Legal Context in Turkey: A Contradiction With The Constitution?

The right to CO is still not legally recognized in Turkey. This section examines how the issue is dealt with in Turkey's current legal system to determine whether there is a definitive obstacle to the recognition of the right to CO. Military service in Turkey is regulated on the basis of Article 72 of the Constitution of the Republic of Turkey (The Constitution), which states:

National service is the right and duty of every Turk. The manner in which this service shall be performed, or considered as performed, either in the armed forces or in public service, shall be regulated by law (The Constitution, Art. 72).

The relevant law mentioned here is Military Service Act No. 1111, dated 1927. According to Article 1 of Law No. 1111, all male citizens of the Republic of Turkey are obliged to perform military service (Military Service Act, 1927, Art. 1). According to Article 2 of the Military Service Act, military service conscription may begin on the first of January of the year when a man reaches the age of twenty and ends on the first of January of the year when he reaches the age of forty-one (Military Service Act, 1927, Art. 2). It is stated in Article 3 of the Military Service Act that "Military [eligibility] age shall be divided into three periods: the draft period, active service, and the reserve [list]."¹⁰

There are several noteworthy findings. First, there is no "military service" expression in Article 72 of the Constitution, rather the term "national service" is used. Article 72 of the Constitution concerning "national service" also states that "national service" can be fulfilled with either alternative public service or armed forces. In fact, the only article relating to military service in the Constitution is Article 76, which states that persons who have not performed military service shall not be elected as deputies to the Grand National Assembly of Turkey (The Constitution, Art. 76). Consequently, the Constitution does not demand a military obligation from the citizens. The Military Service Act No. 1111, on the other hand, interprets "national service" specifically as military duty served by male citizens, narrowing the scope of the Constitution. Using the term "military service" in Law No. 1111 is a limited interpretation of the Constitution.

The second point is that although it is written in the Constitution that every Turk is obliged to perform national service, the relevant law only mentions men. It is written in Article 10 of the Constitution that "Everyone is equal before the law without distinction as to language, race, colour, sex, political opinion, philosophical belief, religion and sect, or any such grounds." However, according to Article 1 of the Military Service Act, only male citizens are obliged to provide military service. This situation may be interpreted as a contradiction between the Constitution and the law.

⁹ See the following web addresses to reach their statements of conscientious objection: <https://vicdaniret.org/muhammed-serdar-delice/>; <https://vicdaniret.org/muhammed-cihad-ebrari/>; <https://vicdaniret.org/mehmet-lutfu-ozdemir/>; <https://vicdaniret.org/nebiye-ari/>.

¹⁰ See the following web addresses to reach their statements of conscientious objection: <https://vicdaniret.org/muhammed-serdar-delice/>; <https://vicdaniret.org/muhammed-cihad-ebrari/>; <https://vicdaniret.org/mehmet-lutfu-ozdemir/>; <https://vicdaniret.org/nebiye-ari/>.

To understand how the issue of equality between men and women in military service has been interpreted in the case-law of the ECtHR, the *Spöttl v. Austria* (*Thomas Spöttl v. Austria*, 1996) case may be considered. In 1991, Thomas Spöttl, a recognized conscientious objector by the Austrian Federal Minister for Internal Affairs, asserted that the fact that women were exempted from civil service was discrimination on the grounds of sex. However, according to the Commission, this difference in practice is justified for objective reasons. "The Commission observes that a common standard exists among the Contracting States according to which women are not liable to mandatory military service" (*Thomas Spöttl v. Austria*, 1996). The Commission regarded the application as manifestly ill-founded and declared it inadmissible. In other words, according to the ECtHR, the fact that women do not have to provide military service does not cause discrimination on the grounds of sex.

Returning to Turkish law, a third noteworthy point regarding the question of CO is related to alternative service. The statement that "the national service shall be performed or considered as performed, either in the armed forces or in public service" in the Constitution strongly implies that there is an alternative service. In other words, serving in the armed forces is not the only way to fulfil national service. Conversely, there is no reference to alternative service in Law No. 1111. This indicates a conflict between the relevant law and the Constitution.

Finally, it is necessary to mention Articles 24 and 25 of the Constitution. Article 24 states that "Everyone has the freedom of conscience, religious belief and conviction." Article 25 states that "Everyone has the freedom of thought and opinion. No one shall be compelled to reveal his/her thoughts and opinions for any reason or purpose; nor shall anyone be blamed or accused because of his/her thoughts and opinions" (The Constitution, Articles 24 and 25). In fact, these two articles are in line with the right to freedom of thought, conscience, and religion, which is guaranteed under Article 9 of the ECHR. Therefore, the prosecution of conscientious objectors is contrary both to Articles 24 and 25 of the Turkish Constitution and the ECHR.

4. How to Judge Conscientious Objectors Without Saying Conscientious Objection

There is an absence of any laws or regulations specifically related to CO in Turkey. Article 45 of the Military Penal Code states that "The fact that a person is acting according to his conscience or religion does not free him from a punishment that is arising from doing or not doing an act."¹¹ On the basis of this article, military courts have rejected conscientious objector-status demands. The total number of known conscientious objectors in Turkey from 1989 to the present was 580.¹² Since CO is neither recognized as a crime nor as a right, conscientious objectors are taken to court on different grounds, such as desertion¹³, draft evasion¹⁴ (the difference between CO and draft evasion is that CO is publicly known), disobedience¹⁵, persistent disobedience¹⁶, *bakaya*¹⁷, and revolt¹⁸. According the information

¹¹ Translation by author.

¹² This number has been reached from the website of the Vicdani Ret Derneği, see <https://vicdaniret.org/vicdani-retlerini-aciklayanlar/>.

¹³ Leaving a unit without permission after joining the army, known as firar. See Military Service Act, Article 12.

¹⁴ Not going to the drafting stage without an excuse written in the law, known as yoklama kaçağı. See Military Service Act, Article 12.

¹⁵ Not fulfilling the orders of the superiors. See Military Penal Code, Article 87.

¹⁶ Refusing to fulfil orders despite the repetition of orders. See Military Penal Code, Articles 87 and 88.

¹⁷ Those who have been enlisted at the drafting stage but have not shown up when they were asked to or those who have shown up but not joined the army detachment. See Military Service Act, Article 12.

¹⁸ Those who incite one or more soldiers to disobedience are considered to be fomenters of revolt. See Military Penal Code, Articles 93 and 94.

provided by former Prime Minister Binali Yıldırım at a meeting on June 2018, there are currently 570,422 draft evaders, 56,947 bakaya, and 5,722 deserters in Turkey.¹⁹ It should be kept in mind that the numbers given by official authorities may be less than the actual numbers, on the grounds that public opinion towards the army may be negatively affected.

Until 2005, conscientious objectors were on trial for the offence of alienating people from military service, in accordance with Article 155 of the Turkish Penal Code.²⁰ In the new Turkish Penal Code No. 5237, which went into effect on June 1, 2005, the offence of alienating people from military service was regulated under Article 318 as part of the section on “Crimes against National Defense” (Turkish Penal Code, 2004, Art. 318). With the Law on the Amendment of Some Laws in the Context of Human Rights and Freedom of Expression adopted on April 11, 2013, Article 318 of the Turkish Penal Code was amended. Article 318 is currently as follows:

1) *Any person who encourages, or uses repetition which would cause the persons to desert or have the effect of discouraging people from performing military service, shall be sentenced to a penalty of imprisonment for a term of six months to two years.*

2) *Where the act is committed through the press or broadcasting, the penalty shall be increased by one half. (European Commission for Democracy Through Law, 2016).*

Offences regulated under Article 318 of the Turkish Criminal Code are considered terror crimes under Article 4 of the Anti-Terror Law (The Grand National Assembly of Turkey, 2006, Art. 4). Therefore, the penalties for those charged with Article 318 increased by half. The offence of alienating people from military service is also included in Article 96 of the Military Penal Code. In addition, according to Article 58 of the Military Penal Code, those who broadcast and deliver speeches to alienate people from military service are charged with the crime of damaging national morale (Military Penal Code 1930, Art. 58).

Article 301 of the Turkish Criminal Code is another article under which conscientious objectors were tried. Article 301 on Degrading Turkish Nation, State of the Turkish Republic, the Organs and Institutions of the State is as follows:

1) *A person who publicly degrades Turkish Nation, State of the Turkish Republic, the Turkish Grand National Assembly, the Government of the Republic of Turkey and the judicial bodies of the State shall be sentenced a penalty of imprisonment for a term of six months to two years.*

2) *A person who publicly degrades the military or security organisations shall be sentenced according to the provision set out in paragraph one.*

3) *The expression of an opinion for the purpose of criticism does not constitute an offence.*

4) *The conduct of an investigation into such an offence shall be subject to the permission of the Minister of Justice. (European Commission for Democracy Through Law, 2016).*

These articles are quite problematic in terms of the freedom of expression protected under Article 10 of the Convention. Furthermore, the ECtHR has stated that “Article 10 protects not only the information or ideas that are favorably received or regarded as inoffensive or as a matter of indifference but also those that offend, shock or disturb; such

¹⁹ Vahap Munyar, “5.5 Milyonun Askerlik Sorunu Çözüm Bekliyor,” *Hürriyet*, June 4, 2018, <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/5-5-milyonun-askerlik-sorunu-cozum-bekliyor-40856762>.

²⁰ Turkish Penal Code [Türk Ceza Kanunu (mülga)], no. 765, March 1, 1926, Official gazette dated March 13, 1926 (no. 320), Article 155. <http://www.ceza-bb.adalet.gov.tr/mevzuat/765.htm>.

are the demands of that pluralism, tolerance, and broad-mindedness without which there is no democratic society” (Macovei, 2004).

Even if conscientious objectors are tried for any of these articles and complete their sentences, they are tried again and again with the same articles when they repeat their CO. Therefore, conscientious objectors in Turkey are locked into an unending cycle of criminal prosecution. Those who do not want to be suspended in a repeated cycle of persecution live as fugitives. As can be seen in the case of Osman Murat Ülke, the ECtHR refers to this situation as civil death (*Ülke v. Turkey*, 2006).

In Turkey, not only does the right to CO not exist but there is no regulation applying to alternative service. Under Article 10 of the Military Service Act, the conditions of exemption from military service is regulated. Article 10 (2) of the Military Service Act includes the following expressions:

If in a call-up term the number of the soldiers being transferred to the training centres in each draft period is higher than the requirement specified by the Office of the Chief of General Staff, the surplus number of soldiers to be conscripted shall be considered to have fulfilled their military service, following their military training, by paying half the Turkish lira equivalent of the fixed foreign exchange fee for exemption from military service at the Turkish Central Bank's foreign currency buying rate for 1st January of that year, or by working in a public institution or organization, if so desired (Military Service Act 1927, Art. 10).

However, as stated in Article 10 (4), those who will serve in public institutions and organizations are determined by the lottery method, according to the amounts and principles determined by the Office of the Chief of General Staff. The forms of employment of these people and the principles and procedures to which they are subject were previously determined by the Council of Ministers. However, from now on these procedures are to be determined by the President of the Republic in accordance with Decree-law No.700, officially dated 02.07.2018. In disciplinary cases, those who serve in public institutions or organizations, military courts, or disciplinary courts are authorized. They cannot fulfil their military service obligations in the event of war and mobilization by working in public institutions or paying fees. To summarize, those who would be able to perform military service obligations by working in public institutions or paying the fee are also subject to the Military Service Act as well. It is decided by the state, looking at the human resources that the army needs, that these people can fulfil their military service with the means mentioned above. In other words, the fulfilment of their military service in this way depends on the discretion of the state and not on their own preferences. Therefore, it is impossible to acknowledge the existence of an authentic alternative civil service in Turkey.

5. External Factors Affecting The Issue of Conscientious Objection

Since Turkey is one of the founding members of both the UN and the CoE, it is a signatory state to the Universal Declaration of Human Rights (United Nations General Assembly, 1948), International Covenant on Civil and Political Rights (United Nations General Assembly, 1966), and European Convention on Human Rights (Council of Europe, 1950). All of these human rights instruments recognize that the right to CO to military service derives from the right to freedom of thought, conscience, and religion. However, the Turkish government avoids recognizing a legal right to CO, claiming that, due to Turkey's geostrategic position, the army must remain strong, and that if the right to CO is granted, it will weaken the military. However, in Resolution 1380, it is stated that “Despite Turkey's geostrategic position, the Assembly also demands that Turkey recognize the right of

conscientious objection and introduce alternative civilian service” (PACE Resolution 1380, 2004). Although the amended Turkish Penal Code in 2004 can be considered a development in terms of human rights, there has not been any improvement in regard to CO in these amendments. Based on Article 9 (2) of the Convention, the government of Turkey is still considering public safety and order as legitimate reasons for restricting the freedom to manifest one’s religion or belief, despite the fact that with the Bayatyan case, the ECtHR – the sole interpreter of the Convention – has abandoned this interpretation.

While interpreting the relationship between domestic and international law, Turkey embraces a monistic approach, which means that domestic and international law are related and not separated, and international law is superior to domestic law (Çınar 2014, 82). Article 90 of the Constitution states that “In the case of a conflict between international agreements, duly put into effect, concerning fundamental rights and freedoms and the laws due to differences in provisions on the same matter, the provisions of international agreements shall prevail.”²¹ However, Turkey still does not recognize the right to CO, although it has adopted these texts and accepted their superiority.

With the impact of the Ülke case, the European Commission stated in a progress report dated 2005 that Turkey does not recognize the right to CO and has no alternative civilian service in accordance with the principles of CO put forward by the CoE (European Commission, 2005). In 2006, the European Parliament directly asked Turkey to recognize the right to CO and reported that the recognition of the right is a condition for EU membership. The European Parliament, in the resolution on Turkey’s progress towards accession, called on Turkey to recognize the right to CO and to offer an alternative service as the right to CO is recognized in the EU Charter of Fundamental Rights (European Parliament Resolution 2006/2118, 2006). In addition, the European Parliament, referring to a recent case, stated that the Turkish courts’ rejection of relevant ECtHR rulings and prison sentences for conscientious objectors were concerning (European Parliament Resolution 2006/2118, 2006).

In 2007, the Committee of Ministers of the Council of Europe issued a resolution (Committee of Ministers Resolution *CM/ResDH(2007)109*, 2007) entitled Execution of the Judgment of the ECtHR, where the legal situation in Turkey after the ECtHR’s decision regarding the Ülke case was assessed. It is stated that, in accordance with Article 90 of the Turkish Constitution, the Court’s decisions were directly applicable, and that despite this fact, the applicant faced the risk of being tried for the previous reasons yet again. In recent years, the government has tried to avoid the problem of conscientious objectors, with the effect of decisions made by the ECtHR against Turkey in CO cases. For instance, with the adoption of individual applications to the Constitutional Court in 2010, it is aimed to prevent violations that lead to negative decisions on Turkey by the ECtHR.

In 2011, the Committee of Ministers asked the Turkish government to provide information on Ülke’s case and urged the government to bring necessary legal arrangements on CO (Committee of Ministers Decision Case no. 24, 2011). With this decision, the Deputies “reiterated that legislative measures are required to prevent similar violations” and “strongly invited the Turkish authorities to give priority to the adoption of

²¹ This sentence was added to Article 90 in 2004 with the law containing amendments to some articles of the Constitution. See Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun, no. 5170, adopted on 07.05.2004

the necessary legislative measures without any further delay after the general elections of June 2011.”

In more recent cases, it is possible to trace the positive effects of ECtHR decisions. The Malatya Military Court’s decision in the Muhammed Serdar Delice case was considered milestone. After five months of military service, Delice refused to serve in a non-Muslim army and declared his CO (Karaca, 2012a). The Malatya Military Court referred to the European Court of Human Rights’ decisions on CO and stated that the ECtHR adopted the idea that the right to CO was within the scope of the right to freedom of thought, conscience, and religion. Therefore, this approach should be taken as a basis for serious consideration (Vicdani Red Davasında Tarihi Karar, 2012). For the first time, a Turkish military court referred to Article 9 of the ECHR and expressed positive opinions on the CO. Moreover, the Malatya Military Court referred to the Bayatyan case and stated that Bayatyan was a Jehovah’s Witness and that the European Court of Human Rights had decided in view of this fact; however, Islam was not a system of beliefs and thoughts that prevented military service. To wit, while the military court was not convinced that Delice was sincere in his CO, it accepted the existence of the right to CO (Türkiye’de Vicdani Ret İlk Defa Tanındı, 2012; Balcı, 2012). The Isparta Military Court took this decision a step further and acquitted Barış Görmez, a member of the Jehovah’s Witnesses, who was sentenced to four years of imprisonment for refusing to perform military service. The Isparta Military Court reached this decision by referring to the recent judgments of the ECtHR (Karaca, 2012b; “Turkey: Military courts recognize right to conscientious objection”, 2012) .

Turkey made an arrangement for men who were over thirty years old and had not fulfilled their military service requirements. It was ruled that these men could be exempted from military service for 30,000 Turkish liras (Military Service Act 1927, Provisional Article 46, 2011). Later, changes were made one after another regarding military service fees and age limits. The duration of military service has shortened considerably compared to previous regulations, and the age to benefit from the paid military service arrangement has decreased considerably. However, these regulations can be read as being related to the government’s efforts to generate economic income rather than a willingness to make substantive changes in domestic law related to CO. It seems that these paid military service arrangements, far from making any progress on the status of conscientious objectors, lead to obvious inequality of opportunity.

The Turkish government has paved the way for yet another inequality with a concrete step that closely concerns conscientious objectors. With Resolution No. 93/4613 (Resmi Gazete, 1993, 93/4613 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı), the Council of Ministers made several arrangements concerning the military service of those who had multiple citizenships. According to Article 5 of this resolution, those who live abroad and who prefer, due to their beliefs, to complete their military service by serving in civil institutions and organizations are considered to have fulfilled their military service, provided that they document these constructs. This situation forms the basis for serious inequality. On the one hand, the right to CO is not recognized for citizens living in Turkey; on the other hand, this right is recognized for those who live abroad, even though the term “conscientious objection” is not used directly.

It is stated in Recommendation no. R (87) 8 of the Committee of Ministers that “States may lay down a suitable procedure for the examination of applications for conscientious objector status or accept a declaration giving reasons by the person concerned.” Accordingly, the Committee of Ministers left this choice to states’ discretion. In a possible

alternative service arrangement, Turkey's government should consider the following statements in Recommendation No. R (87) 8:

Alternative service, if any, shall be in principle civilian and in the public interest. Nevertheless, in addition to civilian service, the state may also provide for unarmed military service, assigning to it only those conscientious objectors whose objections are restricted to the personal use of arms;

Alternative service shall not be of a punitive nature. Its duration shall, in comparison to that of military service, remain within reasonable limits;

Conscientious objectors performing alternative service shall not have less social and financial rights than persons performing military service. Legislative provisions or regulations which relate to the taking into account of military service for employment, career or pension purposes shall apply to alternative service (Committee of Ministers Recommendation no. R (87) 8, 1987).

Conclusion

This paper sought to address the reasons behind Turkey's exceptional situation among member states of the CoE regarding the right to CO to military service. The paper begins by presenting the historical development of the concept of the right to CO. It has been observed that the issue of CO, which initially emerged on religious grounds, turned into a secular right in time. After establishing the conceptual framework, the entry of the issue of CO into Turkey's political agenda has been examined in detail. Then, the existing legal regulations regarding CO in Turkey were analyzed. Based on these analyses, the following conclusions were drawn.

First, it has been observed that Turkish regulations on CO were incompatible with the European human rights regime. The right to CO is derived from the right to freedom of thought, conscience, and religion as defined in the UDHR, ICCPR, and ECHR. The current approach of these institutions reveals the necessity for Turkey to take legal steps regarding CO as soon as possible. In accordance with Article 46 of the Convention, Turkey has undertaken to abide by the final decision of the Court. As there is not worldwide accepted approach regarding how the right to CO should be applied, how to regulate this right in domestic law is at the discretion of the government of Turkey. The key point for the CoE is that the state shall not allow a similar violation to be repeated.

Second, the analysis of the current laws and regulations in Turkey revealed that there is not any judicial obstacle preventing Turkey from recognizing CO as a right. If Turkish authorities accept that the right to CO is derived from the right to freedom of thought, conscience, and religion, as adopted in the ECHR and UDHR, this right can be developed within the scope of Articles 24 and 25 of the Constitution. In addition, it is possible to claim that the right to CO has already been recognized by the Constitution, which does not necessarily limit national service to military service. Last but not least, there is a possibility of making amendments to the Military Service Act, rather than changing the articles of the Constitution. By amending Article 1 of the Military Service Act, the perception that national service is equivalent to military service could be changed.

Third, the traditional emphasis on the sacredness of military service in Turkey should not be an obstacle for conscientious objectors to express their ideas. According to the ECtHR, the principles of pluralism and tolerance, which are vital for democratic societies, require consideration of ideas which can and may offend, shock, or disturb the state and certain sections of society, and yet are still within the scope of freedom of expression.

After the Bayatyan case, although the Turkish government took some precautions to avoid convictions given by the Court, these measures were far from recognizing the right to CO, and they usually took the form of practical daily solutions. For example, the introduction of the right to individual petition to the Constitutional Court of Turkey aims to circumvent any decisions made by the ECtHR against Turkey. The implementation of this policy is difficult for Turkish citizens, who must exhaust domestic remedies before applying to international courts. The unspoken goal of this policy is to preempt the number of cases that might go to the ECtHR by resolving them in the Turkish Constitutional Court.

However, several questions remain to be explored. Answering these questions is crucial for a fruitful discussion on laws or regulations that can be legislated in the future concerning CO. Is declaration by the objector sufficient to achieve the status of the conscientious objector? If not, will the application be examined by a competent authority? If an individual's application for this status is rejected by the competent authority, will there be an appeal mechanism? Should both religious and non-religious grounds be considered valid to obtain conscientious objector status? Will objectors be offered an alternative service option? What should be the character and duration of this alternative service?

References

- Altınay, A. G. (2004). *The Myth of the Military-Nation: Militarism, Gender, and Education in Turkey*, New York: Palgrave Macmillan.
- Altınay, A. G. (2009). "Refusing to identify as obedient wives, sacrificing mothers, and proud warriors", Özgür Heval Çınar and Coşkun Üsterci (Ed.), *Conscientious Objection: Resisting Militarized Society*, London: Zed Books, pp. 88-104.
- Aydın, S. (2009). "The militarization of society: Conscription and national armies in the process of citizen creation", Özgür Heval Çınar and Coşkun Üsterci (Ed.), *Conscientious Objection: Resisting Militarized Society*, London: Zed Books, pp. 17-36.
- Balcı, A. (2012). "Askeri mahkeme vicdani reddi tanıldı", *Sabah Gazetesi*, 10 March 2012.
- Berkes, N. (1998). *The Development of Secularism in Turkey*, New York: Routledge.
- Bozdağlıoğlu, Y. (2003). *Turkish Foreign Policy and Turkish Identity: A Constructivist Approach*, New York: Routledge.
- Brock, P. (1994). "Why did St. Maximilian refuse to serve in the Roman army?", *The Journal of Ecclesiastical History*, Vol:45, Issue: 2, pp. 195-209.
- Canon, B. C. (1983). "Defining the dimensions of judicial activism", *Judicature*, Vol: 66, pp. 236-247.
- Committee of Ministers (2011). "Decision case no. 24: Case against Turkey, 8 June 2011 (115th Meeting)", https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805b0a14, Accessed: 13.12.2023).
- Constitution of the Republic of Turkey (2019). Grand National Assembly of Turkey Printing House.
- Council of Europe (1949). "Statute of the Council of Europe", <https://rm.coe.int/1680306052>, (Accessed: 13.12.2023).

- Council of Europe (1953). "The Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (European Convention on Human Rights)", https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf, (Accessed: 13.12.2023).
- Council of Europe (1987). "Recommendation no. R (87) 8 of the Committee of Ministers to Member States Regarding Conscientious Objection to Compulsory Military Service, 9 April 1987 (406th meeting of the Ministers' Deputies)", https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016804e6689, (Accessed: 13.12.2023).
- Council of Europe (1994). "Protocol No. 11 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Restructuring the Control Machinery Established Thereby", https://www.echr.coe.int/Documents/Library_Collection_P11_ETS155E_ENG.pdf, (Accessed: 13.12.2023).
- Council of Europe (2007). "Committee of Ministers, Resolution CM/ResDH(2007)109, Execution of the Judgment of the European Court of Human Rights: Ülke against Turkey, 17 October 2007 (1007th meeting of the Ministers' Deputies", https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805adea0#globalcontainer, (Accessed: 13.12.2023).
- Çınar, Ö. H. (2014). *The Right to Conscientious Objection to Military Service and Turkey's Obligations under International Human Rights Law*, New York: Palgrave Macmillan.
- Çınar, Ö. H. and Üsterci, C. (2009). *Conscientious Objection: Resisting Militarized Society*, London: Zed Books.
- Decker, C. D. and Fresa, L. (2001). "The status of conscientious objection under Article 4 of the European Convention on Human Rights", *New York University Journal of International Law & Politics*, Vol: 33, pp. 379-418.
- European Bureau for Conscientious Objection (2019). "Annual Report: Conscientious Objection to military service in Europe", <http://ebco-beoc.org/sites/ebco-beoc.org/files/attachments/EBCOreport2018fin.pdf>, (Accessed: 13.12.2023).
- European Commission (2005). "SEC (2005) 1426, Turkey: 2005 Progress Report", <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2005/EN/2-2005-1426-EN-1-0.Pdf>, (Accessed: 13.12.2023).
- European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission) (2016). "Opinion No. 831/2015, Penal Code of Turkey", [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2016\)011-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2016)011-e), (Accessed: 13.12.2023).
- Green, C. (2009). "An intellectual history of judicial activism", *Emory Law Journal*, Vol: 58, Issue: 5, pp. 1195-1264.
- Karaca, E. (2012a). "Mahkeme, Delice'yi değil ama vicdani reddi tanıdı", *Bianet*, 9 March 2012.
- Karaca, E. (2012b). "Yehova Şahidi'ne vicdani ret hakkı", *Bianet*, 13 March 2012.
- Kessler, J. K. (2015). "A war for liberty: On the law of conscientious objection", *The Cambridge History of World War II*, Vol: 3, pp. 447-474.

- Kmiec, K. D. (2004). "The origin and current meanings of judicial activism", *California Law Review* Vol: 92, Issue: 5, pp. 1441-1477.
- Letsas, G. (2013). "The ECHR as a living instrument: Its meaning and legitimacy", Andreas Føllesdal, Birgit Peters and Geir Ulfstein (Ed.), *Constituting Europe: The European Court of Human Rights in a National, European and Global Context*, New York: Cambridge University Press, 106-141.
- Lewis, B. (1993). *Modern Türkiye'nin Doğuşu*, Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.
- Lubell, N. (2002). "Selective conscientious objection in international law: Refusing to participate in a specific armed conflict", *Netherlands Quarterly of Human Rights* Vol: 20, Issue: 4, pp. 407-422.
- Macovei, M. (2004). *Freedom of Expression: A Guide to the Implementation of Article 10 of the European Convention on Human Rights*. No. 2 of Human Rights Handbooks, Germany: Council of Europe, <https://rm.coe.int/168007ff48>, (Accessed: 13.12.2023).
- Major, M. F. (1992). "Conscientious objection and international law: A human right. Case Western Reserve Journal of International Law", Vol: 24, Issue: 2, pp. 349-378.
- Moskos, C. C. and John, W. C. (1993). *The New Conscientious Objection: From Sacred to Secular Resistance*, Oxford: Oxford University Press.
- Munyar, V. (2018). "5.5 Milyonun askerlik sorunu çözüm bekliyor", *Hürriyet*, 4 June 2018.
- Muzny, P. (2012). "Bayatyan v Armenia: The Grand Chamber renders a grand judgment", *Human Rights Law Review* Vol: 12, Issue: 1, pp. 135-147.
- Parliamentary Assembly of the Council of Europe (1967). "Resolution 337, Right of Conscientious Objection (22nd Sitting)", <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=15752&lang=en>, (Accessed: 13.12.2023).
- Parliamentary Assembly of the Council of Europe (1977). "Recommendation 816, Right of Conscientious Objection to Military Service (10th Sitting)", <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=14850&lang=en>, (Accessed: 13.12.2023).
- Parliamentary Assembly of the Council of Europe (2001). "Recommendation 1518, Exercise of the Right of Conscientious Objection to Military Service in Council of Europe Member States", <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=16909&lang=en>, (Accessed: 13.12.2023).
- Parliamentary Assembly of the Council of Europe (2004). "Resolution 1380, Honouring of Obligations and Commitments by Turkey (18th Sitting)", <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-EN.asp?FileID=17225&lang=EN>, (Accessed: 13.12.2023).
- Parliamentary Assembly of the Council of Europe (2006). "Recommendation 1742, Human Rights of Members of the Armed Forces (11th Sitting)", <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17424&lang=en>, (Accessed: 13.12.2023).
- Resmi Gazete, 1111 Sayılı Askerlik Kanunu, 12-17 July 1927, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.1111.pdf>, (Accessed: 13.12.2023).

- Resmi Gazete, 1632 Sayılı Askeri Ceza Kanunu, 15 June 1930, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.1632.pdf>, (Accessed: 13.12.2023).
- Resmi Gazete, 3713 Sayılı Terörle Mücadele Kanunu, 12 April 1991, <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.3713.pdf>, (Accessed: 13.12.2023).
- Resmi Gazete, 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu, 12 October 2004, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5237.pdf>, (Accessed: 13.12.2023).
- Resmi Gazete, 765 Sayılı Türk Ceza Kanunu (mülga), 13 March 1926, <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/5.3.765.pdf>, (Accessed: 13.12.2023).
- Resmi Gazete, 93/4613 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı Birden Fazla Tabiiyetli Vatandaşların Askerlik Yükümlülüklerini Yerine Getirmiş Sayılmalarına Dair Esaslar, 25 July 1993, <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/21648.pdf>, (Accessed: 13.12.2023).
- Rumelili, B., Keyman, F. and Isyar, B. (2011). "Turkey's conscientious objectors and the contestation of European citizenship", J. Peter Burgess and Serge Gutwirth (Ed.), *A Threat Against Europe? Security, Migration and Integration*, Brussels: VUBPRESS Brussels University Press, pp. 47-62.
- Schroeder, J. B. (2011). "The role of Jehovah's Witnesses in the emergent right of conscientious objection to military service in international law", *Kirchliche Zeitgeschichte*, Vol: 24, Issue: 1, pp. 169-206.
- Tachau, F. and Heper, M. (1983). "The state, Politics, and the Military in Turkey", *Comparative Politics*, Vol: 16, Issue: 1, pp. 17-33.
- The European Commission of Human Rights (1996). "Thomas Spöttl v. Austria. No. 22956/93", <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22%5C%2222956%2F93%5C%22%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-2889%22%5D%7D>, (Accessed: 13.12.2023).
- The European Court of Human Rights (1966). "Grandrath v. Germany. No: 2299/64", <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22grandrath%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-73650%22%5D%7D>, (Accessed: 13.12.2023).
- The European Court of Human Rights (1973). "G.Z. v. Autriche. No: 5591/72", <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22g.z.%20autriche%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-100491%22%5D%7D>, (Accessed: 13.12.2023).
- The European Court of Human Rights (1977). "X. v. Federal Republic of Germany. No: 7705/76", <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22%5C%227705%2F76%5C%22%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-74554%22%5D%7D>, (Accessed: 13.12.2023).
- The European Court of Human Rights (1984). "N. v. Sweden. No: 10410/83", <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22%5C%2210410%2F83%5C%22%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-74737%22%5D%7D>, (Accessed: 13.12.2023).
- The European Court of Human Rights (1994). "Peters v. The Netherlands. No: 22793/93", <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22%5C%2222793%2F93%5C%22%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-2432%22%5D%7D>, (Accessed: 13.12.2023).
- The European Court of Human Rights (2000). "Thlimmenos v. Greece. No: 34369/97", <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%2234369%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-58561%22%5D%7D>, (Accessed: 13.12.2023).

- The European Court of Human Rights (2006). "Ülke v. Turkey. No: 39437/98",
- The European Court of Human Rights (2009). "Bayatyan v. Armenia. No: 23459/03, Chamber",
- The European Court of Human Rights (2011). "Bayatyan v. Armenia. No: 23459/03, Grand Chamber",
- The European Court of Human Rights (2011). "Erçep v. Turkey. No: 43965/04",
- The European Court of Human Rights (2012). "Feti Demirtaş v. Turkey. No: 5260/07",
- The European Court of Human Rights (2014). "Buldu and Others v. Turkey. No: 14017/08",
- The European Court of Human Rights (2016). "Enver Aydemir v. Turkey. No: 26012/11",
- The European Court of Human Rights (2016). "Mammadov and Huseynov v. Azerbaijan. No: 14604/08",
- The European Court of Human Rights (2016). "Papavasiliakis v. Greece. No: 66899/14",
- The European Court of Human Rights (2016). "Savda v. Turkey (No. 2). No: 2458/12",
- The European Court of Human Rights (2017). "Adyan and Others v. Armenia. No: 75604/11",

- The European Court of Human Rights (2017). "Mirzayev v. Azerbaijan. No: 41792/15", <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%2241792/15%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-171871%22%5D%7D>, (Accessed: 13.12.2023).
- The European Court of Human Rights (2018). "Baydar v. Turkey. No. 25632/13", <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22BAYDAR%20v.%20TURKEY%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-184882%22%5D%7D>, (Accessed: 13.12.2023).
- The European Parliament (2006). "Resolution No. 2006/2118(INI), Turkey's Progress towards Accession", https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2006-0381_EN.html?redirect, (Accessed: 13.12.2023).
- Turkey: Military Courts Recognise Right to Conscientious Objection (2012). War Resisters' International, 1 May 2012, <https://www.wri-irg.org/en/story/2012/turkey-military-courts-recognise-right-conscientious-objection>, (Accessed: 13.12.2023).
- Türkiye Büyük Millet Meclisi (The Grand National Assembly of Turkey), 5170 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun, 7 May 2004, <http://www.anayasa.gen.tr/5170sk.htm>, (Accessed: 13.12.2023).
- Türkiye Büyük Millet Meclisi (The Grand National Assembly of Turkey), 5532 Sayılı Terörle Mücadele Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 29 June 2006, <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5532.html>, (Accessed: 13.12.2023).
- Türkiye'de Vicdani Ret İlk Defa Tanındı (2012). Birgün Gazetesi, 10 March 2012.
- United Nations General Assembly (1948). "Universal Declaration of Human Rights", <https://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>, (Accessed: 13.12.2023).
- United Nations General Assembly (1966). "International Covenant on Civil and Political Rights", <https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%20999/volume-999-i-14668-english.pdf>, (Accessed: 13.12.2023).
- Vicdani Ret Davasında Tarihi Karar (2012). Agos Gazetesi, 9 March 2012.
- Vicdani Ret Derneği (T.Y.). "Vicdani retlerini açıklayanlar", <https://vicdaniret.org/tarih-sirasina-gore/>, (Accessed: 13.12.2023).
- Wiberg, M. (1985). "Grounds for recognition of conscientious objection to military service: The deontological-teleological distinction considered", *Journal of Peace Research* Vol: 22, Issue: 4, pp. 359-364.
- Young, E. A. (2002). "Judicial activism and conservative politics", *University of Colorado Law Review*, Vol: 73, Issue:4, pp. 1139-1216.
- Zürcher, E. (2000). *Modernleşen Türkiye'nin Tarihi*, İstanbul: İletişim.