

Türkiye'nin Ulusal Güvenliği Açısından Kanal İstanbul ve Taşıdığı Riskler Üzerine Bilgi Notu



Giriş

Kanal İstanbul projesi Boğaz rejimini belirleyen Montrö Boğazlar Sözleşmesinin geleceğine ilişkin siyasi, hukuki ve askeri riskleri beraberinde gündeme getirecek bir girişim olarak görülmektedir. Proje, hayata geçirildiği takdirde sözleşmeyi orta ve uzun vadede etkileyerek değişikliklere sebep olabilir. İlerleyen zamanlarda Karadeniz'deki siyasi dengeleri etkileme ihtimalinden dolayı Türkiye'nin elde ettiği siyasi ve hukuki kazanımlarının sürekliliğini etkileyerek güç dengelerinin radikal bir şekilde etkilenmesine, istikrarsızlığa ve diplomatik gerilime sebebiyet verebilir.

Karadeniz'e kıyısı bulunan ülkelerin gemileri halihazırda Montrö Sözleşmesi'nin tanıdığı hakla İstanbul Boğazı'ndan bedel ödemedi ve

serbestçe geçiş yapabilmektedir. Gemilerin Boğaz kullanımı yerine Kanal'a yönlendirilmesi, sözleşmenin Türkiye'ye tanıdığı özel yetkileri de tartışmaya açılacaktır.

Tamamlandığı takdirde Kanal İstanbul'un Türkiye'ye gelir getiren bir proje haline dönüşmesi için, yabancı gemilerin Boğazlardan geçişini sınırlandıracak yaptırımlara ihtiyaç duyulacaktır. Bu yaptırımların hayata geçmesi, Montrö'ye taraf Devletlerin Sözleşmede tadilat yapılması yönünde kritik bir çoğunluk elde etmelerinin yolunu açacaktır. Başka bir deyişle Kanal İstanbul ısrarı Türk Boğazları gibi ulusal güvenliğimiz açısından kritik öneme sahip bir alanda, Türkiye'yi diplomatik bir yalnızlığa sürüklenme riski oluşturmaktadır.

Uluslararası Hukuk Açısından Doğal ve Yapay Su Yolları ve Montrö Boğazlar Sözleşmesi'nin Kapsamı

İki açık deniz alanını, bir devletin münhasır ekonomik bölgesi ile bir açık denizi ve aynı veya iki farklı devletin münhasır ekonomik bölgelerini birbirine bağlayan **doğal su yolları**, "uluslararası boğaz" olarak kabul edilmektedir. Uluslararası boğazlarda, uluslararası hukuk gereği "zararsız geçiş rejimi" ve "geçiş özgürlüğü" ilkeleri uygulanmaktadır. Bunun yanında, yapay olarak açılan kanallar genellikle tek bir ülkenin egemenlik sahasında yer aldığından uluslararası geçiş rejimlerinden farklı ilkeleri uygulamaya koyabilmektedir. Uluslararası kanallar konusundaki genel eğilim bunlar için "geçiş serbestliği" yönünde genel bir teamülün var olmadığı ve her biri hakkında yapılmış olan antlaşmalarla geçişin düzenleneceği yönündedir¹.

Türk Boğazları'ndan gemi geçişinin hukuki altyapısı 1936 Montrö Boğazlar Sözleşmesi ile belirlenmiş ve bugüne kadar Karadeniz'de hakim olan barış dengesinin sağlanmasını temin etmiştir. Montrö Sözleşmesi Türkiye, İngiltere, Fransa, SSCB, Bulgaristan, Yunanistan, Almanya, Yugoslavya ve Japonya tarafından onaylanmıştır.

Sözleşmede Çanakkale Boğazı, Marmara Denizi ve İstanbul Boğazı ayrı ayrı tarif edilmemiş, bunun yerine bu üç unsur Türk Boğazlar Sistemi olarak tanımlanmıştır. Bu sözleşmenin en önemli özelliği, Türk Boğazlar Sistemi'ndeki geçiş rejimini, uluslararası boğazlarda uluslararası hukuk gereği uygulanan "zararsız geçiş rejimi" ve "geçiş özgürlüğü" ilkelerine istisnalar getirerek yeniden ele almış olmasıdır. Sözleşme, Türkiye'ye Boğazlar üzerinde **tam kontrol** hakkı vermekte ve barış zamanı sivil gemilerin özgürce geçişini garantilemekte ve Karadeniz'e kıyısı olmayan ülkelere ait savaş gemilerinin geçişini sınırlamaktadır².

Sözleşme'nin 28. maddesi, Türkiye, İngiltere, Fransa, İtalya, Yunanistan, Bulgaristan, Romanya, Rusya, Ukrayna ve Gürcistan dahil olmak üzere imzacı devletlerden herhangi birinin sözleşmeden çekilme talebinde bulunmasına izin vermektedir.

¹ Öymen, O., (2014), "Kanal İstanbul Projesinin Dış Politika ve Uluslararası Hukuk Boyutu", Çılgın Proje Kanal İstanbul, Kaynak Yayınları, İstanbul.

² https://tr.wikipedia.org/wiki/Montr%C3%B6_Bo%C4%9Fazlar_S%C3%B6zle%C5%9Fmesi



Montrö Boğazlar Sözleşmesi'nin Savaş Zamanlarında Uygulanacak Özel Hükümleri

- Savaş zamanında, Türkiye savaştan değilse, savaş gemileri, Boğazlar'da tam bir geçiş ve gidiş-geliş (ulaşım) özgürlüğünden yararlanacaklardır.
- Saldırıya uğramış bir Devlete ve Türkiye'yi bağlayan bir karşılıklı yardım antlaşması gereğince yapılan yardım durumları dışında savaştan herhangi bir Devletin savaş gemilerinin Boğazlar'dan geçmesi yasak olacaktır.
- Karadeniz'e kıyıdaş olan ya da olmayan devletlere ait olup da bağlama limanlarından ayrılmış bulunan savaş gemileri, kendi limanlarına gitmek maksadıyla boğaz geçişi yapabilirler.
- Savaştan devletlerin savaş gemilerinin Boğazlar'da herhangi bir

el koymaya girişmeleri, denetleme (ziyaret) hakkı uygulamaları ve başka herhangi bir düşmanca eylemde bulunmaları yasaktır.

- Savaş zamanında, Türkiye savaştan ise, savaş gemilerinin geçişi konusunda Türk Hükümeti tümüyle dilediği gibi davranabilecektir.
- Türkiye kendisini pek yakın bir savaş tehlikesi tehdidi karşısında sayarsa, Türkiye savaş durumu geçiş rejimini uygulamaya başlayacak ancak; Milletler Cemiyeti Konseyi Türkiye'nin aldığı önlemleri 3'te 2 çoğunlukla haklı bulmazsa Türkiye bu önlemlerini geri almak zorunda kalacaktır.



Ukrayna-Rusya Savaşı Bağlamında İstanbul Boğazı ve Kanal İstanbul Tartışmaları

Ukrayna-Rusya Savaşının Türkiye Tarafından Algılanışı

Rus ordularının Ukrayna'yı işgal girişimini başlatmasının ardından Ukrayna'nın Ankara Büyükelçisi Vasyl Bodnar, 24 Şubat 2022'de düzenlediği basın toplantısında, Türkiye'den boğazları kapatmasını talep ettiklerini söylemiş ve konu böylece doğrudan diplomasi gündemine dahil olmuştur.

Dışişleri Bakanı Mevlüt Çavuşoğlu 25 Şubat'ta Kazakistan'a gerçekleştirdiği ziyareti sırasında Montrö Sözleşmesi'ne ilişkin "Savaş halini hukuken kabul edersek bu süreç başlayacak ve gelişmelere göre savaş gemilerinin geçişini sınırlandırabiliriz" açıklamasında bulunmuştur.

Uluslararası Deniz Hukuku Profesörü James Kraska'nın aktardığına göre, Ukrayna Cumhurbaşkanı Volodymyr Zelensky, 26 Şubat'ta Türkiye Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan ile yaptığı telefon görüşmesinde, Türkiye'den Rus savaş gemilerinin boğazları kullanmasını engellemesini istemiştir. Bu görüşmeden bir gün sonra Dışişleri Bakanı Çavuşoğlu, 27 Şubat'ta Türk basınına yaptığı başka bir açıklamada, Rusya ile Ukrayna arasında süregelen krizin "savaş" olarak tanımlandığı sonucuna varıldığını, bu kapsamda Montrö Sözleşmesi'nin Türkiye'ye verdiği yetkilerin

kullanılacağını açıklamıştır. Diğer taraftan Cumhurbaşkanı Erdoğan, "Montrö Sözleşmesi'nin Boğazlardaki gemi trafiği konusunda ülkemize verdiği yetkiyi krizin tırmanmasının önüne geçecek şekilde kullanma kararındayız," şeklinde bir açıklamayla sözleşmenin önemini vurgulamıştır.

28 Şubat tarihli Türkiye'nin Montrö Sözleşmesinin uygulanacağı yönündeki açıklamasının Rusya ve ABD taraflarından memnuniyetle karşılandığı³ görülmektedir. Rusya'nın bu konudaki hassasiyetinin üst düzeyde olduğu, Rusya lideri Vladimir Putin'in, Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan ile yaptığı telefon görüşmesinde, Montrö Sözleşmesi'nin korunması çağrısı yapması üzerinden de okunabilmektedir. 2 Mart tarihi itibarıyla Türkiye'nin, Rusya'ya ait seyir füzeleri yüklü savaş gemilerinden Amiral Flota Kasatonov ve diğer 3 rus savaş gemisinin boğazlardan geçme talebine yanıt vermediği bilgisi basına yansımıştır⁴. Ekonomi ve Dış Politika Araştırmalar Merkezi (EDAM) yöneticisi Can Kasapoglu, Türkiye'nin Montrö Sözleşmesi'ni uygulayarak boğazlardan geçişi sınırlandırmasının kısa vadede çok etkisinin olmayacağına, ancak krizin ve dolayısıyla askeri çatışmanın uzaması durumunda etki edebileceğine dikkat çekmektedir.

³ <https://tr.usembassy.gov/secretary-blinkens-call-with-turkish-foreign-minister-cavusoglu-3/>

⁴ <https://www.ft.com/content/433eb7e7-0c32-4c00-863a-9f1f9f294e9b>

Reuters'tan Jonathan Spicer ve Tuvan Gumrukcu hazırladıkları ortak haberde⁵, Türkiye'nin Ukrayna krizi sırasında bazı Rus savaş gemilerinin kendi karasularından Karadeniz'e geçişini engelleme taahhüdü, Moskova'dan misilleme riskiyle karşı karşıya kalsa bile NATO ile bağlarını onarmaya yardımcı olabilir denmektedir.

Sürmekte olan Rusya-Ukrayna ihtilafı için iki Montrö hükmü kritik öneme sahiptir. İlk olarak sözleşmenin 19. maddesi, Türkiye'nin savaşan taraf olmadığı savaş zamanlarında, savaşan tarafların savaş gemilerinin Boğazlardan geçişine yasak getirmektedir. Hal böyle olmakla beraber istisnai olarak savaşan taraflara ait savaş gemilerinin, Karadeniz'deki üslerine dönmeleri ve/

Kanal İstanbul Tartışmalarında Montrö Boğazlar Sözleşmesi

Aralık 2019'da yaptığı açıklamalarda Cumhurbaşkanı Erdoğan, "Bir İstanbul boğazımız var. Siz Independenta olayını unutuyor musunuz? Hepsinden öte Montrö Anlaşması Türkiye'ye ne kazandırmıştır ne kaybettirmiştir? Bunu hiç düşündünüz mü?" sözleriyle Montrö Sözleşmesinin tartışmaya açılabilirliğini ima etmiştir. Bundan yaklaşık bir hafta sonra yaptığı bir başka açıklamada ise, Erdoğan, "Montrö Sözleşmesi'nin siyasi tehdidine" dikkat çekmiş; sonrasında ise katıldığı bir televizyon programında konuyla ilgili soruya "Montrö'yü kafaya takmayın" yanıtını vermiştir.

veya bakım görmeleri için Boğazlardan geçebilmektedirler. Ayrıca 19. Madde kapsamında Türkiye'ye Boğazları bu çerçevede kapatması yönünde bir zorunluluk getirilmektedir. Sözleşme başkaca bir seçenek bırakmamakta, daha farklı bir uygulamaya izin vermemektedir. Uluslararası bir silahlı çatışmaya giren iki egemen ülkeye tanık olduğumuz için, Ukrayna'daki duruma ilişkin Türkiye politikasının bu şekilde şekillenmekte olduğuna dikkat çeken Just Security'den Mark Nevitt, sözleşmenin 21. maddesine dayanarak Türkiye'nin "kendini yakın bir savaş tehlikesiyle tehdit ettiğini düşünmesi halinde" savaş gemilerinin Türk Boğazlarından geçişini sınırlandırabileceğine dikkat çekmektedir.

Ocak 2020'de 126 emekli büyükelçi Montrö'nün tartışmaya açılmaması gerektiğini belirten ortak bir açıklamada bulunmuştur. Büyükelçilerin ortak açıklamasında, Kanal İstanbul projesinin Montrö Sözleşmesi'ni tartışmaya açacağı ve bu durumun Türkiye'nin boğazlar ile Marmara Denizi üzerindeki mutlak egemenliğini kaybetmesine yol açacağı ifade edilmiştir.

Mart 2020'de TBMM Başkanı Mustafa Şentop'un "Bir Cumhurbaşkanı Montrö'yü feshedebilir mi?" sorusuna "Teknik olarak evet" yanıtını vermesi sonrasında Nisan 2020'de 104 emekli amiral "Montrö Sözleşmesinin tartışma konusu yapılmasına/masaya gelmesine

neden olabilecek her türlü söylem ve eylemden kaçınılması gerektiği" hakkında bir bildiri kaleme almış ve bu bildiri kamuoyunda yoğun tartışmalara neden olmuştur.

Hukukçu Turgut Tarhanlı'ya göre, Montrö, 1982 Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi'nde "Uluslararası Seyrüseferde Kullanılan Boğazlar" a dair genel rejimin dışında tutulmuş ve tamamen nev'i şahsına münhasır bir statü altında tanınmıştır. EDAM direktörü eski diplomat Sinan Ülgen, Montrö'den çekilme tartışmalarının mantığını, Kanal İstanbul'un YİD şeklindeki yatırım modelini teşvik etmek olarak tarif edilebileceğini dile getirmiştir. Cari deniz hukuku ve uluslararası düzenin Montrö'den çıktıktan sonra koşullarını yalnızca Türkiye'nin belirleyeceği bir rejimi tesis etmesine imkân tanımadığını vurgulamaktadır.

Montrö Boğazlar Sözleşmesi'nin Türkiye için olabilecek en iyi boğaz statüsü olduğunu ifade eden Prof. Dr. İlber Ortaylı, bu nedenle Kanal İstanbul'un bu sözleşmeyi nasıl etkileyeceği meselesine dikkat etmek gerektiğini dile getirmektedir. ABD'nin Kanal İstanbul'u destekleme motivasyonunun Rusya'yı çevreleme amacından kaynaklanabileceğinin göz önünde bulundurulması ve Amerikalılar ile okyanus ötesi milletlerin, proje yapılacaksa bile, buna dahil edilmemesi gerektiğini söylemektedir.

Bulgaristan Savunma Üniversitesi'nden Doç. Dr. Todor Kalinov, Kanal İstanbul girişiminin Montrö Sözleşmesinin değiştirilmesi veya feshedilmesine ilişkin yalnızca siyasi bir manevra olarak kalacağı, uluslararası dengenin bunun ötesine geçilmesine izin vermeyeceği görüşündedir.

Montrö Boğazlar Sözleşmesi'yle Türkiye'nin, Boğazlar'da ve Karadeniz'de tartışılmayacak derecede önemli haklar elde ettiğini ifade eden Doç. Dr. Bülent Şener, Türkiye açısından Sözleşme'nin devam ettirilmesinin, kısmen ya da tamamen değiştirilmesine göre daha kazançlı bir durum ortaya koyduğunu dile getirmektedir. Şener'e göre: "...Türkiye'nin ve Anadolu coğrafyasının kaderi, güvenliği ve varlığı Boğazlar'a bağlıdır ve Kanal İstanbul projesi, bu bakımdan Türk dış politikası ve Türk tarihi açısından 21. yüzyıldaki en büyük "jeopolitik hata" olacaktır. Prof. Dr. İlber Ortaylı, Montrö Sözleşmesiyle Boğazlardan bedel ödemedi geçen Karadeniz'e kıyıdaş devletlerin Kanal'ı kullanmak istemeyeceğini, Batı ittifakının Kanal'ın inşasını desteklemesinin askeri amaçları olabileceğini, ancak sözleşme halen yürürlükteyken bu arayışın da çözüm getirebileceğinin kuşkulu olduğunu ifade etmektedir. Rusya'nın mutlak hakimiyetinin bulunduğu Karadeniz'de NATO, Çin gibi askeri varlıkları kabul etmeyeceği ve bunu bildiği için Batı blokunun da bunda ısrar etmeyeceğini belirtmiştir.

⁵ <https://www.reuters.com/world/russian-warships-curb-tilts-turkey-west-risks-russias-ire-2022-02-28/>

Özet Sonuç

Rusya ve Ukrayna arasında başlayan savaş, iki devletin de Karadeniz'e kıyısı olması sebebiyle, **Montrö Boğazlar Sözleşmesi**'nin Türkiye'nin güvenliği açısından ne ölçüde önemli olduğunu ortaya koymaktadır.

Çünkü Montrö Boğazlar Sözleşmesi, Türkiye'ye uluslararası deniz hukukunun öngördüğü geçiş rejimlerinin **boğaz devletlerine tanıdığı hak ve yetkilerden çok daha fazlasını** tanımakta, savaş zamanlarında savaş gemilerinin geçişini Türkiye'nin takdirine bırakarak, boğazları kapatma yetkisi vermektedir.

Sözleşme aynı zamanda ticaret gemilerine İstanbul Boğazı'ndan **geçiş serbestliği** tanımaktadır. Kanal İstanbul projesi hayata geçirildiği takdirde, Türkiye'ye iddia edildiği gibi **kazanç getirebilmesi için, ticaret gemilerinin boğazdan geçişlerini engelleyecek ya da sınırlandıracak bazı düzenlemelere ihtiyaç duyulacaktır**. Bu durum taraf devletleri sözleşmeyi sona erdirmeye itebilir.

Kanal İstanbul projesinin uygulanması **doğrudan** Montrö Sözleşmesini geçersiz kılmayacaktır. Türk Boğazları, Akdeniz ve Karadeniz arasındaki geçiş rotası olarak tanımlandığı için, Kanal tek başına bu Sözleşmenin ortadan kaldırılması için yeterli değildir. Projenin bir ekonomik kazanım sağlaması için ihtiyaç duyacağı gemi

geçişleri, ancak Boğaz'dan geçecek gemilerin buraya yönlendirilmesi ile mümkündür. Bunun, **gemilerin Boğaz'dan geçişlerine belli kısıtlamalar getirilmesinden** başka bir şekilde sağlanamayacağı görülmektedir.

Gemiler Kanal İstanbul'u kullanmak zorunda bırakılırsa, taraf devletler Montrö Sözleşmesi'nin kendilerine sağladığı **önemli bir avantajı kaybedecekleri için**, sözleşmede değişiklik talep üzere kritik bir çoğunluk oluşturmak bir yana, sözleşmenin sona erdirilmesini tetikleyecek bir süreci de başlatabilirler.

Dolayısıyla buradaki asıl risk İstanbul Boğazı'ndan **geçişleri zorlaştıracak uygulamaların**, Montrö'ye taraf Devletlerin Sözleşmede tadilat yapılması yönünde **bir kritik çoğunluk** elde etmelerinin yolunu açacak olmasıdır. Başka bir deyişle Kanal İstanbul ısrarı Türk Boğazları gibi ulusal güvenliğimiz açısından kritik öneme sahip bir alanda, Türkiye'yi diplomatik bir yalnızlığa sürüklemeye riski oluşturmaktadır.

Montrö'nün sonlandırılması, **Türkiye'nin Boğazlardaki söz hakkının ortadan kalkması ve transit geçiş rejiminin⁶** ortaya çıkması anlamına gelir. Uluslararası Boğazlar için de geçerli olan transit geçiş rejimi kıyı devletlerine hiçbir yetki tanımamaktadır. Böyle

bir durumda savaş gemilerinin ve denizaltıların boğazdan geçiş hakkı doğacak, **Türkiye savaş durumlarında bile boğazları kapatma yetkisini kaybedecektir**.

Uzmanlar, **Türkiye açısından Sözleşme'nin devam ettirilmesinin, kısmen ya da tamamen değiştirilmesine göre daha kazançlı** bir durum ortaya koyduğunu dile getirmektedir.

Kanal İstanbul Projesi, Montrö Sözleşmesi'ni sona erdirecek önemli

riskler barındırması nedeniyle Türkiye'nin güvenliği açısından son derece ciddi bir handikap oluşturmaktadır. Rusya ve Ukrayna arasındaki diplomatik gerilimin kısa bir sürede savaş niteliği kazanması, ulusal güvenliğin her zaman üst düzeyde önemsenmesi gereken oldukça önemli bir konu olduğunu bir kez daha hatırlatmıştır. **Kanal İstanbul Projesi'nin Türkiye'nin güvenliğini büyük ölçüde tehlikeye atacak sonuçları beraberinde getirmesi**, projenin taşıdığı en önemli risklerin başında gelmektedir.



⁶ Bkz.: 1982 tarihli Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi

