



TÜRKİYE BARÖLAR BİRLİĞİ YAYINLARI: 19

KIBRIS RAPORU

Sevinç Matbaası, Ankara - 1975



TÜRKİYE BAROLAR BİRLİĞİ YAYINLARI: 19



KIBRIS RAPORU

KIBRIS RAPORU

PLÂN : I. Giriş (1. Raporun hazırlanması nedeni, 2. Tarihçe, 3. Anlaşmalar, 4. Güçlükler).

II. Federasyon kavramı (1. Tanım, 2. Kuruluş nedenleri, 3. Faydası).

III. Federal Devletin unsurları (1. Cemaat unsuru, 2. Coğrafi esas, 3. Ekonomik esas).

IV. Federal Anayasanın niteliği (1. Tepki Anayasası, 2. Katı Anayasa, 3. Ölçü, 4. Konfederasyon - federasyon farkından çıkan sonuçlar, 5. Çift Meclis, 6. Yasal yetkiler, 7. Organlar).

V. Federasyonun yaşama olasılığı.

I. GİRİŞ

1) **Raporun Hazırlanması Nedeni** : Türkiye'nin «M ü d a h a l e H a k k ı» nı kullandığı ilk günden beri «Kıbrıs Sorunu» ile, hukukî açıdan, ilgisini sürdürmüş bulunan Türkiye Barolar Birliği Yönetim Kurulu, «Federasyon kurulması hazırlık dönemi» nde de, görüşlerini, yetkili makamlara sunmayı görev saymıştır. (Observations of the Borad of directors of the union of The Turksh Bar associotions on the conflict of Cyprus. — Observations du conseil d'administration de l'union des Barreaux de Turquie sur le conflit de Chypre, Ankara, 1975).

Özellikle iç politikada «ödün vermek» gibi ithamlarla konunun sübjektifliğe kaydırılmak istenmesi yerine objektiflik içinde kalarak en isabetli «ortak tutum» un araştırılması gereklidir. Sadece «Hukuk İlkeleri» ne önem verilirse en isabetli sonucun alın-

bileceği, Federasyon'un kurulması çalışmalarında «Türk tezi» nin oluşturulmasında faydalı olabileceği, «Hak» a daima inanmış olan ulusumuza «Türk tezi» nin kabulünü, inandırıcı gerekçelerle arzetmek olanağına katkıda bulunulacağı inancı ile bu rapor hazırlanmıştır. Maksat, Barış içinde iki toplumun yaşayabilmeleri olanağını sağlayacak hukukî esasların araştırılmasıdır. «Asıl sorun Kıbrıs konusunda bundan sonra, karşılıklı müzakereler yolu ile konunun bir an önce, Milletlerarası barış ve güvenliği sağlayacak, hakkaniyete ve Adalete uygun gerçekçi bir bakışla çözümlenmesidir.» (Eroğlu, H. Kıbrıs uyuşmazlığı ve Kıbrıs Barış Harekâtı, Ankara, 1975, s. 313).

2) Tarihçe : İnsanlık, tarihte (emsal yoktur diyemeyeceğiz) ender rastlanan bir olayla karşılaşmıştır : Tipik Tethişçiliği (= E.O.K.'cılığı) araç sayan bir siyasetin, iflâsını bir defa onun (= insanlığa karşı suçun) faili (= Anadoluyu işgal denemesi) bir defa da aynı suçun mağduru (= İkinci Dünya Savaşı) olarak yaşamış bir «ulus» un, bu defa ve bir kere daha kusur işlemesini herhangi bir özere bağlayamayız.

«Devletler Hukukunda ender rastlanan olay» şudur : Bir anlaşma yapılmış, bu anlaşmayı korumayı üç «âkit taraf», insanlık önünde «teahhüt» etmişlerdir. Anlaşmayı bozan, teminat verenlerden (garantörlerden) biri olursa bu feci bir olaydır ve bunun Devletler Hukukundaki adı «Hukukun inkârı» dır. Taraflardan biri «Müdahale Hakkı» nı veren anlaşma hükmüne dayanarak, Devletler Hukuku dışına çıkmaksızın, hakkını kullanırsa, Hukuka sadece hizmet etmiş demektir. Türk Devleti «Hakkın inkârının inkârı hakkın teyididir» formülüne sığınmayı dahi kendisine yakıştıramamıştır. Barış harekâtını —özellikle o günlerde— haksız gören olmamıştı. «Müdahale hakkı» nin yorumu aldanmaya pek hazır «Dünya kamu oyu» nun uyarılması açısından gerekli hale gelmiştir.

3) 1959 Anlaşmaları : Evvelce «1959 Şubat ayında Zürih ve Londra anlaşmalarının imzası ve Bağımsız Kıbrıs Cumhuriyeti'nin kuruluşu ile Kıbrıs meselesi, ne derece sağlam olduğunu ancak zamanın gösterebileceği sonuçla kapanmıştır.» karaati izhar olunmuştu (Armaoğlu, F. Kıbrıs meselesi, Ankara 1963, s. 517). (Bilge, S. Le conflit de chypre, Ankara, 1961, s. 247). Aynı uyarı «Bağımsız Kıbrıs Federasyonu» nun kurulması sırasında da un-

tulmamalı ve bu defa gerçekten «sağlam esaslar» in saptanmasına dikkat olunmalıdır.

Bu anlaşmaları yermek olanağı vardır, fakat her şeye rağmen 1959 anlaşmalarının değeri küçümsenemez. Bir metinle, teminat altına alınmış, buna rağmen bizzat garantörlerinden biri tarafından bağımsızlığı ihlâl edilmiş bir devletin yeniden kurulması halinde «federasyon kurma hakkı»nın meşruluğu inkâr edilemeyecektir. Diğer bir deyimle federasyon kurmak hakkı 1959 anlaşmalarında, bunlara riayet etmemenin müeyyidesi olarak zımnen mevcuttu. 1959 «Kıbrıs anlaşmaları, iki topluluğun birleştirilmesi esasına dayandırılmaktadır.» (Armaoğlu, s. 551). O halde «Türk azınlığı» değil «Kıbrıs Türk Toplumunu» kabul edildiğine göre «federasyon» istemek bir haktır. Fakat aynı zamanda bir feragattir. Bu feragatın karşılığının ve teminatının bu defa pek sağlam esaslara, müeyyideli teahhütlere bağlanması gerekir. İki tümden ayrı Devlet kurulmasının dahi emsali yok değildir. 1905 Karlstad anlaşması ile İsveç - Norveç'in, 1867 de Avusturya - Macaristan'ın ayrılması gibi (bk. Anzilotti - Erman, s. 146).

1959 Anlaşmalarının teselsülü içinde kalmak istersek, daha geniş bir açıdan konuyu ele almamız gerekir. 1963 olayları, Güvenlik Konseyi kararı, Barış Gücü'nün gönderilmesi, Washington görüşmeleri, Birleşmiş Milletler Genel Kurul kararı, 1967 Rum saldırısı ,geçici Türk yönetimi, 1974 yılı 15 Temmuz darbesi, Türkiye'nin müdahale hakkını kullanması, birinci ve ikinci Cenevre görüşmeleri «karar» verilirken hiç unutulmaması gereken olaylardır.

4) Güçlükler : Devlet şekli sadece fert-devlet ilişkisi olarak ele alınamaz. Bu, aynı zamanda bir «ortam» meselesidir. Hiçbir toplum kendi gelişmesi için yetersiz (bazan zararlı) bir ortamda yaşamaya mecbur tutulamaz. İşte federe devlet kurmak hakkının bir kökeni de budur.

a) Karşı tarafın «Devletler Hukukuna ihanet» ini kaydetmekle yetiniyoruz. Bizim asıl konumuz şudur : Federe Türk Devleti kurulmuştur. Şimdi bunun bir federasyona bağlanması bahis konusudur. Bu da, kendine özgü nitelikleri olan bir olaydır. Özellik şudur : Kurulmuş bir federasyon, federe devletleri yaratmış değildir. Bir federe devlet kurulmuş, federasyonda birleşmeyi kabul edebileceğini açıklamıştır.

b) Yunanlılarla federasyon kurulmasının bir özelliğine daha deyinmek yerinde olur. Yunanlılar objektif bir «federasyon hukuku» anlayışına, geleneksel nedenlerle, sahip değildirler. Eski yunan cumhuriyetlerinde federasyon denemeleri «iç Enosis» islekleri ile yıkılıp gitmiştir. (Bu hususta bk. Ténékides, G. Le fédéralisme grec du v. au 111. siécles avant J.—c; Le fédéralisme, Paris, 1956, ss. 215) Bu geleneğe karşı gelip Makarios'un tutumunun yanlışlığını anlayan Yunanlı yazarlara da rastlanmaktadır (Yannokakis, I. chypre ou le dérapage contralé, Le Monde Diplomatique, Ağustos, 1974), (bk. Curtis, L. Fédération ou guerre, 1945 : sh. 65. grandeur et décadence de l'emprie grec). (Zancan, P. il monorcato ellenico nei suoi elementi federativi, Padova, 1934).

II. FEDERASYON KAVRAMI

1) **Tanım** : «Federalizm» in tek ve herkesce benimsenmiş tanımı (ve anlamı) olduğunu iddia edemeyiz (bk. Prélot, s. 233, n. 144). Anlam üzerindeki kuşku1arın nedeni bir yandan federalizmin felsefi açıdan daha çok geniş bir konu olarak ele alınmış olması (bk. Vlachos, G. Fédéralisme et raison d'état dans la pensée internationale de Fichte, Paris, 1948), diğler yandan da son yüzyıllarda pek farklı federasyonların kurulmuş olmasıdır. Zaman zaman bazı değışiklikler göstermiş olmaları nazara alınmazsa bir grup (Meksika, Brezilya, Avusturya, Pakistan ve bu gibiler) ile binliçli millî duyguya rağmen federal rejimi, kanaatlerine özgü nedenlerle benimsiyenler (Federal Almanya gibi) (bk. Prélot, s. 244 n. 152), (Lucatella, s. 208) daha fazla klâsikleşmiş diyebileceğimiz grup (İsviçre, Kanada, Avustralya gibi) arasındaki farklar federasyonun tek anlama bağlanmasına engel sayılacak pek çok örnek bulunabilir.

Federasyon deyiminin «federe tam devlet» ler topluluğı yerine ancak «devlet benzeri» (yetkileri devlet sayılmalarını engelleyecek derecede kısılmış kuruluşlar) topluluğı için de kullanıldığı görülmektedir. (Bk. Lucatello, G. Federazione e confederazione di Stati, Enciclopedia... s. 207). «Avrupa Federasyonu» deyi-mi ise daha farklı bir anlam ve istek için kullanılmaktadır.

Kaldı ki federe devletlerin, bir federasyonda toplanmaları ile «Birleşik Devlet» tipi (Amerika Birleşik Devletleri gibi) bazı fark

larla diğerlerinden ayırır, (Bk. Prélot, s. 241, n. 150; Mathiot, A. Le fédéralisme aux Etats—Unis, Le fédéralisme, Paris, 1956, s. 241) (Lucatello, s. 207).

2) Kuruluş Nedenleri : Her federasyonun kuruluşuna bazı tarihi nedenler, olaylar tekâddüm eder. Bu nedenler, bu mukaddelemler federasyonun yapısına daima etkili olmuşlardır. Bahis konusu nedenler her federasyonda aynı nitelikte olmamıştır. Günümüzdeki kuruluşların pek çoğunun kökeninde «sömürgecilik» den gelen kalıntılara rastlamak mümkündür. Kıbrıs olayında ise sömürgecilğe tevarüs eden Enosis esas etkindir. O halde kurulması düşünülen federasyonun bu etkiyi kesin olarak karşılayabilecek bir nitelik taşıması lâzımdır.

a) Tarihte pekçok federasyon kurulmuştur. Kurulduktan sonra federasyonlarda yine de (biçimsel de olsa) bir benzerlik görülür.

b) Fransa ve Amerika Birleşik Devletlerinin tarihinde yaygın bir iç çekişme (bir ihtilâl) yaşanmış, bugünkü devlet şekli ortaya çıkmıştır. Fakat her iki ülkenin yaşadığı ihtilâl dönemi aynı sonucu vermemiştir. Fransa'da anti-federalist akım başarı kazanmış, federasyon parçalayıcı sayılmıştır. Bu konuda Michelet'in eseri ilginç bilgilerle doludur. (Michelet, J. Les fédérations Paris, 1847, Özellikle sh. 147 ve devamı) Amerika'da ise federasyon birleştirici oldu. Bu farkın nedeni tek millet ile Milletler topluluğu vakiasına dayanır. (Bk. Vedel, G. Les garnds courants de la pensée politique et le fédéralisme, Paris, 1956, ss. 43). O halde Kıbrıs'ta federasyon tarihi zaruretlere daha uygun düşmektedir.

c) Bir devletin federe devletlere bölünüşü ilk defa Kıbrıs'ta meydana gelmiş değildir. Bu tür bölünmelerin ortak bir nedeni vardır. Ne zaman ki Merkezdeki Devlet toplumlar arasında fark görür, bölünme koşulları da ısrarla oluşmaya başlar. Kıbrıs'ta da bu böyle olmuştur.

3) Faydası : Acaba federasyon ne sağlayacaktır? İlk sağlayacağı fayda «kendi kendini yönetim hakkı»nın tanınmış olmasıdır. (Bk. Bernard, Ő. 16). Bunun gerçek anlamı şudur : Her «topluma, kendini ilgilendiren kararı kendisinin alması hakkını tanımak». «İnsan hakları»nın gerçek uygulaması budur.

Federalizmdeki çifte kuruluş, bir anlayışa göre, ılımlılık, demokrasi, özgürlük, süreklilik, gelişim ve etkinlik sağlar (Bernard, s. 28). Eğer «ifrat »lara rastlanırsa «Bölgesel (coğrafi) esas» bunların bütün ülkeye yayılmasını önler (Bernard, s. 29). (Bk. Corrado, Federazione, Nuovo digesto Italiano, V. Torino, 1938, s. 1047).

Millî şuurunu yitirmemiş toplulukların, gerektiğinden «federasyon» a rıza göstermeleri, coğrafi ve ekonomik zorunluktan gelmektedir. Esasta kural «toplumların kendi kendilerini yönetme hakkı» nda sınır kabul etmemeleridir. Federasyonların devamı kabul edilen yetki sınırlarının açıkca ve içdenlikle saptanmış olmasına bağlıdır.

Tarihsel ağırlığını duyuran bir federalizm geleneğinin yerleştiği ülkelerde (İsviçre, Kanada gibi) insanlar mutluluk içinde yaşayabilirler. Şu koşulla ki, başta kuruluşta hata edilmesin.

III. FEDERAL DEVLETİN UNSURLARI

1) Toplum Unsuru : Toplum (Cemaat), ulus gibi deyimlerin anlamca açık tanımlara bağlanması gereklidir. Hiç denecek kadar sayıca azlık, zayıflamış millî şuur, azınlıktan bahsetmeyi haklı kılabilir. Cemaat ile ulus arasında ise fark bir ulus'un bir parçasının, coğrafi ve ekonomik veya tarihi nedenlerle ayrı bir Devlet içinde yaşamak zorunluğuna dayanır. Diğer bir deyimle «cemaat» bir ulusun bir parçasıdır. Bu sebeple Kıbrıs Türk Federe Devleti Anayasası (Başlangıç) Kıbrıs Türk Toplumunu «Tarihi boyunca bağımsız yaşamış, hak ve özgürlükleri için savaşmış olan Büyük Türk Ulusunun ayrılmaz bir parçası» diye tanımlamıştır.

Federasyon iki ayrı cemaatin (Millî duyguya dayanan iki topluluğun) varlığına dayanır. O halde neden federasyonun kurulması engellenmektedir? Bizce bunun nedeni şudur: Kıbrıs'taki iki cemaatten biri Barış içinde beraber yaşamayı diğeri Enosis'i savunmaktadır. Geçirdiği acı tecrübelerle rağmen bu iddianın sürdürülmesi mantık dışıdır. (Bk. Berger G. Introduction psychologique et philosophique aux problemes du fédéralisme, Le fédéralisme, centre de sciences politiques de l'institut d'études juridiques de Nice, Paris, 1956. s. 12).

Halbuki «Birleşmiş Milletler Anayasasının 73. maddesi gereğince Kıbrıs Türklerinin ayrı bir varlık olduğu kabul edilmiş-

tır. 1957 - 1960 da bu temelden hareket edilerek, Kıbrıs'ta iki topluma dayalı ortak bir Cumhuriyet kurulmuş, bu da Birleşmiş Milletlere tescil edilmiştir.» (Erim, N. Kıbrıs'ta bağımsızlık ve ötesi, Günaydın, 20.9.1975). (Bk. Edward Mewhinney, Federal constitution Making for a multi-national world, Canada, 1966, s. 76 - 87). Fakat «Enosis İddiası» bu devleti yaşatmamıştır. (Erim, N. Kıbrıs, Ankara, 1975, s. 15 - 42).

2) Bölgesel (Coğrafi) Esas : «Bölgesel esas» a dayanmayan hiç bir federasyon yoktur. O halde federasyon çözümünü kabul etmek bu esası da kabul etmek demektir. Federasyon Federe Devletlerin «toprak bütünlüğü» nün tanınmasını da kapsar (Lucatello, G. Federazione e conferanzione di Stati, Enciclopedia..., s. 208).

Fakat her federasyonun coğrafi bölünüşü farklı ölçülere göre olmuştur. Federal devletlerin hiçbiri —bu açıdan— diğerine benzemez. Örneğin İsviçre ile Sovyet Rusya arasında hiç bir benzerlik yoktur. (Bk. Bernard, 31). Hatta aynı federasyon içindeki federe devletler bakımından da tek ölçü (diyelim ki nüfus oranı) uygulanamaz. Tarihi gelişim içinde gasbedilen tapuların yüzölçümü toplamı —eğer hukukî bir çözüm isteniyorsa— en haklı ve hukuk dışı tasarrufları giderici isteğe en uygun ölçüdür. Kıbrıs'ta bu yola gidilirse karşı tarafın «Mübalağalı toprak istekleri» kaddastrosu ile ve bütün çıplaklığı ile ortaya çıkmış olacak ve federasyona razı olan Türk fedakârlığının sınırı daha iyi anlaşılacaktır.

3) Ekonomik Esas : Devletin menşei Doktrinde birbirinden pek farklı şekilde izah edilmiştir (Bk Okandan, R. Devletin Menşei, İstanbul, 1945). Bu görüşler arasında «Devletin kuruluşunu iktisadî bir vakıa olarak izaha çalışan doktrin» (Okandan sh. 57 - 59) ve bu görüşlerin tenkidi (Okandan sh. 129 - 130) ayrı bir konudur. Bununla beraber «bu doktrininde tenkide değer tarafları olduğu gibi, mutedil bir şekilde ve mahdut bir ölçü dahilinde nazari itibare alındığı takdirde, hakikat olan tarafları da vardır» (Okandan s 129).

a) Şimdi iradi olarak bir federal devletin kurulması bahis konusudur. O halde bu devletin «iktisadî bütünlüğü» nü sağlayamazsak yaşama yeteneği olur mu? Bu konu da doktrinde etraflıca incelenmiştir. (Bk. Young, G. Federalizm and Preedom, Londra,

1941, sh. 68). «Siyasal Federasyon» ile «Ekonomik Federasyon» oldukça ayrı ölçülere bağlıdır. Bu konu hukukcunun yetkisi dışındadır. Federasyon ortakları bu konuda en makul ve en haklı «Ekonomik kamu düzeni» ni araştırmalıdır.

b) Bir iddiaya göre federasyon büyük bir ekonomik gelişmeye olanak sağlar (Bk. Bernard, s. 21). Bizce bunun böyle olabilmesi, federe devletlerin olduğu kadar federasyonun «ekonomik düzen» inin saptanması biçimine bağlıdır. Federe Devletlerden birinin, diğerince sömürülmesine dayanan bir düzen veya buna dönüşebilen bir düzen federasyon kavramının temeline aykırı düşer.

c) Diğer yönden «ortak ihtiyaçlar» ın neler olduğunu araştırır ve bunlar için lüzumlu kaynaklar saptanırken çok dikkatli olmak gerekir. Ortak ihtiyaçların tek biçimde karşılanması sayıca az olan cemaat için haksızlıklar doğurabilir. Her konu ayrı ayrı ele alınmalıdır. (Bk. Olgun, A. Kıbrıs'ın Anatomisi, Ankara, 1975 s. 54 : Kıbrıs'ın sosyo-ekonomik durumu).

ç) Federalizm sosyolojik açıdan da incelenmiştir. (Lazure, J. Le fédéralisme vu a la lumiere de la théorie sociologique du fonctionnalisme, federalisme et nations, Les presses de l'université du Québec, 1971, s. 38). Bu açıdan federalizm hukukî olduğu kadar sosyo-ekonomik bir olaydır. Ve federalizmin «sürekli gelişme gösteren dinamizmi» bu açıdan bakılırsa daha berrak görülür (Bk. Prélot, M. institutions Politiques, Paris, 1961, s. 232).

IV. FEDERAL ANAYASANIN NİTELİĞİ

1) **Tepki Anayasası** : Siyasal doktrinlerin bir kısmı, sosyal bir durumun meşruluğunu göstermek çabasını yansıtır, diğer bir kısmı da bir protestodan karşı koymadan gelir (Chevallier, J. J. Le fédéralisme de Proudon et ses disciples, Le fédéralisme, Paris, 1956, s. 130). Fakat izafi surette uzun veya kısa bir süre sonra aynı doktrin yer değiştirdiği görülür. Demokrasinin, Monarşiye karşı, sosyalizmin kapitalizme karşı bir «tepki doktrini» olarak başladığı, bugün sosyal durumun destekleyicisi haline geldiği görülür. Aynı oluşuma federasyon kavramında da rastlanır. Bütün federasyonlar «tepki doktrin» i halinde başlamıştır. Federasyon iyi kurulduğu takdirde belki Kıbrıs'ta da aynı dönüşümü gösteren bir dönem gelmiş olacaktır.

2) **Katı Anayasa** : Anayasa Hukukunda katı ve katı olmayan Anayasa ayrımı yapılır. Fakat Federal Anayasalar daima katı Anayasalardır. (Bk. Durand, s. 210). «Yazılı ve sert» olmaları gereklidir.

a) Bu katılık federe devletin yetkilerinin kısılamıyacağını kesinlikle sağlamalıdır. (Bk. Sarıca - Teziç - Eskiurt, s. 235). Çünkü federasyon federe devletlerin iradesi ile kurulmuştur. (Prélot, M. Institutions politiques, Paris, 1961, s. 236, n 147/4). Bazı yazarların Federal Anayasayı «katılma kanunu» diye isimlendirmeleri (Prélot, s. 238, n. 148) nedeni budur. Bu Anayasa ancak ittifak ile değiştirilecektir (Prélot, s. 239, n. 148/1).

b) Şöyle düşünelim : Federal Anayasa yapılmaksızın, federasyon kurulamaz mı? Belki, münferit anlaşmalarla fiili bir düzen kurulabilir, fakat bir federasyonun gerektirdiği «hukukî güvence» sağlanmamış, konu askıya alınmış olur. Gelecek üzerine tahminlerin kimin lehine olacağı kestirilemez. Bu nedenle Rumların federasyona güçlük çıkarmamaları kendi menfaatlerine belki de daha uygundur.

Herhalde bu konu üzerinde Türk kesiminin de ileri görüşlü olması gerekir. (Kşz. Prélot, s. 232).

c) Bu suretle kurulacak federasyon «devletler Hukukunun yarattığı Birlikler» den biri değil, Anayasa Hukuku alanına giren bir Birlik olacaktır. Bu iki çeşit Birlik Doktrinde etraflıca incelenmiştir. (Bk. Strupp, K. Eléments du droit international public universel, européen et Americain, Paris, 1930, 1, s. 50). Tercihin, yine de Anayasal yönde olması daha faydeli görülmektedir. Elde bir «kuruluş belgesi» bulunması gereklidir.

ç) Genellikle Devletlerin birleşmelerinde konfederasyondan federasyona geçiş görünür, «Kuzey Amerika Birleşik Devletleri konfederasyonu (1776 - 1787), 4 Ekim 1776 da (konfederasyon ve ebedi birlik andlaşması) ile kurulan bu konfederasyon 1787 Anayasasıyla günümüz ABD federal devletine dönüşmüştür.» (Sarica - Teziç - Eskiurt, s. 231). İsviçre (1848 Anayasası), federal Almanya (187) için de aynı şey söylenebilir. O halde bir süre beraber yaşamli devletler arasında konfederasyonda devamdan sonra ortaya çıkan karşılıklı itimat federasyona vücut verir. Kıbrıs'ta ise bir «deneme süresi geçirilmeksizin federal devlete geçilmek isteniyor.

Buna rıza göstermek gerçekten bir feragattir. Fakat, herhalde bu atılmanın sakınca doğurmaması için federal Anayasanın hazırlanmasında dikkatli, tedbirli olmak gerekecektir. «Bu oldukça hassas bağdaştırma iki ilkeye dayanmaktadır. Özerklik (autonomie) ve katılma (participation) (Sarica - Teziç - Eskiuyurt, s. 232).

3) Ölçü : Federasyon Anayasası hazırlanırken ölçü ne olmalıdır? Bütün federasyonlar bir ihtiyaçtan doğmuştur. Eğer federasyon, cemaatlerden birinin «harsî genocid» e giren davranışlarına karşı (harsî açıdan insanlığa karşı suçu önlemek için) kurulmuş ise «merkezî hükûmet» e örneğin «Millî Eğitimi düzenleme, denetleme» yetkisi tanınmış olamaz. Eğer cemaatlerden biri diyelim ki ekonomik olanakları (hatta dış yardımı) kendisine indirgeme politikası içinde olmuş ise federasyon Anayasasında bazı önleyici tedbirlere yer verilmiş olmalıdır.

Bir husus üzerinde daha durulmalıdır. Kurulacak federasyon «çok devletli federasyon» değildir. O halde federal kararlar bakımından «birey» olarak iki devlet iradesi bahis konusu olacaktır, «federe devletlerin çoğunluğunun oyu» diye birşey düşünülemez.

4) Konfederasyon - Federasyon Farkından Çıkan Sonuçlar : Federasyon kavramının biri klâsik, diğeri modern olmak üzere iki teorisi olduğu, birinci anlayışa göre, federasyonun ancak Konfederasyonla karşılaştırmak suretiyle izah edilebileceğini, «konfederasyonun bir anlaşma ile yani bir milletlerarası hukuk tasarrufu ile, buna karşılık, federasyonu kuran vesikanın bir Anayasa, yani bir iç hukuk tasarrufu olduğu», «konfederasyonda üye Devletlerden herbiri egemenlik ve bağımsızlıklarını muhafaza ettikleri halde, Federasyonda bağımsızlığın Federal Devlette bulunduğu» ileri sürülmektedir (Çelik, F. Milletlerarası Hukuk, İstanbul, 1962, s. 24). (Anzilotti, D. Devletler Hukuku, 1. İstanbul 1946, s. 142, Çeviren Erman, S.), (Prélot, s. 233, m. 144.), (Sarica, m - Teziç, E. Eskiuyurt, Ö. Kıbrıs Sorunu, İstanbul, 1975, s. 228), (Le Fur — Devrin, Ş. Devletler Umumî Hukuku, Ankara, 1942, s. 64, m. 162).

Modern doktrinde ise bu ölçülerin Konfederasyon - federasyon farkını ortaya koyamadığı, anlaşma veya Anayasa ile kuruluşun kesin bir fark yaratmadığı, örneğin Kuzey Almanya Konfederasyonunun bir anlaşma ile değil, 1867 Anayasası ile kurulduğu

buldirilmektedir. (Çelik, s. 246). O halde kuruluş metnine göre ayrıma gidilemeyecektir. (Bk. Brunialti. *Unione e combinazioni fra gli stati*, VI. s. 27, 128). Modern anlayış farkı, dış ilişkilerde, «Milletlerarası yetkilerin kullanılış tarzında», (Çelik, s. 246) bulmaktadır. «Milletlerarası yetkiler doğrudan doğruya ve münhasıran üye devletlerin herbiri tarafından kullanılabilirse Konfederasyon çeşit yetkileri kullanma inhisarı merkezi Devlette ise Federasyon söz konusudur.» (Çelik, s. 246). Konfederasyonun «iki önemli temel niteliği ortaya çıkmaktadır: Birincisi hukukî bakımdan üstün bir devletin var olmaması; ikincisi de, milletlerarası hukukî bir örgütlenme oluşudur» (Sarica, M - Teziç, E - Eskiuyurt, Ö. Kıbrıs meselesi, İstanbul, 1975, s. 228). Bununla beraber üst-devlet'e tanınan yetkiler genişliğine göre konfederasyona çok yaklaşan federasyonlar yok değildir. (Bk. Perassi, *Confederazioni di stati et stato federale*, 1910).

Federal Kıbrıs Devleti bir federal Anayasaya dayanacaktır. Dış ilişkilerde ancak «temsilde vahdet» düşünülebilir. Fakat yetkilerin kullanılmasına tekaddüm eden dönemde dış temsilin, federasyon içinde «Devlet Birimleri» ni yok edici bir yöne sapmamasını sağlayıcı tedbirlerin alınacağını ümit etmek gerekir. «Yabancı üsler», «garantörlüğün iki ilgili devlet» ten gayrisine taşmaması ve benzeri pek çok konular Devlet birimlerinin eşitliği ile çözümlenmelidir. Bize öyle geliyor ki üsler tevarüs edilecek bir konu olmaktan çıkarılmalıdır.

Konfederasyon ile federasyon arasındaki farklardan biri de «çekilme hakkı» üzerinde toplanır. (Bk. Sarica - Teziç - Eskiuyurt, s. 236). Konfederasyonlarda daha fazla «ahdi bir anlaşma», federasyonlarda ise bir «federal Anayasa» bahis konusudur. Federasyonlarda, federasyondan «çekilme hakkı» ndan feragat bahis konusudur. Konu bu açıdan pek önemli sayılmak gerekir. (Bk. Durand, *C. L'état fédéral en droit positif, Le federalisme*, Paris, 1956, s. 180). Aynı hale «federasyon Anayasasının değiştirilmesi» usulünün saptanmasında da karşılaşılacaktır. Bu Anayasasının değiştirilmesinde nüfus oranı değil, Devlet birim'leri esas tutulmak, federasyon anlayışının doğal sonucudur. «Gelecekteki Kıbrıs Devleti bağımsız bir devlet olarak düşünülürse 1950 Anayasasından farklı olarak, federal anayasaya getirilecek değişiklikler, her iki federe devletin serbest iradesiyle uzlaşmalarına bırakılmalıdır. Aksi halde, gelecekte, eskiden olduğu gibi gene bağımsızlığı kısıntılı bir

Kıbrıs Devletinin ortaya çıkması doğaldır». (Sarıca - Teziç - Eski-yurt, s. 244).

Federal Anayasanın «r e s m i y o r u m» unu yapacak orga-nın kuruluşunda da dikkatli olmak lâzımdır. Bu açıdan «f e d e r a l A n a y a s a M a h k e m e s i» nin kuruluşunda önemli sorunlar çıkabilir. (Kşz. Durand, s. 209), (Kşz. Kıbrıs Türk Federe Devleti Anayasası m. 109, Yüksek Mahkeme).

5) Çift Meclis : Federe Devlet tipinde «çift» Meclis üzerinde ısrarla durulmaktadır. «Tek yapılı devletlerde ikinci meclis yasa-ma faaliyetlerinde zorunlu bir unsur değildir. Tek veya çift mec-lis sistemlerinden her hangi biri tercih konusu olmaktan öteve geçmez. Oysa federal devlette yasamanın çift meclisli oluşu doğal bir zorunluktur. Çünkü yasama, tek yapılı devletten farklı olarak iki unsuru içermektedir. Bunlardan birincisi, bir bütün olarak halk, öteki de federe devletlere bölünmüş olan halktır. Bu bakı-mdan her iki unsurun ayrı ayrı temsil edilmeleri federal rejimin en belirgin özelliğidir». (Sarıca, M. - Teziç, E. - Eski-yurt, Ö. Kıbrıs Sorunu, İstanbul 1975, s. 240).

Özellikle ikinci mecliste (senato), coğrafi genişliği nüfusu ne olursa olsun federe devletlerin eşitlikle temsili, zaruri sayılmakta-dır. (Bk. Prélot, s. 239, n. 148, n. 150).

Diğer taraftan Millet Meclisinde nüfus savısına göre temsile gidilecekse, bazı konularda (Bütçe, dış ilişkiler gibi) eşit oy usu-lü önerilebilir. (Prélot, s. 241, n. 150).

6) Yasal Yetkiler : Federal devletlerde «yasal düzenleme yetkisi» diğer bir deyimle «yetkilerin paylaşılması» pek farklı usul-ler gösterir. Federasyonun yasal yetkisini kural, federe devletin yet-kisini istisna sayanlar olduğu gibi, bunun tam aksi'ni kabul eden-lere, federal kanun çıkmadıkça yetkinin federe devletlere ait ola-cağını, bir konuda federal kanun yapılırsa federe yasaların yürür-lükten kalkacağını benimsevenlere, (İsviçre Federal Medenî Ka-nunu, İsviçre Federal Ceza Kanunu gibi) federasyonun «çerçeve kanunu» çıkaracağını (Federal Almanya gibi) federe devletlerin ise «uygulama kanunu» ndan gayri yetkisi olmamasını uygun bu-lanlara rastlanır.

Hemen her federasyonda başlangıçta federal yetkiler istisna sayılmış, federal anayasada açıkça gösterilmiş, fakat federal dev-let bilinci karşılıklı inanç pekleştikçe bunun aksi sistemlere geçil-miştir.

Kıbrıs federal anayasası için en uygun sistem «Federal Devlet yetkilerinin ayrıntılı olarak düzenlenmesi; bunun dışında kalanların federe devlete ait olmasıdır. Başka söyleyişle burada karine, federal devlete tanınmış olan yetkilerin dışında kalanlar federe devletlerin yetkisindedir. Bu duruma örnek, Amerika Birleşik Devletleri, Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği, Batı Almanya ve İsviçre Anayasalarıdır». (Sarıca, M. - Teziç, E. - Eskiuyurt, Ö. Kıbrıs Sorunu, İstanbul, 1975, s. 237).

Federasyonlarda Milletlerarası ilişkilerde «temsil» federasyona aittir. Fakat Milletlerarası teahhütlerde «anlaşmalarda» bağlayıcılığın sakıncalarını önlemek için bu anlaşmaları federe devletlerin rızasını sağlayıcı usuller anayasalarda gösterilmiştir.

7) Organlar : Federasyon rejiminde iki tür organ vardır : Federe devlet organları, federal organlar. Bu ikincisi, esasında bir üst kuruluş değil, «ortak kuruluştur». Federe devletlerin varlığını kabul edince, «birim» fertlerin sayısı değil, birimler esas alınacaktır. Bu açıdan federal devletin örgütlenmesi her alanda «eşitlik kuralı» na dayanır, bu kuraldan ayrıldıkça federasyon niteliğinde kayıplar başlar (Bk. Bernard, A. Le Federalisme dans le pays multinationaux, avantages et limites, Federalisme et Nations, Montréal, 1971. s. 13).

V. FEDERASYONUN YAŞAMA OLASILIĞI

Bazı federasyonlar gerçekten başarılı sayılabilir. Başarılı olanlarda daima şu iki özellik Anayasalarında (ve gerçekte) mevcut olmuştur : Eşit temsil, eşit muamele görmek.

Gerçek federasyonlarda federe devletler federasyonun «organ» ları değil «kurucu» larıdır. Federasyona razı olmak bir üst otoriteyi tanımak anlamına gelir. Bu kabul, ancak «ortak otorite» olursa anlam ve tahammül kazanabilir. Aksi halde federasyon «barış belgesi» olamayacaktır. Federasyonun yaşayabilmesi federe devletlerin temelden ayrı kuruluşlar biçiminde olmamasına bağlıdır. Örneğin federe devletlerin bazıları «sosyal hukuk devleti», bazıları tam bunun aksi kuruluşda olsalar bir federasyonda birleşmeleri düşünülemez. O halde Federal anayasanın, federe devletlerin ilkelerini saptamış olması, örneğin «sosyal hukuk devleti» ölçüsünü koyması, gereklidir. Ancak bu sayededir ki federasyonda birleşmiş olmak mümkündür. «Örneğin, federal anayasada yer alabilecek olan, federe devlet biçimlerinin Cumhuriyet olması, demokratik

olması, evrensel insan hakları anlayışına dayanması gibi ilkeler federe devletleri kesin olarak bağlayacaktır». (Sarica - Teziç - Es-kiyurt., 243). Irkçılık, insan haklarına aykırı olmasına, bunda hiç bir tereddüt bulunmamasına göre, enosis ten vazgeçilmesi, federal anayasanın gereği sayılmalıdır.

Kıbrıs Türk Federe Devleti Anayasası, başlangıç bölümünde «İnsan hak ve özgürlüklerini, sosyal adaleti... demokratik, lâik ve sosyal hukuk devletini gerçekleştirmek» amacını açıklamış ve birinci maddesinde Türk Federe Devletini şöylece tanımlamıştır : «Kıbrıs Türk Federe Devleti, Demokrasi, Sosyal Adalet ve Hukukun Üstünlüğü ilkesine dayanan lâik bir Cumhuriyettir».

Fakat federe devletlerin tam bir benzerlik göstermeleri zorunluğ u yoktur. Birbirinden ayrı kuruluş da o' an federe devletler bir federasyon kurabilirler. Bununla beraber ilkelerde tüm den ayrı devletlerin bir federasyonda birleştikleri görülmemiştir.

Konu pek önemlidir. Federe devletler Anayasalarını kendileri yaparlar. Üst kuruluş un kabul ettirdiği Anayasa ile kurulan Devlete tam bir federe devlet denemez, 1871 de Alsace - Lorraine'nin Alman İmparatorluğ undaki durumu gibi. Bir yandan kendi anayasalarını yapmak, değiştirmek yetkilerinin, federe devletlere ait oluş u diğ er vönden federal anayasaya ters düşmemek zorunluğ u karş ısında «Kıbrıs Federal Anayasası» nın hazırlanması sırasında nele rin teahhüt edildiğini açıkca belirtmek gereklidir.

Kıbrıs Federasyonu süreli mi olacaktır? Genellikle federasyonları saptayan belgelerde «süre» yoktur. Yalnız Amerikan Alman metinleri «süresizlik» ten söz ederler. Esasında federasyonlar «koşullu anlaşma» niteliğindedir. Federal anayasayı ihlâl etmemek koşulu «zımnî süre» yi de ifade eder. (Bk. Lucatello, G. Federazione e confederazione di stati, Enciclopedia..., s. 209/b). Enosis'ten feragatin Kıbrıs Federal Anayasasında açık bir hükümle belirtilmesi gerçekçi bir istektir.

Başkan	Başkan Y.	Başkan Y.
Av. Faruk Erem	Av. Emin Baltaoğ lu	Av. Enver Arslanalp
Genel Sekreter	Sayman	Üye
Av. Rahmi Mağ at	Av. Mehmet Kavaklılar	Av. Osman Kuntman
Üye	Üye	Üye
Av. Vedat Burcuoğ lu	Av. Ziya Bilge	Av. Hilmi Becerik
Üye		Üye
Av. Erdoğan Bigat		Av. İhsan Saraçlar

