BİRLEŞMİŞ MİLLETLER: BM SİSTEMİ VE REFORMU

DERLEYENLER
NEJAT DOĞAN
CENAP ÇAKMAK
HALİL KÜRŞAD ASLAN

Bu kitabın yayın hakkı SİYASAL KİTABEVİ'ne aittir. Yayınevinin ve yayınlayıcısının yazılı izni alınmaksızın kısmen veya tamamen alıntı yapılamaz, hiçbir şekilde kopyalanamaz, çoğaltılamaz ve yayınlanamaz.

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER: BM SİSTEMİ VE REFORMU
Derleyenler: NEJAT DOĞAN, CENAP ÇAKMAK, HALİL KÜRŞAD ASLAN
Kapak ve Sayfa Düzeni: Gamze Uçak
©Siyasal Kitabevi Tüm Hakları Saklıdır.
Aralık, 2014
ISBN No: 978-605-4627-91-2
Siyasal Kitabevi-Ünal Sevindik
Yayıncı Sertifika No: 14016
Şehit Adem Yavuz Sok. Hitit Apt. 14/1
Kızılay-Ankara
Tel: 0(312) 419 97 81 pbx
Faks: 0(312) 419 16 11
Perakende Satış:
Zafer Çarşısı 26-27-28
Tel: 0(312) 433 99 43
e-posta: info@siyasalkitap.com
http://www.siyasalkitap.com
Baskı:
Desen Ofset A. Ş.
Sertifika No: 11289
Birlik Mah. 448. Cad. 476. Sk. No: 2
Çankaya/Ankara Tel: 0 (312) 496 43 43
Dağıtım:
Siyasal Dağıtım
Şehit Adem Yavuz Sok. Hitit Apt. 14/1
Kızılay-Ankara
Tel: 0 (312) 419 97 81 pbx
Faks: 0 (312) 419 16 11
e-posta: info@siyasalkitap.com
http://www.siyasalkitap.com

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER: BM SİSTEMİ VE REFORMU

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ 7

GİRİŞ: BİRLEŞMİŞ MİLLETLER, QUO VADIS? 9

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER GENEL KURULU: ANARŞİ, KÜRESEL YÖNETİŞİM VE BM GENEL KURULU'NUN ROLÜ 13
Doç. Dr. Cenap ÇAKMAK

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER GÜVENLİK KONSEYİ: ELEŞTİRİLDİĞİ KADAR VAZGEÇİLEMEYEN BİR AKTÖR 35
Doç. Dr. Cenap ÇAKMAK

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER VE MEŞRU GÜÇ KULLANIMI 55
Prof. Dr. Nejat DOĞAN

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER EKOKOMİK VE SOSYAL KONSEYİ: BM REFORMU ÇERÇEVESİNDE KÜRESEL DÜZEYDE SOSYAL VE EKONOMİK ADALET ARAYIŞI 81
Halil Kürşad ASLAN- Murat ASLAN

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER GENEL SEKRETERLİĞİ: BM GENEL SEKRETERLİĞİ'NİN BİRİMLERİ, BÜROKRATİK VE SİYASİ ROLÜ 109
Yrd. Doç. Dr. Ramazan ERDAĞ

ULUSLARARASI ADALET DİVANI: ADALET DİVANI'NIN BM SİSTEMİ VE ULUSLARARASI POLİTİKADAKİ ROLÜ 131
Prof. Dr. Nejat DOĞAN

İNSAN HAKLARI KOMİSYONU'NDAN İNSAN HAKLARI KONSEYİ'NE 151
Araş. Gör. Müge DALAR

BM FONLARI VE PROGRAMLARI 171
Dr. Ali Onur ÖZÇELİK

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER VE MEŞRU GÜÇ KULLANIMI

Prof. Dr. Nejat DOĞAN*

1. GİRİŞ

Uluslararası ilişkilerde güç (silahlı kuvvet) kullanımı, politik, hukuksal ve etik açıdan her zaman önemli bir konu olmuş ve uluslararası hukukun düzenlediği konuların başında gelmiştir.[1] Gücün sadece devletler arasında ve düzenli savaşlar içinde değil, çok çeşitli aktörler (örgütler, gruplar vs.) arasında ve değişik amaçlarla kullanılması nedeniyle, bunu düzenleyen uluslararası hukukun da zamanla değiştiğini ve yeni gelişmeleri kapsayacak şekilde genişlediğini ve farklı yorumlandığını görüyoruz.

Burada "güç kullanımı" veya "silahlı kuvvet kullanımı" terimiyle ifade edilen, klasik (konvansiyonel) silahlarla gerçekleştirilen eylemlerdir. BM kapsamında nükleer, biyolojik ve kimyasal silahların yayılmasını engelleyici çok taraflı antlaşmalar imzalanmıştır. Biyolojik Silahlar Sözleşmesi (BWC) 1975'te; Kimyasal Silahlar Sözleşmesi de (CWC) 1997'de yürürlüğe girmiştir. Diğer taraftan, BM Güvenlik Konseyi'nin daimi üyeleri (yani ABD, Rusya, Çin, Fransa ve İngiltere) nükleer silahlara sahip olsa da, bu tür silahların yayılmasının engellenmesi hakkında uluslararası konsensüs bulunmaktadır. Nitekim "Nükleer Silahların Yayılmasını Önleme Antlaşması" (Non-Proliferation Treaty-NPT) 1970'de yürürlüğe girmiş ve 11 Mayıs 1995'te süresi nihai olarak uzatılmıştır. Barışçıl amaçlarla nükleer enerji üretimini serbest bırakan NPT, nükleer silahlara sahip olmayan devletlerin bu teknoloji geliştirmesini yasaklamaktadır.

Aşağıda öncelikle BM kapsamında güç kullanımı ele alınacaktır. BM Şartı halen güç kullanımının meşruiyeti konusunda temel uluslararası kuralları kapsayan bir antlaşma niteliğindedir. Böylece Şart, sistemde güç kullanımı konusunda genel ilkeleri ortaya koyarken, bireysel ve toplu meşru müdafaayı ve uluslararası yaptırımları belirli şartlara bağlamaktadır. Bölüm daha sonra, güncel gelişmelere paralel olarak BM Şartı'nın ötesinde gelişen ve meşruiyet

* Anadolu Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, nejatdogan@anadolu.edu.tr

1 Bu bölümün yazımında Doğan (2012a) makalesindeki görüş ve bölümlerden faydalanılmıştır.

tartışmalarının merkezinde bulunan insani müdahaleyi, devlet vatandaşlarının korunmasını, antlaşma-tabanlı güç kullanımı ile terörizme karşı güç kullanımının temel ilkelerini ele alacaktır.

2. BM ŞARTI VE MEŞRU GÜÇ KULLANIMI

26 Haziran 1945'te imzalanan BM Şartı, 24 Ekim 1945'de yürürlüğe girmiştir. BM Şartı, uluslararası bir antlaşma hükmünde olduğu için, uluslararası ilişkilerinde ve güç kullanımlarında imzacı devletleri bağlayan bir niteliğe sahiptir. Sistemde saldırı ve böylece uluslararası güvenliğin tehlikeye girmesi neticesinde kuvvet kullanımıyla ilgili olarak BM Şartı, 1920-1939 Milletler Cemiyeti dönemindeki "kolektif güvenlik" ilkesi ile İkinci Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan fiili güç dağılımını dengelemeye çalışmıştır. Bu nedenle bazı uzmanlar tarafından BM Şartı ve getirdiği güvenlik sistemi, "gerçekçi" olarak tanımlanmıştır (Claude, 1999).

Milletler Cemiyeti Misakı'nın 10. Maddesi "Cemiyet Üyeleri, bütün Cemiyet üyelerinin ülke bütünlüklerine ve şimdiki siyasal bağımsızlıklarına saygı göstermeyi ve bunları dışarıdan gelecek herhangi bir saldırıya karşı korumayı yükümlenirler. Saldırı, saldırı tehdidi ya da tehlikesi durumunda, Konsey bu yükümlülüğün yerine getirilmesini sağlayacak yolları belirtir" diyerek bir kolektif güvenlik sistemi getirmişti. "Birimiz hepimiz, hepimiz birimiz" olarak özetlenebilecek bu sisteme göre, Cemiyet üyelerinden biri saldırıya uğrarsa, diğer üyeler *otomatik* olarak bu üyenin yardımına koşacaktı. Ancak Habeşistan, Mançurya ve Avusturya'nın işgal edilmesine karşı Cemiyet sessiz kalmış, kolektif güvenlik sisteminin işletilebilmesi için devletlerin henüz yeterli kararlılığa sahip olmadığı kanıtlanmıştır (Doğan, 2012b: 89-122). Dolayısıyla BM Şartı'nda devletlerce kullanılacak silahlı kuvvete karşı böyle bir otomatik cevap tanımlanmamıştır.

BM Şartı'nın getirdiği bugünkü sistemde, kolektif güvenlik yerine meşru savunma (müdafaa) hakkı vurgulanmış ve Milletler Cemiyeti'nin yapılanmasından farklı olarak güçlü bir Güvenlik Konseyi oluşturulmuştur. Her biri veto yetkisine sahip olan Konsey'in beş daimi üyesi, yani ABD, Sovyetler Birliği (daha sonra Rusya), Çin, Fransa ve Büyük Britanya sistemde bir nevi hakem pozisyonuna geçmiştir. Şart'ta tanımlanan meşru savunma hakkı dışında, sistemde güç kullanımının ne zaman meşru olacağına ve ne zaman bizzat üyeler tarafından güç kullanılacağına genel olarak ve öncelikle bu devletler karar vermektedir.

İlke olarak BM Şartı ile "saldırı savaşı" yasaklanmış, ancak "savunma" nedeniyle güç kullanımı yönünde bir yasaklamadan bahsedilmemiştir. Dolayısıyla uluslararası hukukta bugün için, hangi durumlarda devletler tarafından güç kullanımının *savunma* amaçlı olduğu temel soru haline gelmiştir. Bu

nedenle aşağıda BM Şartı'nın konuyla ilgili temel maddeleri ve bu maddeler üzerindeki tartışmalar irdelenecektir.

BM Şartı Madde 2/4

BM Şartı'nın 2. Maddesinin 4. Paragrafı, uluslararası ilişkilerde güç kullanımını düzenleyen temel hukuk kuralıdır. Buna göre, "tüm üyeler uluslararası ilişkilerinde gerek herhangi bir başka devletin toprak bütünlüğüne ya da siyasal bağımsızlığına karşı, gerekse Birleşmiş Milletler'in amaçları ile bağdaşmayacak herhangi bir biçimde kuvvet kullanma tehdidine ya da kuvvet kullanılmasına başvurmaktan kaçınırlar." Buna göre, bir üye devletin a) diğer üye devletlerin toprak bütünlüğüne karşı; b) diğer üye devletlerin siyasal bağımsızlığına karşı; c) BM Şartı'nın amaçlarıyla çelişecek şekilde hem silahlı kuvvet kullanımına, hem de silahlı kuvvet kullanma tehdidine başvurması yasaklanmaktadır. Buraya kadar Şart'ın anlaşılır ve getirdiği yasaklamanın da açık olduğu iddia edilebilir. Ancak Madde 2/4, güç kullanımı konusunda devletler arasında tartışmaya neden olan birçok "belirsizlik" veya başka bir yaklaşımla "esneklik" içermektedir.

"Bu madde üzerindeki tartışmalardan birincisi, "kuvvet" (güç) kavramının anlamı ve kapsamı üzerinedir. Maddeyi görece dar açıdan yorumlayan pozitivist yaklaşıma göre, uluslararası ilişkilerde güç kullanımı sadece askeri gücün *fiilen* kullanılmasını veya böyle bir gücün kullanılacağı yönünde bir devletin tehdit edilmesini ifade etmektedir. Daha geniş bir açıdan ise, bu maddedeki güç kullanımı kavramı bir ülkenin toprak bütünlüğü ve politik bağımsızlığına karşı yapılabilecek her türlü eylem veya eylem tehdidi anlamına gelmektedir. Diğer bir deyişle, askeri güç kullanılmasa da, örneğin ideolojik, ekonomik veya politik yollarla da bir ülkeye karşı tehdit oluşturulabilir. Madde 2/4 üzerindeki diğer bir tartışma, toprak bütünlüğü ve ulusal bağımsızlık kavramlarının kapsamıdır. Pozitivist yaklaşıma göre bu maddenin kapsamı, bir ülkenin toprak bütünlüğü ile ulusal bağımsızlığını *doğrudan* etkileyen tehdit ve güç kullanımı ile sınırlıdır. Daha geniş açıdan ise bu maddenin kapsamı, bir ülkedeki politik otoriteye karşı yapılabilecek her türlü hareket olabilir" (Doğan, 2006: 106).

Tüm bunlara "BM Şartı'nın amaçları" kavramının muğlaklığı da eklendiğinde, BM Şartı Madde 2/4 üzerinde devletler arasında bir konsensüs olmadığı için, fiili saldırı ve güç kullanımı durumlarında görüş ayrılığı olduğunu söylemeye gerek kalmamaktadır. Örneğin ABD'nin kontra gerillalara yardım ederek Nikaragua'ya dolaylı müdahalesi ABD açısından bir bireysel ve kolektif meşru savunma iken, Nikaragua açısından politik bağımsızlığına, toprak bütünlüğüne, ekonomik ve siyasal sistemine açık ve doğrudan bir saldırıydı.

BM Şartı Madde 2/6

Madde 2/6, "Örgüt, Birleşmiş Milletler üyesi olmayan devletlerin de, uluslararası barış ve güvenliğin korunmasının gerektirdiği ölçüde bu ilkelere uygun biçimde hareket etmesini sağlar" demektedir. Böylece, BM üyesi olmayan devletlerin de Madde 2/4'te ve BM Şartı'ndaki barış ve güvenlikle ilgili kural ve normlara uygun hareket etmesinin sağlanacağı vurgulanmakta ve BM üyelerinin bu devletlere karşı gerekirse yaptırım uygulayabilmesine hukuki dayanak sağlanmaktadır.

BM Şartı Madde 2/7

BM Şartı'nın en tartışmalı maddelerinden biri Madde 2/7'dir ve gerek Madde 2/4, gerek Madde 51 gerekse BM Şartı'nın VII. Bölümü konusunda üye devletler ile BM arasındaki yetki mücadelesi ve çatışmasını açıkça ortaya koymaktadır. Bu maddeye göre, "Antlaşmanın hiçbir hükmü Birleşmiş Milletler'e herhangi bir devletin kendi iç yetki alanına giren konulara müdahale yetkisi vermediği gibi üyeleri de bu türden konuları işbu Antlaşma uyarınca bir çözüme bağlamaya zorlayamaz; ancak bu ilke VII. Bölümde öngörülmüş olan zorlayıcı eylemlerin uygulanmasını hiçbir biçimde engellemez."

Bu ibaredeki kilit hukuki terim, devletlerin "iç yetki alanı"dır (domestic jurisdiction). Hangi fiil ve konuların devletlerin kendi hukuki ve politik yetki alanına girdiği ve bu konularda münhasıran karar aldığı tartışmalı bir konudur. Dolayısıyla, "meşru savunma," "saldırı," "bağımsızlık" gibi birçok konu hakkında devletlerin aldıkları kararlar ve yaptıkları eylemler uluslararası platformlarda tartışmaya neden olmaktadır.

BM Şartı Madde 51 ve Meşru Savunma Hakkı

BM Şartı Madde 51'e göre, "Antlaşmanın hiçbir hükmü, Birleşmiş Milletler üyelerinden birinin silahlı bir saldırıya hedef olması halinde, Güvenlik Konseyi uluslararası barış ve güvenliğin korunması için gerekli önlemleri alıncaya dek, bu üyenin doğal olan bireysel ya da ortak meşru savunma hakkına halel getirmez." Dolayısıyla BM Şartı, bu devletler sisteminde herbir devletin kendini şahsen ve/veya diğer devletlerle beraber savunmaya hakkı olduğunu ve meşru savunmanın doğal bir hak olduğunu, yani hiçbir örgüt veya kurumun bu hakkı devletlere vermesine gerek olmadığını kabul etmektedir. "Nikaragua'da Askeri ve Yarı Askeri Faaliyetler Davası" kararında, Uluslararası Adalet Divanı bu noktayı teyit etmiş ve aslında bunun yapıla geliş (teamül /gelenek) hukuku niteliğine de sahip olduğunu bildirmiştir (Pazarcı, 2011: 520).

Fakat tahmin edileceği ve devletlerin güç kullanımında her zaman gündeme geldiği üzere, meşru savunma hakkının kapsamı ve bu hakkın hangi durum ve şartlarda kullanılacağı açık değildir. Madde 51'e göre, bir devletin

bu hakkı kullanabilmesi için öncelikle "silahlı saldırıya" (armed attack) hedef olması gerekmektedir. Ancak burada tartışmalı birkaç nokta vardır:

a) Uluslararası hukukta henüz devletleri bağlayan bir "saldırı" tanımı yoktur. Diğer bir deyişle saldırı kavramını tanımlayan ne bir Güvenlik Konseyi kararı ne de bir antlaşma bulunmaktadır. Bu konuda yol gösterebilecek nitelikte (ama hukuki bağlayıcılığı bulunmayan) tek metin, BM Genel Kurulu'nun 1974'te kabul ettiği, 3314 (XXIX) sayılı "Saldırının Tanımı" kararıdır. Bu kararında Genel Kurul, belirli durumların saldırı olup olmadığı tartışmalarında Güvenlik Konseyi'nin bu tanımı dikkate alması çağrısında bulunmaktadır. Bu kararın üç aşamada saldırı kavramını tanımladığı söylenebilir.

Kararın birinci maddesinde saldırı, BM Şartı Madde 2/4'e paralel olarak, "bir devletin diğer bir devletin egemenliğine, toprak bütünlüğüne ve siyasal bağımsızlığına karşı veya BM Şartı ile bağdaşmayan herhangi bir şekilde silahlı güç (armed force) kullanması" olarak tanımlanmıştır (BM Genel Kurulu, 1974). Kararın ikinci maddesi, saldırının meşruluğu konusunda ispat yükümlülüğünü güce başvuran ilk devlete yüklemiştir. Şöyle ki, "BM Şartı'na aykırı olarak bir devlet tarafından ilk silahlı güç kullanımı, kendiliğinden (prima facie) bir saldırı fiilinin kanıtını oluşturacaktır." Ancak Madde, saldırı olup olmadığı kararını alırken Güvenlik Konseyi'nden diğer ilgili koşulları da gözönüne almasını istemekte ve "saldırı" olarak nitelenebilmesi için ilgili eylemin veya sonuçlarının yeterli ciddiyette ve ağırlıkta (sufficient gravity) olma şartına bağlamaktadır. Bu iki maddeden yola çıkarak Genel Kurul, kararın üçüncü maddesinde spesifik bazı eylemler sayarak, Madde 2'deki şartlar geçerli olmak üzere, bunların "saldırı" olarak nitelendirileceğini hükme bağlamıştır. Bunlar arasında: istila, işgal, abluka, bombardıman, bir devletin topraklarını başka bir devlete kullandırması yoluyla saldırı fiilinin gerçekleşmesi, silahlı gruplar, düzensiz birlikler veya paralı askerler aracılığıyla silahlı güç kullanılması gibi eylemler yer almaktadır.

b) BM Şartı Madde 51 kapsamında meşru savunma hakkının kullanılmasında diğer bir tartışmalı nokta, bu hakkı kullanırken bir devletin gerçekten fiili bir silahlı saldırının olmasını beklemesi gerekip gerekmeyeceğidir. Her ne kadar Genel Kurul silahlı gücü ilk kullanma eyleminin ilgili devletin bir saldırı fiilini gerçekleştirdiğine dair kanıt oluşturacağını karar altına almışsa da, Güvenlik Konseyi'nin diğer şartları ve durumun vahametini de dikkate alması gerektiğini söyleyerek eylemi nitelendirmiştir. Dolayısıyla buradaki soru, acaba kendisine saldırılacağı konusunda haklı şüpheleri ve yeterli bilgisi olan bir devlet önce hareket edip meşru savunma hakkını kullanabilir mi? Yani eğer tehdit çok yakın (imminent) ise, bu durum devletlere "önleyici" (preventive; preemptive) savunma hakkı verir mi? Bu konu literatürde hala tartışmalı olup,

uygulanan hukuk (son dönemlerde uluslararası terör gibi istisnai durumlar dışında) BM Şartı'nın dar yorumlanması yönündedir.[2]

c) Meşru savunma hakkıyla ilgili bir diğer nokta, üçüncü bir devletin saldırıya maruz kalan bir devletin meşru savunma hakkını yerine getirip getiremeyeceğidir. Örneğin X devleti yukarıda tanımlanan şekilde silahlı saldırıya uğrar ve kendini savunamaz hale gelirse, Y devleti X devletinin çağrısı olmadan ve fakat X devletinin ortak (kolektif) meşru müdafaa hakkı olduğunu öne sürerek saldırı eyleminde bulunanlara karşı meşru güç kullanabilir mi?

d) 51.Maddeyle devletlere tanınan meşru müdafaa hakkının, "Güvenlik Konseyi uluslararası barış ve güvenliğin korunması için gerekli önlemleri alıncaya kadar" süreceği kabul edilmiştir. Bu durumda diğer bir tartışma noktası, her ne kadar bu hak "doğal" olsa da ve kullanımı Güvenlik Konseyi'nin iznine bağlı değilse de, hangi koşullara bağlı olarak bu hakkın devam edeceği ve sona ereceği, Konsey'in ne tür önlemler alması sonucunda bu hakkın meşru güç kullanımına gerekçe gösterilemeyeceği açık değildir.

Tüm bu tartışmalar ve belirsizlikler yanında, silahlı bir saldırıya maruz kalan bir devletin, tek başına veya başka devletlerle bir araya gelerek meşru savunma hakkını kullanabileceği 51. Madde ile tanınmıştır. İlgili Genel Kurul kararında "saldırı" tam olarak ve bağlayıcı şekilde tanımlanmasa da, uluslararası ilişkilerde en azından bir saldırının hangi nitelikleri taşıyacağı ve bir saldırı eyleminin varlığına karar verirken hangi şartların gerçekleşmiş olması gerekeceği genel olarak belirlenmiştir. Yerleşmiş uluslararası hukuk kuralları ve BM Şartı'nın dar yorumu; silahlı bir saldırı olmadan girişilecek bir karşı eylemin veya siyasi ve ekonomik nedenlerle veya silahlı gruplar ve yarı-askeri kuvvetlerle yapılacak faaliyetlerin meşru savunma hakkı kapsamına alınmaması gerektiği yönündedir.

Nikaragua davası kararında Uluslararası Adalet Divanı da bu yorumu benimsemiştir. Bu dar veya pozitivist yaklaşımın önemli temsilcilerinden Louis Henkin'e göre, "BM Antlaşması'nın imzalandığından beri hemen her güç kullanımı hemen her devlet tarafından kınanmıştır. Güç kullanımını meşru gibi göstermeye çalışan hemen her girişim reddedilmiş ve uluslararası toplum BM Antlaşması'ndaki sınırlandırmaları daha belirgin ve katı hale getirecek şekilde hareket etmiştir" (Henkin, 1991: 1234-1235). Ancak aşağıda irdeleneceği üzere, özellikle 11 Eylül 2001'den sonra, insan haklarının ciddi derecede ihlali, soykırım ve uluslararası terör kapsamında BM Şartı daha geniş yorumlanmaya başlanmış ve bu gerekçelerle devletlerin güç kullanımı meşru görülmüştür.

[2] Önleyici meşru savunma için, örneğin bkz. Bellier (2006).

BM Şartı Madde 53

Güç kullanımının meşruiyetiyle ilgili gündeme gelen bir diğer konu, bölgesel kuruluşların sistemdeki rolüdür. BM Şartı Madde 53'e göre, "Güvenlik Konseyi, kendi yetkisi altında alınan zorlayıcı önlemlerin uygulanması için gerekirse bölgesel oluşum yada kuruluşlardan yararlanır. Bununla birlikte, Güvenlik Konseyi'nin izni olmaksızın bölgesel anlaşmalar uyarınca yada bölgesel kuruluşlar tarafından hiçbir zorlama eylemine girişilmeyecektir."

Ancak burada "bölgesel oluşum" (arrangements) ve "bölgesel kuruluş" kavramı açık olmadığı gibi, hangi özel durumlarda Güvenlik Konseyi'nin bunlardan yardım isteyeceği de belirtilmemiştir. Bir diğer nokta, Güvenlik Konseyi'nin onayıyla veya onayı olmaksızın ne tür bölgesel eylemlere girişilebileceği açıklanmadığı için, "zorlayıcı tedbirler" kavramı da muğlaktır. Son dönemde uluslararası bölgesel kuruluşların aktif olması nedeniyle bu konunun önemi artmıştır. NATO, Avrupa Birliği ve AGİT gibi örgütler BM kararlarının yerine getirilmesinde Soğuk Savaş'ın bitiminden bugüne kadar önemli misyonlar üstlenmiş, Eski Yugoslavya, Bosna, Libya ve Afganistan'daki istikrarsızlıkların giderilmesine ve barışın sağlanmasına katkıda bulunmuşlardır.

BM Şartı VII. Bölüm ve Güç Kullanımı

BM Şartı'nın VI. Bölümü, devletlerarasındaki "uyuşmazlıkların barışçıl yollarla çözümü" konusunda Güvenlik Konseyi'ne yetkiler vermekte ve çeşitli politik ve yargısal çözüm yolları tanımlamaktadır. Bu önlemlerin yetersiz kalması durumunda BM Şartı'nın VII. Bölümü, güç kullanımı da dâhil olmak üzere gerekli yaptırımları uygulama ve zorlayıcı tedbirleri alma yetkisini Güvenlik Konseyi'ne tanımaktadır.

Buna göre Konsey, herhangi bir uyuşmazlık veya çatışma durumunda, Madde 41'de tanımlandığı üzere, ilgili devlet veya devletlerle "ekonomik ilişkilerin ve demiryolu, deniz, hava, posta, telgraf, radyo ve diğer iletişim ve ulaşım araçlarının tümüyle yada bir bölümüyle kesintiye uğratılmasını, diplomatik ilişkilerin kesilmesini" isteyebilir. Ancak Madde 42'ye göre, Güvenlik Konseyi bu "önlemlerin yetersiz kalacağı yada kaldığı kanısına varırsa, uluslararası barış ve güvenliğin korunması ya da yeniden kurulması için, hava, deniz yada kara kuvvetleri aracılığıyla, *gerekli saydığı her türlü girişimde* bulunabilir. Bu girişimler gösterileri, ablukayı ve Birleşmiş Milletler üyelerinin hava, deniz yada kara kuvvetlerince yapılacak başka operasyonları içerebilir."

Dolayısıyla Madde 42'ye göre Güvenlik Konseyi, sistemde silahlı kuvvet kullanma kararı alabilir. BM'nin bu çağrısına uyarak üye devletlerin güç kullanması uluslararası hukuka göre "meşru"dur. Nitekim BM, 1950 yılında Kore yarımadasındaki çatışmada ve 1991 yılında Irak'ın Kuveyt'ten çıkarılması amacıyla Madde 42 kapsamında silahlı kuvvet kullanma kararı almıştır. Türkiye ilgili karara uyarak Kore'ye asker göndermiştir. Irak savaşına (1. Körfez

Savaşı) Türkiye her ne kadar fiilen katılmasa da, bu kapsamda BM'nin Irak'a karşı aldığı kararları uygulamış ve Kerkük-Yumurtalık petrol boru hattını kapatmak da dâhil ambargo kararlarını uygulamıştır.

Ancak, birçok durumda Güvenlik Konseyi'nin Madde 42 kapsamında herhangi bir kararı olmadan, uluslararası ilişkilerde güç kullanıldığını ve bu nedenle bazı devletlerin eleştirildiğini görüyoruz. Örneğin, 2003 yılında Irak'ın işgalinde ve Sırbistan'ın Kosova sorununda BM bu kapsamda bir karar alamamış, devletler bireysel kararla müdahalede bulunmuş yada NATO kapsamında operasyona katılmıştır.[3]

3. BM BARIŞ GÜCÜ

BM Şartı'nın VI. Bölümü zorlama yollarını içermeyen barışçıl çözüm yöntemleri hakkında Güvenlik Konseyi'nin yetkilerinden bahsederken, VII. Bölüm de sistemde herhangi bir saldırı durumunda güç kullanımı dâhil olmak üzere zorlama tedbirlerini içermektedir. Ancak BM Şartı'nda "barış gücü" (peacekeeping) hakkında herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Dolayısıyla barış gücü kavramı ve misyonu, Soğuk Savaş yıllarında VII. Bölümün işletilememesi neticesinde Genel Sekreter Dag Hammarskjöld'ün liderliğinde BM'nin icat ettiği bir çözümdür.[4]

Barış gücü misyonuna ve tüm askeri müdahalelere karar verme yetkisi ilke olarak Güvenlik Konseyi'ndedir. BM Şartı Madde 24'e göre, "BM'nin üyeleri, örgütün hızlı ve etkili hareket etmesini sağlamak için, uluslararası barış ve güvenliğin korunmasında başlıca sorumluluğu Güvenlik Konseyi'ne" bırakmışlardır. BM organları arasında yetki çatışması olabileceğini öngören BM Şartı, Madde 12'de "Güvenlik Konseyi herhangi bir uyuşmazlık yada duruma ilişkin olarak işbu Antlaşmanın kendisine yüklediği görevleri yerine getirdiği sürece Genel Kurul, Güvenlik Konseyi bunu kendisinden istemedikçe, bu uyuşmazlık ya da durum konusunda herhangi bir tavsiyede bulunamaz" kuralını getirerek Konsey'in yetki alanını, beş büyük devletin isteği paralelinde perçinlemiştir.

Ancak Genel Kurul yetkilerini gri zamanlarda ve gri konularda genişletmek için önüne gelen imkânları kullanmaya çekinmemektedir. Nitekim Soğuk Savaş döneminde Güvenlik Konseyi'nin kendi yetki alanına giren konularda daimi üyeleri arasında görüş birliği olmaması (yani veto yetkisi) nedeniyle çalışamaz duruma geldiğinden, 3 Kasım 1950'de 377 sayılı Barış İçin Birlik (Uniting for Peace) kararını kabul etmiştir. Bu karara göre, eğer sistemde "barışa karşı tehdit, barışın ihlali veya saldırı fiili" olursa, üyelere gerekli tavsiyelerde bulunmak üzere Genel Kurul konuyu derhal ele alacaktı. Genel Kurul bununla da yetinmemiş, 14 üyeli bir Barış Gözetim Komisyonu kurmuştur.[5] Dolayısıyla hukuken şu söylenebilir ki, barış gücü misyonuna karar verme BM Şartı'nın yorumuyla ilke olarak Güvenlik Konseyi'nde olsa da, Genel Kurul yukarıda belirtilen koşullar oluştuğunda tavsiyede bulunma ve hatta barış gücü oluşturma yoluna gidebilir.

Nitekim Genel Kurul, Süveyş krizi nedeniyle, BM Acil Gücü'nün (UNEF-I) oluşturulması kararını Kasım 1956'da almıştır. Filistin'de güvenliğin sağlanması için Güvenlik Konseyi tarafından 1948'de oluşturulan BM Ateşkes Gözlem Örgütü'nden (UNTSO) sonra uluslararası sistemde ikinci barış gücü olan UNIFIL'in amacı, Fransız, İsrail ve Britanya kuvvetlerinin Mısır'dan çekilmesini gözlemlemek ve Mısır ile İsrail arasında bir tampon bölge oluşturmaktı.

1948'den bugüne kadar BM, çok farklı coğrafyalarda ve farklı amaçlarla 65 adet "barış gücü" oluşturmuştur (BM, 2013a). Bu misyonlardan 45 tanesi tamamlanmış, 15 adet barış misyonu ise bugün hala devam etmektedir. Devam eden misyonlar şunlardır: 1.Güney Sudan Cumhuriyeti'nde BM Misyonu, 2. Abyei İçin BM Geçici Güvenlik Gücü, 3. Demokratik Kongo Cumhuriyeti'nde BM Örgütü İstikrar Misyonu, 4. Darfur'da Afrika Birliği-BM Karma Operasyonu, 5. Fildişi Sahili'nde BM Operasyonu, 6. Liberya'da BM Misyonu, 7. Batı Sahara'da Referandum İçin BM Misyonu, 8. Haiti'de BM İstikrar Misyonu, 9. Timor-Leste'de BM Entegre Misyonu, 10. Hindistan ve Pakistan'da BM Askeri Gözlem Grubu, 11. Kıbrıs'ta BM Barış Gücü, 12. Kosova'da BM Geçici Yönetim Misyonu, 13. BM Ateşkes Gözlem Gücü (Golan Tepeleri'nde), 14. Lübnan'da BM Geçici Gücü, 15. BM Ateşkes Gözlem Grubu. Bunların yanında BM'nin "Afganistan'da BM Yardım Misyonu" adında devam eden politik bir misyonu bulunmaktadır (BM, 2013b).

Bu misyonların bir kısmının adlarından anlaşılacağı üzere, BM barış gücünün temel fonksiyonu güç kullanmak veya askeri çatışmalara katılmak değildir. Bir misyona "barış gücü" denilebilmesi için temel iki şart olduğu genel kabul görmektedir: birincisi, çatışmaya taraf olan tüm aktörlerin (devlet veya politik gruplar olsun), bu gücün konuşlanmasını kabul etmesi; ikincisi de, bu gücün elinde ağır silahların olmaması ve sadece meşru müdafaa amacıyla güç kullanmasıdır. Dolayısıyla, bu şartların oluşmadığı misyonlar her ne kadar hukuken "barış gücü" adını alsa da, askeri, teknik ve politik anlamda barış gücü değil, bir savaş ve çatışma misyonudur. Bu tür misyonlara literatürde "barış yapma" (peacemaking veya peace enforcement) misyonları denilir. Örneğin, Güvenlik Konseyi'nin 143 sayılı kararıyla 14 Temmuz 1960'da başlayan ve Haziran 1964'e kadar devam eden "Kongo'da BM

3 NATO'nun Kosova operasyonunun meşruiyeti tartışması için, örneğin bkz. Wippman (2001-2002).

4 Barış gücü misyonunun tarihsel gelişimi konusunda, örneğin bkz. Ndulo (2011).

5 Kararın kabul edilmesi ve uygulanması hakkında, bkz. Reicher (1981).

Operasyonu" (UNOC) ile Güvenlik Konseyi'nin 814 sayılı kararıyla 26 Mart 1993'te başlayan ve ABD'nin önderliğinde Mart 1995'e kadar süren Somali'de BM Operasyonu (UNOSOM II), BM güçlerinin bizzat savaştığı "barış yapma" misyonlarıdır. BM evrensel düzeyde politik bir kurum olduğu için, asıl amacı savaşmak değil, çatışan devlet ve grupların güvenini arkasına alarak tarafsız bir aktör olarak dünyada istikrar ve barışı sağlamaktır. Çatışmak ve gerekirse güç kullanarak istikrarı sağlamak, sistemde temel olarak NATO gibi ittifaklara ait bir görevdir.

Dolayısıyla barış gücü misyonlarında BM'nin yüklendiği temel görev, savaşmaktan ziyade, istikrarı sağlamak üzere politik ve askeri gözlem görevini yerine getirmek olmalıdır. Bu görev, herhangi bir referandumu veya seçimi izlemeyi, bir devlette güvenliğin devamını sağlamayı, aralarında fiilen ateşkes bulunan güçlerin yeniden savaşmalarını önlemek üzere gözlemde bulunmayı veya tampon bölge oluşturmayı içerebilir. Fakat özellikle Berlin Duvarı sonrası uluslararası ilişkilerde askeri müdahalelerin artması ve barış gücü misyonlarında "barış yapma" faaliyetlerine girişilmesinin yanında, hassas bazı coğrafyalarda devlet oluşturmaya gidilmesi, BM'ye duyulan güveni azaltacak niteliktedir.

4. BM ŞARTI PARADİGMASI ÖTESİNDE GÜÇ KULLANILMASI VE MEŞRUİYET

Bu noktaya kadar BM paradigması dâhilinde güç kullanılan durumları irdeledik. Kısaca, BM sistemi ancak iki durumda silahlı güç kullanılmasını açıkça meşru saymaktadır: Madde 51 kapsamında "meşru savunma" durumu ve Madde 42 kapsamında Güvenlik Konseyi tarafından alınan karar neticesindeki müdahaleler. Ayrıca, BM Şartı'nın esnetilmesiyle Güvenlik Konseyi kararları neticesinde "barış gücü" misyonunun oluşturulduğunu, ancak bunların bir bölümünün barış gücü değil, VII. Bölüm kapsamında savaş güçleri olduğuna dikkat çektik. Acaba BM Şartı'nda bahsedilmeyen durum ve şartlarda güç kullanımının felsefi veya askeri-politik dayanakları nelerdir? Bu soruları, "BM paradigmasının ötesinde" diye adlandırmak gerekir, zira BM Şartı bu kapsamda ele alınacak konulara doğrudan atıf yapmamaktadır (Arend ve Beck, 1993).

4.1. İnsani Nedenlerle Müdahale

Sivil halkın katledilmesi, insan haklarının ciddi derecede ihlali, soykırım, insancıl uluslararası hukukun çiğnenmesi gibi birçok durumda uluslararası toplumun bu sorunlara müdahale etmesi veya etmemesi, özellikle Soğuk Savaş sonrasında "insani müdahale" (humanitarian intervention) konusu kapsamında tartışılmıştır. Ancak hukuki boyutunun yanında, konunun felsefi ve

politik boyutları da vardır. BM, NATO ve diğer örgütlerin yaptığı veya yapamadığı tüm müdahaleler bu kapsamda kabul veya ret edilebilir.

Elimizde somut kriterler olmadığı için, hangi durumlarda insani müdahalenin yapılabileceği teoride tartışma konusudur; örneğin soykırım yapıldığı sabit olmasına rağmen neden Rwanda'ya müdahale edilmediği hala tartışılmaktadır. Son dönemde Somali, Sierra Leone, Timör-Leste, Bosna, Afganistan, Darfur ve Libya'da gerçekleştirilen misyonlar insani müdahale olarak gösterilmektedir. Ancak klasik örnek, NATO'nun bu yönde açık bir BM kararı olmadan, 1999 yılında Kosova krizine müdahale etmesi ve Sırbistan'ı bombalamasıdır. Dolayısıyla, insani müdahale konusunda sistemde "devlet egemenliği ve istikrar" ile "adalet ve insan hakları" normları arasında çekişme yaşanmaktadır (Vesel, 2003-2004: 7). Uluslararası hukuk literatüründe insani müdahalenin meşruiyeti, BM Şartı ve diğer hukuki belgelerin bu tür müdahaleleri geniş bir yorumla kapsadığı veya bir yapıla geliş (teamül) kuralı olduğu gibi konularda görüş birliği yoktur.

Kavramın tanımlanmasına bakarsak, Rogers insani müdahaleyi "Güvenlik Konseyi kararı olmadan, bir devletin nüfusunu ciddi ve sürekli insan hakları ihlallerinden korumak" olarak düşünmektedir (Rogers, 2003-2004: 730). Ajaj da insani müdahaleyi "bir devlette ciddi insan hakları ihlallerini durdurmak ve insan haklarına saygıyı yeniden tesis etmek için kısa süre güç kullanılması" olarak tanımlamaktadır (Ajaj, 1992-1993: 216-217). Halberstam'a göre insani müdahale, "bir devlet kendi ülkesinde ölüm tehlikesi veya ciddi zarar görme tehlikesi içinde olan insanları koruyamıyorsa veya korumak istemiyorsa, bu insanları korumak için başka bir devletin bu devlete karşı güç kullanması"dır (Halberstam, 1995: 1). Brenfors ve Petersen de benzer bir yaklaşımla, insani müdahaleyi "BM Güvenlik Konseyi'nin açıkça bir kararı olmaksızın, bir devletin veya bir grup devletin soykırımı veya insanlığa karşı suçları önlemek için silahlı güç kullanması veya kullanma tehdidinde bulunması" olarak tanımlamakta ve bu tür bir müdahalenin "ne hedef devletin meşru hükümetinin iznine istinaden, ne de meşru savunma eylemi olarak" gerçekleştirilmediğini söylemektedir (Brenfors ve Petersen, 2000: 451). Her ne kadar BM tarafından onay verilen bazı müdahaleler "insani müdahale" olarak sınıflandırılırsa da, hukuksal açıdan insani müdahale, BM izni olmadan üçüncü bir devletin ülkesindeki insanları ciddi insan hakları ihlallerinden korumak amacıyla tek veya çok taraflı gerçekleştirilen ve görece kısa sürmesi beklenen güç kullanma eylemidir.

İnsani müdahalenin sistemde yeri olması gerektiğini ve yapılmış müdahaleleri savunanlar, hem hukuki hem de etik nedenler öne sürmektedirler. BM Şartı, yukarıda açıklandığı üzere, iki noktada güç kullanımını açıkça meşru saymıştır: Madde 51'e göre meşru savunma durumlarında ve VII. Bölüm dâhilinde Güvenlik Konseyi'nin alacağı yaptırım ve güç kullanma kararıyla.

Dolayısıyla Şart'ta açıkça insani müdahale konusu geçmediği gibi, insan haklarına ciddi ihlaller de düzenlenmemiştir. Ancak bazı hukukçular, Md. 2/4'ün sadece "bir devletin toprak bütünlüğü ve siyasal bağımsızlığı ile BM Şartı ilkeleri aleyhine" güç kullanılamayacağını düzenlemekte olduğunu, böylece insani müdahalenin Şart'a aykırı olmadığını savunmaktadırlar. Örneğin Kemp'e göre, uluslararası insan hakları ve insancıl bir rejime olanak verecek şekilde BM Şartı yeniden gözden geçirilmeli ve yorumlanmalıdır (Kemp, 2002: 472). Güvenlik Konseyi müdahalenin gerekli olduğu durumlarda hareketsiz kalırsa ve hareketsizliği devam ettiği sürece, devletlerin insanı müdahaleye başvurması "hukuki bir hak ve hatta etik bir görevdir" (Brenfors ve Petersen, 2000: 499).

İnsani müdahaleyi savunan hukukçulara göre, bu tür eyleme başvurmanın ölçütleri ve sınırlandırmaları da olmalıdır. Temel insan haklarının ihlali ve özellikle yaşam hakkına tehdit, gereklilik, ölçülülük, barışçıl yolların tüketilmesi, insani amacın varlığı (yani amacın politik olmaması), kolektif (çoktaraflı) operasyonun tercihi, Güvenlik Konseyi'ne danışılması gibi ölçütler literatürde ön plana çıkmaktadır (Krylov, 1994-1995: 387-402; Brenfors ve Petersen, 2000: 476-484). Bu ölçütlere göre Doğu Pakistan, Uganda, Liberya, Irak (1991-92) ile Kosova'ya müdahaleler, insani müdahaleye hukuksal açıdan genel olarak örnek gösterilmektedir.

Uluslararası mahkemelerin kararları ve ceza alanındaki gelişmeler de bu ölçütlere kaynak oluşturabilir. Nuremberg ve Tokyo Mahkemeleri'nde insan hakları ihlalleri nedeniyle *bireysel* suçların uluslararası ceza hukukunda kovuşturulmasına başlanmasıyla, özellikle Soğuk Savaş sonrasında bireylerin sorumluluğu ön plana çıkmış ve Eski Yugoslavya ile Rwanda'da suç işleyenlerin yakalanması ve cezalandırılması için BM tarafından iki özel mahkeme kurulmuştur.

Ancak bu alandaki en önemli gelişme Uluslararası Ceza Mahkemesi'nin (UCM) daimi bir mahkeme olarak çalışmaya başlamasıdır.[6] UCM'yi kuran Roma Sözleşmesi ve bu sözleşmede sayılan suçların uluslararası hukuktaki ciddiyeti ortadadır. Dolayısıyla insani müdahaleyi meşru kılacak ölçütlerin Roma Antlaşması'nda yer aldığı savunulabilir. Roma Sözleşmesi Madde 5'e göre UCM; soykırım, insanlığa karşı işlenen suçlar, savaş suçları ve saldırı suçu konularında yetkiye sahip olacak ve bu suçları işleyenleri kovuşturacaktır (UCM, 2014). İnsani müdahale tartışmalarında özellikle ilk iki suç, ölçütlerin belirlenmesinde ağırlıklı rol oynayabilir. Ayrıca, Kosova'ya NATO müdahalesi nedeniyle Sırbistan'ın Uluslararası Adalet Divanı'nda İngiltere, Portekiz, Hollanda, İtalya, Almanya, Fransa, Kanada, Belçika, İspanya ve ABD'ye karşı dava açmasına rağmen (Legality of the Use of Force), konuyu ele almaya

[6] UCM'nin kurulması, yetkileri ve gelişimi hakkında giriş için, örneğin bkz. Norton (2010-2011).

"yetkisi olmadığı" nedeniyle bu davalar Divan tarafından reddedilmiştir (UAD, 2004). İlgili karar, insani müdahaleyi savunanlar tarafından kendilerini destekleyen hukuksal bir kanıt olarak sunulmaktadır.

Sistemde insani nedenlerle güç kullanımına olumsuz veya kuşkuyla bakan hukukçulara göre BM Şartı, açıkça sayılan nedenler dışında sistemde silahlı kuvvet kullanılmasını yasaklamıştır. Ayrıca insani müdahale, istismara açık bir konu olup bugüne kadarki müdahaleler sadece insani amaçlarla değil, siyasi nedenlerle de yapılmıştır. Örneğin Goodman'a göre, insani müdahale gereğinin, ileriki savaşlara bir mazeret oluşturma ihtimali oldukça yüksektir (Goodman, 2006: 107). Upcher de, insani müdahalenin hukuki bir doktrin değil, politik bir eylem olduğunu vurgulamakta ve "özellikle savaşın insancıl söyleme büründüğü, güçsüzün insanlık adına kurtarıldığı zamanlarda, uluslararası hukukun politik amaçlar ve duygusal sömürü için kullanılmasına direnmek gerektiğini" söylemektedir (Upcher, 2004: 276). Lodico ise, 1990'dan beri yapılan müdahaleler değerlendirildiğinde, askeri müdahalelerde çok seçici olunduğu, önemli stratejik çıkarların yokluğunda insani ve etik nedenlerin yeterli olmadığını söylemektedir. Irak, Somali, Rwanda, Haiti, Kosova ve Doğu Timör örneklerini irdeleyen Lodico'ya göre, "uluslararası toplum, ciddi insan hakları ihlallerini gittikçe uluslararası barış ve güvenliğe bir tehdit olarak değerlendirmekte ve bu müdahaleleri devlet sınırlarının dokunulmazlığı ilkesine bir istisna olarak meşrulaştırmaktadır" (Lodico, 2001: 1029-1031).

İnsani müdahaleye "Batılı" hukukçu ve siyasetçilerin daha sıcak baktığı görülmektedir. Güvenlik Konseyi'nde ve dünya siyasetinde Çin ve Rusya; İngiltere, Fransa ve ABD'ye nazaran konuya oldukça mesafeli yaklaşmaktadır (Bass, 2009). Ayrıca, "Bağlantısızlar" olarak da anılan 77'ler Grubu, Havana'da 10-14 Nisan 2000 tarihlerinde düzenlediği zirve toplantısında kabul ettiği sonuç bildirgesinin 54. Maddesinde, "BM Şartı'nda ve uluslararası hukukun genel ilkeleri arasında yer almayan, sözde insani müdahale hakkını reddederiz" diyerek, insani nedenlerle müdahalelerin yaygınlaşmasından ve BM'de bu konudaki gelişmelerden rahatsız olduklarını dile getirmişlerdir (Group of 77, 2000). Her ne kadar özellikle Westphalia sisteminin başlangıcından BM Şartı'nın kabul edilmesine kadar teamülde (gelenek hukukunda) insani müdahalenin yer alıp almadığı tartışılsa da, bazı özel durum ve şartlarda ve sistemin genel istikrarı gözetilerek insani müdahaleye başvurulmasının mümkün olduğu literatürde ve fiiliyatta gittikçe daha fazla taraftar bulmaktadır.[7]

Katıldığı uluslararası operasyonlardan insani müdahale konusunda Türkiye'nin politikasını belirlemeye çalışırsak, Türkiye'nin operasyonlarda öncelikle BM Güvenlik Konseyi kararını aradığını ve kararın yokluğunda müdaha-

[7] Sistemin istikrarı, sorumluluk ve tek taraflı insani müdahaleden kaçınılması konusunda örneğin bkz. Rodley ve Çalı (2007); İnsani müdahalenin gittikçe daha fazla taraftar bulması konusunda bkz. Wolf (1988) ve Dekker (2001).

leye mesafeli yaklaştığını söyleyebiliriz. Örneğin 1991 ve sonrasında Irak'a müdahale ve yaptırımları Güvenlik Konseyi kararları uyarınca destekleyen Türkiye, ABD'nin 2003 yılında tek taraflı Irak müdahalesini desteklememiştir. Uluslararası toplumla birlikte ve bir koalisyon içinde hareket etmeye özen gösteren Türkiye; Bosna, Somali ve Afganistan'a müdahaleyi insani nedenlerden ziyade, BM ve diğer ilgili kurumların kararlarına dayandırmıştır. Her ne kadar soydaşlarımızın yaşadığı Bosna'da insan hakları ihlallerini her diplomatik platformda vurgulasa da, Adriyatik'te ve eski Yugoslavya'da ambargonun uygulanması yönünde alınan BM kararıyla ve oluşturulan çok-uluslu güçle beraber hareket etmiştir.

1999'da ise BM'nin açıkça Sırbistan'a müdahale kararı olmamasına rağmen Türkiye Kosova'da NATO ile beraber hareket etmiş, ittifakta üstüne düşen sorumlulukları yerine getirmiştir. Diğer taraftan, Rumların insan hakları ihlalleri ciddi boyutlara ulaşmakla birlikte Kıbrıs'ta Türkiye "insani müdahale" tezinden ziyade, aşağıda ele alınacağa üzere bir garanti antlaşmasına dayalı olarak hareket ettiği tezini savunmuştur.[8] Bunun hem politik açıdan daha yerinde olduğu hem de hukuki açıdan kendisini kısıtlamamak için tercih edilir olduğu görülmektedir. Çünkü insani müdahalenin, çok-taraflı ve görece kısa bir askeri operasyonu yerinde gördüğü söylenebilir.

4.2. Bir Antlaşmaya Dayanan Müdahaleler

Her ne kadar BM Şartı'nda bir antlaşmaya dayanılarak müdahale yapılabileceği yer almasa da, antlaşmaların uluslararası hukukun ana kaynağı olduğu dikkate alındığında, bu tür müdahalelerin meşru olduğu sonucuna varılabilir. Hukuken BM Şartı'nın ayrılmaz bir parçasını oluşturan Uluslararası Adalet Divanı Statüsü'nün 38. Maddesi'nde, antlaşmalar, yapılageliş ve hukukun genel ilkeleri, uluslararası hukukun "temel kaynakları" olarak sayılmıştır. İçtihat ve öğreti de hukukun yardımcı kaynaklarıdır (Pazarcı, 2011: 33-120; Bozkurt vd., 2009: 61-93). Dolayısıyla antlaşmalar, hukuku yaratan temel kaynaklardan biridir.

Uygulamalara baktığımızda, örneğin Liberya'da Cotonou Antlaşması ile Batı Afrika Devletleri Ekonomik Birliği'nin kurduğu Batı Afrika Devletleri Ekonomik Birliği Gözlemci Grubu'na (ECOMOG), bu antlaşmayı bozan taraflara karşı askeri güç kullanılması yetkisi verilmişti. 1992'de düzenlenen Eski Yugoslavya Hakkında Uluslararası Konferans'ın İlkeler Bildirgesi (Statement of Principles) Madde XIII, Konferans dâhilinde ulaşılan anlaşmaların tam olarak yerine getirilmesi için "uluslararası garantilere duyulan ihtiyaç"a atıf yapmaktaydı. Ayrıca, Paris Konferansı'nda 23 Ekim 1991'de imzalanan

[8] Bu noktayı, kendisiyle Washington D.C.'de görüştüğüm Dr. Christopher Rossi'ye borçluyum.

"Kamboçya Çatışması'nın Kapsamlı Politik Çözümü Üzerine Antlaşma"nın 6. Maddesi ve 1. Ek'in 1. Maddesi, antlaşmanın yerine getirilmesi için tüm yetkiyi BM'ye ve onun kurduğu organ olan UNTAC'a devrediyordu. Kamboçya Antlaşması, S/23177 ile A/46/608 sayılı belgeler olarak BM tarafından kabul edilip duyurulmuştur. 1994'te Gürcistan Devlet Başkanı da, BM Güvenlik Konseyi'ne Abhazya'nın uluslararası bir kurul tarafından ortak yürütülmesi teklifini getirmiştir. Ayrıca, Somali'de savaşan taraflar aralarında ulaştıkları anlaşmaların uluslararası güçlerce yerine getirilmesi çağrısında bulunmuşlardır (Wippman, 1995: 607-608).

Tüm bu örneklerin yanında, ülkemizde en iyi bilinen ve sık gündeme gelen konu, Kıbrıs Garanti Antlaşması'dır. 11 Şubat 1959'da Zürih'te imzalanan Garanti Antlaşması'nın 2. Maddesi'ne göre, "Yunanistan, İngiltere ve Türkiye, Kıbrıs Cumhuriyeti'nin diğer herhangi bir devlet ile gerek birleşmesini gerekse Ada'nın taksimini doğrudan doğruya veya dolaylı olarak gerçekleştirmeye yardım ve teşvik edici bir amacı olan tüm hareketleri *kendi yetki ve ilgileri oranında önlemeyi üstlenirler.*" Antlaşmanın 3. Maddesi ise, Türkiye'ye gerekirse tek başına hareket etme yetkisini veren şu ibareyi içermektedir: "Üç garantör devletten biri, birlikte veya birbirlerine danışarak (işbirliği halinde) hareket etmek olanağı bulunmadığı takdirde, bu antlaşmanın oluşturduğu durumu münhasıran yeniden oluşturmak gayesi ile hareket etmek hakkını korumaktadırlar." Garanti Antlaşması'ndaki bu yetkilere dayanan Türkiye, 20 Temmuz 1974 günü Barış Harekatı'nı başlatmıştır.

Bir antlaşmaya dayanarak yapılan askeri müdahaleler ve güç kullanımları hakkında literatürde genel olarak iki yaklaşım benimsenmiştir. Bu tür müdahaleleri destekleyen birinci yaklaşıma göre, antlaşma yapmak devletlerin (münhasır) yetkileri arasındadır. Devletler egemenlik haklarına ve sözleşme yapma özgürlüklerine dayanarak, gelecekte egemenliklerini nasıl kullanacakları ve sınırlandıracakları üzerine bu tür antlaşmalar imzalayabilir. Nasıl ki devletler başka bir devletle birleşerek yeni bir politik kurum yaratabilirse, antlaşma yoluyla kendisine askeri müdahalede bulunmasını kabul edebilir. İkinci yaklaşım "buyruk kural" (Jus Cogens) kavramından yola çıkarak, egemenlik, toprak bütünlüğü ve politik bağımsızlık gibi devletlerin sahip olması gereken öncülleri ortadan kaldıracak antlaşmaların yapılamayacağını öne sürmektedir (Wippman, 1995: 610-611). Tüm bu teorik tartışmaların ötesinde, yukarıda verilen örnekler göstermektedir ki, gerek kabul ettiği belgeler ve kararlar neticesinde Birleşmiş Milletler gerekse yaptıkları antlaşmalar yoluyla bizzat devletler, üçüncü tarafların müdahalesine izin ve yetki vermektedirler.

4.3. Devlet Vatandaşlarının Ülke Dışında Korunması

Son dönemde sistemde güç kullanılmasıyla ilgili bir diğer konu, bir devletin başka devletlerin ülkesinde yaşayan kendi vatandaşlarını, BM Güvenlik Konseyi'nin kararı olmadan güç kullanarak korumasının meşru olup olmadığıdır. Aslında konu, "meşru savunma" kapsamında ele alınmaktadır. Bu hakkın dayanağı, bir taraftan BM Şartı 51. Madde, diğer taraftan ise teamül hukukudur. Yukarıda BM Şartı Madde 51 kapsamındaki ilkeleri ele almıştık. Teamül hukukunda, meşru savunma hakkının doğması içinse aciliyet, gereklilik, ölçülülük, vatandaşlık bağının varlığı gibi şartlar aranmaktadır. Dolayısıyla, 51. Maddeyle veya teamül hukukundaki ilkelerle bağdaşmayacak şekilde bir devletin başka bir ülkede yaşayan vatandaşlarını korumak için güç kullanması uluslararası hukuka aykırı olacaktır.

Arend ve Beck, vatandaşların korunması fiilini, bir devlet vatandaşlarının yaşamlarının başka bir devletin ülkesinde fiilen tehlikede olması veya yakın bir tehlike ile karşı karşıya bulunması durumunda, bu vatandaşların ilgili devletin kontrol ettiği bölgeden (toprağı, gemisi, hava aracı gibi) *tahliye edilmesi* olarak tanımlamaktadır (Arend ve Beck, 1993: 94). Uluslararası ilişkilerde bu tür eyleme birçok örnek verilmektedir: İngiltere'nin İran'a müdahale tehdidi (1946, 1951); Kahire ayaklanmasında İngiliz vatandaşlarının kurtarılması planı (1952); İngiltere ve Fransa'nın Mısır'a ortak müdahalesi-Süveyş krizi (1956); Kongo'ya Belçika'nın müdahalesi (1960); ABD'nin Dominik Cumhuriyeti'ne (1965), Grenada'ya (1983), Panama'ya (1989) ve Liberya'ya (1990) müdahalesi; ABD'nin Mayaguez ticari gemisini Kamboç kontrolünden kurtarması (1975); ABD vatandaşlarının Lübnan'dan tahliyesi (1976) ve İran'da rehinelerin kurtarılması girişimi (1980); İsrail'in Uganda Entebbe havaalanına saldırısı (1976); Batı Sahara'ya Fransa'nın müdahale tehdidi (1978); Mısır'ın Larnaka'da uçağa saldırısı (1978) (Wingfield, 1999-2000: 444-460).

Tüm bu gelişmelerde, devlet vatandaşlarının tehlikede olması nedeniyle müdahale tehdidinde veya fiilen müdahalede bulunulmuştur. Bu eylemlerin hukuki açıdan meşruiyeti iki yaklaşım etrafında tartışılmıştır. "Sınırlı" teorik yaklaşıma göre, bu tür müdahaleler temel olarak BM'nin yetkisindedir ve ülke topraklarına doğrudan askeri bir saldırı durumu dışında (ki meşru savunma hakkı verecektir) güç kullanımı BM'nin yetkisindedir. Ayrıca bu tür bir başlangıç, sonuçta devletlerin başka ülkelere müdahale yetkisini kendinde göreceği olumsuz bir süreci başlatacaktır. Sınırlı teori karşıtları ise, bu tür müdahalenin teamül hukukunda yer aldığı, bir vatandaşa saldırının bir devlete doğrudan saldırı telakki edilerek BM Şartı Md 51'de tanımlanan meşru savunma hakkını vereceği, ayrıca insan haklarına saygı gereği bu tür eylemlerin yapılabileceği savında bulunmaktadırlar (Wingfield, 1999-2000: 460-466). Son dönemde bu tür operasyonlar, aşağıda irdelenecek olan uluslararası terörizm

açısından da değerlendirilmekte, dolayısıyla müdahaleler ya BM kapsamında yapılan çok-taraflı terörizm sözleşmelerine yada terörizme karşı meşru savunma ilkesine dayandırılmaktadır. Özellikle İsrail'in Entebbe ve Mısır'ın Larnaka havaalanlarındaki eylemleri bu kapsamda değerlendirilebilir.

Vatandaşların ülke dışında korunması ve bu kapsamda müdahale ölçütleri, son dönemde Rusya-Gürcistan çekişmesinde gündeme gelmiştir. Rusya, 8 Ağustos 2008'de Gürcistan'a askeri harekât başlatmış ve neredeyse tüm ülkeyi işgal ederek iki ay boyunca Gürcistan topraklarında kalmıştır. Rusya bunu yaparken, Gürcistan'da ve özellikle Güney Osetya'da (ki nüfusun çoğunluğunu Gürcüler oluşturmaktadır) yaşayan vatandaşlarının "meşru savunma" hakkını kullandığını ve bu hakkı koruduğunu öne sürmüştür (Chatham, 2011: 76). Gürcistan ise, politik bağımsızlığı ve toprak bütünlüğünü korumak amacıyla Rus kuvvetleriyle çatıştığı açıklamasını yapmıştır. Rusya, 12 Ağustos'ta ateşkesi kabul ettiğinde Güney Osetya'yı tamamıyla kontrolü altına almış, sonrasındaki diplomatik tartışmalarda ise Gürcistan'ın Rusya vatandaşlarını koruma sorumluluğunu yerine getiremediğini savunmuştur.

Ancak yukarıda açıklandığı üzere, sistemde bir devletin bireysel güç kullanmasının meşru olabilmesi için, ilgili eylemin BM Şartı Madde 51 dâhilinde "meşru savunma" hakkından kaynaklanması gereklidir. Gürcistan'ın sorumluluğunu yerine getiremediği dikkate alınsa bile, Rusya'nın misillemede bulunma (reprisal) hakkı yoktur, ayrıca sistemde korunma soydaşlıktan ziyade "vatandaşlık" üzerine kurulmuştur. Rusya'nın orantılı güç kullanmadığı, diplomatik yolları denemediği ve durumun aciliyet arz etmediği de dikkate alındığında, Gürcistan topraklarının işgali meşru savunma olarak görülemeyecek hukuka aykırı bir eylemdi (Chatham, 2011: 90-102).

Türkiye'nin Kıbrıs'a müdahalesi, yukarıda ele alındığı üzere, Garanti Antlaşması'nda kendine tanınan yetki dâhilinde yapılmıştır. Ancak konuya vatandaşların korunması açısından da yaklaşılabilir. Türkiye bu tezi hiç ileri sürmemesine rağmen, Türk vatandaşlarının "Kıbrıs Cumhuriyeti" sınırları içinde korunmasına yönelik bir Barış Harekatı gerçekleştirdiğini ve bundan sonra da bu hakka sahip olduğunu söylemesi hukuken meşru olacaktır. Ancak bu görüş, Garanti Antlaşması ile verilen kesin ve sınırsız hakka nazaran, Türkiye'ye daha dar kapsamlı bir hak sağlayacaktır.

4.4. Uluslararası Terörizme Karşı Güç Kullanılması

Özellikle 11 Eylül 2001'de ABD'de İkiz Kuleler ile Pentagon'a yapılan terör saldırılarıyla önem kazanan ve hedef devletlerin güç kullanmasının (BM Şartı paradigmasının ötesinde) meşru sayıldığı bir diğer konu uluslararası terörizmle mücadeledir. Türkiye'nin uzun yıllardır terörün hedefi olması nedeniyle, konunun önemi daha da artmaktadır. Aşağıda öncelikle uluslararası

terör tanımı yapılacak ve BM kapsamında terörizmle ilgili alınan önlemlere ve oluşturulan hukuksal metinlere değinilecek, daha sonra da terör ve meşru savunma konusu ele alınacaktır.

Devletleri bağlayıcı nitelikte bir uluslararası terörizm tanımı bugüne kadar yapılmadığı gibi, BM organlarınca terör tanımını içerecek çok-taraflı bir hukuk metni de oluşturulamamıştır. Ancak bu, uluslararası terörün nitelikleri hakkında genel bir kabul olmadığı anlamına gelmez. Schacter'e göre, "uluslararası terörizm, belirli bir hedef kitlede aşırı korku ve endişe yaratmak için şiddet kullanma tehdidine başvurulması veya şiddet kullanılmasıdır ki, bunu yapanların amacı ilgili hedef kitleyi politik isteklerini karşılamaya zorlamaktır"(Schacter, 1988-1989: 309).

Dolayısıyla bir eylemi terör olarak nitelendirmek için, eylemin şiddet unsuru içermesi, politik amaçlarla yapılması ve belirli bir hedef kitle bulunması gerekir (Beck ve Arend, 1993-1994: 162). Dini veya etnik nedenlerle şiddet eylemlerine başvurulması da politik saik kapsamında değerlendirilmekle beraber, fidye veya soygun gibi özel nedenlerle girişilen eylemler terör değil, adi suç kapsamındadır. Uluslararası terör eylemleri, genel olarak devlet-dışı gruplar tarafından gerçekleştirilmektedir; ancak bir devletin bu tür gruplar oluşturarak başka bir devlete karşı eylemlere giriştiği de görülmektedir. Uluslararası terör saldırıları, bir devletin ülkesinde başka bir devletin ülkesinden gelinerek gerçekleştirilebilir veya ilgili devletin varlığına, güvenliğine, vatandaşlarına veya mallarına karşı devletin ülkesi dışında yapılabilir (Schacter, 1988-1989: 309-310).

BM, uluslararası terörizmin önlenmesi yönünde son yıllarda oldukça aktiftir. ABD'ye saldırıların ertesi günü toplanan BM Güvenlik Konseyi, bu saldırıları ve uluslararası terörizmi kınayan 1368 sayılı kararı kabul etmiştir. Karar, terörizm konusunda devletleri işbirliğine çağırıyor ve Konsey'in "terörün her çeşidiyle mücadele için gerekli adımları atmaya hazır" olduğunu bildiriyordu (BM Güvenlik Konseyi, 2001a). Konsey 1373 sayılı kararıyla da hem terörün finansmanına karşı önlemler getirmiş hem de terörle mücadelede koordinasyonu sağlamak için Konsey'e bağlı çalışacak "Terörle Mücadele Komitesi" (Counter-Terrorism Committee) kurmuştur (BM Güvenlik Konseyi, 2001b). Ayrıca 1540 sayılı kararıyla Konsey, "devlet-dışı aktörlere nükleer, biyolojik ve kimyasal silahların geliştirilmesi, elde edilmesi, üretilmesi, sahip olunması, nakliyatı, transferi hususunda devletlerin her ne şekilde olursa olsun desteğini yasaklayan" bir kararı BM Şartı VII. Bölüm dâhilinde (yani bağlayıcı nitelikte) kabul etmiş ve bu konunun izlenmesi için ayrı bir komite kurmuştur (BM Güvenlik Konseyi, 2004).

Konsey, İstanbul'da 2003 yılında gerçekleştirilen saldırılar da dâhil olmak üzere, 2001'den sonra gerçekleştirilen tüm uluslararası terör eylemlerini kınamıştır. Konsey bununla da kalmamış, Afganistan'daki terör eylemlerinin önlenmesi için uluslararası güç oluşturulmasına izin veren 1386 sayılı kararı kabul etmiştir. Kararda Konsey, Afgan Geçici Otoritesi'ne güvenliği sağlamakta yardımcı olacak bir Uluslararası Güvenlik Yardım Gücü (ISAF) oluşturuyor ve tüm BM üyelerini ISAF'a personel, teçhizat ve gerekli diğer kaynakları sağlamaya çağırıyordu (BM Güvenlik Konseyi, 2001c). Nitekim Türkiye bu çağrıya uymuş ve Afganistan'a askeri birlik göndermiştir. Genel Kurul da "Küresel Terörle Mücadele Stratejisi"ni kabul etmiş ve bu amaçla kapsamlı bir Eylem Planı hazırlamıştır (Genel Kurul, 2006). Bu Plan dâhilinde BM'nin konuyu takibi devam etmektedir.

BM çerçevesinde uluslararası terörizmle mücadele amacıyla bugüne kadar 14 adet çok-taraflı hukuk metni kabul edilmiştir. Bu metinler: 1. Uçakta Saldırı ve Diğer Bazı Eylemler Hakkında Konvansiyon (1963); 2. Uçakların Kontrolünün Hukuk-dışı Ele Geçirilmesi Konvansiyonu (1970); 3. Sivil Havacılığın Güvenliğine Karşı Hukuk-dışı Eylemlerin Önlenmesi Konvansiyonu (1971); 4. Uluslararası Alanda Korunan Kişilere Karşı İşlenen Suçların Önlenmesi ve Cezalandırılması Konvansiyonu (1973); 5. Rehine Alınmasına Karşı Uluslararası Konvansiyon (1979); 6. Nükleer Materyalin Fiziki Korunması Hakkında Konvansiyon (1980); 7. Deniz Seyrüseferinin Güvenliğine Karşı Hukuk-dışı Eylemlerin Önlenmesi Konvansiyonu (1988); 8. Sivil Havaalanlarında Hukuk-dışı Şiddet Eylemlerini Önlemek İçin Protokol (1988); 9. Kıta Sahanlığı Üzerindeki Sabit Platformların Güvenliğine Karşı Hukuk-dışı Eylemlerin Önlenmesi Protokolü (1988); 10. Plastik Patlayıcılar Hakkında Konvansiyon (1991); 11. Terörist Bombalamaların Önlenmesi Uluslararası Konvansiyonu (1997); 12. Terörün Finansmanını Önleme Uluslararası Konvansiyonu (1999); 13. Nükleer Terörizm Eylemlerinin Önlenmesi Uluslararası Konvansiyonu (2005); 14. Uluslararası Sivil Havacılığı İlgilendiren Hukuk-dışı Eylemlerin Önlenmesi Konvansiyonu (2010).

Bu metinlerin adlarından da anlaşılacağı üzere, şu ana kadar uluslararası toplum belirli bazı eylemlerin önlenmesi ile özellikle deniz ve sivil hava ulaşımının güven içinde yapılabilmesi hakkında bağlayıcı hukuk kuralları oluşturabilmiştir. Terörist bombalamanın engellenmesi ile terörün finans kaynaklarının kurutulması hakkındaki konvansiyonlar Türkiye açısından görece daha önemlidir. Müzakereleri halen devam etmekle birlikte, teröre karşı geniş kapsamlı uluslararası bir antlaşma henüz BM çerçevesinde imzalanabilmiş değildir.

Terör nedeniyle bir devletin sınırları dışında harekât yapması, BM Şartı ve özellikle meşru savunma kapsamında ele alınmalıdır. BM Şartı Madde 51 meşru savunma hakkının doğmasını "silahlı saldırı" şartına bağlamakta, ama bu saldırının hangi aktörden gelmesi gerektiği konusunda bir düzenleme getirmemektedir (Schacter, 1988-1989: 311). Bu durumda silahlı saldırının herhangi bir devletten veya terör örgütünden gelmesinin, meşru savunma hakkı-

nın kullanılması açısından bir farkı yoktur. Diğer taraftan, BM Şartı'nı kaleme alanlar, silahlı saldırı kavramını tanımlamayarak, bir taraftan yorumu BM organlarına bırakmış, diğer taraftan da devlet-dışı aktörlerin eylemlerine karşı devletlerin alacağı önlemlerin de meşru savunma içinde değerlendirilebilmesi için Madde 51'i oldukça esnek ve geniş şekilde ifade etmişlerdir (Stahn, 2003: 35-36).

Terör gruplarına karşı bir devletin sınır-ötesi harekâta geçebilmesi konusunda gerek uluslararası hukukçuların konuya yaklaşımını gerekse devletlerin tutumunu değiştiren en önemli olay, 11 Eylül 2001 saldırıları olmuştur. Saldırılardan sonra BM Güvenlik Konseyi 1368 sayılı kararında saldırıyı kınamış ve meşru savunma hakkını tanımış, NATO da Washington Antlaşması'nın 5. Maddesini (casus feoderis) ilk kez işleterek terör eylemini Amerikan topraklarına doğrudan yapılan bir saldırı olarak nitelendirmiş ve ABD'yle ortak savunma kararı almıştır. Dolayısıyla 11 Eylül'ün getirdiği önemli bir değişiklik, grupların ve bireysel aktörlerin gerçekleştirdikleri eylemlerin Madde 51 kapsamında değerlendirileceğine dair devletler arasında bir görüş birliğinin doğmasıdır (Stahn, 2003: 37).

Bir devletin maruz kaldığı terör eylemlerine karşı başka devletin ülkesine silahlı kuvvet göndererek meşru savunma hakkını kullanması, BM Şartı Madde 2/4'te yer alan bir devletin egemenliği, toprak bütünlüğü ve siyasal bağımsızlığına karşı kuvvet kullanılmayacağı ilkesine hukuki bir istisna oluşturmaktadır. *Korfu Kanalı* davasında Uluslararası Adalet Divanı da devletlerin "kendi topraklarını başka devletin haklarına aykırılık oluşturacak şekilde kullanılmasına izin vermeme" yükümlülüğü altında olduğunu kabul etmişti (Kittrich, 2009: 135). Bu karara uygun düşecek şekilde, 11 Eylül sonrasında hukuki beklenti ve devlet uygulaması değişmiş, artık bir devletin kendi topraklarında bulunan teröristleri "etkin kontrolü" değil, terör eylemlerini engelleme "isteği veya kabiliyeti olmaması" yoluyla teröre ve teröristlere "güvenli bir ortam" (safe haven) veya dolaylı yardım sağlaması hedef devletin askeri operasyonlarını meşru kılar hale getirmiştir (Michael, 2009: 159).

Teröre maruz kalan devletin sınır-ötesi harekât yapabilmesi için, teröristleri koruyan devlet ile terör grupları arasındaki ilişkiyi ispatlamada aranan hukuki eşik, 11 Eylül'den sonra aşağıya çekilmiştir. Örneğin NATO ve ABD tarafından, Afganistan'da El Kaide terör örgütünün faaliyet göstermesi ve güçlenmesine neden olarak, doğrudan Taliban rejimi gösterilmiş, ABD'ye saldırıları bizzat Afganistan gerçekleştirmemesine rağmen, Taliban rejimini devirmek için Afganistan'a müdahale edilmiştir.

11 Eylül 2001 sonrası gelişmeler, terör nedeniyle güç kullanımında aranacak şartların da gündeme gelmesine neden olmuştur. Gelenek hukukunda yerleşmiş olan ve UAD kararlarıyla teyit edilen "zorunluluk" (necessity) ve ölçülülük (proportionality) ilkelerinin, bir devletin başka bir devletin ülkesindeki terör gruplarını ve kamplarını hedef almasında da geçerli olduğu görüşü literatüre hâkimdir. Temel kural, "uluslararası hukukun, zorunlu ve ölçülü olma kapsamında güç kullanımına izin verdiğidir" (Schacter, 1988-1989: 316). Zorunluluk ilkesi, güce başvurmadan önce diplomatik ve diğer barışçıl yolların tüketilmesiyle ve terör saldırısına maruz kalınan tarih ile saldırıya verilen silahlı cevap tarihi arasında belirli bir yakınlığın olmasıyla ilgilidir. Ölçülülük ise, hem kullanılan araçlar hem de kullanılan gücün boyutu ile maruz kalınan saldırı arasında aşağı yukarı bir dengenin bulunmasıdır. Ancak bu, "bire-bir oran"dan ziyade, tekrar terör eylemine başvurulmasını engelleyecek ve caydıracak şekilde devletin maruz kaldığı saldırı şiddetini dengeli bir oranda aşmasını ifade eder.

5. SONUÇ

Uluslararası sistemde güç kullanımının meşruiyeti ve BM Şartı'nı irdeleyen bu bölümde, bugün uygulanan hukuk ve devletlerin tutumları hakkında önemli sonuçlara ulaşılmaktadır. Öncelikle 1945'ten beri geçerli olan BM sisteminde ve onun anayasası niteliğindeki Şart'ta, iki durum silahlı güç kullanmayı açıkça meşru saymaktadır: Madde 51 kapsamında meşru savunma durumunda ve VII. Bölüm (Madde 42) kapsamında Güvenlik Konseyi'nin alacağı karar doğrultusunda. Madde 2/4 de, güç kullanmama ilkesinin temelini oluşturmaktadır. Buna göre, bir devletin "toprak bütünlüğüne ve siyasal bağımsızlığına" veya Şart'ın amaçlarına karşı sistemde güç kullanması hukuk-dışı olacaktır. Her ne kadar bu maddelerdeki düzenlemeler muğlak ve yoruma açık olsa da, Şart'ı kaleme alanların belki bunu bilinçli yaptıkları ve 1945 sonrası gelişmelere de Şart'ın cevap vermesini hedefledikleri söylenebilir. Yaygın olan görüş, BM Şartı'nın yaşayan bir belge olduğu, sistemdeki gelişmelere göre okunup yorumlanması gerektiğidir.

Nitekim BM Şartı'nın öngörmediği gelişmeler nedeniyle Şart yorumlanmış ve BM tarafından gerekli kurumlar oluşturulmuştur. Öncelikle, Soğuk Savaş'ın ilk döneminde politik nedenlerle Güvenlik Konseyi'nin çalışamaması Genel Kurul ve Genel Sekreteri harekete geçirerek, barış gücü misyonunun tanımlanmasına neden olmuştur. 1990 sonrasında ise barış gücü, BM'nin sistemdeki güvenlik sorunlarına yanıt verdiği temel araç haline gelmiştir. Ancak bu misyonların bir kısmı, teknik olarak barış gücü değil, Şart'ın VII. Bölümü kapsamında Güvenlik Konseyi'nin karar verdiği "barış yapma" veya "barışı zorlama" misyonlarıdır. Bu tür misyonlarda temel amaç, sorunlu ülkeye silahlı kuvvetle müdahale edilerek güvenliğin sağlanması ve sorunun küresel barışı tehdit eder duruma gelmesinin engellenmesidir.

Bölüm VII kapsamında yapılan bazı operasyonların, bazen literatürde "insani nedenlerle" yapıldığı yer alsa da; insani müdahale, insan hakları ihlal-

lerinin ciddi boyutlara ulaştığı durumlarda Güvenlik Konseyi kararı olmadan bir devletin veya devletler grubunun giriştiği silahlı eylemleri ifade etmektedir. Nitekim Kosova sorununda Sırbistan'a karşı NATO tek başına hareket etmiştir. İnsani müdahale misyonları, BM Şartı paradigmasının ötesinde sistemde belirli şartlar sağlanması durumunda bazı devletler ve hukukçular tarafından meşru görülmektedir. Ancak Bağlantısızlar grubu ve görece güçsüz devletler, bu gelişmeyi desteklememekte, insani müdahalenin politik amaçlarla yapılabileceği kuşkusunu taşımaktadırlar.

İnsani müdahalenin yanında, BM Şartı paradigması ötesinde değerlendirilecek diğer gelişmeler bir antlaşmaya dayanılarak yapılan askeri müdahaleler, bir devletin vatandaşlarını korumak için ülke dışında gerçekleştirdiği silahlı operasyonlar ile terörizme karşı güç kullanılmasıdır. Bir antlaşmanın varlığı nedeniyle sistemde güç kullanma yetkisine sahip olunması, özellikle 1990 sonrasında BM'nin de aracılığı ve katılımıyla yerleşmiştir. BM, iç çatışma veya diğer nedenlerle istikrarsızlaşmış devletlerde (örneğin Kamboçya) güvenliği sağlamak ve devletin yeniden inşası için ya doğrudan barış gücü aracılığıyla yada yetkiyi başka bir örgüte devrederek ilgili müdahaleyi meşru kılmıştır. Türkiye açısından ise konuya en iyi örnek, Garanti Antlaşması'na dayanılarak Kıbrıs'ta gerçekleştirilen Barış Harekatı'dır. Vatandaşların ülke dışında korunması durumunda ise, devletin vatandaşlarına veya onları taşıyan gemilere ve uçaklara ülke dışında saldırılması doğrudan o devlete yapılan fiili "silahlı saldırı" olarak değerlendirilmektedir. Böylece devletler Madde 51'de tanınan meşru savunma hakkını kullanarak vatandaşlarını sınırlarının ötesinde koruyabilmekte ve meşru güç kullanabilmektedirler.

BM Şartı paradigması ötesinde gelişen bir diğer meşru güç kullanma durumu uluslararası terörizmdir. Gerek BM kararlarında, gerek literatürde gerekse mahkeme kararlarında, terör eylemlerine karşı devletin güç kullanması gittikçe meşru olarak görülmektedir. Terör eyleminin kendi ülkesi dışından gelen gruplarca yapılması durumunda, ilgili hedef devletin terör örgütlerine engel olamayan veya olmak istemeyen ve örgütlere güvenli bölge veya destek sağlayan devlete karşı güç kullanması özellikle 11 Eylül sonrasında meşru görülmektedir. Dolayısıyla bu tür terör-karşıtı silahlı kuvvet kullanma, BM Şartı Madde 51 dâhilinde meşru savunma olarak görülmektedir.

Tüm bu hukuki ve politik gelişmeler şunu da göstermektedir ki, büyük devletler ve özellikle Güvenlik Konseyi'nin daimi üyeleri arasında anlaşma sağlanmadan sistemde meşru güç kullanılması ve hatta insani nedenlerle gerekli olmasına rağmen güç kullanılması mümkün görünmemektedir. Bu ise, BM Şartı'nda bir değişikliğin, diğer bir ifadeyle BM sisteminde reformun ne kadar zor olduğuna işaret etmektedir. Güç kullanımı, güvenlik, savunma ve meşru müdafaa gibi devletler için yaşamsal önemde olan konulara etki eden BM sisteminin temellerini ve BM Şartı'nın ilgili maddelerini değiştirmek hiç

de kolay görünmemektedir. Reformun gerekli olduğu noktalarda tüm devletlerin iyi niyetle hareket etmesi ve dünya güvenliğini, istikrarını ve barışını hedeflemesi olmazsa olmaz şarttır. Böyle bir yaklaşım için devletler ve uluslar hazır mı acaba? Şu anda pek olası görünmese de, zaten bu bölümün ve kitabın temel hedeflerinden biri de, uluslararası örgütlenmenin ve öncelikle BM'nin gelecek için bir umut olduğudur. Dolayısıyla BM'nin güçlenerek faaliyetlerine devam etmesi, siyasal çekişme arenası olmaktan ziyade, devletleri biraraya getiren bir platform vazifesi görmesi özlenen bir dünyayı gerçekleştirmeye katkıda bulunacaktır. Nihilizm, hiçlik ve anlamsızlığın hüküm sürdüğü bu dijital çağda, BM'den insanlığa pozitif hedefler göstermesi ve evrensel barış için gayretle çalışması beklenmelidir.

KAYNAKÇA

Ajaj, Ahmad M. (1992-1993). "Humanitarian Intervention: Second Reading of the Charter of the United Nations," *Arab Law Quarterly*, No. 7, ss. 215-236.

Arend, Anthony C. ve Robert J. Beck (1993). *International Law and the Use of Force: Beyond the UN Charter Paradigm*, New York: Routledge.

Bass, Gary J. (2009). "Humanitarian Intervention in the 21st Century," *The Tocqueville Review*, No.30/1 ss.17-35.

Beck, Robert J. ve Anthony Clark Arend (1993-1994). "Don't Tread on Us: International Law and Forcible State Responses to Terrorism," *Wisconsin International Law Review*, No. 12/2, ss. 153-219.

Bellier, Stephanie (2006). "Unilateral and Multilateral Preventive Self-Defense," *Maine Law Review*, No.58/2, ss. 508-542.

BM (2013a).http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/operationslist.pdf

BM (2013b). http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/current.shtml

BM Genel Kurulu (1974).
http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/739/16/IMG/NR-073916.pdf?OpenElement

BM Genel Kurulu (2006).
http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/504/88/PDF/N0550488.-pdf?OpenElement

BM Güvenlik Konseyi (2001a). http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?-symbol=S/RES/1368%282001%29

BM Güvenlik Konseyi (2001b). http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?-symbol=S/RES/1373%282001%29

BM Güvenlik Konseyi (2001c).
http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/708/55/PDF/N0170855-.pdf?OpenElement

BM Güvenlik Konseyi (2004). http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?-symbol=S/RES/1540%282004%29

Bozkurt, Enver, Akif Kütükçü, Yasin Poyraz (2009). *Devletler Hukuku*, Ankara: Yetkin, 5. Baskı.

Brenfors, Martha ve Malene Maxe Petersen (2000). "The Legality of Unilateral Humanitarian Intervention: A Defence," *Nordic Journal of International Law*, No. 69/4, ss. 449-499.

Chatham, Robert P. (2011). "Defense of Nationals Abroad: The Legitimacy of Russia's Invasion of Georgia," *Florida Journal of International Law*, No. 23, ss.75-102.

Claude, Inis L. Jr. (1999). "A Scholar's Beginnings: A Study of the San Francisco Charter," *Virginia Journal of International Law*, No. 40/1, ss. 311-329.

Dekker, Ige F. (2001). "Illegality and Legitimacy of Humanitarian Intervention: Synopsis of and Comments on a Dutch Report," *Journal of Conflict and Security Law*, No. 6/1, ss. 115-126.

Doğan, Nejat (2012a). "Uluslararası İlişkilerde Meşru Güç Kullanımı: BM Sisteminin Temel İlkeleri, BM Şartı Paradigmasının Değişimi ve Türkiye," (Ed). C. Çakmak, N. Doğan, A. Öztürk, *Uluslararası İlişkilerde Güncel konular ve Türkiye*. Ankara: Seçkin, ss. 103-134.

Doğan, Nejat (2012b). *Pragmatic Liberal Approach to World Order: The Scholarship of Inis L. Claude, Jr.* Lanham: University Press of America.

Doğan, Nejat (2006). "Uluslararası İlişkilerde Güç Kullanımı ve New Haven Ekolü: Eleştirel Bir Giriş," *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, No.7/1, ss. 103-113.

Goodman, Ryan (2006). "Humanitarian Intervention and Pretexts for War," *The American Journal of International Law*, No. 100, ss.107-141.

Group of 77 (2000). http://www.g77.org/summit/Declaration_G77Summit.htm

Halberstam, Malvina (1995). "The Legality of Humanitarian Intervention," *Cardozo Journal of International and Comparative Law*, No. 3/1, ss. 1-8.

Henkin, Louis (1991). "Use of Force: Law and U.S. Policy." Barry E. Carter ve Phillip R. Trimble (Der.), *International Law*. Boston: Little and Brown, ss. 1233-1241.

Kemp, Gerhard (2002). "Mission Impossible? Humanitarian Intervention and the New Paradigm of International Criminal Law," *Stellenbosch Law Review*, No. 13, 2002, ss. 460-472.

Kittrich, Jan (2009). "Can Self-Defense Serve as an Appropriate Tool against International Terrorism," *Maine Law Review*, No.61/1, ss. 133-169.

Krylov, Nikolai (1994-1995). "Humanitarian Intervention: Pros and Cons," *Loyola Los Angeles International and Comparative Law Journal*, No. 17, ss.365-407.

Lodico, Yvonne C. (2001). "The Justification for Humanitarian Intervention: Will the Continent Matter?" *The International Lawyer*, No. 35/3, ss. 1027-1050.

Michael, Brent (2009). "Responding to Attacks by Non-State Actors: The Attribution Requirement of Self-Defence," *Australian International Law Journal*, No. 16, ss. 133-159.

Ndulo, Muna (2011). "United Nations Peacekeeping Operations and Security and Reconstruction," *Akron Law Review*, No. 44, ss. 769-807.

Norton, Jerry E. (2010-2011). "The International Criminal Court: An Informal Overview," *Loyola University of Chicago International Law Review*, No. 8, ss.83-93.

Pazarcı, Hüseyin (2011). *Uluslararası Hukuk*, Ankara: Turhan Kitabevi, 10. Bası.

Reicher, Harry (1981). "The Uniting for Peace Resolution on the Thirtieth Anniversary of Its Passage," *Columbia Journal of Transnational Law*, No. 20/1, ss. 1-49.

Rodley, Nigel S. ve Başak Çalı (2007). "Kosovo Revisited: Humanitarian Intervention on the Fault Lines of International Law," *Human Rights Law Review*, No. 7/2, ss. 275-297.

Rogers, A.P.V. (2003-2004). "Humanitarian Intervention and International Law," *Harvard Journal of Law and Public Policy*, No. 27/3, ss.725-736.

Schacter, Oscar (1988-1989). "The Extraterritorial Use of Force Against Terrorist Basés," *Houston Journal of Law*, No.11, ss. 309-316.

Stahn, Carsten (2003). "Terrorist Acts as Armed Attack: The Right to Self-Defense, Article 51 ½ of the UN Charter, and International Terrorism," *Fletcher Forum of World Affairs*, No. 27/2, ss. 35-54.

UAD (2004). http://www.icj-cij.org/docket/files/113/8538.pdf

UCM (2014). Rome Statute of the International Criminal Court. http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/ADD16852-AEE9-4757-ABE7-9CDC7CF02886/283503/RomeStatutEng1.pdf

Upcher, James (2004). "Savage Wars of Peace? International Law and the Dilemmas of Humanitarian Intervention," *Deakin Law Review*, No. 9, ss. 261-276.

Vesel, David (2003-2004). "The Lonely Pragmatist: Humanitarian Intervention in an Imperfect World," *BYU Journal of Public Law*, No. 18/1, ss.1-58.

Wingfield, Thomas C. (1999-2000). "Forcible Protection of Nationals Abroad," *Dickinson Law Review*, No. 104/3, ss. 439-469.

Wippman, David (1995). "Treaty-Based Intervention: Who can Say No?" *University of Chicago Law Review*, No. 62, ss.607-687.

Wippman, David (2001-2002). "Kosovo and the Limits of International Law," *Fordham International Law Journal*, No. 25, ss. 129-150.

Wolf, Daniel (1988). "Humanitarian Intervention," *Michigan YBI Legal Studies*, No. 9, ss. 333-366.