

## ÇAĞDAŞ DEVLETLER HUKUKUNDA MÜDAHALE

Helmut RUMPF, Honorar Profesör

Çeviri : Doç. Dr. Rona SEROZAN

### I. SORUNUN BELİRLENMESİ

Müdahaleciliğin, yabancı devletlerin iç ve dış işlerine karışmanın alabildiğine yaygınlaştığı bir çağda yaşıyoruz. Gerçi klasik devletler hukukunda oluşturulup geliştirilmiş olan "müdahale yasağı", İkinci Dünya Savaşından sonra, bir dizi çok yanlı anlaşma ile uluslararası örgüt ve konferans kararlarında vurgulanıp pekiştirilmiş bir yasak olmuştur. Ama bir yandan basit ve mürekkep devletler bir yandan da uluslararası örgütler, coğrafi ve kültürel yönden kendilerine en uzak düşen yabancı ulusların işlerine giderek artan ölçüde karışmışlardır; bugün de karışmaktadır.

Bu müdahalenin yolları değişiktir; kitle haberleşme araçları eliyle propagandanın başlar, ekonomik ve diplomatik baskılardan geçer, eylemli güç kullanmaya dek varır. Bu arada uyumsuzlukların hukuki yoldan çözümü de bu bağlam içinde ele alınabilir.

Son yirmi beş yıl içinde yabancı devletlerin ve uluslararası örgütlerin müdahalesine özellikle hedef olmuş ülkelerin başında Almanya'yı, Güney Afrikayı, Rodezyayı, Portekizi, İspanyayı, Şiliyi, Yunanistanı, Kübayı, Pakistanı ve Sovyetler Birliğini anabiliriz.

Aslında, politik polemikte "iç işlere karışma" (interference) ya da "müdahale" (intervension) olarak nitelenen eylemlerin sadece pek küçük bir bölümü klasik devletler hukukunun geleneksel müdahale yasağı kavramının çerçevesi içine sokulabilecek cinstendir.

Ne var ki devletler hukukunun müdahale yasağını içten içe kemiren asıl sakıncalı müdahaleler de işte böylesine, devletler hukuku açısından meşru sayılabilecek olan ya da hukuka aykırılık damgasını yemekten kurtulabilen müdahalelerden oluşmaktadır.

Demek ki geleneksel devletler hukuku tanımları ve kavramları ile sorunun üstesinden gelmek olanak dışıdır. Yeni ve süzme müdahale yöntemlerini de müdahale yasağının kısıncıyla tutabilmek için klasik müdahale kavramının boyutlarını genişletmek kaçınılmaz gözükmektedir.

Bu yoldaki çabalarda karşılaşılan başlıca zorluk, “meşru ve caiz siyasal etkileme” ile “meşru ve caiz olmayan müdahale” arasındaki nazik sınırı çizme sorununda karşımıza çıkmaktadır.

## II. GELENEKSEL MÜDAHALE KAVRAMI

Devletler hukukunun geleneksel müdahale kavramının çerçevesine zor kullanarak veya zor kullanılacağı yolunda gözdağı verilerek gerçekleştirilen yabancı müdahaleler (dictatorial interference) girer. Buna karşılık, diplomatik öğütler veya uyarılar salt “intercession” (araya girme) olarak nitelenir.

Bu geleneksel müdahale kavramı, devletlerin kendi kaderlerini belirleme haklarını zora başvurulmaksızın ihlâl edebilecek yeni yeni süzme yöntemleri dışta bıraktığı gibi, müdahaleyi savaş ve saldırdan ayırdedici bir ölçüğü de kapsamamaktadır.

Öğretideki baskın görüş de geleneksel müdahale kavramıyla günümüz dünya politikasındaki çatışmaların özünü ve kapsamını gereği gibi değerlendirememektedir. Zor ögesinde ısrar edildikçe, üstelik bu öge de askeri, silâhlı kuvvet kullanma biçiminde yorumlandıkça ve böyle yapılmakla da yeni yeni müdahale yöntemleri göz ardına itildikçe, bir sürü önemli egemenlik ihlâli de devletler hukuku yönünden ister istemez meşru sayılacaktır.

Başka bir devletin işlerine müdahalenin bu devletin bağımsızlığını, kendi kaderini kendi başına belirleme yetkisini ve eşitliğini ihlâl anlamına geldiğinde herkes birleşmektedir. Zaten müdahale ve müdahale yasağı kavramlarının devletler hukukuna gi-

rişi devletin egemenliği düşüncesinin benimsendiği zamana rastlamaktadır. İlk egemenlik kavramı oluşturulmuş, daha sonra da bu egemenliğin kayıtlanması anlamında müdahale sorunu gündeme girmiştir.

Vattel 1758’de “Le droit des gens” adlı eserinde şöyle yazıyordu: “Yabancı uluslar bağımsız bir devletin iç yönetimine müdahale etmemelidirler”.

Kant da “Sonsuz Barış Üstüne” yazısında “hiçbir devlet başka bir devletin siyasal yapısına ve yönetimine zor kullanarak müdahalede bulunmamalıdır” yolunda bir tabii hukuk ilkesini dile getiriyordu.

## III. TARİHTEN ÖRNEKLER

Başka bir devletin işlerine müdahale etmeme ilkesi, aslında uyulduğu sürece değil de ihlâl edildiği anda önem kazandı. Nerede ağza alındıysa, olası veya gerçekleşmiş müdahalelere karşı ağza alındı.

Örneğin, A.B.D. Başkanı Monroe, 1823 yılındaki mesajını Avrupa Direktuarı Kutsal İttifakının kendi sistemini ve etkinlik alanını Batı yöresine de yayıp sömürge egemenliğini yeniden kurma çabalarına karşı bir kalkan olarak kullanmıştı.

Bunun gibi, “monarşik meşruiyet” ile “demokratik devrimler” arasında 18 inci yüzyılın sonlarıyla 19 uncu yüzyılın başlarında yürütülen mücadeleler de müdahale hakkı ve müdahale yasağı ilkesi eşliğinde yürütüldü.

Gerçekten her iki yanda da, ellerinden geldiğinde, ötekisinin etkinlik alanına müdahalede bulunurken, bu müdahalelerinin hukuki ve politik gerekçelerini de çıkarlarına göre müdahale hakkına veya yasağına dayandırdılar. 1972 yılında Avusturya’nın ve Prusya’nın askeri müdahalesi ile karşılaşan ve bundan yakın Fransız devrimi, “devrimi Fransa ötesine taşıyalım” sloganıyla karşı-atağa geçtiğinde bu sefer müdahale hakkına dayanarak kendi anayasal ve sosyal ilkelerini kendi sınırlarının ötesine, Belçika’ya, Hollanda’ya ve daha sonra da Napolyon eliyle bütün Almanya’ya ve İsviçre’ye dayattı. Bu arada Ulusal Meclis, 1792 yılında, kardeşliğin ve

güvenliğin, özgürlüğüne kavuşmak isteyen hiçbir halktan esirgenemeyeceğini dünyaya ilân etti. Buna karşılık, eski monarşik güçler de düzen, güvenlik ve meşruiyet adına müdahale hakkına sığındılar. Pillnitz, Troppau ve Avrupa Direktuarı Kutsal İttifakı Konvansiyonları, müdahale haklarını açıkça ilân edip bir andlaşmaya konu yaptılar.

Karşı devrimci güçler bu tutumlarında Viyana Kongresinden sonra da herhangi bir değişiklik yapmadılar. Devrimci güçlerse, tarihin çarkını geriye çevirme çabalarına karşı kendilerini müdahale yasağı ilkesiyle savunmaya çalıştılar. Başlangıçta Avrupa Direktuarı Kutsal İttifakına yanaşan İngiltere de sonradan müdahale yasağı ilkesini benimsedi. Çünkü ticari çıkarları Latin Amerika'nın ve Portekiz'in yeni kazanılmış bağımsızlıklarını korumayı gerektiriyordu.

Temel tutumlarını değiştirmeksizin, Avrupanın büyük devletleri ve A.B.D., Viyana Kongresinden Birinci Dünya Savaşına kadar, sık sık askerî kuvvet kullanarak ya da bu yolda gözdağı vererek başka devletlerin iç ve dış işlerine müdahale etmişlerdir.

1821'de Avusturya orduları, Avrupa Kutsal İttifakı adına, devrik Napoli ve Piemonti monarşilerini yeniden kurmuş, 1823'de de Fransız birlikleri İspanya Kralının tacına yeniden kavuşmasını sağlamışlardır. Yunanistan (1827), Belçika (1830) ve İtalya (1859/60) da bağımsızlıklarını büyük Avrupa devletlerinin askerî müdahalelerine borçludurlar. Belçika ile İtalya, en başta Fransa'ya borçludur. Yunanistan aynı zamanda İngiltere'ye ve Rusya'ya da borçludur.

Josef Kunz, Türkiye'nin 19 uncu yüzyıl tarihini "Avrupa müdahalelerinin tarihi" olarak nitelemektedir.

Müdahale problemi Amerika kıtasındaki bağımsızlık hareketlerinden bu yana ora halkları için de özel bir önem kazanmıştır. Amerikan devletler hukukunun bütünleyici parçası sayılan müdahale yasağı, çileli bir fikir ve güç mücadelesinin ürünüdür. Latin Amerika halkları bir yandan Avrupanın müdahaleleri, öte yandan da "büyük biraderin", Kuzeydeki devin, A.B.D. nin müdahalelerine maruz kalmışlardır.

Avrupa güçlerinin Latin Amerika'ya askerî müdahalelerinin gerekçesi, kendi yurttaşlarını korumaktı; özellikle onların alacaklarını tahsil etmektir. En ünlü olay, 1902'de Venezuela sahilinin Büyük Britanya İtalya ve Alman Reich'inin filosu tarafından abluka altına alınması idi. Meksika ve Arjantin de Avrupanın zorba müdahalelerine maruz kaldılar. Malî taleplerini cebren icra etmek üzere, Fransa, Meksika ve Arjantini abluka altına aldı. Toprak taleplerini desteklemek üzere, 1833'de Britanya birlikleri Falkland adalarını işgal ettiler, Avusturya Arşidükünü Maximilianın başa getirileceği bir monarşi kurdurmak üzere, Fransız birlikleri de 1860'larda Meksikayı işgal ettiler.

A.B.D. de Avrupanın Lâtin alemine müdahalelerine hassasiyetle tepki gösterdiği halde, kendilerinden zayıf Amerikalı uluslara d'rlük ve düzen kurma bahanesiyle sık sık müdahalede bulundu. O kadar ki Meksikalı bir diplomat daha 1943'de şöyle yakınıyordu: 1933 öncesi 50 yıl içinde A.B.D. Latin Amerikadaki komşularının, özellikle Karaiib'deki komşularının iç işlerine ve ülkelerine tam altmış kez müdahalede bulunmuştur."

Panamanın Kolombiyadan ayrılması, Kanal bölgesinin kurulması ve Panama kanalının yapımı, doğrudan doğruya A.B.D.'nin askerî müdahalelerinin ürünüydü.

Kübaya da, yine kuzey Amerikalı bahriyeliler önce bu devleti İspanya'dan ayırmak, daha sonra da otuz yıllık bir bağımlılık ilişkisine sokabilmek için müdahale ettiler. Bu bağımlılık ilişkisi sonradan Küba Anayasasına eklenen bir hüküm ve bir deniz üssü ile de pekiştirildi.

Dominik Cumhuriyeti, Haiti ve Nikaragua da müdahaleler sonucunda A.B.D.'ne bağımlı duruma geldiler. Washington'daki hükümet, Orta Amerika Cumhuriyetlerine malî denetleyiciler ve askerî birlikler yollayıp durdu. Müdahale yasağı ilkesi olarak bilinen Monroe doktrini, 1905'de Kuzey Amerikaya müdahalenin bir meşruiyet belgesine dönüştürüldü. Gerekçe, dirlik ve düzeni korumak, Avrupa müdahalelerini önlemek ve A.B.D.'nin güvenliğini sağlamaktı. A.B.D. Kongresi ve basını bile bu girişimleri "dolar diplomasisi" ve "emperyalizm" diye yermekteydi.

#### IV. MÜDAHALE YASAĞI İLKESİ

Aslında çoğu zaman askeri güç kullanılarak gerçekleştirilen bütün bu müdahaleler, aynı zamanda devletler hukukunun müdahale yasağı kavramını belirlemeye yaradı.

Müdahale etmeme ilkesi, başlangıçta politik bir öğreti olarak ortaya atıldı. Daha sonra, 20 nci yüzyılın ilk yarısında çok yanlış anlaşmalarla pekiştirildi. Başlangıçta tekil güçlerin ve güç birliklerinin müdahalelerine karşı yönelirken, sonraları, uluslararası örgütler döneminde, bu gibi örgütlerin yetki daraltımlarına dönmüştü.

İlk politik öğretiler gibi, ilk anlaşma hükümleri de A.B.D.'nin Latin Amerikadaki uluslarla çatışmalarının birer ürünü olarak Amerika kıtasında ortaya çıktı. Nitekim en ünlü müdahale etmeme ilkesi Amerikalı politikacıların ve politika kuramcılarının adlarını taşırlar: Monroe, Calvo, Drago, Estrada.

Arjantinli diplomatlar Calvo ile Drago, öğretilerini daha çok Avrupa devletlerinin kendi yurttaşlarının alacaklarını tahsil için zorbaca müdahalelerde bulunmalarına karşı bir savunma öğretisi olarak ortaya attılar. Tezleri Monroe doktrininin tamamlayıcısı olarak kavrandı. Bilindiği gibi, Monroe doktrini, ilkin, sadece sömürgeleştirme ve siyasal yapıya müdahaleye yönelikti. Calvo'nun 1868'de devletler hukuku ders kitabında açıklanan öğretisi, daha sonra Latin Amerika devletlerinin yabancılarla yaptıkları ekonomik anlaşmalara da eklendi. Bu Calvo kaydına göre, yabancılar kendi hükümetlerine başvurma haklarından feragat etmekteydiler. Arjantin Dışişleri Bakanı Drago, Calvo'nun düşüncesini Venezuela'nın Alman - İngiliz - İtalyan ablukasına alınması vesilesiyle somutlaştırdı; Washington hükümetine verdiği 29.12.1902 tarihli bir notada, yabancı güçlerin alacaklarının tahsili için askeri müdahalede bulunmalarını devletler hukukuna aykırı davranış olarak niteledi.

Bu arada, Meksika Dışişleri Bakanı Estrada, 27.9.1930 tarihli demecinde, A.B.D.'nin Latin Amerika'da sık sık karşılaşılan bir uygulamasına, yeni hükümetlerin tanınmasını onların meşruluklarının denetimine bağlamasına karşı çıktı. Estrada, böylece siyasal

yapıya yönelik her çeşit müdahaleyi reddetmiş oluyordu. Meksika bundan böyle herhangi bir tanıma bildiriminde bulunmayacaktı. Çünkü böyle bir bildirim, yabancı bir rejimin hukuki niteliğine ilişkin yetki dışı bir değer yargısı içerecekti. Bu Estrada öğretisi, Anayasaya aykırı yoldan iktidara gelmiş hükümetlerin tanınmamasını isteyen Ekvator Dışişleri Bakanı Tobar'm (1907) öğretisiyle çelişir.

#### V. ÇOK YANLI ANDLAŞMALARDA MÜDAHALE YASAĞI

Bu yolda ilk girişimler Amerika kıtasından geldi. 10 Aralık 1907 tarihli Barış ve Dostluk Andlaşması, birkaç Orta Amerika devleti arasında hiçbir hükümetin bir iç savaş olasılığında herhangi bir hükümetten yana veya herhangi bir hükümete karşı müdahalede bulunamayacağı yolunda bir kaydı kapsıyordu.

Orta Amerika hükümetlerinin, Pan Amerikan konferanslarında, A.B.D.'nin temsilcilerine genel bir müdahale yasağı kaydını imzalatma yolundaki tüm çabaları sonuçsuz kaldı. Ama 1933 yılında Montevideo'da yapılan 7 nci Pan Amerikan Ülkeleri Konferansında durum değişti. Roosevelt iyi komşuluk politikasını açıkladıktan sonra, dış işleri bakanı hiçbir devletin bir başkasının iç ve dış işlerine karışma hakkına sahip olmadığı yolundaki bir ilkeyi de kapsayan "Devletlerin Hakları ve Ödevleri Andlaşması"nı (Convention on Rights and Duties of States'i) imzaladı.

1936 yılında Buenos Aires'deki "Barışı Koruma Konferansı"nda (İnter American Conference for the Maintenance of Peace'de) Müdahale yasağı bir ek protokolle genişletildi. Müdahale, hangi nedenle olursa olsun, ve ister dolaysız ister dolaylı nitelik taşımasını yasaklandı.

Müdahale yasağı ilkesi özellikle Milletler Cemiyeti Misakında pekiştirildi. Milletler Cemiyeti Konseyinin üyeler arasındaki uyuşmazlıkların çözümüne ilişkin yetkileri üye devletin "iç işi defii" ile kayıtlılandı. Madde 15 fıkrası 8 kuralı şöyle diyordu: "Eğer uyuşmazlığın uluslararası hukuka göre taraflardan birinin münhasır yetkisine bırakılmış bir sorunla ilgili olduğu yolunda bir id-

diada bulunulur ve konsey de bu iddiayı yerinde bulursa, konsey, bunu herhangi bir çözüm önermeksizin raporunda belirtir.”

Birleşmiş Milletler Şartı bu ilkeyi daha da genel ve katı bir biçimde ele almıştır. Madde 2 fıkra 7 de “özü itibarıyla devletlerden birinin ulusal iç yetkisine ait olan ya da üyelerin bu gibi işleri bu şarta göre bir çözüme bağlamayı taahhüt ettikleri meselelerde Birleşmiş Milletlerin müdahale hakkı yoktur” demiştir. Yalnız 7 nci bölümün zorlayıcı (önlemleri) bu ilkenin çerçevesi dışında tutulmuştur.

Birleşmiş Milletler Şartı, sözlerine bakılırsa, müdahale yasasını Milletler Cemiyeti Misakından daha ileriye götürmüştür. Şöyle ki Milletler Cemiyeti “Miraskı münhasır yetki”den (competence exclusive) söz ederken, Birleşmiş Milletler Andlaşması, “özü itibarıyla” (essentiellement) iç işlerden sayılan hususlardan söz etmektedir.

İkinci Dünya Savaşından sonra devletler hukukunun müdahale yasağı bir sürü çok yönlü andlaşmada yinelenmiştir. Amerikan devletler hukuku da bu ilkeyi, kendi bütünleyici parçası olarak karşıladı. Amerika devletleri örgütü andlaşması (30 Nisan 1948 tarihli Bogota Şartı mad. 15) bunu açıkça şöyle dile getirir: “Hiçbir devlet veya devletler topluluğu, ister doğrudan doğruya, ister dolaylı yoldan ve hangi gerekçeyle olursa olsun, başka bir devletin iç ve dış işlerine karışamaz. Bu ilke, devletin kişiliğine ya da siyasal, ekonomik ve kültürel öğelerine yönelik müdahalelerden sadece silahlı kuvvetler eliyle gerçekleştirilenlerin değil, aynı zamanda başkaca biçimlerini de yasaklar”. Madde 16 kuralı da şunu ekler: “Hiçbir devlet, başka bir devletin egemen iradesini zorlayacak ve bundan kendisine herhangi bir yarar sağlayacak yolda ekonomik veya politik zor kullanamaz.”

Siyasal yapıya yönelik müdahaleye ilişkin özel bir yasağı da Arap Birliği Andlaşmasının 8 inci maddesi kapsar: “Bütün üyeler, birbirlerinin yerleşik rejimlerine saygı göstermeyi taahhüt ederler.”

Bağdat Cento Paktında da (mad. 3) taraflar iç işlere müdahale etmeme taahhüdünde bulunmuşlardır.

Devletlerin iç işlerine müdahale etmeme, Afrika Birliği Örgütünün de ilkelerinden biridir. (mad. 3)

Varşova Paktının tarafları da 8 inci maddede iç işlere müdahale etmeme ilkesine uyma taahhüdünde bulunmuşlardır.

#### VI. BİRLEŞMİŞ MİLLETLERİN 1965 VE 1970 KARARLARI

Müdahalede bulunmama ilkesinin günümüzde devletler hukuku ve politika açısından iki değişik müdahale püskürtme işlevi vardır: Devletin öz alanını, bir yandan uluslararası örgütlerin toplu müdahalelerine karşı korurken, öte yandan yabancı devletlerin müdahalesine karşı korumaktadır.

Milletler Cemiyeti Misakı ve Birleşmiş Milletler Şartı, bu örgütlerin yetkilerini daraltırken, öteki kolektif andlaşmalar da en başta üye devletlerin toplu ve tekil müdahalelerini yasaklamaktadır.

Her iki çeşit kodifikasyon da devletler hukukunun genel bir örf ve adet hukukunu somutlaştırıp onaylar. Ama her ikisi de değişik bir egemenlik sorunsalından yola çıkmaktadır. Hiçbir kuralda da müdahale kavramı tanımlanmaz. Bilimsel açıklamalar, bu durum karşısında ya geleneksel öğretinin dar müdahale kavramına yani kuvvet kullanma yasağına bağlı kalıyorlar ya da genişletilmiş bir kavrama dayanıyorlar.

Daha geniş tutulan kavram, salt Bogota Şartının formülünde yani “hangi nedenle olursa olsun, ister dolaysız, ister dolaylı olsun” formülünde değil, aynı zamanda Birleşmiş Milletler Genel Kurulunun 1965 ve 1970 tarihli iki kararında da kendisini kabul ettirmiş durumda.

1965 tarihli karar, anılan kolektif andlaşmalara ve çeşitli konferans kararlarına dayanarak, silahlı saldırının (agresyonun) yanı sıra “yıkıcı faaliyeti” (süversiyonu) ve dolaylı müdahalenin bütün biçimlerini de kınıyor. Özellikle “ekonomik ve politik zorlayıcı önlemler” bu bağlam içinde ele alınıyor. Başka bir devletin rejimini yıkmak veya iç savaşa katılmak amacıyla güden tedhişçi ve

silahlı eylemlerin düzenlenmesinden, desteklenmesinden, paraca beslenmesinden, kısırlanmasından veya hoşgörüle karşılanmasından söz ediliyor. Her devletin politik, ekonomik, sosyal, kültürel sistemini serbestçe seçip belirleme hakkı vurgulanıyor.

1970 tarihli "Dostane İlişkiler" (Friendly Relations) kararı da, 1965 tarihli kararı yinelemiştir. Yalnız şu tez yeni ve yadırgatıcıdır: "Halkları ulusal özdeşliklerinden koparıp ayırmaya yönelik fiilî kuvvet kullanma da müdahale yasağı sayılır".

#### VII. AVRUPA GÜVENLİK VE İŞBİRLİĞİ KONFERANSI NİHAİ BELGESİ

1973'den 1975'e kadar Helsinki ve Cenevrede toplanmış olan bu konferansa katılan devletlerin ilişkilerini düzenleyen toplam 10 ilkesinden 6 ncısında, iç işlere müdahalede bulunmama ilkesini onaylamıştır.

Bu ilkeyi dile getiren, sözcükler Birleşmiş Milletlerin 1965 tarihli kararı ile uyumludur. Yani müdahale kavramına yeni bir katkıda bulunmamıştır. Gerçi bu konferans sonucunda imzalanan protokol, bir devletler hukuku andlaşması sayılamayıp, salt çok yanlı bir iyi niyet beyanı oluşturur.

Ama bu yeni onayın küçümsenemeyecek bir politik - etik anlamının varlığı da yadsınmaz.

#### VIII. MÜDAHALE KAVRAMININ GENİŞLETİLMESİ

Müdahale yasağının devletler hukuku açısından bağlayıcılığı, her şeyden önce, müdahale kavramı üzerinde bir görüş birliğinin sağlanmasını zorunlu kılıyor. 1923'de bir İngiliz yazarı Winfield'in de belirttiği gibi, "müdahale, Lord Palmerston'un Avam Kamarasındaki bir söyleviden Polonya'nın ilhakına varıncaya kadar her şeyin içine sokulabileceği kaypak bir kavramdır."

İtiraf edilen husus, belirleyici ögenin "kuvvet kullanılmamasından veya kuvvet kullanılacağı tehdidinden" (dictatorial interferençe) oluştuğu klâsik müdahale kavramının artık eskimiş, yillanmış

olduğu ve günümüzün uluslararası ilişkilerinde geçerli uygulamaların devletler hukuku yönünden değerlendirilip yargılanması açısından yetersiz kaldığı.

Yeni kuramsal araştırmalar, bu gözlem doğrultusunda, isyancıların desteklenmesini, propagandayı, boykotu, ticarî ambargoları, diplomatik baskıları, pek acele diplomatik tanınmaları da belirli koşullar altında birer müdahale yöntemi olarak karşılıyor.

Bunun gibi, Amerika kıtası devletleri örgütünün 1948 tarihli Bogota Şartı, Birleşmiş Milletlerin 21.12.1965 ve 24.10.1970 tarihli kararları ile Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansının 1.8.1975 tarihli protokolünde yer alan 6 ncı ilke de böylesine genişletilmiş bir müdahale kavramından hareket ediyor.

Ne var ki anılan bu müdahale olgularının devletlerarası örf ve adet hukuku çerçevesinde hukuka aykırı, yasak müdahaleler olarak kabul edilebilip edilemeyeceği yine de bir hukukî sorun olarak karşımızda durmakta. Gerçekten, Wolfgang Friedmann'ın 1964 yılında da açıkladığı gibi, böyle bir örf ve adet hukukunun benimsenmesi yolunda ciddi kaygılar, kuşkuvar mevcut.

Friedmann, bu kuşkuvarını geleneksel devletler hukukunda bu yeni ve değişik müdahale tipleri ile ilgili kurallara rastlanmayışına ve müdahalenin meşru olup olmadığı yolundaki yargının ulusal egemenlik kavramı ile ciddi bir biçimde çatışmasına dayandırmaktadır.

Yalnız şu kadarı kesindir ki, şu veya bu silahlı kuvvet desteğinde girişilen dolaysız politik müdahaleyi müdahale kavramı dışında tutmak doğru değildir. Gerçi bu gibi askerî müdahaleler, meşru müdafaa veya kollektif yaptırımın varlığı ile meşru kılınmadıkça hiç istisnasız "saldırı" (agresyon) sayılmaktadır. Ama bu gerçek, söz konusu saldırıların aynı zamanda müdahale yasağı kavramı çerçevesinde ele alınmasına da engel değildir. Çünkü devletler hukuku da medenî hukuktan ve ceza hukukundan pek iyi tanıdığımız "talep temelinin çokluğu, telâhuk, fikrî içtima" kavramlarına yabancı değildir. İmdi, Birleşmiş Milletler Şartında salt agresyon yasağının mad. 2 IV hükmünde bir yarıma bağlanmış olması, böyle bir agresyonun aynı zamanda müdahale sayılmasını da engellemeye yetmemelidir.

Politolojik bakış açısından, uluslararası ilişkilerde müdahalenin özü ve belirleyici kriteri, bir başkasının politik iradesini etkilemede, yabancı politik oluşumlara karışmada ve bütün bu eylemlerin özünde saklı bulunan yabancı devletin ya da halkın kendi kaderini bizzat belirleme hakkını (özerkliğini) ihlâlde yatar. Bu politolojik perspektif müdahalenin ne öznesi, ne yöntemi, ne de hukukî niteliği önem taşımaz. En geniş anlamıyla iç ve dış işlere karışma olgusu ön plâna çıkar. İşte bu geniş anlamda müdahalenin, askerî kuvvet kullanma suretiyle gerçekleştirildiğinde devletler hukukuna aykırı sayılacağı hiç kuşkusuzdur, hiç tartışmasızdır. Gerçekten de yasaklanmış müdahale ile silâhlı saldırı (agresyon) ayrımı, salt teorik - akademik düzeyde önem taşıyabilecek bir ayrımdır. Yalnız yasaklanmış müdahale ile meşru politik etkileme (interposition - interzession) arasındaki ayrımdır ki asal pratik önem taşır.

Müdahalenin devletler hukuku çerçevesinde bir tanımı verilirken, devletlerin yetki ve yerel egemenlik kavramlarından hareket etmek gerekir. (Domaine réservé, domestic jurisdiction) Yabancı devletlerin veya uluslararası örgütlerin herhangi bir devletin ulusal egemenlik alanına o devletin özerk iradesini hiçe sayarak müdahalesi devletler hukuku anlamında bir "müdahale" sayılmalıdır. Andlaşma veya örf ve adet hukuku ile haklı kılınmadıkça (örneğin haklı savunmada, insan haklarının açık ihlâlinde olduğu gibi) kural olarak yasaklanmıştır böyle bir müdahale... Yabancı egemenliğin ihlâli, şu halde, müdahalenin gerek devletler hukuku alanında gerek politolojik anlamda asıl ögesidir. Gerçi kuvvet kullanma ve kuvvet kullanılacağı yolundaki gözdağı, hukuka aykırı müdahalenin en sağlam belirtileridir. Ama yeni ve geliştirilmiş anlayışa göre, başkaca yöntemler de kınanmaktadır.

Müdahalenin yöntemleri sorunundan daha da nazik bir sorun, devletlerin dışı karşı korunmuş saklı öz alanının (domaine réservé'nin) sınırlarının belirlenmesinde karşımıza çıkmakta.. Öğretide ve hukuk uygulamasında üzerinde birleşilen görüşe göre, "domaine réservé", ilke olarak, andlaşma veya örf ve adetçe devletler hukuku düzenlemesine bağlı tutulmamış her alanı kapsıyor. Dikkate değer bir görüş de, bazı alanların, devletin özyönetiminin gerçekleştiği, devletin bağımsızlığını somutlaştırdığı gerekçe-

siyle, kural olarak ve yapısal olarak devletin işi olduğunu ileri sürüyor. Bu alanlar arasında da politik, sosyal ve ekonomik düzen, devletler hukuku çerçevesindeki vatandaşlık, gümrük, medenî hukuk, ceza hukuku sayılıyor. Eğer bir sorun devletler hukukunda düzenlenmiş ise, salt bu olguya dayanarak devletlerin veya uluslararası örgütlerin başka bir devletin işlerine karışma hakları mevcut sayılmıyor. Yani onlar yabancı bir devlete ilgili devletler hukuku kuralının yorumunu dayatamıyorlar. Müdahaleyi hukuka uygun kılabilmek için devletler hukuku kuralının varlığının yanısıra içişlere karışmanın bir yaptırım olarak da öngörülmesi gerekli.

#### IX. "DOMAINE RESERVE" NİN (ULUSAL YETKİ ALANININ) DARALTILMASI

Tecavüz (agresyon) ve müdahale (entervansiyon) olgularının birbirleriyle gelişmeyip çakıştıkları kabul edilse bile, müdahale yasağının işlevi bu çalışma yüzünden yine de çok kayıtlı sayılabilir. Çünkü Birleşmiş Milletlerin veya münferit üyelerinin tepkisi daha ziyade ve daha etkili olarak agresyon yasağının ihlâli gerekçesine dayandırılacaktır. Müdahale yasağı, kuvvet kullanmanın genel olarak aşağılanıp kınanmasından bu yana, müdahalenin kuvvet kullanma yoluyla gerçekleştirilmesi durumunda adeta boşa dönmektedir.

Şu var ki,

Müdahalede bulunmama ilkesinin pratik önemini yitirmesi salt bu ilkenin saldırı (agresyon yasağı) eliyle bir kenara itilmesinden doğmaz. Her dönemde yeterli ölçüde karşılaşılan ihlaller de bu yasağı gölgeler. Çok daha önemlisi, müdahale yasağına asıl gölge düşüren olgu, devletler hukuku çerçevesinde kararlaştırılmış ve hukuka uygun kılınmış meşru müdahalelerin değerlendirilmesinde gözlenen değişimdir. İşte bu gelişme yüzünden "domaine réservé" giderek daralmaktadır. Egemenlik kavramı bir devalüasyona uğratıldıkça, ulusal yetki alanı da daralmakta, uluslararası ve uluslararası üstü örgütlerin haklı görülen müdahale alanları da genişlemektedir.

Bunun en tipik örneğine Ortak Pazara üye devletler yönünden rastlamaktayız. Bu devletler, ortaklık organlarının kural koyma, yönetme ve yargı yetkileri ile kendi münhasır yetki alanlarına nüfuz etmelerine kapılarını alabildiğine açmışlardır. Bu arada Avrupa İnsan Hakları Komisyonu ve Mahkemesi insancıl müdahalenin geliştirilmesi olarak nitelenmektedir.

#### X. ULUSLARARASI ÖRGÜTLERİN MÜDAHALESİ

Özellikle kolektif güvenliğe hizmet ettikleri ölçüde uluslararası örgütlerin kendilerine özgü bir müdahale sorunları vardır. Bir yanda bu örgütlerin üye devletlerin işlerine karışmaları, onların ödevlerinin ve işlevlerinin bir gereğidir; bir başka deyişle, müdahale onların özü ve amacına dahildir. Ama öte yandan, onlar için de devletlerin saklı tutulmuş bir egemenlik alanı, bir müdahale yasağı söz konusudur. "Domestic jurisdiction" uluslararası örgütlerin de yetkilerini kayıtlamaktadır.

Devletler üstü örgütlerin ortak organları, sadece anlaşma ve statüler tarafından belirlenmiş yetkilere sahip sayılırlar. Bunun dışındaki yetkiler ise üye devletlere bırakılır.

Uluslararası örgütlerin statülerinde yer alan bir sürü yetki kaydının kaypaklığı yüzünden bu statülere özel bir müdahale etmeme kaydı da eklenmektedir. Nitekim Milletler Cemiyeti Misakı mad. 15 VIII ve Birleşmiş Milletler Şartı mad. 2 VII kuralları bu düşünceyle öngörülmüşlerdir.

Böylece ortaya yeni yeni sorunlar da çıkmıştır: Nedir Misak veya Şart anlamında entervansiyon? Devletlerin iç işleri nasıl belirlenip sınırlanabilir?

Milletler Cemiyeti Misakı, Konseyin yetkilerini politik uyuşmazlıklarda tahkikat, mütalâa ve uzlaştırmaya indirgemisti. Eğer taraflardan biri uyuşmazlığın uluslararası hukuka göre kendi münhasır yetki alanına girdiğini ileri sürer ve Komisyon da bunu savunmayı, bu defiyi benimserse, Komisyon bunu belirtmekle yetinecek ve herhangi bir çözüm de öneremeyecekti (15 VIII). Bu düzenlemenin başka devletlerin iç işlerine karışılmaması yolundaki eski

devletler hukuku ilkesinin bir belirtisi olduğu söylendiği gibi, devletler hukukunun gelişmesine set çektiği de söylendi.

Birleşmiş Milletler Şartında müdahale etmeme ilkesi geliştirildi ve genişletildi. Hem I inci bölümün kuralları arasına alındı, hem münhasır yetkiden değil, fakat özü itibarıyla dahili yetkiden söz edildi, hem de devletler hukuku ölçüsüne açıkça yer verilmedi. Yalnız şu da eklendi "Zorlayıcı Bölümde anılan önlemlerin uygulanması bu ilke eliyle bertaraf edilmiş olmaz".

Kollektif güvenlik ve insan haklarının güvence altına alınması yanlısı olanlar, mad. 2 VII kuralına karşı çıkmaktalar.

Bu kural, zamanla, sadece Birleşmiş Milletlerin genel politikası yönünden değil, fakat aynı zamanda müdahale etmeme kuralının geçerliliği ve çerçevesi yönünden de büyük önem kazandı.

Birleşmiş Milletlerin müdahalesi ile ilgili özel sorunlar, hem müdahale kavramının nisbiliğinden hem de kuram ile uygunluk arasındaki önemli çelişkilerden kaynaklanıyor.

Milletler Cemiyeti Misakı mad. 15 VIII'den ayrımlı yolda, Birleşmiş Milletler Şartı mad. 2 VII kuralı, İngilizce Fransızca dilinde Birleşmiş Milletlerin iç ve dış işlere karışmasından "to intervene", "a intervenir" söz etmekte. Bu yüzden, Kurucu Meclisteki komisyon çalışmalarında ve bilimsel açıklamalarda entervansiyon kavramı önemli bir rol oynadı.

Lawrence Preuss ve başkaları, hazırlayıcı çalışmalara dayanarak, anlaşmanın, statünün geleneksel devletler hukukunun müdahale (entervansiyon) kavramını, (dictatorial interference) kavramını genişlettiği görüşünü savundular. Bu görüşe göre, tartışmalar, araştırmalar ve tavsiyeler de Birleşmiş Milletler Organlarının entervansiyon olarak karşılandı.

Azınlığın entervansiyonu Birleşmiş Milletler yasası ışığında da zor kullanma ya da zor kullanma tehdidi ile özdeş sayan görüşü şu bakımdan kabul edilemez ki, bu tür bir müdahale, zaten mad. 2 VII kuralının sonunda müdahale yasağının dışında tutulmuştur.

Gelelelim, Birleşmiş Milletlerin uygulama alanında, yasayı kalem alanların üye devletlerin ulusal bağımsızlığını ve onların saklı tutulmuş egemenlik alanını koruma niyeti, başka birtakım kavram-



ların zorlanmasıyla aşılmakta. Üye devletler, hoşlarına gitmeyen rejimlere ve sosyal sistemlere karşı kınayıcı kararlar alır, baskı girişiminde bulunur, bir devlete karşı ambargo uygular veya bir devleti toplantılarının dışında tutmak isteyince, 'domestic jurisdiction' kavramı alabildiğine daraltılmakta, buna karşılık "threat to the piece (barışın tehdidi) kavramı (mad. 39), özerklik ilkesi ve insan hakları ile ilgili postullar ve konvansiyonlar alabildiğine genişletilmektedir.

Bazı yazarlara bakılırsa, bu gelişme olumlu sayılmaktadır. Çünkü bu yoldan uluslararası örgütün etkinlik gücü artırılmaktadır.

#### XI. KOLLEKTİF GÜVENLİĞİN SAĞLANMASINDA MÜDAHALE

Kollektif güvenlik ilkesi aslında bir müdahale ilkesidir. Gerçekten de, kollektif güvenlik andlaşmasının tarafları birbirlerine karşı, herhangi bir saldırı halinde, yardım, hatta askerî yardım taahhüdünde buldukları zaman, aslında dahil olmadıkları bir çatışmada müdahalede bulunmayı taahhüt etmiş olurlar. Çok kere andlaşmalarda uluslararası andlaşmanın bütün yanlarının rızası, ilerideki müdahalenin hukuka uygunluk nedenini oluşturacaktır.

Kollektif güvenlik gerekçesiyle müdahale, barışın egemenlik düşüncesine önceliği ve üstünlüğü fikrine yaslanmaktadır. Milletler Cemiyeti Misakı mad. 11 kuralı da açıkça belirtiyordu ki, "Her savaş ve her savaş tehdidi, üye devleti doğrudan doğruya yönelik bulunmasa bile, bütün Cemiyetin işidir ve Cemiyet uluslararası barışın korunması için gereken önlemleri alır."

Üye devletlerden birinin isteği üzerine genel sekreter böyle bir durumda Konseyi derhal toplantıya çağıracaktı (mad. 11 I 2). Her üye devlet, uluslararası ilişkileri etkileyebilecek ve uluslar arasındaki barışı ve iyi ilişkileri bozabilecek her durumda Genel Kurulun veya Konseyin dikkatini çekebilecekti (mad. 11 II). Yasa, savaş ve savaş tehdidini "bütün Cemiyetin meselesi" (a matter of concern to the whole League, interesse la Socitet tout entiere) haline getirmekle, bu olguları, saklı tutulmuş olan ulusal egemenlik alanının dışına çıkarmış oluyordu. Paul Guggenheim 1932'de örnekler vererek mad.

11'nin Milletler Cemiyetine sağladığı çeşitli müdahale olanaklarından söz etmişti. Şu da var ki, Konsey uyuşmazlığın önemsiz bir iç mesele olduğu kanısına varmışsa herhangi bir önlem kararı da alamazdı (mad. 15 VIII).

Bilindiği gibi, kollektif güvenlik sistemi ve her kollektif savunma için geçerli tipik ve temel ilke, üye devletlerden birine yönelik saldırının bütün öteki üye devletlere de yönelmiş sayılması varsayımdır. Bu ilke, bu varsayım, dolaysız bir saldırıya uğramış devletlerin de müdahalesini hukuka uygun kılan bir rızayı içeriyor.

Ortak güvenlik uğruna, saldırıya uğramamış devletin de saldırıya uğradığı varsayımı konmuş olur. Madde 16 bu düşünceyi şöyle dile getirmekteydi: "Eğer Cemiyete üye devletlerden biri mad. 12, 13 ve 15'de üstlendiği yükümlere aykırı olarak savaşa kalkacak olursa, bütün Cemiyet üyelerine karşı savaş açmış sayılır."

Birleşmiş Milletler Anayasasında da, kollektif güvenlik düşüncesi Güvenlik Konseyine tanınan şu yetkilerde beliriyor: "Barışın tehdidinin mi, ihlâlinin mi yoksa bir saldırı eyleminin mi mevcut bulunduğunu tesbit" (mad. 39) tavsiye kararları alma, zorlayıcı önlem ve bu çerçevede askerî müdahale kararları alma (mad. 41 ve 42). Bu tip kararları alan Güvenlik Konseyi, ve söz konusu önlemleri yürürlüğe sokmayı veya desteklemeyi taahhüt etmiş üyeler (mad. 43 - 49). Milletler Cemiyeti öncesinde geçerli devletler hukukuna göre kendilerine yabancı bir uyuşmazlığa müdahalede bulunmuş olurlar.

Uluslararası örgütlere sağlanmış olan bu müdahale yetkileri, ulusal devletin ülke içi uyuşmazlıkları düzenleme, yatıştırma ve karara bağlama yetkilerini anımsatır. Eğer Birleşmiş Milletler Şartının dibacesi (başlangıç hükümleri) "silâhlı gücün ancak ortak yarar uğruna kullanılabilceği"ni belirtiyorsa, bu ifade, egemen ulusal devletin iktidar tekelinden esinlenmiş olsa gerektir.

Uluslararası düzeyde öngörülmüş bulunan müdahale hakları ve yükümleri, aslında, bir dünya devleti kurma eğilimini su üstüne çıkarırlar.

Savunma paktları da müttefiklerden birinin uğradığı saldırıyı bütün üyelere karşı girişilmiş bir saldırı olarak değerlendirir. At-

lantik Paktı mad. 5 kuralı şu cümle ile başlamaktadır: "Taraflar, aralarından birine veya birkaçına karşı Avrupa'da veya Kuzey Amerika'da girişilen saldırının bütün üyelerine karşı girişilmiş bir saldırı olarak karşılanacağını kabul etmişlerdir (Varşova Paktında mad. 4, Rio Paktında mad. 3, Ceato paktında mad. 4, Arap Birliği Paktında mad. 2 kuralları hep böyledir).

Kollektif güvenlik sisteminden ayrıntılı olarak kollektif savunma sisteminde, saldırgan devlet aslında pakt dışında kalmış olduğu için müdahaleye rıza göstermiş sayılamaz. İmdi, üçüncü devlete karşı müdahale, olsa olsa kollektif savunma hakkı ile (ki BM Ana-yasası mad. 51 ile tanınmıştır) hukuka uygun kılınmış sayılabilir.

## XII. DEVLETİN SİYASAL YAPISINA MÜDAHALE

Bu yüzyılda devletin yapısal bütünlüğüne müdahale özel bir önem kazandı. Toplumsal yapıya ve siyasal düzene ilişkin müdahaleler, 2 inci Dünya Savaşından sonra, Fransız Burjuva Demokratik Devriminin fikir ve kurumlarının yayılmasına, yaydırılmasına benzemekte. Sovyetler Birliği'nin Almanya'ya, Macaristan'a, Polonya'ya ve Çekoslovakya'ya müdahalelerinin yanı sıra Alman Sosyalizmde doğrudan doğruya dış müdahalelerle devrilip yerine yine dış müdahalelerle demokratik ve liberal bir düzen oluşturuldu. Federal Almanya'nın yeni anayasal düzenini dayatan işgal güçleri olmuştur. Federal Almanya ile 1952/54 yıllarında yapılan anlaşmalarla üç işgal gücü, aslında egemen devletin kendi öz işlerini kendileri için saklı tuttular. İki Almanya'nın birleşmesi, barış düzeni, Berlin'in statüsü, işgal kuvvetlerinin güvenliği gibi sorunlarda söz sahibi sayıldılar.

Yabancı güçlerin müdahale haklarının ipoteği altında kurulan bir devlet de Kıbrıs. Kıbrıs Cumhuriyeti, Büyük Britanya, Yunanistan ve Türkiye arasındaki 16 Ağustos 1960 tarihli Garanti Anlaşmasına göre, "İşbu anlaşmanın hükümlerinin çiğnenmesi durumunda, Yunanistan, Türkiye ve Birleşik Krallık, hükümlere uyulmasını sağlamak için atılması gerekli girişimler ve önlemler konusunda birbirlerine danışmayı taahhüt ederler. Ortak eylemin olmaksızın gözüktüğü durumlarda, herbir devlet, anlaşmanın öngör-

düğü düzeni yeniden kurma amacıyla tek başına da harekete geçebilir."

Bütün bu müdahaleler ve müdahale olanakları hukuken değişik bir biçimde değerlendirilmelidir.

Yenik düşürülmüş halklar üzerinde galiplerin savaş sonrası işgalleri. İdeolojik ve askerî blokların silâhlı müdahalesi. Ve anlaşmaya dayalı olup statükoyu ya da bir azınlığı korumayı amaçlayan müdahaleler. Herbirinin devletler hukukuna özgü kendi sorunsalı. İkinci Dünya Savaşı galiplerinin müdahaleleri kısmen ahlâki bir meşruiyete sahiptiyordu. Bu müdahaleler oldu bittinin eylemin normatif gücü ile desteklendi. Sosyalist enternasyonalizmin müdahaleleri de kardeş yardımı ile meşru kılındı. Ama en sağlam meşruiyet dayanağı yine de anlaşmalardan kaynaklanan müdahale yetkisi olsa gerek.

Şu da var ki öğretilerde olsun, kamu oyununda olsun, en yaygın hoşgörüyü de uluslararası örgütlerin organlarına sağlanmış olan müdahale yetkisinden kaynaklanan müdahaleler görmektedir.

Sonuç olarak denebilir ki müdahalede bulunmama ilkesi bugün de ne denli küçümsenirse küçümsensin, barışı koruyucu işlevini yitirmiş sayılamaz.