

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER ANDLAŞMASININ 2 nci MADDE 7 nci FIKRASININ İÇ SAVAŞLAR BAKIMINDAN YORUMU

Dr. Ali L. KARAOSMANOĞLU

GİRİŞ

İç savaşlar, toplumsal, siyasal ve ekonomik çatışmaların büyümesinden meydana gelen olaylardır. Çağımızın hızla değişen dünyasında, bu ilişkiler yoğunlaştığı için, iç savaşlar, özellikle az gelişmiş ülkelerde, artma eğilimi gösteriyorlar.¹ Diğer yandan, bir nükleer felâkete maruz kalma ihtimalinden dehşete düşen süperdevletler, karşı karşıya gelmekten kaçınıyorlarsa da, bu dinamik ortamdan yararlanmaktan geri kalmıyor ve etki alanlarını genişletmek amacıyla, iç savaşlarda çatışan tarafları araç olarak kullanıyorlar. Onun için çağımızın iç savaşları, geçmiştekilerden çok daha önemli uluslararası etki ve tepkilere sebep oluyorlar. Süratle genişleme, yoğunlaşma ve hatta zaman zaman nükleer faciaya doğru «tırmanma» eğilimi gösteriyorlar. İç savaşları devletlerarası çatışmaya dönüşmeden sınırlama bakımından, uluslararası bir örgütün etkili müdahalesinin sonsuz yararları olduğu kuşkusuz kabul edilebilir. Bu konuda ilk akla gelen Birleşmiş Milletler Teşkilatı oluyor. Gerçekten bu Teşkilat, böyle durumlarda zaman zaman kendisini görevli ve yetkili saymıştır. Fakat Birleşmiş Milletler Andlaşması tetkik edildiğinde, Teşkilatın yetkilerinin bu konuda sınırlı olduğu hemen göze çarpar. Birleşmiş Milletlerin temel amacı, «milletlerarası» barış ve güvenliği korumak olduğu gibi, Andlaşmanın 2 nci madde 7 nci fıkrası da «Adlaşmanın hiçbir hükmü, ne özü itibariyle bir devletin millî yetkisi içinde bulunan işlere, Birleşmiş Milletlerin karışmasına cevaz verir, ve ne de Üyeleri, bu gibi, işbu Adlaşma gereğince bir çözme tarzına bağlamaya icbar eder» hükmünü koymaktadır. Aynı fıkranın son cümlesine göre, bu hükmün tek istisnası «VII nci bölümde derpiş edilen zorlama ted-

¹ Bu konuda, bkz: Lincoln P. Bloomfield and Amelia C. Leiss, *Controlling Small Wars*, New York, 1969, ss. 3-11.

birlerinin» uygulanmasıdır. Ulusal barışın her şeyden önce bir iç mesele, bir «millî yetki» meselesi olduğu düşünülecek olursa, bu maddenin, konumuz bakımından, yetki kısıtlayıcı niteliği açıkca ortaya çıkar.

Birleşmiş Milletler Andlaşmasının 2 nci madde 7 nci fıkrası bir takım önemli sorunlar doğurmuştur. Bir işin «özü itibariyle bir devletin millî yetkisi içinde» bulunup bulunmadığına kim karar verecektir? «Özü itibariyle» (essentially) deyimi ile «karışma» (intervene) kelimesi hangi anlamda kullanılmaktadır? Hemen şunu belirtelim ki Adlaşmanın organlara «münhasır selâhiyet» hususunda açıkca yetki tanımamış olması, Teşkilatın «millî yetki» iddialarını kendisinin inceleyip karara bağlamasına engel teşkil etmemiştir,² Ancak, «Teşkilat organları, millî yetkinin muhtevasını genel olarak tespitte çalışmaktansa, mevcut oldukları taktirde bir mesele hakkında millî yetki defisinin dermeyan edilmesine imkân bırakmayacak şartları, her hadisede ayrı ayrı, aramayı tercih etmiştir.»³

Bugüne kadar, 2 nci maddenin 7 nci fıkrası hakkında birçok incelemeler yayınlanmış; doktrin, bu maddenin ortaya attığı soruları çeşitli şekillerde cevaplandırmaya çalışmıştır. Fakat, bu geniş literatüre rağmen, doktrin konuyu müphemiyetten kurtarabildiğini söylemek pek mümkün değildir. Bu itibarla, yeni uygulamaların ve gelişen siyasal dünya koşullarının ışığında konuya tekrar eğilmenin yararlı olacağı kanısındayız. Her ne kadar Teşkilatın «millî yetki» konusundaki uygulamasına siyasal mülahazalar hâkim olmuş ve sarîh bir içtihat kurulamamış⁴ ise de, uygulamayı incelemek, belirli siyasal koşullar altında hukukî olanakların nasıl kullanıldığını görmek yönünden yararlıdır. Birleşmiş Milletler ile ilgili incelemelerde, Teşkilat ile uluslararası sistem arasındaki bağları gözden uzaklaştırmamak gerekir. Birleşmiş Milletlerin eylemleri uluslararası sistem tarafından etkilenmekte; sistem ise, Teşkilatın faaliyetinden ister istemez etki görmektedir.

Bu yazıda, önce 2 nci madde 7 nci fıkranın şimdiye kadar yapılmış yorumlarından kısaca bahsedecek ve bunları eleştireceğiz. Daha sonra, kendi yorumumuzun dayanacağı temel unsurları arayıp, bunların ışığında, Teşkilatın iç savaflara müdahale yetkisinin sınırlarını çizmeğe çalışacağız.

² Seha L. Meray, *Devletler Hukukunda Birleşmiş Milletler Antlaşması ve Tatbikatına göre Millî Yetki Meselesi*, Ankara, 1952, s. 180.

³ *Ibid.*, s. 184.

⁴ *Ibid.*, ss. 179 ve 186.

YORUMLARIN YETERSİZLİĞİ

Genellikle Birleşmiş Milletler Andlaşmasının ve özellikle 2 nci madde 7 nci fıkranın muğlâk ve çeşitli zıt yorumlara müsait olduğunu uzun uzadıya tekrarlamaya gerek olmadığını sanıyoruz. Bu husus, ilk defa en güzel şekilde, Kelsen'in «Birleşmiş Milletler Hukuku»⁵ adlı büyük eserinde ortaya konmuş ve Teşkilat organlarının zabıtlarında zaten gerçek ifadesini bulmuştur. Yazarlar en çok, adı geçen maddedeki «özü itibariyle» (essentially) ve «karışma» (intervene) deyimlerinin üzerinde durarak bunları çeşitli şekillerde yorumlamışlardır.⁶ Hatta uygulamayı yansıtan bazı yazarlar bile hareket noktası olarak bu iki deymi almışlardır.⁷ Kanımızca, lâfzi niteliğin hâkim olduğu bu gibi yaklaşımlar pratik değerini kaybetmiş bulunmaktadır. Çünkü, uygulama başka yönde gelişmiş, «özü itibariyle» (essentially) ve «karışma» (intervene) deyimlerinin anlamını araştırmanın önemi kalmamıştır. Uygulamaya, hukukî olmaktan ziyade siyasal bir kavram olan «uluslararası ilgi» veya «uluslararası tepki» (international concern) ölçüsü hâkim olmuştur.⁸ Teşkilat organları, önlerine gelen meselenin «özü itibariyle» ilgili devletin «münhasır selâhiyetine» dahil olup olmadığına bakmaksızın, eğer kendi indî ve siyasî ölçülerine göre o meselede bir «uluslararası ilgi» görmüşlerse, yerine göre şiddet kullanarak veya kullanmayarak müdahale etmişlerdir. Böylece, «karışma» kelimesinin, sadece zorlayıcı tedbirlerle karışmayı mı, yoksa her hangi bir şekilde karışmayı mı ifade ettiğini araştırmak da, gereğini kaybetmiş bulunmaktadır.

Diğer yandan, yorumcular, görüşlerini savunmak için, çoğu zaman Dumbarton Oaks Önerilerine ve San Francisco Konferansına başvurmuşlardır. Bunun da, bugün için geçerli bir yöntem olabileceği kanısında de-

⁵ *The Law of the United Nations*, London, 1951.

⁶ Örneğin bkz: H. Lauterpacht, «The International Protection of Human Rights», *RCADI*, 1947 (70), ss. 19-27; L. Preuss, «Article 2 paragraph 7 of the Charter of the United Nations and Matters of Domestic Jurisdiction», *RCADI*, 1949 (74), ss. 605-609; P. Berthoud, «La compétence nationale des Etats et l'ONU», *Annuaire suisse de droit international*, 1947, ss. 66-68; Edip F. Çelik, «Birleşmiş Milletler Şartının 2. Madde 7. Paragrafındaki (müdahale) Kelimesinin Tefsiri», *IHF*, 1949, ss. 1227; D.R. Gilmour, «The Meaning of (intervene) within Article 2 Paragraph 7 of the United Nations Charter», *ICLO*, 1967, ss. 330.

⁷ R. Higgins, *The Development of International Law through the Political Organs of the United Nations*, London, 1963, ss. 65-76; L.M. Goodrich, E. Hambro and A.P. Simons, *Charter of the United Nations Commentary and Documents*, New York, 1969, ss. 66-72.

⁸ Bkz: L. Preuss, *op.cit.*, s. 627; P. Berthoud, *op.cit.*, s. 102; Higgins, *op.cit.*, s. 77-82.

ğiliz. Birleşmiş Milletler Andlaşmasının imzalandığı dünya bugünkü dünyadan farklıdır. Bu, her ne kadar derin ve sosyolojik bir farklılık değil ise de, güç ilişkileri bakımından önemlidir. Çağdaş koşullar altında Andlaşmayı yorumlarken, tarafların müzakereler anındaki niyetlerini araştırmak ve yorumu buna istinad ettirmek doğru olmaz. Birleşmiş Milletler Andlaşmasının ve uygulamasının, taraflar arasında sürekli bir haberleşme unsuru yarattığını unutmamak gerekir. Bu itibarla, yorumcu özellikle uygulamanın ortaya çıkardığı devletlerarası mutabakat noktalarını araştırmalıdır. Çünkü, ancak bu yolla, tarafların bugün Teşkilattan ne beklediklerini ve gelecekte ne umduklarını tespit etmek mümkün olabilir.⁹ Örneğin, Birleşmiş Milletler sistemi, ortak güvenlik olarak, uluslararası çatışmaları önlemek amacıyla düşünülmüştü. Fakat, 1946'dan sonra değişmeğe başlayan siyasal koşullar altında ortak güvenlik işlemez duruma düşünce, Teşkilatın müdahale sistemi pragmatik olarak kendini değişen koşullara uydurmuş ve başlangıçtakinden çok farklı bir biçim almıştır. «Barış Güçleri» sadece Kore ve Süveyş'e değil, Kongo ve Kıbrıs'daki iç çatışmalara da müdahale etmiştir.

Teşkilatı hareketsizlikten kurtarmak, organların yetkilerini genişletmek amacıyla, Andlaşma hükümleri zaman zaman Birleşmiş Milletler amaçlarının ışığında yorumlanmak istenmiş; ve «faydalı tesir» (principle of effectiveness) ilkesine ve bu ilkenin tabii sonucu olan «zımnî yetkiler» (implied powers) doktrinine başvurulmuştur.¹⁰ Milletlerarası Adalet Divanı da, 1962'de «Birleşmiş Milletlerin Bazı Harcamaları» konulu istişarî mütalâasında, geçmiş içtihadından ayrılmayarak, aynı yaklaşımı benimsemiştir.¹¹ Ancak bu yaklaşımı benimseyenler, «Teşkilatın etkililiği» kavramından, organların yetkilerini hukukî düzeyde genişletmeyi anlamışlar ve Birleşmiş Milletlerin dayandığı ilkeleri dikkate almayı ihmal etmişlerdir. Böylece amaçlar, tarafların iradesini aşacak ve Andlaşmadan umduklarına cevap vermeyecek şekilde genişletilerek tespit edilmiştir. Kanımızca, «faydalı tesir» ilkesinin 2 nci maddede 7 nci fıkraya geleneksel biçimde uygulanması,

⁹ Bkz: M.S. McDougal, H.D. Lasswell and J.C. Miller, *The Interpretation of Agreements and World Public Order*, New Haven, 1967, ss. 98-99.

¹⁰ Örneğin bkz: Pollux, «The Interpretation of the Charter», *BYIL*, 1946, ss. 68-69; E.P. Hexner, «Teleological Interpretation of Basic Instruments of Public International Organizations», *Essays in Honor of Hans Kelsen*, Knoxville, 1964, ss. 125, 129 ve 134; Rouyer-Hameray, *Les compétences implicites des organisations internationales*, Paris, 1962, ss. 97-98.

¹¹ *ICJ Reports*, «Certain Expenses of the United Nations», Advisory Opinion of 20 July 1962.

kesin ve tatminkâr bir sonuç veremez. Zira, şu sorundan kaçınmak mümkün olmaz: Teşkilatı daha etkili kılabilecek yorum hangisidir? Adı geçen hükmün, devletlerin egemenliklerini kısıtlayıp, Teşkilat organlarının yetkilerini genişletecek şekilde yorumlanması mı? Yoksa, devletlerin egemenlik haklarına hâlel getirmeyecek şekilde yorumlanması mı? Bu sorulara verilecek cevap, «etki» ve «amaç» kelimelerinden ne anlaşıldığına bağlıdır. Değişik bakış açılarına göre, her iki yol da, Teşkilatın amaçlarını gerçekleştirmeğe yardımcı olacak nitelikte telâkki olunabilir. Bilindiği gibi, her ne kadar Birleşmiş Milletlerin en önemli amacı «milletlerarası barış ve güvenliği muhafaza etmek ve bu maksakla... müessir müşterek tedbirleri almak» ise de, Teşkilat bu amaca ulaşmak için faaliyet gösterirken 2 nci maddenin öngördüğü ilkelere uymakla yükümlüdür. Bu ilkelerin arasında «millî yetki» kaydı da bulunmaktadır.¹² Başka bir deyişle, ağırlık arzuya göre ya «amaçlar» maddesine ya da «prensipler» maddesine konulabilir. Her iki zıt tercihin de hukuken doğru olduğu, kolayca savunulabilir.

Diğer yandan, çok genel olarak izah edip eleştirdiğimiz bu yaklaşımların değerli birer zihinsel çaba olduklarını ve günümüzün hukukçularına ışık tuttuklarını kabul etmek gerekir. Özellikle, bunlar, adı geçen hükmün çeşitli yorumlara müsait olduğunu açıklıkla ortaya koymuşlardır. Ayrıca, kelimelerin birden fazla «tabii ve mütad anlam» taşıdıklarını göstererek, tarafların irade mutabakatlarının açık ve seçik olarak belirmediğini gün ışığına çıkarmışlardır. Bütün yararlarına rağmen, kanımızca, bu tür yaklaşımlar artık görevlerini tamamlamış bulunmaktadır. Bu yöntemleri kullanarak yeni yorumlar yapmaya çalışmak, hukukçuları, bir takım kısır tartışmalara sürüklemekten başka sonuç vermez. Yeni ufukların açılması için, tartışmanın, başka bir düzeye geçerek devam etmesinin, yararlı olacağı kanısındayız.

UMUTLAR VE DAVRANIŞLAR

Çapraşık bir andlaşma metniyle karşılaşan hukukçunun temel amacı, taraf olan devletlerin umutlarını, yani bahis konusu andlaşmadan ne belediklerini araştırmak olmalıdır. Hazırlık çalışmalarına ve tarihsel yöntemle başvururlurken bile, amacın, bugün ve yarını aydınlatmak olduğu unutulmamalıdır.¹³

¹² Aynı fikir, Prof. J. Stone tarafından Birleşmiş Milletler Andlaşmasının 27 nci madde 3 ncü fıkrasının geniş yorumunu eleştirmek için ileri sürülmüştür. («Fictional Elements in Treaty Interpretation,» *Sydney Law Review*, 1954, ss. 334 ve 353.)

¹³ M.S. McDougal, H.D. Lasswell and J.C. Miller, *op.cit.*, ss .39-41.

Devletler, Birleşmiş Milletler Teşkilatından ne bekliyorlar? Genellikle, hepsi, etkin olmasını, barışı korumak için çalışmasını arzu ediyorlar. Bununla beraber, ulusal çıkarlarından ve egemenliklerinden, Teşkilat yararına fedakârlık etmek istemiyorlar. Ortak güvenlik sistemi öngören Birleşmiş Milletler Andlaşmasının «Westphalia kavramları»na da (egemen eşitlik, millî yetki) önemli yer vermesi, bu gerçeğin en güzel ifadesidir. Uygulamaya da, aynı çelişki hâkim olmuştur. Teşkilatın gelişme süreci, dinamik açıdan mütalâa edilen «amaçlar» ile zamanın sosyolojik, siyasal ve askerî koşullarının koyduğu gerçek sınırlar arasındaki gerilimi yansıtmaktadır.¹⁴ Hukukçunun, bu çelişkiyi, dikkate alması gerekir. Andlaşmanın 2 nci madde 7 nci fıkrasını, barışın korunması amacının gerçekleşmesini kolaylaştıracak şekilde yorumlarken, uluslararası toplumun koşullarını, örneğin, Teşkilatın bir egemen devletler topluluğu olduğu gerçeğini ihmal etmemelidir. En geçerli yol, gerilimi yaratan iki zıt unsur arasında denge kurmaya çalışmak olacaktır. Kanımızca, «optimum» bir etkililik ancak böyle sağlanabilir. Başka bir deyimle, geniş ve dar yorumları aynı politikanın birbirini tamamlayan iki ayrı cephesi olarak kabul etmeli ve Andlaşmanın öngördüğü amaçlara ulaşmaya çalışırken, taraflara beklemedikleri sorumluluklar yüklemekten kaçınmalıdır.¹⁵

Birleşmiş Milletlerin iç savaşa müdahale yetkisinin sınırlarını araştırmaya başlamadan önce, göz önünde tutacağımız hususları daha açık ve kesin olarak sıralamakta fayda vardır.

1. Vattel, iç savaş şöyle tanımlıyordu: «İç savaş toplumun ve devletin bağlarını koparır... Aynı millet içinde birbirine düşman ve boyun eğcek ortak bir otorite tanımayan iki bağımsız taraf ortaya çıkarır. Bu itibarla, hiç olmazsa geçici bir süre için, bu iki tarafın iki ayrı millet olarak telâkki edilmesi gerekir.»¹⁶

Bu tanım, ikiyüz yıl önce olduğu kadar bugün de, geçerliliğini muhafaza etmektedir. Hatta, denilebilir ki, çağımızın «gayri mütecanis» dünyasında, iç savaşın meydana getirdiği ilişkiler sistemi, uluslararası ilişkilere daha çok benzemektedir. Gerek iktidardaki hükümetin, gerekse asilerin

¹⁴ Bkz: Ch. de Visscher, *Les effectivités du droit international public*, Paris, 1967, s. 78.

¹⁵ Geniş ve dar yorumların birbirlerini tamamlayıcı özelliği konusunda, bkz: M.S. McDougal, H.D. Lasswell and J.C. Miller, *op.cit.*, s. 185.

¹⁶ Emmerich de Vattel, *The Law of Nations or the Principles of Natural Law*, Book III, Chapter XVIII (Originally published in 1758. Translated by Charles G. Fenwick. Publication of Carnegie Endowment for International Peace).

kendi güçlü durumlarını korumak ve daha güçlenmek isteyecekleri tabiidir. Bu sebeple, iç savaştaki güç dengesini kendi yararlarına bozabilmek veya koruyabilmek için yabancı devletlerden yardım alma yollarını araştıracaklardır. Yabancı ülkeler ise, dış politikalarının emrettiği doğrultuda, şu veya bu tarafa yardım edecek yahut çekimser kalacaklardır. Böylece, iç savaş, ister istemez, uluslararası güç politikasının bir parçası durumuna gelecektir.¹⁷

2. Çağdaş uluslararası toplum «gayri mütecanisdir» derken, ideolojik farklılaşmanın önemini belirtmek istiyoruz. İnsanlık, ortak bir siyasî ve ahlakî değerler sisteminden, dolayısıyla ortak bir «meşruiyet» ilkesinden yoksundur. Bu durumda, «etkililik» ilkesi, hukukî ölçü olarak önem kazanmaktadır. Bir hükûmetin anayasal kurallara uygun olarak kurulup işlemesi, devletin iç hukuk düzeni bakımından önemli olabilir. Fakat, iç savaş, devlet bünyesinde bir «kurumsal boşluk»¹⁸ meydana getirir. İktidarın etkililiği ve temsil kudreti azalır. İktidardaki hükûmet, devletin tümünün değil, sadece belli bir kısmının iradesini yansıtır. Böyle bir duruma düşen hükûmetin irade beyanının sadece fiilen kontrol edebildiği ülke parçası için geçerli olduğunu kabul etmek gerekir.

Bu husus, bazı siyasî ve ahlakî asgari müştereklerin mevcut olmadığı anlamına gelmemelidir. Örneğin, bir iki istisna ile bütün dünya uluslarının, sömürgeciliğe ve ırkçılığa karşı olmaları ve Birleşmiş Milletlerin aynı doğrultudaki istikrarlı tutumu yavaş yavaş müsbet hukuk kurallarında ifadesini bulmaktadır. Fakat, Batılı, Sosyalist ve diğer devletlerin anlaşamadıkları bir nokta vardır. İrkçı veya sömürgeci politika izleyen bir devletin işlerine Birleşmiş Milletlerin karışmasından, Batılılar, iknâ etmek amacıyla müdahaleyi anlarken, Sosyalist devletlerle «Üçüncü Dünya» devletleri, zorlama tedbirleri uygulamayı, anlamaktadırlar.¹⁹

3. Birleşmiş Milletler Teşkilatının kuruluşu, ne bir sosyolojik değişikliğe dayanmış, ne de böyle bir değişiklik getirmiştir. Egemen devletler, uluslararası ilişkilerin en önemli aktörleri olmakta devam etmektedirler. Diğer taraftan, iç savaşlar, çağımızda yoğun bir uluslararası nitelik göstermelerine rağmen, egemen bir devletin ülkesi üzerinde cereyan eden ve o

¹⁷ Bu konuda, bkz: G. Modelski, «International Relations of Internal War,» in J.N. Rosenau (ed), *International Aspects of civil strife*, Princeton, 1964 ve M. Tamkoç, *International Civil War*, Ankara, 1967.

¹⁸ Ch. Zorgbibe, «La guerre civile», *Annales de la Faculté de droit et des sciences économiques de l'Université de Clermont*, 1969, s. 100.

¹⁹ Bkz: R.A. Falk, *Legal Order in a Violent World*, Princeton, 1968, s. 348.

ülkenin toplumsal, ekonomik, siyasal yapısını yakından ilgilendiren ulusal olaylardır. İlgili devletin rızası hilâfına iç savaşa yapılan her müdahale, o devletin egemenliğini zedeleyecek ve belki de, tamamen ortadan kaldıracaktır.

4. Uygulamayı inceleyecek olursak, Birleşmiş Milletlerin iç savaşlara müdahalelerini, «eylemsiz» ve «eylemli» olarak, iki ana grupta toplamanın mümkün olduğunu görürüz. «Eylemsiz» müdahalelerde, Teşkilat, ilgili devletin ülke sınırları içinde faaliyete girişmeksizin duruma müdahale eder. Meselenin her hangi bir organın gündemine alınması, müzakere edilmesi, organın, eyleme geçmeden tavsiyelerde bulunması, bu tür müdahale biçimleridir.

«Eylemli» müdahale söz konusu olunca, Teşkilat, ilgili devletin ülkesi içinde faaliyet gösterir veya o devletin siyasî, askerî ve ekonomik durumunu dışarıdan, eylemleriyle etkilemek için çalışır. Bu çeşit müdahaleler de, «sivil eylemli» ve «askerî eylemli» olmak üzere ikiye ayrılabilir. Teknik ve iktisadî yardım uzmanlarının çalışmaları, Andlaşmanın 34 ncü maddesi gereğince soruşturmayla görevli bir kişinin veya komisyonun faaliyeti, sivil eylemli müdahalelerdendir. Bu sivil eylemler, zorlayıcı da olabilir. 41 nci maddenin öngördüğü ekonomik tedbirler böyledir. Fakat, bunları etkili şekilde uygulamak için, «abluka» gibi bir takım askerî eylemlere başvurmak ihtiyacı doğabilir.²⁰

«Askerî eylemli» müdahalelere gelince, onları da «zorlayıcı» ve «zorlayıcı olmayan» askerî eylem isimleri altında iki grupta toplayabiliriz.²¹ «Zorlayıcı olmayan» eylem, uyuşmazlığın barışçı yollarla çözümüne yardımcı olmak amacını taşır. Bu sıfat, bir eyleme, ancak şu iki olumsuz koşulun birlikte mevcut olması durumunda verilebilir: Zor kullanma, bir devlet veya devlet olmayan fiilî bir otorite, veya bir camiaya karşı öngörülüyor ise; Birleşmiş Milletlerin amacı, kendi siyaset ve görüşünü taraflara zorla kabul ettirmek yahut taraflar arasındaki siyasî-askerî dengeyi onlardan birinin yararına bozmak değil ise. Yani, bu koşulları gerçekleştiremeyen bütün eylemlerin «zorlayıcı» olarak kabul edilmeleri gerekir. Birleşmiş Milletler, görünüşte, doğrudan doğruya taraflara veya onlardan birine karşı zorlama tedbirleri almayabilir. Buna rağmen, Teşkilatın fiilî müdahalesi,

²⁰ Güvenlik Meclisi, 16 Aralık 1966 tarihinde, 39, 41 ve 25 nci maddeleri zikrederek, ırk ayırımı politikası güden Güney Rodezya'ya karşı bir «ekonomik abluka» kararı aldı. Bkz: *U.N. Doc. S/RES/232*.

²¹ Bu ayırım için, bkz: Ali L. Karaosmanoğlu, *Les actions militaires coercitives et non coercitives des Nations Unies*, Genève, 1970, ss. 236-239.

tarafların rızası hilafına siyasî-askerî durumun değişmesi sonucunu doğurursa, eylemi «zorlayıcı» saymalıdır. Birleşmiş Milletler Kuvvetlerinin, tarafların sarîh veya zımnî rızaları olmaksızın eyleme geçmeleri, böyle bir sonuç doğurabilir.

Kongo harekâtının gösterdiği gibi, Birleşmiş Milletler Kuvvetleri, tarafsızlıktan sıyrılıp şiddet kullanmaya kolayca yönelebilmektedirler. Çünkü, durum ve koşulların gelişmesi, birlikleri, silah kullanmaya mecbur bırakabilmekte ve taraflara karşı müsademeye girmeye zorlayabilmektedir. Bu durum, bir askerî müdahaleyi «cebir» unsurundan ayırabilmenin güçlüğüne ortaya koymaktadır. Fakat, Kıbrıs denemesi, «zorlayıcı» ve «zorlayıcı olmayan» askerî eylem ayırımına güç kazandıracak niteliktedir. Kıbrıs'daki Birleşmiş Milletler Kuvveti, her hangi bir eyleme geçmeden önce, her iki cemaati müzakere ve diplomasi yoluyla ikna ederek rızalarını almaya çalışmakta ve taraflardan birisi rızasını esirgerse, harekete geçmemeyi, hatta bazı durumlarda tamamen âtil kalmayı tercih etmektedir. Harekât, klasik anlamdaki askerî harekâta nazaran çok farklı usullerle sürdürülmekte; siyasal, sosyal ve ekonomik tedbirlerle desteklenmektedir. Örneğin, gerekince her iki cemaat arasında haberleşmeyi temin etmek, mültecilere yardımda bulunmak, kamu hizmetlerinin görülmelerini ve iktisadî hayatın normale dönmesini kolaylaştırıcı tedbirler almak, Birleşmiş Milletlerin en önemli görevleri arasındadır. Bunlardan başka, Teşkilat, pek tabii, askerî tedbirler de almaktadır. (Örneğin, çarpışan grupları ayırmak, barikat ve mevzileri tahrip etmek, yollarda ve iş yerlerinde güvenliği sağlamak, mayinlenmiş alanları temizlemek gibi...) Tekrar edelim, bütün bu tedbirler, her iki cemaatin idarecilerinin sarîh veya zımnî rızaları ile alınmaktadır.²² Burada müdahalenin amacı, uyuşmazlığa, şiddet kullanarak bir çözüm yolu getirmek değil; fakat, tarafların müzakere masasına oturabileceği zemini ve havayı yaratmaktır.

MÜDAHALENİN SINIRLARI

Kanımızca, «eylemsiz» müdahaleler açısından önemli bir sorun yoktur. Teşkilatın uygulaması istikrarlıdır. Meselelerin gündeme alınışı otomatik olmuş ve organlar meseleleri daima tartışabilmişlerdir.²³ Tavsiyede bulunmaya gelince, organlar, «uluslararası ilgi» gördükleri her işde, kendilerini yetkili saymışlardır.²⁴ Zaten, belli devletleri hedef tutsa dahi, sözde

²² U.N. Doc. S/5950, S/6102, S/7001, S/7191, S/7350, S/8286.

²³ Seha L. Meray, *op.cit.*, ss. 181.

²⁴ R. Higgins, *op.cit.*, ss. 77-83 ve 90-106.

kalan, eyleme dönüşmeyen tavsiyelerin egemenlik haklarına hukukî anlamda hâlel getireceğini düşünmek güçtür. Bu gibi müdahaleler, olsa olsa uluslararası bir «manevî» baskı unsuru ihtiva edebilirler. Bütün devletler, buna benzer manevî baskılarla sık sık karşılaşmaktadırlar. Böyle baskılara maruz kalan devletlerin egemenlik haklarının ihlâl edildiğini söylemek, aşırı ve gerçekleri dikkate almayan bir iddia olmaz mı?

Asıl önemli sorun, «eylemli» müdahalelerden doğmaktadır. Bazı yazarlara göre,²⁵ 34 ncü madde gereğince bir soruşturma açılmasını öngören Güvenlik Meclisi kararlarının, ilgili devletler üzerinde emredici etkisi vardır. Yani, eğer soruşturma belli bir devletin veya devletlerin ülke sınırları içinde yapılacaksa, o devlet veya devletler soruşturmaya görevli kişiye veya kurula sınırlarını açmak mecburiyetindedir. Bu mükellefiyetin, «Teşkilat üyeleri işbu Andlaşma gereğince, Güvenlik Meclisinin kararlarını kabul etmek ve uygulamak hususunda mutabıktırlar» diyen 25 nci maddeden doğduğu ileri sürülmektedir. Biz bu görüşü benimseyemeyeceğiz. Önce şunu belirtelim ki 25 nci maddedeki «karar» kelimesinin hangi anlamda kullanıldığı kesinlikle belli değildir.²⁶ Bu kelime geniş anlamda mı kullanılmıştır? Yani, Güvenlik Meclisinin bütün kararlarını, tavsiyelerini de, kapsamakta mıdır? Yoksa, sadece belli kararlara mı (VII nci bölüm çerçevesi içinde alınan kararlar) emredici nitelik tanınmaktadır? Diğer yandan, Teşkilatın uygulaması da bu yazarların doğrultusunda olmamıştır. Güvenlik Meclisinin VI ncü bölüm çerçevesi içinde aldığı kararlar daima ihtiyarî sayılmış; soruşturma kurulları ve gözlemci grupları, ülke sınırları içinde çalışacakları devletin rızasını almadan faaliyet göstermemişlerdir. Yunan iç savaşı süresince, Yugoslavya, Arnavutluk ve Bulgaristan, Birleşmiş Milletler soruşturmacı ve gözlemcilerine sınırlarını açmamışlardır.²⁷ Çekoslovakya 1948'de, Suriye ve Ürdün 1958'de aynı şekilde davranmışlardır.²⁸ «İnsan Hakları»nın ihlâli ile ilgili soruşturmaları yürütmekle görevli yetkilileri ülkelerine kabul etmek konusunda da, devletler, daima tereddüt göstermektedirler.²⁹ Deni-

²⁵ Kelsen, *op.cit.*, s. 388; Oppenheim - Lauterpacht, cilt II, s. 104; Kerley, «The Powers of Investigation of the Security Council,» *AJIL*, 1961, s. 897

²⁶ Kelsen, *op.cit.*, s. 95.

²⁷ D.W. Wainhouse, *International Peace Observation*, Baltimore, 1966, ss. 223-237.

²⁸ *U.N. Doc. S/3618*, ss. 53-55 ve D.W. Bowett, *United Nations Forces*, London, 1964, s. 67.

²⁹ İki istisnâî olay: Birleşmiş Milletler görevlileri, 1962'de Güney-Batı Afrika'ya, 1963'de Güney Vietnam'a kabul edildiler. Bkz: S.D. Bailey, «The UN Fact-Finding and Human Rights Complaints», *International Affairs*, April 1972, s. 260.

lebilir ki, devletler, genellikle bu gibi sorunları henüz «millî yetki»lerinin dışında düşünemiyorlar. Andlaşmanın 2 nci madde 7 nci fıkrasının varlığı karşısında, devletlerin, 34 ncü maddenin öngördüğü soruşturmacı ve gözlemcilere sınırlarını açmakla mükellef olduklarını savunmak, çok güçtür. Pek tabii, bu güçlük, VII nci bölüm anlamında bir eylem söz konusu olmadıkça, yani 2 nci madde 7 nci fıkranın son cümlesinin dışında kalındıkça mevcuttur. Teşkilatın diğer eylemlerini incelerken, bu fikri daha çok açıklığa kavuşturmağa çalışacağız.

Bir Ülkeye yabancı askerî birlikler göndermek, o ülke sınırları dahilinde askerî eylemlere girişmek, hiç şüphesiz 2 nci maddenin 7 nci fıkrasıyla yakından ilgilidir. Hele bu birlikler o ülkenin iç huzursuzluklarına karıştırlarsa, «mahfuz saha» meselesi daha bariz bir tartışma konusu olmaya başlar. Genellikle, devletlerin iç meseleleriyle uğraşmak, ne Güvenlik Konseyinin, ne de Genel Kurulun görevidir. İlk bakışta, 2 nci madde 7 nci fıkranın son cümlesinin koyduğu istisna dışında, Teşkilat ulusal çatışmalara müdahale edemez.

Güvenlik Meclisinin, 1964'den beri Kıbrıs'da sürdürdüğü askerî eylem, «VII nci bölümde derpiş edilen zorlama tedbirlerinden» olmadığına göre, 2 nci maddenin 7 nci fıkrasına aykırı mı düşmektedir? Bazı yazarlar, böyle eylemlerin adı geçen madde hükmüyle bağdaşamayacağı kanısındadırlar.³⁰ Biz ise, bunun aksini düşünüyoruz. Kıbrıs müdahalesi 2 nci maddenin 7 nci fıkrasını her hangi bir şekilde ihlâl etmemektedir. Devletler, bu maddenin kendilerine bahsettiği hakları dermeyeran etmekten feragat edebilirler.³¹ Şu veya bu konuyu «millî yetkisi» dışında telakki etmeye her devletin hakkı vardır. «Millî yetki» alanının sınırı, her devlet için ayrı ayrı çizilir. Bu alan, belli bir devleti, belli bir zamanda bağlayan uluslararası müsbet hukuk kurallarının tümü dikkate alınarak saptanır.³² Bu olayda da bir uluslararası taahüt söz konusudur. Kıbrıs Hükûmeti, 2 nci madde 7 nci fıkranın bahsettiği hakkı kullanmayacağı yolunda irade beyanında

³⁰ M. Flory, «Force internationale des Nations Unies et pacification intérieure de Chypre», *AFDI*, 1964, s. 467 ve A. Emilianides, «UN Forces Function in International Conflicts and Civil Strifes», *Mélanges Bridel*, Lausanne, 1968, s. 157.

³¹ R.L. Bindschedler, «La délimitation des compétences des Nations Unies», *RCADI*, 1963 (108), s. 395 ve R. Pinto, «Les règles du droit international concernant la guerre civile», *RCADI*, 1965 (114), s. 518.

³² Milletlerarası Daimî Adalet Divanı, «Tunus ve Fas ile ilgili Vatandaşlık Kararnameleri» hakkındaki istişarî mütalâasında (1923) bu hususu en güzel şekilde belirtmiştir. Bkz: *CPJI*, Série B, No 4, s. 24. Ayrıca bkz: E.F. Çelik, *Milletlerarası Hukuk*, cilt I, İstanbul, 1965, ss. 268-271.

bulunmuştur. Zira, Birleşmiş Milletler, O ülkedeki askerî eylemini, Makarios Hükûmetinin açık rızası ve Türk Cemaatinin muvafakatiyle sürdürmektedir.³³

Fakat bu nokta, bazı yazarlarca yetersiz görülmekte ve şu fikir ileri sürülmektedir: Davetçi devletin rızası, Teşkilata, Andlaşmanın öngörmediği yetkileri veremez. Böyle bir askerî eylemin 2 nci maddenin 7 nci fıkrasına uygun olabilmesi için, meselenin aynı zamanda bir «uluslararası ilgi» arzemesi ve eylemin amacının uluslararası barışı korumak olması gerekir. Halbuki, Kıbrıs uyuşmazlığı, her hangi bir «uluslararası ilgiye» sahip olmadığı gibi, tamamiyle Kıbrıs Cumhuriyetinin «millî yetki» alanına giren bir sorundur.³⁴

Biz, bu görüşe de katılmıyoruz. Yukarıda belirttiğimiz gibi, ulusal çatışmalar, çoğu zaman uluslararası tepkiler yaratırlar. Uygulamaya bakacak olursak, uluslararası barışın açıkca ve doğrudan doğruya tehdit edilmediği durumlarda dahi, Teşkilatın, iç sorunların uluslararası tepkilerine dayanarak girişimlerde bulunduğunu görürüz. Sadece iç savaşın değil, hatta ulusal rejimlerin bile uluslararası barışı dolaylı veya dolaysız olarak tehdit edebileceğini Teşkilat organları zaman zaman saptamıştır.³⁵ Diğer yandan Anlaşmada Birleşmiş Milletlerin amaçları epeyce geniş tutulmaktadır. Eğer davetçi devlet, içinde bulunduğu durumu Birleşmiş Milletlerin müdahalesini gerektirecek kadar ciddi görüyor ve rıza gösteriyorsa, Teşkilatın yetkisizliğini iddia etmek çok güç olur. Ayrıca, Kıbrıs sorunu, her ne kadar ilk bakışta bir iç sorun gibi görünmekte ise de, uluslararası niteliği ağır basan bir uyuşmazlıktır. Tepkileri, Kıbrısın sınırlarını aşmış, Türkiye ile Yunanistan arasında bir gerilim yaratmakta ve böylece uluslararası barışı tehlikeye düşürmektedir. İşte, zaten bu sebeple, söz konusu eylem Birleşmiş Milletlerin yetkisi dahiline girmektedir.

Sırası gelmişken şunu belirtelim ki, bir uluslararası silahlı çatışmaya taraf olsalar dahi, 2 nci madde 7 nci fıkranın son cümlesinin istisnası dışında, devletler «millî yetki» defisini ileri sürerek sınırlarını Birleşmiş Mil-

³³ Bkz: *U.N. Doc. S/5578* (Kıbrıs Dışişleri Bakanı Kyprianou'nun B.M. Genel Sekreterine 4 Mart 1964 tarihli mektubu); *S/5594* (Dr. Küçük'ün 12 Mart 1964 tarihinde Genel Sekretere çektiği telgraf) ve *ONU Recueil des Traités*, 1964, cilt 492, ss. 59-87 (Birleşmiş Milletler Kuvvetinin statüsünü tayin etmek için, Kıbrıs Hükûmeti ile Teşkilat arasında imzalanan andlaşma).

³⁴ A. Emilianides, *op.cit.*, ss. 164 ve 166.

³⁵ İspanya meselesi hakkında, bkz: *Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies*, vol. I, ss. 114-119 ve 67-73; R. Higgins, *op.cit.*, s. 77.

letler Kuvvetlerine kapayabilirler. «Uluslararası ilgi» ölçüsü, bir konunun gündeme alınması, tartışılması ve hatta tavsiyelerde bulunmak için yeterli görülebilir. Fakat, bir ülkeye yapılması öngörülen askerî müdahale için yetersizdir. Bir askerî eylem (sadece gözcülük görevini kapsasa bile), bir ülke sınırları içinde, o ülkenin sahibi olan devletin rızası hilafına sürdürülüyorsa, «millî yetki» alanını ihlâl ediyor demektir. Eğer bu görüş kabul edilmeyecek olursa, son derece müphem ve siyasal bir kavram olan «uluslararası ilgi», 2 nci madde 7 nci fıkranın gerçek varlığını ortadan kaldırabilir. Çünkü, Birleşmiş Milletler organları için, bütün olaylarda bir «uluslararası ilgi» bulmak hiç de zor değildir. Bu itibarla, davetçi devletin rızasını, «Zorlayıcı olmayan» askerî eylemlerin hukukîliği için, vazgeçilmez bir unsur olarak kabul etmek gerekmektedir.

Bazı hukukçulara göre, VII nci bölümün kapsamına giren bütün eylemlere (yani, «saldırgan» bir devlete karşı girişilen zorlayıcı eylemlerin dışındaki eylemlere dahi), davetçi devletin rızası olmaksızın girişilebilir. Çünkü, Andlaşmanın 25 ve 49 ncu maddeleri gereğince, Güvenlik Meclisinin VII nci bölüm çerçevesi içinde aldığı kararlara bütün devletler uymak zorundadırlar.³⁶ Bu görüşü bütünüyle benimsememiz mümkün değildir. Bazı noktaları açıklığa kavuşturmaya çalışalım. Pek tabii, «saldırgan» bir devlete karşı girişilen eylem söz konusu olunca, Teşkilatın ne «saldırgan» devletin, ne de saldırıya uğrayan devletin rızasına ihtiyacı vardır. Belli bir «saldırgan» devlete karşı girişilmeyip, 39 ve 42 nci maddelere dayanılarak barışı korumak amacıyla sürdürülen zorlayıcı askerî eylemler için de, ilgili devletin rızasının gerekli olmadığını kabul ediyoruz. Fakat, burada karşımıza şu soru çıkıyor: Davetçi devletin rızası 40 nci maddeye dayanan eylemler için gerekli mi değil mi? Bilindiği gibi, 2 nci madde 7 nci fıkranın son cümlesi, yalnız «VII nci bölümde derpiş edilen zorlama tedbirlerinden» söz etmektedir. Diğer yandan, 40 nci maddede adı geçen «geçici tedbir»in zorlayıcı olduğunu kabul etmek kolay değildir. Çünkü, aynı 40 nci madde şu hükmü koymaktadır: «Bu geçici tedbirler her hangi bir şekilde, ilgili tarafların haklarına, iddialarına veya durumlarına hâlel getirmez.» Bu demektir ki, «geçici tedbir»lerin uygulanmasına, taraflar arasındaki siyasî-askerî dengeyi korumak endişesi hâkim olmalıdır. O halde, bu tedbirler zorlayıcı sayılamazlar ve dolayısıyla 2 nci madde 7 nci fıkranın son cümlesinin kapsamı dışında kalırlar.

³⁶ D.W. Bowett, *op.cit.*, ss. 414-417 ve R. Simmonds *Legal Problems Arising from the UN Military Operations in the Congo*, The Hague, 1968, s. 112.

Teşkilat, 1956'da Orta Doğuya müdahale ederken, Genel Sekreter şu ilkeyi koymuştu: Birleşmiş Milletler Kuvveti, davetçi devletin iç işlerine karışmamalı; faaliyetini ulusal otoritelerinkinden tamamen ayırmalıdır; Birleşmiş Milletler Andlaşmasının temel ilkeleri böyle bir davranış gerektirmektedir.³⁷ İsrail ve Mısır birliklerinin arasına girmekle görevli olan Birleşmiş Milletler Kuvveti için, bu ilkeye uygun hareket etmek güç olmamıştı. 1960-1964 Kongo'sunda ise, durum tamamen farklıydı. İç savaş, bölücülük, kışkırtma ve yabancı müdahalesi söz konusuydu.³⁸ Bu durumda, Birleşmiş Milletler Kuvvetinin, adı geçen ilkeye uygun hareket etmesine imkân kalmıyordu. Genel Sekreterin zıt yöndeki beyanatlarına ve çabalarına rağmen, Teşkilatın birlikleri Kongo'nun iç işlerine karışmadan edemiyorlardı. Kamu düzenini korumak bahanesiyle, meşru savunma dışında silah kullanıyorlar, merkezî Hükûmetin rızası hilafına eylemlere girişiyorlar, Gizenga'yı susturuyor ve nihayet Katanga Hükûmetine son veriyorlardı.³⁹ Ayrıca, şunu da hatırlatalım ki bu girişimler, Teşkilatın bünyesinde çok önemli gerilimlere yol açıyordu.

Kongo olayı şöyle bir hukukî sorun doğuruyordu: Birleşmiş Milletler Kuvvetinin bu eylemlere girişmek için, özellikle Katanga'yı ortadan kaldırmak için yetkisi var mı idi? Hangi yetkiye dayanarak Kongo'nun iç sorunlarını zorlayıcı tedbirlerle çözme yoluna gidiyordu? Eğer Güvenlik Meclisi, sarahatle Andlaşmanın 39 ve 42 nci maddelerine dayanarak askerî birliklerine zorlama tedbirleri alma yetkisi tanısaydı, bu eylemlerin hukuka uygun olduklarını kolayca savunmak mümkün olurdu.⁴⁰ Fakat, Güvenlik Meclisi ve Genel Sekreter hiçbir zaman bu yola gitmediler. Teşkilatın Kongo'daki eylemlerini zorlayıcı olarak görmek istemediler.⁴¹ Hatta Genel Sekreter, bu eylemleri, her fırsatta, «meşru savunma» ve «hareket serbestisi» kavramlarına dayanarak haklı göstermeye çalıştı. Teşkilat birlik-

³⁷ *U.N. Doc. A/3943*, par. 165-166.

³⁸ Kongo olayları için, bkz: Claude Leclercq, *L'ONU et l'affaire du Congo*, Paris, 1964.

³⁹ Katanga olayları ve Teşkilatın eylemlerinin tahlili için, bkz: A.L. Karaosmanoğlu, *op. cit.*, ss. 81-89.

⁴⁰ Her ne kadar Güvenlik Meclisinin 21 Şubat ve 24 Kasım 1961 tarihli kararları (S/4741 ve S/5002), «son çare» olarak bazı durumlarda zor kullanmayı öngörüyor idiyse de, 39 ve 42 nci maddelere atıfda bulunmuyordu.

⁴¹ «Birleşmiş Milletlerin Bazı Harcamaları» konulu istişarî mütalâasında da, Milletlerarası Adalet Divanının görüşü bu doğrultudadır. Bkz: ICJ Reports, 1962, ss. 175-177. Divan, zorlama tedbirlerinin yalnız devletlere karşı alınabileceği hatalı varsayımından hareket etmektedir.

lerinin, kendilerini savunmak ve hareket serbestilerini sağlamak amacıyla Katanga'ya girdikleri iddia edildi.⁴²

Kongo denemesi, ülkenin iç işlerine karışmadan iç savaşa müdahale etme fikrinin bütün çelişkisini gün ışığına çıkarmıştır. Yukarıda belirttiğimiz gibi, bu zorluğu yenebilmek için, Teşkilat, Kıbrıs'da bir takım yeni yöntemlere başvurmuştur. Birleşmiş Milletler Kuvveti, diplomatik faaliyete ağırlık vermekte, zor kullanmaktan çok iknâ etmeye çalışmakta, her girişimden önce çatışan tarafların rızasını almaktadır. Bu koşullar altında, zaman zaman etkililiğini yitirse dahi, «iç işlerine karışmama» ilkesine uygun hareket edebilmektedir.

Bu inceleme, bizi şöyle bir sonuca getirebilir: Andlaşmanın 2 nci madde 7 nci fıkrasının son cümlesinin koyduğu istisna, 39, 41 ve 42 nci maddelerin öngördüğü zorlayıcı tedbirleri kapsamaktadır. Birleşmiş Milletler, bir iç savaşa zorlayıcı tedbirlerle müdahale edeceği zaman, Güvenlik Meclisinin bu maddeler çerçevesi içinde alacağı kararlara (veya tavsiyelere) dayanmalıdır. Böyle bir eylem, söz konusu devletin egemenlik haklarını ihlâl edici nitelikte olacağı için, 39 ve 42 nci (veya 41 nci) maddeler kararda sarih olarak zikredilmelidir. Bu hükümlerin getirdiği tedbirler karineyle uygulanamaz. Şüpheli durumlarda, eylemin, VI ncı bölüme veya 40 ncı maddeye dayandığı ve dolayısıyla, her hangi bir zorlama tedbirine başvurulamayacağı sonucuna varılmalıdır. Teşkilatın, IV ncü ve VI ncı bölümler ile 40 ncı maddeye dayanarak bir iç savaşa müdahale edebilmesi için, yalnız iktidardaki hükûmetin değil, aynı zamanda asilerin de (hiç olmazsa zımnî) muvafakatine ihtiyacı vardır. Bu maddelere istinaden kurulan askerî kuvvetlerin zorlayıcı tedbirler alma yetkisi olamayacağı için, silahlarını sadece meşru savunma durumunda kullanabilecekler ve taraflar arasındaki siyasî-askerî dengeyi bozmamak için en büyük dikkati sarfedeceklerdir. Bu itibarla, asilerce işgal edilmiş olan bölgelere onların rızası hilafına, zor kullanarak girme yetkisine sahip olmayacaklardır. Daha önce belirttiğimiz gibi, iktidardaki hükûmet, anayasal meşruiyeti tartışmasız kabul edilse bile, gerçekte devletin tümünün değil, sadece belli bir kısmının iradesini yansıtır. Hükûmetin rızası, sadece fiilen elinde bulundurduğu ülke parçası için geçerlidir. Birleşmiş Milletler, asilerin fiilî idaresi altındaki bölgelere girebilmek için, onların da rızasını almak mecburiyetindedir.⁴³ Aksi tak-

⁴² U.N. Doc. S/4940/Add. 17; S/5053/Add. 15; S/5240, s. 4.

⁴³ Richard A. Falk (Janus Tormented: The International Law of Internal War, in J.N. Rosenau, *op.cit.*, s. 244), bu görüşün aksini savunuyor. Bu yazara göre, devletin tek temsilcisi iktidardaki hükûmettir. Çünkü, zaten Teşkilatta da devlet bu hükûmet tarafın-

dirde, başlangıçta zorlayıcı olmayan eylem, asilerin direnmesi karşısında ister istemez zorlayıcı nitelik kazanmaya başlar. Böylece, Teşkilatın müdahalesinin hukukiliği şüpheli bir duruma girer. Başka bir deyişle, Birleşmiş Milletler Kuvveti, asilere karşı zorlayıcı eyleme geçme yetkisini, iktidardaki hükûmetin rızasından değil, ancak Güvenlik Meclisinin usulüne uygun bir kararından alabilir. Bu organ, uygun gördüğü zaman, 39 ve 42 nci maddelere dayanarak, Kuvvete, zorlayıcı tedbirler alma yetkisi verebilir. Birleşmiş Milletler Kuvveti, ancak böyle açık bir yetkiye dayanarak, 2 nci madde 7 nci fıkranın son cümlesinin öngördüğü istisnadan yararlanabilir. Ancak bu şekilde, bu önemli hükmü ihlâl etmeden iç savaşta çatışan tarafların rızası hilâfına eylemlere girişebilir.

Kanımızca, bu yorum, umutlardaki ve davranışlardaki çelişkileri bağdaştırmaya çalışmaktadır. Çünkü, hem barış ve güvenliğin korunması amacını dikkate alarak, iç savaşlara müdahale konusunda Teşkilata genel bir yetki tanımakda; hem de siyasal ve toplumsal koşulların koyduğu sınırları görerek, zamansız ve uygulamada olumlu sonuç vermeyen hukukî bireşimlere varmaktan kaçınmaktadır. Dünyamızda, ancak böyle nazik dengelerle, insanlığın umutlarına birazcık olsun belki cevap verilebilmektedir.

dan temsil edilmez mi, diye sormaktadır. Eğer Prof. Falk'un fikri kabul edilecek olursa, Birleşmiş Milletler, Kıbrısmüdahalesi niteliğindeki eylemlere girişme olanağını kaybeder.