

KORUMA SORUMLULUĞU'NUN NORMATİF STATÜSÜ*

NORMATIVE STATUS OF RESPONSIBILITY TO PROTECT

Menent SAVAŞ CAZALA**

Öz

Koruma Sorumluluğu önce bir rapor daha sonra Birleşmiş Milletler'in resmi bir belgesi olarak kısa zamanda gelişme göstermiş olmasına karşın, normatif statüsü üzerine süregelen tartışma halen devam etmektedir. Özellikle 2011'de gerçekleşen Libya müdahalesinin ardından söz konusu ülkenin daha da istikrarsızlaşması üzerine, Koruma Sorumluluğu'nun zaten tartışmalı olan geçerliliğinin sona erdiği düşüncesi yaygınlaşmış olsa da bu çalışmada, yeni bir okuma üzerinden bu prensibin kısmen de olsa halen geçerli bir normatif gücü olduğu görüşü savunulmaktadır. 2017 Ağustos'unda Rohingya Müslüman halkın başına gelen toplu zulüm karşısında uluslararası toplumun sessiz kaldığı veya Suriye krizinde kimyasal silah kullanımına rağmen BM Güvenlik Konseyi'nin herhangi bir eylemde bulunamadığı bir dönemde, Koruma Sorumluluğu ve devletlere yüklediği sorumlulukların savunulması daha da önem kazanmaktadır. Vahşet suçları karşısında BM Güvenlik Konseyi daimi üyelerinin veto hakkının askıya alınması girişimi, Koruma Sorumluluğu'nun geleceği için hayati bir öneme sahip olup, ağır insan hakları ihlallerinde devletlerin egemenlik ve toprak bütünlüğü üzerinden bir meşruiyet söylemi geliştirmelerinin önüne geçilmesini amaçlamaktadır.

Anahtar Kelimeler: Koruma Sorumluluğu, Uluslararası Normlar, Vahşet Suçları, Veto, S-5, ACT

JEL Sınıflaması: F50, F51, F53, D74

* Makalenin Gönderim Tarihi: 08.05.2018; Kabul Tarihi: 18.06.2018.

Bu araştırma Galatasaray Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri tarafından desteklenmiş ve 16.101.002 kodlu " *Bariş ve Çatışma Etütleri Işığında Yeni Sınırlar ve Güç Mücadeleleri*" projesi kapsamında Dr. Öğr. Üyesi Yeliz KULALI tarafından yönetilmiştir.

** Galatasaray Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, Doç. Dr., ORCID ID: 0000-0003-1444-4078

Abstract

Although the concept of Responsibility to Protect (R2P) has progressed significantly in a short period of time, first as a report and later as an official document of the United Nations (UN), the ongoing debate over its normative status is still continuing. In particular, the Libya intervention in 2011 and the destabilization of the country after the military intervention has intensified the debate on the presumed death of this concept. This study argues that R2P still has a certain normative power and aims at demonstrating it through a new reading. The Report of the Secretary General in 2009 about the implementation of the concept has created three pillars. The first pillar involves the responsibility of every state to protect its populations from four mass atrocity crimes: genocide, war crimes, crimes against humanity and ethnic cleansing. The second consists of the international community's responsibility to encourage and assist states in protecting its citizens. Finally, the third pillar implies that the international community has a responsibility to use appropriate means to protect populations against crimes if a state fails to do so itself. The first pillar, also known as internal sovereignty which requires effective control and authority by protecting fundamental human rights of every person over a given territory claimed by the state, has already been accepted as an international norm because none of the members of the international society can treat its populations as it wishes. However, the states continue to commit massive human rights abuses. Moreover, they legitimize their violations through the incontestable argument of fight against terrorism. We can refer to two current cases that not only reflect this tendency, but also indicate the relativity of the concept of terrorism and the disproportionality of states measures for security. In August 2017, the world has witnessed the international community's silence in the face of mass atrocities perpetrated against the Rohingya people in Myanmar. The government has declared that they were fighting against terrorists and for the lives of twelve security agents killed in an armed attack. As a result, seven hundred thousand people had to flee their villages and seek refuge in Bangladesh. As to the Syrian crisis, the Security Council has also been paralyzed even when chemical weapons were being used against civilians. This crisis has also illustrated another chronic problem: the systematic use of veto right by the permanent members of UN Security Council. From the beginning of the crisis in 2011 until April 2018, Russian Federation obstructed every attempt of conflict resolution, including military intervention foreseen through the third pillar of R2P, by using their veto right for twelve resolutions about the Syrian crisis out of twenty-nine. The fight against terrorism has also been the central argument of the official statements made by the Syrian government to legitimize the loss of four hundred thousand of their citizens. The reaction of the international community against the systematic use of veto right has come in 2005 from five small states known as S-5. This group stayed operational until 2012 and in 2013, it evolved into a new and larger group called ACT (Accountability, Coherence and Transparency). Both groups recommended to the permanent members of the Security Council not to use their veto right in case of mass atrocities and not to block any attempt of conflict resolution. Furthermore, if states use their veto right, they are invited to justify their decision according to international law. In 2015, the ACT group published a code of conduct regarding Security Council action against genocide, crimes against humanity or war crimes. Again, in 2015, French and Mexican governments have launched a process of suspension of veto powers in cases of mass atrocity. In their political statement they aimed at leading efforts to secure voluntary restraint on the use of the veto by the permanent members of the UN Security Council. Global

support for a more responsible UN Security Council is growing. Currently, 117 countries support both the Accountability, Coherence and Transparency Group's Code of Conduct and the French/Mexican Declaration. Under these circumstances, it becomes all the more important to underline the values encompassed by the Responsibility to Protect. Therefore, the initiative for the suspension of the use of the right to veto in case of mass atrocities is vital for the future of Responsibility to Protect and seeks to prevent States from developing a legitimizing discourse on sovereignty and territorial integrity over and above severe human rights violations.

Keywords: Responsibility to Protect, International Norms, Mass Atrocities, Veto, S-5, ACT

JEL Classification : F50, F51, F53, D74

I. GİRİŞ

Müdahale ve Devlet Egemenliği Uluslararası Komisyonu'nun (*International Commission on Intervention and State Sovereignty* – ICISS) 2001'de yayınlandığı Koruma Sorumluluğu raporu 2005'de Birleşmiş Milletler (BM) resmi belgesi olarak kabul edilmiş ve böylece 1945'den bu yana içinde yaşadığımız BM ortak güvenlik sisteminin bir parçası haline gelmiştir. ICISS bu raporu kaleme alırken Orta Çağ'dan günümüze Haklı Savaş düşüncesine göre meşru güç kullanım şartlarını, 1990'lı yıllarda başarısızlıkla sonuçlanan BM müdahalelerinden alınan derslerle birleştirmiştir. Ortaya çıkan belgede bir yandan devletlerin egemenliğinin ve top- rak bütünlüğünün dokunulmazlığı ilkesi diğer yandan da ahlaki bir zorunluluk olarak insan haklarını koruma yükümlülüğü arasında var olan ikileme bir yanıt aranmıştır. Devletlerin sınırları ardında vatandaşlarına istedikleri muamelede bulunamayacaklarını belirten ICISS, egemenliği iç ve dış sorumluluk olarak yeniden yorumlamıştır. Devletlerin sınırları dâhi- linde yaşayan her bireyin temel haklarını koruması anlamına gelen iç sorumluluk, 2005'de BM Genel Kurulu'nda oylamaya katılan devletler tarafından oy birliği ile kabul edilmiş ve uluslararası bir norm olarak kabul görmüştür. İç sorumluluğunu yerine getiremeyen veya getirmek istemeyen devlete uluslararası toplumun müdahale etme sorumluluğu ICISS tara- findan bir diğer yenilik olarak önerilmiştir. Dönemin Genel Sekreteri Ban Ki-moon 2009'da yayınladığı raporunda Koruma Sorumluluğu'nu üç sütuna ayırmış ve bu şekilde iç sorum- luluğunu yerine getiremeyen devletlere müdahaleyi otomatik bir cevap olmaktan çıkararak, askeri müdahalenin en son çare olarak düşünülmesini ve öncesinde alınabilecek barışçıl ön- lemlerin önemine işaret etmiştir.

Koruma Sorumluluğu'nun askeri anlamda günümüze kadarki tek uygulaması 2011'de gerçekleştirilen Libya müdahalesi olmuştur ancak hem müdahale öncesinde yaşananlar hem de sonrasında ülkenin içine düştüğü istikrarsızlık ortamı, Koruma Sorumluluğu'na şüp- heyle bakanları haklı çıkarmıştır. Tartışmalar öyle bir noktaya varmıştır ki, Koruma So- rumluluğu'nun en baştan ölü doğan bir prensip olduğu görüşü sıklıkla paylaşılır olmuştur.

Sonrasında gelen Suriye krizine müdahale edilememesi de genel olarak Libya'da yaşanan başarısızlığa bağlanmıştır. Her ne kadar uluslararası toplumda yakın bir gelecekte Koruma Sorumluluğu bağlamında askeri bir müdahale beklentisi olmasa da, bu çalışmada Koruma Sorumluluğu'nun özellikle iç sorumluluk özelinde artık kabul gören bir uluslararası norm olduğu görüşü savunulmakta ve bunu yaparken Ban Ki-moon'un 2009 raporunda önerdiği üç sütunlu yapı üzerinde durulmaktadır. Günümüzde artık hiçbir devlet vatandaşlarına istediği muameleyi yapmakta sonsuz bir özgürlüğe sahip değildir. Buna karşın devletler insan hakları ihlallerini de sürdürmektedirler fakat bunu yaparken mutlaka bir meşruiyet arayışı içindedirler. Özellikle 11 Eylül sonrasında meşruiyet arayışı, ülkelerin bağımsızlıklarını ve toprak bütünlüklerini savunma amaçlı terörle mücadele söylemi üzerinden yürütülmektedir. Uluslararası toplum genelinde üzerinde uzlaşma sağlanmış bir terör tanımının bulunmaması da bu meşruiyet arayışının ne kadar zor olduğunu göstermektedir. Ağır insan hakları ihlallerini meşru göstermek ve böylece Koruma Sorumluluğu kapsamında bir askeri müdahaleyi bertaraf edebilmek için başvurulmuş terörle mücadele söylemi, 2017 Ağustos ayında yaşanan Rohingya'lı Müslüman halkın yaşadığı toplu zulüm ve kimyasal silahlarla saldırıların yapıldığı Suriye krizi örnekleri üzerinden ele alınacaktır.

Koruma Sorumluluğu'nun etkin olarak hayata geçirilmesindeki bir diğer engel de veto hakkının kullanılması nedeniyledir. ICISS tarafından uluslararası topluma yüklenen müdahale sorumluluğunun gerçekleştirilebilmesi için BM Güvenlik Konseyi onayı gerekmektedir. Ne var ki, daimi üyeler ulusal çıkarları söz konusu olduğunda veto hakkını kullanmak suretiyle alınmak istenen müdahale kararını engelleyebilmektedirler. Özellikle insancıl krizlere müdahaleler söz konusu olduğunda veto hakkının daimi üyeler tarafından kullanımı uluslararası toplumda giderek artan bir tepkiye neden olmaktadır. Bunun sonucu olarak, vahşet suçları söz konusu olduğunda veto hakkının askıya alınması talepleri de ayrıntılı olarak incelenecek ve BM Genel Kurulu'nun yapısı itibarıyla en demokratik organ olması nedeniyle uluslararası normların doğumunda ve yayılmasında oynayabileceği rol ele alınacaktır.

II. FİKİRDEN NORMA KORUMA SORUMLULUĞU

Koruma Sorumluluğu'na giden yol, dönemin BM Genel Sekreteri Kofi Annan'ın 1999'da BM Genel Kurulu'na sunduğu yıllık raporunda Ruanda'daki soykırım üzerine sorduğu ancak cevapsız bıraktığı bir soruya yanıt arayışı şeklinde doğmuştur: *“Bu soykırımın tezgâhlandığı o karanlık günlerde eğer bazı devletler bir araya gelerek Tutsi halkının yardımına koşmaya karar verip ve fakat Güvenlik Konseyi'nin onayını almamış olsaydılar, sırf böyle bir karar çıkmadığı için kollarını kavuşturup bu felaketin gerçekleşmesini mi seyretmeliydiler?”* (Türkmen, 2006:18).

Kofi Annan aynı yılın Eylül ayında BM Genel Kurulu'un 54. Oturumunda yaptığı konuşmada ise bu konuyla ilgili bir başka temel soru sormuştur: *“Eğer insancıl müdahale gerçekten*

egemenliğe karşı kabul edilemez bir saldırı oluşturuyorsa, Ruanda ve Srebrenica'da tanık olduğumuz olaylar karşısında nasıl davranmalıyız? İnsan olarak var oluşumuzun dayandığı tüm ilkeleri çiğneyen ağır ve sistematik insan hakları ihlallerine karşı ne yapmalıyız?" Aslında Genel Sekreter'in Ruanda ve Srebrenica üzerine verdiği örnek, üstü kapalı olarak Kosova müdahalesine karşı yapılan eleştirilere bir cevap niteliğindedir. Bilindiği üzere Kosova'daki insancıl krize müdahale konusunda Güvenlik Konseyi'nde bir uzlaşa sağlanamadığı için NATO güçlerinin Mart 1999'da başlattığı müdahalenin yasal zemini bulunmamaktadır (Roberts,1999:107). Her ne kadar karşıt görüşte devletler bulunsun da bu müdahale, uluslararası toplum genelinde meşru kabul edilmiştir çünkü hem çok taraflı olarak gerçekleştirilmiş hem de temel olarak insancıl hedefler gözetilmiştir (Roberts,1999:103, 107).

Genel Sekreter'in cevapsız bıraktığı soruya bir yanıt aranması amacıyla Kanada hükümeti, eski Avustralya Dışişleri Bakanı Gareth Evans ve BM üst düzey görevlilerinden Ceza-yirli diplomat Mohammed Sahnoun önderliğinde uluslararası uzmanlardan oluşacak bağımsız bir komisyon oluşturmuştur. ICISS'in 2001 Aralık ayında yayınladığı rapor, insancıl müdahale ve devlet egemenliği ikilemi üzerine yeni bir bakış açısı geliştirmiş ve egemenlik kavramı için yeni bir tanım önermiştir. Buna göre egemenlik kavramı iki düzeyli bir sorumluluk olarak tanımlanmıştır. İç sorumluluk, her devletin sınırları dâhilinde yaşayan bireylerin temel haklarını koruması olarak tanımlanırken, dış sorumluluk devletlerin birbirlerinin egemenliklerine saygı göstermeleri olarak tanımlanmıştır.

ICISS insani koruma hedefli askeri müdahalelerin meşruiyeti için altı kriter belirlemiştir. Buna göre, her müdahale için bir haklı neden bulunmalıdır. Burada kastedilen, bir devletin kendi sınırları dâhilinde yaşayan bireylerin temel insan haklarını korumaması veya koruyamaması durumunda alınacak olan müdahale kararıdır. İkinci olarak, müdahale eden devletler doğru ve iyi niyetli olmalıdırlar. Müdahalenin konusu ve amacı ağır insan hakları ihlallerini sona erdirmek olmalıdır. Bu bağlamda, her ne kadar 2003'deki Irak işgali sırasında ABD operasyonunun ismini "*Operation Iraqi Freedom*" (Irak'ı Özgürleştirme Operasyonu) olarak koymuş olsa da, bu müdahalenin insancıl boyutlarının geri planda kalması, müdahalenin genelinin meşruiyeti açısından oldukça zarar verici olmuştur.

Tüm barışçıl yolların denenip, askeri müdahaleye son çare olarak başvurulması ICISS tarafından üçüncü kriter olarak belirlenmiştir. Son çare kriteri birçok tartışmaya konu olmuştur. Bunlardan biri, BM'nin 1990'lı yıllarda yürüttüğü başarısız müdahale örneklerinin gerçekçi bir eleştirisini yapan ve 2000'de yayınlanan Brahimi Raporu tarafından ortaya konmuştur. Buna göre, BM çok uluslu barış güçleri bir çatışmaya müdahalede genelde geç kalmakta ve bu nedenle çok daha fazla insan hayatını kaybetmektedir. Bu raporun da belirttiği gibi, askeri seçenekler tüm barışçıl yöntemlerin denenmesinden sonra değerlendirilmeye beraber, tarafların kendi rızalarıyla çatışmaya son vermeye istekli ve hazır olmadıkları bir iç savaş ortamında müdahale eden taraflara askeri seçenek dışında pek fazla seçenek bırakılmaktadır. Rapor tarafından önerilen süreler BM Şartı VI. Bölüm'e göre yürütülen geleneksel

barışı koruma operasyonları için otuz gün, VII. Bölüm'e göre gerçekleştirilen kapsamlı ve güç kullanım şartlarını içeren operasyonlar için doksan gündür. 1994 yılında Ruanda'da gerçekleşen soykırım karşısında zamanında gerçekleşmeyen BM müdahalesi ve bunun sonucunda üç aylık bir süre zarfında sekiz yüz binden fazla insanın hayatını kaybetmiş olması doksan gün önerisini de tartışmalı kılmaktadır. Koruma Sorumluluğu'nun önerdiği üç sorumluluktan biri olan, Önleme Sorumluluğunun olayların ilk çıktığı tarihten bir ay sonra gerçekleşen Libya müdahalesi kapsamında uygulanmamış olması tartışmanın bir diğer boyutunu temsil etmektedir. Tüm barışçıl yöntemler denenmeden askeri müdahale seçeneğinin uygulanmış olması, müdahale sonrasında bu eylemin Önleyici Koruma Sorumluluğu örneği olduğu savunmasını getirirse de uluslararası toplum tarafından inandırıcı bulunmamıştır (Welsh, 2011: 255-262).

1990'lı yıllardaki BM müdahalelerinden alınan dersler sonucunda, sahadaki çatışmanın şiddet yoğunluğuna orantılı bir müdahale dördüncü kriter olarak belirlenmiştir. Brahimi Raporu tarafından üzerinde önemle durulan orantılılık kriteri, 1990'lı yıllarda gerçekleşen başarısız BM müdahaleleri üzerinden gözlemlenmiştir. Özellikle aşırı güç kullanımının gerçekleştiği Somali müdahalesi ile sivillerin korunması için güç kullanımına izin verilmeyen Bosna müdahalesi, güç kullanımı konusunda iki zıt örnek olarak karşımıza çıkmaktadır. Brahimi Raporu, orantılılık kriterinin çatışmaların şiddet dinamiğine göre belirlenmesi önerisinde bulunmuş ve çok uluslu gücün savaşan taraflar karşısında caydırıcı bir görünümü olması gerektiğini belirtmiştir. Mavi berelilerin önce kendilerini, daha sonra sahada bulunan diğer askeri ve sivil personeli, binaları ve araç gereci koruyabilmesi ve son olarak da görev yetki tezkeresini yerine getirebilmek için gerekli güç kullanım serbestisine sahip olması önerisini de getirmiştir.

Gerçekleşen müdahale sonucunda mevcut durumun iyiye gitme beklentisi, yani zarar vermeme ilkesi üzerine kurulu olması da beşinci kriter olarak belirlenmiştir. ICISS altıncı ve son kriter olarak müdahalenin doğru ve meşru otorite tarafından gerçekleştirilmesi gerektiğini belirtirken, Haklı Savaş kavramı içinde tartışılan meşruiyet koşulunu aynen kabul etmiştir. 1945 sonrası içinde yaşadığımız BM ortak güvenlik sisteminde bir müdahalenin gerçekleştirilebilmesi için BM Güvenlik Konseyi'nin onayı olması gerekmektedir. Meşruiyet koşulu ise müdahalenin çok taraflı ve insancıl amaçlı olması ile sağlanmaktadır (Finmore, 2003: 73).

Koruma Sorumluluğu prensibinin normatif bir güçten yoksun olduğunu iddia eden çalışmalar çoğunlukla başarısızlıkla sonuçlanan Libya müdahalesini örnek olarak vermektedirler (Hobson, 2016: 433-438). Bu çalışmalar prensibi bir bütün olarak ele almakta ve sadece güç kullanımı hedefli olarak görmektedirler. Oysa prensip bundan çok daha kapsamlı bir içeriğe sahiptir. Yukarıda sözü edilen ve Koruma Sorumluluğu'na dair önerilen yeni okuma aslında yeni olmayıp sadece eleştirilerde bahsedilenden daha zengin bir içeriği olduğunu göstermeye yöneliktir. Bunu yaparken 2009'da dönemin BM Genel Sekreteri Ban Ki-moon'un hazırladığı

“Koruma Sorumluluğu Uygulama Raporu” temel dayanak noktası olarak seçilmiştir (Secretary General, 2009: 5). Bu raporun 63/308 sayılı Genel Kurul kararıyla kabul edilmesiyle, Koruma Sorumluluğu üç sütuna ayrılmış ve sadece güç kullanım hedefli algının ilerisine geçilmesi amaçlanmıştır (A/RES/63/308, 2009). Buna göre, birinci sütunda devletlerin egemenlikleri bakımından bir içsel sorumluluğu olduğu kabul edilmekte ve buna istinaden devletlerin öncelikli görevinin toprakları üzerinde yaşayan her bir bireyi etnik temizlik, soykırım, insanlığa karşı suçlar ve savaş suçları gibi önlenabilir suçlardan ve felaketlerden korumak olduğu belirtilmektedir (A/63/677, 2009).

İkinci sütun devletlerin bu iç egemenlik koşullarını yerine getirirken, uluslararası toplumun yardım ve destekleme görevi üzerinde durmaktadır. Koruma Kapasitesi'nin inşası için izlenecek yollar arasında, öncelikle eğitim alanında ve diyalog olanaklarını oluşturacak girişimler ön plana çıkmaktadır. İş birliğinin geliştirilmesi, siyasi kurumlara, insan hakları mekanizmalarına, sağlıklı işleyen bir medya yapılanmasına desteğin yanında hukuk devleti, güvenlik sektörü reformu, silahsızlanma gibi konular da ikinci sütunun faaliyet alanına girmektedir. İkinci sütunun alanına giren bir diğer önemli açılım da hakikat komisyonları, geçiş dönemi adaleti ve hesap verilebilirlik mekanizmaları alanında öngörülmüştür. İkinci sütun uluslararası toplumda yukarıda sayılan bu suçlara dair farkındalığı arttırmak ve önleyici diplomasi yoluyla aslen birinci sütundaki sorumluluğun gereklerinin yerine getirilmesini hedeflemektedir.

Üçüncü sütun ise bir devletin bu iç egemenlik koşullarını yerine getirememesi veya yerine getirmek istememesi durumunda bu sorumluluğun uluslararası topluma ait olduğunu belirtmektedir. Askeri müdahale ihtimali ancak bu üçüncü sütun üzerinden gerçekleşebilmektedir. ICISS tarafından belirlenen prensibe göre, birinci sütundaki sorumluluklarını yerine getiremeyen devletlere müdahale, uluslararası toplumun mensupları için bir *hak* ya da ödev değil bir *sorumluluktur*. Böyle bir durumda gerçekleşen askeri müdahale otomatik olmadığı gibi, güç kullanımını dışında da uygulanabilecek siyasi, ekonomik ve insancıl düzeyde birçok barışçıl yöntem mevcuttur. Bu barışçıl önlemlerin yetersiz kalması durumunda güç kullanımının BM Şartı'na uygun bir şekilde gerçekleştirilmesi 2009'daki Genel Sekreter'in raporunda da uluslararası toplum sorumluluğu olarak belirlenmiştir.

Kavramın tek bir sorumluluk yerine üç farklı sütunda incelenmesi, zorlayıcı önlemler üzerinden bir okuma yapılmasından çok, sorumluluğun dikey yönde dağılımını mümkün kılmıştır. Genel Sekreter'in raporunda da belirttiği üzere, insancıl bir kriz karşısında uluslararası toplumun önündeki en önemli mesele, kararlı bir şekilde ve vaktinde nasıl hareket edileceğidir. Üçüncü sütunun günümüze değin tek uygulama örneği Libya müdahalesi olmuştur. Ardından gelen Suriye krizine hem bu müdahalede yaşanan başarısızlık hem de büyük güçlerin aralarındaki güç dengesi bağlamında ortaya çıkan başka nedenlerle bir BM müdahalesi gerçekleşmemiştir (Cronogue, 2012: 125-126). Libya müdahalesinde başarısız olan ve Suriye'deki insancıl krize müdahale edemeyen uluslararası toplumun eleştirildiği bir ortamda, ölü doğmuş bir kavram olduğu tartışılan Koruma Sorumluluğu'nun yine de varlığını sürdürdüğü savını destekleyen temel dayanak

noktası Ban Ki-moon'un 2009 Raporu ve önerdiği bu üç sütunlu yapı olarak karşımıza çıkmaktadır. Her ne kadar yakın gelecekte Koruma Sorumluluğu'nun üçüncü sütunu destekli bir insancıl müdahale beklentisi olmasa da bugün gelinen aşamada, hiçbir devletin birinci sütunda belirlenen iç egemenlik sorumluluğunu açıktan ihlal etmek istediğini ilan etmesi artık mümkün gözükmemektedir. Bu sebeple, günümüzde uluslararası bir norm olarak kabul edilen Koruma Sorumluluğu'nun birinci sütunu ayrıntılı incelemek anlamlı gözükmemektedir.

III. KORUMA SORUMLULUĞU'NUN BİRİNCİ SÜTUNU VE ULUSLARARASI NORM OLUŞUMU

Devletlerin iç egemenliğini bir sorumluluk olarak kabul eden birinci sütun, insan haklarının korunmasına ilişkin yeni bir uluslararası norm olarak karşımıza çıkmaktadır (High Level Panel, 2004: §203). BM'nin 2005'deki Dünya Zirvesi Sonuç Bildirgesi'nin 138. ve 139. paragrafları, Koruma Sorumluluğu'nu tanımlamış ve 150'den fazla imzacı devlet tarafından oybirliği ile kabul edilen bu prensip, BM'nin resmi belgesi haline gelmiştir. Koruma Sorumluluğu bu tarihi anda normatif statü bakımından en büyük ilerlemeyi gerçekleştirmişti diyebiliriz. Devletlerin iç sorumluluğunu konu alan 138. paragraf üzerinde herhangi bir tartışma yaşanmamış olması, 193 üyesi bulunan BM bünyesinde 150'den fazla devletin bu konuda genel bir uzlaşma içinde olduklarını göstermesi bakımından önemlidir. Başka bir deyişle, Koruma Sorumluluğu'nun iç sorumluluk boyutu BM tarafından resmîyet kazandırıldığı günden bu yana bir uluslararası norm halini almıştır (Bellamy ve Reike, 2010: 269).

Uluslararası toplumun alabileceği önlemlerin sıralandığı 139. paragraf ise öncelikle diplomatik, insancıl ve diğer barışçıl yöntemlerin denenip, eğer istenen sonuç alınamazsa güç kullanımını VII. Bölüm kapsamında *ad hoc* yani her örnek için kendi dinamikleri dikkate alınarak uygulama şartı getirmiştir. 139. paragrafta dair tasarılar arasında, bu gibi durumlarda VII. Bölümün uygulanmasının uluslararası toplum için bir *zorunluluk* olması önerisi getirilmişken, dönemin ABD BM büyükelçisi John Bolton'un ısrarı ile daha az tehdit edici olan sorumluluk kelimesi tercih edilmiştir (Strauss, 2009: 296).

Devletlerin sınırları dâhilinde yaşayan bireylerin temel insan haklarını koruma sorumluluğu aslında yeni bir uluslararası norm değildir. 1948'de imzalanan ve 1951'de yürürlüğe giren Soykırım Suçunun Önlenmesine ve Cezalandırılmasına Dair Sözleşme bu yönde atılmış adımlardan biridir. 2001'den bu yana Koruma Sorumluluğu hızlı bir gelişim göstermiş olmasına karşın yasal ve normatif statüsü halen tartışmalıdır. Bunun temelinde kavramın siyasi doğasının olduğu söylenebilir (Evans, 2004: 44). Ancak bu durum, kavramın, uluslararası teamül hukuku çerçevesinde, yargısal bir norm haline gelmesinin önünde bir engel teşkil etmemektedir. Uluslararası Ceza Mahkemesi'nin temelini oluşturan Roma Statüsü'nde de belirtildiği gibi uluslararası hukukun yeni normları genel pratikten doğabilmektedir (Roma Statüsü madde 38-1-b).

Koruma Sorumluluğu'nun fikir olarak BM Güvenlik Konseyi kararlarında ilk kez karşımıza çıktığı örnek 2004'de kabul edilen Sudan'daki duruma ilişkin alınan 1564 sayılı karardır (S/RES/1564, 2004). Sudan'daki sivil halkın korunmasından Sudan hükümetini sorumlu tutan bu karar, çatışan tüm taraflara uluslararası insancıl hukuk kurallarına saygılı olma zorunluluklarını hatırlatmıştır. 2005'de Koruma Sorumluluğu'nun bir BM resmi belgesi haline gelmesinden önce alınan bu karar, tek bir devletin sınırları dâhilinde yaşayan bireylerin temel haklarını savunma yükümlülüğü yani daha sonra birinci sütunu oluşturacak iç sorumluluk ilkesi uyarınca kabul edilmiştir. Bu bağlamda, birçok uzmana göre 1564 sayılı karar, birinci sütunun 2005 öncesinde dâhi yerleşmiş bir uluslararası norm olduğunu kanıtlar nitelikte bir karardır.

2005 Dünya Zirvesi'nde resmîyet kazanmasının ardından Koruma Sorumluluğu'na Güvenlik Konseyi tarafından verilen ilk referans 2006'da Kongo üzerine kabul edilen 1653 sayılı kararlar gerçekleşmiştir. O tarihten Nisan 2018'e kadar Güvenlik Konseyi'nin kabul ettiği altmış dokuz kararda Koruma Sorumluluğu'na doğrudan referans verilmiştir. Ayrıntılı inceleyecek olursak, kabul edilen altmış dokuz karardan elli dokuzu birinci sütuna, üçü ikinci sütuna, altısı birinci ve ikinci sütuna birlikte ve sadece bir tanesi (1973 sayılı karar) üçüncü sütuna referans vermektedir. Alınan karar sayısına bakılınca, 2011'deki Libya müdahalesinin ardından Koruma Sorumluluğu'nun tüm etkisini kaybettiği düşüncesinin de tartışmalı hale geldiği görülmektedir çünkü 1973 sayılı karara kadar sadece altı karar kabul edilmişken, 2018 Nisan ayına kadar altmış üç karar metninde daha Koruma Sorumluluğu'na referans verilmiştir. Bu sonuçların ortaya koyduğu, Libya başarısızlığından sonra Koruma Sorumluluğu'nun üçüncü sütunu ağır bir darbe almış olsa da birinci ve ikinci sütun için böyle bir durumun söz konusu olmadığıdır.

Günümüze değin kabul ettiği kararlarda toplamda on iki kez Koruma Sorumluluğu'na atıfta bulunan BM Genel Kurulu ise 2005'deki Dünya zirvesinin ardından ikinci olarak, 2009'da Genel Sekreter'in Koruma Sorumluluğu'nu üç sütuna böldüğü raporu kabul etmiştir (A/RES/63/308). Genel Kurul'un Koruma Sorumluluğu'na ilişkin kabul ettiği son karar 19 Aralık 2017'de Suriye hakkında alınan karardır (A/RES/72/191). Genel Kurul karar metninde iki ayrı paragrafta Suriye resmi otoritelerinin Koruma Sorumluluğu'na değinmiş ve sivillere yönelik şiddetin sona ermesini talep etmiştir. Aynı tarihte kabul edilen bir diğer kararda da Kuzey Kore resmi otoritelerine Koruma Sorumluluğu hatırlatılmıştır (A/RES/72/188). Günümüze kadar kabul edilen diğer on Genel Kurul kararının altısı Suriye, dördü ise Kuzey Kore üzerinedir.

Uluslararası normların yayılma sürecinde en önemli aşamalar sosyalleşme (I) yerelleşme (II) ve geri bildirim (III) olarak karşımıza çıkmaktadır. Belirli bir alanda ortaya çıkan norm, önce bu normun oluşumuna ön ayak olan aktörler tarafından uygulamaya geçirilir, ardından aktörler arasındaki etkileşimler üzerinden çok sayıda aktör tarafından sosyalleşme süreci sonunda benimsenir (I) ve varsa alandaki eski normların yerini alır. Uluslararası normlara göre kendi yerel normatif içeriklerini uyarlamaya çalışan hükümetler (II), bazen de ulusal çıkarları gereği uluslararası normları kendi yerel normlarının yapısına uygun hale getirmeye çalışırlar (III).

Köleliğin kaldırılması, işkencenin önlenmesi, kara mayınlarının yasaklanması, silahlı çatışmalarda sivillerin korunması ya da Roma Statüsünün kabulüne varan uluslararası çok taraflı kampanyalarda devletlerin kendi ulusal normatif mevzuatlarını yeni uluslararası norma uygun hale getirmeleri daha kolay olduğu gibi sonuçlar bakımından süreç daha etkin olmuştur. Koruma Sorumluluğu da bu bakımdan incelendiğinde, ICISS'in insancıl müdahale ve güç kullanımı ikileminde eskiden beri süre gelen tartışmalara bir nokta koyup yeni tanımlar yapma niyetinde olduğu görülmüştür. BM açısından kurumsal bir değişim anlamına gelen bu rapor, aynı zamanda bir insancıl krize müdahale edilirken izlenmesi gereken yolları da uluslararası topluma sunmuştur. Yeni önerilen yapıda, uluslararası toplumun üç sorumluluğu bulunmaktadır: önleme sorumluluğu, müdahale etme sorumluluğu ve yeniden inşa etme sorumluluğu. Tüm bu yeni sorumluluk alanları, ICISS'in sürecin en başından itibaren Koruma Sorumluluğu'nun normatif bir gücü olması hedefini gözettiğini göstermektedir ancak bunu yaparken, tepeden inen zorlayıcı bir yasal düzenlemeden çok, uluslararası toplumun özellikle 1990'lı yıllarda başarısız olduğu ahlaki ve siyasi sorumluluk duygusunu ortaya çıkarmak hedeflenmiştir. Teoride kalmayacak, yani pratikte işe yarayacak bir uluslararası norm yaratma çabasındaki ICISS'in amacı, uluslararası toplumun beklentilerini ve ihtiyaçlarını tatmin edebilecek kurumsal düzenlemelere ön ayak olmaya çalışmak olmuştur.

Martha Finnemore ve Kathryn Sikkink 1998'de yayınlanan ve uluslararası normların hayat döngüsünü konu alan ünlü makalelerinde üç aşamalı bir süreçten bahsetmektedirler: normun doğumu, normun birçok aktör tarafından kabulü ile yayılması ve normun içselleştirilmesi (Finnemore ve Sikkink, 1998: 895). Koruma Sorumluluğu prensibi norm hayat döngüsü kapsamında ele alındığında, birinci ve ikinci sütunun geniş çapta kabulü ile artık içselleşmiş olduğu sonucunu vermektedir. Finnemore ve Sikkink'in (*ibid.*, 904) üzerinde önemle durduğu normların sosyalleşme mekanizması ise aktörlerin iknası ve ardından gelen iletişim sürecini içermektedir. Günümüzde artık hiçbir devletin egemenliğin mutlaklığını ileri sürerek vatandaşlarına istediği muameleyi uygulama özgürlüğünün kalmamış olmasını, sosyalleşme mekanizması ile açıklamak mümkündür. Buna göre, özellikle birinci sütunu ihlal eden devletler ve bunların karar alıcıları ağır eleştirilere maruz kalmaktadır. Finnemore ve Sikkink (*ibid.*, 906) sosyalleşme mekanizmasında kuralları ihlal eden aktörlere uygulanan çevre baskısından ve cezalandırmadan bahsederken, normları çiğneyen aktörlerin itibarlarını korumak için bir meşruiyet arayışı içerisinde olduklarından söz etmektedirler.

Koruma Sorumluluğu'nun BM tarafından kabulünün ardından her ne kadar günümüzde devletler, toprakları üzerinde yaşayan tüm bireylerin temel hak ve özgürlüklerini korumakla sorumlu olsalar da, insan haklarını ihlal etmekten geri durmamakta ve bir anlamda iç egemenliklerinin kendilerine dayattığı sorumlulukları yerine getirmemektedirler. Özellikle 2005'den bu yana değişen olgu, devletlerin ağır insan hakları ihlallerinden kaynaklı eylemlerine artık daha fazla bir meşruiyet temeli aramaları ve uluslararası toplum nezdinde bu davranışlarının haklılığına vurgu yapmaya çalışmalarıdır.

Özellikle 11 Eylül saldırılarından bu yana devletler bu meşruiyeti terörle mücadele söylemi üzerinden yürütmektedirler. Libya müdahalesi öncesinde, Arap Baharının da etkisiyle kırk yıldan uzun süredir baskıcı yöntemlerle iktidarda bulunan Kaddafi yönetimine karşı ayaklanan muhalif kesimler terörist olarak nitelendirilmişler ve bunlara karşı yürütülen her türlü bastırma ve sindirme eylemi meşru olarak ilan edilmiştir. Aynı muhalif gruplar ise başta Fransa olmak üzere batılı devletler tarafından Mart 2011'den itibaren Libya devletinin meşru temsilcileri olarak kabul edilmişlerdir (Le Point, 2011). Suriye krizi sırasında da benzer bir örnek karşımıza çıkmaktadır. Yine Arap Baharının etkisiyle, daha iyi bir hayat talebiyle Beşar Esad yönetimine karşı ayaklanan muhaliflerin zaman içinde oluşturduğu Özgür Suriye Ordusu, üç yüz elli binden fazla vatandaşının ölümünden sorumlu bu yönetim için terörist bir grup iken, Türkiye gibi bölge aktörlerinden biri için Suriye devletinin meşru temsilcisi olabilmektedir (Le Monde, 2018a). Birilerine göre terörist bir grubun, diğerlerine göre özgürlük savaşçısı veya bir devletin meşru temsilcisi sayılması ve bu bağlamda tarafların yaptığı farklı açıklamalar karşısında akla gelen soru, terör tanımının ne olması gerektiği olmaktadır ancak bu sorunun cevabı başka bir çalışmanın konusunu oluşturmaktadır (Caruso ve Locatelli, 2014: 1-24).

Uluslararası askeri müdahaleler bakımından aktörlerin eylemlerinin meşruiyetini nasıl sağladıkları konusu ise Orta Çağ'dan beri süre gelen Haklı Savaş tartışması üzerinden yapılmaktadır. *Jus ad Bellum* gereği haklı savaşın gerekleri yukarıda sözü edilen ve ICISS tarafından meşru müdahaleler için de aynen kabul edilmiş olan altı kriterden oluşmaktadır. Herhangi bir insancıl krize müdahale kararı alındığında dahi bu altı kriter üzerine uluslararası toplumda bir uzlaşma sağlanamıyorken, Suriye krizi çok daha vahim bir örnek olarak karşımızda durmaktadır. Suriye özelindeki asıl sorun, tıpkı Kosova örneğinde yaşandığı gibi, uluslararası toplumun birçok üyesi ve Güvenlik Konseyi'ndeki daimi üyelerden bazıları tarafından gerekli görülen müdahale etme sorumluluğunun, Konseyin diğer daimi üyelerince çıkarlarına uymadığı için haklı görülmemesi ve veto hakkının kullanımı üzerinden olası tüm güç kullanım imkânlarının ortadan kalkmasıdır. Güvenlik Konseyi kararı olmamasına karşın insancıl gerekçelerle bir zorunluluk olarak NATO tarafından yapılan Kosova müdahalesi örneğinin aksine Suriye'de bir türlü gerçekleşmeyen müdahale, "insancıl olmayan müdahalesizlik" (*inhumanitarian non-intervention*) yani devletlerin koruma sorumluluklarını yerine getirmemesi olarak karşımıza çıkmaktadır (Chesterman, 2002).

IV. DOĞU GUTA ÖRNEĞİ VE TERÖRLE MÜCADELE SÖYLEMİ

Suriye'nin başkenti Şam'ın hemen doğusunda yer alan ve 2012 yılından beri silahlı muhalif grupların elinde bulunan Doğu Guta'da 2018'in başında 350 bin civarında sivilin bulunduğu tahmin edilmekteydi. 2011'den bu yana süren iç savaşta Rusya'nın desteğini almaya başladığı 2015'den itibaren Esad güçleri kademeli olarak muhaliflerin ellerindeki bölgeleri ele geçirmeye başlamışlardır. Doğu Guta'nın muhaliflerin elinde bulunan diğer bölgelerden izole olmasıyla

kentte bulunan siviller için de zor zamanlar başlamıştır. Gıda kıtlığı ve tıbbi yardımlara ulaşmakta güçlük çeken bölge halkı giderek artan kuşatma ve bombalamalar sonunda 2018 Şubat ayında ölümlerle mücadele etmekteydi (S/2018/138, 2018).

BM Güvenlik Konseyi'nin 24 Şubat 2018 tarihinde oybirliği ile kabul ettiği 2401 sayılı kararında Suriye devletinin ulusal egemenliğine ve toprak bütünlüğüne gösterilen bağlılığın ardından, aralarında Doğu Guta'nın da bulunduğu ve insancıl krizin korkutucu boyutlara ulaştığı bölgelere değinilmiştir. Acil insani ve tıbbi yardıma ihtiyacı bulunan kişi sayısının 13,1 milyonu geçtiği – bunların 6,1 milyonun yerlerinden edilmiş, 2,5 milyonun ise erişimi zor ya da imkânsız çatışma bölgelerinde bulunduğu – bilgisi verilmiş ve Doğu Guta başta olmak üzere kullanılan şiddetin artık kabul edilemez bir noktaya ulaştığı tespit edilerek bu kararla kayda geçirilmiştir (S/RES/2401, 2018). Hastaneler, okullar, diplomatik temsilcilikler ve sivililerin barındığı binalar gibi uluslararası insancıl hukuk tarafından koruma altına alınmış yerlere bombardımanın sürdürülmesinin kabul edilemez olduğu belirtilmiştir. Esad güçlerinin şehri ablukaya alması ve sivillerin temel ihtiyaç malzemelerini temin edememesi, şehri terk etmek isteyenlere ise izin verilmemesi uluslararası insancıl hukukun başka bir açık ihlali olduğu belirtilirken, BM'nin insani yardımının bölgeye ulaşmadığına dikkat çekilmiştir.

2401 sayılı kararda en ilgi çeken bölüm ise devletlerin terörle mücadelelerinde uyguladıkları yöntemlerin genelde uluslararası hukuk kararlarıyla, özelde de uluslararası insan hakları hukuku, mülteciler hukuku ve uluslararası insancıl hukuka uygun olması gerekliliğinin hatırlatıldığı paragraftır (S/PV.8188, 2018). 24 Şubat 2018 tarihinde yapılan ve 2401 sayılı kararın Güvenlik Konseyi'ndeki oylaması esnasında BM Güvenlik Konseyi'ne üye devletlerin büyükelçilerinin ülkeleri adına yaptıkları konuşmalar, terörle mücadele tanımında uluslararası toplumun içinde bulunduğu çıkmazı yansıtmaları bakımından örnek bir metin olarak gösterilebilir. Oturum tutanaklarına bakıldığında terörle mücadeleye 15 kez gönderme yapılmaktadır. Rusya, Çin ve Suriye temsilcileri terörle mücadelenin meşruiyetinden bahsederlerken, diğer devletler Suriye hükümetini terörle mücadele söyleminin arkasına sığınmakla ve korumaya sorumluluğunu yerine getirmemekle suçlamaktadırlar.

Krizin başlangıcından Şubat 2018'e kadar BM Güvenlik Konseyi tarafından Suriye üzerine alınan yirmi dokuz karardan on üçünde terörle mücadeleye yer verilmiştir. Suriye'nin BM büyükelçisi, 2401 sayılı kararın Güvenlik Konseyi'nde oylanması esnasında yaptığı konuşmasında, Suriye'ye karşı ağır insan hakları ihlalleri eleştirisinde bulunan tüm devletleri yukarıda bahsi geçen on üç karara saygı duymaya davet etmiş ve Suriye hükümetinin yaptığı eylemlerin ülkenin toprak bütünlüğünü koruma amaçlı terörle mücadele eylemleri olduğunu iddia ederek yaşanan ağır insan hakları ihlallerine bir meşruiyet kazandırmak istemiştir (S/PV.8188, 2018:12).

2401 sayılı kararda soruna siyasi bir çözüm bulunmadığı sürece insancıl durumun giderek daha da kötüleşeceği belirtilerek, 18 Aralık 2015'de kabul edilen ve Suriye resmi otoritesine

sivil halkı koruma sorumluluğunun hatırlatıldığı 2254 sayılı karara gönderme yapılmış ve otuz günlük bir insancıl ateşkes çağrısında bulunulmuştur.¹¹ BM Şartı'nın 25. Maddesi gereği BM Güvenlik Konseyi tarafından alınan kararların bağlayıcılığı hatırlatılırken, insancıl anlamda zaruri bu ara ile insani yardımın hiçbir engelleme olmadan sivillere ulaşması ve tıbbi açıdan durumu ciddiye gösteren kişilerin bölge dışına çıkarılması kararı çatışan tüm taraflara bildirilmiştir. Suriye krizine dair Genel Sekreter tarafından hazırlanan ve her otuz günde bir Güvenlik Konseyi'ne sunulan raporlardan 19 Nisan 2018'de yayınlanan ellinci rapora göre, 2401 sayılı kararla alınan otuz günlük ateşkes taraflarca birçok defa ihlal edilmiş ve tam anlamıyla insani bir güvenlik ortamı sağlanamamıştır (S/2018/369). 25 Nisan 2018 tarihli Suriye üzerine en son yapılan Güvenlik Konseyi oturumunda verilen bilgiye göre, 2018'in ilk üç ayında Suriye'deki sağlık kuruluşlarına yetmiş iki adet silahlı saldırı yapılmıştır (S/PV.8242, 2018: 2). Bu son rakam 2011'den beri süren bu krizin sahadaki şiddet oranı bakımından dinme eğiliminde olmadığı gibi daha da alevlenme riski taşıdığı göstermektedir.

Nisan 2018 itibarıyla Rusya Federasyonu'nun Suriye özelinde veto hakkını kullandığı karar sayısı on ikiye çıkmıştır.²² Yirmi altı devlet tarafından desteklenen ve 10 Nisan 2018'de Güvenlik Konseyi'nde oylamaya sunulan karar tasarısı beklenildiği üzere Rusya'nın vetosu nedeniyle kabul edilememiştir. Bir yandan kimyasal silahlarla yapılan saldırıların cezasız kalması Rusya'ya karşı tepkileri büyütürken diğer yandan da Rusya'nın vetosunu kullanacağını bile bile karar tasarısını Konsey'de oylamaya sokan diğer üyelere karşı da bir tepki doğmuştur (S/PV.8228, 2018:5). Bu devletlerin asıl niyetlerinin Güvenlik Konseyi'ni çalışamaz hale getirerek, BM'nin uluslararası barış ve güvenliğin korunmasında bir işe yaramadığını göstermek ve böylece tek taraflı olarak alacakları bir müdahale kararına zemin hazırlamak istedikleri öne sürülmektedir. Nitekim sonuncusu 7 Nisan 2018'de Doğu Guta'ya karşı düzenlendiği iddia edilen kimyasal saldırının cezasız kalmasının kabul edilemez olduğu açıklayan ABD, Birleşik Krallık ve Fransa, 13 Nisan 2018'de Suriye'deki kimyasal silahların geliştirildiği üç tesisi içeren nokta atışı saldırılarda bulunmuşlar ve bunu yaparken Güvenlik Konseyi'nin onayını arama yolunu tercih etmişlerdir (Le Monde, 2018a).

¹ BM Güvenlik Konseyi'nin Suriye krizi ile aldığı diğer kararlar: 2042 (2012), 2043 (2012), 2118 (2013), 2139 (2014), 2165 (2014), 2175 (2014), 2191 (2014), 2209 (2015), 2235 (2015), 2249 (2015), 2254 (2015), 2258 (2015), 2268 (2016), 2286 (2016), 2332 (2016), 2336 (2016), 2393 (2017), 2401(2018).

² Güvenlik Konseyi'nde veto edilen Suriye üzerine karar önerileri: S/2011/612, 4 Ekim 2011 (Çin ve Rusya Federasyonu); S/2012/77, 4 Şubat 2012 (Çin ve Rusya Federasyonu); S/2012/538, 19 Temmuz 2012 (Çin ve Rusya Federasyonu); S/2014/348, 22 Mayıs 2014 (Çin ve Rusya Federasyonu); 46 devlet tarafından oylamaya sunulan taslak metin S/2016/846, 8 Ekim 2016, (Rusya Federasyonu); S/2016/1026, 5 Aralık 2016 (Çin ve Rusya Federasyonu); 42 devlet tarafından oylamaya sunulan taslak metin S/2017/172, 28 Şubat 2017 (Çin ve Rusya Federasyonu); S/2017/315, 12 Nisan 2017 (Rusya Federasyonu); 41 devlet tarafından oylamaya sunulan taslak metin S/2017,884, 24 Ekim 2017 (Rusya Federasyonu); S/2017/962, 16 Kasım 2017 (Rusya Federasyonu); S/2017/970, 17 Kasım 2017 (Rusya Federasyonu); 26 devlet tarafından oylamaya sunulan taslak metin S/2018/321, 10 Nisan 2018 (Rusya Federasyonu).

V. VETO HAKKI SORUNSALI

Güvenlik Konseyi'nde yaşanan veto savaşlarına ayrıntılı bakacak olursak, Soğuk Savaş dönemi ve sonrasında SSCB/Rusya Federasyonu'nun yüz otuz iki Güvenlik Konseyi kararını veto ettiğini görülmektedir. Bu rakamı seksen üç veto ile ABD, otuz iki kararla Birleşik Krallık (ilk olarak Süveyş Krizi ile başlamış ve 1982'de Arjantin'e karşı yürütülen Falkland Adası savaşı esnasında yoğunlaşmıştır), on sekiz kararla Fransa ve on bir veto kararı ile Çin Halk Cumhuriyeti (ilk olarak Moğolistan'ın BM üyeliğinin reddi için kullanmıştır) izlemiştir (Research UN).

Wilsoncu idealist fikirlerle kurulan Milletler Cemiyeti'nin küresel barışı sağlamadaki başarısızlığının ardından realist görüşlerin bir eseri olan BM Güvenlik Konseyi tasarlanırken daimi üyelere veto hakkı tanınmış ve böylece üyeler arasında hiyerarşik bir yapı ortaya çıkmıştır. Konseyin daimi üyeleri veto hakkını uluslararası sistemin istikrarının anahtarı olarak algılamaktan uzak kalmışlar ve ulusal çıkarlarının doğrudan veya dolaylı etkilendiği her olayda veto kararını kullanmaktan geri durmamışlardır. Bu hakkı kullanırken uluslararası barış ve güvenlik ile insan haklarının korunmasındaki sorumluluklarını geri plana atmadan kaçınmamışlardır. İkinci Dünya Savaşı'nın galiplerinden oluşan bu konseyin yapısı uzun yıllardır tartışma konusu olmuştur. Şüphesizdir ki Güvenlik Konseyi ne günümüz güç dengelerini yansıtmakta ne de ulusal çıkar ve insan haklarını koruma dengesini doğru kurabilmektedir. Bu durum Güvenlik konseyinin yapısına dair giderek artan bir rahatsızlık ve reform talebini tetiklemiştir. 1960'lı yıllardan başlamak üzere Güvenlik Konseyi'ne dair birçok reform önerisi bulunmaktadır. Bunlardan ilki 1963-65 arasında olmuştur. Dekolonizasyon süreci sonunda örgütün artan üye sayısının bir sonucu olarak daha adil bir coğrafi temsili sağlanması amacıyla, Konsey'in daimi olmayan üye sayısında değişiklik yapılmış ve 6 olan üye sayısı 10'a çıkarılmıştır. Daimi olmayan 10 üyenin seçiminde, 5 üyenin Afrika ve Asya, 1 üyenin Doğu Avrupa, 2 üyenin Latin Amerika ve 2 üyenin de Batı Avrupa ve diğer devletlerden oluşması karara bağlanırken, Konsey'e dair günümüze değin alınabilmiş tek reform kararı budur (A/PV.1285, 1963). Daha sonraki yıllarda da reform önerileri özellikle Genel Kurul bünyesinde oluşturulan "Açık Uçlu Çalışma Grubu" tarafından tartışılmaya devam edilmiş ancak herhangi bir sonuca varılmamıştır. Reform önerilerinden öne çıkanlarından bazıları arasında Güvenlik Konseyi daimî ve geçici üyelerinin sayısının artırılması düşüncesi bulunmaktadır ancak bu sayı artarken hangi devletlerin hangi seçim kriterine göre yeni üyeler olacağı üzerine bir uzlaşma mevcut değildir. Reform önerilerinde bulunan belli başlı gruplar arasında ise Afrika Grubu, Dörtlü Grubu, L.69 Grubu, Uzlaşma için Birleşme Grubu sayılabilir.

Konseyin üye sayısı ve çalışma metotlarına dair reform taleplerinin dışında bir önemli reform konusu da veto sistemi üzerinedir. Birçok devlet için veto hakkı, eşitler arasında özel bir üyelik statüsüne sahip devletlere yönelik bir hak ya da bir ayrıcalık olarak algılanırken, bazı devletler için ise Konsey'in çalışma metotlarını konu alan teknik bir anlama sahiptir (Harrington, 2017: 43). 2000'deki Milenyum Zirvesi'nde, bazı üye devletler Güvenlik

Konseyi'ne dair kapsamlı bir reform talebinde olduklarını beyan etmişlerdir (A/RES/55/2, 2000). 2005'deki BM Dünya Zirvesi'nde Güvenlik Konseyi reform talebi yenilenirken, Konsey'in temsil gücünün, etkinliğinin, şeffaflığının ve sonuç olarak meşruiyetinin artması için bu değişim gerekli görülmüştür (World Summit Outcome, 2005: §153-154). 2008'de Güvenlik Konseyi'nin reform sürecine ilişkin beş anahtar müzakere başlığı Genel Kurul tarafından resmen belirlenmiş ve bunlar arasına veto sorunsalı da eklenmiştir. Diğer dört kategori ise bölgesel temsil, üyelik kategorileri, genişletilmiş Güvenlik Konseyi'nin çalışma metodları ve Güvenlik Konseyi –Genel Kurul arasındaki ilişki olarak belirlenmiştir (A/RES/62/557, 2008).

Veto hakkının kullanılması konusunda ICISS de Koruma Sorumluluğu raporunda bir görüş ortaya koymuş ve daimi üyeleri, yaşamsal çıkarları söz konusu olmadığı müddetçe insancıl müdahalenin gerçekleşmesine engel olmamaya ve söz konusu devletleri ortak bir davranış kodu oluşturmaya davet etmiştir (ICISS, 2001:56). Koruma Sorumluluğu'nun özellikle birinci sütununun bir uluslararası norm olarak kabul edildiği varsayımından hareketle, bu sorumluluğunu yerine getiremeyen ya da getirmek istemeyen devlete öncelikle yardımcı olmamak (ikinci sütun), sonrasında da gerekli olduğu halde güç kullanımına başvurmamak (üçüncü sütun), başta Güvenlik Konseyi üyeleri olmak üzere tüm BM üyesi devletlerin yasal sorumluluklarını yerine getirmemesi anlamına gelmektedir. Bu çıkmazın içinde insancıl krizlere dair karar almak gittikçe güçleşirken, BM'nin bir diğer önemli organı olan Genel Kurul giderek daha ön plana çıkmaktadır.

BM Şartı'na göre, Genel Kurul'un kararları tavsiye niteliğinde olsalar da her devletin bir oy hakkıyla temsil edildiği bu organ bünyesinde kabul edilen kararlar uluslararası toplumun uzlaşma halinde olduğu alanları göstermesi bakımından önemlidir. Acheson Kararı adı ile tanınan ve 1950'de kabul edilen Barış için Ortaklık Kararı'nın da gösterdiği üzere, Güvenlik Konseyi'nin işleyemez hale gelmesi durumunda, Genel Kurul sistemdeki tıkanıklığı aşabilmek için alternatif bir merci haline gelebilmektedir. Bununla beraber geçmişten günümüze Genel Kurul uluslararası hukuka dair yeni normların kabulünde ve yayılmasında önemli bir role sahiptir. Herhangi bir bağlayıcılığı olmamasına karşın Genel Kurul kararları Uluslararası Adalet Divanı tarafından bazı durumlarda var olan bir kuralın yerleşmesinde yahut yeni bir *opinio juris*'in ortaya çıkmasında etkili olarak tanımlanmışlardır (Loiselle, 2013: 326-327).

Genel Kurul'un sahip olduğu bu potansiyel güç, Güvenlik Konseyi'nin yapısına dair öteden beri süre gelen reform önerilerinin istişare süreçlerinde üzerinde önemle durulan koulardan biri olmuştur. Bu bağlamdaki önemli gelişmelerden biri, 2005 Dünya Zirvesi sonucunda oluşan ve 2012'ye kadar aktif kalan Küçük Beşli (*Small Five*) adıyla anılan girişim, bir diğeri de 2013'de Hesap Verilebilirlik, Uyum ve Şeffaflık Grubu (*Accountability, Coherence and Transparency – ACT*) adında başlatılan diplomatik bir koalisyonun girişimidir. 1960'lardan beri süre gelen reform önerilerine karşın Güvenlik Konseyi mevcut yapısını

halen korumaktadır ve değişim talebine direnen opak yapısı nedeniyle eleştirilmektedir. Israrlı çabalar sonucunda günümüze kadar sadece Konseyin çalışma metodlarına dair küçük değişimler mümkün olmuştur (Harrington, 2017: 40).

VI. S-5 VE ACT GİRİŞİMLERİ

2005'deki Dünya Zirvesi'nde güçlü bir şekilde telaffuz edilen reform önerileri, katılım, hesap verilebilirlik ve şeffaflık konularında aynı yönde düşünen 5 devleti (İsviçre, Kosta Rika, Ürdün, Lihtenştayn, Singapur) İsviçre liderliğinde bir araya getirerek bu hedeflerin güçlendirilmesi için beraber çalışmaya yönlendirmiştir. Küçük Beşli ya da S-5 adıyla anılan bu grup, 2012 yılına kadar faaliyetlerini sürdürmüş ve Güvenlik Konseyi'nin etkinliğini ve meşruiyetini güçlendirecek ve giderek daha kapsayıcı yapıda bir reform talebinin Genel Kurul bünyesinde bir karara dönüşmesi için çaba göstermiştir. S-5 grubunun sunduğu öneriler arasında, Konsey üyeleri ve diğer devletler arasında düzenli ve zamanında gerçekleşen istişare, BM çok uluslu gücüne asker gönderen ülkeler ile Konsey arasında güçlendirilmiş istişare, BM organları ve bölgesel düzenlemelerle danışma mekanizmalarının güçlendirilmesi bulunmaktadır. Veto hakkına başvurulması durumunda Güvenlik Konseyi daimi üyelerine resmi bir açıklama yapma zorunluluğu çağrısında bulunan S-5, soykırım, insanlığa karşı suç ve ağır uluslararası insancıl hukuk ihlallerinde veto hakkının kullanılmaması talebinde bulunmuştur (A/60/L.49, 2006, ek §13-14). Her ne kadar 2006'daki bu çağrı için Genel Kurul'da oylama yapılmamış ya da Güvenlik Konseyi'nde resmi gündeme alınmamış olsa da ileriki yıllarda gerçekleşecek talepler ve çağrılar için bir temel oluşmuştur.

5 yıllık bir aranın ardından, 2011'de S-5 grubu yeni öneriler yapmış ve Milenyum Zirvesi'nde alınan prensip kararlarının devamı kapsamında Mayıs 2012'de, Genel Kurul'un önüne gelmesi planlanan ancak sonradan farklı anlaşmazlıklar yüzünden gündemden çekilen taslak bir metin hazırlamışlardır (A/66/L.42, 2012). Güvenlik Konseyi'nin hesap verilebilirliğini, şeffaflığını ve etkinliğini artırma başlıklı bu taslak karar metninde, 2006'daki çağrı yinelenmiş ve daimi üyelerin veto hakkını kullanmaları veya kullanma niyetini açıkladıkları durumlarda, bu kararın nedenlerinin BM Şartı ve uluslararası hukuk kurallarına uygunluğunu gözetken bir açıklama yapmaları tavsiyesinde bulunulmuştur. Taslak karar metninde ayrıca insanlığa karşı suçları, savaş suçlarını ve soykırımı önlemek veya sonlandırmak amaçlı Güvenlik Konseyi eylemlerini veto hakkını kullanarak engellememe tavsiyesi yer almıştır (A/66/L.42, 2012: 4-5).

Mayıs 2013'de ortaya çıkan, hesap verilebilirlik, uyum ve şeffaflık (*Accountability, Coherence and Transparency*) kelimelerinin baş harfleri olan ve aynı zamanda "ACTion" yani İngilizce eylem kelimesinin kısaltmasıyla da anılan ACT grubu, S-5 grubunun başlatmış olduğu girişimi farklı coğrafyalardan daha fazla devletin bir araya geldiği bir ağ üzerinden harekete geçirerek, özellikle daimi veya geçici Güvenlik Konseyi üyeleri arasından Konsey'e ilişkin

gerekli değişiklikleri yapmak arzusunda olan devletleri destekleme amacı taşımaktadır (Harrington, 2017:46). Singapur dışında tüm S-5 grubu devletleri içine alan ACT grubu, önceden olduğu gibi yine İsviçre önderliğinde ilk başta 22, daha sonra 27 küçük ve orta ölçekli devlet tarafından oluşturulmuştur.³³

ACT grubunun Güvenlik Konseyi ve üye devletler arasındaki ilişkide bilgi akışının sağlanması veya üye devletlerin karar alma mekanizmalarına daha fazla katılımı gibi Güvenlik Konseyi'nin işleyişine dair birçok amacı bulunmaktadır ancak konumuz gereği bu grubun veto hakkının kullanılması üzerine olan önerilerini ele almak daha anlamlı görünmektedir (Center for UN Reform, 2015). 2015'den itibaren ACT grubu üç temel alanı öncelikli olarak belirlemiştir ve vahşet suçlarında veto hakkının gönüllü askıya alınması bu öncelikli alanlardan biri haline gelmiştir. Öncelikli diğer iki alan ise, bir sonraki Genel Sekreterin seçim sürecinde etkili olmak ve Güvenlik Konseyi'nin yıllık raporlarının içeriği ve analitik kalitesini arttırmak olarak belirlenmiştir. Her sene BM Genel Kurulu'nun açılış toplantısında aktif olarak yer alan ACT grubu, özellikle veto hakkının askıya alınması konusunda giderek daha fazla sayıda devletin desteğini almaktadır (S/PV.7539, 2015). 2015'de alınan kararlara istinaden Lihtenştayn'ın girişimiyle, veto hakkının kullanılmasına yönelik daha etkili bir yaklaşım izlenilmeye başlanmış ve vahşet suçlarına karşı Güvenlik Konseyi'nin zamanında ve kararlı bir şekilde hareket etmesini sağlayacak bir davranış kodu geliştirilmesi talebi yapılmıştır (S/PV.7539, 2015). Bu tür suçların önlenmesini veya sonlandırılmasını talep eden taslak karar metinlerinin oylamalarında da veto hakkının kullanılmaması önerisi yinelenmiştir.

İnsanlığa karşı suçlar söz konusu olduğunda veto hakkının askıya alınması konusunda bir diğer girişim ise 30 Eylül 2015'de Fransa ve Meksika'dan gelmiştir. Bu iki devlet, BM'ye üye tüm devletlerin imzasına açık, siyasi bir bildiri metni kaleme almışlar ve Genel Kurul'un yıllık toplantısında çağrıda bulunmuşlardır. Bu çağrıdan bir ay sonra Fransa ve Meksika'nın düzenlediği ve bakanlar seviyesinde temsil sağlanan bir toplantının ardından gelen açıklamada seksen devletin desteğinin sağlandığı açıklanmıştır (S/PV.7539, 2015). Şubat 2018 itibarıyla bu girişim, Türkiye'nin de içinde olduğu yüz on beş devlet tarafından desteklenmektedir (Global R2P, 2018). Burada dikkat çekici olan, ilk kez daimi üyelerden birinin veto hakkının kısıtlanmasına yönelik bir karara ön ayak olmuş olmasıdır. Bu siyasi bildiri- nin temelinde, 2013'de dönemin Fransa Cumhurbaşkanı François Hollande tarafından yapılan ve insanlığa karşı suçlar söz konusu olduğunda Güvenlik Konseyi üyelerinin toplu olarak veto hakkını kullanmamalarını sağlayacak bir davranış kodu belirleme önerisi bulunmaktadır (A/68/PV.6, 2013).

³³ Avusturya, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Gabon, Gana, İrlanda, İsveç, İsviçre, Kosta Rika, Lihtenştayn, Lüksemburg, Macaristan, Maldivler, Norveç, Papua Yeni Gine, Peru, Portekiz, Ruanda, Saint Vincent ve Grenadinler, Slovenya, Suudi Arabistan, Şili, Tanzanya, Uruguay, Ürdün, Yeni Zelanda.

Güvenlik Konseyi'nin bir diğer daimi üyesi olan Birleşik Krallık da çağrıya destek çıkmış ve veto hakkından feragati konseyin meşruiyeti ve etkinliği açısından atılması gereken bir adım olarak kabul etmiştir. Bu doğrultuda, BM'de ülkeyi temsil eden Büyük Britanya büyükelçisi, Suriye'de yaşanan toplu başarısızlığın ardından, bu türden bir metni imzalamamak için diğer daimi üyelerin nasıl bir açıklaması olabileceğini merak ettiğini ilan etmiştir (UK Gov., 2015) Daimi üyelerin veto hakkına her başvurduğunda, ardından gelen kaosu ve ağır bir ahlaki sorumluluğu üstlenmek zorunda olduğunu belirten büyükelçi, bu sebeple Birleşik Krallık'ın ACT davranış kodunu çok önemli bir ilerleme olarak kabul ettiğini belirtmiştir (UK Gov., 2015). 1989'daki Panama işgalini kınayan karar tasarısının oylamasında ABD tarafında yer alan Birleşik Krallık ve Fransa, günümüze kadar bir daha bu şekilde otomatik bir veto kullanmamışlar ve bu sayede ACT hareketinin temsilcileri olarak tutarlı bir duruş sergileyebilmişlerdir (S/21048, 22 Aralık 1989).

Aynı döneme denk gelen bir diğer paralel girişim ise *Elders* adıyla bilinen ve eski BM Genel Sekreteri Kofi Annan'ın başını çektiği, barış ve insan haklarıyla ilgili konularda küresel düzeyde önde gelen akılların yer aldığı gruptan gelmiştir (Elders, 2015). 2015'de BM Genel Kurulu'nun toplandığı günlerde Uluslararası Barış Enstitüsü (*International Peace Institute*) tarafından bir panel düzenlenmiş ve diğer girişimlerde olduğu gibi vahşet suçları karşısında daimi üyelere veto hakkını kullanmamaları çağrısında bulunulmuştur (IPI, 2015). Panelde konuşan Norveç eski başbakanı Gro Harlem Brundtland, veto gücünün daimi üyeler tarafından bir hak ya da ödül olarak algılanmaması gerektiğini ve aslında bu hakkın devletlere ağır sorumluluklar yüklediğini belirtmiştir (IPI, 2015). Panelde söz alan bir diğer önemli uluslararası şahsiyet olan Uluslararası Af Örgütü Genel Sekreteri Salil Shetty ise "*Eskinin işlemediği, yeninin ise inşa sürecinde olduğu bir geçiş dönemindeyiz. İşte bu nedenle, inanılmaz şeylerin çok çabuk gerçekleşebileceği bir alan mevcut*" diyerek daha iyi bir geleceğin mümkün olabileceğine dair umut veren bir konuşma yapmıştır (IPI, 2015).

VII. ROHINGYA KRİZİ VE KORUMA SORUMLULUĞU

Yedi yıldır süren Suriye krizine müdahale edilememesi ve ardı ardına gelen vetolar, Güvenlik Konseyi'nin meşruiyetine dair bitmeyen tartışmaları körüklerken, 2017 Ağustos ayında yaşanan bir başka insancıl kriz, yukarıda sayılan tüm çabalara karşın uluslararası toplumun koruma sorumluluğu konusundaki başarısızlığını gözler önüne sermiştir. 2017 Ağustos ayında başlayan ve bir buçuk ayda yaklaşık 600 bin kişinin yerlerinden edildiği Rohingya'daki insancıl kriz tüm dünyanın gözleri önünde gerçekleşmiş ve hiçbir müdahale kararı çıkmadığı gibi bu sorunun Güvenlik Konseyi'nin gündemine alınması bile engellenmiştir.

Temelleri 19. Yüzyıldaki Büyük Britanya sömürge dönemine dayanan ve o tarihten bu yana sistematik olarak ayrımcılığa uğrayan Rohingya Müslüman halkın dramı 2007'de taslak bir karar önerisi olarak BM Güvenlik Konseyi'nin önüne gelmiş ancak sorunun

Myanmar'ın iç işlerini ilgilendirdiği ve herhangi bir bölgesel ya da uluslararası tehdit yaratmadığı gerekçesi ile Çin ve Rusya'nın çifte vetosuna takılmıştır (UN Press, 2007). Reddedilen bu karar taslağında Myanmar hükümetine Rohingya'lı etnik gruplara askeri saldırıları bırakma çağrısında bulunulmuştur. 2009'de başka bir karar taslağına daha veto hakkını kullanan ikili böylelikle Rohingya sorununun Güvenlik Konseyi tarafından ele alınmasının önünü kesmişlerdir. Mart 2017'de Rohingya'da süre giden soykırımı kınayan Güvenlik Konseyi basın bildirisine karşı veto kullanan Çin ve Rusya Federasyonu, aynı yılın eylül ayında Rohingya'lı sivillerin yaşamakta olduğu felaketin Güvenlik Konseyi'nde görüşülüp tartışılmasına da karşı çıkmışlardır.

1430'da ilk krallıklarını kurmalarından bu yana aynı topraklarda yaşayan Rohingya Müslümanlar Myanmar devletine göre, İngiliz sömürgesi döneminde Bangladeş'ten getirilen Bengalliler olarak görülmüşler ve bu nedenle vatandaş statüsüne alınmamışlardır. 1948'deki bağımsızlığın ardından yaşanan kanlı süreçte Rohingya Müslümanlar da halkın geri kalanıyla aynı acı kaderi paylaşmış olsalar da 2015'deki ilk özgür seçimlerde vatandaş statüsünde olmadıkları için oy kullanamamışlardır (BBC, 2015). Myanmar nüfusunun yaklaşık %4'ünü oluşturan Rohingya Müslümanların ülkedeki varlığının yok hükmü yarattığı bu duruma başta BM olmak uluslararası toplum sessiz kalmıştır (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 2018).

2017'nin Ağustos ayının sonunda başlayan ve Eylül ayına gelindiğinde altı yüz bin Rohingya Müslümanın evlerini terk etmelerine sebep olan olaylar zincirinin temelinde, 2012'de kurulan Arakan Rohingya Kurtuluş Ordusu'nun (*Arakan Rohingya Salvation Army, ARSA*) eylemleri bulunmaktadır. Arakan eyaletindeki polis noktalarına saldırı düzenleyen bu silahlı grup, Arakan eyaletinde yaşayan Rohingya Müslümanların etnik bir grup olarak tanınması için mücadele verdiğini iddia etmektedir. Bu silahlı grubun saldırıları sonucunda 2016'da yirmi güvenlik görevlisi öldürülmüştür. 2017'deki olayların fitilini ise 25 Ağustos'taki saldırı ateşlemiştir. ARSA'nın o güne kadarki en büyük saldırısında on iki kişi öldürülmüş ve bu eylem üzerine merkezi hükümetin güvenlik güçleri karşı saldırı başlatmıştır (BBC, 2017).

ARSA, hükümet tarafından bir terör örgütü olarak nitelendirilmekte ve militanlarının yurtdışında silahlı eğitim aldıkları iddia edilmektedir (RFA, 2018). Uluslararası Kriz Grubu'nun (ICG) 2016'da yayımladığı rapor da aynı doğrultuda bilgi vermektedir (ICG Report, 2016). Buna göre, ARSA militanlarının ellerinde iddia edildiği gibi bıçaklar ve ev yapımı bombaların ötesinde profesyonel silahlar da bulunmakta ve silahlı çatışmalara katılmış tecrübeli savaşçılardan yardım almaktadırlar (ICG Report, 2016). Myanmar hükümeti ARSA'ya karşı yürüttüğü mücadelesini terörle mücadele kanunu üzerinden meşrulaştırmaktadır. Bu bağlamda saldırıları engellemek, şiddeti durdurmak ve adaleti sağlamak için elindeki tüm yetki ve gücü kullanacağı açıklamasını yapmıştır (The Independent, 2017). Bir seferde on iki güvenlik görevlisinin öldürüldüğü saldırının ardından başlayan misilleme sonucunda

neredeyse yedi yüz binden fazla kişi yerlerinden edilmiş ve komşu ülke Bangladeş'e doğru tehlikeli bir yolculuğa mecbur bırakılmışlardır (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 2018). Birleşmiş Milletler İnsani Yardım Koordinasyon Ofisi tarafından verilen son bilgiye göre Nisan 2018 itibarıyla, altı yüz doksan üç bin kişi mülteci konumunda bulunmaktadır. Burada akıllara, Haklı Savaş tartışmasının temel dayanaklarından olan *Jus ad Bellum*'a göre, savaş ilan eden resmi otoritenin hedeflediği haklı sebebe ulaşmak için güç kullanımı esnasında orantılılık esasına uyma yükümlülüğü gelmektedir. Myanmar hükümeti ulusal egemenliği ve toprak bütünlüğünü korumak için Rohingya müslümanların yaşadığı bölgelere müdahale etmiştir ancak bunu yaparken aşırı ve orantısız güç kullanmıştır (S/PV.8060, 2017). Kaldı ki, ARSA ayrılıkçı talepleri olmayan bir örgüt olup, yürüttüğü silahlı mücadelenin temel amacı Rohingya Müslümanların Myanmar'ın meşru etnik bir unsuru olarak tanınmasıdır. Dolayısıyla söz konusu ülkenin ulusal egemenliği ve toprak bütünlüğünün tehdit altında olduğunu söylemek çok da anlamlı gözükmemektedir. BM Genel Sekreter Yardımcısı 12 Aralık 2017'de BM Güvenlik Konseyi'ne Myanmar'daki durum hakkında yaptığı bilgilendirme sunumunda, otuz altı binden fazla çocuğun yanlarında bir yetişkin olmadan Myanmar'dan Bangladeş'e geçtiğinin Bangladeşli yetkililerce tespit edildiğini aktarmıştır (UN Department of Political Affairs, 2017). Kısa fakat çok şey anlatan bu rakam durum vahametini ortaya koyarken BM Güvenlik Konseyi'ne dair eleştirileri ve reform taleplerini daha da alevlendirmiştir. Suriye hükümetinin yaptığı gibi Myanmar hükümeti de terörle mücadele söyleminde ısrar ederken sivillere karşı uyguladıkları orantısız gücü meşrulaştırma arayışı içindedir (S/PV.8060, 2017). Ne var ki, terörle mücadele söylemi bu iki devletin hükümetlerinin işlediği ve işlemeye devam ettiği ağır insan hakları ihlallerine meşruiyet kazandırmamakta aksine tüm uluslararası sistemin üzerine kurulduğu temel prensiplerin altını oymaktadır.

VIII. SONUÇ

Koruma Sorumluluğu 2005'de BM resmi belgesi haline gelmiş olmakla birlikte henüz bir bütün olarak uluslararası norm statüsüne erişebilmiş değildir. 2009'dan itibaren kabul edilen üç sütunlu yapı, özellikle Libya müdahalesinin başarısız olmasının ardından Koruma Sorumluluğu'nun artık hiçbir geçerliliğinin kalmadığını iddia eden çalışmalara bir yanıt olarak düşünülebilir. 2009 raporunda devletlerin toprakları üzerinde bulunan her bireyin temel haklarını koruma sorumluluğu olarak tanımlanan birinci sütun, giderek daha fazla içselleştirilen bir uluslararası norm yapısına kavuşmuştur. Bu durumu negatif bir örnekle açıklamak mümkündür. İnsan hakları ihlalleri tarih boyunca her zaman görülmüş olmakla birlikte, Koruma Sorumluluğu prensibinin ortaya çıkması ve BM belgesi olmasından sonraki dönemde, devletler insan hakları ihlallerinde bir meşruiyet arayışına daha çok önem vermeye başlamışlardır.

Çalışmada incelenen örneklerde görüldüğü gibi devletlerin eylemlerine ancak Haklı Savaş'ın temel ilkelerine sadık kalınarak tam bir meşruiyet kazandırılabilir. On iki güvenlik görevlisinin hayatına karşılık yaklaşık yedi yüz bin insanın yerinden edilmesi, Haklı savaş ilkelerinden orantılılığın açık ihlali olması sebebiyle, Myanmar hükümetinin toprak bütünlüğünü koruma amaçlı eylemleri uluslararası toplum tarafından meşru görülmemektedir. On milyondan fazla insanın yerinden edildiği ve dört yüz bin kadarının hayatını kaybettiği Suriye'de bu kadar büyük çaplı ve acil bir insancıl kriz yaşanırken, olayların başladığı 2011'den Nisan 2018'e kadar, Güvenlik Konseyi'nin iki daimî üyesinin sistematik olarak veto hakkını kullanma yöntemiyle herhangi bir uluslararası müdahale kararının önünü tıkamaları da kabul edilemez bir durum yaratmaktadır.

Güvenlik Konseyi'nin içinde bulunduğu bu çıkmaz, Koruma Sorumluluğu'nun özellikle birinci sütunu olan iç egemenlik ilkesi için de büyük bir tehdit oluşturmaktadır. Bu bağlamda, 2005'den bu yana, önce S-5 daha sonra ACT grubunun ön ayak olduğu bir girişimle yaratılan davranış kodu kapsamında önerilen vahşet suçları söz konusu olduğunda veto hakkının askıya alınması, üzerinde önemle durulması ve yakından takip edilmesi gereken bir gelişmedir. Bu girişimlere 2015'de eklenen Fransa ve Meksika hükümetlerinin BM üyesi devletlerin imzasına açtıkları siyasi bildiri ve yine *Elders* grubunun uluslararası toplumu bilinçlendirme çabaları da vahşet suçlarında veto hakkının sınırlandırılması konusunda önemli gelişmeler arasındadırlar.

Hem davranış kodunu hem de siyasi bildiriye imzalayan devletlerin sayısının her gün artması hem uluslararası toplumun iradesini yansıtmakta hem de Koruma Sorumluluğu'nun birinci sütununun artık içselleştirilmiş bir uluslararası norm olduğunu ve bunu ihlal eden devletlere karşı, uluslararası bir tepki oluştuğunu göstermektedir. Bu şartlar altında, ağır insan hakları ihlallerine meşruiyet kazandırmak için terörle mücadele ettiklerini beyan eden devletler için hedefledikleri uluslararası rıza ve desteğe ulaşmaları eskisinden çok daha zor gözükmektedir.

Yararlanılan Kaynaklar

Birleşmiş Millet Güvenlik Konseyi ve Genel Kurul Kararları & Güvenlik Konseyi Oturum Tutanakları

A/63/677, 12 Ocak 2009.

A/RES/62/557, 15 Eylül 2008.

A/RES/63/308, 14 Eylül 2009.

A/RES/63/308, 9 Ekim 2009.

A/RES/72/188, 19 Aralık 2017.

A/RES/72/191, 19 Aralık 2017.

S/2018/138, 20 Şubat 2018.

S/2018/369, 19 Nisan 2018.

S/PV.8060, 28 Eylül 2017.

S/PV.8188, 24 Şubat 2018

S/PV.8242, 25 Nisan 2018.

S/RES/1564, 18 Eylül 2004.

S/RES/2401, 24 Şubat 2018.

UN Doc A/60/L.49, 17 Mart 2006.

UN Doc A/66/L.42, 28 Mart 2012.

UN Doc A/66/L.42, 28 Mart 2012.

UN Doc A/68/PV.6, 23 Eylül 2013.

UN Doc S/21048, 22 Aralık 1989.

UN Doc S/PV.7052, 29 Ekim 2013.

UN Doc S/PV.7285, 23 Ekim 2014.

UN Doc S/PV.7539, 20 Ekim 2015.

UN Doc S/PV.8228, 10 Nisan 2018.

BBC Türkçe (2017), “Myanmar krizi: Arakan Rohingya Kurtuluş Ordusu kim?”, 6 Eylül 2017
<http://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-41172871> (Erişim Tarihi: 05.04.2018).

BBC Türkçe (2015), “Myanmar: Arakan Müslümanları oy kullanamadı; seçim sonuçları bekleniyor”, 9 Kasım 2015
http://www.bbc.com/turkce/haberler/2015/11/151109_myanmar_sonuc (Erişim Tarihi: 05.04.2018).

Bellamy, A. J., ve Reike, R. (2010). The responsibility to protect and international law. *Global Responsibility to Protect*, 2(3), 267-286.

Caruso, R., ve Locatelli, A. (Eds.). (2014). *Understanding terrorism: A socio-economic perspective*. Emerald Group Publishing.

Center for UN Reform, *ACT Grubu bilgi notu*, <http://centerforunreform.org/sites/default/files/FACT%20SHEET%20ACT%20June%202015.pdf> (Erişim Tarihi: 20.03.2018)

Chesterman S. (2002), *Just War or Just Peace?: Humanitarian Intervention and International Law*, Oxford University Press.

Cronogue G. (2012), “Responsibility to Protect: Syria the Law, Politics, and Future of Humanitarian Intervention Post-Libya”, *Journal of International Humanitarian Legal Studies*, 3(1).

Evans G. (2008), *The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and for All*, Washington: The Brookings Institution.

Finnemore M. ve Sikkink K. (1998), “International Norm Dynamics and Political Change”, *International Organization*, 52(4).

- Finnemore M. (2003), *The Purpose of Intervention*, Cornell University Press, Londra, 2003.
- Global R2P, *Liste of supporters*, 09 Şubat 2018.
<http://www.globalr2p.org/media/files/2018-02-09-coc-list-of-supporters.pdf> (Erişim Tarihi: 30.04.2018)
- Harrington J. (2017), “The Working Methods of The United Nations Security Council: Maintaining The Implementation of Change”, *International and Comparative Law Quarterly*, 66.
- High Level Panel on Threats, Challenges, and Change (2004), *A More Secure World: Our Shared Responsibility*, New York, United Nations.
- Hobson C. (2016), “Responding to Failure: The Responsibility to Protect after Libya”, *Millennium: Journal of International Studies*, 44(3).
- International Crisis Group (2016), *Myanmar: A New Muslim Insurgency in Rakhine State*, Report no:283.
- International Peace Institute (2015), “Elders Propose Veto Reform in Cases of Atrocities”, 26 Eylül 2015. <https://www.ipinst.org/2015/09/preventing-mass-atrocities#8> (Erişim Tarihi: 13.04.2018).
- Le Monde (2018), “Le secteur rebelle de la Ghouta orientale continue de se vider”, 27 Mart 2018.
http://www.lemonde.fr/syrie/article/2018/03/27/syrie-le-secteur-rebelle-de-la-ghouta-orientale-continue-de-se-vider_5277044_1618247.html (Erişim Tarihi: 30.04.2018)
- Le Monde (2018a), “Donald Trump annonce des frappes contre la Syrie en coordination avec Paris et Londres”, 14 Nisan 2018.
http://www.lemonde.fr/ameriques/article/2018/04/14/donald-trump-annonce-des-frappes-contre-la-syrie-en-coordination-avec-paris-et-londres_5285332_3222.html (Erişim Tarihi: 30.04.2018).
- Le Point (2011), “La France reconnaît le Conseil National de Transition comme le seul représentant”, 10 Mart 2011.
http://www.lepoint.fr/societe/la-france-reconnait-le-conseil-national-de-transition-comme-seul-representant-legitime-de-la-libye-10-03-2011-1304755_23.php (Erişim Tarihi: 12.03.2018).
- Loiselle M.E. (2013), “The Normative Status of the Responsibility to Protect after Libya”, *Global Responsibility to Protect*, 5.
- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (2018), *Myanmar Ülke Bilgi Notu*, <http://www.ohchr.org/FR/Countries/AsiaRegion/Pages/MMIndex.aspx>, (Erişim Tarihi: 26.04.2018).
- Report of the Secretary General (2009), *Implementing the responsibility to protect*, A/63/677, 12 Ocak 2009.

- Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty (2001), *Responsibility to Protect*, <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>, (Erişim Tarihi: 25.02.2018).
- Research UN, *Veto Listesi*, <http://research.un.org/fr/docs/sc/quick> (Erişim, 06.04.2018).
- Revised draft outcome document of the High-level Plenary Meeting of the General Assembly of September 2005 submitted by the President of the General Assembly, A/59/ HPLM/CRP:i/ Rev.s, 5 August 2005.
- RFA (Radio Free Asia) (2018), “Myanmar Government Vows to Fight Muslim Terrorist Group”, 08 Ocak 2018. <https://www.rfa.org/english/news/myanmar/myanmar-government-vows-to-fight-muslim-terrorist-group-01082018162620.html> (Erişim Tarihi: 05.04.2018).
- Roberts, A. (1999). Nato’s ‘humanitarian war’ over kosovo. *Survival*, 41(3), 102-123.
- Strauss, E. (2009). A bird in the hand is worth two in the bush—on the assumed legal nature of the responsibility to protect. *Global Responsibility to Protect*, 1(3), 291-323.
- The Elders Resmi İnternet Sitesi, <http://www.theelders.org/> (Erişim Tarihi: 13.04.2018).
- The Independent (2017), Myanmar declares ARSA as terrorist group, 26 Ağustos 2017. <http://www.theindependentbd.com/post/111372> (Erişim Tarihi: 23.04.2018).
- Türkmen F. (2006), *İnsan Haklarının Yeni Boyutu. İnsancıl Müdahale*, İstanbul, Okumuş Adam Yayınları.
- UK Government (2015), Statement by Ambassador Matthew Rycroft of the UK Mission to the UN at the ACT Group Event on the Code of Conduct <https://www.gov.uk/government/speeches/im-proud-to-say-that-the-united-kingdom-is-signing-up-to-the-act-code-of-conduct> (Erişim Tarihi: 30.04.2018).
- United Nations Department of Political Affairs (2017), “Security Council Briefing on the Situation in Myanmar, Under-Secretary-General Jeffrey Feltman”, 12 Aralık 2017. <http://www.un.org/undpa/en/speeches-statements/12122017/myanmar> (Erişim Tarihi: 13.04.2018).
- United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (2018), “Rohingya Refugee Crisis”, 26 Nisan 2018. <https://www.unocha.org/rohingya-refugee-crisis> (Erişim Tarihi: 30.04.2018).
- United Nations 2005 World Summit Outcome, A/RES/60/1/2005, 16 Eylül 2005.
- United Nations Millennium Declaration, A/RES/55/2, 8 Eylül 2000.
- United Nations Meetings Coverage And Press Releases (2007), “Security Council Fails To Adopt Draft Resolution On Myanmar, Owing To Negative Votes By China, Russian Federation”, 12 Ocak 2007, <https://www.un.org/press/en/2007/sc8939.doc.htm> (Erişim, 08.04.2018).
- Welsh J. (2011), “Civilian Protection in Libya: Putting Coercion and Controversy Back into RtoP”, *Ethics & International Affairs*, 25(3).



Menent SAVAŞ CAZALA msavas@gsu.edu.tr

She is an associate professor in International Relations Department at Galatasaray University. She holds a PtD from Paris II Panthéon-Assas University. Her research areas are humanitarian interventions, international military interventions, international relations theories and peace and conflict studies.