



EGEMENLİK VE ULUSLARARASI HUKUK ÇELİŞKİSİ: MİLLİ YETKİ KAVRAMI AÇISINDAN BİR ANALİZ*

SOVEREIGNTY AND ITS CONTRADICTION TO INTERNATIONAL LAW: AN ANALYSIS IN RESPECT OF DOMESTIC JURISDICTION

Dr. Mehmet DALAR

Abant İzzet Baysal Üniversitesi İİBF
Uluslararası İlişkiler Bölümü, Devletler Hukuku Anabilim Dalı
mehmetdalar@mynet.com.tr

ÖZ

Milli Yetki kavramının uluslararası hukuktaki niteliğini ve içeriğini inceleyen bu çalışma, uluslararası hukukun devletin egemen yetkisine getirdiği sınırlamalar çerçevesinde devletin içteki sorunların düzenlenmesiyle ilgili yetkilerine uluslararası örgütler tarafından müdahale edilip edilmeyeceğini ve Milli Yetki alanının olup olmadığını tartışarak devletin gelişen uluslararası hukuk karşısında Milli Yetki alanlarının gittikçe daraldığını ve uluslararası alanın bir parçası haline geldiğini göstermek amacındadır. Egemenliğin ancak hukuk tarafından belirlenen ve sınırlanan bir yetki olduğu noktasından hareket eden bu çalışma, ulusal olsun uluslararası olsun bir yetkinin kullanımının hukuka dayanması gerektiği, sadece iç hukuku ilgilendiren sorunların olmadığını iç hukuk ile uluslararası hukukun birbiriyle ilişkili ve bir bütün olduğu çerçevesinde Milli Yetkiyi değerlendirmektedir.

Anahtar Kelimeler: Egemenlik, yetki, müdahale, devlet

ABSTRACT

Examining the reality and content of Domestic Jurisdiction notion in international law this study debates intervention of international organizations in internal matters to be arranged by State jurisdiction under international law restricting sovereign power of State. Regarding existence of domestic jurisdiction area as arguable subject this study aims to indicate that the area of Domestic Jurisdiction is increasingly constricted through evolution of international law as becoming part of this law. From point of view that sovereignty is an authority solely determined and limited by law, this study evaluates Domestic Jurisdiction under the fact that mutual relation and integration exist between domestic and international law and no matters are considered to be exclusively within Domestic Jurisdiction.

Key Words: Sovereignty, jurisdiction, intervention, state

GİRİŞ

Devletin egemenliğinin iç ve dış egemenlik olarak ikiye ayrıldığı, içte egemen olan devletin yetkisinin dışta diğer devletlerin egemen yetkileriyle çakıştığından dış egemenliği sınırlamaya tabi olduğu ve uluslararası hukukun egemen devletler arasındaki ilişkileri düzenleyen hukuk olduğunu tanımlayan iradeci görüşün yaklaşımına uygun olan Milli Yetki kavramı, uluslararası barış ve güvenliği tehdit etmediği sürece Devletin içteki egemenlik yetkilerinin uluslararası alanda kısıtlamaya ve müdahaleye uğramaması anlamında kullanılmıştır. Milletler Cemiyeti (MC) ve Birleşmiş Milletler (BM) gibi uluslararası örgütlerin kurulmasıyla devletin egemenliğini ve yetkisini uluslararası örgüte karşı bir bakıma güvence altına alınarak bu örgütlerin kurucu antlaşmalarında hükme bağlanan ve

uluslararası örgüt karşısında devletin iç hukukta serbestçe faaliyette bulunma fırsatını yansıtan Milli Yetki kavramı öğretide çok tartışılmıştır.

Ulusal ve uluslararası hukukun bir bütün olduğu ve birbiriyle etkileşim içinde olduğu noktasından hareketle, egemenlik hukuk tarafından düzenlenerek hukuk kuralları çerçevesinde devletin serbest hareket etme yetkisi olarak kabul edilirse Milli Yetki alanı içinde olduğu düşünülen sorunların her zaman uluslararası yönü olduğu için uluslararası hukukun getirdiği düzenlemeler çerçevesinde değerlendirilmesinin kaçınılmaz olduğunu tespit etme amacındaki bu çalışma, esas olarak Milli Yetki olarak değerlendirilen ve devletin iç egemenliğini dokunulmaz kılabilen bu yaklaşımın gelişen uluslararası hukuk karşısında önemini kaybettiğini ve devletin kullandığı yetkilerin hukukun izin verdiği sınırlar çerçevesinde geliştiğini ortaya koymaktadır. Doktrinde ve uluslararası örgütlerin uygulamalarında bu kavramla ilgili gelişmeleri dikkate alan bu çalışma uluslararası hukukun bu kavramla ilgili geldiği aşamayı değerlendirmektedir.

I. Uluslararası Belgelerde Milli Yetki Kavramı

Milli Yetki veya Münhasır Salahiyet kavramı MC Misakı ile uluslararası hukuka geçmiştir. 20. yüzyıl (yy.) da kurulan uluslararası örgütlerin, devletlerin egemenliğini önemli ölçüde kısıtlayacağı endişesiyle, içişlerine karışmama ilkesine dayanılarak Örgütün iç hukuk yetkileri dahilinde olduğu ileri sürülen sorunlarla ilgili herhangi bir işlem, tavsiye veya karar mahiyetinde ilgilenmesini önlemek amacıyla bu kavram uluslararası örgütlerin kurucu antlaşma metinlerine konulmuştur. Yetkisel sınırların neler olduğu, bunların nasıl değiştiği ve Örgütün Milli Yetki karşısında pratikteki durumu gibi hususların şekillenmesinde siyasal faktörler etkili olmuştur (Claude,1975, 120). MC'deb önce de zımnen de olsa bazı antlaşmalarda Milli Yetki kavramı yansıtılmıştır. 20. yy. başlarında yapılan bir çok hakemlik antlaşmasında "Milli Şeref" ve "Hayati Çıkarlar" ile ilgili sorunların hakemliğin dışında kaldığı belirtilmekteydi. 1907 yılında yapılan La Haye Konferansında düzenlenen I. Sözleşmenin 53. maddesi uyarınca anlaşmazlığın hakemliğe konu olup olmayacağını tespit etme yetkisi uyuşmazlığa taraf olan devletlere aittir (Meray, 1968, 306). Amerikan kamuoyunda Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'nin egemenliğini kaybedebileceği endişesini gidermek amacıyla Başkan Wilson tarafından bu kavramın MC Misakına konulduğunu hatırlatmak gerekir. (Lütem, 1947, 107). Fakat bu da ABD'nin MC'ye girmesi üzerine etkili olamamıştır. Uluslararası örgütler kurulduktan sonra devletlerin bu örgütler karşısındaki egemenlik yetkilerinin kısıtlanması gibi değerlendirilse de (Çelik, 1956, 120) devletin içteki yetki düzenlemelerine Örgütlerden bir müdahalenin engellenmesi açısından düşünülürse aslında egemenlik yetkilerinin güvence altına alındığı sonucuna varılmaktadır.

Bu kavram konusunda MC ve BM düzenlemeleri arasında farklılıklar mevcuttur:

“MC Misakının 15/8 maddesi: “Eğer taraflardan biri, anlaşmazlığın devletler hukukunun sırf kendi (münhasır) salahiyetine bıraktığı bir meseleye taalluk ettiğini iddia eder ve Meclis de bunu kabul ederse, Meclis bunu raporunda tespit eder, fakat hiçbir hal sureti tavsiye etmez” şeklinde bir düzenleme getirirken. (Gönlübol, 1976, 401; Meray, 1952, 15), BM Antlaşmasının 2/7 maddesi: “İşbu Andlaşmanın hiçbir hükmü ne özü itibarıyla bir devletin Milli Yetkisi içinde bulunan işlere Birleşmiş Milletlerin karışmasına cevaz verir ve ne de üyeleri bu gibi işleri, işbu Andlaşma gereğince bir çözüm tarzını tavsiye eder; bununla beraber VII.bölümde derpiş edilen Zorlama Tedbirlerinin uygulanmasına bu prensip hiçbir şekilde hanel getirmez” hükmünü getirmektedir.” (Çelik, 1987, 229; Meray, 1952, 38)

MC Misak’ındaki Münhasır Salahiyet kavramı, BM Şartı (Antlaşması)’nda Milli Yetki kavramıyla karşılanmıştır. “Münhasır Salahiyet (yetki)” kavramı uyuşmalıkların çözümüne ilgili Misakın 15/8 maddesinde geçerken, BM Antlaşmasının 2/7 maddesinde “Milli Yetki” şeklinde örgütün izleyeceği ilkeler arasında geçmektedir. Misak itibarıyla uyuşmazlık durumunda ileri sürülebilecek bir kavram olduğundan sınırlı bir uygulama alanına karşılık, BM antlaşmasında daha geniş bir alanı kapsamaktadır. Bu duruma göre BM ancak devletin tamamen Milli Yetkisi dışında kalan sorunlara el atabilir (Lütem, 1959, 238). BM antlaşmasında kavramla ilgili devletler hukukuna atıfta bulunulmamışken Misakın 15/8 maddesinde Münhasır Salahiyetin tespitinin devletler hukukunca belirleneceği hükme bağlanmıştır (Meray, 1952, 47; Çelik, 1987, 229; Lütem, 1959, 238). BM antlaşmasında devletler hukukundan bahsedilmemesinin nedeni, kavramın uluslararası antlaşmanın bir parçası olduğundan her durumda uluslararası hukuka atıfta bulunmak suretiyle yorumlanabileceği tezine dayandırılmıştır. Bir meselenin Milli Yetki kapsamına girip girmediğine karar verecek organ veya kuruluş bu nedenle BM antlaşmasında belirtilmemiştir. (Goodrich ve Hambro, 1954, 121). MC Misakında ise sorunların Münhasır Salahiyet kapsamına girip girmediğine devletler hukuku ölçütü dikkate alınarak MC Meclisi karar verebilirdi (Meray, 1968, 309). BM’de bu konuda karar vermeye her organın yetkili olabileceği eğilimi hakimdir (Claude, 1975, 184). BM antlaşmasında bu belirsizlik sonucunda, devletlerin hangi meselelerinin Milli Yetki kapsamına girdiğini bizzat kendileri de karar verecekleri gibi bir durum ortaya çıkabiliyor ki (Çelik, 1987, 232) G. Scelle’ göre eğer devlet kendi iç hukuk alanını tespit edecekse BM antlaşmasının herhangi bir fonksiyonu olmayacaktır (Meray, 1952, 50). Bununla beraber uygulamada BM organlarının yetkili olduğu görülmektedir. BM antlaşmasında bu konuda karar verecek yetkili organın açıklanmamasının nedeni, MC’den farklı olarak BM’nin kendilerine geniş yetkiler tanınmış üç meclisinin hangisinin bunu tespit edeceği hükmüne gerek duyulmadığından kaynaklanmaktadır (Meray, 1952, 50-51).

II. Milli Yetkinin Hukuksal Dayanağının Doktrinindeki Yeri

Milli Yetkiyi hukuksal olarak destekleyen Le Fur'dur. Ona göre belirli bir konu üzerinde nihai olan yetkiyi ifade eden egemenliğe uluslararası örgütlerden önce devletler sahipti. Uluslararası örgütlerin kurulmasıyla egemenlik bu örgütlere geçmemiş, sadece devletin bazı yetkilerinin devredilmesi sonucunda yetkilerin paylaşımı söz konusu olmuştur (Çelik, 1956, 120; Meray, 1952, 17). Le Fur, devletin ve uluslararası örgütlerin sahip oldukları yetkilerin hukuki ve siyasi bütün meseleleri kapsamadığını, hukukun ele alıp incelemeyeceği “no man’s land” veya “vacuum juris” denilen hukuki boşluk bulunduğunu, Milli Yetkinin hukuki dayanağının bu olduğunu ileri sürmektedir (Çelik, 1956, 121). Bu durumda hukuki boşluğa istinaden devletin Milli Yetki alanında yürüttüğü faaliyetlere karışmanın mümkün olmadığı (Meray, 1952, 18) düşüncesinde olan Le Fur, uyuşmalığın çözümünde üç yetki üzerinde durmaktadır: Bunlar, uluslararası örgütler kurulmadan önceki devletin yetkisi, uluslararası örgütün yetkisi ve hem uluslararası örgüt olan MC'nin hem devletin yetkisi ki bu sonuncusu Le Fur'a göre en uygun çözüm şeklidir. Bundan anlaşılacağı gibi Le Fur, devletin yetkisi ile uluslararası örgütün yetkisini ayırmaktadır. Bir anlamda devlete ait münhasır yetkiden söz ederken uluslararası örgüte ait ve başka bir kuruma devredilemeyen bir yetkinin olduğu düşüncesindedir. Ayrıca “no man’s land” ‘in alanı da uluslararası ilişkilerin gelişmesine bağlı olarak daralacağını savunmaktadır (Çelik, 1956, 121; Meray, 1952, 17-18).

Şüphesiz ki Le Fur'un bu düşüncesi büyük eleştirilere uğramıştır. İleri sürdüğü “no man’s land” tabirini eleştiren Scelle, hukukun düzenlemediği bir konunun olamayacağını, devletler hukukunun uluslararası alanda düzenlemediği bir “no man’s land” veya “vacuum juris” sahasına olanak tanıyorsa devletler hukukunun olmadığını söylemekle eş değer olduğunu, ancak yetkilerin devletler hukukunca ya zımnen veya açık olarak düzenlendiğini, bu durumda yetkilerin kullanımını sınırlı veya serbest olabildiğini belirtmektedir (Çelik, 1956, 124-125). Bu konuda C. Rousseau ise Milli Yetkiyi bir takdir yetkisi olarak düşünmektedir. Yetkilerin hukukça sınırlanan bağlı bir yetki olduğunu, devlet organlarınca yeni alınacak kararların maslahata uygunluğunun sağlanması için, az çok geniş bir iktidarın takdir yetkisinin olduğunu ve takdir yetkisine bırakılan meselelerin tespiti, fiili bir sorun olup devletler hukukunca düzenlenmemiş konuların tespitine yaradığını ileri sürmektedir (Çelik, 1956, 126-127). Bu da takdir yetkisinden ziyade yargısal denetim dışındaki hükümet tasarruflarını hatırlatmaktadır. Çünkü hükümet tasarrufları S.S. Onar'ın yaklaşımıyla hukukun düzenlemediği konularda devlet organlarının faaliyet göstermesiyle ilgili olduğu (Çelik, 1956, 129) durumu dikkate alınırsa bu bir ölçüde de olsa Le Fur'un savunduğu “no man’s land” yaklaşımına yakın bir benzerlik ifade eder.

T.B. Balta ta C. Rousseau gibi bağlı ve takdir yetkisinden bahsetmekle beraber bağlı yetki konusunda hukuk kurallarının otoriteye getirdiği sınırlamalar bazında aynı kanaati paylaşmaktadır. Fakat takdir yetkisi konusunda S. S. Onar'dan ayrılmaktadır. Takdir yetkisi, ilgili otoriteye hukuk tarafından belli bir davranışta bulunmasına veya belirli bir görevi yerine getirmesine az veya çok bir

hareket serbestliği tanınması veya belli bir faaliyette bulunurken elinde birden çok seçenekten birini tercih etme yetkisi olarak tanımlanması (Gözübüyük, 1974, 56-57) dikkate alınır. C. Rousseau'nun getirdiği yaklaşımın mahiyeti anlaşılabilir. Onun işaret ettiği hükümet tasarrufları siyasal bir nitelik taşıdığından yargı denetimi dışındadır. Takdir yetkisinin hukuk kuralları dışında mümkün olmadığını görüşlerinde yansıtan S. S. Onar, hükümet tasarruflarının devletin hukuk kurallarına bağlı olduğuna bir istisna teşkil ettiğini, yapılan faaliyetin bu nedenle mahkemelerde yargılanamayacağını ileri sürmektedir (Çelik, 1956, 129). C. Rousseau'nun teorisinden ortaya çıkan sonuç, Münhasır (Milli) Yetki kavramı ile – takdir yetkisi değil de- hükümet tasarrufları arasında bir analogi olduğu noktasında ağırlık arz ediyor. Bu da yazarın, uluslararası hukukta iç hukuktaki gibi devletin faaliyetlerini denetleyecek zorunlu yargı organının olmadığı gerçeğine dayandırdığı söylenebilir (Çelik, 1956, 129). Bundan hareketle, iç hukuktaki hükümetin siyasal tasarrufu ile uluslararası hukuktaki devletin takdir yetkisinin –yargıya konu olmaması itibarıyla- aynı olduğu sonucuna varılabilir.

Milli Yetkiye yönelik en çok eleştiri G. Scelle tarafından yöneltilmiştir. Ona göre MC Misakının 15/8 maddesi ile BM Antlaşmasının 2/7 maddesinde geçen Münhasır veya Milli Yetki, takdir yetkisinden başka bir şey değildir. Tartışmalı olan konu bu yetkinin kendisi değil, nasıl kullanıldığıdır (Çelik, 1956, 141). Milli Yetkinin sadece devletin yetkisine giren, uluslararası hukukun düzenlemeleri dışında kalan (Vacuum Juris) yetki olduğunu savunanlara karşılık (Pazarcı, 1990, 84) hukukun boşluk bırakmadığını, hukukça tanınan takdir yetkisi doğrultusunda devletin yetkisini kullandığını ileri süren Scelle'in yaklaşımına göre hukuki boşluk Milli Yetki için dayanak değildir. Münhasır kavramının yetki yanında bir şey ifade etmediğini belirten Scelle, bir yetkinin kullanımı açısından ilgili kişiye ait olması nedeniyle devamlı münhasır olduğunu vurgulamaktadır. Ona göre münhasır alanın tespiti için tercih edilen “no man's land” tabiri, yetkinin mefhumunu değil, çatışan ve karşılaşılan yetkiyi ifade etmektedir. Çünkü hiçbir hukuksal sistemin boşluk kabul etmediğinin altını çizen Scelle (Çelik, 1956, 141; Meray, 1952, 20), münhasır yetkiye dahil edilmek istenen uluslararası ilişkilere yankısı olmadığı düşünülen vatandaşlık, göç, ülke meselesi, gümrük tarifeleri ...vb gibi konuların hiç birisi hakkında devletin münhasır yetkiye sahip olmadığını, bunların tanzim yetkisinin sadece bir devlete değil, diğer devletlerin de yetkisinde olduğunu, bu nedenle münhasır değil, *çatışan yetki* kavramı ortaya çıktığını kanıtlamaya çalışmaktadır (Çelik, 1956, 142; Meray, 1952, 21). Buna göre MC Misakının 15/8 maddesi ile BM Antlaşmasının 2/7 maddesinde söz konusu edilen konunun takdir yetkisi olduğunu ispatlayan Scelle, takdir yetkisinin alınacak kararın durum ve çıkarlarını gereklerine uygun olup olmadığını tespit etme hususunda görüldüğünü, her faaliyetin üstü örtük de olsa bağlı olduğu bir nokta mevcut olduğunu ileri sürmekte ve bunu *maksat* kavramıyla açıklamaktadır. Her faaliyetin belli bir maksadı vardır. O maksada ulaşmak için yetki kullanılır. Başka bir maksada ulaşmak için kullanılan yetkinin hukuki etkisini kaybedeceğini ifade eden Scelle, maksadın her yetkinin kullanımını sınırlandıran bir faktöre sahip olduğunu ve buna bağlı olarak uluslararası yetki de sınırlı olup, yargısal denetimin dışında kalamayacağını savunmaktadır (Çelik,

1956, 144-145). Scelle'nin yaklaşımı hukuk tekniği açısından tatminkar olmakla beraber uygulamada etkisini fazla göstermemektedir.

E. F. Çelik (1956, 149), Scelle'nin düşüncesine katılmakla beraber, MC Misakının 15/8 ve BM Antlaşmasının 2/7 maddelerinde geçen ilgili düzenlemelerin yargısal kontrol dışında bırakılmış olmasından dolayı münhasır yetki ile takdir yetkisi arasında tam bir benzerlik olmadığını, buna karşılık takdir yetkisi tasarruf unsuruyla ilişkili olduğu için tasarrufu ayrı bir kategoriye koyarak hukuka bağlılık ilkesinin dışına çıkmadığını kanıtlamaya çalışarak Scelle'nin münhasır yetkiyi takdir yetkisiyle açıklamasını eleştirmektedir. Çünkü münhasır yetki, sui generis (kendi türü içinde benzersiz) bir özelliğe sahip olup hukuk tekniğinde bunu mevcut müesseselerle açıklamaya çalışmak realiteden uzaklaşma ihtimalini doğurabilir.

III. Milli Yetki Kavramının İçeriğinin Tespiti Sorunu

İlk uluslararası örgüt denemesi olan MC'nin devletin egemenlik alanına karışmamasını temin etmek amacıyla Misak metnine konulan Münhasır Salahiyet alanının tespiti Misak'ın 15/8 maddesi gereğince uluslararası hukuk kuralları dikkate alınarak MC Meclisine ait olması Le Fur'a göre uluslararası denetim anlamına gelir (Lütem, 1947, 108). MC Meclisi, bir sorunun uluslararası hukuka göre münhasır yetkiye ait olup olmadığını tespitini oybirliği usulüyle yapması gerekmektedir. Oylamada uyuşmazlığa taraf olan devletin oyu Misakın 15/6 maddesine göre dikkate alınmamaktaydı. Oybirliği ile, ilgili sorunun münhasır yetki ile ilgili olduğu tespit edilirse uyuşmazlığın çözümü ilgili devletin takdirine bırakılarak Meclisçe hiçbir çözüm tarzı tavsiye edilmediğinden ilgili devlet, uyuşmazlığın çözümü için istediği metoda başvurabilecektir. Tabiatıyla bu metotlardan biri de savaşa başvurmak olabilirdi (Lütem, 1959, 218) ki, böyle bir savaşın MC nezdinde meşru olduğu sonucunu da beraberinde getirmekteydi. Meşru müdafaa dışında hiçbir savaşın yasal dayanağının olmadığı ilkesinin uluslararası teamüllerde, zımmen ve açık olarak bir çok uluslararası antlaşmalarda esas hüküm olarak geçtiği dikkate alınır, MC Meclisinin Milli Yetkiye giren sorunları devletin takdirine bırakması, uluslararası barış ve güvenliği sağlamada önemli zafiyetini göstermektedir.

BM Antlaşmasına ışık tutulan Dumbarton Oaks Tekliflerinde ise MC Misakına biraz yakın bir düzenleme getirilmiştir. Uyuşmazlıkların barışçı yollarla çözülmesine dair Teklifin VIII.bölümün 7. paragrafının A bendinde “devletlerarası hukuk gereğince, ilgili devletlerin Milli Yetki sahasına giren durum veya uyuşmazlıklara uygulanmayacaktır” (Goodrich ve Hambro, 1954, 118) şeklindeki düzenleme San Fransisko Konferansında büyük devletlerin etkisiyle uyuşmazlıkların barışçı yollarla çözülmesi bölümünden çıkarılarak antlaşmanın izlenecek esas ilkeleri içine dahil edilmiştir (Lütem, 1959, 236). BM Antlaşmasının 2. maddesinin başlangıç kısmından anlaşılacağı gibi, antlaşmanın 1. maddesinde düzenlenen BM'nin amaçlarına ulaşmak için izlenecek ilkelerden Milli Yetkinin olması, zorlama tedbirleri dışında BM'nin tüm uygulamalarına hakim bir anlayış olarak kendini

göstermektedir. Dokuzuncu bölümde düzenlenen Ekonomik ve Sosyal Meclisin böyle bir konuyu ele alabileceği düşünülerek, başta ABD olmak üzere büyük devletler tarafından kendi faaliyetlerine BM'nin bir sınırlama getirmesini engellemek amacıyla böyle bir hükmün konulduğu ileri sürülmüştür (Claude, 1964, 182). BM antlaşmasında Milli Yetkinin izlenecek ilkeler kısmına konulması, iki görüşün doğmasına yol açmıştır (Claude, 1964, 183):

1. Bu görüşe göre ilgili madde hükmünde geçen Milli Yetki kavramı antlaşmayı baştan başa sekteye ve akamete uğratmıştır. Eğer “müdahale” (intervention) ve “Milli Yetki” kavramları geniş olarak devletin iç problemleri uluslararası araştırma, tartışma ve tavsiyelerde bulunma bakımından tanımlanacak olursa, BM'nin yapısal ve fonksiyonel olarak çalışabilecek şekilde etkinliği çok azalır ve böylece antlaşmanın diğer hükümlerini etkisizleştirebilir.
2. Birinci görüşten farklı bir yaklaşım sergileyen bu görüşe göre BM üzerinde teorikteki böyle bir kısıtlama pratik yönünden etkili değildir. Devletlerce onaylanan antlaşma, güç kullanmaktan vatandaşların medeni ve siyasal haklarını korumaya kadar düşünülen konuların devletin Milli Yetkisi tarafından ihlal edilemeyecek şekilde uluslararası alana girdiğini zımnen de olsa pratikte kabul etmiş olduğu görünmektedir.

Gerçekten, BM antlaşmasında geçen böyle bir düzenleme, her devletin bu maddeyle ilgili yorum getirmekte serbest bırakılması ve hassas olan uluslararası etkinlik alanında uyumsuzlukları çözüme yarayacak şekilde gelecekteki faaliyetler için açık ve kesin bir şekilde bu kavramın tanımlanmaması görüş ayrılıklarının ve tartışmaların ertelenmesine yol açar (Claude, 1964, 183).

Üzerinde durulması gereken diğer önemli bir husus da Antlaşmanın 2/7 maddesinde geçen “müdahale” anlamına gelen “intervention” kavramının açık olmamasıdır. Söz konusu düzenleme, antlaşmanın BM'yi özü itibarıyla Milli Yetki kapsamında olan sorunlara karışmaya yetki vermediği, ancak zorlama önlemlerinin bunun dışında tutulduğunu kaydetmektedir. Antlaşma özü itibarıyla karışılmayacak sorunların mahiyeti ile müdahaleden ne anlaşılması gerektiği konularında her hangi bir düzenleme getirmemiştir.

BM'nin siyasal organları Genel Kurul ve Güvenlik Konseyi de “müdahale” konusunda bir sonuca varmamışlar. Belli başlı girişimler pratikte “müdahale” sayılmamaktadır. Bu anlamda müzakereye ve tartışmaya öncelik verilmesi gerektiğinden sorunları gündeme almak “müdahale” kapsamının dışındadır. Bunun gibi, her ne kadar belli bir çerçevede bir sorunu tartışmak zorlayıcı bir etkiye sahip olabilirse de her tartışma genel olarak “müdahale” olarak değerlendirilmemektedir. Fakat eylemin yönü tartışmanın ötesine geçmesinin muhtemel olduğu düşünülürse bunu cevabı o kadar açık değildir. Geleneksel yaklaşımda “müdahale” belli bir amaca ulaşmak veya o amacı sürdürmek için devletin içişlerine zorlayıcı karışma anlamına değerlendirilmiştir. Spesifik olarak zorlama tedbirleri dışında “müdahale”nin yapılmayacağını belirten 2/7 maddesi ile güç kullanımını kesin olarak

yasaklayan 2/4 maddesi çerçevesinde düşünülürse böyle dar bir tanımlama yetersizdir. Bundan öte, ekonomik ve sosyal alanlardaki problemleri ele alan ve bunlarla ilgili uzmanlık örgütlerini kuran BM organlarının faaliyetleri de “müdahale” anlamına gelebilir. Bu nedenle San Fransisko Konferansı’nda organların sadece tavsiye mahiyetinde karar alabilecekleri kabul edilmiştir. Böyle görülüyor ki eğer Milli Yetki alanına girdiği iddia edilen ve karışılmayan konular her hangi soyut bir niteliğe sahipse ve çok özlüyse BM’nin amaçlarına hizmet ettiği müddetçe bu konularla ilgili tavsiye mahiyetindeki kararlar “müdahale” kapsamında olmayacaktır. (Goodrich, 1960, 79).

Bir sorunun Milli Yetki alanına girip girmediği uluslararası hukukça tayini nasıl yapılacaktır? Bu konuda 1932 yılındaki Oslo toplantısında Devletler Hukuku Enstitüsü, her devletin münhasır yetkisine bırakılmış alanın devletler hukukunca tespit edileceğine karar vermiştir. Oy çokluğuyla alınan karar, uluslararası hukuk tarafından alanın tayin edileceğinin yanı sıra, devletin yetkisinin de hukuk tarafından tespit edildiğini, tayinin sadece yetkinin alanına değil, yetkinin kullanılması usullerinde de uygulanacağını, yetkinin münhasır olduğu sınırlar göreceli olup, uluslararası ilişkilerin gelişimine bağlı olduğunu, bir antlaşma olması durumu dışında münhasır yetki itirazında bulunmanın uluslararası uzlaştırma işlemini durduramayacağını, belirli bir meselede anlaşmazlık konusunun devletin münhasır yetkisine ait olup olmadığı hususunun ilgili devletlerin tek taraflı iradesiyle çözülemeyeceğini ve belirli bir halde devletin Milli Yetkisinin tanınması gerektiğinde taraflar arasında uzlaştırıcı bir faaliyete engel oluşturmayacağını hükme bağlamaktaydı (Lütem, 1959, 218).

Uluslararası ilişkilerde sürekli kaydedilen gelişmelerin Milli Yetki alanını etkileyeceği kaçınılmazdır. Bu açıdan izafi karakterinden dolayı Milli Yetki alanının belirli bir şekilde tayin etmek mümkün görünmemektedir. Nitekim Tunus ve Morocco (Fas) arasındaki vatandaşlık sorununu ilgilendiren bir danışma görüşünde Uluslararası Daimi Adalet Divanı, Milli Yetki ile ilgili şu sonuca varmıştır: “Bir konunun devletin münhasır salahiyyet alanına girip girmediği özü itibarıyla göreceli olup milletlerarası münasebetlerin gelişmesine bağlıdır.” (Meray, 1952, 25; Claude, 1964, 182). Göreceli olmakla birlikte her somut olayda ve özel durumda, Devletler Hukuku Enstitüsünün 1932 yılındaki kararından esinlenerek bir sorunun Milli Yetki alanına girip girmediğinin üç şekilde tespitini yapmak mümkündür:

1. Milli Yetki alanına giren her sorunla ilgili uluslararası bir yüküm varsa, bu ilgili sorunu Milli Yetki alanından çıkarır (Çelik, 1987, 230).
2. Bir sorunun Milli Yetki alanı içinde bulunduğundan şüphe edilirse, bu durumda devletin Milli Yetkisi değil, uluslararası organların yetkisi yönünde karar vermek gerekir.
3. Anlaşmazlık konusunun Milli Yetkiye dahil olup olmadığını devletin kendisi değil uluslararası organ karar verecektir (Çelik, 1987, 231-2; Claude, 1964, 185).

IV. Milli Yetkinin Yorumlanması ve Uygulanması Sorunu

San Fransisko Konferansında, uluslararası adalet Divanının Milli Yetki konusunda danışma görüşünün alınması istenmişse de reddedilmiştir (Meray, 1952, 51). BM'nin siyasal organları kendi alanlarına giren konularda Uluslararası Adalet Divanından danışma görüşü alma yetkileri olmakla beraber, "Milli Yetki kavramı göreceli olup uluslararası ilişkilerin gelişimine bağlı olduğu" şeklindeki 1923 tarihli Uluslararası Daimi Adalet Divanının görüşünü kabul etme eğilimi ağır basmaktadır. BM döneminde bu konuda Uluslararası Adalet Divanından danışma görüşü istenmemesinin şu nedenlerden kaynaklandığı tespit edilmiştir (Goodrich, 1960, 76-77):

1. San Fransisko Konferansında her organın kendi fonksiyon ve yetkilerinin yorumlanması kendilerine bırakıldığı kabul edilmiştir.
2. Divandan bu konuda herhangi bir yükümlülükle ilgili danışma görüşü istenmesi, Divanın zorunlu yargı yetkisine varan bütün pratik amaçların gerçekleştirilebileceği varsayılmıştır.
3. Milli Yetki ilkesinin siyasal bir karaktere sahip olması ve sonuç olarak politik faktörlerin gelişimine uygun olan durumlarda bir sorun çıktığı zaman, bu sorunla ilgili Divandan danışma görüşü istenmesi, politik bir kavramı hukuki bir karaktere dönüştürmek ve takdir yetkisinin alanını sınırlandırmak anlamına geleceğinden endişelenmiştir.
4. Danışma görüşünün istenmesi, hemen uygulanması istenilen bazı işlemleri geciktirebileceği ve bu gecikmenin sonunun gelmeyeceği düşünülmüştür.

BM'nin uygulamadaki faaliyetleri incelendiğinde ise Örgütün ele almak istediği konuların genişletilmesine yönelik belli bir eğilim olduğu görülmektedir. Bu eğilimin gelişmesi daha çok politik süreçte söz konusu olmuştur. Genel anlamda BM organlarının kendilerine sunulan her sorunla ilgilenmelerinde yetkili oldukları noktasından hareketle, bazen güçlü bir şekilde Milli Yetkiye dahil olduğu tahmin edilen konuları da ele almaktan geri durmadıkları görülmüştür (Claude, 1964, 184). Milli Yetkinin devletlerce siyasal olarak ileri sürülen kapsam ve tanımı, BM'yi kendi amaçlarını uygulamak ve dünya barışını sağlamaktan engellemediği kanısı yerleşmiştir. Nitekim Uluslararası Adalet Divanının başka bir sorunla ilgili danışma görüşünde "BM Örgütü, kurucu antlaşmasında belirlenen amaçlarından birine ulaşmak için uygun düşünülen bir girişimde bulunursa bu fiil, Örgütü yetki aşımına götürmez" (Claude, 1964, 185) şeklinde açıklama getirmesi BM'nin uygulamada geniş yetkilere sahip olduğunu göstermektedir.

Güvenlik Konseyine sunulan her uyuşmazlık veya bir sorun esnasında, Konseyin bu konularla ilgili karar alma yetkisini sınırlandırmak için ilgili devletler 2/7 maddesine sarıldıkları olmuştur. Bu durumlarda iki nedenden dolayı sorunun devletin Milli Yetkisinde olduğu iddiası reddedilmiştir (Oppenheim, 1952, 116):

1. Bu tür konular özü itibarıyla uluslararası niteliktedir.
2. Gerek Güvenlik Konseyi'nin gerekse Genel Kurulun yaptığı işlemler "müdahale" anlamına gelmemektedir.

Bu itibarla BM organlarına havale edilen hiçbir sorun Milli Yetkiye girdiği gerekçesiyle uygulamada reddedildiğine rastlanmamıştır. Bir sorunun BM organlarına havale edildiği takdirde ilgili devletin bu sorunun iç meselesi olduğunu iddia etmesi bu organların bu konuyu incelemesini etkilememektedir.

SONUÇ

Klasik egemenlik anlayışının bir ürünü olarak değerlendirilen "içişlerine karışmama" ilkesiyle de ilişkili olan Milli Yetki günümüzde gittikçe önemini kaybetmektedir. Dünyanın giderek küreselleştiği dikkate alınırca bir devletin içi hukukunu düzenlerken dış gelişmeleri dikkate almaması düşünülemez. Evrensel hukuk ilkelerine aykırı iç hukuk düzenlemeleri kitle iletişimin yaygınlaşması ve ekonomik ilişkilerin giderek yaygınlaşmasının da etkisiyle hem iç hem dış kamuoyunun tepkisi karşısında gittikçe değişime uğramaktadır. Dolayısıyla Milli Yetki alanına girdiği düşünülen konular pratikte dış ile her zaman etkileşim içinde olduğu için Milli Yetki ancak dış gelişmelere kapalı olan devlet sistemleri için söz konusu olabilir. Egemenlik, hukuk tarafından düzenlenen ve devletin hukukun belirlediği sınırlar çerçevesinde serbest hareket etme yetkisi olarak tanımlanırsa Milli Yetki alanıyla ilgili hukuksal sorunların çözülmesi daha kolay olur.

Bir devletin iç sorunu uluslararası toplumu ilgilendiği takdirde bu sorunun Milli Yetki alanı içinde sayılarak çözümsüz bırakılması veya çözümünün ilgili devlete bırakılması, uluslararası barış ve güvenliği dolaylı veya dolaysız etkileyebilmektedir. Normlar hiyerarşisi ve hukukun bütünlüğü açısından düşünülürse uluslararası hukukun evrensel normlarına aykırı düzenlenen iç hukuk normları bir devletin Milli Yetki alanı içinde değerlendirilmeyip üstün olan uluslararası hukuk normuna uygun hale getirilmesi gerekmektedir. İç hukuk kurallarına uygun olarak kurulmuş bir proje veya tesisin çevresel zararlara yol açıyorsa insan ve çevre sağlığını ciddi bir şekilde etkilendiğinden sınır aşan niteliğinde olmasa dahi ilgili devlet uluslararası çevre normlarına göre önlem almak durumundadır. Aksi halde çevre ve iklimle ilgili uluslararası sözleşme ve belgelere göre devletin sorumluluğunu gerektirmektedir. Dolayısıyla Milli Yetki alanı, gelişen uluslararası hukuk karşısında gittikçe önemini kaybetmektedir.

KAYNAKÇA

- Claude, I. J. (1975). Domestic Jurisdiction and Colonialism, *The New State in the Modern World*, ed. By Matin Kilson, Harvard Univ. Pr. London. Ss.121-135.
- Claude, I. J. (1964). *Swords Into Plowshares: The Problems and Progress of International Organization*, Random House, Inc., Newyork.
- Çelik, E. F. (1956). Milli Selahiyetin Hukuki Mahiyeti Hakkında İleri Sürülen Nazariyeler, *A.Ü.SBF.Mecmuası*, C.XI, No.3, Ankara, ss. 119-149.
- Çelik, E. F. (1987). *Milletlerarası Hukuk*, 1.Kitap, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- Goodrich ve Hambro (1954). *Birleşmiş Milletler Antlaşması, Şerh ve Vesikalar*, çev. İlhan Lütem, A.Ü. Hukuk Fak.yayımları, İstanbul.
- Goodrich, M.L. (1960). *The United Nations*, Thomas Y. Crowell Co., Newyork.
- Gönlübol, M. (1976). Milletlerarası Siyasi Teşkilatlanma, A.Ü. SBF yay., Ankara.
- Gözübüyük, A. Ş. (1974). *Türkiye'nin İdari Yapısı*, 4.baskı, S Yayınları, Ankara.
- Lütem, İ. (1947). *Egemenlik Kavramı ve Devletlerarası Hukuk*, Sakarya Basımevi, Ankara.
- Lütem, İ. (1959). *Devletler Hukuku Dersleri* 1. Kitap, A.Ü. Hukuk Fak.y., Ankara.
- Meray, S. L. (1968). *Devletler Hukukuna Giriş*, c. 1, A.Ü. S.B.F. yayımları, Ankara.
- Meray, S. L. (1952). *Devletler Hukukunda Birleşmiş Milletler Antlaşması ve Uygulanmasına göre Milli Yetki Meselesi*, A.Ü. S.B.F. yayımları, Ankara.
- Oppenheim, M. A.L.L.D. (1952). *International Law A Treatise*, Vol.II, Seventh edition, London, Newyork, Toronto.
- Pazarcı, H. (1990). *Uluslararası Hukuk Dersleri*, II. Kitap, 2.Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara.