

İkinci On Yılına Girerken Koruma Sorumluluğunu Yeniden Düşünmek: Lex Ferenda Olarak R2P

Hakemli Makale

Pınar GÖZEN ERCAN

Yrd. Doç.Dr., Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, Devletler (E-Posta: mpgozen@hacettepe.edu.tr).
Asst. Prof. Dr. Hacettepe University Faculty of Economics and Administrative Sciences Department of International Relations

İÇİNDEKİLER

Giriş	167
1. Koruma Sorumluluğu: Amaç, Temel Prensipler ve Kapsam	168
2. "Truva Atı"ndan Uluslararası bir Norma: BM Çerçevesinde Koruma Sorumluluğunun Gelişimi ve Mevcut Hukuki Düzendeki Kazandığı Statü	169
2.1. Koruma Sorumluluğunun BM Çerçevesine Taşınması ve 2005 Dünya Zirvesi'nde Kabulü	169
2.2. Oybirliğiyle Kabulünün Ardından Koruma Sorumluluğunun Kavramsal ve Hukuki Gelişimi	170
2.3. Güvenlik Konseyi'nin R2P Uygulamaları ve Normun Mevcut Hukuki Statüsü	173
3. İkinci On Yılında Koruma Sorumluluğu: Normun Lex Ferenda Yönünde Revizyonu.	176
Sonuç	179
REFERANSLAR	181

ÖZET

2001 yılında Uluslararası Müdahale ve Devlet Egemenliği Komisyonu (ICISS) tarafından ortaya atılan “koruma sorumluluğu” (R2P) kavramının Birleşmiş Milletler üye devletlerince kabulünün üzerinden on yıl geçmiş olmakla beraber normun uluslararası toplumca istikrarlı bir şekilde uygulandığını söylemek mümkün değildir. Bu bağlamda, bu makale koruma sorumluluğu normunun uluslararası hukuk nezdindeki statüsü tartışma temelinde, literatürdeki mevcut çalışmalardan farklı olarak BM Güvenlik Konseyi’nce bugüne kadar istikrarsız bir şekilde uygulanan normun ikinci on yılında etkili bir şekilde uygulanabilmesinin ancak hukuki anlamda yeni düzenlemelerle mümkün olduğunu vurgulamakta ve bunun için ne tür değişiklikler/reformlar gerektiğini tartışmaktadır. Bu amaçla öncelikle koruma sorumluluğunun temel prensipleri ve BM çerçevesindeki kurumsallaşma süreci özetlenmekte, normun kapsamına dair temel değişimler ortaya konmakta, ardından da normun BM Güvenlik Konseyi’nce uygulamalarının genel bir değerlendirmesi üzerinden normun bu on yıllık süreçte uluslararası hukuk nezdinde kazandığı statü tartışılmaktadır. Son olarak, ikinci on yıllık süreçte normun etkin ve zamanlı bir şekilde uygulanmasını sağlamak için koruma sorumluluğunun *lex ferenda* olarak düşünülmesi gerekliliği ortaya konacaktır.

Anahtar Kelimeler: Koruma sorumluluğu, Birleşmiş Milletler, Güvenlik Konseyi, uluslararası etik norm, *lex ferenda*.

ABSTRACT

Despite the fact that it has already been a decade since the unanimous adoption of the “responsibility to protect” (R2P) by the state members of the United Nations (UN) -which was first introduced in 2001 by the International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS)-, it can hardly be argued that the international community has consistently implemented the norm. In this vein, this article discusses the current status of the R2P norm within the realm of international law. Diverging from the existing works in the literature, it argues that an effective and consistent implementation of the norm in its next decade depends on a revised regulation of the norm under international law, and accordingly discusses what sorts of changes/reforms are required. To this end, firstly a brief background on the fundamental principles of R2P and its institutionalisation within the UN framework will be provided. Following this, a general evaluation of the UN Security Council’s implementation of R2P so far will be presented prior to explaining the current status of R2P in relation to international law. Finally, it will be argued that an effective and timely implementation of R2P requires a reconsideration of the norm as *lex ferenda*.

Keywords: Responsibility to Protect, United Nations, Security Council, legality, international law, *lex ferenda*.

Giriş

1990'lı yıllarda dünyanın farklı bölgelerinde yaşanan büyük ölçekli insan hakları ihlallerini ve katliamları takiben önce 1999'da, ardından da 2000'de dönemin Birleşmiş Milletler (BM) Genel Sekreteri Kofi Annan şu soruyu uluslararası toplumun gündemine getirmiştir: "eğer insancıl müdahale, gerçekten, egemenliğe karşı kabul edilemez bir saldırı ise, Ruanda ve Srebrenitsa gibi ortak insanlığımızın her türlü temel kuralını etkileyen büyük ölçekli ve sistematik insan hakları ihlallerine nasıl cevap vermeliyiz?"¹ Bunu takiben 2000 yılında Kanada Hükümeti öncülüğünde Uluslararası Müdahale ve Devlet Egemenliği Komisyonu (International Commission on Intervention and State Sovereignty - ICISS) kuruldu. Bölgesel farklılıkların temsilini sağlayabilecek bir üye çeşitliliğine sahip olan Komisyon, 2001 yılında çalışmalarını tamamladı ve Aralık ayında "Koruma Sorumluluğu Üzerine Rapor"unu yayınladı.

ICISS raporunun giriş bölümünde, çalışmanın konusunu insani müdahale hakkı olarak tanımlarken amacının "devleti tarafından hayatları tehlikeye sokulan insanları korumak için, eğer mümkünse, ne zaman zorlayıcı yöntemlere -özellikle de askeri güç kullanımına- başvurmak uygundur sorusu"nu cevaplamak olduğunu ifade etmiştir.² Her ne kadar insani müdahale odak noktasında görünse de, önceki yaklaşımlardan farklı olarak Komisyon insani müdahalede kimileri tarafından bir hak olarak tanımlanan askeri güç kullanımının devletlerce tek taraflı ya da Güvenlik Konseyi kararı olmaksızın uygulandığı durumlarda istismara açık olması nedeniyle alternatif bir yaklaşım geliştirmiş ve hem devletler seviyesinde hem de uluslararası toplum seviyesinde bir "koruma sorumluluğunun" varlığından söz etmiştir.³ Rapor, temelde devletlerin kendi inisiyatifleri doğrultusunda bir müdahale hakkına sahip olmasından ziyade halkların korunması konusunda devletlere ve uluslararası topluma düşen bir sorumluluğun varlığını ortaya koymayı amaçlamış olsa da, kavramın genel bir kabul görmesi ancak 2005 yılında Birleşmiş Milletler (BM) Dünya Zirvesi Sonuç Belgesi (World Summit Outcome Document) ile mümkün olmuştur.

Bu bağlamda, bu makalede öncelikle BM üyelerince oybirliğiyle kabulünün üstünden on yıl geçmesinin ardından koruma sorumluluğu (R2P) normunun uluslararası hukuk nezdindeki statüsü tartışılacaktır. Ardından, literatürdeki mevcut çalışmalardan farklı olarak BM Güvenlik Konseyi'nce bugüne kadar istikrarsız bir şekilde uygulanan normun ikinci on yılında etkili bir şekilde uygulanabilmesinin ancak hukuki anlamda yeni düzenlemelerle mümkün olduğu vurgulanacak ve bunun için ne tür değişiklikler/reformlar gerektiği tartışılacaktır. Bu amaçla öncelikle koruma sorumluluğunun temel prensipleri ve BM çerçevesindeki kurumsallaşma süreci özetlenecek, BM belgelerinde normun kapsamına dair yapılan temel değişiklikler ortaya konacaktır. Ardından, normun BM Güvenlik Konseyi'nce uygulamalarının (özellikle güç kullanımına izin veren kararları üzerinden) genel bir

1 ICISS, **The Responsibility to Protect: The Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty**, International Development Research Center, Ottawa, 2001, s. vii.

2 ICISS, 2001, s. vi.

3 GÖZEN ERCAN, Pınar, "Uluslararası Müdahale", **Uluslararası İlişkilere Giriş: Tarih, Teori, Kavram ve Konular**, (der. Ş. Kardaş ve A. Balcı), 1. Basım, İstanbul, Küre Yayınları, 2014, (s. 316-21).

değerlendirmesi yapılacak ve normun bu on yıllık süreçte uluslararası hukuk nezdinde kazandığı statü tartışılacaktır. Son olarak, ikinci on yıllık süreçte normun etkin ve zamanlı bir şekilde uygulanmasını sağlamak için koruma sorumluluğunun *lex ferenda* olarak düşünüülmesi gerekliliği olası senaryolar üzerinden örneklendirilerek ortaya konacaktır.

1. Koruma Sorumluluğu: Amaç, Temel Prensipler ve Kapsam

Koruma sorumluluğu normunun kapsamı Dünya Zirvesi Sonuç Belgesi ile daraltılmış olmakla beraber normun özünü ve hukuki statüsünü kavrayabilmek için ICISS'in raporunda ortaya koyduğu temel amaç ve prensiplere göz atmakta fayda vardır. Komisyon'un önerdiği şekliyle koruma sorumluluğu iki temel prensipten oluşmaktadır. İlki, devlet egemenliğinin sorumluluğu beraberinde getirdiğidir (*sovereignty as responsibility*). Bu anlayışa göre bir devletin halkının korunması sorumluluğu öncelikle o devletin kendisine aittir. İkinci prensip ise bir halkın iç savaş, ayaklanma, baskı veyahut devlet başarısızlığı (*state failure*) nedeniyle ciddi bir zarara maruz kalması ve söz konusu devletin bu mağduriyeti sonlandırmak veya engellemek konusunda isteksiz ya da aciz olması durumunda, müdahale etmeme prensibinin yerini uluslararası koruma sorumluluğuna bıraktığı anlayıştır.⁴

Savunduğu iki seviyeli sorumluluk anlayışıyla ICISS, bir müdahale hakkının varlığı tartışmalarından sıyrılıp sadece güç kullanımı ile sınırlı olmayan, insan hakları krizlerini önlemeye ve kriz sonrasında yeniden yapılandırmaya da odaklanan bir yaklaşımın benimsenmesini amaçlamıştır. Buna göre, koruma sorumluluğu 1- engelleme sorumluluğu (*responsibility to prevent*), 2- tepki verme sorumluluğu (*responsibility to react*) ve 3- yeniden yapılandırma sorumluluğu (*responsibility to rebuild*) olmak üzere üç çerçevede tanımlanmıştır. Raporun çıkış noktasını oluşturan insani müdahale sorusu da tepki verme sorumluluğu çerçevesinde, zorlayıcı olmayan yöntemlerin yetersiz olması sonucunda, son çare olarak başvurulacak bir araç olarak R2P normu içerisinde yer almaktadır.

ICISS'in raporunu yayınlaması 11 Eylül'ü takiben teröre karşı ilan edilen uluslararası savaşla aynı zamana denk geldiği için ve özellikle başlarda R2P insani müdahaleye ve dolayısıyla bir çeşit güç kullanımına eş değer görüldüğü için, normun hemen genel bir kabul görmesi mümkün olmamıştır. ICISS her ne kadar askeri müdahaleye dair unsurları detaylı bir şekilde ele almaya çalışmış ve bazı "adil sebep" kriterleri ortaya koymuş olsa da, kavramın büyük ölçekli insan hakları ihlalleri ve katliamlarla başlayıp doğal afet ve salgın hastalık gibi durumları da kapsayabilecek şekilde geniş bir içerikle tanımlanması nedeniyle güç kullanımının istismar edilebilmesi olasılığı ve devletlerin bu bağlamdaki endişeleri, R2P anlayışının uluslararası boyutta kabul görebilmesi için kapsamının daraltılması gerekliliğini doğurmuştur.⁵ Makalenin ikinci bölümünde ortaya konacağı üzere, R2P'nin BM'de kurumsallaştırılması çerçevesinde geçirdiği değişimler normun ilk on yıllık evrim sürecindeki olası hukuki statüsünü de doğrudan etkilemiştir.

4 ICISS, 2001, s. xi.

5 GÖZEN ERCAN, Pınar, "R2P: from slogan to an international ethical norm", **Uluslararası İlişkiler**, Yıl: **Sonbahar 2014**, Cilt: 43, Sayı: 1, s. 40.

2. "Truva Atı"ndan Uluslararası bir Norma: BM Çerçevesinde Koruma Sorumluluğunun Gelişimi ve Mevcut Hukuki Düzendeki Kazandıği Statü

Her ne kadar ICISS koruma sorumluluğu kavramını ortaya attığında bir müdahale hakkının varlığı üzerine olan söylemi değiştirerek odağı halkların korunması yönünde bireysel olarak devletlere ve uluslararası topluma düşen sorumluluğa çekmeyi amaçlamış olsa da bazı devletler bu yeni normu büyük/güçlü devletlerin emperyalist emellerini gerçekleştirmek için şekillendirdiği bir Truva Atı⁶ olarak algılamışlardır. Bu nedenle R2P'nin uluslararası toplumca kabulü ancak normun dönemin Genel Sekreteri'nce BM çerçevesine taşınmasıyla ve norma daha ihtiyatlı ya da önyargılı yaklaşan devletlerin endişelerini giderip desteklerini alabilmek için normun kapsamının daraltılması ve güç kullanımına dikkati çeken "müdahale kriterleri" gibi unsurların R2P'den söz eden belgelerden aşamalı olarak çıkartılmasıyla mümkün olmuştur.⁷

2.1. Koruma Sorumluluğunun BM Çerçevesine Taşınması ve 2005 Dünya Zirvesi'nde Kabulü

2004 yılı itibariyle Genel Sekter Kofi Annan BM çerçevesinde R2P normunun tanınması için çalışmalarına başladı. "Daha Güvenli Bir Dünya: Ortak Sorumluluğumuz" (*A More Secure World: Our Shared Responsibility*) başlıklı raporunun üçüncü bölümünde kolektif güvenlik ve güç kullanımı konuları çerçevesinde "Yasallık Sorusu" alt başlığı altında koruma sorumluluğunu üye devletlerin dikkatine sunan Annan, müdahale etmeme prensibinin Güvenlik Konseyi'nin uluslararası barış ve güvenliğe tehdit olarak nitelendirilebilecek büyük ölçekli insan hakları ihlallerine karşı tavır alamaması için bir neden olmadığını öne sürmüştür.⁸ Sorumluluk olarak egemenlik anlayışının yaygın olarak kabul görmeye başladığını iddia eden Annan, koruma sorumluluğunun engelleme, tepki ve yeniden yapılandırma aşamalarından oluştuğunu ifade etmiştir. Bu bağlamda, ICISS'in raporuna paralel bir şekilde askeri müdahalenin söz konusu olması durumunda gözden geçirilmesi gereken kriterleri de "tehdidin ciddiyeti", "uygun amaç", "son çare", "orantılı araçlar", "sonuçlar dengesi" ve "makul beklentiler" olarak sıralamıştır.⁹ ICISS'in raporundakinden farklı olarak R2P'nin kapsamından doğal afet ve salgın hastalıkları çıkartan Genel Sekreter Annan, doğru otoriteyi sadece BM Güvenlik Konseyi olarak tanımlamış ve Konsey'in BM Sözleşmesi'nin VII. Bölüm'ü çerçevesinde (güç kullanımı da dahil olmak üzere) ortak olarak hareket için karar alabileceğini de ifade etmiştir.¹⁰

6 BELLAMY, A. J., "Responsibility to Protect or Trojan Horse? The Crisis in Darfur and Humanitarian Intervention after Iraq", *Ethics & International Affairs*, Yıl: 2005, Cilt: 19, Sayı: 2, s. 31-53.

7 Normun gelişiminin ve değişiminin detaylı bir incelemesi için bkz. GÖZEN ERCAN, P., "Chapter 4: Tracing the Process", *Debating the Future of the Responsibility to Protect: the Evolution of a Moral Norm*, Palgrave, 2016.

8 ANNAN, K., "A More Secure World: Our Shared Responsibility". *Report of the Secretary General's Report High-level Panel on Threats, Challenges and Change*, 2004, <http://www.un.org/secureworld/report2.pdf> (erişim tarihi 10.10.2015), s. 65.

9 ANNAN, 2004, s. 67.

10 ANNAN, 2004, s. 66.

Normun kabulü ve uygulanmasına yönelik sonraki adımında Annan, R2P'yi 2005'teki "BM Reformu Üzerine Rapor"unda (*Report on UN Reform: In Larger Freedom*) ele almış ve 2004 raporundan farklı olarak R2P'yi kolektif güvenlik başlığından çıkartarak "Haysiyetle Yaşama Özgürlüğü" bölümünde "Hukukun Egemenliği" başlığı altında tartışmıştır. Dildeki bu değişiklik güç kullanımı üzerine kayan odağı daha barışçıl çağrışımları olan "sorumluluk" üzerine çekmek ve üye devletlerin desteğini kazanmaya yönelik bir yumuşatma olarak tanımlanabilir. Buna paralel olarak Annan güç kullanımına dikkati çeken müdahale kriterlerini raporuna dahil etmemiş ve normun kapsamını daha netleştirerek egemenliğin "soykırım, insanlığa karşı suçlar ve büyük ölçekli eziyetlere" karşı bir kalkan olamayacağını savunmuştur¹¹.

Koruma sorumluluğu kavramı birkaç ay sonra BM çerçevesinde nihai halini 2005 Dünya Zirvesi Sonuç Belgesi'nde (A/60/L.1) almış ve bu haliyle BM Genel Kurulu üye devletlerince oybirliğiyle kabul edilmiştir. Sonuç Belgesi "Koruma Sorumluluğu"¹² başlığı altında 138. ve 139. paragraflarda normun kapsamını "soykırım, savaş suçları, insanlığa karşı suçlar ve etnik temizlik" olmak üzere dört ağır suçla kısıtlamıştır. Paragraf 138 bu suçlar çerçevesinde sorumluluk olarak egemenlik anlayışı üzerinden devletlerin halklarına karşı sorumluluklarını tanımlarken, Paragraf 139 uluslararası toplumun sorumluluğunu yine aynı suçlar üzerinden ve sadece Güvenlik Konseyi'ne yetki vererek (gerek BM Sözleşmesi Bölüm VI ve/veya Bölüm VIII, ya da gerekli durumlarda Bölüm VII kapsamında hareket etmek üzere) tanımlamıştır. ICISS'in yüz sekiz sayfalık raporundan yola çıkılarak BM çerçevesinde kurumsallaştırılan R2P, bu süreç sonucunda iki paragrafa indirgenmiş, yeniden inşa sorumluluğu unsurlarından çıkartılmış, müdahale kriterleri tamamen kaldırılmış, yegane otoritesi Güvenlik Konseyi olarak belirlenmiş ve dört büyük suç kapsamında yeniden tanımlanmış bir norm halini almıştır.

2005 Dünya Zirvesi'nde koruma sorumluluğunun uluslararası toplumun kabulünü kazanması, bunu takip eden yıllarda gerek önleme gerekse de tepki aşamalarında seyreden R2P kapsamına giren krizlerde zamanlı ve etkili bir R2P uygulamasının oluşmasında yeterli olmamıştır. Dünyanın çeşitli yerlerinde süregiden büyük ölçekli toplu insan hakları ihlalleri nedeniyle, BM Genel Sekreteri olarak Annan'dan bayrağı devralan Ban Ki-moon 2009'da "Koruma Sorumluluğunun Uygulanması" başlıklı ilk kapsamlı R2P raporunu yayınlamıştır.

2.2. Oybirliğiyle Kabulünün Ardından Koruma Sorumluluğunun Kavramsal ve Hukuki Gelişimi

2005'ten 2009'a kadar geçen zaman zarfında (en temel R2P örneklerinden kabul edilen) Darfur krizinin engellenememesi ve koruma sorumluluğunun bu ve benzeri

11 BİRLEŞMİŞ MİLLETLER GENEL KURULU, "Report of the Secretary-General", *In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All*, A/59/2005, 21 Mart 2005, s. 34-5.

12 Yine bu başlık altında bulunan Paragraf 140, Genel Sekreter'in "Soykırımın Engellenmesi konusundaki Özel Danışmanı"na destek verileceği yönünde bir ifade içermekte ve normun kapsamı ya da uygulanmasına yönelik herhangi bir konuya değinmemektedir.

olaylarda durumun gerektirdiklerine uygun bir şekilde uygulanmamış olması, Dünya Zirvesi'nde verilen sözlerin yeterince işlerlik kazanmadığının bir göstergesi olarak kabul edilmiştir. Bu nedenle, 2007 yılında R2P dahilinde "verilen sözlerin fiiliyata dönülmesi için mücadele edeceğini"¹³ ifade eden Genel Sekreter Ban Ki-moon, 2009'da R2P üzerine yayınladığı ilk detaylı raporda (A/63/677) koruma sorumluluğunun uygulanması konusunu ele almış ve raporun amacının Dünya Zirvesi'nin çıktılarını yeniden yorumlamak ya da tartışmaya açmak değil, çıkan kararın sadakatle ve istikrarlı bir şekilde uygulanmasını sağlayacak yolları bulmak olduğunu vurgulamıştır.¹⁴ Bu bağlamda, raporunda ilk olarak R2P'nin BM çerçevesinde tanımlanan kapsamına değinen Ban, normun üç temel sütununu şöyle ortaya koymuştur: birincisi, "devletin koruma sorumluluğu", ikincisi "uluslararası yardım ve kapasite artırımı" ve üçüncüsü ise "zamanlı ve kararlı" tepkidir.¹⁵ Birinci sütun, Sonuç Belgesi'nin 138. Paragraf'ında tanımlanan ve uluslararası hukukun mevcut ödevlerine dayanan, devletlerin halklarını (vatandaşı olsun olmasın) soykırım, savaş suçları, insanlığa karşı suçlar ve etnik temizlik suçlarından korumasına yönelik sorumluluğunu içeren aşamasıdır. İkinci sütun, devletlerin halklarına karşı sorumluluğunu yerine getirebilmesi için uluslararası toplumun onlara destek vermesine ilişkin yardım programları, önleyici mekanizmalar ve erken uyarı mekanizmalarına odaklanmaktadır. İlk ikisinden farklı olarak üçüncü sütun Paragraf 139 kapsamında, ICISS'in tanımladığı tepki verme sorumluluğu paralelinde, uluslararası toplumun engellenememiş R2P krizlerinde devletin aşikar başarısızlığına (*manifest failure*) istinaden olaya durumun gerekliliklerine göre ya barışçıl yollardan BM Sözleşmesi Bölüm VI ve VIII çerçevesinde, ya da barışçıl yöntemlerin etkisiz kalması durumunda Bölüm VII çerçevesinde müdahalesini¹⁶ içerir. Bu bağlamda, karar verici otorite olarak BM Güvenlik Konseyi atanmış ve Konsey dışında, BM Genel Kurul'u da dahil olmak üzere, alternatif bir otorite tanımlanmamıştır.

R2P'nin BM Genel Kurulu'nda oybirliğiyle kabulünün ardından 2006 yılında normun önde gelen müteşebbislerinden ve ICISS'in eş başkanlarından Gareth Evans şu yorumda bulunmuştur: "son beş yılda tanıklık ettiğimiz, neredeyse gerçek zamanlı olarak, nihayetinde uluslararası teamül hukukunun yeni bir kuralı olabilecek- yeni bir uluslararası normun ortaya çıkışıdır."¹⁷ Ne var ki normun takip eden yıllardaki gelişimi

13 BİRLEŞMİŞ MİLLETLER TOPLANTI YORUMLARI VE BASIN BİLDİRİLERİ, *Secretary-General, in Address to General Assembly, Lays Out Vision of Stronger, More Flexible, Efficient, Accountable United Nations*, SG/SM/11182, 25 Eylül 2007, <http://www.un.org/press/en/2007/sgsm11182.doc.htm> (erişim tarihi: 18 Haziran 2013).

14 BİRLEŞMİŞ MİLLETLER GENEL KURULU, "Report of the Secretary-General", **Implementing the Responsibility to Protect**, A/63/677, 12 January 2009, http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/63/677&referer=http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/responsibility.shtml&Lang=E, (erişim tarihi 25.10.2015), s. 4.

15 BİRLEŞMİŞ MİLLETLER GENEL KURULU, **2009**, s. 2.

16 "İnsani müdahale üçüncü unsur çerçevesinde, bir devletin koruma sorumluluğunu yerine getiremediği aşikar olduğunda ve olası barışçıl ve zorlayıcı yöntemler yetersiz kaldığında Güvenlik Konseyi kararıyla [son çare olarak] gerçekleştirilebilir" (GÖZEN ERCAN, **2014a**, s. 318-21).

17 Evans, G., **From Humanitarian Intervention to the Responsibility to Protect**, Keynote Address to Symposium on Humanitarian Intervention, University of Wisconsin, Madison, 31 Mart 2006, <http://www.cri>

hukuki bir statü kazanmak yönünde olmamıştır. Özellikle 2009 raporunda da ifade edildiği üzere, Paragraf 138 altında devletlerin bireysel sorumluluğu olarak tanımlanan anlayış mevcut hukuk kuralları ve yasalara¹⁸ dayanmaktadır. Bu bağlamda, devletlerin taraf oldukları temel insan haklarının korunmasına yönelik antlaşmalardan, uluslararası ceza hukukundan ve uluslararası insani hukuktan kaynaklanan mevcut ödevleri temelinde halklarını dört büyük suça karşı koruma sorumluluğu doğmaktadır. Her ne kadar norm kapsamında böylesi bir koruma sorumluluğuna vurgu yapılmış olsa da, devletlerin hukuki anlamdaki zorunlulukları norm ortaya çıkmadan önce zaten tanımlanmış ve bu bağlamda kavramsal bir egemenlik anlayışı revizyonu dışında hukuki anlamda yeni bir tanımlama ya da kural ortaya konmamıştır. Bu temelde, sorumluluk olarak egemenlik anlayışının (ki bu anlayış Soğuk Savaş sonrasındaki dönemde ilk olarak Francis Deng ve diğerleri tarafından ortaya atılmıştır) mevcut hukuki sistemle örtüştüğü söylenebilir.

Koruma sorumluluğu normunun inşa edilişi itibariyle uluslararası hukuka değışiklik getirebileceği esas nokta uluslararası toplum için tanımlanan sorumluluktur. Uluslararası toplumun engelleme sorumlulukları bir yana, etkili ve zamanlı tepki sorumluluğu dahilinde güç kullanımına varan önlemler alınabilmesi ve bunun ana fikir olarak insan haklarının korunması çerçevesine oturtulması hukuki anlamda potansiyel bir farklılık yaratmaktadır. Çünkü böylesi bir anlayış temel hukuk prensiplerinden güç kullanımı ve tehdidine başvurulmaması (BM Sözleşmesi Madde 2/4) ve devletlerin iç işlerine karışılmaması (BM Sözleşmesi Madde 2/7) prensiplerine istisna oluşturabilecektir. Ne var ki, R2P normu Dünya Zirvesi Sonuç Belgesi Paragraf 139'da ifade edildiği haliyle tüm koruma sorumluluğu yetkilerini Güvenlik Konseyi'nin BM Sözleşmesi'nin (VI. ve VIII. Bölümlerine ek olarak) VII. Bölümü'nde sıralanan yetkilerine dayandırdığı için yeni bir kural ya da istisna tanımlamamıştır. Bu bağlamda R2P çerçevesinde güç kullanımı ancak Güvenlik Konseyi'nin kararıyla, Bölüm VII çerçevesinde uluslararası barış ve güvenliğe tehdit oluşturan bir durum (ya da barışın ihlalinin söz konusu) olduğunun değerlendirilmesiyle mümkün olabilmektedir.¹⁹

1990'lı yıllarda insani müdahalenin devletlerin inisiyatiflerinde ve çoğunlukla milli çıkarları doğrultusunda uygulanmış olması, kimi olaylarda askeri müdahalenin gerekliliğine rağmen uluslararası toplumun tepkisiz kalması ile sonuçlanırken (bkz. Somali

sisgroup.org/ home/index.cfm?id=406 0&l=1 (erişim tarihi 28.10.2007).

18 Bazı örnekler şöyledir: Soykırım Suçunun Önlenmesi ve Cezalandırılması Sözleşmesi (Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide); Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi (International Covenant on Civil and Political Rights) ve İkinci Seçimlik Protokolü; Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi (International Covenant on Social, Economic and Cultural Rights); İşkence ve Diğer Kötü Muamelelere Karşı Sözleşme (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment); Kadınlara Karşı Her Türü Ayrımcılığın Yok Edilmesi Sözleşmesi (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women); Her Türü Irk Ayrımcılığının Yok Edilmesi Sözleşmesi (Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination); Mültecilerin Statüsüne İlişkin Sözleşme ve 1967 Protokolü (Convention relating to the Status of Refugees); Çocuk Hakları Sözleşmesi (Convention on the Rights of the Child); Uluslararası Ceza Mahkemesi'nin Roma Statüsü (Rome Statute of the ICC).

19 GÖZEN ERCAN, 2014b, p. 42.

örneği), kimi durumlarda da BM Güvenlik Konseyi kararı olmaksızın müdahalelerin yapılmasıyla sonuçlanmış, neticede yasallık ve meşruiyet tartışmalarına neden olmuştur (bkz. Kosova örneği). Bu bağlamda, koruma sorumluluğu anlayışıyla ulaşılmak istenen keyfi uygulamaların terk edilmesi ve gereklilik çerçevesinde uluslararası toplumun istisnasız her durumda ortak ve zamanlı hareket etmesini sağlamaktır. Bu amaçla yönelik olarak, ICISS raporunda Güvenlik Konseyi'ne alternatif olarak BM Genel Kurulu kararıyla ve gönüllü devletlerin oluşturduğu koalisyonlar yoluyla müdahalede bulunabileceğini söylemiş²⁰ fakat bu öneri Paragraf 139'da yer almamıştır. Dolayısıyla her ne kadar mevcut BM mekanizmaları R2P krizlerinde mobilize edilebilir durumda olsa da bu karar tamamen Güvenlik Konseyi'ne ve temelde Konsey'in beş daimi üyesinin hem fikir olması ve/veya veto hakkını kullanmamasına bağlıdır. Güvenlik Konseyi yasal değil, politik bir organdır ve üyeleri Konsey'de milletler üstü bir yapıyı değil devletlerini temsilen bulunmaktadır, bu nedenle de Soğuk Savaş dönemindeki örneklerde de yaygınca görüldüğü üzere, Komisyon'un karar süreci politik bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda, R2P normunun gerçekten hukuki bir statü kazanıp kazanmadığını değerlendirmek için BM çerçevesindeki uygulamalarına bakmakta fayda vardır. Bunun için bir sonraki bölümde BM Güvenlik Konseyi kararlarındaki R2P atıfları üzerinden genel bir değerlendirme sunulacaktır.

2.3. Güvenlik Konseyi'nin R2P Uygulamaları ve Normun Mevcut Hukuki Statüsü

2005'ten günümüze Burma, Orta Afrika Cumhuriyeti, Fildişi Sahili, Kongo Demokratik Cumhuriyeti, Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti, Gine, Kenya, Kırgızistan, Libya, Mali, Nijerya, Güney Sudan, Sri Lanka, Yemen, Zimbabve ve yakın zamanda da Suriye ve Irak'ta yaşanan krizler R2P kapsamında incelenen olaylar²¹ arasında yer almıştır. Uluslararası toplum bu olaylardan Gine ve Kenya'ya hızlıca müdahale etmiş ve koruma sorumluluğunu engelleme aşamasında (/ikinci sütun çerçevesinde) başarıyla uygulamıştır.²² Diğer vakalarda koruma sorumluluğunun etkili bir şekilde yerine getirildiğinden söz etmek mümkün değilken, Fildişi Sahili ve Libya örneklerinde istisnai olarak R2P'nin üçüncü sütunu kapsamına girecek nitelikte askeri müdahalelerin yapıldığı görülmektedir. Bu çerçevede, özellikle güç kullanımı söz konusu olduğunda Güvenlik Konseyi'nin norma nasıl atıfta bulunduğuna bakmakta R2P'nin hukuki statüsünü netleştirebilmek açısından fayda vardır.

20 ICISS, 2001, s. 55.

21 Bu liste BM Genel Sekreteri'nin R2P raporlarında ifade edilen örnek olaylar ve *Global Centre for the Responsibility to Protect (GCR2P)*, *the International Coalition for the Responsibility to Protect (ICRtoP)* ve *the Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect (APCR2P)* gibi önde gelen R2P gruplarının incelediği olaylar göz önünde bulundurularak hazırlanmıştır.

22 GÖZEN ERCAN, Pınar, **Debating the Future of the "Responsibility to Protect": the Evolution of a Moral Norm**, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2016, s. 121.

Bu bağlamda öne çıkan 1970²³ ve 1973²⁴ sayılı Libya kararları ile 1975²⁵ sayılı Fildişi Sahili kararı olmak üzere üç Güvenlik Konseyi kararında da net bir dille Paragraf 138'e tekabül eden birinci sütun çerçevesinde her iki devletin otoritelerinin halklarına karşı olan koruma sorumlulukları²⁶ söz konusu halklara karşı artmakta olan şiddet nedeniyle hatırlatılmıştır. 1970 sayılı kararın oybirliğiyle kabulünün ardından alınan önlemlerin Libya'da süregelen durumu kontrol altına almada yeterli olmadığını değerlendiren BM üyesi devletler 1973 sayılı kararı oylamaya sunmuştur. İlk karardan farklı olarak güç kullanımına Bölüm VII temelinde "sivillerin ve Bingazi de dahil olmak üzere Libya Arap Cemahiriyesi'nde tehdit altında olan sivil yerleşkelerinin korunması için her türlü tedbirin alınmasına" ve uçuşa yasak bölge uygulamasına²⁷ yetki veren 1973 sayılı karar on olumlu oya karşı beş çekimser (Almanya, Brezilya, Çin, Hindistan ve Rusya Federasyonu) oyla kabul edilmiştir²⁸.

Libya'da yaşanan ani gelişmelerden farklı olarak özellikle 2010 yılı itibarıyla Genel Sekreter'in özel danışmanlarının radarına giren Fildişi Sahili vakasında halihazırda bölgede bulunan BM Barış Güçleri'nin (*UN Operation in Côte d'Ivoire - UNOCI*) mandası 2011 yılı öncesinde uzatılmış fakat alınan önlemler "soykırım tehdidini"²⁹ ortadan kaldırmaya yetmemiştir. R2P kapsamında değerlendirilen krize cevaben 1973 sayılı

23 BİRLEŞMİŞ MİLLETLER GÜVENLİK KONSEYİ, **Resolution 1970**, "Adopted by the Security Council at its 6498th meeting", S/RES/1970, 17 Mart 2011, [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1970\(2011\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1970(2011)) (erişim tarihi: 18.06.2013).

24 BİRLEŞMİŞ MİLLETLER GÜVENLİK KONSEYİ, **Resolution 1973**, "Adopted by the Security Council at its 6498th meeting", S/RES/1973, 17 Mart 2011, [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1973\(2011\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1973(2011)) (erişim tarihi: 18.06.2013).

25 BİRLEŞMİŞ MİLLETLER GÜVENLİK KONSEYİ, **Resolution 1975**, "Adopted by the Security Council at its 6508th meeting", S/RES/1975, 30 Mart 2011, [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1975\(2011\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1975(2011)) (erişim tarihi: 18.06.2013).

26 Orijinal metinlerde R2P'nin birinci sütununa atfen kullanılan ifadeler şöyledir: "Recalling the Libyan authorities' responsibility to protect its population" (A/Res/1970); "Reiterating the responsibility of the Libyan authorities to protect the Libyan population and reaffirming that parties to armed conflicts bear the primary responsibility to take all feasible steps to ensure the protection of civilians" (A/Res/1973); Fildişi Sahili içinse "Condemning the serious abuses and violations of international law in Côte d'Ivoire, including humanitarian, human rights and refugee law, reaffirming the primary responsibility of each State to protect civilians and reiterating that parties to armed conflicts bear the primary responsibility to take all feasible steps to ensure the protection of civilians and facilitate the rapid and unimpeded passage of humanitarian assistance and the safety of humanitarian personnel, recalling its resolutions 1325 (2000), 1820 (2008), 1888 (2009) and 1889 (2009) on women, peace and security, its resolution 1612 (2005) and 1882 (2009) on children and armed conflict and its resolution 1674 (2006) and 1894 (2009) on the protection of civilians in armed conflicts," (A/Res/1975).

27 BİRLEŞMİŞ MİLLETLER GÜVENLİK KONSEYİ, **2011b**, s. 3.

28 BİRLEŞMİŞ MİLLETLER TOPLANTI YORUMLARI VE BASIN BİLDİRİLERİ, **Security Council Approves "No-Fly Zone" over Libya, Authorizing "All Necessary Measures" to Protect Civilians, by Vote of 10 in Favor with 5 Abstentions**, SG/SM/13454-SC/10201-AFR/2144, 17 Mart 2011, <http://www.un.org/press/en/2011/sc10200.doc.htm> (erişim tarihi: 22.10. 2015).

29 BİRLEŞMİŞ MİLLETLER TOPLANTI YORUMLARI VE BASIN BİLDİRİLERİ, *Press Conference by Secretary-General's Special Advisers On Responsibility to Protect, Genocide, in Connection with Situation in Côte D'Ivoire*, 19 Ocak 2011, http://www.un.org/press/en/2011/110119_Guest.doc.htm (erişim tarihi: 22.10. 2015).

kararı takiben 30 Mart 2011 tarihinde, Güvenlik Konseyi yine Bölüm VII çerçevesinde hareket ederek 1975 sayılı kararı oybirliğiyle almıştır. Paragraf 138 ve 139'a atıf yapan önceki kararlarını anımsatan³⁰ Konsey, açık bir ifadeyle "devletlerin halklarına karşı olan sorumluluğunu" hatırlatmış, ardından da mevcut durumu uluslararası barış ve güvenliğe tehdit oluşturan bir durum olarak değerlendirerek Bölüm VII altında UNOCI'nin fiziksel şiddet yakın tehdidi altındaki sivilleri korumak için tanınmış yetkisini gerçekleştirmesini sağlayacak yönde gerekli her türlü yöntemi kullanmasına"³¹ karar vermiştir.

Özellikle Libya olmak üzere her iki vaka da R2P'nin zamanlı ve etkili uygulama örnekleri olarak literatüre geçmiş fakat daha sonra müdahalelerin yapılagelişi ve güç kullanımını BM adına gerçekleştiren unsurların yetkilerini aştığı gerekçeleriyle eleştirilmiştir. Libya ve Fildişi Sahili olaylarının müdahale aşamaları ve sonraki sonuçları bu makale kapsamında tartışılmayacaktır. R2P'nin statüsünü belirlemek açısından esas olan, Güvenlik Konseyi kararlarında kullanılan dil, yapılan vurgular ve yetkilendirme gerekçeleridir. Bu bakımdan incelendiğinde her iki vakada dikkati çeken Paragraf 138 çerçevesinde devletlerin halklarına karşı olan bireysel sorumluluklarına yapılan atıflardır. Diğer taraftan her ne kadar hem 1973 hem de 1975 sayılı kararlarda sivillerin korunması amacı ortaya konmuş olsa da, güç kullanımı BM'nin geleneksel uygulaması çerçevesinde Güvenlik Konseyi'nin BM Sözleşmesi Bölüm VII dahilindeki yetkisine ve uluslararası barışa tehdit algılamasına dayandırılmıştır. Bu bağlamda, R2P normunun varlığı BM'nin karar verme mekanizmalarında ne prosedür açısından ne de hukuki açıdan bir değişime ya da sapmaya işaret etmemektedir. ICISS'in eş başkanlarından ve R2P'nin en ateşli savunucularından Ramesh Thakur'un da ifade ettiği gibi, Libya ve Fildişi Sahili örneklerinde R2P terminolojisinin kullanımı 1973 ve 1975 sayılı kararlarda sivillerin korunması yönündeki talepler için normatif bir meşrulaştırma³² zemini olarak nitelendirilebilir.

2009 yılında üye devletlerin norma dair eleştirilerine cevaben BM Genel Sekreteri'nin Koruma Sorumluluğu konusundaki ilk Özel Danışmanı olan Edward Luck, "koruma sorumluluğunun amacının yeni hukuk normları önermek ya da Güvenlik Konseyi'nin BM Sözleşmesi temelindeki karar mekanizmalarını değiştirmek" olduğu fikrini reddederken, R2P'nin uluslararası hukuka ve BM Sözleşmesi'nin maddelerine dayanan hukuki değil siyasi bir kavram olduğunun altını çizmiştir.³³ Gerek Dünya Zirvesi'nin 138 ve 139. paragraflarında kullanılan dilde, gerekse de BM Genel Sekreteri'nin R2P raporlarında görüleceği üzere, devletlerin bireysel sorumlulukları mevcut uluslararası hukuk düzenlemelerine dayandırılırken, uluslararası toplumun üstüne düşen sorumluluk herhangi bir

30 Önceki kararlar için bkz. dipnot 27.

31 BİRLEŞMİŞ MİLLETLER GÜVENLİK KONSEYİ, 2011c, s. 3

32 Thakur, R. **R2P, Libya and International Politics as the Struggle for Competing Normative Architectures**, 7 Eylül 2011, <http://www.e-ir.info/2011/09/07/r2p-libya-and-international-politics-as-the-struggle-for-competing-normative-architectures/> (erişim tarihi: 22.10. 2014).

33 Luck, E. C. **Remarks to the General Assembly on the Responsibility to Protect (RtoP)**, New York, 23 July 2009, <http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/pdf/EL%20GA%20remarks%202009.pdf> (erişim tarihi: 27.10.2012).

hukuki taahhüt ortaya konmaksızın, muğlak ifadeler çerçevesinde tanımlanmaktadır.³⁴ Paragraf 139'un metninde gözlemlenen bu esnek tavır, Dünya Zirvesi Sonuç Belgesi'nin oybirliği ile kabulünü sağlayan unsurların başında gelmektedir.³⁵ R2P normunun BM çerçevesindeki kavramsal gelişimi ve Güvenlik Konseyi'nin uygulamalarının genel bir değerlendirilmesi yapıldığında mevcut durumda koruma sorumluluğunun uluslararası hukuk nezdinde kendine ait hukuki bir statü kazandığını ve BM mekanizmalarına yeni unsurlar kattığını söylemek mümkün olmamakla beraber R2P'nin uluslararası etik bir norma dönüştüğünü ve BM terminolojisinin bir parçası haline geldiğini iddia etmek mümkündür.³⁶ R2P'nin bir hukuk normuna değil de etik bir norma dönüşmüş olması uluslararası toplumun sorumluluklarını zamanlı ve etkin bir şekilde yerine getirmesi söz konusu olduğunda normun yaptırımı olan bir otoriteye sahip olmaması ve Güvenlik Konseyi'nin siyasi bir organ olması nedeniyle istikrarsız bir şekilde uygulanmasına neden olmakta ve büyük ölçekli insan hakları ihlallerine gereken tepkiler gerektiği şekilde gösterilememektedir. Genel Sekreter Ban Ki-moon'un 2009'dan 2015'e kadar yayınladığı yedi raporda da farklı yönleriyle ve farklı sütunları çerçevesinde R2P'nin uygulamalarına değinildiği ve zayıflıkların giderilmesinin hedef alındığı aşikardır. Bu bağlamda, mevcut çalışmalardan farklı olarak bir sonraki bölümde R2P'nin ikinci on yıllık sürecine girilirken ulusal ve uluslararası sorumlulukların söz verildiği şekilde yerine getirilebilmesi için ne tür düzenlemelere gidilebileceği tartışılacaktır.

3. İkinci On Yılında Koruma Sorumluluğu: Normun *Lex Ferenda* Yönünde Revizyonu

BM çatısı altında kurumsallaştırılması sürecinde koruma sorumluluğuna kavramsal olarak getirilen kısıtlamalar (örneğin R2P'nin ikinci ve üçüncü sütunlarının uygulamasının Güvenlik Konseyi otoritesiyle sınırlandırılması, bu bağlamda Konsey'in beş daimi üyesinin veto haklarını R2P vakalarını değerlendirirken de kullanabiliyor olmaları, uluslararası toplumun R2P çerçevesinde tanımlanmış hukuki bir yükümlülüğünün olmaması gibi), R2P için hedeflenen noktaya ulaşılamamasına neden olmuştur. Genel Sekreter Ban Ki-moon, 2013 Raporu'nda R2P ile ilişkilendirilen suç ve ihlallerin kapsamına giren her türlü fiilin -devletlerin mevcut antlaşmalarından doğan ödevlerinden bağımsız

34 Bkz. Paragraf 139'un orijinal metni: "The international community, through the United Nations, also has the responsibility to use appropriate diplomatic, humanitarian and other peaceful means, in accordance with Chapters VI and VIII of the Charter, to help to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. In this context, we are prepared to take collective action, in a timely and decisive manner, through the Security Council, in accordance with the Charter, including Chapter VII, on a case-by-case basis and in cooperation with relevant regional organizations as appropriate, should peaceful means be inadequate and national authorities are manifestly failing to protect their populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity (vurgu eklenmiştir, BİRLEŞMİŞ MİLLETLER GENEL KURULU, 2005b, s. 30)."

35 Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri (ABD) daha genel ve ahlaki karaktere sahip bir sorumluluğun benimsenmesini amaçlamıştır. Bunun temelinde de Washington'un BM'nin bütünü ve/veya Güvenlik Konseyi ya da bireysel devletler açısından uluslararası hukuktan kaynaklanacak bir müdahale zorunluluğunu kabul etmemesi yatmaktadır. (REINOLD, T., "The Responsibility to Protect: Much Ado About Nothing?", *Review of International Studies*, Cilt: 36, s. 67)

36 Bkz. GÖZEN ERCAN, 2014b ve GÖZEN ERCAN, 2016.

olarak- tüm devletler üzerinde bağlayıcılığı olan uluslararası teamül hukuku altında yasaklanmış olduğunun altını çizmiş ve ayrıca etnik temizliğin uluslararası ceza hukuku altında ayrı bir suç olarak tanımlanmamış olsa da, bu fiilin genellikle soykırım, savaş suçları ve insanlığa karşı suçların bir sonucu olduğunu hatırlatmıştır.³⁷ Dolayısıyla öne çıkan fikir, tüm devletlerin insan haklarının korunması konusunda uluslararası hukuktan kaynaklanan ortak ödevlerinin olduğudur. Bu bağlamda değerlendirildiğinde koruma sorumluluğunun etkili bir şekilde uygulanması önündeki engel, devletlerin bu yönde hukuki yükümlülüklerinin olmaması değil, uluslararası toplumun -mevcut durumda da karar verici organ olan Güvenlik Konseyi'nin- böylesi bir yükümlülüğünün olmaması ve bu karar verici mekanizmayı denetleyici ya da koruma sorumluluğunun yerine getirilmemesi durumunda ona yaptırım uygulayabilecek üst bir otoritenin bulunmamasıdır. İlk on yıllık süreç sonunda BM üyesi devletlerin R2P konusundaki vaatlerinin (ahlaki/etik bir çerçeveye oturttukları) toplu koruma sorumluluklarını istikrarlı bir şekilde yerine getirmesine yetmediği aşikardır. Bu nedenle, makalenin bu bölümünde söz konusu ahlaki/etik çerçevenin hukuki bir çerçeveye dönüştürülmesi gerekliliği ve olası yollar tartışılacaktır.

R2P'nin uluslararası toplumca etkin bir uygulamasının olması her şeyden önce karar verici otoritenin BM Güvenlik Konseyi ile kısıtlanmaması ve temsil yeteneği çok daha yüksek, (örneğin BM Genel Kurulu gibi), bir makamca uygulanması gerekliliğini doğrulamaktadır. Güvenlik Konseyi ile ilgili en temel sorun Buchanan ve Keohane'in de ortaya koyduğu gibi Konsey'in ne yaptığından ziyade neyi yapmakta başarısız olduğudur.³⁸ Bu bağlamda, Güvenlik Konseyi'nin en büyük engeli daimi üyelerinin veto hakkını kendi ulusal çıkarları doğrultusunda çekinmeden kullanıyor ve karar alınmasını engelliyor olmasıdır.³⁹ Bu gözle bakıldığında alınabilecek önlemlerden ilki R2P vakası değerlendirmelerinde veto hakkının askıya alınmasını sağlayacak bir düzenlemeye gidilmesidir. Halihazırda daimi üyelerden Fransa "Code of Good Conduct" inisiyatifi⁴⁰ altında 2013 yılından bu yana bu fikri uygulamaya geçirmeye uğraşmaktadır fakat bu konuda henüz net bir adım atıldığını söylemek mümkün değildir.

R2P'nin etkin ve objektif bir şekilde uygulanabilmesi için Güvenlik Konseyi tekelinden kurtarılması ve hukuki mekanizmaların devreye sokulması gerekmektedir. Bu bağlamda R2P'nin Uluslararası Adalet Divanı (UAD) ve Uluslararası Ceza Mahkemesi (UCM) ile ilişkilendirilmesi ve mahkemelerin yetkileri ve yapabilirlikleri bazında güçlendirilmesi,

37 BİRLEŞMİŞ MİLLETLER GENEL KURULU - GÜVENLİK KONSEYİ, "Report of the Secretary-General", **Responsibility to Protect: State responsibility and prevention**, A/67/929-S/2013/399, 9 Temmuz 2013, http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/67/929&referer=http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/responsibility.shtml&Lang=E (erişim tarihi: 17.10.2013), s. 3.

38 Buchanan, A. ve Keohane, R. "Precommitment Regimes for Intervention: Supplementing the Security Council", **Ethics and International Affairs**, Cilt: 25, Sayı: 1, Yıl: Bahar 2011, s. 51.

39 Örneğin Suriye konusunda Rusya üç farklı kararda veto hakkını kullanmış ve Güvenlik Konseyi nezdinde karar alınmasını engellemiştir.

40 United Nations Association - UK (UNA-UK). **UN Security Council and the responsibility to protect: Voluntary restraint of the veto in situations of mass atrocity**, [http://www.una.org.uk/sites/default/files/Briefing %20-%20Veto%20code%20of%20conduct.pdf](http://www.una.org.uk/sites/default/files/Briefing%20-%20Veto%20code%20of%20conduct.pdf) (erişim tarihi 01.07.2015).

BM üyesi devletlerin krizleri/insan hakları ihlallerini milli çıkarları ve ilgili devletlerle olan ikili ilişkileri çerçevesinde değerlendirmesini engellemeye yardımcı olabilir. Her ne kadar böylesi değişiklikler BM çerçevesinde ciddi reformlar ve dolayısıyla devletlerin rızasını gerektirse de bu zorluk farklı senaryoların ele alınmasına bir engel teşkil etmemektedir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne taraf devletler üzerindeki doğrudan yargı yetkisinin olması örneğinden yola çıkılarak, UAD'a sadece R2P vakaları için tanınacak doğrudan yetki hakkı, konunun BM üyesi devletlerce mahkemeye taşınması yoluyla koruma sorumluluğunu yerine getir(e)meyen devletlere ya da uluslararası toplumun kendi sorumluluğunu yerine getirmesine engel olan devletlere karşı bağlayıcı cezaların hızlıca uygulanması için gerekli zemini oluşturmayı sağlayabilir. Bu bağlamda, UAD'ın yetki kapsamında şu konular değerlendirmeye sunulabilir: R2P normunu kötü niyetle kullanarak tek taraflı olarak bir başka devlete karşı saldırı suçunu işleyen bir devlete karşı önlem alınması/tepki gösterilmesi; iç savaş halindeki bir devlette mevcut isyancı gruplara yasadışı destek verip ülke içerisindeki durumun kötüleşmesine katkıda bulunan devletlerin cezalandırılması; BM yetkilendirmesi çerçevesinde R2P sorumluluğunu insani müdahale yoluyla gerçekleştirirken yetkisini aşan devletlere (ör. *ultra vires*) karşı yaptırım uygulanması; veyahut UCM'nin hakkında tutuklama kararı çıkardığı bireyleri topraklarında barındırmak ve onlara güvence sağlamak suretiyle adaleti engelleyen devletlere karşı tavır alınması gibi. Ana fikir olarak böylesi bir düzenlemeyle sağlanmak istenen devletler nezdinde Güvenlik Konseyi gibi politik bir organın aksine güvenilir addedilebilecek ve aynı zamanda tarafsız bir hukuki organa yetki verilerek R2P çerçevesinde ivedilikle karar alınıp gerekli önlem ya da etkili yaptırımların BM Genel Kurulu yoluyla hızlıca uygulanmasını sağlamaktır.

Uluslararası ilişkiler literatüründe "anarşik" olarak nitelendirilen bir uluslararası sistemde böylesi bir yeniden yapılandırmanın söz konusu olabilmesi için devletlerin gerçek anlamda iyi niyetle ve milli çıkarlarından soyutlanarak hareket etmesi gerekmektedir. İmkansız olmamakla beraber bu amaca ulaşmanın gerçekten zor olduğu göz önünde bulundurularak alternatif senaryoları da gözden geçirmekte fayda vardır. Bu bağlamda, halihazırda işlevsel olan UCM ile R2P arasındaki ilişkilendirmeyi gözden geçirmek yararlı olacaktır. 2009 yılında "Koruma Sorumluluğunun Uygulanması" başlığıyla yayınladığı ilk R2P raporunda Ban Ki-moon, bir devletin halkını koruyamadığı gerçeğinin aşikar olduğu durumlarda uluslararası toplumun ilgili otoritelere koruma sorumluluğunu ve söz konusu fiillerin Roma Statüsü çerçevesinde UCM'ye götürebileceğini hatırlatması gerekliliğinin altını çizmiştir.⁴¹

Kurt Mills'in de özetlediği gibi "koruma sorumluluğu en menfur insan hakları sömürülerini durdurmayı amaçlarken, uluslararası cezai adalet -diğer bir deyişle kovuşturma sorumluluğu- aynı suçlar çerçevesinde kişilerin bu suçlar işlendikten sonra

41 BİRLEŞMİŞ MİLLETLER GENEL KURULU, 2009, s. 23.

sorumlu tutulmasını sağlar".⁴² Yani R2P fiili gerçekleştirmek için normatif ve siyasi bir çerçeve sunarken, UCM de ilgili suçların dava edilmesine hizmet eder. R2P çerçevesinde UCM'nin nasıl işlevselleştirilebileceğine bakacak olursak: Roma Statüsü'nde de belirtildiği üzere soykırım, savaş suçları ve/veya insanlığa karşı suçların işlenmesi durumunda ilgili devlet Roma Statüsü'ne üye olsun olmasın, failer Güvenlik Konseyi kararıyla UCM'ye yönlendirilebilir. Bu bağlamda, mevcut yetkileri çerçevesinde UCM, R2P kapsamındaki suçlara dair iddiaları incelemeye alıp koruma sorumluluğu sürecini hukuki yollardan iki farklı şekilde destekleyebilir. Birincisi, R2P kapsamına giren suçların işlendiğini belirleme (*determination*) çerçevesinde ilgili otoritenin koruma sorumluluğunu gerçekleştiremediğinin aşikar olduğunu ortaya koymak suretiyle uluslararası toplumun sorumluluğunun doğduğunun netleştirilmesi olarak tanımlanabilir. İkincisi ise yürütme (*enforcement*) çerçevesinde, iddia edilen suçlara dair yasal sürecin başlatılması veya gerekli cezaların suçu tespit edilen bireylere verilmesi ve onların bu suçları işlemeye devam edememesini sağlamak suretiyle R2P sürecine verilebilecek desteklerdir.

Her ne kadar UCM süreçlerinin de tam anlamıyla efektif bir şekilde işlediğini iddia edemsek de, UCM Başsavcısı Fataou Bensouda'nın da ifade ettiği gibi R2P suçlarını işleyenlerin sorumlu tutulup cezalandırılması ileride başkaları için caydırıcı olabilir, dolayısıyla da R2P'nin birinci sütunundaki sorumlulukların daha güçlü ve yaygın bir şekilde yerine getirilmesi sağlanabilir.⁴³ Orta ve uzun vade etkisi olarak değerlendirilebilecek olan caydırıcılığın yanı sıra, kısa vade de R2P suçlarının UCM'ye taşınması BM Genel Sekreteri'nin süregiden bir krize uluslararası toplumun dikkatini çekmesi ve Güvenlik Konseyi'nin bloke olduğu durumlarda konunun "*Uniting for Peace Resolution*" (A/Res/377 A (V), 3 Kasım 1950) temelinde BM Genel Kurulu'na taşınmasına yardımcı olabilir. Diğer taraftan UCM'de açılan davalardaki süreçlerin uzun olduğu gerçeği göz önünde bulundurulduğunda R2P-UCM ilişkisinin tamamlayıcı bir ilişki olduğunun da altını çizmekte fayda vardır.

Sonuç

Bu makalede koruma sorumluluğu normunun 2001'den bu yana geçirdiği değişimler çerçevesinde hukuki anlamda edindiği statü ele alınmış ve mevcut durumda R2P'nin ahlaki/etik bir normdan öteye gidemediği ve (ne kavramsal ne de uygulama boyutunda) herhangi bir yasal yaptırımının olmadığı ortaya konmuştur. Bu tespit çerçevesinde, literatürde R2P'yi hukuki bir perspektiften ele alan diğer çalışmalardan farklı olarak BM çerçevesinde ikinci on yıllık dönemine giren normun ilk on yıllık sürecinin aksine nasıl etkin ve istikrarlı bir şekilde uygulanabileceği sorusuna cevap aranmış ve bu yönde alternatif senaryolar ortaya konmuştur. Sonuç olarak ortaya atılan iddia şudur: kavramsal

42 MILLS, K., "R2P: Protecting, Prosecuting, or Palliating in Mass Atrocity Situations", **Journal of Human Rights**, Cilt: 12, Sayı: 3, s. 334.

43 INTERNATIONAL COOPERATION FOR THE RESPONSIBILITY TO PROTECT, **Practitioners and Academics Assess RtoP from 2001-2022 at R2P: The Next Decade**, 24 Ocak 2012, <http://icrtopblog.org/category/event/> (erişim tarihi 16.08.2015).

olarak R2P önemini koruyan bir norm olmakla beraber BM'de şekillendirildiği haliyle uygulaması devletlerin siyasi isteği ve Güvenlik Konseyi daimi üyelerinin tavırları ile direkt olarak bağlantılı olması itibariyle büyük ölçekli insan hakları ihlallerine karşı kesin/etkin bir çözüm olmaktan uzaktır. Bu nedenle, halihazırda içinde bulunduğumuz anarşik uluslararası düzende hayata geçirilmesi zor ama imkansız olmayan reformlar çerçevesinde yeni düzenlemelere gidilmeli ve R2P'ye hukuki bir statü kazandırılarak hem normun suistimali engellenmeli hem de gerek bireysel anlamda devletlerin, gerekse de uluslararası toplumun sorumluluklarını yerine getirmesi bağımsız ve tarafsız hukuki mekanizmalarla sağlanmalıdır.

REFERANSLAR

- ANNAN, Kofi, **A More Secure World: Our Shared Responsibility**, "Report of the Secretary General's Report High-level Panel on Threats, Challenges and Change", 2004, <http://www.un.org/secureworld/report2.pdf> (erişim tarihi 10.10.2015).
- ANNAN, Kofi, **In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All: Report of the Secretary-General**, A/59/2005, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu 59. Oturum, 21 Mart 2015, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/270/78/PDF/N0527078.pdf?OpenElement> (erişim tarihi 10.10.2015).
- BELLAMY, Alex J., "Responsibility to Protect or Trojan Horse? The Crisis in Darfur and Humanitarian Intervention after Iraq", **Ethics & International Affairs**, Yıl: 2005, Cilt: 19, Sayı: 2, s. 31-53.
- BİRLEŞMİŞ MİLLETLER GENEL KURULU, "Report of the Secretary-General", **In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All**, A/59/2005, 21 Mart 2005, http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/59/2005&referer=http://www.un.org/en/events/pastevents/in_larger_freedom.shtml&Lang=E (erişim tarihi 05.11.2012)
- BİRLEŞMİŞ MİLLETLER GENEL KURULU, "Resolution Adopted by the General Assembly on 16 September 2005", **60/1. 2005 World Summit Outcome**, A/Res/60/1, 24 Ekim 2005, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/487/60/PDF/N0548760.pdf?OpenElement> (erişim tarihi 05.11.2012)
- BİRLEŞMİŞ MİLLETLER GENEL KURULU, "Report of the Secretary-General", **Implementing the Responsibility to Protect**, A/63/677, 12 January 2009, http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/63/677&referer=http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/responsibility.shtml&Lang=E (erişim tarihi 25.10.2015).
- BİRLEŞMİŞ MİLLETLER GENEL KURULU - GÜVENLİK KONSEYİ, "Report of the Secretary-General", **Responsibility to Protect: State responsibility and prevention**, A/67/929-S/2013/399, 9 Temmuz 2013, http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/67/929&referer=http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/responsibility.shtml&Lang=E (erişim tarihi: 17.10.2013).
- BİRLEŞMİŞ MİLLETLER GÜVENLİK KONSEYİ, **Resolution 1970**, S/RES/1970, 17 Mart 2011, [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1970\(2011\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1970(2011)) (erişim tarihi: 18.06.2013).
- BİRLEŞMİŞ MİLLETLER GÜVENLİK KONSEYİ, **Resolution 1973**, S/RES/1973, 17 Mart 2011, [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1973\(2011\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1973(2011)) (erişim tarihi: 18.06.2013).
- BİRLEŞMİŞ MİLLETLER GÜVENLİK KONSEYİ, **Resolution 1975**, S/RES/1975, 30 Mart 2011, [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1975\(2011\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1975(2011)) (erişim tarihi: 18.06.2013).
- BİRLEŞMİŞ MİLLETLER TOPLANTI YORUMLARI VE BASIN BİLDİRİLERİ, **Secretary-General, in Address to General Assembly, Lays Out Vision of Stronger, More Flexible, Efficient, Accountable United Nations**, SG/SM/11182, 25 Eylül 2007, <http://www.un.org/press/en/2007/sqsm11182.doc.htm> (erişim tarihi: 18.06.2013).
- BİRLEŞMİŞ MİLLETLER TOPLANTI YORUMLARI VE BASIN BİLDİRİLERİ, **Press Conference by Secretary-General's Special Advisers On Responsibility to Protect, Genocide, in Connection with Situation in Côte D'Ivoire**, 19 Ocak 2011, http://www.un.org/press/en/2011/110119_Guest.doc.htm (erişim tarihi: 22.10. 2015).
- BİRLEŞMİŞ MİLLETLER TOPLANTI YORUMLARI VE BASIN BİLDİRİLERİ, **Security Council Approves "No-Fly Zone" over Libya, Authorizing "All Necessary Measures" to Protect Civilians, by Vote of 10 in Favour with 5 Abstentions**, SG/SM/13454-SC/10201-AFR/2144, 17 Mart 2011, <http://www.un.org/press/en/2011/sc10200.doc.htm> (erişim tarihi: 22.10. 2015).
- BUCHANAN, A. ve KEOHANE, R. "Precommitment Regimes for Intervention: Supplementing the Security Council", **Ethics and International Affairs**, Cilt: 25, Sayı: 1, Yıl: Bahar 2011, s. 41-63.
- EVANS, Gareth, **From Humanitarian Intervention to the Responsibility to Protect**, Keynote Address

- to Symposium on Humanitarian Intervention, University of Wisconsin, Madison, 31 Mart 2006, <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=4060&l=1> (erişim tarihi 28.10.2007).
- GÖZEN ERCAN, Pınar, "Uluslararası Müdahale", **Uluslararası İlişkilere Giriş: Tarih, Teori, Kavram ve Konular**, (der. Ş. Kardaş ve A. Balcı), 1. Basım, İstanbul, Küre Yayınları, **2014**, (s. 316-21).
- GÖZEN ERCAN, Pınar, "R2P: from slogan to an international ethical norm", **Uluslararası İlişkiler**, Yıl: **Sonbahar 2014**, Cilt: 43, Sayı: 1, (s. 35-52).
- GÖZEN ERCAN, Pınar, **Debating the Future of the "Responsibility to Protect": the Evolution of a Moral Norm**, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2016.
- INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY (ICISS), **The Responsibility to Protect: The Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty**, International Development Research Center, Ottawa, 2001, <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf> (erişim tarihi 23.06.2007).
- INTERNATIONAL COOPERATION FOR THE RESPONSIBILITY TO PROTECT, **Practitioners and Academics Assess RtoP from 2001-2022 at R2P: The Next Decade**, 24 Ocak 2012, <http://icrtopblog.org/category/event/> (erişim tarihi 16.08.2015).
- LUCK, Edward C., **Remarks to the General Assembly on the Responsibility to Protect (RtoP)**, New York, 23 Temmuz 2009, <http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/pdf/EL%20GA%20remarks%202009.pdf> (erişim tarihi 27.10.2012).
- MILLS, Kurt, "R2P: Protecting, Prosecuting, or Palliating in Mass Atrocity Situations", **Journal of Human Rights**, Cilt: 12, Sayı: 3, s. 333-56.
- REINOLD, Teresa, "The Responsibility to Protect: Much Ado About Nothing?", **Review of International Studies**, Cilt: 36, s. 55-78.
- UNITED NATIONS ASSOCIATION - UK (UNA-UK). **UN Security Council and the responsibility to protect: Voluntary restraint of the veto in situations of mass atrocity**, <http://www.una.org.uk/sites/default/files/Briefing%20-%20Veto%20code%20of%20conduct.pdf> (erişim tarihi 01.07.2015).