

19. YÜZYIL BAŞINDAKİ BAZI TÜRK DİPLOMATİK VESİKALARINA GÖRE TÜRKİYE TARAFINDAN UYGULANAN DEVLETLER HUKUKU KURALLARI

Doç. Dr. Yılmaz ALTUĞ

I — GİRİŞ

Uzun tarihleri sırasında Asya, Avrupa ve Afrika kıtalarında pek çok devlet kurmuş olan Türklerin genel olarak ileri bir milletlerarası münasebet anlayışı vardı, bunlara ait yüzlerce örneği tarih kitaplarında bulmak imkânı mevcuttur¹.

Modern Devletler Hukukunun 16. ve 17. yüzyıllarda Avrupa Devletleri arasında gelişmesi sırasında Türkiye tâ 1856 ya kadar bu Milletler toplumunun dışında tutulmuştu. İşte bu vakiya dayanan ve daha ziyade dinî taassupla hareket eden Batılı yazarların bir çoğu Türklerin Devletler Hukuku alanında da geri kalmış olduklarını iddia etmişlerdir. Ancak Türk ve Batılı bilim adamlarının incelemeleri gerçeği ortaya çıkaracaktır. Nitekim Türk Devletler Hukuku tatbikatı ile ilgilenen Batılı yazarlardan bazıları bu gerçeği teslim etmiye başlamışlardır. Örneğin bir Amerikalı Devletler Hukuku bilgini olan Profesör Dr. Amry Vandenbosch :

«Osmanlı İmparatorluğu, 1856 Paris Andlaşması ile «Avrupa Hukuku âmmesi ve cemiyeti menfaatından hissedar olmasına» müsaade edilmesiyle Milletler toplumuna kabul edilen ilk hıristiyan olmıyan devletti. Mamafih bundan çok önce ve bir Avrupa Konseri kurulmasından çok önce Türkler milletlerarası münasebetlerde şayanı dikkat derecede ileri fikirler, ilkeler ve tatbikat tesis etmişlerdir»². demektedir.

Yine Amerikalı Diplomatik Tarih bilgini Profesör Dr. Jacop C. Hurewitz de :

«Türkiyenin (Avrupa Hukuku âmmesi ve Cemiyeti menfaatından hissedar olması) deyiminin Paris Andlaşmasına

1) Bu konuda *Milletlerarası Münasebetler Türk Yıllığı 1961* sayısındaki İngilizce «Early Foreign Relations of the Turks» adlı makalemize bakınız.

2) Prof. Amry Vandenbosch'un «*Turkey and Some Problems of International Law*» adlı kitabımıza yazdığı *Foreword*'dan.

dercedilmesi daha sonra Devletler Hukuku bilginlerini ve tarihçileri şaşırttı, zira Osmanlı Hükûmetinin en aşağı 1699 gibi erken bir tarihten itibaren Avrupa Devletleriyle andlaşmalar akdederken bu menfaatlerden faydalandığı mukni bir şekilde iddia edilebilir»³. diye yazmaktadır.

Biz bu yazımızda araştırmalarımız esnasında yeni bulduğumuz bazı tarihî diplomatik belgelerdeki Devletler Hukuku kurallarını belirteceğiz⁴.

II — YETKİ BELGESİ

Fransızcası «pleins pouvoirs», İngilizcesi «full powers» olan Yetki Belgesine^{4a} doktrinimizde plenpuvarlar⁵, selâhiyetname⁶ ve yetki mektupları⁷ da denilmektedir. Bunlar «delegelerin sıfatlarını ve selâhiyetlerini göstermek üzere yazılan ve Devlet Reisi tarafından imzalanan bir kağıttır ki enternasyonal toplanmalarda bulunmak ve anlaşma müzekkeresine girmek için lâzımdır.»⁸ şeklinde tarif edilmişlerdir. Bunlar eskiden delegelere hükümdar veya onun dışişleri bakanı tarafından verilirken⁹ bugün artık Devletin yetkili organlarınca verilmektedirler.

İlgili muhtelif hükûmetler için müzakereye iştirak eden her delegenin kendi hükûmetinin itimadını haiz olduğunu ve bir teknik ihtisas yetkisine sahip bulunduğunu hesaba katmak hakkı mevcuttur. Bunun için Yetki belgesi denen delegenin hüviyetini tesbit ve müzakerenin sınırlarını tahdit eden, hükûmetlerin müzakere etmeye razı oldukları alanları bildirir belgeler verilir. Bunlar asıl daimî olmıyan

3) J. C. Hurewitz «Ottoman Diplomacy and the European State System», *The Middle East Journal*, Spring 1961, 141 at 152.

4) Kentucky Üniversitesinde verdiğimiz doktora tezimizde (1953) gerek imparatorluk ve gerekse Cumhuriyet devirlerinde Türkiyenin ileri bir devletler hukuku anlayışı olduğunu örneklerle savunmuştuk. Bu yazımızda vardığımız sonuçlar daha sonraki araştırmalarımızda bulduğumuz belgelerden elde edilmiştir.

4a) Yetki belgesi terimini doktrinimizde ilk defa Prof. Edip Çelik kullanmıştır. *Milletlerarası Hukuk*, 1963. Biz de bu terimi benimsedik.

5) Cemil Bilsel, *Devletler Hukuku*, 3. Kitap *Devletler arasında Andlaşmalar*, İstanbul, 1936, s. 40.

6) M. Cemil, *Hukuku Düvel*, 2. Kitap *Devletler arasında Münasebat*, İstanbul, 1934, s. 120.

7) Seha L. Meray, *Devletler Hukukuna Giriş*, İkinci Cilt, Ankara, 1959, s. 67.

8) Cemil Bilsel, *Op. cit.* 3. kitap, s. 120.

9) T. J. Lawrence, *The Principles of International Law*, Sixth ed. New York 1915, s. 307.

elçilere verildiğinden «elçi için itimat mektubu ne ise bir murahhas için selâhiyetname odur.»¹⁰. Eskiden bunların önem ve anlamı çok değişti. Delege «plenipotentiaire» bir vekildi (mandataire). Kendisine vekâlet veren prens veya hükümdar adına konuşmak ve hareket etmek yetkisi vardı, bu sebeple de Devleti bağlardı. Eğer prens açık olarak vekilinin kabul ettiği hükümleri tasdik hakkını mahfuz tutmamışsa verilen talimatlar içinde, onun hareketiyle bağlı idi. Bugün ise kural tam aksidir. Yönetici yasama organları karar ve bilhassa tasdik hakkını saklı tutarlar¹¹. «Yetki mektuplarında, andlaşmanın tasdik edilmesi hususunda bir vaad bulunsa bile, daha çok bir üslup meselesidir. Devlet tasdik mükellefiyeti bakımından hukuk bir üslup meselesidir. Devleti tasdik mükellefiyeti bakımından hukukken bağlamamaktadır»¹².

Yetki belgesi de genel ve özel olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Bunların en çok kullanılanı genel yetki belgesi veya mektuplarıdır ki, maliki bulunan kişiye bir kongre veya konferansta temsil edilen bir veya bütün devletlerle müzakere yetkisi verir. Genel olarak bunlar konferansın ilk oturumunda başkanlık eden temsilciye verilir veya hazır bulunan diplomatlar arasında teati ve tetkik edilir. Çok kerre sırf bu yetki belgelerinin incelenmesi için bir büro tesis edilir.

İşte bu Yetki Belgesinin öneminin iyi anlaşıldığı 19. Yüzyıl başında Rusya ile Osmanlı İmparatorluğu arasında imzalanan, sonra İngilterenin iltihak ettiği İttifaknamenin hazırlanmasında tutulan zabıtlardan görülmektedir. İngilterenin İttifaknameye iltihak için yaptığı müracaat üzerine 2 Cemaziyelevvel 1213 de İsmet beyle, Reisülküttap efendilerin İngiltere elçisi ile vaki mükâlemelerinin mazbatasında¹³ yetki belgeleri ile ilgili kısım şöyledir:

«Tarafeyn ruhsatnamelerinin tehiye olunmuş olan suretleri bermutat ferden ferda mukabele berle iki kıta ruhsatnameyi hümayunu ametçi efendi aleltertıp kuran ve badehu ingiltere kıralı ruhsatnamesini dahi ingiltere baştercümanı bilmukabele okuyup zikrolunan suretler tarafeynden fefat imza ve mübadele olundu.»

Buradan yetki belgesinin hazırlanan suretlerinin teker teker verilip ilgili memurlar tarafından okunduğu ve imzalanarak müba-

10) M. Cemil, *Op. cit.* ikinci kitap, s. 120.

11) Georges Scelle, *Cours de Droit International Public*, Editions De Montchrestient, 1948, s. 616.

12) Meray, *Op. cit.*, s. 67.

13) Başbakanlık Arşivi Hariciye Kısmı 13555 numaralı belge.

dele edildiği anlaşılmaktadır. Bu suretle müzakereye ancak yetkili temsilcinin ehil olması ilkesi Türk tatbikatında da yer almış bulunmaktadır.

Yetki belgesinin temsilcinin müzakere edeceği konuları sınırladığı hususunun iyi anlaşıldığı da yine aynı mazbatadaki diğer pasajlardan öğrenilmektedir. İngiliz elçisi «tarafıma varid olan ruhsatname biraz geç geldi lâkin tehirden naşi olmayıp evvelemirde hazırlanmışken bazı mesalih zuhuru bir miktar tehiri mucip olmuştur.»¹⁴ demektedir ve yeni bazı meseleler sebebiyle müzakere yetkisinin genişletildiğini ifade etmektedir. İttifakı müzakere eden Rus elçisi Tamara'nın da yetkisinin sınırlı bulunduğunu, mazbatayı yazan Osmanlı diplomatları şöyle açıklamaktadırlar: «beru canipten Rusya ittifakında ilişik denilecek nesne olmayıp fakat bir maddesinin iki şartta taksimi iktiza eyledi. Tamaranın bu veçhile taksime ruhsatı olmadığından Petersburga yazılmak lâzım gelmekle tahrir olundu.»¹⁵ «beru canipten dahi demin beyan olunduğu veçhile bir maddenin ikiye taksimi lâzım gelip Tamaranın dahi bu hususta ruhsatı mahdut olduğundan devletine yazılmak iktiza etmekle tarafımızdan takrir verilip Petersburga gönderileli 12 gün olmuştur.»¹⁶

«hattâ donanma tayinatı dahi bedel olarak yazılmış olup anda Tamaranın ruhsatı olduğundan bilmüzakere bazısı aynen bazısı bedelen tanzim ve işbu asker tayinatı maddesinde ruhsatı olmadığı ifade eylediğinden mahalline tahrir kılındı.»¹⁷

Mazbatadaki bu kısımlar kanaatimizce Türk diplomatlarının yetki belgelerinin içine aldıkları hususları ve sınırlarını iyi anladıklarını göstermektedir. Diğer bir Türk vesikasında ruhsatnamelerin daimî olarak alıkonulmadıklarını andlaşmaların tasdiknamelerinin mübadelesi ile geri verildiklerini açıklayan «vedia olmak üzere» ibaresi mevcuttur¹⁸. Bunda «kaide üzere tasdiknameler mübadelesine kadar vedia olmak üzere ruhsatnameler dahi canibinden teslim ile itmamı maslahat olunmuş idüğü» denilmektedir.

Yetki belgesine ait diğer bir vesika da Fransa ile İngiltere arasında 1801 yılında Londrada cereyan eden barış andlaşması görüşmeleri münasebetiyle Sadrazamdan Padişaha yazılan telhistir¹⁹.

14) *ibid.*

15) *ibid.*

16) *ibid.*

17) *ibid.*

18) Sadrazamın Padişaha 28 Recep 1213 tarihli Telhisi, Başbakanlık Arşivi, Hariciye kısmı 14475 numaralı belge.

19) Başbakanlık Arşivi Hariciye kısmı 6103 numaralı vesika.

9 Şubat 1801 tarihli Luneville barışından sonra savaşı kaybetmişine inanan İngiltere Bonapartla müzakerelere girişti. Pitt, başbakanlıktan çekilmiş yerine savaşı isteyenler gurubundan olmıyan Addington geçmiştir. Londrada yapılan uzun müzakerelerden sonra ön anlaşma 1 Ekim 1801 de Londrada imzalandı. Bu sırada Napolyon Parisdeki Türk elçisi Ali efendi ile ayrı bir andlaşma imzalıyordu. İngiltere ve Rusya buna itiraz ettiler ve bu andlaşmanın da Londra da imzalanan önbarışa uyması şartı ile tasdikini istediler: Bunu Pa-dişaha bildiren telhis şudur :

«Padişahım,
Şevketlü, kerametlü, mehabetlü, kudretlü velinimetim efendim.

Dünkü gün Rusya elçisi ile İngiltere elçisini mülâkat edip İngiltere esasının tasdiki ve Ali efendinin tarh eylediği dört esastan iki esas İngiltere esası veçhile tasdik ve diğer iki esas aynı ile tasdik olunması hususuna karar vermelerini reis efendi kulları tercümanları vesate ti ile elçilere ihbar eylediğine binaen elçiler mülâkat ve müzakere edip İngiltere esası tasdik olunup Ali efendi esasında dördüncü maddede fimabad emri ticarete dair ahab olan düvele bir güne müsaade olunur ise bunların haklarında dahi cari ola tabiri münderiç olduğundan tasdiki caiz değildir ve bu suretle Londrada Devlet-i Aliyenin müttefik olan İngiltere devleti Devlet-i Aliyenin esasını akdetmiş olduğundan müttefikin akdeylediği esas mülga anilamel olmamak için Ali efendinin akdeylediği esas Londrada müttefik devlet tarafından akdolunan esasa tatbiken tasdik olunmuştur deyu tasdikname mukabili alelitlek şakirleri tarafından Bonabarta ve Reis efendi kulları tarafından Talleyrana birer kıta mektup tahrir münasip olduğunu tercümanları gelip reis efendi kullarına ifade eylediklerinde Reis efendi dahi elçi beylerin mülâhazaları güzeldir ancak Ali efendinin esastan iki madde dahi harf be harf tasdik olunmadıkça fransalu ibaresi mutlak mektup ile mutmain olmayıp Devlet-i Aliyenin müsalahası müzakeresine girmez ise İngiltere ve Rusya murahasaları Devlet-i Aliyenin maddesi karar bulmadıkça biz dahi mükaleme etmeyiz diyerek feshi meclis olur ise Devlet-i Aliyenin ademî tasdik maddesi müsalahayı âmmenin tehirine baiz olur binaberin kuvveti karibeye gelmiş mevat Devlet-i Aliye maslahatı ile fesih olmamak için Ali efendinin iki maddesini harf be harf tasdik edip müttefik devletlerinin rey ve rızaları ile müsalaha ahitnamesine mübaşeret olunmak suretiyle tasdik ve şerh verilse hini mükâlemede ticaret maddesinin tâdili mümkün olacağı zahirdir

bu veçhile dahi elçi beylere ifade olunup mütalâalarını yine tarafımıza ifade edersiz dedikte bu maddeyi elçilefe ifade edüp cevabını getiririz ancak Bonapartanın müsalahaya hayişi var ise bu maddeler için maslahatı tehir etmez rabita verir eğer muradı imrarı vakit ise mecmuu mevat tasdik olunsa dahi yine bir vesile ile maslahatı fesheder diyerek avdet ettiler ve elçiler yalı köşkünde (buradaki bir kelime okunamamıştır) geldiklerinde Reis efendi kulları tekrar duru diraz muhabere ve müzakere eyledikte Ali efendinin esası tasdik olunmayıp mektuplar üzere Londra esası üzere alelîtlak tasdikten gayri suret olmadığını ve name-i mahsus ile İngiltere murahhasının Devlet-i Aliye mesalihine inzimamı himmet eylemesi İngiltere kralına sipariş olunmasını ve Ali efendinin oldukça şanını vikâye için murahhas tayin olunup müttefik murahhasları reyî ile hareket eylemesini havi ruhsatname ve talimat irsal olunmasını istisvap etmeleri ile bu veçhile iradeyi şahaneleri taallûk eder ise havahan kulları ile dahi müzakere olunacağı malûmu alileri buyrulduktaki emri ferman şevketlü, kerametlü, kudretlü velinimetim efendim padişahım hazretlerininindir.»

Bu belgeden Devletler Hukuku bakımından istihraç ettiğimiz ilk sonuç yetki belgesiyle hareket etse dahi murahhasın imza ettiği andlaşmayı tasdik mecburiyetinin mevcut olmadığı anlaşılmaktadır. Paristeki Türk elçisi Ali efendinin Padişahın verdiği yetki ile ve onun çerçevesi içinde kalarak hareket edip Napolyonla ayrı bir barış andlaşması imza ettiği anlaşılıyor. Aksi halde Sadrazam Ali efendinin yetkisiz hareket ettiğini ve bu sebeple imzaladığı andlaşmanın Osmanlı İmparatorluğunu bağlamadığını ileri sürebilirdi. Bu yapılmadığına ve (Ali efendi esası) ndan bahsedildiğine göre Ali efendi yetki ile hareket etmiştir. Bununla beraber Devletler Hukuku tatbikatında yetkili murahhasların hükümdarın şahsî temsilcileri oldukları hakkındaki kural terkedilmeye başlanmış ve bu da imzalanan andlaşmaların mutlak tasdik edilmesi sonucunu kaldırmıştı. İşte Osmanlı İmparatorunun yetkisi ile hareket eden temsilcinin imzaladığı barış andlaşmasını tasdik mecburiyeti olmadığı Rus ve İngiliz elçisinin ısrarlarıyla ortaya çıkmıştır. Osmanlı sadrazamının padişaha yazdığı yazıda hâlâ eski kuralın, yani yetkili murahhasın hükümdarın şahsî temsilcisi addedilmesinin izlerini görmek mümkündür: «Ali efendinin esasından iki madde dahi harf be harf tasdik olunmadıkça fransalu ibaresi mutlak mektup ile mutmain olmayıp Devlet-i Aliyenin müsalahası müzakeresine girmez ise». Mamafih bunun Devletler hukuku kaidesine aykırı olduğu iddia edilmemiş sa-

dece genel barışı geciktirmemek için gerekçe olarak gösterilmiştir: «Devlet-i Aliyenin ademî tasdik maddesi müsalahayı âmmenin tehirine baiz olur binaberin karibeye gelmiş mevat devlet-i Aliye maslahat ile fesih olmamak için.»

Bu belgeden öğrendiğimiz ikinci sonuç da Türkiyenin temsilcisinin iştirak etmediği bir konferansta velev ki müttefikleri olsun diğer bir devlet tarafından kabul edilen esasları tasdik etmemekte, kabul etmemektedir: Türkiye iddia edildiği üzere «Londrada Devlet-i Aliyenin müttefikleri olan İngiltere devleti, Devlet-i Aliyenin esasını akdetmiş» olmasını kabul etmemiş bir taraftan müttefikleri İngiltereyi darıltmamak bir taraftan da yetkisi dahilinde Fransa ile bir anlaşma akdetmiş olan Ali efendinin şerefini vikaye için bu zata «müttefik murahhasları reyi ile hareket eylemesini havi ruhsatname» yollamıştı. Fakat 1802 de imzalanan nihai Amiens barışını Türkiye adına Ali efendi değil İstanbuldan yollanan Galip efendi imzalamıştır.

III — TAVASSUT

19. Yüzyıl başında Türk Devletler Hukuku tatbikatında Tavassut'tan ne anlaşıldığını 1214 senesi Recep ayının 9 uncu günü Reisülküttap efendinin konağında İngiltere Büyük elçisi ile vaki olan görüşme mazbatasından²⁰ anlaşılmaktadır:

«tasavvut olduğu surette bu dahi iki nevi olup birisi muharib mutavassıt olmaktadır ki düveli selase yani devleti Aliye ve İngiltere ve Rusya devletlerinin birinden yahut ittifakta dahil olup Sicileteyn kıralı canibinden arzı tavassut olunur diğeri dahi gerek Prusya ve gerek sair bitaraf devletlerin birisi tavassut arzylemek olur bu dahi iki şıktır ki birisi hareketsiz sükunen ve diğeri düşmana edabe suret hareketle tehdiden tavassut işbu iki nevi tavassutta dahi arzolunan şurut kabul olunur ise ne âlâ olmaz ise mülga olur ötedenberu vakti hazerde sefer tertibatı ve zaman?ı seferde sulh müzakeratı olmak devletlerin usulü kavaidinden olup hattâ İngiltere devleti ile Fransalu beyninde bir kaç defa sulh muhaberesi vuku bulup muvafıkı maslahat olmadığından nizam bulmadı şimdi dahi serrıştey mesalihe tahsil ile muktezayı şan iktisap olunarak temşiyeti mümkün olur ise ne güzel olmaz ise yine muharebe derkârdır hasılı bu babta Prusyalının tezkeri emrisulhta marifeti munzam olarak beisi takviye olmak mütalâasına mebnidir.»

«.... şimdi tavassut şöyle olur ki izah lâzımdır gerek Prusya ve gerek sairinden kangı devlet olursa olsun meselâ

20) Başbakanlık Arşivi Hariciye kısmı 13482 numaralı belge.

bir bitaraf canibinden müttefiklere arzı tavassut olundukta kabul olunmamak olmaz şu kadar ki bizim şeraiti matlubemiz vardır ve emniyet tahsilini isteriz işte şu şeraiti hasmımıza ibraz ile kabul ettirir misin ve bu işi görmeye sende iktidar derkâr olmağla kuvvetini sarfedecek misin yoksa bilasarfı kuvvet tanzimi elinden gelir mi deyu sual olunur ol dahi ben hareket ederim etmem siz neylersiz ya seyfen kabul ettiririm yahut hareketsiz şanınıza muvafık olarak sizin şu işinizi rüyet ederim derse ne medeli ol vakit elbette hareket etmelisin denilemez.»²¹.

IV — SAVUNMA ANDLAŞMASININ MAHIYETİ

İngiltere elçisi Osmanlı İmparatorluğundan 1221 senesi Zilkade ayının 16.cı Pazar günü bazı taleplerde bulunmuştu²². Bunlara göre: «mukaddema olan ittifaknamede iki devletten birinin dostu diğerinin de dostu ve birinin düşmanı harın da düşmanı olmak sarahaten meşrut iken Fransalu ile zuhur eden seferde Devlet-i Aliye bitarflığı ihtiyar ettiğine İngiltere ve Moskova devletleri muvafakat etmişken tahtında bir semere hasıl olmıyarak Fransaya Devlet-i Aliye meylettğine binaen ve şurutu ittifaknameyi nazaran elhaletühazihi İngiltere devleti Devlet-i Aliyeye tecdid-i ittifak ve Sebastiyanın defini teklif eder..» İngiliz elçisile görüşmeye iştirak eden Türk devlet adamlarının²³ verdikleri cevapta savunma andlaşmasının mahiyeti belirtilmektedir ki bu bugünkü savunma andlaşmasının mahiyetine tamamen uymaktadır. Cevap şudur: «şurutu ittifak iktizası üzre bir tarafın dostu aharın dostu ve düşmanı diğerinin düşmanı olarak eğerçi meşruttur lâkin ittifakımız tedafüü olup esnayı inikadında dergâr olan sefer iktizasına masruf olmağla ol sefer hitamında hathüma aharın muharebesine karışmamak muktezayı kaidi tedafiden olduğuna binaen Devlet-i Aliye bitarflık mesleğini tutup aht-ü şarta ve müntesip olduğu bitarflık mesleğine mugayir bir şey etmedi.»²⁴

Savunma andlaşmasında bir devlet müttefikine ancak taarruza uğradığında yardım ile mükelleftir. Kendi taarruz ederse ittifak eden devlete yardım düşmez²⁵.

Doç. Dr. Yılmaz ALTUĞ

21) *ibid.*

22) Başbakanlık Arşivi Hariciye kısmı 6971 numaralı belge.

23) Bunlar mazbataya göre semaatlu İsmet beyefendi, İbrahim Nesim efendi, Kethüda bey ve Reisülküttapdır.

24) *ibid.*

25) Bilsel, *Devletler arasında Andlaşmalar*, *Op. cit.*, s. 297.