

## SABİT YER UYDULARI VE SABİT YÖRÜNGE

*Turgut TARHANLI (\*)*

I — Sabit Yer Uyduları ve Sabit Yer Uyduları Bakımından Yörünge Anlam ve İşlevi: Konunun Teknik Boyutları; II — Sabit Yer Uydusu ve Sabit Yörünge Konusunda Hukuksal Düzenleme Çabaları ve Sonuçları; A — Sabit Yörünge Uzayda mı Yer Almaktadır?; B — 1967 Uzay Andlaşması; C — Uluslararası Telekomünikasyon Birliği'nin Konuya İlişkin Çalışmaları; SONUÇ

Çalışmamızda, uluslararası/ulusal uydu haberleşmelerinde hemen hemen tamamıyla kendisinden yararlanan Sabit Yer Uyduları konusu, içine yerleştirildikleri yörünge (Sabit Yer Uydusu Yörüngesi ya da Sabit Yörünge) niteliği ve bunun sonuçladığı problemler bakımından ele alınmaktadır<sup>1</sup>. Konu, sabit yer uyduları olunca, ortaya çıkardığı sorunlar bakımından, ağırlık merkezini, uydunun kendisinden çok içine yerleştirildiği yörünge oluşturması yüzündendir ki, uluslararası toplum üyelerinin söz konusu yörüngeden, özellikle «sınırlı bir doğal kaynak» olma niteliği öngörüldükten (1a) sonra, yararlanma olanaklarının niteliği ve çevresi büyük bir önem kazanmıştır. Özellikle günümüzde, ulusların faaliyetlerine esas almak zorunda oldukları uluslararası normlar ışığında.

Biz bu çalışmamızda, ilkin, konunun teknik boyutlarını ve sonuçlarını, ana hatları ile ortaya koymaya çalışacak; ardından, konunun hukuksal bir düzene kavuşturulmasına yönelik çabaları ve sonuçlarını kısaca değerlendirmeye çalışacağız.

---

(\*) İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Devletler Umumi Hukuku Ana Bilim Dalı Araştırma Görevlisi.

1) Çalışmamızda, «Geostationary Satellite» terimi karşılığında Sabit Yer Uydusu, «Geostationary Satellite Orbit» terimi karşılığı olarak, Sabit Yer Uydusu Yörüngesi ve «Geostationary Orbit» terimi karşılığında ise, Sabit Yörünge kullanılmıştır. Bu hususta, *Uluslararası Telekomünikasyon Sözleşmesi*'nin Türkçe resmi çevirisinde birlik bulunmamaktadır. *Bkz.*, m. 10/3 (c) ve m. 33/2. (R.G. 4 Haziran 1978-16306, 3 ve 6).

1a) *Uluslararası Telekomünikasyon Sözleşmesi*, m. 33/2, *Ibid.*, 6.

I — SABİT YER UYDULARI VE SABİT YER UYDULARI BAKIMINDAN  
YÖRÜNGENİN ANLAM VE İŞLEVİ: KONUNUN TEKNİK BOYUTLARI

Sabit yer uyduları, dünya etrafında, kutupları eksen alan dairesel bir harekete sahip olup, bu dönüş hareketini ekvatorun yaklaşık olarak 85.000 km. üstünde gerçekleştirirler. Sabit yer uydularının dünya etrafındaki dönüş hızı dünyanın kendi etrafındaki dönüş hızına eşittir ve bu özellikleri, dünya açısından, sabit bir görünüm/konum kazanmalarına yol açar. Söz konusu sabit konum, tam ekvator üstünde, yukarıda belirttiğimiz yüksekliktedir<sup>2</sup>.

Sabit yer uyduları söz konusu edildiğinde, konunun odak noktasını **yörünge**nin oluşturduğunu belirtmiştik. Bunu bir kez daha vurgulayarak, sabit yer uydusu yörüngesine ilişkin olarak yapılan tanımı aktaralım: «Sabit yer uydusu yörüngesi öyle bir yörüngedir ki, ona, ancak sabit olması istenilen bir uydu yerleştirilir»<sup>3</sup>. Böyle sabit konumlu bir uydu, günümüzde özellikle haberleşme alanında —ayrıca meteoroloji, güneş enerjisi iletimi vb. faaliyetlerde— başlıca kullanım aracıdır<sup>4</sup>. Çok sayıda yer istasyonları arasında —ulusal, bölgesel veya uluslararası— haber iletimi, **yolverici** (relay) platform işlevine sahip böyle sabit bir uydunun varlığına gerek gösterir<sup>5</sup>. Öyle ki, günümüzde, tüm ulusal haberleşme uyduları ve tüm ticarî haberleşme uyduları sabit yer uydusu niteliğindedir<sup>5a</sup>. Örneğin, 110 üyesi bulunan Uydular Aracılığı ile Telekomünikasyon Örgütü (INTELSAT)<sup>6</sup> de faaliyetini bu tür uydular aracılığı

2) *UN Monthly Chronicle*, Vol.XXI. No. 4, (1984), 35; S. GOROVE, «The Geostationary Orbit: Issues of Law and Policy» *AJIL*, Vol. 73, No. 3 (July 1979), 455 vd.; M. ROTHBLATT, «Satellite Communication and Spectrum Allocation» *AJIL*, Vol. 76, No. 1, (January 1982), 56; A.M. SOLANA, «The International Telecommunication Union and the Third World's Quest for Equitable Access to the Orbit/Spectrum Resource» *Boston College Third World Law Journal*, Vol. 4, No. 2, (1984), 183-184.

3) *ITU Radio Regulations*, Art. N1 Sec. 8, No. 3133 A (1979). Ayrıca bkz., Art N1. Sec. 8, No. 3132.

4) A.E. GOTLIEB, «The Impact of Technology on the Development of Contemporary International Law» *Recueil des Cours*, (1981/I.) Vol. 170, 237 vd.; ROTHBLATT, *id.*

5) ROTHBLATT, *id.*

5a) A. BELENDIUK ve S.H. ROBB, BROADCASTING VIA SATELLITE - Legal and Business Considerations - New York Law School 1979, 13 ve 51.

6) TC., INTELSAT ve buna ilişkin «İşletme Anlaşması» ve «Nihai Senedi»ni onaylamıştır. Bkz., (7/6845 - 20 Temmuz 1973, (R.G. 28 Kasım 1973-14721).

ile sürdürmektedir<sup>7</sup>. Halen, bu sabit yörüngeyi farklı amaçlar için kullanmakta olan, yaklaşık 150 uydu bulunmaktadır. Bu rakam, tahminlere göre, yaklaşık % 18 oranında bir artış sergileyerek, 1980-91 yılları arasında fırlatılan ve fırlatılacak olan sabit yer uyduları ile anılan dönem sonunda, yaklaşık 239 faal sabit yer uydusunun yörüngeye (sabit yörüngeye) yerleştirilmesi anlamına gelmektedir<sup>8</sup>.

Sabit yer uydularının içinde yer aldığı alanın (yörünge alanı) ondan yararlanan uyduların faaliyetleri bakımından, doğal/fiziksel birtakım sınırlayıcı özelliklere sahip olması olasılığının yanısıra, asıl büyük engel, anılan yörüngedeki uydulararası elektromanyetik karışımlardır. Bunun önlenmesi, sabit yörüngeye yerleştirilecek olan uydular arasında belirli, minimum bir uzaklığın korunmuş olması ile sağlanabilir<sup>9</sup>. Mevcut uygulama, bu uyduların 4° ile 5°'lik boylam aralıkları esas alınarak yerleştirilmeleri şeklindedir. Elektromanyetik karışımın önlenmesi, büyük yer istasyonları aracılığı ile sağlanabilirse de, uzay teknolojisine sahip olan ülkeler, mevcut kapasitelerini, yere değil uzaya yöneltmeyi tercih etmektedirler. Ayrıca, sabit yer uydularının, yeryüzünden istenildiği zaman, program verip almaları ve ayrıca, elips ya da değişken yörüngeli uydularda olduğu gibi, anten hareketlerini sağlayan güçlü motorlar vb. gibi karmaşık bir donanıma sahip olmamaları, tercih edilmelelerinin bir diğer nedenini oluşturmaktadır<sup>10</sup>.

Bu durum, sabit yörüngeye yerleştirilecek uydu sayısının önem kazanmasına; diğer bir deyişle sınırlı olması anlamına gelir. Öyle ki, bu sınırlılık, salt, uydu sayısı ile de ortaya konulamaz ve uydunun boyutları, yörünge- nin uydu yerleştirilmeye elverişli olması, karşı konulabilecek elektromanyetik karışımın derecesi, teknolojik durum ve birtakım başka etkenler gibi, yörünge- nin uydu hacminin sınırlarını çizen ölçütlere de başvurmayı gerekli kılar<sup>11</sup>. Bu değişik ölçütler ışığında, sabit yörünge- nin, yukarıda andığımız sınırlılık niteliği ve uydular açısından neden olduğu karmaşık ve değişken sonuçlar, belirli bir dönemde, sabit yörün-

7) Öte yandan, 15 Kasım 1971 tarihinde kurulan ve bugün ondört üyesi bulunan *INTERSPUTNIK* sistemi bundan farklı olarak haberleşme sistemlerini «elips yörünge» sayesinde gerçekleştirmektedir. G. ZHUKOV ve Y. KOLOSOV, *INTERNATIONAL SPACE LAW* (Trans by B. BELITZKY), Praeger Special Studies, New York 1984, 108-120.

8) *UN Monthly Chronicle supra* d.n. (2), 35.

9) GOROVE, 445-446; GOTLIEB, *id.*

10) BELENDIUK-ROBB, 14 ve 51 vd.; SOLANA, 184.

11) GOROVE, *id.*

gede yer alabilecek maksimum uydu sayısının çok farklı olmasına yol açar<sup>12</sup>.

Sabit yörünge'nin süregelen tempoda kullanımının, özellikle az gelişmiş ülkeler açısından neden olacağı açmazlar ve doğal kaynaklardan uluslararası toplum üyelerinin yararlanmasında esas alınacak ölçütler gözönünde bulundurularak, bir düzene kavuşturulmaya çalışılmıştır ve çalışılmaktadır. Bir sonraki kesimde bu konu üstünde durmaya çalışacağız.

## II — SABİT YER UYDUSU VE SABİT YÖRÜNGE KONUSUNDA HUKUKSAL DÜZENLEME ÇABALARI VE SONUÇLARI

### A — Sabit Yörünge Uzayda<sup>12a</sup> mı Yer Almaktadır?

Sabit yörüngede yer alma ve giderek, ondan yararlanma konusunu, hukuksal plânda, değerlendirebilmek amacı ile ilkin, konumunun saptanması zorunludur. Böyle bir yaklaşım ise, uzay hukukunun, henüz akdî anlamda bir düzene kavuşturulamamış —ve belki de teknolojik gelişmelerin ve fiziksel gerçeklerin<sup>13</sup> bilincinde olan bir öngörü ile istemli olarak kavuşturulamamış— bir konusunu, uzayın ve hava sahasının bir-

12) Öyle ki, anılan ölçütleri esas alarak, bu yörüngede yer alacak maksimum uydu sayısını belirleyen 180 ile 1800 arasında iki ayrı rakama ulaşılır. ECON INC. Political and Legal Implications of Developing and Operating a Satellite Power System. Final Report (77-195-1, August 15, 1977), 60; B. LARSCHAN-B.C.BRENNAN, «The Common Heritage of Mankind Principle in International Law» *Colum. J. Transnat'l L.*, Vol. 21, No. 2, (1983) 311.

12a) «Uzay» sözcüğünü, İngilizce «outer space» teriminin karşılığı olarak kullandık. Bu konuda, Türk uluslararası hukuk literatüründe ortak bir uygulama bulunmakla birlikte (bkz., S. L. MERAY, UZAY VE MİLLETLERARASI HUKUK - Uzay Hukukunda İlk Adımlar - AÜSBF yayınları, Ankara 1964, passim.; S.L. MERAY, DEVLETLER HUKUKUNA GİRİŞ, Birinci Cilt, 3. b., AÜSBF yayınları, Ankara 1968, 498-502; E. F. ÇELİK, MİLLETLERARASI HUKUK, İkinci Cilt, Filiz Kitabevi yayını, İstanbul 1982, 258-264; S. TOLUNER, MİLLETLERARASI HUKUK DERSLERİ - Devletin Yetkisi - (Yer ve Kişiler Bakımından Çevresi ve Niteliği), Filiz Kitabevi yayını, İstanbul 1984, 46-50; H. PAZARCI, ULUSLARARASI HUKUK DERSLERİ (I. KİTAP), AÜSBF yayınları, Ankara 1985, III, 59 ve 60.), Fransızca «l'espace extra-atmosphérique» teriminden esinlenerek «atmosferötesi uzay» biçiminde de kullanılmıştır. Bkz., M. ÖNEN, «Uzay Araçları Tarafından Verilen Zararlardan Dolayı Sorumluluk», «Ay ve Diğer Gök Cisimleri Dahil Atmosferötesi Uzayın Kesfi ve Kullanılması Konusunda Devletlerin Faaliyetlerini Düzenleyen İlkeler Hakkında Andlaşma» ve «Astronotların Kurtarılması, Astronotların Dönüşü ve Atmosferötesi Uzaya Fırlatılmış Olan Araçların Geri Verilmesi Hakkında Anlaşma», *IÜSBFD*, Yıl: 2, Sayı: 2. (1984), 165, 191 ve 201.

13) TOLUNER, *Ibid.*, 47.

birinden ayrılması sorununu; bir diğer deyişle uzayın ve hava sahasının tanımlanmaları sorununu gündeme getirir<sup>14</sup>.

Bu konuya ilişkin doğrudan bir düzenleme, henüz bulunmamakla birlikte, iki büyük uzay gücü dahil, devletlerin süregelen uygulamaları, sekiz ekvator ülkesinin taleplerinde ifadesini bulan bir istisna dışında<sup>14a</sup>, sürekli ve aynı yönde olarak sabit yörünge —ve dolayısıyla sabit yer uydusunun— uzay içinde yer aldığı şeklindedir. Bu uygulama, Uluslararası Telekomünikasyon Birliği (UTB)'nin Radyo Tüzükleri çerçevesinde, tüm uydular aracılığı ile yapılan haberleşmeler konusunda uzay servislerine ilişkin tahsislerde, devletlerin, tüm haberleşme uydularının —ve bu arada sabit yer uydularının— uzayda yer aldığını tanımları ve kabul etmeleri gerçeğinde açıkça görülür. Ayrıca, iki büyük uzay gücü de, uygulamaları ve uluslararası forumlardaki tutumları ile bunu benimsemiş görünmektedirler<sup>15</sup>. ABD'nin, yeryüzünden yaklaşık olarak 35.000 km. yükseklikte söz konusu olan bu faaliyetin uzayda gerçekleştirilmiş olduğu ve sonuç olarak, 1967 Uzay Andlaşması hükümleri içinde müta-lâa edilmesi gerektiği yolundaki görüşü<sup>16</sup>; SSCB'nin aynı doğrultudaki beyanı<sup>17</sup> bu vargıyı destekler niteliktedir.

Bu tekdüze uygulama, sekiz ekvator ülkesinin, sabit yer uydularının yerleştirildiği, ülkeleri üzerindeki sabit yörünge alanında ulusal egemenlik kurma taleplerinin, mevcut sabit yörüngeden yararlanma yolları karşısında zorunlu olduğu ve giderek, sabit yörünge uzayda yer almadığı gerekçesi ile 1967 Uzay Andlaşması'nca öngörülen ilkelere dayanılarak da değerlendirilemeyeceğini içeren, Bogota Bildirisi<sup>18</sup> ile kesilmiş

14) Bu konuda şimdiye değin ileri sürülmüş ölçütler için *bkz.*, C.Q. CHRISTOL THE MODERN INTERNATIONAL LAW OF OUTER SPACE, Pergamon Press, New York 1982, 435-521; R.S. JAKHU, «The Legal Status of the Geostationary Orbit» *Annals of Air and Space Law*, Vol. 7, (1982), 338-339; MERAY, UZAY., 127-142; TOLUNER, *Ibid.*; ÇELİK, *supra* d.n. (12a), 259 vd. Sınırlama/Tanımlama konusu ILA'nın 1978 (Manila) toplantısında da ele alınmış ve bu konuda bir rapor hazırlanmıştır. *Bkz.*, «ILA Report of the 58th Conference» 159 vd.

14a) *Bkz.*, *infra* d.n. (18).

15) JAKHU, *Ibid.*, 340.

16) UN. Doc. A/AC. 105/C.2/SR-377, (1982), 2.

17) UN. Doc. A/AC. 105/C.2/SR-373, (1982), 5.

18) Sekiz Ekvator ülkesi (Brezilya, Ekvator, Endonezya, Kenya, Kolombiya, Kongo, Uganda ve Zaire) tarafından, 3 Aralık 1976 tarihinde Bogota'da imza edilmiştir. Metin için *bkz.*, N. JASENTULİYANA-R.S.K. LEE, MANUAL ON SPACE LAW, Vol. 2. Oceana Publications, New York, 1979, 383 vd. Bu devletlerin sonraki tutum farklılıkları da gözönünde bulundurulursa, böyle bir talep ile güdülen amacın, hukuksal esasları inceden inceye oluşturulmuş bir tezin uygulamaya konulma girişimi olmaktan çok, Üçüncü Dünya tarafından paylaşılmamış olsa da, politik bir uyarı, bir tavır olarak nitelenebileceği kanısındayız.

sayılabilirse de, bu sekiz ülkenin sonraki tutum farklılıkları, anılan tek-düze uygulamanın sürdüğünü ifade etmeyi yanlış kılması gerek. Örneğin Ekvator, Bildiri'den altı yıl sonra, «hava sahasının 100 km.lik bir yükseklik ile sınırlanmasının yararlı olabileceğini» ifade etmiş<sup>19</sup>; Kolombiya benzer doğrultuda bir öneride bulunmuş<sup>20</sup>; Endonezya ise, sabit yörüngeye ilişkin *sui generis* bir hukuksal rejim oluşturulmasını teklif etmiştir<sup>21</sup>.

Sonuç olarak diyebiliriz ki, konuya ilişkin sürekli uygulama ile desteklendiği üzere, sabit yörünge —ve bunun doğal bir sonucu olarak sabit yer uydusu— uzay içinde yer almaktadır<sup>22</sup>.

### B — 1967 Uzay Andlaşması

1967 Uzay Andlaşması<sup>23</sup> ile insanlığın uzaydaki faaliyeti, uzay hukukunun anayasası olarak nitelenmesi mümkün, bir ana norm ile düzenlenmiş oldu. Andlaşma'nın kurduğu düzenin kimliğini ortaya koyarken sahip olduğu söylem, uzayın (ay ve diğer gök cisimleri dahil) hukuksal rejiminin *res communis* olduğu yolundadır<sup>24</sup>.

1967 Andlaşması'nın en önemli hükmü İnci Maddesidir<sup>24a</sup> ve şöyle kaleme alınmıştır:

«Madde I — Ay ve diğer gök cisimleri dahil, uzayın keşfi ve kullanılması, iktisadî veya bilimsel kalkınma derecelerine bakılmaksızın, bütün ülkelerin hayır ve menfaatine yürütülmelidir; bu bütün insanlığa tahsis olunmuştur.

19) UN. Doc. A/AC. 105/C.2/SR-372, (1982), 6.

20) *Ibid.*, 3.

21) *Ibid.* Bu arada, BM'nin COPUOS'a bağlı Hukuk Alt-Komitesi, ilginçtir ki, Bogota Bildirisi'nden bir yıl sonra 1977 yılında, «sabit yörüngeye ilişkin sorunlar» ve «uzayın ve uzay faaliyetlerinin tanımlanması ve/veya sınırlanmasına ilişkin meseleler» başlıklı iki konuyu birlikte görüşme ve sonuca ulaştırma kararı almış; ancak, daha sonra her iki konuyu bağımsız olarak değerlendirip sonuca ulaştırma konusunda bir teklif, konu ile ilgili olarak oluşturulan Çalışma Grubu'nda kabul edilmiştir. *Bkz.*, *UN Monthly Chronicle*, *supra*, d.n. (2).

22) GOROVE, 447; SOLANA, 195 vd.; JAKHU, *passim*.

23) *Ay ve Diğer Gök Cisimleri Dahil, Uzayın Keşif ve Kullanılmasında Devletlerin Faaliyetlerini Yöneten İlkeler Hakkında Andlaşma'ya Türkiye de taraf olmuştur*: 6/8766-2 Eylül 1967 (R.G. 23 Ekim 1967-12732).

24) I. BROWNLIE, *PRINCIPLES OF PUBLIC INTERNATIONAL LAW*, 2nd ed., Clarendon Press, Oxford 1973; 261; CHRISTOL *passim*; MERAY, *UZAY*, 158 vd. ayrıca o sayfalarda belirtilen yazarlar. Prof. Lachs, *res communis* rejiminin uzay bakımından yerindeliğini sorgulayarak aksi bir görüşe ulaşmakta. *Bkz.*, M. LACHS, *THE LAW OF OUTER SPACE -An Experience in Contemporary Law-Making-* Sijthoff Leiden 1972, 42 vd., özellikle 48.

24a) Özellikle 1 inci ve 2 nci fıkralar. konumuz açısından önem taşımakta.

Ay ve diğer gök cisimleri dahil, uzay, hiçbir ayırdedici muameleye tâbi tutulmaksızın, eşitlik esasına ve Devletler hukukuna uygun olarak, bütün Devletlerin keşif ve kullanmasına açık olup, gök cisimlerinin bütün bölgelerine serbestçe girilebilir.

Ay ve diğer gök cisimleri dahil, uzayda bilimsel araştırmalar serbestçe yapılır ve Devletler bu araştırmalarda milletlerarası işbirliğini kolaylaştırmalı ve teşvik etmelidirler.»

Özellikle uzay gibi, ileri teknolojinin olanakları sayesinde faaliyetin alanı ve niteliği gelişim ve değişim gösteren bir konuda düzenleme yapmanın güçlüğü, Andlaşma'yı yapanları sadece uzay faaliyetlerinin genel çerçevesini çizen bir ana kural koyma amacına yöneltmiştir. Ancak, Andlaşmanın ortaya konulduğu 60'lı yılların sonları ve uzay faaliyetlerinin yeni gündeme geldiği daha önceki yılların başlıca uzay faaliyetinin, özellikle haberleşme uyduları konusunda odaklandığı da bir gerçek<sup>25</sup>. İnceleme konumuzu da kapsayacak bir bakış açısı ile, ilk sabit yer uydusunun 1963 yılında fırlatıldığı hatırlanacak olursa, Andlaşma hazırlayıcılarının bu gelişmeler konusunda bilgi sahibi olmadıkları iddia edilememek gerekir.

1967 Andlaşması'nın, yukarıda yer verdiğimiz, birinci maddesinin ilk iki fıkrası hükümleri aracılığı ile özellikle vurgulanarak, birinci fıkrada «..uzayın keşfi ve kullanılması(nın), iktisadî veya bilimsel kalkınma derecelerine bakılmaksızın» tüm ülkelere açık olduğu; ikinci fıkrada ise «..uzay(ın) ... bütün Devletlerin keşif ve kullanılmasına açık» olduğu ve «gök cisimlerinin bütün bölgelerine serbestçe girilebil(eceği)» ifade edilmiş olmakla birlikte; «iktisadî veya bilimsel kalkınma dereceleri»nin uzayın keşfi ve kullanılmasında, fiilen, herhalde başlıca ölçüt olduğu gözardı edilmemek gerekir. Daha kötümser —fakat gerçekçi— bir bakış ile diyebiliriz ki, o tarihte ve hâlâ, bâkir bir kaynak söz konusu olduğunda, bunun neden olacağı yarışma ortamının kazançlıları **ilkler** olacağından ve bunlar, zaten fiilen bu tür faaliyetleri gerçekleştirmiş ve/veya gerçekleştirmekte olan «iktisadî ve bilimsel» kalkınma dereceleri yüksek ülkeler olmaları nedeni ile böyle bir açıklık/serbestlik ortamının da **ilkleri** onlar olacaklardır. Böyle bir kaygının, hele, 60'ların ikinci yarısı gibi, yeni devletlerin BM'de yerlerini almaya başladıkları ve uluslararası ekonomide, süregelen geleneksel yapıların tartışılmaya başlandığı ve ürünlerini de vermeye başladığı<sup>26</sup> bir dönemde, uzay faaliyetleri konusundaki

25) Benzer nitelikte bir görüş için bkz., GOROVE, 447.

26) Örneğin 77'ler Hareketi'nin başlangıcı 1963 yılıdır. Dönemin öncü simalarından Raul Prebisch'in BM'de yaptığı tarihsel konuşma için bkz., R. PREBISCH, «Towards a Dynamic Development and Policy for Latin America» UN. Doc. E/CN.12/680/Rev.1 (1963) 78-88 Ayrıca bkz., LARSCHAN-BRENNAN, özellikle 305-312.

genel bir düzenlemeye yansımamış olduğu düşünülemez. 1967 Andlaşması'nın anılan maddesinin aşağıda yer vereceğimiz bazı ibarelerinin, bu bağlamda değerlendirilebileceği kanısındayız. Şöyle ki: (i) Uzayın keşfi ve kullanılması, «bütün ülkelerin hayır ve menfaatine yürütülmelidir; bu bütün insanlığa tahsis olunmuştur.» (ii) «.. (U)zay, hiçbir ayırddedici muameleye tâbi tutulmaksızın, eşitlik esasına ve Devletler hukukuna uygun olarak, bütün Devletlerin keşif ve kullanılmasına açık ol(acaktır)..»

Uzay Andlaşması'nın bir diğer önemli hükmü —ki bunu da yukarıda yer verilen hükümlerin hazırlanmasına neden olan eğilimin bir sonucu olarak değerlendirmek mümkün— II nci maddede yer almakta. Şöyle ki: «Ay ve diğer gök cisimleri dahil, uzay, egemenlik ilânı, kullanma ve işgal suretiyle veya diğer herhangi bir suretle millî iktisaba konu olamaz.» Bu hüküm inceleme konumuz bakımından özel bir öneme sahip; çünkü, sabit yer uydularının yerleştirildikleri yörüngede ancak uzun süreli kalmakla işlevlerini yerine getirebilmeleri, bu madde çerçevesinde değerlendirmelere yol açmıştır<sup>27</sup>.

Bu çerçevede, sonuç olarak diyebiliriz ki, 1967 Andlaşması'nın uzay faaliyetlerinin sonuçlarına yönelik olarak öngördüğü esaslar, günümüzün başlıca uzaydan yararlanma yollarına baskın olarak konu olan telekomünikasyon, radyo/TV yayını, meteoroloji vb. alanlarının, doğal sonuçları olmak nedeni ile zaten sahip oldukları ve giderek, sonuçlarının doğallıkla tüm ülkelere hayırlı olduğu yolunda bir görüş<sup>28</sup>, Andlaşma tarafından öngörülen esaslar bağlamında, **gerekli** ve fakat, yine aynı esaslar karşısında **yetersizdir**. Andlaşma ile öngörülen faaliyetin sonuçlarının ortak yararı hedef alma zorunluğunun yanısıra, bu faaliyet alanına girebilecek teknolojik kapasiteye erişen ülkelerin **katılımı** konusu da faaliyette bulunma özgürlüğünü yaygın kılar ve pekiştirir.

### C — Uluslararası Telekomünikasyon Birliği'nin Konuya İlişkin Çalışmaları

Bu altkesimde, Uzay Andlaşması hükümlerini gözardı etmeksizin, UTB'de, sabit yer uydusuna ve yörüngesine ilişkin olarak, farklı tezler çevresinde gelişip anlaşmaya varılan, Örgüt'ün değişik türdeki düzenlemelerini, kronolojik bir yapı içinde, anahatları ile ele almaya çalışacağız.

Uzay çağı düzenlemeleri, **a priori** bir plâna bağlı olarak değil gelişmelere açık bir sürece sahip olmuştur. Başka bir deyişle gelişmelerin doğal seyri sonucunda edinilen deneyimlere dayalı bir düzenleme anlayışı

27) GOROVE, 448.

28) *Id.*



egemen olmuştur. Öyle ki, 1967 Andlaşması ile kurulan sistem dahi, ilkin, faaliyetin anayasası niteliğinde bir belge ile ana kuralları saptamış; fakat, teknik nitelikte, ayrıntılı, özgül konular ile sınırlanmış düzenlemeler<sup>29</sup> sonraki yılların uygulamalarını esas alan a posteriori niteliğine sahip olmuşlardır.

Bu noktada konumuza dönecek olursak, görürüz ki, sabit yer uyduları konusunda bir ön izin, kayıt vb. gerek göstermeyen bir uygulama egemen olmuştur. «İlk gelene önce hizmet edilir» ilkesi, bu uygulamanın düsturu niteliğini almıştır. Diğer bir anlatım ile bu, bir sabit yer uydusunu (ya da diğer türde bir uyduyu) sabit yörüngeye (diğer uydular için farklı bir yörüngeye) yerleştiren bir devletin o yörüngeden öncelikli olarak yararlanma ayrıcalığı anlamına gelir<sup>30</sup>.

Bir önceki kesimde değindiğimiz 60'lı yılların sonlarına ilişkin düşüncelerimizi hatırlatarak, aynı eğilimlerin UTB içinde, uydu faaliyetleri konusunda da kendisini gösterdiğini ifade edelim. Bu hususu daha açalım: 1971 Uzay Telekomünikasyonu İçin Dünya İdarî Radyo Konferansı'nda kabul edilen bir karar ile «tüm ülkelerin ... (sabit yer uydusu yörüngesini) kullanma konusunda eşit haklara » sahip oldukları ve sabit yer uydusu yörüngesinin «..sınırlı doğal kaynaklardan» biri olduğunun gözönüne alınması, aynı zamanda bunun «en verimli ve ekonomik» biçimde kullanılmasına da dikkat çekilerek, öngörülüyordu<sup>31</sup> ve anılan ibareler, iki yıl sonra imzaya açılacak olan Uluslararası Telekomünikasyon Sözleşmesi (UTS)'nin 33 üncü Maddesi hükmünün temelini atmış oluyordu. Şöyle ki:

«Madde 33 — Radyo Frekans Bandının ve Sabit Yer Uydularına (Geostationnaires) ait Yörüngenin Rasyonel Kullanılması, (...)

2 — Uzay Radyo haberleşmeleri için radyo frekans bandlarının kullanılması sırasında Üyeler, frekansların ve sabit yer uydularına ait yörüngenin, Radyokomünikasyon Tüzüğü hükümleri uyarınca, bu yörünge ile bu frekansları kullandıkları

29) «Sorumluluk», «Astronotlar», «Tescil» ve «Ay» anlaşmaları gibi. Ayrıca bkz., id. 455.

30) GOROVE, id. ve sonrası; SOLANA, 189 vd.; ROTHBLATT, 60 vd; GOROVE, «Principles of Equity in International Space Law» *Proceedings of the 26th Colloquium on the Law of Outer Space of the International Institute of Space Law of the International Astronautical Federation (Budapest)*, 17 vd.; C.Q. CHRISTOL «Prospects for an International Legal Regime for Direct Television Broadcasting» *ICLQ*, Vol. 34, (January 1985), 15 vd.

31) Final Act of the World Administrative Radio Conference for Space Telecommunications, Res. Spa. 2-1, (Geneva, 1971).

teknik vasıtalar ve ihtiyaçlarına göre muhtelif ülkelere veya ülke gruplarına eşit bir dağılım sağlamak amacıyla, etkili ve ekonomik bir şekilde kullanılması zorunlu bulunan sınırlı doğal kaynaklar olduğunu hesaba katarlar.»<sup>32</sup>.

«Eşit dağıtım» kuralı ile söz konusu kaynağın, ondan zaten yararlanmakta olan birkaç ülke<sup>33</sup> ile sınırlı tutulmak istenmediği açık. Ancak, bu konuda öngörülmüş bulunan, üyelerin bu yörüngeyi «ihtiyaçları» ve «teknik vasıtaları»na<sup>34</sup> göre kullanabilecekleri biçiminde formüle edilen iki ölçüt, bu niteliklerden yoksun. Öyle ki, bu konuda, hem böyle bir haberleşme sistemine girmeye ihtiyaç duymayan hem de teknolojik düzey bakımından aşağılarda bulunan devletler için sabit yer uydusu yörünge-sine girme hakkı bulunmadığı dahi ileri sürülebilmıştır<sup>35</sup>. Anılan niteliklere sahip olmayan bir ülkenin, söz konusu yörüngeden yararlanma için bir talepte bulunması olasılığı, fiilen, akla uygun görünmemekle birlikte; o ülkenin uluslararası uydu haberleşmesi sisteminin dışında tutulmasını öngören bu tür bir yorum da, bizce, başta 1967 Uzay Andlaşması olmak üzere, gerek UTS'nin yer verdiğimiz ve vereceğimiz diğer hükümlerindeki hedefler, gerek 1973 Sözleşmesi (UTS)'ni hazırlayan temel eğilimler, bunların belgesel plândaki sonuçları ve hatta süregelen UTB uygulaması yönünden savunulamaz. UTB'nin amaçlarının sıralandığı, 4 üncü Maddesinin 1 (b) bendi aynen şöyledir:

«Telekomünikasyon servislerinin verimini arttırarak bunlardan daha çok istifade etmek ve halk tarafından kullanılmalarını azami ölçüye çıkarmak gayesiyle teknik vasıtaların geliştirilmesini ve en etkin bir şekilde işletilmesini kolaylaştırmak;»

Aynı Sözleşme'nin, Uluslararası Frekans Kayıt Komitesi'ne ilişkin 10 uncu Maddesinin 3 (c) bendi ile öngörülen hüküm ise şöyle düzenlenmiştir:

«Bozucu karışımların meydana gelebileceği radyo frekans band bölümlerinde, mümkün olduğu kadar çok sayıda telsiz haber-

32) *Bkz., supra, d.n. (1).*

33) Bu ülkeler: ABD, Endonezya, Kanada ve SSCB.

34) Özgün metni de gözönünde bulundurarak, bu ibare (technical facilities) ile ülkelerin teknik anlamda iş yapabilirlik düzeyleri kastedilmektedir denebilir.

35) GOROVE, «Principles of Equity..», 18. Bu bağlamda, New Haven Okulu'nun öncü temsilcisi Prof. McDOUGAL'a göre, uzay kaynaklarının «en üst düzeyde üretim ve en geniş dağıtımını» ancak «bu faaliyetlere katılanların çoğunun ya da tümünün yararlanmasına açık» yasal sistemler içinde mümkündür. M.S. McDOUGAL, H.D. LASSWELL ve I.A. VLASIC, LAW AND PUBLIC ORDER IN SPACE, 2nd ed., New Haven, and London: Yale University Press. 1964, 749 vd., ayrıca 774 vd. ve 781.

leşme kanallarının işletilmesi ve aynı şekilde dünyamıza nazaran sabit gözüken (jeostasyoner) uyduların yörüngesinin ekonomik, etkili ve âdilâne bir şekilde kullanılması amacıyla üyelere bildirilerde bulunmak.»

Bu kesimi, 1979 Dünya İdarî Radyo Konferansı'nda<sup>36</sup> alınan bir kararın önemli bir bölümünü vurgulayarak noktalayalım: «Tüm ülkeler (sabit yer uydusu yörüngesini) kullanma konusunda eşit haklara sahiptirler.» Ayrıca, haberleşme uydusu sistemleri kullanmakta olan devletler, «diğer ülkeler veya ülke grupları tarafından kullanılacak yeni uzay sistemlerinin gerçekleşmesini olanaklı kılmak için tüm çarelere başvuracaklardır.»<sup>37</sup>.

UTB çerçevesinde, sabit yer uydusu yörüngesinden yararlanma rejiminin hukuksal karakteri, yukarıda temel hatları çizildiği üzere, «ilk gelene önce hizmet edilir» ilkesinden uzaklaşmış ve sınırlı bir doğal kaynak olarak nitelenen sabit yer uydusu yörüngesinden tüm yararlananları, UTS'de ve daha sonraki idarî konferanslarda öngörülmüş bulunan koşullar ve hedefler doğrultusunda hizmet etmek konusunda yükümlü kılmıştır.

### S O N U Ç

Bu kısa incelememiz sonucunda, daha önceki değerlendirmelerimize ek olarak, genelde uzay hukukunun özelde uydular —özellikle sabit yer uyduları— konusunun hukuksal bir düzene kavuşturulması sürecini, doğal kaynakların paylaşılması sorununda ilk sırada gündeme gelen, yarışmanın minimuma indirilmesi çabasının oluşturduğunu ileri sürebiliriz.

1967 Uzay Andlaşması'ndan hareket ederek ve UTB tarafından konulan kuralları gözönünde bulundurarak, diyebiliriz ki, sabit yer uydusu yörüngesi konusunda uluslararası toplumun üyelerinin faaliyetle-

36) International Telecommunication Union, Final Acts of the WARC (1979), Res. AY., İdarî Konferansların bir türü olan Dünya İdarî Konferanslarında: (i) UTS'nin 571 inci maddesinde sözü geçen İdarî Tüzüklerin kısmi revizyonu; (ii) İstisnai olarak, bu Tüzüklerin bir veya birden fazlasının tam olarak revizyonu; (iii) Konferansın yetkisi içinde bulunabilecek dünya çapındaki diğer her çeşit sorun ele alınmaktadır. *Bkz.*, (UTS. m. 7).

37) Örneğin, *INTELSAT* Anlaşması ile uydular aracılığı ile uluslararası telekomünikasyon faaliyeti yürütülürken, aynı zamanda, ulusal düzeyde yayınlar için elverişli servislere de olanak sağlanabileceği öne sürülmüştür. *Bkz.*, GOROVE, «Principles of Equity..», 19.

rine esas alacakları husus, eşit ve âdil yararlanmanın maksimizasyonu-  
dur. Bunun uygulanırlık kazanması ise, özellikle sabit yer uydusu yö-  
rüngesi gibi sınırlı bir doğal kaynak söz konusu olduğunda, kaynağın  
maksimizasyonu ile mümkündür.

Bir diğer aşamaya geçerek belirtelim ki, böyle bir sonuç, uygulanan  
faaliyetin verimli ve ekonomik olma önkoşullarına bağlı olduğu ölçüde  
gerçekleşebilir<sup>38</sup>.

Günümüzde, sabit yer uydusu yörüngesi kaynağının uzay faaliye-  
tinde bulunmayan veya bulunamayan ülkeler için kullanıma açıklığı,  
—özellikle 1979 Dünya İdarî Radyo Konferansı sonrasında teyid edildi-  
ği üzere— ülkelerin söz konusu faaliyetlere etkin katılımlarını mümkün  
kılmıştır. Bu bakımdan, artık sabit yer uydusu haberleşmesi alanında  
ülkelerin sabit yörüngeden yararlanmaları için «kullandıkları teknik  
vasıtalar» ve «ihtiyaçları» gibi ölçütlerin büyük bir önemi kalmadığını  
ifade edebiliriz.

Ekim 1985

## YABANCI RESMÎ BELGELERİN TASDİKİ VE TASDİK (LEGALISATION) MECBURIYETİNİN KALDIRILMASI HAKKINDA LA HAYE SÖZLEŞMESİ

*Prof. Dr. Gülören TEKİNALP (\*)*

Türkiye, 1985 yılında Yabancı Resmî Senetlerin Tasdik (legalisation)  
Mecburiyetinin Kaldırılması Hakkındaki 1961 La Haye Sözleşmesini  
onaylamıştır<sup>1</sup>. Sözleşmenin onaylanması ile resmî senetlerin konsolosluk  
veya elçilik memurlarınca tasdiki işleminin ne ölçüde ispat hukuku açı-  
sından gerekliliğini kaybettiğinin belirlenmesi gereklidir. Önce tasdik  
işleminin anlamı ve resmî senetlerin geçerliliğine uygulanacak hukuk  
sonra resmî senedin ispat şekli ve La Haye Sözleşmesinin getirdiği yeni-  
lik açıklanacak ve Sözleşmenin kapsam ve uygulama şartlarına değini-  
lecektir.

38) Sabit yörüngenin sınırlılığı bağlamında ele alınan birtakım ölçütler için bkz.,  
*supra*, 147-149.

(\*) İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi öğretim üyesi.

1) RG. 16.9.1984-18517: Sözleşme metni için ayrıca bkz. MHB 5 (1985) 81 vd.; Sö-  
leşme ayırt edici niteliği sebebi ile «Legalisation Sözleşmesi» deyimini ile anılacaktır.

## I. TASDİK (LEGALISATION) KAVRAMININ ANLAM VE KAPSAMI

1961 La Haye Sözleşmesindeki tasdik «legalisation» kavramı ile iç hukuktaki tasdik kavramının muhteva itibariyle tamamen aynı olmadığını belirtmek gereklidir. Bu konu ileride ele alınacaktır (IV., 3 a.).

Bir kimsenin şahsen veya başkasına başvurarak meydana getirdiği bir belge olan senet medenî usul hukukunda bir ispat vasıtasıdır. Bu belgenin resmî bir makam veya kişi olmaksızın düzenlenmesi halinde özel (adi) senet, resmî makamın katılması ile meydana gelmesi halinde resmî senet diye adlandırıldığı herkesçe bilinmektedir. Ayrıca tüm senetler kesin delil teşkil eder. Bunun yanında resmî senede dayanan taraf<sup>2</sup> onun doğru olduğunu ispat zorunda değildir. Resmî senedin doğru olmadığını ileri süren borçlu sırf inkârla yetinemez ve resmî senetler sahteliği ispat olunana kadar kesin delil teşkil ederler (HUMK m. 295). Bu aksi ispat edilebilen kanunî bir karinedir. Adi senetlerde durum değişiktir, ispat gücü açısından ikisi arasındaki eşitlik adi senedin borçlu tarafından ikrar edilmesi (HUMK m. 296 son cümle) halinde vardır. Aksi halde davalı tarafından inkâr edilen âdi senet, imzanın ona ait olduğu belirlenene kadar delil olarak kullanılamaz.

Yabancı ülkede yabancı resmî makamlarca düzenlenen resmî senetlerin, Türk resmî makamlarınca düzenlenen resmî senetlerin ispat gücüne sahip olabilmesi için HUMK m. 296'ya göre ülkedeki Türk elçilik veya konsolosluklarında yetkili memurlarca onaylanmış olmaları gerekir. Eğer yabancı ülkede düzenlenmiş veya onaylanmış resmî senedin o ülkenin yetkili makamı tarafından usulüne uygun düzenlendiği veya onaylandığı ayrıca Türk konsolos veya elçilik mensubunca onaylanmazsa bu senedin delil teşkil edip etmeyeceği hâkimin takdirine bağlıdır.

Yabancı resmî senedin gerek Türk memurlarınca onaylanması ve gerek hâkimin takdir yetkisi yabancı senedin sadece ispatına<sup>3</sup> yani «doğruluğuna» ilişkindir.

## II. RESMÎ SENEDİN GEÇERLİLİĞİ

Senedin varlığı ve geçerliliği, senedin ispat kuvvetinden tamamen farklı esaslara bağlıdır. Daha başka bir ifade ile HUMK m. 296 ilk iki

2) Geniş bilgi için bkz. KURU, Hukuk Muhakemeleri Usulü, C. II, bası 4, Ankara 1980, 1434 vd. 1496 vd.; ÜSTÜNDAĞ, Medeni Yargılama Hukuku C. I., II., bası 3, İstanbul 1984, 558, 564, 568; POSTACIOĞLU, Medenî Usul Hukuk, bası 6, İstanbul 1975, 597, 604, 615.

3) TEKİNALP, Milletlerarası Özel Hukuk, Bağlama Kuralları, bası 3, İstanbul 1986, 87.; KURU (dn. 2), 1467; KIERDORF, Die Legalisation von Urkunden, Köln/Berlin/Bonn/München, 1975, 4; NOMER, Devletler Hususi Hukuku, bası 4, İstanbul, 1986, 319, 328.

konuda bir hüküm getirmemektedir. Senedin meydana gelişindeki **maddi şartlar** yabancı unsurlu hukukî ilişkinin türüne göre meselâ borçlar hukuku alanında ise borç statüsüne veya tanıma veya evlât edinme gibi bir konuda ise ilgili aile hukuku statüsüne tâbi olur.

Senedin şeklen oluşması ise genel anlamda MÖHUK m. 6 veya şekle<sup>4</sup> ait MÖHUK'taki, diğer kanunlardaki veya milletlerarası sözleşmelerdeki özel bağlama kurallarına tâbidir. MÖHUK'taki genel şekil kuralı, hukukî işlemin hükümlerine (esasına) uygulanan hukuka veya işlemin yapıldığı yer hukukuna (LRA), uygunluğu şekli geçerlik için yeterli saymaktadır. Bu durumda, resmî senedin, yabancı ülkede o ülke hukukunun o tip işlemlerde öngördüğü şekle uyularak ve yetkili makamlarca hazırlanmış olması halinde herhangi onay gerekmeksizin şeklen geçerli olduğu kabul edilir.

### III. YABANCI RESMÎ SENEDİN İSPAT ŞEKLİ

HUMK m. 296'da yabancı ülkede yabancı resmî makamlarca düzenlenen veya onaylanan senetlerin ispat hukuku açısından «doğruluğu»nun belirlenmesine ait şartlar gösterilmektedir ki bu bir onaylamadır. İşte bu sistem 1961 Sözleşmesi ile âkit devlet ülkesinde düzenlenen senetler açısından değişmiş bulunmaktadır. Ancak resmî belgenin **ispat kuvveti** gene her âkit devletin kendi millî hukukuna tâbi olacaktır<sup>5</sup>. Aşağıda 1961 Sözleşmesinin amacı, muhteva itibariyle kapsamı, uygulanma şartları ve yabancı resmî senedin doğruluğunun ispatındaki yeni şekil açıklanacaktır.

### IV. YABANCI RESMÎ BELGELERİN TASDİKİ (LEGALISATION) MECBURIYETİNİN KALDIRILMASI SÖZLEŞMESİ

#### 1. Sözleşmenin Amacı

Yabancı Resmî Belgelerin Tasdiki Mecburiyetini Kaldırılması Hakkındaki La Haye Sözleşmesi'nin amacı çeşitli yabancı resmî belgelerin uzun süren, zahmetli ve masraflı olan elçilik veya konsoloslukça tasdiki işleminin kaldırılmasıdır. Özellikle tekrarlanan onama işlemleri bu Sözleşmenin çok devletçe onaylanmasına gerekçe teşkil etmiştir<sup>6</sup>. An-

4) TEKİNALP (dn. 3), 92.

5) WEBER, Das Haager Übereinkommen zur Befreiung ausländischer öffentlicher Urkunden von der Legalisation, D. Not. Z. 1967, 474 vd.; FERİD, Die 9. Haager Konferenz, RabelsZ, 27 (1962), 416.

6) Bu sözleşmeyi Türkiye yanında Almanya, Fransa, Finlandiya, Yunanistan, Avusturya, Yugoslavya, Hollanda, İsviçre, İngiltere, Portekiz, Amerika Birleşik Devletleri dahil 35 devlet onaylamış bulunmaktadır. Bu 1.10.1985 durumudur [Bkz. IPRax 6 (1986) 66].

cak bu, resmî senetlerin de arasında bulunduğu çeşitli yabancı resmî belgelerin hiç bir tasdik işlemine tâbi olmadığı anlamını taşımamaktadır. Yabancı ülkede düzenlenen resmî belgelerin hiç bir kontrol yapılmadan kendi ülkelerinde kullanılmasının hukuk güvenliğine aykırı olabileceği düşüncesi ile âkit devletler Sözleşmenin kapsamına giren belgelerin doğruluğu hakkında millî hukuklardaki karineye eş bir karine doğmasını sağlayan bir «tasdik şerhi» = «Apostille» sistemi oluşturmuşlardır. Artık âkit devletlerde herhangi daha ağır şekil şartı öngören iç hukuk hükümleri nazara alınamiyacağı gibi ikili ve çok yanlı diğer sözleşmelerin ancak elverişli şartlar içeren hükümleri uygulanabilir. Çünkü Legalisation Sözleşmesi daha ağır tasdik şartları bulunan sözleşmelerin yerine geçmektedir (m. 8). Meselâ, 1.3.1954 tarihli La Haye Usul Hukuku Sözleşmesi'nin «yabancı mahkeme kararının kesin hüküm niteliğinde olduğunu bildiren fakat bunun için yetkili makam tarafından yapılan bir beyan ve tasdik işlemi»nin gerekliliğini öngören m. 19 III c. 1 uygulanamaz.

## 2. Legalisation Sözleşmesinin Uygulanma Şartları

### a. Sözleşmeye Göre Tasdik Mecburiyeti Kaldırılan Belgeler

#### a1. Sözleşmenin Kapsamına Giren Belgeler ve Makamlar

1961 Sözleşmesi tasdik mecburiyeti kaldırılan belgeleri bu belgelerin verildiği makamı tahdidî şekilde sayarak belirlemiştir (m. 1 II).

Noterlerin düzenlediği veya onayladığı belgeler, devlet mahkemeleri veya mahkemeye bağlı bir makam veya görevli memur tarafından düzenlenmiş belgeler ki bunlar arasına savcı, zabıt kâtibi ve adliye memuru da dahildir. Ayrıca idarî mahkemelerce verilen belgeler Sözleşmenin kapsamına girer.

#### a2. İstisnalar

1961 Legalisation Sözleşmesi, tasdik mecburiyetinden muafiyet konusunda Sözleşme sistemine üç istisna getirmektedir. Bunlar: (1) biza-tihi diplomasi ve konsolosluk mensuplarının düzenlenmesi gereken belgeler, (2) Ticarî işlerle ilgili idarî belgeler, (3) gümrük işlemleriyle ilgili idarî belgelerdir (m. 1 III). Bu istisnalardan birincisinin sebebi ikili yanlı konsolosluk sözleşmeleri ve çok yanlı sözleşmeler ile konsolosların yaptığı işlemlerin doğrulukları zaten herhangi bir tasdik gerekme-

sizin kabul edilmesidir<sup>8</sup>. İkinci ve üçüncü konu ile ilgili belgelerin istisna edilmesine de ticaret ve gümrük sözleşmeleri<sup>9</sup> ile yeterince elverişli kurallara sahip bulunmaları gösterilebilir. Zaten söz konusu istisna ticaret ve gümrük işleriyle doğrudan ilgili idarî belgeler hakkındadır. Yani geniş kapsamlı değildir.

### 3. 1961 Sözleşmelerindeki Tasdik Şerhi (Legalisation)

#### a. Muhteva

Sözleşme hazırlanırken çeşitli devlet delegeleri farklı hukuk sistemlerinde resmî belgelerin re'sen düzenlenmesi veya onaylanmasının ispat hukuku açısından farklı hususların «doğruluğunu» belirleyebileceği esastan hareketle bu noktada açıklık getirilmesi gereğini duymuşlardır. Bu sebeple tasdik veya onay deyimleri yerine Fransızca metindeki «legalisation» deyimini benimsemişlerdir<sup>10</sup>.

Sözleşmedeki Legalisation kelimesi m. 2'ye göre (1) imzanın doğruluğunu, (2) belgeyi imzalayan kişinin hangi sıfatla imzaladığını, (3) gerekirse belge üzerindeki mühür veya damganın aslı ile aynı olduğunun teyidini ifade etmektedir. Bu hususların doğruluğunun ispatı itibariyle, HUMK m. 296'da sözkonusu olan onaya gerek kalmamaktadır. Eğer bir işlemde daha kapsamlı bir onay gerekli ise gene elçilik veya konsolosluk temsilcisinin HUMK m. 296 anlamında onayı gerekebilir. Böyle durumlarda Sözleşmedeki tasdik = «legalisation» yetmeyecektir<sup>11</sup>.

#### b. Yapılış Şekli

Sözleşme anlamında tasdik işlemini artık belgenin kullanılacağı devletin, belgenin resmîyet kazandığı ülkedeki temsilcileri değil, **mahalli makamlar** yapmaktadır. Böylece tasdik makamı değişmiştir (m.

8) Bkz. Konsolosluk Sözleşmeleri için TC-Almanya 28.5.1929 D. III. C. 11, 1148; TC-İtalya, 9.9.1929 D. III, C. 12, 264; TC-Yugoslavya, 30.3.1967, RG. 14.8.1971-13926; TC-Romanya, 19.4.1978, RG. 25.7.1973-14605 vd.; Ayrıca Konsolosluk İlişkileri Hakkında 24.4.1963 tarihli Viyana Sözleşmesi (RG. 27.9.1975-15369), Diplomatik İlişkiler Hakkında 1961 tarihli Viyana Sözleşmesi (RG. 24.12.1984 - 18615) ve Diplomatik veya Konsüller Temsilciler Tarafından Düzenlenen Senetlerin Tasdiki Mecburiyetinin Kaldırılması Hakkında 7.6.1968 tarihli Avrupa Sözleşmesi (Türkiye henüz onaylamamıştır).

9) Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Antlaşması (GATT) ve Ekleri hakkındaki referanslar için bkz. ÖKÇÜN, Türk Antlaşmaları Rehberi, Ankara 1974, 296 vd.

10) FERİD (dn. 5), 415.

11) WEBER (dn. 5), 472.



3). Ayrıca tasdik işlemi de basitleştirilmiştir. Çünkü konsolosluklarca yapılan tasdik işleminde, konsoloslar, kendilerini kabul eden devlet dışişleri bakanlığı aracılığı ile mahalli makamlara dolaylı ve dolanbaçlı bir yoldan başvurarak belgenin gerçekliğini tesbite çalışmaktadırlar. Sözleşme ile bu yol önlenmekte fakat ihtiyaç duyulan güvenin sağlanması için daha basit başka bir tasdik yöntemi getirilmektedir ki buna da **Apostille**<sup>12</sup> ismi verilmektedir (m. 4). Apostille, belgeye veya belgeye eklenecek bir kâğıda konulabilir. Sözleşmenin Türkçe metninde «apostille» için «tasdik şerhi» deyimini kullanılmaktadır. Tasdik şerhi'nin dilinin, şerhi koyan makamın dilinde olması mümkündür. Tasdik şerhine yabancı dilde kayıtlar da konabilir fakat başlık mutlaka Fransızca «Apostille Convention de La Haye Du 5 Octobre 1961» olarak konulmalıdır (m. 4).

Tasdik şerhi istek üzerine verilir ve tasdik şerhi üzerindeki imza, mühür veya damga başka her türlü tasdik işleminden muaftır (m. 5, III).

## D İ P L O M A S I

*Dr. Hüner TUNCER (\*)*

### Diplomasinin Tanımı

Napoleon ve Clausewitz'in günlerine değin uzanan ve günümüzde de değerinden hiçbir şey yitirmeyen şu deyiş, diplomasinin anlam ve önemini güzel bir biçimde vurgulamaktadır: «Politika, strateji gibi, her şeyin «yürütme»ye dayandığı bir sanattır.»<sup>1</sup>

Diplomasi, uluslararası ilişkilerin barışçı yol ve araçlarla yürütülmesi sanatıdır. Başka bir deyimle, diplomasi, devletler arasındaki ilişkilerin görüşmeler yoluyla yürütülmesidir.

Dış politika ve diplomasi bir bütünü oluşturur. Dış politika, bir devletin uluslararası ilişkilerinde izleyeceği temel yolu ve gerçekleştireceği ana amaçları gösterir. Diplomasi ise, dış politikanın gerçekleştirilmesi-

12) Deyim latince «post illa» -cf. «verba» kelimelerinden meydana gelmiştir. Bu konuda bkz., FERİD (dn. 5), 414.

(\*) TC. Milano Başkonsolosluğu Konsolos Yardımcısı.

1) Thomas H. Etzold, *The Conduct of American Foreign Relations*, New York, A. Division of Franklin Watts, 1977 s. 125.

ne yönelik araçları, yöntemleri ve diğer pratik önlemlerin tümünü içerir.

Diplomasi bir uzlaşma sanatıdır yani devletlerin birbirleriyle olan ilişkilerinde karşılıklı çıkarlarını uzlaştırmak ve her iki tarafın yararına çözümler bulmak amacıyla başvurdukları bir yöntemdir. Bu yöntemin temel özelliği karşı tarafı ya da tarafları inandırabilmektir. Bir diplomatın en önde gelen niteliğini, görüşmelerde karşısındakilerini ikna edebilme güç ve yeteneğine sahip olması oluşturur. Diplomaside «Zafer» ya da «yenilgi» söz konusu değildir çünkü bu yöntemi kullanırken amaç, parlak bir zafer kazanmaktan çok, tarafları eşit ölçüde doyuracak ortak bir çözüm yoluna varmaktır. Devletler birbirleriyle olan ilişkilerini düzenlerken, dostları ya da düşmanları ile aralarındaki her düşün uyumsuzluğu ya da çıkar çatışmasında savaş yoluna başvurmayı göze alamadıklarından ötürü, büyük ölçüde diplomasi yöntemini kullanmayı yeğlemektedirler.

Özellikle içinde yaşadığımız nükleer çağda, devletlerin her zamankinden daha çok diplomasi kurumuna gereksinme duydukları görülmektedir. Savaş tekniğinin yirminci yüzyılda kazandığı korkunç boyut ve silâhların artan yıkıcı gücü, uluslararası ilişkilerde güç ögesinin kullanılmasını son derece zorlaştırmıştır. Bugün uluslararası ilişkilerde güç kullanılmasının doğal bir hak ve gücün, diplomasinin haklı bir aracı sayıldığı günlerden çok farklı bir dünyada yaşamaktayız<sup>2</sup>. Teknoloji alanında ortaya çıkan dev gelişmeler sonucu, devletler-arası ilişkilerin düzenlenmesinde savaşa başvurma ya da savaş tehdidinde bulunma yollarının, tüm insanlık açısından son derece tehlikeli olduğu günümüzde, devletler, aralarındaki uyumsuzlukların ve çatışmaların çözümünde zorunlu olarak diplomasi yöntemini kullanmak durumundadır.

### AD Hoc Diplomasi

Tarihte uygulanan ilk diplomasi yöntemi **ad hoc** bir nitelik taşımaktaydı. **Ad hoc** diplomasi tek-yanlı ve geçici bir diplomasi yöntemiydi yani diplomasi temsilcileri, belirli bir amacı ya da görevi gerçekleştirmek için, geçici bir süreyle yurt dışına gönderilir ve bu görevi yerine getirdikten sonra ülkelerine geri dönerlerdi.

Diplomasi yönteminin evriminde Eski Yunanlıların katkısı çok büyük olmuştur. Eski Yunan'da görülen ilk diplomatlar bir «haberci» nite-

2) Savaşların «sınırlı» olduğu dönemlerde, savaşa diplomasinin bir uzantısı gözüyle bakılır ve diplomasi yoluyla çözülemeyen sorunlara savaş yoluyla bir çözüm aranırdı. Başka bir deyişle, uluslararası ilişkilerin yürütülmesinde savaş yolu daima açıktı.

liğini taşırdı. Bunların başlıca görevi, şehir-devletleri arasında haber taşımaktı. Diplomatik dokunulmazlık ilkesine ilk kez Eski Yunan'da rastlanmıştı. Eski Yunan diplomasisi «açık diplomasi» anlayışını benimsemişti. Diplomatik görüşmeler tümüyle kamuoyuna açık olarak yürütülürdü. Görüşmelerin sonunda imzalanan antlaşma ve sözleşmeler de bir levha üzerine yazılır ve herkesin görebileceği bir yere asılırdı<sup>3</sup>. Eski Yunan diplomasisinin bir başka özelliği de, o zamana dek devletlerin dış politikalarına yön vermiş olan «dar kabile çıkarları» kavramının, giderek yerini «ortak uluslararası çıkarlar» kavramına bırakmış olmasıydı. Eski Yunan'da görülen ve adına «Amphictyonic Konseyler» denilen bir kurum bu gelişmenin somut bir kanıtıydı. Bu konseyler, Elen dünyasını ilgilendiren ortak siyasal sorunları tartışıp çözebilmek üzere toplanan bölgesel konferanslar niteliğindediydi. Eski Yunanlıların geliştirmiş oldukları çok yararlı kurumlardan biri de **Proxenos** denilen konsolosluk kurumuydu. Bugünkü uygulamanın tersine, **Proxenos** oturduğu kentin vatandaşıydı ve bulunduğu kentte, memuru olduğu devletin vatandaşlarının çıkarlarını korumakla yükümlüydü.

Romalıların diplomasi yönteminin gelişmesine katkıları Yunanlıların ölçüsünde olmamıştı. Ancak, Romalılar, diplomasiyi belli bir yasal çerçeveye içinde uygulamaya büyük özen göstermişler ve belirli devletler hukuku kurallarını bozmamaya özellikle dikkat etmişlerdi. Romalı elçilere **nuntii** ya da **oratores** adı verilirdi. Bunlar Roma Senatosu tarafından atanırlar, güven mektuplarını ve yönergelerini yine bu Senatodan alırlardı. Bu elçilere tam yetki tanınmaz ve kendilerine tanınan yetkileri aştıkları anda, bunlar vatana ihanet suçundan cezalandırılırlardı.

Romalıların tersine, Bizans İmparatorları, görüşme sanatını ya da diplomasiyi büyük bir ustalıkla kullanmayı başarmışlardı. Bizans İmparatorluğu, ülkenin çıkarlarını koruma ve savunmada savaş yerine, diplomasi yöntemine başvurmayı daima yeğlemiştir. Bizans imparatorları, o zamana değin uygulanmakta olan diplomasi yöntemine bir yenilik getirmişti. Bu da Bizans uygulaması ile, «hatip-diplomat» tipinin yerini «gözlemci-diplomat» tipine bırakmasıydı. Böylece, Eski Yunan'da görülen ve başlıca niteliği gür bir sese sahip olma ve iyi konuşabilme olan «hatip-diplomat» tipinin, artık yerini belli bir eğitimden geçen ve gittiği ülkelerde başlıca görevi gözlemlerde bulunmak olan yeni bir diplomat tipine yani «gözlemci-diplomat» tipine bırakmaya başladığı görüldü<sup>4</sup>. Bi-

3) George Grote, *History of Greece*, Vol. VI., London, John Murray, 1854, s. 79 ve Vol. VII, s. 149.

4) Harold Nicolson, *Diplomacy*, London, Thornton Butterworth Ltd., 1939, s. 24-26.

zans'ta, ayrıca, o tarihe değin ilk kez olarak, dış ilişkileri yürütmekle yükümlü hükümete bağlı özel bir şube kurulmuştu.

### Sürekli Diplomasiye Geçiş

Sürekli diplomasi yöntemi, ilk kez on beşinci yüzyılda İtalyan şehir-devletleri tarafından uygulanmıştır. Birbirleri nezdinde sürekli diplomatik kurullar bulundurmak yoluyla, aralarında sürekli bir rekabet ve savaş ilişkisi bulunan İtalyan şehir-devletleri, birbirlerinin tasarıları, amaçları ve davranışlarından her zaman haberli olabilecekler ve kendi davranış ve politikalarına da buna göre bir yön verebileceklerdi. İtalyan şehir-devletleri genellikle zayıf ve istikrarsız devletler olmaları nedeniyle, aralarında karşılıklı güven temeline dayanan bir diplomasi anlayışı geliştirememişti. İtalyan diplomasisini, on sekizinci yüzyılın sonlarına değin, İtalyan düşünürü Machiavelli'nin şu düşüncesinin büyük ölçüde etkilediği görülmüştür: «Akıllı başında bir yönetici, özellikle çıkarının söz konusu olduğu durumlarda, önceden vermiş olduğu bir sözü tutmayabilir. İnsanlar doğal olarak kötü olduklarına ve sözlerine bağlı kalmadıklarına göre, siz de onlara karşı dürüst davranmayabilir ve vermiş olduğunuz bir sözü yerine getirmeyebilirsiniz.»<sup>5</sup>

On beşinci yüzyıl diplomasisinin bir diğer özelliği de, protokol sorunlarına verilen aşırı önemdi. Yabancı bir elçinin hükümdar tarafından kabulü ve güven mektubunu hükümdara sunma törenlerinin kurallarını saptamak için, bazen haftalarca görüşmelerin yapılması olağandı. On beşinci ve on altıncı yüzyıllarda, elçiler arasında «öndegelme» sorunu bu yüzyıl diplomasisinin bir başka ağırlık noktasını oluşturmaktaydı<sup>6</sup>.

On beşinci yüzyılda, elçiler genellikle iki yıllık bir süre için yabancı ülkelere atanırdı. Elçi, gittiği ülkelerde mal, mülk edinemez ve yabancılardan armağan kabul edemezdi. Yanında dedikoduya yatkın olduğundan ötürü karısını götüremez; ancak, yabancı aşçılar tarafından zehirlenebilme olasılığı var olduğundan aşçısını götürürdü. Büyük ölçüde bu nedenlerin etkisiyle, on beşinci yüzyılda İtalya'da elçilik pek geçerli olan

5) *Ibid.*, s. 46.

6) «Öndegelme» sorununa ilişkin olarak bir düzenlemeye ilk kez 1504 yılında Papa II. Julius'un gittiği görülür. Bu tarihe değin protokolda elçiler arasındaki «öndegelme», «bunların temsilcisi oldukları devletlerin, bir diğerine göre eskiliği ölçüt alınarak saptanmaktaydı. Papa II. Julius, 1504 yılında «öndegelme»yi düzenleyen bir liste hazırlamıştı. Bu listeye göre, protokolda Kutsal Roma-Germen İmparatorunun elçisi en başta gelmekte, bunu sırasıyla Fransa Kralının, İspanya Kralının ve öteki Dükalık ve Prenslüklerin elçileri izlemekteydi.

bir meslek sayılmazdı. Bundan ötürü, elçilik görevinin kabulü zorunlu kılınmış ve bu görevi kabul etmeyenler çok ağır para cezalarına çarptırılmaya başlanmıştı.

On beşinci ve on altıncı yüzyıllara egemen diplomasi anlayışı ve yöntemine nasıl büyük ölçüde İtalyanlar yön vermiş ise, on yedinci ve on sekizinci yüzyıllar diplomasisine de büyük ölçüde yön ve biçimi veren Fransızlar olmuştu. Özellikle Kral XIV. Louis (1638-1715) döneminde, Fransa'nın, Avrupa'da benimsenen genel diplomasi anlayışı ve yöntemi üzerindeki etkisi doruğuna ulaşmış ve 1789 Fransız Devrimi'ne kadar geçen süre içerisinde, Fransa'nın geliştirmiş olduğu diplomasi yöntemi tüm Avrupa'ya örnek olmuştu.

Fransa'da Kardinal Richelieu' (1585-1642)nün diplomasi alanına getirdiği en önemli yenilik, dış politikanın yürütülmesini tek bir bakanlığın elinde toplamış olmasıydı. Richelieu, 11 Mart 1626 tarihli bir kararname ile, Fransa'da Dışişleri Bakanlığı'nı, dış politika ve diplomasi alanlarında başlıca söz ve yetki sahibi örgüt durumuna getirmişti.

On yedinci ve on sekizinci yüzyıllarda, hâlâ diplomasiye hükümdarların kişisel bir sorunu; elçilere de, hükümdarların özel temsilcileri gözüyle bakılmaktaydı. Elçi, hükümdarın kendini ve gücünü temsil etmekteydi ve onun kararlarını ve politikasını yürütmekle yükümlüydü. Bu yüzyıllarda, dış politika ve diplomasi kamuoyuna tümüyle kapalı, yalnızca hükümdarı ve saray adamlarını ilgilendiren alanlardı. On yedinci yüzyıl sonlarında yaşamış olan Fransız yazar ve düşünürü François de Callières, «Hükümdarlarla Görüşme Sanatı» adlı yapıtında, bu konuya ilişkin görüşlerini şöyle dile getirmekteydi: «Önemli sorunların büyük bir bölümü, gizli olarak birkaç bakan tarafından ele alınmakta, görüşülmekte ve çözülmektedir.»<sup>7</sup>

On yedinci, on sekizinci ve hatta on dokuzuncu yüzyıllarda Avrupa'da uygulanan diplomasi yönteminin en belirgin özelliği, diplomasi'nin büyük ölçüde hükümdarlar eliyle yürütülmesiydi. Bu dönemlerde hükümdarlar birbirlerini sık sık ziyaret etmekte ve ülkelerini ilgilendiren önemli sorunları başbaşa yürüttükleri görüşmelerle çözmeye çalışmaktaydı.

On yedinci, on sekizinci ve on dokuzuncu yüzyıllarda, devletler arasındaki ittifaklar da genellikle krallar ve imparatorlar arasında yapılır

7) G.N. Clark, «European Equilibrium in the Seventeenth Century, *Diplomacy in Modern European History*, Laurence Martin, ed., New York, Macmillan Company 1966, s. 30'dan François de Callières, *De la Manière de Négociier avec les Souverains*, 1716, s. 239.

ve bunlar özel pazarlıklar niteliğini taşırlardı. Bu ittifaklar gizliydi ve hükümdarlar bunları yaparken, genellikle dışişleri bakanlarına danışmak gereğini duymazlardı.

On yedinci ve on sekizinci yüzyıllarda, uluslararası bir «diplomatik kurul» Avrupa'nın tüm taçlı hükümdarlarına hizmet etmekteydi. Başka bir deyişle, bu yüzyıllarda diplomatların seçiminde «ulusçuluk» ögesi hiç gözönüne alınmamaktaydı.

On yedinci ve on sekizinci yüzyıl diplomasisi de, on beşinci ve on altıncı yüzyıl diplomasisi gibi, büyük ölçüde yalan, hile, iki-yüzlülük ve entrikaya dayanmaktaydı. Bu döneme, «bir elçi, yabancı bir ülkeye ülkesinin iyiliği için yalan söylemek üzere gönderilen dürüst bir kişidir,» görüşü egemendi<sup>8</sup>.

On yedinci ve on sekizinci yüzyıllarda «yetkin bir elçi»nin nitelikleri şöyle sıralanabilirdi: «Lâtince, Fransızca, İtalyanca, İspanyolca ve Almanca dillerini çok iyi bilmek; derin bir tarih bilgisine sahip olmak; askerî, coğrafî ve ticarî konularda uzman olmak; edebiyat, bilim, matematik, fizik, hukuk ve müzik gibi konulardan anlamak; iyi bir gözlemci olmak; sınırsız bir sabıra sahip olmak; çabuk karar verebilmek; alçak gönüllü olmak; hiç kimseye güvenmemek; kimsenin çekiciliğine kapılmadan, çevresindeki herkesi kendisine hayran bırakabilmek; iyi bir dinleyici olmak ve duygularını denetleyebilmek; yürekli ve sakin tabiatlı olmak; kadınlara ilgi göstermek fakat onlara hiçbir zaman âşık olmamak; içkiye, kadına ve kumara düşkün olmamak; çok iyi bir aileden gelmek; yakışıklı ve zengin olmak ve güzel bir eşe sahip olmak (böylelikle, paraya ve kadınlara karşı kayıtsız kalabilmeyi başarmak); nihayet, çevresini eğlendirmesini ve konuklarını iyi bir biçimde ağırlayabilmesini bilebilmek.»<sup>9</sup>

Bir diplomatta aranan tüm bu iyi niteliklere karşın, on yedinci, on sekizinci ve hatta on dokuzuncu yüzyıllarda, diplomata genellikle «onurlu bir casus» gözüyle bakılmaktaydı. Diplomatların hırsızlık yapmaları, rüşvet almaları ve casuslukta bulunmaları oldukça olağan karşılanmaktaydı<sup>10</sup>. Bu yüzyıllarda, diplomatın atandığı ülkenin içişlerine karışma-

8) Frederick H. Hartmann, *The Relations of Nations*, Fourth Edition, New York, Macmillan Company, 1973, s. 92.

9) François de Callière, 1716 yılında yazdığı «Hükümdarlarla Görüşme Sanatı» (De la Manière de Négocier avec les Souverains) adlı yapıtında, on sekizinci yüzyılda ideal bir diplomatın sahip olması gerekli başlıca nitelikleri böyle sıralamaktaydı.

10) Cecil V. Crabb, Jr., *Nations in a Multipolar World*, New York, Harper and Row, Publishers, 1968, s. 72.

sı, bulunduğu ülkedeki karışıklıkları özendirilmesi ve tahrik etmesi ve buradaki rakip toplulukları birbirine karşı kışkırtması, yerli halkın arasını bozması, ülkedeki devrimci akımları körüklemesi ve siyasal amaçlarla adam öldürmesi yasal ve hatta zorunlu sayılırdı<sup>11</sup>.

### Çok-yanlı Diplomasinin Başlangıcı

On yedinci yüzyıl diplomasisinin belki de en önemli özelliği, çok-yanlı diplomasinin bu yüzyılda başlamış olmasıydı. Avrupa'nın tüm Protestan ve Katolik Devlet temsilcilerini biraraya getiren, genel bir Avrupa kongresi ilk kez bu yüzyılda gerçekleşmişti. Otuz Yıl Savaşları (1618-1648) nin sonunda, Münster ve Osnabrück'de olmak üzere iki ayrı Alman kentinde toplanan Westphalia Kongresine İngiltere, Polonya, Danimarka ve Rus Çarlığı dışında, tüm Avrupa devletleri temsilciler göndermiş ve bu Kongrede Avrupa'nın ortak sorunları tartışılmıştı. Bu tarihten sonra, devletler tümünü ilgilendiren ortak sorunlarına bir çözüm yolu bulmak üzere, daha sık bu yöntemi kullanmaya başladı.

İlk uluslararası kongre niteliğini taşıyan Westphalia Kongresi bir barış kongresi niteliğini taşımaktaydı yani amacı, savaşın sonunda barış düzenini kurmak ve bir barış antlaşması yapmaktı.

Westphalia Kongresinden sonra on yedinci yüzyılın en önemli konferansı 1699 tarihli Karlofça Kongresiydi. Karlofça'da, Osmanlı İmparatorluğu ile Rusya, ilk kez genel bir Avrupa kongresine katılmaktaydı. Bu kongre de, Westphalia Kongresi gibi bir barış kongresi niteliğindedi. 1712 yılında toplanan ve Fransa, İngiltere, Hollanda, Prusya, Portekiz ve Savoie Dukalığı temsilcilerinin katıldığı Utrecht Kongresi de, on sekizinci yüzyılın diğer önemli bir kongresini oluşturmaktaydı. Bu kongre de, bundan öncekiler gibi, taraflar arasında savaşlar sürerken toplanmış ve barışın yapılmasıyla sonuçlanmıştı.

On sekizinci yüzyılın sonlarına doğru, Avrupa artık eski imparatorluklar döneminden uzaklaşmış bulunuyordu. Bunların yerine, Avrupa sahnesine birbirinden bağımsız ve birbiriyle eşit statüde ulusal devletler çıkmıştı ve bunlar, aralarındaki ilişkileri düzenlemede, uyuşmazlıkları çözmede ve savaşlara son vermede, giderek daha sık konferans yöntemini kullanmaya başlamıştı. Böylelikle, çok-yanlı kongrelerin toplanması, uluslararası diplomasinin yerleşmiş bir kuralı haline geldi.

11) Paul Reinsch, *Secret Diplomacy*, New York, Harcourt, Brace and Company, 1922, s. 27.

On dokuzuncu yüzyılda toplanan kongrelerin en önemlisi 1815 yılında toplanan Viyana Kongresiydi, çünkü ilk kez bu Kongrede, diplomasi nin belirli bir yasal statüsü ve kuralları olan bir meslek olduğu, Kongreye katılan tüm devletlerce resmen kabul edilmişti. Viyana'da saptanan kurallar, bazı ufak tefek değişikliklerle, hâlâ diplomatik ilişkilerin temel çerçevesini oluşturmakta devam etmektedir.

1815 Viyana Kongresinde diplomasi temsilcilerinin sınıflandırılmaları yapılarak, her sınıf içinde «öndegelme» sorunu çözülmüş ve böylelikle, bu konuda ilk kez evrensel ve bağlayıcı nitelikte bir düzenlemeye gidilmişti.

Viyana Kongresinden sonra, bu Kongreye katılan Büyük Devletler (Rusya, Avusturya, Prusya, İngiltere ve Fransa) on dokuzuncu yüzyıl boyunca aralarında birçok toplantılar düzenlemişti; bu toplantılara genel olarak «Avrupa Uyum» (Le Concert Européen) denilirdi.

Waterloo Savaşından sonra Avusturya Başbakanı Metternich (1773-1859), Avrupa'da düzeni kurma ve korumanın başlıca yolu olarak, hükümdarların birlikte hareket etmesini ve bunu sağlamak amacıyla da, bir mekanizmanın oluşturulmasını öngörmüştü. Napoleon'u yenen bir tür 'Avrupa Uyum', Napoleon tehdidi ortadan kalktıktan sonra da varlığını sürdürmeli ve Avrupa'nın karşılaşacağı ortak sorunları ve uyuşmazlıkları çözmeliydi. 'Avrupa Uyum' görüşünü gerçekleştirecek başlıca yol, büyük devletlerin temsilcilerinden oluşan ve zaman zaman toplanan kongreler olacaktı. Bu toplantıların ilki 1818 yılında toplanan Aix-la-Chapelle Kongresiydi. Bu Kongre, büyük devletlerin Avrupa işlerini danışma yoluyla çözebilmek için, barış zamanında topladıkları ilk uluslararası kongreydi. Aix-la-Chapelle'den sonra «Avrupa Uyum» sistemi içinde yer alan diğer önemli kongreler şunlardı: 1820 Troppau, 1821 Laibach, 1822 Verona, 1856 Paris<sup>12</sup>, 1878 Berlin<sup>13</sup>, 1906 Algesiras ve Balkan savaşlarından sonra toplanan 1912 Londra ve 1913 Bükreş Kongreleri.

12) 1856 Paris Kongresi, uluslararası topluluğun evrenselleşmesi yönünde atılmış önemli bir adımdı. O zamana değin bir «kapitülasyonlar sistemi» çerçevesinde kendisiyle ilişkide bulunan Osmanlı Devleti, ilk kez Avrupa devletleriyle eşit statüde uluslararası bir toplantıya katılmaktaydı. Bu Kongrenin sonunda imzalanan Paris Antlaşması ile, Osmanlı Devleti resmen Avrupa hukuk sistemine dahil edilmiş oluyordu.

13) 1878 yılında toplanan Berlin Kongresi, konferans tekniğine birçok yönden yenilikler getirmişti. Örneğin, ilk kez bir konferansın sekreterliği, birden fazla devletin temsilcisinden oluşmuş ve konferans boyunca komite ve komisyonlar halinde çalışma, Berlin Kongresinden sonra uluslararası toplantılarda yerleşmiş bir kural durumuna gelmişti.



On dokuzuncu yüzyılın sonunda ve yirminci yüzyılın başlarında toplanan La Haye Barış Konferansları ise, «Avrupa Uyumundan farklı bir nitelik taşımaktaydı. La Haye Konferansları, Avrupa sistemi yerine, tüm dünya devletlerini içine alan evrensel bir sistemin kurulması; uluslararası sorunların zaman zaman toplanan *ad hoc* kongreler yerine, birtakım kurumlaşmış yöntemlerle çözülmesi gereğini ilk kez ortaya koyan kongreler olmak yönünden çok önemliydi. Birinci La Haye Konferansında (1899) kabul edilen Uluslararası Uyuşmazlıkların Barışçı Yollardan Çözülmesi Hakkındaki Sözleşme ile, uyuşmazlıklarda taraf olan devletlerin özgür onayları ile kullanabilecekleri bir *Ad Hoc* Uluslararası Teknik Komisyonu ve bir de Daimî Hakem Mahkemesi kurulmuştu.

Birinci Dünya Savaşının patlak vermesine değin, devletler siyasal görüşlerini ve çıkarlarını bağdaştırmak amacıyla, zaman zaman aralarında kongreler ve konferanslar toplamayı sürdürmüştür. Bu süre içerisinde sürekli bir mekanizma kurulamamış; ancak, bu toplantılar devletler arasında çok-yanlı danışma sistemini bir gelenek haline getirmiş ve Birinci Dünya Savaşını hemen izleyen yıllarda, ilk uluslararası siyasal örgüt niteliğine sahip olan Milletler Cemiyeti'nin kurulmasına ışık tutmuştu.

### «Gizli» Diplomasiden «Açık» Diplomasiye

Yirminci yüzyılın başlarına dek uygulanan diplomasi yönteminin belki de en önemli özelliği, bu diplomasinin «gizli» olmasıydı. Bu «gizlilik» yalnızca diplomatik görüşmelerin yürütülüşünü değil; aynı zamanda, görüşmelerin sonuçlarını da içermekteydi. Bu dönemlerde ülkeleri yönetenler, çok önemli dış politika kararlarını bile halklarına hiç danışmaksızın ve hatta onların hiç haberleri olmaksızın tek başlarına alabilmekte ve bu kararları, yine tamamen kendi kişisel istek, amaç ve çıkarları doğrultusunda yürütebilmekteydi. Örneğin, Fransa İmparatoru III. Napoleon 1858 yılında Piyemonte Başbakanı Kont Cavour ile yürüttüğü gizli görüşmelerde, Savoy ve Nis'in Fransa'ya verilmesine karşılık; Fransa'nın da, Piyemonte'ye herhangi bir dış saldırı karşısında her türlü yardımcı bulunacağına dair söz vermişti. Ancak, Fransız halkının bilgisi ve isteği dışında verilmiş olan bu sözün, sonradan Fransa'yı 1859 Piyemonte-Avusturya Savaşına sürüklediği görülmüştü.

On dokuzuncu yüzyılda yaşamış olan Almanya Şansölyesi Bismarck (1815-1898) da, «gizli diplomasi» yürütmekle ün yapmıştı. Bismarck, aldığı bir dış politika kararını Parlamentodan geçirmek istediği zaman, onu bir savaş tehlikesinin varlığıyla tehdit ederdi. Çünkü Parlamento-

nun, genellikle kendisinin yapmış olduğu gizli antlaşmaların hiçbirinden haberi olmazdı<sup>14</sup>.

Yirminci yüzyılın başlarına değin uygulanan «gizli diplomasi» yöntemi, bu dönemlere egemen siyasal felsefenin doğal bir sonucuydu denebilir. Dış politikanın saptanması ve yürütülmesi görevlerinin, büyük ölçüde tek bir kişi ya da belirli bir sınıfa ait olduğu ve bu politikanın saptanması ve yürütülmesinde, tek bir kişi ya da belirli bir sınıfın çıkarlarının gözönüne alındığı siyasal bir ortamda, kamuoyu faktörü ister istemez ikinci plâna itilmiş olmaktadır. Böyle bir anlayışın sonucu, ülkeyi yönetenler dış politikanın saptanması ve yürütülmesinde, sokaktaki adam'ın görüşünü almayı kendileri açısından bir hakaret satmakta ve kamuoyuna, yalnızca politikalarını yürütmede gerekli bir araç gözüyle bakmaktaydı.

«Gizli diplomasi» uygulamasının arkasında yatan nedenlerden biri de, yöneticilerin halklarına karşı duydukları güvensizlikti. Başka bir deyişle, yirminci yüzyılın başlarına değin, uluslararası politika sahnesine, kamuoyunun genellikle dış politika konularına karşı ilgisiz ve bu konularda bilgisiz olduğunu ve bu nedenle de, devletlerin dış politikalarının sorumlu birkaç kişi tarafından yürütülmesi ve gerektiğinde, bunların, kamuoyuna açıklamalarda bulunması görüşü egemendi.

Birinci Dünya Savaşına değin uzanan dönemin diplomatları ve politikacıları, genellikle, ülkelerinin çıkarlarını kendi kişisel görüş ve düşüncelerine göre yorumlamakta ve bunu da, daima ulusal güvenliği ve gücü arttırma amacına yönelik ittifaklar, karşı-ittifaklar ve pazarlıklar biçiminde anlamaktaydı. Bu nedenledir ki, Birinci Dünya Savaşına giden yolun nedenlerini, büyük ölçüde Avrupa'nın büyük devletleri arasında yapılan gizli ittifaklar ve anlaşmalar ağında aramak gerekir<sup>15</sup>.

Amerika Birleşik Devletleri Başkanı Woodrow Wilson (1856-1924), 25 Ocak 1919 tarihinde, Milletler Cemiyeti'nin Paris Konferansını şu konuşmayla açmaktaydı: «Baylar, seçkin sınıflar artık insanlığın yöneticileri olmayacaktır. İnsanlığın yazgısı, şimdi tüm dünyanın basit insanların elindedir. Biz kısa zamanda bu savaşın temellerinin tümüyle ortadan kalktığını göreceğiz. Bu temeller, küçük sivil ve askerî bir kadronun özel tercihiydi. Bu temeller, silah gücüyle uyrukların, imparatorlukların buyruğu altında tutulmasıydı. Bu temeller, bir grup insan iradesini gerçekleştirme ve insanlığı bir oyunda rehin olarak kullanma gücüydü.»<sup>16</sup>

14) Reinsch, *op. cit.*, s. 64.

15) David Thomson, *Europe Since Napoleon*, Penguin Books, 1966, s. 523.

16) *Ibid.*, s. 640.

Birinci Dünya Savaşı, genellikle, «eski» ve «yeni» diplomasi çağlarını ayıran bir çizgi olarak kabul edilir. Bu Savaşın bitimini izleyen yıllarda, «eski diplomasi» yöntemi saygınlığını büyük ölçüde yitirmiş ve bu yönetime, geçmişte kalan kokuşmuş bir dönemin simgesi gözüyle bakılmaya başlanmıştı<sup>17</sup>. Bu nedenle, Birinci Dünya Savaşının hemen ertesinde, bu yöntemi köklü bir biçimde değiştirme çabalarına girişilmiş ve bu girişimlerde Amerika Birleşik Devletleri başı çekmişti.

8 Ocak 1918 tarihinde Amerikan Başkanı Woodrow Wilson tarafından açıklanan «Ondört Nokta»nın birincisi şöyleydi: «Açık yürütülen görüşmelerin sonucunda varılacak açık sözleşmeler» ve «Diplomasi, bundan böyle daima kamuoyunun gözleri önünde yürütülecektir.» Wilsona göre, demokrasi rejiminin gereği olarak, her vatandaşın dış politika ve diplomasi konularından haberli olması gerekirdi. Bu nedenle de, diplomatik görüşmeler herkesin gözü önünde yürütülmeli ve bu görüşmelerin sonuçları da yine herkese duyurulmalıydı. Wilson'un ortaya attığı «açık diplomasi» ilkesi, Birinci Dünya Savaşı öncesinde oldukça yaygın olan gizli antlaşmalar ya da ittifaklar yapma uygulamasına bir tepki niteliğinde doğmuştu.

Uygulamada, Wilson tarafından ortaya atılan «açık diplomasi» ilkesinin, genellikle, «gizli görüşmeler», «açık sözleşmeler» biçiminde yorumlandığı görülmüştür çünkü kamuoyuna açık yürütülen diplomatik görüşmeler, büyük ölçüde, görüşmelere taraf olanların birbirleriyle pazarlık yapmalarını ve karşılıklı ödünlere bulunmalarını önlemiştir. Kamuoyuna açık görüşmelerde, taraflar, temsilcisi oldukları devletlerin saygınlığını ön plana alarak, halklarınca korkaklık ya da geri çekilme olarak yorumlanabilecek davranışlarda bulunmaktan kaçınmışlardır. Bunun sonucu, tarafların tutumları katılaştırmış, uzlaşmaya varma güçleşmiş ve görüşmeciler birbirleri yerine, kamuoylarını karşılıklarına almayı yeğlemiştir. Böylece, diplomasi diplomasi olmaktan çıkarak, bir propaganda ögesine dönüşmüştür.

Wilson «açık diplomasi» kavramını şöyle yorumladığını belirtmekteydi: «Ben «açık diplomasi» derken, duyarlı konular üzerinde yapılacak özel ve gizli nitelikteki görüşmeleri, bu yöntemin uygulama alanının dışında tuttuğumu ifade etmeliyim. Benim «açık diplomasi» kavramın-

17) Diplomasi süreci, zaman içinde uygulandığı dönemin koşullarına koşut olarak, bir evrim geçirmiştir. Genellikle, on beşinci yüzyıldan Birinci Dünya Savaşı'nın sonuna değin olan döneme egemen diplomasi yöntemi «eski» diplomasi; Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra uygulamaya başlanan diplomasi yöntemi de, «yeni» ya da «parlamentar» diplomasi olarak nitelendirilmiştir.

dan anladığım, hükümetlerin, halkların bilgi ve onayı dışında hiçbir gizli girişimde ya da yükümlülükte bulunmamalarıdır.»<sup>18</sup>.

Aynı konuya ilişkin olarak, eski Amerikan Başkanlarından Dwight D. Eisenhower'ın görüşleri de şöyleydi: «Diplomatik çalışmaların önemli bir bölümünün, özellikle antlaşma ya da sözleşmelere varmak üzere yapılan hazırlık çalışmalarının, gizli yürütülmesi gayet olağandır. Herhangi bir kesin çözüme ulaşılmadan, tarafların görüş ve tutumlarının zamanından önce kamuoyuna duyurulması, görüşmelerin başarısını büyük ölçüde önleyecektir.»<sup>19</sup>.

### «Yeni Diplomasi» Yönteminin Başlıca Özellikleri

Günümüzdeki diplomasi uygulamasının en önde gelen özelliklerinden biri, diplomasi meslekten diplomatlar yerine, büyük ölçüde politikacılar eliyle yürütülmesi olgusudur. Son zamanlarda iletişim ve ulaştırma alanlarında kazanılan büyük hız nedeniyle, devlet ve hükümet başkanları ya da dışişleri bakanları kolaylıkla dış ülkelere gidebilmekte ve buralarda diplomatik görüşmeleri kendileri yürütebilmektedir. Bu yöntem sayesinde, karar verme süreci büyük ölçüde çabuklaştırılmış ve en üst düzeydeki siyasal önderler arasında kişisel ve gayriresmî nitelikte ilişkiler kurulabilmiştir. Günümüzde diplomasi giderek artan bir biçimde politikacılar eliyle yürütülmesine karşın, devletler arasındaki olağan diplomatik ilişkileri yürüten, temasları sağlayan ve sürtüşmeleri ve gerginlikleri azaltan yine meslekten diplomatlar olmaktadır.

Propaganda ve halkla ilişkiler, günümüz diplomasisinde ağırlığını duyuran faktörlerdir. Günümüzde birçok uluslararası konferans ve görüşmenin yalnızca propaganda amacıyla toplandığı, yani bu görüşmelerde amacın, taraflar arasında bir uzlaşma zemini bulmaktan çok, dünya kamuoyunu etkilemek olduğu görülmüştür. Dünya kamuoyunun gözleri önünde yürütülen bu çok-yanlı kongre ve konferanslarda, taraflar öncelikle kendi görüşlerinin propagandasını yapmakta ve birbirlerini kıyasıya suçlamaktadır. Böylelikle, görüşmeler, kısa zamanda taraflar arasında bir propaganda savaşına dönüşmektedir.

Günümüzde basın ve diplomasi arasında çok yakın ve sıkı bir bağ oluşmuştur. Gazete haberleri, diplomasi temsilciliklerinin, buldukları

18) Stephen D. Kertesz, «Diplomacy in the Atomic Age», *Review of Politics*, Vol. XXI, 1959, s. 160.

19) Elmer Plischke, «Eisenhower's Correspondence Diplomacy with the Kremlin - Case Study in Summit Diplomacy», *The Journal of Politics*, Vol. XXX, No. 1 (February 1968), s. 155.

ülkeler hakkında topladıkları bilginin temel kaynağı olmaktadır. Bir başkentte yerleşik gazete muhabirlerinin yolladıkları haberlerin, elçilerin yolladıkları raporlara göre, hükümetlerin politikalarının oluşmasında çok daha doğrudan bir etkisi vardır. Diplomatların raporlarının önemi, bunların, toplanılan bilgileri değerlendirmelerinden ve yorumlarından ileri gelmektedir. «Açık diplomasi» yöntemi, basına daha önceleri tanınmamış olan bazı olanaklar sağlamıştır. Artık gazetecilerin görevlerinin önemli bir bölümünü, dünyanın dört bir yanında yer alan diplomatik görüşmeleri ve konferansları izlemek ve bunların bir yorumunu ve çözümlemesini yapmak oluşturmaktadır. Basının kamuoyunun biçimlenmesinde büyük bir etkisi vardır. Basın, kamuoyunun dikkatini diplomatik etkinlikler üzerine çevrilmesinde önemli bir rol oynar. Diplomasi ve kamuoyu arasındaki en doğrudan bağı basın oluşturur. İşte bu nedenle, diplomatlar, basını denetimleri altına almaya ve kamuoyunu bu yoldan etkilemeye çalışırlar.

Çağımızda gözlenen bir diğer olgu da, uluslararası ilişkilerde ekonomik ögenin kazandığı önemdir. Dış politika, bugün yalnızca barış ve güvenliğin korunmasıyla ilgili değildir. Dış politika, aynı zamanda refahın sağlanmasıyla da ilgilidir. Ekonomik ve sosyal amaçların gerçekleştirilmesi, dünyada barışın korunmasına sıkı sıkıya bağlıdır. Ekonomik ve sosyal işbirliği yoluyla genel refahın sağlanması, günümüzde Birleşmiş Milletler sisteminin uğraşının çok büyük bir bölümünü oluşturmaktadır. Dünyamızda bugün var olan zengin ve fakir ülkeler ayrımı, dünya barışını tehdit eden çok önemli bir gelişmedir ve bu nedenle, devletler diplomalarında öncelikle ekonomik ve sosyal sorunlara ve bunların çözümüne ağırlık vermektedir. Bütün bu gelişmelerin sonucu, bugünün diplomatı, giderek artan ölçüde ekonomik ve sosyal sorunlarla uğraşmak durumunda kalmıştır. İkinci Dünya Savaşı'nın başlangıcına değin, diplomatlar genellikle ticarî ya da ekonomik sorunlarla uğraşmayı görevlerinin bir parçası olarak görmemekteydi. Bugünün diplomatının görevlerinin başında ise, ekonomik konularda raporlar yazmak ve ticarî politikaların oluşturulması ve görüşülmesinde yardımcı olmak gelir.

«Yeni diplomasi» yöntemi çok-yanlıdır. Birinci Dünya Savaşı öncesi dönemde görülen ve sürekli olmayan bir nitelik taşıyan çok-yanlı diplomasi yöntemi, yerini bu Savaşın ertesinde sürekli konferans diplomasisine bırakmıştır. Birinci Dünya Savaşı ertesinde kurulan ve evrensel bir nitelik taşıyan Milletler Cemiyeti Örgütü ile, devletler arasındaki siyasal sorunların görüşülmesi ve tartışılmasında yeni bir yöntemin uygulamasına geçilmiştir. Uluslararası Örgütler eliyle yürütülen bu sürekli konferans diplomasisi yöntemine, Batılı yazar ve düşünürlerin genellikle «parlamentar diplomasi» adını verdikleri görülür.

«Parlamentar diplomasi» olarak adlandırılan diplomasi yöntemi başlıca dört ayırıcı niteliğe sahiptir. Bu niteliklerden birincisi, sorumlulukları *ad hoc* konferanslarınkine göre, çok daha fazla olan sürekli bir örgütün varlığıdır. İkincisi, kitle iletişim araçları aracılığıyla, görüşme ve tartışmaların dünya kamuoyuna açık bir biçimde yürütülmesi; üçüncüsü, görüşmelerin yürütülmesini büyük ölçüde kolaylaştırmak amacıyla, önceden saptanmış yöntemlerin bulunması ve nihayet, görüşmelerin sonunda oy çoğunluğuyla kararların alınmasıdır<sup>20</sup>.

### Birleşmiş Milletler Diplomasisi

Milletler Cemiyeti nasıl Birinci Dünya Savaşının ertesinde, böyle büyük çaplı bir savaşın yeniden ortaya çıkmasını önlemek amacıyla kurulmuşsa, Birleşmiş Milletler adındaki uluslararası örgüt de, İkinci Dünya Savaşının ertesinde, bu çapta bir diğer savaşın gerçekleşmesini önleyebilmek amacıyla kurulmuştu.

BM diplomasisi yöntemini uygulayanlar, üye devletlerin, bu örgüt nezdine atadıkları sürekli diplomasi temsilcilikleri ve delegasyonlarıdır. Üye devletlerin BM nezdine atadıkları sürekli diplomasi temsilcilikleri mensupları, genellikle, o devletlerin dışişleri bakanlıkları memurlarından oluşur. Sürekli temsilciliğin başında «sürekli temsilci» bulunur ve bu kişi «büyükelçi» düzeyindedir. Sürekli temsilciler, kendilerini bu göreve atayan devletleri temsil ederler. Delegasyonlar ise, BM'in belli bir konu hakkındaki toplantısına ya da örgütün belli bir kurul veya organının oturumlarına katılmak amacıyla, üye devletlerce BM'e atanan temsilci kurullarıdır. Örneğin, her yıl hükümetler, BM Genel Kurulu'nun belirli bir oturumuna ya da BM'in diğer organlarından birinin belirli bir toplantısına katılmak amacıyla birer delegasyon gönderirler. Bu delegasyonların, genellikle, devletlerin BM nezdindeki sürekli diplomasi temsilciliği üyelerinden ve dışişleri bakanlığı memurlarından oluştuğu görülür.

«BM Diplomasisi» kamuoyuna açık bir diplomasi türüdür. BM'de yer alan kamuoyuna açık görüşmeler, dünyanın önemli sorunlarını insanlığın gözleri önüne serer. Devletlerin doymazlıkları, kaygıları, istemleri ve bekleyişleri, bu kamuya açık görüşmelerde anlatımını bulur ve yine burada, devletlerin politikaları ve ileri sürdükleri görüşler karşısında kamuoyunun tepkisi saptanır. Böylelikle, dünya kamuoyunun, çeşitli

20) Dean Rusk, «Parliamentary Diplomacy-Debate vs. Negotiation», *World Affairs Interpreter*, Vol. 26, No. 2 (Summer 1955), s. 121.

uluslararası sorunlar karşısındaki tepki ve görüşleri öğrenilebilmekte ve bunlara tümüyle ters düşecek kararların alınması önlenmektedir.

«BM diplomasisi» yönteminin bir diğer olumlu özelliği, BM'de yer alan diplomatik görüşmelerde, tarafların, yalnızca belli bir uyuşmazlığa taraf olan devletlerin değil, örgütte temsil edilen tüm devletlerin oluşudur. Böylece, bu görüşmelere yön veren başlıca öge, uyuşmazlığa taraf olan devletlerin ulusal çıkarlarının korunması olmamakta; uyuşmazlığa taraf devletlerin, yalnız karşı taraf devletin görüş ve savlarını değil, BM'de temsil edilen ve bu görüşmelere katılan öteki tüm devletlerin de tartışma konusu soruna ilişkin görüşlerini ve tepkilerini gözönüne almaları ve bunlara göre kendi politikalarını saptamaları gerekmektedir.

Çok-yanlı diplomasi yöntemi, devlet adamlarına birbirlerini yakından tanıma ve birbirlerinin görüş ve politikalarına saygı duyma olanağını tanır. Başka bir deyimle, çok-yanlı diplomasi, BM'e getirilen uyuşmazlıklara taraf olan devletler arasında ikili ve doğrudan görüşmelerin yapılmasına bir temel hazırlar.

Öte yandan, «BM diplomasisi» yöntemi kolaylıkla bir propaganda ögesine dönüşebilir. Devletlerin, uygulamada, genellikle BM'i aralarındaki uyuşmazlıklara bir çözüm yolu bulmaktan çok, kendi görüş ve politikalarının propagandasını yapmak amacıyla kullandıkları görülmüştür. «BM diplomasisi» yönteminin temel dayanağını oluşturan «açıklık» kavramı devletler tarafından sömürülebilme ve bu tür çok-yanlı görüşmelere katılan devletlerin başlıca amaçları, kamuoyunu etkilemek olabilmektedir. Dünya kamuoyunu etkilemede delegelerin ellerindeki en etkili araç, BM'in çeşitli kurul ve komitelerinde yapacakları konuşmalardır. Birçok konuşma, özellikle devletlerin genel politika görüşlerini yansıtan konuşmalar, öncelikle yabancı kamuoylarını etkilemek amacıyla hazırlanmıştır.

«Sessiz diplomasi» deyimini ilk kez ortaya atan BM Genel Sekreterlerinden Dag Hammarskjold olmuştur. Bu deyim, devletlerin, uluslararası örgütler nezdindeki sürekli temsilcileri ve delegeleri eliyle yürütülen sürekli, gayriresmî ve kişisel ilişkileri tanımlamak üzere kullanılmaktadır.

BM diplomasisinin değerlendirmesini yaparken, ırk, dil, din, gelenek, inanç ve ulusal çıkar açılarından birbirinden çok farklı uluslardan oluşan dünyanın bir birliği değil, bir farklılığı simgelediğini ve BM'in de, uluslararası ilişkilerin tümünü, hâlen var olduğu biçimiyle yansıtmaktan öteye gidemeyecek olan, egemen devletlerin bir topluluğu olduğunu gözden uzak tutmamak gerekir. BM günümüzdeki uluslararası toplumun

yapısını yansıtmaktadır. Başka bir deyimle, BM örgütü, hem üye devletlerin ulusal egemenliklerine saygı gösterecek hem de dünya barışını koruyacaktır. Günümüzdeki uluslararası toplum yapısının bir sonucu olarak, BM geniş kapsamlı amaçlarıyla orantılı olmayan sınırlı yetkilerle donatılmış bir örgüt olarak kalmıştır. Dünya politikası, hâlâ «egemen devlet» kavramı üzerinde kurulmuş olmayı sürdürmektedir. Bu nedenle, BM kararları ile egemenliklerinin sınırlandığını gören bazı üye ülkeler, bu kararları kabul etmek ve uygulamaktan kaçınırlar. Zaten BM'in de elinde kararlarını zorla uygulayacak bir gücü yoktur.

BM'in uluslararası sorunların ve uyuşmazlıkların çözümünde etkin bir yol oynaması ve BM diplomasisinin etkili olabilmesi, her şeyden önce, üye ülkelerin bu örgütü öncelikle bu amaçla kullanmaları yolundaki siyasal iradelerine bağlıdır. Hükümetlerin, BM'i kullanılması gerektiği biçimde kullanmaları sonucunda, ancak bu örgütün dünya barışına ve uluslararası uyuşmazlıkların ve çatışmaların barışçı çözümüne etkin katkısından söz edilebilir<sup>21</sup>.

### Doruk Diplomasisi

Doruk diplomasisi, devletler-arası ilişkileri yürütmede çok eski çağlardan beri uygulanagelen bir görüşme yöntemi olmuştur. «Eski diplomasi» öncesinde, doruk konferansları ya da görüşmeleri, hükümdarların ve Kilise'nin önemli işlerini yürütmede başvurdukları olağan diplomasi yollarından biriydi. Ancak, zamanla ortaya çıkan karşılıklı ve sürekli diplomasi yöntemi, önderler arasındaki bu doğrudan ve kişisel ilişkilerin yerini almıştı. Buna karşın, devlet önderleri zaman zaman yüzyüze görüşmelerde bulunmaktan vazgeçmemiştir. Günümüzde doruk diplomasisi yönteminin yoğun bir biçimde uygulandığı görülür. İçinde yaşadığımız nükleer çağda, barışın korunması, genellikle hemen ya da en kısa zamanda diplomatik kararların alınmasını gerektirmekte ve bu da en üst düzeyde yürütülen görüşmeleri bir ölçüde haklı çıkarmaktadır.

Doruk konferanslarında taraflar, genellikle «tam yetkili» devlet ya da hükümet başkanlarıdır. Bu konferanslar, çeşitli devletlerin en üst düzeydeki siyasal önderlerinin yüzyüze gelmelerini ve bunların aralarında doğrudan ilişkilerin kurulmasını sağlar. Yüzyüze görüşmeler, devlet adamlarının birbirlerini yakından tanımalarına, birbirlerinin amaç ve isteklerini daha iyi anlamalarına ve böylelikle, birbirlerinin görüş ve tutumlarını daha iyi değerlendirebilmelerine büyük ölçüde yardımcı olur.

21) Kurt Waldheim, «States Bring Problems to United Nations Only When They Are Losing», *UN Chronicle*, Vol. XVI, No. 3, March 1979, s. 38.



Doruk diplomasisi yöntemine, genellikle, ivedi çözüm bekleyen uluslararası bir anlaşmazlık ya da çatışma konusuna, uluslararası forumlarda bir çözüm yolu bulunamadığı zaman başvurulduğu görülür. Bu yöntem ile sonuçlar, genellikle öteki diplomasi yöntemlerine göre, daha kısa bir zaman içerisinde alınır. Doruk görüşmelerinde taraflar «tam yetkili» devlet ya da hükümet başkanları olduğundan ötürü, bunlar görüşmelerde ileri sürecekleri görüş ve önerileri kendileri saptamakta, karşı tarafın görüş ve önerilerinin değerlendirmesini kendileri yapmakta ve karşı tarafın bu öneri ve görüşleri karşısında, kendi tutumlarında herhangi bir değişiklik yapıp yapmamaya yine kendileri karar vermektedirler. Oysa, olağan diplomatik görüşmelerde, taraflar görüşmelerin her aşamasında gerekli yönergeleri almak için, kendi hükümetlerine danışmak durumundadır. Bu da, bu tür görüşmelerde karar alma sürecini geciktirir.

Uygulamada, doruk görüşmelerinin birer propaganda forumu durumuna dönüştüğü görülmüştür. Tüm dünya basın ve yayın organlarının dikkatini üzerinde toplayan doruk konferansları, bu konferanslara taraf devletlere, kendi görüş ve politikalarını dünya kamuoyuna duyurmak için kaçınılmaz bir fırsat verir<sup>22</sup>.

Önderlerin bir kez doruk görüşmelerinde ileri sürdükleri görüşlerinde daha sonraları herhangi bir değişiklik yapmaları ya da bu görüşlerinden belli ölçülerde ödünde bulunmaları genellikle mümkün değildir, çünkü bu tür bir davranışta bulunmak, ilgili devlet adamı ve dolayısıyla devleti dünya kamuoyunun gözünden düşürecek ve «yenik» durumuna sokacaktır. İşte bu nedenledir ki, «doruk»un toplanmasından önce, taraflar arasında daha alt düzeyde görüşmelerin yapılması yoluna gidilmesi, bu görüşmelerde taraflar arasındaki olası anlaşma noktalarının saptanması ve ancak bu görüşmelerde, tarafların iyi niyetlerini ve anlaşma yönündeki gerçek isteklerini ortaya koymalarından sonradır ki, «doruk»a gidilmesi daha yararlı olacaktır. Amerikalı politikacı ve diplomat W. Averell Harriman bu konuda şöyle demektedir: «Doruk konferansları, taraflar arasında ya bir ön görüş teatisini sağlamak ya da bir anlaşmanın yapılmasından sonra ortaya çıkan bazı pürüzlü noktaları ortadan kaldırmak üzere toplanmalıdır. Doruk'tan önce bir ön ya da hazırlık çalışmasının yapılmadığı ya da taraflar arasında çok derin ve uzlaştırılmaya-

22) Fransa Cumhurbaşkanı Charles de Gaulle'ün «doruk diplomasisi»ne ilişkin görüşleri şöyleydi: «Doruk konferansları kesinlikle bir diplomasi ya da görüşme yöntemi olamaz. Bunlar, yalnızca bu görüşmelere taraf olan baş aktörlerin birbirleri yerine, rakip tarafın kamuoyunu muhatap olarak aldıkları birer propaganda forumundan ibarettir.» Bkz. : Crabb, *op. cit.*, s. 87.

cak görüş ayrılıklarının bulunduğu durumlarda, doruk konferanslarından olumlu sonuçlar alınmasını beklemek boş olur.»<sup>23</sup>.

Doruk konferanslarında tarafların devlet ya da hükümet başkanlarının oluşu, bu diplomasi yönteminin önemli bir sakıncasını oluşturur. Devlet ya da hükümet başkanının, kısa bir süre için bile olsa, ülkesinden uzakta kalması Merkez'de bir boşluk yaratacak ve bu da devletin diğer iç ve dış işlerinin yürümesinin aksamasına neden olacaktır. Ayrıca, devlet ya da hükümet başkanlarının kendilerinin görüşmeci rolünü benimsemeleri ile, görüşme yönteminin önemli bir kuralı bozulmuş olmaktadır. Bu da görüşmelerde son sözü söylemeye yetkili kişilerin görüşmeci olarak, görüşmelerin yapıldığı odada ve masada bulunmaları kuralıdır.

Tümüyle kamuoyuna açık olan doruk konferanslarının başarısızlıklarını örtbas etmek hemen hemen olanaksızdır.

Doruk görüşmelerinde, devlet ya da hükümet başkanlarının, kendi dışişleri bakanları olmaya karar verdikleri zaman en büyük tehlike baş gösterir. Bir devlet ya da hükümet başkanının yanında dışişleri bakanı ya da öteki yardımcıları olmadan, bir başka devlet ya da hükümet başkanıyla yürüteceği görüşmeler oldukça riskli olabilir. Bir devlet ya da hükümet başkanının, günümüzde teknik niteliği ağır basan karmaşık uluslararası sorunlara ilişkin ayrıntılı ve uzman bilgiye sahip olmasına olanak yoktur. Bu nedenle, devlet ya da hükümet başkanları, ancak genel nitelikte bazı açıklamalarda bulunmakla yetinirken, tartışılan soruna ilişkin ayrıntıların incelenmesi ve karara bağlanması işlerini dışişleri bakanları ya da diğer uzmanlarına bırakmalıdırlar<sup>24</sup>.

Bu olumsuz yönlerine karşın, «doruk diplomasisi» yönteminin, zaman zaman, aralarında uzun yıllar hiçbir ilişki kurulmamış olan ya da düşmanlık ilişkisi bulunan devletler arasındaki buzları kırmayı başardığı da olmuştur.

«Doruk diplomasisi» dramatik, etkin ve doyurucu olabilir. Ancak, daha az parlak olmasına karşın, daha güvenilir ve denenmiş bir yöntem olan «ikili» veya «geleneksel diplomasi» de bir yana itilmemelidir.

23) «View from the Summit»; «Views of Statesmen», *Newsweek*, October 25, 1971, s. 13.

24) George W. Ball, *Diplomacy for a Crowded World*, Boston, Little, Brown and Company, 1976, s. 36-37.