

BM VE KUVVET KULLANMA

Funda KESKİN*

One of the most fundamental norms in international law is the prohibition against the use of force by states in their international relations. This prohibition is stated in the Art. 2/4 of the United Nations Charter. Only justification for use of force by states within the existent legal regime is the right of individual or collective self-defense.

Since collective security system which is drawn up by the Charter has never functioned as it was anticipated, Security Council chose the option of authorizing or permitting the member states to use force. Still, it was able to do it only in three occasions. Consequently, peacekeeping forces has emerged as a means of achieving international peace and security.

BM Antlaşması, kuvvete başvurmayı düzenleyen kurallar açısından bir dönüm noktasıdır. Kuvvete başvurmanın devletler için bir hak olduğu uzun dönem boyunca, silâhli çatışmalar sırasında uyulması gereken kuralları belirleyen *jus in bello* altın çağını yaşarken, kuvvete başvurulmasını düzenleyen kurallar, yani *jus ad bellum* zayıf kaldı. Buna karşılık, kuvvete başvurmanın önce kısıtlandığı sonra da yasaklandığı 20. yüzyıl, *jus ad bellum* için canlanma dönemi oldu. Önce Milletler Cemiyeti (MC) Misakı, sonra da 1928 Briand-Kellogg Paktı bu yönde ilk adımları attılar. 1945 Birleşmiş Milletler (BM) Antlaşması ise en ileri ve kapsamlı düzenlemenin yapıldığı belge oldu.

Günümüzde silâhli güce başvurma konusunda temel düzenleme olan BM Antlaşması'nda kullanılan terim, kuvvet kullanmadır. Savaş kelimesi, 111 maddelik tüm Antlaşma içinde yalnızca bir kez geçmektedir ve bu da Giriş'te söylenen, BM halklarının iki kez insanlığa tarif olunmaz acılar getiren savaş felaketinden gelecek kuşakları korumaya karar verdikleri sözünden ibarettir. Maddelerde bir daha bu kavram kullanılmamış, onun yerine 2/4'te kuvvet kullanma, Güvenlik Konseyi'nin yetkilerini belirleyen 39. maddede ise barışa yönelik tehdit, barışın bozulması ve saldırı terimleri tercih edilmiştir.

* Yrd. Doç, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, Uluslararası Hukuk Kürsüsü

Avrasya Dosyası, BM Özel, İlkbahar 2002, Cilt: 8, Sayı: 1, s. 149-174.

Bunun nedeni, devletlerin MC Misakı ve Briand-Kellogg Paktı'nın kısıtlamalarından kurtulmak için yaptıkları gibi, terimin etrafından dolaşmaları önlenmek istenmesidir. II. Dünya Savaşı gibi sarsıcı bir deneyim yaşanınca, son derece belirsiz bir içerik kazanan savaş gibi bir terimin bırakılarak daha kapsayıcı ve tarafsız görünen terimlerin tercih edilmesi, doğal bir gelişme olmuştur. Böylece, savaşın yanısıra savaşa varmayan kuvvet kullanma yolları da kapsanmış olmaktadır ve savaş tanımlama zorunluluğu da ortadan kalkmıştır.¹ BM Antlaşması hazırlandığı sırada bunu yapmanın son derece zor olacağına ve büyük bir olasılıkla tüm tarafların üzerinde uzlaşacağı bir tanıma ulaşılamayacağına kuşku yoktur.

Devletler arasındaki her türlü silâhlı çatışma, ilgili devletler bu çatışmaya ne isim verirse versin, kuvvet kullanma terimi kapsamında değerlendirilmektedir. Kuvvet kullanma dendiği zaman, savaş gibi en geniş çaplı ve yoğun olan kuvvet kullanma yollarından, abluka, ambargo, bombardıman gibi sınırlı zararlar-karşılık yollarına, geniş çaplı da sınırlı da olabilen değişik nedenlerle karışma yollarından kuvvete başvurma yasağının hukuka uygun bir istisnasını oluşturan meşru savunma durumlarına kadar tüm yollar anlaşılmalıdır.

Devletler tarafından kuvvete başvurulmasının yanısıra, bölgesel veya evrensel uluslararası örgütler de kuvvet kullanabilirler. Bu tür kuvvet kullanmaya hangi durumlarda başvurulabileceği her örgütün kurucu antlaşmasında belirlenmiştir. Böyle bir olasılık, BM Antlaşması'ndan önce düşünülmüş değildi. İlk kez BM'ye belirli durumlarda kuvvet kullanma yetkisi tanınmıştır. Yani devletlere meşru savunma bir yana hiçbir durumda kuvvet kullanma yetkisi tanınmamış olmasına karşılık, bir uluslararası örgüt olan BM gerekli gördüğü durumlarda bir yaptırım yolu olarak kuvvete başvurabilir.

KUVVET KULLANMAYA İLİŞKİN TEMEL KURALLAR

Devletler tarafından kuvvet kullanılmasının yasaklanması BM Antlaşması, birbirini tamamlayan üç güvenlik sistemi getirmektedir: BM Antlaşması VI. ve VII. bölümlerde belirlenmiş olan ortak güvenlik sistemi, Bölüm VIII'de yer alan bölgesel düzenlemeler 51. maddede ifadesini bulan bireysel ya da birlikte meşru savunma hakkı.

Kuvvet kullanılmasına ilişkin temel düzenlemeyi, BM Antlaşması 2. madde 4. fıkra oluşturmaktadır. Antlaşma'nın 1. madde 1. fıkrasında sayılan ilk amaç, uluslararası barış ve güvenliğin korunmasıdır. 2. mad-

¹ Subhas C. Khare, *Use of Force Under the UN Charter*, New Delhi, Metropolitan Book, 1985, s.13-14.

denin 4. fıkrasına göre, tüm üyeler, uluslararası ilişkilerinde, gerek herhangi bir devletin toprak bütünlüğüne ya da siyasal bağımsızlığına karşı gerekse BM'nin amaçları ile bağdaşmayacak herhangi bir biçimde, kuvvet kullanma tehdidine ya da kuvvet kullanmaya başvurmaktan kaçınırlar.

Bu hüküm, *jus ad bellum* konusunda o zamana kadar yaşanan gelişmelerin genel çizgisine uygundur. 15. yüzyıla kadar, haklı bir nedene sahip olan her devletin kuvvete başvurabileceği düşünülüyordu. 17. yüzyılda, devletin gerek gördüğü anda kuvvete başvurabileceği görüşü genel kabul görmüştü. 19. yüzyıldan itibaren bu hak üzerinde bazı kısıtlamalar öngörüldü ve 20. yüzyılda da devletler tarafından tektarafli olarak kuvvete başvurulması yasaklandı. Bu konuda ilk evrensel düzenlemeyi getiren MC Misakı'na bakarsak, BM Antlaşması'nın ne kadar ileri ve kapsayıcı bir yasak getirmiş olduğunu daha iyi kavrayabiliriz.

Kuvvete başvurma hakkının kısıtlanması

MC Misakı devletlerin savaşa başvurma haklarını tam olarak ellerinden almamıştı. Bu konuda Misak'ın getirdiği düzenleme, devletlerin aralarındaki anlaşmazlıkları çözmek için önce barışçı yöntemlere başvurmalarının zorunlu hale getirilmesi, ancak bu yöntemlerin başarısızlığa uğraması halinde devletlerin savaşa başvurma hakkının kabul edilmesi idi. Savaş dışındaki yollar, MC Misakı'nda ele alınmamaktadır.

MC Misakı 10. maddeye göre, taraflar tüm MC üyelerinin ülke bütünlüklerini ve siyasal bağımsızlıklarını bir dış saldırıya karşı gözetmeyi ve korumayı üstleniyorlardı. Böyle bir dış saldırı olursa, Konsey bu yükümlülüğün yerine getirileceği araçlar konusunda tavsiyede bulunacaktı. Savaş konusunda temel madde olan 11. maddeye göre, MC üyelerini hemen etkilesin ya da etkilemesin, her türlü savaş ya da savaşa başvurma tehdidi MC'yi bir bütün olarak ilgilendiriyordu ve MC ulusların barışını korumak için doğru ve etkili olabilecek önlemleri alacaktı.

MC Antlaşması'na göre, iki devlet arasında çatışmaya gidebilecek bir uyuşmazlık çıktığı zaman, her şeyden önce barışçı çözüm yollarına gidilmesi şarttır. Misak'ta bu amaçla üç yöntem öngörülmüştür: Hakemlik, mahkeme veya MC Konseyi.² Bu yollara başvuran ama bir sonuç alamayan devletler, madde 15/7'ye göre, gerekli gördükleri önlemleri almakta özgürdüler. Bir sonuç alınmışsa, taraflar bu karara iyi niyetle uyacaklar ve yine bu karara uyan tarafa karşı savaşa başvur-

² MC Misakı, madde 12/1, 13/1 ve 15/1.

mayacaklardır.³ Eğer taraflardan biri bu barışçı çözüm yoluna başvurduktan sonra elde edilen sonuca uymazsa, 12. madde 1. fıkraya göre, diğer taraf, sonucun alınmasından itibaren üç ay beklemek zorundadır. Yani bu üç ay bir çeşit soğuma dönemi olarak öngörülmüştür.

BM Antlaşması'na kadar olan dönemdeki ikinci önemli belge, 1928 Briand-Kellogg Paktı'dır. MC Misakı'nın aksine, Briand-Kellogg Paktı halen yürürlüktedir ve BM Antlaşması'yla birlikte, kuvvete başvurma yasağını ortaya koyan ikinci ana belge konumundadır.

Briand-Kellogg Paktı'nın 1. maddesine göre, taraflar uluslararası anlaşmazlıkların çözülmesi için savaşa başvurmayı reddeder ve bir-biriyle olan ilişkilerinde savaşı ulusal politikanın bir aracı olarak kullanmaktan vazgeçtiklerini açıklarlar. Pakt'ın 2. maddesi ise, tarafların niteliği ve kaynağı ne olursa olsun, anlaşmazlıklarının ve çatışmalarının çözümünü barışçı yollar dışında bir yolda aramayacaklarını belirtmektedir.

Briand-Kellogg Paktı savaşa başvurmayı açıkça hukuka aykırı ilan etmektedir. Bunun çekincelerle ortaya çıkan tek istisnası, meşru savunma durumu olarak karşımıza çıkmaktadır.⁴ Ayrıca, MC'ye üye olan devletlerin isteğiyle, MC organları kararıyla saldırgan devlete karşı ortak MC hareketi de istisna olarak kabul edilmiştir. Bu Pakt'la ilk kez savaşın genel olarak ve kesin bir şekilde yasaklanması söz konusu oldu ve bir uluslararası örgütün kararıyla savaşa başvurulması bu yasağın istisnası olarak kabul edilmiştir.

Briand-Kellogg Paktı, fikir olarak ilk ileri sürülmesinden gerçekleştirilmesine kadar büyük ilgi ve taraftar topladı. Pakt 1928'de ABD, İngiltere, Fransa, Almanya, İtalya, Japonya, Polonya, Belçika ve Çekoslovakya arasında imzalandı.⁵ Daha sonra, Türkiye de dahil olmak üzere, hemen hemen tüm bağımsız devletler Pakt'a taraf oldular.⁶

MC Misakı gibi Briand-Kellogg Paktı da yalnızca savaşı konu almaktadır. Bir anlamda MC Misakı'ndan bir adım öteye gitmekte ve savaşı kesin olarak yasaklamaktadır. Ancak savaşa varmayan kuvvet kullanma yolları yine kapsam dışıdır ve savaş hiçbir yerde tanımlanmamıştır.

³ Hakemlik ve yargı kararları için madde 13/3, Konsey kararı için 15/6.

⁴ A.C. Arend ve R.J. Beck, *International Law and the Use of Force, Beyond the United Nations Charter Paradigm*, London, Routledge, 1993, s.23.

⁵ Oral Sander, *Siyasi Tarih, 1918-1990*, 2.B., Ankara, İmge Kitabevi, 1991, s.20-21.

⁶ Avustralya, Kanada, Hindistan, İrlanda Cumhuriyeti, Yeni Zelanda, Güney Afrika, Afganistan, Arnavutluk, Avusturya, Bulgaristan, Çin, Küba, Danimarka, Dominik Cumhuriyeti, Mısır, Estonya, Etiyopya, Finlandiya, Guatemala, Macaristan, İzlanda, Letonya, Liberya, Litvanya, Hollanda, Nikaragua, Norveç, Panama, Peru, Portekiz, Romanya, Rusya, Sırbistan, Hırvat-Sloven Devleti, Siyam, İspanya, İsveç, İran, Yunanistan, Honduras, Şili, Lüksemburg, özel statü altında olan Danzig, Kosta Rika ve Venezuela.

.....
 : **BM Antlaşması 2/4 ile**
 : **getirilen yasak, gerek**
 : **MC Misakı gerekse**
 : **Briand-Kellogg**
 : **Paktı'na göre daha**
 : **kapsamlı ve geneldir.**
 :

Savaşın hem MC Misakı'nda hem de Briand-Kellogg Paktı'nda tanımlanmadan düzenlenmesinin ilk etkisi, 1907 III. La Haye Sözleşmesi'ne göre savaş ilan etmekle yükümlü olmalarına karşılık, devletlerin artık bunu yapmamaları olmuştur.

Briand-Kellogg Paktı'yla ilgili ikinci sorun, savaş yapma yasağının bir önlemler sistemine bağlanmamış olmasıdır. Bu yasağı çiğneyen devletin, karşılaşıcağını bildiği bir önlemler dizisi yoktur. Ayrıca, Pakt'ın ulusal politikanın bir aracı olarak savaşı yasaklaması, sanki başka nedenlerle savaşa başvurmayı yasaklamıyormuş gibi bir izlenim yaratmaktadır. Oysa yasak amaca bağlandığı an, devletler amaçlarının yasak olan belli bir amaç değil de hukuka uygun olan başka bir amaç olduğunu iddia etmekten kaçınmayacaktır.

b) Uygulanan Uluslararası Hukukta Kuvvet Kullanmanın Yasaklanması

BM Antlaşması 2/4 ile getirilen yasak, gerek MC Misakı gerekse Briand-Kellogg Paktı'na göre daha kapsamlı ve geneldir. Yalnızca kuvvet kullanma değil, kuvvet kullanma tehdidi de yasaklanmıştır. Ancak, tıpkı daha önce MC Misakı'nda ve Briand-Kellogg Paktı'nda savaşın tanımlanmamış olması gibi, BM Antlaşması'nda kullanılan kavramların da tanımı yapılmamıştır. Dolayısıyla, hangi tür kuvvet kullanmanın yasak olduğu konusunda bile sorunlar ortaya çıkmıştır.

İlk olarak, 2/4 ile silâhlı kuvvet kullanma yasaklanmıştır. Siyasi veya ekonomik baskı yapılması bu maddenin kapsamı dışındadır. Bunların da 2/4 kapsamında değerlendirilmesi gerektiğini savunanlar, bu görüşlerini koşulların değişmiş olmasına bağlamaktadırlar.⁷ Ancak, Ekvador'un moral ya da fiziksel güç önerisi ve Brezilya'nın ekonomik zorlamaların da yasak kapsamına alınması önerisi, Antlaşma'nın hazırlık konferansında reddedilmiştir.⁸ 2/4'ü açıklayan ve yorumlayan 1970 BM Antlaşması Uyarınca Devletler Arasında Dostça İlişkiler ve İşbirliğine İlişkin Uluslararası Hukuk İlkeleri Genel Kurul Kararı da

⁷ Yousif Elagab, *The Legality of Non-Forcible Counter-Measures in International Law*, Oxford, Clarendon Press, 1988, s.198.

⁸ Belatchew Asrat, *Prohibition of Force Under the UN Charter, A Study of Article 2(4)*, Uppsala, Iustus Förlag, 1991, s.39-40.

yalnızca silâhli kuvvet kullanılması üzerinde durmaktadır. Ekonomik ve siyasî baskı, barışa yönelik tehdit olarak veya Örgüt'ün amaç ve ilkelerine aykırı bir eylem olarak değerlendirilebilir. Ancak kuvvet kullanma yasağı içinde değerlendirilemez.⁹

Kuvvet kullanma tehdidi ise, bir devletin istekleri yerine getirilmezse kuvvete başvuracağını açıklamasıdır.¹⁰ Hangi eylemlerin kuvvet kullanma tehdidi oluşturduğunu Güvenlik Konseyi saptar. Saldırının tanımını yapan 1974 tarihli 3314 sayılı Saldırının Tanımına İlişkin Genel Kurul Kararı da kuvvet kullanma ve kuvvet kullanma tehdidi terimleri konusunda bir şey söylememektedir. Bu kararda sayılan eylemlerin hepsinin kuvvet kullanma oluşturduğu kuşkusuzdur ancak kuvvet kullanma tehdidinden bahsedilmemektedir.

Bir eylemin ya da açıklamanın kuvvet kullanma tehdidi oluşturması için, her an gerçekleşebilecek bir eylem olasılığı var olmalıdır. Gelecekte, belirsiz bir zamanda gerçekleştirileceği söylenen eylemler kuvvet kullanma tehdidi olmaz.¹¹ Tehdit, sözle ya da eylem yoluyla gerçekleştirilebilir. 1990'da Irak, henüz Kuveyt'le görüşmeler devam ederken sınıra yüz bin asker yığarak bunu yapmıştır. Uyarı ile tehdidi ayıran unsur, tehdidin her an eylem olasılığı taşımasıdır. Ancak kuvvet kullanma tehdidini çoğunlukla kuvvet kullanmanın kendisi izlediğinden, dikkatler kaçınılmaz olarak daha ciddi bir ihlâl olan sonraki eylem üzerinde yoğunlaşmaktadır.

Kuvvet kullanma yasağı incelenirken göz önünde tutulması gereken bir başka nokta, II. Dünya Savaşı'ndan bu yana birçok belirsiz bölgenin ortaya çıkmış olmasıdır. Bunların en önemlisi, dolaylı saldırı yöntemleridir. Artık devletler bir başka devlete karşı kuvvet kullanırken asker göndermek zorunda değildir. 1974 Saldırının Tanımı Kararı'nın 3. maddesinde dolaylı bazı eylemler de saldırı kapsamına alınmıştır: Kararın (f) paragrafında yer verilen, devletin kendi ülkesini başka bir devlete saldırı için kullandırması ve (g) paragrafında yer verilen, başka bir devlete o ülkede silâhli saldırı oluşturabilecek yoğunlukta silâhli güç kullanma olayları gerçekleştiren silâhli kollar, gruplar, düzensiz birlikler veya lejyonerler göndermek. UAD da 1986 *Nikaragua Davası*'nda dolaylı saldırıyı meşru savunma hakkının kullanılması yolunu açan durumlardan birisi olarak kabul etmiştir.¹²

⁹ L.M. Goodrich, E. Hambro ve P. Simmons, *Charter of the UN, Commentary and Documents*, London, Stevens and Sons, 1949, s.49.

¹⁰ Ian Brownlie, *International Law and the Use of Force by States*, Oxford, Clarendon Press, 1963, s.364.

¹¹ Belatchew Asrat, "Prohibition of Force...", s.140.

¹² *I.C.J. Reports, Case Concerning Military and Paramilitary Activities In and Against Nicaragua*, 1986, s.94.

Ancak, bunların hangilerinin 2/4 kapsamına girdiği sorusunun ayrıca yanıtlanması gerekmektedir. Bu gibi durumlarda, yürütülen faaliyetlerin bu devlet tarafından yürütüldüğüne kuşku bulunmamalıdır.¹³ Örneğin *1986 Nikaragua Davası'nda*, Nikaragua'nın ileri sürdüğü bazı eylemlerin ABD ordusuna mensup kişilerce gerçekleştirildiğine kuşku yoktur. Nitekim UAD, kararın (d) paragrafında Nikaragua ülkesinde bazı liman, askerî üs ve devriye gemilerine karşı gerçekleştirilen eylemleri sayarak, bunların başka bir devlete karşı kuvvet kullanılması niteliğinde olduğunu belirtmiştir. Dolayısıyla, doğrudan silâhlı kuvvet kullanılmasının yanısıra dolaylı yollarla kuvvet kullanılması da 2/4 tarafından yasaklanmış yollar arasındadır.

İç çatışmalar, kuvvet kullanma kavramı kapsamında değerlendirilmez. Çünkü 2/4, devletlerin yalnızca *uluslararası ilişkilerinde* kuvvet kullanmalarını veya kuvvet kullanma tehdidinde bulunmalarını yasaklamaktadır. İç çatışmalar, 1992'de Somali'de olduğu gibi, 39. maddeye göre uluslararası barış ve güvenliği tehdit eden ve bu yüzden önlem gerektiren nitelikte olabilirler, ancak BM Antlaşması'nda kuvvet kullanmaya ilişkin ana madde olan 2/4'te yasaklanan kuvvet kullanma yolları kapsamına girmezler.

Asıl sorun, bir devletin *toprak bütünlüğü ya da bağımsızlığına karşı veya BM Antlaşması amaçlarıyla bağdaşmayan herhangi bir biçimde* kuvvet kullanmanın yasaklanmış olmasının, yasağın kapsamını daraltıp daraltmadığı noktasındadır. Yani, bir kuvvet kullanma eylemi BM amaçlarıyla çelişmiyorsa, başka bir devletin toprak bütünlüğünü ve bağımsızlığını ihlâl etmiyorsa veya geçici olarak ihlâl ediyorsa, yasak kapsamı dışında kalabilir mi? Bunu kabul edenlerin görüşüne göre, yasak sınırlı niteliktedir. Yani, yalnızca bir devletin toprak bütünlüğü veya siyasi bağımsızlığına karşı ya da Antlaşma'nın amaçlarına aykırı olan kuvvet kullanma eylemlerini yasaklamaktadır. Bu durumun en klasik örneği, vatandaşları sorun olan bir bölgede yaşamsal tehlike içinde olan bir devletin onları kurtarmak için müdahale etmesidir. Bunu İsrail, Uganda'nın Entebbe havaalanına kaçırılan uçakta bulunan İsrail vatandaşlarını kurtarmak için yapmıştır.

BM Antlaşması'nın klasik yorumuna göre ise, konulan yasak genel ve kesin bir yasaktır. Maddedeki bu terimler genel yasağı sınırlandırmak için değil, tam aksine güçlendirmek için konulmuştur. Antlaşma'nın hazırlık çalışmaları da bu görüşü desteklemektedir. Dumbarton Oaks önerilerinde bulunmayan bu terimler, San Francisco Konferansı'nda,

¹³ T.O. Elias, *The UN Charter and the World Court*, Lagos, Nigerian Institute of Advances Legal Studies, 1989, s. 63-64.

küçük devletler ülke bütünlüğü ve siyasal bağımsızlığının korunan değerler olduğunun vurgulanmasını istediği için konulmuştur. Yani genel ve kapsayıcı yasağı sınırlandırma niyeti bulunmamaktadır.

Klasik görüşün kabulü halinde, devletler, antlaşmaların ihlali gibi uluslararası hukuka aykırı olan ancak kuvvet kullanma içermeyen uygulamalara karşı kuvvet kullanma yoluna sapamaz. Oysa yasağı kısıtlı kabul eden görüş, bu gibi durumlarda da eğer BM amaçlarına aykırı değilse veya diğer devletin toprak bütünlüğü veya siyasal bağımsızlığı ihlâl edilmiyorsa, devletlere kuvvete başvurma olanağı tanır. Dolayısıyla zor durumdaki vatandaşlarını kurtarmak için ve insancıl nedenlerle kuvvet kullanmayı hukuka uygun kabul etmek gerekir. Çünkü her ikisinde de diğer devletin siyasal bağımsızlığına karşı bir hareket yoktur, toprak bütünlüğü geçici bir süre için ihlâl edilmektedir ve açıktır ki tehlikede olan insanları kurtarmak BM Antlaşması ilke ve amaçlarına aykırı değildir.

Ancak bu görüş kabul edilirse karşı karşıya kalacağımız asıl sorun şu olacaktır: Belli bir kuvvet kullanma eyleminin niteliğini saptarken devletlerin amaç ve niyetini nasıl saptayacağız? Devletler her zaman amaçlarının kuvvet kullanmayı haklı hale getiren bir amaç olduğunu iddia edebilir ve o devletin amacının o neden değil de başka bir neden olduğunu ispat etmek çoğu zaman mümkün olmayacaktır. Yani bu görüşün kabul edilmesi, kötüye kullanma yolunun da açılması anlamına gelmektedir.

Baskın olan yorum, yasağı kapsayıcı kabul eden yorumdur. Devletlerin ve doktrinin çoğunluğu geniş yorumu reddetmektedir, çünkü geniş yorum güçlü devletlerin işine yaramaktadır. Askerî yönden zayıf olan hiçbir devlet, çığnemen hakkı ne olursa olsun, daha güçlü devlete karşı herhangi bir şekilde kuvvet kullanamaz.

c) Kuvvet Kullanma Yasağının İstisnaları

Bu yasağın yine BM Antlaşması ile belirlenen istisnaları mevcuttur. Güvenliğe İlişkin Geçici Hükümler'i düzenleyen XVII. Bölüm'de yer alan 106. maddeye göre, 43. maddede sözü edilen özel antlaşmalar yürürlüğe girene kadar, 30 Ekim 1943 tarihli Dört Ulus Bildirgesi tarafları ve Fransa, uluslararası barış ve güvenliğin korunması için gerekebilecek her türlü eyleme BM adına girişebilirler. Sözü edilen madde, BM Antlaşması'nın Barışa Yönelik Tehdit, Barışın Bozulması ve Saldırı Fiili Durumlarında Eylem başlığını taşıyan VII. Bölüm'ünde yer almaktadır. Buna göre üye devletler, uluslararası barış ve güvenliğin korunması amacı için gerekli olan silâhlı güçleri Güvenlik Konseyi'ne sağlamayı

üstlenmektedirler ve sağlayacakları güçlerin sayısını, türünü, hazırlık derecelerini, buldukları yeri, sağlanan kolaylıkları ve yardımın niteliğini Güvenlik Konseyi ile yapacakları özel antlaşmalarla belirleyeceklerdir. Bugüne kadar yapılmamış olmalarına rağmen, sözü edilen beş devletin böyle bir uzlaşmayı sağlamaları durumunda, BM adına hareket etmeleri daha makul olacağından,¹⁴ kuramsal olarak açık bir yol olmakla birlikte, uygulamada gerçekleşmesi beklenmemektedir.

İkinci istisna, Antlaşma'nın 107. maddesinde belirlenmiştir ve BM Antlaşması'nın hiçbir hükmünün, taraf devletlerin II. Dünya Savaşı'nda düşman olan bir devlete karşı bu savaşın sonucu olarak giriştiği veya girişilmesini uygun bulduğu eylemleri etkilemeyeceğini belirtir. Bu maddenin XVII. Bölüm'de yer alan geçici önlemler arasında yer alması nedeniyle, II. Dünya Savaşı sona erene kadar geçerli olduğunu, yani artık geçerli olmadığını söylemek mümkündür.

Dolayısıyla, halen geçerli olan iki istisna vardır. Bunlardan birincisi, devletler tarafından tek-tarafli olarak kuvvet kullanılması yöntemi olan meşru savunma hakkıdır. İkincisi ise, 2/4 ile getirilmiş olan genel yasağın uygulanmasını sağlaması ve uyulmaması durumunda örgütün alacağı önlemleri belirlemesi beklenen ortak güvenlik sisteminin bir parçası olarak BM kararıyla uygulanan zorlama yollarıdır.

i. Meşru Savunma Hakkı

Tüm hukuksal sistemler, hukuka aykırı bir saldırıya uğramaları halinde, üyelerinin gerekirse güç kullanarak kendilerini korumalarına izin verir. Bununla birlikte, bu meşru savunma hakkının o sistemdeki önemi ve işlevi, sistemin örgütlenme biçimine ve düzeyine bağlıdır. Hukukun uygulanmasını tek elde yeterince toplayamamış olan bir sistemde, bu hakkın daha büyük bir rol sahibi olması mümkündür.

Meşru savunma, özellikle 20. yüzyılda kuvvet kullanmanın sınırlandırılmasıyla yeni bir anlam kazandı. Devletlerin bir egemen hak olarak kuvvet kullanabildiği yüzyıllar boyunca, meşru savunma hakkına dayanarak kuvvet kullanılmasına özel önem verilmemesi doğaldı. Her devletin doğal olarak sahip olduğu, kendisini işgal ya da saldırıdan korumak için başvuracağı ve şartlarının oluştuğuna kendisinin karar vereceği bir hak olarak meşru savunma, 1928 Briand-Kellogg Paktı ile ortaya çıktı ve ancak 1945'ten itibaren tüm yönleriyle açıklığa kavuşturulmaya çalışıldı. BM Antlaşması'nın ortaya koyduğu genel kuvvet kullanma yasağı ve ortak güvenlik sistemi çerçevesinde, meşru

¹⁴ A.C. Arend ve R.J. Beck, *International Law and...*, s.32.

savunma ortak güvenlik sistemi harekete geçene kadar başvurulacak bir yol olarak istisnâî nitelik kazandı.

BM Antlaşması'nın meşru savunmaya ilişkin hükmü olan 51. maddeye göre, "bu Antlaşma'nın hiçbir hükmü, Birleşmiş Milletler Üyelerinden birinin silâhlı saldırıya hedef olması halinde, Güvenlik Konseyi uluslararası barış ve güvenliğin korunması için gerekli önlemleri alıncaya dek, bu üyenin doğal olan bireysel ve meşru savunma hakkına hâlel getirmez."

Kuvvet kullanmanın yasaklanması, meşru savunmayı doğal bir istisna olarak içerir. Meşru savunma hakkı kısıtlanabilir ama yok edilemez. Özel bir maddeyle kabulü de gerekmez. Nitekim MC Misakı'nda ve Briand-Kellogg Paketi'nde açıkça belirtilmemiş olmasına karşın, o zaman da varlığını koruduğuna şüphe yoktur. Haksız bir saldırı karşısında devletlerin kendilerini savunma hakları hiçbir zaman tartışılmamıştır.¹⁵ BM Antlaşması da meşru savunmanın bu niteliğini, bunun doğal bir hak olduğunu belirterek kabul etmektedir.

51. maddeyle meşru savunma hakkı üç yönde gelişmiştir: Herşeyden önce, bireysel meşru savunmanın yanısıra birlikte meşru savunmayı da kapsar hale gelmiştir. Yapılagelişte, birlikte meşru savunma hakkı diye bir hak yoktur. İkinci olarak, silâhlı saldırının gerçekleştiği durumlara özgü kılınarak mümkün olduğu kadar kötüye kullanmalardan kurtarılmaya çalışılmıştır. Üçüncü olarak da, Güvenlik Konseyi gerekli önlemleri alana kadar kabul edilen bir hak olarak geçici nitelik kazanmıştır.¹⁶ BM Antlaşması'nda söylenmemekle birlikte, yapılagelişten kaynaklanan bir kural olarak, meşru savunma hakkı çerçevesinde kuvvete başvuran devlet, saldırıyı bertaraf etmek için gerekli olan düzeyde güç kullanmalıdır ve amacı da statükonun korunması veya yeniden kurulmasıyla sınırlı olmalıdır. Birlikte meşru savunma hakkının kullanılabilmesi için ise, hem bireysel meşru savunma hakkının kullanılabilmesi için gerekli olan koşullar gerçekleşmeli hem de saldırıya uğrayan devlet bunu belirterek yardım istemelidir.

51. maddenin işlevinin ne olduğu sorusu halen önemini korumaktadır. 51. madde-yapılageliş ilişkisi konusunda iki görüş vardır. Birincisine göre, 51. madde bu hakkın kapsamını belirler ve kısıtlar. Yani 51. maddede sayılan koşullara uymak zorunludur. Bu durumda, önleyici meşru savunma ve yurt dışındaki vatandaşlarını korumak için

¹⁵ Mahmut R. Belik, *Devletlerin Harp Selahiyetinin Tahdidi ve Milletlerarası İhtilafın Sulh Yolu İle Halli Usulleri*, Cilt I, İstanbul, İstanbul Üniversitesi, 1956, s.4.

¹⁶ Hans Kelsen, "Collective Security and Collective Self-Defence Under the Charter of the UN," *A.J.I.L.*, Cilt XLII, No:4, 1948, s.794.

karışma durumlarında kuvvet kullanma, meşru savunma hakkının kapsamı dışında kalır. Çıkarlarını savunmak için meşru savunma hakkı ise temelden reddedilmektedir.

İkinci görüşe göre, 51. madde yalnızca hakkın varlığını belirler, kapsamını kısıtlamaz. Öyle olsaydı, 51. madde meşru savunmayı yalnızca silâhlı saldırı eylemlerine özgü kabul etmesi sonucu, devletlerin haklarını ihlâl eden eylemlerle meşru savunma yolunu açan eylemler arasında bir boşluk olurdu. Yapılagelişe dayanan bir meşru savunma hakkının kabulü bu boşluğu kapatır.

Bu ikinci görüşe göre, 51. madde kendisinden önceki yapılageliş hukukunu yürürlükten kaldırmamakta veya kısıtlamamaktadır. Doğal bir hak olduğunu söylemesi de bunu doğrulamaktadır. Yapılagelişte meşru savunma hakkının kapsamına baktığımızda ise, tehdit o anda geçerliyse ve buna karşı kullanılan araçlar tehditle orantılıysa; önleyici meşru savunma, devletin çıkarlarını korumak için kuvvet kullanılması ve yurt dışında tehdit altında olan vatandaşlarını korumak için kuvvet kullanılması meşru savunma hakkı kapsamında kalır ve hukuksaldır.¹⁷

Bu noktada devletlerin uygulamasına bakarsak, bazı büyük devletlerin kimi zaman geniş bir meşru savunma hakkı iddia ettiğini görüyoruz. Ancak, daha geniş meşru savunma hakkının ileri sürüldüğü her olayda, veto nedeniyle Güvenlik Konseyi'nde karar alınamasa bile, diğer devletler böyle bir genişletmeden rahatsızlıklarını göstermişlerdir. Bunu veto yetkisi bulunan bir devlet yaptığı zaman karar alınamamış, ancak örneğin İsrail'in 1980'de Irak'ın Osirak reaktörüne yaptığı saldırıda ABD bile veto kullanmamış ve İsrail Güvenlik Konseyi'nde kınanmıştır. Çünkü reaktör Uluslararası Atom Enerjisi Ajansı'nın gözetimi altındaydı ve İsrail'e karşı yapıldığını gösteren hiçbir şey yoktu. Bu kınama kararı alınırken, Meksika böyle bir hak tanınırsa bunun kötüye kullanılması ihtimalini açıkça belirtti.

Bu konuda çok önemli bir karar olan UAD'ın *1986 Nikaragua Davası*'ndaki kararına bakarsak, Divan'ın iki görüşü de belli ölçülerde yansıtan, bir anlamda birleştiren bir karar verdiğini görüyoruz. Divan, 51. maddede öngörülmeven gereklilik ve orantılılık koşullarının geçerliliğini kabul etmektedir. Bu davada Divan, ABD'nin bir uluslararası antlaşmadan doğan sorunları Divan'ın yetkisi dışında bırakmış olması nedeniyle BM Antlaşması'na göre değil, yapılagelişe göre karar vermiştir.

¹⁷ Antonio Cassese, tr. S.J.K. Greenleaves, *Violence and Law in the Modern Age*, Princeton, Princeton University Press, 1988, s.36-37.

Divan'a göre, BM Antlaşması yapılagelişte var olan ilkeleri ifade etmiş ve sonra da 40 yıl boyunca bu hukuk Antlaşma'nın etkisi altında gelişmiştir. Antlaşma'da yer alan birçok hüküm, artık ondan bağımsız bir statü kazanmıştır.¹⁸ Yapılagelişin manevi unsuru olan *opinio juris*'in varlığını ise, devletlerin Genel Kurul kararlarına ilişkin tutumlarına ve BM Antlaşması 2/4'e yaptıkları atıflara dayandırmaktadır.

Divan, 51. maddedeki doğal meşru savunma hakkının hem birlikte hem de bireysel meşru savunmayı kapsadığını belirterek Antlaşma'nın kendisinin de bu hakkın yapılagelişte var olduğunu kabul ettiğine dikkat çekmektedir.¹⁹ Ancak yapılageliş varlığını koruyor olsa bile, en azından elli yıldır BM Antlaşması etkisinde gelişmekte olduğunun kabul edilmesi gerekir. Temel sorun elli yıl önceki yapılagelişin değil, bugünkünün saptanmasıdır. BM Antlaşması, 51. maddenin geniş yorumunu desteklememektedir.

Divan da 1986 *Nikaragua Davası*'nda bu yönde görüş ortaya koymuştur. Silâhli saldırıyı ve buna bağlı olarak meşru savunma hakkını kısıtlı tanımlamıştır.²⁰ Buna göre, silâhli saldırı niteliğinde olmayan kuvvet kullanma ve karışma eylemlerine hedef olan devlet, ülke dışında girişeceği bir askerî hareketi meşru savunma hakkına dayandıramaz.²¹ Bu durumda kalan ve bu eylemleri kendi ülkesinde durduramayan bir devlet, ancak orantılı karşı önlem alabilir.²² Ancak UAD, elindeki davayla ilgisi olmadığından bu orantılı karşı önlemlerin neler olabileceği konusuna bir açıklık getirmemiştir. UAD'ın kararından çıkan konumuz açısından önemli sonuç, bu eylemler silâhli saldırı düzeyine erişmiyorsa devletlerin bu eylemlere karşı meşru savunma çerçevesinde kuvvet kullanamayacağıdır.

ii. BM Kararıyla Uygulanan Zorlama Yolları

BM Antlaşması madde 2/4'e göre, uluslararası barış ve güvenliğin korunmasından başlıca sorumlu olan organ Güvenlik Konseyi'dir. Antlaşma'nın 39-51. maddeleri bu konuyu düzenlemektedir. 39. maddeye göre, Güvenlik Konseyi barışın tehdit edildiğini, bozulduğunu ya

¹⁸ *I.C.J. Reports*, 1986, s.96-97.

¹⁹ *I.C.J. Reports*, s.119.

²⁰ Rein Müllerson, "Self-Defense in the Contemporary World," *Law and Force in the New International Order*, L.F. Damrosch ve D.J. Scheffer (der.), Boulder, Westview, 1991, s. 20.

²¹ Sevin Toluner, "Nikaragua'ya Karşı Askerî ve Benzeri Faaliyetler Davası'ndaki Yargı ve Meşru Savunma Hakkı," *Mahmut R. Belik'e Armağan*, İstanbul, Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Münasebetler Araştırma ve Uygulama Merkezi, 1993, s. 407.

²² *I.C.J. Reports*, 1986, s.127.

da bir saldırı eylemi gerçekleştiğini saptar ve uluslararası barış ve güvenliğin korunması veya yeniden kurulması için tavsiyelerde bulunur ya da 41. ve 42. maddeler uyarınca hangi önlemlerin alınacağını kararlaştırır.

41. madde, silâhlı zorlama içermeyen önlemleri belirlemektedir. 42. madde ise, Güvenlik Konseyi'nin madde 41'deki önlemlerin yetersiz kaldığı ya da kalacağı kanısına varması halinde, hava, deniz ve kara kuvvetleri aracılığıyla her türlü girişimde bulunabileceğini belirtmektedir. Bu tür bir zorlama önlemi kararı, bütün devletler için bağlayıcıdır. 48. maddeye göre, bu kararların uygulanması için gerekli önlemler tüm BM üyeleri ya da bunlardan bazıları tarafından alınabilir.

Bu hükümlere göre, 39. madde Güvenlik Konseyi'ne iki işlev yüklemektedir: Önce, barışa yönelik tehdit, barışın bozulması ya da saldırı eylemi durumlarından birisinin gerçekleşip gerçekleşmediğini saptayacaktır. Sonra da durum hakkında tavsiyelerde bulunabilecek ya da alınacak önlemleri saptayabilecektir.

Bu kavramlar hiçbir yerde tanımlanmamıştır. Söz konusu durumların ortaya çıkmasına neden olan eylem kuvvet kullanma içerebileceği gibi, kuvvet kullanma içermeyen bir eylemin de barışa yönelik tehdit ya da barışın bozulması durumu oluşturduğuna karar verilebilir. Bu saptama tamamen Güvenlik Konseyi'nin yetkisindedir. Konsey 39. maddede belirlenen saptamayı yapsa bile, hemen 41 ya da 42 gereği zorlama önlemi alınmasına karar vermek zorunda değildir. Taraflara tavsiyelerde bulunarak arabuluculuk ve barışçı çözüm rolünü devam ettirebilir.

Güvenlik Konseyi'nin bu kararlarının uygulanması için bir de mekanizma öngörülmüştür. Konsey'in kendi askerî gücü olmadığına göre bunu üye devletlerden almak zorundadır. Bu amaçla, 43. maddeye göre Güvenlik Konseyi ile üye devletler arasında özel antlaşmalar yapılması gerekir. Bu özel antlaşmalarda, üyelerin Güvenlik Konseyi emrine verebileceği silâhlı güçler belirtilecek ve Konsey ihtiyaç duyduğu anda bu güçleri kullanabilecektir.

Bölgesel örgütler tarafından kuvvet kullanılması durumu ise Antlaşma'nın VIII. Bölüm'ünde düzenlenmiştir ve 52-54. maddeleri içerir. 52. madde, BM amaç ve ilkeleriyle bağdaşan uluslararası barış ve güvenliğin korunmasına ilişkin antlaşmalar ve bölgesel örgütler çerçevesinde sorunlarını çözmeye çalışacaklardır.

53. madde ise, Güvenlik Konseyi'nin kendi yetkisindeki zorlama önlemlerinin uygulanmasında bölgesel antlaşmalar ve kuruluşlardan yararlanabileceğini, ama Güvenlik Konseyi'nin izni olmadan bu antlaşma ve örgütler tarafından zorlama önlemi uygulanamayacağını

belirtmektedir. 54. maddede de bölgesel antlaşmalar çerçevesinde ve bölgesel örgütler tarafından girilen veya tasarlanan her türlü eylemden Güvenlik Konseyi'nin her an ve tam olarak haberdar edileceğini belirtmektedir.

Bu hükümlere göre, bölgesel örgütler meşru savunma amacıyla kullanılabilir. Güvenlik Konseyi'nin izin verdiği zorlama önlemlerini uygulayabilir. Tartışılan durumlar, Güvenlik Konseyi'nin onayından geçmeyen ama reddetme yoluna da gitmediği 1963 Küba füze krizi gibi durumlar ve bölgesel örgütün kuvvet kullanmayı emretmediği tavsiye ettiği dolayısıyla zorlama önlemi olmayan durumlar olarak ortaya çıkmaktadır.

Ancak bugüne kadar BM Antlaşması'nda öngörülen mekanizma kurulamamış, Güvenlik Konseyi'nin beş sürekli üyesinin veto hakkı nedeniyle bu organ işlevini Antlaşma'da öngörüldüğü şekilde yerine getirememiş ve Güvenlik Konseyi kararıyla bir devlete karşı zorlama önlemi olarak kuvvet kullanılması, Antlaşma'da öngörülenden farklı bir görünüm kazanmıştır. Kore Savaşı, Körfez Krizi ve Somali İç Savaşı'nda BM kararına dayanılarak birlikte kuvvet kullanılması, Antlaşma'da öngörülenden farklı yöntemlerle gerçekleştirilmiştir.

1990 Körfez krizine kadar, Güvenlik Konseyi çok istisnai durumlarda barışa yönelik tehdit ya da barışın bozulması durumlarının gerçekleştiğini saptamıştır. Bunların ilki, 1950'de Sovyetler Birliği Güvenlik Konseyi'nde yokken, Kuzey Kore'nin Güney Kore'yi işgalinin barışın bozulması olarak belirlemesi ve üyelerine Güney Kore'ye yardım etmelerini tavsiye etmesidir. 41. maddeye göre kuvvet kullanma içermeyen önlem uygulama yetkisini de çok az kullanmıştır. Bunun iki örneği, 1968'de Rodezya'ya ve 1977'de Güney Afrika'ya önlemler uygulanması kararı almasıdır.

39. maddeye göre saptamayı yaptıktan sonra uygulanması gereken süreç ise, özel antlaşmaların yapılamaması nedeniyle hiç uygulanamamıştır. Bunun yerine, Güvenlik Konseyi üye devletlere kuvvet kullanma izni vermiş ya da bunu tavsiye etmiştir, ancak başta düşünüldüğü gibi bunu emretme olanağından yoksun kalmıştır. Müdahale etmesi gereken bir çok çatışmaya müdahale edememiştir. Bu nedenle, 1990'a kadar BM zorlama operasyonu olarak karşımıza sadece 1950 Kore olayı çıkmaktadır. Bundan sonra 1990'a kadar bir daha böyle bir uzlaşma sağlanamamış, ilk kez Irak'ın Kuveyt'i işgali nedeniyle yeniden bir zorlama hareketi BM tarafından gerçekleştirilebilmiştir. 1992 Somali'deki operasyon ise bunun üçüncü ve son örneğidir.

KUVVET KULLANMA KONUSUNDA 1990 SONRASI YAŞANAN GELİŞMELER

1. Reform Çalışmaları

BM sistemini değişen gerçeklere uydurmak ve etkinliğini artırmak çabası yeni değildir. BM, Soğuk Savaş, sömürgelerin bağımsızlıklarını almaları ve bu sürece bağlı olarak ortaya çıkan sosyal ve ekonomik haklar, insan hakları kurallarının daha yaygın bir şekilde uygulanması, ortak değerlerin korunması için uluslararası eylemde bulunulması yönündeki istekler ve son zamanlarda da bazı BM üyelerinin demokratik yapı ve süreçler oluşturmada örgütün yardımını istemeleri gibi sorunlarla, Antlaşma'da bir değişiklik yapılmadan başa çıkmaya çalışmıştır. Bunların bir kısmı BM'nin Antlaşma'da planlandığı gibi çalışmasını engellerken, bir kısmı da yeni görevler üstlenmesini gerektirmiştir.

BM sistemi, daha Antlaşma imzalandığı zaman bir çok noktada eleştirilerle karşılaştı. İç çatışmaların kuvvet kullanma yasağı dışında bırakılmasına yöneltilen eleştiriler, uygulamada karşılaşılan daha temel sorunlar karşısında önemini kaybetti. BM, uluslararası barış ve güvenliği doğrudan doğruya tehdit eden uluslararası çatışmalara bile etkili bir şekilde müdahale edemezken, bu tehdit düzeyine erişmeyen sayısız miktardaki iç çatışmaya karşısı düşünülemezdi. Buna karşılık, Güvenlik Konseyi'nin beş sürekli üyesine tanınan veto hakkı en önemli sorun olarak ortaya çıkmıştır. İkinci büyük sorun ise, BM Antlaşması'nda belirlenen mekanizmanın kurulamaması olmuştur.

Güvenlik Konseyi'nin kendisine Antlaşma'yla tanınan yetkileri kullanabilmesi, beş sürekli üyenin anlaşmalarına bağlıdır. ABD, Rusya, Çin, İngiltere ve Fransa'dan biri dahi bir karar tasarisına ret oyu verirse, o karar alınamamaktadır. Bu beş sürekli üyeden biri aleyhine karar alınması da bu nedenle mümkün değildir. Nitekim beklenen işbirliği gerçekleşmemiş, Güvenlik Konseyi, sürekli üyelerinin taraf olduğu çatışmalarda hiçbir etkide bulunamamıştır. 1956 Süveyş'te İngiltere ve Fransa, 1979 Afganistan'da Sovyetler Birliği ve 1983 Grenada'da ABD vetoları karara engel oldu. 1945-1992 arasında, Sovyetler Birliği 114, ABD 69, İngiltere 30, Fransa 18 ve Çin 3 kez veto hakkını kullanmıştır.

İkinci olarak, 1950'de Kore olayı patlak verdiği zaman VII. Bölüm'de öngörülen işlerin hiçbiri gerçekleştirilememiştir. 43. maddede belirtilen özel antlaşmalar yapılamamıştır. Oysa Güvenlik Konseyi ile üye devletler arasında yapılması gereken bu antlaşmalarla, bir zorlama önlemi uygulama kararı verilmesi durumunda herbir üye devletin Güvenlik Konseyi emrine vereceği askerî gücün, bu gücün hazırlık derecesinin, sahip

.....
**1990'dan itibaren
 bloklaşmanın sona
 ermesi, BM'de ilk
 planlananların
 gerçekleştirilebilmesi
 yolunda umutlar
 yarattı.**

olduğu silâhların ve devletin sağlayacağı diğer kolaylıkların saptanması gerekiyordu. Güvenlik Konseyi'nin emrine verilecek olan askerî güçlerin stratejik planlamasını yapması gereken Askerî Kurmay Komitesi, antlaşmaların yokluğunda tamamen bir formalite olarak toplanıyordu. Güvenlik Konseyi madde 39'a göre bir belirleme yapsa ve madde 42'ye göre önlem uygulamaya karar verse bile, emrinde bunu uygulayacak güç yoktu. Madde 43'teki özel antlaşmaların yokluğunda, üye devletler bir operasyona katılmak zorunda değildir.

BM'nin bu sorunlara bir yanıt verebilmesi yönünde bazı çabalar harcandı. Bölgesel örgütlerin rolünün artırılması, Genel Kurul'un daha ön plana çıkarılması, barış güçlerinin kuruluşu ve Güvenlik Konseyi'nin üye devletlere kuvvet kullanmayı emretme yerine tavsiye etme ya da buna izin verme yoluna gitmesi, BM'nin Soğuk Savaş ve bloklaşma sonucu ortaya çıkan tıkanıklığa yanıt verme çabasının ürünleridir. Ancak barış güçlerinin dikkate değer başarısına rağmen, diğer yollar bekleneni verememiştir. Bölgesel örgütler BM Antlaşması ile Güvenlik Konseyi'ne tabi kılınmıştı. Genel Kurul 1950'de Kore operasyonunu yönetti ama Kore operasyonu, Genel Kurul'a bu yetkiyi sağlayan 1950 *Barış İçin Birlik*²³ kararının uygulanmasının tek örneği olarak kaldı. Güvenlik Konseyi'nin BM Antlaşması VII. Bölüm çerçevesinde devletlere kuvvet kullanma izni vermesi ya da tavsiyesinde bulunması yolu ise, 1950 Kore'den sonra 1990'lara kadar bir daha hiç kullanılmadı. 1990 Körfez ve 1992 Somali müdahaleleri bu yöndeki umutları artırırsa da, Somali başarısızlığı bu yolun daha fazla kullanılmasına engel oldu.

1990'dan itibaren bloklaşmanın sona ermesi, BM'de ilk planlananların gerçekleştirilebilmesi yolunda umutlar yarattı. Üstelik, BM yakın zamanlarda seçim yapma, mayın temizleme, iç çatışmalar sonrası rehabilitasyon vb. yeni görevler de üstlenmişti ve bir reform düşünülüyorsa, bunu gerçekleştirmenin tam zamanıydı. 1990 sonrasında, BM'nin hizmetlerine gereksinim artmıştır. Çatışmaları önlemeye yönelik diplomasi ve barışı kurma, barış gücü/gözlemci görevleri ve seçim izleme ve çatışma sonrası barışı kurma alanlarında büyük artış görülmektedir.

²³ Genel Kurul kararı no:377A/V, 3 Kasım 1950.

1989'dan sonra barış gücü operasyonları hızla artmıştır. Bu güçler, bazı yerlerde klasik barış gücü tanımını da oldukça esnetmiştir. Seçimlerde yer almak ise yeni üstlendiği bir görevdir. Bu hizmete de talep büyüktür, çünkü katıldığı seçimlere meşruiyet katmaktadır. Çatışma sonrası rehabilitasyon ise, Somali ve Bosna'da hiç de kolay bir iş olmadığını ortaya koymuştur. Bu kapsamda BM'den, sivil toplumu yeniden kurmak, ekonomiyi ve altyapıyı canlandırmak, hükümet bürokrasisini yürütmek, seçimlere yardım etmek, mülteci ve yerinden edilmiş kişileri döndürmek ve silâhları azaltmak görevlerini yerine getirmesi beklenmektedir. Mayın temizleme de bu hizmetin doğal bir parçası olmuştur.

Yeni uluslararası ortamla birlikte, BM'nin algılanışında da olumlu gelişmeler olmuştur. Güvenlik Konseyi'nin ve Genel Sekreter'in popülerliği artmıştır. Ancak bu yeni algılama, finansal krize bir çözüm bulunmasını sağlamamıştır. Örgüt, Soğuk Savaş sonrası tüm bu beklentilere karşılık veremeyecek durumdadır. Kaynakları sınırlıdır, yapısında bozukluklar vardır ve finansman sorunu ve idarî sorunlar kronikleşmiştir. Reform çalışmalarının başarılı olabilmesi için iki soruya cevap verilmesi gerekmektedir: 1) Örgüt tüm bu beklentilere etkin bir şekilde karşılık verebilir mi? 2) Yapısını ve uygulamalarını bunu yapacak şekilde yeniden düzenleyebilir mi?

Bu zamana kadar yapılan tüm reform girişimleri ve önerileri örgütün mali ve idarî yapısında düzeltme yapılmasına yöneliktir. Ancak 1992'de Güvenlik Konseyi Genel Sekreter'den ilk kez BM'nin önleyici diplomasi, barışı kurma ve koruma konularında daha etkin olabilmesi için bir analiz yapmasını ve tavsiyelerde bulunmasını istedi. Bunun sonucunda 1992'de Gali Bir Barış Gündemi'ni hazırladı. 17 Mart 1997'de ise Genel Sekreter Kofi Annan ikili reform programını ortaya attı. Birinci adımda genel sekreterin yetkisinde olan idarî değişiklikler yapılacaktı. İkinci adımda ise daha temel konularda uzun vadeli bir eylem planı oluşturulacaktı.

Asıl önemli olan ikinci adım, yani uzun vadeli yeniliklerdir ve bunlar üye devletlerin kararını gerektirmektedir. Bu önerileri Annan Temmuz 1997'de ortaya atmış, Genel Kurul Kasım 1997'de reform çalışmalarını onaylamıştır. Bu görüşmeler sırasında, bir çok devlet reformun yalnızca bir masraf kısmı anlamında alınmaması ve örgütü güçlendirmenin amaçlardan birisi olması gerektiğini söylediler. Genel Sekreter, uzun vadeli reformları beş başlık altında toplamaktadır: Barış ve güvenlik, ekonomik ve sosyal konular, kalkınma faaliyetleri, insancıl konular ve insan hakları.

Bu konuların dördünde komiteler kuruldu, insan hakları ise her birinde yer alacak şekilde örgütlenmiştir. Tüm BM birimleri bu gruplar-

dan birine ya da daha fazlasına bağlandı. Genel Kurul da bu çabaya 1992'de kurduğu çalışma gruplarıyla katıldı. Beş çalışma grubu vardır. Bunlardan birisi, Güvenlik Konseyi Reformu Çalışma Grubu'dur. Bu grup tüm devletlerin katılımına açıktır. Gruptaki görüşmeler daha çok Güvenlik Konseyi'nin büyüklüğü, yapısı ve karar verme mekanizması üzerinde yoğunlaşmıştır. Bir çok devlet, Güvenlik Konseyi'nin üye sayısının artırılmasını istemektedir. Böylece Konsey, BM üye sayısındaki artışı temsil eder hale gelebilecektir.

Genel Kurul'un o tarihteki başkanı İsmail Razali'nin (Malezya), Genel Kurul'a bağlı olarak kurulan Güvenlik Konseyi çalışma grubunun başkanı olarak 20 Mart 1997'de sunduğu öneriye göre, üye sayısı 15'ten 24'e çıkacak, 5'i sürekli üye (Afrika, Asya, Latin Amerika ve Karayipler ve 2 endüstrileşmiş devlet- yani Almanya ve Japonya) ve 4'ü sürekli olmayan üye (Afrika, Asya, Doğu Avrupa ve Latin Amerika ve Karayipler) eklenecektir. Yeni sürekli üyeler veto hakkına sahip olmayacaktır.²⁴

Beş sürekli üyenin veto hakkından vazgeçecekleri düşünülmendiğinden, VII. Bölüm'e ilişkin konularda veto kullanımını kısıtlayacak bazı formüller geliştirilmiştir. Bunlar arasında, vetonun geçerli olabilmesi için iki ya da üç sürekli üyenin veto hakkını kullanması, Antlaşma'da yapılacak değişikliklerde ve Genel Sekreter seçiminde vetonun geçerli olmaması, veto hakkının yalnızca barış gücü ve zorlama önlemi kararlarında geçerli olması gibi öneriler vardır. Ancak, bu değişiklikleri sürekli üyelerin de kabul etmesi gerekmektedir. BM Antlaşması'nda değişiklik yapılabilmesi için Güvenlik Konseyi'nde oylama yapılmamakta,. Genel Kurul 2/3 çoğunlukla karar aldıktan sonra, üye devletlerin 2/3'ünün değişikliği onaylaması beklenmektedir. Ancak bu onaylayan 2/3 içinde, beş sürekli üyenin de bulunması zorunludur. Yani onların kabul etmediği hiçbir değişiklik yapılmaz.

Bunun dışında, VII. Bölüm'deki mekanizmanın kurulması yönünde bir gelişme görülmemektedir. Güvenlik Konseyi reformu, tüm reform çabaları içinde en az umut vaat edeni olarak görülmektedir. Herşeyden önce, beş sürekli üye arasında uzlaşma yoktur. Çin ve Fransa birçok konuda ABD ve İngiltere'den farklı düşünmektedir. 1947'de özel antlaşma yapılması için sürdürülen görüşmelerin terk edilmesine neden olan ABD-SSCB uzlaşmazlığı, ya yine bu devletler arasında ya da özellikle ABD ile Çin arasında çıkabilir. BM'de bir birlik havası oluşmuşken hiçbir şekilde çözülemeyecek böyle bir sorun istenmemektedir.

²⁴ Press Release GA/9228, 20 Mart 1997.

Beş sürekli üye arasındaki görüş ayrılıklarından başka, BM'nin diğer üyeleri arasında da hangi devletlerin Güvenlik Konseyi'nde yeni sürekli üyeler olarak yer alacağı konusunda uzlaşma yoktur. Ekonomik gerçekler nedeniyle Almanya ve Japonya'nın adı sık sık dile getirilmiştir. Ancak onların sürekli üye olmaları, Konsey'deki Kuzey-Güney dengesizliğini daha da artıracaktır. Bu iki devletin, BM'ye ödemek zorunda oldukları katkı paylarının büyüklüğünü ileri sürerek reform sürecini hızlandırmak istemeleri de tepkilere neden olmuştur. 7-8 Nisan 1997'de Yeni Delhi'de toplanan Bağlantısızlar dışişleri bakanları, Güvenlik Konseyi'nde gelişmekte olan devletler aleyhine genişleme olamayacağını, bu reformun gerçekleştirilmesi için zaman sınırı konulamayacağını, vetonun azaltılmasının ve kaldırılmasının şart olduğunu belirten ve Güvenlik Konseyi'nin çalışma yöntemlerinin düzeltilmesine daha fazla önem verilmesi gereğinin altını çizen bir bildiri yayınladılar.

Kuzey-Güney dengesizliğini ortadan kaldırmak için Avrupa Birliği adına tek bir üyelik olması da önerilmiştir ancak İngiltere ve Fransa'nın karşı çıkacağına kuşku yoktur. Hindistan, Brezilya ve Nijerya gibi sürekli üyeliğe aday bazı devletlerin bu statüyü elde etmeleri ise, komşuları tarafından itirazla karşılanacaktır.²⁵

Genel Kurul'a bağlı Güvenlik Konseyi reformu çalışma grubu, 29 Mayıs 1997'de tartışmaların geldiği durumu gösteren bir rapor hazırlamıştır. Buna göre Güvenlik Konseyi'nin üye sayısı 24 ya da 26'ya çıkacaktır. Yeni sürekli üye sayısı beş ya da altı olacaktır. Beş olursa, bir Afrika, bir Asya, bir Latin Amerika ve Karayipler ve iki endüstrileşmiş devlet yeni üye olacaktır. Altı yeni üyenin kabulü durumunda, bu yeni üye Afrika'dan olacaktır. Yeni sürekli olmayan üye sayısı, dört, beş ya da altı olacaktır. Bu yeni üyelikler de bir Afrika, bir Asya, bir Doğu Avrupa ve bir Latin Amerika ve Karayipler devleti olacak şekilde dağıtılacaktır. Devletlerin çoğunluğu, vetoyu anti-demokratik bir uygulama olarak görmekteyken, ancak sürekli beş üye vetoyu kaldıran bir değişikliği onaylamayacaklarını belirtmişlerdir. Bu sorunun çözülmesi için değişik öneriler getirilmiştir: Yeni üyelerin veto hakkına sahip olması, tam veto hakkına sahip olması, tam veto hakkına sahip olması ancak bunu belli bir süre kullanamaması, yeni üyenin (zorunlu ya da gönüllü olarak) veto hakkını kullanmayacağını tek taraflı bir bildirimle açıklaması (beş sürekli üye için de uygulanabilir), veto kullanılacak ya da kullanılmayacak konuları belirleyen bir liste hazırlanması, yeni

²⁵ Security Council Reform Roundtable, Ottawa, 12 Eylül 1995. <http://www.ncrb.unac.org/unreform/roundtables/SCreform.html>, 26 Ocak 2002.

üyeler için bir çeşit kolektif veto uygulaması getirilmesi (yeni üyelerin oyunun veto oluşturması için iki, üç, dört ya da beşinin birlikte olumsuz oy kullanması), bunlara ek olarak Genel Kurul'un genel olarak ya da bir konu listesi hazırlayarak sürekli üyelere veto kullanmaktan kaçınmaları çağrısında bulunması.²⁶ Bu durumda, Güvenlik Konseyi reformu üzerindeki tartışmaların kilitlenmiş olması hiç de şaşırtıcı değildir.

2. 1990 Sonrası BM Çerçevesinde Kuvvet Kullanılması

1990'ların başında ortaya çıkan umutlu havaya rağmen, BM Antlaşması'nın kuvvete başvurulmasını düzenleyen hükümlerinde kısa vadede bir değişiklik yapılamayacağı açıkça görülmektedir. BM'nin ellinci kuruluş yıldönümü olan 1995'e kadar reform çalışmalarının sonuçlanacağı yönündeki iyimser tahminler gerçekleşmemiştir. BM, dünya üzerinde ortaya çıkan kuvvet kullanma olaylarına 1945'te çizilen çerçeve içinde müdahale etmek zorundadır. Bu çerçevenin 1945-1990 döneminde de yetersiz kaldığı, öngörülen sistemin kurulamadığı ve 1990'dan sonra BM'nin yeni görevler üstlenmek zorunda kaldığı da düşünülürse, 1990-2000 döneminde uluslararası barış ve güvenliğin korunması konusunda yaşanan başarısızlıkları şaşkınlıkla karşılamak gerekir. Elinde başka bir yol bulunmayan BM, bu olaylara çoğunlukla barış güçlerini kullanarak müdahale etmeye çalışmış ve bunu yapmaya çalışırken, barış güçlerini zorlama önlemlerinden ayıran çizgiyi de zaman zaman aşmıştır.

a. Ruanda

Somali'den sonra yaşanan en büyük insancıl felaket, Ruanda'da yaşanmıştır. Ruanda hükümeti güçleri ile Ruanda Milliyetçi Cephesi (RPF) arasındaki ilk çatışmalar Uganda sınırında 1990'da çıkmıştı. Bundan sonra gerçekleştirilen bir dizi ateşkes anlaşmasına rağmen, Şubat 1993'te ülkenin kuzeyinde çatışmalar tekrar başladı. Güvenlik Konseyi, kesilen görüşmelerin yeniden başlayabilmesi için 22 Şubat 1993'te Ruanda ile Uganda sınırına askerî gözlemci yerleştirilmesini önerdi. Bu arada 7 Mart'ta Ruanda ile RPF Tanzanya'da buluşarak uzlaşmak için bir yol bulmayı ve ateşkesi kabul ettiler.

22 Haziran'da, Güvenlik Konseyi'nin 846 sayılı kararıyla Uganda-Ruanda Gözlemci Gücü kuruldu (UNOMIR). Bu güç, altı ay için kurulmuştu ve Uganda topraklarında çalışacaktı. Denetimler, silâh ve cepha-

²⁶ A/AC.247/1997/CRP.8, 29 Mayıs 1997.

nenin ve diğer askerî malzemenin taşınması üzerinde yoğunlaşacaktı. Afrika Birliği Örgütü de bir gözlemci grubu yerleştirdi. 16 Mart'ta tekrar başlayan görüşmeler sonucunda, 4 Ağustos 1993'te barış antlaşması imzalandı. Güvenlik Konseyi'nden de, tarafsız uluslararası gücün barış antlaşması imzalanır imzalanmaz yerleştirilebilmesi için gerekenlerin yapılması istendi. Genel Sekreter, Güvenlik Konseyi'ne sunduğu 24 Eylül tarihli raporda UNAMIR'in kurulmasını önerdi. Amaç, geçici hükümetin kurulması ve çalışabilmesi için uygun ortam yaratılmasıydı. Asıl olarak başkent Kigali'nin güvenliğini sağlayacaktı, ateşkes antlaşmasını gözetecekti, seçimlerin güvenli bir ortamda yapılmasını sağlayacaktı ve mayın temizleme işiyle uğraşacaktı. UNAMIR, 5 Ekim'de 872 sayılı kararla kuruldu. Ancak barış antlaşmasında öngörülen süreç, geçici organların kurulamaması nedeniyle sekteye uğradı ve şiddet yeniden tırmandı.

Bu arada insancıl yardımlar devam ediyordu. 1993'te, tüm nüfusun %13'ünü oluşturan 900 bin insan yerinden edilmişti. Antlaşmadan sonra bunların 600 bini evlerine döndü. Ancak 6 Nisan 1994'te Ruanda ve Burundi devlet başkanlarını taşıyan uçağın düşmesiyle olumlu ortam bozuldu. Hutu muhalefet ve Tutsi azınlığın üyeleri, ülke çapında katliama maruz kaldı. İki hafta içinde ölü sayısı on binleri buldu. Geçici hükümet Kigali'yi terk etmek zorunda kaldı. UNAMIR'in 10 Belçikalı üyesi öldürülünce, Belçika askerlerini geri çekti. Bu durumda UNAMIR görevini yerine getiremez duruma düştü. Bunun yerine, siyasi görüşmeleri başlatarak bir ateşkes sağlamak, sivillere yardım etmek, çatışanların arasında kalanları kurtarmak ve yerinden edilenlere insancıl yardımla sınırlı olarak çalışmaya başladı.

Bu sırada, Genel Sekreter Güvenlik Konseyi'ne üç alternatif sundu: 1) Taraflar uzlaşmadığına göre ve katliam da sürdüğüne göre, UNAMIR'in görev tanımını genişletip tarafları zorlamak. Bu VII. Bölüme göre yetkilendirme ve ek asker gerektiriyordu. 2) Küçük bir grup Kigali'de taraflar arasında bir ateşkes sağlamak için çalışmak üzere kalabilirdi. İki hafta ya da biraz daha fazla bu çaba sürdürülebilirdi. 3) UNAMIR tamamen çekilebilirdi. Ancak, Genel Sekreter bundan yana değildi. Güvenlik Konseyi, ikinci alternatifi tercih etti.

Ülkeyi terk eden insancıl yardım ekipleri Kenya'da yeniden örgütlendiler. Uganda ve Burundi üzerinden yardım sağlanmaya başlandı. Ancak RPF kontrolü altında olan ve sayısı neredeyse bir milyonu bulan insana ulaşmak mümkün değildi. Genel Sekreter'in 29 Nisan 1994 tarihli raporu, Kigali civarında çatışmaların şiddetlendiğini belirtiyordu. UNAMIR de kentteki sivillere yönelik daha fazla katliam hazırlıkları yapıldığını rapor etti. Önceki üç hafta içinde 200 bin insan

ölmüştü. Genel Sekreter bir kez daha Güvenlik Konseyi'nden kuvvet kullanma olasılığının düşünülmesini istediysen de Güvenlik Konseyi bu yönde bir karar almadı. Sadece tarafların çatışmaları durdurmalarını ve üye devletlerden de insancıl yardım götüreren kuruluşlara yardım etmelerini isteyen bir açıklama yapıldı.

Bundan sonraki çalışmalar insancıl yardım çerçevesinde yürütüldü. 17 Mayıs 1994, 918 sayılı karar ile UNAMIR genişletildi. Asker sayısı 5500'e çıkarıldı. Silâh ambargosu konuldu. Ayrıca Genel Sekreter'den, insancıl hukuk kurallarının çiğnenmesi olaylarının soruşturulması için bir rapor hazırlaması istendi.

Genel Sekreter, 19 Haziran 1994 tarihli mektubunda hâlen etkili bir karşılık verilemediğini belirtti ve Fransa'nın, Güvenlik Konseyi'nin izniyle Bölüm VII'ye göre bir çok-uluslu operasyon başlatma önerisini sundu. Operasyonun amacı, Ruanda'daki risk altında olan sivillerin ve yerinden edilmiş insanların güvenliğinin sağlanmasıydı. 22 Haziran'da Güvenlik Konseyi bu öneriyi 929 sayılı kararı ile kabul ederek iki ay süre tanıdı. *Operation Turquoise* 23 Haziran'da başladı.

Operasyon bölgesi, Ruanda'nın 1/5'i kadardı. RPF buna karşısya da Fransız güçleriyle çatışmaya girmekten kaçındı. UNAMIR ile Fransız güçleri arasında yakın ilişki kuruldu. 18 Temmuz'da RPF tek taraflı olarak ateşkes ilan etti. 31 Temmuz'da Fransız güçleri çekildi ve böylece iç savaş sona erdi.

Tüm çatışmalar boyunca 7 milyon kişilik nüfusun 500 bini ölmüş, 3 milyonu ülke içinde yerinden edilmiş, 2 milyonu da komşu ülkelere kaçmıştı. Bu o zamana kadar görülmemiş ölçüde büyük bir krizi göstermekteydi. Komisyon raporu her iki tarafın da insancıl hukuk suçları işlediğini ama Hutu çoğunluğun Tutsi azınlığı yok etmek için planlı ve örgütlü bir şekilde çalıştığını ortaya koydu. Bunun üzerine, 8 Kasım 1994, 955 sayılı Güvenlik Konseyi kararıyla Ruanda Mahkemesi kuruldu. Ancak etkili bir askerî müdahale yönünde Güvenlik Konseyi'ne hiçbir talep gelmediğinden, BM'nin soruna müdahalesi, barış gücü, Genel Sekreter'in arabuluculuk çabası ve insancıl yardımlar çerçevesinde kaldı.

b. Kosova

Kosova, Bosna-Hersek'teki savaş yaşanırken dikkatleri pek çekmemişse de, aslında potansiyel bir sorun olarak hep vardı. 1991'de Yugoslavya dağılırken, Kosovalılar da bağımsızlık ilan ettiler. Sırp buna tepki veremediler ve etnik Arnavutlar bölgeyi yönetmeye başladılar. Sırpların Kosova'daki güç gösterilerine ve Sırp ağırlığını yerleştirme çabalarına karşılık, 1996'da UÇK ilk kez ortaya çıktı.

1997 boyunca gerilim tırmandı. Mart 1998'de karşılıklı gösteriler oldu. Sırp bir grup Kosovalıyı öldürdüler. Temas Grubu (ABD, İngiltere, Fransa, Almanya, İtalya, Rusya) bir araya geldi. Bu arada İbrahim Rugova, katı Kosovalıların katılmadığı seçimlerde yeniden başkan seçildi. Ağustos'ta, Sırp'ların UÇK'ya ve Kosovalı Arnavutların köylerine yaptıkları saldırılar yoğunlaştı. UÇK'nın eylemleri de arttı. UÇK Sırp güvenlik güçlerine saldırırken, Sırp sivilleri hedef alan ve öldürülen her güvenlik görevlisine karşı misilleme şeklinde sivilleri öldüren bir yol izlediler.

13 Ekim'de sağlanan anlaşma uzun sürmedi. 23-27 Aralık'ta, Sırp güçleri UÇK ile çatıştı ve köylere saldırdı. 15 Ocak'ta ise, UÇK'nın 4 polisi öldürmesine karşılık, Sırp güvenlik güçleri Racak katliamında 45 sivil Kosovalıyı öldürdü. Miloseviç ITFY'nin savcısını Racak'a sokmayınca, ABD Dışişleri Bakanı Madeleine Albright'in askerî çözüm isteği ABD'de ağırlık kazandı.

Temas Grubu Dış İşleri Bakanları, tarafların 6 Şubat'ta Rambouillet'de görüşmelere başlamalarını istediler. UÇK 12 Mart'ta anlaşmayı imzalayacağını açıkladıysa da, Sırp'lar 18 Mart'ta reddettiler ve Kosova sınırında yığınağa başladılar. 20 Mart'ta da Kosova'ya girdiler. 24 Mart'ta ise NATO bombardımanı başladı. 3 Nisan'da Belgrad ilk kez vuruldu. 1 Haziran'da son tur görüşmeler başladı. 9 Haziran'da, Yugoslavya ile NATO arasında, Sırp geri çekilmesini düzenlemek için teknik anlaşma sağlandı. 10 Haziran'da, NATO Genel Sekreteri Solana bombardımanı durdurdu. Güvenlik Konseyi 1244 sayılı kararı ile, Kosova'ya uluslararası sivil ve askerî otoritelerin girişine izin verdi. Kaçmış olan Kosovalıların 600 bini 14 Haziran'dan itibaren üç hafta içinde evlerine geri döndü. Kosova'ya toplam 20 bin barış gücü askerî girdi. 20 Haziran'da Sırp'lar çekilmeyi tamamladılar. NATO bombardımanı resmen durdu. 20 Eylül'de UÇK'nın silâhsızlandırılması tamamlandı.

Güvenlik Konseyi, Kosova'daki duruma ilişkin olarak üç temel karar almıştır. Bunlar 1160, 1199 ve 1203 sayılı kararlardır. 31 Aralık 1998, 1160 sayılı karar, Kosova'daki durumu bölgede barış ve güvenliğe yönelik bir tehdit olarak belirlemektedir. Güvenlik Konseyi, Sırp polislerinin Kosova'daki sivillere ve barışçı göstericilere karşı güç kullanmasını ve UÇK'nın terör eylemlerini birlikte kınamış, Yugoslavya'nın toprak bütünlüğünü doğrulamış ve Kosova dahil tüm Yugoslavya'ya silâh ambargosu koymuştur. Barışçı bir çözüm sağlanamazsa ek önlemler alınacağı da belirtilmektedir. 1199 sayılı kararda, çatışmalara son verilmesi istenmektedir. Yugoslavya'dan ve Kosovalı liderlerden insancıl durumu düzeltmek ve yeni bir insancıl felaketi önlemek için gerekli adımları atmaları talep edilmektedir. Bu karara göre,

Yugoslavya'nın bazı somut önlemler alması gerekmektedir: Sivil halka karşı faaliyet gösteren güvenlik güçlerinin faaliyetlerine son verilmesi ve sivillere baskı için kullanılan güçlerin geri çekilmesi, durumun uluslararası etkin ve sürekli takip altında tutulması, UNHCR ve Kızıl Haç'ın birlikte çalışarak yerinden edilmiş kişilerin evlerine dönmelerini sağlamaları, insancıl yardımların engellenmeden Kosova'ya ulaşması ve siyasi çözüm için yapılacak görüşmelerin takviminin belirlenmesi. 1203 sayılı karar ise, 16 Ekim 1998'de Yugoslavya ile AGİT arasında, 15 Ekim 1998'de Yugoslavya ile NATO arasında yapılan görüşmeleri desteklemekte, yerinden edilen kişilerin geri dönmelerini sağlama görevinin Yugoslavya'nın görevi olduğunu belirtmektedir.

Güvenlik Konseyi kararları, Kosova'daki durumu 39. madde çerçevesinde barış ve güvenliğe yönelik bir tehdit olarak belirlemekte ama önlem uygulanmasını öngören ve bu görevi NATO'ya veren bir hüküm bu kararlarda bulunmamaktadır. Bunun nedeni, Güvenlik Konseyi'ndeki veto hakkıdır. ABD ve diğer NATO üyeleri, Rusya'nın veto edeceği kesin olan bir oylamayı Güvenlik Konseyi gündemine getirmemişlerdir.

NATO'nun bombardımanı hukuksal bir temele dayandırmaya çalışan açıklamaları, iki temel ortaya koymaktadır: Operasyonun BM kararlarına dayandığı ve insancıl müdahale örneği olduğu.

13 Ekim 1998'de Kuzey Atlantik Konseyi, Yugoslav otoriteleri BM kararlarına tam olarak uymayı reddederse, sınırlı hava saldırılarına ve aşamalı bir hava operasyonuna karar vermiştir. Solana durumu 9 Ekim'de şöyle açıklamıştır: FRY VII. Bölüm çerçevesinde alınan 1160 ve 1199 sayılı kararlara uymamıştır. Genel Sekreter bir insancıl felaket yaşanabileceği uyarısında bulunurken, FRY sorunu çözmek için hiçbir somut adım atmamaktadır. Yakın gelecekte zorlama önlemi kararı alınamayacağı görülmekteyse de, 1199 sayılı Güvenlik Konseyi kararı durumun kötüleşmesinin bölgede barış ve güvenliği tehdit ettiğini belirtmektedir. Bu durumda, NATO kuvvete başvurabilir.

Ancak bu operasyonun BM kararlarına dayandığını söylemek pek mümkün görünmemektedir. Güvenlik Konseyi'nin önce 39. maddeye göre belirleme yapması, sonra da önlem kararı alınması gerektiği, daha 1966'da Rodezya sorunu nedeniyle karara bağlanmıştır. Çünkü, bu durumda bile Güvenlik Konseyi barışçı yollar çerçevesinde tavsiyede bulunabilir. Zorlama önlemi kararı vermesi gerekmez.

Bombardıman sona erip, Kosova'nın yeniden inşası aşamasına geldiğinde ise, bu görev yine barış gücüne düşmüştür. NATO ile Yugoslavya arasında yapılan anlaşmanın²⁷ Güvenlik Konseyi'ne

.....
**BM Antlaşması 2/4'ün
geçerli olduğuna
inançlarının devam
ettiği noktasında
kuşku yoktur.**
.....

ulaştırılmasından sonra, Güvenlik Konseyi 10 Haziran 1999, 1244 sayılı kararıyla Genel Sekreter'e Kosova'da uluslararası bir sivil yönetim oluşturma görevini verdi.

UNMIK (*UN Interim Administration Mission in Kosovo*) daha önce hiçbir BM

operasyonunun sahip olmadığı yetkilere sahip olmuştur. Tüm yasama ve yürütme yetkileri ve yargının idaresi görevi UNMIK'e aittir. Kosova'nın yeniden yapılandırılması görevinin yerine getirilebilmesi için, üç BM dışı örgüt BM'nin yetkisi altında çalışmaktadır. İç yönetimi sürdürme görevini BM kendisi yapmaktadır, insancıl yardımlar da BM'ye bağlı uzman örgütlerden birisi olan UNHCR tarafından yerine getirilmektedir. Buna karşılık demokratikleşme ve kurum oluşturmayı AGIT, ekonomik yeniden inşayı Avrupa Birliği ve güvenliği sağlamayı ise NATO üstlenmiş durumdadır.

Geleneksel barış güçleri ile karşılaştırıldığında, Kosova'daki BM gücünün daha çok sivil unsurlardan oluştuğu ve 1990 sonrası artan bir şekilde barış gücü işlevlerinden biri haline gelen bir görevi yerine getirmek üzere kurulduğu açıkça görülmektedir. Seçim düzenleme, gözetme, demokratikleşme ve kurum oluşturma süreçlerine katkı işlevleri, bu yeni dönemde birçok barış gücü operasyonunun ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir.

SONUÇ

BM Antlaşması 2/4 ile getirilmiş olan kuvvet kullanma yasağı, bugüne kadar büyük tartışmalara neden olmuş, hatta 2/4'ün "öldüğü" yönünde yorumlar yapılmıştır. Devletlerin kuvvete başvurmadan vazgeçemedikleri açıktır. Ancak bu durumu yasağın geçersiz olduğu şeklinde yorumlamak, devletlerin 2/4'ün en açık ihlali durumlarında bile bu eylemlerini BM'nin getirdiği istisnalara dayandırma çabalarını görmezden gelmek olur. Devletler çoğu zaman eylemlerini meşru savunma hakkına dayandırmakta, kesin olarak bu hakkın dışında kalan müdahaleleri ise insancıl nedenlerle açıklamaya çalışmaktadırlar. Dolayısıyla, BM Antlaşması 2/4'ün geçerli olduğuna inançlarının devam ettiği noktasında kuşku yoktur.

²⁷ Security Council doc., S/1999/682.

Ancak, BM Antlaşması'nda öngörülen sistemin kurulamaması, bu yasağın uygulanması ve uluslararası barış ve güvenliğin sağlanması için alternatif yollar aranmasına neden olmuştur Güvenlik Konseyi'nin yetkisinde kalan zorlama önlemleri uygulamaları Antlaşma'da belirlenen yöntemden tamamen uzaklaşmış, sadece bir büyük gücün operasyonu üstlenmesi durumunda başvurulabilen ve dileyen üye devletlere Güvenlik Konseyi tarafından izin verilmesi şeklinde gerçekleştirilebilen bir yol haline almıştır. Barış güçleri ise bu çaba içinde ortaya çıkan ve VII. Bölüm çerçevesinde ortaya çıkan sorunlara müdahale etmek için en çok başvuru yoldur. Antlaşma'da öngörülen sistemin işler hale getirilmesi ya da değiştirilmesi, yakın bir gelecekte beklenmemektedir.