

Oluşum Halinde Bir Norm Olarak Demokrasi ve Uluslararası Hukuk İlişkisi

Berdal ARAL*

Demokrasinin uluslararası hukukla ilişkisinden söz edilmesi, II. Dünya Savaşı'nın sonuna kadar egemen olan klasik uluslararası hukuk anlayışına göre muhtemelen abesle iştiغال olurdu. Bunun nedeni klasik uluslararası hukukun "demokrasi" konusunu hukuk-ötesi bir alan olarak algılamasıydı. "İnsan hakları"ndan ve "halkların kendi kaderlerini tayin hakkı" ilkesinden ayrı bir kategori olarak değerlendirilmesi durumunda, 1990'lı yıllara kadar demokrasiyle ilişkilendirilebilecek bir haklar kategorisinden söz etmek mümkün değildir. Ne var ki bugün demokrasi, egemenliğin kaynağı olan halk iradesinin siyasal sisteme yansımalarının bir ölçüsü olarak, uluslararası hukukun gündemine yerleşmiştir. Bu çerçevede devletlerin iç siyasal hayatını ilgilendiren insan hakları ihlalleri zaman zaman bireylerce ya da birey gruplarınca uluslararası komisyon, komite ve mahkemelere aktarılabilen, ve bu organlar hem demokratik ilke ve değerlere, hem de uluslararası insan hakları sözleşmelerine atıfta bulunabilmektedir. Başta bazı bölgesel örgütler olmak üzere, devletler ve uluslararası örgütler 1990'lı yıllarda "demokrasi"ye ilişkin minimum uluslararası hukuk standartları oluşturmaya çalışmaktadır. Son yıllarda, insan hakları ile demokrasi ara-

sındaki karşılıklı ilişkiye öylesine vurgu yapılmaktadır ki, bazı yazarlar uluslararası hukukun yeni bir ilkesi olarak "demokratik yönetimlere sahip olma hakkı"ndan söz etmeye başlamışlardır.¹ Böyle bir "haktan" söz edilmesi, devletlere bunun karşılığında bir "sorumluluk" yüklemektedir. Bu durumda, uluslararası toplumun demokrasinin küresel düzeyde korunması ve geliştirilmesi konusunda sorumluluk almış olacağı kuşkusuzdur.

Bu makalede öncelikle demokrasinin tanımı ve içeriği incelenecektir. Burada bu kavramın daha ziyade uluslararası hukukla ilişkilendirilebilecek boyutları üzerinde durulacaktır. Bu boyutlar demokrasinin gerektirdiği hak ve özgürlükler, devlet-toplum ilişkisi, devletin egemenlik anlayışı, ve halk iradesinin siyasal sisteme hangi ölçüde yansıdığı meseleleridir. Bundan sonraki bölümde, önce klasik uluslararası hukukun egemenlik anlayışı üzerinde durulacak, ve bu egemenlik anlayışının dolaylı da olsa, demokrasi ile ilişkisi irdelenecektir. Yine aynı bölüm çerçevesinde, gelişen yeni eğilimlerin ve BM'in (Birleşmiş Milletler) kuruluşunu takip eden uluslararası hukuktaki gelişmelerin "katı" egemenlik anlayışını "yumuşak" ya da "nispi" egemenlik anlayışına dönüştürmesi hususu da ele alınacaktır. Bu da tabiidir ki, geleneksel olarak devletlerin ulusal yetki alanına ait görünen pek çok konu-

* Kırıkkale Üniversitesi İ.İ.B.F. Uluslararası İlişkiler Böl. Öğr. Üyesi.

nun uluslararası hukukun yetki, ya da en azından, ilgi alanına girmesini kolaylaştırmıştır. Bunu takip eden bölümde, demokrasinin sacayağını oluşturan insan hakları doktrini ve “içsel” anlamda “halkların kendi kaderlerini tayin hakkı” ilkesi üzerinde durulacaktır. Daha sonra, çoğu BM dışındaki uluslararası bazı örgütlerce kabul edilen ve demokrasi ilkesi ile ilişkilendirilebilecek bazı hukuksal belgeler ve bunların uygulanmasını sağlamaya yönelik bazı süreç ve mekanizmalar incelenecektir. Burada, özellikle Avrupa Konseyi ve Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilâtı (AGİT) gibi Türkiye'nin de taraf olduğu bölgesel örgütler incelenecektir. Bu konuyu takiben, taraf devletlerin “demokratik yönetim” ilkesine uygun hareket etmelerini temin için oluşturulan bazı uluslararası yaptırım mekanizmaları gözden geçirilecektir. Sonuç bölümünden bir önceki bölümde ise Türkiye'deki devlet-merkezli egemenlik anlayışının bu ülkedeki demokratikleşme sürecine olan olumsuz etkisi kısaca irdelenecektir.

Aşağıda demokrasinin tanımı ve içeriği üzerinde durulmaktadır. Burada incelenecek olan demokrasi kavramı, çoğulculuk, özgürlük, ve birey-merkezlilik temelinde şekillenen ve özellikle bu yüzyılda sosyal devlet anlayışının yaygınlaşması ile birlikte bir ekonomik ve sosyal haklar kategorisini de içeren “liberal” bir demokrasi anlayışına dayanmaktadır. O nedenle “sosyalist” demokrasilerle karıştırılması gerekmektedir.

Demokrasi Nasıl Tanımlanabilir ?

Liberal demokrasi ilk önce Avrupa'da, daha sonra ABD'de ortaya çıkan, yüzyılların birikimine sahip, halka karşı sorumlu olan ve konsensusa dayanan bir hükümet biçimidir. Bu yüzyılda demokrasi kapitalist pazar ekonomisiyle birlikte düşünölmeye başlamıştır. İnsan hakları gibi Batı menşeli olmakla birlikte, demokrasiye, siyasal yönetim tarzı anlamında, evrensel bir normatif değer nazarıyla bakılmaktadır.²

Demokrasinin en önemli ölçütleri **çoğulculuk, özgürlük ve eşitlik**dir. Bu nedenle çoğunluk yönetimi, serbest seçimler ve halkın yönetim üzerinde söz sahibi olması gerekli ama yeterli olmayan ön şartlardır.³ Demokrasi “serbest siyasal pazarda” yarışan fikirlere aşağı yukarı eşit şanslar tanıyan bir prosedürler ve yapılar bütününe indirgenmemelidir. Böyle bir daraltıcı tanımlama en azından halkın devlet yönetimi üzerinde egemen olması ve toplumun bir bütün olarak örgütlenmesi için gözetilecek temel ilkeleri kapsamı dışında tutmaktadır.⁴ Üçüncü Dünya ülkeleri söz konusu olduğunda, demokrasinin önşartları arasında sivil toplum kuruluşlarının gelişmiş olması ve askerinin sivil siyaset üzerinde etkisi olmaması da sayılmaktadır.⁵

“Özgürlük”, “eşitlik” ve “halkların kendi kaderlerini tayin hakkı” gibi değer ve ilkelerin modern toplumlarda kendilerine daha fazla yer edinmeye çalışması demokrasinin kapsamını genişletmiş, içeriğini zenginleştirmiştir. O kadar ki, demokrasi sadece bir siyasal sistem ve yönetim düzeni değil, ama aynı zamanda herkesin insanca yaşam hakkına sahip olduğu bir toplum düzeni olarak anlaşılmaya başlamıştır.⁶

Demokrasilerde en temel ilkelerden birisi, hiç bir kişi ya da grubun “doğru”nun yalnızca kendi tekelinde olduğunu ya da kendisinin diğerlerine doğruyu empoze etme gibi özel bir “misyona” sahip olduğunu iddia etme hakkının olmamasıdır. Aksine tüm fikirler siyasal arenaya serbestçe ve eşit olarak girebilmelidir. Bu arada basın ve medya, hükümetin kontrolü altında olmamalıdır. Dernek ve siyasi parti kurma hakkı, muhalefete iktidar olma imkânının tanınması açısından zorunludur. Ayrımcılığın olmaması, yasa karşısında eşitlik ve ifade özgürlüğü de sağlıklı bir demokrasi için büyük önem taşır. İfade özgürlüğü, siyasal çoğulculuğun olmazsa olmaz koşuludur.⁷ İfade özgürlüğü ve siyasal çoğulculuk bir devleti oluşturan “ulus”un ne gibi hedefleri olacağı ve

bu hedeflere nasıl ulaşılabileceğine ilişkin farklı görüşlere imkân verir. Yine bu özgür tartışma ortamında, ne gibi değer ve ilkelerin korunması gerektiğine müştereken karar verilebilir.

“Yasa önünde vatandaşların eşit muamele-ye tâbi tutulması” ve “temel hak ve özgürlük-lerin güvence altına alınması” demokrasiler-deki en önemli iki değerdir. Ne var ki bunların fiiliyata aktarılabilmesi için devletin resmi i-deolojisinin olmaması gerekir.⁸ Ayrıca devlet ile vatandaş arasında hiyerarşik değil eşitliğe dayalı bir ilişki olması gerekir; yani devlet ya da siyasi otorite de vatandaş gibi hukuka tâbi olmalıdır. Öte yandan, **tüm** vatandaşlar siyasete aktif olarak katılma imkânına sahip olmalıdır. Bu nedenledir ki “genel ve eşit oy hakkı” demok-rasinin olmazsa olmaz koşullarındandır.⁹

Günümüzde kullanıldığı mânada, demok-rasilerde temel ilke “kimsenin kimseye ege-men olmamasıdır”. Demokrasi kendi başına bir amaç değildir. Aksine vatandaşların, amaç-larını gerçekleştirmek için kullandıkları bir **araçtır**. Demokrasi içinde vatandaşların siyasi-karar verme süreçlerine katılımını sağlayan **yöntemler** mevcuttur.¹⁰ O nedenle demokrasi bir **değerler sistemi** olarak tanımlanamaz.

Yukarıdaki kavramsal çerçevenin ışığında, **klasik demokrasinin** başlıca ilkeleri şöylece tasnif edilebilir: Seçim ve temsil ilkesi; genel ve eşit oy hakkı; çoğunluğun yönetim hakkı; azınlığın korunması ve çoğunluğun sınırlan-ması. (Muhalefetin iktidarı eleştirme hakkı vardır. Azınlığın bir gün çoğunluk olabilme hakkı için gerekli ortam oluşturulmalıdır); devlete karşı bireysel temel hakların koruma altına alınması. (Vatandaşlar devletin keyfili-ğine karşı korunmalıdır. Güçler ayrılığı ilkesi yerleştirilmelidir); yasalar önünde eşitlik ilke-si. (Vatandaşlar arasında ayırım yapılmamalıdır).¹¹ Klasik demokrasiyi tamamlayıcı nite-likte bazı ekonomik ve sosyal hakların, özel-

likle 20. yüzyılda kabul edilmesiyle birlikte **neo-klasik demokrasiden** söz edilmeye baş-lanmıştır. Bu ise sosyal devlet, aktif devlet, ya da üretici devlet anlayışının bir sonucudur. Bu ekonomik ve sosyal haklar kategorisinin içer-diği başlıca haklar şunlardır: çalışma hakkı, iş-sizlikten korunma hakkı, sosyal güvenlik hak-kı, dinlenme hakkı, adil ücret, sendika kurma hakkı, toplu sözleşme hakkı.¹² Bu makalede sadece klasik demokrasinin içerdiği haklar ü-zerinde durulacaktır.

Demokrasilerin çözümlenmek zorunda ol-duğu önemli meselelerden bazıları şunlardır:

a- Halkın kendi kaderini tayin hakkının gü-vence altına alınması;

b- Meşruiyet ve siyasal sorumluluk ilkesi;

c- Çoğulculuk ve konsensus oluşturma;

d- Barışçıl tarzda toplumsal katılım;

e-Temsil;

f- Merkezileşme ile ademi merkezizetçilik arasında mâkul bir denge kurulması;

h- Kollektif ve bireysel haklar arasındaki dengeyi gözetilmesi;

i- İstikrar arzusu ile değişim istekleri ara-sında denge kurulması.¹³

Bundan sonraki tartışmalar demokrasinin uluslararası hukukla ilişkisini etkileyen ulus-lararası hukuk çerçevesindeki bazı konu ve kavramlara odaklanacaktır. Bunlar içinde özel-likle “egemenlik” ve “halkların kendi kader-lerini tayin hakkı” ilkeleri önem taşımaktadır.

Uluslararası Hukukta Egemenlik ve Demokrasi

Uluslararası hukuk, başta devletler olmak üzere uluslararası toplumu oluşturan uluslar-arası örgütler, belli insan toplulukları ve bazı durumlarda, bireylerin birbiriyle olan ilişkile-

rini düzenleyen bir hukuk sistemidir. Özellikle bu yüzyılda uluslararası hukukun sujesi olan aktörlerin sayısı artmakla birlikte, devletler hâlâ uluslararası sistemin en önemli oyuncularından durumundadır. Ne var ki uluslararası hukuk geçmişten farklı olarak, sadece güvenlik konularıyla ilgilenen ve mevcut uluslararası statükoyu korumayı hedefleyen “negatif” bir hukuk sistemi olmaktan çıkmış, ve fakat bunların yanısıra, uluslararası toplumu oluşturan birimler arasında karşılıklı dayanışma ve işbirliğini geliştirmeye yönelmiştir. Bu çerçevede uluslararası hukukun düzenlediği alanlar ve konular büyük bir artış göstermiştir.¹⁴

Klasik tanımıyla “hukuk”, egemen otoritenin güçle tahkim edilmiş buyurma yetkisidir. Bu tanımı ilk formüle edenlerden olan Austin aynı zamanda yönetilenlerin yasalara **gönüllü** uyumunu da gerekli görmüştür.¹⁵ İç hukukun meşruiyeti için zorunlu görülen bu “gönüllülük”, uluslararası hukuk söz konusu olduğunda, devletlere geniş bir hareket imkânı sağlamaktaydı. 18. ve 19. Yüzyıllarda yaygın olan anlayışa göre, devletin üzerinde bir üstün egemen yoktu. Egemenlik, devletin mülkü olarak görülen ülkesi üzerindeki kişiler ve şeyler üzerindeki tasarruf hakkıydı.¹⁶

O nedenle klasik uluslararası hukuk, mutlak ve bölünmez bir egemenlik anlayışı üzerine inşa edilmiştir. Bu egemenliği kullanan organ ise devlettir. Uluslararası hukukun biçimsel kaynağı da başta andlaşmalar ve uluslararası teamül olmak üzere, devletlerin ortak iradeleridir. O nedenle, uluslararası hukuka egemenlik aktarımı ancak devletlerin kendi kendilerini sınırlamalarıyla olanaklıdır. (**Oto-limitasyon**)¹⁷

Klasik uluslararası hukuk anti-demokratik bir devlet yapısını teşvik eder görünmektedir. Devletlerin tanınması konusunda, bu özellik açıkça ortaya çıkmaktadır. Belli bir toprak parçası üzerinde egemenlik iddiasında bulunan bir siyasi birimin uluslararası toplumca devlet olarak tanınması için o birimin demokratik bir

yönetime sahip olması ya da en azından halkın genel desteğine sahip olması şartı yoktur. Hükümetin devlet mekanizmasına hâkim olması yeterli bir ön şart olarak görülmüştür.¹⁸

Klasik uluslararası hukukun devletlere tahsis ettiği yetki alanının genişliğine bakıldığında, bu yetkilerin çoğu zaman demokrasi ilkesi ile bağdaşmadığı görülecektir. Bu yetkiler nelerdir? Birincisi, uluslararası hukuk, yürütmenin bir devletin uluslararası ilişkilerinde çok geniş yetkilere sahip olduğunu varsayar. Bir Başbakan ya da Dışişleri Bakanı kendi halkının hak ve çıkarlarını yakından ilgilendiren konularda onlara danışmadan belli uluslararası yükümlülükler alabilir. İkincisi, uluslararası andlaşmalar dışındaki pek çok uluslararası taahhüt parlamentonun denetiminden geçmeksizin devletlerce üstlenilmekte ve böylece onları bağlamaktadır. (Bunlar arasında özellikle uygulama anlaşmaları, memorandumlar ya da tek taraflı taahhütler sayılabilir). Üçüncüsü, yürütmenin üst başvuru yollarının kullanılması hususunda fiili bir tekel vardır. Bireylerin uluslararası mahkemelere başvuru hakkı ise genelde zorunlu değil taraf devletlerin isteğine bağlıdır. 1966 Medeni ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi’nde ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin ek protokolünde sözü edilen bireysel başvuru hakları böyledir. Dördüncüsü, uluslararası hukukun en temel ilkeleri arasında yer alan “devletlerin iç işlerine müdahalenin yasaklanması” ilkesi anti-demokratik rejimlerin uluslararası denetim ve yaptırımlardan korunmasını sağlamaktadır. (Kuzey Irak’a ve Somali’ye 1990’ların ilk yarısında yapılan “insani müdahaleler,” olağanüstü şartların yol açtığı mülteci krizini ve iç savaş riskini bertaraf etmek için gerçekleştirilmiştir. Bir başka deyişle, bu ülkelerde demokrasi yanlısı güçler lehine bir uluslararası müdahale söz konusu olmamıştır). Beşincisi, uluslararası hukuk “kendi kaderini tayin hakkı”na dayanarak bir devletin mevcut sınırlarının değişmesine cevaz vermemektedir. Toprak uyuşmazlıklarının çözümünde de, bazı istisnalar

hariç, bu hak bir ölçü olarak kullanılmamaktadır. Bu uyumsuzluklarda hâlen orada yaşayan halkın tercihinden ziyade bölgenin siyasal tarihi belirleyici olmaktadır. Sömürge yönetimleri, ırkçı rejimler ve işgal altındaki topraklar dışındaki ülkesel uyumsuzluklarda halkların kendi kaderlerini tayin hakkına atıfta bulunulmamaktadır. Örneğin, Afrika ve Orta Amerika'daki ülkesel uyumsuzluklarda, istikrarsızlığa yol açacağı gerekçesiyle, bu haktan söz edilmektedir. Son olarak, hükümetlerin devleti bağlayan uluslararası taahhütlere girme yetkisi adeta sınırsızdır. Bir devlet diktatörlükle yönetilse bile, bu rejimin taraf olduğu anlaşmalar ve diğer uluslararası taahhütler uygulanmamaktadır. Bunun nedeni, uluslararası hukukun hükümeti, devletin sürekliliğini temsil eden ve bu amaçla egemen yetkilerle donatılmış bir organ olarak kabul etmesidir.¹⁹

Ne var ki zamanla ortaya çıkan çeşitli ekonomik ve toplumsal değişimler bu doktrinin kabul edilebilirliğini azaltmıştır. Bu da özellikle uluslararası ilişkilerin gelişmesi ve genişlemesi ve devletler arasındaki karşılıklı bağımlılığın artmasıyla yakından ilişkilidir: kişilerin, malların ve hizmetlerin yerküre üzerindeki dolaşımının kolaylaşması, baskı makinesinin icadı, okuma-yazma ve genel olarak okulluluk oranının yükselmesi, devletin asayiş sağlama kapasitesinin artması, piyasaların ve bankacılığın gelişmesi. Bütün bunlar uluslar arasındaki hareketliliği kolaylaştırmıştır.²⁰ Bu gelişmeler tabii ki mutlak egemenlik anlayışını aşındırmıştır.²¹

Bu hukuk-ötesi gelişmelerin yanısıra, İkinci Dünya Savaşı sonrasında uluslararası hukuk alanında ortaya çıkan bazı gelişmeler de klasik egemenlik anlayışını aşındırmıştır. **Nüremberg Mahkemeleri** bu noktada büyük önem taşımaktadır. Nüremberg Mahkemeleri II. Dünya Savaşı sonrasında Nazi Almanyası'nın başlıca liderlerini "saldırgan bir savaşa yol açmak" suçundan yargılamak, devletin, kendi stratejik ihtiyaçlarının tek belirleyicisi

olabileceği görüşünü reddetmiştir. Burada bir devletin istediği gibi güç kullanamayacağı ya da güç tehdidinde bulunamayacağı ifade edilmiştir. Naziler hem kendi halklarına karşı hem de işgal ettikleri topraklardaki halklara karşı "insanlık suçu" işledikleri gerekçesiyle yargılanmışlardır. Bu uluslararası mahkeme ile birlikte bireyler kendi devletlerine karşı belli haklara sahip uluslararası hukuk sujesi haline gelmişlerdir.²² 1948 tarihli Soykırım Önleme ve Cezalandırma Sözleşmesi ise bir devletin kendi halkına karşı soykırım uygulamasını yasaklayarak, bu konunun "ulusal yetki" alanına girmediğini ifade etmiştir.²³

"Devlet-merkezli" egemenlik anlayışının uluslararası hukukun sınırları içinde gevşemeye başlamasında, bir tür anayasa olarak kabul edilen BM Şartı (Charter) özel bir önem taşır.²⁴ 1945 yılında kabul edilen bu Şartın 1. maddesi, devletler arasında "halkların kendi kaderlerini tayin hakları" temelinde dostça ilişkilerin geliştirilmesinden söz etmektedir. (Bu ilkeden ileride geniş olarak söz edilecektir). Öte yandan, aynı belgenin pek çok maddesinde insan haklarına atıfta bulunmaktadır. BM Şartı'nın 2(4). maddesi devletlerin uluslararası ilişkilerde güç kullanmasını ya da güç tehdidinde bulunmasını yasaklamaktadır. Devletler bundan böyle sadece "meşru müdafaa" çerçevesinde güç kullanabileceklerdir. (51. madde) Yine bu Şartın VII. Bölümü kapsamında, uluslararası saldırganlığa karşı müşterek zorlama tedbirlerine katılan devletlerin, bu çerçevede güç kullanmalarına izin verilmiştir.

Öte yandan, 1948 yılında kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 21. maddesine göre "halkın iradesi hükümetin sahip olduğu yetkilerin kaynağıdır". Bu ise genel ve eşit oya dayalı düzenli ve serbest seçimlerle fiiliyata aktarılacaktır.²⁵ Bildirge olduğu için normal koşullarda bağlayıcı olmayan bu belgenin 21. maddesinin uluslararası teamülün bir kodifikasyonu olduğunu iddia eden yazarlar vardır.²⁶ Gerçekten de bu bildirge hemen

hemen tüm devletlerce kabul edilmiştir. O nedenle Reisman'a göre bu bildirge ile birlikte klasik egemenlik anlayışı "nihayet alışıya edilmiştir".²⁷

Bu bildirgenin kabulünden sonraki yıllarda "halk iradesi" ilkesinin yürürlüğe sokulması yönünde gelişmeler oldu. Bunda tabiidir ki BM'in çabaları en öncelikli bir rol oynamıştır. Önceleri sömürge yönetimlerinin sona ermesi ile birlikte "halkların kendi kaderlerini tayin hakkı" çerçevesinde belli yerleşim alanlarında referandum ya da plebisit yapılmasını sağlayan BM, 1960'lı ve 1970'li yıllarda klasik sömürge tanımına girmeyecek bazı ülkelerde de bu ilkeyi uygulamaya çalışmıştır. Bu çerçevede Genel Kurul, Güney Afrika ve Rodezya'daki rejimlerin, yönetimleri altında yaşayan halkların "kendi kaderlerini tayin hakkı"nı inkâr ettiklerine hükmetmiştir. Bundan da öte, Güvenlik Konseyi BM Şartı'nın 39. maddesine dayanarak, bu iki ülkeye yaptırım uygulamakta tereddüt etmemiştir. Güvenlik Konseyi, 1966 ve 1968'de Güney Rodezya'ya ve 1977'de Güney Afrika'ya yönelik yaptırım kararı alırken, bu ülkelerdeki sistematik ırkçılığa dayanan azınlık rejimlerinin mevcudiyetini "uluslararası barış ve güvenliğe tehdit" olarak algılamıştır.²⁸ (Bu ülkedeki azınlık yönetimi ile buna karşı mücadele eden gruplar arasındaki çatışmalar zaman zaman bölge ülkelerini de etkilemekteydi). Bu kararlar zımnen de olsa insan hakları, demokrasi ve barış arasında bir bağ kurmuş oluyordu. Bu olaylarda görülmüştür ki, BM Güvenlik Konseyi, ırkçı azınlık rejimlerinin mevcudiyetini uluslararası barış ve güvenliği tehlikeye düşüren bir tür saldırganlık olarak görüyordu.

1990'lı yıllarda ise BM'in ve bazı bölgesel örgütlerin, savaş ve istikrarsızlığın kol gezdiği pek çok ülkede ulusal seçimlere gözlemci olarak katıldıkları gözlenmektedir. Hatta Kamboçya ve Bosna-Hersek örneğinde olduğu gibi, bazı ülkelerde serbest seçimlerin yapılmasını mümkün kılan barış ortamının oluşumun-

da BM'in önemli katkılarının olduğu görülmektedir. Günümüzde "egemen" devletlerin egemenliğinin kaynağında "halk iradesi"nin olup olmadığı, özellikle ulusal seçimlerin ne ölçüde "demokratik" olduğuna bakılarak anlaşılmaktadır. Burada da BM gözlemcilerinin önemli bir rol oynadığı açıktır.

Giderek yaygınlık kazanan bir görüşe göre, modern devletin varoluş nedeni ve nihai amacı yalnızca kendi varlığını idame ettirmek değildir. Eğer öyle olsaydı, devletin halk üzerinde tahakküm kurduğu otoriter ya da totaliter rejimler mazur görülebilirdi. Kuşkusuz bugün de uluslararası hukuk devletlerin egemenliğini tanımakta ve bu egemenliğin korunmasını üstlenmektedir. Ne var ki burada sözü edilen "egemenlik", gücü zorla ele geçiren diktatörlerin yönetim hakkı değil, halkın, yetkilerinin kaynağını yine halkın iradesinden alan hükümetlerce yönetilme hakkıdır. Bu anlamda "egemenlik", bir dış güç tarafından ihlâl edilebileceği gibi, "yerli" güçlerce de ihlâl edilebilir.²⁹

Özellikle insan hakları doktrini, uluslararası hukukun temel yönelimini ve eksenini **niteliksel olarak** değiştirmiş bulunmaktadır. Bu çerçevede devletin özerkliğine yapılan vurguya kıyasla bireyin özerkliğine yapılan vurgu artmıştır. Birey ve birey gruplarının temel hak ve özgürlüklerini düzenleyen ve hem BM, hem de pek çok bölgesel örgüt nezdinde kabul edilen belgeler, insan haklarını devletlerin bir iç meselesi olmaktan çıkarmıştır. Günümüzde çeşitli uluslararası insan hakları komiteleri, komisyonları ve mahkemeleri tüm dünyadaki insan hakları ihlallerini inceleyebilmektedir. Hatta bunlar belli durumlarda yaptırım bile uygulayabilmektedir. Bu insan hakları boyutu, devlete karşı bireyi, birey gruplarını ve genel olarak sivil insiyatifleri ön plana çıkarmıştır.³⁰

Yine II. Dünya Savaşı sonrası dönemde, klasik uluslararası hukuka özgü pek çok başka kural ve ilkenin yeniden yorumu gündeme gel-

miştir.³¹ Günümüzde egemenliğin devlet için değil “halk” için olduğu görüşü ağırlık kazanmıştır. Hükümetlerin alacağı şekil ilke olarak hâlâ iç hukukun alanına girmekle birlikte, uluslararası hukukta meydana gelen bazı gelişmeler, bu konunun da uluslararası düzeyde ele alınmasını mümkün kılar görünmektedir. Bu yeni gelişmelerden en önemlisi “içsel” anlamdaki “halkların kendi kaderlerini tayin hakkı”dır.

“Halkların Kendi Kaderlerini Tayin Hakkı” ve Demokrasi

“Halkların kendi kaderlerini tayin hakkı” uluslararası toplum içinde çok önemli değişikliklere yol açabilecek “patlayıcı” bir ilkedir. Bu ilke, devlet-merkezli bir uluslararası düzeni korumayı hedef alan uluslararası hukuk doktrinine karşı, gönüllü katılımı öngörmekte ve devlete karşı toplumun haklarını öne çıkarmaktadır. Bir başka deyişle, “kendi kaderini tayin hakkı” uluslararası toplumun “oyun kuralları”nın yeniden tanımlanmasına giden süreçte önemli bir rol oynamış ve oynamaya devam etmektedir.³²

İlk defa 18. yüzyılın ikinci yarısında formüle edilen “halkların kendi kaderlerini tayin hakkı” ilkesi, siyaset felsefesinin kapsamı içinde çeşitli anlamlarda kullanılmaktadır. Birincisi, egemen devletlerin ülke değişimi söz konusu olduğunda orada yaşayan halkın plebisit yoluyla vatandaşı olmak istediği devleti seçme hakkıdır. İkincisi, vatandaşların istedikleri siyasal rejimi ve yönetimi seçme hakları anlamında demokratik bir ilkedir. Üçüncüsü, sömürge yönetimi altında yaşayan halkların bağımsız devlet kurma haklarıdır. Dördüncüsü, egemen devletlerin sınırları içinde etnik veya dini azınlıkların ayrı devlet kurma ya da başka bir devlete bağlanma haklarıdır.³³

Burada incelenecek olan “içsel” mânadaki “halkların kendi kaderlerini tayin hakkı”, yukarıdaki sıralamada ikinci ve dördüncü anlamlara tekabül etmektedir. Bu makalenin konusu

“demokrasi” olduğundan, bir devletin sınırları içinde yaşayan halkın yalnızca bir bölümünün sahip olduğu haklar burada incelenmeyecektir. O nedenle bu makalede ikinci anlam üzerinde durulmaktadır.

“İçsel” anlamdaki “halkların kendi kaderlerini tayin hakkı”nın özü, halkın halk tarafından yönetildiği bir düzende halka karşı sorumlu bir yönetimin ihdas edilmesidir.³⁴ Bu tanım “içsel” anlamdaki “halkların kendi kaderlerini tayin hakkı” ile “demokrasi” arasındaki yakın ilişkiyi göstermektedir. Bu hakkın doğal uzantısı geniş ve sistematik insan hakları ihlallerinde bulunan diktatörlere karşı halkın “direnmeye hakkına” sahip olmasıdır. Bu hak bu anlamda bir tür **kollektif** insan hakkı olarak tanımlanabilir.³⁵

“İçsel” anlamdaki “halkların kendi kaderlerini tayin hakkı” bağımsızlığı öngören “halkların kendi kaderini tayin hakkı”ndan farklı olarak sürekli bir hak niteliğindedir. Bir başka deyişle, bu hak bir kez fiiliyata geçtiğinde tüketilmiş olmaz. Yanlış uygulamalar bu hakkın kapsamı içinde eleştirilebilir ve bunların düzeltilmesi istenebilir.³⁶ Bu ilkeye göre siyasal ve toplumsal yapıların, halkın değişen talep ve özgürlük arayışlarına yanıt verebilmesi için sürekli olarak kendini yenilemesi ve varolan demokratik kazanımları koruması gerekir.

1966 yılında kabul edilen Medeni ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi’nin 1. maddesine göre “tüm halkların kendi kaderlerini tayin hakkı vardır. Bu vesileyle siyasal statülerini özgürce belirleyebilir ve ekonomik, toplumsal ve kültürel düzeylerini istedikleri gibi geliştirebilirler”. Buradaki “özgürce” kelimesinin konumuz bağlamındaki anlamı şudur: halk bu hak ve özgürlüklerini herhangi bir “içsel” ya da “ulusal” otoritenin manipülasyonu ve müdahalesine maruz kalmadan bağımsız olarak kullanacak ve siyasal temsilcilerini seçebilecektir. Zaten bu sözleşmenin kapsamı içinde yer alan ifade özgürlüğü (19. md.), toplantı özgürlüğü (21. md.), dernek kurma

özgürlüğü (22. md.), seçme hakkı ve doğrudan ya da dolaylı olarak temsilciler aracılığıyla yönetime katılma hakkı (25. md.) “içsel” anlamdaki “kendi kaderini tayin hakkı”nın fiiliyata aktarılması için gerekli olan önşartlar arasındadır.³⁷ Bu hak ve özgürlükler tabîdir ki en iyi, demokratik siyasal sistemlerde korunabilir.³⁸

1970’de BM Genel Kurulunca kabul edilen Devletler Arasında Dostça İlişkiler Bildirgesi halkların eşit haklara sahip olmasından ve onların kendi kaderlerini tayin hakkından söz ederken, aynı zamanda “ırk, inanç ve renk ayrımı gütmeksizin ülkesi üzerinde yaşayan tüm halkı temsil eden hükümetlere sahip olan devletlere karşı” azınlık gruplarının ayrılıkçı devlet kurma gayesiyle bu hakkı ileri süremeyecekleri belirtilmektedir.³⁹ Bu tanım da yukarıda belirtildiği gibi “kendi kaderini tayin hakkının” demokratik bir hükümete sahip olma anlamında “içsel” bir içerik taşıdığını kabul eder görünmektedir.

“İçsel” anlamdaki “halkların kendi kaderlerini tayin hakkı”nın fiiliyata aktarılmasında uyulması gereken belli bir hukuksal format yoktur. Bir başka deyişle, bu hakka riayet edilebilmesi için ille de Batı-tipi bir liberal demokratik rejim oluşturulması gerekmemektedir. Buradaki asıl mesele biçimsel değil esasa ilişkindir, ve bu da devlet yönetiminin halk iradesini yansıtan meşru bir yönetim olması gerekliliğidir.⁴⁰ Bu “meşruiyet” meselesi tabîdir ki azınlık haklarına saygı gösterilmesini ve azınlık gruplarının yönetimde temsil edilmesini gerekli kılmaktadır.⁴¹

Bu gelişmeler ışığında yeni devletlerin uluslararası toplumca tanınmasında ve/veya BM’e üye olarak kabul edilmesinde, bu ülkelerde yaşayan “halkların” “içsel” anlamda kendi kaderlerini tayin ettiklerine bakılacak mıdır? BM Şartı’nın BM üyeliğinin koşullarından söz eden 4. maddesi, bu Şarttan kaynaklanan uluslararası yükümlülüklerini yerine getirmeye hazır “barışsever devletler”in üyeliğe kabul edilebileceğinden söz etmektedir.

Burada hükümetlerin demokratik olma koşulu üyeliğin bir şartı olarak öngörülmemiştir. Bu Şartın diğer maddelerinde de “demokrasi ilkesi”nden söz edilmemektedir. Zaman zaman bazı devletler anti-demokratik olduğunu düşündükleri rejimleri tanımaktan imtina etmişlerdir. Ne var ki devletlerin anayasa-dışı yollarla iktidara gelen rejimleri tanımama yükümlülüklerinden söz eden bir uluslararası hukuk kuralı mevcut değildir.⁴²

Ne var ki 1990’lı yıllarda böyle bir kurallaşmaya yönelik bazı adımlar atıldığını söylemek mümkündür. Bu gelişmelerde özellikle Batılı ülkeler grubunun izlediği politikalar etkili olmaktadır. Eski Sovyet Cumhuriyetleri ve eski Yugoslavya Cumhuriyetleri 1990’lı yılların başlarında bağımsızlık ilânında buldukları zaman, (o zamanki adıyla) Avrupa Ekonomik Topluluğu demokrasi ve insan hakları konusunda bu devletlerin bazı taahhütler üstlenmelerini, onları tanımalarının bir önkoşulu haline getirdikleri izlenimini vermişlerdi.⁴³ Benzer şekilde AGİT çerçevesinde 1991 yılında kabul edilen Yeni Devletlerin Tanınmasında Gözetilecek Temel İlkeler adlı belgede, Avrupa’da kurulan yeni devletlerin, tanınabilmeleri için uymaları gereken üç şarttan söz edilmektedir: Birincisi, hukukun üstünlüğüne, demokrasiye ve insan hakları ilkelerine riayet. İkincisi, etnik azınlıkların haklarının güvence altına alınması. Üçüncüsü ise, yeni kurulan devletlerin birbirlerinin toprak bütünlüğüne saygı göstermeleridir.⁴⁴ Bu yeni yaklaşım devletlerin tanınmasında o zamana dek temel alınan “etkililik ilkesi”nin (principle of effectiveness), yeni yönetimin halkın iradesini yansıtmayı gerekliliğini ifade eden “meşruiyet” ilkesi ile birlikte düşünölmeye başladığını göstermektedir.⁴⁵

O halde açıktır ki “içsel” anlamdaki “halkların kendi kaderlerini tayin hakkı” bir tür kolektif insan hakkı olarak “egemenlik” ve “tanınma” konularında uluslararası hukukta köklü değişikliklere yol açmıştır. Uluslararası huku-

kun demokrasi ile ilişkisi en başta bu ilke aracılığıyla kurulmuş olmaktadır. Gerçekten de “demokratik yönetim” ilkesi BM çerçevesinde kabul edilen sözleşme ve bildirgelerde **dolaylı olarak** ya insan hakları düzenlemeleri ya da “halkların kendi kaderlerini tayin hakkı” ilkesi biçiminde yer almıştır. Buna karşın bölgesel bazı örgütlerce kabul edilen uluslararası hukuk belgeleri, bu haktan çoğu zaman doğrudan söz etme eğiliminde olmuştur. Aşağıda görüleceği gibi bu eğilim özellikle 1990’lı yıllarda ağırlık kazanmıştır.

Uluslararası Örgütler ve Demokrasi

Türkiye’nin de üye olduğu Avrupa-merkezli bazı uluslararası örgütlerin demokrasi konusunda diğer bölgesel örgütlere oranla daha hassas oldukları gözlenmektedir. Bu çok doğaldır, çünkü başlangıçta da belirtildiği gibi, bugünkü anlamda demokrasi hem menşei hem de gelişim süreci itibarıyla Avrupa’da ortaya çıkmıştır. Bu konuda ilk göze batan bölgesel örgüt, insan hakları alanında faaliyet gösteren Avrupa Konseyi’dir (kuruluş 1949). Avrupa Konseyi kuruluş yıllarından itibaren, demokratik yönetim ve hukuk devleti ilkelerini, insan haklarının korunması için zaruri görmüştür. Bu nedenle demokrasi krizinin yaşandığı üye ülkelere karşı belli yaptırımlar uygulamaktan kaçınmamıştır. 1967-1974 yılları arasında askerî darbe ile Yunanistan’da iktidarı ele geçiren Albaylar Cuntası’na ve darbeyi takip eden insan hakları ihlallerine karşı olan memnuniyetsizliğini ifade etmek için, Avrupa Konseyi, Yunanistan’ın üyeliğini askıya almaya karar vermişti. Buna karşılık, Yunanistan bu kararı beklemeden, 1969 yılında üyelikten çekilmişti.⁴⁶

Benzer şekilde, Türkiye’deki 1980 askeri darbesi sonrasında, Avrupa Konseyi, başlangıçta Türkiye’yi üyelikten çıkarmayı düşündü. Bunda sivil demokrasinin yasa dışı güçlerce ilga edilmesinin yanısıra, sistematik ve geniş çaplı insan hakları ihlallerinin de vuku bulması etkili olmuştur. Ne var ki, sonraları Türki-

ye’ye karşı “bekle gör” stratejisi benimsendi. 1 Temmuz 1982’de Avrupa Konseyi üyesi beş devlet (Fransa, Norveç, Danimarka, İsveç ve Hollanda) Türkiye’yi İnsan Hakları Komisyonuna şikâyet etti. Bu dava 1985 yılında “dostça çözüm”e bağlandı. Buna göre, Türkiye, Avrupa Konseyi’ne Türkiye’deki insan haklarının durumuna ilişkin üç ayrı rapor verme yükümlülüğü altına girdi. Türkiye belirtilen süre içinde raporları iletince dava kapandı.⁴⁷ Bugün de Türkiye’deki demokrasi ve insan hakları sorunları sık sık Avrupa Parlamentosu’nda ve diğer bazı organlarda tartışılmaktadır. 1990’lı yıllarda özellikle Türkiye’deki Kürt sorunu ve Güneydoğu’daki geniş çaplı insan hakları ihlalleri Avrupa Konseyi’nin gündemine yerleşmiş bulunmaktadır. Türkiye’de ifade özgürlüğünü sınırlayan bazı yasalar da, başta Anti-Terör Yasası olmak üzere, sık sık eleştirilmektedir.

Avrupa Konseyi, bu örgüte yeni katılan orta ve doğu Avrupa ülkelerindeki demokratik gelişmeleri yakından izlemektedir. Bu çerçevede gerekli tavsiyelerde bulunmakta, çeşitli komiteler aracılığıyla demokrasi ve insan hakları uygulamaları konusunda raporlar hazırlamaktadır. Ayrıca üye ülkelerde seçimlerin âdil, açık, genel ve serbest olup olmadığının tespiti için bu ülkelere gözlemciler yollamaktadır.

Üye devletler arasında önce ekonomik ve sonra siyasi bütünleşmeyi öngören Avrupa Birliği (AB) de demokrasiyi ve hukuk devletini bu örgüte üyeliğin ön şartları arasında saymaktadır. 14 Nisan 1987’de gerçekleşen Türkiye’nin AT’a tam üyelik başvurusu reddedilirken (şartlı olarak), AT Komisyonu’nun 20 Aralık 1989’da bu başvuruya ilişkin olarak Bakanlar Konseyi’ne sunduğu raporda, Türkiye’deki demokrasinin yetersizliğinden de söz edilmiştir. Bu raporda siyasal sistemin hâlâ tüm siyasi gruplara ve sendikalara siyasal sürece katılma hakkı tanımaktan uzak olduğu belirtilmiştir. Aynı raporda insan hakları alanında ve azınlıkların kimliklerinin tanınması

konusunda Türkiye’de bazı gelişmelerin olduğu kabul edilmekle birlikte, “bunlar demokrasinin gerektirdiği düzeye ulaşmış değildir” ifadesi kullanılmıştır.⁴⁸ Bu ifadeden açıkça anlaşılmaktadır ki (bugünkü adıyla) AB’ne üyeliğin şartları arasında çoğulcu bir demokratik düzene sahip olmak da vardır. Nitekim, 7 Şubat 1992’de AT’ca Maastricht’te kabul edilen Avrupa Birliği Andlaşması’nın F maddesinde üye ülkelerden söz edilirken, “hükümet sistemleri demokrasi ilkelerine dayanan...” denmiştir. Bu andlaşmanın önsözünde de demokrasi, insan hakları ve hukukun üstünlüğünden söz edilmektedir.⁴⁹

1990’lı yıllarda demokrasiyi ve hukuk devletini temel ilkeleri arasına alan bir başka uluslararası örgüt Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilâtıdır (AGİT). AGİT geleneksel anlamda bir uluslararası örgüt olmadığı halde uluslararası ilişkilerdeki etkisi yadsınamaz. AGİT süreci, Eski Doğu ve Batı bloku ülkelerini bir araya getiren ve güvenlikten insan haklarına kadar pek çok konuyu düzenleyen önemli bir uluslararası süreçtir. Sovyetler Birliği’nin ve Avrupa’daki diğer “komünist” rejimlerin çökmesiyle birlikte demokrasi konusu AGİT çerçevesinde daha büyük bir önem kazanmıştır. 1990’lı yılların başlarında düzenlenen bazı zirve toplantılarında bu konuda önemli bazı ilkeler kabul edilmiştir. Bunları sırayla görmekte yarar vardır.

Haziran 1990’da kabul edilen Kopenhag Belgesi (Document), demokrasinin ve hukuk devletinin, insan haklarının ve temel özgürlüklerin güvence altına alınması için hayati önem taşıdığını ifade etmektedir. Bu belge ayrıca serbest seçimlere ve hukukun üstünlüğüne dayanan demokratik toplumların inşası için çaba gösterileceğini belirtmektedir. Azınlık hakları da bu belgede korunması gereken haklar arasında sayılmıştır.⁵⁰

Beş ay sonra imzalanan Paris Şartı ise insan hakları ve temel özgürlüklerin korunması-

nın hükümetlerin birinci görevi olduğunu ifade etmiştir. Aynı belge, AGİT üyesi devletlerin, demokratik kazanımlarından geriye dönüş olmaması için işbirliği yapmalarını ve birbirlerine destek olmalarını öngörmektedir.⁵¹

AGİT’in 1991’de kabul ettiği Moskova Belgesi ise demokrasiye daha güçlü bir şekilde vurgu yapmakta ve daha geniş taahhütler getirmektedir. Buna göre gelecekte, demokratik seçimle işbaşına gelmiş iktidarların demokrasi dışı yollarla alaşağı edilmesi ya da böyle bir girişimde bulunulması durumunda, bunun kınanacağı ve insan haklarını ve demokrasiyi güvence altına alan kurumların destekleneceği belirtilmektedir. Bu belge, Avrupa’daki demokratik kazanımlardan geriye dönülmemesi için insan hakları ve demokrasi konularında daha fazla müşterek çaba gösterilmesini de öngörmektedir.⁵² Açıkça ki, AGİT belgeleri, özellikle Avrupa kıtasında, demokratik bir “Avrupa kamu hukuku” benzeri bir hukuksal çerçevenin oluşturulmasını desteklemektedir.⁵³

Görüldüğü gibi yukarıda sözü edilen bölgesel örgütler, demokratik yönetim ilkesini, kabul ettikleri normlar arasına almış bulunmaktadır. Bu örgütler yeni kurulan ya da demokrasiye yeni adım atan devletlerin bu çabalarını aktif olarak desteklemektedir. Bu destek seçimlerde gözlemcilik, insan haklarının genel durumunun ve ihlallerinin incelenmesi, demokratik bir yönetim mekanizması oluşturmayı taahhüt eden hükümetlerin desteklenmesi, ve demokratik yönetim modelinin kurulması için başka katkılar biçiminde gerçekleşmektedir.⁵⁴ Bu nedenle, Sovyetler Birliği ve Yugoslavya’nın dağılmasıyla ortaya çıkan yeni devletlerin tanınma sürecinde, “demokratik yönetim”, “insan haklarının korunması”, ve “azınlık haklarına saygı” gibi hususların, AB’nin bu devletlerin tanınabilmesi için koyduğu şartlar arasında yer alması şartıdır.

Açıkça görülmektedir ki, en azından Av-

rupa örgütlenmesi bağlamında, “devletlerin işlerine müdahale edilmesinin yasaklanması” ilkesi, demokratik çoğulculuğa ve insan haklarına yönelik taahhütlerin gölgesinde kalmıştır.⁵⁵ Türkiye’nin de bu örgütlenme sürecinin bir parçası olması, bu bölgesel örgütlerce kabul edilen belgelerin önemini arttırmış olmakta ve bunların Türkiye’yi ne ölçüde bağladığı konusunu gündeme getirmektedir. Aşağıda bu belgelerin hukuksal değerleri ve öngördüğü yaptırım mekanizmaları incelenecektir.

“Demokratik Yönetim” İlkesi ve Uluslararası Yaptırım Mekanizmaları

Avrupa Konseyi’nin ve Avrupa Birliği’nin yaptırım mekanizmaları kısmen yukarıda incelendiğinden ve ayrıca bu konularla ilgili Türkiye’de geniş bir literatür bulunduğundan, bu bölümde yalnızca BM ve AGİT üzerinde durulacaktır. Evrensel bir örgüt olarak BM’in anti-demokratik rejimlere karşı yaptırım uygulama yetkisinin olup olmadığı son yıllarda sık tartışılmaktadır. BM’de, örgütün kendi iç düzenlemeleriyle ilgili olmayan konularda yaptırım kararı almaya yetkili organ Güvenlik Konseyi’dir. Ne var ki Güvenlik Konseyi’nin genellikle ihtiyatlı hareket etmesi gerçeği ve BM Şartı’nın hükümleri dikkate alındığında (başta devletlerin işlerine uluslararası müdahaleyi yasaklayan 2/7. madde), anti-demokratik rejimlere bu organ çerçevesinde yaptırım uygulanması istisnai bir durum arz etmektedir. Bu yaptırımlar, yukarıda belirtildiği üzere, özellikle “halkların kendi kaderlerini tayin hakkı”na tecavüz eden ırkçı rejimlere karşı gündeme gelmiştir. Siyah çoğunluğun Güney Afrika ve Güney Rodezya’daki özgürlük mücadelesinden kaynaklanan çatışmalar çevre ülkeleri de etkilemiştir. Her iki durumda da Güvenlik Konseyi “barışa tehdit” olduğuna hükmetmiştir. Bu tür olağandışı şartların mevcut olmadığı durumlarda, anti-demokratik rejimlere yaptırım uygulanması söz konusu olmamıştır. Bugün demokrasiyi “korumak” için bu tür rejimlerle yönetilen devletlere müdahale edilse

bile, buna maruz kalacak ülkelerin ABD’nin ve müttefiklerinin “düşman” ilân edeceği ülkeler olacağı tahmin edilebilir. BM Genel Kurulu ise zaman zaman bazı anti-demokratik rejimleri kınamakla birlikte, bu kararlar sadece tavsiye niteliğinde olduğundan kınamaya maruz kalan devletleri bağlamamaktadır.

Öte yandan, AGİT’in kabul ettiği Moskova Belgesi 17.1. ve 17.2. paragraflarda anayasa-dışı yollarla gerçekleşen iktidar değişimini kınamakla birlikte, bu tür rejim değişikliklerinin tanınmayacağı konusunda herhangi bir taahhütte bulunmamaktadır. Ne var ki bu belgenin demokrasiye ve halk iradesine yaptığı vurgu dikkate alındığında, taraf devletler hukuk dışı yollarla iktidara gelen rejimleri topluca tanıma iradesi gösterirlerse, bu rejimler bunu işlerine müdahale olarak değerlendiremeyeceklerdir.⁵⁶

AGİT çerçevesinde kabul edilen belgeler, bağlayıcı karakterleri konusunda kuşku olmayan birer andlaşma ya da sözleşme niteliğinde değildir. Ne var ki bu belgelerin sadece tavsiye gücü olan birer bildirge olmadığı da açıktır. AGİT belgeleri üye devletlerin davranışlarını yönlendiren hukuki ve siyasi “davranış kodları” olarak değerlendirilebilir. Bu nedenle bunlara uymak taraf devletler için siyasi ve ahlâkî bir zorunluluk olmaktadır. Bu belgelerin hukukî ağırlığı da göz ardı edilmemelidir. Bu, özellikle demokrasi ve insan hakları düzenlemeleri için böyledir. Gerçekten de AGİT belgeleri içinde “insani boyut” başlığı ile düzenlenen insan hakları paketinde sözü edilen hak ve ilkelerin pek çoğu yapılageliş kurallarının bir kodifikasyonudur. Bunun yanı sıra, 1990’lı yıllarda daha fazla öne çıkan ve değişik AGİT belgelerinde tekrarlanan hak ve özgürlüklerin en azından taraf devletler açısından birer yapılageliş kuralına dönüşmesi olanak dahilindedir. Zaten eğer bu belgelerin hiçbir bağlayıcılık gücü olmasaydı, uluslararası denetim mekanizmalarına ve süreçlerine de gerek kalmazdı.

Türkiye’de, Anayasa Mahkemesi ve Da-

niştay gibi bazı üst mahkemeler zaman zaman AGİT'in 1975'de kabul ettiği Helsinki Nihai Senedine ve AGİT çerçevesinde kabul edilen diğer belgelere atıfta bulunmuşlardır. Örneğin bir İsveç televizyon ekibinin Türkiye'den sınırdışı edilmesiyle ilgili bir işlemi iptal ettiği 24 Nisan 1978 tarihli kararında, Danıştay, hukuksal gerekçeleri arasında Nihai Sened'in ilgili maddelerinden de söz etmiştir.⁵⁷ Anayasa Mahkemesi 1991 tarihli bir kararında Paris Şartı'nın bağlayıcı olmadığını ifade etmekle birlikte,⁵⁸ Türk Anayasasına dayanarak verdiği bazı kararlarda hukuksal gerekçelerini pekiştirmek için AGİT belgelerine atıfta bulunmaktan da geri kalmamıştır.⁵⁹ AGİT'in Türk hukuk ve yargı sistemi içindeki ağırlığının önümüzdeki yıllarda artması beklenebilir.

Türkiye'de Egemenlik Problematiği ve Demokrasi

Türkiye'de egemenlik çoğu zaman yalnızca devletin dış dünyaya karşı ileri sürdüğü bağımsızlık olarak algılanmaktadır. Oysa, yukarıda da incelendiği gibi, egemenlik aynı zamanda devleti yöneten siyasal iktidarların halk iradesini temsil etmelerini ifade eder. Öyle olmasaydı, "egemenlik kayıtsız şartsız milletin" olmazdı. Ne var ki Türkiye'de "egemenliğin kayıtsız şartsız millette olduğu" söylemi, toplumun siyasal süreçlere aktif katılımını ve kendi geleceği üzerinde karar verme hakkını ifade etmekten uzaktır. Aksine bu söyleme dayanılarak egemenlik soyut bir varlık olarak "millet"e atfedilmekte, ve daha sonra milletten alınıp devlete aktarılmaktadır. Burada Rousseau'nun sanal "toplum sözleşmesi" bile mevcut değildir. Egemenliğin hangi süreçler sonunda, hangi kişi ve kurumlara tevdi edildiği bilinçli olarak yanıtı bırakıldığından, ortaya çıkan boşluğu devlet doldurmaktadır. Böylece devlete, karşı konulamaz bir buyurma yetkisi verilmiş olmaktadır. Burada aslında birileri bu yetkiyi devlete vermiş değildir; aksine devlet adına hareket eden güç odakları bu yetkileri halktan zorla almışlardır. Böylece ortaya çıkan

tablo, devletin sivil toplumu marjinalize ettiği "siyasal ve bürokratik bir keyfîlik" düzenidir.

O nedenle denebilir ki Türkiye'de anlaşıldığı biçimiyle egemenlik, devletin vatandaşlara karşı sahip olduğu özerkliği, buyurganlığı ve başına buyrukluğu ifade etmektedir.⁶⁰ Türkiye'deki resmi ideolojiye göre devletin varoluşu nedeni yine devlettir. Halbuki, bu makalede sürekli vurgulandığı gibi, mutlakiyetçi egemenlik anlayışı günümüzde iyice aşınmaya başlamıştır. Bugün yaygın olan kanaate göre devletin asli görevi vatandaşların güvenliğini sağlamak, temel hak ve özgürlüklerini güvence altına almak ve onlara hizmet etmektir. O halde açıktır ki devlet bir amaç değildir; aksine günümüzde "araçsal bir mekanizma" haline gelmiştir.⁶¹ Bu nedenle devlet hukukun **üzerinde değil emrindedir.**

Türkiye'de bugün çoğulcu demokrasiye gidişin tam tersi istikamette bir yöneliş gözlenmektedir. Türkiye'nin en büyük siyasal partisi Anayasa Mahkemesi'nce kapatılmak istenmekte, ifade ettikleri düşüncelerden dolayı pek çok aydın mahkum edilmiş bulunmaktadır. Mevcut Anasol hükümetinin halkın iradesiyle koalisyon kurduğunu söylemek mümkün değildir. Bugün yasamanın, yürütmenin, ve hatta yargının bağımsızlığından söz etmek güçleşmiştir. Üniversitelerin ve TRT'nin sınırlı özerklikleri bile aşınmaktadır. Son olarak, Kürt sorunu 1990'lardan önce olduğu gibi, yalnızca "askeri ve ekonomik" bir soruna indirgenmiştir.

Bu anti-demokratik gelişmelerde ordunun siyasal sisteme yönelik müdahalesi önemli bir faktördür.⁶² Askerlerin bu müdahalesine zemin hazırlayan şartların mevcut olduğu Üçüncü Dünya ülkelerinde, demokrasi ve insan haklarına ilişkin benzer gelişmeler gözlenebilmektedir. Bu ülkelerde genellikle etnik ve/veya dini çatışmalara ya da genel anarşi ortamına tepki olarak ilân edilen "olağanüstü hal", askerlerin yönetim üzerindeki etkisinin artmasına yol açmaktadır. Böyle durumlarda

bütçeden milli güvenliğe ayrılan pay artırılmakta, olağanüstü hâl bölgelerinde askerlerin üzerindeki sivil denetim zayıflamakta, yargı organları çoğu zaman buradaki insan hakları ihlallerini soruşturmaya çekinmektedir. Bu koşullar altında en temel insan hakları ayaklar altına alınabilmektedir: keyfi tutuklama, faili meçhul cinayetler, işkence v.s.⁶³ Türkiye, Sri Lanka ve Peru gibi ülkeler bunun taze örnekleridir.

O halde açıktır ki, bazı Üçüncü Dünya ülkelerine benzer şekilde, Türkiye’de, çoğu zaman sistemin ürettiği siyasal krizler, devleti ve orduyu sivillere karşı daha fazla güçlendirmektedir. Bu da demokratikleşme sürecinin akamete uğramasına yol açmaktadır.

Sonuç

Uluslararası hukukun II. Dünya Savaşı sonrasındaki gelişimi dikkate alındığında, devletlerin egemen eşitliğine dayanan Westphalia modelinin yavaş yavaş aşınmaya başladığı söylenebilir. Halk egemenliği ilkesi, meşru hükümet anlayışı, ve insan hakları düzenlemeleri burada özellikle vurgulanmalıdır. Bu nedendir ki günümüzde “devletlerin içişlerine karışılmasının yasaklanması” ilkesinin uygulama alanı giderek daralmaktadır. Buna karşılık demokrasiyi ve insan haklarını yaygınlaştırmaya yönelik uluslararası çabalar artan bir meşruiyet kazanmaktadır.⁶⁴

Uluslararası hukuk demokrasinin hem biçimsel hem de maddi yanıyla aynı anda ilgilenmektedir. Bir başka deyişle, hem biçimsel bir gereklilik olarak hükümetlerin iktidara hangi şekilde geldiği sorusu ile, hem de maddi bir gereklilik olarak hükümetlerin siyasal özgürlüklere ve diğer insan haklarına hangi ölçüde sahip çıktığı ile ilgilenmektedir. Fransız devrimi ile başlayan süreçte, vatandaşların iradesi egemenliğin kaynağı haline gelmiştir. Bu hem hukuki, hem de fiili olarak böyledir. Bir ülkede halk iradesinin hiçe sayılarak iktidarın zorla ele geçirilmesi durumunda, bu hükümetin kınanması ya da uluslararası baskılara ma-

ruz bırakılması, uluslararası hukukun temel ilkelerinden olan “devletlerin içişlerine karışılmasının yasaklanması” ilkesine aykırı düşmektedir. Bir halkın kendi geleceğini özgürce belirleme hakkı dış müdahale ile akamete uğratılamayacağı gibi, “iç” müdahale ile de akamete uğratılamaz. Her iki müdahale de gelişen uluslararası hukuka göre “illegaldir”.⁶⁵

Günümüzde yaygın olan kanaate göre, yönettikleri ülkede serbest ve genel seçimlerin yapılmasına müsaade etmeyen ya da seçimlere hile karıştıran siyasi iktidarlar uluslararası yükümlülüklerine aykırı davranmış olmaktadır. Ne var ki bu demek değildir ki, düzenli ve genel seçimler yapılmasına müsaade etmeyen bir hükümet meşru olmaktan çıkacaktır. Hâlâ, istemediği takdirde, bir devlet ülkesindeki ulusal seçimlere yabancı gözlemcilerin katılmasına müsaade etmeyebilir. “Devletlerin egemenliği” ve “içişlerine karışılmasının yasaklanması” ilkeleri bu konuda da “Demokles’in kılıcı” gibi sallanmaktadır. Ayrıca belirtmek gerekir ki “demokrasi” sorunsalının uluslararası hukukun ilgi alanına girmesini sağlayan normatif standartlar bugün yeterince uygulanmış değildir.

Bir rejimin meşruiyetinin olmazsa olmaz koşulu olarak demokratik bir siyasal ve hukusal çerçeveye ve halk iradesine dayanma şartı, uluslararası sistemin yaptırımlarla da güçlendirilen temel bir ilkesi haline gelmedikçe, bir hükümetin devleti temsil hakkına sahip olup olmadığına uluslararası hukuk çerçevesinde karar verilemeyecektir. Daha da ötesi, bu koşullar ancak jus cogens (aksi öngörülemez olan buyruk kural) karakterine sahip olursa, bir hükümetin uluslararası yükümlülüğüne aykırı davrandığı iddia edilebilir.⁶⁶ Şimdilik “içsel” anlamdaki kendi kaderini tayin hakkının böyle bir statüye sahip olmadığı söylenebilir.

NOTLAR

1. Bakınız örneğin Thomas M. Franck, “The Emerging Right to Democratic Governance”,

American Journal of International Law, Cilt No. 86, 1992, 46-91.

2. Gerald J. Schmitz ve David Gillies, *The Challenge of Democratic Development*, (Ottawa, The North-South Institute, 1992), s. 5. Demokrasinin çeşitli boyutları için bakınız, Levent Köker, *Demokrasi Üzerine Yazılar*, (Ankara, İmge Yayınları, 1992); Atilla Yayla, *Liberal Bakışlar*, (Ankara, Siyasal Kitabevi, 1993); Giovanni Sartori, *Demokrasi Teorisine Geri Dönüş*, (çeviri Tuncer Karamustafaoğlu ve Mehmet Turhan), (Ankara, Türk Demokrasi Vakfı, 1993).

3. Schmitz ve Gillies, *ibid.*, s. 1.

4. *Ibid.*, s.3.

5. *Ibid.*, s. 4. Demokrasi ve sivil toplum ilişkisi için bakınız, John Keane, *Demokrasi ve Sivil Toplum*, çeviren Necmi Erdoğan, (Verso, İstanbul, 1988).

6. Schmitz ve Gillies, *ibid.*, s. 8.

7. Christian Tomuschat, "Democratic Pluralism: The Right to Political Opposition", Allan Rosas ve Jan Helgesen (derl.), *The Strength of Diversity: Human Rights and Pluralist Democracy*, (Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1992), 27-47, ss. 29-36.

8. Mustafa Erdoğan, *Demokrasi, Laiklik, Resmi İdeoloji*, (Ankara, Liberal Düşünce Topluluğu, 1995), s. 4.

9. *Ibid.*, s. 5.

10. *Ibid.*, s. 17.

11. Mümtaz Soysal, *Anayasa Hukuku Ders Notları*, (Ankara, A.Ü. S.B.F. Yayını, 1979), ss. 68-73.

12. *Ibid.*, ss. 73-74.

13. Schmitz ve Gillies, *op.cit.*, s. 9.

14. Uluslararası hukukun tanımı ve başlıca özellikleri için bakınız, Hüseyin Pazarıcı, *Uluslararası*

Hukuk Dersleri, I. Kitap, (Ankara, Siyasal Bilgiler Fakültesi, 1985), s. 1-8.

15. John Austin, *The Province of Jurisprudence Determined*, (Cambridge/New York, Cambridge University Press, 1995), ss. 21-24.

16. Anthony Carty, *The Decay of International Law?*, (Manchester, Manchester University Press, 1986), s. 47.

17. Klasik uluslararası hukuktaki "egemenlik" kavramı için bakınız, Seha L. Meray, *Devletler Hukukuna Giriş*, birinci cilt, (Ankara, A.İ.S.B.F. Yayını, 1968), ss. 297-323.

18. James Crawford, "Democracy and International Law", *The British Yearbook of International Law*, Cilt No. 64, 1993, ss. 113-133, s. 117.

19. *Ibid.*, ss. 117-119.

20. Tom Farer, "Collectively Defending Democracy in a World of Sovereign States: The Western Hemisphere's Prospect", *Human Rights Quarterly*, Cilt No. 15, Sayı 4, Kasım 1993, 716-750, s. 718.

21. Egemenlik meselesini yeni gelişmelerin ışığı altında ve Üçüncü Dünya ülkelerine ağırlık vererek inceleyen bir çalışma için bakınız, Robert H. Jackson, *Quasi-States: Sovereignty, International Relations, and the Third World*, (Cambridge/USA, Cambridge University Press, 1990).

22. Farer, *op.cit.*, s. 720. Nüremberg Mahkemesinin uluslararası hukuk çerçevesinde bir değerlendirmesi için bakınız, Seha L. Meray, *Devletler Hukukuna Giriş*, ikinci cilt, (Ankara, A.İ.S.B.F. Yayını, 1975), ss. 630-637.

23. General Assembly Resolution 260A(III), 9 Aralık 1948, *Yearbook of the United Nations*, 1948, ss. 959-960.

24. *Charter of the United Nations*, 26 Haziran 1945, *Yearbook of the United Nations*, 1947-48,

ss. 987-997.

25. *Universal Declaration on Human Rights*, 10 Aralık 1948, Ian Brownlie (derl.), *Basic Documents on Human Rights*, üçüncü baskı, (Oxford, Clarendon Press, 1992), 21-27.

26. Bakınız, örneğin, W. M. Reisman, "Sovereignty and Human Rights in Contemporary International Law", *American Journal of International Law*, Cilt No. 84, 1990, 866-876, s. 867.

27. *Ibid.*, s. 868.

28. Resolution 232, 16 Aralık 1966; Resolution 253, 29 Mayıs 1968; Resolution 418, 4 Kasım 1977, *Yearbook of the United Nations*, 1977, 5-6.

29. Reisman, *op.cit.*, s. 872. "Halk" olarak tanımlanan insan gruplarının uluslararası hukuk çerçevesinde sahip olduğu haklar için bakınız, James Crawford (derl.), *The Rights of Peoples*, (Oxford, Clarendon Press, 1992).

30. İnsan haklarının uluslararası hukuk çerçevesinde bir değerlendirmesi için bakınız, Antonio Cassese, *Human Rights in a Changing World*, (Cambridge, Polity Press, 1994).

31. Reisman, *op.cit.*, s. 873.

32. Antonio Cassese, *Self-determination of Peoples*, (New York, Cambridge University Press, 1995), s. 1.

33. *Ibid.*, s. 32. "Halkların kendi kaderlerini tayin hakkı"nın hukuksal karakteri ve bağlayıcılık gücü konusundaki belirsizliklerin bir değerlendirmesi için bakınız, Michla Pomerance, "Self-Determination Today: The Metamorphosis of an Ideal", *Israel Law Review*, Cilt No. 19, 1984, ss. 310-339.

34. Tomuschat, *op.cit.*, s. 40.

35. Allan Rosas, "International Legitimacy of Governments", Gudmundur Alfredsson ve Peter Macalister-Smith (derl.), *The Living Law of*

Nations, (Arlington, N. P. Engel, 1996), 201-216. s. 211. "Halkların kendi kaderlerini tayin hakkı"nın insan hakları çerçevesinde bir değerlendirmesi için bakınız, Robert McCorquodale, "Self-Determination: A Human Rights Approach", *International and Comparative Law Quarterly*, Cilt No. 43, Ekim 1994, ss. 857-885.

36. Cassese, *op.cit.*, 1995, s. 5.

37. *Medeni ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi*, Genel Kurul Kararı No. 2200 A(XXI), 16 Aralık 1966, *Yearbook of the United Nations*, 1966, 423-432.

38. Cassese, *op.cit.*, 1995, ss. 53-55.

39. Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Cooperation Among States in Accordance with the Charter of the United Nations, General Assembly Resolution 2625(XXV), 24 Ekim 1970, *Yearbook of the United Nations*, 1970, 788-792. Azınlık haklarının uluslararası hukuk çerçevesinde nasıl düzenlediğine ilişkin kapsamlı bir araştırma için bakınız, Patrick Thornberry, *International Law and the Rights of Minorities*, (Oxford, Clarendon Press, 1992).

40. Stefan Oeter, "The Right of Self-Determination in Transition", *Law and State*, Cilt No. 49/50, 1994, 147-176, ss.163-164.

41. *Ibid.*, s. 165. Azınlık haklarına ilişkin olarak BM Genel Kurulu 1992'de bir bildirme kabul etmiştir: Ulusal veya Etnik, Dini ve Dilsel Azınlıklara Mensup Şahısların Haklarına İlişkin Birleşmiş Milletler Genel Kurul Bildirgesi, Karar No. 47/135, 18 Aralık 1992, *Human Rights Law Journal*, Cilt No. 14, Sayı 1-2, 1993, ss. 54-56.

42. Rosas, *op.cit.*, s. 206.

43. *Ibid.*, s. 215. Bu konuda bakınız "Guidelines on the recognition of new states in Eastern Europe and in the Soviet Union", Avrupa Topluluğu tarafından 16 Aralık 1991'de kabul edilmiştir. UN Doc.S/23293 (1991), Annex II.

44. Oeter, *op.cit.*, ss. 173-174'den Annex to UN Security Council Doc. S/23293, 17 Aralık 1991, s. 4. Azınlık haklarının AGİT çerçevesinde nasıl düzenlendiğini görmek için bakınız, Jane Wright, "The OSCE and the Protection of Minority Rights", *Human Rights Quarterly*, Cilt No.1, 1996, ss. 190-205.
45. Oeter, *ibid.*, s. 174.
46. Parlamenter Assamblesi Kararı, No. 547, 30 Ocak 1969; Bakanlar Komitesi kararı, No.51, 12 Aralık 1969, *Yearbook of the European Convention on Human Rights*, Cilt No. 12, 1969, ss. 126-132.
47. The Report of the Commission of the Council of Europe on the Friendly Settlement between France, Norway, Denmark, Sweden and Netherlands on the one hand, and Turkey on the other, (Avrupa Konseyi Komisyonunun Fransa, Norveç, Danimarka, İsveç ve Hollanda ile Türkiye arasındaki Dostça çözümle neticelenen Raporu), *Yearbook of the European Convention on Human Rights*, Cilt No. 28, 1985, ss. 150-159.
48. Commission opinion on Turkey's Request for Accession to the Community, Brüksel, 20 Aralık 1989, SEC (89) 2290 final 1/2, s. 7.
49. The Treaty on European Union, *The Sun-day Times Supplement*, 11 Ekim 1992, s. 4.
50. Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE, Arie Bloed (derl.), *The Conference on Security and Co-operation in Europe: Analysis and Basic Documents, 1972-1993*, (Dordrecht-Boston/London, Kluwer Academic Publishers, 1993), ss. 439-461.
51. Charter of Paris for a New Europe, Paris, *ibid.*, ss. 537-550.
52. Document of the Moscow Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE, Moskova, *ibid.*, ss. 605-629.
53. Morton H. Halperin ve diğerleri, *Self-determination in the New World Order*, (Washington, D.C., Carnegie Endowment for International Peace, 1992), s. 62.
54. *Ibid.*, s. 61.
55. *Ibid.*, s. 62.
56. Rosas, *op.cit.*, s. 214.
57. Pazarıcı, *op.cit.*, ss. 26-27'den 12. Daire, E.77/1349, K.78/955, *Amme İdaresi Dergisi*, 1978, Cilt No. 11, Sayı 4, ss. 100-102.
58. E. Yasemin Özdek, "The Turkish Constitutional Court and the International Human Rights Instruments", *Turkish Yearbook of Human Rights*, Cilt No. 14, 1992, 25-37, s. 31'den 16.7.1991, E.1990/1, K.1991/1, Resmi Gazete, 28.1.1992, No.21125.
59. Özdek, *ibid.*, s. 32, s. 35.
60. Erdoğan, *op.cit.*, s. 92.
61. *Id.*
62. Türkiye'de ordunun siyasal yaşamdaki artan etkinliği ve Milli Güvenlik Kurulu'nun bu süreçteki merkezi rolü için bakınız, Ümit Cizre Sakallıoğlu, "The Anatomy of the Turkish Military's Political Autonomy", *Comparative Politics*, 1997, Cilt No. 29, Sayı 2, ss. 151-166.
63. Schmitz ve Gillies, *op.cit.*, s. 57.
64. Rosas, *op.cit.*, s. 215.
65. Farer, *op.cit.*, s. 721.
66. Rosas, *op.cit.*, ss. 204-205.