

devirlerde de kavimler arasında diplomatik faaliyetlerin bulunduğuna dair eserlerde kayıtlara rastlanmaktadır².

Diplomasi nedir? Bu kelime Oxford English Dictionary' de şu şekilde tarif edilmiştir: "Diplomasi, milletlerarası ilişkilerin elçiler vasıtasıyla yürütülmesinde kullanılan metoddur; diplomasi, diplomatın sanatıdır."

Bu tarifteki "elçiler" kelimesini geniş olarak yorumlamak gerekir; bir devlet başkanı, başbakan veya dış işleri bakanının da gerektiğinde diplomatik faaliyetlerde bulunabileceği tabiidir.

Önemli olan, diplomasi bir gaye değil, bir metod olmasıdır.

Diyebiliriz ki diplomasi, milletlerarası ilişkilerin yürütülmesi gayesi değil, fakat metoddur yani vasıtasıdır. İyi bir diplomasi ile kötü gayelerin elde edilebilmesi mümkün olduğu gibi, kötü diplomasi ile iyi gayelerin güdülmesi de mümkündür.

Diplomasi, kaba kuvvetin yerini tutar. Denilebilir ki, çoğu hâllerde şiddete başvurmaksızın veya sürtüşmeye yol açmaksızın bir devletin kendi millî menfaatlerini başka bir devlete karşı koruyabilmesi, diplomasi ile mümkün olur.

Diplomasi bir ilim midir, yoksa bir sanat mıdır? Bunun cevabı şudur: diplomasi hem ilimdir ve hem de bir sanattır. Ancak sanat tarafının ağır bastığı keyfiyeti yazarlarca daha çok kabul edilmektedir³.

Ezcümle, tanınmış İngiliz uzmanlardan Sir Ernest Satow bu fikirdedir. Ona göre

bugünkü anlamda bir milletlerarası hukuk mevhumu olmamasına rağmen, o çağlardaki elçilerin gittikleri devlette özel himaye gördükleri ve bazı imtiyazlara sahip kıldıkları biliniyor. Eski çağlarda elçilere kutsal yaratıklar gözüyle bakılırdı." (*International Law*, Vol.I, 8th ed.by Lauterpacht, s.769; aynı mealde Vol.I, 9th ed.by Jennings and Watts, s.1053).

² Tarih öncesi çağlarda diplomasi konusunda bkz. R.Numelin, *Les origines de la diplomatie*, 1945.

³ Bkz. C. Bilsel, *Hukuku Düvel*, 2.Kitap (Devletler Arasında Münasabat), 1934, s.43-44.Cf.MN.Birgi, "Diplomasi Mesleği", *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi*, Yıl I, s.37-39.

TARİH BOYUNCA VE GÜNÜMÜZDE DİPLOMASİ

Doç. Dr. Rauf VERSAN*

Prof.Dr.Mesut Önen'in yaş haddi ile emekliye ayrılması üzerine kendisine bir armağan olarak tertip edilmiş bulunan Fakültemiz Dergisinin bu nüshasına bir yazı ile katılmak, hocamızın bilgisine, kişiliğine ve yaşam niteliklerine içten bir saygı duyan benim için ayrı bir mutluluk olmaktadır.

DİPLOMASİNİN TARİFİ VE NİTELİĞİ

'Diplomasi' denilen kurumun tarihin ilk çağlarından beri mevcut bulunduğunu yazarlar ileri sürmektedirler¹. Hattâ, tarih öncesi

* I.Ü. S.B.F. Uluslararası İlişkiler Bölümü Devletler Hukuku Anabilim Dalı Başkanı

¹ Bu konuda Oppenheim şöyle demektedir: "Devletler arasında dialogun sağlanmasına yarayan temsilcilik kurumu tarih kadar eskidir. Çok eski çağlarda dahi devletlerin birbirlerine, temsilci göndermiş olduklarına dair elimizde örnekler vardır. Dikkat çekici cihet şudur ki, eski çağlarda

diplomasi zekânın müstakil devletler arasındaki resmî ilişkilere tatbik edilmesi demek olup, bu özelliği dolayısı ile de bir sanattır⁴.

Keza Garden de diplomasiyi "devletlerin aralarındaki menfaatleri uzlaştırabilmeleri sanatıdır" şeklinde tarif etmektedir⁵.

Diplomasi her zaman ilgi çeken ve merak uyandıran bir faaliyet alanı olmuştur. Şekli ve muhtevası zaman içerisinde demokratik anlayışa, teknolojik gelişmelere bağlı olarak değişebilmektedir. Nitekim, günümüzdeki diplomasi klasik diplomasiden farklıdır. Ama diplomasinin hedefi hep aynıdır: millî menfaatler esas alınarak devletlerarası ilişkilerin barış temelinde korunması ve geliştirilmesi.

Diplomasi iki taraflı veya çok taraflı bir biçimde yürütülebilir. Bu ikisi arasında bir ayırım yapmak gerekir. Zira içinde yaşadığımız bu çağda mevcut ilişkilerin pek azı sadece iki devleti ilgilendiren niteliktedir. İki devlet arasında ortaya çıkan ilişkiler, genellikle, diğer devletlerarası ilişkilere yansiyacak bir nitelik taşır.

Çok taraflı diplomasi uygulama alanını milletlerarası kongrelerde ve konferanslarda bulur. Bunların en önemli örneği Birleşmiş Milletler Teşkilâtının Genel Kuruludur. Birleşmiş Milletlere bağlı çeşitli organlar, İhtisas Kuruluşları, bazı bölgesel kuruluşlar çok taraflı diplomasinin yürütüldüğü belli başlı mekânlardır.

Geçmişte çok taraflı diplomasi girişimleri savaşlardan sonra ortaya çıkardı.

⁴ E.Satow, *A Guide to Diplomatic Practice*. 1932, s. 1.

⁵ ibid. Bu ve müteakip üç sahifede diplomasi az çok benzer tarifleri yapılmıştır. Ezcümle, Martens'e atfedilen bir tarife göre diplomasi milletlerarası seviyede yapılan müzakereler ilmi veya sanattır. Diplomasinin ne olduğu hususunda yeterli açıklamada bulunmuş olduğumuz kanaatinden hareket ederek, bu konuda ayrıntıya girmeyeceğiz. Esasen girmenin pratik bir yararı da yoktur. Ancak şunu tekrar edelim ki, diplomasi, milletlerarası hukuk temeline dayanır; amacı da, zorbalığa dayanan çözüm yollarına başvuru tasını önlemek ve doğabilecek uyuşmazlıkları barışçı yollardan çözümlenektir.

Diplomasinin milletlerarası hukuk temeline dayanması nispeten yakın çağlarda gerçekleşmiştir. Önceleri, özellikle tarih öncesi çağlarda, diplomasi temeli milletlerarası geleneklere dayanmaktaydı.

Savaşan taraflar barış yapmak için bir araya gelirler ve savaş sonrasında düzenini tayin ve tespit ederlerdi. 1648 Westphalia Barış Andlaşması ve 1815 Viyana Kongresi bunun başlıca örnekleridir.

19.yüzyılda devletler, hukukî, iktisadî ve teknik meselelerini de bir araya gelerek çözmek zorunluluğunu hissetmeye başladılar ve bunlar için sürekli bir takım kuruluşlar vücuda getirdiler. Posta ve telgraf, demiryolları, alâmeti farika ve patent hakları gibi konulardaki kuruluşlar bu şekilde ortaya çıktı.

Çok taraflı diplomasi siyasî bir anlam taşımakla beraber ilgi alanına teknik ve bilimsel konular da girebilmektedir. Denizcilik, sivil havacılık, meteoroloji, sosyal yardım, radyo-televizyon yayıncılığına ilişkin konular devletler arasında çok taraflı bir işbirliği ile düzenlenmiştir.

Yüksek düzeydeki çok taraflı diplomasinin asıl gelişmesi ve önemi İkinci Dünya Savaşından sonra ortaya çıktı. Hava ulaşımının bu devirde büyük ilerlemeler kaydetmesi devletlerin üst düzey yöneticilerinin ve hattâ devlet veya hükümet başkanlarının ülkelerinden kısa süreler için kolaylıkla ayrılmalarını mümkün kıldı.

Savaşın hemen öncesinde, 1938 tarihinde, Hitler, Mussolini, Chamberlain ve Daladier arasında yapılan Münih Anlaşması; savaş içerisinde Müttefikler arasında yapılan Kahire, Tahran, Moskova ve Yalta toplantıları ve kararları çok taraflı diplomasinin ve bunun sonuçlarının önemli örnekleridir.

Önemli milletlerarası kuruluşlarda uygulanan çok taraflı diplomasi, geleneksel diplomatik uygulamalardan esaslı şekilde farklıdır. Buralarda görüşmeler alenî olarak ve kamuya yansiyacak bir şekilde yapılır. Diplomatlar için zaten önemli olan konuşma ve ikna yeteneği bu şekilde daha da önem kazanmaktadır. Bununla beraber, dış siyasette meselelerin çözümü bakımından, geleneksel diplomasinin önemi hâlâ devam etmekte, Birleşmiş Milletlerde dahi kapalı kapılar ardında gizli yapılan pazarlıklar hâlâ etkili olmaktadır.

Şu hususu da belirtmek gerekir ki çok taraflı diplomasinin ortaya çıkması, devletlerin diğer devletler nezdindeki mevcut diplomatik misyonlarının yanında milletlerarası kuruluşlarda da misyonlar buldurmalarını

gerekmiştir. Meselâ, Birleşmiş Milletlerin New-York, Cenevre, Viyana merkezlerinde devletlerin misyonları vardır. Bu durum, diplomasi faaliyetlerinin tâbî olduğu milletlerarası hukuk kurallarının bu durumu da göz önüne alacak şekilde düzenlenmesini gerekli kılmıştır. Nitekim, Devletlerin Evrensel Nitelikteki Milletlerarası Kuruluşlarla İlişkilerindeki Temsili Hakkındaki Viyana Sözleşmesi (1975) bu gereğin bir sonucudur.

Açık diplomasi, gizli diplomasiinin tam karşısıdır. Bunun örneklerini eski tarihlerde bulmak mümkün olsa bile asıl adımı Birinci Dünya Savaşının sonunda A.B.D. Başkanı Wilson'un kesin ve sürekli bir barışın nasıl sağlanacağı hakkında ondört maddeyi kapsayan beyanamesinde savaşa son veren anlaşmaların gizli değil fakat açık olacağı hususundaki beyanı ile aılmıştır. Ne varki, Wilson'un bu önerisi bir ölçüde ideal olarak kalmış ve Birinci Dünya Savaşına son veren barış anlaşmalarının hazırlık safhaları Wilson, Lloyd George, Clemenceau ve Orlando'nun kapalı kapılar ardında yaptıkları toplantılarda gerçekleşmiştir.

Şüphesiz açık diplomasi, bir devletin izlediği siyasetin dünya kamuoyu tarafından bilinmesi bakımından faydalıdır. Ancak, herhangi bir devletin dünya kamuoyunu etkilemek amacıyla gerçekleri tahrif etmesi de her zaman mümkündür ve bu zararlıdır. Buna rağmen, dürüst bir açık diplomasiinin uygulanmasının faydaları hiçbir zaman azımsanamaz.

I. TARİHÇESİ

Diplomasinin tarihçesini eski Yunan'dan başlatacağız. Daha önceki devirlere ait elde belgeler bulunmasına rağmen bunların yeterli olmadığını belirtelim⁶.

Tarih, Yunan şehir devletlerinin birbirlerine özel misyonlar gönderdiklerini kaydetmektedir. Yunanlı tarihçi Thucydides'e göre, şehir devletleri arasında yapılan bu özel misyon teatisi Yunanistan'da diplomatik

⁶ Tarih öncesi ve eski çağlarda devamlı diplomatik görevler yoktu. Belirli konuları görüşmek üzere gönderilen veya kabul edilen elçilerin imtiyazları ve hakları açıkça belirtilmemişti. Bunlar genellikle iyi muamele görürler, fakat bazı durumlarda başlarının derde girdiği de olurdu.

faaliyetlerin başlangıcı sayılmaktadır. Thucydides'in eserlerinden anlaşıldığına göre, özel misyon görevlileri gittikleri yerlerde büyük törenlerle karşılanırlardı. Önceleri geçici olarak gönderilen bu özel misyonlar milattan önce beşinci yüzyılın başlarına doğru süreklilik vasfı kazanmaya başlamışlardır. Başka bir deyişle, eski Yunan şehir devletlerinin birbirlerine diplomasi temsilcisi göndermeleri suretile aralarında temsil ilişkisi kurmaları, M.Ö. beşinci yüzyılın başlarında bir âdet hâlini almıştı⁷.

Romalılara gelince, Romalılar kendilerinden olmayan kavimlere barbar derlerdi. İlkçağda Akdeniz bölgesinde barbar kavimlerinin egemenliklerini yaymaya kalkışmaları, Romalıların zorunlu olarak bunlarla sürekli ilişkiye girmelerine yol açmıştı. Romalılar bu ilişkilerini mahsus organlar vasıtasıyla yürütürlerdi. Başlıca organ, *fetiales* denilen bir heyetti. Heyetin üyeleri rahiplerden oluşurdu⁸. Herhangi bir barbar kavimle Romalılar arasında uyumsuzluk zuhur ettiği takdirde, uyumsuzluğun mümkün olduğu kadar barışçı yollarla hâlli çarçerlerinin düşünülmesi, bu heyetin göreviydi⁹.

Fetiales denilen heyetin bir sözcüsü mevcuttu. Bu sözcü marifetle heyet barbar kavimlerle diyalog kurar ve iki devlet arasındaki meselenin çözülmesine dair müzakereleri bu sözcü aracılığı ile yürütürdü. Bir devlet memuru olan sözcüye Roma'da, *Pater Patratus* ismi verilmişti. Kısaca denilebilir ki, *Pater Patratus*, Roma ile başka bir devlet arasındaki herhangi bir ilişkinin sonunda harbe dönüşmemesi için elinden gelen herşeyi yapmakla mükellef olan bir kişiydi.

Pater Patratus'un bu hâliyle bir diplomasi ajanından başka bir şahıs olmadığı görülmektedir.

Roma İmparatorluğunun M.S.395 tarihinde ikiye ayrılışına kadar, İmparatorluk diplomasisi *Pater Patratuslar* tarafından idare edilmişti. Onun dışında İmparatorluğu başka devletler nezdinde geçici dahi olsa temsil eden temsilciler yoktu. Görülmektedir ki, eski Roma, Eski Yunanistan'dan bu bakımdan ayrılmıştır. Zira biliyoruz ki, Yunanistan'da şehir devletleri birbirleri nezdinde önceleri geçici ve daha sonraları da sürekli misyonlarla temsil edilmekteydiler.

⁷ H. Nicolson, *Diplomacy*, 3rd ed.1969. s.8.

⁸ Bkz. Oppenheim, 8th ed., s.75.

⁹ *ibid.* s.75-76.

Pater Patratus'un bir görevi de İmparatorluğu adına diğer devletlerle yapılan antlaşmaları imzalamaktı¹⁰.

Pater Patratus devlet memurları arasından seçilirdi¹¹.

Roma ile başka bir devlet arasındaki ilişkiler *Pater Patratus*'un bütün diplomatik çabalarına rağmen kaçınılmaz hâle gelirse, Roma adına harp ilân etmek *Pater Patratus*'un göreviydi¹².

Roma İmparatorluğunun sınırları yapılan fetihlerle genişledikçe, dış ilişkiler de o nispette azaldı; zira ilişkide bulunulacak devlet kalmamıştı. Bütün devletler Roma'nın hâkimiyeti altına girmeye başlamıştı. Hâl böyle olunca, diplomasiye de gerek duyulmuyordu.

M.S.395 taribinde Roma İmparatorluğu ikiye ayrılınca diplomasi faaliyetleri yeniden canlandı. Canlanan diplomasiyi yürütmek için diplomasi memurlarına ihtiyaç duyulmaya başlandı ve ilk defa Doğu Roma, yani Bizans'ta diplomasi bir meslek olarak kabûl edilerek diplomatlar yetiştirilerek bunlar temsilci sıfatıyla dışarıya gönderildiler.

Diyebiliriz ki, diplomasiinin öneminin anlaşılacak bir meslek ve sanat olarak kabûlü ve geliştirilmesi tarihte ilk defa Constantinopolis'te, yani Bizanslılar zamanında olmuştur¹³.

Bizans elçilerine 'logothesis' denirdi¹⁴. Bunlar yüksek tabakadan (silentiarius) seçilirler ve görevlerine başlamadan önce sadakat yemini ederlerdi.

İbraniler Devleti'ne gelince, bunlar diğer her devlete temsilci göndermezlerdi. Onların bir devlete temsilci göndermeleri için o devletin kendileriyle sıkı dostluk kurmuş olmaları gerekirdi.

İbraniler, düşmanlık besledikleri devletlere asla temsilci göndermezlerdi. Bunun gibi, gayrı medenî addettikleri komşu kavimlerle de diplomasi ilişkilerine girmezlerdi¹⁵.

Asyadaki Hint Prenslikleri, eski çağlarda, birbirleriyle sıkı ilişki kurmuşlar ve bunun neticesi olarak birbirlerine elçi göndermişlerdir. Fakat elçi teatisi istikrar arz etmemiş ve Hint Prenslikleri, birbirlerine düşman olmamalarına rağmen zaman zaman elçi göndermekten kaçınır olmuşlardır.

Hint elçilerine 'dutas' denirdi.

Büyük İskender'in imparatorluğu yıkıldıktan sonra onun yerine kurulan yeni Hellen devletlerinin, Hint Prenslikleriyle elçi teatisine giriştiklerine dair kayıtlara rastlamaktayız. Yine kayıtlara göre, topraklarında bir Hellen devletin temsil edildiği ilk prenslik, Mauryan prensliği olmuştur.

Öte yandan, Kuzey Hindistan Prensi Harşavardana da ilk defa M.S. yedinci yüzyıl ortalarına doğru Çin'e bir elçi göndermek suretiyle doğu Asya'ya yönelik bir diplomasi stratejisi başlatmıştır.

Bu arada, Uzakdoğu ülkelerinden Java İmparatoru ve Sumatra Kralı ile Scylan Kralı Megavara'nın (M.S.352-380), Hindistan'a scyahat edecek Budistlerin işlerini kolaylaştırmaları gayesiyle bu ülkeye temsilciler gönderdikleri bilinmektedir¹⁶.

Arap devletlerinde diplomasiinin doğuşu ve gelişmesi şu şekilde olmuştur: Hz. Muhammed zaman zaman komşu memleketlere özel temsilciler gönderirdi. Fakat bu temsilciler devletler arası münasebetleri geliştirmek amacıyla değil, iki devlet arasında doğan veya doğabilecek münsifit bazı meseleleri halletmek için gönderilirlerdi. Ezcümle, bir Cihattan sonra, harp esirlerinin mübadelesi konusunun görüşülmesi için Peygamberimiz savaşan devletlere elçiler yolları.

İslâm ülkesine eskiden Dâr ül İslâm, bunun dışındaki ülkeler topraklarına ise Dâr ül

¹⁰ von Redlich, *The law of Nations*, 2nd ed.1937, s.217 vd.

¹¹ *ibid.* s.217.

¹² *ibid.*

¹³ *ibid.* s.218.

¹⁴ *Encyclopedia Britannica*, Vol.4, s.528.

¹⁵ B.Scen. *A Diplomat's Handbook of International Law and Practice*, 1965, s.4.

¹⁶ *ibid.*

Harp denirdi¹⁷. Hz. Muhammed sık sık Dârül Harp'a, Dâr ül İslâm'a ilühak etmeleri için tekliflerde bulunurdu ve bu tekliflerini gönderdiği elçiler aracılığı ile yapardı.

Hz. Muhammed'in bu amaçla Bizans'a, Mısır, İran ve Habeşistan'a elçiler gönderdiği konusunda elimizde bilgiler mevcuttur.

Müslümanlığın yayılması, bu dini kabûl eden devletler arasında yakınlaşmanın doğmasına yol açtı. Bu şekilde gelişen siyasî, iktisadî, kültürel ilişkilerin tanzimi lüzumu belirince, Müslüman devletleri birbirlerine devamlı elçiler göndermeye başladılar¹⁸. Böylece, Fâtîmîler, Memluklar, Benî Hafslar birbirlerine olduğu kadar, Uzakdoğu ve Orta Asya'daki Müslüman Türk devletlerine de temsilci yollamışlardır.

II. DİPLOMASİ KAVRAMININ ORTAÇAĞDA GELİŞMESİ:

Ortaçağın son üç yüzyılında hükümdarlar doğrudan doğruya görüşmeler yapmayı tercih ediyorlar, istisnaen birbirleri nezdine elçi tayin ediyorlardı. Fakat doğrudan yapılan bu görüşmelerden önce veya aynı zamanda, daha alt seviyede müzakereler yapılırdı.

Avrupa'da Yüzyıl Savaşları, diplomatik personelin uzmanlaşmasına doğru bir eğilim yarattı. Ondört ve onbeşinci yüzyıllardaki anlaşmaların ortaya çıkarttığı çetin meseleler devlet başkanlarını teknisiyenlere, hukukçulara, "procuratores" denilen kançılara kâtiplerine danışmaya mecbur kıldı.

Onikinci yüzyıldan itibaren İtalya'da, yarımadanın Venedik, Cenova, Piza gibi şehirleri birtakım iktisadî sebeplerle, birbirleri nezdinde konsoloslar buldurmaya başladılar. Hemen belirtelim, bunlar asla diplomasi temsilcileri değillerdi.

Yabancı ülkelerdeki ilk devamlı diplomatik görev onbeşinci asırda görülür. Francesco Sforza, Pontremoli'li Nicodemo'yu Floransa'ya göndermekle buna öncülük etti. Diyebiliriz ki, bugünkü anlamda diplomasi yetki ve muafiyetleriyle teçhiz edilmiş olarak yabancı bir ülkeye vazifeli giden ilk elçi, Nicodemo'dur. Gidişi 1446 tarihine rastlar¹⁹.

Daha sonraları, Venedik Prensi Ludovic Moro, İspanya'ya (1490), Fransa'da Kral VIII. Charles'in nezdine ve Viyana'ya (1493) elçiler yolladı. Bilmukabele, 1494 yılında Commynes, VIII nci Charles'ı Venedik'te temsil etti. Aynı yılda, İspanya'nın da orada bir elçisi vardı²⁰.

Rönesans ve Reform ile milliyetçilik fikri doğdu; siyasî ilişkilere iktisadî menfaatler karıştı. Avrupa'da her an herhangi bir bölgede bir çatışmanın çıkabilmesi beklenir hâle geldi.

Bu kritik vaziyet karşısında Avrupa ülkeleri devlet başkanları diplomasiye daha fazla önem verir hâle geldiler, zira, ancak iyi bir diplomasi sayesinde birbirleriyle olan ilişkilerini kötüye dönüştürmeden yürütebileceklerine kanaat getirmişlerdi.

Bu cümleden olarak, Papa Leo X çeşitli memleketlerde elçilikler kurdurdu. İngiltere, Almanya ve Osmanlı İmparatorlukları bu akımı, biraz da istemeyerek, takip ettiler. Bununla beraber, 1661'de Louis XIV nezdinde güven mektubu taşıyan sadece altı elçi mevcuttu.

Hukukçuların ve kilise adamlarının yerine asillerin diplomatik görevlere tayin edilmeleri de bu sırada başlamıştır. Bunların görevi ciddi müzakerelerden çok, ülkelerini şatafatlı bir biçimde temsil etmek ve yurttaşlarını korumaktır²¹.

Ortaçağın sonlarına doğru bazı ülkelerde, bilhassa Osmanlı İmparatorluğunda, konsolosların ticarî işlerin yanısıra diplomatik görevler de yaptıkları görülmektedir.

Onyedinci ve onsekizinci yüzyıllarda, iktisadî sebepler yüzünden birçok Avrupa devleti

¹⁷ C.Üçök, *Türk Hukuk Tarihi Dersleri*, 1972, s.57-58.

¹⁸ H.Cin-A. Akgündüz, *Türk Hukuk Tarihi*, 1.Cilt, 1989, s.385.

¹⁹ P.Fauchille, *Traité de droit international public*, Vol.1. 8th ed., Part III.

²⁰ Sen, a.g.e. s.6.

²¹ E. Præclin-V.L. Tapié, *Le XVII siècle*, 1949.

doğu devletlerine açılarak onlarla ticarî ilişkilere girişmek ihtiyacını hissetti. Ezcümle, İngiltere, Fransa, İspanya, Hollanda, Portekiz gibi devletler bu ihtiyaçtan hareketle Hindistan, İran, Çin ve Endonezya gibi devletler nezdine temsilciler göndermeye başladılar. Meselâ İngiltere, Delhi'ye, Şah Cihangir nezdine tanınmış hukukçularından Sir Thomas Roe'yu gönderdi. Roe, Delhi'ye 1670 de gitmişti.

Hâl böyle iken, onsekizinci yüzyılın sonlarına doğru, Avrupa devletleri, doğu devletleri ile diplomatik ilişkilerini aniden kestiler. Zira, doğu Asya'nın hammadde zenginliği karşısında Avrupa devletleri buraları fethetmek fikrine kapılmışlardı. Gerçekten de öyle yaptılar. Başta İngiltere olmak üzere, Hollanda, Portekiz doğu ve güneydoğu Asya'da birçok sömürgeler elde ettiler ve elde ettikleri bu yerlerle de tabiatıyla diplomatik ilişkilerini kestiler.

Yeniçağa girerken, Avrupa'nın büyük devletlerinin diplomasi faaliyetlerinde buldukları devletler, birbirleri dışında, doğuda Osmanlı Devleti ve İran, batıda ise yeni istiklâli kazanmış olan Amerika Birleşik Devletleri idi²².

III. TÜRK DİPLOMASİSİNİN GENEL OLARAK TARİHÇESİNİ YAPACAK OLURSAK, MANZARA ŞUDUR:

Türk diplomasisinin en eski belgelerinden biri, Oğuz boylarının Maverâünnehir'e inmeleri sırasında, Gazne hükümdarı Mesut ile Selçuklu beylerinin yaptıkları görüşmelere dairdir. Türklerin, savaştan evvel mutlaka görüşme yapmayı diplomasisinin ana ilkesi saydıkları, bu belgelerden anlaşılacaktır.

Osmanlılar zamanına gelince, Osmanlı Devletinin kuvvetli olduğu devirlerde diplomatik faaliyet, devletler arasında çıkan uyuşmazlıkları gidermek, onaylanmış anlaşmaları sunmak, sınırları tespit etmek ve cülûs haberlerini götürmek şeklinde olmuştur. Batılı ülkeler ise Ortaçağ'dan itibaren Osmanlılara elçi göndermeye başlamışlardı. Türkiye'de sürekli olarak oturma izni ilk defa 1454 yılında Venedik balyosuna verilmiştir.

²² Sen, *age*. s.7.

Daha sonra, 1521 de Avusturya, 1534 de Fransa ve 1581 de İngiltere'nin İstanbul'da sürekli diplomatik misyonları kurulmuştur²³.

Diplomatik alanda Osmanlıların ilk anlaşması Sultan Murat I'in Ragusa Cumhuriyetine verdiği garanti konusunda olmuştur.

1774 yılında yapılan Kaynarca barışı ile Rusya, Osmanlı diplomasisinde önemli bir yer işgal etmeye başlamıştır. Öte yandan, 1718 de imzalanan Pasorofça anlaşması ile Osmanlı diplomasisi batılı memleketlerle olan ilişkileri geliştirmek mecburiyetini kabul etmiştir. Doğu memleketlerine gelince, bunlardan sadece İran Osmanlılara göre ön planda bir devlet sayılmıştır.

Osmanlı devleti, yabancıların askerî ve sosyal güçlerine önem verir, diplomatik ilişkilerini buna göre ayarlardı. Misâl olarak, Karlofça görüşmelerinde Osmanlı diplomalarının Avusturya delegelerine birinci, Lehistan'a ikinci, Venedik'e üçüncü derecede önem vermeleri gösterilebilir.

Kanunî Sultan Süleyman devrinde François I ile yapılan anlaşmadan sonra Fransa, Osmanlı diplomasisinde özel bir yer almıştı. Ama Fransa, Girit savaşında Venedik'e yardımda bulununca durum değişti ve onun yerine İngiltere ve Hollanda geçti²⁴.

Onsekiz ve ondokuzuncu yüzyıllarda ise Osmanlı diplomasisi bazen Fransa ve bazen de İngiltere'nin tesiri altındaydı. Bu devletlerin yerini arasıra Rusya ve Almanya alırdı.

Bu yüzyıllarda İngiliz, Fransız, Alman ve Rus elçilerinin Bâb-ı Âlî'deki faaliyetleri Osmanlı diplomasisine iç ve dış ilişkiler açısından geniş çapta yön vermiştir.

İmparatorluğun son yıllarında ise Japonya ve Amerika Birleşik Devletleri, Osmanlılarla diplomasi ilişkileri kurmuşlardı.

Osmanlı Devletinde yabancı devletlere "mukim" yani sürekli oturan elçi gönderme

²³ Bkz. T.C. Dışişleri Bakanlığı 1967 Yılığ.

²⁴ M.S. Celâloğlu, *Osmanlı İmparatorluğunun Yükselme Devrinde Türk Ordusunun Savaşları ve Devletin Durumu, İç ve Dış Siyaseti*, 1937.

usulü onsekizinci yüzyıl sonlarında uygulanmaya başlanmıştır. Bu tarihten önce ancak gerektiğinde ve geçici olarak elçi gönderilirdi.

Buna karşılık yabancı devletler Osmanlı devletine sürekli elçi göndermeye çok daha eski tarihlerde başlamışlardır.

Meselâ Venedik 1454, Polonya 1475, Rusya 1497, Fransa 1534, Avusturya 1521, İngiltere 1581, Hollanda 1612 tarihinden başlayarak İstanbul'da sürekli elçilikler kurmuşlardır²⁵.

Osmanlı Devletinin yabancı devletlerde devamlı temsilci bulundurmaması ve bu devletlerle sürekli siyasî ilişkiler içinde olmaya ihtiyaç duymaması genellikle Osmanlıların kendilerini üstün görmelerinden ve bir de Müslüman ve Halife olan bir hükümdarın Hristiyanlarla sürekli bir ilişki içinde olmasının devrin düşünce ve anlayışına ters düşmesiyle izah olunmaktadır.

Ondokuzuncu yüzyılın başlarında Fransa İmparatoru Napoleon'un Osmanlı Padişahına gönderdiği ünlü büyükelçi general Sebastiani'nin bir münasebetle hükümdara söylediği şu sözler çok ilginçtir: "Haşmetmeab biliyorum bizler gâvuruz ama sizin menfaatiniz dost gâvurla bir olup düşman gâvuru tepelemektir".

Ondokuzuncu yüzyılın başlarında, yani batıdaki aydınlık devrini ve Fransız devrimini izleyen yıllarda Osmanlı tahtını işgal eden ve tarihlerin ilerici ve devrimci bir hükümdar olduğunu belirttikleri ve bu uğurda hayatını vermiş olan bir Osmanlı padişahının siyasî ilişkiler ve diplomasi konusundaki düşünce ve davranışları, üzerinde ibretle durulması gereken bir husustur.

Gerçekten, Osmanlı Devleti ondokuzuncu yüzyıl ortalarına kadar yabancı devletlerle sürekli diplomatik temaslardan daima kaçınmış, sadece zaruret hâllerinde geçici elçi göndermek suretile kısa temaslar sağlamakla yetinmiştir.

Görülüyor ki Osmanlı Devleti uzun yıllar diplomasi bakımından dışarıya karşı kapalı kalmayı uygun görmüş ve böyle bir siyaset izlemiştir.

Buna rağmen olaylar Osmanlıların diğer devletlere zaman zaman geçici elçiler gönderme lüzumunu gerektirmiştir.

Tarihçiler Osmanlıların geçici elçi gönderme durumlarını genellikle şu sebeplere dayandırmaktadırlar²⁶:

1. "Culûs" u, yani Hükümdarın tahta çıktısını yabancı hükümdarlara bildirmek. Genellikle her ülkeye ayrı bir elçi göndermek âdet olduğu hâlde bazen çeşitli devletleri sıra ile ziyaret edecek tek bir elçi gönderildiği de olmuştur;

2. Yabancı bir hükümdarın taç giyme törenine Osmanlı elçisinin de katıldığı, nadir de olsa, görülmüştür. Tarihçi Hammer buna örnek olarak 1562 yılında imparator Maxmillien'in taç giyme törenine elçi olarak Bâli Çavuş adında birinin gönderilmiş olduğunu belirtmektedir²⁷;

3. Yabancı bir devletle yapılmış olan bir diplomatik anlaşmanın Osmanlı devleti tarafından tasdik edilmiş olan nüshasını takdim etmek üzere yabancı ülkeye elçi gönderilmiştir;

4. Savaştan veya herhangi bir anlaşmazlıktan sonra iyi ilişkilerin tekrar başlaması için elçi gönderilmesi hâli;

5. Mevcut dostluğu teyit yani yenileme amacıyla elçi gönderilmesi;

6. Mevcut bir sınır olayının müzakere ve hâlli için elçi gönderilmesi;

7. Barış arzusunu bildirmek ve müzakerelerin başlamasını sağlamak için elçi göndermek;

8. Yabancı hükümdarların mektuplarına cevap vermek ve hediye götürmek;

9. Yabancı devlet hükümdarlarının istek ve daveti üzerine bir meseleyi görüşmek için gitmek;

10. Ortaya çıkan herhangi bir meseleyi görüşüp karara bağlamak için.

²⁵ Bu elçiliklere uygulanan teşrifat kuralları için bkz. M. And, "XVI. Yüzyılda Elçilikler ve Elçiler", *Hayat Tarih Mecmuası*, Nisan 1970, s.20 vd.

²⁶ Meselâ bkz. F.R. Unat, *Osmanlı Sefirleri ve Sefaretnameleri*, 1987, s.17-19.

²⁷ F.R. Unat'tan naklen, *ibid.* s.17.

İlk zamanlarda Osmanlı Devletinin yabancı devletlere gönderdiği elçilerin sınıf ve derecelere ayrıldığı hususunda kesin bir bilgi yoktur. Yalnız onaltıncı yüzyıldan sonra, yapmakla görevli oldukları hizmetin şekil ve önemine, gönderildikleri devletin kuvvet ve ehemmiyetine göre Büyükelçi veya Ortalçelçi olarak iki sınıfa ayrıldıkları bilinmektedir²⁸.

Bazen de önemsiz görevler için dışarıya "Çavuş" adı altında görevliler gönderilmiş ise de bunlara hiç bir zaman temsili bir sıfat veya yetki tanınmamıştır.

Elçi tayin edilen kimse önce Sadrazam ve Şeyhülislâm ile birlikte Padişahın huzuruna çıkar ve orada götüreceği mektubu alır ve verilen sözlü tâlimatı dinlerdi.

Hükümdarın huzurunda gerekli merasim yapıldıktan sonra gönderilecek hediyeleri de alan elçi gene mutad merasimle ve yanında maiyeti olduğu halde askerî merasimle yola koyulur ve Hükümdar bu merasimi Alay Köşkünden takip eder ve denetlerdi.

Üçüncü Selim (1789-1807) devrine kadar bu şekilde hareket edilirken Osmanlı devlet teşkilâtında çeşitli alanlarda islahat yapmak tasavvurunda olan yeni hükümdar batı devletleriyle olan ilişkilerini güçlendirmek, batının gelişmelerini yakından izleyebilmek amacıyla çeşitli Avrupa devletlerinin merkezlerinde sürekli elçilikler açmaya teşebbüs etmiştir²⁹.

Bu arada "mukim elçi" olarak ve üç yıl kalmak üzere önce 1794 yılında Yusuf Ağâh Efendi Londra'ya, daha sonra Seyit Ali Efendi Paris'e, Aziz Efendi Berlin'e gönderildi³⁰.

Ancak Üçüncü Selim devrinde ve ondan sonra tahta çıkan İkinci Mahmut'un ilk yıllarında ortaya çıkan gerici cereyanlar ve bu cereyanlar sonucu meydana gelen ayaklanmalar ve diğer önemli olaylar nedeniyle bu şekilde elçi tayinleri düzenli bir şekilde gelişmemiştir.

Nihayet İkinci Mahmut'un son yıllarında devletin merkez teşkilâtında yapılan köklü islahat sırasında o vakte kadar görevi

yabancı elçileri Padişahın veya Sadrazamın huzuruna çıkartmak veya buna benzer işleri yapmak olan Reisülküttap Efendinin ünvanı ilk defa olarak "Umuru Hariciye Nazırı"na çevrilmiş ve idare tarihimizde ilk bir bakanlık olarak bugünkü Dışişleri Bakanlığı vücade getirilmiştir³¹. Bundan sonra da mevcut elçiliklere ilâve olarak Viyana, Petersburg, Stockholm ve Tahran Elçilikleri açılarak düzenli bir diplomatik teşkilâta geçilmeye başlanmıştır.

²⁸ *ibid.* s.19.

²⁹ *ibid.* s.19-20.

³⁰ Bkz. T.C. Dışişleri Bakanlığı 1967 Yılı.

³¹ Dışişleri Bakanlığının bugünkü teşkilâtının kuruluş kanunu için bkz. *Resmî Gazete*, 6 Temmuz 1994, Sayı 21982.