



ULUSLARARASI HUKUKTA TERÖRİZM

Tanım sorunu ve milli bağımsızlık hareketleri

* Yard. Doç. Dr. Emre Öktem

1)TERÖRİZMİN ETİMOLOJİSİ VE TARİHÇESİ

Terörizm, Latince "bilinmeyen ve öngörülemeyen bir tehlike karşısında duyulan aşırı korku ve endişe, dehşet" anlamına gelen "terror" kelimesinden türemiştir¹. 1789 Fransız İhtilalini izleyen 1793 Konvansiyon döneminde Jakoben yönetimce uygulanan sistematik şiddet politikası, siyaset ve hukuk alanlarında "terörizm" kavramının doğmasına yol açmıştır. XIX. Yüzyıl boyunca yaşanan siyasi gelişmeler sonucunda terörizm, sadece devlet tarafından vatandaşlara karşı uygulanan şiddeti değil, bireyler ya da siyasi gruplar tarafından devlete karşı uygulanan şiddeti de ifade eden bir anlam kazanmıştır². Terminoloji yeni olmakla beraber, terör eylemlerinin tarihi, insanlık kadar eskidir: Yahudi tarihindeki Zelotes'ler,³ Ortaçağ İslam tarihindeki İsmaili-Haşaşinler ve Hindu Thug tarikatı de eski terör örgütleri olarak nitelendirilmektedir⁴. Keza, Borgia'lar dönemine İtalya'da, Cromwell döneminde İngiltere'de ve Devrim sırasında Rusya'da gerçekleştirilen sistematik şiddet uygulamaları, devlet terörünün tarihi örnekleri sayılmaktadır. Çağdaş terörizm, geçmişin siyasi şiddet uygulamalarının günümüz şartlarına ve imkanlarına

* Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi.

¹Dilimize Fransızca'dan geçen "terör" yerine, Arapça kökenli "tedhiş" kelimesi de kullanılmaktadır. Bu alandaki öncü hukuk incelemelerinden birinde bu terim tercih edilmiştir. Bkz. Alpaslan, Şükrü, *Kriminoloji ve Hukuk Açısından Tedhişçilik, Teknik yayınlar*, İstanbul, 1983.

²Guillaume, Gilbert, "Terrorisme et droit international" in *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 1989/III, t. 215, s. 296.

³Bkz. Flavius Joseph, *La Guerre des Juifs*, Yunancadan Fransızcaya çeviren Pierre Savinel, ed. Du Minuit, Paris, 1977, s. 365.

⁴An-Na'im, Abdullahi Ahmed, "Islamic Ambivalence to Political Violence: Islamic Law and International Terrorism" in *German Yearbook of International Law*, vol. 31, 1988, s. 310.



uyarlanmış bir görünümünden başka bir şey değildir⁵ . Bununla beraber, iletişim ve silah teknolojilerinde gerçekleşen yenilikler, terörizmin boyutunu öngörülemeyen bir düzeye taşımıştır.

2. ULUSLARARASI HUKUKUN TERÖRİZMİ KAVRAYIŞI

Önceleri iç hukuklarda yer almayan terör suçları, olayların zorlamasıyla ceza kanunlarına girmiştir. Uluslararası hukukun terörizme ilgi göstermesi de, terör eylemlerinin uluslararası boyut kazanması sebebiyledir. 1934'te Yugoslav Kralı Aleksandr ve Fransa Dışişleri Bakanı Barthou'nun Marsilya'da bir suikaste kurban gitmesine tepki olarak Milletler Cemiyeti, 16 Kasım 1936'de "Terörizmin Önlenmesi ve Bastırılmasına ilişkin Cenevre Sözleşmesi" ni kabul etmiştir⁶. Sözleşme, terörizmi şöylece tanımlamaktadır: "Bir devlete yönlendirilen ve belli kişilerin ya da kişi gruplarının, veya genel kamuoyunun zihninde terör hali yaratmaları hedeflenen ya da hesaplanan suç eylemleri". Bu tanım, hem dar ve bulanık kapsamı, hem de totolojik niteliği (terörizmi, terör kelimesini kullanarak açıklaması) sebebiyle eleştirilmiş, 1937 Sözleşmesi asla yürürlüğe girememiştir⁷.

1960'lardan itibaren terörizm, uluslararası çalkantılara paralel olarak ivme kazanmış ve 1970'lerde "yeni terör çağı"ndan söz edilmeye başlanmıştır, 11 Eylül 2001 ise, terörizmin boyutları bakımından bir dönüm noktası oluşturmaktadır.

Birleşmiş Milletler ve ihtisas kuruluşlarınca vücuda getirilen uluslararası anlaşmalar; hava korsanlığının, sivil havacılığa ya da uluslararası havaalanlarına

⁵ Kleff, Ramsay, "Terrorism: The Trinity Perspective" in *Terrorism & Political Violence: Limits & Possibilities of Legal Control*, edited by Henry H. Han, Occaoo Publications, 1993, s. 15-17.

⁶ Dugard, John, "Terrorism and International Law. Consensus at Last?" in emile Yakpo & Tahar Boumedra (eds) *Liber Amicorum Mohammed Bedjaoui*, Kluwer Law International, 1999, s. 159.

⁷ Borricand, Jacques, "France's responses to terrorism" in *Terrorism and Internation Law*, edited by Rosalyn Higgins, and Maurice Flauray, Routledge, 1997, s. 145., Konstantinov, Emil, "International Terrorism and International Law" in *German Yearbook of International Law*, vol 31 , 1988, s. 296.



yönelik yasadışı eylemlerin, (Örneğin: Hava Araçlarında İşlenen Saldırı ve Diğer Bazı Eylemlere İlişkin 1963 Tokyo Sözleşmesi, Sivil Hava Araçlarının Yasadışı Olarak ele Geçirilmesinin Ortadan Kaldırılmasına İlişkin 1970 La Haye Sözleşmesi, Sivil Havacılık Güvenliğine Karşı Yasadışı Eylemlerin Ortadan Kaldırılmasına İlişkin 1971 Montreal Sözleşmesi, Sivil Havacılığa Hizmet Veren Havaalanlarındaki Yasadışı Şiddet Eylemlerinin Ortadan Kaldırılmasına İlişkin 1988 Montreal Protokolü,) uluslararası düzeyde korunan kişilere (Diplomatik Görevlileri Dahil Olmak Üzere Uluslararası korumadan yararlanan kişilere Yönelik Suçların Önlenmesi ve Bastırılmasına Dair 1973 New York Sözleşmesi) yönelik yasadışı eylemlerin, rehin alma eylemlerinin,(Rehin Alınmasına Karşı 1979 New York Sözleşmesi) nükleer madde çalınmasının, (Nükleer Malzemenin Fiziksel Olarak Korunmasına İlişkin 1980 Viyana Sözleşmesi), denizde seyrüsefer güvenliğine yönelik eylemlerin önlenmesi (1988 Roma Sözleşmesi), terörist saldırıların engellenmesi (Terörist Bombalama Eylemlerinin Ortadan Kaldırılmasına İlişkin 1997 Sözleşmesi) terörizme mali desteğin önlenmesi (Terörizmin Finanse edilmesinin Ortadan Kaldırılmasına İlişkin 2000 New York Sözleşmesi) gibi konulara ilişkindir. Bölgesel düzeyde, Avrupa Konseyi tarafından hazırlanan Terörizmin Ortadan Kaldırılmasına İlişkin 1977 Strasbourg Sözleşmesi, taraf devletlerin artık siyasi suç olarak kabul etmeyecekleri ve dolayısıyla suçluların iadesine tabi tutacakları suçların bir listesini vermektedir. Bu listede, hava araçlarının yasa dışı olarak ele geçirilmesi, uluslararası koruma altındaki kişilerin hayatına, vücut bütünlüğüne ya da özgürlüğüne karşı suçlar, adam kaçıрма ve rehin alma, yasadışı olarak alıkoyma, bomba, el bombası, roket, otomatik ateşli silah, bombalı paket, parça tesirli bomba gibi araçların kullanımını içeren suçlar yer almaktadır.



Uluslararası andlaşmalarda, şu müşterek noktalar gözlemlenmektedir⁸: i) Terör suçları uluslararası bir nitelik kazanmakta ve devletlere, bu suçların faillerini ya iade etmek ya da yargılamak (*aut dedere aul judicare*) yükümü getirilmektedir. Böylece, terör suçları, siyasi suçluların iade edilmeyeceğine ilişkin ilkenin istisnasını oluşturmaktadırlar ii) Devletlerin yargı yetkisi genişleme eğilimi göstermektedir. iii) Milli mevzuatları uluslararası andlaşmalarla uyumlu hale getirme yükümü üstlenilmektedir. iv) Terörizm konularında devletler adli yardımlaşma yükümü getirilmektedir.

Genel olarak, terörizme ilişkin andlaşmaların başarılı sonuçlar verdiği söylenemez. Kimi devletler, rakip ya da düşman gördükleri başka devletlerle beraber üstlendikleri yükümleri yerine getirmekte isteksizlik göstermişlerdir. Kimileri ise, işbirliğine rıza göstermekle beraber, yabancılara yönelik muamele, siyasi sığınma ya da suçluların iadesi gibi konularda milli egemenliklerinden taviz vermekten kaçınmışlardır⁹. Öte yandan, terörizme ilişkin uluslararası sözleşmeler, genellikle bütün cezai düzenlemeleri içermemekte; ceza yaşı, ceza ehliyeti, meşru müdafaa, kanunsuz emir gibi kavramların tanım ve düzenlemelerini iç hukuklara bırakmaktadırlar.

3.ULUSLARARASI HUKUKTA TERÖRİZMİN TANIMI SORUNU

Terörizmin, zaman ve mekana göre değişen bir içeriği vardır ve siyasi cinayet, gerilla savaşı, anarşizm gibi komşu kavramlarla kolayca karıştırılabilir. Pek çok

⁸ Laos, Nicolas K., "Fighting Terrorism; What Can International Law Do?" in Perceptions, Journal of International Affairs, March-May 2000, vol V, n.1, <http://www.mfa.gov.tr/grupa/percept/V-1/laos.htm>, s.4.

⁹ Hailbronner, Kay, "International Terrorism and the Laws of War" in German Yearbook of International Law, vol 25, 1982, s. 170.



siyasi grup, muhalif oldukları devletin eylemlerini terörizm olarak vasıflandırarak itibarlarını düşürmeye çalışmakta, kimi devletler ise, destek verdikleri dış siyasi örgütlerin (örneğin bir başka devlette faaliyet gösteren yasadışı örgütler) eylemlerini terörizm kapsamında ele almaktan kaçınarak bu örgütlere uluslararası meşruiyet sağlamayı hedeflemektedirler¹⁰. Hukukun üstünlüğün reddi anlamına gelen "Birine göre terörist olan kişi, bir başkasına göre özgürlük savaşçısıdır" deyimini, terörizmle ilgili incelemelerde sıkça tekrarlanmaktadır¹¹.

Terörizmle mücadeleyi konu alan anlaşmalar, belli eylemler veya hedefler üzerinde yoğunlaşmakta, "antiterörist" tedbirler içermekte, ancak terörün ne olduğunu söylememektedirler. Suçluların iadesine ilişkin bölgesel ya da ikili anlaşmalar da, genelde terör suçlarını "siyasi suç" kavramının dışında tutmakta (yani, ilgili devlete iade etmek ya da bizzat yargılamak yükümü getirmekte), ancak terörizmi tanımlamaktan kaçınmaktadırlar¹².

Diğer yandan, terörizmin tanımı bir zaruret olarak da belirmektedir. Terörizme karşı yürütülen mücadelenin bir cephesi hukuki, diğer cephesi siyasi ve diplomatiktir. Terörizm kavramı üzerinde uzlaşma sağlanamaması, hukuki cepheyi zayıflatmaktadır¹³. Terörizmin tanımı bulanık kaldığı sürece, şiddet eylemlerinin failleri, tanımın dışında kaldıkları savunmasına başvurmayı sürdüreceklerdir¹⁴.

¹⁰ Guillaume, *Terrorisme et droit international*, s. 295.

¹¹ Bkz. Blakesley, Christopher L., *Terrorism, Drugs, International Law, and Protection of Human Liberty*, Transnational Publishers, New York, tarihsiz, s. 30., Kennedy, Robert, "Is One Person's Terrorist Another's Freedom Fighter? Western and Islamic Approaches to 'Just War' Compared" in *Terrorism and Political Violence*, vol. 11, (Spring 1999) s. 1 is.

¹² Murphy, John F., "Defining International Terrorism: A Way Out of the Quagmire" in *Israel Yearbook on Human Rights*, vol 19, 1989, s. 21.

¹³ Higgins, Rosalyn, *The General International Law of Terrorism* in *Terrorism and International Law*, edited by Rosalyn Higgins and Maurice Flory, Routledge, 1997, s. 14., Flory, Maurice, "International Law: an instrument to combat terrorism", aynı derleme, s. 31

¹⁴ bkz. Cassese, Antonio, "The International 'Legal' Reponse to Terrorism" in *International and Comparative Law Quarterly*, vol 38., 1989, s. 605.



1936 ile 1981 yılları arasında, uluslararası düzeyde 109 terörizm tanımının ortaya konulduğu tespit edilmiştir¹⁵. Bilimsel alanda, terörizmin tanımının unsurları üzerinde tam bir ittifak yoktur, fakat bir görüş beraberliği şekillenmeye başlamıştır¹⁶. Önerilen tanımlarda bazı müşterek unsurlar göze çarpmaktadır:

i)Şiddet eylemi: Terörizmin maddi unsurunu oluşturan şiddet eylemi, kişilere ya da mallara yönelik olabilir. Ancak, mallara yönelik eylemlerin dolaylı olarak kişiler üzerinde de tehlike doğurması aranmaktadır¹⁷. Terör eylemleri; adam öldürme, yaralama, işkence gibi vücut tamlığma yönelik fiillerinin yanı sıra deniz ve havai araçlarının kaçırılması, adam kaçıırma, rehin alma gibi fiilleri de içerebilir ve öncelikli hedefleri devlet adamları, diplomatlar, kamu görevlileridir¹⁸.

ii)Eylem, kişi ya da grup(lar) tarafından önceden itina ile tasarlanmış ve bir amaca yönelik olarak, bir plan çerçevesinde, eşgüdümlü biçimde gerçekleştirilmiş olmalıdır. Terörist eylem, "doğaçlama"¹⁹ olarak gerçekleştirilemez.

iii)Terör (tedhiş, dehşet) yaratma amacı, terörizmin özgün yönünü oluşturmaktadır. Terörizmin mağdurları, birey olarak hedef alınmamış, ya tesadüfi olarak ya da sembol olarak seçilmişlerdir. Aslında araç olarak kullanılan mağdur, savunmasızdır ve böyle bir eylemi beklememektedir. Amaç, mağduru ortadan

¹⁵ Laqueur, Walter, "Reflections on Terrorism" in *Foreign Affairs*, 64, 1986, s. 86-88, aktaran: Murphy, *Defining International Terrorism...*, s. 13.

¹⁶ Cassese, Antonio, *Terrorism, Politics and Law-The Achille Lauro Affair*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 1989, s. 5., Schachter, Oscar, "The Lawful Use of Force by a State Against Terrorists in Another Country" in *Terrorism & Political Violence: Limits & Possibilities of Legal Control*, ed. Henry Han, Oceana Publications, 1993, s. 243.

¹⁷ Guillaume, *Terrorisme et droit international*, s. 304.

¹⁸ Alexandce, Yonah, "Minorities and Terrorism; Some Legal and Strategic Perspectives" in Y. Dinstein and M. Tabory (eds) *The Protection of Minorities and Human Rights*, Kluwer Academic Publishers, 1992, s. 347.

¹⁹ Guillaume, *Terrorisme et droit international*, s. 305.



kaldırmak değil, mağdurun ait olduğu grup içinde dehşet doğurmaktır²⁰ Korku ve dehşet, yasal yollarla ulaşılamayacak hedefe varmak için anahtar unsuru oluşturmaktadır²¹. Terörist stratejiye göre, kamuoyu öyle bir ümitsizlik ve kötümserliğe kapılmalıdır ki, gerilimi düşürecek herhangi bir çözüme rıza gösterecek hale gelmelidir²². Böylece korku, hem toplumda yaratılmak istenen amaç, hem de siyasi saike götüren yöntem vazifesini görmektedir²³. İletişim araçlarının büyük gelişim gösterdiği günümüzde, teröristin dehşet mesajının dünya kamuoyuna yayılması kolaylaşmış ve hızlanmıştır. Aynı iletişim kolaylıkları, kimi terörist gruplarca, şiddet eylemlerini birer kahramanlık gösterisi gibi sunmak ve dünya kamuoyunda sempati oluşturmak amacıyla da kullanılabilirler.

iv)Amacın altında yatan asıl saik, bir hükümetten, ya da genel kamuoyundan taviz koparmak, çeşitli makam ve mercileri belli bir biçimde davranmaya, en azından kendi görüşlerine saygı göstermeye zorlamaktır. Hedef, aşırı korku yoluyla siyasi ve benzeri amaçlara ulaşmak olarak özetlenebilir. Bu açıdan terörizm, aynı teknikleri kullanan²⁴ adi suç örgütlerinin (örneğin mafyanın) yaygın şiddet eylemlerinden ayrılır. Siyasi, askeri, dini ya da ideolojik amaçlarla bir milleti ya da grubu etki altında bırakmayı hedefleme saiki, eylemin suç oluşturması için zorunlu değildir, ancak böyle bir saik, şiddet eylemine terör niteliği kazandırır²⁵.

²⁰ Guillaume, *Terrorisme et droit international*, s. 305.

²¹ Dinstein, Yoram, " Terrorism as an International Crime" in *Israel Yearbook on Human Rights*, vol. 19 1989, s. 55.

²² Perera, Amrith. Rohan., *International Terrorism*, Vikaas Publishing House, Delhi, 1997, s. 1.

²³ Higgins, *The General International Law ...*, s. 15.

²⁴ Bkz. Fedianin, V. Y. "Terrorism: A Search for a Common Definition" in *Moscow Journal of International Law*, vol 4, No. 1, 1998, s. 11.

²⁵ Blakesley, *Terrorism, Drugs, International Law...*, s. 40



v)Kimi araştırmacılar, günümüzde terörizmin zorunlu olarak uluslararasılık unsurunu da içerdini savunmaktadırlar²⁶. Gerçekten de, dünyanın global bir köye dönüştüğü çağımızda, sebep ve etkileri bakımından tek bir ülkenin sınırları içinde kalan terörist eylemler düşünmek zordur. Terörizm, genellikle, gerek ideolojik, gerekse lojistik bakımdan uluslararası bir örgütlenme içinde bulunmaktadır. Belli bir devlet içinde faaliyet gösteren terörist unsurlar, çoğunlukla yabancı devletlerin psikolojik, siyasi, hatta askeri desteğini almaktadırlar. Yabancı siyasi destek bulunmasa bile, eylemlerini gerçekleştirmek için saldırı araçlarına ihtiyaç duyan teröristlerin uluslararası silah pazarı ile ilişki içine girmeleri kaçınılmazdır. Bu noktada, silah alımının finanse edilmesi için maddi kaynak temini, örneğin uyuşturucu ticareti gibi olgular da devreye girmektedir. Bu nedenlerle, uluslararası boyut kazanan terörizme yönelik karşı-terbirlerin de uluslararası düzeyde alınması zorunlu hale gelmiştir.

Benzer kavramlarla karşılaştırılacak olursa; terörizm, basit bir siyasi şiddet eylemi değildir. Siyasi şiddetin amacı, belli bir kişiyi ortadan kaldırmaktan ibaret olabilir ve dehşet doğurma amacı aranmayabilir. Terörizm, anarşizmden de farklıdır, zira anarşizm bir kurum olarak devleti ortadan kaldırmayı; terörizm ise çoğu zaman devletin hukuki-siyasi yapısını değiştirmeyi ya da bütünlüğünü parçalamayı hedeflemektedir.

Terörizmin tanımı konusunda iç hukukların yaklaşımlarına kısaca bakmak gerekirse Fransa, XIX. yüzyıl anarşizmine 28 Temmuz 1894 tarihli kanunla karşılık vermiştir. İzleyen dönemde, kanun koyucunun eğilimi, suçun siyasi niteliğini göz ardı ederek bütün ciddi boyutlu eylemleri terör kategorisine sokmak yönünde olmuştur²⁷. 9

²⁶ Örneğin bkz. Schwartz, David Aaron, "International Terrorism and Islamic Law" in Columbia Journal of International Law, vol. 29, 1991, 632.,

²⁷ Borricand, France's responses..., s. 144.



Eylül 1986 tarihli Fransız kanununa göre, şiddet eylemlerinin terörizm kapsamına girmeleri için, bu eylemlerin "sindirme ya da tedhiş yoluyla kamu düzenini bozma amacı taşıyan bireysel ya da toplu bir girişim ile ilişki içinde" olmaları gerekir. Buradaki "kamu düzeni" kavramı, Fransız hukukuna özgü ve iyi tanımlanmış bir kavram olup uluslararası hukuka aktarılması güç görülmektedir²⁸.

ABD'de 22 Aralık 1987 tarihli bir kanuna göre, "Terörist faaliyet, silahlı çatışmaya katılmayan bireylerin vücut bütünlüğüne ciddi zarar verme ya da ölümlerine yol açma riski karşısında aşırı bir kayıtsızlık göstererek şuurlu ve ayırım gözetmeyen bir şiddet eylemini tertip etmek, desteklemek ya da bu eyleme katılmak demektir"²⁹. Kongre'ce kabul edilen ve Amerikan Dışişleri Bakanlığının 1983'ten beri itibar ettiği bir tanıma göre "Terörizm terimi, milli-benzeri (*subnational*) gruplar ya da yasadışı görevliler tarafından muharip olmayan hedeflere karşı gerçekleştirilen ve genellikle kamuoyunu etkilemeyi hedefleyen, siyasi saikli, önceden tasarlanmış şiddet eylemlerini" ifade etmektedir. Bu bağlamda, muharip olmayanlar deyimi, hem sivilleri, hem de olay esnasında silah taşımayan ve görevli bulunmayan askeri personeli kapsamakta ve çatışma halinin bulunmadığı zamanlarda askeri yerleşim ya da personele yönelik saldırılar da terörizm tanımına girmektedir³⁰. 1984 yılında, Tel-Oren Libya Arap Cumhuriyeti'ne karşı davasında, Columbia İstinaf Mahkemesi kendisini yetkisiz sayarak davadan el çekmiş ve Hakim Bork, mevzuatta terörizmin kullanışlı bir tanımının bulunmadığını gerekçe göstermiştir³¹.

²⁹ Guillaume, *Terrorisme et droit international*, s. 302.

³⁰ Frowein, Jochen, A., "The Present State of Research Carried Out by the English-Speaking Section of the Center for Studies and Research" in *Les aspects juridiques du terrorisme international*, Académie de droit international de La Haye, Centre d'études et de recherche de droit international et de relations internationales 1988, sç 56.

³¹ Badey, Thomas J., "Defining International Terrorism: A Pragmatic Approach" in *Terrorism and Political Violence*, vol. 10, No. 1, (Spring 1998) s. 91-92.

³² Paust, Jordan, "An Introduction to and Commentary on Terrorism and the Law" in *Connecticut Law Review*, vol 19, no. 4, Summer 1987, s. 700.



İngiltere'de, 1976 ve 1984 tarihli kanunlarda benimsenen tanıma göre, terörizm, "Siyasi amaçlarla şiddet uygulanması ve halka yada halkın bir bölümüne korku salmak amacıyla herhangi bir şiddet uygulamasını içerir." Burada şiddet terimi, sadece fiziksel şiddeti değil, diğer şiddet biçimlerini de içermektedir. İngiliz tanımının ilginç tarafı şudur ki, siyasi amaç belirleyicidir. Yani, başka amaç güden şiddet eylemlerin terörizm kapsamına girmez, ancak terör yaratma amacı gütmeyen siyasi şiddet eylemleri terörizm kapsamına girebilir.³² 1991 tarihli Kuzey İrlanda'ya ilişkin Kanun ise, eylemlerin önceden tasarlanmışlıkları üzerinde durmakta ve bir eylem listesi vermektedir. Bu kapsama giren eylemler, jürisiz bir yargılama usulüne ve farklı bir ispat rejimine tabi olmaktadır³³.

Alman mevzuatı "cinayet ve rehine alınması gibi muhtelif suçlar işleme amacıyla örgüt oluşturulması" suçu için ağır cezalar öngörmektedir. Bu tür örgütleri "terörist" olarak nitelendiren mevzuat, aslında Kızıl Ordu Fraksiyonu ile mücadeleyi öngörmektedir ve terörizmin tatmin edici bir tanımını vermekten uzaktır. Zira, nadiren de olsa bazı terör eylemleri örgüt kurulmadan gerçekleştirilebileceği gibi, bazı şiddet örgütleri de mutlaka terör amacı gütmeyizler. Öte yandan, bu düzenlemeye göre bizatihi örgüt kurmak, on yıla dek varan hapis cezasıyla cezalandırılan bir suç oluşturmaktadır.³⁴

4)TERÖRİZMİN TANIMINA ULAŞILAMAMASININ SEBEPLERİ

Temel sorun: Terörizmi milli bağımsızlık hareketlerinin eylemlerinden ayırma güçlüğü

³² Guillaume, *Terrorisme et droit international*, s. 300.

³³ Schiff, David, "Managing terrorism in the British way" in *Terrorism and International Law*, edited by Rosalyn Higgins and Maurice Flory, Routledge, 1997, s.127-128.

³⁴ Frowein, "The Present State of Research...", s. 56., Guillaume, *Terrorisme et droit international*, s. 301.



Pek çok ülke, terörizme yaklaşımlarında çifte standart uygulamaktadır ve uluslararası camia, terörizme karşı işbirliği konusunda siyasi iradeden yoksun görünmektedir³⁵. Özellikle 11 Eylül 2001 sonrasında, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi terörizmle mücadele konusunda önemli kararlar (bkz. 12 Eylül 2001 tarih ve 1368(2001) sayılı karar ve 28 Eylül 2001 tarih ve 1373(2001) sayılı kararlar) olarak uluslararası işbirliği ve eşgüdümü yönlendirse de, temelde devletlerin çatışan menfaatleri, terörizmle mücadelede ve dolayısıyla terörizmin tanımında tam bir mutabakata varılmasını güçleştirmektedir.

Terörizm kelimesinin kullanımı, başlı başına bir mahkumiyet anlamına gelmekte ve eylemi gerçekleştiren grubun meşruiyetini ortadan kaldırmaktadır. Terörizmin tanımında karşılaşılan temel sorun, esasen milli bağımsızlık mücadelesi çerçevesinde gerçekleştirilen eylemlerle terör eylemleri arasındaki karışıklıktan kaynaklanmaktadır³⁶. Bu tür bağımsızlık hareketlerini ideolojik nedenlerle ya da sadece menfaatleri gereği destekleyen hükümetlerle bu eylemlere maruz kalan hükümetler, aynı terörizm tanımı üzerinde ulaşamamaktadırlar. İkinci tip hükümetler, bağımsızlık hareketlerine karşı aldıkları tedbirlerin de terör kapsamına girmesinden kaygı duymaktadırlar³⁷.

Soğuk savaş yılları³⁸ boyunca, milli bağımsızlık hareketlerine destek veren üçüncü dünya ülkeleri ile eski sömürgelerini kaybetmek istemeyen Batılı devletler arasında bu gerilim yaşanmıştır, Filistin Kurtuluş Örgütü ve SWAPO gibi hareketleri

³⁵ Dinstein, *Terrorism as an Intentional Crime*, s. 56

³⁶ bkz. Meron, Theodor, "When Do Acts of Terrorism Violate Human Rights" in *Israel Yearbook on Human Rights*, vol. 19, 1989, s. 271.

³⁷ Bkz. Murphy, *Defining International Terrorism...*, s.33.

³⁸ Soğuk savaş döneminin ideolojik ayrımları da terörizmin iç hukuklarda tanımına damgasını vurmuştur: Sovyet Askeri Ansiklopedik Sözlüğü, terör örnekleri arasında her türlü "karşı-devrim" ihracatına öncelikli yer vermektedir bkz. Fedianin, *Terrorism...*, s. 7.



destekleyen bağlantısız devletlere göre sömürgecilik, ırkçılık ve apartheid'a karşı yürütülen her türlü eylem terörizmin kapsamı dışında sayılmalı ve tanım, sadece şahsi menfaat gözetilen şiddet eylemlerini kapsamalıydı. Buna mukabil, başını ABD'nin çektiği Batılı devletler, muharip olmayan masum sivillere yönelik her türlü şiddet eyleminin terörizm sayılması gerektiğini savunmuşlardır³⁹. Soğuk Savaş'tan sonra, günümüz hukuk literatüründe, ABD'li ve İsrail'li yazarlar, terörizmin geniş ve kapsayıcı biçimde tanımlanması eğilimini sürdürmektedirler. Batılı devletler, terör tanımı kapsamına "devlet terörü" kavramının da dahil edilmesine de tepki göstermişler ve terörü, sadece birey ya da gruplarca devlete yönelik eylemler şeklinde algılamak istemişlerdir.

Uluslararası NGO'larda (hükümet dışı örgütler) ise aksi yönde bir yaklaşım mevcuttur.

Devlet terörizmi deyimiyle, ulusal planda kastedilen, bir devletin rejimini korumak ya da güçlendirmek amacıyla kendi halkına uyguladığı şiddet ve baskıdır. Uluslararası planda ise, devlet terörizmi, bir devletin bir başka devlet ülkesi üzerinde, doğrudan ya da dolaylı olarak destek verdiği silahlı gruplarca gerçekleştirdiği şiddet eylemlerini ifade edebilmektedir⁴⁰. Bu tür eylemler, yoğunluk derecelerine göre, içişlerine müdahale yasağının ve Birleşmiş Milletler Şartı'nın bel kemiği sayılan kuvvet kullanma yasağının ihlalini oluşturabilirler⁴¹. Böyle eylemler, ne şekilde adlandırılırlarsa adlandırılınsınlar, her halükarda uluslararası hukuka aykırıdır ve bunları tertipleyen devletin hukuken uluslararası sorumluluğuna yol

³⁹ Perera, Amrith. Rohan., *International Terrorism*, s. 10.

⁴⁰ Devletlerin, açıkça silahlı çatışmaya girmek yerine aracı güçler kullanarak uluslar arası sorumluluktan kurtulmaya çalıştıkları bu muharebe biçimi "düşük yoğunluklu çatışma" kapsamında ele alınmakta (Bkz, Alexander, *Minorities and Terrorism...*, s. 353) ve çağdaş topyekün savaş (*Totalkrieg*) stratejisinin bir parçasını oluşturabilmektedir. (bkz. Reisman, W. Michael, "International Legal Responses to Terrorism" in *Houston Journal of International Law*, vol. 22:1, 1999, s.11-12.)

⁴¹ Dinstein, *Terrorism as an International Crime*, s. 58. Bu tür eylemlerin yoğunluk derecelerine göre tahlili ve nitelendirilmesi Milletlerarası Adalet Divanı'nın "Nikaragua'ya Karşı Askeri ve Paramiliter Faaliyetler Davası" kararında yapılmıştır. Bkz. *Military and Paramilitary Activities in and Against Nicaragua*, I. C. J, 1986.



açarlar"⁴². Gizli askeri operasyonlardan ayırd edilmesi çoğu zaman güç olan devlet destekli uluslararası terörizm, türünün en zararlı ve tehlikeli örneklerinden biridir. Çünkü, gerçek azmettiriciler çoğunlukla gölgede kalır ve sorumluluktan kurtulur⁴³.

Milli bağımsızlık hareketlerinin konumu üzerindeki uzlaşmazlık Birleşmiş Milletler çatısı altında yürütülen andlaşma projesi çalışmalarını da sekteye uğratmıştır. 1950'lerden itibaren başlayan dekolonizasyon (sömürgeciliğin tasfiyesi) sürecine Birleşmiş Milletler de 1960'lardan itibaren Genel Kurul'un aldığı kararlarla hukuki-siyasi destek vermiştir. Bu Dönemden itibaren imzalanan terörizme ilişkin andlaşmaların çoğunda, andlaşma hükümlerinin, halkların kendi kaderlerini tayin haklarına (*self-determinasyon*⁴⁴) ve milli bağımsızlık hareketlerinin meşruiyetlerine halel getirmeyeceği belirtilmiştir. Birleşmiş Milletler'in 1974 tarihli "Saldırının tanımı" başlıklı çok önemli kararı da self-determinasyon mücadelelerini saldırı kapsamı dışında tutmaktadır. 1970 tarihli Uluslararası Hukuk Prensiplerine ilişkin Bildirge de, hem yabancı devlet topraklarında düzensiz askeri gruplarca şiddet eylemleri gerçekleştirilmesini yasaklamakta, hem de milli bağımsızlık hareketlerini ve bunlara verilen desteği teşvik etmektedir.

Keza, esasen savaş zamanında muharebe dışında bulunan kişi ve varlıkların korunmasını düzenleyen insancıl hukuka ilişkin 1949 Cenevre Sözleşmelerine ek 1977 tarihli 1. Protokol de, milli bağımsızlık mücadelelerini kapsamına alarak bu hareketlerin uluslararası meşruiyetini ve konumunu güçlendirmiş, onlara hukuki kişilik kazandırmış ve mensuplarına çeşitli haklar sağlamıştır. Ancak, milli bağımsızlık mücadelecileri, uluslararası hukuk ve ahlakın gereklerini bertaraf etmiş

⁴² Higgins, The General International Law ..., s.26.

⁴³ Reisman, International Legal Responses..., s. 10, 39.

⁴⁴ Halkların kendi kaderlerini (tayin hakkı olarak tarif edilen "self-determinasyon", Türk hukuk diline yerleşmiş bir "galat-ı meşhur"dur ve böyle bir terim hiçbir dilde bulunmamaktadır. Terimin İngilizce aslı (self-determination) farklı biçimde telaffuz edilir ve Fransızca (auto-détermination) yazımı değişiklidir.



değildirler⁴⁵. Gerçekten de, 1977/I. Protokolün 91. maddesi, 1949 Sözleşmeleri ya da 1977 Protokolünün hükümlerini ihlal eden⁴⁶ tarafların (bu arada mili bağımsızlık hareketlerinin) sorumluluklarını öngörmektedir. İlk bakışta, insancıl hukuk düzenlemeleri, terörizmi teşvik etmek şöyle dursun, aksine milli bağımsızlık hareketleri bakımından nisbeten yüksek insani standartlar getirerek onları hukuka itaate zorlamaktadırlar⁴⁷.

Çelişki şudur ki; Birleşmiş Milletler, bir yandan her fırsatta terörizmi mahkum etmekte, diğer yandan milli bağımsızlık savaşlarına destek vermektedir. Oysa, milli bağımsızlık savaşlarında gerçekleştirilen şiddet eylemleri ile terör eylemleri arasındaki ayırım son derece bulanıktır ve her devlet, bu ayırımı kendi menfaatleri doğrultusunda yorumlamaktadır: Kimilerine göre, milli bağımsızlık hareketleri terörist olarak nitelendirilemez, kimilerine göre ise bu hareketler terörizmi araç olarak kullanamaz⁴⁸. Self-determinasyon kavramı, teröristlere bir tür bağımsızlık kazandırabilmektedir ve terörizm "hukukileşmektedir". Sömürgecilik mücadelesiyle ilgisiz terörist gruplar bile, eylemlerini milli bağımsızlık mücadelesi kisvesi altında sunarak bu kavramı istismar etmişler ve kimi zaman bu yolla dünya kamuoyunda yandaş kazanabilmişlerdir.⁴⁹

⁴⁵ Falk, Richard, "Ending Terrorism" in *Terrorism & Political Violence: Limits & Possibilities of Legal Control*, edited by Henry H. Han, Oceana Publications, 1993. s.433.

⁴⁶ Örneğin, Savaş Zamanında Sivil Kişilerin Korunmasına İlişkin 4. Cenevre Sözleşmesi'nin 33§1 maddesine göre "Sindirme ya da terörizm eylemleri gibi toplu cezalandırmalar da yasaktır". Keza, Uluslararası Nitelikte Olmayan Çatışmalara İlişkin II. Protokolün 4.. maddesi de terörizm eylemlerini açıkça yasaklamaktadır.

⁴⁷ Almond, Harry H., "The Legal Regulation of International Terrorism" in *Terrorism & Political Violence: Limits & Possibilities of Legal Control*, edited by Henry H. Han, Oceana Publications, 1993, s

⁴⁸ Guillaume, *Terrorisme et droit international*, s. 317.

⁴⁹ Hailbronner, Kay, "International Terrorism and the Laws of War" in *German Yearbook of International Law*"vol. 25, 1982, s. 173. 177.



SONUÇ YERİNE

Terörizmin siyasi ve sosyo-psikolojik niteliği gereği, genelgeçer bir tanım oluşturma sabaları başarısızlığa mahkum görünmektedir. Böyle bir tanıma uluslararası düzlemde ulaşılsa bile, bunun devletlerin iç düzeninde tam olarak uygulamaya geçirilebileceği şüphelidir. Devletler, karşılıklarına çıkan yeni siyasi olaylar karşısında, o günkü menfaatlerine göre vaziyet almayı tercih ederler ve gelecekteki olaylar bakımından kendilerine bir manevra sahası bırakmak isterler. Eski bir deyişle, "Her tanım tehlikelidir" (*Omnis definitio periculosa*) Terörizmi kesin hatlarla tanımlamak, gelecekte kimi devletlerin terörist gruplara destek verme girişimlerini güçleştirecek veya imkansız kılacaktır. Diğer yandan, yukarıda değinildiği gibi, terör suçluları, ilgili devlete iade edilmek ya da onları elinde tutan devletçe yargılanmak durumundadırlar. Bu bakımdan, suçluların iadesi rejiminin istisnasını oluşturan "siyasi suçlu" kapsamına girmezler, yani bir bakıma istisnanın istisnasını oluştururlar. Bu açıdan da devletler, ileride kendilerinden iadeleri talep edilecek suçluların konumuna ve siyasi yakınlıklarına göre hareket etme imkanını saklı tutmak istemekte ve suçluların iadesi sözleşmelerine bu amaçlı çekinceler koymaktadırlar.

Ancak, bütün bu başarısızlıklara rağmen, terörizm tanımı üzerinde yürütülen tartışmalar, uluslararası hukukun gelişmesine hizmet etmekte ve insanlığın üzerine çöken bu kâbusla yürütülen hukuki mücadeleye ivme kazandırmaktadır.