



## GELİŞEN YENİ SAVAŞ ORTAMINDA YABANCI (TERÖRİST) SAVAŞÇILAR VE AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YANITI

H. Kutay AYTUĞ\*  
İ. Fatih POZAN\*\*

### ÖZ

İnsanoğlu var olduğundan beri etki altına almak istediği menfaatler çerçevesinde mücadele alanları oluşturmuştur. Günümüzde, yeni savaş ortamında terörizm; ülkelerin en önemli sorunlarından bir olarak karşımıza çıkmaktadır. Yeni savaş ortamı; yabancı (terörist) savaşçılar, suç örgütleri, özel askerî şirketler, siber saldırganlar gibi unsurların da yer aldığı çok aktörlü, istenen hedefe daha kısa sürede, daha az maliyetle ulaşılmasını sağlayan ancak savaşın bir türlü sona ermediği bir yapıya evrilmiştir. Bu çalışma; doğası gereği bilimsel makale, kitap ve kurumların raporlarının incelendiği yazın taraması temelinde yapılmıştır. Çalışmanın amacı, yeni savaş ortamının bir aktörü olan yabancı (terörist) savaşçıların Avrupa Birliği (AB) üzerinde yapmış olduğu etkiyi incelemektir. Bu amaçla ilk önce kavramsal çerçeve çizilerek yeni savaş ve yabancı (terörist) savaşçılar kavramları açıklanmıştır. İzleyen bölümde çok kısa bir tarihsel arka plan vermek için AB'nin Ortak Dış Güvenlik ve Savunma Politikası incelenip hemen akabinde AB Terörizmle Mücadele Stratejisi'nin gelişimi açıklanmıştır. Değerlendirme bölümünde AB'nin Terörizmle Mücadele Stratejisi, yayımlanan belgeler ışığında incelenmiş; sonuç bölümünde ise elde edilen bulguların değerlendirilmesi yapılmıştır. Yapılan inceleme sonucunda çok sayıda üye devlete, kuruma sahip olması nedeniyle AB'nin; terörizmle mücadele konusunda güçlükler yaşasa da yeni kurumlar teşkil ederek, düzenleme ve eylem planları gerçekleştirerek değişen tehdit çevresindeki yeni savaş ortamına uyum sağlamaya çalıştığı saptanmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Yeni Savaş, Terörizm, Yabancı (Terörist) Savaşçılar, AB Ortak Dış Güvenlik ve Savunma Politikası, AB Terörizmle Mücadele Stratejisi

## FOREIGN (TERRORIST) FIGHTERS IN THE EVOLVING NEW WAR ENVIRONMENT AND THE EUROPEAN UNION'S RESPONSE

### ABSTRACT

As long as humanity has existed, it has created areas of struggle within the framework of the interests. Today, in the new war environment, terrorism emerges as one of the most important problems of countries. The new war environment has evolved into a multi-actor structure, including elements such as foreign (terrorist) fighters, criminal organizations, private military companies, and cyber attackers, that enables the desired target to be achieved in a shorter time and at less cost, but the war never ends. This work, by its nature, was made based on a literature review in which scientific articles, books, and reports of institutions were examined. The aim of this study is to examine the impact of foreign (terrorist) fighters, who are also actors in the new war environment, on the European Union (EU). Within the scope of the study, first a conceptual framework was drawn, and the concepts of new war and foreign (terrorist) fighters have been explained. In the following section, the development of the EU Common Foreign Security and Defense Policy and the EU Counter-Terrorism Strategy have been explained. In the evaluation section, the documents published on the EU's Counter-Terrorism Strategy were examined. In the conclusion part, the results

### Araştırma Makalesi

**Makale Gönderim Tarihi: 17.05.2024; Yayına Kabul Tarihi: 26.06.2024**

\* Prof. Dr., Manisa Celal Bayar Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü, ORCID: 0000-0002-6353-7468, E-posta: [kutayaytug@yahoo.com](mailto:kutayaytug@yahoo.com)

\*\* Manisa Celal Bayar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü Yüksek Lisans Öğrencisi, ORCID: 0000-0002-9508-7852, E-posta: [ifpozan@hotmail.com](mailto:ifpozan@hotmail.com)

obtained were evaluated. As a result of the analysis, it has been evaluated that although the EU has difficulties in the fight against terrorism due to its large number of member states and institutions, it is trying to adapt to the new war environment around the changing threat by establishing new institutions, implementing regulations, and developing action plans.

**Keywords:** New War, Terrorism, Foreign (terrorist) Fighter, The EU Common Security and Defense Policy, The EU Counterterrorism Strategy

## **Giriş**

İnsanoğlu var olduğundan beri etki altına almak istediği menfaatler çerçevesinde mücadele alanları oluşturmuştur. Bu mücadele alanlarında kazanımlarını sürdürebilmek için kimi zaman diplomatik, ekonomik çabalar kimi zaman da silahlı güç mücadelesi ortaya koymuştur. Günümüzde, yeni savaş ortamında terörizm; ülkelerin en önemli sorunlarından bir olarak karşımıza çıkmaktadır. Terör örgütleri ve onların yapabilecekleri eylemlerin etkileri, buldukları ülkelerle sınırlı kalmamakta; kendi sınırlarının ötesine de geçebilmektedir. Yeni savaş ortamında terör örgütlerinin yapabilecekleri etkilerin karmaşık hâle gelmesiyle siber güvenlik, enerji güvenliği ve çevre güvenliği gibi alanlar da terörizme karşı koyma konusuna dâhil olmuştur. Zaman içerisinde teknolojinin gelişmesi, sadece mücadele alanlarında kullanılan silah ve teçhizatın değişmesine neden olmamış, aynı zamanda mücadele alanlarında rol alan kişilerin ve varlıkların da değişimine yol açmıştır. İkinci Dünya Savaşı ertesinde başta teknolojinin hızla değişmesi ve devletlerarası savaşların çok pahalıya gelmesi gibi faktörler, devletlerin başat aktör olduğu güvenlik ortamını değiştirmiştir. Yeni savaş ortamı; devletler, yabancı (terörist) savaşçılar, suç örgütleri, özel askeri şirketler, siber saldırganlar gibi unsurların da içinde yer aldığı çok aktörlü, istenen hedefe daha kısa sürede, daha az maliyetle ulaşılmasını sağlayan ancak savaşın bir türlü sona ermediği bir yapıya evrilmiştir.

Bu çalışma; bilimsel makale, kitap ve kurumların raporlarının incelendiği yazın taraması temelinde yapılmıştır. Çalışmanın amacı, yeni savaş ortamının bir aktörü olan yabancı (terörist) savaşçıların Avrupa Birliği (AB) üzerinde yapmış olduğu etkiyi incelemektir. Bu amaçla ilk önce kavramsal çerçeve çizilerek yeni savaş ve yabancı (terörist) savaşçılar kavramları açıklanmıştır. İzleyen bölümde çok kısa bir tarihsel arka plan vermek için AB'nin Ortak Dış Güvenlik ve Savunma Politikaları incelenip hemen akabinde AB Terörizmle Mücadele Stratejisinin gelişimi hakkında bilgi verilmiştir. Değerlendirme bölümünde AB'nin Terörizmle Mücadele Stratejisi, yayınlanan belgeler ışığında incelenmiş; sonuç bölümünde ise elde edilen bulguların değerlendirilmesi yapılmıştır.

## **Kavramsal Çerçeve: Yeni Savaşlar ve Yabancı (Terörist) Savaşçılar**

İnsanlık tarihi kadar eski bir olgu olan savaş hakkında farklı çağlarda yaşayan insanlar yaşadıkları dönemin özelliklerine göre farklı tanımlar yapmıştır. Örneğin, Sun Zi (Tzu) (2020, s. 1) *Savaş Sanatı* adlı eserinde savaşı “*Savaş bir ülkenin baş sorunu, ölüm kalım yeri, var olma ya da yok olma yoludur; muhasebesiz olmaz.*” olarak tanımlarken Carl von Clausewitz (2019, s. 46) ise “*Savaş sadece politikanın başka araçlarla devamıdır.*” şeklinde betimlemiştir. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra iki kutup arasında siyasi, ekonomik, sosyal üstünlük sağlama iddiası belirginleşmiştir. Yaşanılan teknolojik gelişmelerle; savaş ortamında bilgi üstünlüğünü elde etme öne çıkmış, Kimyasal, Biyolojik, Radyoloji ve Nükleer (KBRN) silahların kullanılma ihtimali artmıştır. Savaşlar yerleşim birimlerine kaymış, harekât alanının genişliğine büyümesine neden olmuştur. Harekât ortamına bilgi unsurunun eklenmesiyle belirtilen alan uzay, siber

uzay ile yeraltını da kapsayacak şekilde derinliğine büyümüştür. Söz konusu değişimler ise savaşları her geçen gün daha asimetrik bir mücadele hâline getirmiştir. Günümüzde savaşın değişen yapısını betimlemek için farklı düşünür ve askerî uzmanlar tarafından çeşitli kavramlar kullanılmaktadır<sup>1</sup>. Söz konusu kavramlar arasında bazı ince ayrımlar bulunsa da hemen hepsi yirminci yüzyılın ikinci yarısından sonra değişen ve dönüşen savaş ortamını betimlemek için kullanılmaktadır. Bu çalışma ise Münkler'in "Yeni Savaşlar" kavramsallaştırması üzerinden ele alınacaktır.

Münkler'e göre yeni savaşların karakteristik özelliği, devletler savaşının en önemli özelliği olan nihai muharebeden yoksun olmasıdır. Yeni savaşlarda taraflar, mücadeleyi uzun süre dayanmak üzerine kurgularken (askerî) şiddeti, esasen ayakta kalmak için kullanırlar. Ancak savaşın askerî yollarla sona erdirilmesi için ciddi çaba sarf etmezler. Aksine yeni savaşların aktörleri, ekonomik küreselleşmenin ve kayıt dışı ekonominin içinde yer almaları nedeniyle savaşın bitmesini değil sonsuza dek sürmesini desteklerler. Yirminci yüzyılın başına kadar olan savaşlardan farklı olarak yeni savaşlarda ölen ya da yaralananların %80'i gibi büyük bir oranını siviller oluşturmaktadır. Bunun nedeni ise yeni savaş ortamında şiddetin silahlı hasımlardan ziyade bilinçli olarak silahlı grupların ihtiyaçlarını karşılamak için halkı zorlamak ve/veya bir nüfus grubuna etnik temizlik uygulayarak bölgeyi terk etmeye zorlamak gibi amaçla ya da amaçlarla sivillere yöneltilmesidir. Savaşın devlet tekelinden çıkmasıyla; yeni savaşların aktörleri de klasik devletlerarası savaşların aktörlerine göre çeşitlilik gösterir. Bu savaşlarda devletlere istinaden paramiliter çeteler, savaş lordlarına bağlı birlikler, yerel milisler, paralı askerî birlikler, terörist gruplar gibi yapılar da boy gösterirler. Bu aktörlerin çeşitlenmesi, kayıt dışı ekonomik faaliyetler içinde savaşın ticarileştirilmesi ve iş hayatı ile şiddetin iç içe geçmesiyle hızlanır. Bu kayıt dışı ekonomik ortamda göçmen cemaatler; savaşa gönüllü yollayarak, yaralıların tedavisini üstlenerek, illegal para transferlerini gerçekleştirerek savaştaki taraflardan birine dış destek de sağlamaktadırlar. Ayrıca ortaya çıkan bu yapıda ulus devletlerin çatışan taraflara kendi ulusal çıkarları çerçevesinde destek vermesi, savaşın sonlandırılmasını çok daha zora sokmaktadır (Münkler, 2010, s. 26,27,28,35,36,46).

Chekinov ve Bogdanov'a göre yeni savaş ortamı KBRN silahlar dâhil olmak üzere konvansiyonel olmayan silahların kullanılabilmesi; aynı zamanda harekât ortamının şekillendirilmesi kapsamında bilgi savaşı, psikolojik savaş ve propaganda gibi düzensiz harekât faaliyetleriyle düzenli savaşa doğru ilerleyen bir ortamdır (Chekinov & Bogdanov, 2013). Görüldüğü üzere istenen politik hedeflerin elde edilebilmesi için savaş, barış, anlaşmazlık gibi güvenlik ortamının tamamında terörizm ve terör eylemleri gibi asimetrik eylemler ve yabancı (terörist) savaşçılar gibi aktörler kullanılabilir (Doğan, 2020, s. 1).

<sup>1</sup> Bu kavramlardan bilimsel yazında en çok vurgulananları; gayrinizami harp, sınırsız savaş, asimetrik savaş, bileşik savaş, dördüncü nesil savaş, dolaylı yaklaşım, bileşik savaş, düşük yoğunluklu savaştır (Horn, 2016, s. 1). Ayrıca Liang ve Xiangsui (1999) 'sınırsız savaş', Huber (2002, s. 2) 'bileşik savaş', Kinross (2004) 'düşük yoğunluklu çatışma', Münkler (2010, s. 13) ve Kaldor (2012, s. 1) 'yeni savaş', Boot ve Doran (2013, s. 2) 'politik savaş', Maxwell (2014) 'geleneksel olmayan savaş', Perry (2015) 'lineer olmayan savaş' tanımlarını kullanmayı tercih etmişlerdir. Türkçe yazın incelendiğinde, genel olarak Frank Hoffman tarafından yapılan hibrit savaş kavramı öne çıkmaktadır. Hofmann tanımlamasında yeni hibrit savaş ortamını düzenli birliklerle, düzensiz örgütlenmelerin bir arada farklı hedeflere aynı anda, aynı amaç doğrultusunda hareket etmeyi amaçlayan farklı harekât çeşitlerini de kapsayan bir savaş türü olarak ifade etmiştir. (Hoffman, 2007, s. 14).

Bu bölümde ortaya konulacak diğer kavram, yabancı (terörist) savaşçılardır. Bu konuda ilk değinilmesi gereken nokta, “terörizm”<sup>2</sup> kavramında olduğu gibi, kavramın tanımındaki belirsizliktir. Çünkü bilimsel yazında genellikle “yabancı savaşçılar” kavramı kullanılmakla birlikte özellikle Suriye İç Savaşı sonrası metinlerde “yabancı terörist savaşçılar” kavramının kullanıldığı hatta bazı metinlerde bu iki kavramın birlikte kullanıldığı dikkati çekmektedir<sup>3</sup>. Davit Malet (2013, s. 9), yaptığı tanımlamada yabancı savaşçıları “iç savaşlarda kalkışmaya katılanlardan çatışan devletin vatandaşı olmayanlar” olarak ifade etmiştir. Bryan ise “yabancı bir hükümetin unsuru olmayan, evlerinden ayrılıp ulus ötesi bir dava ya da kimlik için savaşanlar” olarak betimlemiştir (Bryan, 2010, s. 116).

Yabancı savaşçıların tarihsel süreçte yer aldığı roller incelendiğinde onların 1979 Sovyet-Afgan Savaşı’nda yer aldıkları çatışmalarda ikinci derece destek rollerini üstlendiği görülmüştür. Süreç içerisinde çatışma bölgesinde deneyimlenen bu savaşçılar; Ortadoğu, Balkanlar, Güney Asya’daki çatışmalarda ve Batı Avrupa ile ABD’deki terör eylemleri üzerinde artış meydana getirmiştir. Çünkü yabancı savaşçılar, kendi ülkelerine döndüklerinde çatışma bölgelerinde elde ettiği tecrübelerle örgüte eleman kazandırma, silah ve bomba eğitimi gibi hususları üstlenmişlerdir. İkinci körfez krizine kadar olan süreçte, bu unsurların terörist olarak tanımlanıp, tanımlanmaması tartışmalı olmuştur. Çünkü bu süreçte güçsüz tarafı koruyan gönüllüler olarak algılanmışlardır (Yalçınkaya, 2017, s. 26). 2011 yılına kadar sayıları az ve gündemde olmayan yabancı savaşçılar, Suriye İç Savaşı’yla birlikte sayılarını arttırmış ve bu bölgedeki çatışmalara dünyanın dört bir tarafından katılım sağlamıştır (Bakker & Singleton, 2016, s. 10-11; Schmid & Tinnes, 2015, s. 6). Katılanların Irak Şam İslam Devleti (İŞİD) içerisinde aldığı roller neticesinde yabancı terörist savaşçı kavramı ön plana çıkmıştır. Bu bağlamda Birleşmiş Milletler (BM) 2178 sayılı kararıyla yabancı terörist savaşçıları; “silahlı çatışmalarla bağlantılı olanlar da dâhil olmak üzere, terör eylemleri gerçekleştirmek, planlamak veya hazırlamak ya da terör eylemlerine katılmak ya da terör eğitimi sağlamak veya almak amacıyla ikamet ettikleri veya vatandaşı oldukları devletlerden başka bir devlete seyahat eden kişilerdir.” şeklinde tanımlamıştır (United Nations Security Council, 2014). AB’de bu tanımlı takip etmektedir (Europol, 2016, s. 7).

---

<sup>2</sup> Günümüzde bir tarafın bağımsızlık savaşçısı olarak değerlendirdiği bir kitleyi diğer taraf terörist olarak değerlendirebilmektedir. (Ganor, 2002, s. 287; Kennedy, 1999, s. 1; Kleinot, 2017, s. 273). Terörizmin tanımı, genel olarak belirli siyasi amaçlar doğrultusunda sivil kimselere yönelik şiddet eylemlerini içermektedir (UN Human Rights, 2008, s. 5). AB terörizm tanımını Birlik’in terörizmle mücadele stratejisindeki terör suçlarıyla yapmaktadır. AB’ye göre terör suçları; bir nüfusu ciddi şekilde korkutmak, bir hükümeti veya uluslararası kuruluşu herhangi bir eylemi gerçekleştirmeye veya yapmaktan kaçınmaya gereksiz yere zorlamak ve bir ülkenin veya uluslararası bir örgütün temel siyasi, anayasal, ekonomik veya sosyal yapılarını ciddi şekilde istikrarsızlaştırma veya yok etme amaçlarıyla işlenen eylemlerdir (European Council, 2021).

<sup>3</sup> Yabancı yazında sadece “yabancı savaşçılar” kavramının kullanıldığı çalışmalara, Harris-Hogan, Amarasingam, ve Dawson’un (2022), A Comparative Analysis of Australian and Canadian Foreign Fighters Traveling to Syria and Iraq; Klausen’in (2015), Tweeting the Jihad: Social Media Networks of Western Foreign Fighters in Syria and Iraq ile Reynolds; Hafez’in (2019) Social Network Analysis of German Foreign Fighters in Syria and Iraq; Bakker ve Mark’in (2016) Foreign Fighters in the Syria and Iraq Conflict: Statistics and Characteristics of a Rapidly Growing Phenomenon adlı çalışmaları örnek verilebilir. Benzer şekilde Türkçe yazında da Bingöl’ün (2016) Suriye İç Savaşında Yabancı Savaşçılar ve Üstün’ün (2020) Suriye İç Savaşında Yabancı Savaşçılar adlı çalışmaları örnek gösterilebilir. Söz konusu kavramların birlikte ve/veya birbirlerinin yerine kullanıldığı çalışmalara ise Keatinge’in (2015), Identifying Foreign Terrorist Fighters The Role of Public-Private Partnership, Information Sharing and Financial Intelligence ile Schmid ve Tinnes’in (2015) Foreign Terrorist Fighters with IS: A European Perspective adlı çalışmaları örnek verilebilir.

### **Tarihsel Arka Plan: Ortak Dış Güvenlik ve Savunma Politikaları**

AB'nin iktisadi bütünleşmesi, Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) oluşturmasından çok daha önce olmuştur. Bunun başlıca nedeni üye ülkelerin dış politikada farklı önceliklerinin bulunmasıdır. ODGP'nin daha güçlenmesi ve bütünleşmesi Brüksel'e daha fazla bir otorite aktarımı ve müşterek bir bütçenin kullanımı gerektirdiğinden daha fazla federalleşmiş bir Avrupa'ya ihtiyaç duyulmaktadır (Wallace, 2005, s. 429).

Birlik'in ODGP'sinin tarihi ele alındığında ilk adım 1969 Lahey zirvesinde görüşülen Avrupa Siyasi İş birliği (ASİ)'dir. ASİ'nin esas amacı belirli bölgelere veya durumlara yönelik olarak üyeler arası koordinasyonu sağlamaktır (Bache & George, 2006, s. 516-517). 1986 yılına kadar uzanan süreç, bütünleşme ve eşgüdüm adımlarında istenen sonuçlara ulaşılamayarak devam etmiştir. 1986'da Tek Avrupa Senedi (TAS), ASİ'yi Avrupa Birliği Konseyi çerçevesinde Avrupa Toplulukları (AT) olarak bir araya getirdi. Ancak ASİ, üyelerin dış politikasının eşgüdümlemesinde sınırlı bir etkiye sahip olmuştur (Wallace, 2005, s. 433-434). Soğuk Savaş ertesinde Birlik, uluslararası alanda daha önemli bir konuma gelmiş ve AB düzeyinde daha uyumlu politikalar yürütülmesi ihtiyacı artmıştır. Bu dönemde gerçekleştirilen konferanslarda bu ihtiyaç vurgulanmış (Tangör, 2014, s. 596), 1993 yılında Maastricht Antlaşması'nın kabulüyle ASİ'nin yerini ODGP almıştır (Smith, 2003, s. 234). 1997 yılında Amsterdam Antlaşması'nda daha uyumlu politikaların tesis edilebilmesi için yapıcı çekimserlik<sup>4</sup> düzenlemesi ve ODGP'ye yüksek temsilci atanması kararlaştırılmıştır. 2001 Nice Antlaşması'nda Birlik'in daha sonra meydana gelecek genişlemesine hazırlanmak amacıyla daha fazla üyeyle ortak hareket etme imkânını kolaylaştırmak için örgütsel yapı ve ortak eylem kararı gibi konularda nitelikli çoğunlukla karar alabilmesi sağlanmıştır. Böylelikle Birlik, ODGP bağlamında sınırlı düzeyde ulusüstü bir yapıya doğru evrilmiştir (Tangör, 2014, s. 598-599). Yapılan Lizbon Antlaşması'ndan sonra, Dış İlişkiler Komiserliği ve ODGP Yüksek Temsilciliği makamları, Birlik Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilciliği adı altında birleştirilmiştir. ODGP'nin temel amaçları; uluslararası iş birliğini güçlendirmek, barışı ve demokrasiyi korumak, temel hak ve özgürlere saygıyı esas almak olarak belirlenmiştir. (European Union, 2022).

1999'da Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası (AGSP), ODGP'nin bir parçası olarak oluşturulmuştur. Bu gelişme, AB'nin güvenlik konusundaki en önemli gelişmelerinden biridir. (Smith, 2003, s. 238). 1990'larda yaşanan Birinci Körfez Krizi, Yugoslavya'nın dağılma süreci, Bosna Hersek ve Kosova'daki çalkantılarda krizlere müdahale konusunda yaşanan yetersizlikler; AB'nin bu konudaki eksiklerini ortaya koymuştur (Nugent, 2017, s. 398). Kosova'da yaşanan krizle birlikte AB'nin yaşanan krize müdahale edememesi, ODGP'nin savunma ve güvenlik konularını da içermesi gerektiğini göstermiştir. 1998'de yapılan Saint Malo Zirvesi'nde Fransa Cumhurbaşkanı ve İngiltere Başbakanı bu hususu desteklediklerini açıklamışlardır (Bache & George, 2006, s. 523).

Saint-Malo Zirvesi'ni izleyen süreçte krize müdahale konusunda atılımlar gerçekleştirilmiştir. Her ne kadar planlandığı gibi hayata geçirilemese de 2003 yılına kadar 60 bin kişilik Avrupa Acil Müdahale Gücü (European Rapid Reaction Force) kurulması kararlaştırılmıştır. Ayrıca krize ani müdahaleyi gerçekleştirecek Acil Müdahale Grupları (Rapid Reaction Battle Gro-

---

<sup>4</sup> Yapıcı Çekimserlik: Konseyde yapılacak bir oylamada çekimser kalan bir devletin çekimser oyunun oybirliğini etkilememesi sağlayan düzenlemedir (Tangör, 2014, s. 598-599).

ups) kurulmasına yönelik çalışma yapılmıştır. (Nugent, 2017, s. 398). 2001 yılında Avrupa Birliği Askerî Başkanlığı<sup>5</sup> (The European Union Military Staff) kurulmuştur (EEAS, 2022). Böylelikle AB, 2000li yıllardan itibaren başta Doğu Avrupa’da barışı koruma operasyonları olmak üzere görevler üstlendi. 2004 yılında üye ülkelerin savunma konusunda eşgüdümünü artırmak için Avrupa Savunma Ajansı (European Defence Agency)<sup>6</sup> kuruldu ve Lizbon Antlaşması’yla AGSP değiştirilerek Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası (OGSP) oluşturuldu.

12 Aralık 2003’te gerçekleşen zirvede AB Güvenlik Stratejisi kabul edilmiştir. Bu belgeyle, oluşan yeni dünya düzeninde AB’nin küresel çapta bir rolü olduğu ve AB sınırları dışında da sorumluluk üstlenebileceği ve bu sorumluluğa hazır olması gerektiği belirtilmiştir (EUR-Lex, 2003). 11 Aralık 2008 tarihinde “Değişen Dünyada Güvenliği Sağlamak” adlı raporda Avrupa Birliği Güvenlik Stratejisinin kabulünün üzerinden geçen beş yıl değerlendirilmiştir. Yeni tehditler de değerlendirilerek enerji güvenliği, siber güvenlik, küresel iklim değişikliği gibi alanlar; tehdit değerlendirmelerine eklenmiştir (Council of the European Union, 2008, s. 3-4-5).

2010’dan sonra başlayan Arap Baharı, Suriye İç Savaşı, Rusya’nın Kırımı ilhakı gibi yaşanan gelişmeler; AB’nin güvenliğe dayalı stratejilerini yeniden gözden geçirme ihtiyacını doğurmuştur. Bu çerçevede 2016 yılında yeni bir strateji belgesi<sup>7</sup> yayımlanırken bu belgede terörizm, iklim değişikliği, enerji güvenliği, hibrit tehditler gibi unsurlar ön plana çıkarılmıştır. Birlik 2020 yılında ise AB Güvenlik Birliği Stratejisi’ni (EU Security Union Strategy) yayınlamıştır. Belirtilen strateji belgesinde geleceği koruyan güvenlik çevresini oluşturmak, gelişen tehditlerle başa çıkmak, Avrupalıları terörden ve organize suçlardan korumak ve güçlü bir Avrupa Birliği güvenlik ekosistemi oluşturmak şeklinde dört stratejik öncelik belirlenmiştir (European Commission, 2020b).

### **Yeni Savaş Ortamında Şekillenen Avrupa Birliği Terörizmle Mücadele Stratejisi**

11 Eylül 2001 saldırılarının ertesinde Konsey, terörizme karşı iş birliğine daha fazla ihtiyaç olduğunu vurgulamış; Terörizmle Mücadele Eylem Planı’nı kabul etmiştir. Söz konusu planda terörizmin finansal açıdan desteklenmesine engel olmak, uluslararası iş birliklerini geliştirmek, havacılık güvenliğini artırmak gibi başlıklar geliştirilmiştir (European Council, 2001, s. 2-3).

11 Mart 2004 tarihinde Madrid’de gerçekleşen bombalı eylemlerin sonrasında terörizmle mücadele bildirgesi yayımlanmıştır. Bu bildiriyle terörizmle mücadelenin eşgüdüm içerisinde ilerlemesini sağlamak için Avrupa Birliği Terörizmle Mücadele Koordinatörlüğü’nün (The EU Counter-Terrorism Coordinator) oluşturulması kararlaştırılmıştır (Council of the European Union, 2004, s. 14). Bugün gelinen noktada, Koordinatörün rolü eşgüdümü sağlamak olarak belirlenmiştir. Ancak; uygulamalar daha çok ülkelerle ikili ilişkilere dayanarak hayata geçirilebilmektedir. Bu durum, Birlik nezdinde eşgüdümün sağlanmasını sekteye uğratmaktadır (Tammikko & Iso, 2020, s. 108). Koordinatörlüğün kurulmasının akabinde yaşanan bir diğer

---

<sup>5</sup> AB Askerî Başkanlığı (The European Union Military Staff): AB Dış ilişkiler Servisi bünyesinde faaliyet göstermektedir. Görev tanımları içerisinde erken haber alma ve ikaz, durum değerlendirme ve konsept geliştirme, eğitim ve öğretim tasarımı gibi alanlar bulunmaktadır (EEAS, 2022).

<sup>6</sup> Avrupa Savunma Ajansı (European Defence Agency): Avrupa Savunma Ajansı Avrupa Güvenlik ve Savunma politikası kapsamında güvenliği sağlamak, üye ülkelerin savunma kabiliyetlerini yükseltmek üzere 2004 senesinde kurulmuştur (European Defence Agency, 2022).

<sup>7</sup> Söz konusu belge: “*Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe - A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy*”.

gelişme ise, 30 Kasım 2005'te Avrupa Birliği Terörizmle Mücadele Stratejisi'nin (The EU Counterterrorism Strategy) kabul edilmesidir. Strateji belgesinde insan haklarının korunması, terörizme karşı alınacak tedbirler ve uluslararası iş birliği vurgulanmıştır. Ayrıca terörizmle mücadelede önleme, koruma, izleme ve karşılık verme temel ilkeler olarak kabul edilmiştir (Council of the European Union, 2005, s. 3). 2010 yılında yayınlanan Eylem Halindeki AB İç Güvenlik Stratejisi'nde, iç güvenliğin sağlanmasına yönelik olarak adli makamlarla polis iş birliğinin sağlanması ve artırılması ile sınır güvenliğine yönelik alınacak tedbirler konusundaki gelişmeler ele alınmıştır (European Commission, 2010).

Birlik, 2010 yılında iç güvenliğin eşgüdüm içerisinde olmasını sağlamak amacıyla 2010-2014 yılları arasında uygulayacağı adli ve kamu düzeni konularını kapsayan Stockholm programını benimsemiştir (Council of the European Union, 2010). Konsey'in 2014'te güncellediği Radikalleşme ve Terörizme Katılma ile Mücadele Stratejisi'nde yabancı savaşçılarla mücadele, internet ortamının terör örgütleri tarafından kullanılmasının engellenmesi, terör örgütlerine katılımın ve radikalleşmenin engellenmesi hususlarına vurgu yapılmıştır (Council of the European Union, 2014, s. 4). Suriye İç Savaşı'na 5000 civarında AB vatandaşı katılım sağlamış, bunlardan 1500 kadarı kendi ülkelerine dönmüştür (European Council, 2022b). 2017'de yabancı terörist savaşçılar hakkında AB mevzuatında boşluğu tamamlamak üzere tanımı yapılmış ve gerçekleştirebilecekleri terör eylemlerine yönelik olarak yönerge hazırlanmıştır. Yönerge<sup>8</sup> gereğince terör eylemlerini gerçekleştirmek üzere seyahat edilmesi, bu seyahate aracılık yapılması, mali desteğin sağlanması suç unsuru olarak ele alınmıştır (The European Parliament, 2017b, s. 5).

İzleyen bölümlerde AB'nin Terörle Mücadele Stratejisi'nin temel ilkeleri olan önleme, izleme, koruma, karşılık verme hakkındaki düzenlemeler ve terörizmin engellenmesine yönelik olarak uluslararası iş birliği hakkında özet bilgi verilecektir.

### **Önleme**

Birlik'in Terörizmle Mücadele Stratejisi'nin önleme kısmı, terör eylemlerinin oluşmadan engellenmesine yönelik olarak yapılacakları ele almıştır. Bu kapsamda tehdit unsuru olarak görülen terör örgütleri mensuplarının motivasyonlarının ne olduğu, nasıl engellenebileceği üzerinde durulmuştur. Ayrıca bu çerçevede elde edilen tecrübelerin genele yayılması hedeflenmiştir. İlgili ilkeyle alakalı olarak 11 Eylül 2001 saldırılarını izleyen süreçte AB, uluslararası düzeyde terör eylemleriyle irtibatlı kişiler ve tedbirler listesi oluşturmuştur. Söz konusu liste, altı aylık dönemlerle tekrar ele alınmaktadır (European Council, 2022a).

Önleme ilkesine göre yapılan düzenlemelerde Avrupa Birliği İnternet Forumu (The EU Internet Forum)' nun oluşturulması (European Commission, 2015), iç güvenlik fonu tarafından finanse edilen Radikalleşme Farkındalık Ağı (Radicalisation Awareness Network)'nın hayata geçirilmesi (European Council, 2011), İnternet Yönlendirme Birimi (Internet Referral Unit)'nin kurulmasıyla terörizm ve şiddet içeren paylaşımların internet ortamında yayılımının takip edilmesi ve engellenmesine odaklanılmıştır (Europol, 2015). Ayrıca Çevrimiçi Terörist İçeriğinin Yayılmasının İzlenmesi (Addressing the Dissemination of Terrorism Content Online) tüzüğü hazırlanmış ve Avrupa çapında ortak hareket etmenin hukuki alt yapısı oluşturulmuştur

---

<sup>8</sup> Söz konusu yönerge: *DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on combating terrorism and replacing Council Framework Decision 2002/475/JHA and amending Council Decision 2005/671/JHA, The European Parliament.*

(Official Journal of the European Union, 2021, s. 79). Söz konusu düzenlemeler, yeni savaş ortamındaki yabancı terörist savaşçıların örgütlenme ve adam devşirme faaliyetlerinin izlenmesi ve engellenmesine hizmet etmektedirler.

### **Koruma**

Koruma ilkesi kapsamında, kritik altyapının korunması ve bu altyapılardaki hassasiyetlerin giderilmesi vurgulanmıştır. Esasen altyapıların korunması üye ülkelere yüklenmekle beraber ortak alanlar olan ulaşım ve sınırların güvenliğinin sağlanmasında birlikte hareket edilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Bu amaçla;

- Ulaşım yollarının güvenliğinin sağlanması,
- Tehditlere karşı siber ve fiziksel alanlarda birlikte çalışabilirlik imkânı yaratılması,
- Yoğun olarak kullanılan toplumsal alanların ve kritik alt yapıların güvenliğinin sağlanması,
- Ulaşım güvenliğinde AB dışındaki ülkeler ve örgütlerle iş birliğinin sağlanması konuları ön plana çıkmıştır (Council of the European Union, 2005, s. 10-11).

Koruma ilkesi kapsamında birçok düzenleme hayata geçirilmiştir. Bu bağlamda teröristlerden gelebilecek KBRN saldırılarının önlenmesi ve bu malzemelerin kontrol altına alınmasına yönelik KBRN Güvenlik Risklerine Karşı Hazırlığın Artırılmasına Yönelik Eylem Planı (Action Plan to enhance preparedness against chemical, biological, radiological and nuclear security risks) oluşturulmuştur (European Commission, 2017, s. 2). Vize Bilgi Sistemi (Visa Information System)' nde biyometrik tarama başta olmak üzere bazı güncellemeler yapılmıştır (European Commission, 2022ç). Avrupa Suçlu Kayıtları Bilgi Sistemi (European Criminal Records Information System) oluşturularak Birlik düzeyinde cezai hükümlerle ilgili bilgi paylaşımında ilerleme kaydedilmiştir (European Commission, 2022b). Sınırların güçlendirilmesi ve dışarıdan gelebilecek unsurlara karşı Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Ajansı (Frontex) ile sığınmacı başvurularında parmak izi vb. kayıtların tutulduğu Eurodac Bilgi Sistemi (Eurodac Information System) hayata geçirilmiştir (European Council, 2022c, s. 2). Havayolu seyahatlerinde güvenliği artırmak için Yolcu Adı Kaydı Yönergesi (Passenger Name Record Directive) oluşturulmuştur (European Council, 2016). Schengen Bölgesine giriş/çıkış bilgileri ile girmesine izin verilmeyen kişilerle ilgili verilerin daha sağlıklı takibi amacıyla Giriş/Çıkış Sistemi (Entry/Exit System) oluşturulmuştur (European Commission, 2022a, s. 1-2). Gerek sınır güvenliği gerekse iç güvenliğin daha etkin ve verimli bir şekilde kontrol edilebilmesi amacıyla Avrupa Seyahat Bilgileri ve Yetkilendirme Sistemi (ETIAS, *European Travel Information and Authorization System*) oluşturulmuş (European Commission, 2018a, s. 1) ve Schengen Bilgi Sistemi (Schengen Information System) güncellenmiştir (European Commission, 2022c). Son olarak yukarıda sayılan uygulamalardan Vize Bilgi Sistemi, Schengen Bilgi Sistemi ve Eurodac Bilgi Sistemi'ni daha verimli, bütüncül ve eşgüdümlü bir şekilde yönetebilmek amacıyla EU-Lisa Ajansı (The European Union Agency for the Operational Management of Large-Scale IT Systems in the Area of Freedom, Security and Justice) kurulmuştur (The European Parliament, 2018b, s. 4).

### **İzleme**

İzleme ilkesi kapsamında, terörist eylemlerinin ve teröristlerin izlenmesi ile faaliyetlerinin takip edilmesine yoğunlaşmıştır. Bu kapsamda;



– Terörizme karşı bir yandan uluslararası iş birliğini geliştirirken diğer yandan ulusal kabiliyetlerin gelişmesine odaklanmak,

– Europol ve Eurojust'ın imkânlarından faydalanarak gerek polis ve adli iş birliğinde gerekse tehdit değerlendirmelerinde daha bütünleşik bir şekilde hareket edebilmek,

– Mahkemelerce alınan kararların uygulanmasını AB nezdine yaymak,

– Pozitif hukukun, uluslararası ilkelerin tüm üye ülkelerde işlerliğini sağlamak,

– KBRN maddelere erişimi kısıtlamak,

– Terörizmin finansmanının engellenmesi ve

– Üçüncü ülkelerle iş birliğinin teknik anlamda artırılması konuları ön plana çıkmıştır (Council of the European Union, 2005, s. 14).

İzleme ilkesine yönelik olarak düzenlemeler ele alındığında BM ve Finansal Eylem Görev Gücü (FATF) ile iş birliğinin devam ettirilmesi (European Commission, 2016, s. 2), Ateşli Silahlar Yönergesi'nin yayımlanması (The European Parliament, 2017a) ile Patlayıcı Tetikleyicilerinin Pazarlaması ve Kullanımı hakkındaki tüzükte yapılan değişiklikler (The European Parliament, 2018a, s. 2-3) ön plana çıkmıştır. Ayrıca bu dönemde Eurojust ve Europol'un iş birliğini artırmak kapsamında bilgi sistemleri tesis edilmiştir.

### **Karşılık Verme**

Karşılık verme ilkesi kapsamında, terör eylemleri sonrasında doğal afetlerde olduğu gibi kriz yönetiminin başlatılması ve eylemler sonrası hayatın normale dönmesini sağlayacak şekilde adımlar atılmasına odaklanılmıştır. Bu ilke uyarınca kriz yönetiminin etkili bir şekilde sağlanmasına yönelik olarak;

– Birlik nezdinde kriz yönetiminin eşgüdümünü sağlamak,

– Savunmaya yönelik olarak kuralları gözden geçirmek,

– Karşılık verme kapsamında risk değerlendirmeleri yapmak,

– Terör eylemleri ertesinde uluslararası örgütlerle iş birliğini sağlamak,

– Terör mağduru kişilere ve ailelerine destek sağlamak konuları ön plana çıkmıştır (Council of the European Union, 2005, s. 16).

Karşılık Verme İlkesi kapsamında, Avrupa Birliği Terörizm Mağdurları için Uzman Merkezi (**The EU Centre of expertise for victims of terrorism- EUCVT**)'nin kurulduğu ve terör mağdurlarına psikolojik destek sağlanmasına yönelik düzenleme yapıldığı öne çıkmaktadır (European Commission, 2020a).

### **Avrupa Birliği Terörizmle Mücadele Stratejisinde Uluslararası İş Birliği**

AB içinde yaşanan terör eylemleri, AB güvenliğinin sadece Birlik sınırları güvenliğinden ibaret olmadığını, komşu ülkeler başta olmak üzere uluslararası iş birliğinin sağlanmasının da önemli olduğunu ortaya koymuştur (Council of the European Union, 2005, s. 4). AB'nin terör-

rizmle mücadele bağlamında uluslararası iş birliği değerlendirildiğinde Balkanlar, Afrika, Ortadoğu, Kuzey Amerika ve Asya ülkeleri ile komşuluk politikası gereğince iş birliğinin artırılmasına odaklanıldığı görülmektedir. Birlik, terörle mücadele konusunda ABD ile de ciddi iş birliği yapmaktadır. ABD ile yapılan iş birliğinde terörizmin finansmanın engellenmesi, yargı ve kolluk kuvvetlerinin iş birliğinin sağlanması konuları ön plana çıkmaktadır (European Council, 2010).

### **Yeni Savaş Ortamında Avrupa Birliği'nin Yabancı (Terörist) Savaşçılarla Mücadelesinin Değerlendirilmesi**

1980'lerden itibaren özellikle gelişmiş Batı ülkelerinin periferilerinde meydana gelen birçok savaş ve/veya iç savaş "yeni savaşlar" olarak kategorize edilebilecek çatışmalardır. Doğası gereği çok aktörlü olan yeni savaşlarda yer alan devlet dışı grupların başında da suç örgütleri ve hem onlarla hem de başta komşu ülkeler olmak üzere üçüncü ülkelerden destek bulan terörist yapılar gelmektedir. Söz konusu terörist yapılar üçüncü ülkelerin vatandaşlarından da eleman temin edebilmektedir. Günümüzde bu elemanlar gerek BM gerekse AB mevzuatında yabancı terörist savaşçılar olarak tanımlanmakta ve Birlik için büyük bir tehdit oluşturmaktadır. Yukarıda da belirtildiği üzere sadece Suriye İç Savaşı'na katılan 5.000 civarında gönüllünün 1.500 kadarının kendi ülkesine dönmesi (European Council, 2022b), Birlik'in terörizmle mücadeleyi yabancı terörist savaşçıları da dikkate alarak yönetmesini bir zorunluluk haline getirmiştir.

Yaşanan süreçte, özellikle son yirmi yılda gerçekleşen saldırılarla AB, terörizmin sadece savunma ve güvenlik alanı olmadığını farkına varmış; bu çerçevede siber güvenlikten enerji güvenliğine, KBRN silahlarından patlayıcı madde, silah ve teröristlerin izlenmesine kadar birçok alanda düzenlemeler geliştirme ihtiyacı duymuştur. Bu bağlamda herhangi bir tehdidin saldırıya dönüşmeden engellenmesi konusunda yargı, kolluk ve istihbarat birimleri arasında iş birliğini gerçekleştirecek düzenlemeler gerçekleştirilmesi ihtiyacı duyulmuştur (European Commission, 2020b).

Birlik, 2004 yılında gerçekleşen Madrid terör eylemi sonrasında terörle mücadeleyi eşgüdüm içerisinde yürütülebilmek için Avrupa Birliği Terörle Mücadele Koordinatörlüğü'nü kurmuştur (European Council, 2004, s. 14). Koordinatörlüğün kurulmasından sonra Avrupa Birliği Terörizmle Mücadele Stratejisini benimsemiştir. Böylelikle terörizmle mücadele yasal zemine oturtulmuş, kurumlar arasında daha fazla eşgüdüm sağlanması amaçlanmıştır. Birlik, terörizmle mücadele stratejisinde belirttiği üzere önleme, koruma, izleme, karşılık verme ilkelerini ortaya koymuştur. Ayrıca terörizmle mücadelede uluslararası iş birliğinin elzem olduğu da strateji çerçevesinde belirtilmiştir (Council of the European Union, 2005, s. 1).

AB'nin terörizmle mücadele stratejisindeki gelişmelere bakıldığında ABD'de gerçekleşen 11 Eylül saldırısı; Madrid'de 2004'te, Londra'da 2005'te, Berlin ve Nice'te 2016'da gerçekleşen terör eylemlerinin ve Suriye'de 2011'de başlayan iç savaşın etkileri görülmektedir. Gerçekleşen her terör eylemi sonrasında alınan kriz odaklı tedbirler, hayata geçirilmeye çalışılsa da bu kimi zaman tutarsız kararların alınmasına neden olmuştur. AB'nin terör eylemlerini oluşmadan engelleyebilmesi için siber savunma, enerji, eğitim ve benzeri alanlarda daha fazla ve tekili düzenlemeler yapılması gerekmektedir (Argomaniz, Bures, & Kaunert, 2015, s. 197).

Bugün gelinen noktada AB'nin terörizmle mücadelesi ele alındığında uygulamada bazı aksaklıklarla karşılaşılmaktadır. Tammikko ve Iso-Markku'nun ifade ettiği şekilde Terörizmle Mücadele Koordinatörü'nün uygulamalarının Birlik nezdinde kabul ettirebilmesi, ülkelerle ikili

diyaloga dayanmaktadır. Bu durum, Birlik nezdindeki politikaların uygulanmasını zorlaştırmaktadır (Tammikko & Iso, 2020, s. 108).

Yeni savaş ortamında önceki dönemlere göre terör örgütlerinin etkilerinin daha fazla sınıraşan boyutlarda olmasından dolayı Birlik, terörizmle mücadele konusunda iş birliğine yönelik adımlar atmıştır. Bu kapsamda komşuluk politikası gereğince Doğu Avrupa, Balkanlar, Ortadoğu, Afrika, Kuzey Amerika gibi farklı coğrafyalardaki örgüt ve devletlerle iş birliği artırılmıştır. Özellikle ABD ile hukuki, adli ve kolluk kuvvetleri arasında bilgi paylaşımı sağlanmıştır (European Council, 2010). AB'nin üçüncü ülkelerle ve üye ülkelerle iş birliğinde üye ülkelerin ekonomik çıkarları ve kendi ülke güvenliğinin ön plana alınması gibi hususlar ön plana çıkabilmektedir. Bu durum, Birlik düzeyinde iş birliğinin istenen seviyeye ulaşmasını engellemektedir (Durac V, 2017, s. 2).

İlkeler kapsamında yapılan düzenlemelerin çok yönlü olduğu, birçok eylem planını içerdiği görülmektedir. Ancak Komisyon, Konsey ve Parlamento'nun eylem planlarına bakış açıları arasında farklar ortaya çıkabilmektedir. Ayrıca üye devletlerin arasındaki tehdit algılamalarının farklı olması da karar alma süreçlerini etkileyebilmektedir (Tammikko & Iso, 2020, s. 107). Böylelikle bulunan çözümler krize yönelik kalabilmektedir (Daly, 2017).

### **Sonuç ve Öneriler**

1990'lardan sonra iletişimde ve teknolojik alanda yaşanan gelişmeler; devletler, uluslararası örgütler ve bireyler arasında etkileşimi arttırmıştır. Soğuk savaşın son dönemlerinden itibaren hızla şekil değiştiren savaş ortamında artık devletler tekil güç konumunda bulunmamaktadır. Devletlerin ana aktör olarak görev aldığı güvenlik alanında çeşitlenmeler oluşmuş; yabancı savaşçılar, özel askerî şirketler, vekâlet savaşçıları, uluslararası suç örgütleri ve terörist yapılar gibi yeni aktörler de yeni savaş ortamında yer almaya başlamıştır. Yeni savaş ortamında terörizm ve terörizmle mücadele çok yönlü bir nitelik kazanmıştır. Siber güvenlikten enerji güvenliğine kadar birçok alanda terörizme karşı hassasiyetlerin azaltılmasına yönelik tedbirler alınmasına ihtiyaç duyulmuştur. Ayrıca terör örgütlerinin etki alanlarında genişlemeler meydana gelerek uluslararası alanda iş birliği ihtiyacı artmıştır.

AB'nin terörizmle mücadelesine bakıldığında 11 Eylül 2001 terör eylemi, bu alanda çalışmalara ve ortak tavır sergilemeye ihtiyaç duyulduğunu ortaya koymuştur. İzleyen süreçte 2004 yılı Madrid, 2005 yılı Londra terör eylemleriyle birlikte çalışmalara hız verilmiştir. Bu kapsamda, Avrupa Birliği Terörle Mücadele Koordinatörlüğü kurulmuş ve AB Terörizmle Mücadele Stratejisi kabul edilmiştir. Atılan bu adımlarla terörle mücadelenin Birlik bazında nasıl gerçekleştirileceğine yönelik dayanak noktaları oluşturulmuştur. Ayrıca stratejide belirtilen önleme, izleme, karşılık verme, koruma ilkelerine yönelik olarak düzenlemeler gerçekleştirilmeye başlanmıştır.

2011 yılında başlayan Suriye İç Savaşı'yla birlikte Birlik ülkelerinden terör örgütlerine katılmak üzere Suriye'ye giden yabancı terörist savaşçıların sayılarının artması, burada eğitim ve görev almaları, devamında memleketlerine geri dönmeleri, Birlik içerisinde yabancı savaşçılara daha fazla odaklanılmasına neden olmuştur. Zira geri dönen yabancı (terörist) savaşçılar, ülkelerinde terör örgütlerine katılma, eleman temin etme, eylem yapma, aracı olma gibi faaliyetler içerisinde yer alarak Birlik güvenliğini tehdit etmiştir. Böylelikle Suriye İç Savaşı'ndan sonraki dönemde yapılan düzenlemeler hız kazanmıştır. Yapılan düzenlemeler ilkelere göre tasnif edildiğinde;

– Önleme ilkesinde; Radikalleşme Farkındalık Ağı, İnternet Yönlendirme Birimi, Avrupa Birliği Forumu, Terörizmle ilgili içeriklerin Çevrimiçi Yayılması Hakkında düzenlemeler,

– Koruma ilkesinde; KBRN Riskleri Karşı Hazırlığın Artırılmasına Yönelik Eylem Planı, Vize Bilgi Sistemi, Avrupa Suçlu Kayıtları Bilgi Sistemi, Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Ajansı, Eurodac Bilgi Sistemi, Yolcu İsimi Kaydı Yönergesi, Giriş/Çıkış Sistemi, Avrupa Seyahat Bilgileri ve Yetkilendirme Sistemi, Schengen Bilgi Sistemi, EU-Lisa Ajansı düzenlemeleri,

– İzleme ilkesinde; BM ve Finansal Eylem Görev Gücü (FATF) ile iş birliğinin sağlanması, Ateşli Silahlar Yönergesinin yayımlanması, Patlayıcı Tetikleyicilerinin Pazarlanması ve Kullanımının kısıtlanması, Eurojust, Europol, bilgi sistemlerinin iş birliği düzenlemeleri,

– Karşılık verme ilkesinde; Avrupa Birliği Terörizm Mağdurları için Uzman Merkezi'nin kurulması ön plana çıkmıştır.

Ayrıca uluslararası iş birliği bağlamında Birlik dışındaki ülkelerle antlaşmalar imzalanmış ve ülkelerin terörizmle mücadelede yönelik kapasitelerin artırılmasına yönelik çalışmalar yapılmıştır. Bu bağlamda Doğu Avrupa, Balkanlar, Ortadoğu, Afrika, Asya ve Kuzey Amerika devletleriyle iş birliği olanakları arttırılmıştır. Ayrıca ABD ile terörizmin finansmanının engellenmesi ve önleyici tedbirler kapsamında Europol, Eurojust ve ABD kurumlarının bilgi paylaşımları arttırılmıştır.

Elde edilen bulgular sonucunda AB'nin çok sayıda üye devlete, kuruma sahip olması nedeniyle AB, terörizmle mücadele konusunda güçlükler yaşasa da yeni kurumlar teşkil ederek, düzenleme ve eylem planları gerçekleştirerek değişen tehdit çevresindeki yeni savaş ortamına uyum sağlamaya çalıştığı görülmektedir. AB'nin terörizmle ve özellikle yabancı terörist savaşçılarla daha etkin mücadele edebilmesi için;

– AB'nin daha fazla eşgüdümlü bir yapıya geçmesi ve ODGSP alanında daha fazla ulusüstü bir yapıya bürünerek terörizmle mücadele alanında nitelikli çoğunlukla karar alınabilmesinin sağlanması,

– Tehdit tanımlamasının en üst seviyeden ortaya konularak tüm üye devletlerce ortak anlayışın sağlanması ve görüş farklılıklarının giderilmesi,

– Terörizmle mücadelede kısa vadeli çözümler yerine uzun vadeli çözüm yollarının bulunması,

– Terörizmle Mücadele Koordinatörü 'nün görev etkinliğinin artırılarak bütüncül politikalar oluşturabilme imkânının sağlanması,

– Krize cevap verme bağlamında Zirve, Komisyon ve Parlamento arasında uyumun sağlanması,

– Suriye İç savaşı örneğinde olduğu gibi toplum içi çatışmaların gelecekte ortaya çıkmasını engelleyecek tüm diplomatik mekanizmaların kullanılmasıyla çatışmaların önlenmesine odaklanılmalı, eğer bu başarılmazsa çatışmanın en başından müdahale edip düzenin tesis edilmesinde rol alması bu bağlamda gerekirse askeri güç kullanmakta tereddüt etmemesi,

– Üye ülkelerin özellikle iç savaşlarda çatışan tarafları kendi ulusal çıkarları çerçevesinde desteklemekten uzak durmaları gerekmektedir.

**KAYNAKÇA**

- Argomaniz, J., Bures, O., & Kaunert, C. (2015). A Decade of EU Counter-Terrorism and Intelligence: A Critical Assessment. *Intelligence and National Security*, 191-206.
- Bache, I., & George, S. (2006). *Politics in the European Union*. New York: Oxford University Press.
- Bakker, E., & Singleton, M. (2016). Foreign Fighters in the Syria and Iraq Conflict: Statistics and Characteristics of a Rapidly Growing Phenomenon. A. d. Guttry, F. Capone, & C. Paulussen içinde, *Foreign Fighters under International Law and Beyond* (s. 9-25). Lahey: Asser Press.
- Bingöl, O. (2016). *Suriye İç Savaşında Yabancı Savaşçılar*. Merkez Strateji Enstitüsü.
- Boot, M., & Doran, M. (2013). Political Warfare- Policy Innovation Memorandum N.33. *Council on Foreign Relations*, 1-4.
- Bryan, I. (2010). Sovereignty and the Foreign Fighter Problem. *Orbis*(Winter), 115-129.
- Chekinov, S., & Bogdanov, S. (2013). The Nature and Content of a New-Generation War. s. <https://www.usni.org/sites/default/files/inline-files/Chekinov-Bogdanov%20Military%20Thought%202013.pdf>.
- Clausewitz, C. V. (2019). *Savaş Üzerine*. İstanbul: Alfa Yayınları.
- Council of the European Union. (2003). *A Secure Europe in a Better World - European Security Strategy*. Council of the European Union. adresinden alınmıştır
- Council of the European Union. (2004). *Declaration on Combating Terrorism*. Council of the European Union: [https://www.consilium.europa.eu/media/52165/st\\_7906\\_2004\\_init\\_en.pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/52165/st_7906_2004_init_en.pdf) adresinden alınmıştır
- Council of the European Union. (2005). *The European Union Counter-Terrorism Strategy*. Eur-Lex Website: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST%2014469%202005%20REV%204/EN/pdf> adresinden alınmıştır
- Council of the European Union. (2005). *The European Union Counter-Terrorism Strategy*. Eur-Lex Website: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST%2014469%202005%20REV%204/EN/pdf> adresinden alınmıştır
- Council of the European Union. (2008). *Providing Security in a Changing World, Report on the Implementation of the European Security Strategy - S407/08*. European Council. adresinden alınmıştır
- Council of the European Union. (2010). *The Stockholm Programme - An open and secure Europe serving and protecting citizens*. Council of the European Union. adresinden alınmıştır
- Council of the European Union. (2014). *The Strategy for Combating Radicalization and Recruitment to Terrorism*. European Council Website:

- <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9956-2014-INIT/en/pdf> adresinden alınmıştır
- Daly, H. (2017). *The development of EU counter-terrorism policy as a result of critical junctures: Has it created a volatile long-term policy lacking effectiveness?* Dublin European Institute: 17.04.2022 tarihinde <http://europedebate.ie/eu-counter-terrorism/> adresinden alınmıştır
- Doğan, B. (2020). *TERÖRİZMİN ULUSLARARASI HUKUKTAKİ YERİ, DEĞİŞEN BOYUTLARI VE EL-KAİDE ÖRNEĞİ*. <http://earsiv.cankaya.edu.tr:8080/xmlui/bitstream/handle/20.500.12416/4026/Do%20C4%9Fan%20Burcu.pdf?sequence=1&isAllowed=y> adresinden alınmıştır
- Durac V. (2017). Counterterrorism and Democracy: EU Policy in the Middle East and North Africa after the uprisings, . *Mediterranean Politics*, s.2.
- EEAS. (2016). *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe - A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy*. 15.07.2022 tarihinde The European External Action Service: [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjuldGvwPr4AhXvVfEDHafwBbIQFnoECAMQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.eeas.europa.eu%2Fsites%2Ffiles%2Ffiles%2Ffeugs\\_review\\_web\\_0.pdf&usg=AOvVaw1ksS4xDfBg2-ITXzHGXYlq](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjuldGvwPr4AhXvVfEDHafwBbIQFnoECAMQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.eeas.europa.eu%2Fsites%2Ffiles%2Ffiles%2Ffeugs_review_web_0.pdf&usg=AOvVaw1ksS4xDfBg2-ITXzHGXYlq) adresinden alındı
- EEAS. (2022). *The European Union Military Staff (EUMS)*. 09.07.2022 tarihinde [https://www.eeas.europa.eu/eeas/european-union-military-staff-eums\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/european-union-military-staff-eums_en) adresinden alındı
- EUR-Lex. (2003). *European security strategy*. 14.07.2022 tarihinde <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:r00004> adresinden alındı
- European Commission. (2010). *The EU Internal Security ,Strategy in Action: Five steps towards a more secure Europe*, COM(2010) 673. Brussels.
- European Commission. (2015). *EU Internet Forum: Bringing together governments, Europol and technology companies to counter terrorist content and hate speech online*. European Commission: 13.04.2022 tarihinde [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_15\\_6243](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_15_6243) adresinden alınmıştır
- European Commission. (2016). *Action Plan for strengthening the fight against terrorist financing*. Eur-Lex Website: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A52016DC0050> adresinden alınmıştır
- European Commission. (2017). *Action Plan to enhance preparedness against chemical, biological, radiological and nuclear security risks*. European Commission: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52017DC0610> adresinden alınmıştır
- European Commission. (2018a). *European Travel Information and Authorization System (ETIAS)*. European Commission: 16.04.2022 tarihinde [https://ec.europa.eu/home-affairs/system/files/2018-04/20180425\\_etias\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/system/files/2018-04/20180425_etias_en.pdf) adresinden alınmıştır

- European Commission. (2020a). *Centre of Expertise for Victims of Terrorism*. European Commission: [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/protecting-victims-rights/eu-centre-expertise-victims-terrorism\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/protecting-victims-rights/eu-centre-expertise-victims-terrorism_en) adresinden alınmıştır
- European Commission. (2020b). *The European Union Security Union Strategy*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1596452256370&uri=CELEX%3A52020DC0605> adresinden alınmıştır
- European Commission. (2022a). *Entry/Exit System*. European Commission: 14.04.2022 tarihinde [https://ec.europa.eu/home-affairs/system/files/2016-12/factsheet\\_-\\_entryexit\\_system\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/system/files/2016-12/factsheet_-_entryexit_system_en.pdf) adresinden alınmıştır
- European Commission. (2022b). *European Criminal Records Information System*. European Commission: 13.04.2022 tarihinde [https://ec.europa.eu/info/law/cross-border-cases/judicial-cooperation/tools-judicial-cooperation/european-criminal-records-information-system-ecris\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/cross-border-cases/judicial-cooperation/tools-judicial-cooperation/european-criminal-records-information-system-ecris_en) adresinden alınmıştır
- European Commission. (2022c). *The Schengen Information System (SIS)*. European Commission: 16.04.2022 tarihinde [https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-information-system\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-information-system_en) adresinden alınmıştır
- European Commission. (2022ç). *Visa Information System, European Council website*. European Commission: 12.04.2022 tarihinde <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/12/08/visa-information-system-council-presidency-and-european-parliament-reach-provisional-agreement-on-main-elements/> adresinden alınmıştır
- European Council. (2001). *Conclusions and Plan of Action of the Extraordinary European Council Meeting on 21 September 2001*, EU Council, EU Council document SN 140/01, s. <https://www.consilium.europa.eu/media/20972/140en.pdf>.
- European Council. (2004). *Declaration on combating terrorism*. European Council: [https://www.consilium.europa.eu/media/52165/st\\_7906\\_2004\\_init\\_en.pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/52165/st_7906_2004_init_en.pdf) adresinden alınmıştır
- European Council. (2010). *Agreement between the European Union and the United States on the transfer of financial messaging*. European Council: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=legisum:jl0039> adresinden alınmıştır
- European Council. (2011). *Radicalization Awareness Network*. European Council: 13.04.2022 tarihinde [https://ec.europa.eu/home-affairs/networks/radicalisation-awareness-network-ran/topics-and-working-groups\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/networks/radicalisation-awareness-network-ran/topics-and-working-groups_en) adresinden alınmıştır
- European Council. (2016). *Council adopts EU Passenger Name Record (PNR) directive*. European Council: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/04/21/council-adopts-eu-pnr-directive/> adresinden alınmıştır

- European Council. (2021). *The EU's Response to Terrorism*. 05.03.2021 tarihinde <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/fight-against-terrorism/> adresinden alındı
- European Council. (2022a). *EU terrorist list*. European Council: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/fight-against-terrorism/terrorist-list/> adresinden alınmıştır
- European Council. (2022b). *The Eu response to terrorism- Measures to stop terrorist fighters*. European Council: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/fight-against-terrorism/> adresinden alınmıştır
- European Council. (2022c). *Eurodac Bilgi Sistemi*. European Council: <https://www.eulisa.europa.eu/Publications/Information%20Material/Leaflet%20Eurodac.pdf> adresinden alınmıştır
- European Defence Agency. (2022). *European Defence Agency-Mission and Functions*. <https://eda.europa.eu/who-we-are/Missionandfunctions> adresinden alınmıştır
- European Union. (2022). *Foreign and Security Policy*. 24.06.2022 tarihinde [https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/foreign-and-security-policy\\_en](https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/foreign-and-security-policy_en) adresinden alındı
- Europol. (2015). *The Eu internet referral Unit*. Europol: 13.04.2022 tarihinde <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-counter-terrorism-centre-ectc/eu-internet-referral-unit-eu-iru> adresinden alınmıştır
- Europol. (2016). *European Union Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT)*. Lahey: Europol.
- Ganor, B. (2002). Defining Terrorism: Is One Man's Terrorist another Man's Freedom Fighter? *Police Practice and Research*, 3(4), 287-304.
- Gök, A. (2019). *HİBRİT SAVAŞLAR: RUSYA'NIN AFGANİSTAN (1979) VE İBRİT SAVAŞLAR: RUSYA'NIN AFGANİSTAN (1979) VE LÜBNAN SAVAŞLARI (1982, 2006) ÖRNEK OLAYLARI IŞIĞINDA TARİHSEL-MUKAYESELİ BİR İNCELEME*. [https://acikbilim.yok.gov.tr/bitstream/handle/20.500.12812/702881/yokAcikBilim\\_10314638.pdf?sequence=-1&isAllowed=y](https://acikbilim.yok.gov.tr/bitstream/handle/20.500.12812/702881/yokAcikBilim_10314638.pdf?sequence=-1&isAllowed=y) adresinden alınmıştır
- Harris-Hogan, S., Amarasingam, A., & Dawson, L. L. (2022). A Comparative Analysis of Australian and Canadian Foreign Fighters Traveling to Syria and Iraq. *Studies in Conflict & Terrorism*, 1-31.
- Hoffman, F. (2007). *Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars*. Virginia: Potomac Institute for Policy Studies.
- Horn, C. B. (2016). *On Hybrid Warfare*. Ottawa: Minister of National Defence.
- Huber, T. M. (2002). Compound Warfare: A Conceptual Framework. T. M. Huber içinde, *Compound Warfare : That Fatal Knot* (s. 1-9). Fort Leavenworth, Kansas: U.S. Army Command and General Staff College Press.
- Kaldor, M. (2012). *New and Old Wars*. Cambridge: Polity Press.



- Keatinge, T. (2015). *Identifying Foreign Terrorist Fighters The Role of Public-Private Partnership, Information Sharing and Financial Intelligence*. Lahey: ICCT (The International Centre for Counter-Terrorism).
- Kennedy, R. (1999). Is one person's terrorist another's freedom fighter? Western and Islamic approaches to 'just war' compared. *Terrorism and Political Violence*, 11(1), 1-21.
- Kinross, S. (2004). Clausewitz and Low-Intensity Conflict. *Journal of Strategic Studies*, 27(1), 35-58.
- Klausen, J. (2015). Tweeting the Jihad: Social Media Networks of Western Foreign Fighters in Syria and Iraq. *Studies in Conflict & Terrorism*, 38(1), 1-22.
- Kleinot, P. (2017). One man s freedom fighter is another man s terrorist a selected overview of the psychoanalytic and group analytic study of terrorism. *Psychoanalytic Psychotherapy*, 31(3), 272-284,.
- Liang, Q., & Xiangsui, W. (1999). *Unrestricted Warfare*. Beijing: PLA Literature and Arts Publishing House.
- Malet, D. (2013). *Foreign Fighters: Transnational Identity in Civil Conflicts*. New York: Oxford University Press.
- Maxwell, D. (2014). *Taking a Spoon to a Gunfight: The West Dealing with Russian Unconventional and Political Warfare in Former Soviet States*. Texas National Security Review: <https://warontherocks.com/2014/04/taking-a-spoon-to-a-gunfight/> adresinden alınmıştır
- Münkler, H. (2010). *Yeni Savaşlar - Die neuen Kriege* (1. Baskı b.). (Z. A. Yılmaz, Çev.) İstanbul: İletişim Yayınları.
- Nugent, N. (2017). *The Government and Politics of the European Union*. London: Palgrave.
- Official Journal of the European Union. ( 2021, May 17). Regulation (EU) 2021/784 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2021 on addressing the dissemination of terrorist content online. L 172/79. EUR-Lex. 13.04.2022 tarihinde European Council: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14308-2020-REV-1/en/pdf> adresinden alındı
- Perry, B. (2015, 08 14). *Non-Linear Warfare in Ukraine: The Critical Role of Information Operations and Special Operations*. 09.09.2022 tarihinde Small Wars Journal: <https://smallwarsjournal.com/jrnl/art/non-linear-warfare-in-ukraine-the-critical-role-of-information-operations-and-special-opera> adresinden alındı
- Reynolds, S. C., & Hafez, M. M. (2019). Social Network Analysis of German Foreign Fighters in Syria and Iraq. *Terrorism and Political Violence*, 31(4), 661-686,.
- SatCen. (2022). *The Centre*. 09.07.2022 tarihinde European Union Satellite Centre: [https://www.satcen.europa.eu/who-we-are/the\\_centre](https://www.satcen.europa.eu/who-we-are/the_centre) adresinden alındı
- Schmid, A. P., & Tinnes, J. (2015). *Foreign (Terrorist) Fighters with IS: A European Perspective*. Lahey: International Centre for Counter-Terrorism.

- Smith, K. E. (2003). EU External Relations. M. Cini içinde, *European Union Politics* (s. 229-245). New York: Oxford University Press.
- Tammikko, T., & Iso, M. (2020). THE EU'S EXTERNAL ACTION ON COUNTER-TERRORISM DEVELOPMENT, STRUCTURES AND ACTIONS. *Finnish Institute of International Relations*.
- Tangör, B. (2014). Dış Güvenlik ve Savunma Politikaları. B. Akçay, & İ. Göçmen içinde, *Avrupa Birliği Tarihi Kurumlar ve Politikalar* (s. 591-623). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- The European Parliament. (2017a). *DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Council Directive 91/477/EEC on control of the acquisition and possession of weapons, Official Journal*. The European Parliament: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-62-2016-INIT/en/pdf> adresinden alınmıştır
- The European Parliament. (2017b). *DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on combating terrorism and replacing Council Framework Decision 2002/475/JHA and amending Council Decision 2005/671/JHA, The European Parliament*. The European Parliament: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-53-2016-INIT/en/pdf> adresinden alınmıştır
- The European Parliament. (2018a). *REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the marketing and use of explosives precursors, The European Parliament* ., The European Parliament: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-46-2019-INIT/en/pdf> adresinden alınmıştır
- The European Parliament. (2018b). *REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the European Union Agency for the Operational Management of Large-Scale IT Systems in the Area of Freedom, Security and Justice (EU-LISA)*., The European Parliament: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-29-2018-INIT/en/pdf> adresinden alınmıştır
- UN Human Rights. (2008). *Human Rights, Terrorism and Counter-terrorism*. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. Geneva: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights.
- United Nations Security Council. (2014, September 24). *Resolution 2178 (2014) Adopted by the Security Council at its 7272nd meeting, on 24 September 2014*. 27.03.2022 tarihinde <https://daccess-ods.un.org/tmp/3896069.52667236.html> adresinden alındı
- Üstün, M. T. (2020). Suriye İç Savaşında Yabancı Savaşçılar. *İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 34(3), 1021-1043.
- Wallace, W. (2005). Foreign and Security Policy The Painful Path from Shadow to Substance. H. Wallace, W. Wallace, & M. A. Pollack içinde, *Policy Making in the European Union* (s. 429-456). New York: Oxford University Press.
- Yalçinkaya, H. (2017). IŞİD'in Yabancı Savaşçıları ve Yarattığı Tehdit: Türkiye'nin Tecrübesi (2014-2016). *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 14(53), 23-43.

Zi, S. (2020). *Savaş Sanatı*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

### **EXTENDED ABSTRACT**

As long as human beings have existed, they have created areas of struggle within the framework of the interests they want to influence. To maintain its gains in these areas of struggle, sometimes diplomatic and economic efforts, and sometimes armed power struggles have been put forward. Today, in the new war environment, terrorism is one of the most important problems of countries. The effects of terrorist organizations and their actions are not only limited with the countries where they are located, but it can also have an impact beyond their borders.

Today, different thinkers and military experts use various concepts to describe the changing structure of war. Although there are subtle distinctions between these concepts, practically all of them are used to describe the changing and transforming war after the second half of the twentieth century. In this study Münkler' s conceptualization of "New Wars" will be used to explain this issue According to Münkler, the characteristic feature of the new wars is the lack of the last battle. In new wars, while the parties build the struggle on long-term endurance, they use (military) violence to survive.

After the Second World War, factors such as the rapid change in technology and the expensive wars between states has changed the security environment in which states are the dominant actors. The new war environment has evolved into a multi-actor structure, including elements such as states, foreign (terrorist) fighters, criminal organizations, private military companies, cyber aggressors, which enables to achieve the desired goal in a shorter time and at less cost. When the roles of foreign fighters, as an actor of the new war environment, are examined; In the 1979 Soviet Afghan War, it was seen that they took on second-degree support roles in the conflicts. These fighters, who gained experience in the conflict zone led to an increase in terrorist acts in the Middle East, the Balkans, the South Asia, the Western Europe, and the United States. Foreign fighters, whose numbers were small and not on the agenda until 2011, increased their numbers with the Syrian Civil War. As a result of the roles in the Islamic State of Iraq and al-Sham (ISIL), the concept of foreign terrorist fighters came to the fore. In this context, with the United Nations (UN) Resolution No. 2178, its definition is completed. According to that resolution; foreign terrorist fighters are "persons who travel from their state of residence or nationality to another state for the purpose of committing, planning, or preparing terrorist acts, or participating in terrorist acts, or providing or receiving terrorist training, including in connection with armed conflicts."

Looking at the EU's fight against terrorism, the terrorist act of September 11, 2001, revealed the need for studies and a common attitude in this field. In the following period, with the terrorist acts in Madrid in 2004 and London in 2005, the work was accelerated. With the establishment of the European Union Counterterrorism Coordinator and the adoption of the EU Counter-Terrorism Strategy, the pillars were established on how to fight against terrorism in a union basis. In addition, arrangements have started to be made in line with the principles of prevention, monitoring, response, and protection.

With the Syrian Civil War that started in 2011, there was increase in the number of foreign terrorist fighters who went to Syria from the Union countries to join terrorist organizations. Their return to their hometowns led to a greater focus on foreign fighters throughout the Union. Returning foreign (terrorist) fighters have threatened the security of the Union by taking part in activities such as joining terrorist organizations, recruiting and affecting new terrorists, conducting actions. The arrangements made after the Syrian Civil War gained momentum. When the arrangements are classified according to the principles,

- In the prevention principle, the Radicalization Awareness Network, the Internet Referral Unit, the European Union Forum, the regulations on the Online Dissemination of Terrorism-related content,
- In the protection principle, Action Plan for Increasing Preparedness Against CBRN Risks, Visa Information System, European Criminal Records Information System, European Border and Coast Guard Agency, Eurodac Information System, Passenger Name Registration Directive, Entry/Exit System, European Travel Information and Authorization System, Schengen Information System, EU-Lisa Agency regulations,
- In the monitoring principle, ensuring cooperation with the UN and the Financial Action Task Force (FATF), publication of the Firearms Directive, restriction of marketing and use of explosive triggers, cooperation arrangements of information systems between Eurojust and Europol,
- In the response principle, the establishment of the European Union Expert Centre for Victims of Terrorism has come to the fore.

In addition, in the context of international cooperation, efforts were made to sign agreements to build and enhance the fighting against terrorism capacity with countries outside the Union. In this context, cooperation opportunities with Eastern, European, Balkans, Middle Eastern, African, Asian, and North American states have been increased. In addition, information sharing between the US and Europol, Eurojust and US institutions has been increased within the scope of prevention of terrorist financing and taking preventive measures.

As a result of the findings, it is seen that although the EU has difficulties in the fight against terrorism due to its considerable number of member states and institutions. Yet it tries to adapt to the new war environment by establishing new institutions, implementing novel regulations and action plans.