

Küresel Terörizm ve Birleşmiş Milletler Sistemi

Tamer Kaşıkçı*

Özet

Bu çalışmanın temel amacı, Birleşmiş Milletler Sisteminin uluslararası normların üretimi ve bu normların sistem içerisinde yayılması bağlamında sahip olduğu merkezi rolü, “küresel terörizmle mücadele” kapsamında değerlendirmektir. Soğuk Savaş sonrası dönemde teknolojik gelişmelerle birlikte küresel bir nitelik kazanan terörizm, 11 Eylül saldırıları ile birlikte uluslararası toplumun ana gündem maddelerinden bir tanesi haline gelmiştir. Bu durum uluslararası toplumun küresel terörizmle mücadeleyi şekillendirecek yeni normların oluşturması ihtiyacını da beraberinde getirmiştir. Soğuk Savaş sonrası dönemde, Birleşmiş Milletler Sistemi içerisinde özellikle Genel Kurul ve Güvenlik Konseyi, söz konusu ihtiyacı karşılamaya yönelik yeni normların oluşturulması bağlamında merkezi bir rol oynamıştır. Bunun yanı sıra yine bu organlar, söz konusu normların sistem içerisindeki aktörler tarafından benimsenmesine yönelik çeşitli mekanizmalar geliştirmiştir.

Anahtar Kelimeler

Küresel Terörizm, Birleşmiş Milletler Sistemi, Güvenlik, Norm Üretimi, Norm Sosyalleşmesi

Global Terrorism and the United Nations System

Abstract

The main aim of this article is to evaluate the central role of the United Nations System in creating new international norms and their expansion into the international system. This central role will be examined in the context of “global counter-terrorism efforts”. Terrorism, which gained a “global” quality with the technological developments after the Cold War, became one of the top issues in the agenda of international society after the September 11 attacks. The international society needs to develop

*Araştırma Görevlisi, Doktor, Uluslararası İlişkiler Bölümü, Ankara Üniversitesi.
(orcid.org/0000-0003-2299-8863)

Bu makale, Tamer Kaşıkçı'nın *Uluslararası İlişkilerde Kurumsal Değişim ve Uluslararası Örgütler İlişkisi: Birleşmiş Milletler Sisteminin Norm Üretim ve Sosyalleşme Süreçleri* isimli doktora tezinden türetilmiştir.

new international norms in order to counter global terrorism. In the post-Cold War period, especially the General Assembly and the Security Council have a central role in developing new international norms against global terrorism. Furthermore, these organs have developed new mechanisms which were meant to help the adoption of these norms by international actors in the system.

Keywords

Global Terrorism, the United Nations System, Security, Norm-Creation, Norm Socialization

Giriş

Kurulduğu günden bu yana Birleşmiş Milletler (BM), Şartında yazan kuruluş amacını gerçekleştirmekten ziyade, sadece uluslararası sistem içerisindeki büyük güçlerin isteklerini yerine getirmekle eleştirilmektedir. BM Sisteminin işleyişinde –zaman zaman işlevsiz kalmasında- büyük güçlerin, özellikle de Güvenlik Konseyi daimi üyelerinin etkileri ve örgütün finansman bağlamında bu güçlere olan bağımlılığı söz konusu eleştirileri haklı çıkarmaktadır. BM'nin, kuruluşuna öncülük eden ve işlevlerini yürütmede katkı sağlayan devletlerin çıkarlarını yansıtmadığı ileri sürülemez. Ancak bu kapsamda BM Sistemine yönelik sadece “çıkar” kavramı üzerinden yapılan yüzeysel eleştiriler, bu örgütün uluslararası sistem içerisinde yerine getirmekte olduğu daha derin fonksiyonların göz ardı edilmesine neden olmaktadır.

Tüm sosyal örgütler¹ gibi BM Sistemi de içerisinde bulunduğu ortamın (uluslararası sistemin) gelişmesine katkıda bulunmaktadır. Mevcut uluslararası sistemde normatif üretimin merkezinde yer alan BM, sistemde ortaya çıkan yeni sorun alanlarına ilişkin yeni normlar üretme yollarının başında gelmektedir. BM Sistemi uluslararası toplumun temel normlarını² kendi bünyesinde barındırmanın yanı sıra, ortaya çıkan yeni norm ihtiyaçlarını sahip olduğu norm-üretim mekanizmaları aracılığıyla gidermektedir.³ Bunun yanı sıra üretilen bu normların uluslararası aktörler arasında yaygınlaşmasını ve sistem içerisinde yerleşiklik kazanmasını, daha teknik bir ifadeyle normların sosyalizasyonunu sağlamaktadır.

Bu çalışmada, BM'nin söz konusu fonksiyonlarını ortaya koymak için bu örgütün özellikle Soğuk Savaş sonrası dönemde uluslararası sistemin temel

¹ W. Richard Scott, *Institutions and Organizations*, ABD, SAGE Publications, 2001, s.23-24.

² Uluslararası sistemin temel normları için bakınız: Jones, Dorothy V., “The Declaratory Tradition in Modern International Law”, *Traditions of International Ethics*, Terry Nardin ve David R. Mapel (Ed.), Birleşik Krallık, Cambridge University Press, 1992, s.42-61.

³ Oran R. Young, “The United Nations and the International System”, *International Organization*, Vol.22, No.4 (Güz, 1968), s.902.

sorun alanlarından bir tanesi haline gelen “küresel terörizm” hususunda ortaya çıkan normatif ihtiyacı giderme bağlamında oynadığı rol irdelenecektir.

Bu bağlamda bu çalışmada öncelikle, Soğuk Savaş sonrası dönemde terörizmin “küresel” bir niteliğe bürünmesiyle birlikte, terörizmle mücadele kapsamında çağdaş uluslararası sistemin mevcut kurumsal yapısında ortaya çıkan boşluğun, BM Sistemi tarafından önce Genel Kurul daha sonra da Güvenlik Konseyi vasıtasıyla yeni normlar üretilerek nasıl giderildiği analiz edilecek ve üretilen söz konusu normların mevcut normatif yapıda yarattığı değişim değerlendirilecektir. Ardından söz konusu normların sosyalizasyonu bağlamında yine BM Sisteminin faaliyetleri ele alınacaktır. Bu değerlendirme içerisinde Güvenlik Konseyi’nin terörle mücadele faaliyetlerini denetleme amacıyla kurmuş olduğu çok uluslu komitelere odaklanılacaktır. Son olarak BM Sisteminin terörizmle mücadele bağlamındaki norm-üretim ve sosyalizasyon fonksiyonlarının önündeki engeller değerlendirilecektir.

Küresel Terörizme Yönelik Yeni Normların Geliştirilmesi

Modern çağın en önemli sorunlarından bir tanesi olarak görülmesine rağmen, devletler arası güç mücadelesinin en trajik noktası olan II. Dünya Savaşı’nın gölgesinde hazırlanan BM Şartı ağırlıklı olarak devletlerarası ilişkiler üzerine kurulmuş olduğundan dolayı, Şartın yazıldığı dönemde bugüne kıyasla uluslararası kamuoyunun gündeminde öncelikli bir yeri olmayan terörizm konusuna Şart içerisinde yer verilmemiştir.⁴ Bununla birlikte, terörist örgütlerin ve bu örgütlerin gerçekleştirmiş olduğu eylemlerin yıllar geçtikçe artması, BM’nin bu alandaki ilgisinin de artmasına neden olmuştur.⁵ Başlangıçta, Soğuk Savaş ortamının Güvenlik Konseyi’nin işlevselliğini zayıflatmasından dolayı terörizm konusu ağırlıklı olarak Genel Kurul nezdinde ele alınmış (bu durum 1990’lara kadar sürmüştür)⁶ ve genel olarak devlet merkezli, geleneksel uluslararası hukuk değerlerini yansıtan bir bakış açısı ortaya konmuştur.⁷

⁴ Edward C. Luck, “Another Reluctant Belligerent: The United Nations and The War on Terrorism”, *United Nations and the Global Security*, Richard M. Price ve Mark W. Zacher (Ed.), New York, Palgrave Macmillan, 2004 s.97., Hilde Haaland Kramer ve Steve A. Yetiv, “The UN Security Council’s Response to Terrorism: Before and After September 11, 2001”, *Political Science Quarterly*, Volume 122, Number 3, 2007, s.411.

⁵ Luck, “Another Reluctant Belligerent...”, s. 98., Robert Kovacs, “The United Nations in the Fight against International Terrorism”, *Miskolc Journal of International Law*, Volume 1, No.1, 2004, s.10.

⁶ Jane Boulden ve Thomas G. Weiss, “Whither Terrorism and the United Nations”, *Terrorism and the UN: Before and After September 11*, Jane Boulden ve Thomas G. Weiss (Ed.), ABD, Indiana University Press, 2004, s.10.

⁷ Nigel D. White, “The United Nations and Counter-Terrorism: Multilateral and Executive Law Making”, *Counter-Terrorism: International Law and Practice*, Ana Maria Salinas De Frias, Katja LH Samuel ve Nigel D. White (Ed.), Oxford, Oxford University Press, 2012, s.54.

Soğuk Savaş sırasında Genel Kurul'un terörizm bağlamındaki norm üretme faaliyetleri, Üçüncü Dünya ülkelerinin, Sovyet Bloğunun ve Çin'in ortak hareket etmesiyle, ağırlıklı olarak, terörizm ile sömürge yönetimlerine ve kapitalist ülkelere karşı sürdürülen ulusal özgürlük hareketleri ile diğer terörist gruplar arasında bir ayırım yapmaya ve söz konusu özgürlük hareketlerini terörizm tanımının dışında tutmaya odaklanmıştır.⁸ Tanım konusundaki bu sorun BM'nin başlangıçta kapsamlı bir terörizm sözleşmesi yapmasını engellediğinden dolayı⁹ BM Sistemi içerisinde terörizmle ilişkili "sektörel" sözleşmeler hazırlanmıştır.¹⁰ Bu sözleşmeler ağırlıklı olarak devlet egemenliği ve içişlerine karışmama gibi geleneksel uluslararası normlar temelinde düzenlenmiştir.¹¹

Soğuk Savaş sırasında, Güvenlik Konseyi ise terörle mücadeleyi devletlerin iç sorunu olarak görmekteydi.¹² Bu dönemde gerçekleşen terör olaylarına karşı Güvenlik Konseyi sadece "kınayan" kararlarla tepki vermiştir.¹³ Soğuk Savaşın sona ermesinin ardından Konsey terörizme karşı daha sert bir tutum takınmakla birlikte, bu konu üzerinde genel bir yaklaşım sergileyerek normatif boşluğu doldurucu bir çaba içerisine girmekten ziyade, vaka-bazlı (case-by-case) bir bakış açısı ile konuya yaklaşmıştır.¹⁴ Örneğin 1988 yılında yaşanan Lockerbie faciası¹⁵ ve 1995 yılında Mısır Devlet Başkanı Mubarek'e düzenlenen suikast girişimi gibi olayların ardından Güvenlik Konseyi söz konusu terörist eylemlerin faillerinin ortaya çıkarılması için kararlar almış, hatta bu eylemlerde yer alan teröristlerin arkasında bulunan devletlere yaptırım uygulanmasını sağlamıştır.¹⁶

⁸ Jose E. Alvarez, "The UN's War on Terrorism", *International Journal of Legal Information*, 31, 2, 2003, s.239.

⁹ Eric Rosand ve Alistair Millar, "Strengthening International Law and Global Implementation", *Uniting against Terror: Cooperative Nonmilitary Responses to the Global Terrorist Threat*, David Cortright ve George A. Lopez (Ed.), ABD, MIT Press, 2007, s.52.

¹⁰ Andrea Gioia, "The UN Conventions on the Prevention and Suppression of International Terrorism", *International Cooperation in Counter-terrorism*, Giuseppe Nesi (Ed.), New York, Routledge, 2006, s.4-6., Kovacs, "The United Nations...", s. 10.

¹¹ White, "The United Nations...", s. 56, Örneğin Uluslararası Sivil Havacılık Örgütü, Uluslararası Denizcilik Örgütü ve Uluslararası Atom Enerjisi Ajansı kendi alanlarında terörizm faaliyetlerini önlemeye yönelik sözleşmeler hazırlamıştır. Benzer şekilde Genel Kurul tarafından 1973'te Uluslararası Korunan Kişilere Karşı İşlenen Suçların Önlenmesi ve Cezalandırılması Sözleşmesi ve 1979 yılında Rehine Alınmasına Karşı Uluslararası Sözleşme imzaya açılmıştır. Gioia, "The UN Conventions...", s. 4-6.

¹² Soğuk Savaş sırasında Güvenlik Konseyi'nin yanı sıra, Konsey dışında kalan devletler de genel olarak terörizmi devletlerin iç sorunu olarak görme eğilimindediler. Kramer ve Yetiv, "The UN Security Council's...", s.411.

¹³ William B. Messmer ve Carlos L. Yordan, "A Partnership to Counter International Terrorism: The UN Security Council and the UN Member States", *Studies in Conflict & Terrorism*, 34, Aralık 2009, s.845.

¹⁴ İbrahim Kaya, *Terörle Mücadele ve Uluslararası Hukuk*, Ankara, USAK Yayınları, 2005, s.93., Messmer ve Yordan, "A Partnership to Counter...", s. 845.

¹⁵ Lockerbie olayı bağlamında alınan 635 sayılı Güvenlik Konseyi kararı, Konseyin terörizme yönelik aldığı ilk karardır. Kramer ve Yetiv, "The UN Security Council's...", s.412-413.

¹⁶ Boulden ve Weiss, "Whitter Terrorism...", s. 11., White, "The United Nations...", s. 68-69.

Soğuk Savaş sonrası dönemde teknolojik gelişmelerin¹⁷ yanı sıra küreselleşme baskısı altında devlet sınırlarının zayıflaması, askeri ve iletişim alanlarındaki icatları faaliyetlerinde kullanan küresel suç ve terör şebekelerinin ortaya çıkmasını mümkün kılan bir ortamın oluşmasını sağlamıştır. Bu bağlamda ortaya çıkan El Kaide, İŞİD gibi örgütler, coğrafi kısıt olmaksızın küresel nitelikli eylemler yaparak, bölgesel değil, uluslararası sistemin tamamını tehdit edebilecek bir niteliğe kavuşmuştur.¹⁸ Bu örgütler, Filistin Kurtuluş Örgütü, İrlanda Cumhuriyet Ordusu gibi örgütlerden farklı bir şekilde, belirli devletleri değil, kendi ideolojilerine karşı olduklarını düşündükleri tüm devletleri hedef olarak tanımlamaktadır. Bu nedenle söz konusu örgütlerin eylemleri terörizmin “küresel” bir niteliğe ulaşmasının yolunu açmıştır. Bu durum, uluslararası toplumun terörizmi uluslararası sistemin bütününe tehdit eden bir unsur olarak tanımlayan yeni bir bakış açısı geliştirmesi ve uluslararası sistemin kurumsal yapısında terörle mücadele bağlamında gerekli olan yeni normların oluşturulması gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Bu bağlamda, normatif üretimin merkezinde yer alan BM Sistemi, terörist gruplarla ve bu gruplar tarafından geliştirilen yeni eylem metotlarıyla etkin bir şekilde mücadele edilebilmesi için gerekli olan kapsamlı bir bakış açısının ve uluslararası normların üretiminde kilit bir rol oynamıştır.

Bu durumun ilk örneği 1994 yılında alınan 49/60 sayılı Genel Kurul kararıdır.¹⁹ “*Uluslararası Terörizmden Kurtulmak için Önlemler Hakkında Deklarasyon*” ismini taşıyan bir kararda ilk defa terörizmin hangi motivasyonla gerçekleştiği sorunu bir kenara bırakılarak, terörist eylemleri meşrulaştırarak, self determinasyon dahil, herhangi bir unsura atıf yapılmamıştır. Dahası kararın 2. Maddesinde “*politik amaçlarla kamuoyunda bir terör durumu yaratmaya yönelik tüm kriminal eylemlerin gayri-meşru*” olduğunun altı çizilerek, daha önceki kararlarda atıf yapılan terörizm/ulusal kurtuluş mücadelesi ayrımının artık geçerli olmadığı vurgulanmaktadır.²⁰ Bunun yanı sıra, kararın 3. maddesinde, terörist eylemlerin uluslararası barış ve güvenliği tehdit edebilecek unsurlar arasında görülebileceği de kararlaştırılmaktadır.²¹ Böylelikle Genel Kurul, bir yandan terörizmi meşru

¹⁷ Taşdemir, Fatma, *Uluslararası Terörizme Karşı Devletlerin Kuvvet Başvurma Yetkisi*, USAK, Ankara, 2006, s.1-2.

¹⁸ Yengeny M. Primakov, *A World Challenged: Fighting Terrorism in the Twenty First Century*, Washington D.C., The Nixon Center ve Brooking Institution Press, 2004, s. 3.

¹⁹ White, “The United Nations...”, s. 77.

²⁰ Christian Walter, “Defining Terrorism in National and International Law”, *Terrorism as a Challenge for National and International Law: Security versus Liberty*, Christian Walter, ve diğerleri (ed.), Almanya, Springer, 2004, s.37.

²¹ 49/60 Sayılı Genel Kurul Kararı, A/RES/49/60, 9 Aralık 1994, http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/49/60, (Erişim Tarihi: 15.12.2016)

kılabilecek tüm unsurları ortadan kaldırarak²² devletlerin tüm terörist eylemlere yönelik nasıl bir tutum takınması gerektiğini ortaya koyan bir norm üretirken, diğer yandan terörizmi uluslararası barış ve güvenliği tehdit eden unsurlar arasına koyarak, BM Sisteminin terörizm karşısında daha etkin bir mücadele içerisine girebilmesinin önünü açmaktadır. 49/60 sayılı kararlar terörist eylemlere karşı ayırım gözetmeyen bir tutum takınan BM, bu karardan sonra aynı tavrını terörizmle ilişkili diğer kararlarda da göstermiştir.²³

Bu tarihten sonra yine ağırlıklı olarak Genel Kurul, terörizmle mücadele hususunda uluslararası politikada karşılaşılan yeni durumlara ilişkin mevcut normatif yapıdaki eksiklikleri gidermeye yönelik sözleşmeler hazırlaması için bir Ad Hoc Komite kurulmasına karar vermiştir.²⁴ Söz konusu komite, insanların yoğun olarak bulunduğu bölgelerde bomba koymak suretiyle yüksek sayıda can kaybına sebep olma eyleminin teröristler tarafından sıklıkla kullanılmaya başlanmasını gündemine alarak, 1997 yılında Genel Kurul'da Terörist Bombalamaların Önlenmesine Yönelik Uluslararası Sözleşmenin hazırlanmasını sağlamıştır.²⁵ Söz konusu sözleşme ile devletlerin bomba eylemlerine karşı yeni önlemler alması ve bu eylemlerde bulunanların yakalanması ve cezalandırılması konusunda uluslararası bir işbirliğinin sağlanması gerektiği vurgulanmaktadır.²⁶ Genel Kurul'da oybirliği ile kabul edilen bu sözleşme Kurul'un sivilere karşı ayırım gözetmeyen şiddet olaylarına yönelik kararlı tutumunu göstermesi açısından önemlidir.²⁷ Benzer şekilde 1999 yılında yine Genel Kurul bünyesinde hazırlanan Terörizmin Finansmanının Önlenmesine dair Uluslararası Sözleşme de, mevcut uluslararası hukukun "münhasıran terörizmin finansmanı konusuna eğilmediği" düşüncesinden hareketle bu alandaki normatif boşluğu doldurma amacını gütmektedir.²⁸ Söz konusu sözleşme ile terörizm bağlamında daha önce hazırlanan uluslararası anlaşmalara konu olan terörist eylemlerin yanı sıra, "bir

²² Daniel J. Hickman, "Terrorism as a Violation of the 'Law of Nations': Finally Overcoming the Definitional Problem", *Wisconsin International Law Journal*, Vol. 29, No.3, 2011, s. 473., Reuven Young, "Defining Terrorism: The Evolution of Terrorism as a Legal Concept in International Law and Its Influence on Definitions in Domestic Legislation", *Boston College International and Comparative Law Review*, 23, 2006, s.40.

²³ Rosand ve Millar, "Strengthening International Law...", s. 53.

²⁴ 51/210 Sayılı Genel Kurul Kararı, Madde.9, A/RES/51/210, 16 Ocak 1997, http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/51/210, (Erişim Tarihi: 15.12.2016).; Ilias Bantekas, "The International Law of Terrorist Financing", *The American Journal of International Law*, Vol. 97, No. 2, 2003, s.315.

²⁵ Kovacs, "The United Nations...", s. 15.

²⁶ Terörist Bombalamaların Önlenmesine Yönelik Uluslararası Sözleşme (International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings), 15 Aralık 1997, <https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/english-18-9.pdf>, (Erişim Tarihi: 20.12.2016).

²⁷ Rosand ve Millar, "Strengthening International Law...", s. 53.

²⁸ Terörizmin Finansmanının Önlenmesine dair Uluslararası Sözleşmesi (International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism), Giriş Bölümü, 9 Aralık 1999, <https://treaties.un.org/doc/source/titles/english.pdf>, (Erişim Tarihi: 22.12.2016).

halkı korkutmak, yada bir hükümeti veya uluslararası örgütü herhangi bir eylemi gerçekleştirmeye veya gerçekleştirmekten kaçınmaya zorlamak”²⁹ amacıyla yapılan ve insanların yaralanmasına veya ölmesine neden olan eylemlerde kullanılmak üzere fon sağlayan veya toplayan kişiler de suç işlemiş sayılacak ve cezalandırılacaktır.³⁰ BM Sistemi, bu iki sözleşmenin yanı sıra Soğuk Savaş döneminde hazırlanan diğer sözleşmelerle birlikte terörizmle ilişkili toplam 16 sözleşmenin hazırlanmasına öncülük etmiş bulunmakta ve bu sözleşmeler uluslararası normatif yapıda terörizmle ilişkili birçok sorunun cevabını barındırmaktadır.³¹

BM'nin terörizme yönelik ilgisi, Genel Kurul'un bu alanda görülen normatif boşluğu doldurmaya yönelik devletleri bağlayıcı niteliği olmayan girişimleri üzerinden sürerken, terörizmin küresel bir nitelik kazanması Güvenlik Konseyi'nin de terörizmle daha kapsamlı bir mücadele içerisine girmeye yönelik adımlar atmasına neden olmuştur.³²

1998 yılında Nairobi, Kenya ve Tanzanya'da bulunan Amerikan elçiliklerine düzenlenen bombalı saldırıların ardından alınan³³ 1189 sayılı Güvenlik Konseyi kararında, tüm devletlerin söz konusu saldırıların faillerinin araştırılması hususunda işbirliği içerisinde hareket etmesi istenmesinin yanı sıra,³⁴ yine tüm devletler, “*güvenlik işbirliğine, benzer terörist eylemlerin önlenmesine ve faillerin yargılanması ve cezalandırılmasına yönelik etkin ve pratik önlemleri benimsemeye*”³⁵ davet edilmektedir. Bunun yanı sıra, 1999 yılında alınan 1269 sayılı kararın giriş bölümünde terörist eylemlerin artışından duyulan endişe ve bu eylemlere karşı tüm devletlerin işbirliği içerisinde hareket etmesi gerekliliği dile getirildikten sonra, arkasındaki motivasyon her ne olursa olsun tüm terörist eylemlerin kınandığı vurgulanmaktadır.³⁶ Bunun yanı sıra söz konusu karar ile tüm devletlerin anti-terörizme yönelik uluslararası sözleşmeleri imzalayıp uygulamaya

²⁹ Terörizmin Finansmanının Önlenmesine dair Uluslararası Sözleşmesi, 1999, Madde 2.

³⁰ Bantekas, “The International Law...”, s. 324.

³¹ Ulrik Ahnfeldt-Møllerup, “The Universal Legal Regime against Terrorism: The Role of the United Nations”, *Transportation Security Against Terrorism*, Mete Tahmisoğlu ve Çınar Özen (Ed.), Amsterdam, IOS Press, 2009, s.93.

³² Curtis A. Ward, “Building Capacity to Combat International Terrorism: The Role of the United Nations Security Council”, *Journal of Conflict and Security Law*, Vol. 8, No.2, 2003, s.290.

³³ Ben Saul, “Definition of ‘Terrorism’ in the UN Security Council: 1985-2004”, *Chinese Journal of International Law*, Vol.4, No.1, 2005, s.153.

³⁴ 1189 Sayılı Güvenlik Konseyi Kararı, S/Res/1189, Madde 3, 13 Ağustos, 1998, [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1189\(1998\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1189(1998)), (Erişim Tarihi: 12.12.2016).

³⁵ 1189 Sayılı Güvenlik Konseyi Kararı, S/Res/1189, 1998, Madde 5.

³⁶ 1269 Sayılı Güvenlik Konseyi Kararı, S/Res/1269, Madde 1, 19 Ekim, 1999, [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1269\(1999\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1269(1999)), (Erişim Tarihi: 15.12.2016).

koyması³⁷ ve terörizmle mücadelede uluslararası toplum ile işbirliği içerisinde hareket etmesi istenmektedir.³⁸

Güvenlik Konseyi bu kararlarla, Genel Kurul'un terörizme yönelik geliştirmiş olduğu normları bir araya getirmekle birlikte, kullanılan dil bağlamında değerlendirildiğinde devletleri zorlayıcı ve bağlayıcı değil sadece tavsiye edici nitelikte kararlar oluşturmuştur.³⁹ Ayrıca söz konusu kararların uygulanmasının denetlenmesine yönelik herhangi bir mekanizma geliştirilmemiş olması⁴⁰ bu kararların mevcut normatif yapıda devletlerin ilişkilerini düzenleyici bir niteliğinin olmadığını göstermektedir.

11 Eylül saldırıları BM Sisteminin küresel terörizme karşı mevcut yaklaşımının daha da derinleşmesine neden olmuştur. Saldırıların ardından Güvenlik Konseyi, küresel terörizmi en önemli gündem maddesine⁴¹ haline getirerek,⁴² Genel Kurul'dan bağımsız bir şekilde ele almaya başlamış, hatta bu dönemden itibaren bu konuda norm uygulayan değil, norm üreten bir aktör olmuştur.⁴³ Dahası söz konusu saldırılar, Güvenlik Konseyi'nin terörizme karşı mevcut tutumunun daha da sertleşmesine neden olmuştur.⁴⁴

Güvenlik Konseyi, ABD'ye yapılan terörist saldırıların hemen ertesi günü 1368 sayılı kararı alarak söz konusu terörist eyleme yönelik tepkisini açıkça ortaya koymuştur.⁴⁵ 1368 sayılı karar küresel terörizmle mücadele bağlamında normatif yapıya önemli katkılar yapmaktadır.⁴⁶ Öncelikle kararın giriş

³⁷ 1269 Sayılı Güvenlik Konseyi Kararı, S/Res/1269, 1999, Madde 2.

³⁸ 1269 Sayılı Güvenlik Konseyi Kararı, S/Res/1269, 1999, Madde 4.

³⁹ Paul C. Szasz, "The Security Council Starts Legislating", *The American Journal of International Law*, Vol.96, No.4, 2002, s.902.

⁴⁰ Ward, "Building Capacity...", s. 290.

⁴¹ Chantal de Jonge Oudraat, "The Role of the Security Council", *Terrorism and the UN: Before and After September 11*, Jane Boulden ve Thomas G. Weiss (Ed.), Indiana University Press, ABD, 2004, s.152.

⁴² 11 Eylül olayının ardından Güvenlik Konseyi'nin doğrudan terörizmle ilişkili kararlarının sayısında ve niceliğinde de önemli bir değişim görülmüştür. Örneğin 11 Eylül'den önce (ilk kararın alındığı 1989 yılından 2001 yılına kadar geçen 12 yıl içerisinde) doğrudan terörizmle ilişkili 13 Konsey kararı alınırken, 11 Eylül'den sonra (2001-2005 yılları arasında) toplam 20 Konsey kararı alınmıştır. Güvenlik Konseyi kararlarının niceliksel ve niteliksel bir analizi için bakınız: Hilde Haaland Kramer ve Steve A. Yetiv, "The UN Security Council's Response to Terrorism: Before and After September 11, 2001", *Political Science Quarterly*, Volume 122, Number 3, 2007, s.415-420.

⁴³ Christopher C. Joyner, "The United Nations and Terrorism: Rethinking Legal Tension Between National Security, Human Rights, and Civil Liberties", *International Studies Perspectives*, 5, 2004, s.242., Alvarez, "The UN's War...", s. 241., Messmer ve Yordan, "A Partnership to Counter...", s. 845-846.

⁴⁴ Kramer ve Yetiv, "The UN Security Council's...", s.410.

⁴⁵ Kramer ve Yetiv, "The UN Security Council's...", s.413.

⁴⁶ Messmer ve Yordan, "A Partnership to Counter...", s. 846.

bölümündeki “(BM) Şartı ile uyumlu olarak bireysel veya meşru müdafaa doğal hakkını tanıyarak” ifadesi, ilk defa BM Şartında belirlenen meşru müdafaa hakkının terörist eylemlere yönelik olarak da kullanılabilceğini belirtmektedir.⁴⁷ Bilindiği üzere BM Şartının 51. Maddesindeki meşru müdafaa hakkı kuvvet kullanma yasağının Şart bağlamındaki iki istisnasından birisini teşkil etmektedir ve sadece BM üyelerinden birinin silahlı saldırıya maruz kalması halinde kullanılabilir.⁴⁸ Söz konusu meşru müdafaa hakkı geleneksel olarak sadece devletler arasında yaşanan çatışmalar bağlamında değerlendirilirken, 1368 sayılı Güvenlik Konseyi kararı ile terörist grupların saldırılarına yönelik de kullanılması mümkün hale gelmiştir.⁴⁹ Böylelikle devletlere terörizme karşı kuvvet kullanma yolu açılmış bulunmaktadır.⁵⁰ Bu kararla Güvenlik Konseyi devletlere, Konsey izni olmaksızın kuvvet kullanmaya yönelik adeta bir “açık çek”⁵¹ vermektedir.

Bunun yanı sıra 1368 sayılı kararın 1. Maddesinde söz konusu terörist eylemlerin “diğer tüm uluslararası terörist eylemler gibi uluslararası barış ve güvenliğe yönelik bir tehdit” olarak sayılacağına altı çizilmektedir.⁵² Güvenlik Konseyi daha önceki kararlarında da terörist eylemlerin uluslararası barış ve güvenliği tehdit eden unsurlar arasında sayılabileceğini dile getirmiş, Libya ve Afganistan örneklerinde görülebileceği gibi bu bağlamda yaptırım kararları almıştır. Ancak

⁴⁷ Messmer ve Yordan, “A Partnership to Counter...”, s. 846., Kramer ve Yetiv, “The UN Security Council’s...”, s.413.

⁴⁸ BM Şartı, Madde 51, <http://www.un.org/en/sections/un-charter/chapter-vii/index.html>, (Erişim Tarihi: 14.12.2016), White, “The United Nations...”, s. 57-73.

⁴⁹ Boulden ve Weiss, “Whither Terrorism...”, s. 11, Oudraat, “The Role of the...”, s. 160., Thomas G. Weiss ve Ramesh Thakur, *Global Governance and the UN: An Unfinished Journey*, ABD, Indiana University Press, 2010, s.132., White, “The United Nations...”, s. 71., Bardo Fassbender, “The UN Security Council and International Terrorism”, *Enforcing International Law Norm against Terrorism*, Andrea Bianchi (Ed.), ABD, Hart Publishing, 2004, s.86-87.

⁵⁰ BM Sistemi, Soğuk Savaş sırasında terörizme karşı kuvvet kullanımının BM Şartını ihlal ettiği düşüncesiyle bunun önünü açacak kararların ve uygulamaların oluşmasını engellemekteydi. Örneğin 1986 yılında ABD’nin Libya’nın terörist eylemlerine karşı kuvvet kullanması Genel Kurul tarafından kınanmıştır. Ancak Soğuk Savaş sonrasında ve özellikle 11 Eylül saldırılarının ardından özellikle büyük güçlerin baskısı ile BM Sistemi içerisinde terörizme karşı kuvvet kullanımını mümkün kılan bir bakış açısı değişikliği yaşanmıştır. White, “The United Nations...”, s. 57-58.

⁵¹ Oudraat, “The Role of the...”, s. 160.

⁵² 1368 sayılı kararla Güvenlik Konseyi’nin, devletlerin terörizme karşı meşru müdafaa hakkını kullanılmasına izin verdiği iddiasını yeterince ikna edici görmeyen yazarlar da bulunmaktadır. Örneğin Bardo Fassbender, ABD’nin terörizme karşı kuvvet kullanmadaki kararlılığı karşısında, Konsey meşru müdafaa hakkını tanımakla birlikte, kararda ileride kendisini bağlayabilecek kapsamlı cümleler kurmaktan kaçınmıştır. Bu bağlamda yapılan analiz için bakınız: Bardo Fassbender, “The UN Security Council...”.

⁵³ 1368 Sayılı Güvenlik Konseyi Kararı, S/Res/1368, Madde 1, 12 Eylül 2001, [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1368\(2001\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1368(2001)), (Erişim Tarihi: 02.12.2016).

söz konusu kararlarda kullanılan dil, Güvenlik Konseyi'nin daha önceki vaka-bazlı seçici tavrını yansıtmaktadır. Örneğin, Güvenlik Konseyi, 1269 sayılı kararın 1. Maddesinde tüm terörist eylemleri kınarken, “*özellikle uluslararası barış ve güvenliği tehdit edebilecek eylemler*”⁵⁴ ifadesini kullanarak terörist eylemler arasında bir sınıflandırmaya gitmiştir. Ancak 1368 sayılı kararın 1. Maddesinde Güvenlik Konseyi bu seçici tavrından vazgeçerek tüm uluslararası terörist eylemleri, uluslararası barış ve güvenliği tehdit eden eylemler olarak tanımlamaktadır.⁵⁵

Küresel terörizmle mücadelede bir diğer önemli dönüm noktası da 28 Eylül 2001 tarihinde alınan 1373 sayılı Güvenlik Konseyi kararıdır. Bu kararda Güvenlik Konseyi tüm devletlerin terörist eylemlerin finansmanını önlemesine, terörist eylemlerde kullanılmak üzere fon toplanmasının suç sayılmasına, terörist eylemlerde bulunan ya da böyle bir çaba içerisinde bulunanların malvarlıklarını dondurulmasına ve toprakları üzerinde bulunan herkesin terörist eylemler içerisindeki kişilere yardımda bulunmasını önlenmesine karar vermektedir.⁵⁶ Genel Kurul tarafından hazırlanan ve yukarıda bahsedilen Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Sözleşmeden farklı olarak söz konusu karar ile terörizmin finansmanına ilişkin öngörülen mücadele yolları devletlerin inisiyatifine bırakılmamakta, Güvenlik Konseyi kararlarının tüm devletleri bağlayıcı niteliği vasıtasıyla doğrudan devletlerin uyması gereken emredici kurallar olarak tanımlanmaktadır.⁵⁷

Soğuk Savaş sonrası dönemde, küresel terörizmle mücadelede normatif yapıyı geliştiren bir diğer önemli unsur da Güvenlik Konseyi'nin 2004 yılında aldığı 1540 sayılı karardır.⁵⁸ Uluslararası terörist grupların ve eylemlerinin sayısındaki artışa paralel olarak, kitle imha silahlarının da hızla yaygınlaşması, bu

⁵⁴ “Unequivocally condemns all acts, methods and practices of terrorism as criminal and unjustifiable, regardless of their motivation, in all their forms and manifestations, wherever and by whomever committed, in particular those which could threaten international peace and security”; 1269 Sayılı Güvenlik Konseyi Kararı, S/Res/1269, Madde 1, 19 Ekim 1999, [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1269\(1999\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1269(1999)), (Erişim Tarihi: 12.12.2016)

⁵⁵ “Unequivocally condemns in the strongest terms the horrifying terrorist attacks which took place on 11 September 2001 in New York, Washington, D.C. and Pennsylvania and regards such acts, like any act of international terrorism, as a threat to international peace and security;”, 1368 Sayılı Güvenlik Konseyi Kararı, 2001, Madde 1.

⁵⁶ 1373 Sayılı Güvenlik Konseyi Kararı, S/Res/1373, Madde 1, 28 Eylül 2001, [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1373\(2001\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1373(2001)), (Erişim Tarihi: 12.12.2016), Messmer ve Yordan, “A Partnership to Counter...”, s. 846.

⁵⁷ Boulden ve Weiss, “Whither Terrorism...”, s. 11., Kramer ve Yetiv, “The UN Security Council's...”, s.414., Kendall W. Stiles ve Adam Thayne, “Compliance with International Law: International Law on Terrorism at the United Nations”, *Cooperation and Conflict: Journal of the Nordic International Studies Association*, Vol 41 (2), 2006, s.153.

⁵⁸ Eric Rosand, “The Security Council as ‘Global Legislator’: Ultra Vires or Ultra Innovative”, *Fordham International Law Journal*, Volume 28, Issue 3, 2004, s.547., Saul, “Definition of ‘Terrorism?’...”, s. 164.

silahların terörist grupların ellerine geçme olasılığını kuvvetlendirmiştir. Bununla birlikte mevcut uluslararası hukukun, kitle imha silahlarının devlet dışı aktörlerin eline geçmesini engelleyecek herhangi bir düzenlemeye sahip olmaması Güvenlik Konseyi'nin bu konuda bir karar almasını gerekli kılmıştır.⁵⁹ Güvenlik Konseyi, kitle imha silahlarının terörist grupların eline geçeceği endişesinden hareketle aldığı 1540 sayılı kararla, tüm devletlerin, devlet dışı aktörlerin nükleer, kimyasal veya biyolojik silahları geliştirmesini, sahip olmasını, bir yerden bir yere nakletmesini veya kullanmasını engellemesine ve devletlerin bu faaliyetleri sağlamasını mümkün kılacak yasal düzenlemeleri kendi iç hukuk sistemlerine adapte etmelerine karar vermiştir.⁶⁰ 1540 sayılı karar içerdiği bu unsurlarla tüm devletleri bağlayıcı uluslararası normlar oluşturmaktadır.⁶¹

Yukarıda değinilen Güvenlik Konseyi kararları, küresel terörizmle mücadelede uluslararası normatif yapıya katkıda bulunmaktadır.⁶² Özellikle 1368 ve 1373 sayılı kararlar hem Genel Kurul tarafından geliştirilen normatif çerçevede hem de Güvenlik Konseyi'nin bu alandaki yaklaşımında önemli değişiklikler yaratmaktadır.⁶³ Bu iki kararla birlikte, tüm terörist eylemler, motivasyonuna bakılmaksızın uluslararası barış ve güvenliği tehdit eden unsurlar olarak tanımlanırken,⁶⁴ diğer yandan devletlerin bu tehditler karşısında meşru müdafaa hakkını kullanabilmesinin önünü açmaktadır.⁶⁵ Bununla birlikte, söz konusu üç kararda, herhangi bir olay ya da örgüte, hatta bir zaman dilimine atıfta bulunulmayarak, Güvenlik Konseyi'nin daha önceki vaka-bazlı tavrından farklı olarak tüm devletleri, tüm terörist grupları ve bu grupların eylemlerini kapsayacak nitelikte kapsamlı normlar oluşturulmaktadır.⁶⁶ Buna karşın bu kararlarda da terör eylemlerinde izlenebilecek yolları ortaya koyarken net bir terör tanımı yapılmaması, söz konusu kararların devletler tarafından kendi çıkarlarına göre kullanılmasına açık kapı bırakmaktadır.⁶⁷

Yukarıda sayılan kararlarla küresel terörizme yönelik kapsamlı bir bakış açısı geliştiren Güvenlik Konseyi, ileriki yıllarda aldığı kararlarla bu bakış açısını güçlendirirken, diğer yandan terörizmle ilgili ortaya çıkan yeni unsurlara ilişkin

⁵⁹ Rosand, "The Security Council...", s. 547.

⁶⁰ 1540 Sayılı Güvenlik Konseyi Kararı, S/Res/1540, Madde 1-2, 28 Nisan 2004, [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1540\(2004\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1540(2004)), (Erişim Tarihi: 12.12.2016).

⁶¹ C.H. Powell, "The United Nations Security Council, Terrorism and the Rule of Law", *Global Anti-Terrorism Law and Policy*, Victor R. Ramraj ve diğerleri (ed.), Cambridge, Cambridge University Press, Second Edition, 2002, s.26.

⁶² Szasz, "The Security Council...", s. 902.

⁶³ Alvarez, "The UN's War...", s. 242., Powell, "The United Nations...", s. 26.

⁶⁴ Saul, "Definition of 'Terrorism'...", s. 157.

⁶⁵ Saul, "Definition of 'Terrorism'...", s. 155.

⁶⁶ Powell, "The United Nations...", s. 27., White, "The United Nations...", s. 71., Joyner, "The United Nations...", s. 243.

⁶⁷ Boulden ve Weiss, "Whitter Terrorism...", s. 12.

yeni normlar geliştirmeye devam etmiştir. Örneğin terörist grupların gerçekleştirdiği adam kaçırma ve rehin tutma eylemlerindeki artış ve bu kaçırma eylemleri neticesinde alınan fidyelerle terörist grupların şiddet eylemlerini finanse etmesi, Güvenlik Konseyi'ni bu tür eylemlerle mücadele konusundaki hukuki boşluğu dolduracak adımlar atmaya yönlendirmiştir. Bu kapsamda 2014 yılında alınan 2133 sayılı Konsey kararı ile devletlerin terörist grupların fidye aracılığıyla kazanç elde etmelerini önlemesi istenmiştir.⁶⁸ Benzer şekilde özellikle İŞİD'in Suriye ve Irak'ta giderek güçlenmesiyle birlikte dünyanın dört bir yanından örgüte katılmak için bu ülkelere insanların gelmesi, uluslararası toplumun, örgütün bu insan kaynağını önlemesini gerektirmiş, Güvenlik Konseyi de 2014 yılında aldığı 2178 sayılı kararlar devletlerin daha sıkı gümrük önlemleri alarak “*yabancı terörist savaşçılarının (foreign terrorist fighters)*” mobilizasyonunu önlemelerini ve terörist eylemlere katılma amacıyla başka bir ülkeye geçmek isteyenleri cezalandırmasını istemiştir.⁶⁹ Son olarak İŞİD ve El Kaide gibi terör örgütlerinin hakim oldukları bölgelerde silah, insan, uyuşturucu ve tarihi eser kaçakçılığı ile değerli madenlerin yasadışı ticareti yoluyla gelir elde etmesini önlemek amacıyla yine 2014 yılında Güvenlik Konseyi tarafından 2195 sayılı karar çıkarılmış ve bu kararlar devletlerden söz konusu yasadışı faaliyetlere karşı önlemler alması istenmiştir.⁷⁰

Terörizmin yıllar boyunca şiddetini artırarak uluslararası güvenliği tehdit eden bir boyuta ulaşması, uluslararası toplumun, bu fenomenle mücadele yollarını geliştirmesini zorunlu kılmıştır. Bu bağlamda devletlerin hem birbirleri ile hem de terörist gruplarla ilişkilerini düzenleyen uluslararası normların oluşturulması ihtiyacı, uluslararası toplumun en önemli norm-üretim merkezi olan BM Sisteminin, küresel terörizm konusunu gündemine almasına neden olmuştur. Genel Kurul ve Güvenlik Konseyi aldıkları kararlarla küresel terörizmle mücadele bağlamında ihtiyaç duyulan uluslararası normların oluşmasında önemli bir rol oynamışlardır.⁷¹ Bu oluşturulan normlar, mevcut uluslararası kurumsal yapının gelişimine, hatta meşru müdafaa hakkının sınırlarının genişletilmesi örneğinde görüldüğü gibi, söz konusu yapının değişimine önemli bir katkı sağlamıştır.

⁶⁸ 2133 Sayılı Güvenlik Konseyi Kararı, S/Res/2133, Madde 3, 27 Ocak 2014, [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2133\(2014\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2133(2014)), (Erişim Tarihi: 10.12.2016).

⁶⁹ 2178 Sayılı Güvenlik Konseyi Kararı, S/Res/2178, Madde 2-5-6, 24 Eylül 2014, [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2178%20\(2014\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2178%20(2014)), (Erişim Tarihi: 10.12.2016).

⁷⁰ 2195 Sayılı Güvenlik Konseyi Kararı, S/Res/2195, 19 Aralık 2014, [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2195%20\(2014\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2195%20(2014)), (Erişim Tarihi: 10.12.2016).

⁷¹ Luck, “Another Reluctant Belligerent...”, s. 98.

Küresel Terörizme Yönelik Normların Sosyalleşmesi

Uluslararası normların üretilmesi kadar bu normların sosyalleşmesi ve devletler tarafından kabulü de önem arz etmektedir.⁷² Bu bağlamda, küresel terörizme yönelik geliştirilen normların sosyalleşmesinde de Genel Kurul ve Güvenlik Konseyinin önemli rolleri bulunmaktadır.

Aldığı kararların herhangi bir hukuki bağlayıcılığı bulunmayan ve devletler üzerinde herhangi bir yaptırım gücüne sahip olmayan Genel Kurul, aldığı kararlar ve hazırladığı sözleşmelerle üretmiş olduğu normların devletler tarafından benimsenmesinde temel olarak sahip olduğu kurumsal meşruiyete ve bunun getirmiş olduğu güce dayanmaktadır. Ancak bu kurumsal güç tüm devletlerin söz konusu normları benimseyip içselleştirmesini sağlamakta yetersiz kalmaktadır. Örneğin 2000 yılında Genel Kurul tarafından hazırlanan Terörizmin Finansmanının Önlenmesine dair Uluslararası Sözleşme 11 Eylül terör saldırılarına kadar yalnızca 43 ülke tarafından imzalanmış ve sadece 4 ülke tarafından onaylanmıştır. Ancak 11 Eylül saldırıları sonrası Güvenlik Konseyi'nin çağrısı neticesinde sözleşme 151 ülke tarafından daha imzalanmış ve onaylanmıştır.⁷³ Bununla birlikte Genel Kurul küresel terörizmle mücadele konusundaki kendi etkinliğini ve devletlerin bu husustaki farkındalığını artırmak için, Genel Sekreter Ban-ki Moon'un 2006 yılında yayınladığı *Terörizme Karşı Birleşmek: Küresel Bir Terörle Mücadele Stratejisine Yönelik Tavsiyeler (Uniting Against Terrorism: Recommendations for a Global Counter-Terrorism Strategy)* isimli raporundaki çağrısı doğrultusunda, 60/288 sayılı kararla *Birleşmiş Milletler Küresel Terörle Mücadele Strateji'sini* ilan etmiştir.⁷⁴ Söz konusu strateji, bir yandan Güvenlik Konseyi'nin terörizmle mücadelede geliştirmiş olduğu mekanizmalara atıf yaparken, diğer yandan Genel Kurul'un öncelikli gündem maddelerinden bir tanesi olan insan haklarının korunmasını da terörle mücadele önlemlerinin içerisine sokmaya çalışmaktadır.⁷⁵ Terörizmin yayılmasına imkan veren koşulları ortaya çıkarmak (I), terörizmi önlemek ve onunla mücadele etmek (II), devletlerin bu husustaki kapasitelerini artırmak ve BM'nin rolünü güçlendirmek (III) ve son olarak insan hakları ve hukuk düzenini temin etmek (IV) olarak dört ana sütuna dayandırılan strateji bağlamında tüm devletler söz konusu sütunlar dahilinde alınacak önlemleri ivedi bir şekilde yerine getireceklerini

⁷² Stiles ve Thayne, "Compliance with International Law...", s. 167.

⁷³ David Cortright ve diğerleri, "Global Cooperation against Terrorism: Evaluating the United Nations Counter-Terrorism Committee", *Uniting against Terror: Cooperative Nonmilitary Responses to the Global Terrorist Threat*, David Cortright ve George A. Lopez (Ed.), ABD, MIT Press, 2007, s.29-30.

⁷⁴ "UN Global Counter-Terrorism Strategy", <https://www.un.org/counterterrorism/ctitf/en/un-global-counter-terrorism-strategy>, (Erişim Tarihi: 18.12.2016).

⁷⁵ White, "The United Nations...", s. 78.

taahhüt etmektedir.⁷⁶ Yine aynı karar içerisinde strateji kapsamında atılan adımların ve yaşanan gelişmelerin iki yıl arayla rapor edileceği belirtilmektedir.⁷⁷ Örneğin 2016 yılında 70/291 sayılı Genel Kurul kararı ile yayınlanan Genel Sekreterlik raporunda, strateji bağlamında Sekreterliğe ilerleme raporu sunan devletlerin listesi verilerek, stratejinin uygulanması konusunda büyük bir çaba olduğu vurgulanmış, aynı zamanda BM'nin ilgili organlarının da devletlere strateji bağlamındaki desteğinin de devam ettiğinin altı çizilmiştir.⁷⁸ Genel Kurul söz konusu raporlarla devletlerin terörizmle mücadele bağlamında geliştirilen uluslararası normları içselleştirmelerinde sembolik de olsa bir rol oynamaktadır.

Bununla birlikte terörle mücadele normlarının sosyalizasyonunda kilit rol, güçlü ödül ve ceza mekanizmalarına sahip olan Güvenlik Konseyi'ne aittir. Daha önce değinildiği gibi Konsey söz konusu normların devletler tarafından kabulünü sağlayabilmek için başlangıçta vaka-bazlı bir yaklaşım sergilemiş ve Libya (1992) ve Sudan (1996) örneklerinde görüldüğü gibi oluşturduğu yaptırım rejimleri ile söz konusu devletlerin normlara uyumunu sağlamaya çalışmıştır. Ancak terörizmin küresel bir nitelik kazanmasıyla birlikte Konsey'in geliştirmiş olduğu daha kapsamlı yaklaşım içerisinde terörle mücadele normlarının sosyalizasyonu, oluşturulan uluslararası komitelere bırakılmıştır.

Güvenlik Konseyi'nin küresel terörizmle mücadele bağlamında oluşturduğu ilk uluslararası komite 1999 yılında 1267 sayılı kararla Afganistan'daki Taliban rejimine karşı oluşturduğu yaptırımları denetleme amacıyla kurulmuş olan Taliban/El Kaide Komitesi (TEKK)'dir. 1998 yılında Nairobi, Kenya ve Tanzania'da bulunan Amerikan elçiliklerinin bombalanması eylemlerinin arkasında El Kaide'nin olduğunun belirlenmesi ve Usame Bin Ladin ve El Kaide ile ilişkili diğer teröristlerin Afganistan'da saklandıklarının ortaya çıkmasının ardından Güvenlik Konseyi, Taliban yönetimine karşı zorlayıcı tedbirler almaya karar vermiştir.⁷⁹ 1267 sayılı kararda Konsey Taliban rejiminin Afgan topraklarında terörist gruplar için "güvenli bölge" sağlamasının ve El Kaide ile bağlantılı teröristleri ilgili makamlara teslim etmemesinin uluslararası barış ve güvenliği tehdit ettiğinin altını çizerek, Usame Bin Ladin ve El Kaide ile ilişkili diğer teröristlerin Taliban yönetimi tarafından ABD'ye teslim edilmesini sağlamak amacıyla söz konusu ülkeye yönelik her türlü uçuşun

⁷⁶ 60/288 Sayılı Genel Kurul Kararı, A/Res/60/288, 8 Eylül 2006, http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/60/288, (Erişim Tarihi: 21.12.2016).

⁷⁷ 60/288 Sayılı Genel Kurul Kararı, 2006, Madde 3 (b).

⁷⁸ 70/291 Sayılı Genel Kurul Kararı, A/RES/70/291, Madde 21-22, 19 Temmuz 2016, http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/291, (Erişim Tarihi: 22.12.2016).

⁷⁹ Monika Heupel, "Adapting to Transnational Terrorism: The UN Security Council's Evolving Approach to Terrorism", *Security Dialogue*, Volume 38, No.4, 2007, s.485.

yasaklanmasına⁸⁰ ve Taliban yönetimine ait tüm malvarlıkların dondurulmasına karar vermiştir.⁸¹ Kararın 6. Maddesi bağlamında oluşturulan TEKK'in temel amacı, Taliban yönetimine yönelik uygulanan yaptırımların devletler tarafından uygulanmasını denetlemektir.⁸² Güvenlik Konseyi üyelerinin tamamının temsilcilerinden oluşan TEKK, daha sonra oluşturulacak olan diğer Konsey komitelerinden farklı olarak terörizmle mücadelede genel bir normun uygulanmasını değil, belirli bir amacı olan bir yaptırım rejiminin uygulanmasını denetlemekte, dolayısıyla, diğer komitelerden farklı olarak kapsam ve çalışma süresi bağlamında daha dar bir yapıya sahip bulunmaktadır. Bununla birlikte Komitenin çalışma şekli Konsey tarafından oluşturulacak diğer komitelere örnek teşkil etmiştir. Komite bir yandan ambargo uygulanacak kişilerin isim listesini denetleyip güncellerken, diğer yandan da ülkelerin hazırlamış oldukları raporları inceleyerek yaptırımları uygulayan ve uygulamayan devletleri belirlemektedir.⁸³ Komite, ülke raporlarının oluşturulması için hazırlamış olduğu kılavuzda, ülkelerin yaptırım uygulanacak kişiler listesini kendi iç hukuk sistemleri içerisinde nasıl içselleştirdikleri, finansman ve seyahat yasağı gibi yasakların uygulanabilmesi için yine iç hukuk sistemlerinde ne tür değişiklikler yaptıkları gibi soruların cevaplarını isteyerek 1267 sayılı kararda öngörülen önlemlerin devletlerin iç sistemlerinde ne derece yerleşik hale geldiğini ortaya koymaya çalışmaktadır.⁸⁴ Başlangıçta sadece El Kaide terör örgütüne yönelik çalışmalar yapması öngörülen Komite'nin yetki alanı, 2015 yılında alınan 2235 sayılı Güvenlik Konseyi kararı ile Irak ve Suriye'de ortaya çıkan İŞİD terör örgütünü de kapsayacak şekilde genişletilmiş ve Komitenin ismi İŞİD/El Kaide Komitesi olarak değiştirilmiştir.⁸⁵

Terörle mücadele bağlamında Güvenlik Konseyi tarafından kurulan en önemli komite 1373 sayılı kararla oluşturulan Terörle Mücadele Komitesi (TMK)'dir. TMK 1373 sayılı kararda öngörülen terörizmle mücadele kapsamındaki terörist gruplara yönelik finansman dahil her türlü desteğin engellenmesine ilişkin önlemlerin devletler tarafından benimsenmesini ve

⁸⁰ Uçuş yasağının tek istisnası, TEKK'nin izni dahilinde "*Hac vazifesini yerine getirmek gibi dini zorunlulukları da kapsayan insani nedenler*" ile yapılabilecek uçuşlar olarak belirlenmiştir. 1267 Sayılı Güvenlik Konseyi Kararı, S/RES/1267, Madde 4 (a), 15 Ekim 1999, [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1267\(1999\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1267(1999)), (Erişim Tarihi: 19.12.2016).

⁸¹ 1267 Sayılı Güvenlik Konseyi Kararı, 1999, Madde 4., White, "The United Nations...", s. 69.

⁸² 1267 Sayılı Güvenlik Konseyi Kararı, 1999, Madde 6., Powell, "The United Nations...", s. 20.

⁸³ Powell, *idem*.

⁸⁴ Kaya, *Terörle Mücadele...*, s. 118.

⁸⁵ 2253 Sayılı Güvenlik Konseyi Kararı, S/RES/2253, Madde 1, 17 Ocak 2015, [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2253\(2015\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2253(2015)), (Erişim Tarihi: 21.12.2016).

uygulanmasını denetlemek amacıyla aynı kararın 6. Maddesi ile kurulmuştur.⁸⁶ Ayrıca, 2004 yılında Güvenlik Konseyi, TMK'ya uzman bakış açısıyla destek vermesi için Terörle Mücadele Komitesi Yürütme Direktörlüğünü(TMKYD) kurmuş, bu tarihten sonra söz konusu denetleme işlevi bu iki organ aracılığıyla yapılmaya devam edilmiştir.⁸⁷

TMK ülke raporları aracılığıyla ülkelerin söz konusu kararda oluşturulan normlara uyumunu denetlemektedir.⁸⁸ TMK söz konusu ülke raporlarını değerlendirerek, devletlerin terörle mücadele bağlamında hangi seviyede olduklarını ortaya koymanın yanı sıra, devletleri terörle mücadele normlarını kendi iç sistemlerine adapte etmeye teşvik etmektedir.⁸⁹ Ayrıca Komite terörizmle mücadele altyapısını geliştirmek isteyen devletlerin ihtiyaç duyduğu finansal desteğin, bağışçı devletlerden elde edilmesinde koordinasyon görevini de yürütmektedir.⁹⁰ Böylece devletlerin terörizmle mücadelede iç kapasiteleri artırılmaya çalışılmaktadır.⁹¹ Ayrıca TMK oluşturduğu listelerle terörle mücadele bağlamında başarılı olan yasaları ilan ederek diğer devletlerin de bu yasaları kendi iç sistemlerinde uygulamalarını sağlamaktadır.⁹² Bu bağlamda TMK söz konusu normların uyumunu denetleyen bir "polis"ten ziyade, normların sosyalizasyonunu artırmaya yönelik bir "katalizör"dür.⁹³

Raporlama yöntemi, devletlerin BM Sistemi tarafından oluşturulan terörle mücadele normlarına yönelik tavrını ortaya koyan önemli bir göstergedir. 2002 sonu itibariyle tüm devletler, terörle mücadele bağlamında kendi iç hukuk sistemlerinde yaptıkları düzenlemelere ilişkin raporları Komiteye sunmuşlardır.⁹⁴ Bu raporların tamamı TMK tarafından değerlendirilmiş, ülkelerin bir kısmına alınması gereken önlemlere ilişkin dönütler verilmiş ve bu ülkelere yeni raporlar istenmiştir. Raporlama sisteminin aktif bir şekilde işlemesi devletlerin terörle mücadele normlarına verdikleri önemi göstermektedir.⁹⁵ Ayrıca komitenin teşvik edici çalışmaları sayesinde devletlerin terörizmle mücadeleye

⁸⁶ 1373 Sayılı Güvenlik Konseyi Kararı, 2001, Madde 6., Messmer ve Yordan, "A Partnership to Counter...", s. 846, White, "The United Nations...", s. 847., Ahnfeldt-Mollerup, "The Universal Legal Regime...", s. 92.

⁸⁷ C.S.R. Murthy, "The U.N. Counter Terrorism Committee: An Institutional Analysis", *Dialogue on Globalization*, Briefing Paper, 15, FES, New York, 2007, s.5.

⁸⁸ White, "The United Nations...", s. 71.

⁸⁹ Kramer ve Yetiv, "The UN Security Council's...", s.414.

⁹⁰ Messmer ve Yordan, "A Partnership to Counter...", s. 847.

⁹¹ Kramer ve Yetiv, "The UN Security Council's...", s.414., William B. Messmer ve Carlos Yordan, "The Origins of United Nations' Global Counter-Terrorism System", *Historia Actual Online*, Num. 22 (Primavera, 2010), s.176.

⁹² Kaya, *Terörle Mücadele...*, s. 111; Messmer ve Yordan, "A Partnership to Counter...", s. 847.

⁹³ Messmer ve Yordan, "A Partnership to Counter...", s. 847.

⁹⁴ Kovacs, "The United Nations...", s. 14., Kramer ve Yetiv, "The UN Security Council's...", s.423.

⁹⁵ Messmer ve Yordan, "A Partnership to Counter...", s. 849-854.

yönelik uluslararası sözleşmeleri imzalayıp onaylaması süreci hızlanmıştır.⁹⁶ Genel olarak değerlendirildiğinde, Güvenlik Konseyi'nin geliştirmiş olduğu terörle mücadele rejiminin merkezinde yer alan TMK,⁹⁷ uluslararası toplumda terörle mücadeleye yönelik farkındalığı artırarak,⁹⁸ bu alanla ilişkili normların sosyalizasyonunda önemli bir rol oynamaktadır.

Güvenlik Konseyi'nin küresel terörizmle mücadele bağlamında oluşturduğu bir diğer önemli komite ise 1540 sayılı kararla oluşturulan Kitle İmha Silahları Komitesi (KİSK)'dir. Konsey, kararın 4. Maddesi ile yine bu düzenlemeleri denetleyecek bir komite oluşturmuştur.⁹⁹ KİSK de TMK gibi 1540 sayılı kararın hükümlerinin yerine getirilmesi bağlamında ülkelerden raporlar alarak, bu raporları değerlendirmektedir. Ayrıca KİSK devletlerin söz konusu kararların uygulanmasında karşılaştıkları güçlükleri ve kapasite yetersizliklerini belirleyerek, bu yetersizliklerin giderilmesinde devletlerin gönüllülük esasını içerisinde birbirine yardım etmesini sağlamaktadır.¹⁰⁰ KİSK'in faaliyetleri neticesinde 2014 yılı itibarıyla 172 devlet, ülke raporlarını komiteye sunmuştur.¹⁰¹ Komiteye göre, kitle imha silahlarının yayılmasına yönelik yasal önlemleri, kendi iç sistemlerinde uygulayan devletlerin sayısı son on yılda iki kat artmıştır.¹⁰²

Görüldüğü üzere hem Genel Kurul hem de Güvenlik Konseyi oluşturulan yeni normların devletler tarafından benimsenmesini sağlayabilmek için çeşitli mekanizmalar geliştirmiştir. Özellikle Güvenlik Konseyi'nin oluşturduğu uluslararası komiteler, söz konusu görevi yerine getirmede önemli başarılar sağlamıştır. Komiteler bir yandan söz konusu normlara uyumun denetimini sağlarken, diğer yandan devletlerin normları kendi iç sistemlerinde uygulayabilmeleri için gerekli kapasite geliştirme faaliyetlerinde yardımcı olmaktadır.

⁹⁶ Murthy, "The U.N. Counter Terrorism Committee...", s. 6-8., Kramer ve Yetiv, "The UN Security Council's...", s.415.

⁹⁷ Eric Rosand, "Current Developments The Security Council's Efforts To Monitor The Implementation Of Al Qaeda/Taliban Sanctions", *The American Journal of International Law*, Volume 98:745, 2004, s.745-746., Messmer ve Yordan, "A Partnership to Counter...", s. 847.

⁹⁸ Kramer ve Yetiv, "The UN Security Council's...", s.423.

⁹⁹ 1540 Sayılı Güvenlik Konseyi Kararı, 2004, Madde 4., Messmer ve Yordan, "A Partnership to Counter...", s. 847.

¹⁰⁰ Kaya, *Terörle Mücadele...*, s. 118.

¹⁰¹ Angela Kane, "Contributions of the United Nations in Implementing Resolution 1540", Organization of the American States (OAS) Headquarters Washington D.C. 11 Temmuz 2014, https://unoda-web.s3-accelerate.amazonaws.com/wp-content/uploads/2014/07/HR_1540-speech.pdf, (Erişim Tarihi:28.11.2016), s.3.

¹⁰² Kane, *idem*.

Küresel Terörizmle Mücadele Önündeki Engeller

Küresel terörizmle mücadele bağlamında ortaya çıkan normatif boşluğu doldurma hususunda önemli bir role sahip olmakla birlikte, BM Sisteminin terörle mücadeledeki etkisinin öngörülen düzeyde olduğunu söylemek mümkün değildir. Devletlerin, tüm uluslararası toplumu ilgilendiren bu hususta, topluluğun kolektif çıkarları yerine kendi bireysel çıkarlarını ön planda tutması örgütün faaliyetlerinin kısıtlı bir etkiye sahip olmasına neden olmaktadır.

BM'nin terörizmle mücadeledeki etkinliği önündeki en önemli sorun bu alandaki normatif boşluğu doldurma çabalarının en başından beri etkili olan tanım sorunudur.¹⁰³ Terörizmin tanımı, kimlerin terörist olarak tanımlanacağı sorununun cevaplanması açısından önemli olmasına rağmen bugün uluslararası toplumda üzerinde mutabık olunmuş bir terörizm tanımı yoktur.¹⁰⁴ Soğuk Savaş sırasında dekolonizasyon süreci içerisinde özellikle yeni kurulan devletler ulusal kurtuluş mücadelesinde bulunan grupların terörizm tanımı içerisine alınmaması hususunda büyük çaba harcamış ve Genel Kurul'daki çoğunluklarını kullanarak Kurul tarafından hazırlanan terörizmle ilişkili sözleşmelerde bu hareketleri yasadışı hale getirecek bir tanımın oluşmasını engelleyebilmişlerdir.¹⁰⁵ Soğuk Savaş sonrası dönemde de yaşanan devlet içi çatışmaların bölgesel ve küresel aktörlerin müdahaleleriyle daha karmaşık bir hal alması "terörist" kimliğinin tanımlanmasını zorlaştırmıştır. Örneğin İsrail-Filistin çatışmasında İsrail yönetimi ve ağırlıklı olarak Batılı devletler Hamas'ı terörist örgüt kapsamında değerlendirirken, Arap ülkeleri İsrail'in Filistinlilere karşı uyguladığı yöntemleri "devlet terörizmi" olarak tanımlamaktadır.¹⁰⁶ Terörizmin tanımı hususundaki bu açmaz, devletlerin terörizmi kendi bireysel çıkarlarına göre tanımlamasına sebep olarak,¹⁰⁷ uluslararası toplumun kolektif çıkarlarını yansıtan kapsamlı bir terörle mücadele stratejisinin oluşumunu engellemektedir.¹⁰⁸

¹⁰³ Alvarez, "The UN's War...", s. 239., Kramer ve Yetiv, "The UN Security Council's...", s.425.

¹⁰⁴ Taşdemir, *Uluslararası Terörizm Karşı...*, s.9.

¹⁰⁵ Ulusal kurtuluş hareketleri bağlamında değerlendirildiğinde terörizmin tanımının yapıma(sının) önemli bir hukuki boyutu bulunmaktadır. Buna göre söz konusu hareketler terörizm kapsamı içerisinde tanımlanırsa, bu hareketlerin eylemleri "suç" olarak tanımlanıp, ulusal yasalar nezdinde "Ceza Adalet Modeli" yaklaşımı ile cezalandırılacaktır. Öte yandan bu hareketler, ulusal kurtuluş hareketleri olarak tanımlanırsa, söz konusu hareketlerin gerçekleştirdiği silahlı mücadele, Uluslararası Silahlı Çatışmalar Hukuku, İnsani Hukuk veya Savaş Hukuku çerçevesinde değerlendirilebilecektir. İkinci yaklaşım bağlamında değerlendirilirse, söz konusu hareketlere yasal bir statü (ön-hükümet) kazandırma ihtimali bulunmakta, bu da bağımsızlık hareketleri ile mücadele eden özellikle büyük devletlerin çıkarını zedelemektedir. Taşdemir, *ibid.*, s.20-22.

¹⁰⁶ Luck, "Another Reluctant Belligerent...", s. 104.

¹⁰⁷ Saul, "Definition of 'Terrorism'...", s. 161., Kramer ve Yetiv, "The UN Security Council's...", s.425.

¹⁰⁸ Gioia, "The UN Conventions...", s. 22.

Norm üretiminin yanı sıra, üretilen normların sosyalizasyonunda da önemli sorunlar göze çarpmaktadır. Bu konudaki en önemli sınırlılık, BM Sisteminin söz konusu normları zorlayıcı kapasitesinin olmayışıdır.¹⁰⁹ Örneğin, terörle mücadele normlarının uygulanmasını denetleme amacıyla kurulan TMK'nın bünyesinde etkin denetim yapmasına imkan tanıyacak gerekli kaynak bulunmamaktadır.¹¹⁰ Buna ek olarak TMK'nın söz konusu normlara uyum sağlamayanları cezalandırma yetkisi de bulunmamaktadır.¹¹¹

BM'nin küresel terörizmle mücadeledeki etkisinin önündeki temel sınırlardan bir diğeri de ABD'nin bu konudaki baskın rolünden kaynaklanmaktadır. Soğuk Savaş sonrası dönemde, uluslararası sistemde tek süper güç olarak kalan ABD'nin bu statüsü sistem içerisindeki tüm aktörlerle (devlet ve devlet-dışı) olan ilişkilerini doğrudan etkilemiştir. ABD'nin tüm stratejik bölgelerde söz sahibi olma niyeti ve birçok radikal grup tarafından dünya genelindeki çatışmaların temel aktörü olarak görülmesi bu ülkeyi terörist eylemlerin ana hedefi haline getirmektedir.¹¹² Ayrıca terörizmle mücadele kapsamında küresel bir enformasyon ağına ve müdahale gücüne ihtiyaç duyulmakta, mevcut sistemde de bu güce sadece ABD sahip bulunmaktadır.¹¹³ Bu sebeplerden dolayı ABD küresel terörizmle mücadelede başat rolü oynamaktadır. Ancak ABD'nin BM mekanizmalarını kullanarak ağırlıklı olarak kendisini ilgilendiren bir konuda tüm devletleri sınırlayıcı yaptırımlar alınmasına öncülük etmesi ve terörle mücadelede “*tek taraflı (unilateral)*” müdahalelerin önünü açacak düzenlemelerin yapılması bazı devletler tarafından kaygıyla karşılanmaktadır.¹¹⁴ Dahası 11 Eylül saldırılarının ardından ABD'nin geliştirmiş olduğu yeni strateji¹¹⁵ ile terörle mücadelede devletlerin egemenlik hakları dahil herhangi bir sınırı kabul etmeyeceğini ilan etmesi, bu doğrultuda zaman zaman BM'nin çizmiş olduğu normatif sınırın dışında hareket etmesi, ABD'nin bu alandaki öncü rolüne ilişkin kaygıları derinleştirmektedir.¹¹⁶ Üstelik ABD'nin “terörle savaş” doktrini ile El Kaide'nin gerçekleştirmiş olduğu bir eylemden yola çıkarak, küresel terörizme karşı topyekun (tüm terörist grupları kapsayan) ve sürekli bir savaş durumu yaratması ve bu bağlamda önemli insan hakları ihlalleri¹¹⁷ ve hatta askeri operasyonlar (Irak işgali gibi)¹¹⁸ gerçekleştirmesi söz

¹⁰⁹ Fassbender, “The UN Security Council...”, s. 98-99.

¹¹⁰ Cortright ve diğerleri, “Global Cooperation against Terrorism...”, s. 26-27.

¹¹¹ Kramer ve Yetiv, “The UN Security Council's...”, s.426.

¹¹² Luck, “Another Reluctant Belligerent...”, s. 103.

¹¹³ Alvarez, “The UN's War...”, s. 249.

¹¹⁴ Luck, “Another Reluctant Belligerent...”, s. 103-104.

¹¹⁵ G. John Ikenberry, “America's Imperial Ambition”, *Foreign Affairs*, Volume 81, Sayı 5, Eylül/Ekim 2002., Fassbender, “The UN Security Council...”, s. 94.

¹¹⁶ Luck, “Another Reluctant Belligerent...”, s. 104.

¹¹⁷ White, “The United Nations...”, s. 60-61.

¹¹⁸ Fassbender, “The UN Security Council...”, s. 94-95.

konusu kaygıların doğruluğunu ortaya koymaktadır.¹¹⁹ Dolayısıyla ABD'nin küresel terörizmle mücadelede öncü role sahip olması bir yandan BM'nin bu alandaki etkinliğini artırırken, diğer yandan BM'nin bu alandaki etkinliğinin uluslararası toplumun kolektif çıkarına mı yoksa ABD'nin bireysel çıkarına mı hizmet ettiğine yönelik önemli bir soruyu gündeme getirmektedir.

Küresel terörle mücadele normlarının oluşturduğu bir diğer önemli sorun da, söz konusu normların insan hakları ihlallerine yol açma olasılığıdır. Özellikle 11 Eylül saldırılarının ardından BM nezdinde oluşturulan uluslararası normlar, devletlere kendi iç sistemlerinde insanların hayatlarını kısıtlayıcı önlemler almasının yolunu açmakta, bu da güvenlik/özgürlük açmazını ortaya çıkarmaktadır.¹²⁰ Örneğin terörle mücadele bağlamında, ABD'nin Guantanamo kampında çok farklı işkence yöntemleri ile yaptığı soruşturmalar,¹²¹ uluslararası toplumda büyük tepki ile karşılanmıştır.¹²²

Bunun yanı sıra devletlerin söz konusu terörle mücadele normlarını kullanarak ülkesi içerisinde kendisine muhalif olanları baskı altına aldığı da görülmektedir.¹²³ Örneğin, 11 Eylül saldırılarının ardından terörizme karşı oluşan atmosferi, Çin hükümeti Uygur bölgesinde yaşayan Müslümanları bastırmak için kullanmıştır. Benzer şekilde bu dönemde Hindistan hükümeti yaptığı yasa değişikliği ile siyasi muhalifleri herhangi bir resmi iddianame olmaksızın gözaltında tutabilmeyi mümkün hale getirmiştir.¹²⁴

Sonuç

Kuruluşundan bugüne geçen süre değerlendirildiğinde BM Sisteminin uluslararası barış ve güvenliğin sağlanması bağlamındaki rolü tartışmaya açıktır. En son Suriye örneğinde görüldüğü gibi yoğun iç çatışmaların yaşandığı

¹¹⁹ 11 Eylül saldırılarının ardından ABD'nin El Kaide'ye karşı savaş açması uluslararası toplum tarafından ABD'nin meşru müdafaa hakkı içerisinde tanımlanmıştır. Ancak bu tanımlamanın sınırları hakkında önemli bir tartışma ortaya çıkmaktadır. Bir tarafta söz konusu meşru müdafaa hakkını dar yorumlayanlar, söz konusu hak kapsamında sadece eylemi gerçekleştiren El Kaide terör örgütüne karşı önlemler alınabileceğini vurgularken, hakkın kapsamını geniş yorumlayanlar söz konusu hakkın ABD'yi tehdit eden tüm terörist örgütlere karşı kullanılabileceğini öne sürmüştür. Başkan Bush önderliğinde ilan edilen "terörle savaş doktrini", dönemin ABD hükümetinin geniş yorumu benimsediğini göstermektedir. White, "The United Nations...", s. 74-75.

¹²⁰ Joyner, "The United Nations...", s. 240.

¹²¹ Guantanamo hapisanesinde yaşanan işkence olaylarının bir örneği için bakınız: David Rose, "How We Survived Jail Hell", *The Guardian*, 14 Mart 2004, <https://www.theguardian.com/uk/2004/mar/14/terrorism.afghanistan>.

¹²² Ray Sanchez, "World Reacts to US Torture Report", *CNN*, 11 Aralık 2014, <http://edition.cnn.com/2014/12/10/world/senate-torture-report-world-reaction/>.

¹²³ Kramer ve Yetiv, "The UN Security Council's...", s.427.

¹²⁴ Joyner, "The United Nations...", s. 243-244.

dönemlerde BM'nin sessiz kalması örgütün işlevselliğine yönelik eleştirilerin yoğunlaşmasına neden olmaktadır. Bununla birlikte BM'yi sadece büyük güçlerin "çıkart" çatışmaları nedeniyle örgütün tıkanıp kriz dönemlerini göz önüne alarak değerlendirmek, örgütün uluslararası sistemin kurumsal yapısının gelişiminde oynadığı rolün göz ardı edilmesine neden olmaktadır.

11 Eylül saldırılarıyla birlikte uluslararası toplumun gündeminde en üst sıraya yerleşen küresel terörizmle mücadele bağlamında BM Sistemi hem norm üretme hem de bu normların sosyalizasyonunda önemli bir rol oynamış, bu kapsamda kurumsal yapının gelişimine önemli katkılar sağlamıştır. BM Sistemi bir yandan Genel Kurul ve Güvenlik Konseyi aracılığıyla Soğuk Savaş sonrası dönemde nitelik ve nicelik olarak önemli bir dönüşüm geçiren terörizmin meydana getirdiği normatif boşluğu gidermeye yönelik yeni uluslararası normların üretilmesini sağlarken, diğer yandan oluşturduğu uluslararası komiteler vasıtasıyla söz konusu normların uluslararası sistem içerisinde yayılmasını mümkün kılmıştır.

Bununla birlikte, terörizm tanımı konusundaki anlaşmazlık, BM Sisteminin devletlere olan bağımlılığı, özellikle büyük güçlerin örgütü kendi çıkarları doğrultusunda yönlendirmesi ve terörle mücadele bağlamında alınan önlemlerin yarattığı insan hakları sorunları gibi nedenler, BM Sisteminin küresel terörizmle mücadele hususunda arzu edilen etkiyi ortaya koymasını engellemektedir. Ancak bu nedenleri ön plana çıkararak söz konusu örgütün küresel terörizmle mücadelede tamamen etkisiz olduğunu ileri sürmek de mümkün değildir. Örgütün bu husustaki etkisini artırabilmesi, devletlerin uluslararası toplumun kolektif çıkarlarına uygun bir şekilde hareket etmesiyle mümkün olacaktır.

