



Uluslararası Hukukta Terörizm, Devlet-Dışı Aktörler ve Şiddet

Uluslararası Hukukta Terörizm, Devlet-Dışı Aktörler ve Şiddet[1]

Dr. Burak Güneş[2]

11 Eylül 2001 tarihli terör saldırıları, dünya gündemine terör olgusunu kuvvetli bir biçimde yeniden getirdi. 11 Eylül tüm dünyaya en az iki noktada farklı bir terör olgusuyla karşı karşıya olduğumuzu gösteriyordu. Bunlardan ilki, terör saldırılarının nereden ve ne zaman geleceğine yönelik kesinliğin ortadan kalktığı olgusuydu. Artık savaşılması gereken, yüzi olmayan bir düşmandı. İkinci olarak terör örgütlerinin ilk defa bu denli büyük, teknolojik olarak gelişkin ve son derece iyi planlanmış bir saldırıyı gerçekleştiriyor olması, kamuoyunda büyük şok etkisi yaratıyordu. Terör küreselleşmişti; en azından ulus-ötesi bir hal aldığı artık su götürmez bir gerçek olarak ortadaydı. Böylesine büyük çaplı bir olayın uluslararası hukuktaki yankıları da köklü oldu. Dönemin ABD Başkanı George W. Bush'un ismiyle anılan Bush Doktrini, geleneksel "kuvvet kullanma hukukunun / jus ad bellum" yeniden yorumlanması gerektiğini öne sürdü. "Ön alıcı meşru savunma" doktrini olarak ortaya atılan; fakat esasında "önleyici vuruş" dediğimiz meşru savunmanın sınırlarını aşan yeni bir yorum gündeme taşındı. Özetle söylemek gerekirse, terör saldırılarının ne zaman, nereden ve ne yoğunlukla gelebileceğinin bilin(e)mediği böylesine bir dönemde, terör örgütlerinden önce davranmak ve ilk vuruşu yaparak terörizm ile mücadele etmek, Bush Doktrininin özünü oluşturmuyordu. Tüm dünya terörle mücadelenin sahnesi konumuna yükseliyor; zaten üzerinde uzlaşılmasını olan terör tanımları alabildiğince muğlaklaşıyordu. Böylesine köklü değişimlere gebe bir fikişel ortamda terörizmi nasıl tanımlayabiliriz?

Genel olarak terörizm denilince, "... hedeflerini, bir korku ve vehim iklimi yaratarak gerçekleştirilmeyi hedefleyen bir siyasal şiddet biçimi"[3] aklı gelmektedir. Söz konusu şiddetin temelinde korku yaratmak fikri yatmaktadır. Başka bir deyişle, terör örgütlerinin yapmış oldukları eylemlerin boyutu, muhtemel etkilerinden küçük olmaktadır.[4] Ancak temel motivasyonları ne olursa olsun, korku yaymak temelli şiddet kullanımı yapılacak olan hemen her türlü tanım merkezinde yer almaktadır. Zira çok farklı terör çeşitleri olduğu da vakiadır. Bunlar arasında; "ışyancı terörizm, tekçi ya da konu terörizmi, milliyetçi terörizm, uluslar-ötesi ya da küresel terörizm" sayılabilir.[5] BM Genel Kurulu'nun aldığı olduğu bir karara göre, genel kanu düzeni içerisinde terör ortamı oluşturmak için yapılan her türlü cezai suç teşkil eden eylem, hangi fikri arka plana sahip olduklarına bakılmaksızın, gayri meşru kabul edilmektedir.[6] Bu tanımlama özünde çok muğlak ve öznel bir duruma kapı aralamaktadır.

Yukarıda anlatılanlar ışığında, bir devlet-dışı aktör olarak terör örgütleri ile ilgili iki temel sorun bulunmaktadır; bunlar, i. genel geçer terör tanımının ol(a)maması ve ii. ne kadar devlet dışı olduklarının belli olmaması. Konuyla ilgili yazılan hemen her kitap, terörizmin herkes tarafından kabul edilmiş bir tanımının olmadığını belirterek söze başlıyor. Uluslararası hukuka kısa bir bakış da bu gerçeği gözler önüne sermektedir. Zira terörizmi ile ilgili mevcutta yapılmış 14 uluslararası sözleşme konunun göreceliğini teyit etmektedir.[7] Genel-geçer bir tanımın olması gerektiğine dair genel kabulün altında *hukukun nesnelligi* inancının yattığı aşikardır. Buna göre, uyumsuzluğun çözümünde soyut hukuk kurallarının, diğer benzer uyumsuzluklarla aynı şekilde, somut olaylara uygulanması sonucu benzer hükümlerin ortaya çıkacağına olan yaygın bir kanaat bulunmaktadır. Başka bir deyişle, normatif sorunlara uygulanan kurallar neticesinde ortaya çıkan hukuksal sonuçların, her bir benzer somut olayda birbirlerine yakın ve tahmin edilebilir olması beklenir; böylelikle hukukun nesnellüğünün sağlanabileceği düşünlülür ve hukukun üstünlüğü tesis edilebilir. Hiçbir yoruma gerek kalmaksızın hukukun, her bir benzer somut olaya, aynıyla hüküm tesis edilebileceği ön kabulü, doğası gereği, terörizmi de içine alan hemen her konuda herkeşçe kabul görebilecek bir genel-geçer tanım istencini beraberinde getirmektedir. *Aslında hukukun nesnel olamayacağı fikri zihinlerde yer edinebilse; terörizm gibi çekişmeli kavramlara genel-geçer tanımlar verilemeyeceği gerçeği gün yüzüne çıkacaktır.*

Bu konuda Eleştirel Hukuk çalışmalarının iki önemli temsilcisine kulak vermek açıklayıcı olacaktır. David Kennedy'ye göre uluslararası hukukta "yumuşak" ve "katı" olmak üzere iki retorik bulunmaktadır. Yumuşak retorik insan hakları, adalet ve devlet iradesine aşkın ilkelere dayanır; katı retorik devlet egemenliğini esas alan bir söyleme sarılmaktadır. Buna göre uluslararası politikada yumuşak ve katı retoriklerin devamlı ama "mutsuz" birlikteliğine şahit olmaktadır. Örneğin, self-determinasyon ilkesi ile toprak bütünlüğü ilkelere arasındaki devamlı meydana gelen gerilimin yapısal nedeni, söz konusu yumuşak ve katı retorik arasındaki salınımdır.[8] İlk bakışta bu iki kavramın birbirlerini etkisiz kıldıkları rahatlıkla görülebilir. Uluslararası hukukun temelinde bu ve buna benzer birçok karşılıklı etkisizleştirme bulunmaktadır. Benzer şekilde Martti Koskenniemi de uluslararası hukukta iki çeşit meşrulaştırma söyleminin olduğunu belirtmektedir. Normatif sorun alanlarına ya devlet iradesine aşkın bir ilkedan "inici" bir yöntemle ya da devlet irade ve egemenliğini kendisine temel alan "çıkarıcı" bir anlayışla yaklaşmaktadır. Kennedy'nin de dediği gibi, hem "inici" hem de "çıkarıcı" argümanların aynı anda varlığı, sistemi çözümsüzlüğe itmektedir. Normatif sorun alanına yaklaşımlarda, aynı anda ve aynı derecede geçerli zıt yaklaşımlarda bulunmak başka neye sebep olabilir ki?[9]

Bu durumda karşımıza şöyle bir soru çıkmaktadır: sistem neden böylesine bir çıkmazın içindedir? Sistem normatif sorunlara karşı -ki terörizmin hukuksal tanımı ve mücadele yöntemleri de normatif kimliğe sahiptir- neden çözümsüzlüğün hukukunu dayatmaktadır? Hem Kennedy hem de Koskenniemi sorunun kaynağını *egemenliğin* tek başına sistemin kurucu ilkesi olarak kodlanmasında aramaktadırlar. Buna göre, sistemden devlet iradesine aşkın bir doğal hukuk anlayışının dışlanması muhtemel bir normlar hiyerarşisini ortadan kaldırmıştır. Tek tek egemen devletlerden oluşan uluslararası sistemde uluslararası merkezi karar alma mekanizmasının olmayışı, neyin hukuka uygun neyin hukuk-dışı olduğunun tespitini de mümkün kılmamaktadır. Sonuç olarak, nesnel olduğunu iddia eden ancak son derece siyasal ve bizzatlı bu yüzden öznel olmak zorunda olan bir uluslararası kuram ortadadır. Kennedy'ye göre, "bu tür karşılıklı etkisizleştirmelerin kestirilebilir sonucu, uluslararası siyasal *güçün* tartışılmaz zaferidir: bir uluslararası ihtilafa, karşılıklı güçler arasında en ufak bir dengesizlik, hukukun daha az güçlü olanı aleyhine tecelli etmesi sonucunu doğuracaktır." [10] Böylelikle birisinin "teröristi" başkasının "özgürlük savaşçısı" olabilir sözü, ete kemiğe bürünmüş olmaktadır.

11 Eylül saldırıları sonucu, halihazırda muğlak olan terörizmin tanımı konusu iyiden iyiye muğlaklaşmış; devletlerin yorumlamalarının önu alabildiğince açılmıştır. Bu tabloda terör tanımı yapılması, terör örgütlerinin sınıflandırılması ya da terörle mücadelenin kapsamı devletlerin son derece öznel politik çıkarlarının/anlayışlarının çizdiği çerçeveyin içine hapsedilmiş olmaktadır. İki müttefik devletin aynı örgüt özerinde farklı algılara sahip olması böylelikle anlam kazanabilmektedir.

Girişte belirttiğim ikinci sorunlu alan ise terör örgütlerinin ne kadar devlet-dışı olduğunun sorgulanması gereğidir. Terör örgütlerinin devlet hiyerarşisinin dışında konumlandığı ve bir nevi sisteme karşı yıkıcı özellikleri bünyesinde barındıran uçsuz bir konuma sahip olduğu genel kabul görmektedir. Başka bir deyişle söylemek gerekirse, uluslararası devletler sisteminin “güvenliği” önemli olanı singelerken; terörizm bu söylemin karşısında konumlanan yıkıcı bir faaliyettir.[11] Bu noktada “devlet” iyi olanı, “terör örgütleri” kötü olanı temsil etmektedir. Zira devlet-dışı örgüt olarak bir terör örgütünün kullandığı şiddet, kamusal olmasından dolayı meşru sayılan “devletin” kullandığı şiddetten ayrılmaktadır.[12] Kimilerince ise teröre başvurmak, ulaşılmak istenen daha yüce ideale giden yolda meşru bir yol olarak görülebilir. Bu söyleme genellikle “devrimci şiddet/terör” dönemlerinde şahit olunmaktadır.

Josseline ve Wallace’a göre devlet-dışı aktörler kavramı, devlet hiyerarşisinin dışında ya da en azından devlet aparatı ile aralarında tespit edilebilecek bir bağımsız alan olan, devletten bir raddeye kadar özerk yapıları tanımlamaktadır.[13] Ancak Josseline ve Wallace da bu tanımın uygulamada çok da işlerliği olmadığını farkındadırlar. Devlet ile devlet-dışı aktörlerin organik bağlarının olduğu ve bu iki yapının birbirinden ayrı düşütülmesinin zor olduğunu belirtmektedirler. Terör örgütleri -bugün itibarıyla dünyanın her bir toprak parçası devletlerin egemenliği altında olduğu için- bir devletin ülkesinde doğmakta, büyümekte ve organize olmaktadır. Söz konusu oluşumların ortaya çıkmasında devletlerin doğrudan katkısı olmasa da dolaylı olarak desteklerinin/ihmallerinin olduğu yadsınmaz. Uzun yıllar PKK terörüne eğitim kampı olarak hizmet veren Bekaa Vadisi’ne *nullius* bir toprak parçası değildi. Ya da Türk Diplomatlarına karşı suikastlar düzenleyen ASALA’nın hiçbir devlet ile bağlantısının olmadığını söylemek olanaklı görülmemektedir.

Güncel bir örnek olarak ABD’nin Suriye’nin kuzeyindeki Kürt oluşumlara (PYD-YPG vb.) vermiş olduğu desteği ele alabiliriz. ABD senatosundan geçen ve IŞİD ile savaşta kullanılması için Suriye’nin kuzeyindeki gruplara yapılan destek, devlet ile terör örgütü arasındaki organik bağın dışı vurumu olarak düşünülebilir. Zira söz konusu yapıların ABD tarafından terör örgütü olarak düşütülmesi; hatta bu yapıların terörle mücadele ettiği varsayılması (IŞİD’e karşı savaşta olduğu üzere), terör/izm hakkındaki “hukukun nesnelligi” fikrinin ortadan kalkmasını sağlayacak önemli bir örnek olsa gerek.

Bu durumda devletin uyguladığı şiddet ile terör örgütlerinin uyguladığı şiddet arasındaki yapısal fark nedir? Söz konusu farkın şiddetin temel özelliklerinde aranması uygun olacaktır. Buna göre devletin kullandığı şiddet, terör örgütlerinin aksine, “kurucu şiddettir”. Kurucu şiddetten kasıt ise meşru şiddeti belirleme yetkisi olsa gerek. Polat’ın da pek isabetle belirttiği üzere, her hukuk kendinden önceki hukuka bir nevi şiddet uygulamak ve onun yerine kendi çizdiği meşruluk zeminini yerleştirmek ister. Bu bakımdan değerlendirildiğinde “şiddet” hukukun kurucu unsurudur.[14] Terörizm ise mevcut kurulu ve meşru düzen ile onun korunması için kullanılacak olan meşru şiddetin yerine “yeni meşruyu” yerleştirmek istemektedir. Söz konusu yeni meşrunun yerleşip yerleşememesi, o şiddeti kullananı ve şiddetin kendisini nasıl tanımladığını belirlemektedir. Örneğin “devlet” olmak vasfını kazanan herhangi bir ayrılıkçı terör örgütünün kullanacağı şiddet, devlet olabilmek için verdiği şiddet ile kıyaslandığında, devlet olmağın bir getirisi olarak, meşru olacaktır. Aslında konu dönüp dolaşp Weberci modern devlet tanımına dayanmaktadır. Weber’e göre modern devlet, meşru şiddet tekelini elinde tuttuğunu iddia eden yapıdır.[15] *Ayrılıkçı terör örgütlerinin* çıkmazı da tam olarak burada aranmalıdır.

Ayrılıkçı terör örgütleri mevcut meşruya karşı geldiğini iddia ederken, aslında karşı çıktığı yapıya dönüşmek istediğini de gizlememektedir. Başka bir deyişle ayrılıkçı terör örgütleri bizatihi “devlet” olmak isteyerek, kullandıkları şiddeti “meşru şiddet” konumuna yükseltmek arzusundadırlar. Meşru şiddet konumuna yükselme inkârı, uluslararası politikanın yapısı dikkate alındığında ancak diğer egemenlerin tanınmasıyla meşru zemin kazanabilir. Kısacası self-determinasyon hakkına dayandığı ileri sürülen ayrılıkçı terörün nihai hedefi, bizatihi bir tarafından delmeye çalıştıkları “egemenlik” olmaktadır. Bu da sistemin felç halinin sürekli kendisini yeniden üreten yapısını ortaya koymaktadır.

Uluslararası devletler sisteminin yukarıda kısa bir dökümü verilen yapısal özelliklerinden dolayı, terörizm özelinde muğlaklığın devam edeceği; söz konusu muğlaklığın, bizatihi, sistemin yapısal özelliği olduğu gerçeğinden kaynaklandığı ortadadır.

[1] **Atfiiçin:** Güneş, B. (2020). *Uluslararası Hukukta Terörizm, Devlet-Dışı Aktörler ve Şiddet*. xx. XX.2020 tarihinde <https://www.teram.org/Icerik/uluslararasi-hukukta-terorizm-devlet-disi-aktörler-ve-siddet-45> adresinden erişildi.

[2] Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi, burak.gunes@ahievran.edu.tr

[3] Andrew Heywood, *Siyasetin ve Uluslararası İlişkilerin Temel Kavramları*, Ankara: BB101, 2016, s. 295.

[4] Paul Rogers, “Terrorism”, *Security Studies: an Introduction*, Paul D. Williams (Ed.), London and New York: Routledge, s.174.

[5] Heywood, *Siyasetin ve Uluslararası İlişkilerin Temel Kavramları*, s.295.

[6] UNGA, A/RES/49/60, 17 Şubat 1995, Madde 3.

[7] Suçları tanımlanmayı amaçlayan ve genel bir terörizm tanımı yapmaktan uzak olan söz konusu sözleşmeler, genel itibarıyla “kaçırma, rehin alma ve terörist bombalamalar” ile ilgili konuları düzenlemektedir. Bk. Malcolm N. Shaw, *Uluslararası Hukuk*, 8. Baskı, İbrahim Kaya v.d. (Çev.), Ankara: TÜBA Yayınları, 2017, s.848.

[8] David Kennedy’nin “yumuşak” ve “katı” retorik tanımlamaları üzerinde detaylı ve etkin bir yorum için bk. Necati Polat, *Ahlak, Siyaset, Şiddet: Bir Kuram Olarak Uluslararası Hukuk*, İstanbul: Kızılme Yayınları, 1999, ss. 87-90.

[9] Detaylı bilgi için bk. Martti Koskeniemi, *From Apology to Utopia: The Structure of International Legal Argument*, New York: Cambridge University Press, 2005, *passim*.

[10] Çeviri ve aktarım için bk. Polat, *Ahlak, Siyaset, Şiddet: Bir Kuram Olarak Uluslararası Hukuk*, s.89.

[11] “Acts, methods and practices of terrorism constitute a grave violation of the purposes and principles of the United Nations, which may pose a threat to international peace and security, jeopardize friendly relations among States, hinder international cooperation and aim at the destruction of human rights, fundamental freedoms and the democratic bases of society.” Bk. UNGA, A/RES/49/60, 17 Şubat 1995, Madde 2.

[12] Devlet faaliyetlerinin ve bizatihi devletin kamusal olması hakkında bk. Heywood, *Siyasetin ve Uluslararası İlişkilerin Temel Kavramları*, s.80-82.

[13] Daphne Josselin and William Wallace, “Non-State Actors in World Politics: A Framework,” *Non-State Actors in World Politics*, New York: Palgrave, 2001, ss.1-20, s.2.

[14] Polat, *Ahlak, Siyaset, Şiddet: Bir Kuram Olarak Uluslararası Hukuk*, s.118.

[15] Max Weber, *The Theory of Social and Economic Organization*, New York: The Falcon's Wing Press, 1947, s.154.