

Teröristlerin
Seyahatlerinin
Önlenmesi

KÜRESEL ÇABALAR VE TÜRKİYE

2178 sayılı karara göre BM, üye ülkelerdeki havayolu operatörlerinin ilgili kurumlara API bilgilerini sağlaması ve böylelikle bu kişilerin ülkeden ayrılışının, ülkeye giriş çabasının ya da kendi toprakları üzerinden transit geçişinin tespit edilmesi yönünde bir çağrıda bulunmaktadır.

Dr. Göktuğ Sönmez

ORSAM Güvenlik Çalışmaları Direktörü

IŞİD'in Musul ve Rakka'yı kaybedişini takiben örgütün hem lojistik bağlamında hem de ekonomik ve askeri gücündeki düşüş açısından tartışmalar giderek artmış, örgütün düşüşünün örgüte farklı ülkelerden gelen "Yabancı Terörist Savaşçılar"ın (YTS) ülkelerine veya bir üçüncü ülkeye geçişine dair endişeler, uluslararası güvenlik gün-

deminde üst sıralara yükselmiştir. Örgütün gücünün zirvesindeyken sayısı 25 binden az olmadığı tahmin edilen bu savaşçıların sahadaki kayıplara karşın mevcudunun bölgesel ve küresel anlamda ciddi bir güvenlik tehdidi oluşturduğu değerlendirilmektedir. Bu bağlamda bu kişilerin takibi son yıllarda artan bir önem arz etmiş, Paris ve Brüksel saldırıları gibi vakalar

da, YTS'lerin ve genel olarak İŞİD sempatanlarının hareketliliğine dikkat çekmiştir. Türkiye açısından algılanan terörizm tehdidinin İŞİD'le sınırlı olmadığı da açıktır. Bu kapsamda Türkiye'nin Suriye sınırındaki çabalarında görüldüğü üzere fiziki ve askeri tedbirleri de içeren sınır güvenliği kavramının daha bütüncül ve yakın uluslararası işbirliği içerisinde ele alınması ge-



rekliliği artmıştır. İşte bu daha geniş çerçeve içerisinde önemi artan mücadele araçlarından biri de Gelişmiş Yolcu Bilgileri (API) ve Yolcu İsim Kaydı (PNR) aracılığıyla toplanan verilerin şüpheli veya yasaklı kişilerin verileriyle eşleştirilmesi ve bu eşleştirme neticesinde seyahatlerin önlenmesi ve ilgili makamlara iletilmesidir.

API, iAPI ve PNR Verileri

Gelişmiş Yolcu Bilgileri (API) Sistemi; “havayolu operatörlerinin ellerindeki temel uçuş bilgileri ile birlikte yolcunun pasaportundaki biyografik datayı toplayan bir elektronik iletişim sistemi” olarak özetlenebilir. Bu veriler daha sonra havayolları arasındaki iletişim ağı yoluyla yolcunun varacağı veya ayrıldığı ikamet ettiği ülke sınır kontrol birimlerine aktarılmaktadır. Bu aşamada, sınır kontrol birimlerinin ellerindeki şüpheli/suçlu veri tabanı ile gerekli eşleştirmeleri yapması mümkün kılınmaktadır. Bununla birlikte API sistemlerinin karmaşıklık ve masraf açısından farklılaştığını da ifade etmek yerinde olacaktır.

Burada en önemli ayrımlardan biri sistemin yığın tarzı olması ile interaktif (iAPI) olması arasındadır. Yığın tarzı API sistemlerinde havayolu operatörü olan firma ilgili birimlere tüm yolcuların verilerini toplu olarak uçuş kapandığında aktarmaktadır. Dolayısıyla bu tip API sistemlerinin kullanımı uçuşa alınacak yolcularla ilgili bir kriminal endişe olduğu takdirde bu uçuşta yer almamalarını değil, inişleri itibarıyla vardıkları yerde bu durumla ilgili gerekli adımların atılmasını mümkün kılmaktadır. Öte yandan,

iAPI sisteminde gerçek zamanlı ve birey bazlı olarak ilgili birimlere veriler aktarılmakta, böylelikle kimi bireylerin uçuşunun da engellenmesine imkân tanınmakta, maksimum 4 saniye içinde her bir yolcu için onay alınmaktadır. Böylelikle önceden ilgili kurumlar olası veya suçu ispatlanmış kimseleri tespit ederek uçuşta yer almalarını engelleyip, gerekli hukuki süreci işletme yoluna daha erken gitme imkanına kavuşmaktadır. Bu durum diğer yandan da varış ülkesinde bu kişilerin illegal bir ağ üzerinden geçiş sağlama imkanı varsa ya da o ülkede korunacaklarına inanıyorlarsa -ki pek çok kriminal vakada yolculuğun önemli gerekçelerini bunlar oluşturmaktadır- varış ülkesinde böylesi bir sorun ortaya çıkmadan kişinin hukuk önüne çıkarılması sağlanabilmektedir. Öte yandan, “Yolcu İsim Kaydı” (PNR) Sistemleri, API veri havuzunu detaylandıran, bilgi akışını daha anlamlı hale getiren bir diğer veri seti sunmaktadır.

PNR verisi, daha ziyade rezervasyon bilgisini, dolayısıyla biletleme ve ödeme gibi uçuş bilgilerine dair detayları rezervasyonu takiben bu havuza ilave edebilmektedir. Dolayısıyla, PNR verisinin sunduğu avantajların başında, daha önce şüpheli olmayan bir kimsenin geriye dönük araştırma sürecinde finansal izinin sürülmesi ve seyahat düzenlemelerinin kim ya da hangi kurum tarafından yapıldığının takibi gelmektedir.

IOCA’ya göre API verileri uçağın kalkışından en az 30 dakika önceden daha erken olmamak kaydıyla, ideal olarak ise kapılar kapandıktan ve uçak kalkışa hazır

olduktan sonra ve mümkünse tek mesaj aktarımıyla iletilmelidir. iAPI verilerinde ise, yolcunun check-in yaptığı ve seyahat belgelerini sunduğu zaman verilerin paylaşılmasını, dolayısıyla uçuşa 24 saatten 1 saat kalana kadarki süre içerisinde ve her yolcu için tek seferde verilerin anlık paylaşılmasını hedeflemektedir. Bu durum PNR verilerinde, tam verinin aktarılması için uçak kalkışına olabildiğince yakın sunulmalı, böylelikle de tekrarlanan ve olay/kışi odaklı veri talepleri kısıtlanmalıdır. Dolayısıyla esas itibarıyla API ve PNR verileri birlikte değerlendirildiğinde, hem şüpheli ya da suçluların tespiti hem seyahatlerinin engellenmesi vehem finansal ve beşeri networklerinin ortaya konması açısından oldukça değerli bir veri seti sunmaktadır.

Uluslararası Toplum ve Teröristlerin Seyahatlerinin Engellenmesi

Birleşmiş Milletler Güvenli Konseyi’nin 2014 sayılı ve özellikle Yabancı Terörist Savaşçılar (YTS) üzerindeki odağıyla meşhur 2178 sayılı kararında, uçuş bilgileri ve bunlar üzerinden gerekli kişilerin takibine dair önemli bir vurgu yapıldığını bu bağlamda hatırlamakta fayda olacaktır. 2178 sayılı karara göre BM, üye ülkelerdeki havayolu operatörlerinin ilgili kurumlara API bilgilerini sağlaması ve böylelikle bu kişilerin ülkeden ayrılışının, ülkeye giriş çabasının ya da kendi toprakları üzerinden transit geçişinin tespit edilmesi yönünde bir çağrıda bulunmaktadır. Bu çağrı, 2016 yılındaki 2309 sayılı kararlarla yinelenmiştir. 2016 yılının IŞİD’in sahada kayıpları ve dönen

YTS'lerin gündemde giderek daha fazla önem kazandığı bir dönemle örtüşmesi de tesadüf değildir. Böylelikle BM, bu tehdidi ve bu yükselen tehdidin farkında olduğunu ifade etmekle birlikte üye ülkelerin çabalarını artırmasına olan gereği ifade etmiş, böylelikle aynı zamanda da konu üzerinde gerekli farkındalığa ya da gerekli teknik altyapıya sahip olmayan ülkelere de önemli bir mesaj vermiştir. 2017 Aralık ayındaki 2396 sayılı karar ise, bu çerçevedeki en güncel karardır. Bu kararda BM, üye ül-

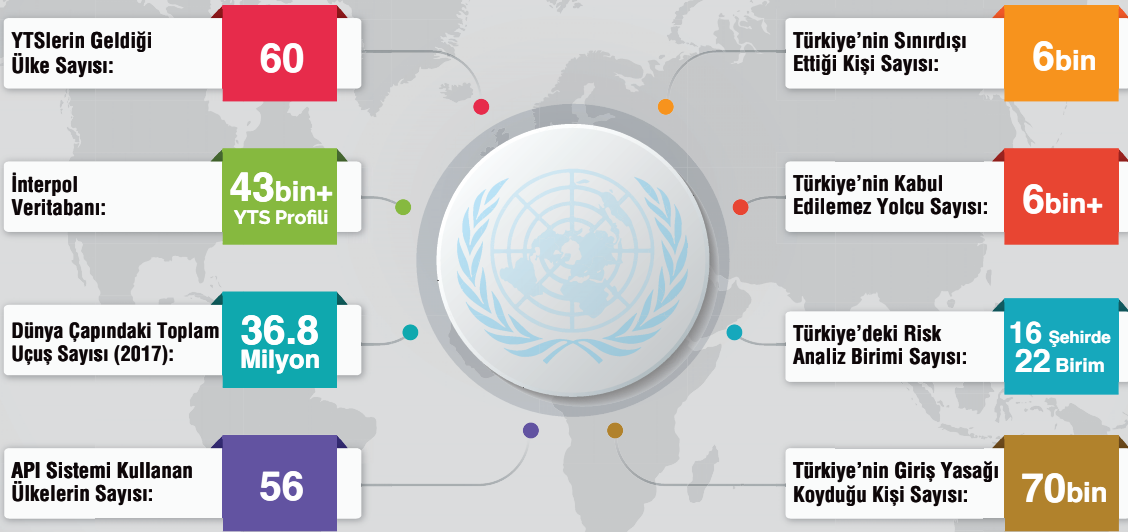
keleri; sınır güvenliğine, bilgi paylaşımına ve dönen YTS'ler ile ilgili diğer araçların güçlendirilmesine çağırılmaktadır. Bu kapsamda üye ülkelerin, YTS'lerin ve terör faaliyetlerinde bulunduğu şüphelenilen kişilerin API, PNR ve biyometrik verilerini toplamak, izleme listeleri geliştirmek ve bu listelerle eldeki verileri eşleştirmek, bu kapsamda bilgi paylaşımını güçlendirmek ve Interpol, IATA, IOCA, BM çatısı altındaki CTED gibi yapılarla da koordineli olarak bu verilerin eşleştirilmesi ve gerekli

adımların atılması noktasındaki kapasitelerini artırmaları gerekmektedir.

Bu mesajla bağlantılı olarak, halihazırda 56 BM ülkesi, API sistemini kullanmaktadır. Bu sayının çok daha yüksek olmasının terörle küresel bir mücadele için oldukça hayati olduğu açıktır. Zira bu 56 ülke haricinde şüpheli kişilerin yapacağı seyahatlerin takibi ve uluslararası bilgi paylaşımına bu verilerin dahil konusu önemli bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Özellikle

BMGK 2396 VE TERÖRİSTLERİN SEYAHATLERİNİN ÖNLENMESİ

2396 Sayılı BMGK Kararının Öncülleri: 2170, 2178, 2309 Sayılı BMGK Kararları



Ortadoğu Araştırmaları Merkezi
مرکز دراسات الشرق الأوسط
Center for Middle Eastern Studies

info@orsam.org.tr
www.orsam.org.tr





de dönen YTS'ler, bunlarla ilgili nasıl hukuki süreçler işletileceği, tespitlerinin ve örgütten koparılmasının nasıl mümkün olacağı'nın giderek güvenlik gündeminde daha fazla yer işgal ettiği bugünlerde bu sayı dikkat çekicidir. Burada API sisteminin hem masraflı hem de ciddi bir teknik know-how gerektiren bir sistem olduğunun, sistem kurulduktan sonra bakım ve sürdürme maliyetlerinin de önemli bir kalem teşkil ettiğinin altının çizilmesi gerekmektedir. İlâveten, API sistemleri işler hale getirilmeden önce de gerekli yasal ve idari düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Dolayısıyla kısaca API sisteminin uygulanabilmesi için teknik bilgi ve yetişmiş per-

sonel, ekonomik kaynak ve hızlı adaptasyon kabiliyetine sahip devlet mekanizması gibi gerekler bulunmaktadır. Ayrıca burada bu öğelerden bir ya da birkaçına sahip olmayan ülkelere bu konuda destek verilmesi de hem BM hem de Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) gibi uluslararası kuruluşların gündeminde önemli bir madde olmaya devam etmekte, konuya dair çalıştaylar yapılarak hem API sisteminin önemi hem de kurulum ve işletilmesine dair eğitim çalışmalarını öncelenmektedir. Uluslararası Sivil Havacılık Örgütü (IOCA) da bu konu üzerinde detaylı çalışmalar yapmakta; dünyada konuya dair uzmanlığın geliştirilmesi ve havayolu firmalarının kabiliyetle-

rinin geliştirilmesi yönünde çalışmalar yapmakta ve veri paylaşımına dair getirilmesi gereken standartlar üzerinde durmaktadır. IOCA, bu bağlamda API, iAPI ve PNR verilerine dair bilgilendirme faaliyetlerinin yanı sıra verilerin zamanlı biçimde ve iletimin standart hale getirilerek paylaşılmasına dair dokümanlar yayınlamakta ve bu dokümanlar temelinde kapasite inşasını odağa almaktadır.

Ülkeler arasındaki güvenlik odaklı hassasiyetlerin ise, bu gibi veri havuzu odaklı sistemlerin kurulumunda işbirliği noktasında anlaşılabilir bir yavaşlamaya neden olduğunu da iddia etmek gerçekçi olacaktır.



Türkiye ve Teröristlerin Seyahat Girişimleriyle Küresel Mücadeledeki Konumu

Türkiye özelinde bakıldığında ülkemizin farklı motivasyonlara sahip terör örgütleriyle coğrafi yakınlığı hem bu örgütlerin ülke içerisinde faaliyet göstermeleri hem de seyahatler bağlamında önemli bir coğrafi konumda bulunuyor olması nedeniyle önemlidir. Buna göre Türkiye'nin elindeki veriler, uluslararası bilgi paylaşımı ve ülkemizin buna sunacağı katkının ne denli hayati önem arz ettiği görülmektedir. Yukarıda bahsi geçen API sisteminin etkin olduğu 56 BM üyesi ülkeden biri olan

Türkiye, uluslararası bilgi paylaşımı noktasındaki kritik önemini Brüksel ve Paris saldırıları sürecinde göstermiştir. Bu gibi saldırıların yanı sıra önümüzdeki “dönen YTS’ler” sorunu bağlamında ülkemizin daha da kritik bir güvenlik aksında bulunduğunu söylemek mümkündür. Bu kapsamda Terörle Mücadele Küresel Forumu’nun (TMKF) kurucu eşbaşkanı olan ve yukarıda da bahsi geçen 2178 sayılı kararın mimarlarından olan Türkiye, 26 Eylül 2018 tarihinde gerçekleştirilen “teröristlerin seyahat girişimleri” odaklı, “Teröristlerin Seyahatlerinin Güçlendirilmiş Terörist İzleme ve Bilgi Paylaşımı Yoluyla Tespiti ve Müdahalesi” başlıklı 9. TMKF Bakanlar toplantısında Dışişleri Bakanı düzeyinde katılım göstermiştir. Bu toplantıda da üzerinde durulan ana meseleler; yukarıda bahsi geçen veri havuzuyla karşılaştırmanın gerçekleştirileceği “izleme listeleri”, bu listelerin sınır kapılarında görevli yetkililerin erişimine açık olması, uluslararası düzeyde entegre bir veri tabanı oluşturulması ve tüm bu çabaların kişisel verilerin korunmasına dair hukuki kaideler gözetilerek yapılmasıdır. Türkiye’nin bu kapsamda hâlihazırda 70 bine yaklaşan bir yasaklı listesini elinde bulundurması, 16 ilde 22 noktada risk analiz birimlerinin aktif olması, 6 binden fazla şüphelinin Kabul Edilemez Yolcu (INAD) kapsamına alınması ve yaklaşık olarak 6 bin kişinin de şimdiye değin sınır dışı edilmiş olması gibi veriler uluslararası toplumda Türkiye’nin yalnız istisnai coğrafi konumu itibariyle değil, konuya ciddiyetle eğilimi itibariyle de öne çıktığını göstermektedir.

Bununla birlikte, gerekli uluslararası işbirliği sağlanmadan dünyanın neredeyse her coğrafyasından katılımın sağlandığı bir örgütle mücadelede tüm yükün bir ülke tarafından taşınmasına dair beklentinin ne denli gerçekçilikten uzak olduğu da açıktır. Bunun ötesinde zamanlı ve isabetli biçimde paylaşılan verilerin muhataplar tarafından ne denli etkin takibinin yapıldığına dair de önümüzde Brüksel ve Paris saldırıları örnekleri bulunmaktadır. İlâveten, veri paylaşımı ve terörist seyahatin izlenmesi noktasında pek çok ülkenin bütüncül bir yaklaşım sergilemediği de bir vakiadır. Türkiye’nin güvenlik hassasiyetlerini göz önünde bulunduran bir terör örgütü sınıflandırması ve buna dair ortak bir bakış olmaksızın bu bilgi paylaşımı ve uluslararası çabaların yalnızca IŞİD, El-Kaide gibi yapılarla sınırlı kalması gibi bir tehlike de söz konusudur. Dolayısıyla Türkiye’nin coğrafyasında bu meseleye dair önemli bir sorumluluk üstlenerek ciddi bir çaba sarf ettiği ve uluslararası toplumun giderek artan biçimde farkına vardığı bu sorunla ilgili önemli bir “know-how” ve uygulama geçmişine sahip olduğu görülmekle birlikte uluslararası toplumu teşkil eden aktörlerin bu uluslararası çabayı ne denli somut biçimde destekleyeceği, örgüt sınıflandırması ve terörizm yaklaşımında ne denli bütüncül ve adil bir tutum sergileyeceği de teröristlerin seyahatlerinin önlenmesine dair en az teknik verilerin toplanması kadar geleceğe dönük başarıyı belirleyecek faktörler arasındadır.