

UÇAK KAÇIRMA FİLLERİ VE SİVİL HAVACILIĞIN GÜVENLİĞİNE KARŞI FİLLER VE BUNLARIN ETKİLİ BİÇİMDE ÖNLENMESİ HUSUSUNDA DEVLETLERİN YÜKÜMLÜLÜKLERİ

Prof.Dr. Mesut ÖNEN*

Sivil havacılığın güvenliği sorunu, özellikle uçak kaçırma olaylarının ortaya çıkması, artarak sürmesi ile, hukuksal yönden düzenleme gereksinimini kaçınılmaz kılmıştır. Bu konuda Milli Hukuklar, özel hukuk, kuralları koydukları gibi¹ uluslararası alanda da devletler anlaşmalar yapma yoluna gitmişlerdir².

Ancak, uçak kaçırma fiilleri ve sivil havacılığın güvenliğine karşı etkin önlemler alınması bu güne kadar ne teknik ne de hukuksal düzeyde mümkün olabilmıştır; bu konuda çalışmalar devam etmektedir.

Buraya aldığımız çalışma, 1973 yılında Roma'da konunun iki ayrı uluslararası hukuksal belgede düzenlenebilmesi için verilmek istenen uğraşları içermektedir. 28 Ağustos - 21 Eylül 1973 tarihlerinde, Roma'da bir yandan Uluslararası Sivil Havacılık Örgütünün (ICAO'nun) Genel Kurul (Asamblesi) konuyu ele alıp 1944 tarihli "Beynelmilel Sivil Havacılık Kovansiyonu"³ hükümlerinde değişiklik suretiyle soruna çare ararken, diğer taraftan, toplanan Diplomatik Konferans da ayrı bir Uluslararası Andlaşma akdetmeğe uğraşmaktaydı.

Üç hafta süren yoğun çalışmalardan sonra her iki toplantı serisi de tam bir

*I.Ü.S.B.F. Kamu Yönetimi Bölümü Hukuk Bilimleri Anabilim Dalı.

¹ Örneğin bkz. Türk Ceza Kanunu m.384/III, IV, V.

² Türkiye'nin de taraf olduğu iki Uluslararası Anlaşmadan: 1963 tarihli "Uçaklarda İşlenen Suçlar ve Diğer Bazı Eylemlere İlişkin Sözleşme" için bkz. RG. , DÜSTUR, Tertip V., c.19, s.201 vd., ve, 1970 tarihli "Uçakların Kanundışı Yollarla Ele Geçirilmesinin Önlenmesi Hakkında Sözleşme" için bkz. DÜSTUR, Tertip V., c.12/2, s.1765 vd..

³ Türkiye'nin de Taraf bulunduğu bu Kovansiyon metni için bkz. DÜSTUR, Tertip III, c.26, s.1094 vd..

başarısızlıkla sonuçlandı⁴. Bu güne kadar da sözkonusu konuda yeni bir hukuksal uluslararası belge hazırlanmış değildir.

Ancak ICAO (Uluslararası Sivil Havacılık Örgütü) merkezinin bulunduğu Kanada'nın Montreal şehrinde ve diğer şehirlerde düzenlediği toplantılarda çeşitli açılardan yaklaşımlarla çareler ve çözümler aranmaktadır⁵.

Bu çalışmalar konusunda incelemelerde bulunmak isteyenlere belge niteliğinde olmak üzere, 1973 yılında hazırlanmış bulunan, ve Dış İşleri Bakanlığına bir Rapor şeklinde sunulmuş olan bir çalışmayı burada yayınlamayı düşündük; yararlı olacağını umuyoruz.

28 Ağustos-21 Eylül 1973 tarihleri arasında Roma'da yapılacak olan Uluslararası Sivil Havacılık Örgütü 20 inci Dönem Olağanüstü Genel Kurul toplantısı ve yine aynı Örgüt tarafından düzenlenmiş bulunan Uluslararası Tam Yetkililer Konferansında (=Diplomatik Konferans) ele alınacak "uluslararası sözleşme tasarıları karşısında Türkiye'nin durumu ve tutumu" hususunda bir sonuca varabilmek için işbu raporda: önce (I.) mezkûr toplantılarda önerilen tasarıların konuları, bu konularda şimdiye kadar uluslararası sahada gerçekleştirilmiş bulunan sözleşmeler ve bunlar karşısında Türkiye'nin durumu saptanacak; bunu müteakip (II.) Roma toplantılarında müzakereleri yapılacak Uluslararası Sözleşme Tasarıları ve bunların konuyu ele alış tarzları, şu ana kadar yapılmış olan öneriler⁶ de nazara alınmak suretiyle, kısaca belirtilecek ve, (III.) Roma toplantıları belgelerinin Türkiye açısından değerlendirilmesi yapılarak, ve bir (IV.) sonuca varılmaya çalışılacaktır.

I.- Roma Toplantılarında Önerilen Uluslararası Sözleşme Tasarılarının Konuları; Bu Konularda Halen Mevcut Uluslararası Sözleşmeler; ve, TÜRKİYE'nin Halihazır Durumu.

A.- Roma Toplantılarının Konuları.

Roma'da yapılacak olan gerek ICAO Olağanüstü Genel Kurul ve gerekse Diplomatik Konferans toplantılarında aynı konu, -genel bir deyimle- "uçak kaçırma fiilleri ile sivil

⁴ Bkz. Toplantıların Sonuç Belgeleri.

⁵ Bu çok çeşitli çalışmalar hakkında bkz. ICAO Belgeleri (ICAO-doc.)

⁶ Burada "Montreal, 9-30 Ocak 1973 ICAO Hukuk Komitesi Toplantısı"ndan sonra sunulan Önerilerin durumuna değinilecektir. Önceki hazırlık safhasının değerlendirilmesi için bkz. GÜNEY Mehmet, Dış İşleri Bakanlığına Sunulan Rapor, 1973.

havacılığın güvenliğine karşı fiiller ve bunların etkili bir biçimde önlenmesi hususunda Devletlerin yükümleri" konusu ele alınmaktadır.

Bahsekonu fiilleri, ve Devletlerin yükümlerini, tam tarifleri ve ayrıntılı belirtmeleri yapılmaksızın⁷, genel deyimlerle, şu şekilde özetlemek mümkündür:

(1) havagemisinin haksız şekilde ele geçirilmesi;

(2) haksız ve kasdi şekilde ve, yerine göre, hava gemisi veya uçuş emniyetini tehlikeye sokacak nitelikte olmak kaydıla:

- hava gemisindeki bir şahsa karşı siddet hareketinde bulunulması,

- hava gemisinin tahrip edilmesi veya zarara uğratılması,

- hava gemisine tahrip edici veya zarar verici madde veya cihaz yerleştirilmesi,

- hava seyrüsefer tesis ve servislerinin tahrip edilmesi veya zarara uğratılması veya bunların işleyişlerinin bozulması,

- yanlış bilgi verilmesi;

(3) yukarıda "1" ve "2" de zikredilen fiillerin işlenmesi halinde, duruma ve şartlara göre, Devletlerin:

- hava gemisinin kontrolünün meşru hava gemisi kumandanına iadesi,

- yolcular ve mürettebatın yolculuklarına devamlarının temini,

- hava gemisi ve yükünün sahiplerine iadesinin temini,

- fiillerin tutuklanması veya hazır bulundurulmasının temini,

- fiillerin geri verilmesi,

- fiiller hakkında cezai takibat icrası, hususlarında üstlendikleri yükümler;

(4) yukarıda "3"te zikredilen yükümlerin yerine getirilmemesi halinde:

- yükümlerin ihlalini saptamak için takip edilecek usuller,

- uygulanacak tedbir veya müeyyideler.

B.- Mevcut Uluslararası Sözleşmeler.

Asıl konuları başka olmakla beraber, Roma toplantılarında ele alınan konulara, dolayısıyla ve değişik açılardan değinen uluslararası sözleşmeler bir tarafa bırakılırsa⁸,

⁷ Tam tarifler ve ayrıntılı belirtmeler için bkz. ICAO'nun Roma toplantıları belgelerinden CAS Doc no 4: A20-WP/2; A20-WP/3.

⁸ Bunlarla işaret edilmek istenen Sözleşmeler ezcümle: Cenevre Açık Deniz Sözleşmesi; Tedhişçiliği Önleme ve Cezalandırma Sözleşmesi; Suçluların Geri Verilmesi Hakkındaki Avrupa

yukarıda A.'da özetlenen fiiller ve Devletlerin üstlendikleri yükümlere dair özel hükümler ihtiva eden veya bizzat bu amaçla akdedilmiş uluslararası sözleşmeler üç tanedir.

Bunlar 1963'te Tokyo'da, 1970'te La Haye'de ve 1971'de Montreal'de akdolan sözleşmelerdir.

1.- "Hava Gemisinde İşlenen Suçlara ve Diğer Fiillere İlişkin, 14 Eylül 1963'te Tokyo'da imzalanan Sözleşme"⁹.

Genel olarak hava gemilerinde işlenen suçlar ve bunların faillerinin cezalandırılması ile ilgili Devletlerin yükümlülüklerini konu edinen bu Sözleşmede, aynı zamanda, yukarıda A, "1" ve "3"te zikredilen hususlara dair uluslararası hükümler de yer almıştır.

2.- "Hava Gemilerinin Haksız Şekilde Ele Geçirilmesinin Tenkili Hakkında, 16 Aralık 1970'te La Haye'de İmzalanan Sözleşme"¹⁰.

Bu sözleşme ise, özel olarak, yukarıda A. "1"de zikredilen fiillerin önlenmesi amacıyla akdedilmiş, hava gemilerinin haksız şekilde ele geçirilmesini "uluslararası bir suç" adanmış ve, yukarıda A, "3"te zikredilen Devletlerin yükümlülüklerine dair geniş hükümler koymuştur. Bu Sözleşme ayrıca, önemli bir nokta olarak, 2'nci maddesinde "Devletlerin bu suçu ağır cezalarla tenkili yükümü'nü de hükme bağlamıştır.

3.- "Sivil Havacılığın Emniyetine Karşı Haksız Fiiller (=Suçlar) in Tenkili Hakkında, 23 Eylül 1971'de Montreal'de imzalanan Sözleşme"¹¹.

Bu Sözleşme, Tokyo ve La Haye Sözleşmelerinin kapsamı dışında kalan ve yukarıda A, "2"de zikredilen fiiller ve bunlarla ilgili aynı nitelikte hükümler koymuştur.

C.- TÜRKİYE'nin Halihazır Durumu.

Türkiye'nin Roma toplantılarına girdiği anda durumunu, yukarıda B.'de özetlenen mevcut uluslararası sözleşmelere göre üstlenmiş olduğu yükümler ve, bahsekonu fiiller ve yükümler hususunda iç hukuk hükümlerini nazara alarak saptamak gerekir.

Sözleşmesi; Uluslararası Sivil Havacılık Konvansiyonu vs.dir.

⁹ Sözleşme metni için bkz. ICAO Doc 8364.

¹⁰ Sözleşme metni için bkz. ICAO Doc 8920.

¹¹ Sözleşme metni için bkz. ICAO Doc 8966.

1.- Mevcut Uluslararası Sözleşmeler karşısında TÜRKİYE'nin Durumu.

TÜRKİYE, 1963 Tokyo ve 1971 Montreal Sözleşmelerinde taraf değildir. Bu nedenle bu Sözleşmelerin taraf Devletlere Üstlediği yükümler Türkiye için mevcut bulunmamaktadır.

Buna karşın, Türkiye, 1970 La Haye Sözleşmesini imzalamış ve müteakiben de onaylamıştır¹². Böylece Türkiye halen Sözleşmeyi onaylamış olan diğer 60 Devlet ile beraber karşılıklı yükümler altına girmiş durumdadır.

Bu nedenle La Haye Sözleşmesi gereği Türkiye, özet olarak: hava gemisini haksız şekilde ele geçirmeyi uluslararası bir "suç" saymış, bu suçu iç hukukunda ağır cezalarla tenkil, suçun fail veya sanıklarının tutuklanması, hazır edilmesi, geri verilmesi, cezai takibe uğratılması, hava gemisinin kontrolünün meşru hava gemisi kumandanına iadesi, yolcuların ve mürettebatın yolculuklarına devamı, hava gemisi ve yükün sahiplerine iadesi hususlarındaki Sözleşme yükümlerini üstlenmiş bulunmaktadır.

2.- TÜRKİYE'nin İç Hukukunda Durum.

Türkiye, 1971 yılında, Türk Ceza Kanununun 384'üncü maddesini yeniden düzenlemek suretiyle "uçak kaçırma" ve "uçacı tahrip veya zarara uğratma" fiillerini müstakil suç olarak kabul etmiş ve ağır cezalara bağlamıştır.

Suçluların geri verilmesi konusunda Türk Ceza Kanununda 9'uncu madde hükmü mevcuttur ve, Türkiye, ayrıca gerek çok taraflı ve gerekse ikili "suçluların geri verilmesine dair uluslararası sözleşmeler" akdetmiştir.

II.- Roma Toplantıları ve Ele Alınacak Tasarı ve Öneriler.

28 Ağustos-21 Eylül 1973 tarihleri arasında Roma'da ICAO 20'nci Olağanüstü Genel Kurulu ve, yine ICAO'ca düzenlenen, bir Uluslararası Tam Yetkililer Konferansı (=Diplomatik Konferans) toplanacaktır. Çalışmalar, muhtemelen, bir gün Genel Kurul,

bir gün Diplomatik Konferans olmak üzere alternatif şekilde sürdürülecektir¹³.

Bu bakımdan burada önce, bu iki nevi toplantıda ayrı ayrı ele alınacak tasarı ve önerileri saptamak, sonra toplantılardan Türkiye'nin durum ve tutumunda etkili olabilecek, iki ayrı toplantı düzenlemesinin temel nedenlerini belirtmek yararlı olacaktır.

A.- Roma Toplantılarında Ele Alınacak Tasarı ve Öneriler

1.- ICAO Genel Kurulu.

ICAO Konseyince saptanan Geçici Gündeme¹⁴ göre: Genel Kurul, 1944 Şikago Sivil Havacılık Konvansiyonunda değişiklik öneren ve, biri Fransa, diğeri de İsviçre ve İngiltere tarafından sunulmuş olan iki Ek Protokol Tasarısını müzakere konusu edecektir.

Ancak Geçici Gündemin saptanmasından sonra Fransa, İsviçre ve İngiltere tasarılarının ortak yönlerini belirten bir not ve bu nota ek olarak bir de "Ortak Değişiklik Protokol Tasarısı"¹⁵ sunmuşlar ve bunu Hollanda'nın sunduğu "Fransa-İsviçre-İngiltere Ortak Değişiklik Protokol Tasarısına eklenecek bir Alt-Değişiklik Tasarısı"¹⁶ izlemiştir.

Böylece Genel Kurul ikisi Geçici Gündemde bulunan ve, ikisi de daha sonra sunulmuş olan dört belge de toplanan Şikago Uluslararası Sivil Havacılık Konvansiyonunda değişiklik öngören Ek Protokol Tasarısını ele almak durumundadır.

a) Fransa Önerisi¹⁷.

Fransa bu Tasarısında 1944 Şikago Uluslararası Sivil Havacılık Konvansiyonuna "Hava Gemilerinin Haksız Şekilde Ele Geçirilmesinin Tenkili" başlığını taşıyan bir "Fasıl" eklemesini ve bu fasla, 1970 La Haye Sözleşmesi hükümlerinin alınmasını önermektedir.

b) İsviçre-İngiltere Önerisi¹⁸.

Bu Öneri de, kısaca ve genel bir deyimle, hava gemisinin haksız şekilde ele geçirilmesi ve sivil havacılığın emniyetine karşı

¹³ Bkz. ICAO Genel Sekreterlik Mektubu, tarih 12/4/1973, referans : LM/1/5.-SA 20/1/-73-60.

¹⁴ Bkz. ICAO A20-WP/1.

¹⁵ Bkz. ICAO A20-WP/4.

¹⁶ Bkz. ICAO A20-WP/5.

¹⁷ Metin için bkz. ICAO A20-WP/2.

¹⁸ Metin için bkz. ICAO A20-WP/3.

¹² 30/11/1972 tarih ve 1634 no.lu Onay Kanunu için bkz. Resmi Gazete, tarih: 7/12/1972, sayı: 14384.

fiilleri ve bunlarla ilgili Devletlere üstlenen yükümleri¹⁹, Fransa Önerisinden farklı bir metodla, Şikago Konvansiyonuna idhal etmekte ve, Şikago Konvansiyonunun 87'nci maddesindeki müeyyidenin uygulanmasını temin amacıyla Konvansiyonun 86 ve 87'nci maddelerinde değişiklik önermektedir.

c) Fransa-İsviçre-İngiltere Ortak Önerisi²⁰

Bu Öneri Şikago Konvansiyonuna "Uluslararası Sivil Havacılığın Emniyetini Temin Edici Tedbirler" başlığını taşıyan bir "Fasıl" ilavesi ve, daha değişik bir şekil izleyerek, 1970 La Haye ve 1971 Montreal Sözleşmeleri hükümlerini Şikago Konvansiyonuna idhal etmeyi amaç edinmektedir. Gerçekten kullanılan atıf usulüne göre La Haye ve Montreal Sözleşmeleri, bu Sözleşmelerin Şikago Konvansiyonuna taraf Devletlerin üçte ikisinin onaylanması halinde, Konvansiyonun bir tamamlayıcı kısmı addedileceklerdir.

d) Hollanda Önerisi²¹

Bu Öneri yukarıda c.de zikredilen Fransa-İsviçre-İngiltere Ortak Tasarısına iki yeni madde eklenmesinden ibaret bulunmaktadır. Bu maddelerle yapılmak istenen bahse konu fiiller ve bunlarla ilgili Devlet yükümlülüklerinin tahkikine memur ve bazı yetkileri haiz bir "Uzmanlar Komisyonu" kurulmasıdır.

2.- Diplomatik Konferans.

ICAO Konseyince saptanan Geçici Gündeme²² göre: Diplomatik Konferans bir İskandinav memleketleri, diğeri Sovyetler Birliği tarafından sunulan iki yeni uluslararası Sözleşme Tasarılarını müzakere konusu yapacaktır.

a) Danimarka-Finlandiya-Norveç-İsveç Tasarısı²³

Bu tasarı, 1970 La Haye ve 1971 Montreal Sözleşmelerinin öngördüğü fiilleri bir araya toplayarak, bunlarla ilgili Devlet yükümlülüklerini hükme bağlamakta ve bunların ihlali halinde takip edilecek usul ve tedbirleri düzenlemektedir.

Tasarı yeni ve öncekilerden müstakil bir uluslararası Sözleşme niteliğindedir.

b) Sovyetler Birliği Tasarısı²⁴

1970 La Haye Sözleşmesinde değişiklik öngören bir Ek Protokol Tasarısıdır. Önerilen hükme göre: Devletler La Haye Sözleşmesinde öngörülen suçu işleyen fail veya sanığı hava gemisinin siciline kayıtlı olduğu Devlete geri verme yükümlüdürler ve, bunun tek istisnası fail veya sanığın istenilen Devlet uyuğunda bulunmasıdır.

Sovyetler Birliği ayrıca belgelerinin notunda 1971 Montreal Sözleşmesi için de aynı şeyin yapılabileceğini ilave etmektedir.

B.- Farklı nitelikteki İki Ayrı Toplantı Düzenlemesinin Temel Nedenleri.

Yukarıda A'da görüldüğü üzere ICAO Konseyi uzun çalışma ve hazırlıklardan²⁵ sonra aynı konuları, biri ICAO Genel Kurulu, diğeri bir Diplomatik Konferans olmak üzere, farklı nitelikte iki ayrı toplantıda ve hem aynı zamanda ele almak lüzum ve zorluğunda kalmıştır²⁶.

Bunun nedenleri konusunda, politik olanları bir tarafa bırakarak, sadece hukuki olanlarını, ve bunlardan da, ancak temel neden teşkil eden ve Türkiye'nin tutumunu etkileyecek olanlarını saptayabilmek için: ICAO Genel Kurulu ile bir Diplomatik Konferansın ortaya koyacakları uluslararası hukuk kurallarının konuş usullerini ve, halihazır uluslararası durumda bu iki nevi "kurallar belgesi"nin etki derecesini gözönünde bulundurmamak gerekir, kanısındayım.

Bahse konu nedenleri, birbirlerine bağlı ve içiçe olmalarına rağmen, şu şekilde bir sırayla özetlemek kabildir:

(a) Genel Kuruldaki Tasarıların hepsi 1944 Şikago Uluslararası Sivil Havacılık Konvansiyonuna değişiklik getiren "Konvansiyona Ek Protokol" tasarılarıdır; amaçları da, kısaca "sivil havacılığın emniyetine

¹⁹ Bunlar La Haye ve Montreal sözleşmesinde öngörülen fiiller ve yükümlerdir.

²⁰ Metin için bkz. ICAO A20-WP/4.

²¹ Metin için bkz. ICAO A20-WP/5.

²² Bkz. ICAO CAS Doc no 1.

²³ Metin için bkz. ICAO CAS Doc no4.

²⁴ Metin için bkz. ICAO CAS Doc no4.

²⁵ Hazırlık çalışmaları için bkz. ICAO 9050/LC/169-1,2.

²⁶ Diplomatik Konferansın Genel Kuruldan daha ileri bir tarihte toplanmasına dair bir öneri ICAO Hukuk Komitesinde reddedilmiştir. Bkz. ICAO Doc 9050/LC/169-2, s.34.

karşı işlenen suçları önleyici tedbirleri" bizzat Şikago Konvansiyonu içine idhal etmektir.

Diplomatik Konferanstaki Tasarılar ise: Şikago Konvansiyonu dışında, biri "tamamen müstakil yeni bir uluslararası sözleşme", diğeri "gene müstakil" bir mevcut uluslararası sözleşmeye (=La Haye Sözleşmesine) ek protokol niteliğindedirler.

Bu bakımdan Genel Kurul çözümleri konuyu halen 128 Devletin taraf olmasını temin etmiş bulunan bir uluslararası Konvansiyon (=Şikago Konvansiyonu) çerçevesine getirmeye çalışmakta ve daha etkili olmayı amaç almaktadır.

Buna karşın Diplomatik Konferans çözümleri konuyu, Şikago Konvansiyonu dışında ve, bir bakıma bu Konvansiyonun işleyişine zarar vermeden, kendisine ayrıca taraf olacak Devletler çerçevesinde etki gösterecek bir "uluslararası hukuk kuralları belgesi" yaratmak durumundadırlar.

İşte ICAO Konseyi, hazırlık çalışmaları boyunca uyumsuzluk halinde oldukları ortaya çıkmış bulunan Devletlerin, bu iki nevi çözüm arasında bir tercih yapabilmelerine olanak tanımak amacı ile iki ayrı nevi toplantı düzenlemiş, fakat çözümlerin ve dolayısıyla tercihlerin acilliğini de nazara alarak her iki nevi toplantıyı aynı zamanda yapmayı uygun bulmuştur.

(b) Genel Kuruldaki tasarılar Şikago Konvansiyonunun 94'üncü maddesinde öngörülen usullerle yürürlüğe girecektir. Şöyle ki: Tasarı Genel Kurulunda kabul edildikten sonra, Konvansiyona taraf Devletlerin onayına sunulacak ve, bunların en az üçte ikisi tarafından onaylandığı takdirde, onaylayan Devletler için yürürlüğe girecektir.

Halen Şikago Konvansiyonuna taraf -dolayısıyla ICAO Üyesi Devletlerin 128'i bulduğu nazara alınır, en az 86 Devlet bir uluslararası sözleşme etrafında toplanmış olacaktır, ki bu, sivil havacılığın emniyetine karşı suçlarla mücadele "evrensel tedbirler" amacına uygun düşmektedir.

Ayrıca Genel Kurul 94'üncü maddenin b) bendindeki hükmü de uyguladığı takdirde, Şikago Konvansiyonu ve ICAO'nun avantajlarından faydalanmak isteyen ve uluslararası sivil havacılık faaliyetlerinde izole edilmek istemeyen Devletler için, bahse konu mücadeleye katkıda bulunmak zorunluluğu da doğmuş olacaktır.

Ancak, hemen işaret etmek isteriz ki, 94'üncü maddenin b) bendindeki hüküm işaret

ettiğimiz olumlu etki yanında işlemekte olan bir düzene (=Şikago Konvansiyonu ve ICAO düzenine) zarar verici etki de meydana getirebilir. Zira bugün politik tarafı ağır basan bir sorun ihtilâtlı çatışmalar yaratabilir ve bu Şikago Konvansiyonu düzenine olumsuz etkiler nakledebilir.

Diplomatik Konferansta kabul olunacak Tasarıların yürürlüğe girişi ise, normal Devletler Hukuku ve Devletlerin Anayasaları çerçevesinde yeterli onayı toplanması ile olacaktır. Bizzat Sözleşmeye, yürürlük şartı olarak, yüksek sayıda Devlet onayı gerektiğine dair bir hüküm konmadığı takdirde, yeni "müstakil sözleşme" tedbirlerin "evrenselliği" amacını gerçekleştiremeyecek durumda kalabilecektir. Sonuç olarak sadece onaylayan Devletler arasında yürürlükte bilinen, Tokyo, La Haye ve Montreal Sözleşmeleri yanında, bir başka Sözleşme daha doğmuş olacaktır.

Ancak Genel kuruldaki Tasarıların kabulünde Şikago Konvansiyonunun 94'üncü maddesinin b) bendi uygulanmadığı takdirde, Devletlerin onayı sorunu her iki nevi uluslararası belge için bir ihtimal farkı arzetyemeyecektir.

(c) Genel Kuruldaki Tasarıların kabulü halinde sivil havacılığın emniyeti konusunda tedbir ve müeyyideler de Şikago Konvansiyonu ve ICAO çerçevesinde işleyecektir. Bunun anlamı şudur: bahse konu tedbir ve müeyyideler, bir memleketin sivil havacılığının tümünü ve dolayısıyla iktisadiyatının önemli bir kolunu ilgilendireceği için daha etkili olacaktır.

Ayrıca Devletler alışlagelmiş bir organlar manzumesi ve hükümler çerçevesinde kalan daha organik bir bünye içinde bulunmaya devam edeceklerdir.

Diplomatik Konferanstaki Tasarıların kabulü halinde ise, ICAO dışına çıkılacaktır. Gerçekten bahse konu bir "Uzmanlar (araştırma) Komisyonu" ve "Sözleşmeye Taraf Devletler Konferansı"²⁷ uluslararası sivil havacılık alanında ICAO dışında yeni organlar olarak ortaya çıkacaklardır.

Ayrıca işaret etmek gerekir ki Genel kuruldaki Hollanda Alt-Değişiklik Tasarısı²⁸ düşünülen "Uzmanlar Komisyonu"nu ICAO bünyesine sokmakla, bir nevi kampromiye gider görünmektedir.

Bir Devletin Roma toplantılarındaki tutumunda ayrıntıları etkileyecek diğer çeşitli nedenleri buraya almıyorum. Konferanstaki

²⁷ Bkz. ICAO CAS Doc no 4 ve 8.

²⁸ Bkz. ICAO A20-WP/5.

Sovyetler Birliği Tasarısının özelliğine ise aşağıda²⁹ değinilecektir

III.- Roma Toplantılarının Ele Alınacak Tasarılar Karşısında TÜRKİYE'nin Durumu.

Türkiye'nin Roma toplantılarındaki tutumunu saptayabilmek için, bu toplantılarda önerilen "uluslararası sözleşme tasarıları"nın Türkiye bakımından getirecekleri "yeni yükümleri" nazara almak yerinde olur kanısındayım.

Bu nedenle durumu Genel Kurul ve Diplomatik Konferans toplantılarındaki tasarılar yönlerinden ayrı ayrı ele almak gerekir.

A.- Genel Kurul Tasarıları ve Türkiye.

1.- Fransa Önerisi.

Bu Öneri Türkiye bakımından yeni bir yüküm getirmemektedir, zira, Türkiye, hem Şikago Konvansiyonuna ve hem de, bu Konvansiyonun idhali önerilen, La Haye Sözleşmesine "taraf" bulunmaktadır.

Önerinin kabulü halinde Türkiye yönünden yenilik: La Haye Sözleşmesi hükümlerinin, bundan böyle, Şikago Konvansiyonu ve ICAO çerçevesinde geçerli olmasından ibarettir.

2.- İsviçre-İngiltere Önerisi.

Bu Öneri Türkiye bakımından şu temel yenilikleri getirmektedir:

(a) Türkiye, halen taraf bulunmadığı, "Sivil Havacılığın Emniyetine Karşı İşlenen Suçlar" hakkındaki 1971 Montreal Sözleşmesinde öngörülen fiillerin Şikago Konvansiyonuna idhali nedeniyle, bu fiiller bakımından da Şikago Konvansiyonu ve dolayısıyla ICAO'nun işlemlerini kabul etmiş olacaktır.

(b) Bu meyanda, özellikle, Şikago Konvansiyonunun 87'nci maddesinde öngörülen müeyyidenin, "hava seferinin ta'tili müeyyidesi"nin uygulanmasını -La Haye ve Montreal Sözleşmeleri fiilleri ile ilgili olarak uygulanmasını- da benimsemiş bulunacaktır.

3.- Fransa-İsviçre-İngiltere Ortak Önerisi.

Bu Öneriye göre Türkiye bakımından durum yukarıda 1 ve 2. de işaret edilenden farklı değildir.

4.- Hollanda Önerisi.

Bu Öneri yukarıda 1, 2 ve 3. deki duruma ilave olarak "Uzmanlar Komisyonu" teşkili bakımından Türkiye için bir yenilik getirmektedir.

B.- Diplomatik Konferans Tasarıları ve Türkiye.

1.- Danimarka-Filandiya-Norveç-İsveç Tasarısı.

Bu Tasarının birinci maddesinde öngörüldüğü yükümler Türkiye'nin daha önce onaylanmış bulunduğu 1970 La Haye Sözleşmesiyle üstlenmiş bulunduğu yükümlerin aynıdır.

Ancak Türkiye için yeni olan, bir kere: (a) aynı yükümlerin, bu defa, Türkiye'nin halen taraf bulunmadığı 1971 Montreal Sözleşmesinde öngörülen fiiller konusuna da teşmil edilmesidir. Gerçekten Türkiye bu Tasarayı kabul etmekle, hem 1971 Montreal Sözleşmesinde öngörülen fiilleri bir "suç" olarak kabul etmiş olacak hem de bu fiillerin işlenmesi halinde La Haye Sözleşmesindeki yükümlerin aynı üstlenmiş olacaktır. İkinci olarak (b) Tasarıda yer alan, fakat ICAO çerçevesinde faaliyet göstermesi öngörülen, bir "Komisyon" teşkili ve "Sözleşmeye Taraf Devletler Konferansı" kurulması da Türkiye bakımından yeniliklerdir.

2.- Sovyet-Rusya Tasarısı.

Bu Tasarı Türkiye'nin taraf bulunduğu 1970 La Haye Sözleşmesinde öngörülen suçun işlenmesi halinde "suçlunun veya sanığın herhalükarda geri verilmesini" hükme bağlamaktadır. Bunun tek istisnası suçlunun, kendisinden geri verilme talep olunan Devlet uyuğunda bulunması halidir.

Böylece Sovyetler Birliği Tasarısı "yeni bir çok taraflı suçluların geri verilmesi sözleşmesi" niteliğinde bulunmaktadır.

Bu bakımdan bu Tasarı karşısında Türkiye'nin durumunu suçluların geri verilmesi bakımından durum ve tutumu açısından değerlendirmek yerinde olur kanısındayım.

Türkiye muhtelif Devletlerle suçluların geri verilmesine dair sözleşmeler akdetmiş, bu meyanda "1957 tarihli Suçluların Geri Verilmesi Hakkındaki Avrupa Sözleşmesi"ni de onaylamış bulunmaktadır. Diğer taraftan Türk Ceza Kanununun 9'uncu maddesi suçluların geri verilmesi konusunda Türk hukuk sisteminin ilkelerini hükme bağlamıştır.

Bahsekonu hükümlerin tetkikini, işbu rapor çerçevesi dışında addederek, Türkiye'nin,

²⁹ Bkz. III, b, 2.

gerek suçluların geri verilmesi hakkındaki mevzuatı ve gerekse Mahkeme içtihatları yönünden: La Haye Sözleşmesinde öngörülmuş olan suçlarda da "siyasal suç" kriterini uyguladığını ve bunlarda da siyasal suç niteliği saptandığı takdirde geri verilmeyi kabul etmediğini belirtilmekle yetineceğim.

Bu nedenle Sovyetler Birliği Tasarısı da Türkiye için bir yenilik teşkil etmektedir.

IV. Sonuç

Yukarıdan beri kısaca yaptığım saptamalara dayanarak, Roma toplantılarında ele alınacak öneriler karşısında Türkiye'nin tutumu hususunda bir sonuca varmak gerekirse, şu noktaları belirtmek mümkün bulunmaktadır:

(1) Türkiye, Şikago Konvansiyonuna ve La Haye Sözleşmesine halen taraf bulunmakla, Roma toplantılarında ele alınacak konularda ve lehde bir tutum izlemekte olduğunu ortaya koymuştur.

(2) Türkiye, iç hukukunda "uçak kaçırma fiillerini" ve "sivil havacılığın emniyetine karşı işlenen fiillerden bazıları" suç olarak hükme bağlamış olmakla, Roma toplantılarında ele alınacak konularda aktif bir mücadele içinde bulunduğunu göstermiştir.

(3) Bu nedenle, başka faktörler etken olmadığı takdirde, Roma toplantılarına sunulan tasarı ve öneriler karşısında Türkiye'nin, genellikle, olumlu ve lehde bir tutum takınması normaldir.

(4) Ancak Türkiye'nin şu sorunları çözümlenmesi gerekir:

a. Türkiye, sivil havacılığın emniyetine karşı işlenen fiillerden 1971 Montreal Sözleşmesinde öngörülenler için de uluslararası bir yükümü altına girmeyi kabul edecek midir?

b. La Haye sözleşmesi ve Montreal Sözleşmesinde öngörülen fiilleri ikaı halinde bir "Uzmanlar (tahkik) Komisyonu" ile ICAO dışında bir "Devletler (grup) Konferansı" teşkilini ve bu yeni organların takım yetkilerle teçhizini kabul edecek midir?

c. Türkiye için yenilik teşkil eden bu tedbirlerin, Şikago Konvansiyonunda mı, yoksa "müstakil bir uluslararası sözleşme" içinde mi yer alması lehinde olacaktır?

(5) Yukarıda(4)'te ortaya konan sorunların çözümü için, bir çok hukuki, siyasal, iktisadi, vs. faktörün rol oynayacağı doğaldır. Çeşitli faktörlerin ayrıntılı incelenmesine

girmeden, işbu raporu kaleme almaktaki amaç karşısında izhar etmek durumunda olduğum mütalaamı; yukarıda (4)'teki sorun sırasına uyarak ve raporun başından beri saptaya gelmeye çalıştığım verilere dayanmak suretile, şu şekilde ifade edebilirim:

a. Türkiye sivil havacılığın emniyetine karşı işlenmiş suçların bir kısmını -(hava gemisinin haksız şekilde ele geçirilmesi suçunu)- ve bundan doğan uluslararası yükümlülükleri, 1970 La Haye Sözleşmesine katılmakla esasen; kabul etmiş ve ayrıca Montreal Sözleşmesinin öngördüğü suçlardan bazıları -(Türk Ceza Kanunu madde: 384/V'te öngörülenleri)- kendi iç hukukunda cezai müeyyidelere bağlamış bulunmaktadır.

Bu nedenlerle Türkiye, 1971 Montreal Sözleşmesinde öngörülen fiiller ve bunlara ilişkin yükümleri üstlenebilecek durumdadır.

b. Bir "Uzmanlar (tahkik) Komisyonu" ve yeni bir "Devletler (grup) Konferansı" teşkili ve bunların bir takım tahkikat ve çok sorunu da beraberinde getirmektedir. Ayrıca bahsekonu Komisyonun terekküp tarzı ve yetkileri de hazırlık çalışmalarında tam bir açıklığa kavuşmuş bulunmamaktadır.

Bu nedenlerle bu konuda Roma toplantıları seyrinin takibinin zorunlu olduğu kanısındayım. Böylece bahsekonu "Komisyon" ve "Devletler Konferansı"nın terekküp tarzı, yetkileri ve uluslararası toplumda oynayabilecekleri rol daha iyi belirlenmiş olacaktır.

c. Bu sorun, kanımca, Roma toplantılarının temel sorunu teşkil etmektedir ve, sonuç olarak, yukarıda b.'de zikredilen sorun ile sıkı ilişki halindedir; birinin çözümü diğerini etkileyecektir.

Yukarıda II, B. de de belirtildiği üzere, ICAO Konseyini aynı konuda farklı nitelikte iki ayrı toplantı düzenlenmesinin nedeni de asıl bu sorunda bulunmaktadır.

Hazırlık çalışmalarında ortaya çıkan bu iki çözüm tarzı hakkında görüş ayrılığı, daha sonra da devam etmiştir. Gerçekten bu devreye ait ICAO belgelerinden A20/WP/4'te ifadesini bulan "tedbirleri Şikago Konvansiyonuna idhal etme" görüşünü argümanları ile, A20/WP/6 (ve ayrıca CAS Dou no 8)'de ifadesini bulan "tedbirlerin müstakil yeni bir uluslararası sözleşmede yer alması" görüşünün argümanları dikkate değer bulunmaktadır.

Burada, iki farklı görüşün argümanları konusunda zikrettiğim belgelere yollama

yapmakla yetinmek, görüşlerin Türkiye bakımından etkileri ve dolayısıyla değerlendirilmesine değinmek istiyorum. Şöyle ki:

(1) Birinci görüş Türkiye bakımından yenilikler getiren bir çözümü önermektedir. Gerçekten, "müstakil bir sözleşme", "bir uzmanlar Komisyonu teşkili" ve "yeni bir Devletler (grup) Konferansı", diğer Devletler için olduğu gibi, Türkiye için de birer yeniliktir.

Ancak bu yeniliklerden:

- Akdedilecek olan "müstakil yeni bir sözleşme" Türkiye için öngöreceği fiiller bakımından büyük bir yenilik teşkil etmeyecektir, zira, yeni müstakil sözleşmenin öngöreceği yükümler La Haye Sözleşmesi ile hava gemisinin haksız şekilde ele geçirilmesi fiilleri konusunda esasen üstlenilmiş bulunmaktadır. Diğer fiiller (=Montreal sözleşmesinde öngörülen fiiller) ve bunları ilişkin yükümlerde de durumun Türk iç hukuku bakımından müsait olduğu, binaenaleyh kabul edilebilir bulunduğu savunulabilir.

Ayrıca işaret edelim ki, yeni sözleşme Türkiye bakımından daha önceki Tokyo, La Haye ve Montreal Sözleşmeleri yanında bir başka uluslararası hukuk kuralları belgesi niteliğinde kalacaktır.

- Bir "Uzmanlar Komisyonu" ve, ICAO dışında yeni bir "Devletler Konferansı" asıl üzerinde durulacak hususları teşkil etmektedir. Bu konuda diğer Devletler için de aynı şekilde önemli olan noktalar, Devletler Hukuku sorunları, uluslararası oportünite, siyasal nedenler ve aşağıda ikinci görüş hakkında belirtmeğe çalışacağım hususlar nazara alınarak bir karara varılmak yerinde olur sanırım.

Burada sadece, bahsekonu yeni kuruluşlar ve tasarılarıdaki şekli ile yetkilerinin, Türkiye'nin sivil havacılığın emniyetine karşı suçlarla mücadeledeki mevcut tutumu ile bir çelişki içinde bulunmadığına işaret etmek isterim.

(2) İkinci görüşün önerdiği çözüm tarzı Türkiye için büyük bir yenilik getirmemektedir; zira, Türkiye esasen Şikago Konvansiyonuna taraf bulunmaktadır ve ICAO üyesi olarak Konvansiyonun ve örgütün işleyiş ve faaliyetini kabul etmiş durumdadır.

Yenilik bu faaliyetin ve işleyişin "sivil havacılığın emniyetine karşı suçlar" konusuna da teşmil edilmesinden ibarettir. Bu teşmilin ise Türkiile bakımından, özü itibariyle, kabul

edilebilir bulunduğunu bir çok defalar belirtmeğe çalışmış bulunuyorum.

Bu görüş tarzının diğer bir yeniliği de Hollanda Alt-Değişiklik önerisindeki "Uzmanlar Komisyonu" teşkilidir. Ancak bu öneride Komisyonun ICAO çerçevesine sokulduğu göz önünde tutulursa yeniliğin kabule şayan tarafı ağır basar.

Burada son olarak şu noktaya da işaret etmek gerekir kanısındayım:

İki görüşün önerdiği çözüm tarzları arasında bir tercih yaparken, bütün Devletler için olduğu gibi Türkiye için de, "sivil havacılığın emniyetine karşı suçlarla mücadeleyi Şikago Konvansiyonu ve dolayısıyla ICAO çerçevesinde almanın, 128 Devleti etrafında toplayarak evrensel bir şekilde ve mükemmel bir tarzda işlemekte olan bir düzen (Şikago Konvansiyonu ve ICAO düzeni) üzerinde olumlu mu, yoksa olumsuz mu etkiler yaratacağı" sorunu üzerinde durmak zorunludur.

Kanımcıca, İkinci Dünya Savaşı sonlarından bu yana, sadece uluslararası sivil havacılık sahasında değil, fakat aynı zamanda, ulusal sivil havacılık faaliyetlerinde de başarılı bir işleyiş göstermiş bulunan Şikago konvansiyonu ve ICAO'yu, bu başarılarına devamla bırakmak, Roma toplantılarında ele alınacak neviden "teknik" olmaktan ziyade, "politik" ve "ceza hukuku" sorunları yaratan ve çözümü nazik anlaşmazlıkların dışında bırakmak yerinde olur.

Şimdiye kadar Tokyo, La Haye ve Montreal Sözleşmeleri ile girişilmiş teşebbüslerin tecrübeleri ve özellikle Devletlerin bu Sözleşmeler karşısında gösterdikleri endişe ve çekimsiz tutumlar bu kanımı destekler niteliktedir.

Egemenlik hakları titiz tutumlar, politik nedenler vs.nin doğurduğu endişeli ve çekimsizlikler yaratan bir konu ve ortamı, başarılı bir şekilde işlemekte ve faaliyet göstermekte olan bir düzen içerisinde nakletmek, en azından halihazır şartlar ve uluslararası varılmış olan bu safha bakımından, yerinde olmaz kanısındayım.

Bu nedenle, sonuç olarak, tercih ibaresinin, "Uzmanlar Komisyonu" ve "Devletler Konferansı" yaratılması hususlarında titiz davranmak şartı ile, "müstakil yeni bir uluslararası sözleşme akdi"ne kaydığı hususundaki mütalaamı Yüksek Takdirlerinize arz ederim.