

Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nin Akıllı Yaptırım Rejiminde Bireyin Hukuki Statüsü ve Küresel Ombudsmanlık Denetimi

Ümran GÜNEŞ¹

¹Dr., Bağımsız Araştırmacı, u.gunes@windowlive.com, ORCID: 0000-0002-8900-6745

Özet: Bu çalışma Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi (BMGK)'nin özellikle 11 Eylül 2001 terör saldırılarından sonra küresel yasa koyucuya dönüşmesini ve bu rolünün doğrultusunda akıllı yaptırım rejiminin bireyin hukuki statüsü üzerindeki etkilerini ele almaktadır. Terörizmle mücadele bağlamında akıllı yaptırımlar etkili yöntemler olsa da uygulamada bireylerin haklarını ihlal etmesi ve yargısal denetimden uzak olması nedeniyle tartışmalara neden olmaktadır. Çalışmada bu ihlallerin ortadan kaldırılması amacıyla kurulan küresel Ombudsmanlık Ofisi değerlendirilmiştir. Emsal kararlar doğrultusunda BMGK'nin yetkileri ve Ombudsmanlık Ofisi'nin hukuki koruma sağlama kapasitesi tartışılmıştır. Sonuç olarak doğan güvenlik ihtiyacı ile insan haklarının korunması arasında bir denge kurulmaya çalışıldığı ancak bunun tam ve etkin bir şekilde gerçekleşebilmesi için sistemde değişikliklerin yapılması gereklidir.

Anahtar Kelimeler: Küresel İdare Hukuku, BMGK Akıllı Yaptırımları, Ombudsmanlık Ofisi, Küresel Ombudsmanlık

The Legal Status of the Individual in the United Nations Security Council's Smart Sanctions Regime and the Global Ombudsperson Scrutiny

Abstract: This study examines the transformation of the United Nations Security Council (UNSC) into a global legislator, particularly in the aftermath of the September 11, 2001 terrorist attacks, and analyzes the impacts of the smart sanction regime on the legal status of individuals within this role. Although smart sanctions are effective methods in the context of combating terrorism, they provoke significant debate due to their potential to violate individual rights and their lack of judicial review in practice. The study evaluates the "Office of the Ombudsperson," established to address these violations, and discusses the powers of the UNSC alongside the legal protection capacity of the Office of the Ombudsperson in light of landmark judicial decisions. In conclusion, it is argued that while an effort is being made to establish a balance between the imperatives of global security and the protection of human rights, systemic changes are required for this balance to be achieved in a comprehensive and effective manner.

Key Words: Global Administrative Law, UNSC Smart Sanctions, Office of the Ombudsperson, Global Ombudsperson

1. GİRİŞ

Klasik güvenlik 17. yüzyılın sonlarına doğru 80 Yıl Savaşı ve 30 Yıl Savaşı ile Avrupa'da meydana gelen önemli sistem değişimi neticesinde devlet odaklı bir nitelik kazanmıştır. Devletlerin tek egemen kabul edildiği Westphalia dönemiyle beraber güvenliğin ana aktörü de devletler olmuştur. Soğuk Savaş sonuna kadar çeşitli aktörler sisteme daha etkin şekilde dahil olsa da güvenlik anlayışı devletler üzerinden ilerlemiştir (Keyman 2006, s. 4-5).

Westphalia'da egemenlik iki temel ilkeye dayandırılmıştır. Birincisi bölgesellik ve ikincisi iç otorite yapılarından dış otoritelerin dışlanmasıdır. Bu da devletleri tek egemen olarak meşrulaştırmaktadır (Krasner 1999, s. 20). Bu egemenlik karşısında hem uluslararası hukuk hem de güvenlik devlet odaklı gelişmiştir. Bu doğrultuda devletlerin sınır ve askeri güvenliği uluslararası hukukta da devletler aktör olarak kabul edilmiştir. Ancak Soğuk Savaş'ın sona ermesinin ardından güvenlik ve aktör anlayışı değişmiştir. Güvenliğin klasik askeri yöntemlerle değil artık dijital, ekonomik ve psikolojik konularla sınırsız hale gelmesiyle uluslararası hukukta devletlerin yanı sıra bireyler de yer bulmuştur.

Aynı doğrultuda 'insani güvenlik' kavramı da ortaya çıkmıştır. İlk olarak 1994'te Birleşmiş Milletler (BM) Kalkınma Programı'nın raporunda açıklanan insani güvenliğin korkudan ve yoksulluktan azade olmak olarak iki ana bileşeni vardır. Güvenlik kavramı çok uzun zamandır yalnızca devlet odaklı tanımlanarak dar bir anlayışla ele alınmıştır. Bireyler ikinci planda kalmıştır. Soğuk Savaş döneminde iki kutup arasında ideolojik bir savaş söz konusuydu ve insanların karşı karşıya olduğu sorunlar -sağlık, ekonomik, psikolojik ve çevresel- göz ardı edilmiştir. Soğuk Savaş sonuna doğru artık güvenlik sorunlarının devletler arasında değil devletlerin kendi içindeki bireylerin arasında yaşandığı ortaya çıkmıştır (Krasner 1999, s. 22-24)

BM kuruluş felsefesini egemen eşitliği üzerine kurmuştur. Temel ilke ise iç işlerine karışmadığı devletlerin bir araya gelmesidir. Sistemin tek öznesi devlettir ve bireyler yalnızca devletlerin meselesidir. Devletlerin birbirlerini yok etmeyeceği bir düzen kurmayı hedeflemiştir ve devletler arasındaki olası çatışmalarda bir hakem görevi üstlenmiştir. Küreselleşmenin etkisini göstermesi ve Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle klasik güvenliğe insani

güvenlik de katılmıştır ve böylelikle uluslararası sistemdeki değişim BM'yi etkilemiştir. Ancak bu etki BM'yi 11 Eylül 2001'deki terör saldırılarının ardından bireyi koruma nesnesi olmaktan çıkarıp hedef alan ve cezalandıran bir anlayışa yönlendirmiştir.

11 Eylül saldırıları tüm dünyaya tehdidin herhangi bir mesafe tanımaksızın her yere ulaşabileceğini göstermiştir. Bununla beraber terörizm artık küresel bir ağ yapısı kurmuştur. Teknoloji ve finansal kaynakları bu ağ yapısı sayesinde rahatlıkla kullanabilir hale gelmiştir. Bu nedenle topyekûn bir mücadele yetersiz kalmıştır ve ağların içindeki kilit bireylerin etkisiz kılınması daha öncelikli görülmüştür. Bu doğrultuda uluslararası hukukta da güncellemeler söz konusu olmuştur. İnsani güvenlik kapsamı daha farklı bir yönde evrilmiştir. 11 Eylül'den sonra terörle mücadele kapsamında hem BM düzeyinde hem de ülkelerin iç hukuklarında küresel mekanizmalarla uyum sağlayacak düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemeler ve uygulamalar insani güvenlik bakımından tartışmalı sonuçlar da üretmiştir.

Bu noktada güvenliğin hukuksallaşması ve temel haklara gerçekleştirilen müdahaleler ön plana çıkmaktadır. Hukuk klasik olarak hakları koruyucu normlar bütünü iken BMGK gibi organların idari şekilde yaptığı düzenlemelerle devletleri de aşarak bireylere müdahale etmektedir. Bu doğrultuda terörle mücadelede önleyici ve hızlı sonuç alınması hedeflenmiş olsa da kesin olmayan delillerle bireyler potansiyel tehlikeli olarak adlandırılıp temel haklarından yoksun kalma durumuyla karşı karşıya gelmiştir.

Güvenlik anlayışında devlet odaklı sistemden bireyin de dahil olduğu sisteme geçiş zaman içinde yönünü bireyin korunmasından ve toplumun kalkınmasından farklı bir tarafa çevirmiştir. Özellikle 11 Eylül saldırılarından sonra BMGK tarafından yapılan düzenlemeler ve bu düzenlemelere entegre olan devletler kolektif barışın sağlanması hedefi için insan hakları üzerinde uluslararası hukuku araçsallaştırarak kuralsız bir hukuk dışı alan oluşturmuştur. Bu doğrultuda ise BMGK'nin yetkilerini nasıl kullandığı önemli bir tartışma noktası olmuştur.

2. BMGK'nin Yargısal Yetki Aşımı (Ultra Vires) Tartışması

BM 1945'teki kurucu anlaşmasıyla kolektif barışın korunması ve saldırılara karşı alınacak önlemlerdeki yetkilerini belirlemiştir. Bu yetkiler antlaşmanın çeşitli maddelerinde belirtilmiştir. Öncelikle 39. maddede *"Güvenlik Konseyi, barışın tehdit edildiğini, bozulduğunu ya da bir saldırı eylemi olduğunu saptar ve uluslararası barışı ve güvenliğin korunması ya da yeniden kurulması için tavsiyelerde bulunur veya 41. ve 42. maddeler uyarınca hangi önlemler alınacağını kararlaştırır."* şeklinde ifade edilmiştir (BM 1945, m.39). Bununla beraber işaret edilen 41. maddede *"Güvenlik Konseyi, kararlarını yürütmek için silahlı kuvvet kullanımını içermeyen ne gibi önlemler alınması gerektiğini kararlaştırabilir ve Birleşmiş Milletler üyelerini bu önlemleri uygulamaya çağırabilir. Bu önlemler, ekonomik ilişkilerin ve demiryolu, deniz, hava, posta, telgraf, radyo ve diğer iletişim ve ulaştırma araçlarının tümüyle ya da bir bölümüyle kesintiye uğratılmasını, diplomatik ilişkilerin kesilmesini içerebilir."* (BM 1945, m.41) ve 42. maddede *"Güvenlik Konseyi, 41. madde'de öngörülen önlemlerin yetersiz kalacağı ya da kaldığı kanısına varırsa, uluslararası barış ve güvenliğin korunması ya da yeniden kurulması için, hava, deniz ya da kara kuvvetleri aracılığıyla, gerekli saydığı her türlü girişimde bulunabilir. Bu girişimler gösterileri, ablukayı ve Birleşmiş Milletler üyelerinin hava, deniz ya da kara kuvvetlerince yapılacak başka operasyonları içerebilir."* (BM 1945, m.42) şeklinde bu önlemlerin içeriğini ve çerçevesini belirlemiştir.

Kurucu antlaşmada Güvenlik Konseyi'ne verilen bu yetkilerin muhatap aldığı aktörler devletlerdir. Bu maddeler göz önüne alındığında Güvenlik Konseyi'nin geniş bir takdir yetkisine sahip olduğu ortaya çıkmaktadır. Ancak bu maddeler Güvenlik Konseyi'nin yetkilerini sınırsız bir statüde tutmaz. Güvenlik Konseyi BM Şartı ile kendisine tanınan yetkilerin sınırlarını aşamaz.

ICTY Temyiz Dairesi, 1995'teki Tadić kararında bu noktaya vurgu yapmıştır. Mahkeme, BM'de sistem olarak net bir kuvvetler ayrılığının bulunmadığını kabul etmekle beraber Güvenlik Konseyi'nin kararlarının sonuç doğurabilmesi hukukun üstünlüğü ve insan haklarına uygunluk ile orantılı olacağını ifade etmiştir (Tadić, 1995, par. 43-45). Bu noktadan bakıldığında 41. madde ile işlevsel bir araç sunmakla birlikte bu yetkilerin sınırsız kullanımı riskli bir eşğin aşılması olasılığını da taşımaktadır.

Bu doğrultuda BMGK için yapılan eleştiri yasama, yürütme ve yargı güçlerini kendinde toplaması nedeniyle insan haklarının ve hukukun temel unsurlarını zedeler olmasındandır. Uluslararası hukuka ekleme ve değişiklik yapma yönünde bir çabanın hem süreci hem sonucu kapsayacak şekilde uluslararası yasama terimi kullanılarak bir noktada Güvenlik Konseyi'nin durumu ortaya konulmuştur. Güvenlik Konseyi'nin Yugoslavya ve Ruanda için geçici savaş mahkemesi kurması, Irak için silahsızlanma yükümlülükleri getirmesi, Kuveyt ve Irak sınırını belirlemesi ve genel ekonomik yaptırımlar uygulaması da literatürde bu terimle ele alınmıştır.

BM'nin 1540 sayılı, devlet dışı aktörlerin kitle imha silahlarını bulundurmasını ve yaymasını güvenliğe ve barışa yönelik tehdit kabul ettiği kararı ve 1373 sayılı devletlerin kendi yasalarını terörizm konusunda uluslararası çerçeveye uyumlu hale getirmelerinin zorunlu kıldığı kararlar BMGK'nin yetkilerini hedefli ya da akıllı yaptırımlar olarak devletler düzeyinden bireysel düzeye taşımıştır. Bu doğrultuda tüm devletlerin Usame bin Ladin, El Kaide üyeleri ve Taliban ile ilişkili kişi, grup, girişim ve kuruluşların ekonomik kaynaklarının dondurulacağını belirttiği 1390 sayılı kararı önemli bir noktadır. Güvenlik Konseyi terör eylemlerinin mali kaynaklarını önleme, teröristlerin kaynaklarını dondurma, terör eylemlerini suç haline getirme gibi yasama faaliyetlerinde bulunmuştur (Talman 2005, s.175-177). Konseyin bu kararlarla getirdiği yükümlülükler doğrultusunda bireysel yükümlülükler konusunda da genelleştirme olduğu sonucuna ulaşılmaktadır (Talman 2005, s.182)

Güvenlik Konseyi uluslararası barışın ve güvenliğin korunmasında etkili bir araçtır. Ortaya çıkan her bir terör örgütü için ayrı ayrı düzenleme yapmak yerine genel olarak bağlayıcı bir düzen oluşturması terörizmin önlenmesinde daha etkili sonuçlar doğurabilir (Talman 2005, s.192). Konseyin ilke ve amaçları doğrultusunda aldığı kararlar konusunda yetkilerinin sınırlarında olmaması yetki aşımı tartışmalarını ateşlemiştir. Herhangi bir denetim mekanizmasının olmaması da buradaki noktayı daha belirgin hale getirmiştir.

Güvenlik Konseyi etkin bir yapı konumundadır. Ancak BM Şartı 1. madde'ye göre *"...Ekonomik, sosyal, kültürel ve insancıl nitelikteki uluslararası sorunları çözmede ve ırk, cinsiyet, dil ya da din ayrımı gözetmeksizin herkesin insan haklarına ve temel özgürlüklerine saygının geliştirilip güçlendirilmesinde uluslararası işbirliğini sağlamak ve Bu ereklere ulaşılması yolunda ulusların giriştikleri eylemlerin uyumlaştığı bir odak olmak..."* (BM 1945, m.1) Güvenlik Konseyi'ne verilen yetkiler sınırlandırılmaktadır. BMGK'nin 1267 sayılı kararında adil yargılanma haklarının göz ardı edildiği, terörle mücadele kapsamında hedefli öldürmelerle yaşam hakkının ihlal edildiği ve yine terörizm finansmanı nedeniyle bireylerin mülkiyet ve seyahat haklarının ortadan kaldırılması gibi eleştiriler yöneltmiştir.

Güvenlik Konseyi bu kararları küresel bir yasa yapıcı olarak terörle mücadele bağlamında gerçekleştirmiştir. Bu noktada aldığı 1373 ve 1540 sayılı kararlar eleştirilmelerine neden olmuştur. Eleştirilerin ana noktalarında Güvenlik Konseyi'nin tüm üyelere yükümlülük getiren kararları alınan ve birlik içinde güç dengesini bozacağı olmuştur (Rosand 2004, s.542-544). Güvenlik Konseyi'nin bu kararları özellikle ABD gibi ülkelerde teröristler ya da terör yapıları ve eylemleri ile ilgili olduğundan şüphelenilen bir yabancıya yakalanmasına olanak tanıyordu. Bu durumda hukuk dışı bir alan oluşmasına neden olmuştur (Agamben 2005, s.1-3). Güvenlik Konseyi'nin siyasi nitelikli yapısının yanında yasa yapıcı bir otorite haline gelmesi çeşitli durumlarda hem yetkilerinin dışına çıkmasına hem de bireylerin haklarının korunmasız kalmasına sebep olmuştur. Bu doğrultuda ortaya çıkan insan hakları ihlallerinin ele alınması önemli bir nokta olmuştur.

3. El Kaide ve IŞİD Yaptırım Listeleri

BMGK, Ekim 1999'da Taliban'ın Afganistan'da El Kaide'ye destek vermesinden dolayı Taliban'a yaptırımlar uygulanması ve bu yaptırımların denetlenmesini kapsayan 1267 sayılı kararı -2015 yılında 2253 sayılı BMGK kararı ile IŞİD de dahil edilmiştir- almıştır. Bu doğrultuda tüm üye devletlere Taliban'ın tüm maddi kaynak ve fonlarının dondurulması yükümlülüğü getirilmiştir (Tekel 2011, s.1359-1360).

1989 sayılı kararda Ombudsman listeden çıkarılmayı talep eden kişi, grup, kuruluşların listeden çıkarılması konusunda komiteye gözlem ve tavsiye sunmaktadır. Bu kararda bir bireyin, grubun ya da kuruluşun El Kaide ile ilişkili olduğunu ortaya koyan eylemler; El Kaide'nin eylemlerine katılmak, planlamak, finansman sağlamak, El Kaide'ye silah ve malzeme tedarik etmek, satmak, El Kaide için eleman toplamak, El Kaide'ye bağlı yapılanmalara destek olmak olarak belirlenmiştir. Bir ismin listeye eklenmesi önerildiğinde nedenlerinin detaylı anlatımı da talep edilmektedir. Bu özeti kişinin kendini savunabilmesi için çeşitli kaynaklarda uygulanması talimatı da vardır (BMGK, 2011). Bu kararlar göz önüne alındığında bireylerin temel haklarının süresiz ya da uzun süre ortadan kaldırılması söz konusu olduğu ortaya çıkmaktadır.

Bu noktada Kadi Davası önemli bir semboldür. Suudi iş insanı Yassin Abdullah Kadi, El Kaide'nin olası destekçisi olarak tanımlanmış ve mal varlığının dondurulması üzerine yaptırımlar uygulanmıştır. Kadi buna itiraz etmiş; ancak BMGK'nin kararının aksine bir değerlendirme yapılmayacak reddedilmiştir. Ancak inceleme kararının hakları ihlal edip edilmediğine yönelik yapılmıştır. Bu noktada hukuka değil temel haklara uygunluk tespit edilmiştir. Davacı listeye alınırken gerekçeleri hakkında bilgilendirilmemiş ve bu yüzden gerekçelerin yargısal incelemelerini isteyememiştir. Sonuçta hem dinlenme hem yargısal inceleme hem de mülkiyet hakkı bakımından ihlal söz konusu olmuştur (Kokott ve Sobotta 2012, s.1016-1017). Kadi'nin neden listeye alındığına dair bir özet sunulmuştur. Ancak buna da itiraz edilmiştir. 2013'te çıkan karar sonucunda hem özeti yeterliliği hem de delillerin netliği tartışmalı konular olarak yer almıştır. Bu doğrultuda savunma hakkının ihlali etkili yargısal

inceleme ve mülkiyet hakkını da etkilemiştir. Bu dava sürerken 2009'da bağımsız bir Ombudsmanlık Ofisi oluşturulmuştur. Listeleme ve liste dışına alma konusunda görüş ve tavsiye belirten ombudsmanlık neticede etkili bir çözüm olmamıştır (Kokott ve Sobotta 2012, s.1020). Kadi davası özelinden genele bakıldığında BM sisteminde bireylerin kendilerini savunabilecekleri etkili bir hak arama yolu olmadığı görülmektedir. Sistemde kişiler önce suçlu ilan edilip sonra yaptırıma maruz kalmışlardır. Suçluluğun ispatına kadar olan masumiyet karinesi yok sayılmıştır. BM uluslararası bir mekanizma olarak üye devletleri bağlayıcı niteliktedir ancak yaptırım sisteminin insan hakları temel ilkesine uygun hale getirilmesi üye devletlerin mahkemelerinin işleyişini de etkili kılacaktır. Ayrıca küresel ombudsmanlık bağımsız ve etkili bir denetim mekanizması olarak sistemin ihtiyacına ve eksikliğine bir çözüm sunabilecektir.

4. Uluslararası Hukukta Bir Denetim Mekanizması Olarak 'Office of the Ombudsperson'

2009 tarihli ve 1904 sayılı BMGK kararında terör listesinde adı olan bireylerin listeden çıkarılmasının değerlendirilmesinde kurulacak olan Ombudsmanlık Ofisi'nden destek alınması belirtilmiştir (BMGK, 2009). Genel Sekreter tarafından yüksek ahlaki karaktere, tarafsızlığa ve dürüstlüğe sahip, hukuk, insan hakları, terörle mücadele ve yaptırımlar gibi alanlarda deneyimli bir kişi Ombudsman olarak atanır.

Bu kararda Ofisi'nin birey, grup, girişim veya bir kuruluşun listeden çıkarılma talebini aldıktan sonraki süreçte görevleri de belirlenmiştir. Öncelikle bilgi toplama süreci başlar. Talep sahibi talebin alındığı ve genel prosedürle ilgili bilgilendirilir ve Ombudsman talep sahibinin özel sorularını yanıtlar. Talebin değerlendirilmesinin ardından kabul edilirse listeden çıkarılma talebi Komite üyelerine derhal iletilecek ve ilgili olan devletler belirlenecektir. Ombudsman bu devletlerden iki ay içinde taleple ilgili ek bilgileri sağlaması istenecektir. Bu devletlerin listeden çıkarma konusundaki görüşleri ve talep sahibine iletilmesini istedikleri bilgiler, sorular ve açıklamalar hakkında diyalog kurulabilir. Ombudsman ayrıca talebi izleme ekibine de iletilecektir. Ekip iki ay içinde Ombudsman'a listeden çıkarma talebiyle ilgili elinde bulunan tüm bilgileri, değerlendirmelerini ve başvuru sahibine sormak istediği soru ve açıklama taleplerini bildirir. Bu iki ayın sonunda Ombudsman tüm süreci Komite'ye yazılı bir şekilde sunar. Eğer ihtiyaç duyuyorsa bir kez daha en fazla iki ay uzatılabilir.

Bilgi toplama sürecinin tamamlanmasının ardından Komite'nin değerlendirilmesine yardımcı olabilecek bilgileri edinmek için talep sahibiyle diyalog kurabilir. Sürenin tamamlanmasının ardından Ombudsman elinde bulunan ve listeden çıkarma talebiyle ilgili tüm bilgilerin özetini ve uygunsa kaynaklarını, Ombudsman'ın çıkarma talebiyle ilgili faaliyetlerini başvuru şekliyle olan diyalogu da içerecek şekilde açıklayacaktır ve elindeki tüm bilgilerin ve gözlemlerin analizine dayanarak listeden çıkarma ile ilgili temel argümanlarını Komite'ye sunacaktır. Komite kapsamlı raporu incelemek için 30 gün süreye sahiptir ve bu süre sonunda Komite başkanı talebi Komite'nin değerlendirmesine sunar. Bu değerlendirme Ombudsman, izleme ekibi yardımı ile birlikte raporu sunacak ve soruları yanıtlayacaktır. Komite değerlendirmenin ardından talebi onaylayıp onaylamayacağına karar verir. Talebin onaylanması durumunda kararını Ombudsman'a bildirir ve Ombudsman da talep sahibine bildirecektir ve listeden kaldırma gerçekleşir. Eğer onaylanmazsa, Komite bu kararının gerekçelerini Ombudsman'a bildirir. Ombudsman da kararı 15 gün içinde talep sahibine bildirir.

Ombudsmanlık Ofisi'nin bu çalışma sistemine bakıldığında etkili olan ve bağımsız hareket eden bir mahkeme değil yerine BMGK altında çalışan idari bir mekanizma olarak kalmıştır. Bunun yanında bireyler doğrudan hak arama adımı atabilecek imkana kavuşmuştur. Bu noktada bir iletişim ve köprü kurulmuş olsa da tam olarak yargısal denetim işlevi sunmamaktadır.

Ombudsmanlık Ofisi'nin yaptığı değerlendirmeler ve hazırladığı raporlar bir tavsiye niteliğindedir. Bireylerin suçlanmasındaki delillerin niteliği ya da savunma haklarını kullanmadaki yeterlilikleri hukuki bir düzende olması gerektiği gibi değildir. Bu durumda insan haklarının temelini sarsmaktadır. Ombudsmanlık Ofisi yaptırım kararlarının meşruiyetini yönetmeye çalışan idari bir araç işlevindedir. Bu nedenle yeterliliği tartışmalı bir mekanizmadır.

Küresel Ombudsmanlık mekanizmasının doğru, yeterli ve elverişli çalışabilmesi ve sistemin işleyişinin etkili olabilmesi için birtakım düzenlemeler gerekmektedir. Ombudsman'ın yürüttüğü süreç insan haklarının gerekliliklerini sağlamaktan uzak bir noktadadır (Duffy 2015, s.621).

Ombudsmanlık Ofisi'nin kararlarının tavsiye niteliğinden daha çok BMGK üzerinde hukuki bağlayıcılığı olan bir organa dönüştürülmesi gerekmektedir. Bu mekanizmanın hem savunma hem de suç ve suçlu gösterme tarafında şeffaf ve bağımsız bir süreç yürütülmesi insan haklarının korunması bakımından atılması gereken ilk adımlardandır. Bu noktada terörle mücadelenin ikinci plan atılması ve devletlerin güvenliklerin göz ardı edilmesi

söz konusu olmamakla bu mücadelenin ve önlemlerin demokratik ve insan haklarını önceleyen bir şekilde yapılması çözümleri daha etkili hale gelecektir.

5. Türkiye'nin Uluslararası Yaptırımları Uygulama Pratiği

Terörizmin finansmanı ile ilgili mücadele BMGK 1267 sayılı karar terörle ilişkili olabilecek finansman kaynaklarının ve fonların dondurulması ve engellenmesini düzenlemektedir (Dalyan 2008, s.141). Kaynaklara el koyma ise kaynağın yasadışı olması durumunda her halükârda kaynağın yasal olması durumunda ise terörü finanse etme şartıyla gerçekleştirilir (Banketas 2003, s.316). BMGK'nin aldığı kararların ve uygulanmasını istediği yaptırımların ulusal düzeyde uygulanabilmeleri için iç hukuka dahil etme pratiği önemli bir husus olmuştur. Bu noktada ele alınacak olan Türkiye'de de bu uyumluluk adına önemli bir dönüşüm söz konusu olmuştur.

Türkiye'de BMGK kararları 1567 sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkındaki Kanun'a dayanarak - kapsamında terörizm olmasa da Bakanlar Kurulu'na verilen yetkiler bakımından- Bakanlar Kurulu kararıyla hızlı ancak hukuki yönden tartışmalı şekilde gerçekleştirilmiştir. Bu süreçteki hukuki belirsizlik ve idari takdir yetkisinin sınırları tartışmalarının sona ermesi için 2013 yılında 6415 sayılı Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun yürürlüğe konulmuştur. Bu kanun başlı müstakil bir kanun olarak ortaya çıkmıştır. Bu noktada da tartışmalar söz konusu olmuştur.

Bu doğrultuda bakıldığında BMGK'nin kararlarının Türkiye'de uygulanması daha ideolojik ve siyasi bir düzlemde ilerlerken 6415 sayılı kanunda hukuki düzleme yaklaşılmaya başlanmıştır. BM Şartı 25. madde ile Türkiye BMGK'nin aldığı bağlayıcı kararları kabul etmek ve uygulamakla yükümlü olduğundan iç hukuku ile uluslararası sistemin uyumlu hale gelmesi zorunluluk haline gelmiştir.

BMGK kararlarına göre iç hukukta verilen kararlar ve yargılar yargı denetimine tabiidir ve ancak itiraz ve hak arama yolu sınırlıdır. Her ne kadar iç hukuk yollarında itiraz edilse de Türkiye'nin tek taraflı olarak listeden çıkarma gibi yetkisi bulunmadığından Ombudsman'a başvuru yapılması gereklidir. İç hukukta bu kararların uygulanması uluslararası yükümlülükler niteliğinde gerçekleştiğinden kararların özü ve insan haklarına uygunluğunu bakımından tartışmaların odağında bulunmaktadır.

Uluslararası bir karar neticesinde Türkiye'de bir kişi hakkında soruşturma açılması masumiyet karinesi ile çelişkili bir durumu meydana getirmektedir. Bu doğrultuda iç hukukta kişinin itiraz yolu da etkili başvuru yolunun eksikliği nedeniyle söz konusu olmadığından hem hak arama hem de dolaylı olarak adil yargılanma haklarını da zedeleyen bir sistemdir. Türkiye bu doğrultuda uluslararası yükümlülüklerinin ve bireysel haklar arasında kaldığı bir süreç yönetmektedir.

6. SONUÇ

BM devletler arasında organizasyon sağlayan bir siyasi yapı olmaktan öte muhatapları bakımından bireyleri de ele alan bir mekanizma haline gelmiştir. Bu doğrultuda terörizmle mücadele ve bunun üzerindeki yaptırımları BM'yi uluslararası bağlayıcılığı olan bir otorite konumuna taşımıştır. Devletlerarası bir yapının bireyselleşmesi bireyin haklarının da dahil edildiği bir sistem ihtiyacını doğurmuştur. Hukuki nitelikte kararlar alması ve yaptırımlar uygulaması hem BM için hem de üye devletler için süreçlerin insan haklarını gözetken şekilde yürütülmesini zorunlu kılmaktadır. Bireylere hak arama yolu olarak sunulan Ombudsmanlık Ofisi ise gerek yapısının niteliği gerek ulaşılabilir olması gerekse de kararların bağlayıcılığı bakımından yeterli etkinliğe henüz ulaşamamıştır. Bu mekanizmanın üye devletlerin iç hukukunda da yer edinebilmeleri sistemin hesap verebilirliği ve hakları ihmal etmemesi doğrultusunda kritik bir husustur. Böylelikle uluslararası hukukta ortaya çıkan bireyselleşme tam olarak hukuki bir zemin üzerinde vücut bulmuş olacaktır. Bunun için süreçlerdeki şeffaflığın sağlanabilmesi için küresel Ombudsmanlık Ofisi'nin yetkilerinin artırılmasına ve bireylerin haklarının korunmasına yönelik köklü dönüşümler gerçekleştirilmelidir.

KAYNAKÇA

- Agamben, G. (2005). State of exception (K. Attell, Çev.). The University of Chicago Press.
- Bantekas, I. (2003). The international law of terrorist financing. The American Journal of International Law, 97(2), 315–333.
- Birleşmiş Milletler. (1945). Birleşmiş Milletler Şartı ve Uluslararası Adalet Divanı Statüsü.
- BM Güvenlik Konseyi. (2001, 28 Eylül). 1373 Sayılı Karar. (S/RES/1373).
- BM Güvenlik Konseyi. (2011, 17 Haziran). 1989 Sayılı Karar. (S/RES/1989).
- Dalyan, Ş. (2008). Combating financing of terrorism: Rethinking strategies for success. Defence Against Terrorism Review, 1(1), 137–153.

- Duffy, H. (2015). The war on terror and the framework of international law. Cambridge University Press.
- Keyman, E. F. (2006). Küreselleşme, uluslararası ilişkiler ve hegemonya. Uluslararası İlişkiler, 3(9), 1–20.
- Kokott, J., & Sobotta, C. (2012). The Kadi case - Constitutional core values and international law - Finding balance? The European Journal of International Law, 23(4), 1015–1024.
- Krasner, S. D. (1999). Sovereignty: Organized hypocrisy. Princeton University Press.
- Prosecutor v. Tadić, No. IT-94-1-AR72, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction (International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia Oct. 2, 1995).
- Rosand, E. (2004). The Security Council as “global legislator”: Ultra vires or ultra innovative?. Fordham International Law Journal, 28(3), 542–590.
- Talmon, S. (2005). The Security Council as world legislature. The American Journal of International Law, 99(1), 175–193.
- Tekel, S. (2011). Birleşmiş Milletler ve uluslararası terörizm. Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Uluslararası İlişkiler Dergisi, 3(3), 1351–1367.