

HUKUKİ VE SİYASİ YÖNLERİYLE GÜVENLİK KONSEYİ'NİN İRAN AMBARGOSU

EMBARGO ON IRAN BY THE SECURITY COUNCIL IN LEGAL AND POLITICAL ASPECTS

ياداصتق إال ا راصحلا ضررف نم ألسلجم رارق
ةيسايسلا وةينوناقلا ي حاونلا نم ناريا لىع

ORTADOĞU STRATEJİK ARAŞTIRMALAR MERKEZİ
CENTER FOR MIDDLE EASTERN STRATEGIC STUDIES



HUKUKİ VE SİYASİ YÖNLERİYLE GÜVENLİK KONSEYİ'NİN İRAN AMBARGOSU

EMBARGO ON IRAN BY THE SECURITY COUNCIL IN LEGAL AND POLITICAL ASPECTS

قرار مجلس الأمن فرض الحصار الإقتصادي
على ايران من النواحي القانونية والسياسية

Rapor No: 25

Ocak 2011

ISBN: 978-605-5330-56-9

Ankara - TÜRKİYE ORSAM © 2011

Bu raporun içeriğinin telif hakları ORSAM'a ait olup, 5846 Sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu uyarınca kaynak gösterilerek kısmen yapılacak makul alıntılar ve yararlanma dışında, hiçbir şekilde önceden izin alınmaksızın kullanılamaz, yeniden yayımlanamaz. Bu raporda yer alan değerlendirmeler yazarına aittir; ORSAM'ın kurumsal görüşünü yansıtmamaktadır.

ORTADOĞU STRATEJİK ARAŞTIRMALAR MERKEZİ

Tarihçe

Türkiye’de eksikliği hissedilmeye başlayan Ortadoğu araştırmaları konusunda kamuoyunun ve dış politika çevrelerinin ihtiyaçlarına yanıt verebilmek amacıyla, 1 Ocak 2009 tarihinde Ortadoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi (ORSAM) kurulmuştur. Kısa sürede yapılanan kurum, çalışmalarını Ortadoğu özelinde yoğunlaştırmıştır.

Ortadoğu’ya Bakış

Ortadoğu’nun iç içe geçmiş birçok sorunu barındırdığı bir gerçektir. Ancak, ne Ortadoğu ne de halkları, olumsuzluklarla özdeşleştirilmiş bir imaja mahkum edilmemelidir. Ortadoğu ülkeleri, halklarından aldıkları güçle ve iç dinamiklerini seferber ederek barışçıl bir kalkınma seferberliği başlatacak potansiyele sahiptir. Bölge halklarının bir arada yaşama iradesine, devletlerin egemenlik halklarına, bireylerin temel hak ve hürriyetlerine saygı, gerek ülkeler arasında gerek ulusal ölçekte kalıcı barışın ve huzurun temin edilmesinin ön şartıdır. Ortadoğu’daki sorunların kavranmasında adil ve gerçekçi çözümler üzerinde durulması, uzlaşmacı inisiyatifleri cesaretlendirecektir. Sözkonusu çerçevede, Türkiye, yakın çevresinde bölgesel istikrar ve refahın kök salması için yapıcı katkılarını sürdürmelidir. Cepheleşen eksenlere dâhil olmadan, taraflar arasında diyalogun tesisini kolaylaştırmaya devam etmesi, tutarlı ve uzlaştırıcı politikalarıyla sağladığı uluslararası desteği en etkili biçimde değerlendirebilmesi bölge devletlerinin ve halklarının ortak menfaatidir.

Bir Düşünce Kuruluşu Olarak ORSAM’ın Çalışmaları

ORSAM, Ortadoğu algılamasına uygun olarak, uluslararası politika konularının daha sağlıklı kavranması ve uygun pozisyonların alınabilmesi amacıyla, kamuoyunu ve karar alma mekanizmalarına aydınlatıcı bilgiler sunar. Farklı hareket seçenekleri içeren fikirler üretir. Etkin çözüm önerileri oluşturabilmek için farklı disiplinlerden gelen, alanında yetkin araştırmacıların ve entelektüellerin nitelikli çalışmalarını teşvik eder. ORSAM; bölgesel gelişmeleri ve trendleri titizlikle irdeleyerek ilgililere ulaştırabilen güçlü bir yayım kapasitesine sahiptir. ORSAM, web sitesiyle, aylık Ortadoğu Analiz ve altı aylık Ortadoğu Etütleri dergileriyle, analizleriyle, raporlarıyla ve kitaplarıyla, ulusal ve uluslararası ölçekte Ortadoğu literatürünün gelişimini desteklemektedir. Bölge ülkelerinden devlet adamlarının, bürokratların, akademisyenlerin, stratejistlerin, gazetecilerin, işadamlarının ve STK temsilcilerinin Türkiye’de konuk edilmesini kolaylaştırarak bilgi ve düşüncelerin gerek Türkiye gerek dünya kamuoyuyla paylaşılmasını sağlamaktadır.

İçindekiler

Takdim.....	4
Özet.....	5
Giriş	6
Güvenlik Konseyi'nin Yetkisinin Temelleri ve Mahiyeti	7
Zorlama Sürecinin İlk Aşaması: 1696 (2006) Sayılı Karar	9
Nükleer Ambargonun Teyidi ve Sıkılaştırılması.....	11
Güvenlik Konseyi'nde Tıkanma Belirtileri	14
Sonuç	17

TAKDİM

Ortadoğu'da olup bitenleri anlamının yolunun İran'dan geçtiğini söylemek herhalde abartılı bir değerlendirme olmayacaktır. Zira bölgenin siyasi tarihinde İran'ın doğrudan veya dolaylı olarak içinde bulunmadığı önemli bir gelişme hemen hemen yok gibidir. Tarihi, kültürü, İslam anlayışı ile nevi şahsına münhasır özelliklere sahip olan bu ülke 1979 Devriminden sonra benimsediği siyasi rejim ile bölgesel dengeleri altüst etmiştir. Şah döneminde ABD'nin en sadık müttefiki olan İran yerine, Amerika'ya meydan okuyan, İsrail'i haritadan silmekten bahseden, aynı inancı paylaştığı ülkelere rejim ihraç etmeye çalışan, kısaca bölgeyi kendi siyasi-ideolojik anlayışına göre yeniden dizayn etmeye çalışan yeni bir İran gelmiştir.

Revizyonist ve atak bir dış siyaset izleyen böyle bir gücün nükleer teknolojiye sahip olmayı ilk ve vazgeçilmez amaç olarak benimsemesi bölge ülkeleri yanında, belki de onlardan daha fazla olarak, bölgeyi kendi projelerine göre zapturapt altına almayı hedefleyen ABD için alarm zillerinin çalmasına sebep olmuştur. Amerikan yönetimi, İran'ın nükleer silahlara sahip olmasından endişe duyan bölge ülkelerinin de teşvikiyle, önce tek taraflı ambargo yoluyla İran'ın nükleer çalışmalarını engellemeye çalışmıştır. ABD ve müttefiklerinin uyguladığı ambargoya rağmen, İran kendi çabaları ve özellikle Rusya'nın desteğiyle nükleer programını devam ettirebilmiştir. Her ne pahasına olursa olsun İran'ı bu yoldan döndürmeyi amaçlayan ABD bu kez devletlerin barışçı nükleer çalışmalarında işbirliği ve denetim kuruluşu olan UAEA'nı kullanarak İran'ı baskı altına almaya çalışmıştır. 2003 yılında UAEA'nın devreye girmesinden sonra İran'ın Ajans'la ilişkileri inişli çıkışlı bir seyir izlemiş, fakat genelde İran'ın bütün tesislerini tam olarak denetime açmaya yanaşmaması sebebiyle ilerleme kaydedilememiştir. Bu gelişmelerle bir uluslararası mesele haline gelen İran'ın nükleer programı en son olarak 2006 yılında Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nin gündemine girmiştir.

Güvenlik Konseyi uluslararası barış ve güvenliği korumakla görevli, devletleri bağlayıcı kararlar alabilen ve bu kararlarını gerektiğinde siyasi, iktisadi, diplomatik veya askeri zorlama tedbirlerine başvurarak uygulatan bir organdır. Konsey, siyasi bir organ olarak, büyük devletlerin etkisi altındadır. ABD'nin meseleyi Konsey'e taşımasının sebepleri bu organı kullanarak İran'ı köşeye sıkıştırmak, tek taraflı olarak uygulamakta olduğu baskılara meşruiyet kazandırmak ve de gelecekte kendisi açısından şartlar müsait olduğu takdirde düşünülebilecek askeri tedbirler için hukuki zemin hazırlamaktır.

Güvenlik Konseyi 2006 yılından itibaren aldığı bir dizi kararla İran'ı nükleer programını uluslararası denetime açmaya davet etmiştir. İran'ın işbirliğine yanaşmaması üzerine kapsamı giderek genişleyen zorlama tedbirlerine başvurmuştur. İran ambargosu olarak bilinen bu tedbirlerin temel amacı İran'ın nükleer programını engellemektir. Bu amaçla devletlerin İran'la, bu ülkenin nükleer programını sürdürmesine yarayacak her türlü ilişkiyi kesmesi istenmektedir.

İran'ın nükleer ve askeri kapasitesini hedef alan BM ambargosu yaklaşık beş yıldır uygulanmaktadır. Bu süre içerisinde ambargo baskısına ilaveten, P5+1 olarak bilinen Almanya, İngiltere, Fransa, Rusya, Çin ve ABD meseleyi müzakereler yoluyla çözmek için teşebbüslerde bulunmuştur. Günümüzde gelinen noktada, İran'ın tutumunda uygulamaya yansıyan önemli bir değişiklik olmadığı görülmektedir. Dolayısıyla, İran'a uygulanan ambargo devam etmektedir.

Raporda "İran ambargosu" masaya yatırılmakta ve bu ülkenin maruz kaldığı zorlama tedbirler hukuki ve siyasi bakımlardan tahlil edilmektedir.

Saygılarımla,

Hasan Kanbolat
Başkan

Hazırlayan: Prof. Dr. Mehmet Emin ÇAĞIRAN
Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F.
Uluslararası İlişkiler Bölümü

HUKUKİ VE SİYASİ YÖNLERİYLE GÜVENLİK KONSEYİ'NİN İRAN AMBARGOSU

Özet

- İran, yaklaşık 5 yıldır “nükleer ambargo” altındadır; nükleer programını yürütmek için muhtaç olduğu dış destek kesilmiştir. Ancak, buna rağmen kendi imkânlarıyla nükleer faaliyetlerine devam etmekte ve nükleer bir devlet olma siyasetinden vazgeçmeyeceğini her fırsatta beyan etmektedir.

- Uluslararası hukuk ve NPT nükleer kulüp dışındaki devletlerin nükleer silah üretmesini veya bu silahlara sahip olmasını yasaklamaktadır; buna mukabil, devletlerin nükleer teknolojiye sahip olmaları serbesttir. Ancak, devletlerin bu serbestlikten yararlanabilmeleri iki temel şarta bağlanmıştır: nükleer teknolojinin barışçı amaçlara hizmet etmesi ve bu amaçla yürütülen ulusal programların UAEA'nın sıkı denetimi altında olması. Buna göre, İran'ın nükleer enerjiye sahip olmak isteği ilke olarak meşru olmakla birlikte, uluslararası işbirliği ve denetime yanaşmaması nükleer faaliyetlerini hukuki zeminde savunmayı güçleştirmektedir.

- Hukuki değerlendirmeler önemli olmakla birlikte, İran nükleer meselesi esasta siyasi bir meseledir. Güvenlik Konseyi tarafından ele alınmış olması elbette ki meseleyi yeni bir hukuki bağlama oturtmuştur; yetkili otorite olarak Konsey'in kararları, aldığı tedbirler her şeyden önce hukuk kurallarıdır, fakat meselenin gidişatını anlamak için mekanizmalar ve kararlardan oluşan şekli yapının gerisindeki asıl belirleyici olan siyasi faktörleri dikkate almak gerekir.

- İran'ın nükleer programına gösterilen uluslararası tepkinin yoğunluğunu, yaygınlığını ve şiddetini belirleyen temel faktör 1979 rejim değişikliğinden itibaren bu devletin bölgede ve dolayısıyla büyük güçler karşısında izlediği siyasettir. Bu siyasi bağlam içerisinde İran'ın nükleer silahlara sahip olma ihtimali, bölge yönetimleri ve özellikle ABD açısından kabul edilemez bir durumdur. Dolayısıyla, ABD yöneticilerinin birçok defa belirttiği gibi, bu tehdidin her halükarda, silahlı müdahale de dâhil olmak üzere her türlü yöntemle ortadan kaldırılması gerekir.

- ABD'nin her türlü araçla İran'ı baskı altında tutma siyasetinin sonuç vermediği ortaya çıkmıştır. Geriye, baskının şiddetini arttırma ve gerekirse kuvvet kullanma yoluna başvurmadan başka çaresi bulunmamaktadır. Seçenekleri ise bellidir: ya 2003 Irak işgalinde olduğu gibi hukuku hiçe sayarak tek taraflı müdahalede bulunacak ya da 1991 Körfez Savaşında ve 1990'lı

yıllarda diğer birçok olayda olduğu gibi Güvenlik Konseyi'ni kullanarak baskı ve müdahale siyasetine meşru bir kılıf giydirmeye çalışacaktır. Irak işgalinin doğurduğu uluslararası tepkiler, işgalin gerekçelerinin mesnetsiz olduğunun anlaşılması ve işgal sonrası yaşanan başarısızlıklar birinci seçeneği devre dışı bırakmıştır.

- ABD'nin Güvenlik Konseyi'nden sorgusuz sualsiz karar çıkarttığı dönemler sona ermiştir. Konsey, ilk kararı olan 1696 (2006) sayılı karardan itibaren, İran'ın nükleer planlarını tasvip etmediğini, bu devleti barışçı ve meşru bir çizgiye çekebilmek için gerekli zorlama tedbirlerinin uygulanması gerektiğini ortaya koyarken, bunun ötesinde farklı amaçlara hizmet edebilecek yolları da itinalı bir şekilde tıkamaya çalışmıştır. Konsey kararlarında İran'ın uzlaşmaz tutumunu dikkate alarak nükleer ambargodan, askeri ve mali ambargoya doğru giderek tedbirlerin kapsamını genişletip sertleşirken de 41. madde sınırlarında kalmaya dikkat etmiş, askeri çözümlü bir ihtimal olarak dahi hiç anmamıştır.

- Konsey'de Amerikan taleplerine direnen başta Rusya olmak üzere diğer küresel ve bölgesel diğer büyük güçler ABD'nin tek taraflı "macera" arayışlarına destek vermeyeceklerine göre, bu devletin (veya İsrail'in) büyük riskler almadan İran'a müdahale etmesi mümkün görünmemektedir. Güvenlik Konseyi'nin ise İran'a baskı sürecini ambargo mantığı içerisinde, belki ilave zorlama tedbirleriyle baskıyı arttırarak sürdüreceği söylenebilir.

Giriş

İran'ın nükleer teknolojiye sahip olma ve kullanma çabalarının geçmişi 1950'lere kadar uzanmaktadır. Başlangıçta Batılı devletlerin teşvik ve destekleriyle başlattığı ve uygulamaya geçirdiği nükleer programı 1979 Devriminden sonra işbaşına gelen yeni yönetim de benimsemiş ve sürdürmek istemiştir. 1980'li yıllarda Irak'la yapılan yıpratıcı savaşta kesintiye uğrayan çalışmalar savaş sonrası yeniden başlamıştır. Savaşta büyük ölçüde tahrip olan nükleer tesislerin yeniden kurulması için İran bu kez Rusya ile işbirliğine gitmiştir. İran'ın nükleer devlet olma yolundaki çalışmaları bölge ülkelerinin, bilhassa İsrail ve ABD'nin tepkilerini çekmişse de, bu tepkiler daha ziyade münferit protestolar şeklinde olup bölgesel veya uluslararası bir bunalım oluşturacak seviyeye çıkmamıştır. 2002 yılından sonra ise hava birdenbire değişmeye başlamıştır. ABD, İran'ın gizli tesislerde nükleer enerjiyi askeri amaçlarla kullanmak için çalışmalar yaptığını, kısa vadede nükleer silah üretebilecek duruma geleceğini iddia ederek, bölge ve dünya barışı için bu gelişmelere göz yummayacağını ve gerekli tedbirlere başvurmaktan çekinme-

yeceğini dile getirmiştir. Böylece ABD ile İran arasında zaten mevcut düşmanlık yeni bir bağlamda bir uluslararası mesele haline dönüşmüştür.

Mesele başlangıçta Uluslararası Atom Enerjisi Ajansı'nda (IAEA) ele alınmıştır¹. IAEA nükleer teknolojinin barışçıl amaçlarla kullanılması için kurulmuş ve bu hususta uluslararası işbirliğini sağlamak ve denetlemeler yapmakla yetkili kılınmış bir uluslararası örgüttür. İran 1958'den beri Ajans'a üyedir; aynı zamanda uygulanması Ajans'ın denetiminde olan 1968 Nükleer Silahların Yayılmasını Önleme Andlaşmasına (NPT) da taraftır. Dolayısıyla bütün üye devletler gibi İran da Ajans'la işbirliği yapmak yükümlülüğü altındadır. 2003 yılından 2006'ya kadar olan dönemde IAEA-İran ilişkileri inişli çıkışlı bir seyir izlemiştir. Avrupa Birliğinden üç devletin (EU-3) ortak teşebbüsü ve Rusya'nın devreye girmeleriyle bir ara ortaya çıkan uzlaşma umudu giderek azalmış ve Ajans Güvernörler Kurulu 4 Şubat 2006 tarihinde aldığı kararla meselenin Birleşmiş Milletler (BM) Güvenlik Konseyi'ne havale edilmesinin önünü açmıştır².

İran'ın nükleer programı dolayısıyla ortaya çıkan uluslararası mesele siyasi ve hukuki boyutlarıyla ilgili taraflar arasında sonu gelmez tartışmalara sebep olmuştur. Tartışmaların siyasi yönünde ABD'nin İran'ı bir tehdit olarak görmesi bulunmaktadır. ABD'ye göre İran rejimi güvenilmezdir, sadece İsrail için değil, diğer bölge ülkeleri için de potansiyel tehlike oluşturmaktadır. Böyle bir devletin nükleer teknolojiye sahip olması mutlaka engellenmelidir. ABD bu amaçla gerekirse İran'a karşı kuvvet kullanacağını açıklamıştır. İran ise ABD ve İsrail'in bölgedeki tutumlarıyla ilgili kendi açısından benzer değerlendirmeler yaparak tavrını ortaya koymaktadır. Siyaseten bu tartışmalara bir nokta koyulması ve bir uzlaşmanın ortaya çıkması zor görünmektedir. Dışarıdan bakıldığında İran'ın nükleer silahlara sahip olma ihtimalinin mi, ABD ve İsrail'in İran'a askeri müdahalede bulunmasının mı bölge ve dünya barışı için daha tehlikeli olduğu "kırk katır veya kırk satır" ikileminden birisini tercih etmek zorunluluğundan başka bir şey değildir.

İran bu meselede siyaset kartının yanında hukuk kartını da kullanarak durumunu güçlendirmeye çalıştı. İran'ın iddiası nükleer enerjiyi barışçı amaçlarla istediği şekilde özetlenebilir. UAEA Statüsü ve nükleer silahlarla ilgili anlaşmalar temelinde oluşan uluslararası hukuk nükleer teknolojinin askeri olmayan alanlarda kullanılmasını yasaklamamakta, hatta Ajans'la işbirliği halinde yapılması halinde teşvik dahi etmektedir. Dolayısıyla İran'ın nükleer teknolojiye sahip olma çabaları, barışçı taahütlerinin doğru olması halinde hukuka uygun görünmektedir³. Zaten bu sebeple UAEA İran'la işbirliğine kapıyı kapatmamış, EU-3 devletleri ve Rusya da meselenin meşru zeminde halledilmesi için teşebbüslerde bulunmuştur. Ancak, ABD'nin iddialarında ısrarcı oluşu, UAEA ve arabuluculuğa soyunan devletleri etkileme çabaları bir yandan, İran'ın şeffaflıktan kaçınması, Ajans'ın denetimlerinde sürekli sorun çıkarması ve denetim sistemin etkili işlemesine hukuki temel oluşturan 1968 NPT Sözleşmesi Ek

Protokolünü onaylamayı değişik bahanelerle geciktirmesi öbür yandan, Ajans içerisinde bir çözüm üretilmesinin önünü tıkamış ve sonuç olarak yukarıda anılan Şubat 2006 tarihli kararlar Güvenlik Konseyi de işin içerisine dâhil edilmiştir.

Yazımız, İran'ın nükleer programı dolayısıyla ortaya çıkan uluslararası meselenin Güvenlik Konseyi'nin duruma el koymasından sonraki seyri üzerinedir. Güvenlik Konseyi'nin tepkisi esas olarak İran'a karşı birtakım zorlama tedbirlerinin⁴ uygulanmasına karar vermek olmuştur. Bu zorlama tedbirlerinin temeli, mahiyeti ve muhtevasının ne olduğu soruları yazımızın konusunu oluşturmaktadır.

Güvenlik Konseyi İran meselesini ilk olarak 29 Mart 2006 tarihli toplantısında ele almıştır. Bu toplantıda belirlediği eylem planına göre İran'ın tutumunu da dikkate alarak aynı yılın Temmuz ayında aldığı kararla bu ülkeye karşı zorlama tedbirleri uygulanması sürecini başlatmıştır. Bu ilk kararla başlayan "ambargo rejimi" meselenin seyrine göre alınan müteakip kararlarla devam ettirilerek günümüze kadar gelmiştir. Güvenlik Konseyi'nin tedrici olarak İran üzerinde baskı kurmaya çalıştığı bu süreci incelemeyen önce konunun bir bütün olarak daha iyi anlaşılması için Konsey'in meseleye müdahil olmasının ve zorlama tedbirleri uygulamasının siyasi ve hukuki yönleri üzerine genel bir değerlendirmeyle başlamanın faydalı olacağı kanaatindeyiz.

Güvenlik Konseyi'nin Yetkisinin Temelleri ve Mahiyeti

Güvenlik Konseyi BM'nin uluslararası barış ve güvenliğin devamı, bozulması halinde yeniden tesis edilmesi hususunda başlıca yetkili organıdır. Devletler, Konsey'in kararlarına uymakla yükümlüdür; diğer deyişle, Konsey'in aldığı kararlar bağlayıcıdır. Konsey'in bağlayıcı karar alma yetkisinin temelini ilke olarak BM Antlaşmasının VII. Bölümü oluşturmaktadır. "Barışın Tehdidi, Bozulması ve Saldırı Eylemi Durumlarında Alınacak Tedbirler" başlığını

taşıyan VII. Bölüm Güvenlik Konseyi'ne başlıkta sayılan durumları tespit etme ve gerekli gördüğü takdirde yine aynı bölüm içerisinde yer alan 41. ve 42. maddelere göre iktisadi, diplomatik tedbirler veya askeri kuvvet kullanılmasını ihtiva eden tedbirler alma yetkisini tanımaktadır.

Konsey söz konusu yetkilerini bir şikâyet veya talep üzerine kullanabileceği gibi resen de kullanabilir. Konsey'in harekete geçmesine temel teşkil eden üç durumun – barışın tehdidi, bozulması ve saldırı eylemi – mutlaka hukuka aykırı davranışlardan kaynaklanması gerekmez; Konsey barış için tehlikeli olduğunu düşündüğü bütün durumlarda VII. Bölüm çerçevesindeki yetkilerine başvurabilir. Buna göre, İran'ın iddia ettiği gibi, nükleer alandaki çalışmalarında uluslararası kurallara aykırılık bulunmasa dahi, Konsey'in bu çalışmaları barış ve güvenlik bakımından bir tehdit olarak nitelendirip zorlama tedbirlerine başvurusu yetkisi dâhilindedir. Dolayısıyla, bu olayda Konsey UAEA'nın Mart 2006'da kendisini göreve çağıran kararı olmadan da harekete geçebilirdi. Sonuç olarak, Güvenlik Konseyi'nin İran'a karşı aldığı zorlama tedbirlerinde yetki alanı içerisinde karar verdiği söylenebilir.

Güvenlik Konseyi'nin BM Antlaşmasına uygun olarak hareket etmesi aldığı kararların her zaman meşru ve adil olması anlamına gelmemektedir. Zira Konsey keyfilik sınırlarını zorlayacak şekilde geniş takdir yetkisiyle donatılmıştır ve esasında veto hakkına sahip büyük devletlerin iradeleri doğrultusunda karar veren siyasi bir organdır. Bunun da ötesinde, uluslararası güç dağılımındaki radikal değişiklikler 1990 sonrasında olduğu gibi Konsey'i bir büyük devletin hegemonya aracı haline getirebilmektedir. Bu sebeple, Konsey'in benzer durumlar için farklı tavırlar aldığı çok sayıda örneğe rastlanmaktadır. Ele aldığımız olayda da Konsey'in İran'ın henüz başlangıç aşamasındaki nükleer programını barış için tehlikeli bulup harekete geçmesi, buna mukabil aynı bölgedeki İsrail'in nükleer silahlara sahip olmasını görmezden gelme-

si de aynı sebeplerden kaynaklanmaktadır. Ancak, şunu belirtmek gerekir ki, Konsey'in taraflı davrandığı iddiası devletlere veri bir durumda alınan kararı tanımamak veya aykırı davranmak serbestisi vermemektedir. Uluslararası Adalet Divanının da değişik vesilelerle belirttiği gibi, Konsey'in kararları hukuk oluşturmaktadır ve uygulamada diğer uluslararası hukuk kurallarına göre önceliği bulunmaktadır⁵.

Güvenlik Konseyi'nin yetkileri ve siyasi organ olma özelliği ABD'nin İran meselesinin bir an önce Konsey tarafından ele alınmasında ısrarcı olmasının, Rusya, Çin ve AB üyeleri gibi devletlerin de UAEA prosedürleri ve devletlerarası görüşmelere öncelik tanınmasını istemelerinin sebeplerini açıklamaktadır. Gerçi 2000'lere gelindiğinde, Irak işgali öncesi yapılan müzakerelerden de anlaşılacağı üzere, ABD 1990'larda olduğu gibi Konsey'i tek taraflı olarak dilediği gibi "kullanma" lüksünü kaybetmiştir; ancak, yine de ABD'nin karar verme sürecindeki belirleyiciliği sürmektedir. Dolayısıyla, yakın geçmişte Irak ve Libya örnekleri varken, ABD ile çatışan bir devletin Güvenlik Konseyi'ne havale edilmesi ve bilhassa Konsey'in meseleyi BM Antlaşmasının VII. Bölümüne göre ele alması o devleti ve muhtemel ABD müdahalelerine karşı olanları haklı olarak endişelendirmektedir. Zaten bu sebeple İran mesele UAEA'da görüşülürken Güvenlik Konseyi'nin devreye sokulması halinde bütün uzlaşma kapılarını kapatacağı restini çekmiştir⁶. Keza mesele Konsey'e geldikten sonra da alınan kararlarda, aşağıda vurgulanacağı üzere, Rusya ve Çin'in talepleriyle net ifadeler kullanılması ve Konsey'in hareket alanının VII. Bölümün 41. maddesiyle sınırlandırılması aynı endişenin ürünüdür.

Zorlama tedbirleri uygulamasının başlangıç noktası Güvenlik Konseyi'nin bir devletin davranışını BM Antlaşması VII. Bölümünün ilk maddesi olan 39. maddeye göre uluslararası barış ve güvenliğe karşı tehdit, tehlike veya ihlal olarak nitelendirmesidir. Bu nitelemeden hareketle Konsey tehlikeli olduğunu düşün-

düğü durumun ortadan kaldırılması amacıyla karar alır. Aldığı karara uyulmasını sağlamak için kullanabileceği baskı araçları VII. Bölümün 41. ve 42. maddelerinde belirtilen zorlama tedbirleridir. Ayrıca Konsey'e baskı sürecini başlatmadan önce, meselenin ağırlaşmasını önlemek üzere durumun özelliklerine göre geçici tedbirler alma yetkisi tanınmıştır (madde 40). Geçici tedbirler, tarafların hakları ve iddialarını zedelemeyen, onları siyasi çözüme teşvik eden tedbirlerdir. Konsey sürecin sonraki aşamalarında tarafların bu geçici tedbirlere uyup uymadığını dikkate alır.

Zorlama Sürecinin İlk Aşaması: 1696 (2006) Sayılı Karar

İran'a karşı zorlama sürecinin ilk halkasını oluşturan 31 Temmuz 2006 tarihli 1696 (2006) sayılı kararda önceki paragrafta belirtilen usul aynen uygulanmıştır. Güvenlik Konseyi mutlak olduğu üzere dayandığı hukuki temelleri kararın önsözünde belirtmektedir: BM Antlaşması, VII. Bölüm, madde 40. Aslında Konsey VII. Bölümü uyguladığı zaman genellikle ilgili durumu barışın tehdidi, bozulması veya saldırı eylemi kategorilerinden birisine sokarak nitelendirmektedir. 1696 (2006) sayılı kararda bunu atlamış olması kanaatimizce Konsey'in siyasi bir tercihidir. Zira bu şekilde, durumu önemli bir bunalım olarak değerlendirerek hemen başlangıçta zorlama tedbirlerini tek seçenek haline getirmekten kaçınmış olmakta ve İran'ın uzlaşma kanallarını açık tutmaktadır. Nitekim geçmişte nadiren kullanılan 40. maddeye atıfta bulunulması ve kararda arabulucu devletlerle görüşmelerin devamını teşvik etmesi bu görüşümüzü desteklemektedir.

Kararda İran'dan iki hususun yerine getirilmesi talep edilmektedir; diğer deyişle, İran'a iki temel yükümlülük getirilmektedir. Bunlardan ilki UAEA Güvernörler Kurulunun 4 Şubat 2006 tarihli kararında (GOV/2006/14) öngörülen tedbirleri vakit geçirmeden almasıdır. Konsey'e göre, İran'ın nükleer programının sadece barışçı amaçlar taşıdığına uluslararası toplumu ikna etmesi ve UAEA ile arasında-

ki ihtilafların halli için söz konusu tedbirlerin yerine getirilmesi elzemdir⁷. Konsey'in sonraki kararlarında da sürekli hatırlatılan bu temel yükümlülüğün muhtevasına geçmeden önce hukuki mahiyetiyle ilgili şu tespiti yapalım: UAEA'nın GOV/2006/14 kararı Güvenlik Konseyi duruma el koymadan önce de İran'ın Ajans üyesi olarak uyması zorunlu bir yükümlülük oluşturuyordu. Konsey'in 1696 (2006) sayılı kararında Ajans kararının yerine getirilmesini talep etmesi İran'ın yükümlülüğünü muhteva olarak değiştirmemiş, fakat yeni bir hukuki çerçeveye sokmuştur. Önceki durumda yükümlülüğe uymamanın müeyyidesi işbirliğinin askıya alınması, teknolojik destekten mahrum bırakma gibi Ajans Statüsünde öngörülen tedbirlerden ibaretti. 1696 (2006) sayılı kararla birlikte yükümlülüğün hukuki temeli, muhatabı ve ihlalinin doğuracağı sonuçlar değişmiştir. İran bundan böyle Güvenlik Konseyi'ne karşı sorumludur; ihlal halinde silahlı kuvvet kullanılmasına kadar varan tepkilere hedef olabilecektir.

Güvenlik Konseyi'nin öngördüğü ikinci temel yükümlülük UAEA'nın GOV/2006/14 kararında yer alan nükleer faaliyetleri askıya alma talebinin tekrarından ibarettir. Dolayısıyla, Konsey'in 1696 (2006) sayılı kararda aslında Ajans'ın anılan kararındaki tedbirlerden oluşan tek bir yükümlülük öngördüğünü söyleyebiliriz.

İran'ın temel yükümlülüğünün muhtevasını belirleyen GOV/2006/14 sayılı Ajans kararında önce durum tespiti yapılmakta ve bu devletin alması gereken tedbirler sıralanmaktadır. Durum tespitine göre, İran 1968 NPT Güvenlik Denetimi Anlaşmasını (Safeguards Agreement) birçok defa ihlal etmiştir ve bu tutumunu sürdürmektedir; Ajans 2003 yılından beri sürdürdüğü yoğun denetlemelere rağmen İran'ın nükleer programıyla ilgili bazı önemli hususları aydınlığa kavuşturacak ve ülkede beyan edilmemiş nükleer maddeler veya faaliyetler olmadığını söyleyecek bilgilere sahip değildir. Nükleer programla ilgili bilinmeyen noktaların açıklığa kavuşturulma-

sı ve karşılıklı güvenin tesis edilebilmesi için İran'ın şu tedbirleri alması gerekmektedir:

Araştırma ve geliştirme de dâhil olmak üzere, her türlü zenginleştirme ve yeniden işleme faaliyetlerinin tamamını Ajans denetiminde askıya almak;

Ağır su araştırma reaktörü inşası kararını gözden geçirmek;

1968 NPT Ek Protokolünü onaylaması⁸; onay işlemi gerçekleşinceye kadar da Ek Protokol hükümlerine uygun davranmak;

Ajans'ın nükleer faaliyetlerde kullanılan materyal ve bilgilerle ilgili şahıslar ve belgelere ulaşabilmesi başta olmak üzere 1968 NPT Güvenlik Denetimi Anlaşması ve Ek Protokolünün şekli yükümlülüklerinin ötesinde şeffaflık sağlayan tedbirleri uygulamaya koymak⁹.

Güvenlik Konseyi kararında meseleye diplomatik görüşmeler yoluyla çözüm bulunması seçeneğini saklı tutmuştur. Bu bakımdan, daha önce değişik devletlerin ortaya attıkları, son olarak da 2006 Haziranında Almanya, Fransa, İngiltere, Rusya, Çin ve ABD'nin birlikte hazırladıkları İran'la karşılıklı saygı esasına dayanan uzun vadeli işbirliği yapmayı mümkün kılacak ve uluslararası topluma İran nükleer programının münhasıran barışçı nitelikte olduğu teminatını verecek global bir mekanizmanın kurulması teklifine¹⁰ sahip çıkmıştır. Kararla birlikte söz konusu teklif aynı zamanda Güvenlik Konseyi teklifi haline dönüştürülmüştür. Diplomatik çözüm ve ilişkilerin normalleştirilmesi için öngördüğü tek şart yukarıda anılan genel yükümlülüğün yerine getirilmesi, yani İran'ın Ajans kararında sayılan tedbirleri almasıdır.

Güvenlik Konseyi 1696 (2006) sayılı kararıyla duruma el koymuş, fakat UAEA'yı devreden çıkarmamıştır. Bilakis Ajans, Konsey'in kararlarının gerektiği gibi uygulanmasını denetlemek ve durumun gidişatıyla

ilgili periyodik raporlar hazırlamakla görevlendirilmektedir. Nitekim Konsey daha sonraki kararlarında attığı adımları Ajans'tan gelen raporlara göre belirlemiştir. Ajans'a verilen bu önemli rol şüphesiz ki meselenin teknik yönlerinin ağır basmasındandır. Konsey, Ajans'ın denetleme görevini tam manasıyla yapabilmesi için İran'a ilave bir yükümlülük daha getirmektedir. O da, daha önce imzaladığı fakat onaylamadığı Ajans'ın denetim yetkilerini önemli ölçüde artıran 1968 NPT Ek Protokolünü onaylamasıdır.

Ek Protokolü onaylama yükümlülüğü getirilmesi özellikle uluslararası hukukun temel ilkeleri açısından tartışmalara yol açabilecek bir uygulamadır. Benzer bir uygulama 1991 Körfez Savaşı sonrası Irak'a karşı alınan kararlarda da bulunmaktaydı. O dönemde Kuveyt'in işgalinden ve kimyasal silah kullanma tehdidinde bulunmaktan sorumlu tutulan Irak, Güvenlik Konseyi tarafından kararlaştırılan bir dizi sert müeyyidelere hedef olmuştu. Müeyyidelerin bir tanesi de Irak'ın imzalayıp onaylamadığı 10 Nisan 1972 tarihli Biyolojik ve Zehirli Silahların Üretim ve Stoklanmasının Yasaklanması ve İmha Edilmesi Sözleşmesini onaylamasını konu ediniyordu¹¹. Körfez Savaşı sonrasında yoğun gündeminde fazla dikkat çekmeyen bu uygulama İran meselesinde bir kez daha karşımıza çıkmaktadır. Bu hususla ilgili birbirine zıt iki yorum yapılabilir. Birinci yorumda, ilke olarak Güvenlik Konseyi'nin barış ve güvenliğin korunması için gerekli gördüğü bütün tedbirleri alabileceğini, dolayısıyla İran'dan da böyle bir talepte bulunmasının yadırganacak bir yönü bulunmadığı söylenebilir. Ancak, diğer yandan BM'nin devletlerin egemen eşitliği ilkesi üzerine kurulduğunu, yine BM amaç ve ilkeleri arasında uluslararası hukukun temel referans olarak kabul edildiğini de hatırlamak gerekir. Güvenlik Konseyi BM'nin bir organı olarak Örgüt amaç ve ilkelerine uygun hareket etmek mecburiyetindedir. Uluslararası andlaşmalar, tanım gereği, devletlerin kendi serbest iradeleriyle kabul ettikleri belgelerdir. Devletin iradesinin hata, aldatma veya zor

kullanılarak değiştirilmesi andlaşma tekniğinin tabiatına aykırıdır. Dolayısıyla, Konsey'in İran'ı anılan Ek Protokole taraf olmakla mükellef kılması uluslararası ilişkilerin genel kabul gören aksiyomlarına aykırı bir uygulamadır. Hangi yorumun haklı olduğu tartışmasına girmeden belirtelim ki, her iki yorum da Güvenlik Konseyi'nin VII. Bölüm çerçevesinde çok geniş yetkilere sahip olduğunu teslim etmektedir.

1696 (2006) sayılı kararda Konsey'in öngördüğü yükümlülüklerin yerine getirilmesini sağlamak amacıyla iki tür zorlama tekniğine başvurulmaktadır. Bunlardan ilki "nükleer ambargo" olarak nitelendirebileceğimiz zorlama tedbirleridir. Konsey bütün devletlere hitap ederek onları nükleer maddeleri zenginleştirme ve yeniden değerlendirme amacıyla kullanılabilir her türlü mal ve teknolojiyi İran'a satmaktan, vermekten ve göndermekten men etmektedir. Aynı yasak İran'ın balistik füze programı için de getirilmektedir¹². Bu şekilde İran'ın nükleer programını geliştirebilmesi için ihtiyaç duyduğu dış desteğin önüne geçilmiş olmaktadır.

1696 (2006) sayılı kararın başında BM Antlaşmasının sadece 40. maddesine atıfta bulunulmakla birlikte, nükleer maddelerle ilgili ambargo kararının bu maddede öngörülen geçici tedbirlerden daha ziyade 41. madde kapsamına girdiği açıktır. Zira 41. madde "Güvenlik Konseyi kararlarını yürütmek için silahlı kuvvet kullanılmasını ihtiva etmeyen tedbirler olabilir" ifadesiyle başlamaktadır. Konsey'in geçmişte 41. madde tedbirlerini genellikle iktisadi ve ticari ilişkilerin kesilmesi şeklinde uyguladığından bu madde "iktisadi ambargo" ile özdeşleştirilmiştir. Ancak, Konsey'in bazı durumlarda durumun ve hedef ülkenin özellikleri gereği tek bir mal veya belirli bir sektöre yönelik zorlama tedbirleri aldığı da bir gerçektir. Mesela, 1960'lı yıllarda o dönemdeki adıyla Rodezya'ya karşı ilk aşamada sadece petrol ambargosu uygulamıştır¹³. Keza Güney Afrika'yı hedef alan ambargo kararlarında ise güvenlik kuvvetlerinin kullandığı silah ve

teçhizatlar yasak kapsamına alınmıştır¹⁴. Dolayısıyla İran meselesinde de ambargonun ilk aşamada nükleer teknoloji ve maddelerle sınırlı olması normaldir.

Konsey'in başvurduğu ikinci zorlama tekniği ise kararın 8. paragrafında formüle edilmiştir. Söz konusu paragrafta, UAEA'nın bir ay sonra vereceği rapora göre İran'ın 1696 (2006) sayılı kararı uygulamaması halinde BM Antlaşmasının 41. maddesi çerçevesinde ilave zorlama tedbirleri alınacağı belirtilmektedir. Bir tür ultimatoluk sayılabilecek bu beyan Konsey'in işi sıkı tuttuğunu, İran'a müşahhas adımlar atmadan diplomatik manevralarla meseleyi sürüncemede bırakma imkânı tanımama niyetini göstermektedir.

Nükleer Ambargonun Teyidi ve Sıkılaştırılması

UAEA 1696 (2006) sayılı kararda öngörülen üzere Güvenlik Konseyi'ne 31 Ağustos 2006 tarihinde uygulamayla ilgili değerlendirmelerini ihtiva eden raporunu sundu¹⁵. Raporda İran'ın zenginleştirme ve yeniden değerlendirme faaliyetlerine tam olarak askıya almadığı, 1968 NPT Ek Protokolü çerçevesinde Ajans'la işbirliğini başlatmadığı, Ajans Güvernörler Kurulunun talep ettiği tedbirleri almadığı, Konsey kararında öngörülen tedbirleri almayı reddettiği belirtilmektedir. İran'ın uzlaşmaz tavrı Ajans'ın 14 Kasım 2006 tarihli sonraki raporunda da benzer ifadelerle teyit edilmektedir¹⁶. Bu gelişmeler üzerine Güvenlik Konseyi 2006 yılının sonunda İran meselesiyle ilgili ikinci kararını aldı¹⁷. 1737 (2006) sayılı karar bazı teferruatlardaki farklılıklar ve ilaveler dışında hukuki temel ve muhteva olarak birincisinin devamı şeklindedir. Konsey burada da VII. Bölüme dayanarak hareket etmiş, fakat hüküm olarak doğrudan 41. maddeye atıfta bulunmuştur.

1737 (2006) sayılı karar İran'a yeni bir yükümlülük getirmemektedir; Konsey önceki kararında belirttiği İran'ın uyması gereken tedbirleri neredeyse aynı kelimelerle tek-

rarlamaktadır¹⁸. Benzer bir tespiti kararın uygulanmasını sağlamak için öngördüğü zorlama tedbirleri bakımından da yapabiliriz. Konsey 41. maddeyi anmakla beraber, bu maddede yer alan iktisadi ambargo, diplomatik ilişkilerin kesilmesi, ulaşım yollarının denetim altına alınması gibi değişik tedbirlere başvurmamış, zorlama sürecini bazı ilavelerle nükleer ambargo sınırları içinde tutmuştur. Buna mukabil, bir yenilik olarak ambargo rejimini tahkim etmesi ve bu amaçla bir komite kurması anlamlıdır.

Konsey nükleer ambargonun daha sıkı uygulanmasını sağlamak amacıyla bütün devletlerden belirli tedbirleri almasını istemektedir. Bu cümleden olarak, devletler İran'ın nükleer programında kullanabileceği her türlü madde ve teçhizatın bu ülkeye doğrudan veya dolaylı yollardan gönderilmesini engellemekle yükümlü kılınmıştır. Bu amaçla devletler ülkelerinin ambargoyu delmeye yönelik tedarik veya geçiş yeri olarak kullanılmasını, vatandaşlarının, kütüklerine kayıtlı gemi ve uçakların Konsey kararına aykırı faaliyetlerde bulunmasını engelleyecek tedbirleri ulusal düzenlerinde alacaklardır. Buna teknik yardım ve formasyon sağlama da dahildir. Kararın 17. paragrafı bu konuda Konsey'in hassasiyetini göstermesi bakımından ilginçtir. Anılan paragrafta özetle, devletlerden ülkelerinde bulunan İran vatandaşlarının nükleer faaliyetlere yardımcı olabilecek alanlarda öğretim görmesini veya uzmanlık formasyonu hizmeti almalarını engellemeleri istenmektedir. Keza devletler kendi vatandaşlarının böyle bir öğretim hizmeti sağlamasına da izin vermemelidir. Buna göre, mesela bir Türk uzmanın sadece Türkiye'de değil, aynı zamanda İran'da veya başka bir ülkede İranlıların katıldığı bu alanda öğrenim faaliyetlerinde yer alması yasak kapsamına girmektedir.

1737 (2006) sayılı kararın ekinde İran'ın nükleer programına ve balistik füze yapımına doğrudan veya dolaylı katkıda bulunan kurum, şirket ve kişi adlarının sıralandığı bir liste yayınlanmıştır. Listede İran Atom Enerji-

si Kurumu, enerji ve silah endüstrisi şirketleri gibi kuruluşlarla, bunlarda görev yapan bazı üst seviye yöneticilerin adı bulunmaktadır. Tamamı İran kökenli olan bu kurum ve şahıslara yönelik özel tedbirler öngörülmektedir. Tedbirler esas olarak mali niteliktedir ve anılan şahısların mülkiyetinde veya denetiminde bulunan fonların, mali varlıkların ve iktisadi kaynakların dondurulmasını hedeflemektedir. Her devlet bu işlemleri kendi ülkesinde gerçekleştirecektir; ayrıca, kendi vatandaşlarının ve ülkelerinde bulunan bütün şahıs ve birimlerin listede yer alanlarla fon temini ve diğer tür mali ilişkilerde bulunmasını da engelleyecektir. Belirtelim ki, yayınlanan liste sabit olarak düşünülmemiştir. Güvenlik Konseyi veya bu kararla kurulan Komite listeye yeni isimler ilave edebileceği gibi, mevcut isimleri listeden düşürebilir. Her iki ihtimal de mevcut olmakla birlikte, Konsey'in sonraki kararlarında uygulama daha ziyade listeye yeni ilaveler yapılması şeklinde olmuştur.

1737 (2006) sayılı kararın getirdiği bir diğer yenilik istisna rejimidir. Güvenlik Konseyi gerek nükleer madde, teçhizat ve teknolojiyle, gerekse listede sıraladığı kuruluş ve şahıslarla ilgili zorlama tedbirlerini uygularken kararın amacı dışına çıkmamaya ve insani ihtiyaçları gözetmeye dikkat etmiştir. Yasak kapsamına girmekle beraber, gıda, tarım, tıp alanlarında veya diğer insani amaçlarla alınan nükleer mallar ve hizmetler, bunların nihai kullanımından emin olunması durumunda ve İran'ın barışçı amaçlarla kullanacağı garantisini vermesi üzerine ambargo dışında tutulmuştur. Ancak, istisnalar otomatik bir şekilde uygulanmamaktadır; bunun için Komite'nin önceden veya müracaat durumunda alacağı bir kararla istisnalara müsaade etmesi gerekir. Listede yer alan ve mal varlıkları dondurulan kuruluş ve şahıslar bakımından ise buldukları ülkelerdeki yiyecek, kira, sağlık gibi zorunlu masrafların karşılanmasında dondurulan mali kaynakların kullanılması serbest bırakılmaktadır. Yine burada da ilgili devletin Komiteye durumu bildirmesi ve Komite'nin kabul etmesi ön şartı bulunmaktadır¹⁹.

Güvenlik Konseyi 1990 Irak bunalımından beri ambargo uygulamalarında özellikle insani ihtiyaçlar söz konusu olduğunda kontrollü bir şekilde bazı malları istisna kapsamına almaktadır. Kuveyt'i işgal ettikten sonra Irak'a karşı alınan zorlama tedbirleri ve abluka kararıyla bu ülkenin dış dünyayla irtibatının tamamen kesilmesi ve halkın temel gıda maddeleri, ilaç, okul araç ve gereçleri gibi mallardan mahrum bırakılması o dönemde uluslararası kamuoyunda tepkilere yol açmıştı. Günümüzde terörle etkili mücadele yöntemleri ile insan temel hak ve hürriyetleri arasında denge arayışına benzer şekilde, o dönemdeki tartışmalar sonrası Güvenlik Konseyi'nin insancıl hukukun temel kurallarını barış ve güvenlik endişelerine kurban etmemesi gerektiği görüşü hâkim olmuştur. Konsey İran ambargosunda da artık bir teamül haline gelen bu uygulamasını devam ettirmektedir.

Ancak, 1737 (2006) sayılı kararda insani gerekçeler dışında da istisnalar öngörülmektedir ki, bunun sebebinin Güvenlik Konseyi'nde ABD ile diğer üyeler arasındaki pazarlıklarda aramak lazımdır. Aslında Konsey'in İran'a karşı baskı uygulama gerekçeleri ve bu amaçla aldığı kararlar incelendiğinde – İran'a güvenilememesi, tesislerinin tamamını denetime açmaması, taahhütlerini yerine getirmemesi vs – nükleer programla ilgili her türlü ilişkinin kesilmesinin en etkili yol olduğu açıktır. Kaldı ki Konsey'in genellikle izlediği siyasete göre uluslararası barış ve güvenliği tehdit ettiği veya bozduğu düşünülen devletlerle ilk tepki olarak iktisadi ve ticari ilişkiler büyük ölçüde kesilmektedir. Meselenin esasıyla doğrudan ilgisi olmasa bile, hedef devletin direncini kırmak amacıyla stratejik malların tamamı için ambargo uygulanmaktadır. Mesela, Haiti'de illegal olarak nitelendirdiği askeri hükümeti çekilmeye zorlamak amacıyla bütün ülkenin denizden abluka altına alınmasına karar verilmiş, bu bağlamda petrol sevkiyatı engellenmiştir²⁰. İran meselesinde ise, ilk karardaki "ültimatoma" rağmen, 1737 (2006) sayılı kararda iktisadi ambargo aşamasına geçilmemiş, yalnızca nükleer program

hedef alınmıştır. Yani, zorlama tedbirleri zaten sınırlı bir şekilde uygulanmaktadır. Bir de bu sınırlı uygulamaya istisnalar tanınmış olması Konsey'in içerisinde İran'ın üzerine kararlı bir şekilde gidecek bir irade oluşmadığını göstermektedir. Bu durumu devletlerarası politika açısından değerlendirdiğimizde, meseleyi ısrarla Güvenlik Konseyi önüne getirmek için çabalamış olan ve İran'a karşı en sert tedbirlerin alınmasını açıkça savunan ABD'nin Konsey'de, en azından şimdilik, umduğunu bulamadığı ortaya çıkmaktadır. İran'ın nükleer program çerçevesinde ve genel olarak askeri alanda nispeten yakın ilişkiler kurduğu Rusya meselenin Güvenlik Konseyi'ne sevk edilmesine direnememiş, fakat ABD'nin Konsey'i kullanarak İran'ı tamamen izole etmesine karşı çıkmıştır. Buna Çin'in sertleşme siyasetine sıcak bakmamasını, AB devletlerinin Irak savaşından da ders alarak kendilerini "oyunun" dışında bırakacak senaryolar yerine diplomatik çözümü ön plana çıkarmalarını ilave edecek olursak istisnaların siyasi manası daha iyi anlaşılmaktadır.

1737 (2006) sayılı karar ambargonun denetimi konusunda belirli mekanizmalar öngörülmektedir. Bunun için devletlerden ambargoyu uygulamak için ulusal düzenlerinde ne gibi tedbirler aldıklarını belirten bir rapor vermeleri istenmektedir. Yine mutad olduğu üzere ambargo uygulamalarını koordine etmek, kararlara aykırı olarak İran'la yapılacak alışverişleri tespit etmek ve engellemek, yukarıda belirtildiği gibi istisnalarla ilgili izin kararlarını almak, devletlerle iletişimi sağlamak gibi "teknik" nitelikteki işleri yerine getirilmekle görevli bir ad hoc Komite kurmuştur. Komite bütün Konsey üyelerinin katılımından oluşmaktadır ve yardımcı organ statüsündedir.

1737 (2006) sayılı kararla ilgili ele alacağımız son husus uygulamanın geleceğiyle ilgili hükümlerdir. Güvenlik Konseyi UAEA'dan İran'ın kararlara tam olarak uyup uymadığına dair 60 gün içerisinde teferruatlı bir rapor talep etmektedir. Zorlama sürecinin akıbeti bu

rapora göre belirlenecektir. Konsey İran'ın tutumuyla ilgili üç ihtimali göz önünde tutarak ne gibi tepkilerde bulunacağını belirtmektedir. Buna göre, İran 60 gün içerisinde nükleer programla ilgili faaliyetlerini askıya alırsa, Konsey de zorlama tedbirlerini askıya alacak ve meselenin karşılıklı görüşmelerle çözümlenmesi sürecini başlatacaktır. İkinci ihtimal olarak, denetimler sonucu İran'ın, Konsey ve Ajans tarafından meseleyle ilgili aldığı kararlara tam olarak uyduğunun tespit edilmesi halinde, zorlama tedbirleri sona erdirilecektir. Buna karşılık, bir diğer ihtimal olarak, İran'ın uzlaşmaz tutumunu sürdürmesi ve kararları hiçe sayması halinde ise, Konsey VII. Bölüm, 41. madde çerçevesinde yeni zorlama tedbirlerini devreye sokacaktır. Görüldüğü üzere son ihtimalde Konsey önceki kararındaki ultimatoma mantığını muhafaza etmekle birlikte, ilk iki ihtimalde olumlu tepki vereceğini söyleyerek havayı yumuşatmaktadır. İlk iki ihtimalde zorlama tedbirlerinin askıya alınacağını veya kaldırılacağını ifade edilmesi bir tür taahhüt oluşturmaktadır. Konsey'in bu şekilde açıkça taahhütte bulunması nadirdir. Ülke olarak, VII. Bölümüne göre alınan zorlama tedbirlerinde barış ve güvenliğin tehdidi, bozulması gibi kararın gerekçesini teşkil eden durumlar ortadan kalkınca zorlama tedbirlerine de son verilmesi gerekir. Ancak, bu işlem için yeni bir Konsey kararı gerekmektedir. Dolayısıyla, Konsey'in daimi üyeleri veto hakkını kullanmak suretiyle zorlama sürecini istedikleri gibi uzatmak imkânına sahiptir. Geçmiş uygulamalara bakıldığında, Konsey barış ve güvenliğe aykırı durumun ortadan kalktığına ve zorlama tedbirleri uygulamasına son verilmesine karar vermek için hiç de acele etmemektedir. Mesela, Güney Afrika'ya uygulanan ambargo Mandela'nın devlet başkanlığına gelmesinden sonra²¹, Irak'ta ise 2003 Mayıs ayında, yani işgalden iki ay sonra²² kaldırılmıştır. 1737 (2006) sayılı kararda verilen taahhütler İran meselesinde Konsey'in keyfi hareket etmesinin önüne geçmektedir. Bu durum, siyasi açıdan değerlendirildiğinde, Rusya ve diğer devletlerin ABD'ye (tamamen) "teslim olmadıklarını" göstermektedir. Zira

ambargo kararı bir kez alındıktan sonra ABD veto hakkı sayesinde uygulamanın akıbetini dilediği gibi belirleme fırsatına sahip olmuştur. Taahhütler ABD'nin elinden bu imkânı olarak Konsey'i kendi İran siyasetinin bir aracı olarak kullanmasını sekteye uğratmaktadır.

Güvenlik Konseyi'nde Tıkanma Belirtileri

Güvenlik Konseyi UAEA'dan gelen rapor²³ üzerine İran'ın işbirliği ve uzlaşmaya yanaşmadığını, daha önce alınan kararlara uymadığını bir kez daha tespit ederek yaklaşık 6 ay sonra aldığı yeni bir karar²⁴ İran meselesini değerlendirmeye devam etmiştir. Hemen belirtelim ki, 1747 (2007) sayılı yeni karar hukuki temelleri itibarıyla öncekilerin devamı şeklindedir; muhteva olarak ise, bazı ilaveler dışında uygulamada olan tedbirler hatırlatılıp teyit edilmektedir.

1747 (2007) sayılı kararda nükleer ambargo şartlarında bir değişiklik bulunmamaktadır. Ancak, kararın ekinde yeni bir liste yayınlanarak özellikle dikkat edilmesi gereken kurumlar ve şahıslara ilaveler yapılmıştır. Söz konusu kurum ve şahısların tamamı İran'da resmi ya da yarı resmi faaliyet gösteren birimler veya burada görev yapan üst seviye yöneticilerdir.

Kararda yeni olarak nitelendirebileceğimiz iki kategori tedbir öngörülmektedir. Bunlardan birincisi mali nitelikteki tedbirlerdir. Konsey bütün devletler ve uluslararası mali kuruluşların İran Hükümetine hiçbir şarta bağlı olmadan borç vermesini, mali yardımda ve sübvansiyonda bulunmasını yasaklamaktadır. Ancak, bu şekilde uygulamaya konulan "mali ambargonun" iki istisnası bulunmaktadır: insani amaçlarla kurulan mali ilişkiler ve ülkenin kalkınmasını ilgilendiren mali ilişkiler. İstisnalardan anlaşıldığı üzere, mali zorlama tedbirleri genel olmayıp, sadece nükleer ve askeri sektörleri ilgilendiren konularla sınırlı tutulmuştur. Bu durum mali tedbirlerin etkisini büyük ölçüde ortadan kaldırma riski taşımaktadır. Zira ülke kalkınması gibi

çok geniş yorumlanabilecek bir istisnadan faydalanarak temin edilecek dış mali kaynakların girişinin ulusal kaynakların yasaklanan sektörlerle daha çok tahsis edilmesini kolaylaştıracağı açıktır.

İkinci kategori tedbirler ise İran'ın silah sanayisini hedef almaktadır. Karar bu bağlamda spesifik olarak, tanklar, zırhlı araçlar, büyük çaplı top sistemleri, savaş uçakları, saldırı helikopterleri, savaş gemileri, füze sistemlerini anmaktadır. Devletlerin satış, hibe ve sair yollarla bahsedilen silahları doğrudan veya dolaylı olarak İran'a göndermesi, tedarik, imalat ve geliştirme çalışmaları için mali ve teknik destek sağlamaları yasaklanmaktadır. Mali tedbirlerle birlikte konvansiyonel silah ambargosunun uygulamaya konulması Konsey'in nükleer program dışındaki alanları da hedef almaya başladığını göstermektedir. Diğer deyişle, 1747 (2007) sayılı kararla Konsey başkanının şiddetini arttırmayı amaçlamaktadır.

Kararda silah ambargosu kapsamında yer alan ilgi çekici bir tedbir daha öngörülmektedir. Tedbir İran'a hitap etmektedir ve bu devletten silah ve ilgili materyelleri satmaması veya transfer etmemesi talep edilmektedir. 1747 (2007) sayılı kararın alınması sürecinde Konsey'in yaptığı toplantı tutanaklarında bu paragrafın gerekçesinin izahı bulunmamakla birlikte²⁵, amacın silah ve nükleer maddelerin bölgede İran etkisinde bulunan değişik gruplara transferinin önlenmesi olduğu söylenebilir.

Mali ve askeri konularda yukarıda anılan tedbirlerin dışında Konsey ilk kararda hatırlattığı ve kendisinin de katıldığı 2006 yılında Almanya, Fransa, İngiltere, Rusya, Çin ve ABD'nin birlikte sundukları barışçı çözüm teklifinin masada olduğunu²⁶, İran'ın tutumuna göre zorlama tedbirlerinin askıya alınma, tamamen kaldırılma veya ilavelerle ağırlaştırılma ihtimallerinin halen geçerli olduğunu tekrarlamakta ve UAEA'dan 60 gün içerisinde bir rapor talep etmektedir.

Zorlama süreci bu şekilde benzer tedbirlerin, tehditlerin, tekliflerin sıralandığı üç kararla ilk iki yılını doldurmuştur.

Sürecin bir diğer halkası olan 1803 (2008) sayılı karar 3 Mart 2008 tarihinde alınmıştır. Karardan önceki yaklaşık bir yıllık dönemde UAEA Güvenlik Konseyi'ne toplam 4 rapor sunmuştur²⁷. Raporların tamamında İran'ın geçmiş kararlarda getirilen yükümlülüklere uymayı reddettiği ortak bir tespit olarak göze çarpmaktadır. Olumsuz havayı kısmen yumuşatan bir gelişme, karardan önceki son raporda belirtildiği gibi Ajans'la İran'ın mevcut meseleleri çözme konusunda bir mutabakata varmış olmalarıdır. İran'ın taktik hamlesi gibi görünen bu mutabakatın geçmişteki benzerleri gibi kâğıt üstünde kaldığını belirtelim.

1803 (2008) sayılı karar, ambargo kapsamında daha sıkı denetime tabi tutulacak İranlı kurum ve şahıslar listesine ilaveler ve aşağıda bahsedeceğimiz bir husus dışında geçmiş kararların bir özet tekrarından ibarettir.

Kararda yenilik olarak nitelendirilebilecek husus İran'a giden veya bu ülkeden gelen deniz ve hava ulaşımının denetlenmesidir. Devletler havaalanlarında ve limanlarında deniz hukuku ve uluslararası sivil havacılık kurallarına uygun olarak İran Hava Kargosu (Iran Air Cargo) ve İran Deniz Yollarına (Islamic Republic of Iran Shipping Line) ait olan veya bu şirketler tarafından kullanılan uçak ve gemilerin yüklerini denetleyeceklerdir. Ancak, devletlere verilen bu denetim görevi anılan şirketlerin bütün seferleri için genel olarak öngörülmüş değildir; gemi ve uçakların Güvenlik Konseyi kararlarında İran'a girişi yasaklanan malları taşıdığına dair makul şüphelerin olması halinde denetim yapılacaktır²⁸. Görüldüğü üzere, bu pragrafta öngörülen tedbir ambargonun kapsamı bakımından bir ilave veya genişleme getirmemektedir. Zira belirli malların İran'a gönderilmesiyle ilgili genel bir yasak zaten bulunmaktadır; bahsi geçen şirketlerin ismen anılarak yasağın tekrar edilmesi ambargoyu delmesinden şüphelenilen birimlere dikkat

çekerek hassasiyeti arttırmak ve uygulamayı sıkılaştırmak amacına hizmet etmektedir.

1803 (2008) sayılı kararlar ilgili genel bir değerlendirme olarak şunu belirtebiliriz ki, Güvenlik Konseyi önceki kararlarında tekrar tekrar uygulanmasını talep ettiği tedbirlerin hayata geçmediğini tespit etmesine ve de üstelik bu konuda İran'ı yeni zorlama tedbirleriyle tehdit etmesine rağmen yeni adımlar atmada zorlanmaktadır. Bu kararın da, tıpkı öncekilerde olduğu gibi, UAEA'dan periyodik raporlar istenmesi ve İran'a karşı aynı cümlelerle yapılan ikazlarla bitmesi zorlama sürecinin tıkanmaya başladığını ve Konsey'in inandırıcılığını yitirme noktasına geldiğini göstermektedir.

2008 yılı Eylül ayında alınan 1835 (2008) ve 2009 Eylülünde alınan 1887 (2009) sayılı kararlarda İran meselesinden ziyade genel olarak nükleer silahların yayılmaması ve nükleer enerjinin barışçı amaçlarla kullanılması konuları ilke bazında ele alınmaktadır. Diğer deyişle, 2008 ve 2009 yıllarında İran meselesi sürüncemede kalmaya devam etmiştir.

9 Haziran 2010 tarih ve 1929 (2010) sayılı karar, Güvenlik Konseyi'nin İran meselesinde içinde bulunduğu "ataletten" kurtulma çabası olarak görülebilir. Bununla birlikte, aşağıda işaret edeceğimiz gibi, Konsey'in aldığı ilave tedbirler zorlama sürecinde yeni bir aşamaya geçmekten ziyade mevcut ambargo rejimini sıkılaştırma niteliğindedir. Oysa 1929 (2010) sayılı kararın giriş kısmında açıklanan gerekçelerine bakıldığında İran meselesi deyim yerindeyse giderek kangren haline dönüşen bir yara olarak tasvir edilmektedir. Konsey önce, UAEA raporları ve kendi gözlemlerinden hareketle İran meselesinde başlangıçtan beri hiçbir gelişme kaydedilmediğini, İran'ın geçmiş kararların hiçbirisine uymadığını tespit ederek konuya girmektedir. Bir tür başarısızlık itirafı olan bu ifadelerden sonra İran'ın geri adım atma niyetinde olmadığını gösteren iki yeni gelişmeye işaret etmektedir: Konsey, İran'ın yükümlülüklerine aykırı ola-

rak Kum şehrinde bir nükleer zenginleştirme tesisi kurmasını ve bunu UAEA'ya bildirmekte gecikmesini büyük bir endişeyle not etmektedir; Konsey'in yine büyük bir endişeyle not ettiği diğer gelişme ise İran'ın Ajans'ı bilgilendirmeden %20 zenginleştirilmiş uranyum üretmesidir. Durumu bu şekilde değerlendiren Konsey'in bu kararda da birkaç küçük ilaveyle önceki kararlarda aldığı tedbirleri aynı ifadelerle tekrarlaması açık bir tutarsızlıktır. Bunun sebebi yukarıda değindiğimiz gibi, Konsey'in siyasi bir organ özelliğinin ağır basması ve etkili mekanizmalarını ancak büyük devletlerin mutabakat sağlaması halinde çalıştırabilecek şekilde kurulmuş olmasıdır.

1929 (2010) sayılı karardaki yeni tedbirler arasında en dikkat çekici olanı önceki kararlarda devletlere kendi ülkelerinde verilen İran'a giden veya bu ülkeden gelen sevkiyatı denetleme görevinin açık denizleri de içine alacak şekilde genişletilmesidir²⁹. Böylece her devlet açık denizde bulunan bir gemiyi, bu geminin bayrağı ne olursa olsun, ambargo kapsamına giren malları taşıdığından şüphelenmesi halinde aramaya yetkili kılınmış olmaktadır. Karar, yetkinin kullanılmasını deniz hukuku kurallarına aykırı olmama, denetlenecek geminin bayrak devletinin rızası ve şüphenin makul olması gibi şartlara bağlamaktadır, fakat bayrak devletinin rızası dışındaki şartlar değişik yorumlara açıktır. Rıza şartı da, keyfi davranışlara karşı bir garanti oluşturmasına rağmen, arama yapmak isteyen devletin ısrarcı olması halinde bayrak devletiyle arasında sürtüşmelere sebep olabilir. Yani bu tedbirin İran'ın işini ne kadar zorlaştıracağı tartışılabilir, ancak devletler arasında gereksiz yeni ihtilaflara yol açma riski fazladır.

Açık denizde arama ve denetim yetkisinin asıl riskli yönü ise bazı devletlerin bu yetkiyi kendi siyasi hesapları için keyfi olarak kullanmaya müsait olmasıdır. Şöyle ki, yetki bütün devletlere verilmiş gözükse de, bu işi küresel çapta yapabilecek imkânlarla sahip olan devlet sayısı sınırlıdır. Keza birkaç büyük devlet dışında diğer devletlerin hamulesinden şüphelendikleri

gemilerin bayrak devletini arama müsadese vermeye zorlayabilmeleri mümkün görünmektedir. Mevcut uluslararası şartlara göre, Rusya ve Çin gibi büyüklerin İran meselesindeki tavrı da dikkate alındığında, bu yetkiyi etkili bir şekilde kullanabilecek tek güç ABD ve birlikte hareket ettiği devletlerdir. Diğer devletlerin uyuşundaki gemilerin denetlenmesi isteği karşısında ABD'ye direnebilmeleri ve bunun siyasi sonuçlarını göze alabilmeleri zordur. Dolayısıyla, Konsey'in açık denizlerde arama ve denetleme yetkisi vermesi fiiliyatta ABD'ye İran'ı deniz ablukasına alma imkânı tanıyan bir karardır. ABD'nin daha sert tedbirler talep etmesine rağmen 1929 (2010) sayılı kararın önceki kararlarla aynı paralelde olmasını Konsey'deki diğer büyüklerin siyasi "başarısı" olarak değerlendirdiğimiz gibi, aynı kararın açık denizlerde denetimle ilgili 15. paragrafını da ABD'nin "başarısı" olarak görmek gerekir.

1929 (2010) sayılı karar devletlere verdiği bir diğer yetki, kendi ülkelerinde veya uluslararası alanlarda yaptığı denetimler sonucunda tespit ettiği ambargo yasağına giren mallara el koyabilmeleridir. Ayrıca, devletler yasağa aykırı davrandığına dair kuvvetli emareler bulunan gemilere yakıt ve diğer kolaylıkların sağlanmasını engelleyebileceklerdir. Bu şekilde el konulan malların, işlemi yapan devlet tarafından tahrip edilmesi veya işlevini yapamaz hale getirilmesi ya da bu amaçla malların geldiği ülke dışında başka bir ülkeye transfer edilmesi gerekir. Son seçenek özellikle nükleer maddelerin imha edilmesinin pahalı ve riskli olmasından ve teknik donanım gerektirmesinden dolayı imkânları elverişli olmayan devletler için bir kolaylık olarak düşünülmüştür.

1929 (2010) sayılı kararda mali zorlama tedbirlerinin kapsamını genişleten tedbirler de öngörülmektedir. Esas olarak bankacılık sektörünü konu edinen bu tedbirlere göre, devletler ülkelerinde İran bankalarının yeni şubeler, irtibat büroları açmalarını, ortaklık kurma veya diğer yollarla yerel bankalarla iş-

birliği alanını genişletmelerini engellemekle yükümlü tutulmuştur; aynı şekilde, ulusal bankaların da İran'da benzer yatırım ve işlemlerde bulunmasını yasaklayan tedbirler almaları gerekir. Ancak, bu yasaklar söz konusu ilişki ve işlemlerin İran nükleer programının finansmanında kullanılma ihtimalinin bulunması durumuyla sınırlandırılmıştır³⁰. Konsey'in daha önceki kararlarında yer alan ve bu kararda teyit edilen tedbirler ile yeni ilave tedbirlerin uygulanmasıyla ilgili genel bir ilke olarak, devletlerin İran'la normal iktisadi ve ticari ilişkilerinin alınan tedbirlerden etkilenmediğini belirtmek gerekir.

1929 (2010) sayılı karar da öncekiler gibi ambargo uygulamasında özellikle dikkat edilmesi gereken kurum ve şahıslarla ilgili yeni ilave liste, UAEA'dan uygulamaya dair raporlar ve İran'a hitaben hem teklif hem de tehdit içeren artık klasikleşmiş hükümlerle sona ermektedir.

1929 (2010) sayılı karardan günümüze kadar ki gelişmelere bakıldığında, UAEA kararın uygulanmasıyla ilgili Konsey'e sunduğu 7 Eylül 2010 tarihli raporda teknik değerlendirmelerin yanında uygulamada hiçbir değişiklik olmadığını, yani İran'ın işbirliği yapmamak ve Konsey kararlarını uygulamamak şeklindeki tutumunu sürdürdüğünü belirtmektedir³¹. En son gelişme olarak da, Konsey'in son kararında kurulmasını öngördüğü ve tedbirlerin uygulanmasıyla İran meselesinin çözümü konularında görüş hazırlamakla görevlendirdiği Uzmanlar Heyetinin 5 Kasım 2010 tarihi itibarıyla kurulduğunu kaydedebiliriz³².

Sonuç

İran nükleer programının uluslararası barış ve güvenlik için bir tehdit oluşturduğu kabul edilip Güvenlik Konseyi gündemine alındığı 2006 yılından bugüne kadar yaşanan gelişmeleri genel olarak değerlendirdiğimizde şu sonuçlar ortaya çıkmaktadır:

İran, yaklaşık 5 yıldır "nükleer ambargo" al-

tındadır; nükleer programını yürütmek için muhtaç olduğu dış destek kesilmiştir. Ancak, buna rağmen kendi imkânlarıyla nükleer faaliyetlerine devam etmekte ve nükleer bir devlet olma siyasetinden vazgeçmeyeceğini her fırsatta beyan etmektedir.

İran'ın tutumu nükleer enerjiye sahip olma ve kullanmanın meşruiyeti tartışmalarını yeniden gündeme getirmiştir. Uluslararası hukuk NPT ve artık genel kural haline geldiği kabul edilen bu antlaşmanın hükümleriyle nükleer kulüp dışındaki devletlerin nükleer silah üretmesini veya bu silahlara sahip olmasını yasaklamaktadır; buna mukabil, devletlerin nükleer teknolojiye sahip olmaları ve ondan yararlanmaları serbesttir. Ancak, devletlerin bu serbestlikten yararlanabilmeleri iki temel şarta bağlanmıştır: nükleer teknolojinin barışçı amaçlara hizmet etmesi ve bu amaçla yürütülen ulusal programların UAEA'nın sıkı denetimi altında olması. Özellikle denetim şartı bir devletin nükleer faaliyetlerinin meşruiyetini belirlemede temel önemi haizdir. Zira nükleer teknolojinin barışçı amaçlarla kullanılmasıyla askeri amaçlar için kullanılması arasında çok ince bir sınır bulunmaktadır ve devletin iyi niyetini ispat edebilmesi ancak denetimlere açık olmasıyla mümkündür. Buna göre, İran'ın nükleer enerjiye sahip olmak isteği ilke olarak meşru olmakla birlikte, uluslararası işbirliği ve denetime yanaşmaması nükleer faaliyetlerini hukuki zeminde savunmayı güçleştirmektedir.

Hukuki değerlendirmeler önemli olmakla birlikte, İran nükleer meselesi esasta siyasi bir meseledir. Güvenlik Konseyi tarafından ele alınmış olması elbette ki meseleyi yeni bir hukuki bağlama oturtmuştur; yetkili otorite olarak Konsey'in kararları, aldığı tedbirler her şeyden önce hukuk kurallarıdır, fakat mesele- nin gidişatını anlamak için mekanizmalar ve kararlardan oluşan şekli yapının gerisindeki asıl belirleyici olan siyasi faktörleri dikkate almak gerekir.

Nitekim İran'ın nükleer programına gös-

terilen uluslararası tepkinin yoğunluğunu, yaygınlığını ve şiddetini belirleyen temel faktör 1979 rejim değişikliğinden itibaren bu devletin bölgede ve dolayısıyla büyük güçler karşısında izlediği siyasettir. Bölge devletleri esasta siyasi sebeplerle İran'ı bir tehdit olarak görmüşlerdir. İran'ın tutumu da bu tehdit algılamasını sürekli beslemiştir. ABD, İran'ı bölgedeki hegemonyasının önündeki en büyük engel olarak görmektedir; bütün Amerikan yönetimleri İran'daki rejimi yıkmayı dış siyasetinin öncelikli hedefleri arasına almıştır. Kısaca tasvir ettiğimiz bu siyasi bağlam içerisinde İran'ın nükleer silahlara sahip olma ihtimali bölge yönetimleri ve özellikle ABD açısından kabul edilemez bir durumdur. Dolayısıyla, ABD yöneticilerinin birçok defa belirttiği gibi, bu tehdidin her halükarda, silahlı müdahale de dâhil olmak üzere her türlü yönetime başvurularak ortadan kaldırılması gerekir.

Zaten ABD rejim muhaliflerini desteklemek, tek taraflı iktisadi ambargo uygulamak gibi kullanabildiği her türlü araçla İran'ı öteden beri baskı altında tutma siyasetini sürdürmektedir. Ancak, bu siyasetin bir sonuç vermediği ortaya çıkmıştır. Geriye, baskının şiddetini arttırması ve gerekirse kuvvet kullanma yoluna başvurmadan başka çaresi bulunmamaktadır. Seçenekleri ise bellidir: ya 2003 Irak işgalinde olduğu gibi hukuku hiçe sayarak tek taraflı müdahalede bulunacak ya da 1991 Körfez Savaşında ve 1990'lı yıllarda diğer birçok olayda olduğu gibi Güvenlik Konseyi'ni kullanarak baskı ve müdahale siyasetine meşru bir kılıf giydirmeye çalışacaktı. Irak işgalinin doğurduğu uluslararası tepkiler, işgalin gerekçelerinin (Irak'ın kimyasal ve nükleer silahlarının bulunması vs) mesnetsiz olduğunun anlaşılması ve işgal sonrası yaşanan başarısızlıklar birinci seçeneği devre dışı bıraktı.

Geriye tek seçenek olarak meseleyi Güvenlik Konseyi'ne götürme kalmıştı ki 2006'da yapılan da budur³³. Ancak, uluslararası şartlar değişmişti; 1990'ların tek süper gü-

cü hala açık ara en büyük güç konumunda bulunmakla birlikte, artık “her şeye kadir” değildi; Washington’da kaleme aldığı taslakları Güvenlik Konseyi’nden sorgusuz sualsiz karar olarak geçirdiği dönemler sona ermişti. Konsey, ilk kararı olan 1696 (2006) sayılı karardan itibaren, İran’ın nükleer planlarını tasvip etmediğini, bu devleti barışçı ve meşru bir çizgiye çekebilmek için gerekli zorlama tedbirlerinin uygulanması gerektiğini ortaya koyarken, bunun ötesinde farklı amaçlara hizmet edebilecek yolları da itinalı bir şekilde tıkamaya çalıştı. Kararlarda diplomatik çözüm yollarının açık olduğunu, İran’ın olumlu tutum takınması halinde zorlama tedbirlerinin askıya alınması veya tamamen kaldırılması taahhütlerinin sürekli tekrar edilmesi, hukuki temel olarak BM Antlaşmasının önce 40. maddesinin sonra da 41. maddesinin açıkça belirtilmesi Konsey’in ne kadar ihtiyatlı hareket ettiğini göstermektedir. Anılan maddelerin başlıca hukuki dayanak olarak zikredilmesi özellikle önemlidir, çünkü böylece kararların silahlı kuvvet kullanılmasına temel teşkil edecek şekilde yorumlanmasının önüne geçilmiş olmaktadır. Keza Konsey kararlarında İran’ın uzlaşmaz tutumunu dikkate alarak nükleer

ambargodan, askeri ve mali ambargoya doğru giderek tedbirlerin kapsamını genişletip sertleşirken de 41. madde sınırlarında kalmaya dikkat etmiş, askeri çözümü bir ihtimal olarak dahi hiç anmamıştır.

Konsey’in bu “sabırlı” tutumunun meseleyi çözmede ne kadar etkili olduğu tartışılabilir. Aynı şekilde, ABD’nin de büyük beklentilerle devreye soktuğu Konsey’in “acizliğine” ne kadar sabredeceği de muammadır. Fakat Konsey’in kararları uluslararası güç dengesinin, daha kesin ifadeyle büyük güçler arasındaki bilek güreşinin ifadesidir. Dolayısıyla, sürecin Konsey’in idaresinde şimdiye kadarki işleyiş tarzından hareketle gelecekle ilgili şöyle bir tahminde bulunabiliriz: Konsey’de Amerikan taleplerine direnen başta Rusya olmak üzere diğer küresel ve bölgesel diğer büyük güçler ABD’nin tek taraflı “macera” arayışlarına destek vermeyeceklerine göre³⁴, bu devletin (veya İsrail’in) büyük riskler almadan İran’a müdahale etmesi mümkün görünmemektedir. Güvenlik Konseyi’nin ise İran’a baskı sürecini ambargo mantığı içerisinde, belki ilave zorlama tedbirleriyle baskıyı arttırarak sürdüreceği söylenebilir.

DİPNOTLAR

- 1 İran nükleer programı meselesinin 2002'den itibaren kronolojik seyri, UAEA'da meseleyle ilgili alınan kararlar, hazırlanan raporlar ve ilgili belgeler için bk. www.iaea.org/NewsCenter/Focus/iaeaIran/index.shtml.
- 2 IAEA, Board of Governors, GOV/2006/14, § 8.
- 3 İran'ın meseleyle ilgili hukuki iddialarının resmi ağızlardan ifade edildiği bir belge olarak bk. Note Verbale from the Permanent Mission of the Republic of Iran attaching the letter addressed to the Secretary General of the United Nations by Foreign Minister of Iran, IAEA, INFCIRC/724, 28 March 2008.
- 4 Güvenlik Konseyi'nin BM Antlaşmasının VII. Bölümü çerçevesinde barış ve güvenliği sağlamak için aldığı tedbirler uluslararası ilişkiler terminolojisinde müeyyide, zorlama tedbirleri, ambargo gibi değişik terimlerle ifade edilmektedir. Bu terimler arasında hukuki açıdan nüanslar bulunmakla birlikte, genel olarak birbirinin yerine kullanılmaktadır. Biz de burada tedbirlerin isimlendirilmesi tartışmasına girmeden, genel kullanıma uygun olarak durumun özelliklerine en uygun olduğunu düşündüğümüz zorlama tedbirleri ve ambargo terimlerini tercih ettik. Güvenlik Konseyi'nin zorlama tedbirlerinin hukuki mahiyeti ve adlandırılmasıyla ilgili teferruatlı bir değerlendirme için bk. M.E. Çağırın, Les sanctions non-militaires de l'article 41 de la Charte de l'ONU, Galatasaray Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2000, s. 20-29.
- 5 Mesela bk. Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie, Order of 14 April 1992, Request for the indication of Provisional Measures.
- 6 Bk. İran'ın UAEA'na gönderdiği 2 Şubat 2006 tarihli mektup (Communication dated 2 February 2006 received from the Permanent Mission of the Islamic Republic of Iran to the Agency INFCIRC/666 Date: 3 February 2006).
- 7 S/RES/1696 (2006), § 1.
- 8 İran EU-3 devletleriyle yaptığı görüşmelerde taahhüt ettiği üzere Ek Protokolü imzalamış (18 Aralık 2003) fakat henüz onaylamamıştır.
- 9 Bu son tedbir Ajans'ın İran'ın nükleer siyaseti ve faaliyetleriyle ilgili GOV/2005/67 sayılı kararında yer almaktadır.
- 10 Teklifte ilgili olarak bk. S/2006/521.
- 11 S/RES/687 (1991).
- 12 S/RES/1696 (2006), § 5.
- 13 S/RES/232 (1966).
- 14 S/RES/418 (1977).
- 15 GOV/2006/53.
- 16 GOV/2006/64.
- 17 S/RES/1737 (2006).
- 18 İbid, §§ 1, 2 ve 8.
- 19 İbid, §§ 9, 13.
- 20 S/RES/841 (1993).
- 21 S/RES/919 (1994), 26 Mayıs 1994.
- 22 S/RES/1483 (2003), 22 Mayıs 2003.
- 23 GOV/2007/8, 22 Şubat 2007.
- 24 S/RES/1747 (2007), 24 Mart 2007.
- 25 S/PV.5647, 24 Mart 2007.
- 26 Söz konusu teklifin metni 1747 (2007) sayılı kararın ikinci ekinde tekrar yayınlanmıştır.
- 27 GOV/2007/22, 23 Mayıs 2007, GOV/2007/48, 30 Ağustos 2007, GOV/2007/58, 15 Kasım 2007, GOV/2008/4, 22 Şubat 2008.
- 28 S/RES/1803 (2008), § 11.
- 29 S/RES/1929 (2010), § 15.
- 30 S/RES/1929 (2010), §§ 23, 24.
- 31 S/2010/465; GOV/2010/38.

- 32 S/2010/576.
- 33 ABD'nin nükleer programı bir fırsat olarak kullanıp İran'ı sıkıştırmak istediğinin bir delili olarak US National Intelligence Estimate 3 Aralık 2007 tarihinde yayınlanan raporu anılabilir. Söz konusu raporda, İran'ın nükleer silah programını 2003'te askıya aldığı ve o tarihten sonra tekrar başlamadığı belirtilmektedir. www.dni.gov/press_releases/20071203_release.
- 34 Duma Dış İlişkiler Komitesi Başkan Yardımcısının 15 Şubat 2010 tarihinde ITAR-TASS Ajansı'na yaptığı açıklama Rusya'nın tutumunu özetlemektedir. Rusya, Güvenlik Konseyi kararlarının İran'a S-300 füzesi satmalarını engellemediğini, zorlama tedbirleri uygulamasının meselenin çözümüne katkıda bulunmadığını, ambargonun ötesinde yeni kararların alınmasını tasvip etmediklerini ve diplomatik çözüm yollarını kullanmanın en uygun tercih olduğunu ileri sürmektedir. www.itar-tass.com/eng/prnt.html?newsID=14825620.

ORSAM AKADEMİK KADROSU

Hasan Kanbolat	Başkan
E. Tümğ. Armağan Kuloğlu	Başdanışman
Habib Hüzmüzlü	Ortadoğu Danışmanı
Doç. Dr. Özlem Tür	Danışman & Ortadoğu Etütleri Editörü, ODTÜ Uluslararası İlişkiler Bölümü
Doç. Dr. Harun Öztürkler	Ortadoğu Ekonomileri Danışmanı, Afyon Kocatepe Üniversitesi
Yrd. Doç. Dr. Veysel Ayhan	Basra Körfezi Danışmanı, Abant İzzet Baysal Üniversitesi U.İ.B.
Yrd. Doç. Dr. Serhat Erkmen	Ortadoğu Danışmanı, Ahi Evran Üniversitesi U.İ.B. Başkanı
Yrd. Doç. Dr. Mehmet Şahin	Ortadoğu Danışmanı
Dr. Didem Danış	Danışman, Göç ve Iraklı Mülteciler
Dr. İlyas Kamalov	Avrasya Danışmanı
Bayram Sinkaya	Ortadoğu Danışmanı, ODTÜ/Atatürk Üniversitesi Araştırma Görevlisi
Bilgay Duman	Ortadoğu Uzmanı
Ogün Duru	Yönetici Editör
Oytun Orhan	Ortadoğu Uzmanı
Sercan Doğan	Uzman Yardımcısı, Ortadoğu
Selen Tonkuş	Uzman Yardımcısı, Ortadoğu
Nebahat Tanriverdi.O	Uzman Yardımcısı, Ortadoğu
Nazlı Ayhan	Uzman Yardımcısı, Projeler
Uğur Çil	Uzman Yardımcısı, Ortadoğu

ORSAM Su Araştırmaları Programı

Dr. Tuğba Evrim Maden	Hidroplitik Uzmanı
Dr. Seyfi Kılıç	Hidroplitik Uzmanı
Alper Almaz	Hidroplitik Uzman Yardımcısı

ORSAM DANIŞMA KURULU

Dr. İsmet Abdülmecid	Irak Danıştay Eski Başkanı
Prof. Dr. Muhamad Al Hamdani	Irak'ın Ankara Büyükelçiliği Kültür Müsteşarı
Prof. Dr. Hayati Aktaş	KATÜ Uluslararası İlişkiler Bölüm Başkanı
Prof. Dr. Dorayd A. Noori	Irak'ın Ankara Büyükelçiliği Kültür Müsteşarı Yardımcısı
Hasan Alsancak	BP & BTC Türkiye, Enerji Güvenliği Direktörü
Prof. Dr. Meliha Benli Altunışık	ODTÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü
Prof. Dr. Ahat Andican	Devlet Eski Bakanı, İstanbul Üniversitesi Öğretim Üyesi
Prof. Dr. Tayyar Arı	Uludağ Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölüm Başkanı
Prof. Dr. Mustafa Aydın	Kadir Has Üniversitesi Rektörü
Prof. Dr. Ali Arslan	İstanbul Üniversitesi Tarih Bölümü
Doç. Dr. Ersel Aydınlı	Bilkent Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölüm Başkanı
Prof. Dr. Hüseyin Bağcı	ODTÜ Uluslararası İlişkiler Bölüm Başkanı
İtir Bağdadi	İzmir Ekonomi Üniversitesi U.İ.B. ve AB Bölümü Öğr. Gör
Prof. Dr. İdris Bal	Polis Akademisi ve Turgut Özal Üniversitesi U.İ.B.
Kemal Beyatlı	Irak Türkmen Basın Konseyi Başkanı
Barbaros Binicioğlu	Ortadoğu Ekonomileri Danışmanı
Prof. Dr. Ali Birinci	Türk Tarih Kurumu Başkanı
Doç. Dr. Mustafa Budak	Başbakanlık Devlet Arşivleri Gen. Md. Yrd
E. Hava Orgeneral Ergin Celasin	23. Hava Kuvvetleri Komutanı
Doç. Dr. Mitat Çelikpala	Kadir Has Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölüm Başkanı
Prof. Dr. Gökhan Çetinsaya	İstanbul Şehir Üniversitesi Rektörü
Prof. Dr. Volkan Ediger	İzmir Ekonomi Üniversitesi Öğretim Üyesi

Prof. Dr. Cezmi Eraslan	Başbakanlık Atatürk Araştırma Merkezi Başkanı, İ.Ü. Tarih Bölümü
Dr. Amer Hasan Fayyadh	Bağdat Üniv. Siyaset Bilimi Fakültesi Dekanı
Osman Göksel	BTC ve NABUCCO Koordinatörü
Timur Göksel	Beyrut Amerikan Üniversitesi Öğretim Üyesi
Numan Hazar	Emekli Büyükelçi
Doç. Dr. Pınar İpek	Bilkent Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü
Doç. Dr. Hasan Ali Karasar	Bilkent Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü
Arslan Kaya	KPMG, Yeminli Mali Müşavir
Doç. Dr. Şenol Kantarcı	Kırıkkale Üniversitesi İ.I.B.F
Dr. Hicran Kazancı	ITC Ankara Temsilciliği Dış İlişkiler Sorumlusu
İzzettin Kerküklü	Kerkük Vakfı Başkanı
Doç. Dr. Mustafa Kibaroglu	Bilkent Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü
Musa Kulaklıkaya	Türkiye Cumhuriyeti Nouakchott Büyükelçisi (Moritanya İslam Cumhuriyeti)
Doç. Dr. Erol Kurubaş	Kırıkkale Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölüm Başkanı
Prof. Dr. Mosa Aziz Al-Mosawa	Bağdat Üniversitesi Rektörü
Prof. Dr. Mahir Nakip	Ahmet Yesevi Üniversitesi Rektör Vekili
Doç. Dr. Tank Oğuzlu	Bilkent Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü
Murat Özçelik	Türkiye Cumhuriyeti Bağdat Büyükelçisi
Prof. Dr. Çınar Özen	Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü
Dr. Bahadır Pehlivan Türk	Hacettepe Üniversitesi U.İ.B.
Prof. Dr. Suphi Saatçi	Kerkük Vakfı Genel Sekreteri
Doç. Dr. İbrahim Sirkeci	Regent's College, Londra, Birleşik Krallık
Mehmet Şüküroğlu	Enerji Uzmanı
Doç. Dr. Oktay Tanrıseven	ODTÜ Uluslararası İlişkiler Bölümü
Prof. Dr. Erol Taymaz	ODTÜ Kuzey Kıbrıs Kampüsü Rektör Yardımcısı
Prof. Dr. Sabri Tekir	İzmir Üniversitesi İ.İ.B.F. Dekanı
Yrd. Dr. Kürşad Turan	ORSAM Danışmanı
Doç. Dr. Özlem Tür	ODTÜ Uluslararası İlişkiler Bölümü
Prof. Dr. Türel Yılmaz	Kırşehir Üniversitesi İ.İ.B.F.

ORTADOĞU ETÜTLERİ YAYIN KURULU

Meliha Benli Altunışık	ODTÜ
Bülent Aras	Işık Üniversitesi
Tayyar Arı	Uludağ Üniversitesi
İlker Aytürk	Bilkent Üniversitesi
Recep Boztemur	ODTÜ
Katerina Dalacoura	Londra Ekonomi Üniversitesi
F. Gregory Gause	Vermont Üniversitesi, ABD
Fawaz Gerges	Londra Ekonomi Üniversitesi
Ahmet K. Han	İstanbul Üniversitesi
Raymond Hinnebusch	St. Andrews Üniversitesi, Birleşik Krallık
Rosemary Hollis	City Üniversitesi, Birleşik Krallık
Bahgat Korany	Durham Üniversitesi, Birleşik Krallık
Peter Mandaville	George Mason Üniversitesi, ABD
Emma Murphy	Durham Üniversitesi, Birleşik Krallık

ORTADOĞU ANALİZ YAYIN KURULU

Prof. Dr. Meliha Benli Altunışık	ODTÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü
Hasan Kanbolat	ORSAM Başkanı
Doç. Dr. Hasan Ali Karasar	Bilkent Üniversitesi U.İ.B.
Yrd. Doç. Dr. Serhat Erkmen	ORSAM Danışmanı, Ahi Evran Üniv. U.İ.B. Başkanı



Mithatpaşa Caddesi 46/4 Kızılay/Ankara
Tel: 0(312) 430 26 09 Fax: 0 (312) 430 39 48
www.orsam.org.tr, orsam@orsam.org.tr