

US ECONOMIC SANCTIONS

AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ TARAFINDAN UYGULANAN EKONOMİK YAPTIRIMLAR

KUDRET TAYLAN EKİNLİ
MEHMET NUMAN ÖZDEMİR

ABSTRACT

The economic power of the United States of America ("USA"), which is one of the most leading powers today, is evident. The exercise of this power can result in various sanctions. Economic sanctions applied at the highest level are divided into two categories: primary and secondary. Primary and secondary sanctions relate to different areas of use and the natural and legal persons to which they apply. Although they have various consequences, these sanctions can seriously affect the business activities of citizens subject to the laws of any country when doing business with countries targeted by the USA for various economic, political or security reasons. This is because the Office of Foreign Assets Control (OFAC) of the U.S. Treasury Department has the authority to impose various restrictions on the economic activities of natural and legal persons both within and outside the USA, in order to align the strategic decisions of state and non-state actors with the geopolitical aims of the USA. These sanctions are the tools of foreign policy and may be changed without prior notice, which can restrict trade with other countries. Their economic effects will be examined in terms of the whole world.



KEYWORDS

USA, OFAC, SANCTIONS,
ECONOMIC SANCTIONS, GLOBAL
ECONOMY

ÖZET

Günümüzdeki en büyük güçlerden biri olan Amerika Birleşik Devletleri'nin ("ABD") dünya üzerindeki ekonomik hâkimiyeti açıktır. Bu hâkimiyetin kullanımı farklı yaptırımlar olarak karşımıza çıkmakta olup üst düzeyde uygulanan ekonomik yaptırımlar birincil ve ikincil düzeyde uygulanan yaptırımlar olarak ikiye ayrılmaktadır. Birincil ve ikincil düzeydeki yaptırımların kullanım alanları arasında çeşitli unsurlar yer almakta, uygulandığı gerçek ve tüzel kişiler değişiklik göstermekte ve farklı sonuçları olsa da tüm bu yaptırımlar neticesinde; herhangi bir ülke vatandaşı gerçek veya ülke kanunlarına tabi tüzel bir kişinin ABD tarafından çeşitli ekonomik, politik yahut güvenliğe dayalı nedenlerle seçilmiş birkaç ülkeden birisiyle ticaret yapması o kişinin ticaret hayatının bir nevi sonunu getirmektedir. Zira söz konusu yaptırımlar ile ABD Hazine Bakanlığı Yabancı Varlıklar Kontrol Dairesi Başkanlığı ("OFAC"), devlet ve devlet dışı aktörlerin stratejik kararlarını ABD jeopolitik hedefleriyle uyumlu hale getirmek amacıyla ABD ve ABD dışındaki gerçek veya tüzel kişilerin ekonomik faaliyetlerine çeşitli kısıtlamalar getirme yetkisine sahiptir. Bu yaptırımlar dış politikanın araçları olup; önceden bildirimde bulunulmaksızın değiştirilebilmekte ve bu durum diğer ülkelerin de ticaret alanlarını kısıtlamakta olduğundan tüm dünya açısından ekonomik etkileri incelenecektir.



ANAHTAR KELİMELER

ABD, OFAC, YAPTIRIMLAR,
EKONOMİK YAPTIRIMLAR,
GLOBAL EKONOMİ

PART 4

Sanctions imposed as an economic intervention amount to discrimination against a country where sanctions are applied as they limit that country's import-export regime and credit needs in order to influence or change current policy.

Ekonomik müdahale aracı olarak başvuru yapımlar, yaptırım uygulanan ülkenin mevcut politikasını etkilemek veya değiştirmek suretiyle bir diğer ülke ile ithalat - ihracat rejimini ve kredi ihtiyacını ekonomik olarak sınırlandırmak suretiyle ayrımcılığa tabi tutulmasıdır.

I. INTRODUCTION

Sanctions imposed as an economic intervention amount to discrimination against a country where sanctions are applied as they limit that country's import-export regime and credit needs in order to influence or change current policy.¹ Basically, with economic sanctions, the target is the country that is affected by the sanctions; it is not the party that has legal nexus with the country.²

However, there may be situations where third parties are involved. States aim to ensure the continuity of their political effectiveness in accordance with their political intentions and economic interventions that can be considered marginal.³ These sanctions do not always occur as a precaution or response to an unusual international situation; rather, they have begun to be used as a form of international dispute resolution.⁴ Is it possible to mention about the legitimacy of these means in point without predicting reciprocity?⁵ On the other hand, is it possible to indicate a limit to the aforementioned sanctions? Based on the wide margin of appreciation, it is generally accepted that these sanctions, which are formed by the country policies, will have the area of application without any reciprocity with the end of the cold war in the world.⁶

I. GİRİŞ

Ekonomik müdahale aracı olarak başvuru yapımlar, yaptırım uygulanan ülkenin mevcut politikasını etkilemek veya değiştirmek suretiyle bir diğer ülke ile ithalat - ihracat rejimini ve kredi ihtiyacını ekonomik olarak sınırlandırmak suretiyle ayrımcılığa tabi tutulmasıdır.¹ Temel olarak ekonomik yaptırımlar ile hedef, yaptırım uygulanan ülkenin kendisidir; ülke ile hukuki ilişkiye giren taraf değildir. Buna karşın üçüncü kişilerin müdahil olduğu durumlar da söz konusu olabilir.²

Devletler, marjinal olarak addedilebilecek ekonomik müdahaleler ile izledikleri politik amaçlar doğrultusunda politik etkinliğinin devamlılığını sağlamayı hedeflemektedir.³ Bu yaptırımlar, her zaman bir önlem olarak veya uluslararası olağandışı bir duruma reaksiyon olarak ortaya çıkmamaktadır; daha ziyade uluslararası uyumsuzluk çözüm yolu olarak başvurulmaya başlanmıştır.⁴ Söz konusu araçların mütakabiliyet öngörülmesinin meşruiyetinden bahsedilebilir mi?⁵ Diğer taraftan söz konusu yaptırımların bir sınırından bahsedilebilir mi? Geniş takdir marjına dayanılarak ülke politikalarıyla şekillenen bu yaptırımların, soğuk savaşın sona ermesi ile birlikte dünyada bugün mütakabiliyet olmaksızın uygulama alanı bulacağı genel kabul görmektedir.⁶



The U.S.A, which is one of the most influential powers today, uses these sanctions in the most effective way and by doing so increases its economic dominance worldwide. Since 1945, the U.S.A has deferred to economic sanctions as a means of using economic pressure as a second or third stage in diplomacy before military intervention.⁷ Meanwhile, the U.S.A, being the country that imposes economic sanctions the most, resorts its global economic domination as it was an urgent action plan. The U.S.A sustains its economic area in a positive feedback loop depending upon the assurance of its currency, the U.S.A dollar ("USD"), which is the main reason for having a global economic power.

By using the domination mentioned above, it obstructs the trade life of the natural or legal persons concerned by subjecting a natural or legal person from any country to enforce trade with several selected countries for various reasons. The economic sanctions applied are a natural result of this area of domination and control. These sanctions affect all types of contract, regardless of their value. In addition, since the sanctions imposed by the USA are based on the changing USA foreign policy and political concerns, it is

Günümüzdeki en büyük güçlerden biri olan ABD söz konusu yaptırımları en etkili şekilde kullanan ülke olup dünya üzerindeki ekonomik hâkimiyetini bu yaptırımlarını kullanarak daha da artırmaktadır. ABD, 1945 yılından itibaren ekonomik yaptırımlara, ekonomik baskı aracı ile diplomaside ikinci veya üçüncü bir aşama olarak ordunun müdahalesinin bir aracı olarak başvurmuştur.⁷ Aynı zamanda en fazla ekonomik yaptırım uygulayan ülke olan ABD, global ekonomik hakimiyetine diplomasinin adeta acil eylem planı olarak başvurmuştur. ABD, global ekonomik hakimiyete sahip olmasının temel nedeni döviz birimi olan Amerikan Doları'nın ("USD") sahip olduğu güvenceye dayanarak, hakim olduğu ekonomik alanı pozitif geri besleme döngüsü (positive feedback loop) içinde ayakta tutmaktadır.

Söz konusu hâkimiyetini kullanırken, herhangi bir ülkeden gerçek veya tüzel bir kişinin çeşitli nedenlerle seçilmiş birkaç ülke ile ticaret yapmasını yaptırıma tabi kılmak suretiyle ilgili gerçek veya tüzel kişilerin ticaret hayatını bir nevi engellemektedir. Uygulanan ekonomik yaptırımlar ise bu hakimiyet ve kontrol alanının doğal bir sonucudur. Söz konusu yaptırımlar, sözleşmenin meblağı ne olursa olsun her türlü sözleşmeyi etkileyebilecek niteliktedir. Bunun yanı sıra ABD tarafından uygulanan yaptırımlar değişen ABD dış politikasını ve siyasi mülahazalarını temel aldığından şu anda yürürlük-

FOOTNOTE

¹ Robert Eyster, *Economic Sanctions International Policy and Political Economy at Work*, Palgrave, Macmillian, 2007, p. 4.

² Eyster, p. 2.

³ Eyster, p. 2.

⁴ Eyster, p. 2.

⁵ For further information, see, Ali Z. Marossi / Marissa R. Bassett, *Economic Sanctions Under International Law*, Springer, Netherlands 2015.

⁶ Marossi, s. V.

⁷ Eyster, p. 2.

DİPNOT

¹ Robert Eyster, *Economic Sanctions International Policy and Political Economy at Work*, Palgrave, Macmillian, 2007, s. 4.

² Eyster, s. 4.

³ Eyster, s. 5.

⁴ Eyster, s. 2.

⁵ Söz konusu alanda detaylı bilgi için bkz. Ali Z. Marossi / Marissa R. Bassett, *Economic Sanctions Under International Law*, Springer, Netherlands 2015.

⁶ Marossi, s. V.

⁷ Eyster, s. 2.

PART 4

practically impossible to predict whether current sanctions will also be implemented in the future. This article analyzes the legal background of economic sanctions currently in force, the types of sanctions, and the countries subject to them.

II. LEGAL BACKGROUND OF THE USA'S ECONOMIC SANCTIONS PROGRAM

The USA sanctions programs are administered and enforced by the Office of Foreign Assets Control ("OFAC") under the President's national emergency powers.⁸

OFAC is empowered to impose various restrictions on the economic activities of natural or legal persons within and outside the USA in order to align the strategic decisions of state and non-state actors with U.S. geopolitical goals. It should be noted that these sanctions are a means of foreign policy and may be changed without prior notice. The U.S. government provides a wide margin of appreciation

te bulunan yaptırımların gelecekte uygulanıp uygulanmayacağına öngörülmesi neredeyse imkânsızdır. Bu çalışma kapsamında halihazırda uygulama alanı bulan ekonomik yaptırımların hukuki arka planı ile bu yaptırım türleri ve uygulanan ülkeler örneklendirilerek ortaya konulacaktır.

II. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ'NİN EKONOMİK YAPTIRIM PROGRAMININ HUKUKİ ARKA PLANI

ABD yaptırım programları, Başkanın ulusal acil durum yetkileri veya yetki tanıyan kanunlara dayanarak ABD Hazine Bakanlığı Yabancı Varlıklar Kontrol Dairesi Başkanlığı ("OFAC") tarafından yönetilmektedir.⁸

OFAC, devlet ve devlet dışı aktörlerin stratejik kararlarını ABD jeopolitik hedefleriyle uyumlu hale getirmek amacıyla ABD ve ABD dışındaki gerçek veya tüzel kişilerin ekonomik faaliyetlerine çeşitli kısıtlamalar getirme yetkisine sahiptir. Öncelikli olarak belirtmek gerekir ki ABD ekonomik yaptırımları, dış politikanın araçları



FOOTNOTE

⁸ US Department of the Treasury Organizational Structure, <https://www.treasury.gov/about/organizational-structure/offices/pages/office-of-foreign-assets-control.aspx> (Access Date: 17.03.2020).

for interpreting and enforcing sanctions based on changing USA foreign policy and political concerns. Due to this, it is practically impossible to predict whether current sanctions will be enforced in the future. Therefore, we will examine economic sanctions anticipated within the scope of current legislation.

U.S. economic sanctions can be categorized as primary and secondary. Primary sanctions are the most common and conventional category. They prohibit U.S. citizens from making agreements with

olup; önceden bildirimde bulunulmaksızın değiştirilebilmektedir. ABD hükümeti, değişen ABD dış politikasını ve siyasi mülahazalarını temel alan yaptırımları yorumlamak ve uygulamak için geniş bir takdir marjını haiz olup; bu takdir marjı dolayısıyla yürürlükte bulunan yaptırımların gelecekte uygulanıp uygulanmayacağı konusunda öngörülmesi neredeyse imkânsızdır. Bu başlık altında bu sebeple yürürlükte bulunan mevzuat dahilinde öngörülen ekonomik yaptırımlar incelenecektir.

ABD tarafından üst düzeyde uygulanan ekonomik yaptırımların birincil ve ikincil düzeyde

It is therefore practically impossible to predict whether current sanctions will be enforced in the future.

Bu takdir marjı dolayısıyla yururlukte bulunan yaptırımların gelecekte uygulanıp uygulanmayacağı konusunda öngörülmesi neredeyse imkânsızdır.

certain countries, organizations, and individuals. As well as applying directly to individual nations, such as the embargos on Cuba and Iran, they may also apply to specific businesses, groups, or individuals, as found on the Specially Designated Nationals and Blocked Persons List ("SDN").

Natural and legal persons who are the USA citizens are prohibited from participating in any transaction involving individuals and organizations on the SDN list and it is essential to prevent (freeze) their economic assets, which these individuals or organizations have any interests. In addition, persons outside the U.S. may also be held directly responsible for making

iki ana kategori altında toplanması mümkündür. En yaygın ve konvansiyonel kategori altında öngörülen yaptırımlar, ABD'li kişilerin, belirli ülkeler, kuruluşlar ve kişiler ile anlaşma yapılmasının yasaklanmasıdır. Bu yaptırımlar Küba ve İran'a uygulanan ambargolar gibi doğrudan ülke çapında olabileceği gibi; özel olarak belirlenmiş işletmeler, gruplar veya kişilere ("Specially Designated Nationals And Blocked Persons List", "SDN") yönelik olabilmektedir.

ABD vatandaşı olan gerçek veya tüzel kişilerin, özel olarak belirlenmiş SDN listesinde yer alan kişi ve kuruluşları içeren herhangi bir işleme katılmaları yasaktır ve bu kişilerin veya kuruluşların herhangi bir menfaatinin bulunduğu ekonomik varlıklarını engellemek (dondurmak) gerekmektedir. Buna ek olarak, ABD dışındaki kişiler de ABD doları ödemeleri, ABD persone-

DİPNOT

⁸ US Department of the Treasury Organizational Structure, <https://www.treasury.gov/about/organizational-structure/offices/pages/office-of-foreign-assets-control.aspx> (Erişim Tarihi: 17.03.2020).

PART 4

transactions with persons on the SDN list involving anything related to the U.S., for example U.S. dollar payments and U.S. staff participation. Any violation of primary sanctions may result in civil and criminal penalties.

There are exceptions to the prohibitions. Under certain circumstances, it is possible to carry out a transaction normally prohibited by applying to the OFAC for a license. There are two different licenses: general and specific. Under a single general license, a transaction, defined within certain limits, may be performed more than once. With a specific license, only the stated transaction is permitted, meaning only a single transaction.⁹

Unlike primary sanctions, secondary sanctions apply to third parties and do not require a direct relation with the USA. The aim of these sanctions is to persuade third party natural or legal person outside the USA to cease activities with a sanctioned country. For this reason, these sanctions do not carry legal consequences. If a natural or legal person outside the USA makes agreements with individuals, groups, or businesses on the SDN List, it faces the threat of restricted access to the U.S. market and financial system as a secondary sanction. In addition, travel bans, freezing of US-based assets, and other restrictive measures may be applied. Currently, the OFAC imposes secondary sanctions on programs focused on Russia and Iran.

III. EXAMPLES OF ECONOMIC SANCTION TYPES AND IMPLEMENTATION

Sanctions imposed against Iran are the strongest U.S. sanctions involving both primary and secondary sanctions.¹⁰ Primary sanctions are directly placed on the USA citizens. In this context, the USA citizens are prohibited from almost any activity to be performed with countries or their citizens on the SDN list.¹¹ Primary sanctions may also be applied to a USA nexus to a non- USA citizens' transaction related to the countries on the SDN list. In this case, it brings about a kind of obligation that prevents USA citizens from violating primary sanctions. For example, the involvement

linin katılımı gibi ABD bağlantısı bulunan SDN listesinde yer alan kişiler ile işlem yapmaktan doğrudan sorumlu olabilirler. Birincil yaptırımların ihlali halinde, adli (civil) veya cezai (criminal) müeyyideler ile karşılaşılabılır.

Bu gibi müeyyidelerden kaçınmak için OFAC'a lisans başvurusu yaparak normal şartlarda yasaklanmış bir işlemin yapılması mümkün olabilmektedir. Bu kapsamda genel ve özel olmak üzere iki farklı lisans öngörülmüştür. Genel lisans kapsamında belirli sınırlar içinde tanımlanan bir işlemin tek bir lisans alımı ile birden fazla kez yapılabilir. Özel lisans ise yalnızca belirlenen işlemin yapılmasına izin veren bir lisans türüdür. Bu lisans kapsamında, aynı işlemin birden fazla kez tesis edilmesine izin verilmemektedir.⁹

Buna karşılık ikincil yaptırımlar ise, birincil yaptırımların aksine doğrudan ABD ile bir bağlantıya gerek duymamaktadır. Söz konusu yaptırımlar, ABD dışında yer alan gerçek veya tüzel kişilerin ABD yargı yetkisi dışında gerçekleştirildiği belirli davranışlardan caydırmayı amaçlamaktadırlar. Buna göre öngörülen yaptırımlar, cezai veya hukuki değildir. ABD dışındaki gerçek veya tüzel kişinin SDN listesinde yer alan kişi, grup veya işletmeler ile anlaşmalarında bulunması halinde, ikincil yaptırım olarak ABD pazarına ve finansal sistemine erişiminin kısıtlanması tehdidiyle karşılaşmaktadır. ABD sermaye piyasalarına veya finansal sistemlere erişimine ilişkin kısıtlamalara ek olarak, ikincil yaptırım olarak seyahat yasakları, ABD merkezli varlıklarının dondurulmasını ve diğer kısıtlayıcı tedbirlere maruz kalınabilir. Halihazırda OFAC tarafından Rusya ve İran odaklı programlara ikincil yaptırımlar uygulanmaktadır.

III. EKONOMİK YAPTIRIM TÜRLERİ VE UYGULAMA ÖRNEKLERİ

İran'a karşı uygulanan yaptırımlar dikkate alındığında, halihazırda ABD tarafından uygulanan en yüksek yaptırımların birincil ve ikincil yaptırımlar olmak üzere iki geniş kategoriye ayrıldığı değerlendirilebilir.¹⁰ Birincil yaptırımlar doğrudan ABD vatandaşlarına uygulanmaktadır. Bu kapsamda ABD vatandaşları, SDN listesinde yer alan ülkeler veya vatandaşları ile girecek hemen hemen her türlü faaliyetten men edilmiştir.¹¹ Birincil yaptırımlar ayrıca ABD vatandaşı olmayan kimselerin SDN listesinde bulunan ülkeler ile ilişkili bir işleme, ABD bağlantısının eklenmesi suretiyle ortaya çıkabilir. Bu halde, ABD vatandaşlarının birincil yaptırımları ihlal

of employees or institutions in the country into the relevant relation or the use of USA instruments of payment may be considered in this context.

The violation of primary sanctions, either directly or indirectly, may lead to civil or criminal penalties. It has been criticized that these sanctions violate rights under the "first amendment", which protects the freedom of speech, one of the most essential elements of the USA. One concern is that, because of the possible consequences of these sanctions, American citizens may express their opinions about a country on the list.¹² Indeed, the USA is still a more distant society from certain ideologies and it can be understood from the reactions (or not given) either popular culture and various legal developments, in which it is refused to contact people from certain countries.¹³

In contrast, secondary sanctions are targeted solely at non-USA persons. Secondary sanctions do not require any USA connection. They are intended to dissuade non-USA persons from certain activities carried out outside the jurisdiction of the USA. Rather than imposing civil and criminal fines, secondary sanctions operate by threatening to restrict the non-US person's access to the USA capital markets or financial system, impose travel bans, freeze U.S.-based assets, and other restrictive measures. The United States of America v. Türkiye Halk Bankası A.S. indictment can be given as an example of this. The sanctions mentioned above are discussed in this indictment and it is claimed that the sanctions anticipated by OFAC "bypass the sanctions".¹⁴

USA economic sanctions are applied as foreign policy instruments and these sanctions may be changed without prior notice, based on the government's wide margin of appreciation in the interpretation and enforcement of sanctions. The margin also gives the USA the authority to prevent commercial transactions by parties it decides to target. One recent example is that of Rosneft Trading. Rosneft Trading, a subsidiary of Rosneft, one of the biggest companies in Russia, is currently on the sanction list due to its petrol agreement with Venezuela. The chairman of the board of Rosneft Trading. The chairman of the Rosneft Trading board has also been placed on the sanction list. How-

etmelerine sebep olmasını engelleyen türev bir yükümlülük yüklemektedir. Örneğin, söz konusu ilişkiye ülkede çalışanların veya kurumların müdahil olması veya ABD ödeme araçlarının kullanılması bu kapsamda değerlendirilebilir.

Doğrudan ya da dolaylı olarak birincil yaptırımların ihlali halinde adli veya cezai müeyyideler ile karşılaşılmaktadır. Söz konusu yaptırımların, ABD'nin şu anki halinde en temel unsurlarından biri olarak ifade özgürlüğünü koruyan "birinci anayasa değişikliği" (first amendment) haklarının ihlal edilmesine sebebiyet olduğu ileri sürülerek eleştirilere konu olmuştur; şöyle ki bu yaptırımların olası sonuçları nedeniyle Amerikan vatandaşının listede yer alan bir ülke ile ilgili fikirlerini ifade etmesinin endişe uyandırdığını dile getirilmektedir.¹² Nitekim ABD halen belirli ideolojilere daha uzak bir toplum olmakta ve halen belirli ülkelerden insanlar ile iletişime geçmekten imtina edildiği gerek popüler kültürde gerekse de çeşitli hukuki gelişmelere verilen (yahut verilmeyen) tepkilerle anlaşılabilir.¹³

Birincil yaptırımların aksine, ikincil yaptırımlar yalnızca ABD vatandaşı olmayanları hedef almaktadır. Belirtilen ikincil yaptırımlar, birincil yaptırımların aksine herhangi bir ABD bağlantısı da gerektirmemektedir. İkincil yaptırımlar, ABD'nin yetki sahası dışında gerçekleşen, ABD ile hiçbir ilişkisi olmayan belirli davranışlardan ABD vatandaşı olmayanları caydırmayı amaçlamaktadır. İkincil yaptırımlar, adli veya cezai yaptırımları ihtiva etmemektedir. Bu kapsamda, ABD vatandaşı olmayanların ABD sermaye piyasasına ya da finansal sistemine girişinin sınırlandırılması, seyahat yasağının uygulanması ve ABD merkezli malvarlıklarının dondurulması yaptırımı ve diğer kısıtlayıcı önlemlerin uygulanabilmektedir. Söz konusu duruma yakın tarihte United States of America ve Türkiye Halk Bankası A.S. iddianamesi örnek olarak gösterilebilir. Nitekim bu iddianamede yukarıda açıklanan yaptırımlar tartışılmakta ve OFAC tarafından öngörülen yaptırımların "etrafından dolaşılmaya çalışıldığı" iddia edilmektedir.¹⁴

ABD ekonomik yaptırımlarına dış politika enstrümanı olarak başvurulmaktadır ve bu yaptırımlar idarenin geniş takdir marjına dayanılarak önceden bildirilmemiş bulunulmaksızın değiştirilebilmektedir. ABD hükümeti, yaptırımların yorumlanması ve uygulanması konusunda geniş bir takdir yetkisini haizdir. Söz konusu marj, aynı zamanda ABD'ye dilediği tarafların ticari işlemlerini engelleyebilme yetkisi vermektedir. Bunun yakın tarihli örneklerinden biri, Rusya'nın en büyük petrol şirketlerinden biri olan Rosneft'in Venezuela ile petrol anlaşması

FOOTNOTE

⁹ OFAC Frequently Asked Questions, treasury.gov/resource-center/faqs/Sanctions/Pages/faq_general.aspx (Access Date: 03.03.2020).

¹⁰ The Reports regarding the Iranian sanctions prepared by Republic of Turkish Tehran Embassy Commercial Consultancy please see https://ticaret.gov.tr/yurtdisi-teskilati/guney-asya/iran/pazar-bilgileri/abd-yaptirimlari (Access Date: 03.03.2020).

¹¹ Tracy J. Chin, "An Unfree Trade In Ideas: How OFAC's Regulations Restrict First Amendment Rights" (Unfree Trade In Ideas), New York University Law Review, December 2008, V. 86, P. 6, y. 1886.

¹² Chin, Unfree Trade In Ideas, Y. 1910.

¹³ Citizenship regulation adopted in India, common and uncommon beliefs were counted and Muslims were not counted. Therefore, Muslims are prevented from obtaining the citizenship. The USA did not react to this situation unlike Donald Trump paid an official trip to India. For detail information please see: https://www.usatoday.com/story/news/politics/2020/02/25/trump-india-doesnt-take-position-citizenship-law/486556002/ (Access date: 02.03.2020)

¹⁴ Please see for relevant indictment https://www.justice.gov/opa/press-release/file/1210396/download (Access date: 03.03.2020).

DİPNOT

⁹ OFAC Frequently Asked Questions, treasury.gov/resource-center/faqs/Sanctions/Pages/faq_general.aspx (Erişim Tarihi: 03.03.2020).

¹⁰ İran ile ilgili yaptırımlar konusunda T.C. Tahrırn Büyükelçiliği Ticaret Müşavirliği'nin hazırladığı raporlar için bkz. https://ticaret.gov.tr/yurtdisi-teskilati/guney-asya/iran/pazar-bilgileri/abd-yaptirimlari (Erişim Tarihi: 03.03.2020).

¹¹ Tracy J. Chin, "An Unfree Trade In Ideas: How OFAC's Regulations Restrict First Amendment Rights" (Unfree Trade In Ideas), New York University Law Review, Aralık 2008, C. 86, S. 6, s. 1886.

¹² Chin, Unfree Trade In Ideas, s. 1910.

¹³ Hindistan'da kabul edilen vatandaşlık düzenlemesinde bölgede yaygın ve yaygın olmayan inançlar sayılırken Müslümanlar sayılmamış, dolayısıyla Müslümanların vatandaşlık almasının önüne geçilmiştir. ABD ise bu duruma tepki göstermemiş, aksine Donald Trump Hindistan'a resmi bir ziyarette bulunmuştur. Daha detaylı açıklama için: https://www.usatoday.com/story/news/politics/2020/02/25/trump-india-doesnt-take-position-citizenship-law/486556002/ (Erişim Tarihi 02.03.2020)

¹⁴ İlgili iddianame için bkz: https://www.justice.gov/opa/press-release/file/1210396/download (Erişim Tarihi: 03.03.2020).

PART 4

ever, accusations of "double standards" have been made given that no sanctions have been applied to the rival firm, Chevron, which is an American company.¹⁵ Libya and Gaddafi are other examples. It is claimed that the most important issue blocking the flow of Gaddafi's funds was the sanctions imposed by OFAC.¹⁶

It may be claimed that sanctions can be "excessive". A rift between McDonald's and OFAC occurred when organizations purchasing services and products from McDonald's were placed on the OFAC list.¹⁷

The sanctions mentioned in the examples above may be assessed as effective given the margin of appreciation of the USA government and they may be subject to change. They may also differentiate depending on the characteristics of the related persons and organizations. It is essential to point out that trading with countries on the SDN list published by OFAC may be claimed to be a de facto risky move. It is also argued that one of the aims of the USA with the relevant sanctions is to prevent the inflow of foreign currency into these countries. In this case, similar sanctions may be faced when dealing with countries subject to sanctions.¹⁸

Secondary sanctions are applied to non-USA citizens. These sanctions include denial of Export-Import Bank loans, credits, or credit guarantees for USA exports to the sanctioned entity, denial of licenses for the USA export of military or militarily useful technology to the entity, and denial of USA bank loans exceeding \$10 million in one year to the entity. Also, if the entity is a financial institution, a prohibition can be placed on its service as a primary dealer in USA government bonds. In addition, each counts as a single sanction liable to prohibition on its serving as a repository for USA government funds, to prohibition on USA government procurement from the entity, and to prohibition on transactions in foreign exchange by the entity. Any credit or payments be-

imzalaması nedeniyle, halihazırda yaptırım listesine sokulmasıdır. Buna karşın, Amerikan şirketi olan rakip firma Chevron'a herhangi bir yaptırım öngörülmemesi dolayısıyla "çifte standartlı" eleştirilmektedir.¹⁵ Libya ve Kaddafi ise bir diğer örnek olarak verilebilir. Kaddafi'nin kaynak akışını kesen en önemli hususun, OFAC tarafından uygulanan söz konusu yaptırımlar olduğu belirtilmektedir.¹⁶

Söz konusu yaptırımların bazı dönemlerde "aşırıya" gittiği iddia edilebilir. OFAC'ın listesinde yer alan kuruluşların, bir Amerikan şirketi olan McDonalds'tan hizmet yahut ürün satın alması, McDonalds'ın OFAC ile çatışmaya düşmesine yol açması endişe konusu olmuştur.¹⁷

Yukarıda örnek olarak sunulan yaptırımlar, ABD hükümetinin takdir marjı dolayısıyla ilgili dönemde geçerli bulunan olup; değişime konu olabilir ve dahası ilgili kişi veya kuruluşların özelliğine göre farklılaşabilmektedir. Belirtmek gerekir ki OFAC tarafından yayınlanan SDN listesinde yer alan ülkelerle ticaret yapılmasının de facto riskli bir hamle olduğu iddia edilebilir. ABD'nin söz konusu yaptırımlar ile hedeflerinden birinin, söz konusu ülkelere döviz girişinin engellenmesi olduğu iddia edilebilir. Bu halde yaptırıma tabi ülkelerle ilişkiler söz konusu olduğunda benzeri yaptırımlarla karşılaşılabileceği imkan dahilindedir.¹⁸

İkincil yaptırımlar ise ABD vatandaşı olmayanlara uygulanmaktadır. Bu yaptırımlardan bazıları, yaptırım uygulanan kuruluşa ABD ihracatları için ihracat-ithalat Bankası borç talebi veya kredileri veya kredi garantilerinin reddi olabileceği gibi; kuruluşun ABD'den yapılan askeri ihracatlar veya askeri bakımdan yararlı teknolojilerin ihracatı lisansının reddi olabilmektedir. Dahası yaptırımın muhatabı kuruluşa bir yıl içerisinde on milyon USD'yi aşan ABD banka kredilerinin veya borç taleplerinin reddi ve eğer kuruluş finansal bir kuruluş ise ABD devlet tahvil bakımından öncelikli satıcı hizmeti vermesinin yasaklanması söz konusu olabilmektedir. Bunların yanı sıra, her biri tek yaptırım olarak sayılmak suretiyle ABD devlet fonlarını muhafaza etme hizmetinden yasaklanması veya kuruluş tarafından döviz ile işlem yapılmasının yasaklanması gündeme gelebil-

tween the entity and any USA financial institution can be prohibited and, furthermore, the sanctioned entity can be prohibited from acquiring, holding, using, or trading any USA-based property in which the sanctioned entity has an interest. An example of a restriction on imports from the sanctioned entity can be a ban on a USA person from investing in or purchasing significant amounts of equity or debt instruments of a sanctioned person. Also, corporate officers or controlling shareholders of a sanctioned firm can be banned from entering the USA. The imposition of any of the above sanctions may be applied to principal officers of a sanctioned firm.

mektedir. Kuruluş ile herhangi bir ABD finansal kuruluşu arasındaki krediler ve ödemelerin yasaklanması veya yaptırım uygulanan kuruluşun, üzerinde menfaati bulunan ve ABD'de bulunan bir malvarlığını devralması, zilyetliğini elinde bulundurması, kullanması veya takas etmesinin yasaklanması; yaptırım uygulanan kuruluşun yapılacak ithalatların kısıtlanması gibi yaptırımlar çeşitlenebilmektedir. ABD vatandaşının yaptırım uygulanan şirketin kayda değer miktardaki hisselerine veya borçlanma araçlarına yaptırım yapmaktan men edilmesi veya yaptırım uygulanan kuruluşun şirket yöneticilerinin ve kontrol sahibi hissedarlarının ABD'den dışlanması örnek olarak sunulabilir. Yukarıda yer alan yaptırımlar, yaptırımın muhatabı kuruluşun yanı sıra, kuruluşun üst düzey yöneticilerine de uygulanabilmektedir.



FOOTNOTE

¹⁵ Olga Yagova / Natalia Chumakova / Dmitry Zhaddinnikov, "Rosneft faces logistics headache over sanctioned Swiss oil trader", <https://www.reuters.com/article/us-rosneft-oil-sanctions/rosneft-faces-logistics-headache-over-sanctioned-swiss-oil-trader-idUSKBN20F2SQ> (Erişim Tarihi: 03.03.2020); Latest Rosneft Sanctions Ratchet Up U.S. Threats for Foreign Firms Dealing With Venezuela <https://www.nytimes.com/reuters/2020/02/19/world/asia/19reuters-venezuela-politics-usa-rosneft.html> (Access date: 03.03.2020)

¹⁶ Serdar Acar, Ekonomik Yaptırımlar, Vedat Kitapçılık, İstanbul 2015, P. 472.

¹⁷ Terrence J. Lau, "Triggering Parent Company Liability Under United States Sanction Regimes: The Troubling Implications of Prohibiting Approval and Facilitation", American Business Law Journal, Volume 41, Issue 4, Summer 2014, I. 426, naklen Serdar Acar, P. 391.

¹⁸ Report on the Recent Developments Economic Sanctions Implemented in Iran <https://ticaret.gov.tr/data/5b8e43c813b8761b8471b9f6/iran%20yaptirimlar%20notu%20internet%20icin%2023012020.pdf> (Access Date: 03.03.2020).

DİPNOT

¹⁵ Olga Yagova / Natalia Chumakova / Dmitry Zhaddinnikov, "Rosneft faces logistics headache over sanctioned Swiss oil trader", <https://www.reuters.com/article/us-rosneft-oil-sanctions/rosneft-faces-logistics-headache-over-sanctioned-swiss-oil-trader-idUSKBN20F2SQ> (Erişim Tarihi: 03.03.2020); Latest Rosneft Sanctions Ratchet Up U.S. Threats for Foreign Firms Dealing With Venezuela <https://www.nytimes.com/reuters/2020/02/19/world/asia/19reuters-venezuela-politics-usa-rosneft.html> (Erişim Tarihi: 03.03.2020)

¹⁶ Serdar Acar, Ekonomik Yaptırımlar, Vedat Kitapçılık, İstanbul 2015, s. 472.

¹⁷ Terrence J. Lau, "Triggering Parent Company Liability Under United States Sanction Regimes: The Troubling Implications of Prohibiting Approval and Facilitation", American Business Law Journal, Volume 41, Issue 4, Summer 2014, s. 426, naklen Serdar Acar, s. 391.

¹⁸ İran'a Uygulanan Ekonomik Yaptırımlarda Yaşanan Son Gelişmeler Hakkında Değerlendirme Notu, <https://ticaret.gov.tr/data/5b8e43c813b8761b8471b9f6/iran%20yaptirimlar%20notu%20internet%20icin%2023012020.pdf> (Erişim Tarihi: 03.03.2020)

PART 4

IV. CONCLUSION

OFAC began to play a critical role in international trade by using its authority to impose various restrictions on the economic activities of natural or legal persons inside and outside the USA, in order to align strategic decisions of state and non-state actors with USA geopolitical aims. The effectiveness of OFAC greatly increased due to most international contracts in the near future and some national contracts adopting the U.S. dollar as their currency, thereby ensuring the economic arena is dominated by the USA. The economic sanctions imposed by OFAC are foreign policy tools applied by USA to other countries, which, since they may be changed without prior notice, may severely restrict the trade areas and economic freedoms of those countries. The wide range of areas to which secondary sanctions are imposed by the USA as an economic tool, and the wide margin of appreciation of the administration in this regard, also reduces the predictability of these sanctions. The policy pursued by the USA has caused damage both at national and international levels. Since there is a possibility that persons or organizations subject to these sanction may face high fines if they establish a commercial relation with any company, the U.S. is now even able to control some actions of persons and legal persons beyond its jurisdiction. Although these sanctions do not include legal and criminal penalties, there is a threat of restrictions on their access to the USA market and financial system, and, as a result, these sanctions have increased the dominance of the USA on the world economy.

IV. SONUÇ

ABD üst düzeyde uyguladığı ekonomik yaptırımları birincil ve ikincil düzeyde iki ana kategori altında toplamış, OFAC da devlet ve devlet dışı aktörlerin stratejik kararlarını ABD jeopolitik hedefleriyle uyumlu hale getirmek amacıyla ABD ve ABD dışındaki gerçek veya tüzel kişilerin ekonomik faaliyetlerine çeşitli kısıtlamalar getirme yetkisini etkili bir şekilde kullanarak uluslararası ticarete söz sahibi olmaya başlamıştır. Bununla birlikte OFAC, USD'nin sahip olduğu güvence ile ABD'nin hâkim olduğu ekonomik alanı kullanıp günümüz dünyasında uluslararası sözleşmelerin büyük kısmının, yakın zamana kadar da ulusal sözleşmelerinin bir kısmının para birimi olarak USD'nin tercih edilmesi sonucu etkinliğini ciddi oranda artırmıştır. OFAC tarafından öngörülen ekonomik yaptırımlar, ABD'nin başka bir ülkeye karşı başvurduğu dış politika araçları olup; önceden bildirimde bulunulmaksızın değiştirilebildiğinden bu durum o ülkelerin ticaret alanlarını ve ekonomik özgürlüklerini kısıtlamaktadır. ABD'nin ekonomik yaptırım aracı olarak başvurduğu ikincil yaptırımların konu bakımından uygulama alanlarının genişliği ve idarenin bu konuda geniş takdir marjı, söz konusu yaptırımların öngörülebilirliğini de azaltmaktadır. ABD tarafından izlenen politikanın, bugün gelinen aşamada ulusal ve uluslararası ölçekte zararlar doğurduğu açıktır. Yaptırımın muhatabı olan kişi veya kuruluşların herhangi bir şirketle ticari olarak ilişki kurmaları halinde yüksek miktarda para cezaları ile karşılaşmaları ihtimali olduğundan bu yaptırımlar ile ABD; ABD dışında yer alan gerçek veya tüzel kişilerin kendi yargı yetkisi dışında gerçekleştirdiği belirli davranışları üzerinde dahi hakimiyet kurmuştur. Bu yaptırımlar her ne kadar hukuki ve cezai müeyyideler içermese de ABD pazarına ve finansal sistemine erişiminin kısıtlanması tehdiyle karşılaşılmakta olup ABD'nin dünya ekonomisine hakimiyetini artırmıştır.

BIBLIOGRAPHY

ALİ Z. MAROSSİ / MARİSSA R. BASSETT, *Economic Sanctions Under International Law*, Springer, Netherlands 2015.

Latest Rosneft Sanctions Ratchet Up U.S. Threats for Foreign Firms Dealing With Venezuela <https://www.nytimes.com/reuters/2020/02/19/world/asia/19reuters-venezuela-politics-usa-rosneft.html> (Access Date: 03.03.2020).

OFAC Frequently Asked Questions, [treasury.gov/resource-center/faqs/Sanctions/Pages/faq_general.aspx](https://www.treasury.gov/resource-center/faqs/Sanctions/Pages/faq_general.aspx) (Access Date: 03.03.2020).

OLGA YAGOVA / NATALİA CHUMAKOVA / DMİTRY ZHADDİNNİKOV, "Rosneft faces logistics headache over sanctioned Swiss oil trader", <https://www.reuters.com/article/us-rosneft-oil-sanctions/rosneft-faces-logistics-headache-over-sanctioned-swiss-oil-trader-idUSKBN20F2SQ> (Access Date: 03.03.2020).

ROBERT EYLER, *Economic Sanctions International Policy and Political Economy at Work*, Palgrave, Macmillian 2007.

SERDAR ACAR, *Ekonomik Yaptırımlar*, Vedat Publications, İstanbul 2015.

TERRENCE J. LAU, "Triggering Parent Company Liability Under United States Sanction Regimes: The Troubling Implications of Prohibiting Approval and Facilitation", *American Business Law Journal*, V. 41, I. 4, Y. 2014, pp. 413-457.

TRACY J. CHİN, "An Unfree Trade In Ideas: How OFAC's Regulations Restrain First Amendment Rights", *New York University Law Review*, 2008, V. 86, I. 6, pp. 1883-1914.

Republic of Turkey Turkish Embassy in Tehran Commercail Consultancy, <https://ticaret.gov.tr/data/5b8e43c813b8761b8471b9f6/iran%20yaptirimlar%20notu%20internet%20icin%202023012020.pdf> (Access Date: 03.03.2020).

US Department of the Treasury Organizational Structure, <https://www.treasury.gov/about/organizational-structure/offices/pages/office-of-foreign-assets-control.aspx> (Access Date: 17.03.2020)

ZANE H. SPİNDLER, *The public choice of superior sanctions*. Public Choice, 1995.

KAYNAKÇA

ALİ Z. MAROSSİ / MARİSSA R. BASSETT, *Economic Sanctions Under International Law*, Springer, Netherlands 2015.

Latest Rosneft Sanctions Ratchet Up U.S. Threats for Foreign Firms Dealing With Venezuela <https://www.nytimes.com/reuters/2020/02/19/world/asia/19reuters-venezuela-politics-usa-rosneft.html> (Erişim Tarihi: 03.03.2020)

OFAC Frequently Asked Questions, [treasury.gov/resource-center/faqs/Sanctions/Pages/faq_general.aspx](https://www.treasury.gov/resource-center/faqs/Sanctions/Pages/faq_general.aspx) (Erişim Tarihi: 03.03.2020).

OLGA YAGOVA / NATALİA CHUMAKOVA / DMİTRY ZHADDİNNİKOV, "Rosneft faces logistics headache over sanctioned Swiss oil trader", <https://www.reuters.com/article/us-rosneft-oil-sanctions/rosneft-faces-logistics-headache-over-sanctioned-swiss-oil-trader-idUSKBN20F2SQ> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).

ROBERT EYLER, *Economic Sanctions International Policy and Political Economy at Work*, Palgrave, Macmillian 2007.

Serdar Acar, *Ekonomik Yaptırımlar*, Vedat Yayıncılık, İstanbul 2015.

TERRENCE J. LAU, "Triggering Parent Company Liability Under United States Sanction Regimes: The Troubling Implications of Prohibiting Approval and Facilitation", *American Business Law Journal*, C. 41, S. 4, Yaz 2014, ss. 413-457.

TRACY J. CHİN, "An Unfree Trade In Ideas: How OFAC's Regulations Restrain First Amendment Rights", *New York University Law Review*, 2008, C. 86, S. 6, ss. 1883-1914.

Türkiye Cumhuriyeti Tahran Büyükelçiliği Ticaret Müşavirliği, <https://ticaret.gov.tr/data/5b8e43c813b8761b8471b9f6/iran%20yaptirimlar%20notu%20internet%20icin%202023012020.pdf> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).

US Department of the Treasury Organizational Structure, <https://www.treasury.gov/about/organizational-structure/offices/pages/office-of-foreign-assets-control.aspx> (Erişim Tarihi: 17.03.2020)

ZANE H. SPİNDLER, *The public choice of superior sanctions*. Public Choice, 1995.