TERÖRİZMİN FİNANSMANI İLE
MÜCADELE KILAVUZU

© Avrupa Konseyi, Ekim 2023

TERÖRİZMİN FİNANSMANI İLE MÜCADELE KILAVUZU

Hazırlayanlar
- Burcu BAYTEMİR KONTACI

Bu Kılavuz "Türkiye'de Ceza Adalet Sisteminin Güçlendirilmesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi İhlallerinin Önlenmesi için Yargı Mensuplarının Kapasitesinin Artırılması" Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi Ortak Projesi kapsamında hazırlanmıştır. Bu Proje Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi tarafından birlikte finanse edilmekte, Avrupa Konseyi tarafından yürütülmektedir. Projenin sözleşme makamı Merkezi Finans ve İhale Birimidir.

Bu kılavuzda dile getirilen görüş ve düşünceler yazarların kişisel görüşleri olup Avrupa Birliği, Avrupa Konseyi, Türkiye Cumhuriyeti Adalet Bakanlığı ve Türkiye Adalet Akademisi veyaprojenin diğer paydaş kurumlarının resmi görüşüolarak algılanmamalıdır.

Tasarım
Tahir SÜLEK

Baskı
EPAMAT BASIM YAYIN PROMOSYON SAN.VE TİC.LTD.ŞTİ.
Ağaçişleri Sanayi Sitesi 1357. Sok. No: 41
Yenimahalle/ANKARA
Tel : (0312) 394 48 63 - 64
Faks : (0312) 394 48 65

www.coe.int/tr/web/ankara
Avrupa Konseyi Ankara Program Ofisi
cas.ankara@coe.int
Ceza Adalet Sisteminin Güçlendirilmesi Projesi
cas_projesi
@project_cas
Ceza Adalet Sisteminin Güçlendirilmesi Projesi

Proje Paydaşları

- Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi
- Yargıtay Başkanlığı
- Hakimler ve Savcılar Kurulu
- Türkiye Barolar Birliği
- Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı (MASAK)
- Jandarma Genel Komutanlığı
- Emniyet Genel Müdürlüğü
  - Siber Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı
  - Terörle Mücadele Dairesi Başkanlığı
  - Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı
- Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu
- Adli Tıp Kurumu

İÇİNDEKİLER

I. TERÖRİZMİN FİNANSMANI 6

A. Kara Para Aklama 9

B. Terörizmin Finansmanı ve Kara Para Aklama Arasındaki İlişki 10

II. ULUSLARARASI HUKUKİ ÇERÇEVE 13

A. Uluslararası Sözleşmeler 19

1. Birleşmiş Milletler Terörün Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme 19

2. Suç Gelirlerinin Aklanması, Araştırılması, El Konulması, Müsaderesi ve Terörizmin Finansmanına İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi (CETS No. 198) 19

B. Diğer Uluslararası Düzenlemeler 19

1. Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi Kararları 19

a) 1267 (1999) sayılı BMGK Kararı 19

b) 1373 (2001) sayılı BMGK Kararı 19

2. Mali Eylem Görev Gücü (FATF) Tavsiye Kararları 19

a) FATF Tavsiyeleri 19

b) Terörizmin Finansmanı İle Mücadeleye İlişkin FATF Özel Tavsiyeleri 19

III. ULUSAL HUKUKİ ÇERÇEVE 20

A. Kanunlar 22

1. 6415 sayılı Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun 22

2. 5549 sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun 22

3. 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu 22

4. 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu 22

5. 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu 23

B. Yürütmenin ve İdarenin Düzenleyici İşlemleri *23*

1. 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi 23

2. Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanunun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik 23

3. Suç Gelirlerinin Aklanmasının ve Terörün Finansmanının Önlenmesine Dair Tedbirler Hakkında Yönetmelik 23

4. Suç Gelirlerinin Aklanmasının ve Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Kapsamında İşlemlerin Ertelenmesine Dair Yönetmelik 23

5. Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürlüğü'nün 155/1 Numaralı ve Suçtan Kaynaklanan Malvarlığı Değerlerinin Aklanmasının ve Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Konulu Genelgesi 23

6. Mali Suçları Araştırma Kurulu Genel Tebliğleri 23

a) Terörün Finansmanına Yönelik Şüpheli İşlemlerin Bildirimi Genel Tebliği 23

b) MASAK Genel Tebliği Sıra No: 5 (Basitleştirilmiş Tedbirler) 23

c) MASAK Genel Tebliği Sıra No: 7 (Müşterinin Tanınması) 23

d) MASAK Genel Tebliği Sıra No: 12 (Terörizmin Finansmanı Mal Varlığının Dondurulması) 23

e) MASAK Genel Tebliği Sıra No: 13 (Şüpheli İşlem Bildirimine İlişkin Usul ve Esaslar) 23

f) MASAK Genel Tebliği Sıra No: 19 (Uzaktan Kimlik Tespiti) 23

C. Diğer Kaynaklar *24*

IV. YARGISAL STANDARTLAR 26

GİRİŞ

Terörizmin Finansmanı ile Mücadele Kılavuzu, hukuk uygulayıcılarına destek olmak amacıyla, terörizmin finansmanı suçu hakkında yardımcı ve kolaylaştırıcı bir kaynak olarak hazırlanmıştır. Terörizmin finansmanıyla mücadelede etkili bir sistemin kurulabilmesi için hukuk devleti ilkelerinin hayata geçirilmesi, şeffaflığın sağlanması ile etkin kurumların ve mekanizmaların varlığı büyük önem taşımaktadır. Böylesi bir etkili sistemin kurulmasında ise başta savcılar ve hâkimler olmak üzere, ceza adalet sistemi aktörlerine büyük rol düşmektedir.

Terörizmin finansmanı suçuyla mücadelede öncelikli hedefler; bireylere, örgütlere ve terör faaliyetlerine aktarılan fonların önlenmesi, tespiti ve cezalandırılmasıdır. *Önlenemeyen eylemlerin tespiti*ne ek olarak, *tespit edilen eylemlerin etkin bir şekilde soruşturulması ve kovuşturulması* ile *bu suçta kullanılan malvarlığı değerlerinin geri kazanımı* ise bu alandaki diğer önemli amaçlardır.

Etkin bir soruşturma ve kovuşturma süreci bakımından öncelikli gereklilik ise sağlam bir hukuki çerçevenin varlığı ve etkili uygulama mekanizmalarının kurulmasıdır. Yirmi yıldan uzun süren bir süredir, terörizmin finansmanıyla mücadele bakımından hem uluslararası hem de ulusal hukuki çerçevede kayda değer gelişmeler yaşanmıştır. Ayrıca, gerek ilk derece gerekse yüksek mahkeme kararlarıyla soyut hukuki düzenlemelerin somut olaylara nasıl uygulanacağı da belirli bir ölçüde somutlaştırılmıştır. Bu gelişmelere ek olarak, terörizmin finansmanı ile mücadeleyi etkin kılmak amacıyla ulusal mali istihbarat birimleri gibi yeni kurumsal yapılanmalar oluşturulmuş ve malvarlığının dondurulması gibi yeni tedbirler de benimsenmiştir.

Dahası, terörizmin finansmanıyla etkin bir şekilde mücadele edilirken, bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin ihlal edilmemesi de demokratik bir hukuk devletinin gereğidir. Dolayısıyla, temel hak ve özgürlüklere ilişkin

uluslararası ve ulusal düzenlemeler ile içtihatların da terörizmin finansmanıyla mücadelede göz önünde bulundurulmalıdır.

İşte elinizdeki bu Kılavuz da esas olarak, terörizmin finansmanı olgusunu çevreleyen uluslararası ve ulusal hukuki çerçeveye ulaşmada kolaylaştırıcı olmayı hedeflemektedir ve bu alandaki temel metin ve düzenlemelere yer vermektedir. Bu kapsamda, konuyla ilgili uluslararası sözleşmeler ve kanun metinleri haricinde, idari düzenleyici işlemler ile diğer ilgili kaynaklara da Kılavuz aracılığıyla erişmek mümkündür. Ayrıca, terörizmin finansmanı suçuyla ilgili verilen önemli yargı kararlarına da bu Kılavuz'da erişmek mümkündür.

I. TERÖRİZMİN FİNANSMANI

Günümüzde terör faaliyetleri, bireysel eylemlerden örgütlü grupların planlı faaliyetlerine kadar çok farklı şekillerde gerçekleşmektedir. Dolayısıyla, terörizmin finansmanı da benzer şekilde çok farklı şekillerde karşımıza çıkmaktadır.

Birleşmiş Milletler Terörün Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme'nin 2. maddesi hükmüne göre **"terörizmin finansmanı"**; herhangi bir kişinin, her ne suretle olursa olsun, tümüyle veya kısmen, belirli eylemlerin gerçekleştirilmesinde kullanılması niyetiyle veya kullanılacağını bilerek, doğrudan veya dolaylı olarak, yasa dışı bir şekilde ve kasten, fon sağlamakta veya toplamakta olmasını ifade eder.

Ayrıca, 2005 yılında imzaya açılan ve Avrupa Konseyi öncülüğünde hazırlanan **Suç Gelirlerinin Aklanması, Araştırılması, El Konulması, Müsaderesi ve Terörizmin Finansmanına İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi** de 1. maddesiyle, terörizmin finansmanı kavramı konusunda Birleşmiş Milletler Terörün Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme'nin 2. maddesindeki tanıma atıf yapmaktadır.

Nitekim, Türk hukukunda da "terörizmin finansmanı suçu" benzer bir şekilde tanımlanmaktadır. 16.02.2013 tarihli Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 07.02.2013 tarihli ve **6415 sayılı Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun** ile terörizmin finansmanı suçu hakkında yeni düzenlemeler yapılmıştır. Kanun'un 3. ve 4. maddeleriyle terör suçlarının kapsamı genişletilmiş ve 4. maddede **"Terörizmin finansmanı suçu"** tanımlanmıştır.

Terörizmin finansmanı suçu

MADDE 4 – *(1) 3 üncü madde kapsamında suç olarak düzenlenen fiillerin gerçekleştirilmesinde tümüyle veya kısmen kullanılması amacıyla veya kullanılacağını bilerek ve isteyerek belli bir fiille ilişkilendirilmeden dahi bir teröriste veya terör örgütlerine fon sağlayan veya toplayan kişi, fiili daha ağır cezayı gerektiren başka bir suç oluşturmadığı takdirde, beş yıldan on yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.*

Terör örgütleri hem örgütün işleyişinin sürdürülmesi hem de terör eylemlerinin işlenmesi amaçlarıyla, temel teknik gereksinimlerini sağlamak ve kendi ideolojilerinin yayılmasıyla ilgili maliyetleri karşılamak için önemli fonlara ihtiyaç duyar. Bu bağlamda, terörizmin finansmanı, sadece belirli terör eylemlerine finansmanı değil, terör faaliyetleri içerisinde bulunanlara ve örgütlere her türlü desteği içeren bir kavramdır.

Terörizmin Finansmanı;

- **Herhangi bir kişi** tarafından işlenebilir.
- Doğrudan veya dolaylı olarak, yasa dışı bir şekilde ve kasten (bilerek ve isteyerek) **fon sağlanması veya toplanması** ile gerçekleştirilir.
- Fonun, tümüyle veya kısmen, belirli eylemlerin gerçekleştirilmesinde **kullanılması niyetiyle** veya **kullanılacağını bilerek** hareket edilmesi gerekir.
- Sadece belli bir fiille ilişkilendirilmeden dahi, **bir teröriste veya terör örgütlerine her türlü desteği içerir.**

Terörizmin finansman kaynakları, yasal veya yasa dışı kaynaklar şeklinde birçok farklı şekilde karşımıza çıkmaktadır. Kimi zaman finansman kaynağı; hırsızlık ve yağma gibi düşük ölçekli suçlardan kaynaklanmaktayken, kimi zamansa uyuşturucu kaçakçılığı, silah kaçakçılığı veya insan ticareti gibi örgütlü suçlar gibi daha büyük ölçekli *yasa dışı faaliyetlerden* kaynaklanmaktadır. Kimi zamansa finansman, yeni katılan üyelerden alınan fonlar veya kâr amacı gütmeyen kuruluşların kötüye kullanılması yoluyla elde edilen fonlar örneklerinde olduğu gibi *yasal yollarla da elde edilmiş* olabilir.

Nitekim, bu yaklaşım çeşitli uluslararası ve ulusal düzenlemelerde kendisine yer bulmaktadır. Örneğin **Birleşmiş Milletler Terörün Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme**'nin 1. maddesinde "fon" şu şekilde tanımlanmıştır:

> *"'Fon', her ne suretle edinilmiş olursa olsun, maddî veya gayrî maddî, menkul veya gayrimenkul, her türlü kıymeti ve bu kıymetler üzerinde bir mülkiyet hakkı veya çıkarı kanıtlayan, elektronik veya dijital şekilleri dahil olmak üzere, her türlü görünüşteki belge ve yasal araçları ve bu çerçevede banka kredilerini, seyahat çeklerini, para havalelerini, hisse senetlerini, teminatları, tahvilleri, kredi mektuplarını, işbu tadat sınırlayıcı olmaksızın kapsar."*

Yine, Türk hukukunda da terörizmin finansmanı suçunun konusunu oluşturan "fon" kavramı **6415 sayılı Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun**'un 2. maddesinde benzer şekilde tanımlanmaktadır. Bu tanıma göre;

> *"Fon: Para veya değeri para ile temsil edilebilen taşınır veya taşınmaz, maddi veya gayri maddi her türlü mal, hak, alacak ile bunları temsil eden her türlü belgeyi, ifade eder."*

"Fon" kavramının uluslararası ve ulusal hukuktaki tanımlarına bakıldığında, miktarı fark etmeksizin para veya değeri para ile temsil edilebilen maddi değeri olan her şeyi içeren kapsamlı bir kavram olarak tanımlandığı görülmektedir. Terörizmin finansmanı suçunun işlenmesi bakımından önemli bir husus, fonun belirli bir suçun işlenmesi için fiilen kullanılmış olması da gerekli olmamasıdır.

Fonlarla ilgili önemli diğer bir husus ise özellikle yasa dışı yollarla elde edilen finansman kaynakları bakımından ortaya çıkmaktadır. Bu husus, terörizmin finansmanı suçu ile suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama suçu arasındaki ilişki bakımından somutlaşmaktadır. Özellikle, **Suç Gelirlerinin Aklanması, Araştırılması, El Konulması, Müsaderesi ve Terörizmin Finansmanına İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi** ile iyice belirginleşen bu ilişki, "kara para aklama" da denilen suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama suçu bakımından uygulanan tedbirlerin terörizmin finansmanı suçu bakımından da uygulanmasını sağlamaktadır. Sözleşme ile terörizmin

finansmanı ve kara para aklama konusundaki uluslararası mücadele ortak bir hukuki çerçeveye kavuşmuştur. Bu kapsamda, kara para aklamaya ve terörizmin finansmanı ile ilişkisine de kısaca bakmakta yarar vardır.

A. Kara Para Aklama

Yolsuzluk, kaçakçılık ve insan ticareti gibi suç eylemleri kendilerini gerçekleştiren failleri için büyük miktarda ekonomik kâr üretme eğilimindedir. Ekonomik çıkar amacıyla işlenen bu eylemlerin işlenmesi sonucunda suçtan elde edilen bu menfaatlerin kullanılması ise faillerin tespit edilmesine ve menfaat elde ettikleri bu suçlar yönünden soruşturulması ve kovuşturulması süreçlerini getirmektedir. Dolayısıyla, failler suçtan elde ettikleri menfaatlerin yasa dışı kaynaklarını gizleyerek, suç gelirlerinden serbestçe yararlanmak amacıyla çeşitli girişimlerde bulunur ve yöntemler geliştirirler. Bu bağlamda **"kara para aklama"**; suç oluşturan eylemlerden elde edilen menfaatlerin yasadışı kaynaklarını gizleyerek, bu menfaatlerin meşru yollarla elde edildikleri görünümünün kazandırıldığı bir süreçtir. Bir başka deyişle kara para aklama; suç gelirine, bu gelire kaynaklık eden ve "öncül suç" olarak isimlendirilen suçtan uzaklaştırılarak çeşitli işlemlerle yasal yollardan elde edilmiş gelir görüntüsü kazandırılmasıdır.

İlk olarak 1990 yılında yürürlüğe giren ve Viyana Konvansiyonu olarak da bilinen **Uyuşturucu ve Psikotrop Maddelerin Kaçakçılığına Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi**'nde, sadece uyuşturucu ve psikotrop maddelerle ilgili öncül suçlar bağlamında, günümüzde kara para aklama olarak tanımlanabilecek suç eylemlerine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Bu Sözleşme'de açıkça öncül suç ve kara para aklama tanımlarına yer verilmemiştir.

Avrupa Konseyi'nin öncülüğünde hazırlanan ve 1993 yılında yürürlüğe giren **Suçtan Kaynaklanan Gelirlerin Aklanması, Araştırılması, Ele Geçirilmesi ve El Konulmasına İlişkin Sözleşme (Strazburg Konvansiyonu)**, hem "öncül suç" hem de "aklama suçu" tanımlarına yer vermektedir.

Sözleşme'nin 1. maddesinde "öncül (esas) suç", işlenmesi sonucunda Sözleşme'de tanımlanan bir suçun konusu olabilecek gelirlerin meydana geldiği herhangi bir suç olarak tanımlanmıştır.

Sözleşme'nin 6. maddesinde ise "para aklama eylemleri" şu şekilde belirtilmiş ve bu eylemlerin kasıtlı bir şekilde işlenmesi taraf devletler tarafından suç haline getirilmesi öngörülmüştür:

- Suçtan kaynaklanan gelir olduğunu bilerek, bunun kanunsuz olan

kaynağını gizlemek veya tebdil etmek veya esas suçun işlenmesine karışan herhangi bir şahsın, eyleminin hukukî sonuçlarından kaçmasına yardım etmek maksadıyla bir malı değiştirmek veya nakletmek;

- Herhangi bir malın, bunun suçtan kaynaklanan gelir olduğunu bilerek, gerçek niteliğini, kaynağını, yerini, durumunu, hareketini, bu malla ilgili hakları ya da mülkiyetini gizlemek veya tebdil etmek;
- Her Taraf Devletin anayasal ilkelerine ve hukuk düzenlerinin temel esaslarına bağlı olmak kaydıyla,
- Teslim alındığı tarihte, suçtan hâsıl olduğunu bilerek, bir malın iktisabı, zilyetliği veya kullanılması;
- Bu maddeye göre ihdas edilen suçların işlenmesine, işlenmesi için oluşturulan teşekküle veya anlaşmaya iştirak etmek, işlenmesine teşebbüs etmek, işlenmesine yardım etmek, kolaylaştırmak, yol göstermek.

2003 yılında yürürlüğe giren ve Birleşmiş Milletler öncülüğünde hazırlanan **Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi** ise sınıraşan nitelikteki ve örgütlü suç grupları tarafından işlenen kara para aklama eylemlerini kapsamına almıştır. Sözleşme'nin 6. maddesiyle, Strazburg Konvansiyonu'na benzer bir kara para aklama suçu tanımı benimsenmiştir.

B. Terörizmin Finansmanı ve Kara Para Aklama Arasındaki İlişki

2000'li yıllarla birlikte Strazburg Konvansiyonu, uluslararası gelişmeler doğrultusunda yeniden gözden geçirilerek güncellenmiş ve **Suç Gelirlerinin Aklanması, Araştırılması, El Konulması, Müsaderesi ve Terörizmin Finansmanına İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi** 2005 yılında imzaya açılmıştır.

Bu Sözleşme'nin en önemli özelliği, terörizmin finansmanı suçunun da Sözleşme kapsamına alınmasıdır. Sözleşme 1. maddesiyle, terörizmin finansmanı kavramı konusunda Birleşmiş Milletler Terörün Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme'nin 2. maddesindeki tanıma atıf yapmıştır. Sözleşme'nin bir diğer özelliği ise ulusal mali istihbarat birimlerinin kurulmasını öngörmesidir. Ayrıca, kara para aklama suçu bakımından öngörülen ve Sözleşmenin tedbir, müsadere, soruşturma yetkileri ve teknikleri, önleyici tedbirler, uluslararası adli iş birliği, mali istihbarat birimleri arasındaki idari iş birliğine ilişkin hükümlerinin terörizmin finansmanı suçu için de uygulanması düzenlenmiştir.

Terörizmin finansmanı ile kara para aklama suçları farklı nitelikte suçlardır.

- *terörizmin finansmanı* terör amaçları için fon toplanması veya sağlanması iken,
- *kara para aklama* suç gelirlerinin yasa dışı kaynağını gizlemek ve suç gelirlerinin meşru bir yolla edinildiği izlenimi kazandırma sürecidir.

Kara para aklamada fonlar her zaman yasa dışı kaynaklıdır, oysa terörün finansmanı durumunda fonlar hem yasal hem de yasa dışı kaynaklardan sağlanabilir. Bu bağlamda, kara para aklamadan farklı olarak terörizmin finansmanında öncelikli amaç fonun kaynağını gizlemek değil, finansmanı ve finanse edilen faaliyeti gizlemektir.

	Kara Para Aklama	Terörizmin Finansmanı
Amaç	Fonun kaynağını gizlemek	Finansmanı ve finanse edilen faaliyeti gizlemek/
Finansman Kaynakları	Yasa dışı kaynaklar	Yasa dışı kaynaklar Yasal kaynaklar
Yöntem[1]	Yerleştirme Ayrıştırma Bütünleştirme	Toplama Saklama Aktarma Kullanma

Amaçları farklı olmakla birlikte, terörizmin finansmanı ve kara para aklama suçlarında benzer yöntemler kullanılmaktadır. Her iki suçun da işlenmesinde finansal sektörün imkanları meşru olmayan bir şekilde kötüye kullanılır ve birbirine benzer teknikler kullanılır. Dolayısıyla, zaman içinde her iki suçla

1 Yöntemler ve süreç hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. OECD (2019), *Money Laundering and Terrorist Financing Awareness Handbook for Tax Examiners and Tax Auditors*, OECD, Paris, www.oecd.org/tax/crime/money-laundering-and-terrorist-financing-awareness-handbook-for-tax-examiners-and-taxauditors.pdf.

mücadelenin çerçevesi birbirine benzer hâl almıştır. Bu mücadelenin temelini; sisteme giren yasa dışı fonların ve terörist birey, örgüt ve/veya faaliyetlere aktarılan fonların önlenmesi, tespiti ve cezalandırılması oluşturur.

Günümüzde *Birleşmiş Milletler* ve *Avrupa Konseyi* gibi evrensel ve bölgesel nitelikli uluslararası örgütlere ek olarak; *Mali Eylem Görev Gücü (FATF)*, *Kara Para Aklama Önlemlerinin ve Terörizmin Finansmanının Değerlendirilmesi Uzmanlar Komitesi (MONEYVAL)* ve *Egmont Grubu* gibi birçok uluslararası oluşum terörizmin finansmanıyla ve kara para aklamayla mücadelenin uluslararası bileşenini oluşturmaktadır. Bu uluslararası gelişmelere ek olarak, *devletler* de hukuk sistemleri, soruşturma ve kovuşturma organları, mali istihbarat birimleri ve kendi aralarındaki sıkı iş birliği ağlarıyla bu suçlarla mücadelede temel aktörler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Nitekim, kara para aklama ve terörizmin finansmanı suçlarıyla mücadelede ulusal aktörler ile uluslararası aktörler arasında iş birliği kurulması gerekliliği Türk adalet sistemi ve Türk hukuku bakımından da önem taşımaktadır. 2019 tarihli **Türkiye Cumhuriyeti Yargı Reformu Stratejisi**'nde de bu hususa yer verilmektedir.[2] Strateji belgesinin 4.13 sayılı hedefini oluşturan "Uluslararası adli yardımlaşma ve adli iş birliğinin geliştirilmesi" hedefinin faaliyetleri arasında sınır aşan örgütlü suçlar, sanal ortamda işlenen suçlar gibi suçlara ek olarak "terör", "terörizmin finansmanı" ve "suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama" suçları açıkça uluslararası iş birliğinin geliştirileceği alanlar olarak belirtilmiştir.

2 "Yargı Reformu Stratejisi"nin tam metnine erişmek için lütfen bakınız, Adalet Bakanlığı İnternet Sitesi, https://sgb.adalet.gov.tr/Resimler/SayfaDokuman/23122019162931YRS_TR.pdf.

II. ULUSLARARASI HUKUKİ ÇERÇEVE

Terörle mücadele alanındaki uluslararası hukuki çerçevenin gelişimi yirminci yüzyılın ikinci yarısında yoğunlaşırken, terörizmin finansmanıyla mücadele konusundaki gelişmeler yüzyılın sonunda ortaya çıkmıştır. Terörizmin finansmanıyla mücadele alanındaki ilk uluslararası girişimler, uluslararası sözleşmeler akdedilmesi yoluyla somutlaşmıştır.

Uluslararası Sözleşmeler

Birleşmiş Milletler öncülüğünde hazırlanan ve 1999 tarihli **Birleşmiş Milletler Terörün Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme**'nin kabulü, bu alandaki ilk uluslararası gelişmedir. Sözleşme ile;

- terörizmin finansmanı suçu ve unsurları tanımlanmış,
- terörizmin suçunun konusunu oluşturan "fon" kavramı tanımlanmış ve
- devletlere terörizmin finansmanının suç olarak tanımlanması ve uygun bir yaptırım öngörülmesi yükümlülüğü yüklenmiştir.

Bu alandaki ikinci önemli uluslararası sözleşme, Avrupa Konseyi öncülüğünde hazırlanan ve 2005 yılında imzaya açılan **Suç Gelirlerinin Aklanması, Araştırılması, El Konulması, Müsaderesi ve Terörizmin Finansmanına İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi**'dir. Bu Sözleşme, 1990 tarihli Suçtan Kaynaklanan Gelirlerin Aklanması, Araştırılması, Ele Geçirilmesi ve El Konulmasına İlişkin Sözleşme'nin güncellenmesi ve kapsamının genişletilmesi ihtiyacına yanıt vermek üzere hazırlanmıştır. Bu Sözleşme ile terörizmin finansmanının sadece kara para aklama yoluyla değil, hukuka uygun eylemler yoluyla da gerçekleştirilebildiği göz önüne alınmıştır. Ayrıca, bu Sözleşme kara para aklama ve terörizmin finansmanının her ikisini birden kapsamına alan ilk uluslararası sözleşmedir. Sözleşmenin diğer öne çıkan yönü ise mali bilgilere ve malvarlıklarına ilişkin bilgilere hızlı erişimin, finansmanın önlenmesindeki önleyici ve bastırıcı tedbirlerin uygulanması bakımından önemine de dikkat çekilmesidir.

Bu iki temel sözleşmeye ek olarak, Birleşmiş Milletler ve Avrupa Konseyi öncülüğünde hazırlanan terörle mücadele sözleşmeleri ile ceza işlerinde adli iş birliği sözleşmelerinin de terörizmin finansmanıyla ilişkili uluslararası sözleşmeler arasında dikkate alınmalıdır.

Birleşmiş Milletler Yaptırım Rejimi

Uluslararası sözleşmeler haricinde, **Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi**'nin terörizmin finansmanı bağlamında kurmuş olduğu **yaptırım rejiminin** de uluslararası hukuki çerçeve kapsamında sayılması gerekmektedir. Birleşmiş Milletler yaptırım rejimi, ilk olarak 1999 tarihli 1267 sayılı Karar ile kurulmuştur. El Kaide ile bağlantılı kişi ve kuruluşlara karşı başlatılan bu yaptırım rejimi, takip eden bir dizi kararla daha da güçlendirilmiş ve değiştirilmiştir.

Anılan kararlara göre devletlerin uygulayacağı tedbirler arasında, Birleşmiş Milletler Yaptırımlar Komitesi tarafından belirlenen kişilere yönelik

-malvarlığının dondurulması,

-seyahat yasağı ve

-silah ambargosu

tedbirleri yer almaktadır.

Ayrıca bu kararlarla kişilerin listelenmesi ve listeden çıkarılması, temel ve olağanüstü harcamalar için fonlara erişim ile üçüncü şahısların haklarının korunması için hukuki süreçler oluşturulması gibi hususlar da düzenlenmektedir.

11 Eylül 2001'de gerçekleştirilen terör saldırılarının ardından Birleşmiş Milletler, 2001 tarihli 1373 sayılı Karar kurmuş olduğu yaptırım rejimini daha da güçlendirmiştir. Bu sayede, devletlerin teröristlerin ve terörle bağlantılı kişilerin ulusal düzeyde belirlemesini sağlayan ulusal mekanizmalar benimsemesini ve bu kişiler hakkında malvarlığının dondurulması kararlarının uygulanmasını öngörülmektedir. Yine, bu Karar ile devletler arasında yoğun bir iş birliği gerçekleştirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Dolayısıyla, bu mekanizmaların diğer devletlerden gelen talepler bakımından da devletler tarafından işletilmesi gerekmektedir.

Mali Eylem Görev Gücü (FATF)

Bu uluslararası gelişmelere ek olarak, Mali Eylem Görev Gücü'nün de göz önünde bulundurulması gerekmektedir. **"Mali Eylem Görev Gücü"** ya da daha çok bilindiği haliyle kısaltması olan **"FATF"**, 1989 yılında Yediler Grubu (G7) devletlerinin bakanları tarafından kurulmuştur. G7 devletleri,

ulusötesi nitelikteki suç faaliyetlerinin artması nedeniyle ekonomik sistemlerin bütünlüğünün korunması kaygılarıyla bir görev gücü olarak FATF'ı oluşturmuşlardır. Küresel uyuşturucu ticaretiyle mücadelede bir çözüm bulmak amacıyla oluşturulan FATF, günümüzde kara para aklama, terörizmin finansmanı ve kitle imha silahlarının yayılmasının finansmanıyla mücadelede standart belirleyici bir yapı haline gelmiştir.

FATF, kurulmasından henüz bir yıl sonra 1990'da ilk FATF Tavsiyelerini geliştirmiş ve bu tavsiyeleri, finansal sistemlerin uyuşturucu gelirlerini aklayan kişiler tarafından kötüye kullanılmasıyla mücadele etmek üzere düzenlenmiştir. Bu tavsiyeler "40 Tavsiye" şeklinde de adlandırılmakta olup, günümüze kadar güncellenerek varlığını sürdürmüştür. Kara para aklama ile terörizmin finansmanı arasındaki ilişki bu iki olguya ilişkin mücadelenin birbirine benzemesi sonucunu doğurmuş olsa da, FATF terörizmin finansmanının kaynaklarının yasal kaynaklardan sağlanabileceğini de dikkate alarak, terörizmin finansmanına özgü standartlar geliştirmeye de odaklanmıştır. Bu bağlamda, FATF tarafından terörizmin finansmanına özgülenmiş "9 Tavsiye" daha benimsemiştir.

TERÖRİZMİN FİNANSMANI İLE MÜCADELEYE İLİŞKİN FATF ÖZEL TAVSİYELERİ

1- Birleşmiş Milletler Belgelerinin Onaylanması ve Yürürlüğe Konması

Her ülke 1999 tarihli Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ni onaylamak ve tam olarak uygulamak için acil önlemler almalıdır.

Ülkeler, terörist eylemlerin finansmanının önlenmesi ve durdurulmasına ilişkin Birleşmiş Milletler Kararlarını, özellikle 1373 sayılı Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi Kararını derhal yürürlüğe koymalıdır.

2- Terörizmin, Terörist Eylemlerin ve Terör Örgütlerinin Finansmanının Suç Haline Getirilmesi

Her ülke, terörizmin, terörist eylemlerin ve terörist örgütlerin finansmanını suç haline getirmelidir. Ülkeler, bu suçların kara para aklamanın öncül suçları olarak düzenlenmesini temin etmelidirler.

3- Terörist Malvarlıklarının Dondurulması ve Müsaderesi

Terörist eylemlerin finansmanının önlenmesi ve durdurulmasına ilişkin Birleşmiş Milletler Kararları uyarınca, her ülke terörizmin ve terörist örgütlerin finanse edilmesinde kullanılan paraların veya diğer malvarlıklarının gecikmeksizin dondurulması için gerekli önlemleri uygulamalıdır.

Her ülke, terörizmin, terörist eylemlerin veya terörist örgütlerin finansmanına ait veya bunların finansmanında kullanılan ya da kullanılması tasarlanan malvarlığına el konulması ve bu malvarlığının müsaderesi için yetkili otoritelere imkân sağlayan yasal önlemleri de içeren önlemler benimsemeli ve yürürlüğe koymalıdır.

4- Terörizmle İlgili Şüpheli İşlemlerin Bildirimi

Kara paranın aklanmasının önlenmesine dair yükümlülüklere tabi olan mali kurumlar veya diğer işletmeler veya varlıklar, fonların terörizm, terörist eylemler veya terörist örgütlerle bağlantılı veya ilgili olduğundan ya da bunun için kullanıldığından şüphelenirlerse ya da şüphelenmek için makul nedenleri olursa, şüphelerini yetkili otoritelere derhal bildirmelidirler.

5- Uluslararası İş Birliği

Karşılıklı yasal yardım veya bilgi değişimine dair bir anlaşma, düzenleme veya diğer bir mekanizmaya dayanarak, her ülke bir diğer ülkeye, terörizmin, terörist eylemlerin ve terörist örgütlerin finansmanına ilişkin davalar, idari araştırma ve soruşturmalar ile cezai ve medeni uygulamalarda mümkün olan maksimum yardımı sağlamalıdır.

Ülkeler, terörizmin, terörist eylemlerin veya terörist örgütlerin finansmanı ile suçlanmış şahıslar için güvenli sığınaklar sağlanmamasını teminen olası tüm önlemleri almalı ve mümkün olduğu takdirde bu şahısların suçu işledikleri ülkeye iade edilmesi için yürürlüğe konmuş prosedürlere sahip olmalıdır.

6- Alternatif Havale Yöntemleri

Her ülke, gayri resmi bir para veya değer transfer sistemi veya ağı aracılığıyla transfer de dahil olmak üzere, para veya değer transferi hizmeti sağlayan şahıs veya tüzel kişiliklerin lisanslı veya kayıtlı olmaları ve bankalara ve banka dışı mali kurumlara uygulanan tüm FATF Tavsiyelerine tabi tutulmalarının sağlanabilmesi için gerekli önlemleri almalıdır. Her ülke, bu hizmeti yasadışı bir şekilde yerine getiren şahısların veya tüzel kişiliklerin idari, medeni veya cezai yaptırımlara tabi olmasını temin etmelidir.

7- Elektronik Transfer

Ülkeler, para havale edenler de dahil olmak üzere mali kurumların fon transferlerinde ve ilgili mesajlarda havaleyi yapan kişiye ilişkin tam ve makul bilgileri (isim, adres, hesap numarası) temin etmelerini gerekli kılmak için önlemler almalıdır ve söz konusu bilgi transfer veya ödemeler zincirindeki mesajlarda yer almalıdır.

Ülkeler, para havale edenler de dahil olmak üzere mali kurumların, havaleyi yapan kişiye ilişkin tam bilgiyi (isim, adres, hesap numarası) içermeyen şüpheli fon transferi faaliyetlerini sıkı bir şekilde incelemelerini ve izlemelerini sağlamak için önlemler almalıdır.

8- Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşlar

Ülkeler, terörizmin finansmanı amacıyla kötüye kullanılabilen varlıklarla ilgili kanun ve yönetmeliklerin yeterliliğini yeniden gözden geçirmelidir. Kâr amacı gütmeyen kuruluşlar özellikle istismara açıktır ve ülkeler bunların;

(i) terörist örgütler tarafından yasal varlık süsü verilerek,

(ii) varlıkların dondurulması önlemlerinden kaçmak amacı da dahil olmak üzere, terörizmin finansmanının sağlanması amacıyla kendi çıkarları doğrultusunda kullanılarak,

(iii) yasal amaçlı fonların el altından terörist örgütlere saptırılmasını gizleyerek veya saklayarak,

kötüye kullanılmasını engelleyecek tedbirleri almalıdır.

9- Kuryeler Aracılığıyla Para Nakli

Ülkeler, nakit para ve para yerine geçen kıymetli evrakların fiziksel sınır ötesi naklini tespit etmek için bir bildirim sistemi ya da diğer beyan yükümlülüklerini de içeren önlemler almalıdır.

Ülkeler, kendi yetkili makamlarının terörizmin finansmanı ya da kara para aklama ile bağlantısı olduğundan şüphelenilen ya da yanlış olarak bildirilen yada beyan edilen nakit yada para yerine geçen kıymetli evrakların durdurulması yada engellenmesine ilişkin yasal yetkilere sahip olmalarını sağlamalıdır.

Ülkeler, yanlış bildirim(ler) ya da açıklama(lar) yapan kişilerle ilgili olarak etkili, orantılı ve caydırıcı yaptırımların uygulamaya konmasını sağlamalıdır. Nakit para ya da para yerine geçen kıymetli evrakların terörizmin finansmanı ya da kara para aklama ile bağlantılı olması durumunda ülkeler söz konusu para ya da araçların müsaderesine imkân veren Tavsiye 3 ve Özel Tavsiye III'e uygun yasamaya ilişkin olanları da içeren önlemler almalıdır.

FATF, "40+9 Tavsiyeleri" şeklinde anılan bu tavsiyeleri, 2012 yılında bütünleştirmiş ve "FATF Tavsiyeleri" olarak güncellemiştir. Böylece, terörizmin finansmanı hakkındaki dokuz özel tavsiye, kara para aklamaya ilişkin tedbirlerle tamamen bütünleştirilmiştir. En son 2022 Mart ayında güncellenen FATF tavsiyeleri[3], günümüzde kitle imha silahlarının yayılmasının finansmanını da içerecek şekilde güncellenmekte ve bu suçlarla mücadele bakımından uluslararası standartları sağlayan metinler olarak kabul görmektedir.

Son olarak vurgulamak gerekir ki, terörizmin finansmanı alanındaki uluslararası hukuki çerçeve ve uluslararası gelişmeler, bu alandaki uluslararası sözleşme hükümlerini uygulamaya yansıtacak nitelikte tedbirler alınmasını sağlamaya çalışmaktadır.

- Devletlerin terörizmin finansmanı suçunu ayrı bir suç olarak suç haline getirilmesini ve sözleşmelerde öngörülen tüm unsurları kapsayacak şekilde hukuki tedbirler almalarını sağlamak başlıca beklentilerdir.

- Ayrıca, terörizmin finansmanıyla ilgili Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi tarafından benimsenen yaptırım kararlarının gerekliliklerini ulusal hukuk düzenlerine aktarmak için mekanizmalar devreye sokmak, özel sektör tarafından önleyici tedbirlerin uygulanmasını sağlamak gibi kendine özgü mekanizmaların da kurulması bu kapsamda değerlendirilmelidir.

3 FATF Tavsiyeleri'nin güncel hâline erişmek için lütfen bakınız; FATF İnternet Sitesi: The Fatf Recommendations, https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fatf-recommendations.html.

A.Uluslararası Sözleşmeler

1. Birleşmiş Milletler Terörün Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme

Türkiye bu Sözleşme'yi 27.09.2001 tarihinde imzalamış, Sözleşme'nin onaylanması 10.01.2002 tarihli ve 4738 sayılı Kanun ile uygun bulunmuştur. Bu Kanun, 01.04.2002 tarihli ve 24713 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

2. Suç Gelirlerinin Aklanması, Araştırılması, El Konulması, Müsaderesi ve Terörizmin Finansmanına İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi (CETS No. 198)

Türkiye bu Sözleşme'yi 28.03.2016 tarihinde imzalamış, Sözleşme'nin onaylanması 29.01.2016 tarihli ve 6665 sayılı Kanun ile uygun bulunmuştur. Bu Kanun, 19.02.2016 tarihli ve 29629 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

B. Diğer Uluslararası Düzenlemeler

1. Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi Kararları

a) 1267 (1999) sayılı BMGK Kararı

b) 1373 (2001) sayılı BMGK Kararı

2.Mali Eylem Görev Gücü (FATF) Tavsiye Kararları

a) FATF Tavsiyeleri

b)Terörizmin Finansmanı İle Mücadeleye İlişkin FATF Özel Tavsiyeleri

III. ULUSAL HUKUKİ ÇERÇEVE

Terörizmin finansmanıyla ilgili olarak, Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerle öngörülen yükümlülüklerin yerine getirilmesi ve buna ilişkin hukuki bir çerçevenin oluşturulabilmesi amacıyla, ulusal hukukta çeşitli mevzuat değişiklikleri gerçekleştirilmiştir.

Bu kapsamdaki ilk değişiklik, Türkiye tarafından imzalanarak yürürlüğe konulan Birleşmiş Milletler Terörün Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme'nin gereği olarak, **3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu**'nda 29.06.2006 tarihli ve 5532 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle Kanun'un 8. maddesinde **"Terörün finansmanı"** suçuna yer verilmesi olmuştur. Bu hüküm şu şekildeydi:

> ***Terörün finansmanı***
>
> ***MADDE 8-*** *(1) Her kim tümüyle veya kısmen terör suçlarının işlenmesinde kullanılacağını bilerek ve isteyerek fon sağlar veya toplarsa, örgüt üyesi olarak cezalandırılır. Fon, kullanılmamış olsa dahi, fail aynı şekilde cezalandırılır.*
>
> *(2) Bu maddenin birinci fıkrasında geçen fon; para veya değeri para ile temsil edilebilen her türlü mal, hak, alacak, gelir ve menfaat ile bunların birbirine dönüştürülmesinden hasıl olan menfaat ve değeri ifade eder.*

Kanun'a eklenen bu suç tanımındaki "terör suçları" ifadesi, o dönemde yalnızca Türkiye Cumhuriyeti Devletinin güvenliğine karşı ve Türkiye Cumhuriyeti Devletinin anayasal düzenini değiştirmek amacıyla bir terör suçunu karşılamaktaydı. Halbuki, böylesi bir düzenleme, Birleşmiş Milletler Terörün Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme'nin öngördüğü kapsamdan daha sınırlı nitelikteydi.

Yeni bir kanuni düzenleme yapma ihtiyacının ortaya çıkmasıyla, 16.02.2013 tarihli Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 07.02.2013 tarihli ve **6415 sayılı Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun** ile terörizmin finansmanı suçu hakkında yeni düzenlemeler yapılmıştır.

Bu Kanun ile 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'nun 8. maddesi yürürlükten kaldırılmış, Kanun'un 3. ve 4. maddeleriyle terör suçlarının kapsamı

genişletilmiş ve 4. maddede **"Terörizmin finansmanı suçu"** tanımlanmıştır. 6415 sayılı Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun'un 4. maddesi hükmü şu şekildedir:

Terörizmin finansmanı suçu

MADDE 4 – *(1) 3 üncü madde kapsamında suç olarak düzenlenen fiillerin gerçekleştirilmesinde tümüyle veya kısmen kullanılması amacıyla veya kullanılacağını bilerek ve isteyerek belli bir fiille ilişkilendirilmeden dahi bir teröriste veya terör örgütlerine fon sağlayan veya toplayan kişi, fiili daha ağır cezayı gerektiren başka bir suç oluşturmadığı takdirde, beş yıldan on yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.*

(2) ***(Ek:27/12/2020-7262/36 md.)*** *Birinci fıkrada sayılan fiillerin, örgütü kuran veya yöneten ya da örgüt üyesi tarafından gerçekleştirilmesi hâlinde bu kişiler hakkında örgüt kurmak, yönetmek veya örgüte üye olmak suçları uyarınca verilecek ceza üçte birine kadar artırılır.*

(3) Birinci fıkra hükmüne göre ceza verilebilmesi için fonun bir suçun işlenmesinde kullanılmış olması şartı aranmaz.

(4) Bu madde kapsamına giren suçların kamu görevinin sağladığı nüfuz kötüye kullanılmak suretiyle işlenmesi hâlinde, verilecek ceza yarı oranında artırılır.

(5) Suçun bir tüzel kişinin faaliyeti çerçevesinde işlenmesi hâlinde, bunlara özgü güvenlik tedbirlerine hükmolunur.

(6) Suçun, yabancı bir devlet veya uluslararası bir kuruluş aleyhine işlenmesi hâlinde, soruşturma ve kovuşturma yapılması Adalet Bakanının talebine bağlıdır.

(7) 3713 sayılı Kanunun soruşturmaya, kovuşturmaya ve infaza ilişkin hükümleri, bu suç bakımından da uygulanır.

(8) ***(Ek: 14/4/2016-6704/29 md.)*** *Bu suç bakımından 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun;*

a) 133 üncü maddesinde yer alan şirket yönetimi için kayyım tayini,

b) 135 inci maddesinde yer alan iletişimin tespiti, dinlenmesi ve kayda alınması,

c) 139 uncu maddesinde yer alan gizli soruşturmacı görevlendirilmesi,

ç) 140 ıncı maddesinde yer alan teknik araçlarla izleme,

tedbirlerine ilişkin hükümler uygulanabilir. ***(Ek cümle:27/11/2020-7262/36 md.)*** *Ayrıca, 13/11/1996 tarihli ve 4208 sayılı Kanunda yer alan hükümlere göre kontrollü teslimat tedbirine karar verilebilir.*

Terörizmin finansmanı suçunun konusunu oluşturan "fon" kavramı ise Kanun'un 2. maddesinde tanımlanmaktadır. Bu tanıma göre;

"Fon: Para veya değeri para ile temsil edilebilen taşınır veya taşınmaz, maddi veya gayri maddi her türlü mal, hak, alacak ile bunları temsil eden her türlü belgeyi, ifade eder." (6415 sayılı Kanun m. 2/1-c)

Kuşkusuz, terörizmin finansmanı suçuyla ilişkili mevzuat hükümleri 6415 sayılı Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun'un hükümleriyle sınırlı değildir. Başta, *5237 sayılı Türk Ceza Kanunu* olmak üzere, *3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu*, *5549 sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun* ve *5237 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu* gibi kanunların da çeşitli hükümlerinin terörizmin finansmanı bağlamında göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

Kanuni düzenlemelere ek olarak, *1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi* ile *Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanunun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik* gibi çeşitli yönetmeliklerin de terörizmin finansmanına ilişkin ulusal hukuki çerçeve içerisinde dikkate alınması gerekir. Dahası, ulusal mali istihbarat birimi olan Mali Suçları Araştırma Kurulu'nun (MASAK) çıkarmış olduğu tebliğlere ek olarak, çeşitli sektör çalışanlarına yönelik belirlediği temel esaslar ve çıkarmış olduğu rehberlerin de ulusal hukuki çerçeve kapsamında ele alınması mümkündür.

A. Kanunlar

1. 6415 sayılı Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun

2. 5549 sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun

3. 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu

4. 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu

(İlgili maddeler: 79, 80, 81, 82, 84, 86, 87, 96, 106, 107, 108, 109, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 142, 148, 149, 151, 152, 170, 172, 173, 174, 185, 188, 199, 200, 202, 204, 210, 213, 214, 215, 223, 224, 243, 244, 265, 294, 300, 302, 307, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320)

5. 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu

(İlgili maddeler: 123, 128, 133, 135, 139, 140)

B.Yürütmenin ve İdarenin Düzenleyici İşlemleri

1. 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

(İlgili maddeler: 231, 232, 521, 522)

2. Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanunun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik

3. Suç Gelirlerinin Aklanmasının ve Terörün Finansmanının Önlenmesine Dair Tedbirler Hakkında Yönetmelik

4. Suç Gelirlerinin Aklanmasının ve Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Kapsamında İşlemlerin Ertelenmesine Dair Yönetmelik

5. Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürlüğü'nün 155/1 Numaralı ve Suçtan Kaynaklanan Malvarlığı Değerlerinin Aklanmasının ve Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Konulu Genelgesi

6. Mali Suçları Araştırma Kurulu Genel Tebliğleri

a) Terörün Finansmanına Yönelik Şüpheli İşlemlerin Bildirimi Genel Tebliği

b) MASAK Genel Tebliği Sıra No: 5 (Basitleştirilmiş Tedbirler)

c) MASAK Genel Tebliği Sıra No: 7 (Müşterinin Tanınması)

d) MASAK Genel Tebliği Sıra No: 12 (Terörizmin Finansmanı Mal Varlığının Dondurulması)

e) MASAK Genel Tebliği Sıra No: 13 (Şüpheli İşlem Bildirimine İlişkin Usul ve Esaslar)

f) MASAK Genel Tebliği Sıra No: 19 (Uzaktan Kimlik Tespiti)

C. Diğer Kaynaklar

"Diğer Kaynaklar" başlığı altında, Mali Suçlar Araştırma Kurulu'nun çıkarmış olduğu rehberlere ve broşürlere yer verilmesi mümkündür.

- "MASAK Rehberleri", malvarlığının dondurulmasına ilişkin uygulama veya malvarlığının dondurulması kararlarına karşı başvuru yolları gibi uygulamaya dönük konulardan, çeşitli sektör temsilcilerinin terörizmin finansmanı bağlamında karşı karşıya oldukları risklere kadar birçok konuda hazırlanmış detaylı metinlerdir.
- "MASAK Broşürleri" ise kara paranın aklanmasının ve terörizmin finansmanının önlenmesi hakkında çeşitli finans sektöründe faaliyet göstermekte olan şirket ve kişiler ile meslek gruplarına özgülenmiş yükümlülüklere ilişkin temel esasları belirleyen metinlerdir.

Bu bölümde anılan kaynakların içeriklerine bu Kılavuz'da yer verilmemiş, yalnızca bu belgelerin isimlerinin paylaşılmasıyla yetinilmiştir. MASAK'ın internet sitesinden bu kaynakların tam metinlerine erişilmesi mümkündür.

MASAK REHBERLERİ
• Malvarlığının Dondurulmasına İlişkin Uygulama Rehberi-2022
• Kripto Varlık Hizmet Sağlayıcılar Rehberi
• 5549 Sayılı Kanun Kapsamında Finansal Kuruluş Olmayan Yükümlülerin Suç Gelirlerinin Aklanması Ve Terörizmin Finansmanı Açısından Riskleri
• 5549 sayılı Kanun Kapsamında Finansal Kuruluşların Suç Gelirlerinin • Aklanması Ve Terörizmin Finansmanı Açısından Riskleri
• Malvarlığı Dondurulanların Söz Konusu Kararlara Karşı Başvuru Yollarına İlişkin Rehber
• Hatalı Dondurma Uygulamasına Karşın İşlemler ve Başvuru Yollarına İlişkin Rehber

MASAK BROŞÜRLERİ
• Tasarruf Finansman Şirketleri İçin Suç Gelirlerinin Aklanmasının ve Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Yükümlülüklere İlişkin Temel Esaslar (2021)
• Kripto Varlık Hizmet Sağlayıcıları İçin Suç Gelirlerinin Aklanmasının ve Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Yükümlülüklere İlişkin Temel Esaslar (2021)
• Serbest Avukatlar İçin Suç Gelirlerinin Aklanmasının ve Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Yükümlülüklere İlişkin Temel Esaslar (2021)
• Noterler İçin Suç Gelirlerinin Aklanmasının ve Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Yükümlülüklere İlişkin Temel Esaslar (2021)
• Ticaret Amacıyla Taşınmaz Alım Satımıyla Uğraşanlar ile Bu İşlemlere Aracılık Edenler (Emlakçılar) İçin Suç Gelirlerinin Aklanmasının ve Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Yükümlülüklere İlişkin Temel Esaslar (2021)
• İş Makineleri Dâhil Her Türlü Deniz, Hava ve Kara Nakil Vasıtalarının Alım Satımı İle Uğraşanlar İçin Suç Gelirlerinin Aklanmasının ve Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Yükümlülüklere İlişkin Temel Esaslar (2021)
• Kıymetli Maden, Taş veya Mücevher Alım Satımı Yapanlar İçin Suç Gelirlerinin Aklanmasının ve Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Yükümlülüklere İlişkin Temel Esaslar (2021)
• Kambiyo Mevzuatında Belirtilen Yetkili Müesseseler (Döviz Büroları) İçin Suç Gelirlerinin Aklanmasının ve Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Yükümlülüklere İlişkin Temel Esaslar (2021)
• Sermaye Piyasası Aracı Kurumlar, Yatırım Ortaklıkları ve Portföy Yönetim Şirketleri İçin Suç Gelirlerinin Aklanmasının ve Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Yükümlülüklere İlişkin Temel Esaslar (2016)
• Finansal Kiralama, Finansman ve Faktoring Şirketleri İçin Suç Gelirlerinin Aklanmasının ve Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Yükümlülüklere İlişkin Temel Esaslar (2015)
• Bankalar İçin Suç Gelirlerinin Aklanmasının ve Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Yükümlülüklere İlişkin Temel Esaslar (2015)

- Sigorta, Reasürans ve Emeklilik Şirketleri ile Sigorta Ve Reasürans Brokerleri İçin Suç Gelirlerinin Aklanmasının Ve Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Yükümlülüklere İlişkin Temel Esaslar (2015)
- Bankacılık Faaliyetiyle Sınırlı Olmak Üzere Posta ve Telgraf Teşkilatı Genel Müdürlüğü İçin Suç Gelirlerinin Aklanmasının ve Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Yükümlülüklere İlişkin Temel Esaslar (2015)
- Kıymetli Maden, Taş veya Mücevher Alım Satımı Yapanlar İçin Suç Gelirlerinin Aklanmasının ve Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Yükümlülüklere İlişkin Temel Esaslar (2015)
- Tarihi Eser, Antika ve Sanat Eseri Alım Satımı ile Uğraşanlar Veya Bunların Müzayedeciliğini Yapanlar İçin Suç Gelirlerinin Aklanmasının Ve Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Yükümlülüklere İlişkin Temel Esaslar (2015)
- Serbest Muhasebeci, Serbest Muhasebeci Mali Müşavir ve Yeminli Mali Müşavirler İçin Suç Gelirlerinin Aklanmasının Ve Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Yükümlülüklere İlişkin Temel Esaslar (2015)

IV. YARGISAL STANDARTLAR

Terörizmin finansmanı suçu ve bu olguyla mücadelenin hukuki çerçevesi bile görece yeni sayılabilecekken, bu konudaki hukuk uygulamasının oldukça yeni tarihli olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Bu çerçevede, gerek terörizmin finansmanına ilişkin eylemlere ilişkin yapılan soruşturma ve kovuşturmalar ile verilen kararlar gerekse bu süreçlerde ortaya çıkması muhtemel insan hakları ihlalleri konusunda verilen kararların daha sınırlı bir sayıda olduğu gözlemlenmektedir. Bununla birlikte, terörizmin finansmanı suçu ve terörizmin finansmanıyla mücadelenin diğer hukuki boyutlarına ilişkin çeşitli yargısal standartların hem uluslararası hem de ulusal düzeyde oluşmakta olduğu söylenmelidir.

AİHM Kararları ve Usuli Güvenceler

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin vermiş olduğu kararlar söz konusu olduğunda, Mahkeme'nin temel hak yargısıyla görevli bir uluslararası mahkeme olması karşısında, ilgi alanına terörizmin finansmanı suçunun

işlenip işlenmediğinden ziyade, bu konuda yapılan soruşturma ve kovuşturma süreçleri ile verilen kararların gireceği kuşkusuzdur. Mahkeme'nin terörizmin finansmanıyla bağlantılı olaylarda henüz bir karar vermediği görülmektedir. Bununla birlikte, terörizmin finansmanı ile kara para aklamaya ilişkin hukuki çerçevenin benzerliği, somut olaylarda kara para aklamanın söz konusu olduğu çeşitli kararlarda oluşturulan yargısal standartların terörizmin finansmanı bakımından da geçerli olmasını getirmektedir. Bu bağlamda, dikkat çekici örneklerden biri, avukatların terörizmin finansmanıyla bağlantılı olaylarda şüpheli işlem bildirimi yapma yükümlülüğü hakkında Mahkeme'nin önüne gelen *Michaud/Fransa* (B. No: 12323/11, 6.12.2012) kararıdır. Bir diğer dikkat çekici örnek ise malvarlığının dondurulması kararlarının malvarlığının kullanımını kontrol hakkı bakımından ihlale karar verilen *Shorazova/Malta* (B. No: 51853/19, 3.3.2022) kararıdır. Elbette bu kararlara, özellikle el koyma gibi koruma tedbirlerinin uygulanması bağlamında Mahkeme'nin yıllar içerisinde oluşturduğu standartları içeren kararların da eklenmesi mümkündür.

***Michaud/Fransa* Kararı (B. No: 12323/11, 6.12.2012)**

Karar, Fransa'nın avukatlara müvekkillerinin kara para akladıklarına dair şüphelerini bildirme zorunluluğu getirmesi ile ilgilidir. Aslında Fransa, ilgili düzenlemeleri Avrupa Birliği'nde kara para aklama hususunda alınacak tedbirler çerçevesinde düzenlenen bir direktifi ulusal hukukuna yansıtmak amacıyla gerçekleştirmiştir. Başvurucu; ilgili düzenlemelerin avukat ile müvekkil arasındaki güven ilişkisini zedelediğini ve Sözleşme'nin 8. maddesi ile koruma altına alınan ve avukatlar yönünden ayrıca önemli olan profesyonel iletişimin gizliliği hakkının ihlal edildiğini iddia etmektedir.

Mahkemeye göre "özel hayat" mesleki ve profesyonel hayatı da kapsadığından; avukatların müvekkilleri ile ilgili bazı bilgileri idareye iletmelerinin zorunlu olması, avukatların özel hayatına müdahale etmektedir. Mevcut düzenlemeler altında başvurucu, ya "sır tutma yükümlülüğü" inancına aykırı hareket edecek veya disiplin cezası alabilecek, hatta meslekten çıkarılabilecektir. Bu nedenle 8. madde ile korunan haklara bir müdahale olduğu acıktır. Ancak, Mahkeme'ye göre bu müdahale kanunidir. Kanuniliğin sağlanması için normun anlaşılır olması gerektiği doğrudur, ancak "şüphe" teriminin anlaşılmaz olduğu iddiasına, bilhassa bu iddianın bir avukat tarafından öne sürülmesi ve Fransız kanunlarında yer alan tanımlar bulunduğu da dikkate alındığında, riayet

etmek mümkün değildir. Taraflar, müdahalenin meşru bir amaca yönelik olduğu konusunda mutabıktır. Mahkeme, bu mutabakata katılmaktadır.

Avukat ile müvekkilin güven ilişkisinin demokratik toplumlarda önemli olduğuna şüphe yoktur, ancak bu ilişkinin dokunulmaz olmadığı Mahkeme içtihadı ile sabittir. Somut başvuruda, bu ilişkinin demokrasiyi ciddi bir şekilde tehdit eden "kara para aklama" suçu ile mücadele karşısında dengelenmesi gerekmektedir. Mali istihbarat biriminin 2010 yılı istatistiklerine bakıldığında; hiçbir bildirimin avukatlar tarafından iletilmediği, yani sistemin avukatları zorlayıcı olmadığı görülecektir. Mahkeme için belirleyici iki husus vardır; birincisi, avukatların bildirim yükümlülüğü sınırlı sayıda iş için geçerli olup, adli işlemler sırasında elde edilen bilgiler yükümlülüğün istisnasıdır. İkincisi; avukatlar bildirimleri doğrudan mali istihbarat birimine değil, bağlı oldukları temyiz mahkemesi baro konseyinin başkanına yapmaktadırlar ki, bir hususun mesleki bilgi olup olmadığı konusunda kararı, aynı mesleki kurallarla bağlı bir meslektaşın vermesi önemli bir güvencedir. Bu gerekçelerle Mahkeme, ilgili düzenlemelerin özel ve aile hayatına saygı hakkına orantılı bir müdahale olduğuna ve somut başvuruda ihlal olmadığına karar vermiştir.

***Shorazova/Malta* Kararı (B. No: 51853/19, 3.3.2022)**

Başvuran Elnara Shorazova, 1976 doğumlu Viyana'da yaşayan bir Avusturya vatandaşı ve Rakhat Aliyev'in dul eşidir. Aliyev daha önce 1991'den 2019'a kadar Kazakistan Başkanlığı yapan Nursultan Nazarbayev'in kızıyla evlidir. Aliyev, diğer kamu görevleri dışında 2002'de Avusturya Büyükelçisi olmuş, 2005'te Kazakistan'a Dışişleri Bakan yardımcısı olarak dönmüştür. Kendisine Nazarbayev'in yerini alacağı gözüyle bakılmıştır. 2000'lerin ortalarında ikisi arasında siyasi gerilimler ortaya çıkmış sonrasında Aliyev için tutuklama emri çıkarılmıştır. Aliyev, başvuranla 2009 yılında evlenmiş, ve 2013 yılına kadar Malta'da ikamet etmişlerdir. Aliyev, 2015 yılında Avusturya'da bir hapishanede ölmüştür.

2008 ve 2009 yıllarında Kazakistan'da gıyabında yürütülen iki davanın ardından Aliyev bir kısmı siyasi suçlardan olmak üzere çeşitli suçlardan 20 yıl hapis cezasına çarptırılmıştır. 2007 yılında Aliyev için ilk iade talebi Avusturya tarafından alınmış ve Avrupa Sözleşmesine uygun şekilde tedavi göremeyeceği gerekçesiyle reddedilmiştir. 2011'deki ikinci iade talebi ise Aliyev'in gıyabında mahkûm edildiği ve muhtemelen bunun siyasi bir dava olduğu belirtilerek reddedilmiştir. Sonraki yıllarda, bir dizi soruşturma

başlatılmış ve Kazakistan makamlarının talepleri üzerine çiftin Almanya, Kıbrıs, Lihtenştayn ve Yunanistan'daki malvarlığıyla ilgili dondurma emri çıkarılmıştır. Ancak, hepsi sırasıyla durdurulmuş ve kaldırılmıştır.

2013 yılında Malta makamları, Aliyev ve başvuran ile ilgili olarak, birkaç tanığın sorgulanmasını ve delillerin toplanmasını isteyen bir adli yardım talebi almıştır. Bu durumla ilgili başvuran ve Aliyev bilgilendirilmemiştir. Kazak makamlarının talebi üzerine 2014 yılında Malta makamları tarafından çiftin Malta'daki malvarlığına ilişkin olarak, Mahkeme'ye başvurunun yapıldığı tarihte halen yürürlükte olan dondurma emri verilmiş ve karar Ceza Mahkemesi tarafından altı ayda bir uzatılmıştır.

Haziran 2014'te çift, Kazakistan'da haklarına saygı gösterilmesine dair hiçbir garantilerinin bulunmadığı iddiasıyla Malta'nın adli yardım taleplerinde iş birliği yapmaması gerektiğini ve Malta'daki tüm işlemlerin sonlandırılmasını isteyerek Sözleşme'nin 6. maddesi ve Ek 1 No'lu Protokolün 1. maddesi altında anayasal bir dava açmışlardır. Nisan 2019'da Anayasa Mahkemesi, ilk derece mahkemesinin kararını onarken Sözleşme'nin 6. maddesiyle ilgili başvuranın iddialarını haklı bulmuş ancak malvarlığının dondurulmasını geçici ve genel kamu yararı ve izlenen amaçla orantılı olması nedeniyle Ek 1 No'lu Protokol'ün 1. maddesi yönünden iddialarını reddetmiştir.

Bu başvurunun Hükûmete bildirilmesinin ardından, 23 Temmuz 2021 tarihinde Ceza Mahkemesi, başvuran hakkında herhangi bir cezai kovuşturma yapılmaması nedeniyle kararın Malta yasalarına uygun düşmediğini belirterek dondurma kararını kaldırmıştır.

Başvuran, Ek 1 No'lu Protokol'ün 1. ve Sözleşme'nin 6/1 maddelerine dayanarak, adil yargılama garantisi vermeyen Kazakistan'daki sistem nedeniyle malvarlığının dondurulmasına ilişkin adli yardım talebine Malta'nın uymaması gerektiğini ileri sürmüştür. Ayrıca, haklarının ihlali için başlattığı yargılamanın çok uzun sürdüğünden de şikâyetçi olmuştur.

AİHM, dondurma kararının başvuranın mülkiyet hakkına müdahale olduğuna karar vermiştir. AİHM, Kazakistan'daki yargılamanın siyasi bir amaç taşıyabileceğine dair yeterli kanıt bulunduğunu gözeterek Malta makamları tarafından konulan ve devam ettirilen dondurma kararının arkasında genel bir yarar olup olmadığının yerel mahkemelerce **davanın özel koşullarında**

ayrı olarak değerlendirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Mahkeme, Birleşmiş Milletler Sözleşmesi kapsamında karşılıklı adli yardımlaşmanın önemini vurgulamış, ancak bunun uluslararası insan hakları standartlarına uygun olarak yürütülmesi gerektiğini söylemiştir.

Mahkeme dondurma kararının sert ve kısıtlayıcı bir tedbir olduğunu, başvuranın Malta'daki malvarlığının tamamıyla ilgili olan söz konusu kararın yerel mahkeme tarafından suçlamaların kapsamı konusunda bir değerlendirme yapılmadan alındığını ve sonrasında aynı şekilde yenilendiğini tespit etmiştir. Ayrıca, davanın koşulları dikkate alındığında, böyle bir önlemin uygulanmasının meşru ve orantılı olup olmayacağına ilişkin herhangi bir değerlendirme yapılmamıştır. Mahkeme, başvurana bir duruşma hakkı tanınmadan otomatik olarak uzatılmasını da sorunlu görmüştür.

Ceza Mahkemesinin müdahalesi başvuranın şikâyetinin Mahkeme tarafından Hükümete bildirilmesine kadar devam etmiş sonrasında dondurma kararı kaldırılmıştır. Genel itibariyle Mahkeme, dondurma kararının verilmesi ve uzatılmasına ilişkin yargısal işlemlerin, başvuranın kendisini keyfiliğe karşı korumasını engellediğini ve yetkili mahkemelerin de bu sorunu gidermediğini tespit etmiştir. Dolayısıyla AİHM, dondurma kararının başvuranın mülkiyet hakkına müdahale olduğuna karar vermiştir ve Sözleşme' ye Ek 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesinin ihlal edildiğine karar vermiştir.

Terörizmin finansmanıyla ilgili soruşturma ve kovuşturmalarda, dikkat çekici diğer bir husus ise ulusal mali istihbarat birimlerinin konumu ve raporlarının yargılamalarda delil olarak kullanılmasıdır. Türkiye'de MASAK raporları şeklinde somutlaşan bu belgelerin, soruşturmalarda delil olarak kullanılması ile kovuşturma ve mahkûmiyet kararlarında dayanılan delillerden biri olması ele alınması gereken bir husustur.

MASAK'ın görev ve yetkileri, 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 231. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre MASAK, görev alanına giren suçların işlendiğine dair ciddi şüphelerin bulunması halinde, konuyu Cumhuriyet savcılığına bildirmek zorundadır (m. 231/e, f). Yine MASAK, kara para aklama ve terörizmin finansmanı suçlarına ilişkin olarak Cumhuriyet savcısı, hâkim veya mahkemece intikal ettirilen konuları analiz etmek ve incelemekle görevlidir (m. 231/g). Ayrıca MASAK'ın;

- iş ve işlemlerini yürütürken kolluk ve istihbarat birimlerinden yardım alabileceği, iş birliği yapabileceği ve bilgi alışverişinde bulunabileceği,
- her türlü kamu kurum ve kuruluşlarından, gerçek ve tüzel kişiler ile tüzel kişiliği olmayan kuruluşlardan bilgi talep edebileceği ve
- yabancı ülkelerdeki benzer yetkilere sahip kurumlarla ilişkiler yürütebileceği

de ilgili madde hükmünde düzenlenmektedir.

Bu bağlamda, soruşturma aşamasında savcı, kovuşturma aşamasında ise mahkeme MASAK'ı kara para aklama ve terörizmin finansmanı suçlarına ilişkin olarak analiz yapmakla görevlendirebilecektir. Dolayısıyla, MASAK raporlarının ceza muhakemesi süreçlerinde delil olarak kullanılabileceği anlaşılmaktadır. Ancak, MASAK tarafından sağlanan bu delilleri değerlendirirken, soruşturmayı yürüten savcılık veya yargılamayı yürüten mahkeme, şüpheli veya sanığa garanti edilen usuli güvenceleri dikkate almalıdır. Yine, MASAK raporlarında yer verilen verilerin teyidi için soruşturma ve kovuşturma makamlarının ilgili kurumlardan bilgi talep etmesi de her zaman mümkündür.

Ceza muhakemesi sürecinde savunma haklarına ilişkin aşağıdaki hususlara dikkat edilmesi gerekmektedir :

- Bir kararda yegâne veya kesin delil olarak MASAK raporlarına dayanmak, yargılamanın adilliğini şüpheye düşürebilir;
- MASAK'ın statüsü ve raporlarının gizliliği, sanığın veya avukatının raporu hazırlayan görevliler hakkında çapraz sorgulama yapmasına izin vermeyebilir;

MASAK Raporunun Delil Olarak Kabul Edilebilirliğini Değerlendirmek İçin Kontrol Listesi
1. Rapor usulüne uygun olarak gerekçelendirilmiş mi?
2. Sanık veya avukatının raporu inceleme ve doğruluğunu çürütme (örneğin karşı rapor sunma) imkânı var mı?
3. Rapor belirleyici ya da tek delil mi, yoksa destekleyici başka deliller de var mı?

Terörizmin Finansmanı Suçu ile Diğer Suç Tipleri Arasındaki İlişki

Ulusal yargısal standartlara bakıldığında ise temel hak yargısına ilişkin hususlara ek olarak, asıl konunun terörizmin finansmanı suçunun soruşturulması ve kovuşturulmasına ve terörizmin finansmanı suçundan verilen mahkûmiyet kararlarına odaklandığı görülmektedir. Özellikle örgütlü bir şekilde gerçekleştirilen terör faaliyetleri ile bunların finansmanı konusunda ulusal yargı makamlarının, suçların unsurları konusunda belirli standartlar geliştirmeye çalıştıkları gözlemlenmektedir.

Ayrıca, yukarıda "Uluslararası Standartlar" bölümünde de işaret edildiği gibi, Mali Eylem Görev Gücü (FATF), küresel finansal sisteminin, kara para aklama, terörizmin finansmanı ve kitle imha silahlarının yayılmasının finansmanına karşı korumak için politikalar geliştiren ve bunları teşvik eden bağımsız bir hükümetler arası organdır ve FATF ülkelerin terörizmin finansmanıyla mücadelesinde izleme ve raporlama yapmaktadır. Türkiye, FATF ile iş birliğini sürdürmekte olan ve sıkı bir şekilde izlenen ülkeler arasında yer almaktadır.

FATF tarafından hazırlanan **2019 tarihli Karşılıklı Değerlendirme Raporu**'nda yargısal uygulama bakımından dikkat çekici bazı tespitler yer almaktadır. Bu tespitlerden ceza muhakemesi süreçleri bakımından en öne çıkanı, **Türkiye'de terörün finansmanı suçundan verilen mahkûmiyet oranının düşük olduğudur.** [4] Bu bakımdan ileri sürülen en önemli neden ise özellikle terör örgütlerine üyelik ve yardım suçlarının söz konusu olduğu hallerde, terörizmin finansmanı suçu yerine daha ağır ceza gerektiren bu suçlardan ceza verilmesini gerektiren içtima kuralının uygulanması olarak karşımıza çıkmaktadır. Bir diğer önemli tespit ise, Türkiye'nin çok sayıda terör soruşturması ve kovuşturması yürütülmesine rağmen bu davalardaki finansman soruşturmasının elde tutulan varlıkların belirlenmesine yönelik olduğudur. Bir başka deyişle, **fonların veya diğer varlıkların toplanması, hareketi ve kullanımının belirlenmesi hususları bu soruşturma ve kovuşturmalarda arka planda kalmaktadır.**[5]

4 TF (2019), *Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures – Turkey,* Fourth Round Mutual Evaluation Report, FATF, Paris http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/mer-turkey-2019.html, s. 77.

5 TF (2019), *Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures – Turkey,* Fourth Round Mutual Evaluation Report, FATF, Paris http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/mer-turkey-2019.html, s. 82.

Ekim 2021'de ise 2019 Raporunda yer verilen hususlarda Türkiye'nin ilerleme kaydettiği tespit edilmiştir. İlerleme kaydedilen hususlardan biri ise "*kolluk kuvvetlerinin terörizmin finansmanı faaliyetlerini bağımsız olarak ve terör suçlarıyla birlikte soruşturması için bir teşvik olmasını sağlamak için terörün finansmanı için mevcut cezaların gözden geçirilmesi"* olmuştur. Ayrıca, Türkiye'nin kara para aklama ve terörizmin finansmanı ile mücadele rejimini güçlendirme taahhütlerini bir eylem planı ile desteklediği tespit edilmiştir. Bu eylem planının maddeleri arasında *"terör dosyalarında daha fazla mali soruşturma yürütmek, Birleşmiş Milletler tarafından belirlenen gruplarla ilgili terörizmin finansmanı soruşturma ve kovuşturmalarına öncelik vermek ve terörizmin finansmanı soruşturmalarının finansman ve destek ağlarını belirleyecek şekilde genişletilmesini sağlamak"* da yer almaktadır.[6]

Gerek FATF'ın tespitleri gerekse Türk yargı uygulaması, terörizmin finansmanı eylemlerini içeren soruşturma ve kovuşturmalarda örgütlü suçluluk ve terörizmin finansmanı ilişkisinin de çözümlenmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Dolayısıyla, yapılan bir soruşturma sırasında terörizmin finansmanı söz konusuysa örgüt üyeliğinin de araştırılması veya örgüt üyeliği söz konusuysa ayrıca terörizmin finansmanının da araştırılması; destek ağlarının ortaya çıkarılması ve suçlulukla mücadelede yararlı olacaktır.

Örgütlü suçluluk kavramı, suç işlemek için örgüt kurmak, bir örgütü yönetmek veya bir örgüte üye olmaktan ya da bir örgüt faaliyeti çerçevesinde suç işlemek şeklinde birçok eylemi içeriğinde barındıran bir kavramdır. Suç oluşturan bir eylemin, bir örgütle ilişkilendirilmesi hem ceza hukuku hem de ceza muhakemesi hukuku bakımından önemli sonuçlar doğurmaktadır. Bu sonuçlar gerek suç oluşturan bir eylemin hangi suçu oluşturduğunun ve yaptırımının belirlenmesinde, gerekse bu eylemin soruşturulması ve kovuşturulmasında koruma tedbirleri ile delil elde etme yöntemlerinin uygulanmasında ortaya çıkmaktadır. Dahası, bu eylem nedeniyle mahkûm olan kişinin cezası da diğer suçlarla kıyaslandığında daha ağır şartlarla infaz edilmektedir. Terörizmin finansmanı suçu da kimi zaman bir örgütün devamlılığını ya da örgütün eylemlerini gerçekleştirmesini sağlama şeklinde gerçekleştirilmektedir. İşte bu gibi durumlarda, yapılan soruşturma ve kovuşturmalarda örgütlü suç tipleri ile terörizmin finansmanı suçunun unsurlarının belirginleştirilmesi ihtiyacı ortaya çıkmaktadır.

6 FATF İnternet Sitesi: Jurisdictions under Increased Monitoring – October 2021, https://www.fatf-gafi.org/countries/s-t/turkiye/documents/increased-monitoring-october-2021.html.

Günümüzde, ulusal yargı makamlarının terörizmin finansmanı suçunu oluşturan eylemleri ayrı bir suç olarak değerlendirmek yerine, "terör örgütü üyeliği" veya "terör örgütüne yardım" gibi bir başka suçu oluşturan bir unsur olarak değerlendirme eğilimi bulunmaktadır. Bununla birlikte, yüksek mahkemelerin ise artan oranda terörizmin finansmanı suçunun ayrı bir suç olarak değerlendirilmesi gerektiğine ilişkin kararlar verdiği gözlemlenmektedir. Nitekim Türk yargı uygulaması da bu eğilimin bir parçası görünümündedir. Özellikle, yıllar içerisinde Yargıtay Ceza Genel Kurulu tarafından verilmiş olan kararlar dikkate alındığında, diğer suç tipleri ile terörizmin finansmanı suçu arasında unsurları bakımından bir ayrım yapıldığı ve terörizmin finansmanının ayrı bir şekilde işlendiğinin belirlenmesi yönünde kararlar verildiği görülmektedir.

Bugüne kadar terörizmin finansmanı suçu hakkında verilen Yargıtay Ceza Genel Kurulu kararlarının künyeleri şu şekildedir:

- 2017/692 E., 2018/41 K., 13.02.2018.

- 2017/1104 E., 2019/137 K., 26.02.2019.

- 2017/691 E., 2019/202 K., 12.03.2019.

- 2018/437 E., 2019/203 K., 12.03.2019.

Bu kararlara bakıldığında, derece mahkemeleri tarafından terörizmin finansmanı kapsamında değerlendirilebilecek kimi eylemlerin, kimi zaman "terör örgütüne üyelik", kimi zamansa terör örgütüne yardım" kapsamında değerlendirildiği gözlemlenmektedir. Bu bağlamda ilgili hükümlerin anımsanmasında yarar olacaktır:

Türk Ceza Kanunu

Suç işlemek amacıyla örgüt kurma

Madde 220- (1) Kanunun suç saydığı fiilleri işlemek amacıyla örgüt kuranlar veya yönetenler, örgütün yapısı, sahip bulunduğu üye sayısı ile araç ve gereç bakımından amaç suçları işlemeye elverişli olması halinde, dört yıldan sekiz yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. Ancak, örgütün varlığı için üye sayısının en az üç kişi olması gerekir.

(2) Suç işlemek amacıyla kurulmuş olan örgüte üye olanlar, iki yıldan dört yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

(3) Örgütün silahlı olması halinde, yukarıdaki fıkralara göre verilecek ceza dörtte birinden yarısına kadar artırılır.

(4) Örgütün faaliyeti çerçevesinde suç işlenmesi halinde, ayrıca bu suçlardan dolayı da cezaya hükmolunur.

(5) Örgüt yöneticileri, örgütün faaliyeti çerçevesinde işlenen bütün suçlardan dolayı ayrıca fail olarak cezalandırılır.

(6) **(Değişik: 2/7/2012 – 6352/85 md.)** Örgüte üye olmamakla birlikte örgüt adına suç işleyen kişi, ayrıca örgüte üye olmak suçundan da cezalandırılır. Örgüte üye olmak suçundan dolayı verilecek ceza yarısına kadar indirilebilir. **(Ek cümle: 11/4/2013-6459/11 md.)** Bu fıkra hükmü sadece silahlı örgütler hakkında uygulanır.

(7) (Değişik: 2/7/2012 – 6352/85 md.) Örgüt içindeki hiyerarşik yapıya dahil olmamakla birlikte, örgüte bilerek ve isteyerek yardım eden kişi, örgüt üyesi olarak cezalandırılır. Örgüt üyeliğinden dolayı verilecek ceza, yapılan yardımın niteliğine göre üçte birine kadar indirilebilir.

(8) Örgütün cebir, şiddet veya tehdit içeren yöntemlerini meşru gösterecek veya övecek ya da bu yöntemlere başvurmayı teşvik edecek şekilde propagandasını yapan kişi, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. Bu suçun basın ve yayın yolu ile işlenmesi halinde, verilecek ceza yarı oranında artırılır.

Türk Ceza Kanunu

Silâhlı örgüt

Madde 314- (1) Bu kısmın dördüncü ve beşinci bölümlerinde yer alan suçları işlemek amacıyla, silahlı örgüt kuran veya yöneten kişi, on yıldan onbeş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

(2) Birinci fıkrada tanımlanan örgüte üye olanlara, beş yıldan on yıla kadar hapis cezası verilir.

(3) Suç işlemek amacıyla örgüt kurma suçuna ilişkin diğer hükümler, bu suç açısından aynen uygulanır.

Yargıtay Ceza Genel Kurulu'nun kararlarına bakıldığında, suç oluşturan kimi eylemler bakımından çeşitli yargısal standartların oluşturulduğu görülmektedir. Bu çerçevede aşağıdaki belirlemelerin yapılması mümkündür:

(1) **Silahlı terör örgütü mensuplarına erzak, yaşam malzemesi, para ve çeşitli ihtiyaçlarını temin etme eylemleri:**

Silahlı terör örgütüne yardım suçunu mu, yoksa terörün/terörizmin finansmanı suçunu mu oluşturduğunun değerlendirmesinde;

- *"terör örgütüne veya mensuplarına bilerek ve isteyerek erzak, yaşam malzemesi ve para temin edilmesinin «fon sağlanması» niteliğinde olduğu ve eylemin bu hâliyle, terörizmin finansmanı suçunu oluşturacağı"* **(YCGK, 2017/692 E., 2018/41 K., 13.02.2018; 2017/1104 E., 2019/137 K., 26.02.2019; 2017/691 E., 2019/202 K., 12.03.2019.)**

(2) **Terör örgütü mensuplarınca verilen para ile verilen listedeki malzemelerin satın alınması ve malzemelerin teröristlerin alabileceği bir yere nakledilmesi:**

Silahlı terör örgütüne yardım suçunu mu, yoksa terörün/terörizmin finansmanı suçunu mu oluşturduğunun değerlendirmesinde;

- *"sanık ...'nün, kendisine terör örgütü mensuplarınca verilen para ile yine verilen listedeki malzemeleri ilçeden satın alarak teröristlerin alabileceği bir yere kadar nakledip bırakmak şeklinde vuku bulan eyleminin 6415 sayılı Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanunun 4. maddesine muhalefet suçunu değil silahlı terör örgütüne yardım suçunu oluşturacağı"* **(YCGK, 2018/437 E., 2019/203 K., 12.03.2019.)**

(3) **"Fon" kavramının tanımı:**

- *"… fon; para veya değeri para ile temsil edilebilen her türlü değer veya menfaat olduğundan, maddi değeri olan her şey fon olabilmektedir. Bu bakımdan,*

fonun para veya eşya olması zorunlu olmayıp "alacak hakkı" gibi bir ekonomik değer ihtiva etmesine rağmen eşya niteliği taşımayan şeyler olması da mümkündür." (**YCGK, 2017/692 E., 2018/41 K., 13.02.2018; 2017/1104 E., 2019/137 K., 26.02.2019; 2017/691 E., 2019/202 K., 12.03.2019.)**

(4)**"Fon sağlama" eyleminin tanımı:**

- *"… failin kendi mal varlığından veya başkasının mal varlığından fon sayılabilecek ekonomik bir değeri örgüte aktarma veya terör örgütünün finansmanında kullanılacak fonun temin edilmesine yönelik her türlü faaliyet"* (**YCGK, 2017/692 E., 2018/41 K., 13.02.2018; 2017/1104 E., 2019/137 K., 26.02.2019; 2017/691 E., 2019/202 K., 12.03.2019.)**

(5)**"Fon toplama" eyleminin tanımı:**

- *"failin başkalarından temin edilen fonları örgüte aktarma konusunda aracılık yapması"* (**YCGK, 2017/692 E., 2018/41 K., 13.02.2018; 2017/1104 E., 2019/137 K., 26.02.2019; 2017/691 E., 2019/202 K., 12.03.2019.)**

(6)**Teşşebbüs hükümlerinin uygulanabilirliği:**

- *"Toplamak ya da sağlamak nitelik itibarıyla bölünebilen fiiller olduğundan bu suça teşebbüs mümkündür. Ancak teşebbüsün sağlamak ya da toplamak hareketlerinin icrası sırasında gerçekleşmesi gerekmektedir."* (**YCGK, 2017/692 E., 2018/41 K., 13.02.2018; 2017/1104 E., 2019/137 K., 26.02.2019; 2017/691 E., 2019/202 K., 12.03.2019.)**

(7)**Fon sağlama veya toplamanın belirli bir süreklilik arz etmesi hâlinde:**

- *"Terörizmin finansmanı suçunun oluşması açısından, toplanan ya da sağlanan fonun miktarının ya da toplama veya sağlama yönteminin herhangi bir önemi yoktur. Ancak fon sağlama ya da toplama eylemlerinin belli yoğunluk ve süreklilik arz ettiği durumlarda, diğer koşulların varlığı halinde, failin eyleminin TCK'nun 314. maddesinin ikinci fıkrasında düzenlenen silahlı terör örgütü üyesi olmak suçunu oluşturacağı gözetilmelidir."* (**YCGK, 2017/692 E., 2018/41 K., 13.02.2018; 2017/1104 E., 2019/137 K., 26.02.2019; 2017/691 E., 2019/202 K., 12.03.2019.)**

(8)**Cebir ve şiddet, korkutma ve tehdit unsurunun varlığı hâlinde:**

- *"Terörizmin finansmanı suçunun manevi unsuru bilme ve istemeden ibaret olan kasttır. Ancak suçun manevi unsuru değerlendirilirken, TCK'nun "Cebir ve şiddet, korkutma ve tehdit" başlıklı 28. maddesinin birinci fıkrasındaki "Karşı koyamayacağı veya kurtulamayacağı cebir ve şiddet veya muhakkak ve ağır bir korkutma veya tehdit sonucu suç işleyen kimseye ceza verilmez. Bu gibi hallerde cebir ve şiddet, korkutma ve tehdidi kullanan kişi suçun faili sayılır." şeklindeki düzenleme göz önünde bulundurulmalıdır. Bu bağlamda, karşı koyamayacağı veya kurtulamayacağı cebir ve şiddet veya muhakkak ve ağır bir korkutma veya tehdit sonucu para veya değeri para ile temsil edilebilen ekonomik değeri bir terör örgütüne veya teröriste veren kimseye TCK'nun 28. maddesi uyarınca ceza verilemeyecektir."* (**YCGK, 2017/692 E., 2018/41 K., 13.02.2018; 2017/1104 E., 2019/137 K., 26.02.2019; 2017/691 E., 2019/202 K., 12.03.2019.)**

- *"…terör örgütüne veya mensuplarına erzak, yaşam malzemesi veya para temin etmeye yönelik eylemlerin TCK'nın 28. maddesi kapsamında olup olmadığı değerlendirilirken; maruz kalınan korkutma veya tehdidin gerçekleştiği zaman ve yerin, yarattığı korkutucu etkinin ağırlığının, failin somut olayda bu cebir, korkutma veya tehdidin etkisinden kurtulma olanağının var olup olmadığının ve bu etkinin failin fiilinin işlenme anına kadar devam edip etmediğinin belirlenmesi gerekmektedir."* **(YCGK, 2018/437 E., 2019/203 K., 12.03.2019.)**

ÖNEMLİ BİLGİ

5549 sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun'un 17. maddesinin 1. fıkrasında kara para aklama ve terörizmin finansmanı suçunun işlendiğine dair kuvvetli şüphe bulunan hallerde 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 128'inci maddesindeki usule göre malvarlığı değerlerine elkonulabileceği düzenlenmektedir.

5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 128'inci maddesinin 1. fıkrasındaki usule göre, elkoyma kararı alınabilmesi için ilgisine göre başka kurumlara ek olarak, **Mali Suçları Araştırma Kurulundan suçtan elde edilen değere ilişkin rapor alınır.** Bu rapor en geç üç ay içinde hazırlanır. Özel sebepler zorunlu kıldığında bu süre talep üzerine iki ay daha uzatılabilir.

Halbuki 5549 sayılı Kanun ile bu düzenlemeye istisna getirilmiştir. 5549 sayılı Kanun'un 17. maddesinin 2. fıkrasına göre;

«Gecikmesinde sakınca bulunan hâllerde Cumhuriyet savcısı da elkoyma kararı verebilir. Hâkim kararı olmaksızın yapılan elkoyma işlemi yirmi dört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim en geç yirmi dört saat içinde onaylanıp onaylanmamasına karar verir. Hâkimin onaylaması hâlinde 4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 128 inci maddesinde belirtilen değere ilişkin rapor üç ay içinde alınır ve tekrar hâkim onayına sunulur. Onaylanmama veya raporun üç ay içinde alınamaması hâlinde Cumhuriyet savcılığının kararı hükümsüz kalır."

Dolayısıyla, fıkrasında kara para aklama ve terörizmin finansmanı suçunun işlendiğine dair kuvvetli şüphe bulunan ve gecikmesinde sakınca bulunan hallerde MASAK raporunun beklenmesine gerek yoktur.