



T.C.
ANKARA SOSYAL BİLİMLER ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

TERÖRİZMİN FİNANSMANININ ÖNLENMESİNDE MALVARLIKLARININ
DONDURULMASI

Yüksek Lisans Tezi

Mustafa Caner Gürel

Kamu Hukuku Tezli Yüksek Lisans Programı

Aralık 2022



T.C.
ANKARA SOSYAL BİLİMLER ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

TERÖRİZMİN FİNANSMANININ ÖNLENMESİNDE MALVARLIKLARININ
DONDURULMASI

Yüksek Lisans Tezi

Mustafa Caner Gürel

Kamu Hukuku Tezli Yüksek Lisans Programı

Tez Danışmanı
Prof. Dr. Erdal Yerdelen

Aralık 2022

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER.....	i
KISALTMALAR LİSTESİ.....	v
ÖZET.....	vi
ABSTRACT.....	vii
GİRİŞ.....	1

BÖLÜM 1 KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1. GENEL OLARAK.....	4
1.1. Terör ve Terörizm Kavramları	4
1.2. Terör Suçlusu ve Terörist	7
1.3. Terörizmin Finansmanı.....	8
1.3.1. Tanım ve Tarihçe	8
1.3.2. Terörizmin Finansman Kaynakları	9
1.3.3. Suçtan Kaynaklanan Malvarlığı Değerlerini Aklama (Aklama Suçu) ile Terörizmin Finansmanı Arasındaki İlişki	12
2. ULUSLARARASI DÜZENLEMELER	15
2.1. Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme.....	15
2.2. Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi Kararları	18
2.3. Terörizmin Finansmanı Hakkında Avrupa Konseyi Sözleşmesi	19
2.4. FATF Düzenlemeleri	20
2.5. Basel Bankacılık Denetleme Komitesi ve Wolfsberg Group	22
2.6. Avrupa Birliği Direktifi	24

BÖLÜM 2

TERÖRİZMİN FİNANSMANI SUÇU

1. TERÖRİZMİN FİNANSMANI SUÇU	26
1.1. TFÖHK Öncesi Dönem	26
1.2. TFÖHK Sonrası Terörizmin Finansmanı Suçu	28
1.2.1. Korunan Hukuki Değer	28
1.2.2. Tipikliğin Maddi Unsurları	30
1.2.2.1. Fail	30
1.2.2.2. Mağdur	31
1.2.2.3. Maddi Konu	33
1.2.2.4. Fiil (Hareket)	37
1.2.2.5. Netice	41
1.2.3. Tipikliğin Manevi Unsuru	42
1.2.4. Hukuka Aykırılık	43
1.2.5. Kusurluluk	44
1.2.6. Terörizmin Finansmanı Suçunun Özel Görünüş Biçimleri	45
1.2.6.1 Teşebbüs	45
1.2.6.2 İştirak	48
1.2.6.3 İçtima	49
1.2.7. Yaptırım	51
1.2.8. Muhakeme	52

BÖLÜM 3

MALVARLIKLARININ DONDURULMASI

1. GENEL OLARAK	54
2. BİRLEŞMİŞ MİLLETLER GÜVENLİK KONSEYİ YAPTIRIMLARI	56

2.1 Genel Bakış Ve Tarihçe	57
2.2 Birleşmiş Milletlerin İlk Yaptırım Deneyimleri: Güney Rodezya Ve Güney Afrika.....	59
2.3.Kapsamlı Yaptırımların Olumsuz Etkileri.....	59
2.4. Akıllı Yaptırımlar	61
2.5. Akıllı Yaptırım Çeşitleri	64
2.5.1. Diplomatik Yaptırımlar	65
2.5.2. Malvarlıklarının Dondurulması	655
2.5.3. Emtia Ambargoları	67
2.5.4. Seyahat Yasakları	68
2.5.5. Silah Ambargoları	688
3. TÜRK HUKUKUNDA MALVARLIKLARININ DONDURULMASI	69
3.1. Genel Bakış.....	699
3.2. Malvarlıklarının Dondurulması ve El Koyma Kavramları	71
3.3.Malvarlıklarının Dondurulmasına İlişkin Hukuki Eleştiriler	72
3.4.TFÖHK’den Önceki Dönemde Malvarlıklarının Dondurulması Tedbiri.....	75
3.4.1. Genel Bakış.....	75
3.4.2. Bakanlar Kurulu Kararları	75
3.5.Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun Çerçevesinde	
Malvarlıklarının Dondurulması	76
3.5.1. Genel Bakış	76
3.5.2. Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi Kararları Çerçevesinde	
Malvarlıklarının Dondurulması	80
3.5.2.1. Güvenlik Konseyi Kararlarına İlişkin Değerlendirme	83
3.5.2.2. IŞİD (DAEŞ) ve El Kaide Yaptırımları	844
3.5.2.2.1. Listeleme Kriterleri	84
3.5.2.2.2. IŞİD (DAEŞ) - El Kaide Yaptırım Komitesi	85
3.5.2.3.Ombudsmanlık Ofisi.....	86
3.5.2.3.1.Ombudsmanın Görevleri.....	877
3.5.2.3.2 Ombudsmanlık Ofisi Başvuru Süreci	88
3.5.2.3. Bilgi toplama aşaması.....	88
3.5.2.3.1.Diyalog Aşaması.....	89

3.5.2.3.2. Komite Kararı Aşaması.....	89
3.5.2.4.Taliban Yaptırımları	90
3.5.2.4.1. Listeleme Kriterleri.....	90
3.5.2.4.2. 1988 Yaptırımları Komitesi.....	90
3.5.2.4.3. Temas Noktası.....	91
3.5.3. Yabancı Ülke Taleplerine İstinaden Dondurma	93
3.5.4. İç Dondurma Kararı Kapsamında Malvarlıklarının Dondurulması.....	96
3.5.4.1. Değerlendirme Komisyonu.....	98
3.5.4.2. Malvarlığının Dondurulması Kararlarının İcrası	99
3.5.4.3. Dondurulan Malvarlığının Yönetimi	101
3.5.4.4. Yasaklanan İşlemler	102
3.5.4.5. İzne Tabi İşlemler	103
3.5.4.6. Dondurulan Malvarlığının Denetimi ve Cezai Hükümler	104
3.5.4.7. Malvarlıklarının Dondurulmasında Tereddütlü Haller	105
3.5.5. 7262 sayılı Kanun Kapsamında Malvarlıklarının Dondurulması.....	106
3.5.6. Kararlara Karşı Başvuru Yolları.....	108
3.6.Malvarlıklarının Dondurulması Ve Mülkiyet Hakkı	109
3.6.1. Genel Olarak	109
3.6.2. Mülkiyet Hakkının Sınırlandırılması	111
3.6.3. Malvarlıklarının Dondurulması Ve Mülkiyet Hakkı	113
3.7.Yasin El Kadı Uyuşmazlığı	116
3.7.1. Danıştay 10. Dairesi'nin Yaklaşımı.....	117
3.7.2. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun Yaklaşımı	119
SONUÇ.....	121
KAYNAKÇA.....	125

KISALTMALAR LİSTESİ

AYM	: Anayasa Mahkemesi
BDDK	: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
BMGK	: Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi
BMUTK	: Birleşmiş Milletler Uluslararası Terörizm Komitesi
FATF	: Mali Eylem Görev Gücü
FIU	: Mali İstihbarat Birimi
İDDK	: İdari Dava Daireleri Kurulu
MASAK	: Mali Suçları Araştırma Kurulu
m.	: Madde
OFAC	: Amerika Birleşik Devletleri Yabancı Varlıkların Kontrolü Ofisi
SİDAS	: Suçluların İadesine Dair Avrupa Sözleşmesi
TFÖDS	: Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Sözleşme
TFÖHK	: Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun
TMK	: Terörle Mücadele Kanunu
TÖDAS	: Terörizmin Önlenmesine Dair Avrupa Sözleşmesi

ÖZET

11 Eylül 2001 tarihli Amerika Birleşik Devletleri'ne yönelik terör saldırıları terörizmin finansmanı ile mücadelede uluslararası işbirliği ve farkındalık için dönüm noktası olmuştur. Bu saldırıların ardından uluslararası örgütler nezdinde terörizmin finansmanı ile mücadele daha çok ön plana çıkan bir konu haline gelmiştir. Gerek uluslararası sözleşmeler gerekse uluslararası örgütlerin aldıkları kararlar devletleri terörizmin finansmanı ile mücadeleye teşvik etmekte bazen de bu mücadeleye girişmek konusunda zorunlu tutmaktadır. Bu kapsamda “Terörizmin finansmanı” suçu yerel mevzuatımızda öncelikle 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu’nun 8 ila 8/A maddelerinde düzenlenmiş, 6415 sayılı Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun’un yürürlüğe girmesiyle söz konusu hükümler yürürlükten kalkmıştır. Bu doğrultuda iç hukukumuzda terörizmin finansmanı ile mücadelede temel kanunun 6415 sayılı Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun olduğunu söylemek mümkündür. Çalışmada terörizmin finansmanı ile ilgili temel kavramlar, terörizmin finansmanı ile mücadele çerçevesinde ulusal ve uluslararası düzenlemeler, terörizmin finansmanı suçu ve malvarlıklarının dondurulmasına ilişkin değerlendirmelere yer verilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Terörizmin finansmanı, terörizmin finansmanı suçu, fon toplamak, fon sağlamak, malvarlıklarının dondurulması.

ABSTRACT

The terrorist assaults on the United States of America of 11 September 2001 marked a turning point for international cooperation and awareness in the fight against terrorist financing. After these attacks, the fight against financing of terrorism has become a more well known issue in the eyes of international organizations. Both international conventions and the decisions taken by international organizations encourage states to fight the financing of terrorism and sometimes oblige them to engage in this fight. In this context, the crime of "financing of terrorism" was first regulated in our local legislation in Articles 8 to 8/A of the Anti-Terror Law No. 3713, and these provisions were put an end with the inurement of the Law No. 6415 on the Prevention of Financing of Terrorism. From this point of view, it is likely to say that the basic law in our domestic law in combating the financing of terrorism is the Law No. 6415 on the Prevention of the Financing of Terrorism. Within the study, the basic concepts related to the financing of terrorism, national and international regulations in the fight against the financing of terrorism, the crime of financing terrorism and the freezing of assets are included.

Keywords: Financing of Terrorism, Financing of Terrorism Crime, providing funds, collecting funds, asset freezing.

GİRİŞ

Terörizm mevcut siyasi düzenin veya iktidarın ortadan kaldırılması hedefiyle sistematik bir şekilde şiddet eylemlerinin hayata geçirilmesidir. Terörizmle etkin mücadele kapsamında terörizmin finansmanı günbegün önem atfedilen bir konu haline gelmiştir. 11 Eylül 2001 tarihli “İkiz Kule” saldırıları olarak da anılan terör saldırılarından sonraki süreçte terörizmin finansmanı ile mücadele için uluslararası işbirliğinin gerekliliği ortaya çıkmıştır. Ülkeler hem ulusal çapta hem uluslararası düzeyde terörizmin finansmanı ile mücadeleye daha çok önem vermeye başlamıştır.

Terör örgütlerinin eylemlerini gerçekleştirirken ihtiyaç duydukları personel ve araç gereç temini bu örgütleri çeşitli yollarla finansman sağlama ihtiyacına yöneltmiştir. Gerek yasal görünümlü gerekse yasa dışı yollardan çeşitli gelirler sağlayan terör örgütlerinin eylem kapasiteleri çoğu zaman finansmanlarıyla doğru orantılı olmuştur.

Gelinen noktada önemli finansman desteği olan terör örgütlerinin sansasyonel eylem gerçekleştirebildikleri görülmektedir. Bu bakımdan terörle mücadele yalnızca askeri boyutla değil kimi zaman terör örgütlerinin mali kaynaklarının kesilmesiyle de gerçekleştirilmektedir.

Terör örgütlerinin kara para aklayarak, insan veya uyuşturucu kaçakçılığıyla ya da çeşitli yasal görünümlü yollardan elde ettikleri maddi kaynakların kesilmesi ve malvarlıklarının dondurulması gerekmektedir. Finansman desteği kesilen ve malvarlıkları dondurulan terör örgütlerinin eylemlerinde süreklilikten bahsedilemeyecektir. Bu doğrultuda terör örgütleri için ilk akla gelen zorunlu unsur olan insan kaynağı, mali kaynak olmadan herhangi bir anlam ifade etmeyecektir. Çünkü insan kaynağına sahip olmak, yeni personel temin etmek, bu personelin örgüte bağlılığının devamını sağlamak için finansal kaynaklara erişimi bir bakıma zorunlu kılmaktadır. Bu kapsamda terörizmin finansmanı ile mücadelede hem uluslararası hem ulusal düzeyde birçok yasal düzenleme hayata geçirilmiştir. Bu doğrultuda üç bölümden oluşan çalışmanın ilk bölümünde ilk olarak terörizmin finansmanı ile ilgili genel bilgiler

üzerinde durulmuştur. Terörizmin finansmanı ile ilgili kavramsal çerçeve; terör, terörizm, terör suçlusu, terörist kavramları ve son olarak terörizmin finansmanı başlıklarında aktarılmıştır.

Terörizmin finansmanına dair kavramsal çerçeve aktarıldıktan sonra terörizmin finansmanı ile mücadelede uluslararası düzenlemelere yer verilmiştir. Bu kapsamda ilk olarak terörizmin finansmanı ile mücadele kapsamında mihenk taşı olarak kabul edilen Birleşmiş Milletler Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Sözleşme (TFÖDS) hakkında bilgi verilmiştir. Türkiye'nin de tarafı olduğu TFÖDS m. 4 uyarınca, Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun (TFÖHK) yoluyla iç hukukumuz ile Sözleşme hükümleri arasında uyum sağlanmıştır. TFÖDS'nin en belirgin özelliği terörizmin finansmanını müstakil bir suç olarak düzenlemesi ve terörizmin finansmanında kullanılan gelirlere el konulmasına ilişkin düzenlemeler getirmesi olmuştur. Çalışmada TFÖDS dışında Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyinin aldığı kararlar, Avrupa Konseyi düzenlemeleri, Mali Eylem Görev Gücü düzenlemeleri, Basel Bankacılık Denetleme Komitesi ve Wolfsberg Grup düzenlemeleri ile Avrupa Birliği Direktifi üzerinde durulmuştur.

Çalışmanın ikinci bölümünde iç hukukumuzda düzenlenen terörizmin finansmanı suçuna dair bilgiler verilmiştir. Bu kapsamda öncelikle TFÖHK'nın yürürlüğe girmesinden önceki dönem, daha sonra ise TFÖHK ve Türk Ceza Hukuku kapsamında terörizmin finansmanı suç tipine ilişkin açıklamalarda bulunulmuştur.

Çalışmanın üçüncü bölümünde terörizmin finansmanı ile etkin mücadele kapsamında en önemli tedbir olarak görülen malvarlıklarının dondurulması tedbirine ilişkin açıklamalarda bulunulmuştur. Bu çerçevede öncelikle Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi yaptırımları anlatılmıştır. Birleşmiş Milletlerin ilk yaptırım denemeleri, kapsamlı yaptırımların olumsuz etkileri ve bu olumsuz etkilerin devamında malvarlıklarının dondurulması tedbirini de içeren akıllı yaptırımlar ve akıllı yaptırım çeşitlerinin üzerinde durulmuştur.

Birleşmiş Milletler yaptırımlarından sonra iç hukukumuzdaki malvarlıklarının dondurulması tedbirine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Bu kapsamda ilk olarak malvarlıklarının dondurulması tedbirinin el koyma kararı ile arasındaki farklar ve malvarlıklarının dondurulmasına ilişkin eleştiriler üzerinde durulmuştur. Daha sonra ise TFÖHK'nın iç hukukumuzda yürürlüğe girmesinden önceki dönemde malvarlıklarının

dondurulması tedbirinin uygulanması sürecine ilişkin bilgi verilmiştir. Çalışmada son olarak iç hukukumuzda yer alan malvarlıklarının dondurulması rejimi incelenmiştir.



BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1. GENEL OLARAK

Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun (TFÖHK)'da¹ düzenlenen terörizmin finansmanı suçunun incelenmesinde öncelikle temel kavramlar üzerinde durmakta yarar bulunmaktadır. Öğretide özellikle terör ve terörizm kavramları yer yer iç içe geçmiş bulunmaktadır. Bu kavramların çoğu kez eş anlamlı şekilde kullanıldığı ve aralarındaki farkın ayırt edilemediği görülmektedir.² Terörizmin finansmanı suçunun maddi ve manevi unsurlarının daha iyi anlaşılması ve malvarlıklarının dondurulması tedbirinin muhteviyatını kavrayabilmek için öncelikle bu temel kavramlar arasındaki farklara ve bu kavramların mevzuattaki yerlerine değinilecektir.

1.1. Terör Ve Terörizm Kavramları

Terör ve terörizmin herkes tarafından kabul edilen ortak tanımı bulunmamaktadır.³ Bununla birlikte gelecekteki tehlikelere gönderme yapan bir çeşit yoğun korku hali terör şeklinde tanımlanabilir.⁴ Terör çok genel bir ifadeyle ise devlete yönelmiş şiddet hareketlerini içeren fiiller ya da bir toplum üzerinde genel korku hissiyatı yaratmak gayesiyle şiddet kullanılmasıdır. Başka bir düşünceye göre amacı halkın korkutularak sindirilmesi olan birtakım eylemlerdir.⁵

¹ 16/02/2013 tarih ve 28561 sayılı Resmî Gazete.

² Mehmet Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu* (Ankara: Seçkin Yayınları, 2017), 29.

³ Orhan Erdem – Habib Özdemir, “Terror And Terrorism: A Multi-Dimensional Evaluation”, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi* 8/30 (2009), 267.

⁴ Altuğ Yılmaz, “Terörizm Sorunu”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası* 52/1-4 (Temmuz 2011), 53.

⁵ Hasan Mutlu Altun, *Terör* (Ankara: Seçkin Yayınları, 2011), 26.

Terörün, insanlığın başlangıcından itibaren süregeldiği savunulmakla⁶ birlikte genel kabule göre 1789 Fransız Devrimiyle birlikte Jakobenlerin insanları giyotine göndererek öldürmeleriyle beraber “Devlet terörü” olarak ortaya çıktığı üzerinde durulmaktadır.⁷ Ancak terör günümüzde daha çok “devlet karşıtı” eylemler olarak görülmektedir.⁸

Etimolojik olarak bakıldığında ise kökeni Latince “terrere” kelimesine dayandığı değerlendirilen terör, öğretilde “tedhişçilik” olarak da ifade edilmiştir. Ancak uluslararası hukuka uyum açısından tedhişçilik ifadesi yerine terör ve terörizm kavramlarının tercih edildiği belirtilmektedir.⁹

Terör, Terörle Mücadele Kanunu¹⁰ (TMK) m.1’de amacı üzerinden tanımlanmıştır. Buna göre öncelikle terörün amaçları sıralanmış, daha sonra ise terörün, şiddet ve cebir kullanılarak gerçekleştirileceği ve baskı, korkutma, yıldırma gibi yöntemlerden biriyle, anılan amaçları gerçekleştirmek için bir örgüt mensubu kişi ya da kişilerce girişilen her çeşit suç oluşturan eylemler terör olarak ifade edilmiştir. TMK’deki terör tanımında yer alan bazı ifadelerin muğlak olduğu ve soyut ifadeler içerdiği düşüncesiyle söz konusu hükme öğretilde eleştiriler yöneltmiştir.¹¹

TMK m. 2’de terör suçlusu, önceki maddede açıklanan amaçlara erişebilmek için kurulan örgütlerin mensubu olarak bu amaçları gerçekleştirmek için diğerleri ile birlikte ya da tek başına suçu işleyen veya söz konusu amaçlanmış olan suçu işlemese bile örgütlerin mensubu olan kişiler şeklinde tanımlanmaktadır.

Terörizmin tanımlanmasındaki sorun ilk bakışta kelimenin yaptığı farklı çağrışımlardan kaynaklanmaktadır.¹² Bununla birlikte terörizm; mevcut siyasi düzenin veya iktidarın ortadan kaldırılması hedefiyle sistematik bir şekilde şiddet eylemlerinin hayata geçirilmesi olarak tanımlanmaktadır.¹³ Başka bir tanıma göre ise terörizm, bir

⁶ William E. Dyson, *Terrorism An Investigator’s Handbook*, (Massachusetts: Anderson Publishing, 2012), 5.

⁷ Terörün tarihte ilk kez Romalılara isyan eden Yahudi topluluğu Zealotlar tarafından uygulandığına ilişkin açıklamalara ilişkin bkz. Recep Özman - Okan Açıl, “Sicarii Örgütü ve Faaliyetleri”, *Tarih Araştırmaları Dergisi*, 38/65 (Eylül 2019), 21-42.

⁸ Brigitte L. Nacos, *Terrorism and Counterterrorism*, (New York: Routledge, 2016), 19.

⁹ Hamide Zafer, *Sosyolojik Boyutuyla Terörizm* (İstanbul: Beta Yayınları, 2009), 1.

¹⁰ 12/04/1991 tarih ve 20843 sayılı Resmî Gazete.

¹¹ Bu konudaki eleştiriler hakkında detaylı bilgi için bkz. Eralp Özgen, “Terörizmle Mücadele Yasasının Değerlendirilmesi”, *İstanbul Barosu Dergisi*, 65, (1991), 399-401.

¹² Jeremy Wisniewski, *Torture, Terrorism, and Use of Violence* (Cambridge Scholars Publishing, 2008), 1.

¹³ Yeşim Yılmaz, “Terörizmin Finansmanı Suçu”, *Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 17/3 (Ağustos 2020), 184. Terörizmin bir azınlığın dehşet ve korku korkuyla kendi iradesini halk iradesine

toplumda genel korku hali yaratmak ve bu sayede belirli bir siyasi hedefi gerçekleştirmek doğrultusunda şiddet kullanımıdır.¹⁴ Bu bakımdan terörizm, şiddet kullanımını içermektedir ve yalnızca doğrudan mağdurlar içinde değil, geniş bir kitle arasında korku yaratmayı amaçlamaktadır.¹⁵

Terörizmin yönlendirilmesinde ülkeler arası farklılıklar bulunmaktadır. Bu kapsamda kimi ülkelerde sosyoekonomik açıdan genç işsizlik gibi faktörler terörizmin şekillenmesinde önem kazanırken kimi ülkelerde uzun yıllar devam eden silahlı çatışmalar terörizme yön vermektedir.¹⁶

Terörizm kavramı hem günlük yaşamda hem de öğretilerde terör kavramıyla eş anlamlı kullanılmaktadır.¹⁷ Fakat bu iki kavram arasında bazı farklılıklar vardır. Her iki kavramın da ortak kabul edilen tek bir tanımı olmasa bile iki kavram arasındaki farklılıkları vurgulamaya çalışan yazarların bazıları tarafından terörizmin teröre göre nispeten daha sistematik hareketler içerdiği, süreklilik ve planlılık unsurlarının daha belirgin şekilde hissedildiği kabul edilmektedir.¹⁸ Ek olarak terörizmin birtakım politik veya siyasi gayelerin hayata geçirilmesinde bir araç olarak kullanıldığı da savunulmaktadır.¹⁹

Terörizmin tanımlanmasına ilişkin olarak uluslararası çalışmalara bakıldığında; Birleşmiş Milletler Uluslararası Terörizm Komitesi'nin (BMUTK) yapmış olduğu tanıma göre terörizm: *"Uluslararası boyutları da var olan bir uyuşmazlığın üzerine, bu uyuşmazlığın istenilen yönde evrimini sağlamak amacıyla, üçüncü devletin sınırları dâhilinde, bir yabancının, kendi uyruğu olmayan başkasına yönelik yaptığı şiddet ile baskı"* şeklinde ifade edilmektedir.²⁰ Söz konusu tanım, bir ülke sınırları içerisinde aynı ülke vatandaşlarının birbirlerine uyguladığı şiddet ve baskı eylemlerinin terörizm olarak nitelendirilmeyeceği anlamıyla dikkat çekmektedir.

dayatmak veya kabul ettirmek için başvurduğu bir araç olduğu tanımı ve detaylı bilgi için bkz. Sami Selçuk, "Hukukun Terör ile Sınırı", *Türkiye Adalet A Dergisi* 2/5 (2011), 59.

¹⁴ Britannica. "Terrorism". Erişim 7 Eylül 2022. <https://www.britannica.com/topic/folk-society>

¹⁵ Jenkins, J. Philip. "Terrorism." (*Encyclopedia Britannica*: 2022).

¹⁶ Institute for Economics/Peace. *Global Terrorism Index*, 68.

¹⁷ Zafer, *Ceza Hukukunda Terörizm*, 9-12.

¹⁸ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 37.

¹⁹ David Nevile, *Dictionary of Terrorism*, (Cambridge: Polity Press, 2010), 15-17.

²⁰ Selahattin Gürel, "Terör ve Terör Örgütlerinin Finans Kaynakları", *Uluslararası Yönetim ve Sosyal Araştırmalar Dergisi* 2/4 (Temmuz 2015), 17.

1.2. Terör Suçlusu Ve Terörist

TMK’da terörist kavramı yerine terör suçlusu ifadesinin tercih edildiği görülmektedir. Kanunun 2. maddesine göre terör suçlusu; m. 1’de gösterilen amaçlara ulaşabilmek maksadıyla kurulan örgütlerin mensubu olarak bu amaçlar için ya tek başına ya da diğerleriyle beraber suç işleyen veyahut suçu işlemese dahi bu örgütlerin mensubu olanlardır.

TFÖHK m. 4’te bir “teröriste” fon sağlayan ya da toplayan kişinin işlediği fiil, suç olarak kabul edilmiştir. TFÖHK’nın Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik m. 3’te “terörist”; Kanun m. 3’de gösterilen eylemleri gerçekleştiren veyahut bunları gerçekleştirmeye teşebbüste bulunan kişi şeklinde tanımlanmaktadır. TMK’da ismen geçmese dahi hem TFÖHK’da hem de bu kanunun uygulanmasına ilişkin çıkarılan Yönetmelik’te “terörist” ifadesi geçmektedir.²¹

Terörist kavramının sempatizan veya gerilla²² gibi ifadelerle karıştırıldığı görülmektedir. Esasen terörün kullandığı araç şiddettir.²³ Terör ifadesi ile politik/siyasi saiklerle gerçekleştirilen cinayetler ya da yıldırma fiilleri anlatılmak istenmektedir. Terörist ise bu amaçların gerçekleştirilmesi doğrultusunda söz konusu fiilleri hayata geçiren kişidir.²⁴ Anılan amaçlar doğrultusunda fiilleri gerçekleştiren kişilerden ayrı olarak terör örgütlerine birtakım ilgi ve alaka duyan kişiler ise terörist değil sempatizan olarak adlandırılmalıdır. Terörizmin bir gerilla savaşından da ayrı tutulması gerekmektedir. Terörizm bir tür gerilla savaşı anlamına gelmemektedir. Gerillalar masum insanlara, savunmasız kişilere saldırmadıkları gibi düzenli askeri birliklere karşı savaşmayı tercih eden düzenli olmayan gayri nizami birliklerdir. Teröristler ise karşılarında kadın, sivil, asker, çocuk, ayrımı yapmadan amaçları doğrultusunda şiddet eylemlerine başvurmaktadır.²⁵

²¹ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 48.

²² Gerilla savaşı gizli yapılan bir vur kaç saldırı metodudur. Detaylı bilgi için bkz. Marta Crenshaw - John Pimlott, *Encyclopedia of World Terrorism* (New York: Routledge, 2019).

²³ *Terrorist Group Profiles*, (Diane Publishing, 1988), 1.

²⁴ Selçuk, *Hukukun Terörle Sınırı*, 64.

²⁵ Altuğ, “Terörizm Sorunu”, 51.

1.3. Terörizmin Finansmanı

1.3.1. Tanım ve Tarihçe

Terör örgütleri eylemlerini gerçekleştirebilmeleri amacıyla finansmana ihtiyaç duyarlar. Öyle ki terör örgütlerinin eylemlerini gerçekleştirebilmeleri için insan unsuru tek başına yeterli olmayacaktır. Bu örgütlerin hayatlarına devam etmeleri ve eylemlerini planladıkları gibi gerçekleştirebilmeleri finansal kaynaklarını devam ettirebilmelerine bağlıdır.²⁶ Bu gerekçeyle terör örgütleri ile etkin mücadelede bu örgütlerin para kaynaklarının/transferlerinin kesilmesi önem kazanmaktadır.²⁷ Terörizmin finansmanı, terör örgütlerinin eylemlerini gerçekleştirebilmesi için bu eylemleri düzenleyecek olanlara gerekli mali desteğin verilmesi olarak tanımlanmaktadır.²⁸ Terör suçunun işlenmesi için bilerek ya da terör saldırısında kullanılmasını isteyerek söz konusu terör eylemi gerçekleşsin ya da gerçekleşmesin terör örgütüne, üyesine veya üyesi olmasa dahi bu suçu işleyecek olan faile verilmesi amacıyla taşınır, taşınmaz, menfaat vb. şeklinde karşılığı parayla ölçülebilen veyahut paraya çevrilebilen iktisadi değerlerin toplanması ya da temin edilmesi olarak da ifade edilmektedir.²⁹

Örnek olarak Filipinler’de çeşitli şiddet eylemlerinde bulunan terör örgütü Abu Sayyaf’ın finansal kaynaklarının azalması insan kaynağında da azalmaya neden olmuş ve üye sayısının yaklaşık 200’e düştüğü gözlemlenmiştir. Ancak söz konusu örgütün insan kaçırma eylemleri ile tekrar finansman sağladığı ve buna paralel olarak üye sayısının yaklaşık 3000’e ulaştığı gözlemlenmiştir.³⁰

2000’li yılların başlarından itibaren terörizmin finansmanı ile mücadelenin uluslararası bir yöne evrildiği görülmektedir.³¹ Terörizmin finansmanı konusu özellikle Amerika Birleşik Devletleri’nde (ABD) 2001 yılında düzenlenen ve kamuoyuna ikiz kule saldırıları olarak geçen 11 Eylül saldırıları ile birlikte tüm dünyada dikkatleri üzerinde toplayan bir konu haline gelmiştir. Anılan saldırılarla birlikte ABD başta olmak üzere diğer ülkeler de terörizmin varabileceği boyutu daha iyi anlamış ve terörizmin finansmanının terör örgütlerinin eylem kapasitesini ne derecede artırabileceğini

²⁶ Tomas J. Bierstker – Sue Eckert, *Countering the Financing of Terrorism*, (New York: Routledge, 2008), 2.

²⁷ Ersan Şen, *Yorumluyorum – XIV* (Ankara: Seçkin Yayınları, 2017), 255.

²⁸ Soner Hamza Çetin, “Terörizmin Finansmanı Suçu”, *Ceza Hukuku Dergisi* 11/31 (Ağustos 2016), 127.

²⁹ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 55.

³⁰ Dülger, *Suç Gelirlerinin Aklanmasına İlişkin Suçlar ve Yaptırımlar*, 228.

³¹ Murat Aslan, *Suç Ekonomisi* (Ankara: Siyasal Kitabevi, 2017), 240.

görmesini sağlamıştır. ABD üst düzey yetkilileri El Kaide'nin finansmanı ile mücadelenin örgütün kendisi ile mücadele kadar önemli olduğunu vurgulamıştır.³² 11 Eylül saldırılarında terör örgütü tarafından kullanılan yöntem oldukça yüksek insan kabiliyeti gerektirmektedir. Hem saldırıların kapsamı hem de eşgüdümün gerektirdiği ayrıntılı planlama ile bu saldırılar, uluslararası ilişkilerde artık stratejilerin değiştiğini göstermektedir.³³ Dolayısıyla bu insan kaynağını eğitime ve örgüte çekmenin de bir maliyeti olmaktadır. Bu maliyet söz konusu örgütün bir şekilde finansman bulmasına bağlıdır. İşte 11 Eylül saldırıları bu nedenle terörizmin finansmanı ile girişilen mücadelenin terörizmle etkin mücadelenin bir parçası şeklinde benimsenmesi açısından bir milat olarak görülmektedir.

Günümüzde dahi özellikle ABD yayınları ve mevzuatına bakıldığında bu durum göze çarpmaktadır. Bunu yansıtan güzel bir örnek olarak 8 Eylül 2021 tarihli, bir ABD Hazinesi kuruluşu olan OFAC (Amerikan Yabancı Varlıkların Kontrolü Ofisi) tarafından yayımlanan *Terörist Varlıkları Raporu 2020*'nin ilk paragrafının "...11 Eylül 2001 tarihli olayları izleyen 13224 sayılı Başkanlık Kararnamesi ile ABD'nin teröristlere, terörist organizasyonlara ve bunların destekçilerine yönelik yaptırımlarının kapsamı oldukça genişlemiştir" şeklinde olduğu ve burada 11 Eylül 2001 saldırılarına atıf yapıldığı görülmektedir.³⁴

1.3.2. Terörizmin Finansman Kaynakları

Terörizmin finansmanı vasıtasıyla terör örgütleri maddi kaynaklar sağlamakta ve topladıkları fonlar aracılığıyla planladıkları çeşitli terör eylemlerini finanse etmektedir. Yeterince maddi kaynağa sahip olmayan terör örgütlerinin eylemlerinde ise süreklilikten bahsedilemeyecektir. İnsan kaynağına sahip olmak, yeni personel temin etmek, bu personelin örgüte bağlılığının devamını sağlamak finansal kaynaklara erişimi zorunlu tutmaktadır.³⁵

³²Halil Hikmet Atıcı, *Terörizmin Finansmanı ile Mücadele Çerçevesinde Bir Araç Olarak Karthi Ödeme Sisteminin Değerlendirilmesi*, (Edirne: Trakya Üniversitesi Yüksek Lisans Tezi, 2021), 16; Bierstker-Eckert, *Countering the Financing of Terrorism*, 3

³³ Metehan Temizel, "Terörizmde Yeni Milad: 11 Eylül 2001", *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi* 14/1-2 (2011), 332.

³⁴ Office of the Foreign Assets Control (OFAC) "Recent Actions" (Erişim 14 Eylül 2021).

³⁵ Emile van Does de Wilebois, *Nonprofit Organizations and the Combating of Terrorism Financing: A Proportionate*, (World Bank Publications, 2010), 1.

Terör örgütleri hem geleneksel finans kaynaklarından (haraç, banka soygunu, adam kaçırma/fidyecilik, yağma vb.) hem de yeni dönem finans kaynaklarından (karapara aklama, insan kaçakçılığı vb.) finansman sağlamaktadır.³⁶

Terörizmin finansman kaynakları Genel Tebliğ’de³⁷ üç başlık halinde yer almaktadır;

- Yasa dışı faaliyetler kapsamında elde edilen kaynaklar,³⁸
- Yasal görünüm taşıyan faaliyetlerden sağlanan kaynaklar³⁹ ve
- Yabancı ülkelerce sağlanan kaynaklardır.⁴⁰

Terör örgütlerinin finansman kaynaklarının alternatif ve gizli kanallara kayması anılan malvarlıklarının dondurulması gibi tedbirlerin uygulanmasını etkisizleştiren bir sonuç doğurabilir.⁴¹ Terör örgütlerinin alternatif ve gizli kanallar ile finanse edilmesi halinde malvarlığının dondurulması tedbirinin uygulanacağı malvarlığına ulaşmak da güçleşecektir. Kripto para birimleri de bu noktada genellikle teröristler için ideal bir araç olarak kullanılabilir.⁴² Kripto paraların terörizmin finansmanında kullanılabilmesi hususu üzerinde görece yeni sayılabilecek zamandır durulsa da gelişen teknoloji sayesinde kripto paraların terörizmin finansmanı üzerinde uzun dönemli önemli etkileri olabileceğini söylemek mümkündür.⁴³ Kripto paralar son dönemde hem işlem hacmi hem de kullanıcı sayılarındaki artış nedeniyle bir kaynak olarak sayılabilmektedir. Kripto paralar herhangi bir merkezi otoriteye bağlı olmayan ve internet erişimi sayesinde kullanılan sanal para birimleridir.⁴⁴ Merkezi otoritenin denetiminden uzak olması⁴⁵ ve

³⁶ Mahmut Cengiz, *Türkiye’de Organize Suç Gerçeği ve Terörün Finansmanı* (Ankara: Seçkin Yayınları, 2015), 167.

³⁷ 07/11/2007 t. ve 26693 s. Resmî Gazete.

³⁸ Yasa dışı faaliyetlerden elde edilen kaynaklar hakkında detaylı bilgi için bkz. Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 57.

³⁹ Eğitim, barınma, sağlık gibi konularda gerçekleştirilen insani yardım faaliyetlerinin terörizmin finansmanında kullanılmasına dair detaylı bilgi hakkında bkz. İzzet Özgenç, *Suç Örgütleri* (Ankara: Seçkin Yayınları, 2019), 225.

⁴⁰ Gürel, “Terör ve Terör Örgütlerinin Finans Kaynakları”, 18.

⁴¹ İlker Köksoy, *Terörizmin Finansmanı ile Mücadelede Mali Sistem ile Önleyici Tedbir ve Düzenlemelerin Önemi*, (Ankara: Polis Akademisi, Yüksek Lisans Tezi, 2010), 62.

⁴² Orhan Kemiksiz, *Blok Zincir Teknolojisi Bağlamında Kripto Paraların Sınırışan Suçlar Ve Terörizmin Finansmanında Kullanımı*, (Tekirdağ: Namık Kemal Üni., Yüksek Lisans Tezi, 2020) 102.

⁴³ Cynthia Dion-Schwarz - David Manheim Johnston, Patrik B. *Terrorist Use of Cryptocurrencies: Technical and Organizational Barriers and Future Threat*, (Santa Monica: Rand Corporation, 2019), 15.

⁴⁴ Bilal Doğan - Abdunnur Yıldız, “Kara Para Aklama ile Mücadelede Uluslararası Kuruluşların Rolü”, *Journal of the International Scientific Researches* 6/3 (Eylül 2021), 403.

⁴⁵ Financial Action Task Forces (FATF) “Virtual Currencies Key Definitions and Potential AML/CFT Risk,” FATE, (Erişim 19 Eylül 2021).

hızlı transfer edilebilmesi nedeniyle zamanla daha çok kullanılır hale gelmiştir.⁴⁶ Kripto paralara yönelik son dönemde eleştiriler artmış, bu kapsamda kripto paralar terörizmin finansmanı, uyuşturucu ticareti ve suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerinin aklanması gibi çeşitli amaçlarla kullanılan halk düşmanı olarak gösterilmişlerdir.⁴⁷

FATF⁴⁸ da suç gelirlerinin aklanması, terörizmin finansmanında giderek artan risklerin önemli bir ölçüde kripto para birimlerinden kaynaklandığını savunmaktadır.⁴⁹ FATF tarafından blok zincir, bitcoin, kripto varlıklar, sanal varlıklar gibi tüm bu görece yeni kelimelerin, fonların hızlı bir şekilde transferine dair inovatif teknolojileri tanımlamakla birlikte aynı zamanda otorite denetiminden kaçmak isteyenleri cezbediğini belirtmektedir. Buna göre FATF; kripto paralar ile sanal varlıkların, hızlı ödemelerin/transferlerin gerçekleştirilmesi, ödeme araçlarının farklılaştırılması gibi birtakım yararları olsa da uygun düzenlemelerin hayata geçirilmemesi sebebiyle bu varlıkların terörizmin finansmanı alanında bir tür “sanal güvenli cennet” haline geldiğini ifade etmektedir.⁵⁰

Son zamanlarda sayıları oldukça artan ödeme kuruluşlarına ilişkin bir değerlendirme yapılmasında yarar bulunmaktadır. 6493 sayılı Kanun doğrultusunda ilk kez ödeme kuruluşunun tanımına mevzuatta yer verilmiştir. Ancak bu kuruluşların “uyum programı” oluşturmalarının zorunlu tutulması isabetli olacaktır. Karaparanın aklanması amacıyla teknolojik gelişmelerin de desteğiyle sürekli yeni yöntemler aranmakta ve yeni para transfer yöntemleri denenmektedir. Bu kapsamda elektronik para kuruluşları tarafından ihraç edilen elektronik para ürünleri ve ödeme ürünlerinin yüz yüze olmayan iş ilişkilerine olanak tanınması, iz sürmeyi zorlaştırmaları ve hızlı transfer imkânı sağlamaları nedeniyle “müşterinin tanınması” faaliyetlerini zorlaştıracaktır.⁵¹ “Müşterinin tanınması” faaliyetlerinin zorlaşması ise finansal kuruluşların kimlik tespiti gibi tedbirleri

⁴⁶ Ayşe Esra Pirinççi, “Yeni Dünya Düzeninde Sanal Para Bitcoin’in Değerlendirilmesi”, *Uluslararası Ekonomi Siyaset İnsan ve Toplum Bilimleri Dergisi* 1/1 (Nisan 2018), 51.

⁴⁷ Yener Ünver, *Kripto Para ve Ceza Hukuku*, (Ankara: Seçkin Yayınları, 2022), 206.

⁴⁸ 1989 yılında Paris’te karapara aklamaya ilişkin uluslararası mücadele amacıyla kurulan FATF hakkında detaylı bilgi için bkz. İlhan Şahin, “Finansal Sistemin Karaparanın Aklanması ve Terörizmin Finansmanı Girişimleri İle İlgili Karşılaştığı Riskler Ve Türkiye’nin Bu Alandaki Uluslararası Uyumunun Analizi,” *Muhasebe ve Finansman Dergisi* 64 (Ekim 2014), 163-186.

⁴⁹ Deniz Alp İmamoğlu, *Kripto Para Birimleri ve Türk Hukukunda Düzenlenmesi* (Ankara: Seçkin Yayınları, 2021), 125.

⁵⁰ Financial Action Task Force (FATF) “Virtual Assets” (Erişim 23 Eylül 2021).

⁵¹ Hazine ve Bakanlığı (HMB) “Ödeme/Elektronik Para Kuruluşları Hakkında Araştırma Raporu 2020” (Erişim, 12 Nisan 2022).

uygulamasını engelleyecek ve bu kapsamda karaparanın aklanması faaliyetleri kolaylaşacaktır.

Kâr amacı gütmeyen kuruluşların terörün finansmanında önemli bir rol oynadığı belirtilmelidir. Bu kuruluşlar teröristlerin ve terör örgütlerinin yasal görünümlü gelirlerinin önemli bir kısmını sağlamaktadır. FATF'ın Türkiye'ye ilişkin değerlendirme raporunda da bu husus üzerinde durulmuştur. Terörizmin finansman kaynakları suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerinin aklanmasından farklı şekilde yasal gelirleri de barındırabilmektedir. Terörizmin yasal görünümlü gelirleri örneğin kâr amacı gütmeyen bir kuruluş vasıtasıyla yapılan önemli büyüklükte bir bağış şeklinde ortaya çıkabilmektedir. Bazı sivil toplum kuruluşları terör örgütlerine nakliye, lojistik gibi çeşitli kaynaklar sağlayabilmektedir. Bu kuruluşlar terör örgütlerine insan kaynağı temininde yardımcı olabilmektedir.⁵² Genel Tebliğ'de de kar amacı gütmeyen kuruluşların terörizmin finansmanına etkisinden bahsedilmektedir. Bu tarz kuruluşların kendi üyelerinden aidat veya bağış gibi işlemler altında topladıkları maddi kaynakları çeşitli yollarla terör örgütlerine aktardıkları Genel Tebliğ'de ifade edilmektedir. Bu sayede denetim mekanizmalarının kontrolünden kaçınılarak terör örgütlerine veya teröristlere finansman sağlama yoluna gidilmektedir.

1.3.3. Suçtan Kaynaklanan Malvarlığı Değerlerini Aklama (Aklama Suçu) ile Terörizmin Finansmanı Arasındaki İlişki

Aklama suçu ile terörizmin finansmanı suçu aralarındaki yakın ilişki nedeniyle aklama suçuna ilişkin bir değerlendirme yapılması yararlı olacaktır. Her iki suç tipi kullanılan yöntemler bakımından benzerlik taşımaktadır.⁵³

Suç gelirlerinin aklanması ile terörizmin finansmanı arasındaki ilişkinin varlığı neredeyse kesindir.⁵⁴ Ayrıca belirtilmelidir ki bu iki kavram arasındaki yakın ilişki nedeniyle (terörizmin finansmanı suçunda kimi zaman suçun konusunu oluşturan fon, suç gelirlerinin aklanmasından meydana gelmektedir) suç gelirlerinin aklanması ve

⁵² Deniz Turan - Murat Uzun, "Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşların Terörizmin Finansmanı ve Kara Para Aklama Üzerindeki Rolü", *Güvenlik Çalışmaları Dergisi* 19/3 (Temmuz 2017), 33.

⁵³ Wouter H. Müller - John G. Goldswort, *Anti-Money Laundering: International Law and Practices* (West Sussex: John Wiley and Sons, 2007), 65; Detaylı bilgi için bkz. IMF, *Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism (AML/CFT) - Review of Effectiveness of Program*, 2011.

⁵⁴ Mehmet Aksakal, *Karapara Aklama Suçu İle Organize Suçu Ve Terörizmin Finansmanı Suçu Arasındaki İlişki Ve Mücadele Yöntemleri*, (Balıkesir: Yüksek Lisans Tezi, 2008), 155.

terörizmin finansmanı ile mücadelede ulusal mücadelenin yanı sıra uluslararası mücadele de gerekmektedir.⁵⁵

4208 sayılı Kanun “karapara aklama suçu” müstakil bir suç olarak iç hukukumuzda ilk kez düzenlenmiştir.⁵⁶ Ancak 4208 sayılı suça dair öncül suçları sayma yoluyla göstermişti. Bu kapsamda aklamanın konusu olan kazançların Kanun m. 2/a’da sayılmış olan bir suçtan edinilmesi gerekmekteydi. Bu duruma yönelik eleştirilerin de etkisiyle aklama suçu TCK m. 282’de tekrar düzenlenmiştir.⁵⁷

Aklama suçunun 5237 sayılı TCK ile düzenlenmesi ile birlikte göze çarpan ilk değişiklik, önceki düzenlemede yer alan “karapara” ifadesinin terk edilmesi ve suçtan kaynaklanan malvarlığı değerleri ifadesinin benimsenmesidir. Yeni düzenleme de öncül suçun varlığını şart koşarken farklılık bu öncül suçların sayılması yönteminden vazgeçilip suçun cezasının alt sınırına göre belirlenmesi olmuştur. Aklama suçunda öncelikle öncül suç işlenmelidir. Sonrasında ise bu suçtan bir malvarlığı değeri kazanılmalıdır. Bu kapsamda yasa dışı elde edilen malvarlığı değerleri yasal yolla edinilmiş görüntüsü kazandırılmak için çeşitli işlemlere tabi tutulmaktadır.⁵⁸ Terörizmin finansmanı suçunda ise herhangi bir öncül suç işlenmesi gerekmemektedir. Buna göre aklama suçunun gerçekleşmesi için öncelikle ortada öncül suç olarak da ifade edilen ve alt sınırı altı ay olan suçtan kaynaklanan herhangi bir malvarlığı değeri bulunmalıdır. Malvarlığı değerlerinin suçtan kaynaklanması için bu değerler herhangi bir suçun işlenmesi sonucu ya da bir suçun işlenmesiyle edinilmiş olmak zorundadır.⁵⁹

Bu aşamada mahkemelerin yapması gereken şey nispi muhakeme⁶⁰ ile alt sınırı altı ay veya üzerinde olan bir suçun işlenip işlenmediğini belirlemek olacaktır. Öğretide mahkeme kararı ile kesinleşmiş bir öncül suçun varlığı aranmazken en azından söz konusu malvarlığının suçtan kaynaklanmadığına dair bir yargı kararının bulunmaması

⁵⁵ Halis Kırıl - Murat Kalem, “Karapara Aklama Ve Terörün Finansmanı İle Mücadelede Yükümlülük Denetimi Ve Risk Esaslı Denetim”, *Sayıştay Dergisi*, 32/123 (Aralık 2021), 52.

⁵⁶ Neslihan Coşkun, “Karaparanın Aklanması Suçu”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 12/ 3-4 (Aralık 2004), 243.

⁵⁷ Sacit Yılmaz, “Suçtan Kaynaklanan Malvarlığı Değerlerini Aklama Suçu”, *Ankara Barosu Dergisi* 2 (Mart 2011), 72.

⁵⁸ İzzet Özgenç, *Suç Örgütleri*, 223.

⁵⁹ İzzet Özgenç, “Şüpheli İşlem Bildiriminin Hukuki Mahiyeti, Masak’ın Rolü, Suçtan Kaynaklanan Malvarlığı Değerlerini Aklama Suçu Üzerine Hukuki Değerlendirmeler,” *Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 25/3 (Ağustos 2021), 293.

⁶⁰ Nispi muhakeme kurumu ile ilgili olarak Yargıtay kararı için bkz. YCGK (Yargıtay), K. 2007/118 (29 Mayıs 2007).

beklenmektedir.⁶¹ Altı ay olarak belirlenen eşik değerin öncelikle bir yıl olarak belirlendiğini ve 5918 sayılı Kanun vasıtasıyla yapılan değişiklik sonucu altı ay olarak değiştirildiğini belirtmekte fayda bulunmaktadır. Mali Suçları Araştırma Kurulu (MASAK) yetkililerinden gelen ısrar sonucu “FATF’ın 40 Tavsiyesi”ne uyum düşünülerek bir yıl olan eşik değeri altı aya indirilmiştir.⁶²

TCK m. 282/3’e göre suçun bir kamu görevlisince veya belirli bir meslek mensubunca mesleğin icrası kapsamında işlenmesi durumunda cezanın yarı oranda artırılacağı belirtilmiştir.⁶³ TFÖHK’da ise terörizmin finansmanı suçuna ilişkin ağırlaştırıcı hal kamu görevinin sağladığı nüfuzun kötüye kullanılması halidir. Bu kapsamda kamu görevlisinin kendisine ait olan yetkileri otorite gücünü her bakımdan kötüye kullanıp terör örgütlerine fon sağlaması veya toplaması ağırlaştırıcı sebep sayılacaktır.⁶⁴ Kanun koyucu terörizmin finansmanı suçundaki ağırlaştırıcı halin gerçekleşmesi için sadece kamu görevinden kaynaklanan bir işin icrasını aramakta, aklama suçunda ise kamu görevlisi veya belirli bir meslek mensubu diyerek kapsamı daha da geniş tutmaktadır.

Suçtan kaynaklanan malvarlığı değerleri yasal ekonomik sisteme sokulduktan sonra tıpkı normal para transferleri gibi bankacılık sisteminde dolaşıma girmektedir ve bu paraların terörizmin finansmanında kullanılması gündeme gelebilecektir. Ancak terörizmin finansmanı suçunu suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerinin aklanması suçundan ayıran en önemli farklardan birisi, terörizmin finansmanında sağlanan fonun kaynağının yasal veya yasal görünümlü olabilmesidir. Bir başka deyişle terör örgütleri hem meşru hem gayri meşru yollar vasıtasıyla kaynak sağlayabilirler. Hatta terörizmin finansmanında kullanılan kaynaklar genelde yasal yollardan elde edilen kaynaklar olmaktadır. Örnek olarak ihracat yapan ya da hizmet sektöründe faaliyet gösteren bir teşebbüsün meşru yollardan elde ettiği kazançları ile terör örgütlerine finansman desteği verilebilir. Suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerinin aklanması suçunda ise bir suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerinin yasal ekonomik sisteme aktarılması söz konusudur.

⁶¹ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 254.

⁶² MASAK yetkililerinin ilgili değişikliğe dair ısrarı hk. bkz. Özgenç, “Şüpheli İşlem Bildiriminin Hukuki Mahiyeti, Masak’ın Rolü, Suçtan Kaynaklanan Malvarlığı Değerlerini Aklama Suçu Üzerine Hukuki Değerlendirmeler,” 297.

⁶³ Necati Meran, *AIHM Kararları ile İçtihatlı ve Açıklamalı Basın Yoluyla ve Genel Olarak Hakaret-İftira, Suçtan Kaynaklanan Malvarlığını Aklama ve Soruşturmanın Gizliliğini İhlal Suçları* (Ankara: Seçkin Yayınları, 2014), 414.

⁶⁴ Yıldırım, *Türk Hukukunda Terörizmin Finansmanı Suçu*, 102.

Örneğin bir teşebbüsün cirosu yüksek gösterilerek uyuşturucu satışından elde edilen kaynaklar yasal ekonomik sisteme aktarılabilir. Ancak yukarıda belirtilen farklılığın yanı sıra amaç yönünden de birtakım farklar bulunmaktadır. Aklama suçunun amacı yasa dışı kazanılan malvarlığı değerlerinin yasal ekonomik sisteme sokulması ve böylece yasal gelirler gibi dolaşıma girmesidir. Kişiler bu suçta herhangi yasa dışı bir fiil sonucu elde ettikleri gelirleri örneğin kurdukları bir işletmenin cirosunu yüksek göstererek yasal ekonomik sisteme sokmaya çalışmaktadır. Terörizmin finansmanındaki amaç ise terörizm eylemlerinin terörizmin finansmanı ile desteklenmesidir. Bu iki suç tipi arasında ilişki kurulmasındaki temel ise bahse konu her iki suçta da uluslararası finansal sistemin kullanılabilmesi olarak gösterilmektedir.⁶⁵ 30.10.2001 tarihli FATF toplantısında karaparanın aklanmasına yönelik tedbirlerin terörizmin finansmanının önlenmesi için de uygulanabilmesine yönelik karar alınmıştır.⁶⁶

2. ULUSLARARASI DÜZENLEMELER

2.1. Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme

Sınır aşan nitelikteki terörizm faaliyetlerinin finansmanı ile etkin bir şekilde mücadelede, ulusal mevzuat çalışmalarının yeterli olmayacağı anlaşılmıştır.⁶⁷ Bu kapsamda son yıllarda giderek artan sermaye hareketleri ulusal otoritelerin diğer ülke kurumları ile ortak çalışmadan finansal iz sürmelerini ve terörizmin finansmanı ile mücadelede hedefe ulaşmalarını imkânsız hale getirmiştir. Anılan sebeplerle ulusal mücadelenin yanında uluslararası çerçevede de terörizmin finansmanı ile mücadele kritik öneme sahiptir.

Söz konusu ihtiyacın giderilmesi doğrultusunda Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme (TFÖDS)'ye⁶⁸ öncesinde yalnızca dört ülke taraf bulunmaktayken 11 Eylül saldırılarının ardından sözleşmeye taraf olan ülke sayısında ciddi bir artış yaşanmıştır. 6415 sayılı Kanun yoluyla Sözleşme ile iç hukukumuz arası uyum yapılmıştır. Kanuni düzenleme yapılmasının temel amacı, terör

⁶⁵ Özgenç, *Suç Örgütleri*, 223.

⁶⁶ Özgenç, *Suç Örgütleri*, 223-224.

⁶⁷ Omer Elaghab - Jehan Elaghab, *International Law Document Relating Terrorism*, (New York: Routhledge, 2007).

⁶⁸ Sözleşme ve diğer terörle mücadeleyle dair uluslararası sözleşmeler hk. bkz. Ahmet Ulutaş ve Ömer Serdar Atabey, *Terörle Mücadele Mevzuatı*, (Ankara: Seçkin Yayınları, 2011).

örgütlerinin finansmanı ile gerek ulusal gerek uluslararası arenada mücadelenin etkinleştirilmesi isteği olmuştur.⁶⁹

BM Genel Kurulu, BM üyesi devletlerin teröristlere yönelik finansal kaynak aktarımına karşı önlemler almasını ve bu amaç doğrultusunda üye devletleri gerekli mevzuat değişikliklerini yapmaya davet etmiştir.⁷⁰ Ayrıca terörizmin finansmanı maksadıyla gerçekleştirilen ve terörizmin finansman kaynakları arasında da yer verilen haraç kesme, silah kaçakçılığı, uyuşturucu kaçakçılığı gibi çeşitli yasa dışı eylemlerin cezalandırılması, terörizmin finansmanına dair şüpheli olduğu değerlendirilen kişilerin finansal hareketlerinin izlenmesi ve gerekli görüldüğünde ise şüpheli kişilerin mali hareketlerinin kısıtlanmasına karar verilmesi gerektiği gibi hususlarda üye devletlerin gerekli düzenlemeleri hayata geçirmesi gerektiği belirtilmiştir. Bu çerçevede hazırlanan Sözleşme, BM Genel Kurulunda 1999 yılında kabul edilerek imzaya sunulmuştur. 2001 yılına gelindiğinde Türkiye de sözleşmeyi imzalamış ve 4738 sayılı uygun bulma kanunu⁷¹ 17.01.2001 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. 1 Mart 2002’de Bakanlar Kurulunun onayladığı TFÖDS 17 Nisan 2002 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

TFÖDS’nin en belirgin özellikleri terörizmin finansmanı ayrı suç şeklinde yer vermesi, hem meşru olmayan kaynaklardan hem de meşru olan kaynaklardan kazanılan ve terörün finansmanında kullanılmış ya da kullanılacak veya buradan elde edilecek gelirlerle el konulması hükmünü getirmiş olmasıdır.⁷²

TFÖDS’nin 2. maddesinde hangi hallerde terörizmin finansmanı suçu oluşacağı belirtilmektedir.⁷³ 2. maddede ifade edilen eylemlerin hayata geçirilmesinde kullanılması amacıyla ya da doğrudan veya dolaylı şekilde fon sağlanması ya da toplanma eylemleri suç olarak kabul edilmektedir. Bu çerçevede “fon sağlama” ya da “toplama” fiillerinin doğrudan mı yoksa dolaylı mı olması veya bütünüyle ya da kısmen gerçekleştirilmesi arasında herhangi bir fark gözetilmemiştir.⁷⁴ Ancak silahlı çatışma hali vuku bulduğunda bu çatışmaya doğrudan müdahil olan tarafların birbirlerine yönelik işlemiş oldukları şiddet eylemleri suç teşkil etmeyecektir. Bu çerçevede herhangi bir devlet ile çatışma

⁶⁹ Yargıtay Ceza Genel Kurulu (Yargıtay), K. 2019/137, (26 Şubat 2019).

⁷⁰ Özgenç, *Suç Örgütleri*, 226.

⁷¹ Uygun bulma kanunları ile ilgili daha detaylı bilgi hk. bkz. Bahtiyar Akyılmaz vd., *Türk İdare Hukuku*, (Ankara: Savaş Yayınevi, 2018.), 30 vd.

⁷² Mali Suçları Araştırma Kurulu (MASAK) “Terörizmin Finansmanı ile Uluslararası Mücadele” (Erişim 15 Eylül 2021).

⁷³ Soner Hamza Çetin, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, (Ankara: Bilge Yayınevi, 2017), 21.

⁷⁴ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 126.

içerisinde olan terör örgütüne fon sağlanması TFÖDS'nin ihlali olarak kabul edilmeyecektir. Türkiye sözleşme imzalanırken bu bende dair bir çekinceye bulunmuştur. Bu kapsamda Türkiye tarafından silahlı çatışma kavramının ceza hukuku bünyesinde terör suçlarını oluşturan fiillerden farklı yorumlandığı ifade edilmiştir. Görünmektedir ki Türkiye'nin çekincesi TFÖDS'ye taraf olan devletlerin, çeşitli şiddet eylemlerine başvuran terör örgütü PKK'ya yönelik herhangi bir fon sağlamalarının Sözleşmenin ihlali şeklinde anlaşılmayacak olmasıdır.⁷⁵ Uzun yıllar terörle etkin mücadele etmiş ve bu doğrultuda maddi manevi kayıplar yaşamış olan Türkiye'nin bu çekincesinde haklı olduğunu değerlendirilmektedir. Terör örgütü PKK'nın karşısında egemen bir devlet olarak ülkenin bölünmez bütünlüğü savunulurken PKK'ya aktarılan fonların TFÖDS kapsamında ihlal olarak nitelendirilmemesi Türkiye açısından kabul edilemezdir.

TFÖDS m. 2/3, gerçekleştirilen eylemin suç olarak kabul edilmesi için sağlanan fonun fiilen kullanılmasının gerekmediği belirtilmektedir. Bu çerçevede söz konusu fonun terör eylemlerinde doğrudan kullanılması veyahut terör eylemlerini kolaylaştırıcı nitelikte olması zorunlu değildir. 4. fıkra ise anılan suçu işlemeye teşebbüs eden kişinin de suçu işlemiş sayılacağı ifade edilmektedir.⁷⁶ Söz konusu fıkra suçun teşebbüs aşamasında kalması durumunda suçlunun tıpkı suç tamamlanmış gibi cezalandırılacağını belirtmesi bakımından önemlidir.

TFÖDS'ye göre suçun işlenmesinde tüzel kişiler de sorumlu tutulabilecektir. 5. maddeye göre imzacı devletler tüzel kişilerin denetim ya da yönetiminden sorumlu olanların terörizmin finansmanı suçunu işlemesi durumunda bu tüzel kişiliğin sorumlu tutulabilmesi amacıyla gerekli tedbirleri alacaklardır. Bu halde tüzel kişiler de gerçek kişiler de söz konusu suç nedeniyle sorumlu tutulacaktır. Söz konusu metne göre örneğin bir sivil toplum kuruluşunun yönetiminden sorumlu kişi veya kişilerin terörizmin finansmanı suçunu işlemesi halinde bu sivil toplum kuruluşuna yönelik çeşitli yaptırımlar uygulanabilecektir. Bu durum aynı zamanda suçu işleyen gerçek kişinin sorumluluğunu da kaldırmayacaktır. TFÖDS'nin 7. maddesinde devletlerin yargı yetkisinin hangi durumlarda nasıl kullanılacağı belirtilmektedir. 8. maddede müsadere hükümleri, 9 ve 15. maddeler arasında ise işbirliği ve suçluların iadesi durumları düzenlenmektedir. Çalışmanın amacına aykırı olmaması açısından bu maddelerin detayları üzerinde

⁷⁵ Özgenç, *Suç Örgütleri*, 228.

⁷⁶ Aydın - Arslan, *Suçtan Kaynaklanan Malvarlığı Değerlerini Aklama ve Terörizmin Finansmanı Suçları*, 92.

durulmayacak, Sözleşme terörizmin finansmanı ile mücadele kapsamında önemli bir kılavuz niteliğindedir.

2.2. Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi Kararları

TFÖDS dışında BM Güvenlik Konseyi'nin aldığı kararlar da BM nezdinde terörizmin finansmanı ile etkin mücadele açısından kritik önem taşımaktadır.⁷⁷ Bu kapsamda Güvenlik Konseyi'nin 1999 yılında almış olduğu 1267 sayılı kararı, Taliban'ın finansal kaynaklarına yönelik bir kısıtlama getirmek amacıyla alınmıştır. Keza 2000 yılında alınmış olunan 1333 sayılı karar da Usame Bin Ladin ve El-Kaide örgütüne ait malvarlıklarının dondurulmasına yönelik olmuştur.⁷⁸⁷⁹ Bu karardan sonra alınan Güvenlik Konseyi kararları (örneğin 1390, 1452, 1455 sayılı Güvenlik Konseyi Kararları⁸⁰) ise genel olarak bu kararların devamı niteliğinde olmuştur.

1267 sayılı Karar doğrultusunda Taliban'ın mali yardımlarının kesilmesi, varolan mali kaynakların ise dondurulması hedeflenmiştir. 1333 sayılı Kararda ise yukarıda değinildiği gibi Usame Bin Ladin ve El-Kaide'nin finans desteklerinin kesilmesi, varolan kaynakların ise dondurulması amaçlanmıştır. 1373 sayılı BM Güvenlik Konseyi Kararında⁸¹ ise terör eylemlerine finansman desteği sağlanmasının önlenmesinde, terör eylemlerine karışmış olan kişilerin malvarlıklarının dondurulmasında ve terör faaliyetlerinin engellenmesinde etkin denetim mekanizmalarının oluşturulmasında işbirliği yapılmasına karar verilmiştir.⁸² Bu konuların takibinin sağlanması amacıyla ise “Terörizme Karşı Koyma Komitesi” kurulmuştur. Komite daha sonra ise yeniden yapılandırılmış ve “Terörizme Karşı Koyma İcra Direktörlüğü” adını almıştır.⁸³

⁷⁷ BMGK, terörizmin finansmanı ile mücadele kapsamında FATF ile birlikte işbirliği halinde çalışmalar yürütmektedir. Bkz. FATF, “New UN resolution affirms the close collaboration between FATF and the United Nations in the fight against terrorist fighting”, (Erişim 7 Eylül 2022).

⁷⁸ Sançar Süer, *Uluslararası Hukukta Terörizmin Finansmanının Önlenmesi*, (Ankara: Ankara Üniversitesi, YL Tezi, 2008) 72.

⁷⁹ BMGK kararları hakkında detaylı bilgi için bkz. MASAK, “Birleşmiş Milletler Çalışmaları” (Erişim 9 Eylül 2022).

⁸⁰ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 143.

⁸¹ Detaylı bilgi için bkz. Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı (MASAK) “Terörizmin Finansmanı ile Uluslararası Mücadele” (Erişim 15 Eylül 2021).

⁸² Yılmaz, “Terörizmin Finansmanı Suçu”, 192.

⁸³ Türkiye Barolar Birliği (TBB) *Türkiye ve Terörizm* (Ankara: TBB Yayınları, 2006), 364.

2.3. Terörizmin Finansmanı Hakkında Avrupa Konseyi Sözleşmesi

Avrupa Konseyi Sözleşmesi (AK Sözleşmesi), BM nezdinde alınan kararların bölgesel çapta tamamlayıcısı nitelikte olan bir sözleşmedir. 2005 yılında imzaya sunulmakla birlikte⁸⁴ Türkiye sözleşmeyi 2007 yılında imzalamıştır. Ancak 2007 yılında imzalanan Sözleşmeye dair uygun bulma kanunu 2016 yılında çıkmıştır ve Sözleşme 29.01.2016 itibarıyla iç hukukumuzun da bir parçası haline gelmiştir. Bu sözleşmenin TFÖDS’den ayrı bir sözleşme olarak değil BM bünyesinde alınan kararların bölgesel nitelikte tamamlayıcısı olarak düşünülmesi gerekmektedir.

Sözleşmede TFÖDS 2.maddede yer alan finansman tanımı benimsenmekle birlikte terörizmin finansmanı da suç olarak düzenlenmiştir.⁸⁵ Suç gelirlerinin aklanmasında yalnızca meşru olmayan şekilde sağlanan gelirler mevcutken terörizmin finansmanı kapsamında buna ek olarak yasal gelirler de terörizmin finansmanının konusunu oluşturabilir. Söz konusu durum AK Sözleşmesi m. 2’de göz önünde bulundurulmuş ve el koyma, malvarlığının dondurulması ve müsadereye dair önleyici tedbirlerin ve cezalandırıcı tedbirlerin söz konusu olan malvarlığının dönüştürüldüğü gelirleri, bu gelirlerin bütünüyle ya da kısmen meşru şekilde elde edilmiş olan malvarlığı ile karıştırılması halinde, yasal gelirler ile karıştırılan yasa dışı kazançları ve suç gelirlerinden, söz konusu suç gelirlerinin değiştirildiği malvarlığından elde edilmiş olan mali gelir ya da diğer gelirleri de içermesi gerektiği ifade edilmiştir. Görüldüğü üzere AK Sözleşmesi oldukça detaylı bir şekilde tedbirlerin salt yasa dışı gelirlere yönelik uygulanmayacağını ifade etmektedir.

AK Sözleşmesi ile ülkelerin karaparanın aklanmasının ve terörün finansmanının önlenmesi ile mücadelenin merkezi olarak daha planlı ve sistematik şekilde ilerlemesi için ve şüpheli görülen gelirlerle ilgili mali hareketleri izlemek ve gerekli görülen bilgileri adli kurumlarla paylaşması için “Mali İstihbarat Birimi” (*Financial Intelligence Unit, FIU*) adı verilen kuruluşları kurmaları beklenmektedir.⁸⁶ Türkiye’de mali istihbarat birimi olarak MASAK 19.22.1996 tarihinde yürürlüğe girmiş olan 4208 sayılı Kanun ile kurulmuş ve 1997 yılında faaliyette bulunmaya başlamıştır.

⁸⁴ Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı (MASAK) “Varşova Sözleşmesi”, Erişim (15 Aralık 2021).

⁸⁵ Ergin Ergül, “Avrupa Konseyi Çerçevesinde Terörle Hukuki ve Kurumsal Mücadele”, *GÜHFD* 18/3-4 (Temmuz 2014), 748.

⁸⁶ MASAK Türkiye’de “FIU” (Mali istihbarat birimi) rolünü üstlenmektedir.

2.4. FATF Düzenlemeleri

FATF tarafından 1990’da duyurulan, 1996’da ise revize edilip tekrar yayımlanan ve 2003 yılında revize edilip yayımlanan “40 Tavsiye”, aklama ve terörün finansmanı ile etkin bir şekilde savaş noktasında finansal, hukuki, operasyonel ve uluslararası işbirliği başlıklarında üye devletlerin izlemesi gereken temel standartları kapsamaktadır.⁸⁷ 2003 yılında birtakım değişikliklerle tekrar yayımlanan Tavsiyeler terörizmin finansmanına ilişkin maddeler de içermesi sebebiyle önceki versiyonu olan 1996 Tavsiyelerinden ayrılmaktadır.

FATF’ın 40 Tavsiyesi temel olarak dört ana başlıkta düzenlenmiştir. Bu başlıklar;

- Yasal Sistemler,
- Finansal Kuruluş ve Finansal Olmayan Kurumlarca Alınması Gerekli Tedbirler,
- Kurumsal ve Diğer Tedbirler,
- İşbirliği’dir.⁸⁸

FATF tavsiyeleri günümüzde karapara aklama ve terörizmin finansmanının önlenmesiyle etkin mücadelenin ortak standartlarını ve temellerini oluşturmaktadır.^{89,90}

⁸⁷ IMF. Legal Dept., *Revisions to FATF Standard - Information Note to Executive Board*, (IMF: 2012), 7.

⁸⁸ MASAK “Mali Eylem Görev Gücü” (Erişim 16 Ocak 2022).

⁸⁹ Üstün, “FATF’ın Dokuz Özel Tavsiyesi,” 10.

⁹⁰ FATF, Genel Kurul toplantıları ve farklı konularda faaliyet gösteren çalışma grupları aracılığıyla çalışmalarını yürütmektedir. Yılda 3 kez toplanan Genel Kurul’da FATF’ın bu toplantıları, Ekim, Şubat ve Haziran aylarında gerçekleşmektedir. FATF’ın yürüttüğü çalışmaların belki de en kıymetlisi ülke değerlendirme raporlarıdır. FATF ülke değerlendirme raporları kapsamında mücadele sistemlerine not vererek değerlendirmektedir. Mücadele sistemlerinde eksiklik olan ülkeler duruma göre Gri liste ya da Kara listeye alınmaktadır. “Karşılıklı Değerlendirme Süreci” (Mutual Evaluations) şeklinde adlandırılan bu süreçte;

- Ülkenin mücadele sistemine ilişkin FATF 40 Tavsiyesi metodolojisi uyarınca hazırlanmış olan metnin değerlendirmeye tabi tutulan ülke tarafından yanıtlanması,
- FATF Değerlendirme Heyeti tarafından değerlendirmeye tabi tutulan ülkeyi yerinde ziyaret gerçekleştirmesi ve bu kapsamda değerlendirmeye tabi tutulan söz konusu ülkenin terörün finansmanı ve karapara aklamayla mücadelesinde ilgili yetki sahibi kurum temsilcileri ile görüşmesi,
- Ülkeden alınan yanıtların değerlendirilmesi aşaması ve “on site visit” sonrasında FATF’ın hazırladığı raporun Genel Kurul’da görüşülmesi yer almaktadır.

Türkiye FATF’ın karşılıklı değerlendirmesi sonucunda 2007 yılında altı temel tavsiyenin beşinden uyumsuz not almıştır. Uyumsuzluk tespitlerinin ardından FATF Türkiye’ye ilişkin “izleme süreci” başlatmıştır. 2013 yılında 6415 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte Türkiye izleme sürecinden çıkarılmıştır. 2016 yılında Türkiye’ye yönelik “IV. Tur Değerlendirmesinde Tavsiyelere” Uyumluluk için, 2016/22 sayılı Genelge 29864 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır ve MASAK koordinasyonu altında “Ulusal Risk Değerlendirme (URD) Projesi”nin hayata geçirilmesi kararlaştırılmıştır. Türkiye 2018 yılında FATF değerlendirme tekrar sürecine girmiş ve Türkiye 4. Tur Değerlendirme Raporu 2019 yılında yayımlanmıştır. Rapora göre Türkiye 2 Tavsiye açısından uyumlu değil notu, 10 Tavsiye bakımından ise

FATF özellikle ikili değerlendirme süreçleri kapsamında ülkelerin almış oldukları tedbirleri ve belirlenen standartları değerlendirmekte ve bu değerlendirme sonucunda ikili değerlendirme raporları yayımlamaktadır. Söz konusu raporlarda ülkelere verilen notlar o ülkelerin finansal kurumlarına olan güven ve yabancı yatırımın ülkeye çekilmesi açısından önem taşımaktadır. Ayrıca FATF güncel gelişmeleri takip ederek gündemde olan konulara ilişkin çeşitli araştırma raporları, alınması gereken tedbirlere ilişkin değerlendirmeler yayımlamaktadır. Örneğin sanal varlıkların terörizmin finansmanı kapsamında kullanılma şüpheleri oluştuğunda FATF tarafından “Virtual Assets Reports” yayımlanmıştır. Bu doğrultuda ülkeler bu gibi raporları kılavuz niteliğinde görerek iç sistemlerinde bu raporlardan yararlanabilecektir.

2001 yılındaki Amerika Birleşik Devletleri’nde (ABD) gerçekleştirilen terör saldırıları neticesinde o tarihlere kadar “40 Tavsiyesi” ile karaparanın aklanması ile mücadelede yol gösteren bir kurum olan FATF anılan saldırılar sonrasında terörizmin finansmanının önlenmesine dair de standartlar belirlemeye başlamıştır. Bu doğrultuda FATF’ın hazırlamış olduğu “8 Özel Tavsiyesi” 31.10.2001’de yayımlanmıştır. Daha sonra ise 2004 yılında nakit para taşıyıcılarına dair hazırlanan ek tavsiye ile birlikte bu özel tavsiyelerin sayısı dokuza yükselmiştir.⁹¹

Standart otoritesi olması bakımından FATF’ın terörizmin finansmanı ile mücadele çerçevesinde yayımlamış olduğu Özel Tavsiyelerinin üzerinde durmakta yarar bulunmaktadır. FATF özel tavsiyeleri şu şekildedir⁹²;

- 1 Numaralı Tavsiye Kararı ile üye ülkelerin vakit geçirmeksizin TFÖDS’yi onaylaması gerektiğini ifade etmektedir. Ayrıca anılan tavsiye kararında, 1373 sayılı BM Güvenlik Konseyi kararına da gönderme yapılarak üye olan ülkelerin bu BM kararında var olan tedbirleri terörizmin finansmanı ile mücadele çerçevesinde uygulaması gerektiği ifade edilmektedir.⁹³
- 2 Numaralı Tavsiye Kararı ile terörizmin finansmanının, terör eylemlerinin ve terörizmin üye ülkelere iç mevzuatlarında suç olarak kabul edilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Söz konusu tavsiye, terörizmin finansmanına

kısmen uyumlu notlarını almıştır. Türkiye hali hazırda FATF Gri Listesi’nde yer almaktadır. Detaylı bilgi için bkz. FATF, Jurisdictions under Increased Monitoring - June 2022, (Erişim 10 Eylül 2022).

⁹¹ The FATF Recommendations (FATF: 2022), 11 vd.

⁹² FATF Special Recommendations on Terrorist Financing, (Erişim 10 Eylül 2022).

⁹³ FATF, Special Recommendations on Terrorist Financing, 2001.

katkıda bulunanların cezalandırılması ve caydırıcılığın artırılması açısından önemli olmuştur.

- 3 Numaralı Tavsiye Kararı; malvarlıklarının dondurulması tedbirini düzenlenmektedir. Buna paralel olarak üye ülkeler terörizmin finansmanı ile mücadele çerçevesinde, bahse konu eylemin gerçekleştirilmesinde kullanılan fon veya kaynakları dondurarak terörizmin finansmanında kullanılmalarını engelleyecektir.
- 4 Numaralı Tavsiye Kararı, yetkili otorite karşısında yükümlü olarak sayılan kuruluşların terörizmin finansmanına dair kuşkulu bir hal fark etmeleri durumunda bu durumu yetkili kuruma bildirmeleri gerektiğini belirtmektedir. Bu tavsiye kararında üzerinde durulan durum ülkemizde çeşitli yükümlüler tarafından MASAK'a yapılan şüpheli işlem bildirimleri ile örtüşmektedir. MASAK, yükümlülerin suç gelirlerinin aklanması ya da terörün finansmanına ilişkin şüpheli işlemleri raporlamasını zorunlu tutmaktadır.
- 5 Numaralı Tavsiye ile uluslararası işbirliğinin terörizmin finansmanı ile mücadele kapsamındaki rolü vurgulanmıştır.
- 6 Numaralı Tavsiye ile çeşitli alternatif havale yöntemlerine dair uygulanacak tedbirler belirtilmiştir.
- 7 Numaralı Tavsiye ile elektronik transferlere dair uygulanacak tedbirler ifade edilmiştir.
- 8 Numaralı Tavsiye ile kâr amacı gütmeyen çeşitli kuruluşlarla ilgili düzenleyici kuralların kontrol edilmesi ve bu kuruluşların doğrudan veya dolaylı olarak terörizmin finansmanına hizmet etmesini önleyici tedbirlerin alınması gerektiği vurgulanmıştır.
- İlk sekiz tavsiyeye ek olarak yayımlanan 9 Numaralı Özel Tavsiye Kararı ise sınır ötesi nakit taşıyıcılara (*cash courier*) dair alınacak önleyici tedbirleri düzenlemektedir.⁹⁴

2.5. Basel Bankacılık Denetleme Komitesi ve Wolfsberg Group

1974 yılında 10 merkez bankasının öncülüğünde kurulan Basel Bankacılık Denetleme Komitesi bankacılık alanındaki çeşitli düzenlemeler konusunda küresel çapta

⁹⁴ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 160.

standart belirleyici ve en iyi uygulamalara (Best practice) dair yol gösterici nitelikte olan bir kuruluştur.⁹⁵ Bankacılık alanındaki denetim mekanizmalarına ilişkin olarak düzenli bir şekilde işbirliği faaliyetlerinde bulunulması için bir forum sağlayan Komitenin halen hem merkez bankaları hem diğer farklı otoritelerden olmak üzere toplamda 45 üyesi bulunmaktadır.⁹⁶

Müstakil bir denetim yetkisi olmamakla ve kanun yapıcı yani uyulması zorunlu olan düzenlemeler çıkarma yetkisi bulunmamakla birlikte Komitekapsamlı denetim standartları belirleyerek, bu sektördeki denetime dair en iyi uygulama rehberleri (best practices) yayımlamaktadır.⁹⁷ Komitenin suç gelirlerinin aklanması ve terörizmin finansmanı ile mücadele konusuna dair yayımlanmış olduğu en güncel rehber, “Kara para Aklama ve Terörün Finansmanına Dair Risklerin Sağlam Yönetilmesi” rehberidir. Anılan rehber incelendiğinde bankaların müşterini tanı faaliyetleri kapsamında elde edilen verileri kaydetmeleri ve belirli aralıklarla güncellemeleri gerektiğinin ifade edildiği görülmektedir. Bahse konu hesaplar ve işlemlerin sürekli şekilde izlenmesi ile çeşitli incelemelere tabi tutulması, finansal kuruluşların çeşitli şüpheli işlemleri tespit edip belirlemesine ve bunları vakit geçirmeksizin yetkili otoritelere raporlamalarına imkân vermektedir. Şüpheli işlemlerin tespit edilip yerel mali istihbarat birimine bildirilmesi süreci, bankaların veya diğer finansal kurumların kurum politikaları veya uygulama talimatlarında açıkça düzenlenmeli ve düzenli periyotlarla yapılacak çeşitli eğitimler aracılığı ile tüm personele bildirilmelidir. Rehberde göre, Birleşmiş Milletler ve diğer yetkili otoriteler tarafından yayımlanan yaptırım listelerinde (malvarlıkları dondurulanlar da yaptırım listelerinde yer almaktadır) adı yer alan kişi ve kurumlarla iş ilişkisinde bulunulmamalı, söz konusu kişilere ait malvarlıklarının kaynakları tespit edilirse bunlara malvarlığının dondurulması tedbiri uygulanmalıdır.⁹⁸

Wolfsberg Group, mevcut risklerin yönetimi için 13 bankanın oluşturduğu bir birliktir. 2000 yılında İsviçre’de aklama ile mücadelede özel bankacılık sektörü için kılavuz ve rehberler hazırlamak, standartlar belirlemek amacıyla kurulmuştur. Ekim 2000’de “Muhabir Bankacılık İçin Wolfsberg Kara Para Aklama ile Mücadele İlkeleri”

⁹⁵ Detaylı bilgi için bkz. Maziar Peihani, *Basel Committee on Banking Supervision*, (Boston: Brill, 2016).

⁹⁶ Bank for International Settlements (BIS) “History”, (Erişim 20 Ocak 2022).

⁹⁷ Paul Alan Schot, *Reference Guide to Anti Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism*, (IMF, 2006), 13.

⁹⁸ Basel Committee on Banking Supervision, “Sound management of risk related to laundering and financing of terrorism”, (Erişim 10 Eylül 2022).

yayımlanmış, bu ilkeler 2012’de son halini almıştır. Birliğin ayrıca 2019 yılında kurulan Asya Pasifik grubu da faaliyetlerine devam etmektedir.⁹⁹

Wolfsberg Group’un pratikteki önemi terörizmin finansmanı alanında bankaların birbirleriyle iş ilişkisine girerken çoğu zaman Wolfsberg Group’un hazırlamış olduğu anketleri göndermesidir. “Muhabir Bankacılık Durum Tespit Anketi”, “Correspondent Banking Due Diligence Questionnaire (CBDDQ)” olarak da bilinen anket ile örneğin İspanya’daki A bankası ile iş ilişkisine girmek isteyen Türkiye’deki B bankası birbirlerine bu anketi göndererek birbirlerinin terörizmin finansmanı ile mücadeledeki önlemleri, uyum gruplarının yetkinliği, kurum politikaları ve uygulama talimatlarına ilişkin düzenlemelere dair bilgi edinmektedirler. Bankacılık sektöründe oldukça önemli yer edinmiş olan Wolfsberg Anketi, Bankaların ve diğer finansal kuruluşların Uyum Grupları tarafından karşı finansal kuruluşa oldukça sık yöneltilebilmektedir.

2.6. Avrupa Birliği Direktifi

26.10.2005 tarihinde yayımlanan Avrupa Birliği’nin 2005/60/EC sayılı Direktifinin gerekçesine bakıldığında büyük miktarda kara para akışının finansal istikrara ve finansal sektöre yönelik çeşitli zararlar verebileceği, terörizmin toplum birlikteliğine yönelik olumsuzluklar yaratacağı ve finansal sistemin kendisi tarafından uygulanacak önleyici tedbirlerin bu mücadelede başarılı sonuçlar verebileceği belirtilmektedir. Karapara aklama ve terörizmin finansmanının pek çok kez uluslararası boyut taşıdığı ve uluslararası işbirliği olmadan Birliğin yalnızca tek başına alacağı kararların uygulamadaki etkinliğinin sınırlı olacağı ifade edilmektedir. Ayrıca Direktifin FATF tavsiyelerine gönderme yaptığı, FATF’ı karapara aklama ve terörizmin finansmanında uluslararası standardizasyon otoritesi olarak gördüğü anlaşılmaktadır.¹⁰⁰

Direktifin 1. maddesinde karapara aklama suç tipine ilişkin düzenlemeler ve bundan sonra da terörist finansmanı tanımı yapılmaktadır. Buna göre terörist finansmanı; *“2002/475/JHA s. Konsey Kararı’nın¹⁰¹ 1 ile 4. Maddelerinde yer almakta olan suçlardan herhangi birinin işlenmesi kastıyla, herhangi bir yolla, fon toplanması ya da sağlanmasıdır.”* Direktifin 2. maddesinde bu direktifin uygulama alanı, 3. maddesinde

⁹⁹ Wolfsberg, “Wolfsberg Statement on Suppression of the Financing of Terrorism” (Erişim 14 Şubat 2022).

¹⁰⁰ OJ Of EU, Directive 2005/60/EC Of The EP And Of Council, (Erişim 10 Eylül 2022).

¹⁰¹ Söz konusu karar, 2002 tarihli 475-JHA “Terörizmle Mücadele Çatı Kararı”dır. Kararda kişilerin yaşam hakkı ve fiziki bütünlüklerine yönelik saldırıların ve insan kaçırmanın terör suçları olarak kabul edileceği belirtilmektedir. Detaylı bilgi için bkz. Çetin, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 22.

ise ilgili kavramların tanımları yer almaktadır. 5. maddede üye devletlerin Direktifte mevcut olan önleyici tedbirlerden daha sıkı önlemler alabileceği de belirtilmektedir. Direktifin devamında ise müşterini tanı faaliyetleri, denetim mekanizmaları, eğitim ve işbirliğine ilişkin düzenlemeler yer almaktadır.

Kıta Avrupa'sına ilişkin düzenlemelerden bir diğeri ise 1977 tarihli TÖDAS olarak gösterilebilir. Sözleşme terör suçu işlenildikten sonraki aşamaya dair suçluların iadesi dâhil düzenlemeler ve teröre karşı uluslararası işbirliği hükümleri içermektedir.



İKİNCİ BÖLÜM

TERÖRİZMİN FİNANSMANI SUÇU

1. TERÖRİZMİN FİNANSMANI SUÇU

1.1. TFÖHK Öncesi Dönem

Uzun yıllar teröre karşı verilen askeri mücadelenin yanında terörle mücadeleye dair müstakil bir kanuna duyulan ihtiyaç ve terörle mücadelede yasal zeminin sağlamlaştırılması hedefiyle birlikte Terörle Mücadele Kanunu (TMK), Türkiye'nin terörle mücadelesinde temel kanun olarak 12 Nisan 1991'de Resmi Gazete'de yayımlanmış ve yürürlüğe girmiştir. Bu kanundan önceki dönemde ise terör suçlarına ilişkin yargılama 765 sayılı TCK kapsamında yapılmıştır.

Yürürlüğe girmesinden sonra öğretide TMK'ya ilişkin birtakım eleştiriler yöneltmiştir. Bunlardan birisi Kanun'daki bazı kavramların muğlak olmasına ilişkindir. Buna göre “terör” ve “terörizm” kavramları muğlaklık açısından eleştirilmiştir. Başka bir eleştiri ise “terör suçu” ifadesinin kullanılması yerine “terör saikiyle işlenen suçlar” ifadesine yer verilmiş olması olmuştur.¹⁰² Ayrıca 1980'li yıllardan beri terörle mücadele eden Türkiye'de bu konudaki kanunun ancak 1991'de hazırlanmış ve yürürlüğe girmiş olması da eleştirilere konu olmuştur.¹⁰³

Ek olarak terörle mücadele kanununa adil yargılanma hakkı ihlali, demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırılık ve anayasaya aykırılık iddialarıyla da eleştiriler yöneltmiştir.¹⁰⁴ Ancak bu eleştirilerin benzerleri başka ülke mevzuatlarına dair de yapılmıştır. Örnek olarak 2000'li yılların başında Almanya'da yaşanan uçak kaçırma girişimi ve sonrasında yaşananlar gösterilebilir. Akıl hastası bir kişinin uçak kaçırma girişimi Alman hava trafiğine dair mevzuata yasa dışı bir şekilde kaçırılan hava araçlarına doğrudan silahlı müdahale yapılmasını meşru hale getiren bir madde eklenmesine neden olmuştur. Bu kapsamda Alman güvenlik güçlerine kaçırılan hava araçlarını uçağı

¹⁰² Zeki Hafizoğulları - Günel Kurşun, “Türk Ceza Hukukunda Örgütlü Suçluluk”, *TBB Dergisi* 71 (2007), 55-57.

¹⁰³ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 244.

¹⁰⁴ Bülent Tanör, “Terörle Mücadele Kanunu Üzerine İlk Düşünceler”, *Milletler arası Özel Hukuk Bülteni* 10/1-2 (Haziran 2011), 173.

düşürme yetkisi verilmiştir. Anılan madde hükmü anayasaya aykırılık iddiası nedeniyle Federal Anayasa Mahkemesi'ne götürülmüş ve mahkeme başvuruyu haklı bularak ve söz konusu hükmün iptaline karar vermiştir.¹⁰⁵

Terör suçlarının mutlak/ nispi terör suçu şeklindeki ayrımın sınıflandırılması, suç oluşturan maddi eylemin, kanunun atfı veyahut kanunun bir tanım doğrultusunda “terör suçu” şeklinde nitelendirilmesinden kaynaklanmaktadır.¹⁰⁶ TMK'nın 3. maddesinde doktrinde mutlak terör suçları olarak geçen suçlara gönderme yapılmaktadır. Doğrusu Kanunda mutlak veyahut nispi terör suçu ayrımı yapılmamaktadır. Kanundaki ayrım 3. maddede “terör suçları”, 4. maddede ise “terör amacı ile işlenen suçlar” ifadeleri tercih edilerek yapılmıştır. Fakat belirtmekte fayda var ki bazı Yargıtay kararları da dâhil olmak üzere öğretide mutlak ve nispi terör suçları ayrımına yer verildiği görülmektedir.¹⁰⁷ Karşılaştırmalı hukuka bakıldığında ise Fransız Hukukunda da benzer bir ayrıma gidildiği görülmektedir.¹⁰⁸

TMK 3. maddesinde yer verilen suçlar başka bir şartın gerçekleşmesine bağlı tutulmaksızın terör suçu olarak sayılmaktadır. Kanunun 4. Maddesi bazı suçların ancak Kanun'un 1. maddesinde mevcut olan amaçlar için terör örgütünün eylemleri doğrultusunda işlenmesi durumunda terör suçu olarak kabul edileceğini ifade etmektedir. Kanun maddesine bakıldığında bahsi geçen bu nispi terör suçlarının oldukça çeşitli oldukları anlaşılmaktadır. Ancak bu suçlar terör dışında bir saikle işlendiği zaman adi suç özelliği taşıyacaktır.

TFÖDS'nin taraf devletlere bazı yükümlülükler yükleyeceği hususu üzerinde durulmuştu. Bu yükümlülüklerin yerine getirilmesi için 3713 sayılı Kanun'un mülga 8 inci maddesine terörizmin finansmanı suçu tanımı eklenmiştir. Mülga 8 inci maddenin başlığı “Terörün Finansmanı” olmuştur. Madde başlığında “terör” ifadesi kullanılması yukarıda açıklandığı gibi öğretide terör ve terörizm kavramlarının iç içe geçmiş olmasından kaynaklanmaktadır. Ancak söz konusu başlık FATF 2 Numaralı Özel Tavsiyesi ile uyumludur.¹⁰⁹ Bu kapsamda TMK m. 8/1;

¹⁰⁵ Fazıl Sağlam, “Hukuk Devleti ve Terör”, *AÜSBF Dergisi* 62/3 (Mart 2007), 298.

¹⁰⁶ Faruk Yasin Turinay, “Terörle Mücadele Kanunu'na Göre Mutlak ve Nispi Terör Suçları”, *İnsan ve İnsan Dergisi* 6/20 (Bahar 2019), 339.

¹⁰⁷ Yakın tarihli örnekler için bkz: Yargıtay 16. CD (Yargıtay), K. 2018/495, (16 Ocak 2018); Yargıtay 16. Ceza Dairesi (Yargıtay), K. 2018/1279, (26 Nisan 2018); Yargıtay 16. Ceza Dairesi, K. 2018/1893, (29 Mart 2018).

¹⁰⁸ Turinay, “Terörle Mücadele Kanunu'na Göre Mutlak ve Nispi Terör Suçları”, 339.

¹⁰⁹ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 260.

“Her kim tümü ile veyahut kısmi olarak terör suçları işlenmesi için kullanılacağını bile ve isteye fon sağlar ya da toplarsa, örgüt üyesi olmaktan cezalandırılır. Fon, kullanılmamış olsa bile, fail aynı şekilde cezalandırılır.”

şeklindedir. Maddenin başlangıcında kullanılan “her kim” ifadesi vasıtasıyla failin milliyetinin önemli olmadığı ifade edilmiştir. Aynı maddenin 2. fıkrasında ise; *“fon, para ya da değeri parayla temsil edilebilen her çeşit, hak, mal, alacak, gelir ile menfaat ve bu sayılanların birbirine dönüştürülmesi sayesinde hâsıl olan menfaat ile değer”* şeklinde fon tanımı yapılmıştır. Buna göre TFÖDS’nin 1. maddesindeki fon tanımından daha geniş bir tanım kabul edilmiş ve sınırlı sayım tercih edilmemiştir. Ayrıca söz konusu fonun başka bir şekle dönüştürülmüş olsa dahi suçun gerçekleşeceği belirtilmektedir. Fonların kullanılması ise suçun gerçekleşmesi açısından önemli değildir.¹¹⁰

Terörle mücadele kapsamında daha aktif hale gelinmesi ve terör suçlarının da kapsamının genişletilmesi gayesi doğrultusunda “5532 s. TMK’da Değişiklik Yapılması Dair Kanun” 18.7.2006 tarihli RG’de yayımlanıp yürürlüğe girmiştir. 5532 s. Kanun ile getirilen değişikliklerden bir tanesi suça ilişkin nitelikli halin de düzenlenmesi olmuştur. TMK’ya eklenen 8/A maddesine göre bu kanun kapsamındaki suçlar eğer kamu görevinin kişilere verdiği nüfuz kullanılarak işlenir ise faile verilecek ceza da yarısı oranında olmak üzere artırılabacaktır.¹¹¹

1.2. TFÖHK Sonrası Terörizmin Finansmanı Suçu

1.2.1. Korunan Hukuki Değer

Bir eylemin suç kabulü ve suça dair cezanın tespit edilmesindeki temel unsurlardan biri suç ile korunan hukuki menfaat ve bu hukuki menfaate verilen zarar veya zarar tehlikesidir.¹¹² Korunan hukuki değer kavramı, suçun unsurları arasında yer almamakla birlikte, öğretide hukuki değer, hukuki menfaat veya hukuksal değer gibi birçok farklı şekilde ifade edilebilmektedir.¹¹³ Hukuki değerler toplum içerisinde önemli varsayılan ve ceza hukuku kuralları tarafından korunmakta olan yaşamsal değerler olarak

¹¹⁰ Tarık Söylemiş, “Terörün Finansmanı Türkiye’nin Ulusal Ve Uluslararası Yükümlülükleri”, *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 3/2 (Aralık 2008), 183.

¹¹¹ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 262.

¹¹² Veli Özer Özbek, *Ekonomi Ceza Hukuku*, (Ankara: Seçkin Yayınları 2021), 55.

¹¹³ Burak Taş, *Bedelsiz Senedi Kullanma Suçu (TCK m. 156)*, (Ankara: ASBÜ, Yüksek Lisans Tezi, 2021), 10.

tanımlanabilir.¹¹⁴ Ayrıca hukuki değer kavramı hukuk toplumunda varolan sosyal düzenin devam edebilmesi için korunması gerekli olan ideal ve manevi değerlerdir; dış dünyada elle tutulup hissedilen objeler değil düşünsel açıdan varlığı anlaşılabilen şeylerdir.¹¹⁵

Ayrıca korunan hukuksal menfaat ile suçun konusu kavramlarını da birbirleriyle karıştırmamak gerekir. Hukuki değerler, sosyal düzende hukuken korunan ideal değerler olarak failin saldırısına uğrayabilirler ancak gerçek anlamda zarara uğramazlar; hukuki değerler sadece ihlal edilirler; örneğin konut dokunulmazlığını ihlal suçunu düşünürsek korunan hukuki değer kişinin konutunda güvenlik ve barış içinde yaşama hakkıdır, konut ise suçun konusudur.¹¹⁶

Terörizmin finansmanı suçu kapsamında korunan hukuki değer çok boyutlu olduğunu söylemek mümkündür. Finansman sağlayan terör örgütleri birden fazla hukuki değeri ihlal edebilmektedirler. Bu durum kimi zaman tek bir terör eylemi ile dahi yaşanabilmektedir. Özellikle, finansmana erişimde zorlanmayan, çeşitli finansal kaynakları bulunan ve bu kaynakları herhangi bir olumsuz durumla karşılaşmadan terör eylemleri için kullanabilen terör örgütleri için büyük etki doğuran terör eylemleri yapabilmeleri kolaylaşmaktadır. Bu kapsamda terör örgütlerinin eylemleri yalnızca bir hukuki değere yönelik değil, birden fazla hukuki değere yönelik ihlal içerebilmektedir. Terör örgütlerinin eylemleri ile bireylerin vücut bütünlüğü, yaşama hakkı, malvarlığı hakları ihlal edilebilmekte, kamu düzeni, devletin birliği ve bütünlüğü gibi birçok hukuksal değer de yine terör eylemleri vasıtasıyla ihlal edilmektedir.

Doktrinde terör suçlarında korunan, yukarıda sayılan hukuksal değerler ile terörizmin finansmanı suçunda korunan hukuki değerler eş değer kabul edilmektedir.¹¹⁷ Bu doğrultuda terörizmin finansmanı suçuna dair korunan hukuki değerler olarak yaşam hakkı, malvarlığı hakkı, toplumun huzuru ve refahı, devletin birliği bütünlüğü, kamu düzeni, kişilerin vücut ve cinsel dokunulmazlığı gibi çeşitli değerler örnek olarak gösterilebilir. Ayrıca doktrinde bir görüşe göre terörizmin finansmanı suçunda korunan değer terörizmin finansmanının engellenmesi sayesinde terörizmle etkin mücadele

¹¹⁴ Mahmut Koca - İlhan Üzülmüş, *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler* (Ankara: Seçkin Yayınları, 2020), 117.

¹¹⁵ Berrin Akbulut, *Türk Ceza Hukuku Temel Bilgiler*, (Ankara: Seçkin Yayınları, 2020), 161.

¹¹⁶ Mahmut Koca - İlhan Üzülmüş, *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler* (Ankara: Seçkin Yayınları, 2021), 118-119.

¹¹⁷ Yılmaz, "Terörizmin Finansmanı Suçu", 207.

edilmesi şeklinde olduğu da ifade edilmektedir.¹¹⁸ Terörizmle etkin mücadele kapsamında terörizmin finansmanın kesilmesi veya sekteye uğratılması oldukça önem taşımaktadır. 11 Eylül saldırıları gibi küresel çapta sonuçları olan terör eylemleri göstermiştir ki terör örgütlerinin finansal kapasiteleri arttıkça eylemlerinin ses getirme olasılıkları da artmaktadır. Bu nedenle terörizmle mücadelede terör örgütlerinin finansmanlarının kesilmesi ve çeşitli önleyici tedbirlere başvurulması kritik öneme sahiptir.

1.2.2. Tipikliğin Maddi Unsurları

1.2.2.1. Fail

Suçların kanuni tanımlarına yer verilirken “her kim”, “bir kimse” gibi ifadeler kullanılarak suçun süjesine gönderme yapılmaktadır.¹¹⁹ Suçun süjeleri arasında yer alan “fail”, suçun kanuni tanımındaki hareketi gerçekleştiren olarak tanımlanmaktadır.¹²⁰

“Her kim”, “kimse”, “kişi” gibi kavramlar kullanılarak TCK’da veya diğer kanunlarda fail, kast edilmektedir. Ancak söz konusu “kişi” ifadesinden ne anlaşılması gerektiğine ilişkin doktrinde görüş birliği bulunmamaktadır. Bu doğrultuda Anayasa Mahkemesi kararında da “kimse” kavramının hem gerçek kişileri hem de tüzel kişileri içerdiği görüşü benimsenmiştir.¹²¹ Ancak söz konusu durum tüzel kişilerin fail olması sonucunu doğurmamaktadır.¹²² Tüzel kişiler suçların faili olarak değerlendirilmeyecektir. Ancak fail olarak nitelendirilmeler de tüzel kişilere güvenlik tedbiri uygulanmasının önünde herhangi bir engel bulunmamaktadır. Tüzel kişilerin faaliyetleri kapsamında işlenen suçlardan dolayı cezai sorumluluk tüzel kişiye ait olmamakla birlikte tüzel kişinin gerçek kişi olan organı, temsilcisi ya da bunlar nezdinde görev üstlenen kişilere yönelik cezai sorumluluk devam etmektedir.

Suç oluşturan fiillerden her biri esasında failin eseri şeklinde vücut bulmaktadır.¹²³ Kural olarak ise ceza kanunlarındaki suçların herkes tarafından işlenmesi mümkündür.¹²⁴ Ancak öyle bazı suçlar vardır ki bunlar sadece belirli bazı kişiler tarafından

¹¹⁸ Bodur - Özkul, *Uygulamada Terör Örgütü ve Terör Suçları*, 220.

¹¹⁹ Veli Özer Özbek vd. *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler* (Ankara: Seçkin Yayınları, 2014), 221.

¹²⁰ Ali Rıza Töngür - Ekrem Çetintürk, *Ceza Hukuku Genel Hükümler* (Ankara: Adalet, 2020), 122.

¹²¹ AYM E.1963/101 K.1964/49.

¹²² Eylem Baş, *Ceza Hukukunda Fail ve Mağdur* (Ankara: Seçkin Yayınları, 2021), 118 vd.

¹²³ Baş, *Ceza Hukukunda Fail ve Mağdur*, 117.

¹²⁴ İzzet Özgenç, *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler* (Ankara: Seçkin Yayınevi, 2020), 190.

işlenebilmektedir. Bu suçlara doktrinde “özü suçlar” adı verilmektedir. Bu noktada doktrinindeki bir görüşe göre herhangi bir suçun özü suç olup olmadığına ilişkin değerlendirmede kanunun lafzına bakarak karar vermek yeterli olmayacaktır, bu görüşe göre örneğin TCK m. 322’de yer verilen “savaş zamanında yükümlülükler” başlığını taşıyan maddeye göre birinci fıkrada “kimse” ifadesine yer verilse de anılan suç özü suçtur.¹²⁵ Söz konusu hüküm incelendiğinde failin yalnızca maddede ifade edilen türden bir sözleşme gerçekleştiren kimseler olabileceği anlaşılmaktadır.¹²⁶ Kanaatimizce da bir suçun özü suç olup olmadığının tespitinde sadece kanunun lafzına bakılarak bir sonuca varılmaması gerekir.

Özü suçlar da kendi aralarında bir ayrıma giderek gerçek özü suç ile görünüşte özü suç olarak iki başlıkta değerlendirilmektedir. Gerçek özü suçlara bakıldığında bunlar yalnızca özel faillik niteliğine haiz olan kişilerce işlenebilirken görünüşte özü suçlarda ise suçun temel hali herkes tarafından işlenebilmektedir fakat bu suçlarda da failin kişisel niteliği hafifletici veyahut ağırlaştırıcı sebeptir.¹²⁷

Terörizmin finansmanı suçuna bakıldığında TFÖHK’da kullanılan hem “kişi” ibaresi ve hem de suçun herkes tarafından işlenebilirliğinin kabulü nedeniyle bu suç özü suç olarak değerlendirilmemektedir. Terörizmin finansmanı suçunda fail fon sağlayan ya da fon toplayan kişidir. Görüldüğü üzere failin herhangi bir kişisel özelliği önem taşımamaktadır. Terörizmin finansmanı suçunun faili herkes olabilecektir. Suçun faili olarak kabul edilecek kişide herhangi bir özel nitelik aranmamaktadır. Ancak Kanun m. 4/4 doğrultusunda suçun nitelikli haline bakıldığında kamu görevinin kişiye verdiği nüfuz kötüye kullanılmak suretiyle işlenmişse bu durum daha fazla cezayı gerektiren nitelikli hal olacaktır. Yukarıda da açıklandığı üzere bu durum nitelikli hal açısından görünüşte özü suçta dâhil olacaktır. Yani nitelikli hal herkes tarafından değil ancak bir kamu görevlisi tarafından işlenebilecek ve bu nedenle görünüşte özü suç kabul edilecektir.

1.2.2.2. Mağdur

Söz konusu kavram bireylerin günlük hayatlarında çokça kullandığı bir kavram olduğu gibi çeşitli disiplinlerin de kullandığı önemli kavramlardan bir tanesidir. Arapça

¹²⁵ Baş, *Ceza Hukukunda Fail ve Mağdur*, 120.

¹²⁶ Söz konusu hükümde “savaş zamanında, devletin silahlı kuvvetlerinin veya halkın ihtiyaçları için devlet veya bir kamu kuruluşu veya kamu hizmetleri yapan veya kamu ihtiyaçlarını sağlayan bir kuruluş ile iş yapmak veya eşya vermek üzere” sözleşme yapan kimseler denilmektedir.

¹²⁷ Özbek vd., *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 221.

kökenli “gadr” kelimesinden dilimize girmiş ve “haksızlığa uğramış kimse” olarak ifade edilmektedir.¹²⁸

Mağdur kendisine karşı suç işlenen kişi veya genel anlamda suçla korunulması istenen hukuksal yararın sahibi olan gerçek kişilerdir. Bir diğer tanıma göre mağdur, suçun konusunun ait olduğu kişidir.¹²⁹ Suçun konusu belirli bir kişiye yönelik değilse de bu sefer mağdur toplumu oluşturan herkes olacaktır. Ancak terörizmin finansmanı suçunda mağdur tanımı için suçun konusunun ait olduğu kişi demek doğru olmayacaktır. Terörizmin finansmanı suçunda suçun konusu fondur. Fonun ait olduğu kişinin fail olduğu düşünülürse fon sahibi hem fail hem mağdur konumunda olacaktır.

Bazı suç tiplerine bakıldığında mağdurların nitelikleri veya kim oldukları önem taşımaktayken bazı suç tiplerinde ise bunun herhangi bir önemi bulunmamaktadır. Örneğin TCK m. 99’da düzenlenen çocuk düşürtme suçuna bakıldığında söz konusu fiillerin hamile bir kadına yöneltilmiş olması beklenmektedir, bu durum mağdurun niteliği veya kim olduğunun önem taşıdığı suç tiplerine bir örnek oluşturmaktadır.¹³⁰

Ayrıca mağdur kavramının benzer kavramlarla da karıştırılmaması gerekmektedir. Bu konuda ilk akla gelen suçtan zarar gören kavramıdır. Mağdur kural olarak suçun işlenmesinden doğrudan zarar gören kişiyken, suçtan zarar gören her kişi ise her durumda mağdur olmayacaktır.¹³¹

Terörizmin finansmanı suçunun mağdurunun; hem fiillerin doğrudan yönelmiş olduğu kişiler hem de toplumun tamamını oluşturan tüm bireylerin olabileceği kabul edilmektedir. Terörizmin finansmanı suçunun toplum düzenine yönelik bir suç niteliğinde olması nedeniyle mağdurun barış içerisinde yaşama hakkı zedelenen birey olarak kabul edilmesi gerekmektedir.¹³² Bir görüşe göre ise suçun mağduru terör olmadan hayatlarına devam etmek arzusunda olan ülkedeki tüm insanlardır.¹³³ Terörizmin finansmanı suçunda suçtan zarar gören ise egemenlik hakkını kullanan devlet tüzel kişiliği ve bunun yanında terörizmin önlenmesinde dolaylı olarak da olsa menfaati olan uluslararası toplum ile tüzel kişiliği bulunan uluslararası kuruluşlar olarak kabul edilmektedir.¹³⁴ Ancak bu noktada

¹²⁸ Mehmet Beyhan Seçkin, *Mağdur Hakları* (Ankara: Adalet Yayınevi, 2018), 85.

¹²⁹ Akbulut, *Türk Ceza Hukuku Temel Bilgiler*, 159.

¹³⁰ Özbek vd. *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 222.

¹³¹ Özgenç, *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 224.

¹³² Yılmaz, “Terörizmin Finansmanı Suçu”, 275.

¹³³ Çetin, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 41.

¹³⁴ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 306.

öğreti de bazı görüşlere göre ise TFÖHK m. 4/5 doğrultusunda suçun yabancı devlet veya uluslararası örgüt aleyhine işlenmesi durumunda söz konusu yabancı devletin ve uluslararası kuruluşların da mağdur olarak kabul edilmesi gerektiği ifade edilmektedir.¹³⁵ Ancak suçun mağdurunun ancak bireyler olabileceği görüşüne¹³⁶ katılarak, devletlerin ve uluslararası kurumların terörizmin finansmanı suçunun mağduru olarak kabul edilemeyeceği kanaatindeyiz. Nihayetinde suçun mağdurunun toplumu oluşturan herkes olduğu düşünülmektedir.

1.2.2.3. Maddi Konu

Konusu bulunmayan suçtan bahsetmek mümkün değildir. Ancak doktrinde bazı yazarlar her suçta somut bir konunun var olmadığını ifade etmektedirler.¹³⁷ Suçun maddi konusunu suçun üzerinde meydana geldiği insan veya şey olarak tanımlamak mümkündür.¹³⁸ Kasten öldürme suçunda mağdur ve suçun konusu aynı iken hırsızlık suçunun konusu örneğin çalınan şey iken suçun mağduru ise bu çalınan şeyin sahibidir.¹³⁹ Dolayısıyla kimi zaman suçun konusu ve mağdur kavramları her ne kadar iç içe geçmiş olsa da bu iki kavram aynı değildir. Ayrıca suçun konusu ile suçla korunan hukuki değer de karıştırılmamalıdır.

Terörizmin finansmanı suçunda suçun konusu fondur.¹⁴⁰ TFÖHK m. 3’de yer verilen terör eylemlerinde kullanılması maksadıyla ya da eylemlerde kullanılacağı bilerek terör örgütüne sağlanan veya toplanan fonlar suçun konusudur.¹⁴¹ TFÖHK m. 4’e göre bir terör eyleminin gerçekleştirilmesi maksadıyla, bir teröriste veya terör örgütüne fon sağlanması ya da toplanması yasaktır. Yani suçun maddi konusu kanunda ifade edilen amaçların gerçekleştirilmesi maksadıyla sağlanan ya da toplanan fondur.¹⁴²

TMK’nın mülga 8. Maddesi TFÖHK m. 2/1-c hükmü karşılaştırıldığında TFÖHK’da gelir ve menfaat kavramlarına yer verilmediği fakat TMK’dan farklı olarak temsil niteliği taşıyan belgelerin de fon kapsamına dâhil edildiği görülmektedir. Ancak anılan iki kanun arasındaki farka rağmen suçun maddi konusu üzerinde önemli bir

¹³⁵ Çetin, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 41.

¹³⁶ Mahmut Koca - İlhan Üzülmüş, *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler* (Ankara: Seçkin Yayınları, 2018) 117.

¹³⁷ Özbek vd., *Türk Ceza Hukukun Genel Hükümleri*, 222.

¹³⁸ Faruk Erem, “Suçun Maddi Konusu ve Hümanist Doktrin”, *AÜHFD* 25/1 (Mart 1968), 14.

¹³⁹ Hakan Hakeri, *Ceza Hukuku Genel Hükümler* (Ankara: Adalet, 2019), 140.

¹⁴⁰ Ersan Şen - Sefa Eryıldız, *El koyma* (Ankara: Seçkin Yayınları, 2019), 568.

¹⁴¹ Yeşim Yılmaz, “Terörizmin Finansmanı Suçu”, 216.

¹⁴² Çetin, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 41.

değişiklik gerçekleşmediği kabul edilmektedir.¹⁴³ Ayrıca TFÖHK'daki fon tanımının TFÖDS'deki fon tanımını kapsadığı görülmektedir.¹⁴⁴

Suçun maddi konusuna ilişkin olarak söz konusu fonların yasa dışı mı yoksa yasal yollardan mı elde edildiği hususunda bir fark bulunmamaktadır. Bu çerçevede terör örgütlerinin meşru olmayan şekilde edindikleri fonlar da suçun konusunu oluştururken aklanmış ya da dönüştürülen fonlar da suçun konusunu teşkil edecektir.

Terör örgütlerinin çeşitli yasa dışı araçlar vasıtasıyla elde ettikleri gelirleri bir şekilde yasal ekonomik sisteme soktukları bilinmektedir. Suç gelirlerinin aklanması olarak da tanımlanan bu yol vasıtasıyla kaynağı yasa dışı olan gelirler bir şekilde yasal sisteme sokularak bu gelirlerinin asıl kaynağı gizlenmektedir. Terörizmin finansmanı suçunda asıl amaç suç gelirlerinin meşrulaştırılması ya da bu gelirlerin kaynaklarının gizlenerek yasal sisteme sokulması değildir. Bu kapsamda suç gelirlerinin aklanması eylemi zorunlu bir aşama da değildir. Fakat bazı durumlarda suç gelirlerinin aklanması terörizmin finansmanının bir parçasıdır.¹⁴⁵ Terör örgütleri yasa dışı edindikleri gelirleri yasal ekonomik sisteme sokarak, örneğin derneğe bağış olarak sağlanan fonlar veya bir işletmenin cirosunun yüksek gösterilmesi, bu fonların kaynağını gizleyebilmektedir. Ayrıca TMK'dan farklı olarak TFÖHK'da fon tanımında *“para ve para ile temsil edilenlerin birbirine dönüştürülmesi sonucu ortaya çıkan malvarlığı değerlerine”* yer verilmesi de TFÖHK'da yer alan para ile temsil edilebilir olma durumunun birbirlerine dönüştürülen fonları da kapsadığı kabul edilmektedir.¹⁴⁶

Toplanan veya sağlanan fonların miktarının da terörizmin finansmanı suçunun konusunu oluşturması bakımından bir önemi bulunmamaktadır. Bu kapsamda bir teröriste veya terör örgütüne sağlanan fonların ekonomik açıdan fazla bir değeri olmasa dahi terörizmin finansmanı suçu oluşmuş olacaktır. Bahsedilen durum bir Yargıtay kararında¹⁴⁷ da ifade edilmektedir. *“Terörizmin finansmanı suçunun vuku bulması bakımından, toplanan veya sağlanan fonların miktarı veyahut toplama, sağlama yöntemlerinin bir önemi bulunmamaktadır.. Fakat fon sağlama veyahut toplama eylemlerinin bir yoğunluk ve bir süreklilik gösterdiği hallerde, başkaca şartların da*

¹⁴³ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 306.

¹⁴⁴ Yılmaz, “Terörizmin Finansmanı Suçu”, 217.

¹⁴⁵ Deniz Turan - Eser Gemici, “Terörizmin Finansman Kaynakları ve Karapara Aklamanın Terörizmin Finansmanındaki Rolü”, *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* 20/2 (Haziran 2020), 271.

¹⁴⁶ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 307.

¹⁴⁷ Yargıtay Ceza Genel Kurulu (Yargıtay), K. 2019/202, (12 Mart 2019).

varlığının olması halinde, failin eyleminin TCK m. 314/2'de belirtilen silahlı terör örgütü üyesi olmak suçunu meydana getireceği gözetilmelidir.”

Kanun koyucunun iradesi, uluslararası düzenlemelere de uygun olarak, fonun az olmasına yönelik bir cezasızlık ya da cezada indirim halinin öngörülmemesi yönünde olmuştur. Bu çerçevede terör örgütlerine ekonomik değeri az olan araç gereç, çeşitli malzemeler sağlanması dahi fon kapsamında değerlendirilmelidir. TFÖDS'de ve iç hukukumuzdaki düzenlemelerde fonun azlığına dair bir düzenleme yapılmasına gerek görülmemiştir. Terörizmin finansmanı suçunda korunan hukuki değerler de göz önünde bulundurulursa fonun azlığı veya çokluğuna ilişkin bir ayrıma gidilmemesi kanaatimizce de isabetli görülmemektedir. Suçun maddi konusu olan fona ilişkin Yargıtay Ceza Genel Kurulu bir kararında¹⁴⁸; “...yapılan aramada; on adet çakmak gazı; yüz seksen tane pil; 15 kilogramlık peynir tenekesi; bir çadır brandası, on tırnak makası; üç tane kamuflaj desenli panço tipi yağmurluk; iki tane de pense” olarak sayılan eşyaları fon olarak kabul etmiştir. Söz konusu sayılan eşyalar dikkat çekmektedir. Bu doğrultuda çakmak gazı, pil, tırnak makası gibi eşyalar ekonomik değerlerinin azlığı veya çokluğuna bakılmaksızın fon kapsamında kabul edilmiştir. Başka bir YCGK kararında¹⁴⁹ ise “sanık ...'ın örgütün kırsaldaki mensupları tarafından kendisine sağlanan 330 TL karşılığı olarak satın almasını talep ettikleri 5 kilogram peynir, on kilogram zeytin, 5 çift ayakkabı, 5 kilogram makarna, 5 kilogram şeker, 10 kilogram un ve bir miktar olarak çay, tütün, tuz, bant ve çorap gibi malzemelerin satış bedelinin verilen para ile karşılanamaması üzerine kendi cebinden ilave olarak verdiği elli TL'nin niteliği itibariyle 6415 sayılı Kanunun... tanımlanmış olan "fon" kapsamında olduğu anlaşılması hasebiyle, eylemin bütün şeklinde, Kanun'un 4. maddesinde ifade edilen terörizmin finansmanı suçunu meydana getirdiğinin kabul edilmesi gerekmektedir.” denilerek sanığın kendi cebinden verdiği “elli TL” fon kapsamında değerlendirilmiştir. Görüldüğü üzere Yargıtay bu konuda fon değeri az da olsa suç oluştuğunu kabul etmiştir.

Ancak bir terör örgütüne personel temin etmek veya bir teröristin eylemini gerçekleştirmesi için plan, program desteği vermek şeklinde para ile ölçülme imkânı olmayan ya da paraya dönüştürülmesi olanaksız olan hareketler terörizmin finansmanı suçu kapsamında değil, TCK m. 220/7 çerçevesinde değerlendirilecektir.¹⁵⁰ Bu kapsamda

¹⁴⁸ YCGK K.2019/202, (12 Mart 2019).

¹⁴⁹ YCGK K.2019/137, (26 Şubat 2019).

¹⁵⁰ Şen - Eryıldız, *Elkoyma*, 569.

terör örgütüne bedeni çalışması ile hizmet eden kişinin fiili terörizmin finansmanı suçunu oluşturmayacak fakat kişinin bir hizmeti karşılığı elde ettiği gelirleri terör örgütüne fon olarak sağlaması terörizmin finansmanı suçunu oluşturacaktır.¹⁵¹ Ayrıca bu noktada eğer ki terörizmin finansmanı suçunun hareketleri başka bir suçun oluşumuna daha sebep oluyorsa fikri içtima durumu gündeme gelmelidir. Örneğin terör örgütlerine verilen patlayıcılar veya mühimmatlar hem TCK 315. maddede düzenlenen silah sağlama suçunu hem de TFÖHK kapsamında terörizmin finansmanı suçunu oluşturacaktır. Patlayıcıların veya mühimmatların ekonomik değer taşımaları ve paraya da çevrilebilmeleri bakımından fon kapsamında değerlendirilecekleri açıktır. Fakat bunun yanı sıra fikri içtima hükümleri de göz önünde bulundurulduğunda eylemi gerçekleştiren failin, hangi suç değerine göre ağır ceza gerektiriyorsa söz konusu o suçtan sorumlu tutulması gerekecektir.

Bankaya para yatırmak yoluyla terörizmin finansmanı suçunun işlenip işlenemeyeceği doktrinde tartışmalıdır.¹⁵² Yargıtay ve Anayasa Mahkemesi kararlarına bakıldığında söz konusu fiilin örgüte yardım suçu kapsamında değerlendirildiği, terörizmin finansmanı suçuna ilişkin ise bir değerlendirme yapılmadığı görülmektedir.¹⁵³ Örneğin bir Yargıtay kararında “...bir Devlet okulunda öğretmen olan ve terör örgütüyle irtibatlı olması nedeniyle kapatılması kararı alınan sendikaya üye olmuş olan, örgütün kripto iletişim vasıtası olan ByLock sistemini kullanmasa da fakat 25.09.2014 ile 13.10.2014’de örgütün lideri tarafından verilen talimat sonucunda anılan örgütle irtibatlı Bank Asya’ya, eşinin adına para yatırmış sanığın eylemlerinin, silahlı terör örgütüne ait hiyerarşik yapıya dâhil olduğunu ifade eder şekilde çeşitlilik, süreklilik ve yoğunluk olmaması sebebiyle örgüt üyesi olduğunun kabulüne herhangi bir yasal imkan bulunmadığından, konusu suç olmayan fakat örgüt lideri tarafından verilen talimat doğrultusunda amaca hizmette bulunan söz konusu faaliyetlerin yardım suçunu oluşturması gözetilmeden, suç vasfında yanılığa düşülüp yazılı olarak hüküm

¹⁵¹ Çetin, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 42

¹⁵² Doktrinde bir görüşe göre TFÖHK m. 4’te öngörülen kast özel kastır. Yardım fiili, niteliği gereği aynı Kanun’un 3. maddesinde sayılan fon sağlanması veya toplanması yasak fiillerden olduğu zaman, üye olmaksızın örgüte bilerek ve isteyerek yardım etme suçunu düzenleyen TCK m. 220/7 değil, TFÖHK’nın 3 ve 4. maddelerinde düzenlenen terörizmin finansmanı suçu gündeme gelecektir. Detaylı bilgi için bkz. Ersan Şen, “Örgüte Yardım Suçunda Bankaya Para Yatırma Kriteri” hukukihaber.net (19.09.2022).

¹⁵³ FETÖ/PDY soruşturmasında kişilerin Bankaya para yatırmak suretiyle TCK m.220/7 “örgüte yardım” kapsamında yargılandıkları görülmektedir. Örnek kararlar için bkz. Anayasa Mahkemesi K.T 9.1.2020; Yargıtay 16. Ceza Dairesi K. 2019/1772 (14.03.2019); Yargıtay 16. CD K. 2017/5796 (20.12.2017), Gaziantep BAM 18. Ceza Dairesi K. 2019/406 (11.03.2019).

kurulması...” denilerek bankaya para yatırmak fiilinin örgüte yardım kapsamında değerlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir.¹⁵⁴

1.2.2.4. Fiil (Hareket)

Ceza hukukunda hareket kavramı, kişinin dış dünyaya karşı oluşan iradi davranışları şeklinde tanımlanmaktadır. Kişinin iç dünyası hareket şeklinde dış dünyaya yansımazsa ceza hukuku bu noktada devreye girmeyecektir.¹⁵⁵ Diğer bir deyişle, tipe uygun haksızlığın gerçekleşmesi açısından söz konusu suçun kanuni tanımında belirtildiği şekilde hareket veya hareketlerin yapılması zaruridir.¹⁵⁶

Terörizmin finansmanı suçunun hareket unsuru TFÖHK m. 4 uyarınca “fon sağlamak” ile “fon toplamak”tır. TFÖHK m. 4’te, “3. Madde çerçevesinde suç şeklinde düzenlenen fiillerin hayata geçirilmesinde kullanılması maksadıyla veya kullanacağını bilerek/isteyerek bir teröriste veya terör örgütüne fon sağlamak ya da fon toplamak” denilerek suçun hareket unsuru açıkça vurgulanmıştır. Söz konusu hareketler TFÖDS ile uygun bir şekilde tanımlanmıştır.¹⁵⁷ TFÖHK m. 4/3 kapsamında fonun kullanılması ise suçun oluşması açısından şart değildir.

“Fon sağlamak” kavramı terörizmin finansmanı suçunda failin para ya da değeri parayla temsili mümkün taşınır veya taşınmaz, maddi veya gayri madde çeşitli mal, hak, alacak ile bunları temsil edebilen belgenin yaratılması şeklinde tanımlanmaktadır.¹⁵⁸ Fon sağlama fiilinin tamamlanması için ise söz konusu fonun terör örgütünün ya da bir teröristin egemenlik alanına geçiş yapması, terör örgütünün ya da teröristin fon üzerinde tasarrufta bulunma imkânı edinmesi gerekmektedir.¹⁵⁹ Bu kapsamda failin söz konusu amaçlar için para bağışı yapması veya taşınırını terör örgütüne vermesi fon sağlamak olarak değerlendirilecektir. Terör örgütü veya teröriste yapılan yardımlar para bağışlanması yoluyla da yapılabileceği gibi para vermeden gıda, çeşitli medikal ürünler, malzemeyi doğrudan sağlamak hasebiyle de yapılabilecektir.¹⁶⁰ Fon sağlayan kişinin terör örgütü üyesi olduğu durumlarda TCK m. 314/2 ve TMK m. 5 birlikte düşünüldüğünde terör örgütü üyeliği terörizmin finansmanından daha ağır ceza

¹⁵⁴ Yargıtay 16. Ceza Dairesi K. 2017/5796, (20.12.2017).

¹⁵⁵ Özbek vd., *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 222-223.

¹⁵⁶ Koca - Üzülmüş, *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 120.

¹⁵⁷ Yılmaz, “Terörizmin Finansmanı Suçu”, 225.

¹⁵⁸ Çetin, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 44.

¹⁵⁹ Özgenç, *Suç Örgütleri*, 230.

¹⁶⁰ Yılmaz, “Terörizmin Finansmanı Suçu”, 230.

gerektirmesi nedeniyle fail ayrıca terörizmin finansmanı suçundan cezalandırılmayacaktır.¹⁶¹ “Fon toplamak” fiili ise failin bir terör örgütüne ya da teröriste fon aktarımı hususunda başkalarından fon niteliği taşıyan değerlerin alınması, kabul edilmesi ile bunların biriktirilmesidir. “Fon toplama”da failin söz konusu fonları biriktirmesinden daha sonra ya da bunları alır almaz hemen terör örgütüne veyahut teröriste vermesi hali gündeme gelmektedir.¹⁶²

Yargıtay 16. Ceza Dairesi’nin bir kararında¹⁶³ *“Sanığın... bir terör örgütüne destek gayesiyle kendi çevresinde finansal yardım toplayarak göndermesi yoluyla fon sağlamanın iletişim tespiti tutanaklarının içeriği kapsamında anlaşılması karşısında, terör örgütünün hiyerarşik ilişkisine girmeden terör örgütüne finansman sağlama fiilinin suç tarihi zamanında yürürlükte olan 3713 sayılı Kanun’un 8/1 ve hüküm tarihi itibarıyla daha sonra yürürlüğe girmiş bulunan 6415 sayılı Kanun’un 4. maddelerinde yer verilen terörizmin finansmanı suçunu meydana getireceği gözetilerek...”* denilerek sanığın çevresinden mali kaynak toplayarak bunları terör örgütüne aktarması fon sağlamak olarak değerlendirilmiştir.

YCGK da bir kararında¹⁶⁴ *“Sanığın kırsalda faaliyette bulunan silahlı terör örgütü PKK üyelerine değeri parayla ölçülebilen giyim eşyaları, pil, çadır brandası tüp, bıçak, jilet, yiyecek gibi yaşam malzemeleri vermek ve temin etmek yoluyla fon sağladığının anlaşılması sonucunda, silahlı terör örgütü hiyerarşik ilişkisine dahil bulunmadan terör örgütüne finansman temin fiilinin, suç tarihi itibarıyla yürürlükte olan 3713 sayılı Kanun’un 8/1 ve hüküm tarihinden daha sonra yürürlüğe girmiş olan 6415 s. Kanun’un 4. md’lerinde yer verilen terörizmin finansmanı suçu oluşturacağı gözetilerek, hukuki durumunun da bu kapsamda takdir ve tayini gerekir iken yazılı şekilde hüküm tesisi”* şeklindeki görüşüyle değerleri parayla temsil edilebilen bazı eşyaların terör örgütüne finansman maksadıyla verilmesinin “fon sağlama” fiili kapsamına dâhil olduğuna hükmetmiştir. Ayrıca kararda fon sağlama ve fon toplama fiillerinin tanımı da yapılmıştır. Buna göre *“Fon sağlama; failin kendi mal varlığı ya da bir başkasının mal varlığından fon olarak değerlendirilebilecek ekonomik değerleri örgüte aktarma ya da bir terör örgütünün finansmanı kapsamında kullanılacak fonun teminine yönelik her çeşit*

¹⁶¹ Özgenç, *Suç Örgütleri*, 236.

¹⁶² Yılmaz, “Terörizmin Finansmanı Suçu”, 231.

¹⁶³ Yargıtay 16. Ceza Dairesi (Yargıtay) K. 2016/1983, (14 Mart 2016).

¹⁶⁴ Yargıtay Ceza Genel Kurulu (Yargıtay), K. 2019/202 (12 Mart 2019).

faaliyet şeklinde, fon toplamayı; failin başkalarından temin edilmiş olan fonları örgüte iletme hususunda aracılık yapması şeklinde tanımlamak mümkündür.”

Fonların toplanması durumunda failin fonları cebir, tehdit gibi yollara başvurarak toplamasıyla üçüncü kişilerin fon toplanmasına rıza göstermesi açısından bir fark bulunmamaktadır.¹⁶⁵ Fakat fon toplamak fiili gerçekleştirilirken failin üçüncü kişilerin rızası olmamasına rağmen fon topladığı örneklerde üçüncü kişilere yönelik yağma suçu oluşturacak şekilde cebir ya da tehdit eylemlerinde bulunmamış olması gerekmektedir. Failin fiilleri bu dereceye ulaşırsa bu kez yağma suçunun varlığı kabul edilecektir. Ancak üçüncü kişilere yönelik gerçekleştirilen cebir ve tehdidin yağma suçuna sebebiyet vermeyecek seviyede kalması halinde fakat üçüncü kişilerin içinde bulundukları korku ve endişe ile terör örgütüne yardımları çerçevesinde fon sağlaması halinde bu kişiler açısından zorunluluk halinin uygulanması gündeme gelecektir.¹⁶⁶

Kişinin bir ihmali davranışından sorumlu olması için yükümlülük ihmali, icrai harekete eşdeğer olmalıdır.¹⁶⁷ Hareketin şekline göre bir ayırma gidilirse terörizmin finansmanı suçu icrai suçlar arasında değerlendirilmektedir.¹⁶⁸ Terörizmin finansmanı suçunun ihmali olarak işlenebilirliği ise gerçek ve görünüşte ihmali suç ayrımı kapsamında değerlendirilmelidir. Bu kapsamda terörizmin finansmanı suçu ancak görünüşte ihmali suç şeklinde işlenebilecektir. Örneğin rüşvet alarak söz konusu fiile müdahalede bulunmayan kolluk görevlisi terörizmin finansmanı suçunu ihmal suretiyle icrai olarak işlemiş olacaktır. Suçun gerçek ihmali suç olarak işlenmesi ise faile herhangi bir davranışta bulunma yükümlülüğü yüklenmediği için mümkün olmayacaktır.¹⁶⁹

Öğretide haksızlığın oluşması bakımından tek bir hareketin gerçekleşmesi yeterli olacak ise tek hareketli suçun; kanuni tanımda birden fazla hareket yer almakta ve hareketlerin hepsinin gerçekleştirilmesi zorunluysa birden fazla hareketli suçun oluşacağı kabul edilmektedir.¹⁷⁰ Başka bir deyişle suçun oluşması bakımından tek bir hareket yeterli ise tek hareketli suç, tipte mevcut olan birden fazla hareketin birlikte gerçekleştirilmesinin zorunlu tutulduğu suçlar ise birden fazla hareketli suçlar olarak tanımlanmaktadır.

¹⁶⁵ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 293.

¹⁶⁶ Özgenç, *Suç Örgütleri*, 237.

¹⁶⁷ Mustafa Avcı - Erdal Yerdelen, “Karar İncelemesi – Garantörsel İhmali Suçta İhmali Ve İcrai Davranış Ayrımı”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 19/5 (2015), 163.

¹⁶⁸ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 291.

¹⁶⁹ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 292.

¹⁷⁰ Akbulut, *Ceza Hukuku Genel Hükümleri*, 273.

Terörizmin finansmanı suç tipinde suçun kanuni tanımında ifade edilen “sağlama” ya da “toplama” hareketlerinin fail tarafından sadece birinin gerçekleştirilmesi yeterlidir. Bu doğrultuda diğer bazı suçların oluşumunda aranan aldatma veya cebir kullanma gibi ilave unsurların varlığı terörizmin finansmanı suç tipinin oluşması bakımından aranmamaktadır.¹⁷¹ Bu çerçevede terörizmin finansmanı suçunun tek hareketli suçlar arasında olduğu kabul edilmelidir. Ayrıca söz konusu fiillerin birlikte gerçekleştirilmesi durumunda yani terör örgütüne veya teröriste hem fon sağlandığı hem de fon toplandığı durumlarda tek bir suçun oluştuğu kabul edilmelidir.¹⁷²

Suçun kanuni tanımında var olan ve biri diğerinin alternatifi şeklinde yer alan hareketlerden birinin gerçekleşmesiyle oluşan suçlar seçimlik hareketli suçlardır.¹⁷³ Fon sağlama veyahut fon toplama fiillerinden yalnız birisinin gerçekleştirilmesi suçun oluşumu açısından yeterli olacaktır. Kanun metnine bakıldığında “sağlayan veya toplayan” ifadesinin kullanıldığı görülecektir. Kanun metninden de anlaşılabacağı üzere bu iki hareketten bir tanesinin gerçekleştirilmesi suçun oluşması açısından yeterli görülecektir. Açıklanan nedenlerle terörizmin finansmanı suçunun bu çerçevede seçimlik hareketli bir suç olarak kabulü gerekmektedir.¹⁷⁴

Bağlı hareket, bir suçun hareket şeklinin yani hareketin nasıl gerçekleşmesi gerektiğinin kanunda gösterilmiş olması iken, suçun kanuni tanımındaki suçu meydana getiren fiilin nasıl bir hareketle meydana geleceği tanımlanmamışsa serbest hareketli suçtan bahsedilir.¹⁷⁵ Terörizmin finansmanı suçunun bağlı hareketli suç olduğunu söylemek mümkündür.¹⁷⁶ Bağlı hareketli suçlarda serbest hareketli suçlardan farklı olarak söz konusu suçu meydana getiren hareketler somutlaştırılarak gösterilmiştir. Bu çerçevede bağlı hareketli suçların yalnızca kanuni tanımında belirtilen hareketler aracılığı ile işlenebileceği kabul edilir. Terörizmin finansmanı suçu da TFÖHK’da sınırlı sayımla belirtilen fon sağlamak ile fon toplamak fiilleri dışında bir fiille işlenemeyeceği ve yalnızca bu fiiller aracılığıyla işlenebileceği için bir bağlı hareketli suç olarak kabul edilmelidir.

¹⁷¹ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 292.

¹⁷² Çetin, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 44.

¹⁷³ Koca - Üzülmüş, *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 122.

¹⁷⁴ Çetin, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 44.

¹⁷⁵ Özbek vd., *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 225

¹⁷⁶ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 294.

1.2.2.5. Netice

Netice, bir hareketin dış dünyada yarattığı değişikliktir.¹⁷⁷ Bu bakımdan netice suçun kanuni tanımında mevcut olan, hukuki değer taşıyan ve dış dünyada da bir değişiklik yaratan unsurdur.¹⁷⁸ Bu değişikliğin ise ihmali ya da icrai şekilde insani davranıştan kaynaklanması gerektiğini söylemek mümkündür.¹⁷⁹ Hareket insanın vücudu aracılığıyla gerçekleşen maddi iş olarak tanımlanırken, söz konusu hareketin dış dünyada yarattığı değişiklik, neticedir. Terörizmin finansmanı suçunda netice; fon sağlanması ya da fon toplanması hareketlerinin gerçekleşmesi ile eşzamanlı olarak ortaya çıkacaktır.¹⁸⁰

Terörizmin finansmanı suçunda fail tarafından toplanan ya da sağlanan fonların herhangi terör örgütü tarafından hayata geçirilen eylemlere ilişkin bir kolaylık sağlaması da zorunlu değildir. Yani söz konusu fonun bir terör örgütüne kullanılması şartı suçun oluşumu açısından aranmamaktadır.¹⁸¹ Fonların kullanılması şartı aranmamakla birlikte bunların terör örgütü ya da terörist egemenliğine girmesi veya terör örgütü ya da teröristin fon üzerinde tasarrufta bulunma imkânına erişmesi gerekmektedir.¹⁸²

Neticeye göre suçlar incelenirken doktrinde bazı tasnifler yapılmaktadır. Bu tasniflerden birisi sırf (salt) hareketli suçlar ve neticeli suçlardır. Bu ayırıma göre dış dünyada hareketten ayrılabilen suç tipleri neticeli suçlar olarak isimlendirilirken, icrai ya da ihmali hareketlerin gerçekleşmesi suretiyle tamamlanan suçlar sırf hareketli suçları şeklinde ifade edilmektedir.¹⁸³ Terörizmin finansmanı suçu, sırf hareket suçudur.¹⁸⁴ TFÖHK m. 4/2'ye göre fonun, suç işlenmesinde kullanılması aranmaz. Fon sağlanması veya fon toplanması fiillerinin gerçekleşmesi suçun oluşması açısından yeterlidir.

Terörizmin finansmanı suçunun bir zarar suçu olarak kabul edilemeyeceği de ifade edilmelidir. Zarar suçlarından bahsetmek için haksızlık içeren fiilin işlenmesi suretiyle suçun konusunda bir zarar doğmaktadır.¹⁸⁵ TFÖHK'da fon sağlanması ya da fon toplanması hareketlerinin gerçekleşmesi sonucu herhangi bir zararın doğma şartı yoktur. Bu doğrultuda terörizmin finansmanı suçunun tehlike suçu olduğunu söylemek

¹⁷⁷ Üzülmöz, *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 127.

¹⁷⁸ Hamide Zafer, *Ceza Hukuku Genel Hükümler* (İstanbul: Beta, 2019), 238.

¹⁷⁹ Timur Demirbaş, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, (Ankara: Seçkin Yayınevi, 2020), 248.

¹⁸⁰ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 296.

¹⁸¹ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 300.

¹⁸² Özgenç, *Suç Örgütleri*, 237.

¹⁸³ Töngür - Çetintürk, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 143.

¹⁸⁴ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 298.

¹⁸⁵ Özgenç, *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 221.

mümkündür. Netice devamlı olmayıp derhal sona eriyorsa ani suçlardan, neticenin devam ettiği suçlarda ise kesintisiz suçlardan bahsedilecektir.¹⁸⁶ Mütemadi suçlar için tamamlanmış olduğu halde devam edebilen suçlar tanımı da yapılmaktadır.¹⁸⁷ Doktrinde bir görüşe göre terörizmin finansmanı suçunda fon sağlamak fiilinin ani, fon toplamak fiilinin ise hem ani hem kesintisiz olarak ortaya çıkması mümkündür.¹⁸⁸ Kanaatimizce terörizmin finansmanı suçunun hareketin yapılmasıyla tamamlanması ve bu anda bitmesi nedeniyle ani suç olarak tanımlanması gerekmektedir.

1.2.3. Tipikliğin Manevi Unsuru

İşlenen fiil ve kişi arasında oluşan manevi bağ, manevi unsurdur.¹⁸⁹ Manevi unsur gerçekleşmediği sürece suç oluşmayacaktır. Belirtilmelidir ki manevi unsur ve kusurluluk birbirleriyle bağlantılı da olsa farklı kavramlardır. Kusurluluk fail hakkında oluşan değer yargısıyken manevi unsur olmadan suçun varlığı söz konusu olmayacaktır. Tipiklik hususunda suçun meydana geldiğinin kabul edilmesi için yalnız maddi unsurlar değil manevi unsurların da somut olayda yer alması gerekmektedir. Bu kapsamda terörizmin finansmanı suçu kasten işlenebilen bir suçtur.¹⁹⁰

TFÖHK m. 4'e göre "3. madde çerçevesinde suç şeklinde düzenlenen fiillerin gerçekleştirilmesinde tümüyle veya kısmi olarak kullanılması gayesiyle ya da kullanılacağını bilerek, isteyerek..." bilmek ve istemek unsurlarının her ikisine de yer verilmiştir. Bu bakımdan suçun ancak "doğrudan kast" vasıtasıyla işlenebilen bir suç olarak kabulü gerekmektedir. Bu çerçevede kişilerin bir örgüte topladığı veya sağladığı fonun alelade bir örgüte değil, terör örgütüne toplandığı veya sağlandığını bilmesi gerekmektedir. Öyle ki kişi hayır yapmak maksadıyla bir bağış veriyorsa kişinin bu fiili terörizmin finansmanı suçu oluşturmayacaktır.¹⁹¹ Bu kapsamda kişi bir derneğe veya sivil toplum kuruluşuna yardım etmek maksadı ile bu kuruluşlara bağış yaparsa kişinin yaptığı bu yardım, kişinin bilgisi dahil olmadan terör örgütlerine veya teröristlere aktarılırsa anılan kişi terörizmin finansmanı suçu bakımından sorumlu olmayacaktır.

¹⁸⁶ Uğur Alacakaptan, "Suçun Unsurları", *AÜHF Yayınları No. 372* (1975), 52.

¹⁸⁷ Yerdelen, "Mütemadi (Kesintisiz) Suç", 141.

¹⁸⁸ Çetin, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 47.

¹⁸⁹ İzzet Özgenç vd., *Ceza Genel Hukuku*, (Ankara: Seçkin, 2021), 56.

¹⁹⁰ Yılmaz, "Terörizmin Finansmanı Suçu", 233.

¹⁹¹ Özgenç, *Suç Örgütleri*, 237.

Terörizmin finansmanı suçu olası kastla işlenemeyecektir. Kişilerin yalnız fon toplaması ya da sağlaması suç oluşturmamaktadır. Kişinin eylemleri TFÖHK m. 3'te yer verilen fiillerin gerçekleştirilmesi amacıyla ya da bu eylemlerde kullanılacağını bilerek ve isteyerek gerçekleştirilmelidir.¹⁹² İlave olarak, fon sağlama ve toplama fiillerinin olası kast ve bilinçli taksir ile işlenmesi durumunda da cezalandırılmasına dair düzenlemelerin hayata geçirilmesini savunan yazarlar bulunmaktadır.¹⁹³

Ceza hukukunda kişinin taksirden sorumlu tutulması hali istisnadır.¹⁹⁴ Bu doğrultuda fiilin taksirle işlenmesi durumunda bu fiil nedeniyle failin cezalandırılabilmesi suçun kanuni tarifinde taksirli halin de açıkça cezalandırılması haline yer verilmesiyle mümkündür.¹⁹⁵ Terörizmin finansmanı suçuna ilişkin olarak TFÖHK'da failin taksirden sorumlu tutulabileceğine dair herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu bakımdan terörizmin finansmanı suçunun taksirle işlenmesinin suç oluşturmayacağı hususu açıktır.¹⁹⁶ Karşılaştırmalı hukukta ise, örneğin Avusturya Ceza Kanunu'na bakıldığında failin taksirli olarak terörün finansmanından sorumlu olacağına ilişkin hükümler ihtiva ettiği görülmektedir.¹⁹⁷ Ancak kanaatimizce söz konusu düzenleme TFÖDS'de yer verilen suç tipi tanımına uygun değildir.

1.2.4. Hukuka Aykırılık

Hukuka aykırılık; fiile ilişkin bir negatif değer hükmü şeklinde ifade edilir. Hukuka uygunluk nedenleri; özel izin normları şeklinde tanımlanmaktadır.¹⁹⁸ Hukuka uygunluk nedenleri kapsamında yapılan değerlendirme, fiili hukuka uygun hale getirebilmektedir. Bir görüşe göre hukuka aykırılık hali, suç ihtiva eden fiilin bir sıfatıdır.¹⁹⁹ Bu kapsamda terörizmin finansmanı suçuna ilişkin hukuka aykırılık unsurunun herhangi bir özellik taşıdığı söylenemeyecektir.²⁰⁰

Terörizmin finansmanı suçuna dair özel bir hukuka uygunluk hali düzenlemesine TFÖHK'da yer verilmemiştir. TCK'da yer verilen genel hukuka uygunluk normlarının

¹⁹² Şen - Eryıldız, *Elkoyma*, 575.

¹⁹³ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 317.

¹⁹⁴ Akbulut, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 428.

¹⁹⁵ Fatih Yurtlu vd., *Ceza Genel Hukuku*, (Ankara: Seçkin Yayınevi, 2021), 59.

¹⁹⁶ Yeşim Yılmaz, "Terörizmin Finansmanı Suçu", 233.

¹⁹⁷ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 317.

¹⁹⁸ Akbulut, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 470.

¹⁹⁹ Özgenç, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 303 vd.

²⁰⁰ Çetin, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 52.

terörizmin finansmanı suçuna da uygulanmasını gerektiği ifade edilmektedir.²⁰¹ Terörizmin finansmanı suçu incelendiğinde suçun bütün hukuk düzenine ihlal içermekte ve başkaca bir hukuk kuralı aracılığıyla anılan fiile izin verilmesi de söz konusu olamayacağından anılan suç tipi açısından uygulama alanı bulabilecek herhangi bir hukuka uygunluk nedeni yoktur.²⁰² Ancak 7262 sayılı Kanun²⁰³ ile TFÖHK m. 8/4'te yapılan değişiklik sonucu terörizmin finansmanı suçunda kontrollü teslimat tedbiri uygulanabilecektir. Bu kapsamda kontrollü teslimat esnasında terörizmin finansmanı suçuna dair fon sağlanması veya toplanması söz konusu olursa tedbiri uygulayan görevliler hakkında kanun hükmünü icra hukuka uygunluk sebebinin uygulanması gerekecektir.²⁰⁴

1.2.5. Kusurluluk

Tanımı üzerinde doktrinde görüş birliği bulunmamaktadır. Bununla birlikte kusurluluk, işlenen bir haksızlık nedeniyle kişi hakkında kınama yargısında bulunulmasıdır.²⁰⁵ Doktrinde bir tanıma göre, işlenen fiil dolayısıyla kişideki iradenin oluşma şartlarının belirlenmesi ve buna istinaden gerçekleştirdiği eylem nedeniyle failin şahsen cezalandırılması gerekip gerekmediği hususundaki değer yargısı kusurluluktur.²⁰⁶ Doktrinde yapılan bir ayırıma göre tabiatçı manada kusurluluk, fail ve fiil arasında mevcut olan “psişik” bağ olarak değerlendirilmektedir. Normcu anlamda kusurluluk ise kınanabilirlik hükmü şeklinde anlaşılmaktadır.²⁰⁷

Başka bir deyişle kusurluluk müessesinde failin işlediği haksızlık nedeniyle hangi şartlar altında bu haksızlıktan sorumlu olacağı irdelenmektedir. Kişinin suç ihtiva eden fiilinin haksızlık oluşturup oluşturmadığı hususunda kişisel özellikleri dikkate alınmazken kusurluluk incelemesinde failin kişisel durumu hakkında bir değerlendirme yapılmaktadır.²⁰⁸ Kusurluluk, bir Yargıtay kararında²⁰⁹ ise “*Kusurluluk, failin norma*

²⁰¹ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 321.

²⁰² Yılmaz, “Terörizmin Finansmanı Suçu”, 236.

²⁰³ 27/12/2020 tarih ve 31351 sayılı Resmî Gazete.

²⁰⁴ Orçun Kiremitçi, *Terörizmin Finansmanı Suçu Ve Önleyici Tedbirler*, (Ankara: Yüksek Lisans Tezi, 2021), 83.

²⁰⁵ Özgenç vd. *Ceza Genel Hukuku*, 56.

²⁰⁶ İzzet Özgenç, *Türk Ceza Kanunu Gazi Şerhi (Genel Hükümler)*, (Ankara: Seçkin 2005), 245.

²⁰⁷ Zeki Hafizoğulları, “Kusurluğu Kaldıran Bir Neden Olarak Ceza Hukukunda İstenemezlik İlkesi (Nichtzumutbarkeit / L’inesigibilité)”, *AÜHFD* 57 (2008) 340.

²⁰⁸ Yurtlu vd., *Ceza Genel Hukuku*, 83.

²⁰⁹ Yargıtay Ceza Genel Kurulu (Yargıtay), K. 2019/137, (26 Şubat 2019).

uyan hareketi yerine bir norma aykırı hareketi seçmesinden kaynaklı sübjektif tercihin muaheze yapılmasıdır.” şeklinde tanımlanmaktadır.

Fiil failin kusuru olmaksızın işlenirse dahi haksızlık ve suç oluşturmaya devam edebilecektir. Dolayısıyla kişinin fiili nedeniyle kusurlu veya kusursuz olması fiilin suç niteliğine sahip bir haksızlık olmasını etkilemeyecektir. Bu bakımdan bir akıl hastasının bir kişiyi öldürmesi sonucu ortaya çıkan kasten öldürme halinde fiil suç kabul edilmelidir ancak burada failin kusur yeteneği yoktur ve bu nedenle kusurdan bahsetmek olanaksızdır.²¹⁰

Terörizmin finansmanı suçunda TCK’da yer verilen kusurluluğu kaldıran haller ya da azaltan sebeplere dair koşullar ve kişinin kusur yeteneğini etkileyen hallere dair koşulların gerçekleşmemesi için yasal bir engel bulunmamaktadır. Kişinin cebir veya tehdit altında terörizmin finansmanı suçundaki hareketleri gerçekleştirmesi halindeki sorumluluğunun ne olacağı hususunda, cebir, şiddet, tehdit gibi durumlarda fail buna maruz kalarak hareketi gerçekleştiren kişi değil cebir, şiddet ya da tehdit uygulayan kişi olacaktır.²¹¹ Örnek olarak dağlık alanda teröristler tarafından canıyla tehdit edilen köylünün sağladığı fon nedeniyle terörizmin finansmanından sorumlu tutulması mümkün değildir.²¹²

1.2.6. Terörizmin Finansmanı Suçunun Özel Görünüş Biçimleri

1.2.6.1 Teşebbüs

TCK 35. Maddedeki tanıma uygun olarak teşebbüs, kişinin, işlemeyi kastettiği bir suçun icra faaliyetine elverişli hareketler vasıtasıyla başlasa da kendi elinde olmayan sebeplerle söz konusu suçu tamamlayamaması durumunda gündeme gelecektir. Tanımdan da anlaşılacağı üzere taksirli suçlara teşebbüs mümkün değildir, ancak kasten işlenen suçlara ilişkin teşebbüs değerlendirilmesi yapılabilecektir.

Kanunda yer alan tipik fiilin işlenmediği durumlarda fail cezalandırılmayacaktır. Teşebbüs, özü itibari ile suç teşkil eden fiillerin kısmen işlenmesi durumudur. Bu bakımdan teşebbüsün cezalandırılmasını öngören düzenlemeler, esasında maddi unsuru

²¹⁰ Özgenç, *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümleri*, 444-445.

²¹¹ “Bu çerçevede, karşı koyamayacağı veya bundan kurtulamayacağı bir cebir ile şiddet... sonucunda para veya değer parayla temsil edilebilen ekonomik kaynağı terör örgütüne ya da teröriste veren bir kimseye TCK m. 28. Kapsamında ceza verilemeyecektir.” YCGK K. 2019/202, (12 Mart 2019).

²¹² Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 311.

tamamlanmayan ve kısmi olarak gerçekleşmiş fiillerin cezalandırılmasına imkân vermesi bakımından ceza normlarının uygulama alanını genişletmektedir.²¹³ Kişinin teşebbüsten sorumlu tutulabilmesi için teşebbüs edilen eylem teşebbüse müsait olmalıdır; ayrıca söz konusu teşebbüs hareketleri kanunda bağımsız bir suç olarak düzenleniyorsa da suça teşebbüsten bahsedilemeyecektir.²¹⁴

Sırf hareket suçları, hareket parçalara bölünebilirse teşebbüse elverişlidir. Terörizmin finansmanı suçunda hareketi oluşturan fiiller nitelikleri bakımından bölünebilir olmaları nedeniyle teşebbüse mümkün fiillerdir. YCGK da bir kararında²¹⁵ *“Toplamak yahut sağlamak fiilleri kendi nitelikleri itibarıyla bölünebilecek fiiller olması hasebiyle anılan suça teşebbüs mümkündür. Fakat teşebbüsün sağlamak veya toplamak hareketlerinin icrası kapsamında gerçekleşmesi şarttır.”* şeklinde bu durumu belirtmektedir. Örneğin fonun sağlanacağı hakkın devrine başlanmış olmakla birlikte hakkın karşı tarafa intikal ettirilemediği durumlarda ya da fon toplanması fiilinde fonu meydana getiren hakkın henüz toplanamamasında icra hareketlerine başlandığı fakat failin elinde olmayan sebeplerle tamamlanamadığı hallerde teşebbüsten sorumluluk gündeme gelecektir.²¹⁶ Bu kapsamda bir Yargıtay kararında da terör örgütüne vermek için satın aldığı malzemelerle yoldayken yakalanan kişinin terörizmin finansmanı suçuna teşebbüsten sorumlu tutulması gerektiği belirtilmiştir.²¹⁷

Belirtilmelidir ki terörizmin finansmanı suçunda fon sağlama eyleminin tamamlanabilmesi için fonun terör örgütünün egemenliğine geçmesi, tasarrufta bulunma imkânı elde etmesi gerekmektedir birlikte fonun teslim edilmesiyle suç tamamlanmış olacaktır.²¹⁸ Suçun tamamlanması açısından fonun ayrıca terör örgütleri tarafından kullanılmış olması aranmamaktadır.²¹⁹

İşlenemez suçlar doktrinde failin suç işlemek istemesine rağmen bu doğrultuda kullanmış olduğu araçların elverişsiz olması ya da bir

²¹³ Devrim Aydın, "Suça Teşebbüs", *AÜFD* 55/1 (Mart 2006), 88.

²¹⁴ Özbek vd, *Ceza Hukuku Temel Bilgiler*, 282.

²¹⁵ Yargıtay Ceza Genel Kurulu (Yargıtay), K. 2019/137, (26 Şubat.2019).

²¹⁶ Çetin, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 53.

²¹⁷ Yargıtay 9. CD, K. 2014/6257, (26 Mayıs 2014) *“Yakalama ve araç arama tutanakları, sanığın ikrarı içerir savunması, sanıklar... ve ...'nin beyanları ile bütün dosya kapsamına göre, sanık ... 'in kırsal alanda faaliyet göstermekte olan silahlı terör örgütü üyesine değeri para ile temsili kabil yaşama malzemesi sağlamaya çalışmak şeklindeki fiilinin terörizmin finansmanı teşebbüs suçunu oluşturacağı hukuki durumunun buna göre takdir ve tayini gerekmesi gözetilmeden, delillerin değerlendirilmesi aşamasında yanlışlığa düşülerek yazılı gerekçe ile beraati kararı verilmesi...”*

²¹⁸ Özgenç, *Suç Örgütleri*, 237.

²¹⁹ Çetin, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 54.

suçun maddi konusu olmaması nedeniyle işleyemediği suçlar olarak tanımlanmaktadır.²²⁰ Doktrindeki genel kabul işlenemez suçların teşebbüs başlığında değerlendirilmesine yöneliktir.²²¹ Terörizmin finansmanı suçunda maddi konu para ya da değeri parayla temsili mümkün taşınır ya da taşınmaz, maddi veyahut gayri maddi olan her çeşit mal, hak ve alacaklar ile bunları temsil edebilen her türlü belgedir. Bu kapsamda fon niteliğinde bir ekonomik değer ortada olmadığına işlenemez suç meydana gelecektir ve fail cezalandırılmayacaktır. Örneğin; failin çok değerli olduğuna inandığı ve terör örgütü büyüklerine ait bir resmi finansman sağlayacağını düşünerek terör örgütüne vermesi halinde bu resimden bir gelir elde edilme olasılığı yok ise işlenemez suçun varlığından söz edilir.²²²

TCK m. 36'da ise "gönüllü vazgeçme" hükümleri düzenlenmektedir. Buna göre failin icra hareketlerinden kendi ihtiyarı ile vazgeçmesi veya kendi çabaları doğrultusunda suçun tamamlanması veya gerçekleşmesinin önüne geçerse teşebbüsten sorumlu tutulmayacaktır. Kanuni tanıma göre suçun tamamlanmasına kadar gönüllü vazgeçmenin mümkün olduğu görülmektedir, bu kapsamda suçun icrası aşamalarında gönüllü vazgeçme mümkün olacaktır. Doktrindeki genel kabule göre ise gönüllü vazgeçme cezalandırılmayacaktır.²²³ Terörizmin finansmanı suçunda ise gönüllü vazgeçmenin uygulama alanı bulacağı kabul edilmektedir.²²⁴ Fail eğer fon sağlama ya da fon toplama fiillerini gerçekleştirmeden icra hareketlerinden kendi isteği ile vazgeçerse terörizmin finansmanı suçundan sorumlu tutulmayacaktır. Diğer bir deyişle fail fon temin etmeye yönelik hareketlere başlamış olmasına rağmen suç işlemekten vazgeçerse gönüllü vazgeçme söz konusu olacaktır.²²⁵ Bu noktada failin eylemleri eğer başka bir suç oluşturmuşsa bu suçlardan sorumluluğu devam edecektir. Ceza sorumluluğunun kalkması yalnızca teşebbüs aşamasında iken gönüllü olarak icrasından vazgeçilen suç açısından kalkması söz konusu olacaktır.²²⁶ Örneğin fail eğer terör örgütü üyesi ise yalnızca bu suçtan cezalandırılması mümkün olacaktır.

²²⁰ Özbek vd., *Ceza Hukuku Temel Bilgiler*, 89.

²²¹ Murat Aydın, "İşlenemez Suç (Elverişsiz Teşebbüs)", *SÜHFD Dergisi* 21/1 (Haziran 2013), 79.

²²² Çetin, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 55.

²²³ Gürkan Özocak, *Türk Ceza Hukukunda Suça Teşebbüs* (Ankara: Seçkin Yayınları, 2018), 176.

²²⁴ Çetin, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 55; Yılmaz, "Terörizmi Finansman Suçu", 241.

²²⁵ Yılmaz, "Terörizmin Finansmanı Suçu", 241.

²²⁶ Mustafa Arslantürk, *Etkin Pişmanlık-Vazgeçme-Cezasızlık* (Ankara: Seçkin Yayınları, 2018), 156.

Suç tamamlandıktan sonra ise gönüllü vazgeçme hükümleri uygulanamayacak; şartları mevcutsa etkin pişmanlık hükümleri uygulanacaktır. Fakat TCK'da gönüllü vazgeçmenin aksine etkin pişmanlık genel bir cezasızlık sebebi şeklinde düzenlenmemiştir. Bazı suç tiplerinde etkin pişmanlık hükümlerine verilmiştir. Ancak terörizmin finansmanı suçuna dair herhangi bir etkin pişmanlık hali düzenlemesi bulunmamaktadır. Bu kapsamda etkin pişmanlık hükümlerinin terörizmin finansmanı suçunda uygulanmayacağı kabul edilmektedir.²²⁷ Ancak bu hususta kanun koyucunun bir düzenleme yapmamış olmasının eksiklik olarak görüldüğü bazı yazarlar tarafından ifade edilmektedir.²²⁸ Ancak kanaatimizce kanunda bir düzenleme olmamasının yanı sıra suçun sırf hareket suçu niteliğinde olması ve failin, zararlı eylemlerinin etkilerini giderme imkânının azlığı sebebiyle etkin pişmanlık uygulanamayacaktır.

1.2.6.2 İştirak

Kanuni tanımda fiilin bir kişi tarafından müstakil olarak işlenmesi esas olsa da çoğu kez fiiller birden çok kişinin müştereken katılımı ile işlenmektedir. Bu kapsamda fiilin işlenmesine katılmış olan suç ortaklarının hepsi bir derecede fiilin oluşumuna katkı vermektedir.²²⁹

5237 sayılı TCK'da suça iştirak sisteminde faillik ve şeriklik şeklinde ikilik sistemi benimsenmiştir. Bu çerçevede tipe uygun hareketlerle neticeye sebebiyet veren fail; suçun işlenişine verdikleri katkı yalnız başına kanuni tanıma uygun olmayan kişiler ise şerik olarak tanımlanmaktadır. Herkesin kendi fiilinden sorumlu olması kural iken şerikler bir başkasının fiilinden bu fiile yaptıkları katkı nedeniyle sorumlu tutulmaktadır. Buna göre kanundaki tipik fiili gerçekleştiren fail, failin bu fiili gerçekleştirmesi hususunda atipik hareketler ile katkı sağlayanlar ise şeriktir.²³⁰

TCK'da yer alan iştirak hükümleri ancak kasten işlenebilen suçlarda uygulanabilecektir. TCK m. 22/5'e bakıldığında ise birden çok kişinin taksir ile işlemiş olduğu suçlar bakımından herkesin kendi kusuru ölçüsünde sorumlu tutulacağı belirtilerek taksirli suçlar açısından fail ile yardım eden ayırımında gidilmemiştir. Bu

²²⁷ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 337.

²²⁸ Çetin, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 56.

²²⁹ Özgenç, *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 582.

²³⁰ Özbek vd., *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 521.

nedenle taksirli suçun neticesini birlikte gerçekleştirenler fail olarak sorumlu tutulacaktır.²³¹

Terörizmin finansmanı suçunda iştirakin her türünün uygulama alanı bulacağı kabul edilmektedir.²³² TFÖDS m. 2/5 de bu durumu destekler niteliktedir. Her iki seçimlik harekette de azmettirme, yardım etme ya da müşterek failliğin oluşması mümkündür.

1.2.6.3 İçtima

İçtima hükümleri TCK m. 42 ve m. 44. arasında düzenlenmektedir. TCK m. 44'e göre *“İşledi bir fiil vasıtasıyla birden çok farklı suçun meydana gelmesine sebebiyet vermiş kişi, bunlar içinden en ağır ceza gerektiren suç ile cezalandırılır.”* TFÖHK m. 4'te ise *“...kişi, fiili daha fazla ceza gerektiren başkaca bir suç meydana getirmediği takdirde, beş yıldan on yıla kadar hapis cezasıyla cezalandırılır”* ifadesi yer almaktadır. Her iki kanun hükmünden de anlaşılmaktadır ki failin eylemi daha ağır ceza gerektiren bir suç oluşturuyorsa fail finansman suçundan cezalandırılmayacaktır. Bununla birlikte failin eylemi terörizmin finansmanı ve bu suçtan daha az cezayı gerektiren bir suç oluşturması durumunda fail, terörizmin finansmanı suçundan cezalandırılacaktır.²³³

Yukarıda yer verilen düzenlemeler ışığında hâkimin fon sağlama veya fon toplama fiillerinden sonra fiilin başkaca bir suç teşkil edip etmediğini detaylı bir şekilde incelemesi gerekecektir. Bu kapsamda failin fiili başka bir suç daha oluşturuyorsa bu iki suç arasında bir karşılaştırma yapılması gündeme gelecektir. Karşılaştırma suç tiplerine ilişkin madde metinlerindeki soyut cezaların üst sınırına göre yapılacaktır.²³⁴

TCK m. 220/7'de yer alan “örgüte yardım suçu” ile terörizmin finansmanı suçunun suç konularının farklı olduklarına ve aynı fiille bu iki suçun oluşmayacağına dikkat edilmelidir. TFÖHK'ya göre suç sayılan terörizmin finansmanında maddi nitelikteki yardımlar TCK m. 220/7'de ise bu şekilde bir fark gözetilmeksizin tüm yardımlar konu edilmektedir. Terör örgütüne personel temini gibi durumlar, TCK m. 220/7 kapsamında cezalandırılacaktır. Fakat fail terör örgütüne hem personel temini sağlıyor hem de örgüte fon sağlıyor ya da topluyorsa gerçek içtima hükümleri

²³¹ Koca - Üzülmüş, *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 448.

²³² Yılmaz, “Terörizmin Finansmanı Suçu”, 241.

²³³ Çetin, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 61.

²³⁴ Yılmaz, “Terörizmin Finansmanı Suçu”, 244.

uygulanacaktır ve fail her iki suçtan da ayrı olarak cezalandırılacaktır. TFÖHK m. 4/1 hükmü TCK m. 220/7 karşısında “özel norm” ve “sonraki norm” olarak değerlendirilmelidir. Buna göre terör örgütüne ya da teröriste yardım eden kişinin yardımı fon kapsamında ise terörizmin finansmanı suçu, parayla ölçülebilme kıstasını karşılamıyor ise örgüte yardım suçunu oluşturacaktır.²³⁵

TCK m. 220 ile m. 314 ve TFÖHK arasındaki ilişkiye dair bir Yargıtay kararında²³⁶ “Yargıtay’ın istikrar kazanmış uygulamaları kapsamında, örgüt mensuplarının geçici şekilde barındırılması, evlerde yemek ikram yapılması, örgütün vermiş olduğu parayla ihtiyaç listesinde yer alan malzemelerin temini gibi fiiller fon sağlama çerçevesinde değerlendirilmeden TCK 314. Md. 3. fıkra ve 220. Md. 7. fıkraları delaletiyle uygulanacak olan, TCK m. 314/2’de belirtilen genel nitelikli silahlı terör örgütüne yardım suçu dâhilindedir... Terörizmin finansmanı suçunun belirli bir organizasyon içinde yoğunluk ve süreklilik taşıyan şekilde işlenmesi durumunda fiil, niteliğine göre TCK m. 314/1’de. Yer verilen, silahlı terör örgütünün yöneticiliği veyahut maddenin 2. fıkrasında ifade edilen silahlı terör örgütü üyesi olmak suçunun kapsamında olmaktadır.” denilmekte ve evde yemek vermek, örgütün verdiği para ile listedeki ihtiyaçların karşılanması fon ve dolayısıyla terörizmin finansmanı suçu kapsamında görülmemektedir. Yargıtay’a göre terör örgütü üyesi olmasa da örgütün eylemlerinde kullanılması gayesiyle, örgütün amacını bilerek silah sağlayan kişi TCK 315. maddede düzenlenen silah sağlama suçundan cezalandırılacaktır, örgüte hiyerarşik olarak dahil olmadan terörizmin finansmanı çerçevesinde fon sayılanlar dışında barındırma, lojistik gibi imkanlar sağlayanlar ise TCK 314. maddede düzenlenen silahlı örgüt suçundan cezalandırılacaktır.²³⁷

Söz konusu nedenlerle terörizmin finansmanı suçuna ilişkin özel içtima hükmü gündeme geldiğinde, bu kapsamda TCK 220/7’de yer verilen örgüte yardım etme suçundan failin ayrı olarak sorumlu tutulması gerekecektir. Terörizmin finansmanı suçu örgüte yardım suçundan suçun konusu bakımından ayrılmaktadır. Bir fiilin hem 220/7 kapsamındaki suçu hem de terörizmin finansmanı suçunu oluşturmasının mümkün olmadığını söylemek mümkündür.²³⁸

²³⁵ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 333.

²³⁶ Yargıtay Ceza Genel Kurulu (Yargıtay), K. 2019/202, (12 Mart 2019).

²³⁷ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 334.

²³⁸ Yılmaz, “Terörizmin Finansmanı Suçu”, 244.

Son olarak terörizmin finansmanı suçuna dair zincirleme suç hükümlerinin uygulanabilirliğini incelemek gerekirse; zincirleme suç, failin bir suç tipini birçok kez ihlal etmesi fakat tek suçun cezasının verilmesi ile bu cezanın artırılmasıdır. Bu çerçevede suçlar ayrı olarak değerlendirilse de yasal düzenleme nedeniyle tek bir suçmuş gibi cezalandırılırlar.²³⁹

Terörizmin finansmanı suçunda fon sağlamak ile toplamak fiilleri birçok defa ard arda işlenebilir niteliktedir. Doktrinde bir görüşe göre, fon sağlama fiilinin gerçekleştirilmesinden sonra failin ayrıca başka fonlar da sağlanmasının farklı bir suç olarak kabul edilemeyeceği, yine benzer olarak fon toplamak fiilinde de birden çok kez fon toplamak fiilinin birden fazla suç işlenmiş olarak yorumlanamayacağı, bu noktada bu durumlarda suçun tek suç kabul edilmesi gerektiği ve söz konusu aynı hükmün birden fazla ihlali olarak anlaşılması yoluna gidilmemesi gerektiği ifade edilmektedir.²⁴⁰

Terörizmin finansmanı suçunda seçimlik hareketlerden biri ya da birden fazlasının birden çok kez gerçekleştirilmesinin zamansal ve mekânsal bütünlük taşıyan hareketler olması sebebiyle zincirleme suçtan bahsedilemeyeceği kanaatine katılmaktayız.²⁴¹

1.2.7. Yaptırım

TFÖHK öncesi dönemde yürürlükte olan TMK m. 8. terörün finansmanı suçunu düzenlemekle birlikte failin örgüt üyesi gibi cezalandırılacağını düzenlemekteydi. TFÖHK'nın yürürlüğe girmesiyle birlikte söz konusu uygulama terk edilmiş ve terörizmin finansmanı suçuna ilişkin hapis cezasında alt sınır beş iken üst sınırı on yıl olarak belirlenmiştir. Alt sınır ile üst sınır arasındaki farkın geniş tutulmasının sebebi mahkemenin suçun temel cezasını belirlerken daha rahat olmasının istenmesi olarak kabul edilmektedir.²⁴² Terörizmin finansmanı suçuna ilişkin tali komisyon sıfatıyla İçişleri Komisyonunca hazırlanan rapora göre ise fon sağlayan kişi ile fon toplayan kişi arasında bir ayırım yapılmış ve fon toplayan kişiye 5 yıldan 10 yıla kadar ceza verilmesi, fon toplayan kişiye 1 yıldan 3 yıla kadar ceza verilmesi öngörülmüştür. Ancak nihai halde bu ayrıma gidilmemiştir.²⁴³

²³⁹ Muhammed Demirel - Melik Kartal, "Türk Ceza Hukukunda Zincirleme Suçun Uygulanma Koşulları" *İstanbul Hukuk Mecmuası* 77/1 (Haziran 2019), 453.

²⁴⁰ Çetin, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 64.

²⁴¹ Yılmaz, "Terörizmin Finansmanı Suçu", 252.

²⁴² Çetin, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 75.

²⁴³ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 340.

Kamu görevinin sağladığı nüfuzun kullanılması nitelikli halinin mevcut olması halinde ise ceza yarı oranında artırılacaktır. Burada hâkime herhangi bir takdir yetkisi tanınmamıştır.²⁴⁴ Kabahatler Kanunu 43/A maddesinde göre ise suçun özel hukuk tüzel kişisi organ ya da temsilcisi veyahut organ/temsilci olmayıp söz konusu tüzel kişinin faydasına suçun işlenmesinde ek olarak tüzel kişiye on bin TL’den elli milyon TL’ye idari para cezası düzenleneceği kabul edilmiştir.

Terörizmin finansmanı suçunda çeşitli güvenlik tedbirlerinin uygulanması da gündeme gelecektir. Bu kapsamda terörizmin finansmanı suçunun faili hapis cezası dışında TCK m. 53 doğrultusunda belirli hakları kullanmadan yoksun bırakılacaktır. Ayrıca doktrinde terörizmin finansmanı suçu için hem eşya müsadereci hem de kazanç müsadereci hükümlerinin uygulanacağı kabul edilmektedir.²⁴⁵ TFÖHK m. 4/4 göre tüzel kişilerin faaliyeti ile terörizmin finansmanı suçunun işlenmesi durumunda bunlara özgü güvenlik tedbirlerinin uygulanacağına hükmedilmiştir. Söz konusu güvenlik tedbirleri ise TCK m. 60. atfıyla faaliyet izninin iptal edilmesi ve müsadereci. Örneğin bir döviz bürosu üzerinden terörizmin finansmanı suçu işlenirse bu döviz bürosuna verilen faaliyet izni iptal edilecektir.²⁴⁶ Terörizmin finansmanı suçunun doğası gereği faaliyet izninin iptali ve müsadere hükümlerinin uygulanması önem taşımaktadır.²⁴⁷

1.2.8. Muhakeme

Terörizmin finansmanı suçu şikâyeteye tabi değildir; bu kapsamda resen takip olunmaktadır. TFÖHK m. 4/6 uyarınca ise TMK’da düzenlenen soruşturma, kovuşturma ve infaza ilişkin hükümler terörizmin finansmanı suçu bakımından da uygulanacaktır.

TFÖHK m. 4/5’e göre suçun yabancı devlet veyahut uluslar arası örgüt aleyhine işlenirse soruşturma ve kovuşturma Adalet Bakanı’nın talebine bağlıdır. Bu çerçevede soruşturma ve kovuşturma yapılması bir muhakeme şartına bağlı tutulmuştur. Muhakeme şartı gerçekleşmeden yani Adalet Bakanı talebi olmadan herhangi bir soruşturma yapılmayacak ve yargılama gerçekleştirilmeyecektir.²⁴⁸

TFÖHK m. 4/7’ye göre ise Ceza Muhakemesi Kanunu’nda (CMK) yer verilen; şirket yönetimi ilişkin kayyım tayini, iletişim tespiti, bir gizli soruşturmacı

²⁴⁴ Kiremitçi, *Terörizmin Finansmanı Suçu Ve Önleyici Tedbirler*, 97.

²⁴⁵ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 343.

²⁴⁶ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 347.

²⁴⁷ Çetin, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 78.

²⁴⁸ Yılmaz, “Terörizmin Finansmanı Suçu”, 256.

görevlendirmesi yapılması ile teknik araçlarla izleme, koruma tedbirleri terörizmin finansmanı suçunda da uygulama alanı bulacaktır. Bu noktada ilgili tedbirlere ilişkin CMK'daki katalog suçlar arasında terörizmin finansmanı suçunun sayılmaması ve TFÖHK'da düzenleme yapılmış olması doktrinde CMK'nın bütünlüğünü zedeleyici nitelikte olması bakımından eleştirilmektedir.²⁴⁹



²⁴⁹ Yılmaz, “Terörizmin Finansmanı Suçu”, 257.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

MALVARLIKLARININ DONDURULMASI

1.GENEL OLARAK

Malvarlıklarının dondurulması, finansal yaptırımların kişiselleştirilerek birtakım gerçek ve tüzel kişilere uygulanan halidir. BM kararlarına bakıldığında “varlıkların dondurulması”, “malvarlıkları dondurulması” veya daha da genelleyici şekilde “dondurma” ifadesi kullanılmaktadır. TFÖDS m. 8/1 “*gerektiğinde müsadere edilmeleri gayesiyle, 2. Md’de belirtilen suçların işlenmesi amacıyla kullanılan veyahut kullanılması gayesi doğrultusunda meydana getirilen fonların veya bu suçlardan kazanılan gelirlerin tespit edilmesi, bulundurulması, dondurulması, el konulması gayesiyle iç hukuk doğrultusunda gereken tedbirleri hayata geçirmekle*” şeklindedir. SİDAS m. 2/f ise “*mahkeme ya da başka bir yetkili kurumun emri istinaden, malvarlığının devirinin, tasarrufunun veyahut bunların hareketlerinin geçici şekilde yasaklanması veyahut malvarlığının muhafazasının ya da kontrolünün geçici şekilde üstlenilmesi manasına..*” şeklindedir. SİDAS’da yer verilen tanımda söz konusu tedbirin mahkeme tarafından veya başka bir yetkili kurumun emri doğrultusunda alınabileceği ve geçici bir tedbir niteliğinde olduğuna vurgu yapılmıştır. Her iki sözleşme hükmü malvarlıklarının dondurulması tedbirinin tanımına yer vermeleri açısından kıymetlidir. SİDAS’da yer verilen tanımda el koyma ve malvarlıklarının dondurulması birlikte kullanılmıştır. Oysa bu iki kavram birtakım yönleriyle birbirinden ayrılmaktadır. Çalışmanın devamında bu husus üzerinde durulduğundan bu noktada detaylarına girilmeyecektir.

Malvarlıklarının dondurulması, BM nezdinde Yaptırımlar Komitesince, bölgesel anlamda AB Konseyi ile ulusal makamlarda ise devletler tarafından meydana getirilen listelerde adı yer alan bireyler, çeşitli gruplar ile teşebbüsler ve tüzel kişiler bakımından uygulanan tedbirlerdir. Bu kapsamda BM Güvenlik Konseyi’nin almış olduğu kararlar, yabancı devlet talepleri üzerine alınan kararlar ve iç hukuk hükümleri doğrultusunda alınan kararlar ile malvarlıklarının dondurulması tedbirleri uygulanabilmektedir.

Anayasa Mahkemesi malvarlıklarının dondurulması tedbirini; “*Malvarlığının ortadan kaldırılmasının, devir ve temlik edilmesinin ve sair tasarrufi fiillerin önüne geçilmesi gayesiyle, malvarlığının üzerindeki tasarruf yetkisi kaldırılması ya da bunun kısıtlanması olarak alınan malvarlığının dondurulmasına ilişkin kararlar, uluslararası terörizmle mücadele faaliyetleri sonucunda uygulamaya geçirilmiş “akıllı yaptırımlar” çerçevesinde geçici nitelikte tedbir kararlarıdır.*” şeklinde tanımlamaktadır.²⁵⁰

Malvarlıklarının dondurulması tedbiri ile her tür fon ile mali varlık ve ekonomik kaynakların finansmanda kullanılması engellenmektedir. Bu kapsamda listeye alınan kişi adına faaliyetlerde bulunan başkalarının elinde olan varlıklar dahi tedbir kapsamında dondurulabilecektir.²⁵¹ TFÖHK m. 13/1’e göre malvarlığının dondurulması kararının yerine getirilmesi talebinde bulunulan gerçek ve tüzel kişiler ile kamu kurum veya kuruluşları devir, temlik, transfer gibi işlemlerin gerçekleştirilmesini sağlayamayacaktır.

Malvarlıklarının dondurulması terörizmin finansmanının önlenmesinde kullanılan yaptırımlardan yalnızca birisidir. Malvarlıklarının dondurulması tedbiri incelenirken öncelikle Birleşmiş Milletler yaptırımları üzerinde kısaca bilgi verilecektir. Nitekim BM Güvenlik Konseyinin almış olduğu kararlar malvarlıklarının dondurulması tedbirinin günümüzdeki şeklini almasında önemli rol oynamıştır. Birleşmiş Milletler, akıllı yaptırımlar uygulamasına geçişten önceki süreçte geniş kapsamlı yaptırımlar uygulayarak hedeflenen sonuca ulaşmaya çalışmıştır. Ancak bu geniş kapsamlı yaptırımlar uygulamada önemli sorunlara yol açmıştır. Bu yaptırımlar hedeflenen amacın ötesine geçerek çoğu zaman hedef kişiler yerine tüm toplumun cezalandırılmasına neden olmuştur. Geline nokta BM tarafından kapsamlı yaptırımlar yerine malvarlıklarının dondurulması gibi hedef odaklı akıllı yaptırımlar uygulanmaktadır. Bu kapsamda ilk olarak malvarlıklarının dondurulması tedbiri uygulamasına kadar geçen süreçte BM tarafından uygulanan yaptırımlar ve etkileri üzerinde durulacaktır. Kapsamlı yaptırımların ve bu yaptırımların etkilerinin iyi anlaşılması, malvarlıklarının dondurulması tedbirinin pratikteki öneminin hissedilmesi için önem taşımaktadır. Çalışmada kapsamlı yaptırımlar hakkında bilgi verildikten sonra malvarlıklarının dondurulması tedbiri incelenecektir.

²⁵⁰ Anayasa Mahkemesi (AYM), K. 2013/113 (10.10.2013).

²⁵¹ Ayşe Dicle Ergin, *Terörizmin Finansmanının Önlenmesinde Malvarlıklarının Dondurulması*, (Doktora Tezi, 2019), 115.

2. BİRLEŞMİŞ MİLLETLER GÜVENLİK KONSEYİ YAPTIRIMLARI

Yaptırımlar genel olarak olumsuz davranışı engellemeye çalışan önlemler olarak tanımlanmaktadır. Uluslararası hukuk perspektifinden bakıldığında, söz konusu yaptırımların, Birleşmiş Milletler tarafından veya çok taraflı örgütler tarafından uygulanması gerekmektedir. Uluslararası hukuka göre tek taraflı olarak uygulanan yaptırımlar kabul edilmemektedir. Gelişmekte olan ülkeler, yaptırım uygulayan devlet tarafından dayatılan kısıtlamalar, baskılar, boykotlar, ticari ambargolar, sınırlamalar ve diğer dezavantajlar dâhil olmak üzere bir dizi ekonomik yasaklar hiyerarşisi içerdiğini öne sürerek ekonomik yaptırımların dayatılmasına sürekli olarak karşı çıkmaktadırlar. Malvarlıklarının dondurulması da bu ekonomik yaptırımlardan biridir.²⁵²

Uluslararası hukuk sadece kolektif veya çok uluslu yaptırımları geçerli saymaktadır. Kolektif veya çok uluslu yaptırımlar genel olarak uluslararası toplumu temsil eden organlar tarafından, üyelerinden birinin yasa dışı veya kabul edilemez olarak algılanan davranışına yanıt olarak ve uluslararası hukukun gerektirdiği davranış standartlarını korumayı amaçlayan toplu tedbirler olarak tanımlanmaktadır.²⁵³

Birleşmiş Milletler yaptırımlarının temeli, BM Sözleşmesinin VII. Bölümünden ve daha özel olarak silahlı kuvvet kullanımını içermeyen uygulama önlemlerini kapsayan Sözleşmenin 41. maddesinden kaynaklanmaktadır. 41. madde “yaptırımlar” kelimesinden özel olarak bahsetmemekle birlikte alınması gereken belirli yaptırım önlemlerini listelerken aynı zamanda listenin kapsamlı olmadığını da açıkça ortaya koymaktadır.²⁵⁴

Birleşmiş Milletler tarafından uygulanan yaptırımlar, farklı şekillerde ortaya çıkmaktadır. Ekonomik yaptırımlar gibi kapsamlı uygulanabileceği gibi değerli madenler yaptırımları, silah yaptırımları gibi belirli sektörlerle de yönelik olabilmektedir.²⁵⁵

Ekonomik yaptırımlar, uluslararası toplum tarafından, insan hakları ihlali durumlarında önleyici bir tedbir veya herhangi bir suç işlenmesi durumunda ceza olarak kullanılmaktadır. Söz konusu yaptırımların insan hakları mücadelesinde meşru ve etkili

²⁵² Rahmat Mohammad, “Unilateral Sanctions in the International Law: A Quest for Legality”, *Sanctions under the International Law: Unilaterlism, Multilaterlism, and Consequence*, ed. Ali Z. Marrossi - Marissa R. Baset, (Lahey: Asser Press, 2015), 72.

²⁵³ Mohammad, “Unilateral Sanctions in the International Law: A Quest for Legality”, 74.

²⁵⁴ Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi (BMGK), *Special Researches Report* (NY, BMGK, 2013), 2.

²⁵⁵ Ülkü H. Ulusoy, *Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Kapsamında Birleşmiş Milletler Akıllı Yaptırımları* (Ankara: Turhan Kitabevi, 2014), 16.

önlemler oldukları kabul edilmektedir. 1990'dan önce, Birleşmiş Milletler, Rhodesia (1966) ve Güney Afrika (1977)'ya karşı uygulanan yaptırımlar olmak üzere sadece iki kez ekonomik yaptırım uygulamıştır.²⁵⁶

Bununla birlikte çok taraflı ekonomik yaptırımların kullanımı 1990'larda hız kazanmış ve sıkça kullanılan bir strateji haline gelmiştir. BM bu dönemde 12 kez çok taraflı ekonomik yaptırımlar uygulamış ve ayrıca BM üye ülkeleri 1990'larda sıklıkla tek taraflı, ikili veya bölgesel ekonomik yaptırımlara başvurmuştur.²⁵⁷

Birleşmiş Milletler yaptırım rejimleri, Soğuk Savaş'ın sona ermesinden bu yana, uygulanan yaptırımın olumlu etkileri artırmak ve istenmeyen olumsuz yansımaları hafifletmek amacıyla hedefi, kişi (*ratione personae*) veya konu (*ratione materiae*) yönünden sınırlayarak kapsamlı yaptırımlardan “akıllı yaptırımlara” veya “hedefli yaptırımlara” dönüşerek dikkat çekici bir şekilde gelişmiştir. Ayrıca, yaptırım uygulanacak hedeflere ilişkin olarak edinilen bilgilerin yeterliliği ve güvenilirliği hedefe yönelik/akıllı yaptırımların etkinliğinin artırılmasında kilit rol oynamıştır.²⁵⁸

BM Güvenlik Konseyi tarafından uygulanan yaptırım rejimleri özellikle son 50 yılda odak ve ölçek olarak değişikliğe uğramıştır. Bu değişikliklerden en önemlisi, kapsamlı yaptırımların uygulanmasından uzaklaşılması olmuştur. 2004 yılından beri, belirli kişi, kurum veya kuruluşların hedef alındığı yaptırım türü olan akıllı yaptırımlara (*targeted sanctions*) geçilmiştir. Seyahat yasakları, malvarlıklarının dondurulması ve askeri ambargolar uygulanan en önemli yaptırım çeşitleri olmuştur.²⁵⁹

2.1 Genel Bakış Ve Tarihçe

Özellikle 21. yüzyıla kadar devam eden tek taraflı ve bölgesel dönemde BM yaptırımları yaygın olarak kullanılmıştır. ABD tarafından uygulanmaya başlanan ve hala devam eden Küba yaptırımları, 1979 yılında İran rehine krizine karşılık batılı devletlerin tepki niteliğindeki İran yaptırımları ya da Sovyetlerin Afganistan işgaline karşı olarak uygulanan yaptırımlar tek taraflı yaptırımlar olmuşlardır. Ancak yaptırımlar, ağırlıklı

²⁵⁶ Margaret Doxey, “Reflections on the sanctions decades and beyond”, *International Journal* 64/2, (2009), 2.

²⁵⁷ Maria Bengtsen, *Economic Sanctions Go Smart: human rights perspective* (Linköping, Linköping University, Yüksek Lisans Tezi, 2002), 2.

²⁵⁸ Ryosuke Sato, “Functions of Security Council subsidiary organs in the UN financial sanctions regimes”, *UN FS*, ed. Sachiko Yoshimura (New York: Rutledge: Taylor & Francis Grup, 2021), 34

²⁵⁹ Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi (BMGK), *Subsidiary Organs of the UNSC* (New York, BMGK, 2022), 5.

olarak, 1945-1990 yılları arasında Rodezya (şimdi Zimbabwe) ve Güney Afrika'da beyaz azınlık yönetimine karşı uygulanan sıcak bir konu olmuştur. Rodezya hükümetinin 1965'te tek taraflı bağımsızlık ilanı, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi tarafından emredilen kapsamlı yaptırımlarla sonuçlanmıştır. Buna karşılık, Güney Afrika'ya yönelik uygulanan yaptırımlar sadece silah ambargosu ile sınırlı kalmıştır.²⁶⁰

Birleşmiş Milletler, uluslararası barış ve güvenliğe tehlike oluşturabilecek durumlara karşı, kurulduğu gün olan 1945'ten bu yana çeşitli yaptırımlar uygulama yetkisine haizdir. Ancak soğuk savaş öncesi yaptırım politikasını bir araç olarak nadiren kullanmıştır. ABD ve SSCB arasındaki süper güç rekabeti tarafından bloke edilen Birleşmiş Milletler, 1990'lara kadar, önemli bir yaptırım rejimi uygulamamıştır.²⁶¹ Soğuk Savaş dönemindeki yaptırımların etkisi, bir tarafın yaptırımları uygulaması, diğer tarafın ise baltalaması nedeniyle önemli düzeyde azalmıştır. Bu nedenle, Amerika Birleşik Devletleri tarafından Küba'ya uygulanan yaptırımların yıkıcı etkisi, Rusya'nın Küba'ya olan desteği nedeniyle on yıllar boyunca sınırlı düzeyde kalmıştır.²⁶²

Güvenlik Konseyinin Soğuk Savaş'ın sona ermesinden hemen sonra, yeni bulunan bir uzlaşma üzerine yeniden etkinleştirilmesi, yaptırım önlemlerinin çoğalmasıyla sonuçlanmıştır. Bununla birlikte, 1990 sonrası tedbirlerden sadece üç yaptırım rejiminin – Irak, Haiti ve Yugoslavya ile ilgili olanlar – ekonomik, mali, diplomatik ve diğer tedbirleri kapsayan yarı kapsamlı olduğu düşünülmektedir.²⁶³

Soğuk Savaş sonrası, Birleşmiş Milletler, yaygın siyasi krizleri ortadan kaldırmayı amaçlayan oldukça kapsamlı yaptırımlara başvurmuştur. Söz konusu yaptırımların etkisi geniş olmuştur. Bunların en önemlisi, Ağustos 1990'da Kuveyt'in işgaline tepki olarak Irak'a ve Mayıs 1992'de Yugoslavya'nın çöküşünü izleyen Bosna-Hersek'teki iç savaş nedeniyle Federal Yugoslavya Cumhuriyeti'ne (Sırbistan ve Karadağ) uygulanan kapsamlı yaptırımlar olmuştur.²⁶⁴

²⁶⁰ Doxey, "Reflections on the sanctios decades and beyond", 540.

²⁶¹ Thomas J. Biersteker - Zuzana Hudáková, "UN Targeted Sanctions: Historical Development And Current Challenges", *Research Handbook of Economic Sanction*, ed. Peter A.G. van Bergeijk (Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 2021), 107.

²⁶² John Mueller - Karl Mueller, "Sanctions of Mass Destruction", F. Affairs, 78/3 (Mayıs-Haziran 1999), 49.

²⁶³ Vera Gowland - Debas, "Implementing Sanction Resolution in the Domestic Law", *Rational implementations of UN Sanctions: A Comprehensive Study*, (Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2004), 8.

²⁶⁴ Biersteker - Hudáková, "UN Targeted Sanctions: Historical Development And Current Challenges", 107.

Yukarıda belirtilen kapsamlı yaptırımların yıkıcı etkisi aşırı bir biçimde olsa da Irak örneğinde söz konusu durum en açık bir şekilde görülmüştür. Irak ekonomisinin büyük bir kısmının petrol ihracatına bağlı olması ve Körfez Savaşı sırasında Irak altyapısının önemli bir bölümünün tahrip edilmesi uygulanan yaptırımların etkisinin artmasına neden olmuştur. İroni şudur ki diğer yaptırımların aksine, kapsamlı ekonomik yaptırımlar, küçük devletler yerine büyük devletler tarafından sıklıkla uygulanmış ve (büyük olasılıkla) Soğuk Savaş sonrası dönemde tarih boyunca ölüme tüm kitle imha silahlarından daha fazla katkıda bulunmuştur. Hiç kimse uygulanan yaptırımlar nedeniyle hayatını kaybeden Iraklı sivil vatandaşın sayısını bilmemekle beraber, yaptırımların düzenleyicisi olan Birleşmiş Milletler, bunun yüz binler civarında olduğunu tahmin etmektedir.²⁶⁵

2.2 Birleşmiş Milletlerin İlk Yaptırım Deneyimleri: Güney Rodezya Ve Güney Afrika

Hem Güney Rodezya hem de Güney Afrika'ya ilişkin uygulanan yaptırımların temelinde beyaz azınlık sorunu yatmaktadır. Aralık 1966'da Birleşmiş Milletler tarihinde ilk kez ekonomik yaptırımlar kabul edilmiştir. Güvenlik Konseyi, söz konusu bildirgenin Afrikalı çoğunluğun kendi kaderini belirleme hakkına aykırı olduğunu değerlendirerek, yasadışı rejimin müteakip tüm eylemleri de dâhil olmak üzere hükümsüz ilan etmiştir. Güney Rodezya, böylece çoğunluk yönetimi altında Zimbabwe Eyaleti kurulana kadar bağımsız bir devlet olarak tanınmamıştır. Bu kapsamda, asbest, demir cevheri, krom, tütün, demir, gibi ürünlerin ithalatına yönelik olarak uygulanmak üzere yaptırım kararları alınmıştır. Söz konusu yaptırımlar, ancak yeni Zimbabwe Eyaleti'nin 1980'de kurulmasından sonra sonlandırılmıştır. Soğuk Savaş döneminde kabul edilen diğer tek önlem, Birleşmiş Milletlerin ırkçı rejimi ortadan kaldırmaya yönelik eyleminin bir parçası olarak, 1977'de Güney Afrika'ya karşı uygulanan zorunlu silah ambargosu olmuştur. Bu yaptırım rejimi ile ilk kez bir BM üyesine yaptırım uygulanmıştır.²⁶⁶

2.3.Kapsamlı Yaptırımların Olumsuz Etkileri

Masum sivil vatandaşların hem kendi devletlerinin hem de uluslararası toplumun kurbanı olması nedeniyle yaptırımların on yılı (1990'lar), yaptırımların etkinliği, kapsamı

²⁶⁵ Mueller - Mueller, "Sanctions of Mass Destruction", 43.

²⁶⁶ Gowland - Debas, "Implementing Sanctions Resolutions in Domestic Law", 8.

ve ciddiyeti hakkında ciddi şüpheler uyandırmıştır. Artan bir şekilde uygulanmaya başlanan yaptırımlar, BM sistemi içinde bu tür önlemlerin ortaya çıkardığı ahlaki ikilemlerin de tartışılmasına neden olmuştur.²⁶⁷

Kapsamlı şekilde uygulanan Birleşmiş Milletler yaptırımları, 1990'ların başında olumsuz insani etkileri nedeniyle eleştirilmiş ve Irak deneyimi, kapsamlı yaptırım rejimlerinin eksikliklerini büyük ölçüde göstermiştir. Bu nedenle, söz konusu eleştirilere yanıt vermek ve eksiklikleri gidermek amacıyla, BMGK akıllı/hedeflenen yaptırım rejimlerini tasarlamıştır. 1990'larda hedeflenen yaptırımlara yönelme düşüncesi, kapsamlı yaptırımların insani maliyetlerini ve istenmeyen sonuçlarını azaltmayı amaçlasa da tüm yaptırımlar, hatta akıllı yaptırımlar bile, belirli hakları etkilemiş ve geri döndürülemez bir şekilde kısıtlamaya devam etmiştir.²⁶⁸

Kızıl Haçın, 1995 yılında yayımladığı rapor, Irak, Haiti, Sırbistan ve Karadağ'da uygulanan yaptırımların yalnızca asgari düzeyde siyasi sonuçlar elde ettiğini ve ülke sakinlerinin yüksek bedel ödemek zorunda kaldığını gün ışığına çıkarmış ve ayrıca, insani yardımın koridorlarının söz konusu yaptırımlardan sıklıkla olumsuz şekilde etkilendiğini vurgulamıştır. İnsan haklarıyla ilgilenen organizasyonlar, Irak, Haiti ve eski Yugoslavya gibi yaptırım rejimleri nedeniyle, söz konusu ülkelere acil yardım sağlamada ciddi zorluklarla karşı karşıya kalmıştır.²⁶⁹

Birleşmiş Milletler tarafından uygulanan en sert yaptırım rejimi Irak yaptırımlarıdır. Söz konusu yaptırımlar on yılın üzerinde yürürlükte kalmıştır. Ekonomik yaptırımların, gıda, ilaç, sağlık hizmetler ve temiz suya erişimi azaltarak, insanların temel haklarından mahrum bırakmış, insanların yaşam standartlarını düşürmüş ve sosyal güvenlik haklarını erişimini büyük ölçüde etkilemiştir. 1998 yılında Irak'ta bebek ölümlerinin Körfez Savaşı öncesi oran olan yüzde 3,7'den yüzde 12'ye yükseldiği bildirilmiştir. Yetersiz gıda ve tıbbi malzemelerin yanı sıra kanalizasyon ve sıhhi tesisat sistemlerinde ve bunları çalıştırmak için gereken elektrik güç sistemlerindeki arızaların, 5 yaşın altındaki çocuklarda yılda 40.000, daha yaşlı Iraklı sivil vatandaşa yılda 50.000 ölüm sayısının artmasına neden olduğu tespit edilmiştir.²⁷⁰

²⁶⁷ Bengtson, "Economic Sanctions Go Smart: A Human Right Perspective", 22.

²⁶⁸ S. Ghasem Zamani - Jamshid Mazaheri, "Unilateral Sanction in international Law: A Quest for Legality", *Economic Sanction under international Law: Unilateralsm, Multilateralsm, Legitimacy, and Consequence*, ed. Ali Z. Marossi ve Marisa R. Bassett, (Lahey: Asser Press, 2015), 220.

²⁶⁹ Bengtson, "Economic Sanctions Go Smart: A Human Right Perspective", 23.

²⁷⁰ Mueller - Mueller, "Sanctions of Mass Destruction", 49.

Irak'ta çocuk ve anne ölümleri üzerine yapılan araştırmalardan elde edilen sonuçlar, Körfez çatışmasını takip eden Birleşmiş Milletler yaptırımları döneminde Irak'ta çocuk ölümlerinin arttığını açıkça göstermektedir. Diğer birçok çalışma ve anketten elde edilen bilgiler, yetersiz beslenme oranlarında artış olduğunu göstermektedir. Körfez ihtilafından sonraki 10 yılda, çocuk ölüm oranları 20-24 yıl öncesine göre çok daha yükselmiştir. Bu nedenlerden ötürü, Nisan 1995'te BM Güvenlik Konseyi, Irak halkının insani ihtiyaçlarını karşılamayı amaçlayan bir kararı kabul etmiş ve adını “Gıda Karşılığı Petrol” programı olarak belirlemiştir. “Gıda Karşılığı Petrol” programının benimsenmesi, Irak'taki büyük gıda kıtlığının önlenmesinde önem taşımış ve özellikle özerk bölgede sağlık durumunun hafifletilmesine yardımcı olmuştur.²⁷¹

Birleşmiş Milletler tarafından Irak, Yugoslavya ve Haiti'de uygulanan kapsamlı yaptırımlar, ilgili ülkelerdeki ekonomik ve sosyal koşullarda bozulmaya yol açarken siyasi liderlerin davranışlarında değişikliğe yol açmamıştır. Kapsamlı yaptırımların insani etkisine ilişkin artan endişenin bir sonucu olarak, Güvenlik Konseyi bunları dayatmayı bırakmış ve yalnızca en sorumlu olan kişileri ve politika yapıcıları hedef alan finansal, diplomatik, silah, havacılık, seyahat ve emtia yaptırımlarının kullanımına yönelmiştir. Geleneksel bir yaptırım türü olan ticaret ambargosuna alternatif olarak, belirli kişi veya kurumlar tarafından sahip olunan fonların veya diğer finansal varlıkların ve ekonomik kaynakların dondurulması tedbiri uygulanmaya başlanmıştır.²⁷²

2.4. Akıllı Yaptırımlar

Ekonomik yaptırımların medeni ve siyasi hakların kazanılmasına yönelik çalışmanın bir parçası olarak kullanılması, bu tür yaptırımların aynı anda söz konusu hakların sınırlandırılmasıyla sonuçlanmasına neden olmuştur. Bunun sebebi ise yaptırımlar ile çoğu zaman hükümetler hedef alınsa da ekonomik yaptırımların toplumun genelinde sonuç doğurmasıdır. Bu çerçevede son zamanlarda kapsamlı ekonomik yaptırımların, daha masum olan akıllı yaptırımlar lehine terk edilmesi eğilimine girilmiştir.²⁷³

²⁷¹ Mohammed M. Ali ve Iqbal Shah, “Sanctions And Childhod Mortality In Iraq”, *National Library of Medicine*, (Erişim 23 Mart 2022), 1856.

²⁷² Honda, *Smart Sanctions By The UN And Financial Sanctions*, 20.

²⁷³ Bengtson, “Economic Sanctions Go Smart: A Human Right Perspective”, 3.

1995 yılında, BMGK'nın daimi üyeleri tarafından, gelecekteki herhangi bir yaptırım rejiminin, yaptırımların hedeflenen ülkelerin en savunmasız kesimleri üzerindeki istenmeyen olumsuz yan etkilerini en aza indirmeye yönlendirilmesi gerektiği ve gelecekteki yaptırım rejimlerinin yapısının ve uygulanmasının, hedeflenen ülkenin iç dinamiklerine göre değişmesi gerektiği kabul edilmiştir. Bu çerçevede, hâlihazırda yaptırım uygulanan veya gelecekte yaptırım uygulanacak olan ülkelerin insani durumları ve ihtiyaçlarına ilişkin geniş bilgi sahibi olunması gerektiği, belirli tıbbi malzeme ve gıda maddelerinin ilgili yaptırım komitesine bildirilmeden dahi yaptırım uygulanan ülkelere tedarikinin sağlanabilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Birleşmiş Milletler tarafından Irak'ta uygulanan yaptırımlar, akıllı yaptırımlara geçişin önünü açmıştır. Irak, ülkesine uygulanan yaptırımlara sürekli olarak karşı çıkmış ve söz konusu yaptırımların normalden uzun sürerek daha da acımasız hale geldiğini sürekli olarak vurgulamıştır. Bu yaptırımlar nedeniyle, ekonomik yaptırımlardan kaynaklanan insani sonuçlara ilişkin yeni bir farkındalık ortaya çıkmıştır. Akıllı yaptırımların yükselişi, Irak gibi ülkelere uygulanan ağır yaptırım rejiminin bir sonucu olarak görülmektedir.²⁷⁴

Akıllı yaptırımların ilk olarak Birleşmiş Milletler (BM) bağlamında ortaya çıkmasına rağmen söz konusu fikrin kökenleri Avrupa Birliğine aittir. Akıllı yaptırımlar fikri, doksanların ortalarındaki kapsamlı ticaret ambargoları yüzünden ticaret ve finans sisteminin genel olarak kesintiye uğraması nedeniyle ilgili olumsuz deneyimlere yanıt olarak ortaya çıkmıştır. Birleşmiş Milletler ambargosunun neden olduğu Irak insani felaketinin ardından, özellikle de çocuklar arasındaki yüksek ölüm oranına ilişkin uluslararası haykırıışlar nedeniyle, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi (BMGK) için benzer önlemlerin uygulanmasının siyasi olarak savunulamaz olacağı netleşmiştir.²⁷⁵

Irak yaptırımlarının sonuçları ve söz konusu yaptırımlar üzerine yapılan tartışmalar göz önüne alınarak, Birleşmiş Milletler kapsamlı yaptırımları uygulamaktan kararlı bir şekilde uzaklaşmış ve 1994 yılından beri söz konusu yaptırımlar uygulanmamıştır. Kapsamlı yaptırımlar, amacı uluslararası barış ve güvenliğe tehdit oluşturan eylem veya davranışlardan sorumlu kişi ve kuruluşlara veya yasaklanmış faaliyetleri destekleyen ekonomik sektörlere odaklanacak şekilde yeniden ayarlanmıştır.

²⁷⁴ Bengtsson, "Economic Sanctions Go Smart: A human rights perspective," 8.

²⁷⁵ Avrupa Parlamentosu, *Targeted sanctions against the individuals on grounds of grave human rights violations – impact, and prospects at EU level* (Brüksel: Avrupa Parlamentosu, 2018), 7.

Akıllı yaptırımlar olarak bilinen söz konusu yeni tür yaptırımlar, ayırım gözetmeksizin tüm nüfusa değil, liderlere, karar vericilere, onların başlıca destekçilerine veya bir ekonominin veya coğrafi bölgelerin bireysel sektörlerine yönelik olması sebebiyle kapsamlı yaptırımlardan ayrılmakta ve söz konusu yaptırımların olumsuz sonuçlarını en aza indirmektedir.²⁷⁶

Kapsamlı yaptırımların zayıf sicilinin arkasındaki nedenlerden ötürü, 1990'ların başında ABD merkezli bilim adamları tarafından yürütülen çalışmalarda yeni yaptırım arayışları ateşlenmiştir. “Akıllı yaptırımlar” olarak bilinen söz konusu yaptırımlar, genellikle; seyahat yasakları, mal varlıklarının dondurulması ve cuntalar ve teröristler tarafından silah satın almak için kullanılabilecek elmas ve kereste gibi stratejik mallara yönelik ambargolar veya düzenlemeleri kapsamaktadır.²⁷⁷

BM akıllı yaptırımları birçok geleneksel yaptırımdan farklı kılan şey, BM politika yapıcılarının hedef ülkedeki sıradan vatandaşlar üzerindeki olumsuz etkileri en aza indirmek istemelerinden kaynaklanmaktadır. Çoğu durumda bu, BM yaptırımlarının, Güvenlik Konseyi'nin ele almaya çalıştığı tehditle bağlantılı bireyleri veya belirli faaliyetleri hedef aldığı anlamına gelmektedir.²⁷⁸ Ayrıca, yapılan ampirik çalışmalar, akıllı yaptırımların (%41), geleneksel yaptırımlara (%25) göre daha fazla başarı oranına sahip olduğunu göstermektedir.²⁷⁹

Güvenlik Konseyi, bugüne kadar Güney Afrika, Haiti, Angola, Eritre/Etiyopya, Ruanda, Fildişi Sahili, İran, Somali/Eritre, ISID ve El Kaide, Irak, Sudan, Lübnan, Kuzey Kore, Libya, Taliban, Yemen, Güney Sudan ve Mali başta olmak üzere 30 adet yaptırım rejimi uygulanmıştır. Şu anda aktif olarak uygulanan 14 adet yaptırım rejimi bulunmaktadır.²⁸⁰

Güvenlik Konseyi, yaptırım rejimlerini uygulamakla görevli tüm Konsey üyelerinden oluşan yaptırım komiteleri kurmaktadır. Bu komitelere çoğunlukla Konsey'in daimi olmayan üyeleri başkanlık etmektedir. Güvenlik Konseyi İşleri Birimi, yaptırım

²⁷⁶ Sue Eckert vd. *Targeted Sanctions: The Impacts and Effectiveness of United Nations Action*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2016), 1.

²⁷⁷ Miki Honda, *Smart Sanctions By UN And Financial Sanction*, (New York: Rutledge: Taylor & Franchis Group, 2021), 20.

²⁷⁸ Kimberly Eliot, *The Impact Of Targeted Sanctions*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2016), 172.

²⁷⁹ Bengtson, *Economic Sanctions Go Smart: A Human Right Perspective*, 19.

²⁸⁰ BMGK, Subsidiary Organs of the UNSC, 4-5.

komitelerine sekretarya desteği sağlamanın yanı sıra komitelerin çalışmalarını destekleyen uzman grupları işe almak, yönetmek ve desteklemektedir.²⁸¹

Güvenlik Konseyi, çoğu yaptırım rejiminde akıllı rejimlerin hayata geçirilmesi amacıyla kişi ve kuruluşların listelenmesi için çeşitli kriterler belirlemektedir. Bu kriterlerden bazıları barış, güvenlik veya istikrara yönelik tehditler, insan hakları ihlalleri ve insani yardımın engellenmesi gibi unsurlar olup hâlihazırda yaklaşık olarak binin üzerinde gerçek veya tüzel kişiye yaptırım uygulanmaktadır.²⁸²

Güvenlik Konseyinin 1730 (2006) sayılı kararı ile yaptırım listelerinde bulunan kişi, kurum veya kuruluşların söz konusu listelerden çıkabilmeleri için Sekreterlik bünyesinde bir temas noktası (*focal point*) kurulmuştur. Söz konusu temas merkezi şimdiye kadar on yedişer adet gerçek ve tüzel kişiyi ilgili yaptırım listesinden çıkarmıştır. Ayrıca, görevi sadece 1267/1989/2253 sayılı Güvenlik Konseyi kararları neticesinde yaptırım uygulanan kişilerle ilgilenmek olan Sekreterlik bünyesinde Ombudsman Ofisi de bulunmaktadır. Şu ana kadar 59 kişi ve 28 kuruluş ombudsman süreciyle, ilgili yaptırım listelerinden çıkarılmış, 23 adet listeden çıkma talebi ise reddedilmiştir.²⁸³

2.5. Akıllı Yaptırım Çeşitleri

Akıllı yaptırımlar, hedefleri davranışlarını değiştirmeye zorlamak, onları yasaklanmış faaliyetlerde bulunmaktan alıkoymak ve/veya uluslararası normların ihlaline işaret etmek gayesiyle BMGK tarafından uygulanan yasal olarak bağlayıcı kısıtlayıcı tedbirler olarak tanımlanmakta ve çeşitli şekillerde hedeflenmektedir.

İşlevsel olarak, diplomatik yasak, seyahat yasağı, varlık dondurma, silah ambargosu ve emtia yasağı olmak üzere Birleşmiş Milletler tarafından 5 ayrı türde yaptırım uygulanmaktadır.²⁸⁴

BM yaptırımları gerçek ve tüzel kişiler hedefli bireysel yaptırımlar (varlık dondurma ve seyahat yasakları) içermektedir.²⁸⁵ Bir akıllı yaptırım çeşidi olan finansal yaptırımların birçok avantajları bulunmaktadır. Malvarlıkların dondurulması veya

²⁸¹ BMGK, Subsidiary Organs of the UNSC, 4.

²⁸² BMGK, Subsidiary Organs of the UNSC, 5.

²⁸³ BMGK, Subsidiary Organs of the UNSC, 5.

²⁸⁴ BMGK, UN Sanction: Special Research Reports, 10.

²⁸⁵ Thomas J Biersteker vd., “UN targeted sanctions dataset (1991–2013)”, *Journal of Peace Research* 1/9 (2018), 4.

yatırımların yasaklanması gibi mali yaptırımlar, özellikle sermayeye sahip yönetici seçkinler arasında hedeflenen ülkeler açısından ciddi zorluklara neden olabilmektedir. Güçlü ve zengin elit kesime daha fazla odaklanıldığı için, mali yaptırımlar savunmasız kişiler yerine, hedeflenen kişiler üzerinde baskı oluşturmaktadır. Ayrıca, hedeflenen ülkedeki insanlar için kısa vadeli insani ve uzun vadeli sosyal maliyetleri en aza indirmektedir. Sektörel yaptırımlar, hedef bir ülkeyi yaptırım uygulayan ülkeler tarafından tercih edilen şekilde davranmaya teşvik etmek için oluşturulan çeşitli ticaret veya pazarlara erişim üzerindeki sınırlamalardır. Genel olarak mal akışı üzerindeki kısıtlamalar, hizmet akışındaki kısıtlamalar, para akışındaki kısıtlamalar ve pazar kısıtlamaları olmak üzere dört farklı türde uygulanmaktadır.²⁸⁶

2.5.1. Diplomatik Yaptırımlar

BM Sözleşmesinin 41. maddesinde özel olarak belirtilen olası önlemlerden biri “Diplomatik ilişkilerin kesilmesi yaptırımıdır.”²⁸⁷ Diplomatik yaptırımlar, diplomatik personelin sayısı veya seyahati üzerindeki sınırlamalar, elçiliklerin/temsil ofislerinin kapatılması ve vize politikası kısıtlamaları yoluyla hükümetlerin veya siyasi kuruluşların faaliyetlerine kısıtlamalar getirmektedir.²⁸⁸

Taliban rejiminde olduğu gibi diplomatik yaptırımlar kamu görevlisi olmayan kişilere karşı da uygulanmıştır. Bu kapsamda Diplomatik yaptırımlara başvuru, devlet aktörlerine yönelik kapsamlı yaptırımların azalmasıyla birlikte azalma eğilimine girmiştir. Tarihsel olarak diplomatik yaptırımlar en sık kullanılan yaptırım biçimlerinden biri olsa da, şu anda yürürlükte olan herhangi bir BM diplomatik yaptırımı bulunmamaktadır.²⁸⁹ Ancak diplomatik yaptırımlar daha önce Güney Rodezya, Libya, Yugoslavya, Angola, Sudan, Afganistan/Taliban/El Kaide’ye yönelik uygulanmıştır. Bu örneklerin bazılarında diplomatik yaptırımlar diğer devletler tarafından tanınan devletlere uygulanmışken bazılarında –örneğin Angola- isyancı gruplara yönelik uygulanmıştır.

2.5.2. Malvarlıklarının Dondurulması

Son yıllarda uygulanan akıllı yaptırımların en popüler çeşitlerinden biri malvarlıklarının dondurulması olmuştur. Hedef ülkenin siyasi seçkinlerine ait

²⁸⁶ Bengtson, *Economic Sanctions Go Smart: A human right perspective*, 14.

²⁸⁷ BMGK, UN Sanctions: Special Researches Report, 10.

²⁸⁸ Biersteker vd., “UN targeted sanctions datasets (1991–2013)”, 4.

²⁸⁹ BMGK, UN Sanctions: Special Researches Report, 10.

malvarlıkları dondurularak sivil nüfusa zarar vermeden hedef ülkedeki kişilere baskı yapılması amaçlanmaktadır.²⁹⁰

BM ekonomik yaptırımlarından en etkili olan önlem, malvarlıklarının dondurulması olmuştur. Genellikle BM Güvenlik Konseyi bir varlık dondurma işlemi uygulamaya karar verdiğinde üye devletler, belirlenmiş kişi ve kuruluşların veya bunların takma adlarının ve yan kuruluşlarının bankalardaki ve diğer finansal kurumlardaki hesaplarını dondurmakla yükümlüdür. Üye devletler bu önlemleri uygun şekilde uygularlarsa -doğru tanımlama, belgelerin iki kez kontrol edilmesi, tüm takma adların yeniden işaretlenmesi vb.- söz konusu yaptırımın etkisi hemen gerçekleşmektedir.²⁹¹

Bununla birlikte, özellikle uluslararası yaptırım bağlamında, bu tedbiri etkili uygulamaya yönelik sayısız zorluk devam etmektedir. Devletler BM yaptırım listelerinin kendi egemenlik alanlarında uygulanabilmesi için gerekli düzenlemeleri hayata geçirmelidir. Malvarlıklarının dondurulması uygulanmasının karşı karşıya olduğu sorunlardan bazıları, temelde kara para aklamayla mücadele girişimlerinin karşılaştığı engellerle aynıdır. Ancak kara para aklama yöntemlerinin karmaşıklığı ve uluslararası bankacılıkta kronik bir şeffaflık eksikliği göz önüne alındığında, etkili uygulama zorlaşmaktadır.²⁹²

Birleşmiş Milletler malvarlıklarının dondurulması yaptırımı, hedeflenen kişinin herhangi bir finansal işlem yapma yeteneğini devre dışı bırakmayı amaçlamaktadır. Bu durumda yaptırıma uğrayan kişi, şirket veya başka bir kurum tarafından sahip olunan ya da başka bir kurum tarafından kontrol edilen bir fon veya ekonomik kaynağın kullanılması yasaklanmaktadır. Söz konusu önlem, geçici bir önlemdir ve müsadereye, devre, bir varlığın değerinin düşmesine veya diğer olumsuz etkilere yol açmamalıdır. Malvarlıkların dondurulmasıyla, ekonomik özgürlüğün yanı sıra, terörist faaliyetlerin finanse edilmesi de engellenmiş olmaktadır.²⁹³ Malvarlıkları dondurulan kişi ve kurumların malvarlıkları üzerinde devir ve temlik işlemlerinin yasaklanması bu varlıkların transfer edilmesini engellemektedir.

²⁹⁰ Mikkel Solberg Christensen, *Sanctioing Smart? Impact of the Smart Sactions on Democrcacy and Human Right Research* (Missouri: Uni. of Missouri, M.O.A in Politicial Sciences, 2012), 17.

²⁹¹ Kazuto Suzuki, *UN Sanctions On Iran And Their Financial Elements*, (New York: Routledge: Taylor & Franchis Group, 2021), 152.

²⁹² BMGK, UN Sanction: Special Researches Report, 11.

²⁹³ Honda, Smart Sanctions By The UN and Financial Sanctions, 23.

Malvarlıklarının dondurulması, 1990'larda Birleşmiş Milletler tarafından Libya, eski Yugoslavya ve Haiti'ye karşı uygulanan büyük çok taraflı yaptırım çabalarının çoğuna dâhil edilmiştir. O dönemdeki mal varlıklarının dondurulmasının en belirgin örneği, 1990'larda Irak'a uygulanan malvarlıklarının dondurulması olmuştur.²⁹⁴ Irak yaptırımları her ne kadar malvarlıklarının dondurulması tedbirini de içerse, özellikle diğer yaptırımların etkisiyle halk üzerinde pek çok olumsuz sonuca neden olmuştur.

2.5.3. Emtia Ambargoları

BM bağlamında emtia yaptırımlarının uygulanması, Güney Rodezya'daki ilk kapsamlı yaptırım rejimine kadar uzanmaktadır. Bununla birlikte, Angola (1998-2002) ve Sierra Leone (2000-2003)'da bulunan isyancı grupların finansmanını önlemek amacıyla ham elmas ihracatına yönelik uygulanan yaptırımlar hedeflenen emtia yaptırımlarının mevcut uygulaması için emsal oluşturma açısından en önemli iki örnek teşkil etmektedir.²⁹⁵

Emtia yaptırımları, en yaygın olarak doğal kaynaklar (örneğin petrol, kereste, elmas, odun kömürü) olmak üzere belirli kaynaklardaki ticareti sınırlamaktadır.²⁹⁶ Petrol, elmas, demir, çelik gibi spesifik emtialar üzerindeki boykotlar, hem kapsamlı yaptırımların hem de akıllı yaptırımların bir parçası olmuştur. Irak örneğinde olduğu gibi petrol ambargosu genel ticari yaptırımların önemli bir elementi haline gelmiştir. Irak'ın çok aşkın bir biçimde petrol ihracatına bağlı olması, uygulanan yaptırımın etkisini büyük ölçüde artırmıştır.²⁹⁷

İran'ın uranyum geliştirme programı nedeniyle artan endişeler ve İran hükümetinin müzakerelere yanaşmaması sebebiyle, 2006 yılında İran'da birtakım yaptırımlar uygulanmıştır. Buna göre, Birleşmiş Milletler üyesi bütün devletler, kendi topraklarından veya vatandaşları tarafından, bayrak gemilerinin veya uçaklarının İran'a kullanımının veya tedarik edilmesinin, satılmasının veya aktarılmasının önlenmesi için gerekli önlemlerin alınması istenmiştir.²⁹⁸

²⁹⁴ Christensen, *Sanctioning Smarter? Impact of Smart Sanctions on Democracy and Human Rights Research*, 17.

²⁹⁵ BMGK, UN Sanctions: Special Research Report, 11.

²⁹⁶ Biersteker vd., "UN targeted sanctions datasets (1991–2013)", 4.

²⁹⁷ Bengtsson, *Economic Sanctions Go Smart: A human rights perspective*, 12.

²⁹⁸ BMGK, *Resolution 1737 (2006)* (BMGK, 27 Aralık 2006).

2.5.4. Seyahat Yasakları

Seyahat yasakları, akıllı yaptırımlar arasında yaygın kullanılan bir tür olarak neredeyse bütün yaptırım rejimlerinde uygulanmıştır. Seyahat yasakları, bir ülkenin tüm vatandaşlarının kapsamlı seyahat yasağı, tüm ülkeye seyahat yasağı, havacılık yasağı veya bir ülkeye yapılan tüm uçuşlarda yasaklama ve ulusal bir havayolunun faaliyetinin yasaklanması gibi çeşitli şekillerde uygulanabilmektedir.²⁹⁹

Seyahat yasaklarının ekonomik etkisi sınırlı düzeyde kalmasına rağmen, özellikle seçkin elit sınıfın uluslararası dolaşımını engellediği için büyük ölçüde hedefe yöneliktir ve etkililik düzeyi çok yüksektir.³⁰⁰ Örneğin, 2004 yılında başlayan ve halen devam eden Kongo yaptırımları nedeniyle, silah ambargosunu ihlal ettiği belirlenen, silahlı çatışmalarda çocukları askere alan veya kullanan siyasi ve askeri liderlerin ve yine cinsel şiddet, kaçırma ve zorla yerinden etme dâhil olmak üzere silahlı çatışma durumlarında çocukların hedef alınmasını içeren uluslararası hukuku ciddi şekilde ihlal eden tüm kişilerin Birleşmiş Milletler üyesi devletlerin topraklarına girişi veya topraklarından geçişi yasaklanmıştır.³⁰¹

2.5.5. Silah Ambargoları

2013 tarihine kadar, neredeyse tüm BM yaptırım rejimleri, (Sudan 1054 rejimi Lübnan 1636 ve Gine-Bissau 2048 rejimleri dışında) bir silah ambargosu içermiştir. Silah ambargoları hem kapsamlı hem de akıllı yaptırım çeşitlerinde uygulanmıştır.³⁰² Ancak son zamanlarda askeri ambargolar, sıklıkla karar alınan fakat nadiren uygulanan bir yaptırım çeşidi olduğundan, son on yıldaki en az etkili olan Birleşmiş Milletler yaptırımı olmuştur.³⁰³

Mevcut rejimler arasında, Kuzey Kore (1718) ve İran (1737) rejimleri, belirli nükleer silahların yayılmasını önlenmesi tedbirlerini de içermesi nedeniyle diğer silah ambargosu yaptırım rejimlerinden ayrı bir yer tutmuştur. Kuzey Kore yaptırımları, ağır konvansiyonel silahlar diğer kitle imha silahları programlarıyla ilgili malzeme, ekipman, mal ve teknolojinin yasaklanmasını içermektedir. İran yaptırımları ise nükleer

²⁹⁹ BMGK, UN Sanction: The Special Researches Report, 10.

³⁰⁰ Bengtsson, *Economic Sanctions Go Smart: The human rights perspective*, 13.

³⁰¹ Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi (BMGK), "Security Counceil Committe established pursuant to the resolution 1533 (2004) concerning the DRC" (1 Mart 2022).

³⁰² BMGK, UN Sanctions: The Special Research Report, 11.

³⁰³ Bengtsson, *Economic Sanctions Go Smart: The human rights perspective*, 14.

malzemelerin zenginleştirilmesi veya yeniden işlenmesi ile nükleer silahlar için dağıtım sistemlerinin geliştirilmesi ile ilgili hususların yasaklanmasını içermektedir.³⁰⁴

3. TÜRK HUKUKUNDA MALVARLIKLARININ DONDURULMASI

3.1. Genel Bakış

Uluslararası organize suçlar ile yapılan mücadeleyi genişletmek amacıyla, 2000 yılında BM tarafından, Palermo Konvansiyonu adıyla da bilinen BM Sözleşmesi kabul edilmiştir. Söz konusu sözleşme organize suçlarla mücadele kapsamında çok çeşitli hükümler içermekte ve üye ülkelere sözleşmede yer alan yükümlülüklerle uymaları yolunda görev vermektedir.³⁰⁵

Palermo Konvansiyonunda, örgütlü suç grubu, ağır suç, malvarlığı, suç gelirinin yanı sıra, dondurma ve müsadere gibi önem taşıyan kavramların tanımı yapılmıştır. Söz konusu konvansiyon, organize suçlarla mücadeleyi amaçlayan ilk uluslararası düzenleme olmasının yanı sıra, dondurma kavramının da tanımlandığı uluslararası ilk hukuksal metin olma özelliği taşımaktadır.³⁰⁶

Terörizm ve terörizm finansmanı ile mücadeleyi etkinleştirmek amacıyla Birleşmiş Milletler tarafından TFÖDS’de malvarlığına el konulması, dondurulması ile müsadere edilmesine ilişkin olarak çeşitli düzenlemeler getirilmiştir. Sözleşme m. 8 uyarınca, Sözleşmenin 2. maddesinde ayrıntılı bir şekilde belirtilen suçların icrasında kullanılan veya kullanılması amacıyla meydana getirilen fonların dondurulması ve el konulması amacıyla gerekli tedbirler alınmalıdır. Bu çerçevede, TFÖHK’nın yürürlüğe girmesinden önce, Güvenlik Konseyinin malvarlığının dondurulması kararlarının uygulanabilmesi için Bakanlar Kurulu tarafından malvarlığının dondurulmasına ilişkin kararlar alınmıştır.

TFÖDS ve FATF tarafından yayımlanan tavsiye kararlarına uyum sağlanabilmesi amacıyla TFÖHK ve ikincil düzenlemeler yürürlüğe girmiştir. TFÖHK uyarınca, Güvenlik Konseyi kararlarında belirtilen kişilerin yanı sıra, yabancı devletler tarafından

³⁰⁴ BMGK, UN Sanctions: The Special Research Report, 11.

³⁰⁵ Schot, *A Reference Guideline to AML and CFT*. 41; Palermo Konvansiyonu, 30.01.2003 tarihli 4800 sayılı Kanun ile yürürlüğe girmiştir.³⁰⁵

³⁰⁶ Üstün, “Kara para Aklama ile Terörün Finansman ile Mücadele Uluslararası Girişimler ve Araçlara Toplu Bakış”, 21; Esra Eren, “TFÖHK Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme”, *Journal of Istanbul Uni. Law Faculty* 71/1 (Ağustos 2013), 1247.

yapılan talepler üzerine veya yabancı devletlere Türkiye tarafından yapılan talepler doğrultusunda da malvarlığının dondurulması tedbiri uygulanabilmektedir. Ayrıca, TFÖHK’den farklı olarak, kitle imha silahlarının yayılmasının finansmanının önlenmesine ilişkin BMGK kararların uygulanabilmesi amacıyla 7262 sayılı Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanının Önlenmesine İlişkin Kanun (KİSYFÖK) 27 Aralık 2020 tarihinde kabul edilerek 31 Aralık 2020 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. Kanunda, fon, malvarlığı ve malvarlığının dondurulması tanımları için TFÖHK’ya atıf yapılmıştır. Bu kapsamda, TFÖHK ve KİSYFÖK kapsamında, Türkiye’de malvarlığının dondurulmasına ilişkin olarak MASAK tarafından dört adet liste yayımlanmaktadır.³⁰⁷ Bu çerçevede;

- BMGK kararları doğrultusunda (TFÖHK m. 5’e istinaden): BMGK’nın 1267, 1988)ve 1989 sayılı kararları doğrultusunda listelenmiş kişilerin malvarlığının dondurulmasına ilişkin Bakanlar Kurulu ve Cumhurbaşkanı Kararları neticesinde toplamda 481 kişi, kurum veya organizasyon hakkında malvarlığının dondurulması kararları alınmıştır.
- Yabancı ülke talepleri doğrultusunda (TFÖHK m.6’ya istinaden): TFÖHK m. 6 kapsamında malvarlığının dondurulmasına ilişkin Bakanlar Kurulu ve Cumhurbaşkanı Kararları neticesinde 96 kişi, kurum veya organizasyon hakkında malvarlığının dondurulması kararları alınmıştır.
- İç dondurma kararları doğrultusunda (TFÖHK m.7’ye istinaden): TFÖHK m. 7 kapsamında malvarlığının dondurulmasına ilişkin Hazine ve Maliye Bakanı ve İçişleri Bakanı tarafından alınan kararlar neticesinde 1202 kişi, kurum veya organizasyon hakkında malvarlığının dondurulması kararları alınmıştır.
- Kitle imha silahları yayılmasının finansmanı önlenmesi doğrultusunda: KİSYFÖK. 3.a ve 3.b maddelerine istinaden 239 kişi, kurum veya organizasyon hakkında malvarlığının dondurulması kararları alınmıştır.

³⁰⁷ Masak, Bakanlar Kurulu Kararı Ve Cumhurbaşkanı Kararı İle Malvarlıkları Dondurulanlar, <https://masak.hmb.gov.tr/bkk-ile-malvarliklari-dondurulanlar>

3.2. Malvarlıklarının Dondurulması Ve El Koyma Kavramları

Palermo Konvansiyonu'nda “*maddi veyahut gayri maddi, taşınır ya da taşınmaz, somut veya soyut olmasına bakılmaksızın çeşitli varlık ve varlıklara dair tasarruf hakkını ya da aynı hak bulunduran yasal belgeler (legal documents) veya araçlar (instruments)*” denilerek malvarlığı tanımlanmıştır. Böylelikle hem varlıklar hem de söz konusu varlıklar üzerinde hak iddia etme niteliği gösteren her çeşit yasal belge ile araçlar da malvarlığı şeklinde tanımlanarak söz konusu kavram geniş manada tanımlanmıştır.³⁰⁸

Söz konusu konvansiyonda dondurma (*freezing*) ile el koyma (*seizure*) kavramları eş anlamda kullanılmıştır. Buna göre dondurma ve el koyma “bir malvarlığının bir mahkeme (*court*) veya başka bir yetkili makam (*competent authority*) tarafından verilen bir emir neticesinde malvarlığının devredilmesinin, dönüştürülmesinin veya elden çıkarılmasının geçici bir süreyle yasaklaması veya malvarlığının kontrolünün veya gözetiminin geçici bir süreyle üstlenmesi” olarak tanımlanmıştır.

Dondurma ve el koyma kavramları birbirinin yerine geçecek şekilde kullanılması hatalıdır. Nitekim bu kavramlar sonuçları itibarıyla farklı anlamlar taşımaktadır. Gerek dondurma gerekse el koyma işleminde failin o varlık üzerindeki tasarruf yetkisi kaldırılmakta veyahut sınırlandırılmaktadır. Ancak dondurma işlemi, el koyma işleminden farklı olarak idari bir kararla alınmaktadır.³⁰⁹ CMK m.127/1'e göre elkoyma kararı verme yetkisi hakime, gecikmesinde sakınca olan hallerde Cumhuriyet savcısına ve Cumhuriyet savcısına ulaşamayan hallerde kolluk amirinin yazılı emri ile kolluk görevlilerine tanınmıştır.

Delil gerektirmeksizin ve suç şüphesi olmadan, genellikle istihbaratı nitelikteki bulgulara dayanılarak uygulanan dondurma tedbiri idari bir karar niteliğindedir. Ceza kovuşturmasından önceki aşamalarda da uygulanabilmekte ve bu aşamada ilgili kişinin suç işleyip işlemediği belli olmamaktadır.

Terörizmin finansmanı suçunda özellikle CMK'nın taşınmazlara, hak ve alacaklara elkoymayı düzenleyen 128. maddesi önem taşımaktadır. Şüpheli veya sanığa ait “taşınmaz, hak veya alacaklara” elkonulabilmesi için, soruşturma ve kovuşturma

³⁰⁸ MASAK, Uluslararası Mücadele, <https://masak.hmb.gov.tr/palermo-konvansiyonu>

³⁰⁹ Zeki Yıldırım, *Türk Hukukunda Terörizmin Finansmanı Suçu ve Malvarlıklarının Dondurma* (Ankara: Adalet Yayınevi, 2013), 123.

konusu suçun işlendiğine ve taşınmaz, hak ve alacakların bu suçlardan elde edildiğine dair kuvvetli şüphe sebeplerinin varlığı gerekmektedir.³¹⁰ Son olarak, dondurma kararı geçici bir tedbir iken el koyma kural olarak yargılama sonucuna kadar geçerli olan bir tedbirdir.³¹¹

3.3. Malvarlıklarının Dondurulmasına İlişkin Hukuki Eleştiriler

Kapsamlı yaptırımlar gibi akıllı yaptırımların da insan hakları üzerinde ciddi etkileri olabilmektedir. Örneğin, seyahat yasakları hareket özgürlüğüne müdahale etmekte, ekonomik yaptırımlar mülkiyet haklarını etkilemekte ve ayrıca bireyin mahremiyetini, itibarını ve aile haklarını zedeleyebilmektedir. Bu yaptırımlar, listede adı geçen kişilere tedbirlere itiraz etme hakkı tanınmadan yanlış bir şekilde uygulanırsa, mahkemelere erişim, adil yargılanma ve etkili bir hukuk yoluna erişim haklarının ihlal edilmesi gündeme gelebilmektedir.

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesine göre herkesin adil yargılanma ve etkili başvuru (*effective remedy*) yolu hakkı bulunmaktadır. Kişilerin anayasa veya kanunla kendisine tanınan temel hakları ihlal eden fiiller için yetkili ulusal mahkemeler tarafından etkili bir başvuru hakkı bulunmaktadır. Ancak, Birleşmiş Milletler tarafından uygulanan malvarlıklarının dondurulması yaptırımının, mülkiyete erişim hakkını ihlal ettiği doktrinde ifade edilmektedir.³¹²

Anayasa m. 90'a göre, usulüne uygun şekilde yürürlüğe girmiş olan uluslararası anlaşmaların kanun hükmünde olacağı, hatta insan haklarına ilişkin olanların kanun ile çelişmesi durumunda uluslararası hükümlerin esas alınacağı ifade edilmektedir. Birleşmiş Milletler Anlaşmasının 103. maddesi karşısında³¹³ diğer uluslararası anlaşmalara üstün olduğu göz önüne alındığında, Anayasa m. 90/5 ile Anayasal düzeyde bir sorun söz konusu olmaktadır. Çünkü Anayasada sadece temel hak ve özgürlüklere dair antlaşmalar

³¹⁰ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 283.

³¹¹ Yıldırım, *Türk Hukukunda Terörizmin Finansmanı Suçu ve Malvarlıklarının Dondurma*, 124.

³¹² Zamani - Mazaheri, "Unilateral Sanctions in International Law: Legality", 223.

³¹³ Birleşmiş Milletler Antlaşması m. 103: "Birleşmiş Milletler üyelerinin işbu Antlaşmadan doğan yükümlülükleri ile başka herhangi bir uluslararası anlaşmadan doğan yükümlülüklerinin çatışması durumunda, işbu Antlaşmadan doğan yükümlülükler üstün gelecektir"

üstün tutulmuştur ve BM Anlaşması direkt olarak temel hak ve özgürlüklere dair anlaşma değildir.³¹⁴

Diğer taraftan, Güvenlik Konseyi, Birleşmiş Milletler nezdinde kurulan bir alt organdır. Söz konusu Konsey kararları ile Birleşmiş Milletler Antlaşması aynı üstünlüğe sahip değildir. Birleşmiş Milletler Antlaşmasının, Anayasadan üstün olduğu kabul edilse bile Güvenlik Konseyi kararları, Birleşmiş Milletler Antlaşması ile aynı değerde değildir. Birleşmiş Milletler tarafından alınan belirli kişi veya grupların malvarlıklarının dondurulması kararı, Güvenlik Konseyi tarafından değil 1267 sayılı BMGK kararı ile oluşturulan Yaptırımlar Komitesi'nce alınmaktadır. Bu nedenle Güvenlik Konseyi ile Yaptırımlar Komitesinin aldıkları kararların hukuki sonuçları birbirinden farklıdır. Yaptırımlar Komitesinin tali bir yapıda olduğu ve kararlarının bağlayıcı olmadığı yönünde görüşler mevcuttur.³¹⁵

TFÖHK m. 5'de dondurma kararlarının Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi kararlarına binaen alındığı ifade edilmektedir. Söz konusu Kanun'un taslak halinde ise Yaptırımlar komitesine atıf yapılarak dondurma kararlarının söz konusu Komite tarafından alındığı vurgulanmak istenmiştir. Ancak taslak kanun maddesi Adalet Komisyonu görüşmelerinde değiştirilerek şu andaki halini almıştır. Oysaki BMGK, Yaptırım Komitesi tarafından kabul edilen listelere ilişkin olarak ayrıca bir karar almamaktadır. Bu nedenle Güvenlik Komitesi tarafından alınan bir karar bulunmadığı için, Birleşmiş Milletler üyesi ülkeler açısından, Yaptırım Komitesi kararları hukuken bir bağlayıcılık doğurmamaktadır.³¹⁶

Yaptırım Komitesi tarafından malvarlığının dondurulması kararının verilebilmesi için söz konusu kişiye dair herhangi bir soruşturma ya da kovuşturma bulunması şartı aranmamaktadır. Dondurma kararı, kişinin legal ya da illegal kazanılmış olsun, bütün malvarlığı üzerinde ve sınırsız olarak alınmaktadır. Bu itibarla, Yaptırım Komitesi tarafından alınan kararlar, hem Palermo Konvansiyonu'na hem de TFÖDS'ye aykırılık teşkil etmektedir.³¹⁷

³¹⁴Ulusoy, *Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Kapsamında Birleşmiş Milletler Akıllı Yaptırımları*, 214.

³¹⁵Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 397.

³¹⁶Özgenç, *Suç Örgütleri*, 252.

³¹⁷Özgenç, *Suç Örgütleri*, 247.

Konvansiyon ve Sözleşmeye göre, dondurma kararının alınabilmesi için kişiye ilişkin bir soruşturma ya da kovuşturma yapılması gerekmektedir. Ayrıca, dondurma kararı soruşturma veya kovuşturma evresinde mahkeme ya da diğer bir adli veya idari organ tarafından alınmalıdır. Ek olarak söz konusu dondurma işlemi bir tedbir kararı niteliğinde olduğundan sadece geçici olarak alınabilir. Ancak Yaptırımlar Komitesi tarafından alınan kararlarda bir soruşturma veya kovuşturma olup olmadığına bakılmaksızın kişinin bütün malvarlığı hakkında süresiz olarak dondurma kararı alınmaktadır.³¹⁸

Malvarlıklarının dondurulmasına ilişkin iç hukukumuzdaki süreç TFÖHK kapsamında düzenlenmiştir. Bu çerçevede TFÖHK m.5 uyarınca BMGK kararları ile yaptırım listelerine alınarak haklarında malvarlıklarının dondurulması kararı verilen kişilere yönelik kararların uygulanmasına ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararı Resmi Gazete’de yayımlanarak gecikmeksizin uygulanır. TFÖHK m. 6’ya göre ise yabancı devletler tarafından yapılan talepler Cumhurbaşkanlığı tarafından karara bağlanır. Belirtilmelidir ki hâlihazırda Cumhurbaşkanlığı tarafından kullanılan yetkiler Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçilmeden önce Bakanlar Kurulu tarafından kullanılmaktaydı. TFÖHK m. 6 “...BK tarafından karara bağlanır.” hükmüne ilişkin ise Anayasa 2,10 ve 11. Maddelerine aykırılık sebebiyle iptal davası açılmıştır. AYM ise söz konusu iptal istemini reddetmiştir.³¹⁹ AYM kararının gerekçesinde “...terörü finanse edenlerin malvarlıklarının dondurulmasına dair kamu yararı gayesiyle Bakanlar Kurulu’na karar alma yetkisi sağlanmasının ölçülü olmadığı söylenemeyeceği gibi mezkur tedbir kararının mutlak şekilde yargı organlarınca verilmesine ilişkin herhangi bir anayasal dayanak yoktur.” Görüldüğü üzere AYM söz konusu kararında Anayasa m. 35 bakımından da değerlendirme yaparak malvarlıklarının dondurulmasında kamu yararı amacı olduğunu ifade etmiştir. Anayasa m. 35 uyarınca mülkiyet hakkının sadece kamu yararı gayesiyle ve kanunla kısıtlanması mümkündür. AYM de söz konusu tedbir kararlarında kamu yararı bulunduğunu belirterek mülkiyet hakkının sınırlandırılabilirliğini belirtmiştir. Ayrıca Kararın gerekçesinde söz konusu tedbir

³¹⁸ Özgenç, *Suç Örgütleri*, 245-246.

³¹⁹ Anayasa Mahkemesi (AYM) K. 2013/113 (10.10.2013).

kararına ilişkin yetkinin TFÖHK’da verilen yetki doğrultusunda Bakanlar Kurulu tarafından kullanılmasında da herhangi bir hukuka aykırılık görülmediği ifade edilmiştir.

3.4. TFÖHK’den Önceki Dönemde Malvarlıklarının Dondurulması Tedbiri

3.4.1. Genel Bakış

Türkiye’nin de taraf olduğu Birleşmiş Milletler anlaşmaları gereğince üye devletler, Güvenlik Konseyi kararlarını uygulamayı taahhüt etmektedirler. Türkiye açısından söz konusu Sözleşmenin yürürlüğe girdiği tarih ile TFÖHK’nın yayımlandığı tarihe kadar bir boşluk oluşmuştur. Söz konusu boşluğu aşmak ve Güvenlik Konseyi kararlarının uygulanmasını sağlamak amacıyla, idari bir karar niteliğinde olan Bakanlar Kurulu kararları ile malvarlıkları dondurulanlar listesi yayımlanmış ve Güvenlik Konseyi kararlarıyla terörizmin finansmanına destek sağlayan kişi, kurum, kuruluş veya organizasyonların malvarlıklarına el konulmuştur. Bu dönemde, malvarlıklarına el konulması amacıyla 13 adet karar alınmıştır. Söz konusu kararlardan sadece sekiz adedi Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.³²⁰

3.4.2. Bakanlar Kurulu Kararları

6415 sayılı Kanun öncesi, terörizmin finansmanı ile mücadele için Güvenlik Konseyinin malvarlığının dondurulmasına ilişkin kararlarının uygulanabilmesi Bakanlar Kurulu kararları ile mümkün olmuştur. Bu çerçevede Güvenlik Konseyinin kararlarının uygulanması amacıyla Bakanlar Kurulu (BK) tarafından alınan ve RG’de yayımlanan kararlar doğrultusunda söz konusu kişilerin Türkiye’deki malvarlıklarına el konulmuştur.³²¹

Söz konusu Bakanlar Kurulu kararlarında, Birleşmiş Milletler Anlaşması’nın 25. maddesine atıf yapılarak Anayasa’nın 90. maddesi uyarınca uluslararası anlaşmanın kanun hükmünde olduğu belirtilmiş ve Güvenlik Konseyi tarafından malvarlıklarının dondurulmasına ilişkin olarak alınan kararların ülkemizde de uygulanmasının zorunlu olduğu ifade edilmiştir. Bu kapsamda, Bakanlar Kurulu kararında gösterilen kişilerin

³²⁰ Yıldırım, *Türk Hukukunda Terörizmin Finansmanı Suçu ve Malvarlıklarını Dondurma*, 125-126.

³²¹ Ulusoy, *Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Kapsamında Birleşmiş Milletler Akıllı Yaptırımları*, 220.

Türkiye’deki tüm malvarlıkları ile tüm hak ve alacakları dondurulmuştur. Söz konusu dondurmaya ilişkin her türlü işlem Maliye Bakanının iznine bağlanmıştır.³²²

Bu çerçevede söz konusu dondurma kararları, mahkeme kararıyla değil, bir idari işlem olan Bakanlar Kurulu kararıyla alınmıştır. Dolayısıyla bu noktada fail üzerinde terörün finansmanı konusunda herhangi bir suçlama bulunmadan düzenleyici bir idari işlem ile malvarlıklarının dondurulmasına karar verilmiştir. Dondurma kararları için belirli bir süre öngörülmemiş yani süresiz olarak dondurma kararı verilmiştir.³²³

2577 sayılı İYUK’un 11. maddesine göre, söz konusu Bakanlar Kurulu kararlarına karşı 60 gün içerisinde iptal davası açılabileceği gibi söz konusu kararlara karşı yine Bakanlar Kuruluna itiraz edilebilecektir.³²⁴ Bu çerçevede, Bakanlar Kurulu kararlarında yer alan kişilere itiraz hakkının verilmesinin yanı sıra hatalı malvarlığını dondurma kararlarına karşı hukuksal başvurunun da önü açılmıştır.

3.5. Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun Çerçevesinde Malvarlıklarının Dondurulması

3.5.1. Genel Bakış

TFÖDS’nin ve BMGK’nın malvarlıklarının dondurulmasına ilişkin kararlarının iç hukuk sistemimize aktarılması amacıyla hazırlanan TFÖHK 16.02.2013 tarihli RG’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Kanunun Türkiye’nin terörle mücadelesi kapsamında ihtiyaç duyulup kabul edilen bir kanun olmadığı da ileri sürülmektedir. Özgenç’e göre, söz konusu Kanun kapsamında, kişi, kurum veya kuruluşlar aleyhinde herhangi bir soruşturma ya da kovuşturma olmasa dahi, idari bir kararla dondurma işlemi süresiz olarak uygulanabilmektedir. Yazara göre söz konusu Kanun, yargı kararları olmaksızın genel müsadere cezası mahiyetinde hükümler içermektedir. Ayrıca yazara göre, dondurma kararı, suçtan elde edilip edilmediğine bakılmaksızın, kişinin meşru yollarla elde etmiş olduğu bütün malvarlığı hakkında verilebilmektedir.³²⁵ Ancak belirtilmelidir ki bu kapsamda alınan idari tedbirlere yönelik eleştiriler yalnızca Türk

³²² Ulusoy, *Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Kapsamında Birleşmiş Milletler Akıllı Yaptırımları*, 220.

³²³ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 393.

³²⁴ Ulusoy, *Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Kapsamında Birleşmiş Milletler Akıllı Yaptırımları*, 220.

³²⁵ Özgenç, *Suç Örgütleri*, 254-255.

Hukukuna özgü olmayıp benzer eleştiriler karşılaştırmalı hukukta da mevcuttur.³²⁶ Buna göre yalnızca AB veya BMGK listelerinde yer aldığı gerekçesiyle kişilerin terörist olarak ilan edilmesi ve cezalandırılması söz konusudur. Ek olarak, malvarlığının dondurulması tedbiri hakkında ayrıca bu kararın yargı organlarınca değil yürütme tarafından veriliyor olması da yürütmenin yargının görev alanına giren bir konuda karar alması şeklinde yorumlanabilmektedir.³²⁷

TFÖHK, terörizmin finansmanı suçunun düzenlenmesi, alınan kararlarının uygulanması ve terörizmin finansmanı ile mücadele amacıyla malvarlığının dondurulmasına ilişkin yöntemlerin belirlenmesi amacıyla hazırlanmıştır. Terörizmin finansmanı suçunun tanımlanması ve idari bir konu olan malvarlığının dondurulması rejimini düzenlemesi kanunun hukuk sistemimize getirdiği iki önemli yenilik olarak görülmektedir.³²⁸

TFÖHK'nın tanımlar başlıklı 2 nci maddesinde malvarlığı ifadesi tanımlanmıştır. Malvarlığı; kişinin mülkiyetinde veya zilyetliğinde olan veya kontrolünde bulunan fon, gelir ile bunlardan elde edilen menfaat ile değeri içermektedir. Ayrıca adına veya hesabına hareket eden kişi mülkiyeti veya zilyetliğinde bulunan fon ile gelirler de malvarlığı kapsamında değerlendirilecektir. Buradan hareketle, malvarlığının, bir gerçek veya tüzel kişi nezdinde bulunabileceği ifade edilmektedir. İkinci fıkrada belirtilen “adına veya hesabına” ifadeleri ise esas faydalanıcı (*beneficial ownership*) kurumuna işaret etmektedir. Failler, finansal işlemlerini masum kişilerin üzerinden yapma eğiliminde olduklarından, esas faydalanıcının tespit edilmesi terörün finansmanının önlenmesi açısından önem arz etmektedir. FATF 10. Tavsiyesine göre, finansal kuruluşların, müşterilerle olan ilişkilerinde kimlik tespitinde esas faydalanıcının tespit edilmesine yönelik olarak gerekli önlemleri almaları, kimlik tespitinin yapılamadığı durumlarda, dolayısıyla esas faydalanıcının da belirlenemediği durumlar, işlemleri yapmaktan imtina etmeleri ve gerekirse mali istihbarat kurumlarına şüpheli işlem bildiriminde bulunmaları

³²⁶ Havva Begüm Tokgöz, *Uluslararası Hukuk Bağlamında Terörizmin Finansmanının Önlenmesi*, (İstanbul: İstanbul Üniversitesi, YL Tezi, 2018), 168.

³²⁷ Yılmaz, “Terörizmin Finansmanı Suçu”, 197.

³²⁸ Yılmaz, “Terörizmin Finansmanı Suçu”, 196. Ayrıca TFÖHK kapsamında ifade edilen malvarlığının, malvarlığına ait dondurma kararlarının ve söz konusu malvarlığının malvarlığını nezdinde bulunduran kişiler tarafından yönetilmesi ile dondurulan malvarlığına ilişkin olarak yetkili otorite olan MASAK tarafından yapılacak olan denetime ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere “TFÖHK'nın Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Yönetmeliği” yürürlüğe girmiştir. Ek olarak dondurulan malvarlığının yönetilmesine ilişkin olarak MASAK Genel Tebliği Sıra No-12 yürürlükte bulunmaktadır.

gerekmektedir.³²⁹ Bu kapsamda, gerek gerçek kişiler için gerekse tüzel kişiler için esas faydalanıcının ortaya çıkarılması için alınması gereken tedbirler FATF tarafından belirlenmiştir.

TFÖHK'nın uygulanmasına ilişkin olarak yürürlüğe giren Yönetmelik ise TFÖHK'daki malvarlığı ifadesinin tanımını korumuş ancak, "mülkiyetinde veya zilyetliğinde" ifadesinden önce "kısmen veya tamamen" ifadesi getirilmiştir. Söz konusu eklenen ifadenin Kanun'un kapsamını genişletmeyen, sadece vurgulamak amaçlı yaptığı kanaat edilmektedir.³³⁰

Ülke uygulamalarına bakıldığında ise malvarlığının dondurulması tedbirini sıklıkla uygulayan ve bu konuda birçok yasal düzenleme yayımlayan OFAC, malvarlığı sahipliğinde yüzde 50 kuralını işletmektedir. Buna göre, bir veya daha fazla malvarlığı dondurulması kararı alınan kişi tarafından yüzde 50 veya daha fazla sahip olunan herhangi bir kuruluşun da malvarlıklarının dondurulması gerekmektedir.³³¹ Örneğin, X kişisi hakkında malvarlığının dondurulması kararı alındığında, söz konusu kişinin sahip olduğu A şirketinin de malvarlıklarının dondurulması için X kişinin, doğrudan veya dolaylı olarak, A şirketinde en az yüzde 50 pay sahipliği olması gerekmektedir.

Daha da açıklayıcı bir örnek olarak, hakkında dondurma kararı alınan X kişinin, A şirketinin yüzde 50, B şirketinin ise yüzde 50 oranında pay sahibi olduğu, A ve B şirketinin her ikisinin de C şirketinde yüzde 25 oranında paya sahip olduğunu varsaydığımızda, X şirketinin C şirketi üzerinde dolaylı olarak yüzde 25'şer oranında sahipliği (toplamda yüzde 50) olduğundan; A, B ve C şirketlerinin de malvarlıklarına el konulması gerekmektedir.³³²

Diğer taraftan, hakkında dondurma kararı alınan X kişinin, A şirketinin yüzde 50, B şirketinin ise yüzde 25 oranında sahibi olduğu, A ve B şirketinin her ikisinin de C şirketinde yüzde 25 oranında sahip oldu varsayıldığında, C şirketi hakkında malvarlığının dondurulması tedbiri uygulanamaz. X kişinin, A şirketindeki payı nedeniyle, C şirketi üzerinde dolaylı olarak yüzde 25 sahipliği olmasına rağmen, B şirketinin A şirketindeki payı yüzde 50'nin altında olduğundan, sadece A şirketinin malvarlığına el

³²⁹ FATF *The FATF Recommendations* (2022), 14.

³³⁰ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 394.

³³¹ OFAC, "Revised Guidance on Entities Owned by Persons whose Interests in the Property are Blocked" (Erişim 6 Nisan 2022).

³³² OFAC, "Entities Owned by Blocked Persons (50% Rule)" (Erişim 12 Eylül 2022).

konulabilecektir. Ya da X kişinin A ve B şirketlerinde yüzde 25 oranında paya sahip olduğu, hem A hem de B şirketinin C şirketinde 50 oranında paya sahip olduğu varsayıldığında, A, B ve C şirketleri hakkında dondurma kararı uygulanamaz. X kişinin A ve B şirketlerinde, dolayısıyla C şirketinde de yüzde 50 veya daha fazla oranda payı bulunmamaktadır.³³³

Söz konusu örnekler bakıldığında, ABD sisteminde malvarlığına el konulmasına yüzde 50 kuralının işletildiği açık bir şekilde görülmektedir. Kanaatimizce, TFÖHK’da yer alan maddeye ek olarak Yönetmeliğe eklenen söz konusu ifadelerin söz konusu Yönetmelikten çıkarılması veya ABD’de olduğu gibi belirli bir kurala bağlanması daha isabetli olacaktır.

TFÖHK’da malvarlığının dondurulması tanımı ise şu şekilde yapılmaktadır; *“Malvarlığının ortadan kaldırılması, tüketilmesi, dönüştürülmesi veya transferinin, devir ile temlik edilmesinin ve tasarrufi işlemlerin önlenmesi gayesiyle, malvarlığının tasarruf yetkisinin kaldırılması ya da kısıtlanması.”* Bu kapsamda, ilgili yönetmelikte de aynı tanım korunmuştur ve “kısıtlaması” ifadesinden önce *“Kanunun 13/2-3’de yapılmasına izin verilen işlemler çerçevesinde”* ifadesi getirilmiştir. Bu çerçevede, dondurma tedbiri, malvarlığı üzerindeki tasarruf yetkisinin kaldırılması ve tasarruf yetkisinin kısıtlanması olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Tasarruf yetkisinin kaldırılması, listeye alınan kişinin söz konusu malvarlığı üzerindeki her türlü hakkını sona erdirmektedir. Kısıtlanması ise TFÖHK m. 13’de istisna olarak sayılan işlemlere birer ehliyet niteliğindedir. Buradaki amaç, akıllı yaptırımlarda da olduğu gibi, yaptırımların insan haklarını ihlalinin engellenmesi ve ticari işletmelerin varlıklarını devam etmesine olanak sağlamaktır.

Malvarlıklarının dondurulmasına ilişkin hukuki gerekçeler ise TFÖHK’nın üçüncü bölümünde belirtilmektedir. Buna göre, BMGK kararları, yabancı devletlerce yapılacak olan talepler, yabancı devletlere yapılacak olan talepler ve Bakanların ortak kararı olmak üzere, dört ayrı hukuki gerekçeyle malvarlığının dondurulması kararları uygulanabilecektir.

³³³ OFAC, “Entities Owned by Blocked Persons (50% Rule)” (Erişim 12 Nisan 2022).

3.5.2. Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi Kararları Çerçevesinde Malvarlıklarının Dondurulması

TFÖHK m. 5 ile BMGK kararları neticesinde yaptırım kararları alınan kişi, kurum, kuruluş ya da organizasyonların tasarrufunda olan malvarlıklarının dondurulması kararı uygulanabilecektir. Söz konusu dondurma kararı 1267, 1988, 1989 ile 2253 sayılı BM kararlarıyla listelenen kişilere yönelik olarak uygulanabilmektedir. Söz konusu madde metni tasarı aşamasında “...Yaptırımlar Komitesinin listesinde yer alan...” şeklinde iken Adalet Komisyonundaki görüşmeler sırasında “...Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi...” şeklinde değiştirilmiştir. Söz konusu değişiklik Özgenç tarafından eleştirilmektedir.³³⁴ Çünkü Yaptırım Komiteleri tarafından oluşturulan listelere ilişkin olarak, Güvenlik Konseyi tarafından alınan bir karar bulunmamaktadır. TFÖHK m. 5’in atıfta bulunduğu Güvenlik Konseyi kararlarında malvarlığı dondurulacak herhangi bir kişi, kurum veya kuruluş bulunmamaktadır. Nitekim FATF tavsiyelerinde de Güvenlik Konseyine değil yaptırım komitelerine atıf yaptığı açıkça görülmektedir.

TFÖHK, malvarlığının dondurulması rejimi geçici ve acil nitelikte bir tedbir olduğundan bu aşamada tedbirin uygulanmasına ilişkin yetkiyi Cumhurbaşkanına vermiştir. Cumhurbaşkanı kararı Resmi Gazetede yayımlanmasının ardından gecikmeksizin uygulanmalıdır. Hemen belirtmek gerekir ki gecikmeksizin uygulama şartı, Birleşmiş Milletlere üye olmanın getirdiği bir zorunluluk olmamakla birlikte, Türkiye’nin de üyesi olduğu FATF tavsiyelerinin bir gereğidir.³³⁵ FATF’ın 6 ncı ve 7 inci Tavsiyelerinde dondurma kararlarının gecikmeksizin uygulanması gerektiği ifade edilmektedir.³³⁶ Bununla birlikte, gecikmesizin ifadesi, ideal olarak, teröristlerle, terör örgütleriyle, terörizmi finanse edenlerle ve kitle imha silahların yayılmasının finansmanı ile bağlantılı fonların veya diğer varlıkların kaçmasını veya dağılmasını önleme ihtiyacı bağlamında yorumlanarak, birkaç saat içinde uygulanması gerekmektedir.³³⁷

FATF Türkiye Karşılıklı Değerlendirme raporunda söz konusu uygulama eleştiri konusu olmuştur. Buna göre Türkiye, terörizm finansmanı ile ilgili BM kararlarını gecikmeksizin uygulamamaktadır. Türkiye’deki yasal uygulama, Güvenlik Konseyinin

³³⁴ Özgenç, *Suç Örgütleri*, 245-252.

³³⁵ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 396.

³³⁶ FATF, *FATF Recommendation*, 13.

³³⁷ FATF, *FATF Recommendation*, 133.

1267 sayılı kararlarının uygulanmasına izin verse de söz konusu süreç Cumhurbaşkanı onayına tabi olmaktadır. Cumhurbaşkanı bugüne kadar önüne gelen dondurma kararını reddetmemiş olsa bile Cumhurbaşkanı onaylayana kadar dondurma kararları yürürlüğe girmemektedir. Değerlendirme Komisyonu tarafından Cumhurbaşkanıya iletilen dondurma kararlarına ilişkin olarak, yasada Cumhurbaşkanını sınırlayıcı herhangi bir süre bulunmadığından, gecikmeler yaşanmaktadır. Söz konusu rapora göre, 2013 ila 2018 yılları arasında, Güvenlik Konseyinin 1267 sayılı kararları doğrultusunda alınması gereken dondurma kararları ortalama olarak 33 takvim gününde onaylanmıştır.³³⁸ Kanaatimizce bu durum, Türkiye'deki terörizm ile mücadele çerçevesinde temel bir eksikliktir ve yetkililerin uluslararası alanda tanınan teröristleri ve finansörlerini tespit etme ve bunlara karşı dondurma eylemleri gerçekleştirme etkinliğini sınırlandırmaktadır.

Hemen belirtmek gerekir ki TFÖHK'daki “gecikmeksizin” ifadesi FATF tavsiyelerinde uyulması istenen eksiklikleri tam olarak karşılamamaktadır. Çünkü FATF, Güvenlik Konseyi kararlarının üye ülkelerde hemen yani gecikmeksizin uygulanmasını istemektedir. Oysaki TFÖHK, Güvenlik Konseyinin ilgili kararlarını önce Cumhurbaşkanının onayına sunmakta, onay sonrası kararların gecikmeksizin uygulanmasını istemektedir. Ancak Resmi Gazete’de yayımlanan bir hüküm, aksi belirtilmediği takdirde, yayımlandığı tarihte yürürlüğe girmektedir. Bu kapsamda TFÖHK'daki “gecikmeksizin” ifadesinin vurgulamak amaçlı yazıldığı düşünülmektedir.

Diğer taraftan, söz konusu değerlendirme raporunda, Türkiye'nin risk profiline bakıldığında ve ulusal değerlendirme raporunda yer alan bulgular ışığında önemli ölçüde IŞİD ve daha az ölçüde El Kaide tehditlerine maruz kaldığına ilişkin değerlendirmelere rağmen Türkiye’den Güvenlik Konseyine bu güne kadar herhangi bir öneri yapılmamıştır.³³⁹ Ayrıca, listeden çıkmaya ilişkin herhangi bir yasal düzenleme bulunmaması da eleştiri konusu olmuştur.³⁴⁰ Anayasa’nın m. 125/1 uyarınca, idarenin her tür eylemi ile işlemlerine karşı yargı yolu açık olmaktadır. Cumhurbaşkanı kararıyla alınan dondurma kararı da idari nitelikte bir işlem olduğundan yargısal denetimden bağışık değildir. Nitekim Danıştay, dondurma kararlarına ilişkin olarak alınan kararlara

³³⁸ FATF, *Turkey: Mutual Evaluation Report*, 92.

³³⁹ FATF, *Turkey: Mutual Evaluation Report*, 94.

³⁴⁰ FATF, *Turkey: Mutual Evaluation Report*, 170.

karşı açılacak iptal ve tam yargı davaları bakımından ilk derece mahkemesi sıfatı ile görevli ve yetkili bulunmaktadır.³⁴¹

TFÖHK'nın ilk halinde bulunan ve yukarıda belirtilen eksikliğin giderilmesi amacıyla, 31.12.2020 tarihinde yürürlüğe giren KİSYFÖK m. 37 ile TFÖHK'nın 5 inci maddesinin birinci fıkrası değiştirilmiş ve dondurma kararlarının kaldırılmasına yönelik ifade kanun metnine işlenmiştir.

Ayrıca KİSYFÖK ile makul sebeplerin varlığı halinde, Değerlendirme Komisyonunun önerisi ve Cumhurbaşkanının teklifiyle Güvenlik Konseyine malvarlığının dondurulmasına ilişkin liste gönderebilecektir. Makul sebeplerin ortadan kalması durumunda ise yine Güvenlik Konseyine malvarlığının dondurulmasına ilişkin kararın kaldırılmasına ilişkin teklif yapılabilir. Söz konusu teklifler Dış İleri Bakanlığı tarafından Güvenlik Konseyine iletilmektedir. Böylelikle hem dondurma kararlarının kaldırılmasının hem de Türkiye tarafından da Güvenlik Konseyine dondurma teklifi verilebilmesinin önü açılmıştır.

Güvenlik Konseyi kararları çerçevesinde alınan malvarlıklarının dondurulması tedbirine ilişkin Yasin el-Kadı örneği dikkat çekmektedir. BMGK tarafından kurulmuş olan “El-Kaide Yaptırımlar Komitesi”nce ABD'nin teklifi ile yaptırım listesine alınmıştır. Söz konusu karar Türkiye’de de uygulama alanı bulmuştur.³⁴² Danıştay İDDK ünlü Yasin El Kadı kararında, Danıştay 10. Dairesinin verdiği kararı bozarak³⁴³ malvarlığının dondurulması kararının idari bir kararla (Bakanlar Kurulu kararı) alınmasında Anayasa’ya aykırılık görmemiştir.³⁴⁴ Söz konusu süreçte 2001 yılında Bakanlar Kurulu kararı ile El Kadı'nın malvarlıkları dondurulmuştur. Bunun üzerine El Kadı'nın Danıştay’da açtığı davada, Danıştay 10. Dairesi El Kadı'nın lehine olacak şekilde karar vermiştir. 10. Daire kararında; idarenin yasayla bir yetki tanınmamasına rağmen mülkiyet hakkı müdahalesini, kaynağını Anayasa’dan almayan yetkinin kullanılmasının ve hâkim kararı olmadan davacının malvarlıklarının dondurulmasının

³⁴¹ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 403.

³⁴² Selime Hidayet Yücel, *Uluslararası Terörizmin Finansmanının Engellenmesinde Tercih Edilen Yöntemlerin Hukuka Ve İnsan Haklarına Uygunluğu Açısından Örnek Bir Dava: Yasin El- Kadı*, (Samsun: Yüksek Lisans Tezi, 2015), 80.

³⁴³ Danıştay 10. Dairesi (Danıştay), K.2006/4785, (04 Temmuz 2006).

³⁴⁴ Ayşe Dicle Ergin, *Terörizmin Finansmanının Önlenmesinde Malvarlıklarının Dondurulması*, (Ankara Üniversitesi, Doktora Tezi, 2019), 361.

hukuka aykırılığı gerekçeleriyle kararın davacıya dair bölümüne ilişkin iptal kararı vermiştir.³⁴⁵ Ancak karar daha sonra davalı idareler tarafından temyiz edilmiştir ve İDDK; Yasin El Kadı Kararı'nda kişiye ait malvarlığının alınan bir idari karara dayanılarak dondurulmasını Anayasa'ya aykırı bulmamıştır.³⁴⁶

3.5.2.1. Güvenlik Konseyi Kararlarına İlişkin Değerlendirme

BM Güvenlik Konseyi'nin 1267 sayılı Kararı, Ağustos 1998'de Doğu Afrika'daki iki ABD büyükelçiliğine düzenlenen saldırılar nedeniyle Usame bin Ladin'i teslim etmesi için Taliban rejimine baskı uygulamak için uygulamaya konulmuştur.³⁴⁷ Güvenlik Konseyi, Taliban'ın Usame Bin Ladin'in yargılanması için teslim olmasını ve uluslararası teröristlere sığınak sağlamaya son vermesini sağlamak amacıyla Ekim 1999'da Afganistan'daki Taliban rejimine karşı yaptırımlar uygulamıştır. Yaptırımlar, başlangıçta Taliban'ı, Usame Bin Ladin'i kendisi hakkında iddianame hazırlayan ülkelerdeki yetkililere teslim etmeye zorlamak amacıyla seyahat ve havacılık yaptırımları da dâhil olmak üzere karmaşık bir önlemler karışımından oluşmuştur.³⁴⁸ Zamanla yaptırım rejimi gelişerek malvarlığının dondurulması, seyahat yasağı ve belirlenmiş kişi ve kuruluşlara karşı silah ambargosunu da kapsamıştır.³⁴⁹

Yaptırım rejiminin amaçları, kapsamı, hedefi ve coğrafi uygulaması, yaptırımların ilk kez uygulanmasından bu yana önemli ölçüde gelişmiştir. Yaptırım rejiminin odak noktası artık sadece Taliban'ın değil, aynı zamanda El Kaide'nin de faaliyetlerini kapsamaktadır. Söz konusu yaptırım rejimi, belirli bir coğrafi temeli olmayan hedeflere odaklanan ilk rejim olmuştur. Silah, temsilci, kimyasal yaptırımlar ve seyahat yaptırımları başlıca önlemler arasında yer almıştır. Güvenlik Konseyi, yaptırımları yönetmek için 1267 Komitesi'ni kurmuş ve yaptırımların uygulanmasını izlemek için uzmanlar komitesi, izleme mekanizması ve izleme ekibi dâhil olmak üzere bir dizi başka yardımcı organ oluşturmuştur.³⁵⁰

³⁴⁵ Fatma Umay Genç, “Terörizmin Finansmanı ve Suçtan Elde Edilen Gelirlerin Aklanması, Aranması, El konması ile Müsaderesi Hakkında Avrupa Konseyi Sözleşmesi Ve Türk Hukuku”, (Ankara: Gazi Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi, 2012), 247.

³⁴⁶ Nilüfer Çakmaklı, *Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Yönelik Ulusal Ve Uluslararası Hukuk Yaptırımları*, (Ankara: AYBÜ, Yüksek Lisans Tezi, 2021), 97.

³⁴⁷ Honda, *Smart Sanctions By The UN And Financial Sanctions*, 24.

³⁴⁸ Jeremy Matam Faral, *UN Sanctions and Rule of Law* (Cambridge: Cambridge, 2007), 374.

³⁴⁹ BMGK, “Security Council Committee pursuant to resolutions 1267...” (Erişim 5 Nisan 2022).

³⁵⁰ Faral, *UN Sanctions and the Rule of Law*, 375.

Konsey, 1333 (2000) ve 1390 (2002) sayılı kararlarla 1267 sayılı yaptırım rejimini değiştirmiş ve Taliban ile El Kaide bağlantılı kişilere yönelik önlemler almıştır. Konsey, daha sonra 1267 rejimini ikiye bölerek Taliban için bir komite ve El Kaide için bir başka komite kurmuştur. 2253 (2015) sayılı kararla, listeleme kriterlerini El Kaide'ye ek IŞİD/DAEŞ ile bağlantılı olanları da içerecek şekilde genişletmiş ve Komitenin adını 1267/1989/2253 IŞİD (DAEŞ) - El Kaide Yaptırımlar Komitesi olarak değiştirmiştir.³⁵¹ Böylece 1267 sayılı yaptırım rejimi, 267/1989/2253 s. IŞİD (DAEŞ) - El Kaide Yaptırımları Komitesi ile 1988 s. Taliban Yaptırımları Komitesi olarak varlığını devam ettirmektedir.

3.5.2.2. IŞİD (DAEŞ) ve El Kaide Yaptırımları

IŞİD (DAEŞ) ve El Kaide yaptırım rejimi, seyahat yasağı ve bireyler ve kuruluşlar üzerindeki malvarlıklarının dondurulmasını içermektedir. Konsey, 2368 (2017) sayılı kararla, varlıkların dondurulmasının petrol ürünleri, doğal kaynaklar, kimyasal veya tarımsal ürünler, silahlar veya eski eser ticareti, listelenmiş bireyler, gruplar, teşebbüsler ve kuruluşlar tarafından, fidye için adam kaçırma ve insan ticareti, gasp ve banka soygunu gibi diğer suçlardan elde edilen gelirleri de kapsadığını belirtmiştir.³⁵²

3.5.2.2.1. Listeleme Kriterleri

IŞİD (DAEŞ) ve El Kaide Yaptırım Listesine yeni bir isim ekleme kriterleri 2610 (2021) sayılı kararın 2 ila 4 üncü paragraflarında belirtilmiştir. Bu çerçevede üye ülkelerin, El Kaide veya IŞİD'e (DAEŞ) ve bunlarla bağlantılı diğer bireylere, gruplara, teşebbüslere ve kuruluşlara yönelik olarak alınan önlemleri uygulaması gerekmektedir.³⁵³

Bir bireyin, grubun, teşebbüsün veya kuruluşun IŞİD (DAEŞ) ve El Kaide ile bağlantılı olduğunu gösteren eylemler veya faaliyetler:

- IŞİD (DAEŞ) ve El Kaide faaliyetlerin veya faaliyetlerin finansmanına, planlanmasına, kolaylaştırılmasına, hazırlanmasına veya icra edilmesine, bunların adı altında, namına veya desteğiyle katılmak.
- IŞİD (DAEŞ) ve El Kaide'ye silah ve ilgili malzemeleri tedarik etmek, satmak veya devretmek.

³⁵¹ BMGK, Subsidiary Organs of the UNSC, 5.

³⁵² BMGK, Subsidiary Organs of the UNSC, 5.

³⁵³ BMGK, Subsidiary Organs of the UNSC, 5.

- IŞİD (DAEŞ) ve El Kaide için işe alım yapmak veya IŞİD (DAEŞ) ve El Kaide'ye bağlı herhangi bir hücre, bağlı kuruluş, grup veya bunların türevinin destekleyici eylemleri veya faaliyetlerine katılmaktır.

3.5.2.2.2. IŞİD (DAEŞ) - El Kaide Yaptırım Komitesi

IŞİD (DAEŞ) - El Kaide Yaptırımlar Komitesi'nin görevi, üye devletlerin hedeflenen yaptırım önlemlerinin uygulamalarını izlemek, ihlal bildirimlerini almak, listeye alınacak kişi ve kuruluşların belirlemek ve konuya ilişkin olarak Güvenlik Konseyine rapor vermektir.³⁵⁴

Söz konusu Komite, Güvenlik Konseyi'nin 15 üyesinden oluşmakta ve kararlarını oybirliği ile almaktadır.³⁵⁵ Komite, faaliyetlerine ilişkin yıllık raporlar hazırlamakta ve Komitenin resmi ve gayri resmi toplantıları Birleşmiş Milletler Dergisinde duyurulmaktadır. Komitenin çalışmaları, IŞİD (DAEŞ), El Kaide ve Taliban ve ilgili kişi ve kuruluşlarla ilgili 1526 (2004) ve 2253 (2015) kararlar uyarınca Analitik Destek ve Yaptırım İzleme Ekibi tarafından desteklenmektedir.³⁵⁶

Komite aşağıdakileri yapmakla görevlidir:

- Yaptırım önlemlerinin uygulanmasını denetlemek
- İlgili kararlarda belirtilen listeleme kriterlerini karşılayan kişi ve kuruluşları belirlemek
- Yaptırım önlemlerinden muafiyet bildirimlerini ve taleplerini değerlendirmek ve karara bağlamak
- IŞİD (DAEŞ) ve El Kaide Yaptırım Listesinden bir ismin çıkarılması taleplerini değerlendirmek
- IŞİD (DAEŞ) ve El Kaide Yaptırım Listesindeki girişlerin periyodik ve özel incelemelerini yapmak
- İzleme Ekibi tarafından sunulan raporları incelemek
- Yaptırım önlemlerinin uygulanması hakkında Güvenlik Konseyi'ne yıllık rapor yazmak
- Sosyal yardım faaliyetleri yürütmek.

³⁵⁴ BMGK, Subsidiary Organs of the UNSC, 5

³⁵⁵ 31 Aralık 2022'de sona eren dönem için mevcut Komite Başkanı, Trine Heimerback'tir (Norveç). 2022 için iki Başkan Yardımcısı Rusya Federasyonu ve Birleşik Arap Emirlikleri'dir.

³⁵⁶ BMGK, "Security Council Committee pursuant to resolutions 1267..."

Komitedeki kararlar, tekliflerin listelenmesi ve listeden çıkarılması için on günlük itirazsız prosedür ve diğer birçok konu için beş günlük itirazsız prosedür yoluyla oybirliğiyle alınmaktadır. Genel olarak “ters uzlaşma” olarak bilinen özel karar verme prosedürleri, Ombudsman tarafından önerilen listeden çıkarma için geçerlidir. Ombudsman listeden çıkarmayı önerdiğinde, 15 üyenin tümü oybirliğiyle listeden çıkarmaya itiraz etmedikçe, kişi veya kuruluş listeden çıkarılır. Konu ayrıca bir karar için Güvenlik Konseyine de götürülebilir.³⁵⁷

3.5.2.3.Ombudsmanlık Ofisi

Akıllı yaptırımların kullanılmasına yönelik birincil itiraz, listeye alınmış kişi veya kuruluşlar için yasal süreç eksikliği iddiası olmuştur. Bu nedenle, BMGK tarafından uygulanan akıllı yaptırımların hem meşruiyeti hem de etkinliği baltalanmıştır. Bazı devletler, yaptırım rejiminin özgürlük veya mülkiyetten yoksun bırakmasıyla ilgili olarak hedefin usulüne uygun olarak karşılanmadığı durumlarda yaptırımları uygulamayı reddetmiştir. Ulusal mahkemeler, dinlenilme veya dinlenme hakkına saygı göstermedikleri veya etkin yargı denetimi yapmadığı için BMGK'nın mevcut prosedürlerini yetersiz bulmuştur.³⁵⁸

BMGk'nın 1904 s. kararı uyarınca, IŞİD ve El Kaide Yaptırım Listesi'ndeki belirlenmiş kişi ve kuruluşlardan doğrudan listeden çıkarma taleplerini almak için bağımsız ve tarafsız bir Ombudsmanlık Ofisi oluşturulmuştur. Ombudsman kendisine iletilen davayı incelemekte ve yaptırım listesinden başvuruyu yapan kişinin isminin kaldırılıp kaldırılmayacağına dair bir tavsiyeyle birlikte kapsamlı bir raporu ilgili Komite'ye sunmaktadır.³⁵⁹

Daha açık ve daha adil bir listeden çıkarma prosedürü oluşturmak için BM Güvenlik Konseyi'nin 1904 sayılı Kararıyla oluşturulan Ombudsmanlık sistemine atanan kişinin hukuk, insan hakları, terörle mücadele ve yaptırımlar gibi ilgili alanlarda yüksek niteliklere ve deneyime sahip seçkin bir birey olması gerekmektedir. Ombudsman Ofisi, Konsolide Listedeki çıkarılmak isteyen kişi ve kuruluşlardan talepler almakta, listeden

³⁵⁷ BMGK, Subsidiary Organs of the UNSC.

³⁵⁸ Najva M. Nabhti, “Using Targeted Sanctions to Deter Sexual Violences in the Armed Conflict”, *Economic Sanction under International Law*, ed. Ali Z. Marossi ve Marisa R. Bassett, (Lahey: Asser Press, 2015), 63.

³⁵⁹ BMGK, Subsidiary Organs of the UNSC 38-39.

çıkarma konusundaki komite kararlarına ilişkin itirazlar hakkında Genel Sekreter ile istişare halinde Güvenlik Konseyi'ne tavsiyelerde bulunmaktadır.³⁶⁰

Bununla birlikte Ombudsman Ofisi, en azından BM aygıtı içinde bağımsız olmamasıyla ilgili olarak eleştiriye tabi olmaya devam etmektedir.³⁶¹ Nitekim 14 Temmuz 2015 tarihli 10. Ombudsman raporunda, Güvenlik Konseyi, 1904 (2009) kararında, listeden çıkarma taleplerini değerlendirirken, Komiteye bir Ombudsman Ofisi yardımcı olması kararına vardığı ancak aradan beş buçuk yıl geçmesine rağmen Sekreterlik tarafından Birleşmiş Milletler yapısı içinde bağımsız bir Ofis kurulması yönünde herhangi bir adım atılmadığı ifade edilmektedir. Daha sonra söz konusu ofisin bağımsızlığını vurgulamak amacıyla, görev tanımına eklenen “bağımsız”³⁶² ifadesi de “Sekretarya'nın bağımsızlığı destekleyen ve koruyan kurumsal düzenlemeleri uygulamaya koyması için herhangi bir adım atmasına yol açmamıştır. Avrupa Adalet Divanı, bir kararında Ombudsmanlık kurumunun listelenen kişilere yeterli bir yasal koruma sağlamadığını vurgulamıştır.³⁶³

Ombudsman Ofisine yapılan diğer bir eleştiri ise IŞİD ve El Kaide komitesi dışındaki komiteler tarafından yaptırım listelerine alınan kişilerin, söz konusu ofise başvuru hakkının olmamasıdır. Söz konusu kişiler listeden çıkarma taleplerini Temas Noktası aracılığıyla veya uyruğu olduğu veya ikamet ettiği devlet aracılığıyla yapmaktadırlar. Sonuç olarak, Ombudsman Ofisi, BM Güvenlik Konseyi'nin talep ettiği varlık dondurma önlemlerine tabi olan tüm bireyler ve kuruluşlar için mevcut yasal bir korumayı temsil etmemektedir.³⁶⁴

3.5.2.3.1.Ombudsmanın Görevleri

Ombudsmanın görevleri BMGK'nın 2610 (2021) s. kararında yer almaktadır. Buna göre Ombudsman, listeden çıkma işlemi ile ilgili olarak gerekli bilgileri toplamak ve taleple ilgili olarak dilekçe sahibi, ilgili devletler ve kuruluşlarla etkileşim kurmakla görevlidir. Belirlenen bir zaman çerçevesi içinde Ombudsmanın, BMGK'nın IŞİD - El Kaide Yaptırımlar Komitesine kapsamlı bir rapor sunması beklenmektedir. Mevcut tüm

³⁶⁰ Honda, *Smart Sanctions By The UN And Financial Sanctions*, 30.

³⁶¹ Daley J. Birkett, *Asset freezing at ICC and the UNSC: A legal protection perspective* (Lahey: Eleven International Publishing, 2021), 126.

³⁶² BMGK, *Historical Guide of Ombudperson Proces via SC resolutions and Report of the Office of the Ombudperson to the SC* (Brüksel, BMGK, 2021), 13.

³⁶³ Biersteker ve Hudáková, “UN targeted sanctions: historical development and current challenges, 100.

³⁶⁴ Birkett, *Asset freezing at the ICC and the UNSC*, 126.

bilgilerin analizine ve Ombudsmanın gözlemlerine dayalı olarak, rapor, belirli listeden çıkarma talebiyle ilgili temel argümanları Komite'ye iletmektedir. Komite, Ombudsman'ın tavsiyesini belirli koşullar altında (bugüne kadar gerçekleşmemiş) bozabilme yetkisini haizdir. Komitenin listeden çıkarma talebine ilişkin kararı Ombudsman tarafından başvuru sahibine iletilmektedir.³⁶⁵

20 Ocak 2022 itibariyle, Ombudsman süreci aracılığıyla, 60 kişi ve 28 kuruluş listeden çıkartılmıştır.³⁶⁶

3.5.2.3.2 Ombudsmanlık Ofisi Başvuru Süreci

Güvenlik Konseyini listeye kayıtlı bireyler ve kuruluşlar için daha ileri bir yarı-yasal koruma mekanizmasında yetkili kişi olan Ombudsmana yapılan başvuru sonrası bilgi toplama aşaması, diyalog aşaması ve Komite kararı aşamaları olmak üzere, 3 kademeli bir süreç sonrası yapılan başvurular değerlendirilmektedir.

Listeden çıkarma prosedürü, Ombudsman tarafından talebin IŞİD - El Kaide Listesi için geçerli olan belirleme kriterlerini uygun olarak ele aldığına dair ön belirleme ile başlamaktadır. Spesifik olarak, talep, bir kişi veya kuruluşun anılan örgütlerle ile bağlantılı olduğunu gösteren eylem veya faaliyetleri dikkate alarak listeden çıkarmanın gerekçesini belirtmelidir. Söz konusu talep, talep sahibinin IŞİD veya El Kaide'nin eylem veya faaliyetlerin finansmanına, planlamasına, kolaylaştırılmasına, hazırlanmasına veya yürütülmesine, katkıda bulunup bulunmadığı ya da IŞİD veya El Kaide'ye silah ve ilgili malzemeleri tedarik edilmesi, satılması veya transfer edilmesine destek çıkıp çıkmadığı gibi birtakım kriterler göz önünde bulundurularak Ombudsman tarafından değerlendirmeye tutulmaktadır.³⁶⁷

3.5.2.3. Bilgi toplama aşaması

Bilgi toplama aşaması, Ombudsmanın ilgili devletlerden, izleme ekibinden ve diğer ilgili aktörlerden mümkün olduğunca ayrıntılı bilgi toplamasını sağlamak için tasarlanmıştır. Bu, talep hakkında karar verirken ilgili tüm materyalin Komite'nin önünde olmasını sağlamak için gereklidir.³⁶⁸

³⁶⁵ BMGK, "Ombudperson to ISIL (Da'esh) -AlQaida Sanctions Committee" (12 Nisan 2022).

³⁶⁶ BMGK, Subsidiary Organs of the UNSC, 38.

³⁶⁷ Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi (BMGK), "Procedure for request for delisting submitted to Office of Ombudsperson" (Erişim 15 Nisan 2022).

³⁶⁸ BMGK, Subsidiary Organs of the UNSC, 38.

Söz konusu aşamasının amacı, gerekli bilgileri mümkün olduğunca çabuk ve dört aylık süre içinde toplamak iken, Ombudsman bu süreyi iki aya kadar uzatabilmektedir. Ancak bu uzatma, Ombudsmanın tüm ilgili bilgilerin toplanmasını sağlamak için gerekli olduğunu belirlediği zaman yapılabilmektedir.³⁶⁹

3.5.2.3.1. Diyalog Aşaması

Bilgi toplama aşamasını, Ombudsmanın başvuru sahibi, ilgili, Komite ve izleme ekibi arasındaki etkileşimi ve diyalogu kolaylaştıracağı iki aylık bir dönem takip etmektedir. Bu kritik aşama, Ombudsmana davanın çeşitli yönlerini başvuru sahibi ile ayrıntılı olarak keşfetme fırsatı sağlamaktadır.

Aynı süre zarfında Ombudsman listeden çıkarma talebi hakkında kapsamlı bir rapor hazırlamaktadır. Bu rapor, davanın kapsamlı bir incelemesini sağlamak ve Ombudsmanın Komite'nin değerlendirmesi için birey veya kuruluşun listeden çıkarılmasına ilişkin görüşünü içermektedir. Ombudsman başvuru sahibinin listede kalmasını ya da Komitenin listeden çıkarmayı düşünmesini önermektedir. Rapor, mevcut tüm bilgilerin analizine ve Ombudsmanın gözlemlerine dayalı olarak listeden çıkarma talebiyle ilgili temel argümanları ortaya koymaktadır.³⁷⁰

3.5.2.3.2. Komite Kararı Aşaması

Son aşama olan komite kararı aşamasında, Ombudsmanın raporu tüm resmi Birleşmiş Milletler dillerinde gözden geçirmek için 15 günü geçtikten sonra, değerlendirilmek üzere Komite'nin gündemine alınmaktadır. Komitenin raporu incelemesi, Ombudsman tarafından sunulmasından sonraki 30 gün içinde tamamlanmaktadır. Ombudsman, raporu bizzat Komite'ye sunmakta ve bununla ilgili soruları yanıtlamaktadır. Yapılan değerlendirmeden sonra, Komite listeden çıkarma talebine karar vermektedir.³⁷¹

Ombudsman başvuru sahibini listede kalmasını tavsiye ettiği durumlarda, bir Komite üyesi listeden çıkarma talebini sunmadıkça, kişi veya kuruluş listede kalmaya devam etmektedir. Ombudsman Komite'nin listeden çıkarmayı düşünmesini tavsiye ettiğinde, 60 gün içinde Komite, kişi veya kuruluşun yaptırımlara tabi kalması gerektiğine oybirliği ile karar vermedikçe, kişi veya kuruluş listeden çıkarılmaktadır. Uzlaşmanın

³⁶⁹ BMGK, "Procedure for request for delisting the submitted to the Office of Ombudsperson".

³⁷⁰ BMGK, Subsidiary Organs of the UNSC, 38.

³⁷¹ BMGK, "Procedure for request for delisting the submitted to the Office of Ombudsperson".

olmadığı durumlarda, Komite Başkanı, bir Komite Üyesinin talebi üzerine, listeden çıkarma sorununu Güvenlik Konseyi'ne havale edebilmektedir.³⁷²

3.5.2.4.Taliban Yaptırımları

Güvenlik Konseyi 1267 (1999) sayılı kararıyla, Usame Bin Ladin de dâhil olmak üzere teröristlere sığınak ve eğitim sağlamayı durdurmaya zorlamak amacıyla Taliban rejimine yönelik olarak birtakım ambargolar uygulamıştır. Daha sonra Güvenlik Konseyinin, kararlarıyla rejim ikiye bölünmüş ve biri Taliban için diğeri El Kaide için birer Komite kurulmuştur. Güvenlik Konseyi, El Kaide ve Taliban yaptırımlarını ayrı rejimlere bölerek, Taliban'ın bazı üyelerinin Afganistan Hükümeti ile uzlaştığını, El Kaide ve takipçilerinin terörist ideolojisini reddettiğini ve barışçıl bir çözümü desteklediğini kabul etmiştir. Konsey, ayrıca, Afgan Hükümetine yaptırım rejimi kapsamında listeleme ve listeden çıkarma sürecinde danışma rolü de vermiştir.³⁷³

3.5.2.4.1. Listeleme Kriterleri

Afganistan'ın barışı, istikrarı ve güvenliğine tehdit oluşturan Taliban ile ilişkili bireyler, gruplar, teşebbüsler ve kuruluşlar 1988 Yaptırımları Listesine alınmaktadır. Bir birey, grup, teşebbüs veya kuruluş;

- Taliban'ın faaliyetlerine veya faaliyetlerinin finansmanına, planlanmasına, kolaylaştırılmasına, hazırlanmasına veya icrasına katılması,
- Taliban'a silah ve ilgili malzemeleri tedarik etmesi, satması veya devretmesi;
- Taliban için işe alım yapması,
- Afganistan'ın barışı, istikrarı ve güvenliği için bir tehdit oluşturan ve Taliban ile ilişkili kişi, grup, teşebbüs ve kuruluşları destekleyici eylem veya faaliyetlerde bulunması

durumlarında söz konusu birey, grup, teşebbüs veya kuruluş Taliban yaptırımlarına alınmaktadır.³⁷⁴

3.5.2.4.2. 1988 Yaptırımları Komitesi

17 Haziran 2011 tarihli 1988 (2011) sayılı Güvenlik Konseyi kararının 30 uncu paragrafı ile kurulan Güvenlik Konseyi Komitesi, 1988 Yaptırımlar Komitesi olarak

³⁷² BMGK, "Procedure for request for delisting submitted to Office of Ombudsperson".

³⁷³ BMGK, Subsidiary Organs of the UNSC, 8-9.

³⁷⁴ BMGK, "SC Committee established pursuant to resolution 1988 (2011) (Erişim 18 Nisan 2022).

bilinmektedir.³⁷⁵ 1988 Yaptırımlar Komitesi, Güvenlik Konseyinin alt bir organıdır ve Güvenlik Konseyinin 15 üyesinden oluşmaktadır.³⁷⁶ Taliban ve El Kaide yaptırımlarına yönelik olarak kurulan bir yapı olan Analitik Destek ve Yaptırım İzleme Takımı, söz konusu Komiteye yardımcı olmaktadır.

Komite aşağıdakileri yapmakla görevlidir:³⁷⁷

- Yaptırım önlemlerinin uygulanmasını denetlemek,
- İlgili kararlarda belirtilen listeleme kriterlerini karşılayan kişi ve kuruluşları belirlemek,
- Yaptırım önlemlerinden muafiyet bildirimlerini karara bağlamak,
- IŞİD (DAEŞ) ve El Kaide Yaptırım Listesinden bir ismin çıkarılması taleplerini değerlendirmek,
- IŞİD (DAEŞ) ve El Kaide Yaptırım Listesindeki girişlerin periyodik ve özel incelemelerini yapmak,
- İzleme Ekibi tarafından sunulan raporları incelemek,
- Yaptırım önlemlerinin uygulanması hakkında Güvenlik Konseyi'ne yıllık rapor yazmak,
- Sosyal yardım faaliyetleri yürütmek.

Komitenin Başkanı Güvenlik Konseyi tarafından atanmaktadır. Başkan, her yıl yapılan aktivitelere ilişkin hazırlanan yıllık rapor düzenli olarak Güvenlik Konseyine sunulmaktadır. Şu ana kadar 11 adet rapor yayımlanmıştır. Son rapor 31 Aralık 2021 tarihinde Güvenlik Konseyine sunulmuştur.³⁷⁸

3.5.2.4.3. Temas Noktası

Yaptırımların bireysel olarak hedeflenmesi ilk kez 2000 yılında uygulamaya konduğunda, BMGK tarafından hedef alınan bireylerin sahip olduğu yasal sürece çok az ilgi gösterilmiştir. Bununla birlikte, 11 Eylül 2001 saldırılarının ardından, BM'nin 1267 El Kaide/Taliban yaptırımlar komitesi tarafından belirlenen kişilerin sayısında hızlı bir artış olmuş ve belirlenenlerin çoğu, terör eylemlerini finanse ettiği iddia edilen nispeten belirsiz kişilerden oluşmuştur. Belirlenen sayı birkaç yıl içinde yaklaşık 500'e yükselmiş, ancak bu kişilerin düzgün bir şekilde bilgilendirilip bilgilendirilmedikleri ve neden listeye

³⁷⁵ BMGK, *Guidelines of the Committee for the Conduct of its Work* (Brüksel: BMGK, 2018). 1.

³⁷⁶ BMGK, "SC Committee established pursuant to the resolution 1988 (2011)".

³⁷⁷ BMGK, "SC Committee established pursuant to the resolution 1988 (2011)".

³⁷⁸ BMGK, "Annual Reports" (Erişim 22 Nisan 2022).

alındıkları konusu açık kalmıştır. Bu nedenlerle, bireysel insan haklarının ihlaline ilişkin davalar ulusal mahkemelerde başlamış ve ABAD ve AİHM gibi bölge mahkemelerine temyiz edilmiştir. 2000'li yıllarda Avrupa Adalet Divanı'nın Kadı kararlarında olmak üzere, Güvenlik Konseyi kararlarına karşı açılan davalar kazanılmaya başlandıktan sonra Birleşmiş Milletler yeni bir çözüm arayışına girmiştir.³⁷⁹

BMGK 1730 sayılı Kararda BM Genel Sekreteri'nden listeden çıkarma taleplerini almak için bir temas noktası kurmasını talep etmiştir. Aynı kararda, BMGK Başkanının 22 Haziran 2006 tarihli açıklamasına atıfta bulunmuştur. Söz konusu kararda, Güvenlik Konseyinin, yaptırımları uluslararası barışın korunması ve restorasyonunda önemli bir araç olarak gördüğü; Konseyin, yaptırımların hedefe yönelik olarak ve fakat olası olumsuz sonuçlarla dengeleyecek şekilde uygulanması gerektiğine kadar verilmiştir. Bireyleri ve kurumları yaptırım listelerinden kaldırmak ve ayrıca insani gerekçelerle muafiyetler sağlamak için adil ve açık prosedürlerin mevcut olması gerektiği ifade edilmiştir.³⁸⁰

Bu nedenlerden ötürü, 2006 yılında, Güvenlik Konseyi, kişileri ve kurumları yaptırım listelerine yerleştirmek ve bunları kaldırmak için adil ve açık prosedürlerin mevcut olmasını sağlama taahhüdünün bir parçası olarak Listedden Çıkma Temas Noktasını kurmuştur.³⁸¹

Temas Noktası, 2009 yılında kurulan Ombudsman Ofisi tarafından ele alınan IŞİD ve El Kaide Yaptırımlar Listesi dışındaki tüm yaptırım listelerinde yer alan kişi ve kuruluşlardan gelen listeden çıkarma taleplerini almaktadır. 1730 (2006) sayılı kararın ekinde belirtildiği gibi listeden çıkarma kararı yalnızca ilgili yaptırımlar komitesine aittir.³⁸² Temas Noktasının görevleri temel olarak³⁸³;

- Bir dilekçe sahibinden listeden çıkarma isteklerini almak ve dilekçe sahibini bu talebin işlenmesi için genel prosedür hakkında bilgilendirmek,
- Üye Devletlerden gelen tüm yazışmaları ilgili Komiteye iletmek,
- Dilekçe sahibini listeden çıkarma prosedürünün sonucu hakkında bilgilendirmek,

³⁷⁹ Biersteker ve Hudáková, "UN targeted sanctions: historical development and current challenges", 120.

³⁸⁰ Birkett, *Asset freezing at the ICC and the UNSC*, 120.

³⁸¹ BMGK, *Subsidiary Organs of the UNSC*, 19.

³⁸² BMGK, *Subsidiary Organs of the UNSC*, 36-37.

³⁸³ BMGK, "Focal Point for De-listing" (Erişim 10 Nisan 2022).

- 1267/1989/2253 Komitesine veya 1988 Komitesine, bu Komite Listelerinde yer alan listede yer alan kişilerden, gruplardan, teşebbüslerden ve kuruluşlardan mal varlıklarının dondurulması ve seyahat yasağı önlemleri muafiyeti taleplerini almak ve iletmek,
- Muafiyet talebine ilişkin 1267/1989/2253 Komitesinin veya 1988 Komitesinin kararını bireylere, gruplara, teşebbüslere veya kuruluşlara iletmektir.

Yaptırım listesinden çıkmak isteyen kişiler, listeden çıkma taleplerini kendileri veya ikamet ettikleri/vatandaşı oldukları ülke aracılığıyla Başvuru Merkezine iletmektedirler. Başvuru yapan kişinin kendisini ilgili Komite önünde savunma hakkı olmamasına rağmen, Başvuru Merkezinin varlığı, insan haklarına ilişkin güvencelerin usul yönünden artırılması hususunda önemli bir adım olmuştur.³⁸⁴

20 Ocak 2022 tarihi itibarıyla Temas Noktasına gelen taleplerin 105'i tamamen işleme alınmıştır. On yedi kişi ve on yedi kuruluş, ilgili yaptırımlar komitesi tarafından listeden çıkarılmıştır.³⁸⁵

3.5.3. Yabancı Ülke Taleplerine İstinaden Dondurma

TFÖHK m. 6 yabancı bir devletten alınan malvarlığının dondurulması talebinin Türkiye’de uygulanmasına yönelik olarak hazırlanmıştır. Buna göre Türkiye’de malvarlığı bulunan bir kişi, kuruluş veya organizasyona ilişkin olarak yabancı ülkeden alınan talep Değerlendirme Komisyonu tarafından incelenerek, Cumhurbaşkanı tarafından karara bağlanmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı sisteminden önce söz konusu yetki Bakanlar Kurulu tarafından kullanılmıştır. Dondurma işleminin idari bir kararla alınamayacağına yönelik olarak, Anayasanın 2, 10 ve 11. Maddeleri bakımından aykırı olması gerekçesiyle iptal davası açılmıştır.³⁸⁶ Ancak, Anayasa Mahkemesi, esasa ilişkin olarak inceleme yaparak, malvarlığı dondurulmasına ilişkin alınan kararları, terörizmle mücadele kapsamında alınan ve geçici nitelikte olan idari bir karar olarak nitelendirmiştir. Buradan hareketle, Güvenlik Konseyi kararlarının, Türkiye’de doğrudan değil, Bakanlar Kurulu aracılığıyla uygulandığını ifade etmiştir. Ayrıca, dondurma kararlarının ivedi olması nedeniyle, söz

³⁸⁴ Ulusoy, *Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Kapsamında BM Akıllı Yaptırımları*, 92-93.

³⁸⁵ BMGK, *Subsidiary Organs of the UNSC*, 36.

³⁸⁶ Dava, TBMM’de üye olan M. HAMZAÇEBİ ile M. İNCE ile birlikte 126 mv. tarafından açılmıştır. Dava hakkında detaylı bilgi için bkz. Gökçe Şimşek, *Terörizmin finansmanı ile mücadele stratejileri ve yöntemleri: PKK örneği*, (Ankara: Ankara Üniversitesi., Doktora Tezi, 2016), 174.

konusu kararların yargı mercilerince değil, Bakanlar Kurulu tarafından alınmasını uygun görmüş ve söz konusu Bakanlar Kurulu kararlarının da idari yargı denetimine açık olduğunu vurgulamıştır. Anayasa Mahkemesi, kamu yararının bulunduğu durumlarda idare tarafından mülkiyet hakkının sınırlandırılabilceğini, Bakanlar Kurulunun bu konudaki yetkisinin ölçülü olduğunu belirtmiştir. Ayrıca, idari bir karar olan dondurma kararının sadece yargı organları tarafından verilebileceği hususunda anayasal bir zorunluluk olmadığına karar vererek iptal istemini reddetmiştir.³⁸⁷

Değerlendirme aşamasında karşılıklılık ilkesi gözetilmektedir. Bu kapsamda yabancı devletten dondurmaya ilişkin gerekçeleri göndermesi de beklenmektedir. Cumhurbaşkanının Değerlendirme Komisyonu tarafından kendisine iletilen talebe ilişkin takdir yetkisi vardır. Takdir yetkisi açısından Türkiye'nin menfaatleri ile ülkeler arası ilişkilerde kullanılan ve devletlerin birbirlerine eşit fırsat sunmaları manasına gelen karşılıklılık ilkesi dikkate alınmaktadır. Söz konusu ilke uluslararası hukukta kabul gören bir ilke olduğundan TFÖHK'da yer almasa bile uygulanabilme alanı bulmaktadır. Kanun koyucunun burada yeterli düzeyde işbirliği yapmayan ülkeler açısından teşvik ve zorlama niteliğinde olması amacıyla böyle bir ifadeye yer verdiği anlaşılmaktadır. Ayrıca, talep sahibi devlet tarafından dondurmaya ilişkin olarak iletilen gerekçelerin de haklı ve yeterli olması gerekmektedir. Aksi takdirde, değerlendirme Komisyonunun talebi reddetme hakkı bulunmaktadır.³⁸⁸

Malvarlığı dondurulması talebi direk olarak MASAK Başkanlığına yapılabileceği gibi, MASAK'a iletilmek için Adalet Bakanlığı veya Dışişleri Bakanlığına da yapılabilmektedir. Ayrıca, talebin yerine getirilmesi bakımından talep sahibi devletten teminat istenmesi de mümkün bulunmaktadır. Burada teminat istenerek, malvarlığı dondurulacak olan kişinin yaşayacağı mağduriyetlerin giderilmesi veya Türkiye'nin yanlış bir dondurma kararı sonrası ödemek zorunda kalacağı tazminatın güvence altına alınması düşünülmüştür.³⁸⁹

Cumhurbaşkanı tarafından verilen kararlar, Dışişleri Bakanlığı tarafından talep sahibi devlete iletilmektedir. Dondurma kararının Resmi Gazete'de yayımlanmasının ardından 1 yıl içerisinde, talep sahibi devletçe herhangi bir soruşturma başlatılmadığı

³⁸⁷Ulusoy, Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Kapsamında *Birleşmiş Milletler Akıllı Yaptırımları*, 247-248.

³⁸⁸Yıldırım, *Türk Hukukunda Terörizmin Finansmanı Suçu ve Malvarlıklarını Dondurma*, 139.

³⁸⁹Yıldırım, *Türk Hukukunda Terörizmin Finansmanı Suçu ve Malvarlıklarını Dondurma*, 139.

durumda, dondurma kararının kaldırılabilmesi mümkündür. Kanun koyucu burada, mülkiyet hakkını gözeterek talep sahibi ülkenin malvarlığı dondurulması talebi gönderilen kişi hakkında daha ciddi araştırma yaparak adli bir soruşturma yapmasını beklemektedir. Bu süre zarfında, delil, bilgi ve belgelere dayanarak bir soruşturma açıklamadığı takdirde, dondurma kararının kaldırılması mümkün olmaktadır. Diğer bir deyişle malvarlığının dondurulmasının ardından bir yıl içerisinde, dondurma talebi bulunan devlet, listeye alınan kişi, kurum veya kuruluş hakkında herhangi bir soruşturma açmazsa Cumhurbaşkanı kararı kaldırılabilir.³⁹⁰ Talep sahibi devlet tarafından açılması gereken soruşturmanın, ceza soruşturması mı yoksa mali soruşturma mı olması gerektiği kanun hükmünden tam anlaşılmamakla birlikte buradaki kastın ceza soruşturması olması gerektiği düşünülmektedir.³⁹¹

Ancak bir yıllık süre sonrasında, adli bir soruşturma başlamasa bile dondurma kararının devam edebileceği yönündeki hükme kanunun tasarı aşamasında itiraz edilse da kabul edilmemiştir.³⁹² Kanaatimiz de Kanunun şu anki haliyle, bir yıllık süre sonrası, dondurma kararını kesin olarak kaldırmaması isabetsiz olmuştur. Bir idari karar niteliğinde olan Cumhurbaşkanı (Bakanlar Kurulu) dondurma kararları, sonuçları itibarıyla, genel müsadere cezasına³⁹³ dönüşmekte ve muhatapları açısından ağır sonuçlar doğurabilmektedir. Sürenin belirsiz olması ya da uzun süresi olması, dondurma kararlarını idari bir ceza niteliğine büründürmektedir.³⁹⁴

Şu ana kadar, 6. madde kapsamında toplamda 96 kişi, kurum veya kuruluş hakkında malvarlığı dondurulması kararı alınmıştır.³⁹⁵ Bu kapsamda örneğin, 23.03.2022 tarihli RG’de yayımlanan Cumhurbaşkanı kararıyla Ismatullah Khalozai’nin tasarrufunda bulunan Türkiye’deki malvarlıklarının dondurulmasına karar verilmiştir.³⁹⁶ Söz konusu Cumhurbaşkanı kararının ekine göre söz konusu kişi hakkında malvarlıklarının dondurulması talebinde bulunan devlet tarafından bir yıl içerisinde soruşturma başlatılmadığı durumda bu Karar yürürlükten kaldırılabilir. Malvarlıklarının dondurulması kararının verilmesinin gerekçesi olarak BMGK 1373 sayılı Kararı

³⁹⁰Ulusoy, *Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Kapsamında Birleşmiş Milletler Akıllı Yaptırımları*, 242.

³⁹¹Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 403

³⁹²Özgenç, *Suç Örgütleri*, 256

³⁹³Özgenç, *Suç Örgütleri*, 254-256

³⁹⁴Ulusoy, *Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Kapsamında Birleşmiş Milletler Akıllı Yaptırımları*, 249.

³⁹⁵MASAK, “Yabancı Ülke Taleplerine İstinaden Malvarlıkları Dondurulanlar”, (Erişim 11 Nisan 2022).

³⁹⁶ 23 Mart 2022 tarih ve 31787 sayılı Resmi Gazete.

kapsamındaki yabancı devlet talebi uyarınca kişinin DEAŞ-Horasan terör örgütüne finansman sağlanmasında aracılık faaliyetleri yürütmesi gösterilmiştir. Bu karara karşı RG’de yayımını izleyen 60 gün içerisinde dava açılabileceği Kararın ekinde yer almaktadır.³⁹⁷

3.5.4. İç Dondurma Kararı Kapsamında Malvarlıklarının Dondurulması

TFÖHK m.7 uyarınca, makul sebeplerin varlığına istinaden, kişi, kurum veya kuruluşların yabancı ülkelerde bulunan malvarlığının dondurulması için Değerlendirme Komisyonu tarafından Cumhurbaşkanına öneride bulunulabilir. Hemen belirtmek gerekir ki buradaki makul sebeplerin Kanunun 3. ve 4. maddesinde belirtilen suçların birisinden kaynaklanması gerekmektedir. Dondurma kararı, Cumhurbaşkanı tarafından alınmakta ve Dışişleri Bakanlığı tarafından ilgili devlete iletilmektedir. Nihai karar yetkisi, talepte bulunulan ülkenin yetkili makamlarına aittir.³⁹⁸ Burada, talepte bulunulan devlet, kendi ulusal çıkarlarına göre takdir yetkisi kullanabilmektedir.³⁹⁹

Ayrıca, KİSYFÖK m. 38. uyarınca, TFÖHK’nın 7. maddesine üç ila yedinci fıkralar eklenmiştir. Söz konusu düzenlemeyle daha önce iç mevzuatımızda olmayan yeni bir dondurma rejimi hayata girmiştir. Türkiye’nin bulunduğu coğrafyanın içerdiği risk ve kendi risk değerlendirmesi göz önüne alındığında, herhangi bir iç dondurma kararının bulunmaması tutarsızlık göstermekteydi.⁴⁰⁰

Bu kapsamda FATF ikili değerlendirme raporunda Türkiye’ye birtakım eleştiriler yöneltmekteydi.⁴⁰¹ Bunlardan ilki iç dondurma mekanizmasının olmaması ve bu nedenle hızlı ve geçici nitelikli malvarlığının dondurulması yerine, cezai yaptırımların uygulanmasıdır. Diğer bir eleştiri ise Türkiye’nin coğrafi konumu nedeniyle taşıdığı terörizmin finansmanı riskine rağmen yabancı devletlerden gelen sınırlı sayıda talepler haricinde hakkında dondurma kararı alınmış kimsenin bulunmamasıdır. Bu noktada ayrıca, yetkili kurumlar arasında konuya ilişkin olarak koordinasyon eksikliği olduğu da vurgulanmaktadır.⁴⁰²

³⁹⁷ 22/03/2022 Tarihli ve 5347 Sayılı Cumhurbaşkanı Kararının Eki.

³⁹⁸ Yıldırım, *Türk Hukukunda Terörizm Finansmanı Suçu ve Malvarlıklarını Dondurma*, 140.

³⁹⁹ Ulusoy, *Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Kapsamında Birleşmiş Milletler Akıllı Yaptırımları*, 244.

⁴⁰⁰ FATF, *Turkey: Mutual Evaluation Report*, 92-93.

⁴⁰¹ FATE, *Turkey: Mutual Evaluation Report*.

⁴⁰² FATE, *Turkey: Mutual Evaluation Report*.

Söz konusu eksikliklerin giderilmesi amacıyla TFÖHK'nın 7. maddesine eklenen fıkra gereğince, makul sebeplerin olması halinde kişilerin Türkiye'de mevcut olan malvarlıklarının dondurulmasına Değerlendirme Komisyonunun önerisiyle Hazine ve Maliye Bakanı ile İçişleri Bakanınca birlikte karar verilmektedir. Ancak burada söz konusu kişi, kurum veya organizasyonların TFÖHK'nın 3 veya 4. maddesinde yer alan eylemleri gerçekleştirdiği yönünde makul sebepler olması gerekmektedir.

Malvarlığının dondurulmasına ilişkin kararın derhâl uygulanması ve 48 saat içerisinde, HSK tarafından tespit edilen Ankara Ağır Ceza Mahkemesi'nin onayına sunulması gerekmektedir. Mahkeme tarafından, makul sebeplerin varlığı açısından yapılacak değerlendirme sonucunda malvarlığı dondurulması kararının devamı ya dakaldırılmasına 5 gün içerisinde karar vermeli ve sonucu MASAK Başkanlığına bildirmelidir.⁴⁰³

Kararın RG'de yayımlanmasının ardından en geç altışar aylık dönemlerde, makul sebeplerin devam edip etmediğine yönelik olarak Değerlendirme Komisyonu tarafından yapılacak olan değerlendirme, Bakanlara sunulmalıdır. Hakkında malvarlığının dondurulması kararı alınan kişi, kurum veya kuruluşlar, söz konusu karara ilişkin itirazlarını Değerlendirme Komisyonuna yapmaktadırlar. Değerlendirme Komisyonu söz konusu talebe ilişkin görüşlerini Hazine Maliye Bakanı ve İçişleri Bakanına sunulmakta ve yerinde görülmeyen talepler hakkında karar verilmek için Ankara Ağır Ceza Mahkemesine gönderilmektedir.

Tedbiire konu kişi, kurum veya kuruluşlar hakkında soruşturma açılması amacıyla suç duyurusu yapılmasına MASAK tarafından karar verilmekte, Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanunun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m. 7'ye göre soruşturma veya kovuşturma doğrultusunda alınan kararlar Değerlendirme Komisyonuna iletilmek üzere MASAK Başkanlığına gönderilmektedir.

İç dondurma kararı kapsamında MASAK Başkanlığının internet sitesinde yer alan verilere göre 07.04.2021, 05.11.2021, 24.12.2021, 09.03.2022 ve 23.06.2022 tarihli Resmi Gazete'lerde yayımlanan kararlarla 1202 gerçek ve tüzel kişinin malvarlıkları dondurulmuştur.⁴⁰⁴ Bu kapsamda örneğin, TFÖHK m. 7/3-4 uyarınca alınan ve

⁴⁰³ TFÖHK m. 7/4.

⁴⁰⁴ Mali Suçları Araştırma Kurulu (MASAK), "İç Dondurma Kararı İle Malvarlıkları Dondurulanlar", (Erişim 22.09.2022)

23.06.2022 tarihli RG’de yayımlanan karara göre DEAŞ - El Kaide terör örgütleri ile iltisaklı oldukları gerekçesiyle 30 gerçek ve tüzel kişinin malvarlıkları dondurulmuştur.⁴⁰⁵ Söz konusu kararın 2. maddesinde, TFÖHK m. 7/4 hükmü uyarınca verilen tedbir kararına ilgili Ankara ağır ceza mahkemesinde itiraz edilebileceği belirtilmiştir.

İç dondurma kararı kapsamında verilen malvarlıklarının dondurulması kararlarının kaldırılmasına ilişkin bir karar ise 23.06.2022 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.⁴⁰⁶ Buna göre TFÖHK m. 3 ve 4. maddesi kapsamındaki fiilleri gerçekleştirdiğine ilişkin makul sebeplerin ortadan kalkması nedeniyle ekli listede yer alan kişinin 07.04.2021 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan malvarlığının dondurulması kararı kaldırılmıştır.

3.5.4.1. Değerlendirme Komisyonu

TFÖHK m.9’a göre, BM Güvenlik Konseyi kararlarınca hakkında malvarlığının dondurulması kararı verilen kişilere Türkiye tarafından kişi veya kurum eklenmesi önerisi yapılması, yabancı devletler tarafından yapılan malvarlığının dondurulması taleplerinin değerlendirilmesi ya da malvarlığının dondurulmasına ilişkin olarak yabancı devletlerden talepte bulunulması amacıyla gereken araştırmayı yapması amacıyla Değerlendirme Komisyonu kurulmuştur. Söz konusu Komisyon, BM bünyesinde bulunan Ombudsmanlık Ofisi veya Başvuru Merkezi gibi malvarlığının dondurulmasına veya dondurulan malvarlığının serbest bırakılmasına ilişkin olarak gerekli talepleri almak, konuya ilişkin araştırma yapmak ve önerilerini Cumhurbaşkanına yapmakla sorumludur. Komisyonun karar yetkisi bulunmamakta, sadece bilgi ve bulgu toplama ve raporlama görevi bulunmaktadır.

TFÖHK’nın Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğe göre, Değerlendirme Komisyonu, yedi üyeden oluşmaktadır. Çeşitli kurum ve kuruluşların temsilcileri de görüş ve bilgilerine başvurulması amacıyla oy hakkı olmaksızın Komisyona çağrılabilir. Toplantı yeter sayısı üye tamsayının yedide beşi olarak belirlenmiştir. Söz konusu üyelerin çekimser oy kullanma hakkı bulunmamaktadır. Söz konusu Yönetmelik Değerlendirme Komisyonunun görev ve yetkilerini belirlemesine rağmen söz konusu görev ve yetkilerin çerçevesi esas itibarıyla TFÖHK’da çizilmiştir.

⁴⁰⁵ 23.06.2022 tarih ve 31875 sayılı RG.

⁴⁰⁶ 23.06.2022 tarih ve 31875 sayılı RG.

Değerlendirme Komisyonunun en temel görevlerinden birisi malvarlığının dondurulması kapsamında gerekli değerlendirmeyi yaparak görüş ve önerilerini Cumhurbaşkanına sunmaktır.⁴⁰⁷ Değerlendirme Komisyonu, kişi, kuruluş veya organizasyonların Güvenlik Konseyi kararları neticesinde oluşturulan malvarlığının dondurulmasına ilişkin listelere eklenmesi veya çıkarılması amacıyla ya da yabancı bir devlet tarafından malvarlığının dondurulmasına ilişkin olarak alınan talebe cevap verilmesi amacıyla yabancı ülkelerde bulunan malvarlığının dondurulması amacıyla Cumhurbaşkanına görüş ve öneri sunmakla yükümlüdür.

Komisyonun diğer bir görevi ise yabancı hükümetlere yapılacak malvarlığının dondurulması talepleri kapsamında, Türkiye’de bulunan malvarlığıyla bağlantılı olan kişiler hakkında gerektiğinde suç duyurusunda bulunulmasına karar vermektir. Söz konusu hüküm Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanunun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik m. 10/1-b’de yer almaktadır. Buna göre Komisyon yabancı hükümetlere yapılacak taleplerde kişiler hakkında gerektiğinde suç duyurusunda bulunacaktır. Kanaatimizce bu hükmün yazılış amacı, Türkiye’nin kişi hakkında malvarlıklarının dondurulması talebini, talepte bulunulan devletin Türkiye’de kişi hakkında herhangi bir soruşturma veya kovuşturma bulunmamasını gerekçe göstererek reddetme olasılığıdır. Nitekim yabancı devletlerin Türkiye’den herhangi bir kişi veya kurum hakkında malvarlıklarının dondurulması talebi iletilmesi halinde TFÖHK m. 6’ya göre malvarlığının dondurulması kararının Resmî Gazete’de yayımlandığı tarihten itibaren bir yıl içinde, talep eden devlet tarafından soruşturma başlatılmadığı takdirde ilgili kararın kaldırılabilceği düzenlenmiştir.

3.5.4.2. Malvarlığının Dondurulması Kararlarının İcrası

TFÖHK m. 11 uyarınca malvarlıklarının dondurulması kararları veya bu kararların kaldırılmasına dair kararlar Resmî Gazete’de yayımlandığı tarihte ilgili kişi veya kuruluşlara tebliğ edilmiş sayılmakta ve hukuki sonuçlar doğurmaktadır. Yine aynı şekilde, kararın kaldırılmasına ilişkin kararlar da Resmî Gazete’de yayımlanmaktadır.

TFÖHK m. 12/2’de malvarlıklarının dondurulması kararının uygulanmasından MASAK Başkanlığının sorumlu olduğu düzenlenmiştir. Bu kapsamda MASAK Başkanlığı dondurma kararlarını nezdinde malvarlığı tutan ilgili kişi, kurum veya

⁴⁰⁷ Yönetmelik Madde 10, birinci fıkrasının (a) bendi.

kuruluşlara derhal bildirmektedir. MASAK Genel Tebliğ Sıra 12’de söz konusu kişi, kurum veya kuruluşlar “uygulayıcılar” olarak nitelendirilmektedir. Nezdinde malvarlığı bulunan uygulayıcılar, dondurulan malvarlığı bilgilerini talepten itibaren yedi gün içerisinde Başkanlığa bildirmelidirler. Ayrıca kendilerine bildirim yapılmasa bile nezdinde “malvarlığı dondurulması kararı verilen kişilere ait malvarlığı bulunan” uygulayıcılar da dondurma kararlarını derhal uygulamalı ve yedi gün içerisinde durumu MASAK Başkanlığına iletmelidir. Örneğin Resmi Gazete’de yayımlanan malvarlıkları dondurulanlar listesinde yer alan X Bankasında hesabı bulunan kişinin malvarlıkları X Bankasınca bildirim beklenmeden dondurulmalıdır.

Karara konu kişilerin tüm banka kartları bloke edilir ve söz konusu kişilerin internet bankacılığı veyahut yüz yüze olmayan başka diğer sistemlere erişimleri engellenir. Dondurulan malvarlığı üzerinde artış yaşanması durumunda, söz konusu artışlar da malvarlığının dondurulması hükümlerine tabi olmaktadır. Örneğin X Bankasında malvarlığı olup dondurulan şahsın hesabına herhangi bir nakit akışı olması halinde bu transferler de dondurulacaktır. Dondurulan malvarlıklarından elde edilecek olan kar payı, faiz, gibi gelirlere, MASAK Başkanlığın izin verdiği durumlar dışında, erişim engellenir.⁴⁰⁸

MASAK 12 sıra nolu Tebliğ uyarınca, hakkında malvarlığının dondurulması kararı verilen bir kişinin kimlik bilgilerine ilişkin detaylı bilgi olmasa bile, yani söz konusu kişinin kimlik numarası, doğum yeri gibi bilgiler olmadan bu kişi listelerde yer alsa bile, uygulayıcılar nezdinde bu kişinin ismiyle veyahut kullandığı/bilinen diğer isimlerle eşleşenlerin malvarlıklarının dondurulması gerekmektedir. 12 Sıra No.lu Tebliğin 2.5 inci maddesi uyarınca, bu kişiler, kendilerinin BMGK Kararı ile listelenen kişi olmadıkları, bununla beraber, isim benzerliği ve benzeri sebeplerle hatalı dondurma işlemi yapıldığı iddia etme hakkına sahip olmaktadır. Söz konusu kişilerin itirazlarını gerekçeleriyle birlikte yazılı olarak MASAK Başkanlığa yapması gerekmektedir. MASAK Başkanlığı tarafından itirazın kabul edilmesi halinde, ilgili uygulayıcılara ivedilikle bildirim yapılarak hatalı dondurma işleminin düzeltilmesi sağlanmaktadır.⁴⁰⁹

Hemen belirtmek gerekir ki, anılan Tebliğde sadece “Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi Kararı ile” listelenen kişilerin itiraz edebileceği belirtilmektedir. Oysaki bunun

⁴⁰⁸ TFÖHK m. 12-13.

⁴⁰⁹ MASAK 12 sıra nolu Tebliğ m. 2.5.

dışında, yabancı devletlerce yapılan talepler veya iç dondurma kararları gibi bir takım başka dondurma rejimleri de mevcuttur. Tebliğ hükmünden yabancı devletlerce yapılan talepler veya iç dondurma kararları neticesinde hatalı bir şekilde malvarlığına el konulan kişilerin bir itiraz hakkı olmadığı anlaşılmaktadır. Bu durum kanun normlarına aykırı olmakla birlikte, konunun bu şekilde kaleme alınmasının kasten olmadığı, gözden kaçırıldığı düşünülmektedir.

Ayrıca, 12 sıra no.lu Tebliğ’de belirtilen ve MASAK’a yapılması gereken başvuru ile Değerlendirme Komisyonuna yapılacak olan başvuruların karıştırılmaması gerekmektedir. MASAK Başkanlığının buradaki rolü malvarlığı dondurma listelerine eklenen kişilerin söz konusu listelerden kaldırılması değil, isim benzerliği veyahut başka nedenlerle malvarlığına hatalı bir şekilde el konulan kişilerin şikâyetlerini ele almaktır. Diğer takdirde, hakkında malvarlığı dondurulması kararı verilen kişilerin söz konusu listelerden çıkmak için yapacakları itiraz Değerlendirme Komisyonu tarafından incelenmekte ve listelerden çıkma kararı sadece Cumhurbaşkanı tarafından verilebilmektedir.

3.5.4.3.Dondurulan Malvarlığının Yönetimi

Malvarlığının dondurulması rejimi idari nitelikte ve geçici olduğundan, dondurulan malvarlıklarının mülkiyeti devlete geçmeyip ilgili kişide kalmaya devam etmekte⁴¹⁰, ancak söz konusu malvarlığı MASAK Başkanlığının izni çerçevesinde yönetilmektedir. Üzerinde dondurma kararı bulunan bir malvarlığının esas itibarıyla ortadan kaldırılması, tüketilmesi, dönüştürülmesi, transferi yasaklanmışken, ilgili mevzuatta öngörülen hallerde ve şartlarda izne tabi olarak veya izinsiz şekilde kullanılması da mümkün bulunmaktadır.

TFÖHK m. 13/3’te MASAK Başkanlığı tarafından dondurulan malvarlığına ilişkin olarak birtakım işlemlerin izin dâhilinde yapılmasına cevaz verilmiş hatta bazı işlemlerin izin almaksızın dahi yapılabileceği belirtilmiştir. Buna göre, dondurulan malvarlığından yapılacak her türlü zorunlu ödemeler, MASAK tarafından aksi bir karar alınmadığı takdirde, izin alınmaksızın gerçekleştirilebilmektedir.

Bununla birlikte insani ihtiyaçları gözetmek ve malvarlığı dondurulan şirketlerin devamlılığı sağlamak amacıyla bazı işlemlerin izin dâhilinde yapılabileceği ifade

⁴¹⁰ Gödekli, *Terörizmin Finansmanı Suçu*, 395.

edilmektedir. Buna göre, bakmakla yükümlü olduğu yakınlarının geçimlerini sağlamak veya tüzel kişilerin faaliyetlerine devamını temin etmek üzere TF HK m. 13/2’de belirtilen işlemler MASAK Başkanlığının izniyle yapılabilir.⁴¹¹

Hakkında dondurma kararı verilmiş olan kişi, kurum veya kuruluşlara yapılacak olan ödemenin yalnızca bu kişilerin bir banka hesaplarına yapılması gerekmektedir. Söz konusu kişilerin Türkiye’de mukim bir bankada hesapları yoksa bu kişiler adına MASAK Başkanlığı tarafından hesap açılmaktadır. Dondurulan malvarlığında meydana gelen artışlar da ilgili kanun, yönetmelik ve tebliğ hükümlerine tabi olduğundan söz konusu varlıklar üzerinden elde edilecek olan faiz, gibi gelirler de dondurulacaktır. Bu varlıklara kanunda öngörülen nedenlerle erişim yine MASAK Başkanlığın iznine tabidir.

3.5.4.4.Yasaklanan İşlemler

Acil nitelikte olduğu gerekçesiyle idari bir kararla Cumhurbaşkanı kararları neticesinde alınan malvarlığı dondurma kararı sonucunda, malvarlığı dondurulan kişilerin malvarlıklarının ortadan kaldırılması, tüketilmesi, dönüştürülmesi, transfer edilmesi veya t zeler tasarruflara yönelik işlemlerde kullanılması yasaklanmıştır. Örneğin X Bankasındaki hesabı dondurulan kişinin bu bankadaki varlıklarını başka bir bankaya transfer etmesi yasaktır.

Malvarlığının dondurulması kararı alınan kişilerin tüm banka kartları bloke edilmekte ve söz konusu kişilere yönelik olarak sunulan internet bankacılığı hizmeti de sonlandırılmaktadır. Dondurulan malvarlığı üzerinde artış yaşanması durumunda bu artışlar da malvarlığının dondurulması hükümlerine tabi olmaktadır. Dondurulan malvarlıklarından elde edilecek olan faiz, kar payı, temettü veya diğer her türlü gelirlere de dondurma hükümleri uygulanmaktadır.

⁴¹¹ TF HK m. 13/2’ye göre ‘‘Malvarlığı dondurulan gerçek kişinin ve bakmakla yükümlü olduğu yakınlarının asgari geçimlerini sağlamak veya ticari işletmeler ve diğer tüzel kişilerin faaliyetlerine devam edebilmelerini temin etmek üzere; a) Taşınmazlar ile kara, deniz ve hava ulaşım araçları gibi taşınırlar üzerinde sair kişiler lehine ayni veya şahsi hak tesisi, b) Banka veya diğer finans kurumlarındaki hesaplar üzerindeki tasarruf yetkisinin kullanılması, c) Gerçek veya tüzel kişiler nezdindeki her türlü hak ve alacaklar üzerindeki tasarruf yetkisinin kullanılması,  ) Kıymetli evrak üzerindeki tasarruf yetkisinin kullanılması, d) şirketlerdeki ortaklık payları üzerindeki tasarruf yetkisinin kullanılması, e) Kiralık kasa mevcutları üzerindeki tasarruf yetkisinin kullanılması, f) Ticari işletme veya diğer tüzel kişilerin mal ve hizmet alım satımı ile bakım, işletim, onarım giderleri, defter ve belgelerinde kayıtlı borçlar, kira, kredi, kayyım hizmeti, sigorta primi, avukatlık  creti, ücret ve maaş gibi zorunlu ödemelerin gerçekleştirilmesi, işlemleri Başkanlığın izniyle yapılabilir.

3.5.4.5. İzne Tabi İşlemler

Dondurulmasına karar verilmiş olan malvarlığı üzerindeki tasarruf yetkisi yalnızca MASAK izniyle kullanılabilir. Hakkında malvarlığı dondurma kararı alınmış olan gerçek veya tüzel kişilerin tüm hak, alacak, borç, diğer malvarlığı değerleri ile bunlara ilişkin belgeleri; bu kişilerden alacağı ya da bu kişilere borcu bulunanlar ise alacak ya da borcun miktarı ile kaynağına dair bilgi ve belgeleri MASAK Başkanlığına iletmesi gerekmektedir.

Dondurma kararının bir gerçek kişi hakkında alındığı durumlarda, malvarlığı dondurulan gerçek kişi ile bu kişinin bakmakla sorumlu olduğu yakınlarının asgari düzeyde geçimlerinin sağlanması çerçevesinde gıda ihtiyaçları, konut kiralari, konut kredisi, sağlık masrafları, eğitim harcamaları, sigorta primleri, avukatlık ücretleri ve mahkeme masrafları gibi temel düzeyde harcamaların yapılmasına izin verilmektedir.⁴¹²

MASAK'a iletilen bilgi ve belgeler neticesinde, asgari geçim düzeyinin saptanmakta yakınlarının asgari geçimlerini sağlamak için öngörülen tutarda yıllık dönemde izin belgesi verilebilmektedir. Kişiyeye verilen izin kapsamında gerçekleştirilen işlemlerin kararı uygulayıcılarca ivedilikle MASAK'a bildirilmesi gerekmektedir. Bu tür işlemler sırasında izin sahibine nakit ödeme yapılabilmektedir. Yapılan ödemelerin kayıt altına alınması ve izinde belirtilen tutarı aşmaması için gereken tedbirler alınmalıdır.⁴¹³

Malvarlığı dondurulan kişinin, izin belgesi olmaksızın bir işlemi gerçekleştirmek istemesi durumunda, işlemin gerçekleştirilmeden önce ivedilikle MASAK'a iletilmesi gerekmektedir. İzin başvuruları, MASAK Başkanlığın internet sitesinde belirtilen belgelerin MASAK Başkanlığına iletilmesi suretiyle gerçekleştirilmektedir.

Dondurma kararının bir ticari işletme veya diğer tüzel kişi hakkında alındığı durumlarda, söz konusu işletme veya tüzel kişinin faaliyetlerine devam etmelerini sağlamak ve mevcut durumlarını korumak üzere izin verilebilmektedir.

İzin talebinde bulunmak isteyen tüzel kişiliğin, MASAK 12 sıra no.lu Tebliğde belirtilen evrakları MASAK'a iletilmesi gerekmektedir. MASAK tarafından ihtiyaç durulması halinde yeminli mali müşavir veya bağımsız denetçilerin de söz konusu belgelere ilişkin görüşleri alınmaktadır.

⁴¹² Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı (MASAK), *Malvarlığının Dondurulmasına İlişkin Uygulama Rehberi*, (Ankara, 2022), 4.

⁴¹³ Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı (MASAK), *Malvarlığının Dondurulmasına İlişkin Uygulama Rehberi*, (Ankara, 2022), 6.

TFÖHK'nın 13. maddesinde, malvarlığından ödenmesi gereken her türlü vergi, resim, harc gibi ödemelerin izin alınmadan gerçekleştirileceği, fakat MASAK'ın gerek görmesi durumunda ise anılan işlemleri de izne tabi tutabileceği belirtilmiştir. Bununla birlikte MASAK 12 sıra no.lu tebliğ uyarınca söz konusu işlemler de izin kapsamındadır. Kanaatimizce bu noktada Kanun hükmünü esas almak gerekmektedir dolayısıyla herhangi bir izne gerek olmaksızın söz konusu ödemeler gerçekleştirilebilmelidir. Fakat, herhangi bir finansal kuruluş nezdinde bulunan dondurulmuş hesaptan gerçekleştirilecek olan vergi gibi her çeşit kaynaktan kesintiler izne tabi olmaksızın gerçekleştirilebilmektedir.

MASAK Başkanlığı, gerek görülen durumlarda verilen iznin kapsamını ya da süresini değiştirilebilir veya kişiye verilen izni iptal edebilir. Söz konusu değişiklik ya da iptal kararı, izin kararının bildirilmesi aşamasında uygulanan usul ve esaslara uygun şekilde Başkanlık tarafından ilgili taraflara bildirilir.⁴¹⁴

3.5.4.6. Dondurulan Malvarlığının Denetimi ve Cezai Hükümler

MASAK tarafından, SGAÖHK m. 2/1-e'de belirtilen denetim elemanları ya da MASAK Başkanlığında istihdam edilen maliye uzmanları vasıtasıyla nezdinde dondurulmuş malvarlığı bulunduran kişi, kurum ve kuruluşlar ile malvarlığı dondurulan kişilerin ilgili mevzuat hükümlerine uygun hareket edip etmediği denetlenmektedir. Söz konusu denetimler resen yapılabileceği gibi ihbar ve şikâyet üzerine de yapılabilmektedir.

Denetimler sırasında lüzum görülmesi halinde, mülki idare amirleri, kolluk görevlileri ile diğer kamu kurumları imkânları dâhilinde kendilerinden istenen her türlü kolaylığı göstermekle yükümlü kılınmışlardır.

Malvarlığının dondurulmasına ilişkin olarak alınan kararların gereğini yerine getirmeyen kişilere, yaptıkları eylem bundan daha ağır bir cezayı gerektirmediği sürece, altı aydan iki yıla hapis veyahut adli para cezası verilmektedir. Örneğin hakkında malvarlığının dondurulması tedbiri bulunan şahsa ait varlıkların transferini sağlayan kişi hakkında söz konusu cezalar uygulanabilecektir. Hakkında malvarlığı dondurulması kararı alınan kişilere bu niteliklerini bilerek bilerek veya isteyerek fon sağlayan ya da

⁴¹⁴ MASAK, "Malvarlığının Dondurulmasına İlişkin Uygulama Rehberi", 8.

finansal hizmet sunan kişilere ise bir yıldan 3 yıla hapis veyahut adli para cezası verilmesi öngörülmektedir.⁴¹⁵

3.5.4.7. Malvarlıklarının Dondurulmasında Tereddütlü Haller

Nezinde, tedbir kararı uygulanan kişiye dair malvarlığı kaydı tutan kişi, kurum ve kuruluşların söz konusu kişiye dair ayırt edici birtakım bilgilere sahip olmaması mümkündür. Bu kapsamda malvarlıklarının dondurulmasına ilişkin karar eklerinde yayımlanan ve MASAK internet sitesinde güncel hali yer alan listelerde olan bir kişinin ayırt edici bilgilerinin (doğum tarihi, pasaport ya da kimlik numarası gibi) nezinde malvarlığını bulunduran kişi veya kurumda bulunmaması halinde söz konusu kişinin ismiyle ya da kullandığı diğer adlarıyla eşleşen kişilerin malvarlıkları dondurulur.⁴¹⁶ Bu durum uygulamada, şahsa ait “bilinen diğer isimleri” (*also known as*) bilgileri kullanılarak kişinin malvarlıklarının dondurulmasına imkan sağlanması şeklinde kullanılmaktadır.

Malvarlığı dondurulan kişilerin isim benzerliği, eksik kimlik bilgisi gibi nedenlerle hatalı bir şekilde listelere eklendiğini iddia etmesi durumunda söz konusu durum gerekçeleriyle ve varsa ilgili belgelerle birlikte yazılı olarak MASAK’a bildirilmelidir. MASAK tarafından incelenen iddia sonucu itiraz uygun görülürse söz konusu durum, kararı uygulayan kişi ve kurumlara ivedilikle bildirilerek hatalı işlemin düzeltilmesi sağlanır.⁴¹⁷

Uygulamada yaşanabilecek sorunlara ilişkin bazı örneklerle MASAK Rehberi’nde yer verilmiştir. Örneğin, A kişisine dair malvarlığının dondurulması kararı Resmi Gazete’de yayımlandıktan sonra B bankasında bu kişiye dair malvarlığı bulunmadığı bilgisini banka MASAK’a bildirmiştir. Tedbir kararından sonra A kişinin adına EFT ile para gönderilmesi durumunda söz konusu EFT tutarının da dondurularak ivedilikle MASAK’a bildirilmesi gerekecektir. Hakkında malvarlığının dondurulması tedbiri uygulanan kişinin vadeli mevduat hesabının bulunduğu durumlarda ise dondurma kararından sonra bu hesaba işleyen faiz de hesaba eklenir ve malvarlığının dondurulması hükümleri uygulanır.⁴¹⁸

⁴¹⁵ MASAK, “Malvarlığının Dondurulmasına İlişkin Uygulama Rehberi”, 9-10.

⁴¹⁶ Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı (MASAK), *Malvarlığının Dondurulmasına İlişkin Uygulama Rehberi*, (Ankara, 2021), 6.

⁴¹⁷ MASAK, *Malvarlığının Dondurulmasına İlişkin Uygulama Rehberi*, 6.

⁴¹⁸ MASAK, *Malvarlığının Dondurulmasına İlişkin Uygulama Rehberi*, 7.

3.5.5. 7262 sayılı Kanun Kapsamında Malvarlıklarının Dondurulması

KİSYFÖK yürürlüğe girmeden önce Birleşmiş Milletler tarafından İran'a yönelik olarak alınan dondurma kararlarının Türkiye'de uygulanmasına ilişkin herhangi bir yerel mevzuat bulunmamaktaydı. Konu FATF Türkiye 4. Tur Karşılıklı Değerlendirme Raporunda da eleştiri konusu olmuştur. Türkiye FATF'ın konuya ilişkin tavsiyesi olan 7. Tavsiyesinden uyumsuz notu almıştır.⁴¹⁹

Söz konusu Rapora göre Türkiye, nükleer silahların yayılmasının finansmanı ile ilgili hedeflenen mali yaptırımları etkin bir şekilde uygulamamıştır. Bu kapsamda İran'la ilgili Güvenlik Konseyi kararlarının uygulanabilmesi için yasal düzenleme eksikliği olduğu ifade edilmiştir. Türkiye, Güvenlik Konseyinin 2231 sayılı kararları veya onun ardıl kararlarını uygulamak için yasal bir temele sahip olmadığından, Güvenlik Konseyinin 2231 sayılı kararları Türkiye'de uygulanamamış ve Türkiye'de bulunan finansal kurum ve kuruluşlar Güvenlik Konseyi kararlarına aykırı davranma tehdidi ile karşı karşıya kalmıştır.

Türkiye, Güvenlik Konseyinin nükleer silahların yayılmasının finansmanı ile ilgili yaptırımlarından sadece Kuzey Kore'ye ilişkin yaptırımları uygulamaktadır. Söz konusu yaptırımların gecikmeksizin uygulanması gerektiği, ancak mevcut uygulamada Güvenlik Konseyinin karar tarihi ile malvarlıklarının dondurulması kararının Resmi Gazete'de yayımlanma tarihi arasında ortalama olarak 160 günlük bir gecikmenin yaşandığı vurgulanmıştır.⁴²⁰

KİSYFÖK kapsamında, kitle imha silahlarının yayılmasının ve finansmanının önlenmesine yönelik olarak Güvenlik Konseyi tarafından listelenen kişi, kurum veya kuruluşlara veyahut bu kişiler tarafından kontrol edilen kişilere fon sağlanması ile bu kişilerle iş ilişkisine girilmesi yasaklanmıştır. Kararla ayrıca, balistik füze programlarına destek veren kişilere fon sağlanması da yasaklanmıştır. Bu çerçevede, yukarıda belirtilen kişi, kurum veya kuruluşların Türkiye'de Banka şubesi, temsilcilik açması, iş ortaklığı kurması, her türlü ticari faaliyette bulunması yasak kapsamına alınmıştır. Bu çerçevede Kanunun 3 üncü maddesi uyarınca, Güvenlik Konseyi kararlarına konu kişi bunlar adına veya hesabına hareket eden kişi ya da kuruluşların Türkiye'de bulunan malvarlıkları dondurulmuştur.

⁴¹⁹FATF, *FATF Recommendation* (2012).

⁴²⁰FATF, *Turkey: Mutual Evaluation Report*, 99.

KİSYFÖK ile ayrıca bir “Denetim ve İş Birliği Komisyonu” kurulmuştur. Söz konusu Komisyon, Başkan ve üyelerden en az dokuzunun katılımıyla yılda en az iki kere toplanmaktadır. Komisyon kararları en az dokuz üyenin kararı ile alınmaktadır. Bu kapsamda komisyon üyelerinin çekimser oy kullanma hakkı bulunmamaktadır. Komisyonun en temel görevi, KİSYFÖK m. 2’de belirtilen ve yasaklanan işlemleri yaptığı yönünde makul sebepleri bulunan kişilerin malvarlıklarının dondurulması yönünde Cumhurbaşkanına öneride bulunmaktır. Komisyonun malvarlığının dondurulması yönünde bir karar alması mümkün değildir. Bu hususta karar mercii Cumhurbaşkanlığıdır. Ayrıca kişiler “Denetim ve İşbirliği Komisyonuna” başvurarak söz konusu karara esas teşkil eden “*makul sebep*” unsurunun tekrar gözden geçirilmesini talep edebileceklerdir.⁴²¹

KİSYFÖK kapsamında nezdinde dondurulması gereken malvarlığı bulunan kişi, kurum veya kuruluşların gecikmeksizin dondurma kararını gerçekleştirmeleri ve yedi gün içerisinde durumu MASAK başkanlığına bildirmeleri gerekmektedir. İsim benzerliği ya da benzeri sebeplerle hatalı bir şekilde malvarlığı dondurulan kişiler, gerekçeleri ile beraber MASAK Başkanlığına itiraz edebilmektedirler. Söz konusu itirazın haklı bulunması halinde, malvarlığını donduran kurum ve kuruluşlara ivedilikle bildirim yapılarak hatalı dondurma işlemi düzeltilmektedir.

Bununla beraber Kanunun uygulanmasına yönelik olarak yayımlanan Yönetmelik m. 12 gereğince, temel harcamalar, olağan dışı harcamalar, adli, idari harcamalar, haciz kararlarına yönelik masraflar malvarlıklarının dondurulması kararının istisnası kapsamındadır ve dondurulan malvarlıklarından bu tür harcamaların yapılmasına izin verilmiştir.

Malvarlığı dondurulan kişinin kendisi ve de kendisinin bakmakla yükümlü olduklarının asgari geçimlerinin sağlanması kapsamındaki işlemlere MASAK Başkanlığının izni ile yetki verilebilmektedir. Ayrıca, tüzel kişilerin de faaliyetlerine devam edebilmeleri amacıyla ilgili yönetmelikte öngörülen işlemler yine MASAK Başkanlığının izniyle gerçekleştirilebilmektedir. Yönetmelik m. 13’te dondurulan malvarlığından kamu kurum ve kuruluşlarına yapılması gereken zorunlu ödemelerin izin

⁴²¹ Mali Suçları Araştırma Kurulu (MASAK), “Malvarlığı Dondurulanların Söz Konusu Kararlara Karşı Başvuru Yollarına İlişkin Rehber”, 2.

alınmaksınız gerçekleştirilebileceği, gerek görülmesi halinde MASAK Başkanlığının zorunlu ödemeleri de izne tabi tutabileceği belirtilmektedir.

3.5.6. Kararlara Karşı Başvuru Yolları

Bu aşamada yukarıda anlatıldığı için BMGK Kararları kapsamında alınan malvarlıklarının dondurulması kararlarına yer verilmeyecektir. Yabancı ülke taleplerine istinaden dondurma, iç dondurma kararı kapsamında dondurma ve KİSFYÖK uyarınca alınan malvarlıklarının dondurulması kararlarına karşı başvuru yolları aşağıdaki şekildedir.

TFÖHK m. 11/2’de “*Malvarlığının dondurulması kararında; kararın kimin hakkında verilmiş olduğu, nedenleri, kapsamı, süresi ve bu karar karşı başvurulabilecek kanun yollarıyla başvuru süresi yer alır.*” hükmü yer almaktadır.⁴²² Buna göre Resmi Gazete’de yayımlanan malvarlıklarının dondurulması kararlarında “*Bu karara karşı, 2575 sayılı Kanunu 24 ncü maddes ile 2577 sayılı İYUK’un 7 inci maddes çerçevesinde, Resmi Gazete’de yayımı izleyen 60 gün içerisinde Danıştayda dava açabilir*” ifadesi yer almaktadır. Söz konusu başvuru yolu KİSFYÖK m. 3/4’de yer alan “*BMGK kararları uyarınca verilen malvarlığının dondurulmasına dair kararların icrasıyla sonuçları bakımından bu Kanunda yer verilen hükümler saklı kalmak üzere TFÖHK’nın ilgili olan hükümleri uygulanır.*” hükmü nedeniyle söz konusu kanuna ilişkin uygulama KİSFYÖK kapsamında alınan malvarlıklarının dondurulması kararları açısından da geçerlidir.

Ek olarak malvarlığının dondurulması kararının hangi kanun kapsamında alındığına bağlı olarak kişiler Değerlendirme Komisyonu veya Denetim ve İşbirliği Komisyonlarına başvurarak karara esas teşkil eden “*makul sebep*” unsurunun tekrar gözden geçirilmesini talep edebileceklerdir.

TFÖHK m. 7/3 ve müteakip fıkraları uyarınca “*iç dondurma*” düzenlemeleri gereğince ise yukarıdakilerden farklı bir başvuru mekanizması öngörülmüştür. Buna göre Hazine ve Maliye Bakanı ile İçişleri Bakanı tarafından verilen kararlar ayrıca Ankara Ağır Ceza Mahkemesinin onayına sunulmakta olup bu çerçevede ilgililer tarafından kararın kaldırılmasına ilişkin taleplerin Değerlendirme Komisyonuna iletilmesi gerekmektedir. Bu aşamada Komisyon söz konusu taleplere dair bir değerlendirme yaparak konuya dair önerisini ilgili Bakanlara sunacaktır.

⁴²² MASAK, “Malvarlığı Dondurulanların Söz Konusu Kararlara Karşı Başvuru Yollarına İlişkin Rehber”, 2.

1 Şubat 2022 tarihli ve 31737 sayılı Resmi Gazete’de Ankara 4. Ağır Ceza Mahkemesi tarafından yayımlanan “Malvarlığının Dondurulması Kararının Kaldırılmasına İlişkin Karar”a göre, TFÖHK 7/3. Maddesi kapsamında alınan ve aynı kanunun dördüncü fıkrası gereği mahkemenin onayına sunulan malvarlığının dondurulması kararının, kişiler hakkında bir soruşturma ve kovuşturma bilgisi bulunmadığı gerekçesiyle makul sebeplerin oluşmaması nedeniyle kaldırılması dikkat çekicidir. Yani mahkeme herhangi bir soruşturma ve kovuşturma olmamasını makul sebep oluşmaması olarak yorumlamış ve kişiler hakkındaki malvarlığının dondurulması kararının kaldırılmasına karar vermiştir.⁴²³

3.6. Malvarlıklarının Dondurulması Ve Mülkiyet Hakkı

3.6.1. Genel Olarak

Mülkiyet hakkı, kişilerin başkasının hakkına ya da kamu yararına zarar vermeksizin, Anayasa ve yasalar ile belirlenmiş esaslara uymak şartıyla, kendisine ait olan şeyi dilediği şekilde kullanma ve bu şey üzerinde tasarruf etme yetkilerini içeren en geniş ayni hak olarak tanımlanmaktadır.⁴²⁴ Mülkiyet hakkı, sahibine hukuk düzeni sınırları içerisinde kalmak şartıyla üzerinde mülkiyet hakkı bulunan mala ilişkin hem dilediği gibi tasarrufta bulunma yetkileri verir hem de dışarıdan gelen müdahalelere karşı hukuk düzeninin kendisine tanımış olduğu yollarla bu müdahaleleri engelleme imkânı sağlamaktadır.⁴²⁵ Anayasa Mahkemesi’nin yaptığı bir tanıma göre mülkiyet hakkı, “*Bir kimsenin, başkasına ait hakka zarar vermeksizin ve kanunların belirlediği sınırlamalara uyarak, şey üzerinde dilediği şekilde kullanma, buna ilişkin ürünlerden yararlanma, tasarruf etme (başkasına devir, şeklini değiştirmek, istihlâk etmek ve tahrip etmek)*” yetkilerini belirtmektedir.⁴²⁶

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin (AİHS) hazırlandığı süreçte mülkiyet hakkı tanımı üzerinde uzlaşma sağlanamamıştır. Bu nedenle mülkiyet hakkı AİHS’e ancak 1 no.lu protokol kapsamında eklenebilmiştir. Bu noktada mülkiyet hakkının AİHS’e

⁴²³ 1 Şubat 2022 tarih ve 31737 sayılı RG.

⁴²⁴ Saim Tuğrul, *Kamu Hukuku Açısından Mülkiyet Hakkı ve Sınırlandırılması* (Ankara: Kazancı, 2004), 7.

⁴²⁵ Alparslan Altan, *Mülkiyet Hakkı, Güvencesi ve Korunması*, (Ankara: Gazi Üniversitesi., Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, 2008), 79.

⁴²⁶ Anayasa Mahkemesi (AYM) K. 1966/34 (20.9.1966).

sonradan eklenmesinin gerekçesi, 2. Dünya Savaşı sonrası Avrupa'daki sosyo-ekonomik hayatın bu hakkın içeriğini belirlemeyi zorlaştırması olarak belirtilmektedir.⁴²⁷

AİHS'e eklenen mülkiyet hakkı düzenlemesine göre “*Her gerçek ve tüzel kişinin mal ve mülk dokunulmazlığın saygı gösterilmesini talep etme hakkı bulunmaktadır. Kişiler, sadece kamu yararı sebebiyle, kanunda belirtilen koşullara ve uluslararası hukukun genel ilkelerine uyumlu olacak şekilde mülkünden yoksun bırakılabilir.*” Söz konusu düzenlemede mülkiyet hakkının iki yönü olduğu görülmektedir. Bunlardan birincisi herhangi bir engelleme olmaksızın mülkiyet konusundan yararlanma hakkı, ikincisi de yoksun bırakılmama hakkıdır.⁴²⁸

AİHS ek protokolünde yer alan mülkiyet hakkına ilişkin düzenleme, yalnızca eşya hukuku bakımından maddi mallar üzerinde kurulan mülkiyet hakkını korumamakta, bunun yanı sıra malvarlığının aktifinde bulunan alacak hakları gibi diğer hak ve menfaatleri de koruma kapsamına almaktadır.⁴²⁹ Bu kapsamda AİHM kararlarına göre fikri sınai haklar, menkul ve gayrimenkul mallar, işletmelerin müşteri çevreleri, emeklilik maaşı hakkı gibi çeşitli unsurlar mülkiyet hakkı kapsamında değerlendirilmektedir.⁴³⁰

Anayasa m. 35'e göre herkes mülkiyet hakkına sahiptir. Söz konusu maddede mülkiyet hakkı tanımı yapılmamıştır. Ancak mülkiyet hakkının sınırlanmasına ilişkin özel sınırlama sebepleri öngörülmüştür. Mülkiyet hakkı ancak kamu yararı amacı doğrultusunda ve kanun yoluyla sınırlanabilecektir. Bununla birlikte mülkiyet hakkı Anayasa'da “Kişinin hak ve ödevleri” başlığı altında düzenlendiği için Anayasa m. 104/17 doğrultusunda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenemeyecektir.

Mülkiyet hakkı, sahibine her ne kadar geniş yetkiler verse de günümüz mülkiyet anlayışında hak sahibinin yetkilerinin mutlak olmadığı, özellikle de kamu yararı anlayışıyla bu hakka sınırlamalar getirilebileceği kabul edilmektedir.

⁴²⁷ Şeref Gözübüyük - Feyyaz Gölcüklü, *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması*, (Ankara: Turhan Kitabevi, 2005), 417.

⁴²⁸ Mehmet Akif Ertü, *Kamu Hukukunda Mülkiyet Hakkı ve AİHM'in Mülkiyet Hakkına Bakışı*, (İstanbul: 12 Levha Yayıncılık, 2009), 204.

⁴²⁹ Bahadırhan Tarbak, *Mülkiyet Hakkı ve Anayasa Mahkemesinin Mülkiyet Hakkına Bakışı*, (Ankara: Çankaya Üniversitesi., Yüksek Lisans Tezi, 2016), 41.

⁴³⁰ Ayşe Dicle Ergin, *Terörizmin Finansmanının Önlenmesinde Malvarlıklarının Dondurulması*, 207.

3.6.2. Mülkiyet Hakkının Sınırlandırılması

Mülkiyetin kamu yararı ile toplum yararı idelerine uygun bir şekilde kullanılması amacı mülkiyet hakkının sınırlandırılmasını gerektirmiştir. Bu kapsamda doktrinde mülkiyet hakkının sınırlandırılmasının öncelikli amaçları, başkalarına zarar verilmesinin önüne geçilmesi, bu hakkın bir imtiyaz olmaktan çıkarılarak sosyal bir fonksiyon kazanması ve kamunun faydalanabileceği bir hale getirmek olarak sıralanmaktadır.⁴³¹ Ayrıca mülkiyet hakkının kullanılması ile ilgili insan hakları sözleşmelerinde dahi çeşitli istisnalar olması ve bu hakkın mutlak bir hak olmamasının getirilen sınırlamaları haklılaştırabileceği belirtilmektedir.⁴³²

Anayasa m. 13'e göre temel hak ile hürriyetler, özlerinde dokunulmadan sadece Anayasa'nın ilgili maddeleri çerçevesinde gösterilen nedenlere bağlı şekilde, sadece kanunla sınırlandırılabilir. Ek olarak söz konusu kısıtlamalar Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamayacaktır. Temel haklar arasında yer alan mülkiyet hakkının sınırlandırılmasında söz konusu Anayasa hükümlerine uyulması gerekmektedir. Bu kapsamda Anayasa m. 35'te düzenlenen mülkiyet hakkının kısıtlanmasına ilişkin Anayasal sebepler Anayasa m. 35'te belirtilmiştir. Buna göre mülkiyet hakkının sınırlandırılması ancak kamu yararının gerektirmesi halinde mümkündür.

Kamu yararı, toplumun ortak menfaati doğrultusunda idarenin kamu hizmetlerini gerçekleştirebilmek için faaliyetlerinde araması gereken kavram şeklinde tanımlanmaktadır.⁴³³ Başka bir tanıma göre ise kamu yararı, doğrudan ya da dolaylı olarak bir toplumun genelinin çıkarına uyan ve bu nedenle öncelikli şekilde korunmasında fayda olan üstün yarardır.⁴³⁴ Bu kapsamda kamu yararı olmaksızın mülkiyet hakkı sınırlandırılmayacaktır.

Kamu yararı kavramı AİHS ek protokolünün 1. maddesinde hem 1. fıkrada hem de 2. fıkrada yer almaktadır. Buna göre kişilerin mülkiyet hakkından yoksun bırakılması ancak kamu yararı gerekçesiyle ve kanunda belirtilen koşullara uygun olarak mümkün

⁴³¹ Altan, *Mülkiyet Hakkı, Güvencesi ve Korunması*, 115.

⁴³² Yıldırım, *Türk Hukukunda Terörizmin Finansmanı Suçu ve Malvarlıklarını Dondurma*, 188.

⁴³³ Gökçe Gencay, (2010) "Ormancılıkta Kamu Yararı" *İstanbul Üniversitesi. Orman Fakültesi Dergisi*, 60 (2010), 38.

⁴³⁴ Cem Ayaydın, "İdari Yargının Sahip Olduğu İşlevler Ve Tabi Olduğu Sınırlamalar Hakkında Bazı Tespitler Ve Değerlendirmeler", *İÜHF Mecmuası* 69/1-2 (Aralık 2011), 566; Kamu yararı hakkında detaylı bilgi için bkz. *Nermin Tombaloğlu, Türk Yüksek Yargısında Kamu Yararı Kavramı*, (Ankara: Ankara Üniversitesi., Doktora Tezi, 2013).

olacaktır (m.1/1). Kişilerin mülkiyet hakkına sahip olması devletlerin bu hakkın kamu yararına uygun kullanılmasına ilişkin düzenlemeler yapmasına engel olmayacaktır (m. 1/2). AİHM ise kamu yararı kavramının yorumlanmasında devletlere geniş bir takdir hakkı vermektedir. AİHM'in bu uygulamasının sebebi toplumların menfaatlerinin belirlenmesinde ulusal makamların uluslararası makamlara göre daha avantajlı olması inanışıdır.⁴³⁵

AYM kamu yararı kavramına dair şu değerlendirmelerde bulunmuştur: “...*kamu yararı, genel deyişle, bireysel ve özel menfaatlerden ayrı şekilde ve bunlardan üstün bir konumda yer alan toplumsal yarardır. Kanun koyucu, Anayasa ile hukukun genel ilkelerine aykırı olmamak kaydıyla kural koyma yetkisine haiz olarak düzenlemede kamu yararı olup olmadığını yine kendisi belirler. Anayasa'ya uygunluk denetimi hususunda kanun koyucunun kamu yararına dair anlayışının isabetli olup olmadığı incelemesi değil, söz konusu düzenlemenin kamu yararı dışında belirli bireylerin veya grupların çıkarları doğrultusunda yasalaştırılmış olup olmadığı incelemesi yapılır.*”⁴³⁶

Anayasa m. 35/2’de mülkiyet hakkının sadece kamu yararı gayesiyle kısıtlanabileceği belirtildikten sonra 35. maddenin 3. fıkrasında söz konusu hakkın toplum yararına aykırı şekilde kullanılamayacağı ifade edilmiştir. Tıpkı kamu yararı kavramı gibi “toplum yararı” ifadesi de AİHS’de yer almaktadır. AİHS ek protokol m. 1/2’ye göre devletlerin, mülkiyet hakkının toplum yararına uygun şekilde kullanılması için gerekli düzenlemeleri yapması mümkündür. Buna göre kamu yararı ile sınırlanabilen mülkiyet hakkına ilişkin bir diğer sınır bu hakkın toplum yararına uygun şekilde kullanılması zorunluluğudur. Ancak toplum yararı kavramı, kamu yararı gibi Anayasa’da veya AİHS’de tanımlanmamıştır. Bu kapsamda mülkiyet hakkını toplum yararına aykırı kullanmama gerekliliğinin muhatabının birey olduğu, kamu yararı ile kısıtlanabileceği hükmünün muhatabının ise devlet olduğunu savunan yazarlar bulunmaktadır.⁴³⁷ Bununla birlikte her iki kavramın da muhatap olarak hem devlet hem de birey odaklı olduğunu savunan yazarlar da mevcuttur.⁴³⁸

⁴³⁵ Yasemin Özdek, *Avrupa İnsan Hakları Hukuku ve Türkiye*, (Ankara: Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, 2004), 297.

⁴³⁶ Anayasa Mahkemesi (AYM) K. 2015/63 (01.07.2015).

⁴³⁷ Altan, *Mülkiyet Hakkı, Güvencesi ve Korunması*, 131.

⁴³⁸ Suat Şimşek, “Mülkiyet Hakkının Kapsamı, Sınırlandırma Nedenleri ve Şartları Açısından 1982 Anayasası ve AİHS: Karşılaştırmalı Bir Analiz”, TBB Dergisi (Ankara, 2010), 202.

Anayasa Mahkemesi bir kararında toplum yararına ilişkin şu değerlendirmelerde bulunmuştur: “...Anayasa'nın 36. maddesi uyarınca, Kanun Koyucu, ancak kamu yararı amacı doğrultusunda mülkiyet hakkı ile ilgili sınırlama koymaya yetkilidir. Hakkın sahibi ise hakkı toplum yararına aykırı olacak bir şekilde kullanmaktan menedilmiştir. Anayasa'nın anılan hükümleri uyarınca mülkiyet hakkının, söz konusu iki yöndeki sınırlamalardan başka herhangi bir kayıtla sınırlandırılması söz konusu olmamaktadır. Başka deyişle Kanun Koyucunun yetkisi bununla sınırlandırılmıştır...”⁴³⁹ Anayasa Mahkemesinin söz konusu karardaki yaklaşımı, mülkiyet hakkı sahibinin bu hakkı toplum yararının gereklerine uygun şekilde kullanması, idarenin ise kamu yararı dışında bir sebeple bu hakkın kullanımını kısıtlayamayacağı şeklindeki ayrımı benimseyen yaklaşımı destekler niteliktedir.

Kamu yararı ve toplum yararı, mülkiyet hakkının kısıtlanmasına ilişkin Anayasa'da sayılan sınırlama nedenleridir. Belirtilmelidir ki mülkiyet hakkı, bir temel hak olarak ancak temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması şartlarına uygun şekilde sınırlandırılabilir.

3.6.3. Malvarlıklarının Dondurulması ve Mülkiyet Hakkı

Temel hak ve hürriyetler arasından yer alan mülkiyet hakkı, mutlak bir hak olmayıp kamu yararı gerekçesiyle sınırlandırılabilir. Terör örgütlerinin eylemlerini gerçekleştirebilmeleri için finansmanın önemi göz önünde bulundurulduğunda terör ve terörizmle mücadelenin, malvarlıklarının dondurulması tedbiriyle ilişkisi daha iyi anlaşılabilir. Mülkiyet hakkının korunması düşüncesiyle terör örgütlerine finansman sağlamak kabul edilemeyeceği gibi söz konusu örgütlerin mali kaynaklarının herhangi bir denetime tabi olmayacağı düşünülemeyecektir.⁴⁴⁰ Bu kapsamda kanunla ve kamu yararı doğrultusunda Anayasa m. 13 çerçevesinde terörizmin finansmanı kapsamında malvarlıklarının dondurulması tedbirinin uygulanması terörizmin finansmanı ile mücadelede elzemdir. Ancak burada dikkat edilmesi gereken husus bir temel hakkın sınırlandırılması söz konusu olduğu için hukuk düzeninin belirlediği sınırlar dâhilinde kalmaktır.

Malvarlıklarının dondurulması ile mülkiyet hakkının sınırlandırılması arasındaki ilişki incelenirken öncelikle söz konusu tedbir ile mülkiyet hakkına müdahale edilip

⁴³⁹ Anayasa Mahkemesi (AYM) K. 1966/34, (20.09.1966).

⁴⁴⁰ İbrahim Kaya, *Terörle Mücadele ve Uluslararası Hukuk*, (Ankara: USAK Yayınları, 2005), 194.

edilmediğinin tespiti gerekmektedir. Bu kapsamda malvarlıklarının dondurulması tedbirini çerçevesinde dondurulan varlıkların AİHS Ek Protokolü m. 1/1 kapsamında mülk kabul edildiği görülmektedir. Malvarlıkları dondurulan gerçek ve tüzel kişilerin bazı istisnalar dışında her tür mal, fon ve ekonomik kaynağa erişimleri veya bunlar üzerinde tasarrufta bulunmaları engellenmektedir.⁴⁴¹ Bu çerçevede söz konusu tedbirin uygulanmasıyla kişilerin mülkiyet hakkına bir müdahale söz konusu olmaktadır.

Mülkiyet hakkına müdahale tespitinden sonra söz konusu müdahalenin hukuk düzeninin belirlediği sınırlar içerisinde uygulanıp uygulanmadığı üzerinde durulmalıdır. Bu konuda ilk olarak malvarlıklarının dondurulması tedbirinin yasal bir dayanağı olup olmadığı belirlenmelidir. Doktrinde malvarlıklarının dondurulması tedbirinin yasal dayanağı olarak BM Güvenlik Konseyi kararları ve buna dayanarak çıkarılan kanunlar gösterilmektedir. Bu açıdan söz konusu tedbirin “hukukilik” şartını taşıdığı belirtilmektedir.⁴⁴² Malvarlıklarının dondurulması tedbiri uygulanırken mülkiyet hakkı açısından incelenmesi gereken bir diğer husus söz konusu tedbirin kamu yararı amacıyla alınıp alınmadığının tespitidir. Bu hususta öncelikle AİHM’in kamu yararının tespitinde devletlere geniş bir takdir yetkisi tanıdığı ifade edilmelidir. AİHM’in devletlere tanıdığı geniş takdir yetkisinin sebebi ise ulusal makamların kendi toplumlarına dair kamu yararı olgusunu uluslararası makamlardan daha iyi belirleyebilecek olması inanışıdır. Kişilerin malvarlıklarının dondurulmasındaki amacın, terörizmin finansmanının engellenmesi ve dolayısıyla terör örgütlerinin eylemlerini gerçekleştirmesinin önüne geçilmesi olması düşünüldüğünde mülkiyet hakkının kısıtlanmasının kamu yararı amacıyla yapıldığını söylemek mümkündür.⁴⁴³

Anayasa Mahkemesi, TFÖHK m. 6’da yer alan “...*Bakanlar Kurulu tarafından karara bağlanır.*”⁴⁴⁴ hükmünün iptalini görüştüğü kararında malvarlıklarının

⁴⁴¹ Ergin, *Terörizmin Finansmanının Önlenmesinde Malvarlıklarının Dondurulması*, 232.

⁴⁴² Ergin, *Terörizmin Finansmanının Önlenmesinde Malvarlıklarının Dondurulması*, 232. Bu hususta Özgenç’e göre malvarlıkları dondurulacak kişi ve kuruluşların belirlendiği listeler BMGK tarafından değil BMGK’nın 1267 sayılı Kararı doğrultusunda oluşturulan “Komite” tarafından ve devlet arasındaki pazarlıklar sonucu belirlenmektedir. Söz konusu Komite tarafından herhangi bir soruşturma ya da kovuşturma şartı olmaksızın kişiler hakkında malvarlıklarının dondurulması tedbiri kararı alınması Özgenç’e göre TFÖDS’ye aykırılık teşkil etmektedir. Yazar, herhangi bir soruşturma ve kovuşturma olmaksızın ve süresiz şekilde alınan kararların Amerika Birleşik Devletleri’nin dayatması sonucu oluşturulan bir rejim olduğunu savunmaktadır. Detaylı bilgi için bkz. Özgenç, *Suç Örgütleri*, 245-247.

⁴⁴³ Ergin, *Terörizmin Finansmanının Önlenmesinde Malvarlıklarının Dondurulması*, 233.

⁴⁴⁴ Söz konusu hüküm ile malvarlıklarının dondurulması tedbirine ilişkin Bakanlar Kurulu’na verilen yetki, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçildikten sonra Cumhurbaşkanı’na verilmiştir.

dondurulması tedbirine ilişkin Anayasa m. 35’i de göz önünde bulundurarak “kamu yararı” yönünden incelemiştir. AYM kararında, idarenin kamu yararı olan hallerde mülkiyet hakkına kanun kapsamında getirdiği sınırlamaların meşru görüldüğü belirtilmiştir.

Anayasa m. 13 hükmü doğrultusunda temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması hususunda ölçülülük ilkesine riayet edilmelidir. Malvarlıklarının dondurulması yoluyla kişilerin mülkiyet hakkına müdahale edildiği düşünülürse bu tedbirin ölçülülük ilkesine uygun bir şekilde uygulanması gerekmektedir. Ölçülülük ilkesi uyarınca söz konusu tedbire ilişkin ilk akla gelen husus “süre”dir. Malvarlıklarının dondurulması tedbiri süresiz veya belirsiz süreli olarak genel müsadere cezasına dönüşecek şekilde kullanılmamalıdır. TFÖHK m. 5 uyarınca, Cumhurbaşkanı kararı doğrultusunda Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren BM Güvenlik Konseyi yaptırımlarına bakıldığında listeleme için herhangi bir süre sınırı olmadığı görülmektedir. Kılavuzda yalnızca ölen kişilerin listelerden çıkarılması gibi düzenlemeler için IŞİD - El-Kaide listelerinin yıllık aralıklar kapsamında gözden geçirilmesi gerektiği belirtilmektedir. Bu kapsamda herhangi bir süre sınırı olmaksızın Yaptırımlar Komitesi’nin aksi yönde kararına kadar kişiler listelerde kalmaya devam etmektedir. Bu nedenle kişilerin mülkiyet hakkına sınırsız süreli bir müdahale yapıldığı göz önünde bulundurulduğunda mülkiyet hakkının ihlalinden söz edilebilecektir.⁴⁴⁵

TFÖHK m. 7/3 hükmü doğrultusunda makul sebeplerin varlığına istinaden kişilerin malvarlıklarının dondurulmasına Değerlendirme Komisyonu önerisi üzerine Hazine ve Maliye Bakanı ile İçişleri Bakanı birlikte karar vermektedir. Söz konusu tedbir kararı derhal uygulanmakla birlikte 48 saat içerisinde HSK tarafından belirlenen Ankara ağır ceza mahkemesi onayına sunulmaktadır. Bununla birlikte TFÖHK m.7/5 uyarınca makul sebeplerin varlığının devam edip etmediği altışar aylık sürelerle Değerlendirme Komisyonu tarafından incelenmektedir. Bu açıdan hem kırk sekiz saat içerisinde mahkeme onayına sunulması hem de altışar aylık periyotlarla makul sebeplerin varlığının değerlendirilmesi nedeniyle, 2020 yılındaki kanun değişikliği⁴⁴⁶ ile yürürlüğe giren iç dondurma rejiminin mülkiyet hakkına süresiz bir müdahale içermediği kanaatindeyiz.

⁴⁴⁵ Ergin, *Terörizmin Finansmanının Önlenmesinde Malvarlıklarının Dondurulması*, 234.

⁴⁴⁶ 31 Aralık 2020 tarih ve 31351 sayılı RG.

24 Aralık 2021 tarihli RG’de yayımlanan malvarlığının dondurulması kararına göre TFÖHK m. 7/3 uyarınca aynı Kanun’un 3 ve 4. maddelerinde yer verilen fiilleri gerçekleştirdiklerine dair makul sebeplerin oluşmasına istinaden 771 gerçek ve tüzel kişinin malvarlıkları dondurulmuştur.⁴⁴⁷ TFÖHK m. 7/4 uyarınca söz konusu karar Ankara 4. Ağır Ceza Mahkemesi onayına sunulmuştur. Ankara 4. Ağır Ceza Mahkemesi tarafından 05.01.2022 tarihinde yapılan inceleme sonucunda ise listelenen kişi ve kurumlar arasında yer alan üç kişinin malvarlığının dondurulması kararının kaldırılmasına karar verilmiştir.⁴⁴⁸ Mahkeme tarafından yapılan değerlendirmede tedbir uygulanması talep edilen kişiler hakkında herhangi bir soruşturma ve kovuşturma bilgisi olmaması nedeniyle makul sebeplerin oluşmadığına karar verilmiştir. Mülkiyet hakkına süresiz müdahale yapılmaması ve söz konusu tedbir kararının kısa süre içerisinde mahkeme tarafından makul sebeplerin varlığı açısından değerlendirilmesinin mülkiyet hakkının korunması açısından kıymetli olduğu kanaatindeyiz.

3.7. Yasin El Kadı Uyuşmazlığı

Malvarlıklarının dondurulması tedbirine ilişkin uygulamada yaşanan sorunlara dair Yasin El Kadı⁴⁴⁹ uyuşmazlığının incelenmesinde fayda bulunmaktadır. Türkiye’de malvarlıklarının dondurulmasına ilişkin uygulama sürecini göstermesi ve Yüksek yargı mercilerilerinin de konuya ilişkin kararları ve gerekçelerinin bulunması Yasin El Kadı uyuşmazlığını önemli kılmaktadır. Bu kapsamda malvarlıklarının dondurulması tedbirinin mülkiyet hakkı ihlali açısından değerlendirilmesi, BMGK kararlarının Türkiye’de ne şekilde uygulanacağı gibi sorunları gündeme getirmesi ve doktrinde tartışılması açısından Yasin El Kadı uyuşmazlığı incelenmiştir.

⁴⁴⁷ 24 Aralık 2021 tarih ve 31699 sayılı RG.

⁴⁴⁸ 1 Şubat 2022 tarih ve 31737 sayılı RG.

⁴⁴⁹ Yasin El Kadı 1955 Mısır doğumludur. 1986’da Suleyman Biheyri ile birlikte İslami finansman kurumu olan Baitul Mal (BMI) şirketi kurmuştur. Ortağı olan Biheiri, ABD tarafından Müslüman Kardeşler ile yakın bağları olan ve terörizmi finanse eden kişiler arasında kabul edilmiştir. 1991’de Yasin el-Kadı, İsviçre’de bulunan banka hesabından 820 bin Doları Chicagodaki Kuran Okuma - Yazma Kurumu’na bağışlamıştır. Bu kurum ise kendisine yapılan yardım sonrası bir arsa satın almıştır. Fakat 1998 yılında, bu yatırımın terörizmi desteklemek amacıyla yapıldığı iddia edilmiş, el-Kadı ise söz konusu paranın, yardım maksadıyla iletildiğini ifade ederek iddiaları reddetmiştir. İddiaya göre, söz konusu işlem sonucu yaklaşık 110.000 dolar Hamas’a otomatik tüfek, tabanca gibi mühimmatlar satın alması için verilmişti. Sonrasında ise 11 Eylül saldırılarını finansal açıdan desteklediği için Kadı’nın malvarlıkları dondurulmuştur. Detaylı bilgi için bkz. Selime Hidayet Yücel, *Uluslararası Terörizmin Finansmanın Engellenmesinde Tercih Edilen Yöntemlerin Hukuka Ve İnsan Haklarına Uygunluğu Açısından Örnek Dava, Yasin El- Kadı*, 68-70.

Suudi Arabistan vatandaşı olan Yasin El Kadı hakkında 11 Eylül saldırıları sonucunda 1373 sayılı BM kararı doğrultusunda malvarlıklarının dondurulması kararı alınmıştır. El Kadı, BM yaptırım listelerine eklendikten sonra 2001 yılında Türkiye'deki malvarlıkları Bakanlar Kurulu kararıyla dondurulmuştur.⁴⁵⁰

Bakanlar Kurulu kararından önce ise Maliye Bakanlığı, Yasin El Kadı ve BM yaptırım listesindeki diğer kişi ve kurumlar ile ilgili araştırma yapılması için bir müfettiş görevlendirmiştir.⁴⁵¹ Görevlendirilen müfettişin hazırladığı rapora göre Yasin El Kadı'nın kara para aklama ile ilgili faaliyetler içinde bulunduğu dair ciddi emareler mevcuttur.⁴⁵² Bu kapsamda kişinin malvarlığına tedbir konulması gerektiği MASAK'a bildirilmiştir. MASAK Başkanlığı ise işlem yapılmasını İstanbul Başsavcılığından istemiştir. İstanbul 4. Sulh Ceza Mah. 19.11.2001 tarihli kararında talebe ilişkin herhangi bir delil bulunmadığından tedbir talebini reddetmiştir. Bu kararın ardından ise Dışişleri Bakanlığının da görüşü doğrultusunda BK kararıyla içlerinde Yasin El Kadı'nın da bulunduğu kişilerin malvarlıkları dondurulmuştur.

Bakanlar Kurulu kararının yayımlanmasının ardından El Kadı söz konusu kararın kendisiyle ilgili kısmının iptali amacıyla Danıştay'da dava açmıştır. Danıştay 10. Dairesi El Kadı lehine, BK kararının El Kadı'ya ilişkin kısmının iptaline hükmetmiştir. Davalı idareler bu kararı temyiz etmiştir. Bu aşamada dikkat çekici birtakım gelişmeler yaşanmıştır. Davalı idarelerden Başbakanlık ve Dışişleri Bakanlığı temyiz talebinde bulunurken Maliye Bakanlığı temyiz talebinde bulunmamıştır. Ancak Başbakanlık ve Dışişleri Bakanlığı temyizden feragat talebinde bulunmuştur. Ancak Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu (İDDK) feragat taleplerini kabul etmeyerek temyiz incelemesinin esasına geçmiştir.⁴⁵³

3.7.1. Danıştay 10. Dairesi'nin Yaklaşımı

Danıştay 10. Dairesinde görülen davada, davacı Yasin El Kadı, kendisinin de aralarında olduğu kişi ve kuruluşların Türkiye'de bulunan mali kuruluşlar bünyesinde tutulan kiralık kasa mevcutları da dâhil olmak üzere malvarlıklarının dondurulması ve bunlarla ilgili işlemlerin Maliye Bakanlığı iznine bağlanmasını öngören BK kararının

⁴⁵⁰ BK'nın 2001/3483 s. ve 22.12.2001 t. kararı.

⁴⁵¹ Maliye Bakanlığının 17.10.2001 tarih ve 2001/44 sayılı onayı.

⁴⁵² 9.11.2001 tarih ve 37/37 sayılı Rapor.

⁴⁵³ Danıştay İDDK, K. 2007/115, (22.02.2007).

kendisine ilişkin kısmının iptali için dava açmıştır. Söz konusu davada Yasin El Kadı tarafından kendisi hakkında bir yargı kararı bulunmadan ve suçluluğu sabit değilken, suçlu olarak kabul edildiği, malvarlığının dondurulmasına dair tedbir talebinin İstanbul 4. Sulh Ceza Mahkemesince reddedilmesine rağmen, söz konusu yargı kararı sanki yokmuş gibi kendisi hakkında bir idari karar alındığı ve bu idari kararda (BK kararı) bir süre sınırı olmadığı gerekçelerine dayanılmıştır.⁴⁵⁴

Davalı idareler, Anayasa m. 90/5 hükmü doğrultusunda BM Sözleşmesi'nin, kanun hükmü olarak kabul edildiği, BMGK kararlarının üye devletleri bağlayıcı nitelikte olduğu, davaya konu Bakanlar Kurulu kararının BMGK'nın kararları doğrultusunda alındığını, dolayısıyla söz konusu iptal isteminin reddinin gerektiğini savunmuşlardır.⁴⁵⁵

Danıştay tetkik hâkimi, BK kararının davacıya dair kısmının iptali yönünde görüş bildirmiştir. Tetkik hâkiminin görüşünün gerekçesi ise Bakanlar Kurulu kararı ile davacının malvarlıklarının dondurulmasının mülkiyet hakkı ihlali başta olmak üzere kaynağını Anayasa'dan almayan yetkinin kullanılması ve yabancıların haklarının kanunla sınırlanması gerektiği olmuştur. Ayrıca tetkik hâkimi, El Kadı hakkında kesinleşmiş bir mahkeme kararı olmadığını belirtmiştir. Danıştay savcısı ise davacının malvarlıklarının dondurulması için kesinleşmiş bir mahkeme kararının aranmaması gerektiğini ifade ederek davalı idarelerin savunmalarına paralel bir savunma yapmıştır.⁴⁵⁶

10. Daire ise kararında mülkiyet hakkının sadece kanunla sınırlanabileceğini ve davalı idarenin yasa kapsamında kendisine yetki verilmemesine rağmen mülkiyet hakkına kısıtlama getirmesini, kaynağını Anayasa'dan almayan bir yetkinin kullanımı olarak değerlendirmiştir. Bu kapsamda davaya i.d.m. sıfatıyla bakan Danıştay 10. Dairesi, BK Kararının davacıya ilişkin kısmının iptaline karar vermiştir.⁴⁵⁷ Böylece Danıştay 10.

⁴⁵⁴ Danıştay 10. Dairesi K. 2006/4795, (04.07.2006), s. 1.

⁴⁵⁵ Danıştay 10. Dairesi Kararı s. 1.

⁴⁵⁶ Danıştay 10. Dairesi Kararı s. 2.

⁴⁵⁷ Danıştay 10. Dairesinin verdiği karara iki üye katılmamıştır. İki üye muhalefet yazılarında: "Afganistan iç savaşı sonrası Taliban ve El Kaide özelinde terörün finansmanı ile mücadele edebilmek için BMGK tarafından 1998 yılından itibaren birçok karar alınmıştır. Söz konusu kararlar uluslararası işbirliği ortamının yaratılması amacıyla taşınmıştır. Anılan kararlarda El Kaide ve Taliban Yaptırımlar Komitesi kurulmuştur. ...Hükümet tarafından BMGK Yaptırımlar Komitesi tarafından bildirilen isimler ile ilgili herhangi bir tasarrufta bulunulmayarak aynen Bakanlar Kuruluna aktarıldığı ve böylece yaptırımların iç mevzuatımıza yansıtıldığı anlaşılmaktadır. ...Dava konusu Bakanlar Kurulu Kararına dayanak teşkil eden BMGK kararlarında Taliban ve El Kaide örgütleri tarafından gerçekleştirilen terör eylemleri BM Şartı'nın VII. Bölümü çerçevesinde uluslararası barışı tehdit eden saldırı eylemi olarak değerlendirilmiştir. BM Şartı'na uygun şekilde alındığı tartışmasız olan kararların iç hukukumuzda da yürürlüğe girmesi için izlenen yolun hukuka uygunluğu; BM şartı, Anayasa ve konuyla ilgili yasa hükümlerinin birlikte incelenmesini gerektirmektedir. ...BM Antlaşması'nın 1945 yılında 4801 sayılı Kanunla onaylanıp hukuk düzenimizin

Dairesi vermiş olduğu bu kararla, BMGK kararlarının dolaylı şekilde denetlenebileceğini göstermiştir.⁴⁵⁸

3.7.2. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun Yaklaşımı

Danıştay 10. Dairesi tarafından El Kadı lehine verilen karar, davalı idareler tarafından temyiz edilmiştir. Ancak daha sonra Başbakanlık ve Dışişleri Bakanlığı temyiz talebinden feragat etmiştir. Danıştay İDDK ise feragat taleplerini kabul etmeyerek temyiz incelemesinin esasına geçmiştir.⁴⁵⁹

İDDK, incelemesinde öncelikle uluslararası antlaşmaların kanun hükmünde olduğunu belirterek Güvenlik Konseyi kararlarının kanun hükmünde değerlendirilmesi gerektiği tespitinde bulunmuştur.⁴⁶⁰ Bu kapsamda kararda, Danıştay 10. Dairesi kararının aksine davacıya ilişkin Türkiye’de bir soruşturma bulunmasına ya da kesinleşmiş mahkeme kararına gerek bulunmadığı ifade edilmiştir. İDDK, BMGK tarafından belirlenen zorlayıcı tedbirlerin uygulanması hususunda Bakanlar Kurulu’nun yetkili olduğunun kabul edilmesi gerektiğini vurgulamıştır. İDDK kararında yer alan “BM Antlaşmasının uygulanması için alınmış olan Bakanlar Kurulu kararı” ifadesi ile “Güvenlik Konseyi kararları kanun hükmündedir” tespitinin çeliştiği anlaşılmaktadır.,

İDDK kararında her ne kadar BM sistemi kapsamındaki tedbire itiraz mekanizmasından bahsedilse de bu itiraz yollarının etkinliği ve yaptırım kararının AIHS’e uygunluğu değerlendirmesi yapılmaması bir eksiklik olarak görülmektedir. Ayrıca İDDK’nın kararına yönelik bir eleştiri de kararın noktası, virgülüne kadar Danıştay 10. Dairesi kararındaki karşı oy yazısı ile aynı oluşudur. Herhangi bir temel insan hakkı ihlali değerlendirmesi yapılmaksızın bu şekilde karar alınması yerine sonraki uygulamalar açısından uluslararası hukuk da göz önünde bulundurularak verilecek bir karar yol gösterici nitelikte olacaktır.⁴⁶¹

bir parçası olduğu düşünüldüğünde davacı hakkında BMGK tarafından alınan tedbir hükmünün uygulanması için Türkiye’de ayrıca bir hâkim kararına gerek bulunmamaktadır. ...listeye haksız olarak eklendiğini iddia eden kişilerin itiraz yolları açıkça düzenlenmiştir, bu nedenle haksız işlemleri düzelttirme imkânları her zaman bulunmaktadır. ...Açıklanan nedenlerle davacıya ilişkin bölümün iptali talebiyle açılan davanın reddi gerektiği...” gerekçeleriyle aksi yöndeki çoğunluk kararına katılmadıklarını belirtmiştir. Detaylı bilgi için bkz. Yıldırım, *Türk Hukukunda Terörizmin Finansmanı Suçu ve Malvarlıklarını Dondurma*, 152-155.

⁴⁵⁸ Ulusoy, *Birleşmiş Milletler Akıllı Yaptırımları*, 226.

⁴⁵⁹ Ulusoy, *Birleşmiş Milletler Akıllı Yaptırımları*, 226.

⁴⁶⁰ Danıştay İDDK, K. 2007/115, (22.02.2007)

⁴⁶¹ Ulusoy, *Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Kapsamında Birleşmiş Milletler Akıllı Yaptırımları*, 229.

Sonuç olarak İDDK, 2001/3483 sayılı BK Kararının davacıya dair kısmında bir hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle Danıştay 10. Dairesi'nin 2006/4795 sayılı kararının bozulmasına oybirliği ile karar vermiştir.

4 Nisan 2009 tarihinde ise Yasin El Kadı davası bu kez Avrupa Toplulukları Adalet Divanı (ATAD) gündemine gelmiştir. ATAD, 2001 yılında malvarlıkları dondurulurken savunma hakkına riayet edilmediği ve dolayısıyla adil yargılanma ilkesine aykırılık sebebiyle Yasin El Kadı hakkında alınan malvarlıklarının dondurulması kararının kaldırılmasına karar vermiştir. Kararın gerekçesi olarak ise kişiye aleyhinde olan delillerin bildirilmediği, bu nedenle savunma hakkının ihlal edilerek yargı yoluna başvurma hakkının engellenmesi gösterilmiştir.⁴⁶²

⁴⁶² Yıldırım, *Türk Hukukunda Terörizmin Finansmanı Suçu ve Malvarlıklarını Dondurma*, 159.

SONUÇ

Terörizm mevcut siyasi düzenin veya iktidarın ortadan kaldırılması hedefiyle sistematik bir şekilde şiddet eylemlerinin hayata geçirilmesi olarak tanımlanmaktadır. Doktrinde terörizm ve terör kavramları eş anlamlı şekilde kullanılabilmektedir. Ancak bu iki kavram arasında birtakım farklar mevcuttur. Terörizmin süreklilik ve planlılık unsurlarının teröre göre nispeten belirgin şekilde hissedildiği kabul edilmektedir. Ek olarak terörizmin birtakım politik ya da siyasi gayelerin hayata geçirilmesi amaçlarında kullanılan bir araç olduğu savunulmaktadır.

Terörizmin finansmanı, terör örgütlerinin eylemlerini gerçekleştirebilmesi maksadıyla bu eylemleri düzenleyecek olan terör örgütleri veya teröristlere gerekli mali desteğin sağlanması olarak tanımlanmaktadır. Terörizmin finansmanı 2001 yılında düzenlenen ve kamuoyuna ikiz kule saldırıları olarak da geçen 11 Eylül saldırıları sonrasında daha çok önem atfedilen bir husus haline gelmiştir. Söz konusu saldırılarla birlikte terörizmin varabileceği boyut daha iyi anlaşılmış ve terörizmin finansmanının terör örgütlerinin eylem kapasitesini ne derecede artırabileceği daha iyi anlaşılmıştır.

Finansman desteği olmayan terör örgütlerinin eylemlerinde herhangi bir süreklilikten bahsedilemeyecektir. Terörizmin finansman kaynaklarının Genel Tebliğde üç başlık halinde yer aldığı görülmektedir. Bunlar; “Yasa dışı faaliyetlerden elde edilen kaynaklar”, “yasal görünüm taşıyan faaliyetlerden sağlanan kaynaklar” ve “yabancı ülkelerce sağlanan kaynaklardır.”

Terörizm faaliyetlerinin finansmanı ile etkin bir şekilde mücadelede, ulusal mevzuat çalışmalarının yeterli olmayacağı anlaşılmıştır. Bu kapsamda son yıllarda küreselleşmenin de etkisiyle giderek artan sermaye hareketleri ulusal yetkili otoritelerin diğer ülke yetkili kurumları ile ortak çalışma yapmadan finansal iz sürmelerini ve terörizmin finansmanı ile mücadelede hedefe ulaşmalarını neredeyse imkânsız hale getirmiştir. Anılan sebeplerle ulusal mücadelenin yanında uluslararası anlamda terörizmin finansmanı ile mücadele de kritik öneme sahiptir.

Terörizmin finansmanı suç tipi iç hukukumuzda TFÖHK’da düzenlenmektedir. Bu kapsamda terörizmin finansmanı suçuna dair korunan hukuki değerler olarak yaşam hakkı, malvarlığı hakkı, toplumun huzuru ve refahı, devletin birliği bütünlüğü, kamu düzeni, kişilerin vücut ve cinsel dokunulmazlığı gibi çeşitli değerler örnek olarak gösterilebilir. Görüldüğü üzere suç tipiyle korunan tek bir hukuki değer yerine birden fazla hukuki değer sayılmaktadır. Suçun faili ise fon sağlayan ya da fon toplayan kişidir. Failin herhangi bir kişisel özelliği önem taşımamaktadır. Mağdur olarak da terörizmin finansmanı suçunun mağdurunun; hem fiillerin doğrudan yönelmiş olduğu kişiler hem de toplumun tamamını oluşturan tüm bireylerin olabileceği kabul edilmektedir. Suçun mağdurunun ancak bireyler olabileceği görüşüne katılarak, devletlerin ve uluslararası kurumların ise terörizmin finansmanı suçunun mağduru kabul edilemeyeceği kanaatindeyiz.

Terörizmin finansmanı suç tipinde suçun konusu “fon”dur. TFÖHK m. 3’te yer verilen terör eylemlerinde kullanılması maksadıyla ya da terör eylemlerinde kullanılacağını bilerek terör örgütüne sağlanan veya toplanan fonlar suçun konusu olacaktır. Bu doğrultuda çakmak gazı, pil, tırnak makası gibi eşyalar dahi ekonomik değerlerinin azlığı veya çokluğuna bakılmadan fon kapsamında kabul edilmektedir.

Terörizmin finansmanı suçunun hareket unsuru ise TFÖHK m. 4 uyarınca “fon sağlamak” ve “fon toplamak”tır. “Fon sağlamak” kavramı terörizmin finansmanı suçunda failin para ya da değeri parayla temsili mümkün her çeşit mal, hak ve alacak ile bunları temsil edebilen her tür belgenin yaratılması olarak tanımlanmaktadır. “Fon toplamak” fiili ise failin bir terör örgütüne ya da teröriste fon aktarımı hususunda başkalarından fon niteliği taşıyan değerlerin alınması, kabul edilmesi ile bunların biriktirilmesidir.

Ayrıca belirtilmelidir ki terörizmin finansmanı suçu taksirle işlenebilen suçlar arasında değildir. TFÖHK’da failin taksirden sorumlu tutulabileceğine dair kanun koyucu herhangi bir düzenlemede bulunmamıştır.

Terörizmin finansmanı suçuna dair özel bir hukuka uygunluk düzenlemesine ise TFÖHK’da yer verilmemiştir. TCK’da yer verilen kusurluluğu kaldırان veya azaltan sebeplere dair koşullar ve kişinin kusur yeteneğini etkileyen hallere dair koşulların gerçekleşmemesi için yasal bir engel bulunmamaktadır. Hareketi oluşturan fon sağlama ya da fon toplama eylemleri nitelikleri bakımından bölünebilir olmaları nedeniyle teşebbüse mümkün fiillerdir. Terörizmin finansmanı suçunda iştirakin her türünün

uygulama alanı bulacağı kabul edilmektedir. Suçun maddi unsurlarından hareket unsurunu meydana getiren fon sağlanması ya da fon toplanması eylemleri mahiyetleri bakımından bölünebilir nitelikte fiillerdir. Bu kapsamda örnek olarak fon sağlanmasına ilişkin taahhütlerde bulunmak, fonun sağlanmasına ilişkin belgenin devrine ilişkin bazı işlemlerin yapılması fakat bu belgenin henüz teslim edilmemesi gibi hallerde terörizmin finansmanı suçuna teşebbüs gündeme gelecektir.

Birleşmiş Milletler yaptırımlarının temelinde, BM Sözleşmesinin VII. Bölümünden ve daha özel olarak silahlı kuvvet kullanımını içermeyen uygulama önlemlerini kapsayan 41. maddesi yatmaktadır. BM Güvenlik Konseyi tarafından uygulanan yaptırım rejimleri özellikle son elli yılda odak ve ölçek değişikliğine uğramıştır. Bu değişikliklerin en önemlisi, kapsamlı yaptırım uygulamalarından uzaklaşılması olmuştur. 2004 yılından beri, kapsamlı ve halkı fakirleştiren yaptırımlardan ziyade belirli kişi, kurum veya kuruluşların hedef alındığı yaptırım türü olan akıllı yaptırımlara (targeted sanctions) geçilmiştir. Bu kapsamda seyahat yasakları, mal varlıklarının dondurulması ve askeri ambargolar uygulanan en önemli yaptırım çeşitleri olmuştur. Son yıllarda uygulanan akıllı yaptırımların en popüler çeşitlerinden biri malvarlıklarının dondurulması olarak gösterilmektedir. Birleşmiş Milletler malvarlıklarının dondurulması yaptırımlarına bakıldığında, hedeflenen kişi ve kişilerin herhangi bir finansal işlem yapma yeteneğinin devre dışı bırakılmasının amaçlandığı görülmektedir.

Terörizm ve terörizm finansmanı ile mücadeleyi etkinleştirmek amacıyla TFÖDS’de malvarlığına el konulması, dondurulması ile müsadere edilmesine ilişkin olarak çeşitli düzenlemeler getirilmiştir. Sözleşme’nin 8. Maddesi uyarınca, Sözleşmenin ikinci maddesinde ayrıntılı şekilde belirtilen suçların icrası kapsamında kullanılan veya kullanılması amacıyla meydana getirilen fonların ya da söz konusu suçlardan elde edilen kazançların dondurulması ve bunlara el konulması amacıyla gerekli tedbirler alınmalıdır.

Malvarlıklarının dondurulması tedbirine ilişkin olarak TFÖHK ve KİSYFÖK kapsamında, MASAK tarafından dört adet liste yayımlandığı görülmektedir. Malvarlıklarının dondurulması kararlarına karşı başvurulabilecek kanun yolları ile başvuru süresi ise malvarlığının dondurulması kararlarında yer almaktadır. Bu çerçevede söz konusu kararlara karşı Resmi Gazete’de yayımlarını izleyen 60 gün içinde Danıştay’a başvurulabilmektedir. Son olarak kanaatimizce hakkında hatalı olarak malvarlıklarının

dondurulması kararı verilen kişi veya kurumların zararlarının tazminine ilişkin yasal düzenleme yapılması ve ayrıca tedbire konu kişi veya kurumlar hakkında MASAK Başkanlığı tarafından suç duyurusu yapılması halinde alınan kararların etkilerine ilişkin düzenleme yapılması yerinde olacaktır.



KAYNAKÇA

Akbulut, Berrin. *Türk Ceza Hukuku Temel Bilgiler*. Ankara: Seçkin Yayınları, 2020.

Aksakal, Mehmet. *Karapara Aklama Suçu İle Organize Suçu Ve Terörizmin Finansmanı Suçu Arasındaki İlişki Ve Mücadele Yöntemleri*. Balıkesir: Balıkesir Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi, 2008. <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>

Akyılmaz, Bahtiyar vd. *Türk İdare Hukuku*. Ankara: Savaş Yayınevi, 2018.

Alacakaptan, Uğur. *Suçun Unsurları*. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No. 372, 1975.

Ali, Mohamed M. - Shah, Iqbal H. “Sanctions And Childhood Mortality In Iraq”, *National Library of Medicine*. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(00\)02289-3](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(00)02289-3).

Altan, Alparslan. *Mülkiyet Hakkı, Güvencesi ve Korunması*. Ankara: Gazi Üniversitesi, Doktora Tezi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2008.

Altiner, Sümeyra Coşkun. *Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi, Akıllı Yaptırım Kararları ve Terörizmin Finansmanının Önlenmesi*. Ankara: Seçkin Yayınları. 1. Basım, 2015.

Altun, Hasan Mutlu. *Terör*. Ankara: Seçkin Yayınları, 1. Basım, 2011.

Anayasa Mahkemesi (AYM) E. 1963/101 K. 1964/49 (16.06.1964).Anayasa Mahkemesi (AYM), E. 2013/45 K. 2013/113 (10.10.2013).

Apaydın, Cengiz. *Ceza Hukukunda Kusurluluk*. Ankara: Seçkin Yayınevi, 2018.

Arslantürk, Mustafa. *Etkin Pişmanlık-Vazgeçme-Cezasızlık*. Ankara: Seçkin Yayınları, 2018.

Aslan, Murat. *Suç Ekonomisi, Türkiye’de Organize Suçlar ve Organize Suçlarla Mücadele*. Ankara: Siyasal Kitabevi. 1.Basım, 2017.

Aslan, Yasin. “Türk Hukukunda Tüzel Kişilerin Ceza Sorumluluğu”. *Ankara Barosu Dergisi*, (2010), 233-246.

Atabey, Ömer Serdar – Ulutaş, Ahmet. “Terörizmin Önlenmesinde Önemli Bir Araç Olarak Avrupa Konseyi Terörizmin Önlenmesi Sözleşmesi”. *TBB Dergisi* 97 (Kasım Aralık 2011), 339-351.

Atıcı, Halil Hikmet. *Terörizmin Finansmanı İle Mücadele Çerçevesinde Bir Araç Olarak Kartlı Ödeme Sisteminin Değerlendirilmesi*. Edirne: Trakya Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi, 2021. <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>

Avcı, Mustafa - Yerdelen, Erdal. “Karar İncelemesi – Garantörsel İhmali Suçta İhmali Ve İcrai Davranış Ayrımı”. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 19/5, (2015), 163-190.

Avrupa Parlamentosu. *Targeted sanctions against individuals on grounds of grave human rights violations – impact, trends and prospects at EU level*. Brüksel: Avrupa Parlamentosu, 2018.
[https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EXPO_STU\(2018\)603869](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EXPO_STU(2018)603869)

Ayaydın, Cem. “İdari Yargı'nın Sahip Olduğu İşlevler Ve Tabi Olduğu Sınırlamalar Hakkında Bazı Tespitler Ve Değerlendirmeler”. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası* 69/1-2 (Aralık 2011), 505-592.

Aydın, Devrim. "Suça Teşebbüs". *AÜHFD* 55/1 (Mart 2006), 85-113.

Aydın, Devrim - Arslan, Çetin. *Suçtan Kaynaklanan Malvarlığı Değerlerini Aklama ve Terörizmin Finansmanı*. Ankara: Yetkin Yayınları. 1. Basım, 2021.

Aydın, Murat. "İşlenemez Suç (Elverişsiz Teşebbüs)". *SÜHFD* 21/1 (Haziran 2013), 77-104.

Bagheri, Saeed. “Uluslararası Hukukta Suçluların İadesi Ve Suçluları Kovuşturma Yükümlülüğü”. *AÜHFD* 62/1 (Mart 2013), 1-40.

Baş, Eylem. *Ceza Hukukunda Fail ve Mağdur*. Ankara: Seçkin Yayınları, 1. Basım, 2021.

Bengtsson, Maria. *Economic Sanctions Go Smart: A human rights perspective*. Linköping: Linköping University, Department of Management, Yüksek Lisans Tezi, 2002.

BIS Bank for International Settlements, “History”. Erişim 20 Ocak 2022. <https://www.bis.org/about/history.htm>

Biersteker, Thomas J. vd. “UN targeted sanctions datasets (1991–2013)”. *Journal of Peace Research* 1/9 (2018), 4. <https://doi.org/10.1177/0022343317752539>

Biersteker, Thomas J. - Hudáková, Zuzana. “UN Targeted Sanctions: Historical Development And Current Challenges”. *Research Handbook of Economic Sanction*. ed. Peter A.G. van Bergeijk. 107. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 2021.

Birkett, Daley J. *Asset freezing at the ICC and the UNSC: A legal protection perspective*. Lahey: Eleven International Publishing, 2021.

BMGK, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi. “Annual Reports”. Erişim 22 Nisan 2022. <https://www.un.org/securitycouncil/sanctions/1988/annual-reports>

BMGK, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi. “Focal Point for De-listing”. Erişim 10 Nisan 2022. <https://www.un.org/securitycouncil/sanctions/delisting>

BMGK, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi. *Letter Dated 13 April 1995 From The Permanent Representatives of China, France, The Russian Federation, The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and The United States of America to The United Nations Addressed o The President of The Security Council*. New York, 13 Nisan 1995. <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/ROL%20S1995%20300.pdf>

BMGK, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi. *UN Sanctions: Special Research Report*. New York, 2013. https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/special_research_report_sanctions_2013.pdf

BMGK, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi. *Resolution 1737 (2006)*. BMGK, 27 Aralık 2006.

BMGK, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi. *Historical Guide of the Ombudsperson Process via SC resolutions and Reports of Office of Ombudsperson to Security Council*. Brüksel, 2021.

https://www.un.org/securitycouncil/sites/www.un.org.securitycouncil/files/historical_guide_ombudsperson_process_25_may_2021.pdf

BMGK, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi. “Procedure for requests for delisting submitted to Office of Ombudsperson”. Erişim 15 Nisan 2022. <https://www.un.org/securitycouncil/ombudsperson/procedure>

BMGK, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi. “SC Committee established pursuant to the resolution 1988 (2011) (Erişim 18 Nisan 2022).” <https://www.un.org/securitycouncil/sanctions/1988>

BMGK, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi. *Guideline of the Committee for the Conduct of its Work*. Brüksel: BMGK, 2018.

BMGK, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi. “SC Committee established pursuant to resolution 1533 concerning the DRC”. Erişim 1 Mart 2022. <https://www.un.org/securitycouncil/sanctions/1533>

BMGK, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi. *Subsidiary Organs of the UNSC*. New York, 2022. https://www.un.org/securitycouncil/sites/www.un.org.securitycouncil/files/subsidiary_organ_factsheets.pdf

Bodur, Nurullah – Özkul, Eshat. *Uygulamada Terör Örgütü ve Terör Suçları*. Ankara: Seçkin Yayınları, 6. Basım, 2022.

Cengiz, Mahmut. *Türkiye’de Organize Suç Gerçeği ve Terörün Finansmanı*. Ankara: Seçkin Yayınları. 1. Basım, 2015.

Christensen, Mikkel Soelberg. *Sanctioning Smarter? The Impact of Smart Sanctions on Democracy and Human Rights Research*. Missouri: University of Missouri, Master of the Arts in Political Science, Yüksek Lisans Tezi, 2012.

Coşkun, Neslihan. “Karaparanın Aklanması Suçu,” *SÜHFD* 12/ 3-4 (Aralık 2004), 229-261.

Crenshaw, Martha – Pimlott, John. *Encyclopedia of World Terrorism*. New York: Routledge, 1. Basım, 2019.

Çakmaklı, Nilüfer. “Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Yönelik Ulusal Ve Uluslararası Hukuk Yaptırımları” Ankara: Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi, 2021.

Çetin, Soner Hamza. “Terörizmin Finansmanı Suçu”. *Ceza Hukuku Dergisi* 11/31 (Ağustos, 2016). 125-171.

Çetin, Soner Hamza. *Terörizmin Finansmanı Suçu*. Ankara: Bilge Yayınevi, 1. Basım, 2017.

David Wright-Neville. *Dictionary of Terrorism*. Cambridge: Polity Press, 1. Basım, 2010.

Demirbaş, Timur. *Ceza Hukuku Genel Hükümler*. Ankara: Seçkin Yayınevi, 2020.

Demirel, Muhammed - Kartal, Melik. "Türk Ceza Hukukunda Zincirleme Suçun Uygulanma Koşulları” *İstanbul Hukuk Mecmuası* 77/1 (Haziran 2019).

Dion-Schwarz, Cynthia - David Manheim - Johnston, Patrick B. *Terrorist Use of Cryptocurrencies: Technical and Organizational Barriers and Future Threats*, Santa Monica: Rand Corporation, 2019.

Dülger, Murat Volkan. *Suç Gelirlerinin Aklanmasına İlişkin Suçlar ve Yaptırımlar*. Ankara: Seçkin Yayınları, 1. Basım, 2011.

Doğan, Bilal - Yıldız, Abdunnur. “Kara Para Aklama ile Mücadelede Uluslararası Kuruluşların Rolü”. *The Journal Internaional Scientific Research* 6/3 (Eylül 2021). 397-412.

Doxey, Margaret. “Reflections on the sanctions decade and beyond”. *International Journal* 64/2 (2009), 2.

Dyson, E. William. *Terrorism An Investigator's Handbook*. Massachusetts: Anderson Publishing, 1. Basım, 2012.

Eckert, Sue E. vd. *Targeted Sanctions: The Impact and Effectiveness of United Nations Action*, Cambridge: Cambridge University Press, 2016.

Elagab, Omer - Elagab, Jeehaan. *International Law Documents Relating To Terrorism*, New York: Routledge, 2007.

Elliott, Kimberly Ann. *The Impacts Of United Nations Targeted Sanctions*. Cambridge: Cambridge University Press, 2016.

Erdem, Orhan - Özdemir, Habib “Terror And Terrorism: A Multi-Dimensional Evaluation,” *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi* 8/30 (2009), 266-278.

Erem, Faruk. “Suçun Maddi Konusu ve Hümanist Doktrin”. *AÜHFD*, 25/1, (Mart 1968), 11-33.

Eren, Esra. “Terörün Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme”. *Journal of Istanbul University Law Faculty* 71/1 (Ağustos 2013), 1247.

Ergin, Ayşe Dicle. “Terörizmin Finansmanının Önlenmesinde Malvarlıklarının Dondurulması”. Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, 2019).

Ergül, Ergin. “Avrupa Konseyi Çerçevesinde Terörle Hukuki Ve Kurumsal Mücadele,” *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 18/ 3-4, (Temmuz 2014), 737-770.

Etgü, Mehmet Akif. *Kamu Hukukunda Mülkiyet Hakkı ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Mülkiyet Hakkına Bakışı*. İstanbul: 12 Levha Yayıncılık, 2009.

Farrall, Jeremy Matam (ed.). *UN Sanctions and the Rule of Law*. Cambridge: Cambridge, 2007.

FATF, Financial Action Task Force. “FATF Recommendations”. Erişim 01 Mayıs 2022. <https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/>

FATF, Financial Action Task Force. “Virtual Currencies Key Definitions and Potential AML/CFT Risks”. Erişim 19 Eylül 2021. <https://www.fatf-gafi.org/documents/documents/virtual-currency-definitions-aml-cft-risk.html>

FATF, Financial Action Task Force. “Virtual Assets”. Erişim 23 Eylül 2021. [https://www.fatf-gafi.org/publications/virtualassets/documents/virtual-assets.html?hf=10&b=0&s=desc\(fatf_releasedate\)](https://www.fatf-gafi.org/publications/virtualassets/documents/virtual-assets.html?hf=10&b=0&s=desc(fatf_releasedate))

Gaziantep Bölge Adliye Mahkemesi 18. Ceza Dairesi K. 2019/406, (11.03.2019).

Genç, Fatma Umay. “*Terörizmin Finansmanı Ve Suçtan Elde Edilen Gelirlerin Aklanması, Aranması, Elkonması Ve Müsaderesi Hakkında Avrupa Konseyi Sözleşmesi Ve Türk Hukuku*”. Ankara: Gazi Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi, 2012.

Gençay, Gökçe. “Ormancılıkta Kamu Yararı” İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi, (2010), 38-49.

Gödekli, Mehmet. *Terörizmin Finansmanı Suçu*. Ankara: Seçkin Yayınları, 1. Basım, 2017.

Gözübüyük, Şeref – Gölcüklü, Feyyaz. *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması*. Ankara: Turhan Kitabevi, 2005.

Gücenmez, Bekir. *Terörizmin Finansmanı: Pkk, Eta Ve Ira Terör Örgütlerinin Karşılaştırılması*. Ankara: Kara Harp Okulu, Yüksek Lisans Tezi, 2014. <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>

Gürel, Selahattin. “Terör ve Terör Örgütlerinin Finans Kaynakları”. *Uluslararası Yönetim ve Sosyal Araştırmalar Dergisi* 2/4 (Temmuz 2015), 15-27.

Hafizoğulları, Zeki - Kurşun, Günel “Türk Ceza Hukukunda Örgütlü Suçluluk”. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi* 71 (2007). 25-80.

Hafizoğulları, Zeki. “Kusurluluğu Kaldıran Bir Neden Olarak Ceza Hukukunda İstenemezlik İlkesi (Nichtzumutbarkeit /L’inessigibilité)”. *AÜHFD* 57 (2008), 337-369.

Hakeri, Hakan. *Ceza Hukuku Genel Hükümler*. Ankara: Adalet Yayınevi, 22.Basım, 2019.

HMB, Hazine ve Maliye Bakanlığı. “Ödeme ve Elektronik Para Kuruluşları Sektör Araştırma Raporu 2020”. Erişim, 12 Nisan 2022. <https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2020/12/ODEME-ve-ELEKTRONIK-PARA-KURULUSLARI-Sektor-arastirma-raporu-2020.pdf>

Honda, Miki. *Smart Sanction By The UN And Financial Sanction*. New York: Rutledge: Taylor & Francis Group, 2021.

İmamoğlu, Deniz Alp. *Kripto Para Birimleri ve Türk Hukukunda Düzenlenmesi*. Ankara: Seçkin Yayınları, 2. Basım, 2021.

Philip, Jenkins, J. "Terrorism." Encyclopedia Britannica: 2022.

Kangal, Zeynel Temel. *Ceza Hukukunda Zorunluluk Durumu*. Ankara: Seçkin Yayınları, 1. Basım, 2010.

Katoğlu, Tuğrul, “Ceza Hukukunda Suçun Mağduru Kavramının Sınırları”. *AÜHFD* 61/2 (Haziran 2012), 657-694.

Kaya, İbrahim. *Terörle Mücadele ve Uluslararası Hukuk*. Ankara: USAK Yayınları, 2005.

Kazaker, Gözde. *Kamu Davasına Katılma*. Ankara: Adalet Yayınevi, 1.Basım, 2019.

KDK Kamu Denetçiliği Kurumu. “Terörizmin Önlenmesine Dair Avrupa Sözleşmesi”, Erişim 15 Şubat 2022. <https://www.ombudsman.gov.tr/document/mevzuat/939a10--Terorizmin-Onlenmesine-Dair-Avrupa-Sozlesmesi.pdf>

Kemiksiz, Orhan. *Blok Zincir Teknolojisi Bağlamında Kripto Paraların Sınıraşan Suçlar Ve Terörizmin Finansmanında Kullanımı*. Tekirdağ: Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi, 2020. <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>

Kıral, Halis – Kalem, Murat. “Karapara Aklama Ve Terörün Finansmanı İle Mücadelede Yükümlülük Denetimi Ve Risk Esaslı Denetim”, *Sayıştay Dergisi*, 32/123 (Aralık 2021), 43-79.

Kiremitci, Orçun. *Terörizmin Finansmanı Suçu Ve Önleyici Tedbirler*. Ankara: Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi, 2021.

Koca, Mahmut - Üzülmüş, İlhan. *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*. Ankara: Seçkin Yayınları, 14. Basım, 2021.

Köksoy, İlker. *Terörizmin Finansmanı İle Mücadelede Mali Sistem İle Önleyici Tedbir Ve Düzenlemelerin Önemi*. Ankara: Polis Akademisi, Güvenlik Bölümleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2010.

<https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>

MASAK, Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı. “Mali Eylem Görev Gücü” (Erişim 16 Ocak 2022) <https://masak.hmb.gov.tr/mali-eylem-gorev-gucu>

MASAK, Mali Suçları Araştırma Kurulu. “Terörizmin Finansmanı ile Uluslararası Mücadele” (Erişim 15 Eylül 2021). <https://www.hmb.gov.tr/uluslararasi-mucadele>

MASAK, Mali Suçları Araştırma Kurulu. “Varşova Sözleşmesi”, Erişim (15 Aralık 2021). <https://www.hmb.gov.tr/uluslararasi-mucadele>

MASAK, Mali Suçları Araştırma Kurulu. *Malvarlığının Dondurulmasına İlişkin Uygulama Rehberi*, 2022.

MASAK, Mali Suçları Araştırma Kurulu. *Malvarlığı Dondurulanların Söz Konusu Kararlara Karşı Başvuru Yollarına İlişkin Rehber*, 2022.

Meran, Necati. *AIHM Kararları ile İtihatlı – Açıklamalı Basın Yoluyla ve Genel Olarak Hakaret – İftira, Suçtan Kaynaklanan Malvarlığını Aklama ve Soruşturmanın Gizliliğini İhlal Suçları*. Ankara: Seçkin Yayınları, 2. Basım, 2014.

Mueller, John - Mueller, Karl. “Sanctions of Mass Destruction”. *Foreign Affairs* 78/3 (Mayıs-Haziran 1999), 49. <https://doi.org/10.2307/20049279>

Muller Wouter H. - Christian H. Kalin - John G. Goldsworth, Anti-Money Laundering: International Law and Practice, West Sussex: John Wiley and Sons Ltd., 2007.

Nacos, L. Brigitte. *Terrorism and Counterterrorism*. New York: 1. Basım, Routledge, 2016.

OFAC, The Office of Foreign Asset Control. “Revised Guidance on Entities Qwned by Persons Whose Property and İnterests in the Property are Blocked” (Erişim 6 Nisan 2022). https://home.treasury.gov/system/files/126/licensing_guidance.pdf

OFAC, The Office of Foreign Assets Control, “Entities Owned by Blocked Persons (50% Rule)” (Erişim 12 Nisan 2022). <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/faqs/401>

OFAC, The Office of Foreign Assets Control. “Recent Actions” (Erişim 14 Eylöl 2021). <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/recent-actions>

Özocak, Gürkan. *Türk Ceza Hukukunda Suça Teşebbüs*. Ankara: Seçkin Yayınları, 2018.

Özbek, Veli Özer. *Ekonomi Ceza Hukuku (Birinci Kitap – Genel Hükümler)*. Ankara: Seçkin Yayınları, 2. Basım, 2021.

Özbek, Veli Özer vd. *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*. Ankara: Seçkin Yayınları, 2014), 221.

Özbek, Veli Özer vd. *Ceza Genel Hukuku Temel Bilgiler*. Ankara: Seçkin Yayınları, 2022.

Özdek, Yasemin. *Avrupa İnsan Hakları Hukuku ve Türkiye*. Ankara: Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, 2004.

Özgen, Eralp “Terörizmle Mücadele Yasasının Değerlendirilmesi”, İstanbul Barosu Dergisi, 65, (1991), 399-401.

Özgenç, İzzet. *Suç Örgütleri*. Ankara: Seçkin Yayınları. 12. Basım, 2019.

Özgenç, İzzet. “Şüpheli İşlem Bildiriminin Hukuki Mahiyeti, Masak’ın Rolü, Suçtan Kaynaklanan Malvarlığı Değerlerini Aklama Suçu Üzerine Hukuki Değerlendirmeler,” *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 25/3 (Ağustos 2021), 273-328.

Özgenç, İzzet. *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*. Ankara: Seçkin Yayınevi, 16. Basım, 2020.

Özgenç, İzzet. *Türk Ceza Kanunu Gazi Şerhi (Genel Hükümler)*. Ankara: Seçkin Yayınevi, 1. Basım, 2005.

Özman, Recep – Açıl, Okan. “Sicarii Örgütü ve Faaliyetleri”. *Tarih Araştırmaları Dergisi*, 38/65 (Eylül 2019), 21-42.

Peihani, Maziar. *Basel Committee on Banking Supervision*, Boston: Brill, 2016.

Pirinççi, Ayşe Esra. “Yeni Dünya Düzeninde Sanal Para Bitcoin’in Değerlendirilmesi”. *Uluslararası Ekonomi Siyaset İnsan ve Toplum Bilimleri Dergisi* 1/1 (Nisan 2018), 45-52.

Rahmat, Mohamad. “Unilateral Sanctions in International Law: A Quest for Legality”, *Economic Sanction under International Law: Unilateralism, Multilateralism, Legitimacy, and Consequences*. ed. Ali Z. Marossi ve Marisa R. Bassett. Lahey: Asser Press, 2015.

Sağlam, Fazıl. “Hukuk Devleti ve Terör”. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi* 62/3, (Mart 2007), 291-317.

Sato, Ryosuke. “Functions of Security Council subsidiary organs in the UN financial sanctions regimes”. *United Nations Financial Sanctions*. ed. Sachiko Yoshimura. New York: Rutledge: Taylor & Francis Group, 2021.

Savaşgümrük, Deniz Okan – Danacı, Özgür. “Dijital Para Bitcoin; Ödeme Aracı Mı Yoksa Karapara Aklayıcıların Yeni Sığınağı Mı?”. *Gümrük ve Ticaret Dergisi* 4 (Haziran 2014), 72-85.

Schott, Paul Allan. *Reference Guide to the Anti Money Laundering and combating the Financing of Terrorism*, Washington: The World Bank-IMF, 2006.

Seçkin, Mehmet Beyhan. *Mağdur Hakları*. Ankara: Adalet Yayınevi, 1. Basım, 2018.

Selçuk, Sami. “Hukukun Terörle Sınava”. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi* 2/5 (2011), 57-92.

Söylemiş, Tarık. “Terörün Finansmanı Ve Türkiye’nin Ulusal Ve Uluslararası Yükümlülükleri”. *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 3/2 (Aralık 2008), 165-200.

Suzuki, Kazuto. *UN Sanctions On Iran And Their Financial Elements. United Nations Financial Sanctions*. ed. Sachiko Yoshimura. New York: Routledge: Taylor & Francis Group, 2021.

Süer, Sançar Sefer. *Uluslararası Hukukta Terörizmin Finansmanının Önlenmesi*. Ankara: Ankara Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi, 2008.
<https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>

Şahin, İlhan. “Finansal Sistemin Karaparanın Aklanması Ve Terörizmin Finansmanı Girişimleri İle İlgili Karşılaştığı Riskler Ve Türkiye’nin Bu Alandaki Uluslararası Uyumunun Analizi”. *Muhasebe ve Finansman Dergisi* 64 (Ekim 2014), 163-186.

Şen, Ersan. “Örgüte Yardım Suçunda Bankaya Para Yatırma Kriteri”. (Erişim 19.09.2022). hukukihaber.net

Şen, Ersan. *Yorumluyorum – XIV*. Ankara: Seçkin Yayınları. 1. Basım. 2017.

Şen, Ersan - Eryıldız, H. Sefa, *Elkoyma*. Ankara: Seçkin Yayınları, 2019.

Şimşek, Suat. “Mülkiyet Hakkının Kapsamı, Sınırlandırma Nedenleri ve Şartları Açısından 1982 Anayasası ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi: Karşılaştırmalı Bir Analiz I”. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi* (2010).

Tanör, Bülent. “Terörle Mücadele Kanunu Üzerine İlk Düşünceler”. *Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni* 10/1-2 (Haziran 2011), 165-173.

Tarbak, Bahadırhan. *Mülkiyet Hakkı ve Anayasa Mahkemesinin Mülkiyet Hakkına Bakışı*. Ankara: Çankaya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2016.

TBB, Türkiye Barolar Birliği. *Türkiye ve Terörizm*. Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 2006.

TDK, Türk Dil Kurumu “Türk Dil Kurumu Sözlükleri”. Erişim 13 Eylül 2021. <https://sozluk.tdk.gov.tr/>

Temizel, Metehan. “Terörizmde Yeni Milad: 11 Eylül 2001”, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi, 14/1-2, (2011), 311-348.

Tezcan, Durmuş vd. *Uluslararası Ceza Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayınları, 6. Basım, 2021.

Tokgöz, Havva Begüm. *Uluslararası Hukuk Bağlamında Terörizmin Finansmanının Önlenmesi*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi, 2018.

Tombaloğlu, Nermin. *Türk Yüksek Yargısında Kamu Yararı Kavramı*. Ankara: Ankara Üniversitesi, Doktora Tezi, 2013.

Töngür, Ali Rıza – Çetintürk, Ekrem. *Ceza Hukuku Genel Hükümler*. Ankara: Adalet Yayınevi, 1.Basım, 2020.

Tuğrul, Saim. *Kamu Hukuku Açısından Mülkiyet Hakkı ve Sınırlandırılması*. Ankara: Kazancı Yayınları, 2004.

Turan, Deniz - Gemici, Eser. “Terörizmin Finansman Kaynakları ve Karapara Aklamanın Terörizmin Finansmanında ki Rolü”. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* 20/2 (Haziran 2020), 650-669.

Turan, Deniz - Demircan, Cem, “Kripto Paralar İle Terör Ve Diğer İlegal Aktivitelerin Finansmanı”. *Anadolu Akademi Sosyal Bilimler Dergisi* 3/1 (Ocak 2021), 161-176.

Turan Deniz - Uzun, Murat. “Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşların Terörizmin Finansmanı ve Kara Para Aklama Üzerindeki Rolü”. *Güvenlik Çalışmaları Dergisi* 19/3 (Temmuz 2017), 27-43.

Turinay, Faruk Yasin. “Terörle Mücadele Kanunu’na Göre Mutlak ve Nispi Terör Suçları”. *İnsan ve İnsan Dergisi* 6/20 (Bahar 2019), 337-350.

Uğraş, Dilek Özge. “Hukuka Uygunluk Nedenlerinin Suçun Yapısı İçerisindeki Yeri Ve Muhtevası”. *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi* 9/18 (Aralık 2021), 369-416.

Ulusoy, Ülkü Halatçı. *Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Kapsamında Birleşmiş Milletler Akıllı Yaptırımları*. Ankara: Turhan Kitabevi, 2014.

Ulutaş, Ahmet – Atabey, Ömer Serdar, *Terörle Mücadele Mevzuatı*. Ankara: Seçkin Yayınları, 1. Basım, 2011.

Ünver, Yener. *Kripto Para ve Ceza Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayınları. 1. Basım, 2022.

Üstün, Oktay. “Karapara Aklama ve Terörün Finansmanı ile Mücadelede Uluslararası Girişimler ve Araçlara Toplu Bakış”. *Bankacılar Dergisi* 19/65 (2008), 21.

Üstün, Oktay. “Mali Eylem Görev Gücü’nün (FATF) Dokuz Özel Tavsiyesi”. *Bankacılar Dergisi* 52 (Mart 2005), 10-27.

Vera, Gowlland – Debbas. “Implementing Sanctions Resolutions in Domestic Law”. *National Implementation of United Nations Sanctions: A Comprehensive Study*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2004.

Yargıtay, Yargıtay Ceza Genel Kurulu. K. 2007/118 (29 Mayıs 2007).

Yargıtay, Yargıtay Ceza Genel Kurulu. K. 2019/137 (26 Şubat 2019).

Yargıtay, Yargıtay Ceza Genel Kurulu. K. 2019/202, (12 Mart 2019).

Yargıtay, Yargıtay 16. Ceza Dairesi. K. 2018/495, (16 Ocak 2018).

Yargıtay, Yargıtay 16. Ceza Dairesi. K. 2018/1279, (26 Nisan 2018).

Yargıtay, Yargıtay 16. Ceza Dairesi. K. 2018/1893, (29 Mart 2018).

Yargıtay, Yargıtay 16. Ceza Dairesi K. 2019/1772, (14.03.2019).

Yargıtay, Yargıtay 16. Ceza Dairesi K. 2017/5796, (20.12.2017).Yeşilkaya, Yusuf. Kara Para Aklama Ve Terörizmin Finansmanıyla *Mücadele: Basel Anti – Para Aklama (Aml) Endeksi Çerçevesinde Bir Değerlendirme*. Manisa: Celal Bayar Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi, 2020. <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>

Yerdelen, Erdal. “Mütemadi (Kesintisiz) Suç”. *TAAD* 5/18 (Temmuz 2014), 113-152.

Yıldırım, Zeki. *Türk Hukukunda Terörizmin Finansmanı Suçu ve Malvarlıklarını Dondurma*. Ankara: Adalet Yayınevi, 2013.

Yılmaz, Altuğ. “Terörizm Sorunu”. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası* 52/1-4 (Temmuz 2011), 47-99.

Yılmaz, Sacit. “Suçtan Kaynaklanan Malvarlığı Değerlerini Aklama Suçu,” *Ankara Barosu Dergisi* 2 (Mart 2011), 69-98.

Yılmaz, Yeşim, “Terörizmin Finansmanı Suçu”. *Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 17/3 (Ağustos 2020), 177-267.

Yurtlu, Fatih vd. *Ceza Genel Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayınevi, 2021.

Yücel, Selime Hidayet. *Uluslararası Terörizmin Finansmanının Engellenmesinde Tercih Edilen Yöntemlerin Hukuka Ve İnsan Haklarına Uygunluğu Açısından Örnek Bir Dava: Yasin El- Kadı*. Samsun: Ondokuz Mayıs Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi, 2015.

Zafer, Hamide. *Ceza Hukuku Genel Hükümler (TCK m.1-75)*. İstanbul: Beta Yayınları, 2019.

Zafer, Hamide. *Ceza Hukukunda Terörizm*. İstanbul: Beta Yayınları, 1999.

Zafer, Hamide. *Sosyolojik Boyutuyla Terörizm*. İstanbul: Beta Yayınları, 2009.

Zamani, S. Ghasem - Mazaheri, Jamshid. “Unilateral Sanctions in International Law: A Quest for Legality”. *Economic Sanctions under International Law: Unilateralism, Multilateralism, Legitimacy, and Consequencs*. ed. Ali Z. Marossi ve Marisa R. Bassett. 220. Lahey: Asser Press, 2015.

Willebois, Emile van der Does. Nonprofit Organizations and the Combatting of Terrorism Financing: A Proportionate, World Bank Publications, 2010.

Wisnewski, Jeremy. Torture, Terrorism, and the Use of Violence. Cambridge: Scholars Publishing, 2008.

Wolfsberg, “Wolfsberg Statement on the Suppression of the Financing of Terrorism” Erişim 14 şubat 2022.

[https://www.wolfsbergprinciples.com/sites/default/files/wb/pdfs/wolfsberg-standards/16.%20Wolfsberg Statement on the Suppression of the Financing of Terrorism %282002%29.pdf](https://www.wolfsbergprinciples.com/sites/default/files/wb/pdfs/wolfsberg-standards/16.%20Wolfsberg%20Statement%20on%20the%20Suppression%20of%20the%20Financing%20of%20Terrorism%282002%29.pdf)

