

T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

ULUSLARARASI HUKUK BAĞLAMINDA
TERÖRİZMİN FİNANSMANININ ÖNLENMESİ

HAVVA BEGÜM TOKGÖZ
2501151081

TEZ DANIŞMANI
PROF. DR. ADEM SÖZÜER

İSTANBUL, 2018



YÜKSEK LİSANS
TEZ ONAYI

ÖĞRENCİNİN;

Adı ve Soyadı : HAVVA BEGÜM TOKGÖZ Numarası : 2501151081
Anabilim Dalı / Anasanat Dalı / Programı : KAMU HUKUKU Danışmanı : PROF.DR.ADEM SÖZÜER
Tez Savunma Tarihi : 09.08.2018 Saati : 11:00
Tez Başlığı : ULUSLARARASI HUKUK BAĞLAMINDA TERÖRİZMİN FİNANSMANININ ÖNLENMESİ

TEZ SAVUNMA SINAVI, İÜ Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliği'nin 36. Maddesi uyarınca yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin KABULÜ'NE OYBİRLİĞİ / OYÇOKLUĞUYLA karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATİ (KABUL / RED / DÜZELTME)
1- PROF.DR.ADEM SÖZÜER		Kabul
2- DR.ÖĞR.ÜYESİ.SERDAR TALAS		Kabul
3- DR.ÖĞR.ÜYESİ:TUBA TOPÇUOĞLU		Kabul
4- DR.ÖĞR.ÜYESİ.A.BATUHAN BAYTAZ		
5- DR.ÖĞR.ÜYESİ: ZAFER İÇER		Kabul

YEDEK JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATİ (KABUL / RED / DÜZELTME)
1- DR.ÖĞR.ÜYESİ:MEHMET MADEN		Kabul
2- DR.ÖĞR.ÜYESİ:KERİM ÇAKIR		

ÖZ

ULUSLARARASI HUKUK BAĞLAMINDA TERÖRİZMİN FİNANSMANININ ÖNLENMESİ

Havva Begüm TOKGÖZ

Terörizm, tanımlanması hususunda hâlâ üzerinde uzlaşşı sağlanamamış bir kavram ve yüzyıllardır süregelen günümüzde de artarak devam eden bir sorun olarak insanlığın karşısına çıkmaktadır. Bilim ve teknolojiye ilerlemelerin de etkisiyle, küresel ölçekte ve kitlesel olarak gittikçe daha büyük etkiler doğuran terörizmin finansmanı da başlı başına bir sorun teşkil etmektedir. Terörizmin önüne geçmek adına yapılması gereken ilk ve en önemli şey, finanse edilmesini önlemek olacaktır. Bu doğrultuda, gerek uluslararası alanda gerek ulusal ölçekte günümüze kadar birçok girişimde bulunulmuştur. Çalışmamızda da bu yöndeki girişimlerin, hem uluslararası belgeler hem de Türk hukukundaki düzenlemeler bakımından ele alınması amaçlanmıştır. Terörizmin finansmanının önlenmesine yönelik yapılan düzenlemeler, başta bu şekildeki fiillerin suç olarak ihdas edilmesi ve malvarlığının dondurulması tedbiri olmak üzere ele alınmış, bu kapsamda malvarlığının dondurulması tedbirinin hukukî niteliği tartışılmıştır. Ayrıca söz konusu düzenlemelerde öngörülen hükümlerin uygulamada doğurduğu sonuçların ve sakıncaların ne şekilde olduğu irdelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Terör, terörizm, terörizmin finansmanı, terörizmin finansmanının önlenmesi, terörizmin finansmanı suçu, malvarlığının dondurulması.

ABSTRACT

PREVENTING THE FINANCING OF TERRORISM IN THE CONTEXT OF INTERNATIONAL LAW

Havva Begüm TOKGÖZ

Despite the lack of consensus on what constitutes terrorism, it has increasingly become one of the greatest problems facing mankind for centuries. The financing of terrorism, which has massive impacts on a global scale, is also a problem in itself, affected by the progress in science and technology. The first and most important measure to take to combat against terrorism is to prevent it from being financed. In this direction, many initiatives have been taken in the international arena, as well as on the national scale. The main purpose of this study is to review these initiatives in international area and besides, in the laws of Turkey. More specifically, this study examines all the regulations set out for preventing the financing of terrorism including criminalization the financing of terrorism and in particular the freezing of assets. This study also discusses the legal characteristic of the freezing of assets and the practical implications of the provisions explicated within these regulations.

Keywords: Terror, terrorism, financing of terrorism, preventing the financing of terrorism, the offence of the financing of terrorism, freezing of assets.

ÖNSÖZ

Terörizm, yüzyıllardır insanlığın yüzleşmek durumunda kaldığı ve ortaya çıktığı dönemden bugüne kadar gerek kavramsal çerçevesinin ortaya konulması, gerek önlenmesi için birçok girişimde bulunulan bir sorun olmuştur. Buradan yola çıkarak çalışmamızda, öncelikle terörizm ve terörizmin finansmanı kavramlarının ne anlama geldiğini ortaya koymaya çalıştık. Bununla birlikte esas amacımız, terörizmin finansmanının önlenmesi hususunu hem uluslararası boyutta, hem de Türk hukukunda günümüze dek yapılmış düzenlemeler bakımından incelemek olmuştur. Zira terörizmi önlemeyi mümkün kılmak adına yapılması gereken ilk ve en önemli şey, finansmanının önlenmesi olacaktır. Bu sayede teröristler ile terör örgütlerinin varlıklarını sürdürmesinin de, terör eylemlerinde bulunmasının da önüne geçilebilecektir. Bu noktada yapılan düzenlemeler, terörizmin finansmanının suç hâline getirilmesi ile şüpheli işlemlerin bildirilmesi ve malvarlığının dondurulması tedbirlerinin alınmasıdır.

Çalışmamız sırasında tespit ettiğimiz en büyük sorun, malvarlığının dondurulması tedbirinin uygulanma usulü olmuştur. Zira bu önleyici tedbir, henüz bir suça ilişkin soruşturma başlatılmadığı hâlde, soruşturma ve kovuşturma evrelerinde başvurulacak bir koruma tedbiri olan elkoymanın hukukî sonuçlarına benzer sonuçları, ceza hukukunun sağladığı asgarî güvenceleri sağlamaksızın doğurmaktadır. Üstelik buna ilişkin kararı veren de idarî bir mercidir.

Bu vesileyle, çalışmamızın gerek konusunun ve genel çerçevesinin belirlenmesinde, gerek hazırlanması sırasında destek, eleştiri ve görüşleri ile beni yönlendiren, tez danışmanlığımı üstlenen ve üzerimde büyük emeği olan saygıdeğer hocam Prof. Dr. Adem SÖZÜER'e sonsuz teşekkürlerimi sunuyorum. Temennimiz, çalışmamızın hukukumuza katkı sağlaması ve söz konusu sorunların giderilmesine bir nebze dahi olsa çözüm sağlaması yönündedir.

Havva Begüm TOKGÖZ

İstanbul

İÇİNDEKİLER

ÖZ.....	iii
ABSTRACT	iv
ÖNSÖZ	v
İÇİNDEKİLER.....	vi
KISALTMALAR LİSTESİ	xi
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

TERÖR, TERÖRİZM VE TERÖRİZMİN FİNANSMANI KAVRAMLARI VE TERÖRİZMİN FİNANSMAN KAYNAKLARI

I. TERÖR VE TERÖRİZM KAVRAMLARI.....	3
A. Genel Olarak	3
B. Terör ve Terörizm Kavramlarını Açıklayan Görüşler.....	8
C. Ülke Mevzuatlarında Terörizm	19
1. Fransa, Almanya, İngiltere ve ABD.....	20
2. Türkiye	20
D. Uluslararası Kuruluşlar Bünyesinde Terörizmi Tanımlamaya Yönelik Çalışmalar	24
1. Genel Olarak	24

2. Birleşmiş Milletler	26
3. Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi	33
II. TERÖRİZMİN FİNANSMANI İLE İLGİLİ KAVRAMLAR	37
A. Finansman ve Fon Kavramları	37
B. Terörizmin Finansmanı Kavramı	40
1. Türk Hukukunda Terörizmin Finansmanı	40
2. Uluslararası Belgelerde Terörizmin Finansmanı	45
III. TERÖRİZMİN FİNANSMAN KAYNAKLARI	48
A. Genel Olarak	48
B. Finansman Sağlama Yöntemleri	49

İKİNCİ BÖLÜM

ULUSLARARASI ALANDA TERÖRİZMİN FİNANSMANININ ÖNLENMESİNE YÖNELİK DÜZENLEMELER

I. GENEL OLARAK	53
II. BİRLEŞMİŞ MİLLETLER DÜZENLEMELERİ	54
A. Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme	55
B. Birleşmiş Milletler Genel Kurul Kararları	61
C. Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi Kararları	65
1. Genel Olarak	65

2. Belli Bir Organ Kurulmasını Öngören Kararlar.....	67
3. Belirli Kişilere Yönelik Yaptırımlar Öngören Kararlar	76
4. Uluslararası İşbirliği Çağrısında Bulunan Kararlar.....	85
III. AVRUPA BİRLİĞİ DÜZENLEMELERİ.....	90
A. Avrupa Birliği Konsey Tüzükleri	91
B. Avrupa Birliği Direktifleri ve Konsey Çerçeve Kararları.....	93
IV. AVRUPA KONSEYİ DÜZENLEMELERİ.....	100
A. Avrupa Konseyi Ortak Tutum Belgeleri	100
B. Avrupa Konseyi Sözleşmeleri.....	105
V. FATF (MALÎ EYLEM GÖREV GÜCÜ) TAVSİYELERİ.....	109
A. Genel Olarak	109
B. FATF ’ın Karapara Aklamaya İlişkin Tavsiyelerinde Terörizmin Finansmanı.....	112
C. FATF ’ın Terörizmin Finansmanına İlişkin Özel Tavsiyeleri	113
D. FATF ’ın Güncellenmiş Tavsiyeleri Uyarınca Terörizmin Finansmanı	116

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRK HUKUKUNDA TERÖRİZMİN FİNANSMANI SUÇU VE TERÖRİZMİN FİNANSMANININ ÖNLENMESİNE YÖNELİK TEDBİRLER

I. GENEL OLARAK	121
-----------------------	-----

II. TERÖRİZMİN FİNANSMANI SUÇU	134
A. Korunan Hukukî Değer	134
B. Maddî Unsurlar	136
1. Suçun Konusu	136
2. Fiil	138
3. Fail.....	140
4. Mağdur	141
C. Manevî Unsur.....	142
D. Hukuka Aykırılık Unsuru.....	144
E. Kusurluluk	146
F. Suçun Özel Görünüş Biçimleri	148
1. Teşebbüs.....	148
2. İştirak.....	150
3. İçtima.....	151
G. Yaptırım	154
1. Genel Olarak	154
2. Güvenlik Tedbirleri	156

III. TERÖRİZMİN FİNANSMANININ ÖNLENMESİNE İLİŞKİN	
TEDBİRLER	161
A. Önleyici Tedbirler	161
1. Malvarlığının Dondurulması Kavramı ve Hukukî Niteliği	162
2. Malvarlığının Dondurulması Tedbirinin Uygulanması.....	1629
3. Diğer Tedbirler	182
B. Koruma Tedbirleri.....	186
1. Genel Olarak Elkoyma	187
2. Taşınmaz, Hak ve Alacaklara Elkoyma	189
3. Şirket Yönetimi için Kayyım Tayini.....	193
SONUÇ	197
KAYNAKÇA.....	202

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
a.g.e.	: adı geçen eser
a.g.m.	: adı geçen makale
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AK	: Avrupa Konseyi
AP	: Avrupa Parlamentosu
AY	: Anayasa
AYM	: Anayasa Mahkemesi
Bkz.	: Bakınız
BM	: Birleşmiş Milletler
BMGK	: Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi
C.	: Cilt
CHKD	: Ceza Hukuku ve Kriminoloji Dergisi
CMK	: Ceza Muhakemesi Kanunu
COE	: Council of Europe
CTED	: Counter-Terrorism Committee Executive Directorate
E.	: Esas
Ed.	: Editör
EU	: European Union

EUROPOL	: European Police Office
FATF	: Financial Action Task Force
FIU	: Financial Intelligence Unit
INTERPOL	: International Criminal Police Organization
K	: Karar
m.	: madde
MASAK	: Mali Suçları Araştırma Kurulu
MİB	: Mali İstihbarat Birimi
s.	: sayfa
S.	: Sayı
StGB	: Strafgesetzbuch
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCK	: Türk Ceza Kanunu
TFÖK	: Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun
TMK	: Terörle Mücadele Kanunu
UN	: United Nations
USA	: United States of America
v.d.	: ve diğerleri
Vol.	: Volume

GİRİŞ

Günümüzde insanlığın en büyük sorunlarından biri olan ve güncelliğini hiçbir zaman yitirmeyen terör ve terörizm kavramları, kimi zaman aynı anlama gelecek şekilde kullanılıyor olsa dahi, esasında iki farklı kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Belirtmemiz gerekir ki, bu kavramların tanımlanması hususunda ulusal ölçekte de uluslararası alanda da hâlen üzerinde uzlaşmaya varılamamıştır. Ortak bir biçimde kabul edilen bir tanım yapılması bir yana, bu kavramların tanımlanmasının gerekli olup olmadığı bile tartışılmaktadır.

Karşımıza çıkan bir diğer sorun, terörizmi tanımlamaya yönelik kimi girişimlerin, hukukî bir tanım vermekten oldukça uzak olması şeklindedir. Nitekim yapılan tanımların hukukî temelden yoksun olması ve politik bir yöne sahip olması, uygulamada birçok sorunu da beraberinde getirmektedir. Ayrıca terörizm kavramının tanımlanamamış olması, neyin terörizm ve kimlerin terörist ya da terör örgütü olduğuna yönelik tespitte bulunulmasını güçleştirmesinin yanı sıra, terörizmin finansmanı kavramını da belirsiz hâle getirmektedir.

Bu bağlamda çalışmamızın ilk bölümünde öncelikle terör ve terörizm kavramlarının tanımlanmasının gerekli olup olmadığı hususuna değineceğiz. Ardından doktrinde günümüze değin yapılmış tanımları irdelemeye çalışacağız. Çeşitli ülkelerin ve elbette Türkiye'nin mevzuatında yapılmış olan tanımlara yer verdikten sonra, uluslararası alanda tanımlamaya yönelik girişimleri ve getirilen tanımları ele alacağız. Bu noktada özellikle Birleşmiş Milletler, Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi tarafından yapılan tanımlar üzerinde duracağız. Daha sonra, çalışmamızın esasını oluşturan terörizmin finansmanı kavramının tanımlanması hususuna, önceki başlıkta benimsemiş olduğumuz sistematığı takip etmek suretiyle yer vereceğiz.

Birinci bölüm kapsamında değineceğimiz son husus ise terörizmin finansman kaynakları olacaktır. Bu hususa değinme gerekliliği, terörizmin yalnızca hukuka aykırı kaynaklardan değil, kimi zaman hukuka uygun yöntemlerle elde edilen ya da sağlanan kaynaklardan da finanse edilmesinin mümkün olması noktasında

doğmaktadır. Zira terörizmin finansmanının ne şekilde sağlandığı, önlemeye yönelik tedbirlerde de önem arz etmektedir.

Çalışmamızın ikinci bölümünde, terörizmin finansmanının uluslararası alanda önlenmesi hususunu ele alacağız. Bu kapsamda önce Birleşmiş Milletler bünyesinde kabul edilen Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşmeyi, ardından konumuza ilişkin Genel Kurul ve Güvenlik Konseyi kararlarını inceleyeceğiz. Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi bünyesinde hazırlanan direktifler, çerçeve kararlar, tüzükler, sözleşmeler ve ortak tutum belgeleri bu bölümde yer verilecek diğer düzenlemeleri oluşturacaktır. Bunların yanı sıra, Mali Eylem Görev Gücü bünyesinde, kara para aklamanın önlenmesine yönelik alınan 40 Tavsiye ve terörizmin finansmanının önlenmesini sağlamaya yönelik 9 Özel Tavsiye, çalışmamızda değerlendirilecek diğer uluslararası düzenlemeleri oluşturmaktadır.

Çalışmamızın üçüncü ve son bölümünde ise, Türk hukukunda terörizmin finansmanı suçunu ve terörizmin finansmanının önlenmesini sağlamak adına getirilen tedbirleri ele alacağız. Bu başlık altında öncelikle terörizmin finansmanı suçuna yer verilecek olup 6415 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden önceki durum genel hatları ile anlatıldıktan sonra 6415 sayılı Kanun sonrasında terörizmin finansmanı suçu, unsurlarına ayrılmak suretiyle incelenecektir.

Ardından, terörizmin finansmanının önlenmesine yönelik olarak alınan önleyici tedbirlere ve bu kapsamda yer alan malvarlığının dondurulması tedbirine, hukukî niteliği ve uygulanma usulü çerçevesinde yer verilecektir. Bu başlık altında son olarak, ceza muhakemesi hukukuna ilişkin olup konumuz ile ilgisi bulunan taşınmaz hak ve alacaklara elkoyma ile şirket yönetimi için kayyım tayini koruma tedbirleri ele alınacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

TERÖR, TERÖRİZM VE TERÖRİZMİN FİNANSMANI KAVRAMLARI VE TERÖRİZMİN FİNANSMAN KAYNAKLARI

I. TERÖR VE TERÖRİZM KAVRAMLARI

A. Genel Olarak

Terör terimi hukuk literatürüne 1789 Fransız İhtilali ile girmiştir. Bu çalışma kapsamında incelenen birçok kaynakta ortak olarak belirtildiği üzere, Latince “terrere” kelimesinden türetilmiş olan ve “korkutmak, dehşete düşürmek, korkudan titremeye ya da dehşete düşmeye sebep olmak” anlamlarına gelen terör kavramı, birbirine benzer bir biçimde, Fransızca ‘da “*terreur*”, İngilizce ‘de “*terror*” ve Almanca ‘da “*terrorismus*” şeklinde yer almaktadır. Türkçe ‘ye de karşılığı tedhiş¹, korkutma ve yıldırma anlamlarına gelmek üzere girmiş olan bu kelime, yabancı dillerdeki kullanıma benzer olmak üzere, “terör” şeklinde kullanılmaktadır.

Hem şiddet yoluyla yaratılan ve korku ihtiva eden ortamı, hem de bu ortamı yaratan vasıta olan şiddet eylemini ifade eden terör kelimesi, kimi zaman tek başına kullanılırken kimi zaman eylem kelimesi ile birlikte, kimi zamansa terör eylemini kapsayacak şekilde ve fakat tek başına “terör” ibaresi ile kullanılmaktadır².

¹ Şükrü Alpaslan, **Kriminoloji ve Hukuk Açısından Tedhişçilik**, İstanbul, Teknik Yayınlar, 1983, s. 4.

² Hamide Zafer, **Sosyolojik Boyutuyla Terörizm**, İstanbul, Beta Yayıncılık, Mayıs 1999, s. 1.

Burada öncelikle belirtmemiz gereken, terörizmin geçmişten bugüne değin insanlık için en büyük tehditlerden biri olarak addedildiği noktasında herhangi bir şüphe bulunmamakla beraber, terörizmin ne olduğu ve bu bağlamda kimin terörist olduğu sorusuna verilen cevaplar üzerinde uzlaşmanın sağlanamamış olması hususudur³. Ancak bundan evvel belirtmek gerekir ki, gerek Türk doktrininde gerek karşılaştırmalı hukuka bakıldığında diğer ülkelerin doktrinlerinde, henüz terör ve terörizm kavramlarına ilişkin tanımlama yoluna gidilmeden, bu kavramların tanımlanmasının gerekli olup olmadığı hususunda dahi tartışmaların mevcuttur. Dolayısıyla bu kavramlara ilişkin olarak doktrinde yer alan tanımlara dair tartışmalara değinmeden evvel, bu kavramları tanımlamanın gerekli olup olmadığı hususundaki tartışmalara yer vermek gerekmektedir.

Birçok yazar bu kavramlara ilişkin bir tanım belirleme yolunu tercih etmektedir. Örneğin bu hususa ilişkin bir çalışmada, terörizm uluslararası düzeyde gittikçe artmakta iken terörizmle mücadele hususunda devletlerin, kendi ülkeleri içerisinde gösterdikleri çabanın oldukça sınırlı kaldığı gerekçe gösterilmekte ve bu bakımdan uluslararası geçerliliğe sahip bir terörizm tanımı yapılmasının gerekli olduğu belirtilmektedir⁴. Bir kısım yazarlara göre ise, bu şekilde bir tanım yapılması gerekli olmayıp, tanımlama çabasına girmek yerine, suç ya da suçun unsurları üzerinde yoğunlaşmak daha yerinde olacaktır⁵.

Sorel, her ne kadar tüm çekincelere rağmen terörizmi tanımlama yönünde bir iradenin var olduğunu belirtse de, terörizm kavramının ifade ettiği anlam üzerinde uzlaşmaya varılabilmesini sağlamak adına, esasında terörizmin tanımlanmaması gerektiğini ifade etmektedir⁶. Buna karşılık Saul, geçmişte terörizmi hukukî olarak tanımlamaya ilişkin uluslararası girişimlerin hem ideolojik ve siyasî sebeplerden,

³ Adem Sözüer, “Türkiye’de ve Dünya’da Terör: Nedenleri, Çözüm Önerileri”, **Hukuki Perspektifler Dergisi**, Yuvarlak Masa Toplantısı, İstanbul, Aralık 2005, Sayı: 05, 44-84, s. 45.

⁴ Georg Löckinger, “Terrorismus, Terrorismusabwehr, Terrorismusbekämpfung”, s. 35, (Çevrimiçi), http://www.bundesheer.at/pdf_pool/publikationen/05_ttt_01_ttt.pdf 21 Haziran 2017.

⁵ Fatma Taşdemir, **Uluslararası Terörizme Karşı Devletlerin Kuvvete Başvurma Yetkisi**, Ankara, Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu Yayınları, 2006, s. 9-11.

⁶ Jean-Marc Sorel, “Some Questions About The Definitions of Terrorism and The Fight against Its Financing”, **European Journal of International Law**, Vol. 14, No. 2, April 2003, 365-378, s. 370.

hem de teknik zorluklardan ötürü oldukça güç olduğunu belirtmiştir. Bunun gerekçesi olarak ise, terörizm ile isyan, çatışma, savaş, devrim ve benzeri siyasî şiddet eylemleri arasında net bir çizginin olmamasını göstermiştir. Ancak Saul'e göre, tüm bu güçlülere rağmen, 11 Eylül 2001 tarihine kadar bir terörizm tanımı bulunmaması büyük bir önem arz etmiyorken, Birleşmiş Milletler 'in terör eylemlerine ve teröristlere yönelik tedbirler uygulanmasına ilişkin düzenlemeler getirmesi ve fakat bu düzenlemelerde söz konusu kavramları hukuken açıkça tanımlamaması ile bu tarihten itibaren durum değişmiş, terörizmin tanımlanmasına yönelik yeni bir zorunluluk doğmuştur⁷.

Terörizme ilişkin tanımlama yapılmasının gerekmediğinden ziyade bunun beklenmemesi gerektiğini belirten Çitlioğlu, hedefi sınırlı olmasına rağmen küresel çapta bir etki gösteren ve gizliliği dolayısıyla kaynağı belirsiz olup suçlanacak muhatabı genellikle bulunmayan terörizmin gerek devlet nezdinde gerek devlet dışındaki diğer aktörler nezdinde çekiciliğini kaybetmediği müddetçe ortak bir tanım üretilmesinin muhtemelen mümkün olmayacağını⁸ belirtmektedir. Benzer şekilde Krumwiede de terörizm olgusunun çeşitliliği ve her bir durum için ortaya çıkan koşulların çokluğu ile bu koşulların ağırlığındaki farklılıkların, genel olarak geçerli olduğu kabul edilecek bir terörizm tanımı sunmayı imkânsız hale getirdiğini belirtmektedir⁹.

Terörizmin tanımlanmasının gerekip gerekmediği hususunu daha da ileri götürerek Bigo, *“terörizm yoktur; daha doğrusu, sosyal bilimlerde kullanılabilir bir kavram değildir”* ifadesini kullanmaktadır¹⁰. Buna benzer olarak, Baxter da kesin bir kavram olmaktan uzak olan terörizmin, herhangi bir hukukî amaca hizmet etmediğini gerekçe olarak sunmak suretiyle, hukukî bir kavram olarak hiç ortaya çıkarılmamış

⁷ Ben Saul, **Defining Terrorism in International Law**, Oxford University Press, 2008, s. 5.

⁸ Ercan Çitlioğlu, Terörle Mücadelede Mevcut Konseptler, Küresel Terörizm ve Uluslararası İşbirliği II (Ankara 10-11 Mart 2008), Ankara, Genelkurmay Başkanlığı Terörizmle Mücadele Mükemmeliyet Merkezi Yayını, s. 26.

⁹ Heinrich-W. Krumwiede, 'Ursachen des Terrorismus', in Peter Waldmann (Ed.), Determinanten der Entstehung und Entwicklung terroristischer Organisationen – Forschungsstand und Untersuchungsergebnisse, 2004, s. 70'ten nakleden: Alex P. Schmid, **Radicalization, De-Radicalisation, Counter-Radicalisation: A Conceptual Discussion and Literature Review**, International Centre for Counter-Terrorism Research Paper, March 2013, s. 16.

¹⁰ Didier Bigo, "L'Impossible Cartographie du Terrorisme", **Cultures & Conflits**, 2005, nakleden: Schmid, a.g.e., s. 15.

olması gerektiğini belirtmektedir¹¹. Bazı yazarlara göre de terörizm, uluslararası alanda suç olarak değerlendirilmemelidir. Zira tanımı olmayan bir suçun hukuken var olması mümkün değildir¹².

Oysa terör kavramı ile teröre ilişkin diğer kavramların mutlaka tanımlanmasının bir zorunluluk teşkil ettiğine ilişkin görüşler de mevcuttur. Örneğin terörizmin tanımlanmaması ile terörizme karşı mücadelede dünya genelinde kolektif bir yaklaşımın ve tatmin edici bir iş birliği yapılabilmesinin de engellenmekte olduğu belirtilmektedir¹³. Bu noktada ayrıca belirtmek gerekir ki, günümüzde terörizmin hâlâ tanımlanmamış olmasının esasında ülkelerin bilinçli bir tercihi olduğu da ileri sürülmektedir. Zira ancak bu sayede ülkeler, istedikleri durum ve koşullarda, istedikleri kişilere “terörist” olma vasfı yükleyebilecek ve buna göre hareket edebileceklerdir¹⁴.

Bal’a göre terörizmin, içerdiği siyasi ağırlık nedeniyle ortak bir tanımına varılması zor olacaktır¹⁵. Sözler de şiddetin siyasî niteliği ortaya çıktığında tanım yapmanın zorlaştığını; bir diğer anlatım ile ülkelerin ideolojilerinin, olaylara bakışının ve şiddeti yönelttiği tarafa bakışındaki farklılığın, milletlerarası alanda ortak bir tanım verilmesini mümkün olmayan bir hâle getirdiğini ifade etmektedir¹⁶. Farklı bir gerekçeyle olmak üzere Başeren de terörizmi tanımlamanın, onunla mücadele edebilmek adına gerekli olduğunu, ancak terörizmin doğasında bulunan belirsizlik nedeniyle bunun oldukça zor olacağını belirtmektedir¹⁷. Zafer’e göre de terörizme ilişkin objektif bir tanım yapılamamış olması, terörizmin birden fazla çeşidi olması

¹¹ Richard Baxter, “A Skeptical Look at The Concept of Terrorism”, **Akron Law Review**, Volume: 7, Issue: 3, 1974, 380-387, s. 380.

¹² Mark A. Drumbl, “Transnational Terrorist Financing: Criminal and Civil Perspectives”, **German Law Journal**, Vol. 9, No. 7, 2008, 933-943, s. 933.

¹³ Serdar San, “The Policing of Terrorism: A Comparative Analysis of Turkish and Canadian Counter-terrorism Responses”, A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Master of Arts, **The Faculty of Social Science and Humanities Criminology, University of Ontario Institute of Technology**, July 2015, s. 17.

¹⁴ Bengi Semerci, “Terörün Sınırlarını ve Nedenlerini Anlamada Psikiyatri”, **Hukuki Perspektifler Dergisi**, İstanbul, Aralık 2005, Sayı: 05, 85-93, s. 87.

¹⁵ İhsan Bal, “Terör Nedir? Neden Terörist Olunur?”, **Terörizm, Terör ve Küresel Terörle Mücadelede Ulusal ve Bölgesel Deneyimler**, Ankara, USAK Yayınları:12 Güvenlik Serisi: 1, Nisan 2006, 7-24, s. 9.

¹⁶ Sözler, **a.g.m.**, s. 45.

¹⁷ Sertaç Hami Başeren, **Uluslararası Hukuk Açısından Terörizm, Dünya’da ve Türkiye’de Terör**, Ed.: Ali Tarhan, Ankara, T.C. Merkez Bankası Yayınları, 2002, s. 184.

ile ahlaki ve siyasi değerlendirmelerdeki farklılıklardan kaynaklanmaktadır¹⁸. Ayrıca yazar terörizme ilişkin bir tanım getirilmesinin sanıldığı kadar zor olmadığını; mevcut zorluğun, terörizmin tüm şekillerini ve hatta siyasî olmayan şiddet eylemlerini de kapsayacak şekilde tanımlanması çabasıdan kaynaklandığını belirtmiştir¹⁹.

Bu hususta vardığımız sonuç, terör ve terörizm kavramlarının birbirlerinden farklı kavramlar olduğu şeklindedir. Bununla birlikte, gündelik kullanımda bu iki kavramın çoğunlukla birbirinin yerine kullanılıyor olması ve bu hususa ilişkin birçok kaynakta söz konusu kavramlarla kimi zaman iç içe geçmiş bir şekilde karşılaşılmaması sebebiyle, aynı şeyi ifade etmek üzere kimi zaman terör, kimi zaman terörizm ifadesinin kullanıldığı görülmektedir. Bu nedenle biz de çalışmamızda, bu iki kavram arasındaki farklılığı gözetmekle birlikte, ilgili hükümde kullanılış biçimine göre yeri geldiğinde terör, yeri geldiğinde terörizm kavramını kullanma yolunu tercih edeceğiz. Ancak yine de kanaatimiz, bu kavramın eylem (terör eylemi) kelimesi ile birlikte kullanılmadığı durumları da kapsamı bakımından terörizm kavramını kullanmak yönündedir.

Terör ve terörizm kavramlarının tanımlanmasının gerekli olup olmadığına ilişkin tartışmalar değerlendirildiğinde, bu kavramların **kaynağının ve sınırlarının belirsiz olması** argümanının yerinde olduğunu belirtmemiz mümkündür. Ancak kanaatimizce bu belirsizlik, tanımlamaktan kaçınma sonucunu değil, aksine, bir tanım getirme zorunluluğunu doğurmaktadır. Ayrıca terör ve terörizmi tanımlama yönünde gerek teorik anlamda, gerek pratik olarak büyük bir zorluğun mevcut olduğu aşıkârdır. Ancak bu durumun da, üzerinde uzlaşma sağlanabilecek bir tanım yapmanın imkânsız olduğu anlamına gelmediği kanaatindeyiz.

Evrensel ölçekte bu şekilde bir tanım yapılması hem ulusal hem de uluslararası alanda terörizme karşı mücadele yürütülebilmesi bakımından büyük bir önem arz etmektedir. Günümüze kadar terör eylemlerinin suç olarak belirlenmesine ve terörle mücadelede başvurulacak diğer yöntemlerin ortaya konulmasına hizmet etmek üzere, özellikle uluslararası alanda birçok belge hazırlanmış ya da hazırlamak üzere birçok

¹⁸ Zafer, **a.g.e.**, s. 4-5.

¹⁹ Zafer, **a.g.e.**, s. 8.

ülke ve uluslararası kuruluş bir araya gelmiştir. Ancak girişilecek bu mücadelenin ve öngörülecek hukukî yükümlülüklerin bir anlam ifade etmesi ve sonuçlarını doğurmasını sağlamak adına, öncelikle terör ve terörizm kavramlarının tanımlanmasının bir zorunluluk teşkil ettiğini tekrar vurgulamak gerekmektedir. Zira bu uluslararası belgelerin sonuç doğurabilmesi için, yer verilen ifadelerin herkes tarafından aynı şekilde anlaşılması gerekmektedir. Uluslararası alanda doğacak hukukî boşluklardan ve çelişkilerden yararlanmak suretiyle keyfi uygulamalara gidilmesinin önüne geçilmesi, yalnızca bu şekilde mümkün olacaktır.

B. Terör ve Terörizm Kavramlarını Açıklayan Görüşler

Terör kelimesi çoğu zaman terörizm ile aynı anlamda kullanılsa da esasında bu iki kavram birbirinden farklı anlamlara gelmektedir²⁰. Zira bu başlık altında yer verilecek tanımlardan da açıkça anlaşılacağı üzere, günümüzde terörizmin, siyasal amaçlarla sistematik bir şekilde ve sürekli olarak terörü kullanmak anlamına geldiği birçok yazar tarafından kabul edilmektedir. Ancak buna rağmen terör ile terörizm kavramlarının birbirinden ayrılmaksızın kullanıldığı da görülmektedir. Örneğin Hafizoğulları/Kurşun, terör ve terörizm kavramlarını birbirinden ayırmaksızın kullanmaktadır. Bu yazarlar tarafından sürekli olarak ya “terör ve terörizm” ibaresinin kullanılmakta olduğu ya da kimi zaman terör, kimi zamansa terörizm kavramının kullanılmasının tercih edildiği dikkat çekmektedir²¹. Ayrıca yazarlar, eserlerinde yapmış oldukları tanım da bu iki kavrama ait ortak bir tanım olarak sunmaktadır. Söz konusu tanım ile terör ve terörizm, “*demokratik düzeni yıkmayı amaçlayan ve çoğu kez bir dinin, bir ideolojinin veya sömürüldüğü iddia edilen bir etnik grubun sahibi ve savunucusu olarak ortaya çıkan örgütlü şiddet hareketleri*” şeklinde ifade edilmiştir²².

²⁰ Mark Alexander Zöller, **Terrorismusstrafrecht Ein Handbuch**, C.F. Müller Verlag, Heidelberg, 2009, s. 103.

²¹ Zeki Hafizoğulları, Günel Kurşun, “Türk Ceza Hukukunda Örgütlü Suçluluk”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı 71, 2007, 25-80, s. 53.

²² Hafizoğulları, Kurşun, **a.g.m.**, s. 48.

Günümüze kadar terörün, birçok farklı alanda çalışan insan tarafından ve çok farklı eksenlerde tanımlanmaya çalışıldığı görülmektedir. Bu tanımların ise esas olarak, terör örgütlerinin motivasyonları ve özellikleri üzerine odaklandığı görülmekle birlikte, terör kavramının özellikle “siyasi şiddet” unsuru üzerinde odaklanılarak tanımlanması şeklindeki yaklaşımın, en yaygın yaklaşım olarak kendini gösterdiğini belirtmek mümkündür.

Bu noktada, suç işleme amacı güderek kurulmuş örgütlerin, organize ve sürekli bir yapıda olmalarının sağladığı kolaylıktan yararlanmak suretiyle işledikleri suçlar bakımından kamu düzeni ile barışını tehdit ettiğini belirtmek gerekmektedir²³. Buradan yola çıkarak Çakır, terör kavramının siyasî bir niteliği haiz olduğu sonucuna varmaktadır. Bu sonucun gerekçesi olarak, kanunlarımızda terör suçlarının tanımlanmasında “*Türkiye Cumhuriyeti kurum ve organlarına, anayasasına, vatanın ve milletin bölünmez bütünlüğüne*” şeklindeki ifadelerin kullanılması suretiyle, siyasî olarak tanımlanmış kavramlara atıfta bulunuluyor oluşu gösterilmektedir²⁴.

Bal’ın tanımlamasına göre terör, silahlı eylemler yoluyla kendini ve davasını duyurma şeklinde belirtilmişken terörizm, terör eylemlerini savunan, stratejilerini anlatan, aktaran ve geliştiren bir düşünce disiplini olarak tanımlanmıştır²⁵.

Bir başka yazar tarafından terör ve terörizm kavramları, yine birbirinden ayrılmak suretiyle, terörün dehşet; terörizmin ise büyük bir kitleye siyasal amaçlar uğruna dehşet salmak için girişilen ve şiddet içeren, planlı ve bilinçli bir eylem ya da eylem tehdidi anlamına geldiği şeklinde tanımlanmıştır²⁶.

Dönmezer’in tanımına bakıldığında ise terörizm; şiddetin sosyal, ırkî, dinsel, fesat çıkarıcı ve benzer diğer amaçlarla ve sosyal sınıflar arasında çatışma ya da

²³ Sulhi Dönmezer, “Organize Suçla Mücadele”, Prof. Dr. Kemal Oğuzman’a Armağan, **Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 2002/1, 3-10, s. 5.

²⁴ Kerim Çakır, **Suçtan Kaynaklanan Malvarlığı Değerlerini Aklama Suçu**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2016, s. 147-148.

²⁵ Bal, **Terör Nedir? Neden Terörist Olunur?**, s. 8-9.

²⁶ Doğu Ergil, “Terörizmin Mantığı ve Hedefi”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Prof. Dr. Muammer Aksoy’a Armağan, C. XLVI, Ocak-Haziran 1991, 171-182, s. 171.

savaşı tahrik etmek üzere, planlı ve hukuk dışı olarak kullanılması şeklinde belirtilmiştir²⁷.

Yine Dönmezer'e göre terörizmin birçok farklı türü bulunmaktadır. Bunlardan biri olan milletlerarası terörizmin söz konusu olabilmesi için terör eyleminin fail ya da mağdur ve hedef gibi farklı açılardan birden fazla ülkeyi etkilemesi gerekmektedir²⁸. Zira milletlerarası terörizmin esas amacının belirli siyasi hedeflere ulaşmak ve belli bir yöntemle hedefe yönelik değişikliklerin gerçekleştirilmesini sağlamak olduğu ve buna yönelik eylemlerin de toplumda korku ve endişe ortamı yaratmaya elverişli olması gerektiği belirtilmektedir²⁹.

Milletlerarası terörizm kavramına ilişkin olarak verilen bir başka önemli tanım da Alpaslan tarafından sunulan sentez tanımıdır. Buna göre milletlerarası terörizm, mevcut olan veya varsayılan, bir ülkeyi ilgilendiren veya milletlerarası nitelik taşıyan, herhangi bir sorun ile ilgili kamuoyu oluşturmak, taraftar toplamak ya da söz konusu sorunun taraf veya taraflarını zor durumda bırakmak veya belirli bir tutum takınmalarını sağlamak amacı taşıyan ve gerçekleştirildikleri yer ile eylemcilerin ve mağdurların özellikleri bakımından milletlerarası nitelik kazanan şiddet eylemleri olarak ifade edilmiştir³⁰.

Laqueur'ın tanımlamasına göre ise terörizm, politik amaçlara ulaşmak adına başvurulmuş yasa dışı kuvvet kullanımıdır. Bu yazar tarafından ayrıca, terörizmin şiddet kullanımı ya da tehdidi ile mağdurda korku yaratmak üzere belli bir mücadele yöntemi ya da amaca ulaşma stratejisi uygulamak olduğu hususunda birçok yazarın ortak düşünceye sahip olduğu belirtilmektedir³¹.

²⁷ Sulhi Dönmezer, "Her Yönüyle Tedhiş", **Son Havadis**, 10 Kasım 1977, s. 1-3.

²⁸ Sulhi Dönmezer, "Milletlerarası Tedhişçilik", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt CXLIV, Sayı (1-4), 55-70, s. 55.

²⁹ Dönmezer, **Milletlerarası Tedhişçilik**, s. 56.

³⁰ Alpaslan, **a.g.e.**, s. 212.

³¹ Walter Laqueur, "Reflections on Terrorism", Fall 1986, (Çevrimiçi) <https://www.foreignaffairs.com/articles/1986-09-01/reflections-terrorism> 17 Aralık 2016.

Laqueur'un bu eserinde değindiği bir diğer husus da terörizmin artık "yeni" sıfatıyla birlikte kullanılmasıdır. Yazara göre bunun sebebi, devletin uyguladığı baskıyla devlet tarafından uygulanan terörizmi birbirinden ayırmak ve bununla beraber politik terörizmin de bu iki kavramdan farklı olduğunu vurgulamaktır.

Bu düşünceye örnek teşkil edecek mahiyette Steinhoff, hem mağdur ve hedef, hem şiddet unsurlarını kapsayan, hem de stratejik değerlendirme içeren bir terörizm tanımı vermektedir. Buna göre terörizm, mağdurlar ya da hedefler üzerinde davranış, tutum ya da inançları etkileyebilecek davranışlarla gerek cana ve beden bütünlüğüne, gerek malvarlığına zarar verileceğine ilişkin bir şiddet tehdidi şeklinde tanımlanabilecektir³². Yine bu düşünceyi doğrular nitelikte Richards, terörizmin, politik motivasyonlar doğrultusunda bir saldırıya hedef alınanlarda ya da bu saldırının kurbanlarında psikolojik bir etki yaratma temel amacını taşıyan şiddet ya da şiddet kullanma tehdidi olduğunu belirtmiştir³³. Buna benzer bir şekilde Waldmann tarafından da terörizmin, siyasi düzene karşı kasıtlı olarak hazırlanan ve sarsıcı etkiler doğuran şiddet eylemi şeklinde tanımlanmasının önerildiği görülmektedir³⁴. Bu yazar tarafından verilen bir başka tanım ile ise terörizmin, korku yaratmak ve dikkat çekmek üzerine tasarlanan şiddet saldırıları stratejisi olduğu ifade edilmektedir³⁵.

Bir başka yazara göre de terör, *“masum sivilleri kapsayıcı şekilde halkın bütününde ve devletin asayışı sağlamakla görevli otoritelerinde yoğun bir korku, panik ve yılgı meydana getirmek suretiyle siyasî/ideolojik nitelikli taleplerin elde edilmesi amacını gerçekleştirmek üzere örgütlü biçimde veya örgüte dayandırılmak suretiyle araç olarak kullanılan ve bu niteliği kanunda açıkça tespit edilmiş bulunan her türlü kural tanımaz şiddet hareketi”* şeklinde tanımlanmaktadır³⁶. Bu yazar tarafından terörizm ise, terör eylemlerinin temelinde yer alan ve fakat ondan ayrı ve kapsamlı bir şekilde topluma, devlete ve hatta insanlığa karşı yıkıcı eylemler

³² Uwe Steinhoff, **On the Ethics of War and Terrorism**, Oxford University Press, New York, 2007, s. 122’den nakleden: Jutta Bechmann, “Terrorismus: Definitionskontroverse, Historische Reflexion und Politische Auswirkungen”, **Inaugural-Dissertation zur Erlangung der Doktorwürde der Philosophischen Fakultät der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität zu Bonn**, 2012, s. 172

³³ Anthony Richards, “Conceptualizing Terrorism”, **Studies in Conflict & Terrorism**, 2014, 37: 213-236, s. 230.

³⁴ Peter Waldmann, **Terrorismus – Terrorismus - Provokation der Macht**, 2005, s. 12ff’den nakleden: s. Jutta Bechmann, **a.g.e.**, s. 169.

³⁵ Stefan Malthaner, Peter Waldmann, “The Radical Milieu: Conceptualizing the Supportive Social Environment of Terrorist Groups”, **Studies in Conflict & Terrorism** 2014, 37:979–998, s. 979.

³⁶ Mehmet Gödekli, **Terörizmin Finansmanı Suçu**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, Haziran 2017, s. 32.

bütününün ideolojik bakımdan planlanmış ve sistematik hale getirilerek organize olmuş biçimi³⁷ şeklinde tanımlanmıştır³⁸.

Belirtmemiz gerekir ki, burada yer verilen tanımları ve bu tanımlamaların gerekçelendirilmesini destekler biçimde Çakır tarafından, hem tarihî hem de güncel boyutu dikkate alındığı takdirde terörizmin, siyasî bir zemine sahip olduğunun görüleceği ifade edilmektedir³⁹. Hoffmann terörizmin, şiddet yoluyla korku yaratma ve sömürme veya siyasal değişimi sağlamak üzere başvurulmuş şiddet tehdidi olarak tanımlanabileceğini⁴⁰ belirterek şiddet unsuru üzerinde yoğunlaşan bir terörizm tanımı vermektedir.

Zafer'in tanımlamasında ise terörizmin, terörün ideolojik bir amaçla gerçekleştirilmesi durumunda söz konusu olacağı belirtilmiştir⁴¹. Aynı şekilde bir başka yazar da terörizmi, bir ideolojisi bulunan ve bu ideolojinin çerçevesinde örgütlenmek suretiyle uygulanan siyasi şiddet eylemleri olarak tanımlamaktadır⁴². Bir başka eserde de terörizmi alelade bir suç olmaktan ayıran unsurun, bir ideolojiye sahip olması hususu olduğu belirtilmiştir. Bu yazarlara göre teröristler, terörizme yönelik eylemlerini kendi yüksek idealleri uğruna gerçekleştirmektedir⁴³.

Bir başka tanıma bakıldığında terörizmin, bir silahlı çatışma dışında olmak üzere, siyasî, ideolojik, dinî veya etnik amaçlarla; bireylerde, gruplarda veya toplum genelinde korku yaratmaya yönelik olarak gerçekleştirilen; malvarlığına karşı işlenen

³⁷ Organize suçun ne olduğuna ilişkin olarak “yasaklanmış mal ve hizmetlere olan ihtiyacın karşılanması, fonksiyonel işbölümü ve hiyerarşik düzen, kısa zamanda ve hızlı biçimde kazanç sağlayabilmek, maliyeti düşük, yakalanma riski az olan suç alanlarının tercih edilmesi, şiddet kullanma, siyaset polis, adliye, basın ve ekonomik çevrelerin desteği, dayanışma ve karşılıklı bağımlılık içinde ortak çıkarın amaçlanması” ifade edilebilecektir. Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Adem Sözüer, “Organize Suçluluk Kavramı ve Batı Ülkelerinde Bu Suçla Mücadele ile İlgili Gelişmeler”, **Hukuk Araştırmaları Dergisi**, 1995, C. 9, S. 1-3, 255-271, s. 258. Türk hukukunda organize suçlarla ilgili düzenlemeler için ayrıca bkz. Rahime Erbaş, “Organized Crime-Related Legislation in the Turkish Criminal Law”, **Ceza Hukuku ve Kriminoloji Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 1, 2015, 275-311.

³⁸ Gödekli, **a.g.e.**, s. 38.

³⁹ Çakır, **a.g.e.**, s. 148.

⁴⁰ Bruce Hoffman, **Inside Terrorism**, Columbia University Press, New York, 2006, s. 40’tan nakleden: Bechmann, **a.g.e.**, s. 170.

⁴¹ Zafer, **a.g.e.**, s. 3

⁴² Önder Yücebaş, **Suç Ekonomisi ve Terörün Finansmanı**, Ankara, Turhan Kitabevi, 2011, s. 143.

⁴³ Tim Krieger, Daniel Meierrieks, “Terrorist Financing and Money Laundering”, University of Paderborn, Almanya, Haziran 2011, s. 11. Makaleye pdf olarak ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1860069 22 Haziran 2017.

eylemler de dâhil olmak üzere, ölüm ya da ciddi fiziksel yaralanmaya sebep olan ya da yaşamı tehlikeye sokan her türlü ciddi ve şiddet içeren cezaî eylem anlamına geldiği belirtilmektedir⁴⁴.

Tüm bu tanımlardan yola çıkarak tespit ettiğimiz husus, terörizmin, esasında terör eylemlerinin ve/veya terör suçlarının oluşturduğu ve bünyesinde şiddet içeren bir strateji anlamına geldiği şeklindedir.

Ancak bunlardan çok daha farklı tanımlar yapan yazarlar da bulunmaktadır. Örneğin, terör kavramı ile devlet tarafından uygulanan terörün, terörizm kavramı ile ise devlete uygulanan terörün ifade edildiğini belirten yazarlar mevcuttur⁴⁵. Buna karşılık bir başka yazar tarafından ise, ister kişiler tarafından, ister devlet tarafından gerçekleştirilmiş olsun, önemli olan hususun terör eyleminin kendisi olduğu belirtilmektedir⁴⁶.

Caşın tarafından getirilen terörizm tanımı da yukarıda ifade edilen tanım ile ortaya konulan terör ve terörizm kavramları arasındaki farka benzer bir fark ileri sürmektedir. Buna göre terörizm, *“savaş ve diplomasi ile kazanılamayan sonuçları elde etmek, korkutmak ve itaat ettirmek için bir teoriye, felsefeye ve ideolojiye dayanılarak siyasi maksatlarla, iradi olarak terör ve şiddetin sistemli ve hesaplı bir şekilde kullanılması”* anlamına gelmekte⁴⁷ iken terör kavramının, büyük çaplı korku veren ve bireylerde yılgınlık yaratan bir eylem durumunu ifade etmekte olduğu belirtilmiştir. Bu nedenle yazarın, terörün bir eylem biçimi, terörizmin ise bir sistem olduğu sonucuna vardığı görülmektedir⁴⁸.

Zafer tarafından getirilen bir başka tanıma göre de terörizm, *“insan gruplarını bir anda dehşete düşürme stratejisinden ibaret olan terör eylemlerinin belirli bir*

⁴⁴ Saul, **a.g.e.**, s. 65-66.

⁴⁵ Zafer, **a.g.e.**, s. 2

⁴⁶ Cemal Güzel, **Korkunun Korkusu: Terörizm, Silinen Yüzler Karşısında Terör**, Haz: Cemal Güzel, Ankara, Ayraç Yayınevi, 2002. s. 14-15.

⁴⁷ Mesut Hakkı Caşın, **Uluslararası Terörizm**, Birinci Basım, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, Şubat 2008, s. 35.

⁴⁸ Caşın, **a.g.e.**, s. 37.

*plan dahilinde sistematik olarak uygulanmasını ve dolayısıyla terör eylemlerinin bütününi ifade eden” bir kavram anlamına gelmektedir*⁴⁹.

Bir diğer yazar da öncelikle terörü, Zafer’in terör tanımıyla aynı doğrultuda olmak üzere, hem şiddet yoluyla yaratılan korku ortamı, hem de bu ortamı yaratan şiddet eylemi olarak ifade etmektedir. Ardından terörizmi, uzun süreli korku ve dehşet durumunu ifade eden terör kavramından farklı olarak, “*siyasi amaçlar için örgütlü, sistemli ve sürekli terör kullanmayı bir yöntem olarak benimseyen strateji anlayışı*” şeklinde tanımlamaktadır⁵⁰. Forte de terör ile terörizm kavramlarının, terörizmin belirli bir siyasî ve ahlaki içeriğe sahip oluşu nedeniyle esasen birbirlerinden farklı olduklarına değindiği eserinde terörün; siyasi bir hedefi gerçekleştirmek üzere, sivil halkı hedef alan örgütler tarafından sistematik ve rastgele şiddet kullanımı hâlini aldığı zaman terörizme dönüştüğünü belirtmektedir⁵¹.

Başeren tarafından terörün, “*şiddet kullanma ya da şiddet tehdidi içeren normal dışı yollarla siyasi davranışları etkilemek üzere biçimlendirilmiş sembolik bir fiil*”⁵² olarak tanımlanması suretiyle, daha ziyade amaca bağlı bir tanımlama yolunun tercih edildiği anlaşılmaktadır. Terörizm kavramına ilişkin bir başka tanım da benzer şekilde amaca bağlı bir tanım getirme yolu tercih edilmiş ve ayrıca eylemin şiddet içermesi de aranmıştır. Söz konusu tanıma göre terörizm, çoğunlukla şiddet içeren ve sivil halkı hedef alan ve kısmen dahi olsa sosyal, politik ya da dinî amaçlarla işlenen davranışlar anlamına gelmektedir⁵³.

Altuğ terör ile terörizm arasındaki farkı ortaya koymak adına, terörün genellikle *irade dışı* ortaya çıkmakta olduğunu belirtmektedir. Daha sonra ise terörizmin, ne kadar ham olursa olsun bir felsefe, teori veya ideolojiye dayanmakta olduğunu ve siyasî amaçlarla *iradî olarak* terör yaratmak, terörü sistematik ve

⁴⁹ Zafer, **a.g.e.**, s. 3

⁵⁰ Ahmet Hamdi Topal, **Uluslararası Terörizm ve Terörist Eylemlere Karşı Kuvvet Kullanımı**, Birinci Baskı, İstanbul, Beta Basım A.Ş., Ocak 2005, s. 7-8.

⁵¹ David F. Forte, “Terror and Terrorism: There is a Difference”, **Ohio Northern University Law Review**, Vol. 13, 1986, 39-51, s. 42.

⁵² Sertaç Hami Başeren, **Kavramsal Özellikleri ile Terörizm (Tarihi ve Hukuki Boyutları ile)**, Küresel Terörizm ve Uluslararası İşbirliği Sempozyumu (23-24 Mart 2006), Ankara, Genelkurmay Başkanlığı Terörizmle Mücadele Mükemmeliyet Merkezi Yayını, 2006, s. 10.

⁵³ Robert Agnew, “A General Strain Theory of Terrorism”, **Theoretical Criminology**, Vol. 14(2), 2010, s. 131-153.

hesaplı bir şekilde kullanmak anlamına geldiğini belirtmektedir⁵⁴. Yine bu kavramların siyasî olması unsuru üzerinde duran Özek tarafından ise terör, “*siyasal şiddet eylemi olarak, siyasal iktidar düzenini değiştirmeye yönelik bir mücadele aracı*” anlamına gelmektedir. Bununla birlikte terörizm, “*mevcut siyasal yapının yerine amaçlanan siyasal yapıyı oluşturmaya yönelik bir siyasal yöntem modeli*” şeklinde tanımlanmıştır⁵⁵.

Özdağ ise, “*zayıf olan politik hareketin demokratik çözüm yollarını dışlayarak şiddet uygulamasıyla toplumsal korkuyu ve yılgınlı, rakibin politik ve askeri mağlubiyetini hedefleyen strateji*” olduğu şeklinde bir terör tanımı sunmak suretiyle terör kavramını stratejik bir şekilde ele almaktadır⁵⁶. Strateji üzerine yoğunlaşan bir başka tanıma göre de terörizmi ayırt edici kılan en büyük özelliği, belirli amaçlara ulaşmak uğruna kullandığı kendine özgü stratejisidir⁵⁷.

Schmid tarafından 109 farklı terör tanımında yer alan ortak unsurlar, tanımlarda yer almalarının yüzdelerine göre gittikçe azalarak sıralanması suretiyle; şiddet, siyasî amaçlar, korku veya terörün vurgulanması, şiddet tehdidi, psikolojik etkiler, mağduru hedef alan farklılıklar ile amaca yönelik, planlı, sistematik ve organize davranışlar olarak belirtilmiştir⁵⁸.

Şimdiye kadar yer verilen terör ve terörizm kavramlarına ilişkin tanımlarda yazarların, genel olarak bir ya da birkaç unsur üzerinde yoğunlaştıkları görülmektedir. Bununla birlikte bir başka yazar tarafından, terör eylemlerinin tek bir

⁵⁴ Yılmaz Altuğ, **Terörün Anatomisi**, İstanbul, Altın Kitaplar Yayınevi, Mart 1995, s. 18; Haydar Gölbaşı, “Birbirinden Beslenen İki Kavram: Medya Ve Terör”, **Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Yıl: 4, Sayı: 31, Ekim 2016, s. 67-78, s. 70.

⁵⁵ Çetin Özek, “Terör ve ‘Terörle Mücadele Kanunu’”, **İstanbul Barosu Dergisi**, İstanbul, Cilt: 65, Sayı: 4-5-6, 1991, 352-385, s. 356.

⁵⁶ Orhan Usta, **Güneydoğu’da Terör Görünümü ve Devlet Siyaseti**, Ankara, Siirt Valiliği Yayınları, 2003, s. 3.

⁵⁷ İsmet Karacan, “Terörizm Kavram ve Yapısı”, **Uluslararası ve Uyuşturucu Kaçakçılığı Sempozyumu**, Ankara Üniversitesi Rektörlüğü Yayınları, No:88, 17-18 Nisan 1984, Ankara, s. 196. nakleden: Cengiz Başak, “Terörizmle Mücadele: Devletlerin Ayrı Bir Mücadelesi mi yoksa Uluslararası Kurumlarda Desteklenmiş Bir Mücadele mi?”, **Polis Bilimleri Dergisi**, 2002,4(1-2), 65-84, s. 67.

⁵⁸ Alex P. Schmid, (Ed.). **The Routledge Handbook of Terrorism Research**, 2013, New York: Routledge. nakleden: San, **a.g.e.**, s. 16.

unsur üzerinden gitmek suretiyle tanımlanamayacağı ancak yine de *siyasal saığın daha belirleyici olduğu ifade edilmiştir*⁵⁹.

Başka bir tanıma göre ise terörizm, yöntem, amaç, mağdur ve hedef unsurları ile şiddet içermesi ve ayrıca hangi tür eylemleri kapsadığının da belirtilmesi suretiyle oldukça geniş bir biçimde açıklanmıştır. Söz konusu tanıma göre terörizm; *“siyasal hedeflere ulaşmak için toplumun demokratik ikna ve eylem yoluyla barışçı davranışına karşı, hukukun üstünlüğü ve devlet otoritesini tanımayan, güçsüzlüklerini gizlemek için demokratik otoriteleri kitlelerden kopararak halka karşı şiddet kullanmaya yöneltmeyi amaçlayan, kendi güç ve doktrinleri ile sağlayamadıkları halk desteğini ve ayaklanmasını sağlamak için tarihsel görevlerinin olduğuna inandırılmış çeşitli unsurlardan oluşan ve uluslararası destek gören örgütlerin, tahripkâr silahlarla donanmış olarak gelişmiş taktikler kullanan, insanlığı hakir gören, ahlaki hiçbir temeli bulunmayan siyasi hedeflere ulaşmak için insan hayatını hiçe sayan, masum insanları hedef alan ve hiçbir savaş kuralı tanımayan, geleneksel politik suçlardan farklı, metodik, örgütlü, sistematik, öldürme, kaçırma, korkutma ve tahrip eylemleri”* şeklinde tarif edilmiştir⁶⁰. Ancak böylesi geniş bir tanıma gidilmesi, her ne kadar terörizm kavramının geniş bir biçimde ele alındığını gösteriyor gibi görünse de, esasında kazuistik bir biçimde çeşitli eylemlerin belirli bazı özellikleri ile birlikte sayılmış olması, bu sayılan eylemlerin kapsamına bir yönüyle giremeyecek bir eylemde bulunulması gündeme geldiğinde, söz konusu eylemin terörizm kavramı kapsamında değerlendirilemeyeceği gibi bir sonuca varılması bakımından kanaatimizce yerinde değildir.

Terörizmin uluslararası alanda ne anlama geldiğini ifade etmek adına İlhan, *“savaş ve diplomasi ile elde edilemeyen sonuçların elde edilmesi için yürütülen eylem veya eylemler”* şeklinde bir tanım getirmektedir⁶¹. Buradan hareketle terörizmin küresel çapta varlığını sürdürebilmesinin, uluslararası destek sağlanması ile mümkün hâle getirildiği gibi bir sonuca varılması mümkündür.

⁵⁹ Yakup Şahin, “Terörizm: Tanım(lanamaması), Tarihsel Dönüşümü, Uluslararası Hukuktaki Yeri ve Mücadele Yöntemleri”, **Güvenlik Çalışmaları Dergisi**, Ankara, Cilt:17 Sayı: 3, 2015, 145-176, s. 148.

⁶⁰ Mustafa Burak Açıl, “Uluslararası Terörizm ve Terörizmle Mücadelenin Önemi”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Konya, 2010, s. 6.

⁶¹ Suat İlhan, **Terör Neden Türkiye**, Ankara, NU-DO Yayıncılık, 1998, s. 5.

Bunun yanı sıra, terörizmin uluslararası boyutuna ilişkin unsurlarının; aşırı şiddet içeren yasal olmayan yöntem ve araçlar kullanmak, yasal olmayan ve kabul edilemez nitelikte hedef ve amaçlara sahip olmak, uluslararası barış ve güvenliği tehdit etmek ve bu şekilde terör ve şiddet uygulayarak korku yaratmak olarak sayıldığı görülmektedir⁶².

Daha geniş kapsamlı olarak, terörizmin hem hukukî tanımları hem de doktrinde yer alan tanımları incelenerek, yaygın olarak şu üç temel özellik üzerinde durulduğu tespitinde bulunulmuştur⁶³:

1. Ölümüne veya ciddi yaralanmaya ve/veya kamu mallarında ya da özel mallarda zarara sebep olma kastı,
2. Özellikle sivil halktan olmak üzere çoğunlukla rastgele seçilmiş kişileri hedef alma,
3. Toplumu korkutmak ya da bir hükümeti veya uluslararası kuruluşu bir eylemi yapmaktan kaçınmaya zorlamak ya da hükümetin veya toplumun istikrarını bozma girişiminde bulunma amacı.

Terörizm tanımlarına ilişkin farklı yaklaşımları ve amaçları dikkate alarak Kaya, terörizmin dört temel unsuru olduğu sonucuna varmıştır. Buna göre terörizmin unsurları; hedeften farklı anlama gelmek üzere *mağdur*, çeşitli amaçları kapsıyor olsa da çoğunlukla politik olan *motif*, kavramı en belirgin hâle getiren *kast* ile şiddet ve cebir kullanmak şeklinde kendini gösteren *yöntem* olarak sayılmıştır⁶⁴.

Yukarıda sayılan unsurlar arasında, herhangi bir şekilde suçu oluşturan eylemlerin sayılmadığı ve suçun unsurlarına yer verilmediği görülmektedir. Bu şekilde çeşitli eylemlerin sayılması yolunu benimseyen bir tanıma gidilmemesinin

⁶² Saul, **a.g.e.**, s. 59-63.

⁶³ Rianne Letschert, Ines Staiger, “Assisting Victims of Terrorism”, **Towards a European Standard of Justice**, Springer Science+Business Media, 2010, Chapter 1, 1-30, s. 12-13.

⁶⁴ İbrahim Kaya, **Terörle Mücadele ve Uluslararası Hukuk**, Ankara, USAK Yayınları, 2005, s. 24-25.

sebebi olarak, birtakım eylemlerin değişik görünümeler altında işlenerek terörizm tanımının kapsamı dışında bırakılmasının önüne geçilmesi gösterilmektedir⁶⁵.

Buradan hareketle, terörizmin özellikle de uluslararası alanda uzlaşmaya varılacak bir tanımının yapılabilmesi için, hangi tür davranışların terör davranışı kapsamına gireceğinin belirlenmesinden ziyade, **davranışın amacının ne olduğunun belirlenmesi** gerektiği belirtilmektedir⁶⁶.

Birçok farklı tanımda yer alan ortak unsurların belirlenmesi, terör ve terörizm kavramlarının tanımlanması çabasında bir tanım yapılmasını her ne kadar kolaylaştırıyor da olsa, yine de terörizmin ne olduğu sorusuna net bir cevap verilememektedir⁶⁷. Bu durum da terörizmin önlenmesine yönelik olarak atılacak adımların önünde büyük bir engel teşkil etmekle kalmamakta, terörizm üzerine yapılan çalışmalarda da kavram karmaşası ile anlatım farklılıklarına yol açmaktadır.

Doktrinde mevcut olan ve bu başlık altında yer verilen tanımlardan anlaşılmaktadır ki, terör ve terörizm kavramlarına ilişkin yapılan tanımlar içerisinde fail, mağdur ya da varılmak istenen hedef odaklı olan tanımların yanı sıra, saldırının uygulanma şekline odaklanan tanımlar da bulunmaktadır. Bu şekilde tek bir odak noktası belirleyerek yapılacak bir tanım ise kimi zaman terörizm olarak nitelendirilmek istenmeyen davranışların terörizm tanımı kapsamına girmesine ya da bir davranışın, terörizm olarak nitelendirilmek istendiği hâlde tanım kapsamı dışında kalmasına neden olabilecektir⁶⁸. Buradan yola çıkarak, böyle bir sakıncanın doğmasını engellemek adına, yapılacak tanım ile tek bir odak noktası belirlemektense; tüm unsurları kapsayacak bir biçimde tanım yapılması ve fakat kavramın kapsamına girecek eylemlerin tek tek sayılması ya da bu eylemlerin özelliklerinin geniş bir şekilde izah edilmesi yoluna başvurmak anlamına gelecek şekilde bir açıklamaya gidilmemesi gerektiği sonucuna ulaşılabilecektir.

Bu hususa ilişkin yaptığımız değerlendirmeler doğrultusunda ulaştığımız kanaat, terörizme ilişkin getirilecek ve ceza hukukunda sonuç doğurma yeteneğini

⁶⁵ Kaya, **a.g.e.**, s. 25.

⁶⁶ Alex Conte, "The Nature and Definition of Terrorism", **Human Rights in the Prevention and Punishment of Terrorism**, Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2010, 7-37, s. 21-22.

⁶⁷ San, **a.g.e.**, s. 18.

⁶⁸ San, **a.g.e.**, s. 18.

haiz olacak tanımın politik, sosyolojik ya da kriminolojik olmaktan öte, hukukî bir tanım olması gerektiği yönündedir. Elbette bu kavramın politik, sosyolojik ya da kriminolojik tanımları da olacaktır ve olmalıdır. Ancak burada bahsedilen nokta, kişilerin ceza sorumluluğunu doğuracak şekilde kullanılacak terörizm kavramıdır. O hâlde sonuç olarak vardığımız nokta, terörizm kavramının normatif olarak da tanımlanması gerektiği şeklindedir. Aksi hâlde keyfi uygulamalara yol açılabilecektir. Zira ceza hukuku bakımından sonuç doğuracak böylesi büyük bir önem arz eden kavramın, ceza hukukunun sağladığı güvenceleri bünyesinde barındırması zorunluluğu bulunmaktadır. Ayrıca özellikle de hukuk devleti olmanın gereği olarak, bireylerin hukukî güvenliklerini de sağlayabilmek adına, bu kavramların daha somut bir formda tanımlanmaları gerekmektedir.

C. Ülke Mevzuatlarında Terörizm

Terörizme ilişkin hususların kimi ülkelerde ceza kanunları içerisinde düzenlenmekte olduğu, kimi ülkelerde ise özel bir kanun ile hüküm altına alındığı görülmektedir. Örneğin İngiltere, Avustralya ve Kanada’da, Türkiye’de olduğu gibi ayrı bir terörle mücadele kanunu yer almaktadır. Oysa Almanya, Fransa ve İtalya başta olmak üzere Kıta Avrupası ülkelerinde terörizmin çoğunlukla, diğer suçlarla birlikte ceza kanununda bir ya da birkaç madde ile hüküm altına alındığı görülmektedir⁶⁹. Bu noktada, daha sağlıklı bir karşılaştırma yapabilmek adına, ayrı bir kanun ile terörle mücadele düzenlemesine yer veren İngiltere ile ABD; ayrı bir kanunla düzenleme getirmeyen ülkelerden ise Almanya ve Fransa’daki terör tanımına değinilecektir.

Buradan hareketle ülkemizin ve diğer ülkelerin mevzuatlarına bakıldığında, bazılarında terör ve terörizm kavramlarının tanımlandığı, bazılarında bilinen bir kavram olarak kabul edilerek doğrudan bunlara ilişkin düzenleme yapılması yoluna

⁶⁹ Faruk Turinay, “Ceza Hukukunda Terör Örgütü Kavramı”, **TBB Dergisi**, 2016, 116, 39-84, s. 43.

gidildiği, bazılarında ise bu kavramlar bizzat kullanılmaksızın çeşitli ceza hükümleri konulduğu tespitinde bulunulabilecektir⁷⁰.

1. Fransa, Almanya, İngiltere ve ABD

Bu noktada örnek teşkil etmesi bakımından, Avrupa Birliği ‘ne üye bir devlet olan Fransa’nın ceza kanununda (*Code Pénal*) yer alan ve terörizm tanımı getiren maddeler incelendiğinde, bu maddelerde esasında bir tanım yapılmasından ziyade, yöntem unsurunu öne çıkarmak suretiyle, katalog halinde suçların sayılmakta olduğu ve bu suçların terör eylemi olarak nitelendirileceğinin belirtildiği görülmektedir⁷¹. Ayrıca söz konusu kanun maddesine göre⁷² başlangıçta örgüt çerçevesinde işlenebileceği düzenlenmiş olan terör eylemlerinin, eklenen fıkralar yoluyla bireysel olarak da işlenebileceği hüküm altına alınmıştır⁷³. Buradan hareketle Fransa’nın terör tanımının da geniş olduğu ve yapılan değişikliklerle daha da genişletildiği sonucuna varılması mümkündür.

Bir başka örnek olarak, yine bir Avrupa Birliği üyesi olan Almanya’nın ceza kanununun (*Strafgesetzbuch*) 129a maddesine bakıldığında⁷⁴, madde metninde sayılmış olan kasten öldürme, soykırım, insanlığa karşı suçlar ve savaş suçları ile kişisel özgürlüğe karşı suçlar gibi belirli suçları işlemek amacıyla örgüt kurmak ya da böyle bir örgüte üye olmak veya bu şekildeki bir örgüt kapsamında sayılan suçları işlemek eylemlerinin cezalandırılacağı düzenlendiği görülmektedir. Fakat terör kavramının ne olduğu ya da terör suçu olarak sayılacak suçların hangi suçlar olduğu açıkça anlaşılmamaktadır.

⁷⁰ Hikmet Sami Türk, **Terörizmle Mücadelenin Hukuki Boyutları**, Ankara, Yetkin Yayınları, 2012, s. 6.

⁷¹ Turinay, **a.g.m.**, s. 43.

⁷² Fransız Ceza Kanunu m. 421’in orijinal metni için bkz. (Çevrimiçi) https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?sessionId=5809154E647145DAC4FE26F36D104FEE.tplgfr39s_3?idSectionTA=LEGISCTA000006149845&cidTexte=LEGITEXT000006070719&dateTexte=20171210 10 Aralık 2017.

⁷³ Kenan Evren Yaşar, “Güncel Değişikliklerle Fransız Ceza Hukukunda Örgüt Kavramı ve Örgüt Suçları”, **Ceza Hukuku ve Kriminoloji Dergisi**, 2015, Cilt: 3, Sayı: 1, 191-237, s. 203.

⁷⁴ İlgili madde için bkz. (Çevrimiçi) <https://dejure.org/gesetze/StGB/129a.html>, 24 Ekim 2017.

Söz konusu hüküm, Avrupa Konseyi'nin 2002 yılında verdiği Terörizmle Mücadeleye İlişkin Çerçeve Kararı ile öngörülen yükümlülüklerle uyum sağlanması amacıyla değiştirilmiştir⁷⁵. Bununla birlikte, kanunun 129b maddesinde⁷⁶, söz konusu eylemlerin Almanya toprakları içerisinde veya Avrupa Birliğine üye olan bir devletin topraklarında işlenmesi ile başka ülkelerde işlenmesi durumlarına ayrı sonuçların bağlandığı görülmektedir. Buradan yola çıkarak, Almanya'nın terör tanımı vermek bir yana, teröre ve terörle mücadeleyle ilişkin düzenlemelerinin sınırlarının belirsiz olduğunu belirtmemiz mümkündür.

Karşılaştırma yapabilmek adına, farklı bir örnek teşkil etmesi bakımından İngiltere'nin terörizme ilişkin özel kanununa (*Terrorism Act 2000*)⁷⁷ bakıldığında, bu kanunun birinci kısmına göre terörizmin, maddede sayılan hükûmeti etkileme, halkı yıldırma, kişilere karşı şiddet oluşturma, mala ciddi zarar verme gibi birtakım eylemlerin yapılması veya bu eylemlerin yapılması tehdidinde bulunulması anlamına geldiği görülmektedir. Bu bakımdan, İngiltere'deki terörizm tanımının da geniş ve hangi eylemleri kapsamına alacağını belirsiz olduğunu söylemek mümkündür.

Amerika Birleşik Devletlerinin terörizm tanımına bakıldığında ise, diğer ülkelerden oldukça farklılık gösterdiği dikkat çekmektedir. Zira Birleşik Devletler Kanunu'nun (*United States Code, U.S.C.*) 11 Eylül'den yalnızca bir ay geçtikten sonra ABD 2001 Yurtsever Kanunu (*USA Patriot Act of 2001*) ile değiştirilen ve "terörizm" başlığını taşıyan kısmında, uluslararası terörizm (*international terrorism*) ve ülke içi terörizm (*domestic terrorism*) ayırımına gidilmiş ve bu iki terörizm türü ayrı ayrı tanımlanmıştır. Buna göre uluslararası terörizm, madde metninde sayılan çeşitli eylemlerin Birleşik Devletlerin yargı çevresi dışında gerçekleşmesi ve cezaî bir ihlal niteliğini taşıması ile insan hayatı için tehlike arz etmesi durumunda; ülke içi

⁷⁵ Faruk Turhan, "Almanya'da Terörle Mücadele için Ceza Kanunu'nda Yapılan Değişiklikler", **Hukuki Perspektifler Dergisi**, Aralık 2005, S. 5, 133-135, s. 133.

⁷⁶ İlgili maddenin orijinal metni için bkz. (Çevrimiçi) <https://dejure.org/gesetze/StGB/129b.html> 24 Ekim 2017.

⁷⁷ Söz konusu kanunun İngilizce tam metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11/pdfs/ukpga_20000011_en.pdf, 12 Nisan 2017.

terörizm ise, aynı eylemlerin, Birleşik Devletlerin yargı çevresi içinde gerçekleşmesi durumunda söz konusu olacaktır⁷⁸.

2. Türkiye

3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'nun 2003 yılında 4928 sayılı Kanun ile değişikliğe uğramış birinci maddesine göre terör, *“cebir ve şiddet kullanarak; baskı, korkutma, yıldırma, sindirme veya tehdit yöntemlerinden biriyle, Anayasada belirtilen Cumhuriyetin niteliklerini, siyasî, hukukî, sosyal, laik, ekonomik düzeni değiştirmek, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmak, Türk Devletin ve Cumhuriyetin varlığını tehlikeye düşürmek, Devlet otoritesini zaafa uğratmak veya yıkmak veya ele geçirmek, temel hak ve hürriyetleri yok etmek, Devletin iç ve dış güvenliğini, kamu düzenini veya genel sağlığı bozmak amacıyla bir örgüte mensup kişi veya kişiler tarafından girişilecek her türlü suç teşkil eden”* eylemlerdir. Oldukça ayrıntılı olan⁷⁹ ve geniş bir kapsama sahip olduğu belirtilen bu tanıma göre, bir eylemin terör eylemi sayılması için örgüte mensup olma şartı aranmaktadır. Buradan hareketle, örgütle bağlantılı olmayan eylemlerin yapılan tanımın dışında bırakıldığı ve fakat diğer maddelerde yer verilen terör suçlusu, terör suçları, terör amacıyla işlenen suçlar gibi kavramların tanımıyla, örgüt mensubu olmayan bireylerin işledikleri suçların da terör suçu olduğu sonucuna varılmaktadır⁸⁰.

Bu noktada üzerinde durulması gereken önemli bir husus, diğer ülkeler tarafından Türkiye'ye terörizm tanımının genişliği hususunda yöneltilen eleştirilerdir. Bu eleştiriler, madde metninde yer alan ve birbirine benzer olan bazı kavramların bir arada kullanılmış olması ve fakat bu kavramların ne anlama geldiği

⁷⁸ Söz konusu kanunun ilgili kısmına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/USCODE-2010-title18/pdf/USCODE-2010-title18-partI-chap113B-sec2331.pdf>, 12 Nisan 2017.

⁷⁹ Yargıtay Ceza Genel Kurulu'nun 30.1.2007 tarihli, 2006/8-345 Esas ve 2007/13 Karar numaralı kararında bu durum, “3713 sayılı Terörle Mücadele Yasasının 1. maddesinde, "terör" tanımı ayrıntılı bir şekilde yapılmıştır.” şeklinde açıkça ifade edilmektedir.

⁸⁰ Türk, **a.g.e.**, s. 7.

ile hangi eylemleri kapsadığının anlaşılır olmaması noktasında toplanmaktadır. Bu anlaşılmazlığın ve belirsizliğin, Anayasanın 38. maddesine aykırılık teşkil ettiği, suçta ve cezada kanunilik ilkesini zedeleyeceği belirtilmiş ve hatta bu kanunun esasen bir kanun niteliğini taşıyıp taşımadığı dahi sorgulanmıştır. Ancak bu husus, Anayasa Mahkemesinin önüne taşındığında, Mahkeme, söz konusu kavramların, kanunilik ilkesine aykırı olmadığı, yalnızca birbiriyle özdeşleşecek şekilde veya eş anlamlı olarak kullanılabilecek kavramlara yer verilmesi nedeniyle bu kavramların gerekliliğinin ve yerindeliliğinin tartışılabileceği yönünde karar verilmiştir⁸¹.

Avrupa Birliği'nin Tavsiye Kararlarında da açıkça ifade edildiği üzere, Türkiye'nin yukarıda belirtilmiş olan terör tanımı fazla geniş bulunmaktadır. Ancak diğer ülke mevzuatlarına bakıldığında durumun çok da farklı olmadığı görülmektedir. Zira karşılaştırmalı hukukta da genel olarak bir terör tanımı yapılmamakta, sayılan birtakım suçların terör suçları olduğu veya kanunda yer verilen bazı amaç ya da saiklerle bu suçları işleyen kişilerin terörist sayılacağı ve bu kapsamda işlenen suçların da terör suçu olacağı şeklinde düzenlemelere yer verilmektedir.

Türk hukukunda terör tanımının kapsamının geniş tutulması bir yana, söz konusu tanımı sınırlı kılan bir husus, yalnızca Türkiye aleyhine gerçekleştirilen eylemlerin terör tanımı kapsamında tutulması, buna karşılık yabancı bir devlete veya uluslararası bir örgüte karşı gerçekleştirilen eylemlerin bu tanımın dışında bırakılmasıdır. Nitekim bu tanımla sadece Türkiye Cumhuriyeti'ne karşı işlenen fiillerin terör eylemi olarak değerlendirilmesinin; diğer devletlere ya da uluslararası örgütlere karşı işlenen terör eylemlerinin ise, Türk devletinin güvenliğini ilgilendiriyor dahi olsa, tanımın kapsamı dışında bırakılmasının bir eksiklik olduğu belirtilmektedir⁸².

⁸¹ Anayasa Mahkemesi'nin 31 Mart 1992 tarihli ve E. 1991/18, K. 1992/20 sayılı Kararı, Resmî Gazetenin 27 Ocak 1992 tarihli ve 21478 sayılı Mükerrer sayısında yayımlanmıştır. Bu kararda ayrıca, terör suçlusu kavramının tanımlandığı ikinci maddenin de Anayasaya aykırı olduğu yönündeki iddialar sonucu ileri sürülen iptal talebi; ikinci maddeye yönelik aykırılık savının, birinci maddenin kanunilik ilkesine aykırı olduğu varsayımına dayandığı, oysa birinci maddenin kanunilik ilkesine aykırılığının söz konusu olmadığı gerekçesiyle yerinde görülmemiştir.

⁸² İzzet Özgenç, **Terörle Mücadele Kanunu**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2006, s. 23.

Ancak burada özellik arz eden durum, her ne kadar eleştiriliyor dahi olsa, Türk hukukunda terör suçunun ne olduğuna ilişkin olarak kanunda hüküm öngörülmesinin yanı sıra, ayrı bir terör tanımı da getirilmektedir⁸³. Oysa yukarıda belirtildiği üzere diğer ülke mevzuatlarında esasen terör tanımı yapılmamış olup, yalnızca terör suçlarının ne olduğunun ifade edildiği görülmektedir. Bu hususta istisna olarak Türkiye ile birlikte, ABD ve İngiltere’yi göstermemiz mümkündür.

Bu şekilde bir yöntem belirlenmiş olmasının pratik olarak ne şekilde sonuç doğuracağı hususunu değerlendirmek gerekirse, terör suçları olarak kanunda açıkça zikredilen suçlardan biri olarak değerlendirilemeyen bir fiilin işlenmesi söz konusu olduğunda, şayet bu fiil terör tanımı kapsamına giriyorsa terör suçu olarak nitelendirilebileceği şeklinde olduğunu belirtebiliriz.

D. Uluslararası Kuruluşlar Bünyesinde Terörizmi Tanımlamaya Yönelik Çalışmalar

1. Genel Olarak

Burada öncelikle belirtilmesi gereken husus, uluslararası alanda da birçok tanımlama girişiminde bulunulmasına rağmen, hâlâ üzerinde uzlaşılmış bir terör/terörizm tanımına varılamamış olmasıdır. Bu durum yalnızca uluslararası kuruluşlar bakımından söz konusu olmayıp, uluslararası boyutta üzerinde uzlaşılmış ortak bir tanım belirleme hususunda ülkelerin de başarılı olamadığı ifade edilmektedir⁸⁴.

⁸³ 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu’nun “Terör Tanımı” başlığını taşıyan maddesi şu şekildedir: **Madde 1– (Değişik birinci fıkra: 15/7/2003-4928/20 md.)** Terör; cebir ve şiddet kullanarak; baskı, korkutma, yıldırma, sindirme veya tehdit yöntemlerinden biriyle, Anayasada belirtilen Cumhuriyetin niteliklerini, siyasî, hukukî, sosyal, laik, ekonomik düzeni değiştirmek, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmak, Türk Devletinin ve Cumhuriyetin varlığını tehlikeye düşürmek, Devlet otoritesini zaafa uğratmak veya yıkmak veya ele geçirmek, temel hak ve hürriyetleri yok etmek, Devletin iç ve dış güvenliğini, kamu düzenini veya genel sağlığı bozmak amacıyla bir örgüte mensup kişi veya kişiler tarafından girişilecek her türlü suç teşkil eden eylemlerdir.

⁸⁴ Löckinger, **a.g.e.**, s. 35.

1930 ve 1935 yılları arasında gerçekleştirilen Ceza Hukukunun Birleştirilmesi için Uluslararası Konferanslar (*Conference for the Unification of the Criminal Law*) kapsamında, 1930'da Brüksel'de gerçekleştirilen üçüncü konferansta, hangi eylemlerin terör eylemi olarak değerlendirileceği belirtilmek suretiyle ilk defa terörizm kavramına değinilmiştir. Buna göre, “*siyasî veya sosyal fikirlerin ifade edilmesi veya uygulanması amacıyla; bir kimsenin kişilerin yaşamına, özgürlüğüne veya fiziksel bütünlüğüne veya kamu veya devlet mülkiyetine karşı bir genel tehlike yaratabilecek araçların kasıtlı olarak kullanımı*” şeklindeki eylemler, terör eylemi anlamına gelmektedir⁸⁵.

1934 yılında Milletler Cemiyeti tarafından terörizmin önlenmesine yönelik bir antlaşma hazırlanması girişiminde bulunulmasından itibaren terör ve terörizm kavramları, uluslararası alanda da, gündemi teşkil eden kavramlar arasında yer almaya başlamıştır⁸⁶.

1937 tarihli Terörizmin Önlenmesi ve Cezalandırılmasına İlişkin Cenevre Sözleşmesi (*Convention for the Prevention and Punishment of Terrorism*) ile devletlere, başka bir devlete karşı yöneltilen terörist faaliyetleri teşvik etmekten kaçınma ve bu gibi faaliyetleri önleme konusunda yükümlülük getirilmiştir. Ayrıca bu sözleşmede terörizme ilişkin olarak, “*zihinlerde bir terör hali yaratmak üzere tasarlanmış ve bir devlete karşı yöneltilmiş kriminal eylemler*” şeklinde bir tanımlamaya gidildiği görülmektedir. Ancak bu sözleşme hiç yürürlüğe girmemiştir. Ayrıca bu sözleşmede verilen tanımın, oldukça dar bir kapsama sahip olması ve yalnızca devlete karşı işlenen suçları terörizm kavramı kapsamına alması yönleriyle yetersiz olduğu belirtilmiştir⁸⁷. Buna rağmen bu sözleşme, terörizme karşı ve çok taraflı olan ilk kapsamlı sözleşme olması ve ayrıca uluslararası bir terörizm tanımı getirmesi bakımından önem arz etmektedir⁸⁸.

Birleşmiş Milletler, Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi ile diğer birçok uluslararası örgüt öncülüğünde hazırlanan antlaşmalar, alınan çerçeve kararlar ve

⁸⁵ Ben Saul, “Attempts to Define ‘Terrorism’ in International Law”, **Netherlands International Law Review**, Volume: 52, 2005, 57-83, s. 59.

⁸⁶ Turinay, **a.g.m.**, s. 41.

⁸⁷ Taşdemir, **a.g.e.**, s. 23.

⁸⁸ Murat Şimşek, “Terörizm: Kavramsal Bir Çalışma”, **Akademik Bakış Dergisi**, Mart-Nisan 2016, Sayı: 54, 319-335, s. 321.

diğer bazı belgelerde getirilen terörizme karşı düzenlemelerde genel olarak bir terörizm tanımına yer verilme çabası içerisinde bulunulmadığı görülmektedir. Bununla birlikte, terörizm kavramının ne olduğuna ilişkin ipucu verilecek şekilde, terörizmin unsurlarına ya da terör suçlarının ne olduğuna veya terörist kavramının kapsamına kimlerin girdiğine ilişkin ifadeler yer verildiği tespiti yapmamız mümkündür.

Oldukça geniş olduğu belirtilen⁸⁹ İslam Konferansı Örgütü tarafından, Uluslararası Terörizmle Mücadeleye Dair İslam Konferansı Örgütü Sözleşmesi'ne (*Convention of the Organisation of the Islamic Conference on Combating International Terrorism*) ek 59/26-P numaralı kararın birinci maddesinde verilen tanıma göre terörizm, *“saik ve kastına bakılmaksızın kişileri korkutmak veya onlara zarar verme tehdidinde bulunmak ya da kişilerin yaşamları, onurları, özgürlükleri, güvenlikleri veya haklarını tehlikeye atmak ya da çevreyi, bir kamu hizmetini veya kamu malını ya da özel mülkü zarara uğratma veya işgal etme ya da onlara el koyma ya da ulusal kaynağı veya uluslararası hizmeti tehlikeye atma ya da bağımsız ülkelerin istikrarını, ülke bütünlüğünü, siyasal birliği veya egemenliğini tehdit etme amacıyla bir bireysel veya toplu suç planını gerçekleştirmek için işlenen her türlü şiddet eylemi ile böyle bir eylem tehdidinde bulunmak”* anlamına gelmektedir⁹⁰.

2. Birleşmiş Milletler

Öncelikle belirtmek gerekir ki, uluslararası terörizmin tanımının yapılması hususunda Birleşmiş Milletler' in terörizme ilişkin genel kabul gören bir tanım

⁸⁹ Kaya, a.g.e., s. 10.

⁹⁰ Annex to Resolution No: 59/26-P Convention of the Organisation of the Islamic Conference on Combating International Terrorism, Article 1/2: "Terrorism" means any act of violence or threat thereof notwithstanding its motives or intentions perpetrated to carry out an individual or collective criminal plan with the aim of terrorizing people or threatening to harm them or imperiling their lives, honour, freedoms, security or rights or exposing the environment or any facility or public or private property to hazards or occupying or seizing them, or endangering a national resource, or international facilities, or threatening the stability, territorial integrity, political unity or sovereignty of independent States.

Söz konusu ek kararın İngilizce tam metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) https://ctaf.bct.gov.tn/ctaf_f/userfiles/files/cic_e.pdf 17 Mart 2017.

yapılmasının terörizmle mücadeleyi daha etkin kılacağını ifade etmesine rağmen yine de üzerinde uzlaşa sağlanan bir tanım ortaya koyamamış olması dikkat çekicidir⁹¹. Doktrinde bu durumun, terörizme ilişkin ve başarılı olarak nitelendirilebilecek bir hukukî tanım yapılmasının neredeyse imkânsız olduğuna kanıt teşkil ettiği belirtilmektedir⁹². Ayrıca tanımlamadaki bu eksikliğin, terör ve terörizm terimlerini uluslararası alanda hüküm altına alma hususunda başarısız olduğu anlamına gelmediği, tanımlama paradoksundan kaynaklandığı da ifade edilmektedir⁹³. Ancak bir başka yazara göre, üzerinde uzlaşılmış bir terörizm tanımının getirilememiş olması bir başarısızlık olup Uluslararası Ceza Mahkemesi (*International Criminal Court*) yargı yetkisi kapsamında olan suçlardan biri olarak terör suçlarının neden yer almadığını da açıklamaktadır⁹⁴.

Her ne kadar terör eylemleri başladığından ve dolayısıyla terör ve terörizm kavramları doğduğundan beri bunlara ilişkin bir tanım getirme çabası hep sürmüş ve bu iki kavram birbirinden çoğunlukla ayrı tutulmuş da olsa, sonuç olarak söylemek mümkündür ki günümüzde uzun bir süredir bu iki kavramın aynı anlama gelecek şekilde kullanılması söz konusudur. Zira yukarıda farklı şekillerde tanımlamasına yer verilmiş şiddet içeren eylemlerin, uluslararası belgelerde de kimi zaman terör, kimi zaman terörizm şeklinde adlandırıldığı görülmektedir⁹⁵.

Terör ve terörizm kavramlarının özellikle de uluslararası alanda tanımlanmasının bir sorun hâline bürünmesinin bir sebebi olarak, ülkelerin siyasi yapılarındaki farklılıklar gösterilmektedir. Zira bir ülke için zararlı olan eylemler, başka bir ülkenin menfaatine hizmet edebilmektedir. Buradan hareketle üzerinde uzlaşılmış genel bir uluslararası terörizm tanımının olmamasının sebebinin de devletlerden birinin terörist olarak nitelendirdiği kişinin, bir diğeri tarafından özgürlük savaşçısı olarak nitelendirilmesi olduğu argümanı sıklıkla ileri

⁹¹ Zeki Yıldırım, **Türk Hukukunda Terörizmin Finansmanı Suçu ve Malvarlıklarını Dondurma**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2013, s. 33.

⁹² Schmid, **a.g.e.**, s. 15.

⁹³ Romyana Grozdanova, "Terrorism – Too Elusive a Term for an International Legal Definition?", **Netherlands International Law Review**, Cilt: LXI, 2014, 305-334, s. 311.

⁹⁴ Kent Roach, **The 9/11 Effect: Comparative Counter-Terrorism**, Cambridge University Press, USA, 2011, s. 23-24.

⁹⁵ "Terror", Meyers Enzyklopädisches Lexicon, Bd. 23, Mannheim: Bibliographisches Institut Ag, 1978, s. 341, nakl. Zafer, **a.g.e.**, s. 3. Ayrıca bkz. Hafızogulları, Kurşun, **a.g.m.**, s. 53.

sürülmektedir⁹⁶. Ancak kanımızca yerinde bir değerlendirme yapılarak bu argümanın, hukukun üstünlüğünün reddi anlamına geleceği belirtilmektedir⁹⁷. Ayrıca demokratik bir hukuk devletinde bu gibi bir argümanı ileri sürmek suretiyle tanım yapmaktan kaçınılması da mümkün olmayacaktır⁹⁸.

Terörizmi tanımlamadaki zorluğun bir başka sebebinin de yapılacak geniş bir terörizm tanımıyla, insanlarda korku ve endişe yaratabilecek her türlü politik şiddet eylemlerinin terörizm olarak nitelendirilmesi gibi hatalı bir sonuca varılması olduğu belirtilmektedir. Bu şekilde geniş bir tanımlamaya gidilmesi, aslında terörist olarak nitelendirilmemesi gereken kişi ve kuruluşların dahi bu tanım kapsamına girerek terörist olarak etiketlenmesi gibi bir sakınca doğuracaktır⁹⁹. Ayrıca karşılıklı bir etki doğuracak şekilde terörizmin, tanımının yapılamaması sonucunda kavramın hâlâ tartışmalı durumda olması da politik şiddet eylemlerinden ayrılmasını zorlaştırmaktadır¹⁰⁰. Burada ayrıca belirtmemiz gerekir ki, evrensel olarak kabul edilmiş bir terör tanımının bulunmaması; terör eylemlerinin tarif edilmesini, değerlendirilmesini, önlenmesini ya da bu eylemlere etkili bir şekilde müdahale edilmesini de zor hâle getirmektedir¹⁰¹.

Terörizme yönelik olarak yapılan her bir tanım, söz konusu tanım uluslararası terörizme yönelik olarak yapılıyor dahi olsa, tanımı yapan ülkenin politik ve sosyal kültüründen bağımsız olamayacaktır. Buradan hareketle, bir ülkenin kendi terörizm tanımını yapabilmesi için bile uluslararası alanda bir uzlaşmaya ihtiyaç duyulacağı haklı olarak belirtilmektedir¹⁰². Bu husus da göz önünde bulundurulduğunda, uluslararası alanda birçok ülke tarafından ortak bir şekilde kabul edilecek bir

⁹⁶ Erin Creegan, **A Permanent Hybrid Court for Terrorism**, American University International Law Review, Vol. 26, No. 2, 2011, 237-313, s. 240.

⁹⁷ Emre Öktem, “Uluslararası Hukukta Terörizm; Tanım Sorunu ve Milli Bağımsızlık Hareketleri”, **İstanbul Ticaret Üniversitesi Dergisi**, 2004, 133-147, s. 137.

⁹⁸ Sorel, **a.g.m.**, s. 367.

⁹⁹ David Small, “The uneasy relationship between national security and personal freedom: New Zealand and the ‘War on Terror’”, **International Journal of Law in Context**, Cambridge University Press, 2011, 7,4 pp. 467–486, s. 468.

¹⁰⁰ Sarah V. Marsden, Alex P. Schmid, “Typologies of Terrorism and Political Violence”, **The Routledge Handbook of Terrorism Research Routledge**, 2011, 158-200, s. 169.

¹⁰¹ San, **a.g.e.**, s. 9.

¹⁰² Erkan Sezgin, “A Comparative Perspective of International Cooperation against Terrorism”, **A Doctor of Philosophy dissertation submitted to the Kent State University Political Science Department**, August 2007, s. 33.

terörizm tanımına ulaşılmasının ne denli zor olduğu anlaşılmaktadır¹⁰³. Bu şekilde uluslararası alanda üzerinde uzlaşılacak bir terörizm tanımının yapılabilmesi için öncelikle her bir ülkenin kendi içinde terörizmin tanımlanmasına yönelik problemlerini çözerek bir tanıma ulaşmış olması gerekmektedir¹⁰⁴.

Tanımlamaya yönelik problemi aşmak adına ülkelerin genellikle, terör ve terörizm kavramlarını tanımlamayı bir kenara bırakıp terörizmle mücadeleyle yönelik düzenlemeler yaptığı görülmektedir. Bu şekilde ülkelerin terör eylemlerine yönelik konularda mevcut olan takdir yetkisi kısıtlanmakta ve bu durum ayrıca o ülkenin terörizmle mücadelede aldığı tedbirleri de etkilemektedir¹⁰⁵. Ancak terörizmin unsurlarını ve karakterini bünyesinde barındıran uluslararası bir tanımlamaya gidilecek olursa ve aynı zamanda ülkeler yapılmış olan bu tanıma uygun davranırlarsa bu durum, terörizmle mücadelenin pratikteki etkililiğini artıracaktır¹⁰⁶.

Birleşmiş Milletler bünyesinde ilki 1963 yılında imzalanan uçaklarda işlenen suçlara yönelik sözleşme ile başlayıp ileriki tarihlerde de farklı suçlara yönelik olarak ortaya konan sözleşmelerde, terörizm tanımı ile ilgili doğrudan herhangi bir düzenleme yer almamaktadır. Bununla birlikte, bu şekilde işlenen fiillerin terör suçu kapsamında ele alındığı görülmektedir.

BM terörizme yönelik çalışmalarını, esas olarak 1972 yılında Münih Olimpiyat Oyunlarına yönelik gerçekleştirilen terörist saldırının ardından yürütmeye başlamıştır. BM Genel Kurulu tarafından, “*Uluslararası terörizmin önlenmesine yönelik tedbirler...*” başlığı altında 18 Aralık 1972 tarihinde aldığı karar ile “Uluslararası Terörizm Komitesi” kurulması önerisinde bulunulmuştur¹⁰⁷. Bu komite üç alt komite oluşturmuş ve bu alt komitelerden birine de terörün tanımı problemi üzerinde çalışma görevi verilmiştir. Komitenin yaptığı çalışmalarda üzerinde uzlaşmaya varılan bir tanım ortaya konulamamıştır. Ancak bir öneri olarak ileri sürülen tanımda terörizm; “*İnsan hayatına ve temel özgürlüklerine yönelik olarak, bir örgüt tarafından ortaya konan ve etkileri bir devletle sınırlı olmayan şiddet*

¹⁰³ San, **a.g.e.**, s. 14.

¹⁰⁴ Sezgin, **a.g.e.**, s. 38.

¹⁰⁵ Grozdanova, **a.g.m.**, s. 323-324.

¹⁰⁶ Grozdanova, **a.g.m.**, s. 325.

¹⁰⁷ UNITED Nations General Assembly, 2114th Plenary Meeting, Resolution 3034, 1972. (Çevrimiçi) [http://www.un.org/documents/ga/docs/27/ares3034\(xxvii\).pdf](http://www.un.org/documents/ga/docs/27/ares3034(xxvii).pdf) 21 Mart 2017.

eylemleri” şeklinde ifade edilmiştir. Bu tanımda örgüt ve şiddet unsurlarının yer aldığı ancak siyasal motivasyona yer verilmediği görülmektedir.

BM Genel Kurulu’nun bahsi geçen kararındaki önerisi uyarınca oluşturulan ve BM Genel Kurulu bünyesinde faaliyetlerini yürüten Uluslararası Terörizm Ad Hoc Komitesi terörizm kavramını, uluslararası terörizmi önlemeye yönelik tedbirlere ilişkin düzenleme yapılması suretiyle ele almıştır¹⁰⁸. Ad Hoc Komite tarafından yapılan çalışmalar sonucunda, “*Sosyal ahlaki ve insan kişiliğinin değerini ihlal ettiği için, yabancı ülkelerde ya da yabancılar tarafından ya da yabancılara karşı siyasal amaçlara ulaşmak üzere, korku yaratmak için işlenen yaralama, öldürme, rehin alma, kaçırma, bombalı mektup gönderme ve malların tahribi*” gibi eylemler uluslararası terörizm eylemleri olarak sayılmıştır. Burada belirtmek gerekir ki, Ad Hoc Komitenin ortaya koyduğu bu tanımın yalnızca yabancılara karşı işlenen eylemleri kapsamına alıyor oluşu, tanımın kapsamını sınırlamaktadır. Ancak buna rağmen söz konusu tanım ile terörizmin siyasî unsuruna ve şiddet unsuruna vurgu yapıldığı da görülmektedir.

1985 yılında Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi kapsamında, 579 sayılı karar ile terörizm kavramının ilk defa kullanıldığı görülmektedir¹⁰⁹. Güvenlik Konseyi’nin bu kararından itibaren çeşitli kararlarında, belli kişilere karşı işlenen bazı fiiller ve belirli olayların terörizm olarak nitelendirildiği, ancak bununla birlikte, 1996 yılına kadar terörizmi tanımlamaya yönelik herhangi bir girişimde de bulunulmadığı tespitini yapmak mümkündür.

1996 yılına gelindiğinde ise, Güvenlik Konseyi bünyesinde terörizmin tanımlanmasına yönelik problemin çözülmesi amacıyla kurulan Terörizmle Mücadele Komitesi henüz bir tanım yapamamışken, Genel Kurul’un 52/210 sayılı kararı doğrultusunda kurulan *Ad Hoc* Komite aracılığıyla Uluslararası Terörizmi Kapsayıcı Taslak Sözleşme (*Comprehensive Convention on International Terrorism*) hazırlanmaya başlanmıştır. Ancak bu Sözleşme yerine, ikinci bölümde ayrıntılı bir biçimde incelenecek olan, Genel Kurul’un 1999 yılında kabul etmiş olduğu

¹⁰⁸ Baxter, **a.g.m.**, s. 381-382.

¹⁰⁹ Kararın İngilizce metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://unscr.com/en/resolutions/doc/579> 22 Mart 2017.

Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Yönelik Uluslararası Sözleşme ile “terörist” kavramının ne olduğunun açıklamasına yer verilmiştir. Her ne kadar terörizm tanımı olarak kabul ediliyor olsa da, kanaatimizce bu açıklamanın teknik anlamda bir tanım olduğu söylenemeyecektir. Zira söz konusu tanım ile BM’nin o zamana kadar kabul ettiği 11 farklı sözleşmedeki eylemlere atıfta bulunulmakta ve bu eylemleri işleyen kişilerin terörist olarak adlandırılacağı belirtilmektedir.

BM tarafından 2001 yılında verilmiş olan 1373 sayılı karar ile de herhangi bir terörizm tanımı getirilmediği görülmektedir. Bunun yerine her bir ülkeye, terörizmi kendi iç hukuklarına göre tanımlama yetkisi tanınmıştır¹¹⁰.

BM’nin 8 Ekim 2004 tarihli toplantısında tanım konusunda bir adım daha atılmış ve terörizm, *“sivillere yönelik olanlar dâhil, öldürme, ciddi yaralama, rehin alma kastıyla gerçekleştirilen ve halkın geneli üzerinde veya belirli bir kesimi üzerinde korku oluşturmak veya devletin veya uluslararası bir örgütün görevini yapmasını engellemek amacıyla ve politik, felsefi, ideolojik, etnik, dini veya benzeri gerekçelere dayandırılmasına bakılmaksızın gerçekleştirilmek istenen her türlü suç eylemi”* şeklinde tanımlanmıştır¹¹¹.

Yine 2004 yılında, Güvenlik Konseyinin aldığı 1566 sayılı kararda¹¹² ise terörizm özetle *“bir devlette terörün kışkırtılmasına, halkın korkutulmasına veya bir hükümetin ya da kuruluşun baskı altına alınmasına yönelik ciddi ve suç doğurucu şiddet eylemleri”* şeklinde tanımlanmıştır. Söz konusu tanım, ölüme ya da yaralanmaya sebep olma, hükümet veya uluslararası kuruluşu bir şeyi yapmaya veya yapmaktan kaçınmaya zorlama gibi Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi bünyesinde yer verilen terörizm tanımıyla ortak unsurlara sahiptir. Bunlara ek olarak söz konusu tanım, terörizme ilişkin uluslararası anlaşmalarda tanımlanan suçlar ile rehin alma gibi suçlara da yer vermek suretiyle terörizm kavramının kapsamını daha geniş tutmaktadır.

¹¹⁰ Eric Rosand, “Security Council Resolution 1373, The Counter-Terrorism Committee, and the Fight against Terrorism”, **The American Journal of International Law**, Cambridge University Press, Vol. 97, No. 2 (April, 2003), 333-341, s. 339.

¹¹¹ Toplantıya ilişkin metnin İngilizce orijinal haline ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/544/76/PDF/N0454476.pdf?OpenElement> 8 Nisan 2017.

¹¹² Kararın İngilizce metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1566\(2004\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1566(2004)) 8. Nisan 2017.

1566 sayılı kararında Güvenlik Konseyi, terörizmi tanımlamasının yanı sıra, *“Sivillere yönelik olarak girişilen eylemleri de kapsamına alacak şekilde, ölüme veya ciddi yaralanmaya neden olma niyetiyle işlenen eylemler ya da kamuoyunda, bireyler topluluğunda veya belirli kişiler üzerinde bir terör hali yaratma amacı taşıyan rehin almalar; halkı sindirmek ya da bir hükümet veya uluslararası kuruluşu terörizme ilişkin uluslararası sözleşmeler ve protokoller çerçevesinde ve buralarda tanımlandığı şekliyle bir saldırı teşkil edecek şekilde, belirli bir yönde hareket etmeye veya bundan kaçınmaya zorlamak; siyasi, felsefi, ideolojik, ırksal, etnik, dini veya benzeri başka herhangi gerekçelerle hiçbir koşulda kabul edilemez”* ifadesine yer vermek suretiyle terör eylemlerini kınamıştır.

Bununla birlikte, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyinin terörizme ilişkin olarak almış olduğu kararlarında (*resolutions*)¹¹³ genel olarak terörizmi tanımlama yoluna gidilmesi yerine, her seferinde terörizmin uluslararası barış ve güvenliği tehdit ettiğinin belirtilmesi ve ardından ilgili kararın alınmasına zemin hazırlayan düzenlemelere yer verilmesi ve mevcut düzenlemelerin hatırlatılması ya da ülkelerin terörizmle mücadeleyle yönelik tedbirler almaya davet edilmesi yolunun benimsendiği görülmektedir.

Örneğin BM tarafından 2001 yılında verilen 1373 numaralı karar, terörizme yönelik herhangi bir tanım içermemekte, bunun yerine ya teröristlere ilişkin liste oluşturulması için kriterler belirlemekte ya da devletlerin bir örgüt veya bireyi oluşturulmuş listeye almasını sağlayacak kanıtlar sunmaktadır¹¹⁴.

¹¹³ İlgili kararlar: 1267 (1999), 1325 (2000), 1368 (2001), 1566 (2004), 1624 (2005), 1894 (2009), 1989 (2011), 2106 (2013), 2122 (2013), 2133 (2014), 2150 (2014), 2170 (2014), 2178 (2014), 2185 (2014), 2195 (2015), 2199 (2015), 2220 (2015), 2242 (2015), 2249 (2015), 2253 (2015), 2309 (2016), 2322 (2016), 2331 (2016), 2341 (2017), 2347 (2017), 2354 (2017), 2368 (2017), 2370 (2017), 2379 (2017), 2388 (2017). Kararların İngilizce metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/> 9 Nisan 2017.

¹¹⁴ Jade McCulloch, Sharon Pickering, “Suppressing the Financing of Terrorism”, **The British Journal of Criminology**, April 2005, 45, 470- 486, s. 476.

3. Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi

Avrupa Birliği'ne üye olan ülkeler, terörizm konusundaki ilk ortak çalışmalarını 1979 yılında bir araya gelip bir “polis çalışma grubu” kurarak gerçekleştirmiştir. Ayrıca yine bu yıl içerisinde Avrupa Birliği bünyesinde, Dublin Sözleşmesi olarak da adlandırılan “Terörizmin Önlenmesine Dair Avrupa Sözleşmesi” imzalanmıştır. Ardından, 1991 yılında Maastricht Antlaşmasıyla, polisle iş birliği hususuna resmiyet kazandırılmıştır¹¹⁵.

1992 yılında yapılan Avrupa Birliği Antlaşmasına dayanılarak verilen Konsey Ortak Tutum (*Common Position*) kararının 2001 yılında imzalanan Nice Antlaşması ile değişik ilgili maddesinde de terör eylemleri ve terör suçları tanımına yer verilmiştir. Ancak bu tanımlar, söz konusu kavramların ne olduğunu açıklamaktan ziyade, belirli amaçlarla işlenen birtakım davranışları sayarak bunların bir kısmının terör eylemi (*terrorist act*) ve bir kısmının da terör suçu (*terrorist offence*) olduğunu belirtmektedir.

Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi'nin 23 Eylül 1999 tarihinde vermiş olduğu 1426 sayılı Tavsiye kararında¹¹⁶ ise özetle, bir devlete ya da bu devletin kurumlarına veya halkına ya da belirli kişilere karşı şiddete ya da şiddet kullanma tehdidine başvuran bireyler ya da gruplar tarafından, terör ortamı yaratma maksadıyla işlenen suçların terör eylemi (*act of terrorism*) kapsamında kabul edileceği şeklinde bir tanımlamaya yer verilmiştir.

27 Aralık 2001 tarihinde Avrupa Konseyi tarafından, terörizmle mücadelele yönelik özel tedbirlerin uygulanması başlığını taşıyan 2001/931/CFSP sayılı Ortak Tutum belgesi¹¹⁷ kabul edilmiştir. Bu belgenin birinci maddesinin üçüncü fıkrasında, kavram olarak terör suçu kullanılmamış, terör eylemi kavramına ilişkin tanım getirilmiştir. Buna göre terör eylemi, ulusal hukuklarda suç olarak tanımlanan ve

¹¹⁵ Daniel Keohane, **The EU and Counter-Terrorism**, Centre for European Reform Publications, May 2005, s. 17.

¹¹⁶ 1426 sayılı Tavsiye Kararına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <https://rm.coe.int/16804d3e24>, 12 Nisan 2017.

¹¹⁷ 2001/931/CFSP sayılı Avrupa Konseyi Ortak Tutum belgesine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:344:0093:0096:EN:PDF>, 12 Nisan 2017.

niteliği ya da bağlantısı itibariyle bir ülkeye veya uluslararası bir örgüte ciddi zarar verebilecek olan, madde metninde belirtilmiş birtakım amaçlardan biri ile işlenen kasıtlı eylemleri ifade etmektedir.

AB'nin 2002 yılında almış olduğu Terörizmle Mücadele Hakkında Konsey Çerçeve Kararı¹¹⁸ ile ise, bu defa “terör eylemi” değil, “terör suçları” ifadesi kullanılmıştır. Ayrıca bu karar ile terör suçları yeniden tanımlanmıştır. Ancak bu tanım da yukarıda bahsedildiği üzere, yalnızca belirli amaçlarla işlenen birtakım davranışları, bu davranışların ne olduğunu tek tek saymak suretiyle terör suçları kapsamına alan bir tanım şeklindedir. Buna göre terör, “bir ülkenin halkını ciddi şekilde korkutmak veya sindirmek, bir hükümeti ya da bir uluslararası kuruluşu bir şey yapmaya veya yapmamaya zorlamak ve bir ülkenin ya da uluslararası kuruluşun siyasal, sosyal, ekonomik ve anayasal yapısını yıkmak veya işlemez hale getirmek amacı ile bir ülkeyi ya da uluslararası bir organizasyonu ciddi zarara uğratan kasıtlı eylemleri yapmak” şeklinde tanımlanmaktadır.

Ayrıca belirtmek gerekir ki, 2002 yılında alınan bu Çerçeve Kararda yer verilen terör suçu tanımı, 2001 yılında verilen Avrupa Konseyi Ortak Tutum kararında yer alan terör eylemi tanımı ile oldukça benzer şekilde yapılmıştır. Çerçeve Kararın 1. maddesinde terör suçlarını oluşturacak eylemler şu şekilde sıralanmıştır:

- Bir grup insanı ciddi olarak yıldırma veya
- Hukuka aykırı olarak kamu kurumlarını veya uluslararası bir kuruluşu belli bir davranışta bulunmaya veya bulunmamaya zorlamak yahut
- Bir ülkenin temel siyasal, anayasal, ekonomik veya sosyal yapısını veya istikrarını bozmak amacıyla işlenen, nitelikli veya özü itibariyle bir ülkeye veya uluslararası bir kuruluşa ağır saldırı oluşturabilen şu fiiller terörizm suçları olarak nitelendirilecektir: Bir kişinin ölümüne neden olabilecek saldırıda bulunmak; adam kaçırma, rehin alma; insanların ölümüne ve ekonomik kayba neden olabilecek biçimde tesis, işletme,

¹¹⁸ 2002/475/JHA numaralı çerçeve karara ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002F0475&from=EN> 8 Nisan 2017.

bina veya kurumlarda patlamaya neden olma; hava veya deniz taşıma araçlarını ele geçirmek; ateşli, patlayıcı, yanıcı ve zehirleyici maddelerle nükleer veya biyolojik maddeleri bu tür amaçlarla ele geçirmek ve kullanmak.

2002 tarihli Konsey Çerçeve Kararında verilen bu terörizm tanımında, terör eylemlerinde kasıtlı olarak başvurulanan, dehşet yaratarak ve normları ihlal ederek insanların duygularının provoke edilmesi ve sömürülmesi hususunun gözden kaçırıldığı belirtilmektedir¹¹⁹.

2005 tarihli Konsey Çerçeve Kararının da birinci maddesinde, 2002 tarihli Kararın terör suçları, terörist grupla ilgili suçlar ve terörist davranışlarla bağlantılı suçlar başlığını taşıyan ilk üç maddesine atıfta bulunulmuş ve bu suçların terör suçu olduğu belirtilmekle yetinilmiş, ayrıca bir tanımlamaya gidilmemiştir.

2002 tarihli Konsey Çerçeve Kararında çeşitli değişiklikler yapılmasına ilişkin 2007’de sunulan teklifin¹²⁰ yürürlüğe girdiği 2008 tarihli karara¹²¹ bakıldığında, 2002 tarihli kararın terörist davranışlarla bağlantılı suçlar başlıklı üçüncü maddesi değiştirilmiş olduğu ve bu maddede yer verilen suçların kapsamının genişletildiği görülmektedir. Birinci maddede yer alan amaçlarla hırsızlık, gasp, belgede sahtecilik suçlarına ek olarak; kamuyu bir terör suçunu işlemeye provoke etmek, terörizm için eleman temini ve eğitim verme ya da alma gibi suçlar düzenlenmiştir. Ayrıca bu maddede yer alan suçların kasten işlenmesi ibaresi de eklenmiştir. Ancak bu çerçeve kararın artık yürürlükte olmadığını belirtmek gerekir.

Avrupa Parlamentosu ve Konseyinin 2017 yılına ait 541 sayılı Direktifi¹²², 2002 tarihli Konsey Çerçeve Kararının yerine geçmek ve 2005 tarihli Konsey Kararında bazı değişiklikler yapmak üzere kabul edilmiştir. Söz konusu direktif incelendiğinde ilk göze çarpan husus, önsözünün oldukça uzun oluşudur. Önsözün, yalnızca Direktifin kabul ediliş nedenlerini açıklamak üzere değil, aynı zamanda bazı

¹¹⁹ Schmid, **a.g.e.**, s. 16.

¹²⁰ Teklifin İngilizce metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007PC0650&from=EN> 6 Mayıs 2017.

¹²¹ Kararın İngilizce metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008F0919&from=en> 6 Mayıs 2017.

¹²² Direktifin İngilizce metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32017L0541> 6 Mayıs 2017.

özel noktaları da vurgulamak eğilimi ile yazılıyor olması, bu durumun sebebi olarak gösterilmiştir¹²³.

Direktifin önsözünde, “*demokrasiye ve hukuk devletine saldırı teşkil eden terör eylemlerinin, birçok evrensel değeri ihlal etmekten ibaret olduğu*” belirtilmiş¹²⁴ ve “*terör tehdidinin son yıllarda büyümesi ve hızla gelişmesi*”¹²⁵ nedeniyle üye devletlerin güvenliğine yönelik tehdidin gittikçe arttığı ifadesine yer verilmiştir. Bu nedenle, evrensel bir kavram haline gelen terörizme karşı işbirliğinin güçlendirilmesi gerektiği gerekçesiyle söz konusu Direktifin hazırlanmasının gündeme geldiği belirtilmiştir¹²⁶.

Direktifin maddeleri incelendiğinde, üçüncü maddede düzenlenen terör suçlarının, esasen 2002 tarihli Çerçeve Kararda düzenlenen terör suçları ile aynı içeriğe sahip olduğu dikkat çekmektedir. Ancak yine de belirtmek gerekir ki, diğer uluslararası belgelerde yer alan terör suçu tanımlarından daha kapsamlı olsa dahi, Avrupa Birliği’nin sunmuş olduğu bu tanım da terör suçunun temelini teşkil eden amaçların belirsizliği ve sübjektif yapısı dolayısıyla tanım sorununa bir çözüm getirememiştir¹²⁷.

Doğrudan terör suçu başlığı altında düzenlenen suçlar bir kenara, Direktifin dördüncü maddesinde düzenlenen “terör örgütleri ile ilgili suçlar” da bu maddeye göre bağımsız bir cezai davranış olarak düşünülecek ve terör suçu olarak değerlendirilecektir.

Direktifin “terör eylemleri ile ilgili suçlar” başlığını taşıyan bölümünde ise sekiz farklı madde altında; terör suçu işlemek üzere halkı kışkırtmak, terörizme eleman temini, terörizm için eğitim verilmesi veya alınması, terör amacıyla seyahat etme, terör amacıyla seyahat düzenleme ya da bunu kolaylaştırma, terörün finansmanı ve terör eylemleri ile ilgili diğer suçlar düzenlenmiştir.

¹²³ Antonio Caiola, “The European Parliament and the Directive on combating terrorism”, **ERA (Europäische Rechtsakademie) Forum**, Springer, 21 September 2017, 409-424, s. 417.

¹²⁴ 2017/541 sayılı Direktif önsözü, paragraf 2.

¹²⁵ 2017/541 sayılı Direktif önsözü, paragraf 4.

¹²⁶ 2017/541 sayılı Direktif önsözü, paragraf 7.

¹²⁷ Caiola, **a.g.m.**, s. 419.

Son olarak belirtmek gerekir ki, yukarıda yer verilen düzenlemelerden açıkça anlaşıldığı üzere, Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi bünyesinde de günümüze kadar spesifik bir terör ya da terörizm tanımı yapılmamıştır. Bunun yerine, genel eğilimle aynı yönde olmak üzere, belirli bazı suç tipleri sayılarak bu suçların, belirli bazı amaçlarla işlenmesi durumunda terör suçunun işlenmiş olacağının kabul edilmesi şeklinde bir yol benimsenmiştir.

Ülkelerin kendi mevzuatlarında terörizm kavramına ilişkin bir tanım vermiş olması ile ulusal anlamda bir problem olmadığını belirtebiliriz. Ancak terörizmin tanımına ilişkin sorunun, yalnızca ulusal boyutta düşünülmesi söz konusu olmayacaktır. Durum uluslararası boyutta değerlendirildiğinde ise, üzerinde uzlaşmaya varılacak bir terörizm tanımının yapılması gerekli olmakla birlikte bu gereklilik, yalnızca uluslararası alanda ceza hukuku bakımından sonuç doğurma yetkisini haiz sözleşmeler bakımından geçerli olacaktır. Zira Türk hukuku bakımından anayasal temele de sahip olan ve ceza hukukunun en temel ilkesi olarak addedilen suçta ve cezada kanunilik ilkesi, esasen uluslararası alanda da korunan temel bir ilkedir. Dolayısıyla uluslararası alanda her düzenleme ile değil, yalnızca ceza hukuku bakımından etkili olacak ve sonuç doğuracak düzenlemelerde terörizmin tanımlanması gerektiği kanaatindeyiz. Zira ceza hukuku bakımından sonuç doğuracak bir düzenlemenin, ceza hukukunun sağladığı standartları asgari düzeyde dahi olsa sağlaması gerekmektedir.

II. TERÖRİZMİN FİNANSMANI İLE İLGİLİ KAVRAMLAR

A. Finansman ve Fon Kavramları

Terörizmin finansmanı kavramının tanımlanmasından önce finansman ve fon kavramlarının tanımlanması gerekmektedir. “Finanse etme” şeklinde de belirtilmesi mümkün olan finansman kavramı, Fransızca kökenli bir kelimedir ve hem ekonomi biliminin bir alt dalı olan hem de malî kaynakların tümünü içeren bir anlama sahip olan “finans” kelimesinden türetilmiştir. Buradan hareketle, finansman kelimesinin

malî kaynak temin etmek ya da para, mal veya fon sağlamak anlamlarına geldiği belirtilmektedir.

Çoğu zaman para ile aynı anlamda kullanılan fon kavramı ise, finans olarak adlandırılan *“para, mal ve maddî kaynakların sağlandığı yer”* şeklinde ifade edilmektedir. Buradan hareketle fon kavramının, *“finanse edilen kaynakların bütünü”* anlamına geldiğini söylemek mümkün olacaktır¹²⁸.

Türk hukukunda, hem 6415 sayılı Kanun’un dördüncü maddesinde, hem de bu kanunun kabul edilmesinden önceki dönemde yürürlükte olan 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu’nun mülga sekizinci maddesinde finansman kavramı; söz konusu fonun kullanılmış olması aranmaksızın sağlanması veya toplanması şeklinde açıklanmıştır.

Fon kavramının ne olduğu hususuna gelindiğinde ise, 3713 sayılı Kanunda, terörizmin finansmanı suçunun düzenlendiği maddede açıkça belirtildiği üzere fon, *“para veya değeri para ile temsil edilebilen her türlü mal, hak, alacak, gelir ve menfaat ile bunların birbirine dönüştürülmesi ile oluşan menfaat ve değer”* anlamına gelmektedir. Burada ayrıca belirtmek gerekir ki “dönüştürmek” kelimesi ile ifade edilmek istenen, “bir şeyin gerek nicelik, gerekse nitelik olarak kendisinden farklı bir şeye tahvil edilmesi, çevrilmesi veya farklı bir şey ile değiştirilmesi” olarak tanımlanmaktadır¹²⁹.

6415 sayılı Kanun’da ise fon kavramının ne olduğuna ilişkin açıklamaya, tanımlar başlığını taşıyan ikinci maddede yer verildiği görülmektedir. Buna göre fon, *“para veya değeri para ile temsil edilebilen taşınır veya taşınmaz, maddi veya gayri maddi her türlü mal, hak, alacak ile bunları temsil eden her türlü belge”* anlamına gelmektedir. Bu bakımdan, fonun tespit edilmesinde önem arz eden hususun, toplanan veya sağlanan değer veya menfaatin **parasal bir karşılığının bulunması** olduğu belirtilebilecektir¹³⁰. Ayrıca yine aynı madde metninde, malvarlığının ne anlama geldiğinin de açıklandığı görülmektedir. Buna göre malvarlığı, *“bir gerçek*

¹²⁸ Gödekli, a.g.e., s. 100-101.

¹²⁹ İbrahim Dülger, “Müsadere”, 2. Ceza Hukuku Reformları Kongresi: Ceza Hukuku Yaptırımları ve Uygulama (30 Mayıs – 6 Haziran 2015), Ed. Adem Sözüer, İstanbul, 2015, 205-246, s. 237.

¹³⁰ Gödekli, a.g.e., s. 103.

veya tüzel kişinin mülkiyetinde veya zilyetliğinde bulunan ya da doğrudan veya dolaylı olarak kontrolünde olan fon ve gelir ile bunların birbirine dönüştürülmesinden hasıl olan menfaat ve değeri” ifade etmektedir.

Fon kavramına ilişkin bir diğer tanıma ise, 6415 sayılı Kanun’un uygulanmasına yönelik olarak çıkarılan Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanunun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’te yer verilmiştir¹³¹. 6415 sayılı Kanunda yapılan tanımdan daha geniş bir kapsama sahip olan bu tanım şu şekildedir:

“Her ne surette elde edilmiş olursa olsun para veya değeri para ile temsil edilebilen banka kredisi, banka ve seyahat çeki, havale, menkul kıymet, hisse senedi, teminat, tahvil, bono, poliçe, kredi mektubu ve benzeri kıymetler ile taşınır veya taşınmaz, maddi veya gayri maddi, her türlü mal, hak, alacak ve bunlar üzerinde bir mülkiyet hakkını veya menfaati tevsik ve temsil eden elektronik veya dijital ortamdakiler de dâhil olmak üzere her türlü belge”

Bu kavramların uluslararası alanda ne şekilde tanımlandığı hususuna gelindiğinde, öncelikle Birleşmiş Milletler tarafından getirilen fon tanımına değinmekte fayda vardır. BM Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşmenin birinci maddesine göre, sınırlı sayıda (*numerus clausus*) sayılmamakla beraber, *“her ne şekilde elde edilmiş olursa olsun, maddî olan veya olmayan taşınır veya taşınmaz her türlü kıymeti ve bu kıymetler üzerinde mülkiyet hakkı veya başka bir çıkar bulunduğunu kanıtlayan elektronik veya dijital şekiller dâhil olmak üzere her türlü belge ve kanunî araçlar ve bu çerçevede banka kredileri, seyahat çekleri, para havaleleri, hisse senetleri, teminatlar, tahviller, kredi mektupları”* fon kavramı kapsamına girmektedir¹³².

¹³¹ Söz konusu yönetmelik, 31 Mayıs 2013 tarihli ve 28663 sayılı Resmi Gazete ’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

¹³² “*Funds means assets of every kind, whether tangible or intangible, movable or immovable, however acquired, and legal documents or instruments in any form, including electronic or digital,*

Uluslararası alanda yapılmış diğer fon tanımlarına bakıldığında ise, Avrupa Birliği'nin, Avrupa Konseyi ve Avrupa Parlamentosu bünyesinde 15 Mart 2017 tarihinde kabul etmiş olduğu 2017/541 sayılı Direktifin tanımlar başlığını taşıyan ikinci maddesinde de fon kavramının tanımlandığı görülmektedir. Ancak belirtmek gerekir ki bu tanım, üst paragrafta yer verilen BM Sözleşmesi ile getirilen tanımla birebir örtüşmektedir.

B. Terörizmin Finansmanı Kavramı

1. Türk Hukukunda Terörizmin Finansmanı

Öncelikle, bu çalışmanın diğer bölümlerinde terörün finansmanı kavramının mı yoksa terörizmin finansmanı kavramının mı tercih edileceğini belirtmemiz gerekmektedir¹³³. Ancak vurgulamak gerekir ki hukukumuzda, bu iki kavramın da kullanılmakta olduğu dikkat çekmektedir. Örneğin Suç Gelirlerinin Aklanması ve Terörün Finansmanının Önlenmesine Dair Tedbirler Hakkında Yönetmelikte terörün finansmanı kavramının kullanıldığı görülmektedir. Ayrıca her ne kadar bu fiile ilişkin suç, 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'nun sekizinci maddesinde düzenlenirken suçu ifade etmek üzere “terörün finansmanı” kavramı tercih edilmiş olsa da, 2013 yılında kabul edilen 6415 sayılı Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun ile bu madde ilga edilmiştir. Yine bu kanunda tercih edilen kullanım ise, kanunun isminden de anlaşıldığı üzere, “terörizmin finansmanı” şeklindedir. Böylece, terörün finansmanı değil de terörizmin finansmanı ifadesinin kullanılması şeklindeki uluslararası hukukta yer alan yaygın kullanım ve mevzuatımızdaki kullanım arasındaki uyum sağlanmıştır.

evidencing title to, or interest in, such assets, including, but not limited to, bank credits, travellers cheques, bank cheques, money orders, shares, securities, bonds, drafts, letters of credit

¹³³ Yine bu noktada belirtmek gerekir ki, Türkçe 'de terörün/terörizmin finansmanı şeklinde ifade edilen bu kavramın, bu konu hakkında uluslararası alanda yapılan düzenlemelere bakıldığında, “*financing of terrorism*” kavramı başta olmak üzere, “*financing terrorism*”, “*terrorism financing*”, “*financing of terror*” veya “*terrorist financing*” gibi farklı şekillerde kullanıldığı görülmektedir.

Ancak bu noktada belirtmek gerekir ki, terörizmin finansmanı kavramının kullanılmasının yerinde olup olmadığı Türkiye’de de tartışılmıştır. 6415 sayılı Kanun’un İçişleri Komisyonu görüşmelerinde bazı üyeler, terörizmin finansmanı ifadesinin hatalı olduğunu, zira "terörizmin" finansmanından söz edilemeyeceğini, bunun yerine "terörün" veya "terörist faaliyetlerin" finansmanının söz konusu olabileceğini ve tasarının dilinin bu bakımdan özensiz olduğunu belirtmiştir¹³⁴. Ancak bu tartışmalar sonucunda yapılan terörün veya terörist faaliyetlerin finansmanı ifadelerinin kullanılması şeklindeki öneriler, Adalet Komisyonu ve Genel Kurul tarafından kabul görmemiştir. Buna, söz konusu kanunun dayanağını teşkil eden Birleşmiş Milletler Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme başta olmak üzere, uluslararası belgelerde ve doktrinde yaygın olarak terörizmin finansmanı kavramının kullanılması tercih edildiğinden bahisle, bunlar ile mevzuatımız arasında kavram birliğinin sağlanmaya çalışılması gerekçe olarak gösterilmiş ve bu nedenle, bu kanunda terörizmin finansmanı ifadesinin kullanılmasının tercih edildiği belirtilmiştir¹³⁵.

Sonuç olarak, 6415 sayılı Kanun’dan itibaren Türk hukukunda “terörizmin finansmanı” kavramı benimsendiğini ve ilgili suçun da yine terörizmin finansmanı suçu olarak adlandırılmış olduğunu belirtmemiz gerekir. Bu nedenle biz de bu çalışma kapsamında terörizmin finansmanı ifadesini kullanacağız. Bununla birlikte, muhteviyatı itibarıyla terörün finansmanı ifadesinin tercih edildiği düzenlemeler bakımından ise yeri geldiğinde terörün finansmanı ifadesini kullanmaya devam edeceğiz.

Terör ve terörizm kavramlarının tanımlanması konusunda mevcut olan zorluk, yukarıda ayrıntılı bir şekilde ele alınmıştır. Bu zorluk, kendisini terörizmin finansmanı kavramının tanımlanmasında da göstermektedir. Bu noktada ise farklı olarak, terörizmin finansmanı ifadesinin tanımlanmasının gerekip gerekmediğine

¹³⁴ İlgili eleştiriler için bkz. Türkiye Büyük Millet Meclisi, **Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun Tasarısı ile İçişleri ve Komisyonu ve Adalet Komisyonu Raporları (1/489)**, Yasama Dönemi: 24, Yasama Yılı:3, Sıra Sayısı: 409, Ankara, 2011, s. 14. (Çevrimiçi) <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss409.pdf> 7 Ocak 2018.

¹³⁵ İlgili eleştirilere verilen cevaplar için bkz. Türkiye Büyük Millet Meclisi, **Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun Tasarısı ile İçişleri ve Komisyonu ve Adalet Komisyonu Raporları (1/489)**, s. 16.

ilişkin doktrinde bir tartışma mevcut değildir. Zira terör ve terörizm kavramlarının gerek ulusal hukuklarda gerek uluslararası alanda tanımı yapıldığında çoğunlukla benimsenen yöntem, belirli eylemlerin bu kavram kapsamına gireceğinin belirtilmesi şeklindedir. Benzer şekilde, terörizmin finansmanı kavramının tanımı için de çeşitli eylemler sayılmakta ve bu eylemlerin hangi durumlarda terörizmin finansmanı anlamına geleceği belirtilmektedir.

Terör ile terörizm kavramları arasındaki fark, bu iki kavramın finansman kelimesi ile birleştiği durumda ortadan kalkmaktadır. Hem 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'nun mülga sekizinci maddesinde hem de 6415 sayılı Kanun'un dördüncü maddesinde, maddede suç olarak tanımlanan eylemin sistematik olması yahut bir ideoloji taşıması gibi bu iki kavram arasındaki farkı vurgulayan bir unsura yer verilmediği görülmektedir.

Buradan yola çıkarak, iki kanunda da terörizmin finansmanı kavramının, sistematik, organize veya planlı olarak bir terör örgütünün finanse edilmesi anlamına gelmediği sonucuna ulaşılabilecektir. Öyleyse fon sağlanması veya toplanması yasak olan eylemlerin, yalnızca bu yasak eylemlerde kullanılması amacıyla ya da kullanılacağına bilerek ve isteyerek gerçekleştirilmesi yeterli görülmektedir. Bu nedenle, terörün finansmanı yerine terörizmin finansmanı kavramının kullanılması durumunda herhangi bir anlam eksikliği ya da hatası söz konusu olmayacaktır¹³⁶.

Her ne kadar terörizmin finansmanı olarak tanımlanabilecek eylemin, sistematik olması ya da bir ideoloji taşıması gibi bir zorunluluk aranmasa da terör kavramının bir parçası olarak terörizmin finansmanının yalnızca ekonomik içeriğe sahip bir eylem olmadığını da ifade etmek gerekir. Zira terörizmin finanse edildiği bir durumda, örneğin maddî kaynak temini suretiyle terörist ideolojilerin ve eylemlerin devamlılığı sağlanmaya çalışılıyor da olsa buradaki asıl amaç, toplumda korku yaratmak ya da devleti belli bir davranışta bulunmaya veya bulunmaktan kaçınmaya zorlamak şeklinde kendini göstermektedir¹³⁷.

¹³⁶ Gödekli, **a.g.e.**, s. 44-45.

¹³⁷ Gödekli, **a.g.e.**, s. 52.

Ayrıca belirtmek gerekir ki terörizmin finansmanının kapsamının, yalnızca terör eylemlerinin finanse edilmesi ile sınırlı kalmadığı, terörle mücadelenin finansmanı ile terör nedeniyle uğranılan zararların finansmanının da geniş anlamda terörizmin finansmanı kavramı kapsamında yer aldığı ifade edilmektedir¹³⁸. Ancak bu çalışma kapsamında, aynı zamanda bir suç olarak düzenlenmiş olan ve “terör eylemlerinin finansmanı” anlamına gelecek şekilde dar anlamı ile terörizmin finansmanı kavramını kullanacağız.

Terörizmin finansmanına ilişkin yapılan bir tanım uyarınca terörizmin finansmanı, terörizme yönelik eylemlerle ilişkili kişi ya da gruplara, bilerek herhangi bir değer temin edilmesi olarak ifade edilmiştir¹³⁹. Kanaatimizce terörizmin finansmanına ilişkin olarak yapılacak tanım da bu şekilde olmalıdır. Zira böyle bir tanım ile hem kavramsal çerçeve çizilmiş olmakta, hem de fazla geniş bir tanıma gidilmesinin önüne geçilmiş olmaktadır.

Bir diğer tanıma göre ise, amacı terör eylemlerini gerçekleştirmek olan örgütlere veya gerçek kişilere, faaliyetlerini sürdürebilmeleri için gerekli maddi kaynakların bilerek ya da bilmeyerek sağlanması veya sağlanmasına yardımcı olunması terörizmin finansmanı anlamına gelmektedir¹⁴⁰. Söz konusu tanım, bir kaynağın, terör eylemleri gerçekleştirme amacıyla olan kişi ya da örgütlere bilmeden sağlanmasını bile terörizmin finansmanı tanımı kapsamına dâhil etmesi bakımından yerinde değildir. Zira terörizmin finansmanı olarak tanımlanan fiili işleyen kişi, dolayısıyla terörizmin finansmanı suçunu işlemiş olacak ve böylece bu kişi için ceza hukuku bakımından ciddi sonuçların doğması mümkün hâle gelecektir. Kanaatimizce, yapılacak terörizmin finansmanı tanımı, kaynakların yalnızca bilerek sağlanması durumunu kapsamalıdır.

¹³⁸ Yücebaş, **a.g.e.**, s. 187.

¹³⁹ Jeff Breinholt, “What is Terrorist Financing?”, **United States Attorneys’ Bulletin**, Washington DC, July 2003, Vol. 51, No. 4, 7-14, s. 7. “bir terör suçunun işleneceğinde katkısının olacağını bilerek ve/veya terörist saldırıda kullanılmasını isteyerek, amaçlanan terör eylemi gerçekleştirilmiş olsun veya olmasın; terör örgütüne, örgüt üyesine veya örgüt üyesi olmasa bile terör suçunu işleyecek olan faile ulaşması kastıyla, para ve/veya taşınır, taşınmaz, hak, alacak, gelir, menfaat gibi karşılığı para ile ölçülebilen ya da paraya tahvil edilebilen her türlü iktisadi değer her hangi bir yöntemle toplanması yahut temin edilmesi” şeklinde fazlasıyla ayrıntılı bir biçimde tanımlanmıştır. Bkz. Gödekli, **a.g.e.**, s. 55. Ancak böylesi geniş bir tanım getirmenin yerinde olmadığını belirtmemiz gerekir.

¹⁴⁰ Sefer Sançar Süer, “Uluslararası Hukukta Terörizmin Finansmanının Önlenmesi”, **Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2008, s. 24.

Bu noktada ifade etmemiz gereken bir başka husus, yukarıda belirtilen Türkiye'nin terör tanımının yalnızca Türkiye Cumhuriyetine karşı gerçekleştirilen eylemleri kapsayıp yabancı bir devlete veya uluslararası bir kuruluşa yönelik girişilen eylemlerin tanım dışında bırakılmış olması hususundaki eleştirilerin, terörizmin finansmanı tanımına da yansımış olmasıdır.

2013 yılında 6415 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesine kadarki süreçte, Türk hukukunda düzenlenen terörizmin finansmanının da, tıpkı terör tanımında olduğu gibi, devleti korumaya yönelik olarak düzenlendiği görülmektedir. Ancak 6415 sayılı Kanun ile beraber, terörizmin finansmanının kapsamının uluslararası bir boyuta ulaştığını belirtmemiz mümkündür. Zira çalışmamızın üçüncü bölümünde değinileceği üzere, bu kanun ile Birleşmiş Milletler bünyesinde kabul edilen 1999 tarihli Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme ile BM Güvenlik Konseyi tarafından bu hususa ilişkin olarak verilen kararlara göndermede bulunulmuş ve bu kararların uygulanacağı açıkça belirtilmiştir.

Değinilmesi gereken bir diğer husus, 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'nun 6415 sayılı Kanun ile ilga edilmeden önceki sekizinci maddesinde, 5532 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun¹⁴¹ ile yapılan değişiklik sonrası terörizmin finansmanı tanımıdır. Buna göre terörizmin finansmanı, *“herhangi bir kimsenin tümüyle veya kısmen terör suçlarının işlenmesinde kullanılacağını bilerek ve isteyerek para veya değeri para ile temsil edilebilen her türlü mal, hak, alacak, gelir ve menfaat ile bunların birbirine dönüştürülmesinden hasıl olan menfaat ve değer (fon) sağlaması veya toplaması”* anlamına gelmektedir. Ayrıca ilgili fonun kullanılmasının zorunlu olmadığına vurgulanması ile bu tanımın, aşağıda belirtilecek olan BM Sözleşmesinde yapılan tanımla büyük oranda örtüştüğünü söylemek mümkündür.

¹⁴¹ 29 Haziran 2006 tarihinde kabul edilen bu Kanun, 26232 sayılı ve 18 Temmuz 2006 tarihli Resmi Gazete 'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

2. Uluslararası Belgelerde Terörizmin Finansmanı

Uluslararası alanda terörizmin finansmanının hukukî bir kavram olarak ilk defa 1994 yılında gündeme geldiği söylenebilir. Zira 9 Aralık 1994 tarihinde Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından Uluslararası Terörizmi Ortadan Kaldırmak için Alınacak Tedbirlere İlişkin Deklarasyon (*Declaration on Measures to Eliminate International Terrorism*) kabul edilmiştir¹⁴². Bu Deklarasyonda, Genel Kurul tarafından açıkça herhangi bir ülkeden bahsedilmemiş olmasına rağmen Güvenlik Konseyi, terör eylemlerine destek verdiği ve bu eylemleri teşvik ve finanse ettiği bilinen bazı devletlere karşı terörizmin finansmanı ile ilgili olarak gündem belirleme yoluna gitmiştir¹⁴³.

Birleşmiş Milletler 1999 tarihli Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme (*International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism*) ile ise terörizmin finansmanına ilişkin kategorik bir tanımlama getirilmiştir. Sözleşmede yer alan bu tanımda özet olarak, “*Niteliği veya kapsamı itibariyle bir halkı korkutmak ya da bir hükümeti veya uluslararası kuruluşu herhangi bir işi yapmaya veya yapmamaya zorlamak amacı taşıyan bir olayda bir sivil ya da silahlı çatışmaya doğrudan katılmayan herhangi bir kişiyi öldürmeye veya ağır şekilde yaralamaya yönelik olan veya Sözleşme ekinde yer alan 9 terör sözleşmesi*¹⁴⁴ tarafından suç sayılan eylemlerin tümünün ya da bir kısmının

¹⁴² Deklarasyonun İngilizce tam metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://www.un.org/documents/ga/res/49/a49r060.htm> 16 Nisan 2018.

¹⁴³ İlias Bantekas, "The International Law of Terrorist Financing" **American Journal of International Law**, April 2003, Vol. 97 Issue 2, 315-333, s. 316.

¹⁴⁴ Söz konusu Sözleşmenin ekinde yer alan terörle ilgili 9 Sözleşme şu şekilde listelenebilir:

1. Uçakların Yasadışı Ele Geçirilmesinin Önlenmesi Sözleşmesi (16 Aralık 1970, Lahey)
2. Sivil Havacılık Güvenliğine Karşı Yasadışı Eylemlerin Önlenmesi Sözleşmesi (23 Eylül 1971, Montreal)
3. Diplomatik Ajanlar Dahil Uluslararası Korunan Kişilere Karşı İşlenen Suçların Önlenmesi ve Cezalandırılması Sözleşmesi (14 Aralık 1973, New York)
4. Rehin Almalara Karşı Uluslararası Sözleşme (17 Aralık 1979, New York)
5. Nükleer Maddelerin Fiziki Korunması Sözleşmesi (3 Mart 1980, Viyana)
6. Uluslararası Sivil Havacılığa Hizmet veren Havalimanlarında Yasadışı Şiddet Eylemlerinin Önlenmesi Protokolü, Sivil Havacılık Güvenliğine Karşı Yasadışı Eylemlerin Önlenmesi Sözleşmesine Ek Protokol (24 Şubat 1988, Montreal)
7. Denizcilik Sefer yollarının Güvenliğine Karşı Yasadışı Eylemlerin Önlenmesi Sözleşmesi (10 Mart 1988, Roma)
8. Kıta Sahanelerinde Kurulu Sabit Platformların Güvenliğine Karşı Yasadışı Eylemlerin Önlenmesi Hakkında Protokol (10 Mart 1988, Roma)

gerçekleştirilmesinde kullanılması niyetiyle veya kullanıldığını bilerek doğrudan veya dolaylı olarak yasa dışı bir şekilde fon sağlanması veya toplanması” terörizmin finansmanı olarak değerlendirilmektedir¹⁴⁵.

Bu tanımın tam olarak anlaşılabilmesi ve uygulanabilmesi adına, öncelikle tanımda yer alan “fon” kavramının ne anlama geldiğinin tespit edilmesi gerekmektedir. Bu doğrultuda, BM’nin söz konusu sözleşmesinde, yukarıda da belirtildiği üzere birinci madde ile fon kavramı tanımına yer verilmiştir.

Avrupa Birliği bünyesinde terörizmin finansmanı kavramına ilişkin ilk olarak 2005/60 sayılı Finansal Sistemin Karapara Aklama ve Terörizmin Finansmanı Amacıyla Kullanılmasının Önlenmesine Dair Direktif¹⁴⁶ ile tanım getirilmiştir. Bu Direktifin birinci maddesine göre, üye ülkelerin karapara aklama ile terörizmin finansmanı eylemlerini yasaklamaları gerekmektedir. Aynı maddenin dördüncü fıkrasında terörizmin finansmanının, terörle mücadeleye ilişkin 13 Temmuz 2002 tarihli ve 2002/475/JHA sayılı Konsey Çerçeve Kararının birinci ve dördüncü maddeleri arasındaki suçlardan herhangi birini gerçekleştirmek amacıyla kullanılacağı bilgisiyle ya da kullanmak kastıyla doğrudan ya da dolaylı olarak fonların toplanmasını ifade ettiği belirtilmiştir.

Ancak bu noktada belirtmemiz gerekir ki, 2002/475 numaralı Konsey Çerçeve Kararının yerini 2017/541 numaralı Direktif aldığından, söz konusu atfın artık bu direktife yapılmış sayılacağı kabul edilmelidir. Öyleyse atıfta bulunan suçların,

9. Terörist Bombalamaların Önlenmesi Sözleşmesi (15 Aralık 1997, New York)

¹⁴⁵ Sözleşmenin İngilizce tam metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://www.un.org/law/cod/finterr.htm> 18 Nisan 2018.

Madde 2/1: “Any person commits an offence within the meaning of this Convention if that person by any means, directly or indirectly, unlawfully and wilfully, provides or collects funds with the intention that they should be used or in the knowledge that they are to be used, in full or in part, in order to carry out:

(a) An act which constitutes an offence within the scope of and as defined in one of the treaties listed in the annex; or

(b) Any other act intended to cause death or serious bodily injury to a civilian, or to any other person not taking an active part in the hostilities in a situation of armed conflict, when the purpose of such act, by its nature or context, is to intimidate a population, or to compel a government or an international organization to do or to abstain from doing any act.”

¹⁴⁶ Direktifin İngilizce tam metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:309:0015:0036:en:PDF> 21 Nisan 2018.

2017/541 numaralı Direktifin üçüncü ve on birinci maddeleri arasında yer alan suçlar¹⁴⁷ olacağı söylenebilecektir.

Burada yer verilmesi gereken bir diğer düzenleme de 15 Kasım 2006 tarihinde Avrupa Konseyi ve Avrupa Parlamentosu bünyesinde kabul edilen 1781/2006 sayılı fon aktarımı sağlayan gönderici bilgilerine ilişkin tüzüktür. Bu tüzüğün tanımlar başlığını taşıyan ikinci maddesi ile, 2005/60 sayılı Direktifin birinci maddesine atıfta bulunmak suretiyle, terörizmin finansmanının, fon sağlanması veya toplanması anlamına geldiği belirtilmiştir.

Avrupa Konseyi bünyesinde hazırlanan Suçtan Kaynaklanan Gelirlerin Aklanması, Araştırılması, Ele Geçirilmesi, El Konulması ve Terörizmin Finansmanına ilişkin AK Sözleşmesi, bu noktada bahsedilmesi gereken bir diğer uluslararası belgedir. Bu Sözleşme, 2005 yılında Varşova’da imzalanması nedeniyle Varşova Sözleşmesi olarak da adlandırılmaktadır¹⁴⁸. 2006 yılında yürürlüğe giren bu Sözleşmenin birinci maddesinde terörizmin finansmanı tanımlanırken BM Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşmenin terörizmin finansmanını tanımlayan ikinci maddesine atıfta bulunmakla yetinilmiştir.

Uluslararası alanda terörizmin finansmanına ilişkin bir başka tanım ise Uluslararası Para Fonu (IMF) getirmiştir. Buna göre, terör eylemlerini veya terör örgütlerini desteklemek üzere kullanılabilmesi amacıyla finansal kaynak veya fon talebi, toplanması ya da tedarik edilmesi şeklindeki faaliyetler, terörizmin finansmanı kapsamında yer almaktadır¹⁴⁹.

¹⁴⁷ Söz konusu suçların düzenlendiği madde başlıkları şu şekilde sıralanabilir: terör suçları ve terör örgütleri ile ilgili suçlar ile terör eylemlerine ilişkin suçlar (terör suçu işlemek üzere halkı kışkırtmak, terörizme eleman temini, terörizm için eğitim verilmesi veya alınması, terör amacıyla seyahat etme, terör amacıyla seyahat düzenleme ya da kolaylaştırma, terörün finansmanı ve terör eylemleri ile ilgili diğer suçlar).

¹⁴⁸ Sözleşmenin İngilizce tam metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <https://rm.coe.int/168008371f> 18 Haziran 2018.

¹⁴⁹ “*Terrorist financing involves the solicitation, collection or provision of funds with the intention that they may be used to support terrorist acts or organizations.*” Ayrıntılı bilgi için bkz. (Çevrimiçi) <https://www.imf.org/external/np/leg/amlcft/eng/aml1.htm#financingterrorism> 18 Haziran 2018.

III. TERÖRİZMİN FİNANSMAN KAYNAKLARI

A. Genel Olarak

Teröristlerin ya da terör örgütlerinin, terör eylemlerini gerçekleştirebilmeleri adına finansman kaynaklarına ihtiyaç duyması bir yana, esasında varlıklarını sürdürebilmeleri ve terör eylemlerinde bulunma haricindeki birtakım temel ihtiyaçlarını giderebilmeleri için de finanse edilmeleri bir zorunluluk teşkil etmektedir. Örneğin teröristlerin barınmaları için yer ile kullanmaları için silah ve diğer araç-gereçlerin sağlanması, ulaşım ihtiyaçlarının karşılanması ile giyim eşyaları ve yiyecek-içecek gibi zaruri nitelikteki birtakım kalemlerin temin edilmesi gerekmektedir. Aksi takdirde bu teröristlerin ve terör örgütlerinin varlığını sürdüremeyeceği aşîkârdır.

Bu bakımdan terörizmin finansmanı kavramı ile buna ilişkin diğer kavramlar ortaya konulduktan ve bu kavramların çerçevesi belirlendikten sonra, terörizmin finansmanının sağlandığı kaynakların ne gibi kaynaklar olduğu ile bu kaynakların hangi yöntemlerle sağlandığından bahsetmek zorunluluğu doğmuştur. Bu husus aynı zamanda, terörizmin finansmanının kara para aklama ile arasındaki farklara değinmek bakımından da faydalı olacaktır.

İfade etmek gerekir ki terör örgütleri, varlıklarını sürdürebilmek ve amaçlarını gerçekleştirebilmek için gerekli olan finansman kaynaklarını üç aşamadan geçerek sağlamaktadırlar. Öncelikle finansman kaynağını kazanmak ya da edinmek adına birtakım eylemlerde bulunulduğu söylenebilecektir. İkinci aşamada, elde edilen bu kaynakların, ihtiyaç duyulan yer ile kaynağın sağlandığı yer genellikle farklı olduğu için transfer işlemleri gerçekleştirilmektedir. Üçüncü ve son aşamada ise, transfer edilen kaynakların, bunlara ihtiyaç duyulacağı zamana kadar saklanması ve değerinin korunması için gerekli şartlar oluşturulmaktadır¹⁵⁰.

¹⁵⁰ Marcy M. Forman, "Combating Terrorist Financing and Other Financial Crimes through Private Sector Partnerships", **Journal of Money Laundering Control**, Vol. 9, Issue: 1, 2006, 112-118, s. 113.

B. Finansman Sağlama Yöntemleri

Terörizmin finansmanının, örgütlerin türüne ve amaçlarına, doğal yapıları gereği ellerinde bulundurdıkları güce ve sahip oldukları fırsatlar ile ihtiyaç duydukları kaynak türlerine göre değişmek üzere birçok farklı şekilde gerçekleştirilmesi mümkündür¹⁵¹. Ayrıca günümüzde artık pek geçerli olmamakla birlikte devlet kaynaklarından¹⁵² veya esas olarak başvurulduğu üzere özel kaynaklardan da terörizmin finanse edilebileceği belirtilmektedir¹⁵³.

Devlet kaynaklarından terörizmin finansmanı, terör örgütlerine doğrudan doğruya para desteğinde bulunmak başta olmak üzere, eğitim vermek ya da silah temin etmek, istihbarî bilgi veya güvenli sığınak sağlamak şeklinde de gerçekleştirilebilmektedir. Terörizmin özel kaynaklardan finansmanı ise; fidye alma, hırsızlık, gasp, uyuşturucu madde, silah ya da göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti gibi çeşitli suçlar vasıtasıyla hukuka aykırı yollardan kazanç elde edilmesi şeklinde olabileceği gibi, hukuka uygun yollardan sağlanan çeşitli kazançların, terör örgütlerine ya da terörist gerçek kişilere aktarılması şeklinde de gerçekleştirilebilmektedir¹⁵⁴.

Hukuka uygun kazanç elde etmek adına Mali Eylem Görev Gücü (*Financial Action Task Force/FATF*) tarafından çoğunlukla başvurulduğu belirtilen yöntemler; dernek ya da vakıf adı altında alınan aidat ya da toplanan bağışlar veya terör yanlılarının elde ettiği ticari kazançların, yayın gelirlerinin ve ayrıca kültürel ve sosyal etkinlikler yoluyla sağlanan gelirlerin terör örgütüne fon olarak temin edilmesi şeklinde kendini göstermektedir¹⁵⁵.

¹⁵¹ Hamed Tofangsaz, "Rethinking terrorist financing; where does all this lead?", **Journal of Money Laundering Control**, 2015, Vol. 18 Issue: 1, 112-130, s. 115.

¹⁵² Anne L. Clunan, "The Fight against Terrorist Financing", **Political Science Quarterly**, 2006, Volume 121, Number 4, 569-596, s. 574.

¹⁵³ Topal, **a.g.e.**, s. 57-62; Bantekas, **a.g.m.**, s. 316; Clunan **a.g.m.**, s. 575.

¹⁵⁴ Kazanç kelimesinin ne anlama geldiğine ilişkin olarak, "satılan bir mal, yapılan bir iş veya harcanan bir emek karşılığında elde edilen para ve temettüleri" şeklinde bir tanım getirildiği görülmektedir. Bkz. Dülger, **a.g.m.**, s. 227.

¹⁵⁵ Bantekas, **a.g.m.**, s. 320.

Terörizmin finansmanı, esas itibarıyla sağlanan fonun kaynağından gerekli olduğu yere transfer edilmesi şeklinde gerçekleştirilmektedir¹⁵⁶. Ayrıca, terörizmin finanse edilebilmesi adına yürütülen fon akışı, genellikle nakit mevduatlardan ziyade, gizli bankacılık işlemleri üzerinden gerçekleştirilmektedir. Ve yine, aktarılan bu paraların, resmî olmayan para transfer sistemleri vasıtasıyla aktarıldığı belirtilmektedir¹⁵⁷. Öyleyse terörizmin finansmanı ile mücadele adına yapılması gereken en önemli şey, bilhassa uluslararası alanda yürütülen para akışının tespit ve takip edilmesi olacaktır. Zira bu sayede hem terörizm adına gerçekleştirilecek eylemler ve yapılacak saldırılar önceden fark edilebilecek, hem de bu eylemlerin gerçekleştirilmesinden sonra faillerin kimliğinin tespit edilmesi ve ele geçirilmesi kolaylaşmış olacaktır¹⁵⁸.

Bu noktada ifade edilmesi gereken bir diğer husus, terörizmin finansmanına ilişkin nakit akışının tespit edilmesinin, karapara aklamaya ilişkin eylemlerin tespitinden dahi daha güç olduğudur¹⁵⁹. Zira yukarıda belirtildiği üzere, terörizmin finansmanını sağlamak adına yalnızca yasadışı kaynaklar kullanılmamakta, aynı zamanda yasal yollardan da fon temini gerçekleştirilmektedir. Bu da terörizmin finansmanını karapara aklamadan farklı kılan özellikler içerisinde en belirgin olanıdır¹⁶⁰.

Görüldüğü üzere, terör eylemlerinin gerçekleştirilmesinde kullanılmak üzere gereken kaynakların temini adına birçok farklı yol bulunmaktadır¹⁶¹. Teröristler tarafından bu yolların tamamının, her geçen gün yeni ve farklı yöntemlerle hukuka aykırı görüntü ortadan kaldırılarak hukuka uygun işlemler yapılmış görünümü

¹⁵⁶ Ken Matthews, "International Efforts to Combat the Financing of Terrorism", **Reserve Bank of New Zealand Bulletin**, Vol. 66, No. 3, September 2003, 34-41, s. 34.

¹⁵⁷ C.J. Shaw, "Worldwide war on terrorist finance", **Journal of International Banking Law and Regulation**, 2007, 22(9), 469-486, s. 472; Matthews, **a.g.m.**, s. 34.

¹⁵⁸ Hasan Aykın, Kevser Gümüşay, "Terörle Mücadelede Yeni Boyut: Terörün Finansmanı ile Mücadele", **Karapara Aklama ve Terörizmin Finansmanı**, Ed.: Süleyman Aydın, Ankara, Adalet Yayınevi, 2008, 341-416, s. 344.

¹⁵⁹ Clunan, **a.g.m.**, s. 570.

¹⁶⁰ Kara para aklama hususuna ilişkin daha fazla bilgiye ulaşmak için bkz. Selman Dursun, "Geldwäsche im türkischen Strafrecht", **Ceza Hukuku ve Kriminoloji Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 2, 2016, s. 97-111. Ayrıca bkz. Ümit Kocasakal, "Kara Para Aklama Suçu", **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Yayımlanmamış Doktora Tezi, 2000.

¹⁶¹ Şener Dalyan, "Combating the Financing of Terrorism: Rethinking Strategies for Success", **Defence Against Terrorism Review**, Vol. 1, No. 1, Spring 2008, 137-153, s. 139.

verilmesi yoluyla uygulanması suretiyle terörizmin finansmanı sağlanmaktadır. Bu noktada teröristlerin, eylemlerini gerçekleştirebilmelerinin büyük ölçüde bu eylemleri finanse etmelerine bağlı olduğu da göz önünde bulundurulduğunda, terörizm ile etkin bir şekilde mücadele edebilmek adına, öncelikle terörizmin finansmanının önlenmesinin büyük bir önem arz ettiğini söylemek mümkündür¹⁶². Zira teröristlerin terör eylemlerini gerçekleştirmek ile elde etmek istedikleri amaca ulaşabilmeleri, her şeyden önce bu eylemleri gerçekleştirebilecek maddî güce sahip olmalarına bağlıdır. Bu hususun, Birleşmiş Milletler bünyesinde kabul edilen Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme'nin giriş bölümünde de *“uluslararası terörizm eylemlerinin sayısı ve ciddiyetinin, teröristlerin elde edebilecekleri finansal kaynaklara bağlı olduğu”* ibaresine yer verilmesi suretiyle açıkça ifade edildiği dikkat çekmektedir¹⁶³. Buradan hareketle belirtmek gerekir ki, günümüzde terörizmle mücadele, esasında büyük oranda terörizmin finansmanı ile mücadele hâlini almış bulunmaktadır.

Bu bölümde anlatılan tüm hususları bir arada değerlendirerek, kanaatimizce, terörizmin önlenmesi adına yapılması gereken ilk ve en önemli adımın, terörizmin finansmanının önlenmesi olduğu sonucuna varmak mümkündür. Bunun için de terörizmin finansman kaynaklarının tespit edilmesi, bu kaynakların etkin bir biçimde izlenmesi ve ayrıca kaynak temininin engellenmesi gerekmektedir. Bu doğrultuda, terörizmin finansmanı ile mücadele etmek adına yapılabilecek olan işlemlerin, yalnızca bilgi toplamaktan ibaret olmayıp aynı zamanda ve özellikle bilgi paylaşımına da önem verilmesi gerektiği belirtilmektedir¹⁶⁴.

Bu bağlamda, yine karapara aklama ile mücadeleden farklı olarak terörizmin finansmanı ile mücadele hususu, istihbarat toplamayı ve şüpheli olarak nitelendirilebilecek işlemleri tespit etme yeteneğine sahip olmayı da

¹⁶² Bu husus, Anayasa Mahkemesi'nin **Hamdi Akın İpek** başvurusuna ilişkin kararında da şu şekilde açıkça ifade edilmiştir: *“Terörizmin finansmanının önlenmesi günümüzde hem ulusal hem de uluslararası alanda son derece büyük bir sorun teşkil eden terör örgütleriyle mücadele bakımından büyük önem taşımaktadır. Terörizme mali kaynak sağlayan kişi veya kurumların mal varlıklarının geçici olarak dondurulması veya somut olayda olduğu gibi tedbirler, terör örgütleri veya diğer organize suç örgütleriyle mücadele bakımından gerekli görülmektedir.”* (Başvuru No: 2015/17763, 24 Mayıs 2018).

¹⁶³ *“Noting that the number and seriousness of acts of international terrorism depend on the financing that terrorists may obtain”*

¹⁶⁴ Clunan, **a.g.m.**, s. 569.

gerektirmektedir. Nitekim terörizmin finansmanıyla mücadelenin ne denli zor olduğunu ortaya koymak adına bu gereklilik, doktrinde “*finansal samanlıkta iğne aramak*” şeklinde ifade edilmiştir¹⁶⁵.



¹⁶⁵ Clunan, **a.g.m.**, s. 571.

İKİNCİ BÖLÜM

ULUSLARARASI ALANDA TERÖRİZMİN FİNANSMANININ ÖNLENMESİNE YÖNELİK DÜZENLEMELER

I. GENEL OLARAK

Bu bölümde, terörizmin finansmanıya mücadele adına Birleşmiş Milletler, Avrupa Birliği, Avrupa Konseyi ve Mali Eylem Görev Gücü bünyesinde yapılmış düzenlemeler üzerinde durulacak ve bu düzenlemelerin içeriğinde terörizmin finansmanının önlenmesine ilişkin ne gibi tedbirler öngörüldüğünden bahsedilecektir.

Öncelikle belirtmek gerekir ki, devletlerin terörizmle mücadele adına yürüttüğü ilk faaliyet, 1927-1936 yılları arasında yapılan Milletlerarası Ceza Hukuku Birleştirme Konferansları ile başlamıştır. Bunun ardından 1937 yılında Terörizmin Önlenmesi ve Cezalandırılması Hakkında Milletlerarası Anlaşma imzalanmıştır. Ancak bu anlaşma hiçbir zaman yürürlüğe girmemiştir.

İslam Konferansı Örgütü bünyesinde 1999 yılında imzalanıp 2002 yılında yürürlüğe giren Uluslararası Terörizmle Mücadeleye Dair İslam Konferansı Örgütü Sözleşmesi (*Convention of the Organisation of the Islamic Conference on*

Combating International Terrorism) ile de uluslararası terörizmin önlenmesine ve bastırılmasına yönelik tedbirler öngörülmüştür¹.

Bunlar gibi terörizme ve terörizmin önlenmesine yönelik düzenlemelerin yapılması adına başka çabalar da gösterilmiştir. Ancak bu bölüm kapsamında ele alınacak düzenlemeler, terörizmin finansmanına yönelik düzenlemeler olacaktır.

II. BİRLEŞMİŞ MİLLETLER DÜZENLEMELERİ

24 Ekim 1945 tarihinde kurulan ve dünya genelinde birçok taraf devleti bulunan Birleşmiş Milletler bünyesinde yapılan düzenlemeler, taraf devletler açısından bağlayıcı niteliğe sahiptir. Zira uluslararası alanda kabul edilen kurallar, bu kuralları kabul eden kişiler bakımından bağlayıcı olmaktadır².

Birleşmiş Milletler bünyesinde terörizmin finansmanının önlenmesine yönelik doğrudan yapılan ilk çalışma, bir sonraki alt başlıkta ele alınacak olan Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme 'dir. Ancak bu sözleşmeden önce de terörizmin finansmanının önlenmesine yönelik bazı düzenlemelerin doğrudan olmamakla birlikte bazı belgelerde yer aldığı görülmektedir. Bu belgelere, genel olarak Genel Kurul bünyesinde hazırlanmış olmaları sebebiyle Genel Kurul kararları başlığı altında yer verilecektir. Terörizmin finansmanına ilişkin doğrudan düzenlemelere yer verilen kararlar ise daha çok Güvenlik Konseyi bünyesinde alınmış olduğu için bu kararlar, Güvenlik Konseyi kararları başlığı altında ayrıntılı bir biçimde incelenecektir.

¹ Sözleşmenin İngilizce tam metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) www.oic-cdpu.org/en/getdoc/?dID=13 17 Şubat 2018.

² Hüseyin Pazarıcı, **Uluslararası Hukuk**, Gözden Geçirilmiş 16. Bası, Ankara, Turhan Kitabevi, Ağustos 2017, s. 29.

A. Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme

BM tarafından terörizmle mücadeleye yönelik hazırlanan düzenlemelerin, terörizmin finansmanının önlenmesi bakımından yeterli ve etkin olmadığına görülmesi üzerine, münhasıran terörizmin finansmanının önlenmesine yönelik bir sözleşme yapılması ihtiyacı doğmuştur³. Ayrıca BM Genel Kurulu tarafından 17 Aralık 1996 tarihinde alınan 51/210 sayılı Kararın⁴ üçüncü maddesinin (f) fıkrası ile tüm devletler, terörizmin ve terör örgütlerin finansmanını önlemek ve engellemek için gerekli adımları atmaya ve özellikle, terörizm amacıyla kullanılacağından şüphelenilen fonların akışının önlenmesi ve engellenmesine yönelik düzenleyici tedbirleri uygun olduğu ölçüde almaya ve bu gibi fonların uluslararası alandaki akışına ilişkin bilgi değişimini kuvvetlendirmeye davet edilmiştir. Bunun üzerine 9 Aralık 1999 tarihinde New York'ta, terörizmin finansmanının uluslararası alanda etkili ve ciddi bir sorun olduğu hususu dikkate alınarak, Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme⁵ Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından kabul edilmiştir. Bu bakımdan bu sözleşme, 11 Eylül olaylarından önce terörizmin finansmanı ile uluslararası mücadele hususu üzerine odaklanan ilk sözleşme olma özelliğini taşımaktadır⁶. Ancak belirtmek gerekir ki, 10 Ocak 2000 tarihinde yine New York'ta imzaya açılan bu sözleşmenin yürürlüğe girişi, 10 Nisan 2002 tarihinde gerçekleşmiştir⁷.

³ Hasan Aykın, Kevser Gümüşay, "Terörle Mücadelede Yeni Boyut: Terörün Finansmanı ile Mücadele", **Karapara Aklama ve Terörizmin Finansmanı**, Ed.: Süleyman Aydın, Ankara, Adalet Yayınevi, 2008, 341-416, s. 388.

⁴ BM Genel Kurulu'nun 51/210 sayılı Kararının İngilizce tam metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://www.un.org/documents/ga/res/51/a51r210.htm>, 12 Nisan 2018.

⁵ Söz konusu sözleşmenin İngilizce tam metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://www.un.org/law/cod/finterr.htm>, 7 Ocak 2018.

⁶ Ken Matthews, "International Efforts to Combat the Financing of Terrorism", **Reserve Bank of New Zealand Bulletin**, Vol. 66, No. 3, September 2003, 34-41, s. 35.

⁷ Türkiye ise bu sözleşmeyi 27 Eylül 2001 tarihinde, 11 Eylül saldırısından yalnızca 16 gün sonra imzalamış olup onaylanmasının uygun bulunması 10 Ocak 2002 tarihinde kabul edilen 4738 sayılı Kanun ile gerçekleşmiştir. Ayrıca bu Sözleşme, Bakanlar Kurulu tarafından, 1 Nisan 2002 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanan 2002/3801 sayılı kararla onaylanmıştır. Söz konusu Bakanlar Kurulu Kararına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi)

<http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2002/04/20020401.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2002/04/20020401.htm>, 21 Aralık 2017. Ancak Sözleşme'nin onaylanması, aşağıdaki beyanda bulunularak uygun bulunmuştur:

Bu sözleşme ile taraf devletlere temel olarak, terörizmin finansmanını engellemeye yönelik gerekli tedbirleri alma zorunluluğu getirilmektedir. Devletler, yardım amaçlı, sosyal ve kültürel gruplar da dâhil olmak üzere, her türlü şüpheli grubun faaliyetlerini doğrudan veya dolaylı olarak kontrol etmek ile silah kaçakçılığı ya da uyuşturucu ticareti gibi suçlara engel olmak zorundadır. Diğer taraftan sözleşmeye taraf olan devletler, terörizmin finansmanına yönelik faaliyet gösteren kişileri ya da bu gibi faaliyetlerde sorumluluğu bulunan siviller ile idareci konumunda bulunan kişileri yakalamakla da yükümlü tutulmuştur.

Sözleşmeyi imzalayan devletler, teröristlerin faaliyetleri için kullandıkları fonların tespit edilmesi, bunların dondurulması veya bunlara el konulması gibi konularda çeşitli haklara sahiptir. Bununla birlikte, terör eylemlerini finanse eden kişiler, *aut dedere aut judicare*⁸ ilkesi gereği ya yargılanacak ya da iade edilecektir. Bu sayede terörist eylemlerin faillerinin yargılamadan kurtulacağı bir alan bırakılmamaktadır. Ki bu da sözleşme ve protokollerle oluşturulmaya çalışılan hukuksal mekanizmanın en göze çarpan noktasını oluşturmaktadır.

1. Türkiye Cumhuriyeti, Sözleşmenin 2 nci maddesinin 1(b) paragrafının uygulanmasının bir silahlı çatışmanın varlığına işaret etmeyeceğini, silahlı çatışma tabirinin, örgütlü bir biçimde olsun veya olmasın, ceza hukuku kapsamında terörizm suçunu oluşturan fiillerin işlenmesinden farklı olan bir durumu betimlediğini beyan eder.

2. Türkiye Cumhuriyeti, Sözleşmenin 2 nci maddesinin 1(b) paragrafının, 21 inci maddede de ifade edildiği üzere, devletlerin BM Şartı da dahil olmak üzere uluslararası hukuktan kaynaklanan yükümlülüklerine, özellikle başka devletlerin topraklarında faaliyet gösteren terörist ve silahlı gruplara finansal destek sağlamama yükümlülüğüne zarar vermeyeceğini beyan eder.

Bu beyan hükmü, esasında Türkiye'nin sözleşmenin belirtilen maddelerine çekince koyulmuş olmasını ifade etmektedir. Söz konusu çekinceye gerekçe olarak, çekince koyulmaksızın ilgili maddenin kabul edilmesi ile, Türkiye tarafından terör örgütü olduğu kabul edilen kimi örgütler ile Türkiye arasındaki silahlı çatışma neticesinde ölüm ve ağır yaralanma gibi sonuçlar gerçekleşse dahi, örgüte yapılan yardımların, uluslararası alanda terörizmin finansmanı kapsamında değerlendirilememesi şeklinde bir sonucun doğacak olması gösterilmektedir.

⁸ Latince olan bu ilke, *“ya iade et ya yargıla”* anlamına gelmektedir. Suç işlemiş kişileri herhangi bir şekilde kullanabilecekleri güvenli sığınaklardan mahrum bırakmak adına devletler tarafından tasarlanan önemli işbirliği araçlarından biridir. Devletler, suç işlediğinden şüphelenilen bir kişiyi iade etmeyi reddettiği takdirde, bu yükümlülük uyarınca yargılamak durumunda kalacaktır. Ayrıntılı bilgi için bkz. United Nations, **The obligation to extradite or prosecute (aut dedere aut judicare) Final Report of the International Law Commission**, 2014, (Çevrimiçi) http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/reports/7_6_2014.pdf, 11 Nisan 2018. Ayrıca bkz. Raphael Van Streenberghe, **Aut Dedere Aut Judicare**, (Çevrimiçi) <http://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199796953/obo-9780199796953-0023.xml>, 11 Nisan 2018.

Taraf devletler arasında yakalama, iade etme, bilgi ve delil transferi gibi çeşitli adli konularda işbirliği yapma imkânı sağlayan bu sözleşmeye göre, banka sırrı gibi nedenler dahi terörizme karşı işbirliği taleplerini reddetme amacıyla bir gerekçe olarak kullanılamayacaktır.

Belirtmek gerekir ki, bu sözleşme ile yalnızca işbirliği hususu değil, büyük bir öneme sahip olduğu ifade edilen “*terörizmin finansman kaynaklarını kurutma*” hususunda da hükümler öngörülmüştür⁹. Sözleşmenin giriş kısmında; terörizmin finansmanı konusunun, uluslararası toplumu bütünüyle ve ciddi şekilde endişelendiren bir sorun olduğu dikkate alınarak ve mevcut çok taraflı hukukî belgelerin terörizmin finansmanı konusuna açıkça değinmediği belirtilerek, terörizmin finansmanının önlenmesi ile faillerinin kovuşturulması ve cezalandırılması yoluyla bastırılmasına yönelik etkili önlemlerin oluşturulması ve benimsenmesi amacıyla, devletler arasındaki uluslararası işbirliğinin güçlendirilmesine acilen ihtiyaç duyulduğuna kanaat getirilmiştir. Bu doğrultuda, sözleşme ile aşağıda değinilen hususlar üzerinde mutabakata varılmıştır.

Sözleşmenin birinci maddesinde, sözleşmenin amacı çerçevesinde, fon, hükûmet veya kamu tesisi ile kazanç kavramları tanımlanmıştır. Buna göre fon, birinci bölümde de belirtildiği üzere, “*her ne şekilde elde edilmiş olursa olsun, maddî olan veya olmayan taşınır veya taşınmaz her türlü kıymeti ve bu kıymetler üzerinde mülkiyet hakkı veya başka bir çıkar bulunduğunu kanıtlayan elektronik veya dijital şekiller dâhil olmak üzere her türlü belge ve kanunî araçlar ve bu çerçevede banka kredileri, seyahat çekleri, para havaleleri, hisse senetleri, teminatlar, tahviller, kredi mektupları*” anlamına gelmektedir. Ayrıca bu tanımda yer verilen değerlerin sınırlayıcı olarak sayılmadığı da belirtilmiştir.

Kazanç kavramı ise, ikinci maddede tanımlanan türde bir suçun işlenmesi sonucunda veya sayesinde, doğrudan veya dolaylı olarak elde edilen fonları kapsamaktadır¹⁰.

⁹ Durmuş Tezcan, “Terörle Mücadelede İşbirliği Sorunu”, **Hukuki Perspektifler Dergisi**, İstanbul, Aralık 2005, Sayı: 05, 103-107, s.107.

¹⁰ “*Proceeds means any funds derived from or obtained, directly or indirectly, through the commission of an offence set forth in article 2.*”

Sözleşmenin ikinci maddesinin birinci fıkrasında, maddede sayılan eylemlerde kullanılması amacıyla veya kullanılacağını bilerek, doğrudan veya dolaylı olarak, yasadışı bir şekilde ve kasten fon sağlayan ve toplayan kişinin, bu sözleşme kapsamında suç işlemiş sayılacağı belirtilmiştir. Maddenin üçüncü fıkrasında, sayılan eylemlerin suç oluşturması için, sağlanan fonun fiilen kullanılmış olması gerekmediği belirtilmiştir. Daha sonraki iki fıkrada ise, sayılan eylemleri işlemeye teşebbüs ya da iştirak edenler ile kişileri bu suçları işlemek üzere örgütleyen veya kişilere bu suçların işlenmesi yönünde talimat verenlerin ve maddede sayılan suçlardan birinin ya da birden fazlasının birlikte hareket eden bir grup tarafından işlenmesine katkıda bulunanların da bu suçu işlemiş sayılacağı belirtilmiştir.

Sözleşmenin ikinci maddesinde “*bir silahlı çatışma durumunda muhasemata doğrudan*” katılan kişilere karşı işlenen suçların birer terör eylemi olduğunun ifade edilmesi ile bu eylemlerin terör suçu olarak sayılamayacağı ifade edilmiştir. Buradan hareketle, bir devletle silahlı çatışmaya girildiği takdirde çatışmanın tarafı olan devlet dışı örgüte silah veya benzeri malzemelerin tedarik edilmesi amacıyla fon sağlanmasının, dolaylı olarak bu sözleşme kapsamında terörizmin finansmanı suçunu oluşturmayacağı dikkat çeken bir husustur¹¹.

Sözleşmenin uygulama alanının tespiti bakımından üçüncü madde önem arz etmektedir. Zira maddede bu sözleşmenin, adli yardımlaşma ve suçluların iadesi gibi bazı durumlar hariç tutulmak üzere, suçun tek bir ülkede işlenmesi, suçun failinin bu devletin vatandaşı olması ve bu devletin topraklarında bulunması ile başka bir devletin yargı yetkisini tesis edemediği hallerde uygulanmayacağı öngörülmüştür. Sözleşme, adından da anlaşıldığı üzere uluslararası olma özelliğini taşımaktadır. Bu uluslararası olma durumu da madde metninde zikredilen suçun işlendiği yer, vatandaşlık, ikamet ve yargı yetkisi ölçütlerinin kullanılması yoluyla açıkça ifade edilmiştir.

Sözleşmenin dördüncü maddesi ile ise taraf devletlere, ikinci maddede belirtilen suçların, devletlerin iç hukukunda da suç olarak düzenlenmesi ile bu

¹¹ İzzet Özgenç, **Suç Örgütleri**, Seçkin Yayıncılık, Şubat 2018, s. 223.

suçların ağırlığı göz önünde tutularak uygun şekilde cezalandırılması yükümlülüğü getirilmektedir. Bu yükümlülüğün öngörüldüğü maddeden hemen sonra, beşinci madde ile tüzel kişilerin sorumluluğu düzenlenmiştir. Buna göre, iç hukuk ilkelerine uygun olmak koşuluyla her taraf devlet, kendi topraklarında ya da kendi hukukuna göre kurulmuş bir tüzel kişinin, sözleşmenin ikinci maddesinde yer alan bir suçu işlemesi durumunda, o tüzel kişinin yönetiminden veya denetiminden sorumlu olan bir kişinin, tüzel kişinin sorumlu tutulabilmesi için gerekli tedbirleri alacağı düzenlemesine yer verilmiştir. Bu sorumluluk etkili, orantılı ve caydırıcı nitelikte olmak üzere cezaî, hukukî ya da idarî olabileceği gibi yalnızca malî nitelikte de olabilecektir. Ayrıca tüzel kişinin sorumlu oluşu, söz konusu suçu işleyen gerçek kişilerin cezaî sorumluluğunu da ortadan kaldırmayacaktır.

Altıncı madde de dördüncü ve beşinci maddelerle bütünlük arz edecek şekilde devletlere yönelik yükümlülük öngörmüştür. Buna göre taraf devletler, sözleşme kapsamında suç teşkil eden eylemlerin siyasi, felsefi, ideolojik, ırksal, etnik, dinî veya herhangi benzer bir gerekçe ile hiçbir koşulda mazur gösterilememesi adına, gerektiğinde yasal düzenlemeler de dâhil olmak üzere gerekli tedbirleri alacaktır.

Devletlerin yargı yetkisinin düzenlendiği yedinci maddeye göre, ikinci maddede yer alan bir suç, bir devletin topraklarında veya bayrağını taşıyan bir deniz aracında ya da suçun işlendiği sırada kendi mevzuatına uygun şekilde kayıtlı bulunan hava aracında veya vatandaşı tarafından işlendiğinde yargı yetkisi o devlete ait olacaktır. Ancak yargı yetkisi yalnızca bunlarla sınırlı değildir. Maddenin devamında, suçun sürekli ikametgâhı kendi topraklarında olan bir vatansız tarafından işlenmesi ya da söz konusu devletin hükûmeti tarafından işletilen bir hava aracında işlenmesi gibi bazı ayırık durumlarda da devletlerin yargı yetkisinin varlığı kabul edilmektedir. Yedinci maddenin dördüncü fıkrası ile taraf devletlere yargı yetkisini tesis etmek için gerekli tedbirlerin alınması yükümlülüğü getirilmektedir. Bu yükümlülük, sözleşmenin ikinci maddesinde belirtilen suçları işlediğinden şüphelenilen kişinin kendi ülkesinde bulunması ve devletin şüpheliyi, bu maddenin ilk iki fıkrası uyarınca yargı yetkisini haiz bir diğer taraf devlete iade etmemesi durumunda doğmaktadır.

Yine ikinci maddede yer alan suçlar üzerinde, birden fazla devletin yargı yetkisini ileri sürdüğü hallerde çözümün ne şekilde olacağı yedinci maddenin beşinci fıkrasında belirtilmiştir. Böyle bir durumda ilgili devletler faaliyetlerini, özellikle dava koşulları ve adli yardımlaşma yöntemleri çerçevesinde uygun şekilde koordine etmek için çaba gösterecektir.

Yedinci maddenin altıncı fıkrasında ise bu sözleşmenin, devletlerin iç hukuklarına uygun bir şekilde tesis ettikleri cezaî yetkilerinin uygulanmasına uluslararası hukukun genel ilkeleri ihlal edilmediği müddetçe engel olmayacağı düzenlenmesine yer verilmiştir.

Bu çalışma bakımından önem arz eden maddelerden biri de sekizinci maddedir. Buna göre her taraf devlet, gerektiğinde müsadere edilebilmeleri amacıyla, ikinci maddede belirtilen suçların işlenmesi için veya işlenmesi amacıyla kullanılan veya kullanılması için oluşturulan fonların ya da bu suçlardan elde edilen kazancın tespiti, bulunması, dondurulması ile bu fon veya kazanç elkonulması için iç hukuku uyarınca gerekli tedbirleri almalıdır. Ayrıca ilgili her taraf devletin, bu maddede öngörülen müsadere sonucunda elde edilen fonların başka bir taraf devletle paylaşılmasını düzenleyen anlaşmalar akdedebileceği düzenlenmesine de yer verilmiştir. Söz konusu fonların paylaşımının, düzenli olarak ya da olay bazında düzenlenebileceği belirtilmiştir. Ve yine her taraf devlet, bu maddede öngörülen müsadere sonucunda elde edilen fonların, ikinci maddede zikredilen suçların mağdurları ile ailelerinin zararlarının tazmini amacıyla kullanılması için düzenlemeler yapabilecektir. Bununla birlikte bu madde hükümleri, iyi niyetli üçüncü kişilerin haklarına halel getirirmeden uygulanacaktır.

Sözleşmenin diğer maddelerine bakıldığında ise, soruşturma aşamasında ne gibi tedbirlerin alınabileceği ve bu tedbirlerin uygulandığı kişilerin ne gibi haklara sahip olduğu (m. 9), suçluların iadesi ve şayet iade edilmeyecekse suçlunun o devlet tarafından yargılanması yükümlülüğü (m. 10) ile iadeye ilişkin usul ve esaslara (m. 11) yer verildikten sonra adli yardımlaşma hususunun (m. 12) düzenlendiği görülmektedir.

Sözleşmeye göre, ikinci maddede yer alan suçların hiçbiri, suçluların iadesi ya da karşılıklı adli yardımlaşma bakımından, malî suç olarak kabul edilemeyecektir m. 13). Bu çerçevede taraf devletler, suçluların iadesi veya karşılıklı adli yardım talebini, sadece suçun malî olma vasfını ileri sürerek geri çeviremeyeceklerdir. Benzer bir düzenleme de on dördüncü maddede, bu defa ikinci maddede düzenlenen suçların siyasî, siyasî suçla bağlantılı veya siyasî saiklerle işlenmiş bir suç olarak değerlendirilemeyecek ve dolayısıyla böyle bir suç olduğu gerekçesiyle iade yahut adli yardım talebi geri çevrilemeyecektir.

Ayrıca taraf devletlerin ikinci maddede yer alan suçların önlenmesi amacıyla gerekli tedbirleri almak suretiyle işbirliği yapacağı ve bu işbirliğinin ne şekilde yürütüleceği düzenlemesine de yer verilmiştir (m. 18). Bu kapsamda devletler, ikinci maddede belirtilen suçların işlenmesini bilerek teşvik eden, kışkırtan, örgütleyen veya gerçekleştiren kişi ve örgütlerin hukuk dışı faaliyetlerinin yasaklanmasını, finansal kurum ve finansal faaliyette bulunan kuruluşların olağandışı veya şüpheli işlemlere özel bir dikkat göstermesini ve suçtan elde edildiğinden şüphelenilen işlemleri haber vermesini temin eden tedbirler ile tüm para transfer kuruluşlarının denetlenmesini, nakitlerin ve ticaret senetlerinin izlenmesini veya gözetimini sağlayan tedbirleri almak gibi hususlarda işbirliği yapmalıdır.

Bu noktada belirtmek gerekir ki, bu sözleşmenin iç hukukumuzda yürürlüğe girmesi, Türkiye Cumhuriyeti adına 27 Eylül 2001 tarihinde New York'ta imzalanması ve 10 Ocak 2002 tarihli ve 4738 sayılı Kanun ile onaylanmasının uygun bulunması¹² ve ardından 1 Mart 2002 tarihli ve 2002/23801 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile onaylanması sonucunda gerçekleşmiştir.

B. Birleşmiş Milletler Genel Kurul Kararları

Genel Kurul bünyesinde, doğrudan terörizmin finansmanının önlenmesine yönelik verilmiş bir kararın bulunmadığı görülmektedir. Genel Kurul kararları ve

¹² 4738 sayılı Kanun metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://www.masak.gov.tr/media/portals/masak2/files/mevzuat/kanunlar/4738.htm> 31 Mart 2018.

ekleri ile bu eklerde yer alan bildiriler esasen terörizmin önlenmesine yönelik düzenlemeler şeklinde kendisini göstermektedir. Ancak söz konusu düzenlemelerde dolaylı olarak terörizmin finansmanına ilişkin hükümlere de yer verildiğini belirtmek gerekir.

Bu düzenlemelere ilk olarak, Genel Kurul'un 1970 yılında vermiş olduğu 2625 sayılı kararın eki olan bildiri örnek gösterilebilir. Zira bu bildiride, hiçbir devletin, bir başka devletin rejimini şiddet kullanarak devirmeye yönelik yıkıcı, terörist ya da silahlı etkinlikleri örgütlemeyeceği, kışkırtmayacağı, teşvik etmeyeceği ve bunlara yardımda bulunmayıp *malî destek sağlamayacağı* ifadesine yer verilmiştir¹³.

Benzer şekilde, Genel Kurul tarafından 1994 yılında verilen 49/60 sayılı karara ek Uluslararası Terörizmin Yok Edilmesine Yönelik Tedbirler Bildirisi (*Declaration on Measures to Eliminate International Terrorism*) ile devletlere, terörist eylemlere müsamaha göstermek ile bu eylemleri organize etme, kışkırtma, kolaylaştırma ve teşvik etmenin yanı sıra, finanse etmekten de kaçınma yükümlülüğü getirilmiştir¹⁴. Ayrıca Genel Kurul bünyesinde terörizmle mücadeleyle yönelik etkin çabaların bu bildiri ile başladığı belirtilmektedir¹⁵.

Genel Kurul'un 1996 yılında verdiği 51/210 sayılı kararda da devletlere, terörist faaliyetleri *finanse etmekten*, teşvik etmekten, desteklemekten veya teröristlere eğitim vermekten kaçınmaya yönelik olarak yapılan çağrı yinelenmiştir¹⁶. Bu bağlamda devletler, kendi iç düzenlemeleri yoluyla, teröristlerin ve terör örgütlerinin *finansmanının engellenmesi* ile buna karşı *gerekli tedbirlerin alınması* yönünde adım atmaya çağrılmıştır. Söz konusu madde ile terörizmin finansmanının, sosyal, kültürel ve hayır amaçlı kuruluşlar veya silah kaçakçılığı ile uyuşturucu

¹³ Söz konusu bildirinin Türkçe metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) [http://www.unicankara.org.tr/doc_pdf/2625\(XXV\)_24_Ekim_1970.pdf](http://www.unicankara.org.tr/doc_pdf/2625(XXV)_24_Ekim_1970.pdf) 1 Nisan 2018.

¹⁴ Annex to Resolution II/5-a: "To refrain from organizing, instigating, facilitating, financing, encouraging or tolerating terrorist activities and to take appropriate practical measures to ensure that their respective territories are not used for terrorist installations or training camps, or for the preparation or organization of terrorist acts intended to be committed against other States or their citizens". Söz konusu karar ile ekinde yer alan bildirinin İngilizce tam metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://www.un.org/documents/ga/res/49/a49r060.htm> 1 Nisan 2018.

¹⁵ İbrahim Kaya, **Terörle Mücadele ve Uluslararası Hukuk**, Ankara, USAK Yayınları, 2005, s. 91.

¹⁶ Part I, Article 5: "Reiterates its call upon States to refrain from financing, encouraging, providing training for or otherwise supporting terrorist activities". Söz konusu karar ile ekinde yer alan bildirinin İngilizce tam metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://www.un.org/documents/ga/res/51/a51r210.htm> 1 Nisan 2018.

ticareti gibi yasa dışı faaliyetler yoluyla gerçekleştirilebileceği belirtilmiştir. Bununla birlikte, terör amaçlı olduğundan şüphelenilen *fon akışının engellenmesi* ile buna karşı tedbirlerin alınması ve bu gibi uluslararası fon akışlarına dair *bilgi alışverişinin yoğunlaştırılması* da devletlere yapılan çağrı kapsamında yer almaktadır. Bu kararda ayrıca, terör eylemlerini *bilerek* finanse etmenin Birleşmiş Milletler 'in amaç ve ilkelerine aykırı olduğu da beyan edilmiştir¹⁷.

1997 yılında verilen 52/165 sayılı kararda da devletlere, terör eylemlerini teşvik etme ve desteklemenin yanı sıra finanse etmekten de kaçınmaya yönelik daha önce yapılan çağrılarının yinelenildiği görülmektedir¹⁸.

8 Aralık 1998 tarihli ve 53/108 sayılı kararda yine bu çağrı yinelenmiştir. Ancak bu kararda önem arz eden husus, yukarıda yer alan 51/210 sayılı kararla kurulan Ad Hoc Komite tarafından, o zamana kadar var olan uluslararası belgeleri tamamlayıcı nitelikte olacak şekilde terörizmin finansmanının önlenmesine ilişkin uluslararası bir sözleşme taslağı hazırlanmasına karar verilmesidir¹⁹.

Bu doğrultuda, Ad Hoc Komite tarafından 1999 yılında Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme (*International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism*) kabul edilmiştir. Bu sözleşme, bir önceki başlıkta açıklandığı üzere, terörizmin finansmanı suçunu uluslararası alanda düzenleyen ilk sözleşme olma niteliğini taşımaktadır²⁰. Bunun yanı sıra bu sözleşme, ister yasal ister yasa dışı kaynaklardan elde edilmiş olsun, terörizmin finansmanında kullanılmış ya da kullanılacak olan fonlara ve terörizmin finansmanı ile elde edilen gelirlere elkonulması ile bu gelirlerin müsaderesi yetkisini tanımaktadır²¹.

¹⁷ Annex, Article 2: “The States Members of the United Nations reaffirm that acts, methods and practices of terrorism are contrary to the purposes and principles of the United Nations; they declare that knowingly financing, planning and inciting terrorist acts are also contrary to the purposes and principles of the United Nations”

¹⁸ Söz konusu kararın İngilizce tam metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://www.un.org/ga/documents/gares52/res52165.htm> 1 Nisan 2018.

¹⁹ Söz konusu kararın İngilizce tam metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <https://undocs.org/A/RES/53/108> 1 Nisan 2018.

²⁰ Hasan Aykın, H. Kevser Sözmen, **Terörün Finansmanı**, 2. Baskı, MASAK, Ankara, Mart 2009, s.75.

²¹ Aykın, Sözmen, **a.g.e.**, s. 75.

Bundan sonra verilen Genel Kurul kararlarında ise genel olarak yukarıda yer verildiği üzere, terör eylemlerini finanse etmekten kaçınma çağrısı tekrarlanmıştır. Örneğin 1999 yılında verilen 54/110 sayılı kararda terörizmin finansmanına ilişkin yalnızca bu çağrıya yer verildiği görülmektedir. 12 Aralık 2000 tarihli ve 55/118 sayılı kararda ise bu çağrının yinelenmesinden sonra devletlere ayrıca, öncelikli olarak 1999 tarihli Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşmeye taraf olmaları ve bu sözleşme ile protokollerinin hükümlerini uygulamak adına iç hukuklarında gerekli düzenlemeleri yapmaları yönünde tavsiyede bulunulmuştur²². Bundan sonraki birçok kararda²³ da devletlere, hem terör eylemlerini finanse etmekten kaçınma çağrısında bulunulmuş, hem de Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşmenin imzalanması tavsiyesine yer verilmiştir²⁴.

2014 yılından bu yana verilen kararlarda ise²⁵, yukarıda belirtilen çağrı ve tavsiyenin yanı sıra, terör eylemlerinin failleri ya da terör eylemlerini destekleyen, kolaylaştıran, bu eylemlere katılan veya bu eylemlerin planlanması, hazırlanması ya da finanse edilmesine katılma girişiminde bulunan kişilere karşı ya iade prosedürünün işletilmesi ya da bu kişilerin yargılanması gerektiği belirtilmektedir²⁶.

²² Söz konusu kararın İngilizce tam metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <https://undocs.org/A/RES/55/158> 1 Nisan 2018.

²³ Bu kararlar, 12 Aralık 2001 tarihli ve 56/88, 19 Kasım 2002 tarih ve 57/27 sayılı, 9 Aralık 2003 tarihli ve 58/81 sayılı, 2 Aralık 2004 tarih ve 59/46, 62/71 sayılı, 11 Aralık 2008 tarih ve 63/129 sayılı, 16 Aralık 2009 tarih ve 64/118 sayılı, 6 Aralık 2010 tarih ve 65/34, 9 Aralık 2011 tarih ve 66/105 sayılı, 14 Aralık 2012 tarih ve 67/99 sayılı, 16 Aralık 2013 tarih ve 68/119 sayılı kararlardır.

²⁴ Söz konusu kararların İngilizce tam metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <https://undocs.org/en/A/RES/56/88> <https://undocs.org/en/A/RES/57/27>
<https://undocs.org/en/A/RES/58/81> <https://undocs.org/A/RES/59/46>
<https://undocs.org/en/A/RES/60/43> <https://undocs.org/A/RES/61/40> <https://undocs.org/A/RES/62/71>
<http://undocs.org/en/A/RES/63/129> <http://legal.un.org/docs/?symbol=A/RES/64/118>
<http://legal.un.org/docs/?symbol=A/RES/65/34> <http://legal.un.org/docs/?symbol=A/RES/66/105>
<http://legal.un.org/docs/?symbol=A/RES/67/99> <http://legal.un.org/docs/?symbol=A/RES/68/119> 1 Nisan 2018.

²⁵ Bu kararlar, 10 Aralık 2014 tarih ve 69/127 sayılı, 14 Aralık 2015 tarih ve 70/120 sayılı, 13 Aralık 2016 tarih ve 71/151 sayılı, 7 Aralık 2017 tarih ve 72/123 sayılı kararlardan ibarettir.

²⁶ Söz konusu kararların İngilizce tam metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://legal.un.org/docs/?symbol=A/RES/69/127> <http://legal.un.org/docs/?symbol=A/RES/70/120>
<http://legal.un.org/docs/?symbol=A/RES/71/151> <http://legal.un.org/docs/?symbol=A/RES/72/123> 3 Nisan 2018.

C. Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi Kararları

1. Genel Olarak

Birleşmiş Milletler, terörizmin ve terörizmin finansmanının önlenmesine yönelik olarak, bünyesinde düzenlenen uluslararası sözleşmeler ve alınan Genel Kurul kararları yanında ayrıca Güvenlik Konseyi nezdinde de çeşitli kararlar almak suretiyle ülkeler tarafından alınması gereken tedbirleri belirtmektedir. Bu tedbirlerin genel olarak, hazırlanan listeler vasıtasıyla isimleri belirtilen bazı teröristlerin veya terör örgütlerinin ya da bu örgütlerle bağlantılı olan kişi ve kuruluşların malvarlıklarının dondurulması şeklinde belirlendiği ve ayrıca devletlerin bu hususta işbirliği yapmaya çağırılmasına ilişkin hükümler içerdiği dikkat çekmektedir.

Belirtmemiz gerekir ki Güvenlik Konseyi, 11 Eylül saldırılarının ardından terörizmle mücadele alanında çalışmaların en yoğun olarak yürütüldüğü uluslararası organ haline gelmiştir. Bazı kararlarında da özellikle terörizme hizmet etmekte olan fonların tespit edilmesi ve dondurulması hususlarında devletlere yönelik kararlar almak suretiyle terörizmin finansmanının önlenmesi hususunun üzerinde durmuştur²⁷.

Güvenlik Konseyi nezdinde alınan kararlar, uluslararası anlaşma niteliğini taşımadığından dolayı üye devletlerin iç hukuklarında yürürlüğe girmeleri ve bu vesileyle uygulanmaları için ayrıca bir imzalanma ve onaylanma sürecine ihtiyaç duymamaktadır²⁸. Ayrıca ifade etmemiz gerekir ki bu kararlar, Birleşmiş Milletlerin diğer organları nezdinde alınan kararlardan farklı olarak bağlayıcı niteliğe sahiptir. Bu da söz konusu kararların daha büyük bir öneme sahip olması ve devletler tarafından hızlı ve karara uygun bir biçimde iç hukuktaki gerekli düzenlemelerin yapılması ile kararlarda yer verilen diğer yükümlülüklerin uygulanması sonucunu doğurmaktadır.

²⁷ Ilias Bantekas, "The International Law of Terrorist Financing" **American Journal of International Law**, Nisan 2003, Vol. 97 Issue 2, 315-333, s. 315.

²⁸ Aykın, Gümüşay, **a.g.m.**, s. 391.

Bu başlık altında yer verilen kararların bir kısmı terörizmin finansmanı hususunda hükümler öngören kararlardır. Ancak doğrudan terörizmin finansmanının önlenmesine yönelik olmadığı hâlde, terörizmle mücadele kapsamında verilen bazı kararlarda da terörizmin finansmanının önlenmesini ve cezalandırılmasını temin etmeye yönelik düzenlemeler olduğu görülmektedir. Bu kararlara da bu başlık altında, değindikleri temel husus dikkate alınarak yer verilecektir.

Bu çalışma kapsamında Güvenlik Konseyi'nin en büyük önemi haiz olan kararları, 1267 sayılı karar ve devamı niteliğindeki kararlar ile 1373 sayılı karar ve devamı niteliğindeki kararlardır. Bu kararları diğer kararlardan farklı kılan temel özellik, belli kişi ve kuruluşları hedef alarak bunlara yönelik somut düzenlemelere yer vermesi bir yana, Yaptırımlar Komitesi ismi verilen bir organın BMGK bünyesinde kurulmasını öngörmesidir. Şimdiden belirtmemiz gerekir ki BMGK'nın, BM Şartı uyarınca kişi hak ve özgürlüklerini doğrudan sınırlama yetkisi bulunmamaktadır²⁹. Buna rağmen, bu şekilde bir komite oluşturulması ve bu komitenin herhangi bir delil sunma gerekliliği dahi bulunmadan birtakım kişilerin terörist ya da terör örgütü olduğunu belirten bir liste oluşturması hukuka uygun değildir³⁰. Kaldı ki, çeşitli kişi ve grupların bu listede yer almasının sonucunda bu kişi ve gruplara yönelik olarak, diğer bütün olumsuzlukların yanı sıra, yaptırım uygulanmış gibi ağır sonuçlar doğuran malvarlığının dondurulması tedbiri de doğrudan uygulanabilecektir.

Bununla birlikte Güvenlik Konseyi tarafından alınan başka kararlarda da Komite, Grup, Ekip, İcra Müdürlüğü gibi çeşitli isimler taşıyan organların oluşturulması öngörülmüştür. Bir kısım kararlarda ise esas vurgulanan noktanın uluslararası alanda işbirliği yapılması olduğu dikkatimizi çekmiştir. Bu başlıkta inceleyeceğimiz kararlara, bu bağlamda sınıflandırmak suretiyle yer vereceğiz.

²⁹ Çalışmamızda BM Şartı olarak bahsi geçen BM'nin kurucu belgesi, BM Antlaşması olarak da zikredilmektedir. BM Şartı'nın İngilizce orijinal metniyle birlikte yer alan Türkçe çevirisi için ayrıca bkz. İbrahim Kaya, **Uluslararası Hukukta Temel Belgeler**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, Şubat 2016, s. 12-47.

³⁰ Adem Sözüer, "Güvenliğin İzin Verdiği Ölçüde Özgürlük Anlayışının Bir Örneği Olarak Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun", **Güncel Hukuk Dergisi**, Mayıs 2013/5-113, 38-41, s. 40

2. Belli Bir Organ Kurulmasını Öngören Kararlar

15 Ekim 1999'da Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi nezdinde kabul edilen 1267 sayılı kararın giriş kısmında, önceki kararların yeniden onaylandığı belirtildikten sonra Afganistan'ın bağımsızlığı ve ulusal bütünlüğünün tanındığı tekrar edilmiş ve Afgan topraklarının teröristler tarafından kullanılması kınanmıştır. Terörizmle mücadele adına yapılmış ilgili uluslararası sözleşmeler ve özellikle bu sözleşmelere taraf devletlerin teröristleri yargılamak ya da iade etmek yükümlülüğüne uygun davranmaları çağrısında bulunulmuştur³¹.

Bu kararda spesifik olarak Usame bin Ladin ve Taliban hakkında düzenlemelerin yapıldığı görülmektedir. Örneğin *“Usame bin Ladin ve yandaşlarına güvenli sığınak sağlanmasından ve böylece uluslararası terör eğitim kampları ağının yönetilmesinden duyulan esef”* belirtilmiştir. Taliban'ın daha önceki Güvenlik Konseyi kararının gereklerini yerine getirmemesinin uluslararası barış ve güvenliğe yönelik bir tehdit oluşturduğu tespit edilmiştir. Bu tespitin ardından (daha sonraki kararlar ile kaldırılmış da olsa) Taliban yönetimine ait hava araçlarının iniş ve kalkışına izin vermemek, malî kaynakları ve fonları dondurmak şeklinde yaptırımların uygulanmasına karar verilmiştir. Burada dikkat çeken nokta, her türlü uçak için Taliban'ın kontrol ettiği topraklara inmek ile bu topraklardan kalkıp başka ülke topraklarına inmek fiillerinin yasaklanmamış olup yalnızca Taliban'ın sahip olduğu ya da kiraladığı uçaklar için söz konusu fiillerin yasaklanmasıdır³².

Kararın 4. Maddesinin (b) bendine göre devletler, Taliban'ın sahip olduğu veya Taliban tarafından kontrol edilen malvarlıklarından ya da herhangi bir teşebbüsten doğrudan veya dolaylı olarak elde edilen veya üretilen fonlar da dâhil tüm fonları ve diğer malî kaynakları, bu kararın altıncı Maddesi ile oluşturulan Komite tarafından belirlenen şekilde dondurmalıdır. Bununla beraber devletlere, kendi vatandaşları veya ülkelerindeki diğer kişiler tarafından, bahsi geçen veya diğer malî kaynakların Taliban tarafından ulaşılabilir kılınmamasının sağlanması yükümlülüğü getirilmektedir.

³¹ BM Güvenlik Konseyi'nin 1267 sayılı Kararına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/300/44/PDF/N9930044.pdf?OpenElement> 3 Nisan 2018.

³² Kaya, a.g.e., s. 96.

Yukarıda belirtildiği üzere bu kararlar kurulan ve 1267 Komitesi olarak da adlandırılan komitenin başlıca görevleri, aynı madde içerisinde sayılmıştır (m. 6). Buna göre dördüncü maddede sayılan tedbirlerin etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamak amacıyla bilgi toplanması, ihlallere karşı önlemler tavsiye edilmesi, alınan tedbirler ve bunların ihlalleri konusunda Konsey'e raporlar sunulması gibi görevlerin yanı sıra, özellikle bu çalışma ile ilgili olarak, dördüncü maddede bahsi geçen fon ve diğer malî kaynakların belirlenmesi ve ayrıca yine bu maddedeki tedbirlerden muafiyete ilişkin taleplerin değerlendirilmesi de bu Komitenin görevleri arasında sayılmıştır. Ve yine, El Kaide, Usame bin Ladin ve Taliban ile bunlarla ilişkisi olan kişi ve kuruluşlarla ilgili "kara liste" hazırlama ve bu listeyi gerektiğinde güncelleme yetkisi Komiteye verilmiş, 2002 yılında ise, listeden isim silme usulü getirilmiştir.

Bu karar, esasen terörizme yönelik devlet desteğini hedef alıyor da olsa, ilk defa uluslararası bir terörist grubun, Güvenlik Konseyi tarafından uluslararası barış ve güvenliğe tehdit olarak tanınması bakımından önem arz etmektedir³³. Bu bağlamda, uygulanacak yaptırımlar belirli bir süre ve ülke ile sınırlandırılmamış, El Kaide ve Taliban ile ilişkisi olan tüm kişi ve kuruluşlara, bulundukları yer önem taşımaksızın, evrensel düzeyde yaptırım uygulanabileceği öngörülmüştür³⁴.

Bu kararın bir başka önemli özelliği de terörizmin finansmanına ilişkin düzenlemeler yapan ilk Güvenlik Konseyi kararı olmasıdır³⁵. Buna göre, ülkelerinde terör eylemlerinin hazırlık ve finansmanının tüm yasal yöntemlerle önlenmesi ve engellenmesi, bu tür eylemleri planlayan, finanse eden veya bu eylemlere iştirak edenlerin yakalanması, kovuşturulması veya iade edilmesinin sağlanması gibi bilhassa adli nitelikte tedbirler öngörülmüştür.

30 Temmuz 2001 tarihli ve 1363 sayılı kararında Güvenlik Konseyi, Afganistan'daki mevcut durumun uluslararası barış ve güvenlik için bir tehdit oluşturduğunu belirtmiştir³⁶. Bu nedenle de 1267 ve 1333 sayılı kararların ne şekilde

³³ Anne L. Clunan, "The Fight against Terrorist Financing", **Political Science Quarterly**, 2006, Volume 121, Issue 4, s. 575.

³⁴ Ülkü Halatçı Ulusoy, **Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Kapsamında Birleşmiş Milletler Akıllı Yaptırım Kararları**, Ankara, Turhan Kitabevi, 2014, s. 89.

³⁵ Bantekas, **a.g.m.**, s. 316.

³⁶ BM Güvenlik Konseyi'nin 1363 sayılı Kararına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/473/97/PDF/N0147397.pdf?OpenElement> 4 Mart 2018.

uygulandığını izleyebilmek adına bir “İzleme Ekibi” (*Monitoring Team*) kurulmasına karar vermiştir. Bunun yanı sıra bir de “Yaptırımlar İcra Destek Ekibi” (*Sanctions Enforcement Support Team*) kurulmuştur.

Kararın dördüncü maddesinin (a) bendine göre, beş uzmandan oluşacak İzleme Ekibi, 1267 ve 1333 sayılı kararlarda öngörülen tüm tedbirlere yönelik uygulamayı; terörizmle mücadele ve bununla ilgili diğer düzenlemeler ile silah sağlama, terörizmin finansmanı, kara para aklama, malî işlemler ve uyuşturucu kaçakçılığı arasındaki bağlantı bakımından gözlemleyecektir.

Yine aynı maddenin (b) bendine göre Yaptırımlar İcra Destek Ekibi, İzleme Ekibinin koordinasyonu altında, gümrük, sınır güvenliği ve terörizmle mücadele konularında uzman olan on beş üye ile kararın ikinci maddesinde belirtilen Taliban yönetimindeki Afganistan toprakları ile ilgili devletlere danışmanlık yapacak ve bu devletler ile yakın işbirliği kuracaktır.

Güvenlik Konseyi’nin 2001 yılında, 11 Eylül olaylarından yalnızca 17 gün sonra vermiş olduğu 1373 sayılı karara göre devletlerin, uluslararası işbirliğini, kendi toprakları üzerindeki bütün hukukî olanaklarıyla her türlü terör eyleminin finansmanını ve hazırlığını önlemek ve cezalandırmak amacıyla ve ek önlemler almak suretiyle tamamlamaları gerekmektedir³⁷.

Kararın giriş kısmında bu gerekliliğin ortaya konulmasının ardından birinci maddesinde de devletlerin, terörist eylemlerin finansmanını önlemesine ve cezalandırmasına karar verildiği belirtilmiştir.

Yine kararın birinci maddesinde, (c) bendi ile “*terör eylemlerinde bulunma suçunu işleyen ya da işlemeye teşebbüs edenlerin, bu gibi eylemleri kolaylaştıran ya da onlara katılanların, bu kişilere ait olan veya bu kişiler tarafından doğrudan ya da dolaylı olarak denetlenen kuruluşların ve bu kişi ya da kuruluşlar adına veya onların talimatları doğrultusunda hareket eden kişi ya da kuruluşların ve bu kişiler ve kuruluşlarla ortak olan veya onlar tarafından doğrudan ya da dolaylı olarak kontrol*

³⁷ BM Güvenlik Konseyi’nin 1373 sayılı Kararına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) [https://www.un.org/en/sc/ctc/specialmeetings/2012/docs/United%20Nations%20Security%20Council%20Resolution%201373%20\(2001\).pdf](https://www.un.org/en/sc/ctc/specialmeetings/2012/docs/United%20Nations%20Security%20Council%20Resolution%201373%20(2001).pdf) 3 Mart 2018.

edilen bu kişilere ait mal varlıklarından elde edilen veya üretilenler de dâhil olmak üzere, fonların ve diğer malî varlıklar ile ekonomik kaynakların gecikmeksizin dondurulması” kararı verilmiştir.

Bu karar ile taraf devletlerden, en kısa sürede 1999 tarihli Terörizmin Finansmanının Önlenmesine ilişkin Uluslararası Sözleşme de dâhil olmak üzere, terörizme ilişkin uluslararası sözleşme ve protokollere taraf olunması talep edilmektedir (m. 3). Zira kararın içeriğine bakıldığında da bu Sözleşme ile paralel düzenlemelerin yer aldığı görülmektedir.

Kararda yer alan bir diğer atıf da 1368 sayılı karara yöneliktir. Buna göre, terör örgütlerinin eylemlerinin, etkin gümrük ve kimlik kontrolleri vasıtasıyla kısıtlanması gibi birçok tedbir alınmasına karar verilmiştir. Bu tedbirler ise çoğunlukla terörizmin finansmanının önlenmesi ile terör eylemlerini gerçekleştiren, bu eylemlerin icrasını kolaylaştıran ve bu eylemlere teşebbüs edenlerin malvarlıklarının dondurulmasına yönelik olarak öngörülen tedbirlerdir.

Bu kararda dikkat çeken önemli bir husus, diğer birçok kararında olduğunun aksine, Güvenlik Konseyi’nin ilk defa uluslararası alanda terörist olarak belirlenen bazı kişi ve örgütlerin sayılması şeklinde bir yol benimsemek yerine, tıpkı bir kanun koyucu gibi genel düzenlemeler yapma yoluna gitmesidir³⁸. Zira yukarıda belirtildiği üzere, çeşitli uluslararası gereklilikler zikredilmiş, terörizmin finansmanının hem önlenmesine yönelik tedbirlerin alınması, hem de cezalandırılmasına yönelik düzenlemelerin yapılması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca buna ilişkin alınması gereken tedbirlerin de çeşitli fonların, malvarlıklarının ve ekonomik kaynakların dondurulması olacağı açıkça ifade edilmiştir.

Özetle, bu kararın ekinde diğer kararlarda olduğu gibi söz konusu yaptırımların uygulanacağı kişi ve örgütlerin yer aldığı bir liste bulunmamaktadır. Bunun yerine devletlere, terörizmin finansmanı ile bağlantısı olduğu tespit edilen kişi ve kuruluşların malvarlıklarının dondurulmasını talep etme hakkı verilmektedir. Bu

³⁸ Eric Rosand, “Security Council Resolution 1373, The Counter-Terrorism Committee, and the Fight against Terrorism”, **The American Journal of International Law**, Cambridge University Press, Vol. 97, No. 2 (April, 2003), 333-341, s. 334.

bakımdan 1373 sayılı kararın, yapısal bir yaklaşımın ürünü olduğu belirtilmektedir³⁹. Devletlere verilen bu yetki, büyük ölçekte devletlerin finansal kuruluşları eliyle yürütüleceğinden ve malvarlığının dondurulması hususunda herhangi bir süre sınırı da öngörülmemesinden dolayı ve ayrıca uluslararası barış ve güvenliği tehdit eden eylemlerde bulunduğu ilişkin olarak hakkında yalnızca şüphe bulunmasından bahisle kişilerin listeye dâhil edilebilecek olması gerekçesiyle haklı olarak eleştiriye maruz kalmaktadır⁴⁰.

Bu kararla ayrıca, kararda düzenlenen hususlarda Güvenlik Konseyi ile taraf devletler arasında iletişimi ve işbirliğini sağlamak adına Terörizmle Mücadele Komitesi kurulması öngörülmüştür (m. 6). Komitenin bu görevini yerine getirebilmesi için devletlerin, bu kararın uygulanması adına gerçekleştirdiği faaliyetleri bir rapor aracılığıyla komiteye bildirmesi gerektiği çağrısında bulunulmuştur⁴¹. Ancak kararı takiben gelen ülke raporlarının incelenmesi sonucunda, bu kararın uygulanmasına yönelik birtakım sorunlar ortaya çıktığı görülmüştür. Zira bilhassa terörizmin finansmanına ilişkin bazı temel terimlerin devletler tarafından farklı yorumlanması sonucunda, terör eylemlerinin ve örgütlerinin finansmanı kavramı, kimi devletler tarafından kara para aklama ile aynı anlamda kullanılmıştır. Hâlbuki terörizmin finansmanında kullanılan fonlar her zaman yasadışı faaliyetlerden sağlanmamakta, hatta esasında kullanılan fonlar çoğunlukla yasal yollarla ve meşru araçlarla elde edilmektedir.

Komitenin görevleri arasında, gerekli olduğu takdirde bu karar kapsamına giren konularda örnek mahiyetinde taslak kanun metinleri hazırlanması ve uygulamaya yönelik en iyi örneklerin tanıtılması da yer almaktadır. Buradan hareketle Komitenin, kendi iç hukuklarında yapacakları düzenlemeler hususunda devletlere yol gösterme misyonuna da sahip olduğu belirtilmektedir⁴². Komiteye ayrıca görevlerinin çerçevesini çizmek ve bir çalışma programı sunmak üzere kararın

³⁹ Jae-myong Koh, **Suppressing Terrorist Financing and Money Laundering**, 2006, Springer, s. 82.

⁴⁰ Oldrich Bures, "Private Actors in the Fight Against Terrorist Financing: Efficiency Versus Effectiveness", **Studies in Conflict & Terrorism**, Vol. 35, Issue: 10, 2012, 712-732, s. 714.

⁴¹ Rosand, **a.g.m.**, s. 334.

⁴² Ulusoy, **a.g.e.**, s. 83.

kabulünden itibaren otuz gün süre verilmiş ve ihtiyaç duyulan desteğin, Genel Sekretere danışılarak alınması gerektiği belirtilmiştir.

1373 sayılı karar ile kurulan bu komitenin, 1267 sayılı karar ile kurulan komiteden ayrıldığı en önemli noktanın, bu defa El Kaide ya da Taliban gibi bir terör örgütüyle ilişkilendirilmiş olma şartının aranmaması, uluslararası terörizmi destekleyen ve uluslararası terörizmin finansmanını sağlayan tüm kişi ve kuruluşların devletler tarafından oluşturulacak listeye eklenebilmesi imkânını getirmiş olması şeklinde olduğu belirtilmelidir⁴³.

Bu noktada ayrıca, Komite'nin, önüne gelen bilgiler çoğunlukla ABD istihbarat birimlerinden sağlanmakta oluşunun eleştirildiğinden bahsetmek gerekmektedir. Ayrıca Komite, bu hususta herhangi bir kontrol mekanizmasına da sahip olmadığından listeleme prosedürünün keyfî ve taraflı bir biçimde işletildiği ifade edilmektedir⁴⁴. Kanaatimizce de devletlerin takdir yetkisi kapsamında kalması gereken böylesi bir hususun, başka devletlerin alacağı bir kararla ve uygulanmadan gerek önce, gerekse de sonra herhangi bir şekilde kontrolden geçmeksizin, bu kararlardan etkilenen ilgili kişi ve kuruluşları ağır yaptırımlara maruz bırakacak şekilde doğrudan uygulanması sonucunu doğurması bakımından söz konusu düzenlemeler birçok sorun doğurmaktadır.

Burada son olarak belirtmek gerekir ki, 1267 ve 1373 sayılı Kararların ikisinin de belirli bir devlet aleyhine değil, kişi ve kuruluşları da kapsayacak biçimde geniş bir hedef kitlesi benimsemek suretiyle alındığı görülmektedir. Bu bakımdan da BMGK'nın BM Şartı'nın VII. Bölümü uyarınca kendisine verilen ve hâlihazırda oldukça geniş olduğu açıkça ifade edilen yetkisinin⁴⁵ sınırlarını aştığını ifade etmek mümkün olacaktır⁴⁶.

⁴³ Ulusoy, **a.g.e.**, s. 105.

⁴⁴ Esra Yılmaz Eren, "Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, 2013, C. LXXI, S.1, 1243-1272, s. 1252.

⁴⁵ Ayşe Nur Tütüncü, "Güvenlik Konseyi Kararlarının İç Hukukta İcrası", **Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Hukuk Fakültesi 20. Yıl Özel Sayısı, Davetli Yazı, Eylül 2013, 17-26, s. 17; Andrea Bianchi, "Assessing the Effectiveness of the UN Security Council's Anti-terrorism Measures: The Quest for Legitimacy and Cohesion", **The European Journal of International Law**, Vol. 17 No. 5, 2007, 881-919, s. 885.

⁴⁶ Yılmaz Eren, **a.g.m.**, s. 1252.

26 Mart 2004 tarihli ve 1535 sayılı kararında ise Güvenlik Konseyi, Terörizmle Mücadele Komitesinin etkisinin azaldığının tespit edilmesi üzerine, bu Komiteyi güçlendirmek ve bilhassa bu komitenin terörizmin finansmanı ile mücadele hususunda temel mekanizma olmasını sağlamak amacıyla, 1373 sayılı karar ile bu kararın hükümlerini ve uygulanmasını vurgulamanın yanı sıra, özellikle Komitenin bu kararın uygulanmasını gözlemlemek hususundaki yetkinliğini artırabilmek adına, “Terörizmle Mücadele Komitesi İcra Müdürlüğü” (*Counter-Terrorism Committee Executive Directorate/CTED*) kurulmasına karar vermiştir⁴⁷.

28 Nisan 2004 tarihli ve 1540 sayılı kararda⁴⁸, devlet dışı aktörler tarafından bilhassa terörist amaçlarla, kitle imha silahlarına sahip olunmasının ve bu silahların üretilmesi, geliştirilmesi, satın alınması, taşınması, aktarılması veya kullanılmasının, tüm taraf devletlerin iç hukuklarında yasaklanması yoluyla terörizmin finansmanının da engellenmesi öngörülmüştür. Bu bakımdan 1540 sayılı Kararın da tıpkı 1373 sayılı Kararda olduğu gibi, yapısal bir yaklaşımla alındığı belirtilmiştir. Ayrıca bu karara göre, kararın uygulanmasını sağlamak üzere, yaptığı incelemeleri Güvenlik Konseyi’ne bildirecek yeni bir komite kurulacaktır (m. 4).

20 Aralık 2010 tarihli 1963 sayılı kararın giriş bölümünde, önceki kararlarda yer verilen neredeyse tüm hususların yeniden dile getirilmesinin ardından, Terörle Mücadele Komitesinin genel hedefinin 1373 sayılı kararın tam olarak uygulanmasını sağlamak olduğu hususu vurgulanmış ve Komite’nin görevini yerine getirirken desteklenmesi hususunda Terörizmle Mücadele Komitesi İcra Müdürlüğü’nün önemli rolü hatırlatılmıştır⁴⁹. Bu bağlamda Müdürlük tarafından, 1373 ve 1624 sayılı kararların uygulanması gözlemlemek üzere “Küresel Uygulama Araştırması” (*Global Implementation Survey*) yürütülecektir.

Bu kararda, terörizmle mücadeleye ilişkin olarak bilhassa Komite ve Müdürlük’ ün görevlerine dair düzenlemelere yer verildiği ancak terörizmin finansmanı ile mücadele özelinde herhangi bir yenilik getirilmediği görülmektedir.

⁴⁷ BM Güvenlik Konseyi’nin 1535 sayılı Kararına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1535\(2004\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1535(2004)) 10 Mart 2018.

⁴⁸ BM Güvenlik Konseyi’nin 1540 sayılı Kararına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1540%20\(2004\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1540%20(2004)) 10 Mart 2018.

⁴⁹ BM Güvenlik Konseyi’nin 1963 sayılı Kararına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1963\(2010\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1963(2010)) 12 Mart 2018.

17 Haziran 2011 tarihinde alınan 1988 sayılı kararda ise, Taliban ile bağlantılı kişilerin, grupların, teşebbüslerin ve kuruluşların; silah veya ilgili malzemeleri temin etmek, satmak ya da aktarmayı, eleman temin etmeyi veya eylem ve faaliyetlerinin finanse edilmesine, planlanmasına, kolaylaştırılmasına, hazırlanmasına ya da gerçekleştirilmesine iştirak etmeyi veya bunları herhangi bir şekilde desteklemeyi de içeren eylem ve faaliyetlerinin; kararın birinci maddesinde belirtilen tedbirlere muhatap olmalarına bir sebep teşkil ettiği düzenlemesine yer verilmektedir⁵⁰. Bu tedbirlerin ilki, “terörist eylemlerde bulunma suçunu işleyen ya da işlemeye teşebbüs edenlerin, bu gibi eylemleri kolaylaştıran ya da onlara katılanların, bu kişilere ait olan veya bu kişiler tarafından doğrudan ya da dolaylı olarak denetlenen kuruluşların ve bu kişi ya da kuruluşlar adına veya bu kişi ya da kuruluşların talimatları doğrultusunda hareket eden kişi ya da kuruluşların ve bu kişiler ve kuruluşlarla ortak olan veya onlar tarafından doğrudan ya da dolaylı olarak kontrol edilen bu kişilere ait mal varlıklarından elde edilen veya üretilenler de dâhil olmak üzere, fonların ve diğer malî varlıklar ile ekonomik kaynakların gecikmeksizin dondurulması” şeklindedir⁵¹.

Bu kişilerin topraklarına girilmesi veya topraklarından geçilmesinin önlenmesi hususu ile bu kişi, örgüt, kuruluş ve teşebbüslere doğrudan veya dolaylı olarak çeşitli askerî araçların ve mühimmatların tedarik edilmesi, satılması veya aktarılmasının

⁵⁰ BM Güvenlik Konseyi’nin 1988 sayılı Kararına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1988\(2011\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1988(2011)) 14 Mart 2018.

⁵¹ Aynı ifadelere, 17 Aralık 2013 tarihli ve 2129 sayılı kararda da yer verilmiştir. Bu kararda ayrıca diğer kararlarda yer verilen, taraf devletlerin terör eylemlerinin finanse edilmesinin önlenmesi ve bastırılması yükümlülüğü altında olduğu hususu ile kişilerin, grupların, teşebbüslerin ve kuruluşların, doğrudan veya dolaylı olarak sahip oldukları veya kontrolleri altında bulundurdıkları mallardan veya bunların adına veya kendi adlarına hareket eden kişiler tarafından elde edilen fonlar ve diğer finansal varlıklar ile ekonomik kaynakların gecikmeksizin dondurulması ve ne bu fonlar ne de diğer fonların ya da finansal varlıklar ile ekonomik kaynakların, doğrudan veya dolaylı olarak, söz konusu kişilerin menfaatleri için, ilgili devletlerin vatandaşları veya kendi topraklarındaki herhangi bir kişi tarafından temin edilmemesini sağlamak yükümlülüğü altında olduğu hususu tekrar edilmiş; Birleşmiş Milletlerin organları ile FATF dâhil olmak üzere diğer çok taraflı kuruluşlar ve toplantıların çalışmalarının terörizmin finansmanı ile mücadelede önemli olduğu kabul edilerek CTED, bu kuruluşlarla yakın işbirliği içinde çalışmaya teşvik edilmiştir. Ayrıca taraf Devletlere, diğer şeylerin yanı sıra, etkili sınır kontrolleri ile terör örgütlerinin hareketini engellemeye ve bu bağlamda bilgi alışverişini hızlandırarak, teröristlerin ve terör örgütlerinin hareketlerini ve kendi bölgelerinden teröristler ve teröristleri destekleyecek şekilde finansman sağlanması için gerekli silahların tedarik edilmesini engellemek için yetkili makamlar arasında işbirliğini ilerletme zorunluluğu hatırlatılmıştır. BM Güvenlik Konseyi’nin 2129 sayılı kararına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2129\(2013\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2129(2013)) 17 Mart 2018.

önlenmesi için taraf devletlerin gerekli önlemleri alması gerektiği hususu da bu maddede tedbirler kapsamında düzenlenen diğer hususlardır.

1988 sayılı kararlar aynı gün içerisinde ve aynı toplantıda alınan 1989 sayılı kararda da aynı hususlar düzenlenmiştir⁵². Ancak 1989 sayılı kararın farkı, aynı düzenlemelerin bu defa Taliban'a ilişkin değil, El Kaide'ye ilişkin yapılmış olmasıdır⁵³.

Bu kararlarla getirilen bir diğer yenilik, Güvenlik Konseyi kararlarının uygulanması için önceden bir arada tutulan Taliban ve El Kaide ile bağlantılı kişi ve kuruluşlara ilişkin listenin ikiye ayrılması ve bu ikisi için iki ayrı komite oluşturulmasıdır. Bu bağlamda, birinci komite olan 1988 Komitesi, Taliban Yaptırımlar Komitesi olarak da ifade edilmektedir Afganistan hükûmeti ve BM'nin Afganistan'daki birimi olan Birleşmiş Milletler Afganistan Yardım Heyeti (*United Nations Assistance Mission in Afghanistan, UNAMA*) arasında işbirliğini sağlamaya yönelik mekanizma kurulmuştur⁵⁴.

İkinci komite ise, El Kaide Yaptırımlar Komitesi olarak da ifade edilen 1989 Komitesidir. Bu komite için bir Ombudsmanlık Ofisi kurulması ve İzleme Ekibinin Komiteye rapor hazırlamak üzere çalışmalarına devam etmesi, 1988 Komitesinden temel farkı olarak belirtilmektedir. Ancak Ombudsman Ofisinin El Kaide Komitesi kapsamında gerçekleştirdiği listeden çıkarmaya ilişkin talepleri alma ve değerlendirme görevini, Taliban Yaptırımlar Komitesi kapsamında, 1730 sayılı kararlar kurulan Odak Noktası (Focal Point for Delisting) gerçekleştirmektedir⁵⁵.

⁵² BM Güvenlik Konseyi'nin 1988 sayılı Kararına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1989%20%282011%29 14 Mart 2018.

⁵³ Aynı durum, 17 Aralık 2012 tarihli, 2082 ve 2083 sayılı kararlar ile 17 Haziran 2014 tarihli, 2160 ve 2161 sayılı kararlar için de söz konusudur. Bu kararlara ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2082\(2012\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2082(2012)), [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2083\(2012\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2083(2012)), [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2160\(2014\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2160(2014)), [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2161\(2014\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2161(2014)), 17 Mart 2018.

⁵⁴ Zeki Yıldırım, *Hukuksal Açıdan Terörizmin Finansmanının Önlenmesi*, Ankara, Adalet Yayınevi, 2012, s. 143.

⁵⁵ Yıldırım, *Terörizmin Finansmanının Önlenmesi*, s. 143-144.

24 Eylül 2014 tarihli ve 2178 sayılı karara bakıldığında⁵⁶, giriş kısmında, yukarıdaki kararlarda yer aldığı belirtilen çeşitli hatırlatmalara, çağrılara ve endişelere yeniden yer verilmiştir. Kararın altıncı maddesinde ise, taraf devletlerin, iç hukuklarında ve yapacakları düzenlemelerde, suçun ciddiyetini gerektiği gibi yansıtmak şeklinde ve cezalandırma ve yargılama yetkisini sağlamaya yetecek ölçüde ciddi suçlar belirlemesi gerektiği kararlaştırılmıştır. Bu bağlamda madde metninde öngörülen ciddi suçlardan biri de, “doğrudan veya dolaylı olarak, her ne şekilde olursa olsun vatandaşları ya da kendi ülkelerinde bulunanlar tarafından, bir taraf ülkeden diğer taraf ülkeye, terör eylemlerini işlemek, planlamak, hazırlamak ya da bu eylemlere katılmak ile terör eğitimi vermek ya da almak üzere edecekleri seyahati finanse etmede kullanılması amacıyla ya da kullanıldığını bilerek, fonların kastî olarak sağlanması veya toplanması” şeklindedir.

2178 sayılı kararda farklı olarak yer verilen bir diğer düzenleme, “Çözümsel Destek ve Yaptırımları İzleme Ekibi” (*Analytical Support and Sanctions Monitoring Team*) tarafından, Birleşmiş Milletler’ in diğer terörizmle mücadele organları ile yakın işbirliği içerisinde, 1267 ve 1989 komitelerine, IŞİD’e, El Nusra Cephesi’ne ve El Kaide ile bağlantılı olan diğer tüm örgüt, teşebbüs ya da kuruluşlara katılan ya da katılmak üzere toplanan yabancı teröristlerin yarattığı tehdit üzerine rapor sunulmasının talep edilmesidir.

3. Belirli Kişilere Yönelik Yaptırımlar Öngören Kararlar

2000 tarihli ve 1333 sayılı kararın sekizinci maddesinin (c) bendine göre tüm devletler, Usame bin Laden’e ve onunla ilgili kişi veya kuruluşlara ait fonlar ve diğer malî varlıkları Komite tarafından belirlenen şekilde ve gecikmeksizin dondurmak ve kendi vatandaşları veya kendi topraklarında bulunan herhangi birinin, Usame bin Laden’in veya Usame bin Laden’e veya onunla doğrudan ya da dolaylı olarak bağlantılı olan ya da onun sahip olduğu veya yönettiği teşebbüslerin veya El Kaide

⁵⁶ BM Güvenlik Konseyi’nin 2178 sayılı Kararına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2178%20\(2014\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2178%20(2014)) 20 Mart 2018.

organizasyonu da dâhil, Usame bin Laden ile bağlantılı kişi ve kuruluşların doğrudan veya dolaylı olarak yararına olan fonların veya malî kaynakların temin edilmemesini sağlamak üzere gerekli tüm tedbirleri alacaktır⁵⁷. Bu yönüyle 1333 sayılı karar ile devletlere yönelik yapılan çağrının kapsamının oldukça genişletildiğini söylemek mümkündür. Zira yaptırım uygulanması öngörülen kişiler belirli bir ülkenin vatandaşları ya da yaptırımın uygulanacağı yer belirli bir ülkenin toprakları olarak belirlenmek suretiyle kapsam sınırlandırılmamış, tüm devletlerin burada belirtilen tedbirleri almaları gerektiği belirtilmiştir⁵⁸.

Bunun dışında bu kararla devletlerden, diğerleri gibi Taliban'ın da tüm yasadışı uyuşturucu faaliyetlerini durdurmaları ve yasadışı afyon ve haşhaş üretimi şeklindeki Taliban'ın terör eylemlerini finanse ettiği kazançları fiilen gidermeye çalışmaları da talep edilmektedir.

Belirtmek gerekir ki, 1333 sayılı karar ile yalnızca taraf devletlere yönelik yaptırımların öngörülmesi şeklindeki uygulama değişmiş ve adı geçen terör örgütlerine yönelik olarak da çeşitli yaptırımlar düzenlenmiştir. Buradan yola çıkarak, terörizmle mücadelede devlet desteğini engelleme yönündeki anlayışın, bu karar ile birlikte artık terörizmin finansmanının uluslararası alanda cezalandırılması anlayışına doğru ilerlediği sonucuna varmak mümkündür⁵⁹.

Güvenlik Konseyi'nin 12 Ocak 2002 tarihli toplantısında kabul edilen 1390 sayılı Karar ile ise, terörizmin finansmanı hususunda 1267 ve 1333 sayılı kararlarla getirilmiş tedbirler birleştirilmiş, yukarıda belirtildiği üzere 1373 sayılı kararın ikinci maddesinin (a) bendi ile getirilen, çeşitli kişi ve kuruluşlara ait fonlar ile diğer malî varlıkların ve ekonomik kaynakların gecikmeksizin dondurulması tedbiri yinelenmiş ve dördüncü maddesi ile de tüm taraf devletlere, 1373 sayılı kararla getirilen tedbirleri uygulamaya koyma zorunluluğu hatırlatılmıştır. Ayrıca bu zorunluluğun, Taliban ve El-Kaide üyelerini ya da bu örgütlerle ilişkili olan kişi, örgüt, kuruluş ya

⁵⁷ Benzer ifadelere, BM Güvenlik Konseyi'nin 30 Ocak 2004 tarihli ve 1526 sayılı kararında da yer verilmiştir. Bu karara ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1526\(2004\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1526(2004)) 3 Mart 2018.

⁵⁸ BM Güvenlik Konseyi'nin 1333 sayılı Kararına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1333%282000%29 3 Mart 2018.

⁵⁹ Clunan, **a.g.m.**, s. 576.

da teşebbüslerin hiçbirini kapsam dışında bırakmadığı belirtilmiştir⁶⁰. Bu bakımdan karar, yalnızca devletlere yönelik yükümlülük getirmekle kalmamakta, belirli kişi ve kuruluşları da hedef almaktadır. Bu nedenle 1373 sayılı karardan farklı olarak, 1390 sayılı kararın yapısal yaklaşımla değil, aksine operasyonel bir yaklaşımla alındığı ifade edilmektedir⁶¹.

Bu kararda ayrıca, 1333 sayılı kararda yer verilen fon ve malî kaynakların dondurulması ile bunların ulaşılabilir kılınmamasının sağlanması şeklindeki tedbirlere yönelik uygulamanın da devam etmesine karar verilmiştir.

17 Ocak 2003 tarihli ve 1455 sayılı kararın ise giriş kısmı, 1267, 1333, 1373 ve 1390 sayılı kararların hatırlatılması ile başlamaktadır⁶². Bu hatırlatmanın hemen ardından, tıpkı diğer Güvenlik Konseyi kararlarında yer verilen terörizmle mücadeleye yönelik tedbirlerde olduğu gibi, 1373 sayılı Kararda belirtilen terör eylemlerinin desteklenmesi ile finanse edilmesi, planlanması, kolaylaştırılması ve hazırlanması ya da bu eylemlerin icra edilmesi durumlarında alınması öngörülen tedbirlerin zorunluluğu vurgulanmıştır⁶³. Bu sayede, terörizmle mücadele alanında, özellikle de terörizme malî kaynak sağlanması durumlarında alınması gereken tedbirlerin uygulamaya geçirilmesi hususunun Güvenlik Konseyi nezdinde büyük bir önemi arz ettiği anlaşılmaktadır.

Güvenlik Konseyi, 29 Temmuz 2005 tarihli ve 1617 sayılı kararında, devletlerin 1267, 1333 ve 1390 sayılı kararlar uyarınca (özellikle de bu kararların eki listesinde yer alan kişilere yönelik olarak) almaları gereken tedbirleri yeniden vurgulamıştır⁶⁴. Daha sonra ise, önceki kararlara benzer bir şekilde devletlere; kişilerin, grupların, teşebbüslerin ve kuruluşların, doğrudan veya dolaylı olarak sahip oldukları veya kontrolleri altında bulundurdıkları mallardan veya bunların adına veya kendi adlarına hareket eden kişiler tarafından elde edilen fonlar ve diğer malî

⁶⁰ BM Güvenlik Konseyi'nin 1390 sayılı Kararına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1390%20%282002%29 6 Mart 2018.

⁶¹ Koh, **a.g.e.**, s. 97.

⁶² BM Güvenlik Konseyi'nin 1455 sayılı Kararına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1455%20%282003%29 6 Mart 2018.

⁶³ BM Güvenlik Konseyi'nin 1455 sayılı Kararına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1455%20%282003%29 10 Mart 2018.

⁶⁴ BM Güvenlik Konseyi'nin 1617 sayılı Kararına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1617\(2005\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1617(2005)) 11 Mart 2018.

varlıklar ile ekonomik kaynakların gecikmeksizin dondurulması ve ne bu fonlar ne de diğer fonların ya da finansal varlıklar ile ekonomik kaynakların, doğrudan veya dolaylı olarak, söz konusu kişilerin menfaatleri için, ilgili devletlerin vatandaşları veya kendi topraklarındaki herhangi bir kişi tarafından temin edilmemesini sağlamak yükümlülüğü getirilmiştir. Ayrıca kararın ikinci maddesinde, El Kaide, Usame bin Ladin ya da Taliban'a ya da bunların herhangi bir hücrelerine veya bunlara bağlı gruplar ile bölücü gruplara ya da türevlerine, silah veya ilgili malzemeleri temin etme, satma ya da aktarmayı, eleman temin etmeyi veya eylem ve faaliyetlerinin finanse edilmesine, planlanmasına, kolaylaştırılmasına, hazırlanmasına ya da gerçekleştirilmesine iştirak etmeyi veya bunları herhangi bir şekilde desteklemeyi de içeren eylem ve faaliyetlerinin; kişilerin, grupların, teşebbüslerin ve kuruluşların, El Kaide, Usame bin Laden ya da Taliban ile bağlantılı olduklarını gösterdiği kararlaştırılmıştır.

Kararda tüm taraf devletlerden, Malî Eylem Görev Gücünün (*Financial Action Task Force/FATF*) karapara aklamaya ilişkin kırk ve terörizmin finansmanına ilişkin dokuz tavsiye kararında yer alan geniş kapsamlı uluslararası standartları uygulamaları talep edilmiştir (m. 7). Söz konusu tavsiye kararlarının incelenmesine, aşağıda, FATF düzenlemeleri başlığı altında yer verilecektir.

Bu kararda ayrıca, önceki kararlar ile kurulan komiteler arasındaki işbirliğinin ve bilgi alışverişinin önemi tekrar edilmiş ve kararın ekinde, 1363 sayılı kararla kurulan İzleme Ekibinin çalışmalarını, 1267 Komitesinin yönetiminde yürüteceği belirtilerek, İzleme Ekibinin yerine getirmesi gereken sorumlulukların neler olduğu maddeler hâlinde sıralanmıştır.

22 Aralık 2006 tarihli ve 1735 sayılı karar ile ise Güvenlik Konseyi, yine önceki kararlarına benzer şekilde devletlere; 1267, 1333 ve 1390 sayılı kararlarda belirtilmiş olan fonlar ve diğer finansal varlıklar ile ekonomik kaynakların gecikmeksizin dondurulması ve bunların herhangi bir kişi ya da kuruluşun menfaatine olacak şekilde temin edilmemesini sağlama yükümlülüğü hatırlatılmış ve bu yükümlülüklerin yerine getirilmesi adına gerekli önlemlerin alınması

kararlaştırılmıştır⁶⁵. Ayrıca söz konusu tedbirlerin, internet sitesi yönetimi ve ilgili hizmetlerin sağlanmasında kullanılanlar da dâhil olmak üzere her türlü malî ve ekonomik kaynağa uygulanacağı vurgusu yapılmıştır⁶⁶.

Kararda yer verilen bir diğer düzenleme de devletlerin, 1267 ve 1333 sayılı kararlar uyarınca tutulan listelere dâhil edilmesi sürecinde uygulanacak usule ilişkindir. Buna göre, devletler öncelikle listeye eklenmek üzere isim bildirirken kişilerin veya kuruluşların Usame bin Ladin, Taliban veya El Kaide üyeleri ile aralarında ilişki bulunduğunu gösteren bilgileri sağlayacaklar ve Komiteye, isim önerisinde bulunmalarının dayanaklarını açıklayacaklardır⁶⁷. Bu açıklamanın, ilgili kişi veya kuruluşun, listeye dâhil edilmesini gerektiren ölçütleri taşıdığını gösteren bilgi ve belgeleri de içerecek şekilde ayrıntılı olması gerektiği düzenlenmiştir. Ayrıca, isim önerisinde bulunmada kullanılabilecek bir başvuru formu örneği de kararın ekinde yer almaktadır.

Belirtmek gerekir ki, bu karara kadarki süreçte alınan kararlarda listeye dâhil etme ve listeden çıkarmaya ilişkin usul ve esaslarda ortak ilkeler bulunmadığı için uygulamada birçok temel hukukî ilkenin ihlal edildiği tespit edilmiştir⁶⁸. Bunu gidermek adına, bu karar ile birlikte yukarıda belirtilen usuller öngörülmüştür.

Güvenlik Konseyi'nin 1904 sayılı kararına bakıldığında ise, önceki kararlarla belirlenen yaptırımlar rejiminin temel yapısı değiştirilmeksizin ve listeye ilişkin nihai kararı verecek makam Komite olmak üzere, söz konusu rejimin birçok temel hakkı ve ilkeyi ihlal ettiği yönündeki eleştirileri gidermek amacıyla 17 Aralık 2009 tarihinde kabul edilmiştir⁶⁹.

Bu kararda da yukarıdaki birçok kararda ortak olarak değinildiği üzere, fonlar ve diğer finansal varlıklar ile ekonomik kaynakların gecikmeksizin dondurulması

⁶⁵ BM Güvenlik Konseyi'nin 1617 sayılı Kararına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1735\(2006\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1735(2006)) 11 Mart 2018.

⁶⁶ 30 Haziran 2008 tarihli ve 1822 sayılı kararda da bu hükümlere benzer hükümler yer almaktadır. Söz konusu karara ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1822\(2008\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1822(2008)) 11 Mart 2018.

⁶⁷ Söz konusu usul, temel olarak 1526 ve 1617 sayılı kararlarda belirlenmiş, 1735 sayılı karar ise bu iki karara atıfta bulunduktan sonra, uygulanacak usulün kapsamını daha geniş şekilde belirtmiştir.

⁶⁸ Yıldırım, *Terörizmin Finansmanının Önlenmesi*, s. 139.

⁶⁹ Yıldırım, *Terörizmin Finansmanının Önlenmesi*, s. 141.

hususlu ve bunların herhangi bir kişi ya da kuruluşun menfaatine olacak şekilde temin edilmemesini sağlama yükümlülüğü hatırlatıldıktan sonra, bu yükümlülüklerin yerine getirilmesi adına gerekli önlemlerin alınması kararlařtırılmıřtır⁷⁰.

Bu kararda da önceki kararlara benzer şekilde, El Kaide, Usame bin Ladin ve Taliban'ın isimlerinin özellikle zikredilmesi suretiyle ilgili düzenlemelerin yapılması yolu benimsenmiştir. Bu bağlamda, adı geçen terör örgütlerinin veya bunlarla bağlantılı olan kişi, örgüt, kuruluş ya da teşebbüslerin, eylem ve faaliyetlerinin desteklenmesi ve finanse edilmesi durumunda, bunların da birleştirilmiş listeye eklenmesi için devletlerin başvurması gerektiği düzenlenmiştir. Ayrıca bu karar ile taraf devletlerin, bu gerekliliği yerine getirmeleri adına, ulusal temas noktası tayin etmeleri hususunda teşvik edildiği görülmektedir.

27 Ocak 2014 tarihli ve 2133 sayılı kararda⁷¹, bir önceki kararlardan farklı olarak, Birleşmiş Milletler terörle mücadele organları ve Mali Eylem Görev Gücü'nn dünya çapındaki kara para aklama ve terörizmin finansmanı sistemlerini iyileştirmek için devam etmekte olan çalışmalarıyla terör örgütlerinin fon ve finans hizmetlerine erişimini azaltma çabalarını destekleme taahhüdü ifade edilmiştir.

Bu kararda ayrıca 1904, 1989 ve 2083 sayılı kararların yukarıda belirtilen birinci maddelerinin (a) fıkralarında yer alan ve fonlar ve diğer finansal varlıklar ile ekonomik kaynakların gecikmeksizin dondurulması tedbirini içeren hükmü hatırlatılmıştır. Ardından, ngrlen bu tedbirin aynı zamanda El Kaide yaptırımlar listesinde yer alan bireylere, gruplara, teşebbüslere veya kuruluşlara fideye ödenmesi durumu için de geçerli olacağı hükmü, 2133 sayılı bu kararda yeni olarak düzenlenen bir diğer husustur.

Terör eylemleri, yöntemleri ve uygulamaları yolu ile terör eylemlerini bilerek finanse etme, planlama ve teşvik etmenin Birleşmiş Milletler' in amaç ve ilkelerine aykırı olduğu teyit edilerek; kararın birinci, ikinci ve beşinci maddeleri ile 1373

⁷⁰ BM Güvenlik Konseyi'nin 1904 sayılı Kararına ulaşmak için bkz. (evrimii) [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1904\(2009\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1904(2009)) 11 Mart 2018.

⁷¹ BM Güvenlik Konseyi'nin 2133 sayılı Kararına ulaşmak için bkz. (evrimii) [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2133\(2014\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2133(2014)) 17 Mart 2018.

sayılı kararda terörizmin finansmanına ilişkin yer verilen düzenlemelerin yeniden onaylandığı görülmektedir.

15 Ağustos 2014 tarihli ve 2170 sayılı kararıyla⁷² Güvenlik Konseyi, önceki kararlarını yeniden onayladıktan sonra, bu defa önceki kararlarından farklı olarak El-Kaide, Taliban ya da Usame bin Ladin'den bahsetmek yerine, ilk defa IŞİD⁷³ ve El Nusra Cephesi⁷⁴ ile ilgili düzenlemelere yer vermiştir.

Kararın giriş kısmında öncelikle, IŞİD ve El Nusra Cephesi ve El Kaide ile bağlantılı olan diğer tüm kişi, örgüt, teşebbüs ya da kuruluşun finanse edilmesi ve bunlar tarafından elde edilen malî kaynaklar ile diğer kaynaklar dolayısıyla ciddi endişe duyulduğu belirtilmiş ve bu kaynakların, bu kişilerin gelecekteki terör eylemlerini destekleyeceği hususu vurgulanmıştır.

Ayrıca yine giriş kısmında, küreselleşmiş toplumda, terör eylemlerinin finanse edilmesi, planlanması ve hazırlanmasında olduğu gibi, terör örgütlerine eleman temini ve terör eylemlerini teşvik etmek amacıyla da başta internet olmak üzere teröristlerin ve yeni bilgi ve iletişim teknolojilerini destekleyenlerin kullanılmasındaki artışa ilişkin kaygı dile getirilmiştir.

IŞİD ve El Nusra Cephesi ve El Kaide ile bağlantılı olan diğer tüm kişi, örgüt, teşebbüs ya da kuruluşun eleman temin etmeye yönelik eylemleri kınanmış, IŞİD ve diğer terör örgütleriyle bağlantısı olan yabancı teröristlerin derhal geri çekilmesi talep edilmiş ve IŞİD ve El Nusra Cephesi ve El Kaide ile bağlantılı olan diğer tüm kişi, örgüt, teşebbüs ya da kuruluşların, eylemlerine katılma ya da eleman temin edilmesi ve finanse etmek ve kolaylaştırmak da dâhil olmak üzere, yabancı

⁷² BM Güvenlik Konseyi'nin 2170 sayılı Kararına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2170\(2014\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2170(2014)) 18 Mart 2018.

⁷³ Türkçe'de "Irak ve Şam İslam Devleti" açılımıyla IŞİD veya DEAŞ olarak zikredilen bu terör örgütü, uluslararası alanda, açılımları "The Islamic State of Iraq and the Levant", "Islamic State of Iraq and Syria", "Islamic State of Iraq and al-Sham" ya da yalnızca "Islamic State" olmak üzere, ISIL, ISIS veya IS ya da Arapça kısaltması olan "Daesh" şeklinde ifade edilmektedir.

⁷⁴ BMGK Yaptırımlar Komitesi 14 Mayıs 2014'te aldığı kararla, El-Nusra Cephesi'ni Yaptırımlar Listesi'nde ilk defa 30 Mayıs 2013 tarihinde yer aldığı Irak El-Kaidesi bölümünden çıkararak, bağımsız bir örgüt olarak "Al-Nusrah Front for the People of the Levant" ismiyle listeye dâhil etmiştir. Örgütün kullandığı diğer isimler, "the Victory Front Jabhat al Nusrah, Jabhet al-Nusra, Al-Nusrah Front, Al-Nusra Front" şeklinde ifade edilmektedir.

teröristlerin seyahat etmeleri durumunda, El Kaide yaptırımlar rejimi uyarınca listeye dâhil edilmeye hazır olduğu ifade edilmiştir.

Tüm taraf devletlere, IŞİD ve El Nusra Cephesi ve El Kaide ile bağlantılı olan diğer tüm kişi, örgüt, teşebbüs ya da kuruluşa yabancı terörist akışını önlemek ve onları adalet önüne getirmek için, yürürlükteki uluslararası hukuk uyarınca ulusal tedbirler alma çağrısında bulunulduktan sonra, ayrıca taraf devletlerin, yürürlükteki uluslararası hukuk uyarınca, teröristlerin ve terör örgütlerinin hareketlerini önleme yükümlülüğü yanı sıra, bu bağlamda bilgi alışverişini hızlandırmak, yetkili makamlar arasında işbirliğini geliştirmek ve etkin sınır kontrolleri yoluyla teröristlerin ve terör örgütlerinin topraklarına girmeleri ve topraklarından geçmeleri ile teröristlere ve terörizmin finansmanına yönelik silah tedarik edilmesini önlemek yükümlülükleri hatırlatılmıştır.

Bu düzenlemelerin ardından, terörizmin finansmanı başlığını taşıyan bölümde öncelikle 1373 sayılı karar ve özellikle tüm devletlerin terör eylemlerinin finansmanını önlemesi ve bastırması ile terör eylemlerinde bulunmuş kişi ve kuruluşları aktif ya da pasif olarak, herhangi bir şekilde desteklemekten kaçınması gerekliliği yeniden onaylanmıştır. Ayrıca tüm devletlerin, vatandaşlarına veya kendi topraklarındaki herhangi bir kişiye, doğrudan veya dolaylı olarak sahip oldukları veya kontrolleri altında bulundurdıkları mallar veya bunların adına veya kendi adlarına hareket eden kişiler tarafından elde edilen fonlar ve diğer malî varlıklar ile ekonomik kaynakların doğrudan veya dolaylı olarak, söz konusu kişilerin menfaatleri için temin edilmesini yasaklamak yükümlülüğü hatırlatılmıştır.

Bu noktada yalnızca 1373 sayılı karara atıfta bulunmakla yetinilmemiş, 2161 sayılı kararda yer verilen, tüm devletlere, kendi vatandaşları veya ülkelerindeki diğer kişiler tarafından, hiçbir fon, malî varlık veya ekonomik kaynağın, IŞİD ve El Nusra Cephesi ve El Kaide ile bağlantılı olan diğer tüm kişi, örgüt, teşebbüs ya da kuruluş tarafından ulaşılabilir kılınmamasının temin edilmesine ilişkin karar da tekrarlanmıştır.

Ayrıca IŞİD ve El Nusra Cephesi ve El Kaide ile bağlantılı olan diğer tüm kişi, örgüt, teşebbüs ya da kuruluşlar ile doğrudan ya da dolaylı olarak ticaret yapılması

da dâhil olmak üzere, kurulacak her türlü ilişki kınanmış ve böyle bir ilişkinin, 1267 ve 1989 sayılı kararlar uyarınca kurulan komiteler tarafından listelenen kuruluşlara finansal destek sağlanması fiilini oluşturacağı belirtilmiştir.

Kararın yaptırımlar başlığını taşıyan bölümünde ise ilk olarak, IŞİD'in El Kaide grubunun bir parçası olduğunun gözlemlendiği belirtilmiş, IŞİD ve El Nusra Cephesi'nin El Kaide yaptırımlar listesinde yer aldığı hatırlatılmış ve bu konuda IŞİD'i ve El Nusra Cephesi'ni, internet, sosyal medya ve diğer araçlar dâhil olmak üzere bilgi ve iletişim teknolojileri ya da başka herhangi bir araç yoluyla finanse eden, silahlandıran, planlayan veya eleman temin edenler de dâhil olmak üzere destek sağlayan bireyleri, örgütleri, girişimleri ve kuruluşları listeye dâhil etmeye hazır bulunduğu ifade edilmiştir. Daha sonra ise, bu kararın ekindeki listede belirtilen kişilerin, 2161 sayılı kararın birinci maddesinde öngörülen tedbirlere tâbi olacağı ve El Kaide Yaptırımlar Listesine ekleneceği belirtilmiştir.

12 Şubat 2015 tarihli ve 2199 sayılı Güvenlik Konseyi kararına⁷⁵ bakıldığında, terörizmin finansmanının önlenmesine ilişkin önceki birtakım hususların tekrarlandığı ve fakat yenilik getiren herhangi bir hükme yer verilmediği görülmektedir⁷⁶.

21 Aralık 2015 tarihli ve 2255 sayılı kararda ise⁷⁷, IŞİD terör örgütüne ilişkin olarak yalnızca Afganistan'da IŞİD'e katılımdaki artış ve IŞİD'in gelecekteki potansiyel büyümesinden duyulan endişenin dile getirilmesi ile yetinilmiş; terörizmin finansmanına ve malvarlığının dondurulması tedbirine ilişkin olan düzenlemelerin ise Taliban ve El Kaide'ye yönelik olarak yapıldığı ve bu noktada herhangi bir yenilik getirmediği görülmektedir.

⁷⁵ BM Güvenlik Konseyi'nin 2199 sayılı Kararına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) [http://undocs.org/S/RES/2199%20\(2015\)](http://undocs.org/S/RES/2199%20(2015)) 21 Mart 2018.

⁷⁶ 12 Aralık 2016 tarihinde alınan 2322 sayılı Güvenlik Konseyi kararında da genel olarak bu kararda yer alan hususların düzenlenmiş olması nedeniyle bu karar, ayrı bir başlık altında incelenmemiştir. Bu karara ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) [http://undocs.org/S/RES/2322\(2016\)](http://undocs.org/S/RES/2322(2016)) 21 Mart 2018.

⁷⁷ BM Güvenlik Konseyi'nin 2253 sayılı Kararına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) [http://undocs.org/S/RES/2255\(2015\)](http://undocs.org/S/RES/2255(2015)) 23 Mart 2018.

20 Temmuz 2017 tarihli ve 2368 sayılı kararda⁷⁸, yukarıda ayrıntılı bir biçimde anlatılan 2253 sayılı kararda yer verilen hususlardan farklı herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu kararda genel olarak, önceki Güvenlik Konseyi kararlarına atıfta bulunmakla yetinilmiştir. Yalnızca, kararın üçüncü ekinde belirtilen kişi ve kuruluşların, IŞİD ve El Kaide Yaptırımlar Listesine ekleneceği ve birinci maddede düzenlenen malvarlığının dondurulması, seyahat yasağı ve silah ambargosu yaptırımlarına tâbi kılınacağı kararına varılmıştır.

2 Ağustos 2017 tarihli ve 2370 sayılı kararda ise, yasadışı silahlı örgütlerin, teröristlerin ve diğer yetkisiz alıcıların önlenmesi ve askeri veya sivil olarak, her türlü patlayıcıya ulaşma veya bunlara erişim sağlama ile bu patlayıcıları elde etme, finanse etme, depolama ve kullanma ağlarını belirlemek hususundaki olağanüstü gereklilik vurgulanmaktadır.

2370 sayılı kararda ayrıca, 1373 sayılı kararda terör eylemlerinin finansmanını önlemek ve bastırmak ile herhangi bir şekilde destek sağlamaktan kaçınmak hususunda devletlere yönelik getirilen yükümlülük ile 2199, 2253 ve 2368 sayılı kararların tam olarak uygulanmasının önemi hatırlatıldıktan sonra, tüm devletler, sınır güvenliklerini arttırmak yoluyla, IŞİD, El Kaide ve bunlarla bağlantılı kişi, örgüt, teşebbüs ve kuruluşlar ile her türlü ticaret veya ekonomik ve malî bağlantıyı önlemeye teşvik edilmiştir.

4. Uluslararası İşbirliği Çağrısında Bulunan Kararlar

Bu hususta ilk olarak, 19 Ekim 1999 tarihinde kabul edilen 1269 sayılı Güvenlik Konseyi kararından bahsetmek gerekmektedir. Kararın giriş kısmında genel olarak terörizmden duyulan endişe ve terör eylemlerinin kınanması gibi hususlardan bahsedilmiş ve terörizmle mücadele vurgusu yapılmıştır. Kararın 4.maddesi ile ise tüm devletler, terörizmle mücadele alanında işbirliği ve eşgüdümün sağlanması amacıyla bazı adımları atmaya çağırılmıştır. Bu bağlamda devletlerin,

⁷⁸ BM Güvenlik Konseyi'nin 2268 sayılı Kararına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) [http://undocs.org/S/RES/2368\(2017\)](http://undocs.org/S/RES/2368(2017)) 23 Mart 2018.

kendi ülkelerinde terör eylemlerinin hazırlık ve finansmanının tüm yasal yöntemlerle önlenmesi ve engellenmesi ile bu tür eylemleri planlayan, finanse eden veya bu eylemlere iştirak edenlerin yakalanması, kovuşturulması veya iade edilmesinin sağlanması gibi hususlarda düzenlemeler yapılması gerektiği ifade edilmiştir⁷⁹.

11 Eylül saldırılarının gerçekleşmesinden hemen sonraki gün, 1368 sayılı karar kabul edilmiştir⁸⁰. Bu kararın üçüncü maddesi ile tüm devletlere, söz konusu saldırılara malî destek sağlayan kişilerin adalete teslim edilmesi adına derhal işbirliği yapma çağrısında bulunulmuştur.

8 Ekim 2004 tarihli ve 1566 sayılı karar ile devletler, terörizmle mücadelede tam bir işbirliği yapmaya çağırılmıştır⁸¹ (m. 2). Bu kapsamda devletlere özellikle, her kim olursa olsun, terör eylemlerinin finanse edilmesini, planlanmasını, kolaylaştırılmasını, gerçekleştirilmesini veya teröristlere güvenli bölge sağlanmasını destekleyen, kolaylaştıran, gerçekleştiren veya gerçekleştirmeye teşebbüs eden kişilerin bulunması, adalete teslim edilmesi, iadesi ve yargılanması ile bu kişilere güvenli bölge sağlanmaması yükümlülükleri getirilmiştir.

Bu karar ile ilgili uluslararası ve bölgesel örgütlere, terörizmle mücadelede uluslararası işbirliğini ve Birleşmiş Milletler ile ve özellikle de Terörizmle Mücadele Komitesi ile 1373 sayılı Kararın tam olarak ve zamanında uygulanmasını kolaylaştırmak amacıyla etkileşimlerini güçlendirmeleri çağrısında bulunulmuştur (m. 6). Bu maddeden sonra ise Terörizmle Mücadele Komitesinin, ilgili uluslararası ve bölgesel örgütler ve Birleşmiş Milletlerin diğer organları ile terörizmin finansmanına ilişkin 1373 sayılı karardaki hükümlerin uygulanmasında devletlere yardımcı olmak adına, en iyi uygulama örneklerinin geliştirilmesi hususunda istişare etmesi talep edilmiştir. Ayrıca Terörizmle Mücadele Komitesine, söz konusu örgütler ile yakın işbirliği içerisinde ve 1373 sayılı kararın uygulanmasını gözlemlemek ve böyle bir uygulama için gerekli teknik ve diğer yardımların sağlanmasını

⁷⁹ BM Güvenlik Konseyi'nin 1269 sayılı Kararına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://unscr.com/en/resolutions/doc/1269> 3 Mart 2018.

⁸⁰ BM Güvenlik Konseyi'nin 1368 sayılı Kararına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/533/82/PDF/N0153382.pdf?OpenElement> 4 Mart 2018.

⁸¹ BM Güvenlik Konseyi'nin 1566 sayılı Kararına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <https://www.un.org/ruleoflaw/files/n0454282.pdf> 10 Mart 2018.

kolaylaştırmak üzere, ilgili devletleri, rızaları dâhilinde ziyaret etmeye başlaması talimatı verilmiştir.

Bu karar uyarınca ayrıca, terör eylemleri ile ilişkili olan ya da bu eylemlerde bulunan kişi, grup ve kuruluşlara, yargılama veya suçlunun iadesi ya da malî varlıklarını dondurma, taraf devletlerin toprakları üzerinden yapacakları işlemleri önleme, her türlü silah ve ilgili malzemenin tedarik edilmesini önleme gibi yollarla adalete teslim edilmesi için uygun olduğu düşünülen daha etkili yöntemler de dâhil, Taliban Yaptırımlar Komitesi'nin uyguladığı tedbirler haricinde uygulanabilecek tedbirlere ilişkin tavsiyelerde bulunmak üzere bir çalışma grubu kurulacağı öngörülmüştür (m. 9). Bu madde uyarınca kurulan bu çalışma grubundan; terör örgütlerinin, bu örgütlerin üyelerinin veya bu örgütleri destekleyenlerin elkonulan malvarlıklarının bir kısmından ya da gönüllü bağışlardan elde edilen fonlardan, terör eylemlerinin mağdurları ile bunların aileleri yararına uluslararası bir fon kurulması imkânının değerlendirilmesi talep edilmiştir.

17 Aralık 2015 tarihli ve 2253 sayılı kararında⁸² ise Güvenlik Konseyi, önceki kararlarından farklı olarak, tüm taraf devletlerin, FATF'ın kara para aklama ve terörizmin finansmanı üzerine olan 40 tavsiye kararı ve özellikle de terörizm ve terörizmin finansmanına ilişkin malî yaptırımların öngörüldüğü 6 numaralı Tavsiye Kararı ile oluşturulmuş kapsamlı uluslararası standartları uygulamalarını şiddetle tavsiye etmektedir. Hemen devamındaki maddede, IŞİD tehlikesine ilişkin tartışmaları içeren ve “Terör Örgütü IŞİD'in Finansmanı” ile “Gelişmekte Olan Terörizmin Finansmanı Tehlikesi” başlıklarını taşıyan yakın tarihli FATF raporları ve terörizmin finansmanının cezalandırılmasına ilişkin 5 numaralı Tavsiye Kararının ayrıntılı notunda yer alan FATF açıklamaları tanıtılmaktadır. Ayrıca FATF, terörizmin finansmanıyla mücadele çalışmalarına öncelik tanımaya teşvik edilmektedir. Bu bağlamda, IŞİD ve El Kaide ile bunlarla bağlantılı kişi, örgüt, teşebbüs ve kuruluşlara ekonomik kaynak sağlamanın, bu karar ve diğer ilgili kararların açıkça ihlali teşkil ettiği ve kabul edilemez olduğu tekrarlanmıştır.

⁸² BM Güvenlik Konseyi'nin 2253 sayılı Kararına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) [http://undocs.org/S/RES/2253\(2015\)](http://undocs.org/S/RES/2253(2015)) 21 Mart 2018.

Bu karar ile taraf devletlere, IŞİD ve El Kaide Yaptırımlar Listesinde yer alan kişi ve kuruluşlara fon veya diğer malî varlıklar ile ekonomik kaynakların akışını kesmek adına daha güçlü ve kararlı bir şekilde hareket etmeleri çağrısında bulunulmuştur (m. 21). Bunun yanı sıra, kâr amacı gütmeyen kuruluşların, hem resmî hem de resmî olmayan/alternatif para havale sistemleri ve fiziksel sınır ötesi nakit akışı yoluyla kötüye kullanılmasını önlemek üzere, bu yöntemler yoluyla meşru faaliyetlerin etkilenmesi azaltılmaya çalışılırken, oluşturulmuş ilgili FATF Tavsiye Kararları ile uluslararası standartların dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir.

Bu kararda ayrıca, terörizmin finansmanı ile mücadelede özel sektörle ve devletler arasında güçlü ilişkiler kurulmasının önemi vurgulanmış ve taraf devletlere, malî kuruluşlarla iletişim kurmak ve terörizmin finansmanı hususunda bilgi paylaşımında bulunmak çağrısı yapılmıştır.

Kararın muafiyetler başlığını taşıyan bölümünde, malvarlığının dondurulması tedbirinin, Komite'nin, temel harcamalardan olduğu veya münhasıran makul meslekî ücretlerin ve hukukî hizmetlerin sağlanması ile ilgili masrafların ödenmesi için sağlandığını belirlediği fonlar ve diğer malî varlıklar ile ekonomik kaynaklara uygulanmayacağı belirtilmiştir.

Bu düzenlemeler dışında, Genel Sekreterlikten, terör örgütü IŞİD'in, terörizmin finansmanı da dâhil olmak üzere çeşitli faaliyetlerini analiz etme gücünü artırmak adına gerekli olan idarî ve çözümleyici destek kaynaklarını sağlamak üzere, İzleme Ekibine iki yeni uzman eklemesi talebinde bulunulmuştur (m. 90).

Kararda yer verilen bir diğer farklı düzenleme de raporlamaya ilişkindir. Buna göre, IŞİD ve IŞİD ile bağlantılı kişi, örgüt, teşebbüs ve kuruluşlar tarafından uluslararası barış ve güvenliğe karşı yöneltilen tehlike dolayısıyla, Genel Sekreterlikten, IŞİD ve ilgili örgüt ve kuruluşlara yabancı teröristlerin katılması ile bu örgütlerin hukuka aykırı petrol, tarihî eser veya diğer doğal kaynakları da içeren finansman kaynakları dâhil olmak üzere, söz konusu tehlikenin önemini gösteren ve yansıtan bir rapor hazırlaması talebinde bulunulmuştur.

Kararın ekine bakıldığında, Komiteye, özellikle devletlerin bu kararda öngörülen tedbirlere ilişkin uygulamasındaki boşluklar ve zorluklar gibi, İzleme

Grubunun raporlarında yer verdiği hususlarda taraf devletlere ve FATF gibi ilgili diğer kuruluşlara danışma yükümlülüğünün getirildiği görülmektedir. Bunun dışında getirilen yükümlülüklerden biri de, malvarlığının dondurulması tedbirinin uygulaması hakkında bilgi edinmek ile farkındalığı ve geliştirilmiş uyumu artırmak üzere, taraf devletlere ve FATF gibi malî ve malî olmayan iş kolları ile meslek kuruluşlarına danışmaktır.

21 Aralık 2017 tarihli ve 2395 sayılı kararda⁸³, önceki kararlardan farklı olarak değinildiği belirtilebilecek husus, FATF 'a ilişkin olan yirmi beşinci madde düzenlemesidir. Bu madde ile özellikle kara para aklama ve terörizmin finansmanı ile mücadele hususlarındaki zorlukları taraf devletlerle birlikte belirlemek ve bunlar üzerinde çalışmak olmak üzere, terörizmin finansmanı ile mücadelede FATF'ın uzmanlığı kabul edilmiş, FATF'ın terörizmin finansmanına ilişkin çeşitli çalışmaları tanıtılmış ve terörizmin finansmanı ile mücadele tedbirlerinin evrensel ölçekte uygulanmasının ne şekilde geliştirilebileceğini belirlemek üzere çalışmalarda bulunması için FATF'a çağrıda bulunulmuştur. Ayrıca yine aynı maddede, Terörizmle Mücadele Komitesi İcra Müdürlüğü, terörizmin finansmanı ile mücadeleye ilişkin tavsiye kararlarına yönelik uygulamanın etkili bir şekilde geliştirilmesi için FATF ile yakın işbirliğini sürdürmeye teşvik edilmiştir.

Yine aynı tarihte alınan diğer karar olan 2396 sayılı kararın⁸⁴, Birleşmiş Milletler Şartının (*Charter of the United Nations*) “Barışın Tehdidi, Bozulması ve Saldırı Eylemi Durumunda Alınacak Önlemler” başlığını taşıyan VII. Bölümü uyarınca hareket edileceğine ilişkin birinci maddesinde, tüm taraf devletlerin, ciddi suç ihdas edilmesi gerekliliğini öngören 2178 sayılı karara yönelik hatırlatmada bulunulmuş ve taraf devletler, bu bağlamda mevcut yükümlülüklerini tam olarak uygulamak hususunda teşvik edilmiştir. Zira BM Şartının bu bölümü uyarınca suç ihdas edilmesi sayesinde, hem *potansiyel terörist* olarak görülen kişilerin ülke

⁸³ BM Güvenlik Konseyi'nin 2395 sayılı Kararına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) [http://undocs.org/S/RES/2395\(2017\)](http://undocs.org/S/RES/2395(2017)) 24 Mart 2018.

⁸⁴ BM Güvenlik Konseyi'nin 2396 sayılı Kararına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) [http://undocs.org/S/RES/2396\(2017\)](http://undocs.org/S/RES/2396(2017)) 24 Mart 2018.

değiştirmesinin önüne geçilmesinin sağlanacağı, hem de bu vesileyle terörizmin finansmanının önlenmiş olacağı ifade edilmektedir⁸⁵.

2396 sayılı kararda taraf devlere ayrıca, iç hukukları ve uluslararası hukuk uyarınca, INTERPOL gibi mekanizmalar yoluyla, teröristlerin veya terörist ağların hareketlerine ilişkin olarak doğru zamanda yapılacak bilgi değişimi ve malî istihbaratın arttırılması ve güçlendirilmesi çağrısında bulunulmuştur.

III. AVRUPA BİRLİĞİ DÜZENLEMELERİ

Avrupa Birliği bünyesinde yapılan düzenlemelere bakıldığında, konumuza ilişkin doğrudan yapılan düzenlemeler olduğu gibi, genel olarak terörizmin ve organize suçların önlenmesine ilişkin olarak ve adlî ve polis işbirliği sağlamaya yönelik yapılan düzenlemelerde de terörizmin finansmanının önlenmesi adına getirilmiş bazı hükümler bulunduğu görülmektedir.

Bu başlık altında, her iki türe ilişkin olarak yapılan düzenlemelere de, Avrupa Birliği bünyesinde hazırlanmış olmaları koşuluyla yer verilecektir⁸⁶. Ayrıca ifade etmek gerekir ki, kimi belgeler başlığı itibariyle, Avrupa Birliği Konseyi'ne ya da Avrupa Parlamentosu'na ait bir belge olarak adlandırılmış olsa da, bu belgenin bünyesinde düzenlenmiş olduğu organ itibariyle, esasen Avrupa Birliği bünyesinde hazırlanmış olduğunun anlaşılması durumunda, bu belgeye de bu başlık altında yer verilmesi yolu benimsenmiştir.

Burada ayrıca değinilmesi gereken husus, Avrupa Birliği'ne üye ülkeler tarafından ilgili düzenlemelerin uygulanması sonucu malvarlıklarının dondurulmaya başlanmasını takiben, bu hususa ilişkin olarak birçok davanın Avrupa Birliği Adalet

⁸⁵ Ulrich Sieber, Benjamin Vogel, "Strafbarkeit der Terrorismusfinanzierung", **Forschungsbericht 2012-2014**, Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, 2014, 80-87, s. 80-81.

⁸⁶ Bu noktada belirtmek gerekir ki, Avrupa Konseyi bünyesinde ele alınan bazı belgelerin bir kısmı, kimi yazarlar tarafından Avrupa Birliği bünyesinde ele alınan belgeler başlığı altında konumlandırılmıştır. Ancak kanaatimizce, söz konusu belgelerden doğrudan Avrupa Birliği bünyesinde hazırlanmayıp Avrupa Konseyi'nin veya Avrupa Komisyonu ve Avrupa Parlamentosu gibi organlar bünyesinde hazırlanan belgelerin Avrupa Konseyi başlığı altında değerlendirilmesi sistematik bakımından daha doğru olacaktır.

Divanı önüne de taşınmış olmasıdır. Bu davalardan bir kısmı, daha sonra yine bu konuda verilen kararlarda sıklıkla atıfta bulunulan kararlar olmasının da etkisiyle oldukça önemli davalardır⁸⁷. Yasin el-Kadı⁸⁸, Yusuf ve el-Bereket⁸⁹, Ayadi⁹⁰ ve Hasan⁹¹ bu kararlardan bazıları olup, Türkiye’de de yansımalarının görülmesi bakımından Yasin el-Kadı davası bu çalışmanın üçüncü bölümde ayrıntılı olarak ele alınacaktır. Ancak bu noktada şunu söylemek mümkündür ki söz konusu davalar, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi kararlarının Avrupa Birliği bünyesinde ne şekilde uygulanması gerektiğinin ortaya konulması noktasında birleşmektedir.

A. Avrupa Birliği Konseyi Tüzükleri

27 Aralık 2001 tarihinde kabul edilen ve terörizmle mücadele amacıyla gerçek ve tüzel kişilere yönelik olarak getirilen özel kısıtlayıcı tedbirler başlığını taşıyan 2580/2001 sayılı Konsey Tüzüğü⁹², BM Güvenlik Konseyi’nin 1373 sayılı kararına uyum amacıyla getirilmiş düzenlemelerden biridir.

Bu Tüzük ile genel olarak, AB ülkelerine, Tüzüğün içeriğinde yer alan listede terörist olarak belirtilmiş kuruluşların, üçüncü kişiler tarafından doğrudan veya dolaylı olarak desteklemesinin engellenmesi hususunda gerekli tedbirleri alma yükümlülüğü getirilmiştir. Bu bağlamda üye ülkeler, Tüzüğün ihlal edilmesi

⁸⁷ Burada bahsi geçen davalar ile diğer bazı önemli davaların Yasin el-Kadı davası ile birlikte ele alınarak ayrıntılı bir biçimde değerlendirildiği çalışma için bkz. Gráinne de Búrca, “The European Court of Justice and the International Legal Order after Kadi”, **Harvard International Law Journal**, Vol. 51, No. 1, 2010, 1-52.

⁸⁸ Court of First Instance (CFI), Case T-315/01, Yassin Abdullah Kadi v. Council and Commission, 2005, ECR II- 3649. Davanın İngilizce özet metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?docid=65739&doclang=en> 23 Haziran 2018

⁸⁹ CFI, Case T-306/01, Ahmed Ali Yusuf and Al Barakaat International Foundation v. Council and Commission, 2005, ECR II-3533. Davanın İngilizce özet metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?docid=65738&doclang=EN> 23 Haziran 2018.

⁹⁰ CFI, Case T-253/02, Chafiq Ayadi v. Council, 12 July 2006.

⁹¹ CFI, Case T-49/04, Faraj Hassan v. Council and Commission, 12 July 2006.

⁹² Söz konusu düzenlemeye ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:344:0070:0075:EN:PDF> 24 Mart 2018.

durumunda uygulanacak hukukî ve cezaî yaptırımlar öngören hükümlerin çerçevesini belirlemede serbest olacaktır⁹³.

Tüzüğün ikinci maddesi ile BMGK'nın 1373 sayılı kararının ekinde yer alan listedeki kişilerin, bazı istisnalar saklı kalmak kaydıyla, her türlü fonları ve diğer malî varlıkları ile ekonomik kaynaklarının dondurulacağı ve hiçbir fon ve diğer malî varlık ile ekonomik kaynağın doğrudan veya dolaylı yoldan bu listedeki kişiler tarafından ulaşılabılır kılınmamasının temin edileceğini hüküm altına almaktadır.

15 Kasım 2006 tarihinde kabul edilen 1781/2006 sayılı fon aktarımı sağlayan gönderici bilgilerine ilişkin Avrupa Konseyi ve Avrupa Parlamentosu Tüzüğü⁹⁴ de bu başlık altında incelenmesi gereken bir diğer belgedir. Tüzüğün konusu, birinci maddesinde, kara para aklama ve terörizmin finansmanının önlenmesi, soruşturulması ve tespiti amacıyla fon aktarımı sağlayan göndericilere ilişkin bilgiler hakkında kurallar koymak olarak belirtilmiştir. Tüzüğün amacı, elektronik ortamda gerçekleştirilen fon aktarımının takip edilebilirliğinin artırılması suretiyle terörizmin finansmanı ve kara paranın aklanmasıyla mücadele etmektir. Tüzüğün kapsamı ise, topluluktaki ödeme hizmet sağlayıcıları tarafından gönderilen veya alınan fon aktarımlarıdır. Buna göre, fon aktarımı gerçekleştirilirken, göndericilerin çeşitli bilgileri de bildirilecek ve ayrıca bu bilgiler, aktarım gerçekleştirilmeden önce belge, veri ya da bilgilerle teyit edilecektir. Gönderici bilgilerinde eksiklik bulunduğu takdirde, bu eksikliğin tamamlanması istenebileceği gibi, aktarım reddedilebilir ve sürekli eksik bilgi veren göndericiler yetkili makamlara bildirilir. Böyle bir eksikliğin söz konusu olduğu durumlarda, işlemin şüpheli olarak değerlendirilerek, 2005/60/EC sayılı Direktif uyarınca terörizmin finansmanı ve kara para aklama ile mücadele hususunda yetkili makamlara bildirilmesi gündeme gelebilecektir.

⁹³ Matthews, **a.g.e.**, s. 38.

⁹⁴ Söz konusu Tüzüğün İngilizce metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:345:0001:0009:EN:PDF> 27 Mart 2018.

B. Avrupa Birliği Direktifleri ve Konsey Çerçeve Kararları

AB bünyesinde terörizmle mücadele amacıyla getirilmiş en önemli düzenlemelerden biri, 13 Haziran 2002 tarihli ve 2002/475/JHA sayılı Konsey Çerçeve Kararı'dır⁹⁵. Bu kararın ikinci maddesine göre, herhangi bir şekilde bir terör örgütünün faaliyetlerine fon sağlanması ile maddi kaynak temin edilmesinin de terör örgütünün faaliyetlerine iştirak olarak değerlendirileceği belirtilmiş ve üye devletlerden fon sağlayan kişilerin cezalandırılması talebinde bulunulmuştur. Bu noktada belirtilmesi gerekir ki, bu madde kapsamında sağlanan fonun, terör örgütünün suç teşkil eden faaliyetlerine katkıda bulunacağıın bilinmesi gerekmektedir.

Kararın beşinci maddesine göre ise, üye devletler, yukarıda belirtilen terör örgütlerinin faaliyetlerine fon sağlama fiilinin de yer aldığı ikinci madde kapsamındaki suçların, sekiz yıldan az olmamak üzere cezalandırılması için gerekli tedbirleri alacaklardır.

Kararda tüzel kişilerin sorumluluğuna ilişkin olarak, birinci ve dördüncü maddeler arasında yer alan suçlardan birini işleyen tüzel kişilerin de sorumlu olacağı (m. 7) belirtildikten sonra, tüzel kişilere uygulanabilecek cezaların, para cezası⁹⁷ ile diğer cezalar⁹⁸ olduğu ifadesine yer verilmiştir (m. 8).

24 Şubat 2005 tarihinde kabul edilen ve suça ilişkin kazanç, araç ve malların müsaderesi hakkında düzenlemeler içeren 2005/215/JHA sayılı Konsey Çerçeve

⁹⁵ Söz konusu Çerçeve Karara ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002F0475&from=EN> 24 Mart 2018.

⁹⁶ Aşağıda ayrıntılı bir biçimde incelenecek olan ve 15 Mart 2017 tarihinde Avrupa Konseyi ve Avrupa Parlamentosu bünyesinde alınan, terörizmle mücadeleye ilişkin 2017/541 sayılı Direktif, bu çerçeve kararın yerini almıştır. Ancak 2002-2017 tarihleri arasında geçerli olan bu çerçeve karar, taşıdığı önem dolayısıyla burada ayrıca incelenmiştir.

⁹⁷ Bu maddede, öngörülen para cezasının hem adli hem de idari para cezası (*criminal or non-criminal fines*) olabileceği de belirtilmiştir.

⁹⁸ Bu cezalar, kamu yardımından mahrum bırakma, ticari faaliyette bulunma yetkisini alma, adli denetim altına alma, adli tasfiye emri, suç işlemek için kurulan birimlerin geçici ya da kalıcı olarak kapatılması gibi cezalardır. "(a) *exclusion from entitlement to public benefits or aid*; (b) *temporary or permanent disqualification from the practice of commercial activities*; (c) *placing under judicial supervision*; (d) *a judicial winding-up order*; (e) *temporary or permanent closure of establishments which have been used for committing the offence*."

Kararı⁹⁹, odak noktası maddî kazanç elde etmek olan sınır ötesi örgütlü suçlarla mücadele amacıyla getirilmiştir. Buna göre üye devletler, suçtan elde edilen kazanç ve araçların veya bu kazançlar değerindeki eşyaların müsaderesi için gereken tedbirleri alacaktır. Kararın üçüncü maddesine göre, 2002/475/JHA sayılı çerçeve kararda sayılan terör suçlarından mahkûm olanların eşyaları da müsadereye tâbidir. Ancak söz konusu maddenin terör suçlarına uygulanabilmesi için gerekli olan ceza miktarının, diğer suçlarda en az bir yıl hürriyeti bağlayıcı ceza gerektirdiği belirtilmişken, bu defa beş ile on yıl arasında olması gerektiği ifade edilmiştir.

Bu karar uyarınca “müsadere” kavramından ne anlaşılması gerektiği, kararın tanımlar başlığını taşıyan birinci maddesinde belirtilmiştir. Buna göre müsadere, bir suça ilişkin olarak yapılan kovuşturmanın ardından, mahkeme tarafından emredilen ve malvarlığından nihai olarak mahrum edilmeye neden olan bir ceza veya tedbirdir. Bu bakımdan müsaderenin, malvarlığının dondurulması kavramından farklı olduğu belirtilmelidir¹⁰⁰.

15 Mart 2017 tarihinde Avrupa Konseyi ve Avrupa Parlamentosu bünyesinde, 13 Haziran 2002 tarihli ve 2002/475/JHA sayılı Konsey Çerçeve Kararı’nın yerine geçip 2005/671/JHA sayılı Konsey Kararı¹⁰¹ da değiştiren, terörizmle mücadeleye ilişkin 2017/541 sayılı Direktif¹⁰² kabul edilmiştir. Bu Direktifin giriş kısmında, BMGK’nın 2014 yılında vermiş olduğu 2178 sayılı karar ile yabancı terörist savaşçıların (*foreign terrorist fighters*) yaratmış olduğu tehlikenin gittikçe büyümesinden kaygı duyulduğu hususunun ifade edildiği ve tüm taraf devletlerin bu konuya ilişkin suçları kendi iç hukukları uyarınca cezalandırmaları gerektiğinin belirtildiği hususuna yer verilmiş ve ardından, Avrupa Konseyi’nin bu bağlamda,

⁹⁹ Söz konusu Çerçeve Karara ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:068:0049:0051:en:PDF> 25 Mart 2018.

¹⁰⁰ “Müsadere” kelimesinin, uluslararası metinlerdeki İngilizce karşılığı “*confiscation*”, malvarlığının dondurulması ifadesinin karşılığı ise genel olarak “*freezing assets/funds*” olarak belirtilmiştir.

¹⁰¹ 20 Eylül 2005 tarihinde kabul edilen bu karar, doğrudan terörizmin finansmanına ilişkin olmadığından bu çalışma kapsamında incelenmemiştir. Ancak burada adının geçmesi nedeniyle kısaca bahsetmek gerekmektedir. Terör suçlarına ilişkin bilgi değişimi ve işbirliği başlığını taşıyan bu Konsey Kararı, terör suçlarını ilgilendiren konularda Europol, Eurojust ve taraf devletlere bilgilendirmede bulunulması gerekliliğini getirmenin yanı sıra, karşılıklı adli yardım ve verilen kararların uygulanması gibi hususlara ilişkin olarak da düzenlemeler getirmiştir.

¹⁰² 2017/541 sayılı Direktifin İngilizce metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017L0541&from=EN> 10 Nisan 2018.

2015 yılında, Terörizmin Önlenmesine Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesine Ek Protokol’ü kabul ettiği belirtilmiştir.

Direktifin giriş bölümünün on dördüncü paragrafında, 2015/849 sayılı Direktifin¹⁰³ Avrupa Birliği’nin finansal sisteminin, terörizmin finansmanı ve kara para aklama amaçlarıyla kullanılmasının önlenmesine ilişkin genel kurallar getirdiği belirtilmiştir¹⁰⁴. Ardından, bu önleyici yaklaşıma ek olarak, terörizmin finansmanının taraf devletler tarafından cezalandırılabilir kılınması ve cezalandırmanın da yalnızca terörizm eylemlerinin finansmanını değil, aynı zamanda terör eylemleri ile ilgisi bulunan, terörizm için eleman temini ve eğitim verme ya da terörizm amacıyla seyahat etme gibi diğer suçların finansmanını olduğu gibi, terör örgütlerinin finansmanını da kapsamı gerektiği belirtilmiştir.

Direktifin amacının, terör suçları, terör örgütü veya terör eylemleri ile ilişkili suçlar alanındaki suçları ve yaptırımları tanımlamak adına asgarî kuralları getirmek olduğu belirtilmiştir (m. 1). Direktife göre “fon” kavramı, 1999 tarihli BM Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşmedeki ile aynı şekilde tanımlanmıştır (m. 2). Buna göre fon, “her ne şekilde elde edilmiş olursa olsun, maddî olan veya olmayan taşınır veya taşınmaz her türlü kıymeti ve bu kıymetler üzerinde mülkiyet hakkı veya başka bir çıkar bulunduğunu kanıtlayan elektronik veya dijital şekiller dâhil olmak üzere her türlü belge ve kanunî araçlar ve bu çerçevede banka kredileri, seyahat çekleri, para havaleleri, hisse senetleri, teminatlar, tahviller, kredi mektupları” anlamına gelmektedir ve bu sayılanlarla sınırlı da değildir.

Bu noktada, direktifte yer alan suçlar içerisinde konumuza ilişkin olarak, “terörizmin finansmanı” başlığını taşıyan on birinci madde ele alınmalıdır. Buna göre taraf devletler, direktifin üçüncü ve onuncu maddeleri arasında yer alan suçlardan

¹⁰³ 2015/849 sayılı Direktif metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0849&from=EN>, 10 Nisan 2018.

¹⁰⁴ Bu noktada belirtmek gerekir ki, “terörizmin finansmanı ve kara para aklama amacıyla finansal sistemlerin kullanılmasının önlenmesi” başlığını taşıyan 2015/849 sayılı Direktif ile yukarıda incelenen 2005/60/EC sayılı Direktif yürürlükten kaldırılmış ve o Direktifte düzenlenmiş olan hususlar, günümüz koşullarına uyum sağlanacak şekilde güncellenmiş ve risk değerlendirmesinde bulunulması, müşteri özen yükümlülüğü, verilerin korunması ve kayıtların saklanması ile bildirim yükümlülükleri gibi hususlar da dâhil olmak üzere çok daha geniş kapsamlı düzenlemeler getirilmiştir.

herhangi birini işlemek ya işlenmesine katkıda bulunmak amacıyla, tamamen veya kısmen kullanılması için veya kullanılacağını bilerek, doğrudan veya dolaylı olarak, herhangi bir şekilde fon toplanması ve sağlanmasının, kasten işlendiğinde bir suç olarak cezalandırılabilmesini sağlamak adına gerekli tedbirleri almalıdır. Ayrıca bu maddenin ikinci fıkrasına göre, ilk fıkrada belirtilen terörizmin finanse edilmesi, direktifin üçüncü (terör suçları), dördüncü (terör örgütü ile ilişkili suçlar) ve dokuzuncu (terörizm amacıyla seyahat etme) maddelerinde yer alan suçlardan herhangi biriyle ilgili olduğunda, fonların gerçekten kullanılmış olup olmadığı bir önem taşımayacaktır. Failin yalnızca, sağlanan ya da toplanan fonların, ilgili suç ya da suçlarda kullanılacağını bilmesi gerekmektedir.

26 Ekim 2005 tarihli ve 2005/60/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Direktifi¹⁰⁵, finansal sistemin terörizmin finansmanı ve kara para aklama amacıyla kullanılmasını önlemek üzere kabul edilmiştir¹⁰⁶. Bu direktifin birinci maddesinde, çalışmamızın birinci bölümünde de belirtildiği üzere, üye devletlerin, terörizmin finansmanını yasaklamaları gerektiği ifade edilmekte ve yine aynı maddede terörizmin finansmanının ne anlama geldiği de tanımlanmaktadır. Bu bağlamda, maddenin beşinci fıkrasına göre, söz konusu faaliyetlerde adı geçen bilgi, kast ve amaç unsurları; olaya ilişkin objektif koşullardan çıkarılabilecektir.

Direktifin ikinci maddesinde, bu direktifin uygulanacağı gerçek ve tüzel kişiler sayılmıştır. Bunlar genel olarak, kredi kuruluşları, malî kuruluşlar, kendi meslekî faaliyetleri dâhilinde hesap ve malî kayıtları denetleme yetkisini haiz meslek mensupları, muhasebeciler, vergi danışmanları, noterler ile diğer bağımsız hukukçular ve bu sayılanlar kapsamında yer almayan şirketlere veya vakıflara hizmet sağlayanlar ile emlak komisyoncularıdır.

Direktifin altıncı maddesi ile devamında yer alan ve “müşteri özen yükümlülüğü” (*customer due diligence*) başlığını taşıyan ikinci bölümünde, gerçek

¹⁰⁵ 2005/60/EC sayılı Direktife ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005L0060&from=EN> 27 Mart 2018.

¹⁰⁶ Aşağıda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere bu direktif, 2015/849 sayılı Direktif ile yürürlükten kaldırılmıştır. Ancak taşıdığı önem nedeniyle, yürürlükten kaldırılan 2005/60/EC sayılı direktifin hükümleri de bu başlık altında incelenmiştir.

kişi ve kuruluş olan müşterilerin özen yükümlülüğünün kapsamı ve çerçevesi çizilmektedir.

Bu bölümde öncelikle, üye devletlerin, kredi ve finans kuruluşlarında anonim hesap açılmasını yasaklamaları gerektiği belirtilmiştir. Özen yükümlülüğü tedbirlerine hangi durumlarda başvurulacağı da direktifte sayılmaktadır. Bunlar, bir iş ilişkisi kurulması, bir veya birbiriyle bağlantılı birden fazla olacak şekilde belirli bir miktarın üzerinde işlemler gerçekleştirilmesi¹⁰⁷, herhangi bir azaltma, muafiyet ya da eşik değer göz önünde bulundurulmaksızın, terörizmin finansmanı ya da kara para aklama şüphesi bulunması, müşterileri tanımlama verilerinin doğruluğu veya yeterliliği hususunda şüpheler bulunması durumlarıdır (m. 7). Bu durumlarda uygulanacak müşteri özen yükümlülüğü tedbirleri de müşterinin kimliğinin tespit edilmesi ve müşteri kimliğinin bağımsız ve güvenilir kaynaklardan edinilen bilgi, veri veya belgeler vasıtasıyla teyit edilmesi, bilhassa tüzel kişiler ve benzeri yapılarda müşterinin aidiyet ve kontrol yapısının anlaşılması adına asıl menfaat sahiplerinin kimliğinin tespit ve teyit edilmesi, iş ilişkisinin amacı ve yapısı hususunda bilgi alınması ile iş ilişkisinin ve özellikle de işlemlerin sıkı bir biçimde takip ve tetkik edilmesi şeklinde belirtilmiştir¹⁰⁸ (m. 8).

Bu düzenlemelerin hemen devamında ise üye devletlerin, bu tedbirleri yerine getiremediğinde, bazı istisnalar saklı tutulmakla birlikte, banka hesabı aracılığıyla işlem yapılamaması, iş ilişkisi kurulamaması veya iş ilişkisinin sona erdirilmesinin

¹⁰⁷ Bu noktada bahsedilmesi gereken bir diğer düzenleme de 26 Ekim 2005 tarihinde Avrupa Konseyi ve Avrupa Parlamentosu bünyesinde kabul edilen 1889/2005 sayılı Nakit Kontrol Düzenlemesidir. Bu düzenleme ile Avrupa Birliği üyesi ülkelere giriş yapan ve bu ülkelerden çıkan kişilerin yanlarında 10.000 Euro ya da daha fazla miktarda nakit para ya da bunun dengi diğer paralar ya da çek gibi kolaylıkla paraya çevrilebilen varlıklar bulundurmaları halinde, bunu gümrük makamlarına beyan etmeleri zorunlu hale getirilmiştir. Bu sayede, AB çapında özellikle kara para aklama ve terörizmin finansmanını önleyerek suçla mücadelede katkıda bulunma amacı güdülmüştür. Söz konusu düzenlemeye ulaşmak ve ayrıntılı bilgi edinmek için bkz. (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005R1889&from=EN> 29 Mart 2018.

¹⁰⁸ Dokuzuncu madde uyarınca, üye devletlere, bir iş ilişkisinin kurulmasından veya işlemin gerçekleştirilmesinden önce müşterinin ve aslı menfaat sahibinin kimliğinin teyit edilmesini zorunlu tutma yükümlülüğü getirilmiştir. Bununla birlikte, terörizmin finansmanı veya kara para aklama bakımından düşük risk taşıyan işlerde, işin olağan akışını kesmemek amacıyla, devletler, teyit etme hususunun iş ilişkisinin kurulması aşamasına bırakılmasına izin verebilecektir. Aynı maddenin devamında, söz konusu yükümlülükler tam olarak yerine getirilmeden müşteri tarafından veya müşteri lehine işlem yapılmamasını sağlayacak yeterli güvencelerin bulunması şartıyla, devletlerin, sadece banka hesabı açılmasına da izin verebileceği hüküm altına alınmıştır.

zorunlu tutulması gibi hususlar ve ayrıca malî istihbarat birimlerinin, müşterilere ilişkin bildirimde bulunması hususunu değerlendireceği öngörülmüştür (m. 9).

Direktifin üçüncü kişilere ilişkin düzenlemelerin yer aldığı kısmında, direktif kapsamındaki kişi ve kuruluşların, yukarıda alınması gerektiği belirtilen tedbirleri yerine getirirken üçüncü kişilere itimat etmelerine izin verilebileceği, ancak bu durumda dahi nihai sorumluluğun yine Direktif kapsamındaki kişi ve kuruluşlara ait olacağı belirtilmiştir. Söz konusu üçüncü kişiler kapsamına kimlerin gireceği ise Direktifin on altıncı maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, üçüncü ülkelerde kurulmuş olan, kanun gereği zorunlu meslekî tescile tâbi olan, Direktifte öngörüldüğü üzere müşteri özen yükümlülüğü ve kayıt tutma yükümlülüğü uygulayan ve bu yükümlülükleri yerine getirip getirmediği hususunda denetime tâbi tutulan veya Direktifle getirilen yükümlülüklerle eşdeğer yükümlülükler uygulayan bir üçüncü ülkede kurulmuş olan, Direktifin 2.maddesinde sayılan kişi ve kuruluşlar ya da bunlara benzer kişi ve kuruluşlardır.

Bu noktada ayrıca belirtmek gerekir ki, söz konusu müşteri özen yükümlülüğü tedbirleri yalnızca yeni müşterilere değil, risk esaslı olmak üzere, mevcut müşterilere de uygulanacaktır.

Direktif uyarınca üye devletler, terörizmin finansmanı ve kara para aklamayla etkin bir biçimde mücadele edebilmek amacıyla, bilgiye erişim konusunda geniş yetkilere sahip olan ve ulusal bir merkezî birim olarak öngörülen “Malî İstihbarat Birimi” (*Financial Intelligence Unit-FIU*) (MİB) kuracaklardır (m. 21). Ayrıca Direktif kapsamındaki kişi ve kuruluşlar, terörizmin finansmanı ile ilgili olabileceğini düşündükleri faaliyetlere özel bir dikkat gösterecekler ve terörizmin finansmanına yönelik faaliyetlerin gerçekleştirildiğini veya buna teşebbüs edildiğini bildikleri veya bundan şüphelendikleri takdirde, derhal MİB ’i bilgilendirecekler ve MİB ’in talep etmesi durumunda, gereken tüm bilgileri gecikmeksizin sunacaklardır (m. 20). Bununla birlikte Direktif kapsamındaki kişi ve kuruluşların, bildirim yükümlülüklerini yerine getirene kadar, şüpheli işlemi gerçekleştirmemesi de öngörülen zorunlu hususlardan biridir.

Yukarıdaki tedbirler haricinde üye devletlere yönelik olarak öngörülen bir diğer yükümlülük, terörizmin finansmanı ve kara para aklama ile mücadele sistemlerinin etkililiğini değerlendirmek adına kapsamlı istatistikler yapılmasıdır. Söz konusu istatistiklerin, en azından, MİB 'e bildirilen şüpheli işlem sayısını, yapılan bu bildirimlerin takibini ve yıllık soruşturulan dosya sayısını, hakkında soruşturma açılan kişi sayısını, terörizmin finansmanı veya kara para aklama suçlarından hüküm giyen kişi sayısını ve ayrıca dondurulan, el koyulan ve müsadere edilen mal ve eşya miktarını içermesi gerekmektedir.

Yine bu Direktif uyarınca, öngörülen tedbirlerin yanı sıra, uygulanacak cezaların da etkili, uygun ve caydırıcı olması gerekmektedir. Bu tedbirler de yalnızca güvenlik tedbirleri ile sair cezaî tedbirler şeklinde algılanmamalıdır. Zira bu tedbirlerin kapsamına, idarî tedbir ve yaptırımların da dâhil olduğu Direktifin otuz dokuzuncu maddesinde açıkça belirtilmiştir.

Bu Direktifte konumuza ilişkin olarak değinilmesi gereken son husus, Komisyona bağlı olarak “Kara Paranın Aklanması ve Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Komitesi” (*Committee on the Prevention of Money Laundering and Terrorist Financing*) kurulduğu hususudur (m. 41).

13 Kasım 2007 tarihli ve 2007/64/EC sayılı Avrupa Konseyi ve Avrupa Parlamentosu Direktifinin¹⁰⁹ giriş kısmına göre, ödeme kurumları, terörizmin finansmanı ve kara para aklamaya karşı etkili olacak gereklilikleri yerine getirmelidir. Ayrıca ödeme hizmeti sağlayıcıları da terörizmin finansmanı ve kara para aklama hakkındaki mevzuatta yer aldığı üzere, fonların dondurulması amacını taşıyan herhangi bir faaliyette bulunulması ya da bunlara ilişkin suçların önlenmesi ve soruşturulması ile bağlantılı özel tedbirlerin alınması gibi istisnâ durumları yerine getirmelidir.

Direktifin genel kurallarının yer aldığı kısmında ise, bir ödeme kurumu olarak yetki alınabilmesi için, ilgili üye devletin yetkili makamlarına bildirilecek hususlardan biri de, terörizmin finansmanı ve kara para aklama ile ilgili

¹⁰⁹ 2007/64/EC sayılı Direktifin İngilizce metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:319:0001:0036:en:PDF> 27 Mart 2018.

yükümlülükler uymak adına başvuranın 2005/60/EC sayılı Direktif ve 1781/2006 sayılı Tüzük uyarınca oluşturduğu iç kontrol mekanizmalarının tasvir edilmesi olarak belirtilmiştir.

IV. AVRUPA KONSEYİ DÜZENLEMELERİ

Bu başlık altında, yukarıdaki bölümde de belirtildiği üzere, Avrupa Birliği Konseyi'nden farklı bir kurum olan Avrupa Konseyi bünyesinde yapılmış olan düzenlemelere yer verilecektir. Bu kapsamda söz konusu düzenlemeler, konumuza ilişkin olarak doğrudan Avrupa Konseyi tarafından yapılan düzenlemeler ve Birleşmiş Milletler kararlarının uygulanmasına yönelik olan düzenlemeler ile Avrupa Konseyi bünyesinde genel olarak terörizmle mücadeleyle yönelik olarak hazırlanmış sözleşmelerden ibarettir.

Avrupa Konseyi'nin, Birleşmiş Milletler tarafından verilen kararların uygulanmasına yönelik olan düzenlemeleri genel olarak **“Ortak Tutum”** (*Common Position*) belgesi şeklinde kendini göstermektedir. Bu bakımdan bu başlık altında ilk olarak Avrupa Konseyi Ortak Tutum belgeleri incelenecektir. Daha sonra ise, AK bünyesinde terörizmle mücadeleyle ilişkin olarak düzenlenen sözleşmelere, terörizmin finansmanına ilişkin hükümler de öngörülmüş olması nedeniyle değinilecektir.

A. Avrupa Konseyi Ortak Tutum Belgeleri

Avrupa Konseyi, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nin yaptırım içeren bazı kararlarıyla ilgili olarak birkaç Ortak Tutum belgesi kabul etmiştir. Bu belgelerden ilki, 15 Kasım 1999 tarihli ve Taliban'a karşı uygulanacak kısıtlayıcı tedbirlere ilişkin olan 1999/727/CFSP sayılı Ortak Tutum belgesidir¹¹⁰. 1267 sayılı

¹¹⁰ 1999/727/CFSP sayılı Ortak Tutum Belgesine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31999E0727&from=EN> 16 Eylül 2017.

BMGK kararından çok kısa bir süre sonra kabul edilen bu ortak tutum belgesinin ikinci maddesi uyarınca, Taliban'ın elinde bulundurduğu fonlar ve diğer malî kaynaklar dondurulacaktır.

Benzer şekilde, 26 Şubat 2001 tarihli ve 2001/154/CFSP sayılı Ortak Tutum belgesi¹¹¹ ile 1333 sayılı kararla getirilen koşulların bir gereği olarak, bu defa Usame bin Ladin'in ve Birleşmiş Milletler Yaptırım Komitesinin Usame bin Ladin ile bağlantılı olduğunu belirlediği diğer kişi ve kuruluşların sahip olduğu fonlar ve malî kaynaklar dondurulacaktır. Ayrıca bu kişi ve kuruluşlara, fon ve malî kaynak sağlanmamasının da temin edileceği belirtilmiştir.

BMGK 1390 sayılı kararı sonrasında, 27 Mayıs 2002 tarihinde kabul edilen 2002/402/CFSP sayılı Ortak Tutum belgesi¹¹², önceki iki ortak tutum belgesinin yerini almak suretiyle, bunları yürürlükten kaldırmıştır. Zira bu belge ile daha önce AB bünyesinde alınan tedbirlerin, 1390 sayılı karar sonrasında güncellenmesi amacı güdülmektedir. Bu tarihe kadar haklarında yaptırım uygulanması kararlaştırılan ve ayrı ayrı ele alınmış olan terör örgütleri, bu Ortak Tutum belgesinde bir arada ele alınmıştır. Buna göre, Usame bin Ladin, El Kaide ve Taliban terör örgütlerinin üyeleri ile bunlarla ilgili olduğu belirlenen kişi, örgüt, kuruluş ya da teşebbüslerin fonları veya diğer malî varlıkları ya da ekonomik kaynaklarının dondurulması yönünde düzenlemeler yapılacak ve ayrıca bu kişilere, doğrudan veya dolaylı olarak, fon, malî varlık ya da ekonomik kaynak temin edilmemesi sağlanacaktır.

Ancak, 20 Eylül 2016 tarihli ve 2016/1693 sayılı Konsey Kararı¹¹³ ile 2002/402/CFSP sayılı Ortak Tutum belgesi de yürürlükten kaldırılmıştır. Bunun doğal sonucu olarak, yukarıda yer verilen üç Ortak Tutum belgesinin de artık yürürlükte olmadığını belirtmemiz gerekmektedir.

2016/1693 sayılı Konsey Kararı, 2002/402/CFSP sayılı Ortak Tutum belgesini yürürlükten kaldırmak üzere ve IŞİD ve El Kaide ile bunlarla bağlantılı kişi, örgüt,

¹¹¹ 2001/154/CFSP sayılı Ortak Tutum Belgesine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02001E0154-20011105&from=EN> 16 Eylül 2017.

¹¹² 2002/402/CFSP sayılı Ortak Tutum Belgesine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:139:0004:0005:EN:PDF> 16 Eylül 2017.

¹¹³ Söz konusu karara ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016D1693&from=en> 16 Eylül 2017.

teşebbüs ve kuruluşlara karşı alınacak tedbirlere ilişkin olarak getirilmiştir. Bu tedbirlerin amacı, kararın giriş kısmında, IŞİD ve El Kaide'nin yerine veya onları desteklemek üzere gerçekleştirilen faaliyetleri önlemek olarak belirtilmiştir.

Kararın birinci maddesi ile yasaklanan fiillerden biri de, BMGK'nın 1267, 1333 ve 2253 sayılı kararlarına atıfta bulunulmak suretiyle, bu kararlarda belirtilen kişi, örgüt, teşebbüs veya kuruluşlara, askerî faaliyetlerine ilişkin olarak finansman ya da malî yardım sağlamaktır.

Kararın ikinci maddesi ile ise, taraf devletlere, maddede belirtilen bazı kişilerin kendi topraklarına girmelerini veya kendi topraklarından geçmelerini önlemek için gerekli tedbirleri almak yükümlülüğü getirilmiştir. Bu kişilerin başında, IŞİD ve El Kaide ile ya da bunların herhangi bir hücresi, bağlı kuruluşu, bölücü grubu veya bunların türevleri ile bağlantılı olan kişiler yer almaktadır. IŞİD ve El Kaide ile ya da bunların herhangi bir hücresi, bağlı kuruluşu, bölücü grubu veya bunların türevleri olan terör örgütlerinin finansmanına iştirak etmek ile söz konusu kişilerin desteklenmesi adına, eylem veya faaliyetlerinin finanse edilmesinin yanı sıra; terörizm eylemlerini gerçekleştirmek ya da bu gibi eylemler ile bunların hazırlanmasına iştirak etmek üzere, kişilerin seyahatinin finanse edilmesi amacıyla fonların, doğrudan veya dolaylı olarak, herhangi bir şekilde temin edilmesi veya toplanması da burada bahsedilen bağlantının kapsamına girmektedir.

Kararın konumuz bakımından en büyük öneme sahip olan maddesinde ise öncelikle, birtakım kişi, örgüt, teşebbüs veya kuruluş tarafından, doğrudan veya dolaylı olarak sahip olunan ya da yönetilen tüm fonlar, malî varlıklar ve ekonomik kaynakların, 1267, 1333 ve 2253 sayılı BMGK kararlarına uygun olarak BMGK veya Komite tarafından dondurulacağı belirtilmiştir (m. 3). Bu kişiler, El Kaide veya IŞİD ya da bunların herhangi bir hücresi, bağlı kuruluşu, bölücü grubu veya bunların türevleri olan terör örgütlerinin veya bunlarla bağlantılı olan herhangi bir örgütün eylemlerinin finanse edilmesi, planlanması, kolaylaştırılması, hazırlanması ya da işlenmesine katılan; silah ya da ilgili malzemeleri sağlayan, satan ya da aktaran; eleman temin eden veya bu mümkün olmadığında eylem veya faaliyetlerini

destekleyen kişilerdir. Ayrıca burada belirtilen kişilere fonların, diğer malî varlıkların veya ekonomik kaynakların temin edilmemesinin sağlanması gerekmektedir.

Bu maddede ayrıca, istisna yoluyla, yukarıda açıklanan hususlarda, fonlar, malî varlıklar ve ekonomik kaynaklar için muafiyet getirilebileceği de öngörülmüştür. Bunlar, gıda maddeleri, kira ya da ev kredisi, ilaçlar ve tıbbî tedavi vergileri, sigorta primleri ve kamu hizmet bedelleri gibi temel harcamalar; yalnızca makul meslekî ücretler için yapılması amaçlanan ödemeler ile ülkelerin iç hukukları uyarınca hukukî hizmetlerle bağlantılı olarak ortaya çıkan harcamaların geri ödemesi; ülkelerin iç hukukları uyarınca, dondurulmuş fonların, diğer malî varlıkların ve ekonomik kaynakların rutin olarak elde tutulması veya korunması için mevcut olan ücretler ya da hizmet bedelleri için yapılması amaçlanan ödemeler şeklinde sıralanmıştır. Bunların yanı sıra, “olağanüstü harcamalar” (*extraordinary expenses*) için gerekli olduğu belirtilen ve taraf devletlerin yetkili makamları tarafından Komite’ye bildirilmesi ve kabul edilebilir olduğunda Komite tarafından onaylanması şeklindeki sürecin sağlanması koşuluyla, diğer fonlar, malî varlıklar ve ekonomik kaynaklar için de muafiyet getirilebileceği öngörülmüştür.

Bu karar ile yürürlükten kaldırılmayan iki Ortak Tutum belgesi daha mevcuttur. 1373 sayılı BMGK kararından sonra, 27 Aralık 2001 tarihinde kabul edilen ve terörizmle mücadele başlığını taşıyan 2001/930/CFSP¹¹⁴ ve terörizmle mücadeleye yönelik özel tedbirlerin uygulanması başlığını taşıyan 2001/931/CFSP¹¹⁵ sayılı Avrupa Konseyi Ortak Tutum belgelerine de konumuza ilişkin düzenlemeler getirmesi sebebiyle değinmek gerekmektedir¹¹⁶.

2001/930/CFSP sayılı Ortak Tutum belgesine göre, terör eylemlerinde kullanılması amacıyla veya kullanılacağını bilerek Avrupa Birliği’ne üye devletlerin vatandaşları tarafından veya bu devletlerden her birinin topraklarında, doğrudan veya

¹¹⁴ 2001/930/CFSP sayılı Avrupa Konseyi Ortak Tutum belgesine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:344:0090:0092:EN:PDF> 16 Eylül 2017.

¹¹⁵ 2001/931/CFSP sayılı Avrupa Konseyi Ortak Tutum belgesine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:344:0093:0096:EN:PDF> 16 Eylül 2017.

¹¹⁶ Bu noktada ayrıca belirtilmesi gereken bir diğer düzenleme de yine Avrupa Konseyi bünyesinde kabul edilen 2580/2001 sayılı Tüzüktür. Ancak bu Tüzük yukarıda incelendiği için bu başlık altında yeniden ele alınmayacaktır.

dolaylı olarak, herhangi bir şekilde fon sağlanması ya da toplanması, suç olarak kabul edilecektir (m. 1).

Bu belge uyarınca terör eylemlerini gerçekleştiren, bu eylemlere teşebbüs ya da iştirak eden veya bu eylemleri kolaylaştıran kişilerin ve bu kişilerin sahip olduğu veya yönettiği teşebbüslerin, bu kişiler adına veya bunların talimatları doğrultusunda hareket eden kişi ve kuruluşların fonlarının ve diğer ekonomik kaynaklarının dondurulacağı hüküm altına alınmış (m. 2) ve ayrıca burada belirtilen kişilere fon, malî varlık, ekonomik kaynak ya da bunlarla ilgili hizmetler sunulmaması yükümlülüğü getirilmiştir (m. 3).

Belgenin devam eden maddelerinde ise, terör eylemlerini finanse eden ve destekleyen kişilere güvenli sığınak sağlanmaması, yukarıda belirtilen kişilerin üye devletlerin topraklarını belirtilen amaçlarla kullanmalarının önlenmesi; üye devletlerin, terör eylemlerinin finanse edilmesi fiilini iç hukuklarında ağır suçlar olarak düzenlemesi ve bu suçların ağırlığıyla orantılı olacak şekilde cezalar öngörmesi ile terörizmin finansmanına iştirak edenlerin adalet önüne getirilerek yargılanmalarının sağlanması gerekliliği, getirilen diğer yükümlülüklerdir. Bu belge ile ayrıca üye devletlerin, gerek birbirleriyle gerek üçüncü ülkelerle, terörizmin finansmanına ilişkin cezaî soruşturma ve kovuşturmalarda, hem uluslararası hukuk hem de iç hukukları uyarınca, azamî ölçüde yardımlaşmaları gerektiği de belirtilmiştir. Bununla birlikte üye devletlere, belgenin ekinde yer alan terörizme ilişkin uluslararası sözleşmelere ve protokollere de en kısa süre içerisinde taraf olma çağrısında bulunulmuştur.

2001/931/CFSP sayılı Ortak Tutum belgesine bakıldığında ise, bu belgenin ekinde yer alan listede ismi bulunan ve terör eylemlerine iştirak veya teşebbüs ettikleri tespit edilen kişi ve kuruluşlara ait fonların ve diğer ekonomik kaynakların dondurulması ve bu kişi ve kuruluşlara fon, kaynak, malî veya başka türlü herhangi bir hizmetin sağlanmaması ile terörizmin önlenmesi amacıyla adli makamlar ile kolluk arasında işbirliği yapılması yükümlülüklerinin getirildiği görülmektedir.

Bu noktada BM, AB ve AK arasında terörizmin finansmanı hususunda ortaya çıkan birtakım ayrılıklara da değinmek gerekmektedir. Öyle ki, AB bünyesinde

oluşturan listelerde “terör örgütleri” ne yer verildiği ancak BM bünyesinde oluşturulan listelerde ise terör örgütleri yanı sıra gerçek veya tüzel kişi olarak “terörist” olarak belirlenen kişilerin de yer aldığı görülmektedir. Bu hususun konumuz bakımından önem arz ettiği nokta ise, bazı durumlarda yalnızca hayatın devamını sağlamaya yönelik olarak yapılan ödemelerin dahi, söz konusu kişi terörist olarak listelenen bir kişi olduğunda, terörizmin finansmanı kapsamında değerlendirilmesi ve cezalandırılması gibi bir sonucun ortaya çıkması noktasındadır¹¹⁷.

B. Avrupa Konseyi Sözleşmeleri

Avrupa Konseyi bünyesinde terörizmle mücadele alanında kabul edilen sözleşmelerin ilki olan ve 27 Ocak 1977 tarihinde Strasburg’da imzalanan Terörizmin Önlenmesine Dair Avrupa Sözleşmesi¹¹⁸ (*European Convention on the Suppression of Terrorism*) 4 Ağustos 1978 tarihinde yürürlüğe girmiştir¹¹⁹. Esasen, Avrupa Konseyi tarafından hazırlanmış ya da Avrupa devletleri arasında imzalanmış ve yürürlükte olan sözleşmelerdeki iadeye ilişkin hususları değiştirmek ve tamamlamak suretiyle terör eylemlerinin faillerinin iadesi hususunu düzenlemeyi amaçlayan¹²⁰ bu sözleşmede konumuza ilişkin olan husus, Sözleşmeye 190 sayılı Terörizmin Önlenmesine Dair Avrupa Sözleşmesini Tadil Protokolü¹²¹ (*Protocol Amending the European Convention on the Suppression of Terrorism*) ile 15 Mayıs 2003 tarihinde eklenen maddedir¹²². Zira bu madde uyarınca, BM Terörizmin

¹¹⁷ Sieber, Vogel, **a.g.m.**, s. 82.

¹¹⁸ Sözleşmenin İngilizce tam metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <https://rm.coe.int/16800771b211> 11 Kasım 2017.

¹¹⁹ Bu Sözleşme, Türkiye tarafından 27 Ocak 1977 tarihinde imzalanmış ve 27 Ekim 1980 tarihinde onaylanmıştır. 2327 sayılı Terörizmin Önlenmesine Dair Avrupa Sözleşmesi’nin Onaylanmasının Uygun Bulunduğu Hakkında Kanun ise, 28 Ekim 1980 tarihli ve 17145 sayılı Resmi Gazete’nin Mükerrer sayısında yayınlanmıştır.

¹²⁰ Sulhi Dönmezer, “Milletlerarası Tedhişçilik”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt CXLIV, Sayı (1-4), 55-70, s. 66.

¹²¹ Söz konusu protokolün İngilizce tam metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168008370d> 12 Nisan 2018.

¹²² Bu protokol, Türkiye tarafından 15 Temmuz 2003 tarihinde imzalanmış ve protokolün onaylanması, 13 Ocak 2005 tarihli ve 5288 sayılı Kanun ile uygun bulunmuştur.

Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme kapsamındaki suçlar da suçluların iadesi hususunda siyasî suç istisnası arasında sayılmayacaktır.

16 Mayıs 2005 tarihinde ise, Varşova’da 196 sayılı Terörizmin Önlenmesine Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi¹²³ (*Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism*) imzalanmıştır¹²⁴. Bu Sözleşmenin, terörizmle uluslararası alanda mücadele edilmesinde güçlenmeye başlayan -ve özgürlük ve güvenlik dengesine de özel bir önem atfeden- önleme stratejisinin önemli bir parçasını oluşturduğu belirtilmektedir. Zira bu Sözleşme, terörizmle mücadelenin önleme boyutu ile terör mağdurlarının uğradığı zararların tazmin edilmesi konularını düzenleyen ilk bağlayıcı uluslararası hukuk sözleşmesi olma özelliğini taşımaktadır¹²⁵. Bu özelliği nedeniyle, suçun işlenmesinden sonra cezalandırılması ve uluslararası alanda işbirliğine gidilmesi hususları üzerinde duran 1977 tarihli AK sözleşmesine göre oldukça farklılık göstermektedir.

Sözleşme kapsamında “terör suçu” sayılan ihlaller, Sözleşmenin ekindeki listede yer alan anlaşmalar kapsamında sayılan suçlar olarak tanımlanmıştır. Ayrıca, “Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme” başta olmak üzere, terörizmle ilgili on bir uluslararası anlaşma da ekte yer almaktadır. Buradan yola çıkarak Sözleşme hükümlerinin, terörizmin finansmanı fiillerine de uygulanacağını söylemek mümkündür. Zira Sözleşmenin beşinci maddesinden dokuzuncu maddesine kadar olan maddeler uyarınca “terör suçunun işlenmesine alenen tahrik”, “terörizm için eleman temini”, “terörizm amaçlı eğitim” ve bu fiillere iştirak edilmesi ve katkı sağlanması ile bunların organize edilmesi ve yönetilmesi fiilleri, terörizmin finansmanı amacıyla işlendiğinde Sözleşme kapsamında sayılacaktır.

¹²³ Sözleşmenin İngilizce tam metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <https://rm.coe.int/168008371c> 11 Kasım 2017.

¹²⁴ Türkiye tarafından 19 Ocak 2006 tarihinde imzalanan bu Sözleşme, 23/2/2011 tarihli ve 6135 sayılı Kanunla onaylanarak uygun bulmuş ve Türkiye bakımından 1/7/2012 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Böylece Sözleşmenin uygulanmasının izlenmesi için oluşturulan izleme mekanizması olan Taraf Devletler Grubuna üye olmuştur.

¹²⁵ Başbakanlık Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı, **Bütün Boyutlarıyla Terörizmin Önlenmesi Avrupa Sözleşmesi**, Ankara, Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı Yayınları, 2. baskı, Nisan 2013, s. 7.

Önemle belirtmek gerekir ki bu sözleşme, uluslararası işbirliği meselesine de oldukça fazla yer vermiştir. Sözleşmenin en uzun bölümünü teşkil eden uluslararası işbirliği bölümünde genel olarak prensiplere yer verildikten sonra, soruşturmalarda yardımlaşmanın sağlanması, banka hesaplarına ve işlemlerine ilişkin bilgi talebinde bulunulması, bankacılık işlemlerinin takip edilmesine ilişkin diğer ülkeler tarafından yapılacak talepler ile ülkelerin kendiliğinden sunabileceği bilgiler gibi konular düzenlenmiştir¹²⁶. Bunun dışında bu sözleşme ile düzenlenen diğer konular, malî istihbarat birimlerinin kurulması ve aralarında işbirliğinin sağlanması, şüpheli olduğuna karar verilen işlemlerin gerçekleştirilmesinin askıya alınması gibi yeni düzenlenen konulardan oluşmaktadır¹²⁷.

Ayrıca 22 Ekim 2015 tarihinde bu sözleşmeye ek protokol (*Additional Protocol to the Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism*) kabul edilmiştir¹²⁸. Bu Ek Protokolün amacı, giriş bölümünde, Protokolde belirtilen çeşitli eylemlerin suç olarak kabul edilmesi hususunda 196 sayılı Sözleşme hükümlerini tamamlamak ve böylece taraf devletlerin, terörizmi ve terörizmin insan haklarının tam olarak uygulanmasının sağlanabilmesi üzerinde yarattığı olumsuz etkileri, hem ulusal düzeyde hem de uluslararası işbirliği sayesinde önleme çabalarını arttırmak olarak gösterilmiştir. Ek Protokolde ikinci ve altıncı maddeler arasında sayılan suçların ise, bir örgüt veya derneğe terörizm amacıyla katılma, terörizm için eğitim alma, terörizm amacıyla yurt dışına seyahat etme, terörizm amacıyla yurt dışına seyahat edilmesine fon sağlama ve terörizm amacıyla yurt dışına seyahat edilmesini organize etme veya kolaylaştırma olarak düzenlendiği görülmektedir.

Bu noktada bahsedilmesi gereken son uluslararası sözleşme, Terörizmin Önlenmesine Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi ile aynı gün imzalanan 198 sayılı Terörizmin Finansmanı ve Suçtan Elde Edilen Gelirlerin Aklanması, Aranması, Elkonması ve Müsaderesi Hakkında Avrupa Konseyi Sözleşmesi (*Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from*

¹²⁶ Kerim Çakır, **Suçtan Kaynaklanan Malvarlığı Değerlerini Aklama Suçu**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2016, s. 124.

¹²⁷ Oktay Üstün, “Karapara Aklama ve Terörün Finansmanı ile Mücadelede Uluslararası Girişimler ve Araçlara Toplu Bakış”, **Bankacılar Dergisi**, Sayı 65, 2008, 19-36, s. 25.

¹²⁸ Söz Konusu Ek Protokol’ün İngilizce metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <https://rm.coe.int/168047c5ea>, 10 Nisan 2018.

Crime and on the Financing of Terrorism) 'dir¹²⁹. Bu Sözleşme, terörizmin finansmanının sadece suçtan kaynaklanan gelirlerin aklanması şeklindeki yasa dışı yollarla değil, aynı zamanda hukuka uygun faaliyetler vasıtasıyla da sağlanabileceği gerekçesiyle, 8 Kasım 1990 tarihli ve 141 sayılı, Strasburg Sözleşmesi olarak da adlandırılan, Suç Kaynaklı Gelirlerin Aklanması, Aranması, Elkonması ve Müsadere Edilmesi Hakkında Avrupa Konseyi Sözleşmesi'nin (*Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime*) güncellenmesi ve daha kapsamlı bir hâle getirilmesi amacıyla düzenlenmiştir¹³⁰.

198 sayılı Sözleşmenin “terörizmin finansmanı” başlığını taşıyan bölümündeki tek madde olan ikinci maddenin birinci fıkrasına göre, taraf devletler, bu sözleşmede terörizmin finansmanına karşı öngörülen hükümlerin uygulanmasını sağlamak amacıyla gerekli tüm tedbirleri alacaklardır. Maddenin ikinci fıkrasına göre ise, taraf devletler, terörizmin finansmanı veya terörizmin finansmanı suçundan elde edilen gelirler ve bu amaçla mümkün olan en geniş ölçüde işbirliği sağlamak için, herhangi bir şekilde, tamamen veya kısmen kullanılmış veya kullanılmak üzere ayrılmış yasal veya yasa dışı kaynaklı malları arama, takip etme, belirleme, el koyma ve müsadere etmeye elverişli halde bulundurmaya sağlamakla yükümlü tutulmuştur.

Burada son olarak belirtmemiz gerekir ki, 198 sayılı Sözleşme ile her ne kadar yine AK bünyesinde yapılan 1990 tarihli sözleşmenin genel yapısı bozulmamış da olsa bu sözleşme, hem aklama hem de terörizmin finansmanı hususlarını düzenleyen ilk uluslararası sözleşme olma niteliğini haizdir. Zira bu sözleşmeden önce

¹²⁹ Sözleşmenin İngilizce metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <https://rm.coe.int/168008371f> 12 Kasım 2017.

¹³⁰ Bu sözleşmenin amacı, suçluların suçtan elde ettikleri gelirlerden mahrum edilmesi adına uluslararası işbirliğinin sağlanması olarak gösterilmiştir. Bu kapsamda yer alan suçlar ise kara para aklama suçları olarak gösterilmiştir. Bu sözleşmenin özellik arz ettiği nokta ise, yapılan taleplerin reddine ilişkin en geniş kapsama sahip düzenleme olmasıdır. Müsaderenin uygulanma usulü ise bu sözleşmede ve diğer sözleşmelerde 1988 tarihli Viyana Sözleşmesinde öngörüldüğü şekildedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Abdullah Batuhan Baytaç, “Türk Ceza Hukukunda Müsadere (TCK m. 54-55)”, **Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2009, s. 56-64.

uluslararası alanda kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanı, birbiri ile bağlantılı kavramlar olarak ele alınmamaktaydı¹³¹.

V. FATF (MALÎ EYLEM GÖREV GÜCÜ) TAVSİYELERİ

A. Genel Olarak

1989 yılında Paris’te toplanan G-7¹³² zirvesi sırasında, Malî Eylem Görev Gücü (*Financial Action Task Force, FATF*), Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (*Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD*) bünyesinde kurulmuştur¹³³. Çalışmamız kapsamında değerlendirilen diğer uluslararası kuruluşlardan farklı olarak, FATF, “*task force*” (görev gücü) adını taşıması sebebiyle ilanihaye kurulmuş olmayıp, her beş yılda bir çalışma periyoduna ilişkin olarak Bakanlar seviyesinde yapılan toplantılar ile görevinin yeniden uzatılıp uzatılmaması hususunda değerlendirme yapılmaktadır¹³⁴.

FATF’in kuruluşundan yaklaşık bir yıl sonra, bankacılık sistemlerini ve malî kuruluşları tehdit eden kara para aklama sorunu ile mücadele etmeye yönelik bir eylem planı niteliği taşıyan Kırk Tavsiye çıkarılmıştır. Bu tavsiyeler, ceza hukukunun tam olarak uygulanması, uluslararası işbirliğinin ve bilgi değişiminin sağlanması ile malî kuruluşlara yönelik önleyici tedbirlerin alınması olmak üzere, temel olarak üç hususu ele almaktadır¹³⁵.

¹³¹ Fatma Umay Genç, ““Terörizmin Finansmanı ve Suçtan Elde Edilen Gelirlerin Aklanması, Aranması, Elkonması ve Müsaderesi Hakkında Avrupa Konseyi Sözleşmesi” ve Türk Hukuku”, **Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2012, s. 57.

¹³² Başlangıçta Almanya, ABD, Birleşik Krallık, Fransa, İtalya, Japonya ve Kanada’dan ibaret olan dünyanın en büyük ekonomilerine sahip olan ülkelerin bir araya gelerek oluşturduğu G7, 2014 yılında Rusya’nın da katılımıyla artık G8 adını taşımaktadır.

¹³³ Türkiye, FATF’a, 24 Eylül 1991 tarihinde üye olmuştur. Bu teşkilatta ülkemizi, Mali Suçları Araştırma Kurulu (MASAK) temsil etmektedir.

¹³⁴ Üstün, **a.g.m.**, s. 26.

¹³⁵ Richard Gordon, Christyn Rossman, “Foreword: Combating Terrorist Financing”, **Case Western Reserve Journal of International Law**, Volume 41, Issue 1, 2009, 1-5, s. 2.

Daha sonra FATF tarafından, 29 ve 30 Ekim 2001 tarihinde, Terörizmin Finansmanı Olağanüstü Oturumu gerçekleştirilmiş ve terörizmin finansmanına ilişkin uluslararası belgelerde de atıfta bulunulan¹³⁶ ve bir temel düzenleme olma niteliğini taşıyan Sekiz Özel Tavsiye (*8 Special Recommendations*) kabul edilmiştir. Ardından, 2004 yılında bir tavsiye daha kabul edilmiş ve böylece terörizmin finansmanı ile mücadeleye yönelik FATF tavsiyelerinin sayısı dokuza yükselmiştir. Bununla birlikte, 2012 yılında Paris'te gerçekleştirilen toplantı ile 40 Tavsiye ile 9 Özel Tavsiye ele alınmış ve revize edilmiştir. Bu bağlamda, genel olarak terörizmin finansmanı ile mücadelenin, kara para aklama ve terörizmin finansmanı ile mücadeledeki sistemin etkin hâle getirilebilmesi yoluyla gerçekleştirilebileceği sonucuna varılmıştır. Buradan hareketle, önceden odak noktası terörizmin finansmanı olan tedbirlerin çoğunun artık tavsiyelerin geneline yayıldığı ve böylece özel tavsiyelere olan ihtiyacın ortadan kalktığı gerekçe gösterilerek, 9 Özel Tavsiye, 40 Tavsiye ile birleştirilerek güncellenmiştir¹³⁷.

Bu noktada belirtmek gerekir ki, her ne kadar FATF tarafından getirilen standartlar esasen tavsiye niteliği taşıyor da olsa, bu standartlara ilişkin düzenlemeler, etkili bir takip sistemi ile desteklenmektedir. FATF ve benzeri organların üyeleri, düzenli olarak değerlendirilmekte ve bunun sonucunda karşılıklı değerlendirme raporları hazırlanmaktadır. Üye ülkeler hakkında yapılan bu incelemelere ilişkin hazırlanan raporlar ile çeşitli dokümanlar, uluslararası yatırım ve finans çevrelerince dikkate alınmakta ve ilgili ülkelerle iş ilişkisine girilip girilmeyeceğine dair karar verilirken söz konusu raporlarda yer alan tespitler ve değerlendirmeler önem arz etmektedir.

Yukarıda açıklanan sebeplerle FATF tarafından gerek kara para aklamaya gerek terörizmin finansmanına ilişkin olarak verilen tavsiyeler ve özel tavsiyeler, ülkelerin açıkça uymak zorunda olduğu bir kural bulunmamakla birlikte günümüzde

¹³⁶ Örneğin, yukarıda bahsedilen 198 sayılı Terörizmin Finansmanı ve Suçtan Elde Edilen Gelirlerin Aklanması, Aranması, Elkonması ve Müsaderesi Hakkında Avrupa Konseyi Sözleşmesi'nin on üçüncü maddesinde, FATF tavsiyelerinin, ulusal düzenlemelerin ve denetim mekanizmalarının kurulmasında göz önünde bulundurulacak uluslararası standartlardan olduğu ifadesine yer verilmektedir.

¹³⁷ Yıldırım, **Terörizmin Finansmanının Önlenmesi**, s. 178-179.

uluslararası standartlar hâline gelmiştir¹³⁸. Bunun sebebinin ne olduğu irdelendiğinde, FATF ’ın ülkeler hakkında hazırladığı değerlendirme raporları sonucunda ülkelerin, FATF tavsiyelerini yerine getirip getirmediğine göre, oluşturulan çeşitli listelere ve bu listelerin de alt kategorilerine konulduğunu ifade etmek gerekir. Gri liste ve kara liste gibi isimlerle anılan bu listelere dâhil edilmesi sonucu ülkelerin, terörle mücadeleyle yönelik mevzuatlarının uluslararası standartlara uygun olup olmadığı anlaşılmakta ve kara listeye dâhil olan ülkelerin, uluslararası alanda adeta **terörizmi destekleyen ülkeler** olarak değerlendirilmesi gündeme gelmektedir¹³⁹.

Burada belirtilmesi gereken bir diğer husus, terörizmin finansmanı ve kara para aklamanın önlenmesi hususunda getirilen standartlara uygun hareket etmeyen ülkelerin veya bölgelerin belirlenmesini ve bunlarla ilgili tedbirlerin alınmasını temin etmeye yönelik olarak, bir mekanizma kurulmuş olmasıdır. Bu kapsamda yapılan çalışmalar neticesinde belirlenen standartlara uymayan ülkeler, “İşbirliği Yapmayan Ülkeler veya Bölgeler (*Non-Cooperative Countries or Territories, NCCT*)” listesinde periyodik olarak açıklanmaktadır. Doğrudan yaptırım gücünü haiz olmasa da, FATF’ın ülkeleri değerlendirmek hususunda başvurduğu yöntemin esas alınması suretiyle üye ülkeler, uluslararası finans kuruluşları ile Uluslararası Para Fonu (*International Monetary Fund, IMF*) ve Dünya Bankası Grubu (*World Bank Group*) gibi birçok uluslararası kuruluş tarafından sıkı bir şekilde incelenmekte, değerlendirilmekte ve takip edilmektedir¹⁴⁰. Bu hususların bir arada değerlendirilmesi sonucunda, tüm devletler üzerinde, FATF tarafından getirilen standartlara uygun hareket etme konusunda uluslararası bir baskının bulunduğu belirtilmesi mümkün olacaktır¹⁴¹.

¹³⁸ Oldrich Bures, “Private Actors in the Fight Against Terrorist Financing: Efficiency Versus Effectiveness”, **Studies in Conflict & Terrorism**, Vol. 35, Issue: 10, 2012, 712-732, s. 715.

¹³⁹ Sözüer, **Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun**, s. 40.

¹⁴⁰ İlhan Şahin, “Finansal Sistemin Karaparanın Aklanması ve Terörizmin Finansmanı Girişimleri ile ilgili Karşılaştığı Riskler ve Türkiye’nin Bu Alandaki Uluslararası Uyumunun Analizi”, **Muhasebe ve Finansman Dergisi**, Ekim 2014, 163-186, s. 172-173.

¹⁴¹ Matthews, **a.g.m.**, s. 36, Clunan, **a.g.m.**, s. 576-577, Kern Alexander, "The International Anti-Money-Laundering Regime: The Role of the Financial Action Task Force", **Journal of Money Laundering Control**, 2001, Vol. 4 Issue: 3, 231-248, s. 240.

B. FATF 'ın Karapara Aklamaya İlişkin Tavsiyelerinde Terörizmin Finansmanı

FATF tarafından, kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanı ile mücadelede uluslararası standartların oluşturulması amacıyla yönelik olarak verilen 40 tavsiyenin, güncellenmemiş eski hâli¹⁴² incelendiğinde, doğrudan terörizmin finansmanı başlığını taşımamakla beraber, bazı tavsiyelerde dolaylı yoldan terörizmin finansmanı hususuna değinilmekte olduğu görülmektedir¹⁴³.

¹⁴² FATF 40 Tavsiye Kararının 2003 yılında yayımlanmış ve 2004 yılına kadarki tüm güncellemeleri içeren eski hâline ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/FATF%20Standards%20-%2040%20Recommendations%20rc.pdf> 8 Nisan 2018.

¹⁴³ Söz konusu eski tavsiye kararlarının numaraları şu şekildedir: 5, 7, 13, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 23, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 31, 32, 35, ve 36. Bu kararlar, genel olarak şu hususlara ilişkin düzenlemeler getirmektedir:

- 5 Numaralı Tavsiye Kararı: Mali kuruluşlar tarafından isimsiz hesap açılmaması, müşterini tanı tedbirlerinin uygulanması ve bu tedbirlerin uygulanmasında risk kategorilerinin dikkate alınması,
- 7 Numaralı Tavsiye Kararı: Sınır ötesi bankacılık işlemleri için özel bir dikkat gösterilmesi,
- 13 Numaralı Tavsiye Kararı: Mali kuruluşların şüpheli işlem bildiriminde bulunması,
- 15 Numaralı Tavsiye Kararı: Mali kuruluşların politika, prosedür, eğitim ve denetim programları geliştirmesi,
- 16 Numaralı Tavsiye Kararı: Avukat, Noter, Muhasebeci gibi meslek sahiplerinin de şüpheli işlem bildiriminde bulunması,
- 17 Numaralı Tavsiye Kararı: Tavsiyelerde öngörülen hususları uygulamayan gerçek ve tüzel kişilere yaptırım uygulanması,
- 18 Numaralı Tavsiye Kararı: Ülkelerin paravan bankaların kurulmasına ve faaliyette bulunmasına izin vermemesi, finansal kuruluşların paravan bankalarla muhabir bankacılık ilişkisine girmemesi,
- 19 Numaralı Tavsiye Kararı: Belirli miktarın üzerindeki nakit işlemlerin periyodik olarak bildirilmesini sağlayacak sistemler kurulması,
- 20 Numaralı Tavsiye Kararı: Tavsiye hükümlerinin iş ve meslek sahiplerine de uygulanması,
- 23 Numaralı Tavsiye Kararı: Mali kuruluşlar ile diğer kuruluşların yeterli düzenleme ve denetime tâbi olması “Temel Prensiplere” tâbi olan banka, sigorta ve sermaye piyasası kurumlarının terörizmin finansmanı ile mücadele prensiplerine de tâbi olması,
- 24 Numaralı Tavsiye Kararı: Kumarhanelerin kapsamlı bir düzenleyici ve denetleyici rejime tabi tutulması ile diğer mali olmayan kuruluşların da etkin bir gözetim sistemine tâbi tutulması,
- 25 Finansal kuruluşlara kılavuz ve geribildirim sağlanması,
- 26 Numaralı Tavsiye Kararı: Şüpheli işlemleri ve diğer bilgileri alan, analiz eden ve dağıtan bir Mali İstihbarat Birimi kurulması,
- 27 Numaralı Tavsiye Kararı: Kontrollü teslimat gibi özel soruşturma tekniklerinin desteklenmesi,
- 29 Numaralı Tavsiye Kararı: Denetleyicilerin yeterli denetim gücüne sahip olması,
- 30 Numaralı Tavsiye Kararı: Karapara aklama ve terörizmin finansmanı ile mücadelede yer alan birimlerin yeterli mali kaynağa, personele ve teknik donanımına sahip olması,
- 31 Numaralı Tavsiye Kararı: Kanun koyucular ile kanunu uygulayanlar ve denetleyenler arasında işbirliği ve koordinasyonun sağlanması,
- 32 Numaralı Tavsiye Kararı: Şüpheli işlem bildirimini, soruşturma, malvarlıklarını dondurma, elkoyma ve müsadere konularında istatistikler çıkarılması,
- 35 Numaralı Tavsiye Kararı: BM Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Sözleşmesi gibi konuya ilişkin bazı sözleşmelerin tam olarak uygulanması,

C. FATF 'ın Terörizmin Finansmanına İlişkin Özel Tavsiyeleri

Terörizmin finansmanı konusunda, bir FATF üyesi olan ülkemiz açısından da önemli düzenlemelerden biri olan FATF 'ın karapara aklama, terörizmin finansmanı ve kitle imha silahlarının yayılması ile mücadele amacıyla getirmiş olduğu 40 Tavsiyeye ek olarak, doğrudan terörizmin finansmanı ile mücadele amacını taşıyan 9 Özel Tavsiye getirilmiştir. Bu 9 Özel Tavsiye, 2012 yılında tavsiyelerin gözden geçirilmesi sonucu 40 Tavsiye ile entegre edilmiş ve nihayetinde tavsiyelerin güncel hâli yayımlanmış da olsa, önceki 9 Özel Tavsiyeye¹⁴⁴, taşıdığı önem nedeniyle burada yer verilecektir.

Özel tavsiye kararlarının ilki “*Birleşmiş Milletler Belgelerinin Onaylanması ve Yürürlüğe Konması*” başlığını taşımaktadır. Bu tavsiye uyarınca her ülke, Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair 1999 tarihli Birleşmiş Milletler Sözleşmesi’ni onaylamak ve tam olarak uygulamak için gerekli önlemleri ivedilikle almalıdır.

Ülkeler, terör eylemlerinin finansmanının önlenmesi ve durdurulmasına ilişkin Birleşmiş Milletler kararlarını ve özellikle de 1373 sayılı Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi kararını derhal yürürlüğe koymalıdır.

“*Terörizmin, Terör Eylemlerinin ve Terör Örgütlerinin Finansmanının Suç Haline Getirilmesi*” başlığını taşıyan ikinci özel tavsiye uyarınca her ülke, terörizmin, terör eylemlerinin ve terör örgütlerinin finansmanını suç hâline getirmelidir. Ülkeler ayrıca, bu suçların karapara aklamaya ilişkin işlenen suçlardan biri olarak düzenlenmesini de temin etmelidir.

“*Teröristlere Ait Malvarlıklarının Dondurulması ve Müsaderesi*” başlıklı üçüncü özel tavsiyede ise, terör eylemlerinin finansmanının önlenmesi ve durdurulmasına ilişkin Birleşmiş Milletler kararları uyarınca her ülkenin, terörizmin

36 Numaralı Tavsiye Kararı: Karapara aklama ve terörizmin finansmanında hızlı, etkin ve yapıcı karşılıklı adli yardımın sağlanması ve adli yardım taleplerinin, konunun malî ve gizli olması ileri sürülerek reddedilmemesi. Oktay Üstün, “Mali Eylem Görev Gücü’nün (FATF) Dokuz Özel Tavsiyesi”, **Bankacılar Dergisi**, Sayı 52, 2005, 10-27, s. 11.

¹⁴⁴ 2001 yılında kabul edilen ve 2008 yılına kadar yapılan tüm değişiklikleri içeren ve fakat 2012 yılında güncellenerek değiştirilen 9 Özel Tavsiye Kararına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/FATF%20Standards%20-%20IX%20Special%20Recommendations%20and%20IN%20rc.pdf> 8 Nisan 2018.

ve terör örgütlerinin finanse edilmesinde kullanılan paraların veya diğer malvarlıklarının gecikmeksizin dondurulması için gerekli önlemleri uygulaması gerekliliği öngörülmüştür.

Ayrıca her ülke, terörizmin, terör eylemlerinin veya terör örgütlerinin finansmanına ait olan ya da bunların finansmanında kullanılan veya kullanılması tasarlanan malvarlıklarına elkonulması ve bu malvarlıklarının müsadereci için yetkili makamlara imkân sağlayan yasal önlemleri de içeren önlemleri benimsemeli ve bu önlemleri yürürlüğe koymalıdır.

“Terörizmle İlgili Şüpheli İşlemlerin Bildirimi” başlığını taşıyan özel tavsiyede, kara paranın aklanmasının önlenmesine dair yükümlülöklere tâbi olan malî kuruluşlar veya diğer işletmeler veya varlıkların; fonların terörizm, terör eylemleri veya terör örgütleriyle bağlantılı veya ilgili olduğundan ya da bunlar için kullanıldığından şüphelenirlerse ya da şüphelenmek için makul nedenleri olursa, şüphelerini yetkili makamlara derhal bildirmeleri gerektiği düzenlenmiştir.

“Uluslararası İşbirliği” başlığını taşıyan beşinci özel tavsiye ile, karşılıklı adli yardım veya bilgi değişimine dair bir anlaşma, düzenleme veya diğer bir mekanizmaya dayanarak, her ülkenin bir diğer ülkeye, terörizmin, terör eylemlerinin ve terör örgütlerinin finansmanına ilişkin davalar, idari araştırma ve soruşturmalar ile cezaî ve medenî uygulamalarda mümkün olan azami yardımı sağlaması gerektiği ifade edilmiştir.

Üye ölkeler ayrıca, terörizmin, terör eylemlerinin veya terör örgütlerinin finansmanı ile suçlanmış kişiler için güvenli sığınak sağlanmamasını temin etmek adına, olası tüm önlemleri almalı ve mümkün olduğu takdirde bu kişilerin suçu işledikleri ölkeye iade edilmesi için yürürlüğe konulmuş prosedürlere sahip olmalıdır.

“Alternatif Havale Yöntemleri” başlıklı özel tavsiye uyarınca her ölkö, resmî olmayan bir para veya değör transfer sistemi veya ağı aracılığıyla gerçekleştirilen transferler de dâhil olmak üzere, para veya değör transferi hizmeti sağlayan gerçek veya tüzel kişilerin, lisanslı veya kayıtlı olmaları ve bankalara ve banka dışı malî kuruluşlara uygulanan tüm FATF Tavsiyelerine tâbi tutulmalarının sağlanabilmesi

adına gerekli önlemleri almalıdır. Her ülke, bu hizmeti kanuna aykırı bir şekilde yerine getiren gerçek veya tüzel kişilerin idarî, medenî veya cezaî yaptırımlara tâbi olmasını temin etmelidir.

“*Elektronik Transfer*” başlığını taşıyan yedinci özel tavsiye uyarınca ülkeler, para havale edenler de dâhil olmak üzere, malî kuruluşların fon transferlerinde ve ilgili mesajlarda havaleyi yapan kişiye ilişkin tam ve makul bilgileri (isim, adres, hesap numarası) temin etmelerini gerekli kılmak için önlemler almalı ve söz konusu bilgiler, transfer veya ödemeler zincirindeki mesajlarda yer almalıdır.

Bununla birlikte ülkeler, para havale edenler de dâhil olmak üzere, malî kuruluşların, havaleyi yapan kişiye ilişkin tam bilgileri (isim, adres, hesap numarası) içermeyen şüpheli fon transferi faaliyetlerini sıkı bir şekilde incelemelerini ve izlemelerini sağlamak için önlemler almalıdır.

Ülkeler, “*Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşlar*” başlığını taşıyan özel tavsiye uyarınca, terörizmin finansmanı amacıyla kötüye kullanılabilen malvarlıklarıyla ilgili kanunların ve diğer düzenlemelerin yeterliliğini yeniden gözden geçirmelidir. Zira bu kararın kabulü, kâr amacı gütmeyen kuruluşların, özellikle istismar edilmeye açık hâlde olduğu yönündedir. Bu nedenle de ülkeler bunların;

(i) terör örgütleri tarafından hukuka uygun varlıklar olduğu süsü verilerek,

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

(iii) hukuka uygun amaç taşıyan fonların el altından terör örgütlerine yöneltmesini gizleyerek veya saklayarak,

kötüye kullanılmasını engellemeye yönelik tedbirleri almak durumundadır.

“*Kuryeler Aracılığıyla Para Nakli*” başlıklı son özel tavsiye uyarınca ülkeler, nakit para ve para yerine geçen kıymetli evrakların fizikî olarak sınır ötesine nakledilmesini tespit etmek için bir bildirim sistemi ya da diğer türlü beyan yükümlülüklerini de içeren önlemler almalıdır.

Ayrıca ülkelerin, kendi yetkili makamlarının terörizmin finansmanı ya da karapara aklama ile bağlantısı olduğundan şüphelenilen ya da yanlış olarak bildirilen ya da beyan edilen nakit ya da para yerine geçen kıymetli evrakların durdurulması ya da engellenmesine ilişkin kanunî yetkilere sahip olmalarını da sağlamaları gerekmektedir.

Bununla birlikte ülkeler, yanlış bildirim ya da açıklamalarda bulunan kişilerle ilgili olarak etkili, orantılı ve caydırıcı yaptırımların uygulamaya konmasını sağlamalıdır. Nakit para ya da para yerine geçen kıymetli evrakların terörizmin finansmanı ya da karapara aklama ile bağlantılı olması durumunda ülkeler, söz konusu para ya da araçların müsaderesine imkân veren Tavsiye 3 ve Özel Tavsiye III'e uygun yasamaya ilişkin olanları da içeren önlemler almalıdır.

D. FATF 'ın Güncellenmiş Tavsiyeleri Uyarınca Terörizmin Finansmanı

Terörizmin finansmanı ile mücadele özelinde yeterli olmayan 40 tavsiyeye eklenen ve yukarıdaki başlıkta incelenen 9 Özel Tavsiyenin, 40+9 şeklinde ayrı ayrı ele alınmasından vazgeçilerek, bu özel tavsiyelerin, 40 tavsiyeye entegre edilmesi suretiyle 2012 yılında revize edilen hali, en son Şubat 2018 tarihinde güncellenerek yayımlanmıştır¹⁴⁵. Bu güncelleme ile FATF 'ın 40 Tavsiyesi ile 9 Özel Tavsiyesi bir başlık altında toplanarak birleştirilmiştir. Bu süreç sayesinde, Özel Tavsiyelerin zaman bakımından yeniden değerlendirilmesi sağlanmıştır. Ayrıca bu noktada en önemli olan hususun, terörizmin finansmanına devletler tarafından risk odaklı yaklaşımın benimsenmesinin öneminin vurgulanması olduğu belirtilmektedir¹⁴⁶.

¹⁴⁵ FATF tarafından verilen 40 Tavsiye Kararına ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF%20Recommendations%202012.pdf> 30 Aralık 2017.

¹⁴⁶ Richard Barrett, "Preventing the Financing of Terrorism", *Case Western Reserve Journal of International Law*, Volume 44, Issue 3, 2012, 719-736, s. 726-727.

40 Tavsiyenin güncel hâline göre, terörizmin finansmanına ilişkin 9 Özel Tavsiyenin her birinin yerini alan tavsiyelerin¹⁴⁷ yeni hâllerine de burada değinilmesi gerekmektedir.

Bu noktada ilk olarak ifade edilmesi gereken, Uluslararası İşbirliği başlığını taşıyan bölümde yer alan ve uluslararası belgeler başlığını taşıyan 36 numaralı tavsiyede, Özel Tavsiye I'de olduğu gibi, ülkelerin, çeşitli uluslararası sözleşmelere taraf olması ve bu sözleşmelerin tam olarak uygulanmasını sağlanması adına gerekli adımları atması gerektiği belirtilmiştir.

Terörizmin finansmanına ilişkin olan C bölümü altında yer alan ve terörizmin finansmanının suç hâline getirilmesini düzenleyen 5 numaralı tavsiye, Özel Tavsiye II gibi, terörizmin finansmanının suç hâline getirilmesini ele almaktadır. Bu tavsiyeye göre, Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Sözleşme temel alınacaktır. Ancak yalnızca terör eylemlerinin finansmanı değil, aynı zamanda, herhangi bir terör eylemi ile bağlantısı bulunmasa bile, terör örgütlerinin ve terörist gerçek kişilerin finanse edilmesi de cezalandırılacaktır. Bunun yanı sıra, Özel Tavsiye II'de olduğu gibi, ülkelerin bu suçları, kara para aklamaya ilişkin suçlardan biri olarak düzenlemeyi temin edecekleri de belirtilmiştir.

Konumuz bakımından en büyük önemi haiz Özel Tavsiye III'ün yerini alan yeni 6 numaralı Tavsiye, “Terörizm ve Terörizmin Finansmanına İlişkin Malî Yaptırımlar” başlığını taşımaktadır. Buna göre ülkeler, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nin terörizmin ve terörizmin finansmanının önlenmesi ve bastırılmasına ilişkin kararlarına uygun olarak amaçlanan malî yaptırımlar rejimini uygulamalıdır. Bu kararlar, ülkeler tarafından, fonların ve diğer varlıkların gecikmeksizin dondurulmasını ve hiçbir fon ve diğer varlığın, doğrudan veya dolaylı olarak,

¹⁴⁷ Özel Tavsiyelerde düzenlenen hususların ele alındığı yeni tavsiye kararlarının numaraları şu şekildedir:

- 1 Numaralı Özel Tavsiye: yeni 36 numaralı Tavsiye
- 2 Numaralı Özel Tavsiye: yeni 5 numaralı Tavsiye
- 3 Numaralı Özel Tavsiye: yeni 6 numaralı Tavsiye
- 4 Numaralı Özel Tavsiye: yeni 20 numaralı Tavsiye
- 5 Numaralı Özel Tavsiye: yeni 37 numaralı Tavsiye
- 6 Numaralı Özel Tavsiye: yeni 14 numaralı Tavsiye
- 7 Numaralı Özel Tavsiye: yeni 16 numaralı Tavsiye
- 8 Numaralı Özel Tavsiye: yeni 8 numaralı Tavsiye
- 9 Numaralı Özel Tavsiye: yeni 32 numaralı Tavsiye

BMGK'nın 1267 sayılı kararı ve bu kararın devamı niteliğini taşıyan kararlar ile 1373 sayılı kararında belirlenmiş herhangi bir kişi veya kuruluş adına ya da bu kişi ve kuruluşların yararına sağlanmamasının temin edilmesini gerektirmektedir.

Şüpheli işlemlerin bildirimi başlığını taşıyan 20 numaralı tavsiyeye göre, malî kuruluşlar, fonların terörizmin finansmanı ile bağlantılı olduğundan şüphelenirlerse ya da şüphelenmek için makul nedenleri olursa, şüphelerini malî istihbarat birimlerine derhal bildirmelidirler.

Karşılıklı Adli Yardım başlığını taşıyan 37 numaralı tavsiyeye göre, ülkeler, kara para aklama ve bununla bağlantılı suçlar ile terörizmin finansmanına ilişkin soruşturma, kovuşturma ve ilgili diğer dava işlemlerine ilişkin mümkün olan azamî yardımı etkin bir biçimde ve ivedilikle sağlamalıdır. Ayrıca ülkeler, yardım sağlamak için yeterli kanunî dayanağa sahip olmalı ve uygun olduğu durumlarda, işbirliğini geliştirmek adına antlaşma, düzenleme ve diğer türlü mekanizmalarda yer almalıdır.

Para ya da değer aktarım hizmetleri başlığını taşıyan 14 numaralı tavsiyede, Özel Tavsiye VI ile benzer şekilde, her ülkenin, para veya değer transferi hizmeti sağlayan gerçek veya tüzel kişilerin, lisanslı veya kayıtlı olmaları ve malî kuruluşlara uygulanan tüm FATF tavsiyelerine tâbi tutulmalarının sağlanabilmesi adına gerekli önlemleri alması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca her ülkenin, bu hizmeti kanuna aykırı bir şekilde yerine getiren gerçek veya tüzel kişilerin, uygun yaptırımlara tâbi olmasını da temin etmesi gerekmektedir.

Elektronik transferler başlıklı 16 numaralı tavsiyede, ülkeler tarafından, para havale edenler de dâhil olmak üzere, malî kuruluşların fon transferlerinde ve ilgili mesajlarda havaleyi yapan kişiye ilişkin tam ve makul bilgileri (isim, adres, hesap numarası) temin etmelerini gerekli kılmak için önlemler alınması ve söz konusu bilgilerin, transfer veya ödemeler zincirindeki mesajlarda yer alması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca ülkelerin, malî kuruluşların, havaleyi yapan kişiye ilişkin tam bilgileri içermeyen şüpheli fon transferi faaliyetlerini sıkı bir şekilde incelemelerini ve izlemelerini sağlamak için önlemler alması gerektiği de bu tavsiyede ifade edilen bir diğer husustur.

Bu tavsiyede ayrıca, Özel Tavsiye VII'den farklı olarak ülkelerin, elektronik transferlerin işlenmesi adına, malî kuruluşlar tarafından dondurma önlemlerinin alınmasını sağlaması ve 1267 ve devamı niteliğindeki kararlar ile 1373 sayılı karar gibi terörizmin finansmanının önlenmesi ve bastırılması ile ilgili BMGK kararlarında belirlenen kişi ve kuruluşlarla işlem yapılmasını yasaklaması gerekmektedir.

8 Numaralı Tavsiye kararı ise, “Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşlar” başlığını taşıyan Özel Tavsiye VIII ile aynı içeriğe sahiptir. Buna göre, ülkeler, terörizmin finansmanı amacıyla kötüye kullanılabilen varlıklarla ilgili kanunların ve diğer düzenlemelerin yeterliliğini yeniden gözden geçirmelidir. Bununla birlikte kâr amacı gütmeyen kuruluşların, özellikle istismar edilmeye açık halde olduğu belirtilmiştir ve ülkeler tarafından bu kuruluşların, terör örgütleri tarafından hukuka uygun varlıklar olduğu süsü verilmesi; varlıkların dondurulması önlemlerinden kaçmak amacı da dâhil olmak üzere, terörizmin finansmanının sağlanması amacıyla kendi çıkarları doğrultusunda kullanılması; hukuka uygun amaç taşıyan fonların el altından terör örgütlerine yöneltilmesini gizlemek veya saklamak suretiyle kötüye kullanılmasını engellemeye yönelik tedbirleri alması gerektiği belirtilmiştir.

Özel Tavsiye IX gibi, 32 numaralı tavsiyede de ülkelerin, nakit para ve para yerine geçen kıymetli evrakların fizikî olarak sınır ötesine nakledilmesini tespit etmek amacıyla bir bildirim sistemi ya da diğer türlü beyan yükümlülüklerini de içeren önlemleri alması gerektiği belirtilmiştir.

Bunun yanı sıra ülkeler, kendi yetkili makamlarının terörizmin finansmanı ya da karapara aklama veya bunlarla ilgili suçların işlenmesi ile bağlantısı olduğundan şüphelenilen ya da yanlış olarak bildirilen veya beyan edilen nakit ya da para yerine geçen kıymetli evrakların durdurulması ya da engellenmesine ilişkin kanunî yetkilere sahip olmalarını sağlamalıdır.

Ayrıca ülkeler, yanlış bildirim ya da açıklamalarda bulunan kişilerle ilgili olarak etkili, orantılı ve caydırıcı yaptırımların uygulamaya konmasını da sağlamalıdır. Nakit para ya da para yerine geçen kıymetli evrakların terörizmin finansmanı ya da karapara aklama ve bunlara ilişkin suçlar ile bağlantılı olması durumunda ülkeler, söz konusu para ya da araçların müsadereğine imkân veren 4

numaralı tavsiyeye uygun olarak, yaşamaya ilişkin olanlar da dâhil olmak üzere, gerekli önlemleri almalıdır.



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRK HUKUKUNDA TERÖRİZMİN FİNANSMANI SUÇU VE TERÖRİZMİN FİNANSMANININ ÖNLENMESİNE YÖNELİK TEDBİRLER

I. GENEL OLARAK

Bu bölümde, 6415 sayılı Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun'un yürürlüğe girmesinden önce Türk hukukunda terörizmin finansmanı hususuna maddî ceza hukuku bakımından ne şekilde yaklaşıldığına değinilecektir. Ardından, 6415 sayılı Kanun'un dördüncü maddesi ile kendine ait bir kanun ile yeniden düzenlenen terörizmin finansmanı suçu, unsurlarına ayrılmak suretiyle irdelenecektir.

Terörizmin finansmanının önlenmesi adına maddî ceza hukuku bakımından alınabilecek tedbirlerden birinin, ceza hukukunun önleme amacından yola çıkmak suretiyle, terörizmin finansmanının bir suç olarak düzenlenmesi olduğu söylenebilir. Bu husus, ikinci bölümde ele alındığı üzere, birçok uluslararası belgede de esasen kendini göstermektedir. Zira malvarlığının dondurulması, şüpheli işlemlerin bildirilmesi gibi birtakım önleyici tedbirler bir yana, hem Birleşmiş Milletler, hem Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi, hem de FATF bünyesinde kabul edilen belgelerde, devletlere, terörizmin finansmanının suç olarak düzenlenmesi hususunda da yükümlülük getirildiği görülmektedir.

Ancak vurgulamak gerekir ki, ceza hukuku bakımından geçerli olan **ultima ratio** (son çare/araç olma) ilkesi uyarınca bir fiilin suç olarak nitelendirilmesi ve bu bağlamda ceza hukuku yaptırımlarının tatbik edilmesi; şayet o fiil bakımından özel hukuk yaptırımları ya da idarî yaptırımların yetersiz kalması söz konusuysa başvurulacak bir yoldur¹.

Türk hukukunda, 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu yürürlüğe girmeden önce, terörizmin finansmanı olarak nitelendirilebilecek fiillerin cezalandırılması, bu hususta ayırık bir düzenleme bulunmadığından, o tarihte yürürlükte bulunan mülga **765 sayılı Türk Ceza Kanunu**'nun 169. maddesinde düzenlenen “silahlı çeteye yardım” suçu kapsamında mümkün olmaktadır².

Silahlı çeteye yardımı düzenleyen hükme göre, yardım şekillerinin, “*barınacak yer gösterme veya yardım etme yahut erzak veya silah veya cephane ya da elbise tedarik etmek veya herhangi bir surette hareketlerini kolaylaştırmak*” olmak üzere sınırlı olarak sayıldığı görülmektedir. Bununla birlikte, söz konusu suç için

¹ Bununla birlikte ifade etmek gerekir ki, suçun önlenmesi bakımından başvurulabilecek yöntemler esasen bunlarla sınırlı değildir. Kişilere, suç işledikten sonra herhangi türde bir yaptırım uygulanmasından öte, henüz suç olarak nitelendirilebilecek bir fiil işlenmeden önleyici bir yaklaşım benimsenmesi suretiyle, kişilerin hayatlarının çeşitli alanlarındaki kritik noktalarda müdahalede bulunma imkânı da mevcuttur. Risk odaklı önleme adı verilen bu yaklaşıma ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Tuba Topçuoğlu, "Risk Odaklı Suç Önleme: Alternatif Bir Yaklaşım", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C. 71, S. 1, 2013, s. 1165-1176.

² 765 sayılı TCK'nın 169. maddesi, “64 ve 65’inci maddelerde beyan olunan hal haricinde her kim, böyle bir cemiyete ve çeteye hal ve sıfatlarını bilerek barınacak yer gösterir veya yardım eder yahut erzak veya esliha ve cephane veya elbise tedarik eder veya her ne suretle olursa olsun hareketlerini teshil ederse üç seneden beş seneye kadar ağır hapis ile cezalandırılır.” şeklindedir. Madde metninde bahsi geçen 64 ve 65. maddeler ise şu şekildedir:

Madde 64 - Bir kaç kişi bir cürüm veya kabahatin icrasına iştirak ettikleri takdirde fiili irtikap edenlerden veya doğrudan doğruya beraber işlemiş olanlardan her biri o fiile mahsus ceza ile cezalandırılır.

Başkalarını cürüm veya kabahat işlemeğe azmettirenler dahi aynı ceza mücazat olunur. Ancak fiili icra edenin onu işlemekte şahsi bir menfaati olduğu sabit olursa azm ettiren şahsın cezası, idam ve müebbet ağır hapse bedel 20 seneye kadar ağır hapistir. Sair cezaların altıda biri indirilir.

Madde 65 - 1 - Failin zihninde cürüm veya kabahat ikai kararına uyandırarak veya fiili irtikap kararını teyit veyahut fiil işlendikten sonra müzaheret ve muavenette bulunacağını vadederek,

2 - Cürüm veya kabahatin ne surette işleneceğine mütaallik talimat ve tarifata ita veya fiilin işlenmesine yarıyacak iş veya vasıtaları tedarik eyleyerek,

3 - Cürüm veya kabahat işlenmeden evvel veya işlendiği esnada müzaheret ve muavenetle icrasını kolaylaştırarak cürüm veya kabahate iştirak eden şahıs fiili vakıa mahsus olan ceza idam veya müebbet ağır haptiden ibaret olduğu takdirde on seneden aşağı olmamak üzere ağır hapis cezasıyla cezalandırılır. Ve ahvali Sairede kanunen muayyen olan cezanın yarısı indirilir.

Bu maddede beyan olunan fiillerden birini işleyen kimsenin iştiraki inzıam etmeksizin fiilin irtikabı mümkün olamayacağı sabit olan ahvalde o kimse yukarıda gösterilen tenzilattan istifade edemez.

öngörölmüş olan yardım etme kavramı kapsamına hangi durumların girdiğı ve yine söz konusu yardımın malî boyutu açıkça belirlenmemiştir. Bu bakımdan maddenin uygulanmasında birtakım sorunlar ortaya çıkmıştır. Bu sorunlar, yardımın kapsamını belirlemek suretiyle Yargıtay içtihatları yoluyla çözülmeye çalışılmıştır.

1 Haziran 2005 tarihinde **5237 sayılı Türk Ceza Kanunu**’nun yürürlüğe girmesi ile birlikte, Terörle Mücadele Kanunu’nda değışiklik yapan ve terörizmin finansmanını ayrı bir suç olarak düzenleyen 5532 sayılı Kanun’un yürürlüğe girdiğı 29 Haziran 2006 tarihine kadar geçen süreçte, terörizmin finansmanına ilişkin eylemlerin, Terörle Mücadele Kanununun yedinci maddesinde yer alan “örgüt mensuplarına yardım” suçunu düzenleyen hükmü ve bu hükümde TCK’nın silahlı örgüte ilişkin hükümlerine yapılan atıf neticesinde TCK m. 220 uyarınca cezalandırılması yolu benimsenmekteydi.

TCK m. 314’te ise, devletin güvenliğine, anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suç işlemek amacıyla silahlı örgüt kuran, böyle bir örgütü yöneten ve böyle bir örgüte üye olan kişilerin cezalandırılacağı düzenlemesine yer verilmiştir. Ayrıca suç işlemek için örgüt kurma suçuna ilişkin diğerk hükümlerin, bu suç bakımından da uygulanacağı açıkça belirtilmiştir. Bu nedenle, bu süreçteki uygulama uyarınca, TCK’nın 220. maddesinin altıncı fıkrasına göre örgütün içindeki hiyerarşik yapıya dâhil olmadığı hâlde, örgüte bilerek ve isteyerek yardım eden kişilerin örgüt üyesi olarak cezalandırılacağı öngörölmüştür. Bunun sonucunda da terör örgütüne fon sağlamak suretiyle terörizmi finanse eden kişilerin de terör örgütüne üye olmak eyleminden sorumlu tutulması durumu söz konusu olmuştur. Buna karşılık, bir kişinin, örgüte fon sağlama eylemini bilerek ve isteyerek gerçekleştirmemesi durumunda sorumluluğun bu şekilde değıl, iştirak hükümlerine göre belirlenmesi sonucuna varılacağı ifade edilmekteydi.

3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu’nda 5532 sayılı Kanun ile değışiklik yapılmadan önceki durumdan yukarıda bahsedilmiştir. Ancak burada belirtilmesi gereken bir başka husus bulunmaktadır. Bir terör örgütüne yapılan yardımın, gerçek kişi tarafından değıl, dernek, vakıf, siyasi parti ve çeşitli kuruluşlara ait olan mekânlarda veya bunların eklentilerinde gerçekleştirilmesi halinde cezanın iki kat

artırılacağı öngörülmüştür. Ayrıca TMK ’nın 7. maddesinin dördüncü fıkrasında ise, konumuza ilişkin olarak, terörizme destek sağladığı tespit edilen dernek, vakıf, sendika ve benzeri kuruluşların faaliyetlerinin mahkeme tarafından durdurulacağı ve bu kuruluşların malvarlıklarının müsadere edileceği düzenlemesine yer verilmiştir.

5237 sayılı TCK’nın henüz yürürlüğe girmedeği dönemde, TMK m. 7/4 uyarınca, malvarlıklarının suçta kullanılıp kullanılmadığı hususuna bakılmaksızın müsadere edilmesinin, 765 sayılı mülga TCK’nın müsadere hususunu düzenleyen 36. maddesinin³ kapsamını aştığı belirtilmiştir. Zira bu maddeye göre ancak taşınması, bulundurulması, kullanılması ve yapılması yasak olan veya suçta kullanılan ya da suçtan elde edilen eşya müsadere edilebilecektir. Bu bakımdan değerlendirildiğinde, tüm malvarlıklarının müsadere edilmesi şeklindeki uygulama; genel müsadere sonucunu doğurduğundan ve genel müsadere de hem anayasada yasaklandığından hem de cezaların şahsiliği ilkesine aykırılık teşkil ettiğinden dolayı haklı olarak eleştirilmiştir⁴.

Terörle Mücadele Kanunu ayrıca, ilk halinde terör ve terörizm kavramlarının çerçevesinin oldukça belirsiz olması ve terör suçu kavramının yanı sıra, terör suçu yerine geçecek şekilde “*terör amacıyla işlenen suçlar*” kavramının da kullanılması ve bu suretle söz konusu amaç unsuru bulunmadığında suçun oluşmayacak olması bakımından da eleştiriye maruz kalmıştır⁵.

19 Haziran 2006 tarihinde, **5532 sayılı Terörle Mücadele Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun**’un yürürlüğe girmesi ile birlikte terör suçları ile terör amacıyla işlenen suçların kapsamı genişletilmiş ve Türk hukukunda terörizmin finansmanı, terör suçundan ayrı, müstakil bir suç haline gelmiştir.

³ 765 sayılı TCK m. 36 hükmü şu şekildedir:

“Mahkumiyet halinde cürüm veya kabahatte kullanılan veya kullanılmak üzere hazırlanan veya fiilin irtikabından husule gelen eşya fiilde methali olmıyan kimselere ait olmamak şartıyla mahkemece zabıt ve müsadere olunur.

Kullanılması, yapılması, taşınması, bulundurulması ve satılması cürüm veya kabahat teşkil eden eşya bir ceza mahkumiyeti olmasa ve faile ait bulunmasa bile mutlaka zabıt ve müsadere olunur.

Taşınması memnu olmıyan silahların ruhsatsız taşınması halinde de zabıt ve müsadere hükme olunur.”

⁴ Hamide Zafer, **Ceza Hukukunda Terörizm**, İstanbul, Beta Yayıncılık, Mayıs 1999, s. 145.

⁵ Zeki Hafızogulları, Günel Kurşun, “Türk Ceza Hukukunda Örgütlü Suçluluk”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı 71, 2007, 25-80, s. 62-63.

3713 sayılı Terörle Mücadele Kanununun “terörün finansmanı” başlığını taşıyan mülga sekizinci madde hükmü şu şekildedir:

“Her kim tümüyle veya kısmen terör suçlarının işlenmesinde kullanılacağını bilerek ve isteyerek fon sağlar veya toplarsa, örgüt üyesi olarak cezalandırılır. Fon kullanılmamış olsa dahi, fail aynı şekilde cezalandırılır.

Bu maddenin birinci fıkrasında geçen fon; para veya değeri para ile temsil edilebilen her türlü mal, hak, alacak, gelir ve menfaat ile bunların birbirine dönüştürülmesinden hasıl olan menfaat ve değeri ifade eder.”

Söz konusu maddenin gerekçesinde, madde kapsamında “terörün finansmanı” suçunun tanımlandığı ve bu suretle BM Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşmeden kaynaklanan uluslararası yükümlülöklere uygun düzenlemeler yapıldığı açıkça belirtilmiştir.

Bu kanun ile yalnızca terörizmin finansmanı suçunun düzenlenmediğı, aynı zamanda fon kavramının da tanımlandığı görölmektedir. Aynı kanunun 8/A maddesi ile terörizmin finansmanı suçunun nitelikli hali de düzenlenmiştir. Buna göre, bu kanun kapsamına giren suçların kamu görevinin sağladığı nüfuzun kötüye kullanılması suretiyle işlenmesi halinde, verilecek ceza yarı oranında artırılacaktır. 8/B maddesi ile ise, terörizmin finansmanı suçunda tüzel kişilerin sorumluluğı düzenlenmiştir. Bu maddeye göre, bu kanun kapsamına giren suçların bir tüzel kişinin faaliyeti çerçevesinde işlenmesi hâlinde, TCK m. 60 gereğince bunlara özgü güvenlik tedbirlerine hükmolunacaktır.

Bu noktada belirtmek gerekir ki, terörizmin finansmanı, böyle ayrıntılı bir şekilde suç olarak düzenlendiğı hâlde, bu suçun işlenmesi sonucunda elde edilen malvarlığı değerlerinin akıbetinin ne olacağı hususunda herhangi bir hüküm öngörölmemiştir. Ancak TMK m. 8 ile ilgili hükümet tasarısının gerekçe metnine bakıldığında, söz konusu malvarlığı değerleri hakkında TCK m. 54 ve 55’te

düzenlenen eşya ve kazanç müsaderesine ilişkin hükümlerin uygulanabileceği, bu yüzden Kanuna bu konuya ilişkin ayrı bir hüküm konulmasının gereksiz görüldüğü belirtilmiştir⁶.

FATF standartlarında yer alan yükümlülüklerle ilişkin tedbirlerin alınması ve aklama suçuna ilişkin düzenlemelerin bir ceza kanunu içerisinde yer almasını temin etmek adına, 4208 sayılı Karaparanın Aklanmasının Önlenmesine Dair Kanun yerine yeni bir kanun yapılması ihtiyacı gündeme gelmiştir⁷. Bunun üzerine, 11 Ekim 2006 tarihinde, **5549 sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun** kabul edilmiştir⁸. Bu kanun ile kanunun adından da anlaşıldığı üzere, “kara para aklama” ifadesi yerine, “suç gelirlerinin aklanması” ifadesinin kullanılması tercih edilmiştir.

4208 sayılı Kanun’da yer alan birçok düzenlemeyi ilga eden bu kanun, 4208 sayılı Kanun’un aksine, karapara aklama suçu ile bu suç işlendiğinde uygulanacak yaptırımlar zaten 5237 sayılı TCK’da öngörülmüş olduğundan, bu hususlara yer vermek gibi bir usul izlememiştir. Bu kanunun, konumuz bakımından en büyük önemi taşıyan özelliği, ayrıca terörizmin finansmanına ilişkin düzenlemelere yer vermesidir. Kanunun on yedinci maddesine göre, terörizmin finansmanı suçunun işlendiğine dair kuvvetli şüphenin bulunduğu hallerde 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu m. 128’deki usule göre malvarlığı değerlerine elkonulabilecektir⁹. CMK m. 128’de elkoyma koruma tedbirinin uygulanacağı suçlar açıkça sayılmış ve bu suçlar arasında terörizmin finansmanı suçu yer almıyor olmasına rağmen, 5549 sayılı

⁶ TBMM 22. Dönem, Yasama Yılı: 4, Sıra Sayısı: 1222, Terörle Mücadele Kanununun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı ve İçişleri ile Adalet Komisyonları Raporları (1/1194), 7. madde gerekçesi.

⁷ Oktay Üstün, “5549 sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun ile Getirilen Temel Değişiklikler”, **Bankacılar Dergisi**, sayı 64, 2008, 43-50, s. 44.

⁸ 18 Ekim 2006 tarihli ve 26323 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan bu Kanun, yayımlandığı gün yürürlüğe girmiştir.

⁹ Elkoyma başlığını taşıyan on yedinci maddenin tam metni şu şekildedir:

(1) Aklama ve terörün finansmanı suçunun işlendiğine dair kuvvetli şüphe bulunan hallerde 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 128 inci maddesindeki usule göre malvarlığı değerlerine elkonulabilir.

(2) Gecikmesinde sakınca bulunan hallerde Cumhuriyet savcısı da el koyma kararı verebilir. Hâkim kararı olmaksızın yapılan elkoyma işlemi yirmidört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulur. Hâkim en geç yirmidört saat içinde onaylanıp onaylanmamasına karar verir. Onaylanmama halinde Cumhuriyet savcılığının kararı hükümsüz kalır.

Kanun’da yapılan atıf vasıtasıyla elkoyma koruma tedbirinin uygulanması mümkün kılınmıştır.

Bu noktada belirtmek gerekir ki, CMK kapsamında taşınmaz, hak ve alacaklara elkonulabilmesi için hâkim kararının varlığı aranmaktadır¹⁰. Dolayısıyla 128. maddede yer alan katalog suçlar bakımından elkoyma kararı verecek merciin ancak hâkim olabileceği belirlenmiştir. Oysa 5549 sayılı Kanun’da, gecikmesinde sakınca bulunan hâllerde Cumhuriyet savcısının da elkoyma kararı verebileceği açıkça ifade edilmiştir. Bu bakımdan söz konusu düzenlemenin, terörizmin finansmanı suçunun işlendiğinden bahisle taşınmaz, hak ve alacaklara elkoyma tedbirinin alınması için verilecek kararın hâkim güvencesine tâbi tutulması ilkesine istisna olarak değerlendirilebileceği belirtilmektedir¹¹.

5549 sayılı Kanun’un dördüncü maddesinde şüpheli işlemlerin bildirilmesi, on sekizinci maddesinde ise, terörizmin finansmanı suçuna ilişkin olarak Cumhuriyet savcılıkları veya mahkemeler tarafından alınan bazı kararların, Malî Suçları Araştırma Kurulu (MASAK) Başkanlığına bildirilmesi yükümlülüğü getirilmektedir. Zira MASAK, uluslararası yükümlülüklerimizin bir gereği olarak, Türkiye’de de kurulması gereken Malî İstihbarat Birimi (MİB, FIU) sıfatını taşıyan kurum olma niteliğini haizdir.

Malî istihbarat birimleri, gerek terörizmin finansmanının önlenmesi gerekse de suç gelirlerinin aklanması ile mücadele etme amacına hizmet eden kurumlardır. FATF ’ın 26 numaralı Tavsiyesi gereğince malî istihbarat birimlerinin kurulması ve işbirliğinin sağlanması gerekmekte olup, bu tavsiye uyarınca her ülkenin, şüpheli işlem bildirimlerini alan, analiz eden ve ilgili birimlere dağıtan ulusal bir merkezi makam oluşturması gerekmektedir¹². Türkiye’de de MİB olarak kurulan kurumun MASAK olması dolayısıyla, söz konusu bildirim yükümlülüğünün gerçekleştirileceği kurumun MASAK olacağını ifade etmemiz gerekir.

¹⁰ CMK m. 128’in, 24 Kasım 2016 tarihinde 6763 sayılı Kanunla değiştirilen dokuzuncu fıkrasına göre, “*Bu madde hükümlerine göre elkoymaya ve onuncu fıkra uyarınca kayyım atanmasına ancak hâkim karar verebilir.*”

¹¹ Mehmet Gödekli, **Terörizmin Finansmanı Suçu**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, Haziran 2017, s. 264.

¹² Çakır, **a.g.e.**, s. 81-82.

Burada ayrıca belirtmek gerekir ki, terörizmin finansmanına ilişkin bir durumun gündeme gelmesi bakımından MASAK'ın görevlendirilmesi, bu kurumun Maliye Bakanlığı'na bağlı olarak çalışıyor olması sebebiyle, her ne kadar malî kolluk faaliyetini de yerine getirdiği belirtiliyor dahi olsa, Türk hukukunda, MİB'lere ilişkin modellerden **kolluk** ya da **savcılık** modelinin değil, **idarî** modelin benimsendiğini göstermektedir¹³.

Konumuzla ilgili olması bakımından, 5549 sayılı Kanun'un on dokuzuncu maddesi ile MASAK 'a yönelik olarak, terörizmin finansmanı ile ilgili durumlarda gündeme gelecek iki yükümlülüğün getirildiğinden de bahsetmek gerekmektedir. Buna göre MASAK, öncelikle, terörizmin finansmanının önlenmesi adına veri toplamak, şüpheli işlem bildirimlerini almak, analiz etmek ve değerlendirmek şeklinde önleyici tedbirleri alacaktır. Öngörülen diğer yükümlülük ise, terörizmin finansmanı suçunun işlendiğine ilişkin ciddi şüphelerin mevcut olması durumunda, bu hususun ilgili Cumhuriyet savcılığına bildirilmesi şeklinde ceza hukukuna ilişkin olarak getirilmiş yükümlülüktür.

1999 tarihli BM Uluslararası Terörizmin Önlenmesine Dair Sözleşme'nin uygulanmasını sağlamak adına, terörizmin finansmanının suç olarak düzenlenmesi ve bu suç oluştuğunda söz konusu malvarlığının dondurulması yükümlülüğünün getirildiği birçok BM Güvenlik Konseyi kararı da bir arada ele alınarak, buna ilişkin bir kanun hazırlanması çalışmaları başlamıştır. Başarısız bir girişimin ardından, FATF tarafından yayımlanan raporda da¹⁴ uluslararası standartların iç hukukta da uygulanması adına gerekli kanunî düzenlemelerin yapılmaması durumunda Türkiye'nin üyeliğinin askıya alınacağına bildirilmesi üzerine, nihayet 7 Şubat 2013

¹³ Gödekli, **a.g.e.**, s. 400.

¹⁴ 6415 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden önce de **koyu gri liste** olarak isimlendirilen listede yer alan ve **kara listeye** alınmakla adeta tehdit edilen Türkiye, hâlihazırdaki kanunları ile her ne kadar söz konusu düzenlemeler çeşitli noktalardan eleştirilebilir de olsa, terörizmin finansmanı hususundaki gerekli önlemleri aldığı ve terörizmin finansmanını ayrı bir kanun ile olmasa da suç olarak düzenlediği hâlde, yine de uluslararası standartları yerine getirebilmek adına 6415 sayılı Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun'u ileri sürülen birçok haklı itiraza rağmen kabul ederek yürürlüğe koymuştur. Tüm bu gelişmelere rağmen FATF, kanunun yürürlüğe girişinden kısa bir süre sonra, 22 Şubat 2013 tarihinde gerçekleştirdiği toplantısında bu kanunu yetersiz görmüştür ve böylece Türkiye, **gri listede** kalmaya devam etmiştir. Ayrıca FATF tarafından 12 Nisan 2017 tarihinde hazırlanan ve FATF tavsiyelerini uygulamaması gerekçesiyle yüksek risk taşıdığı belirtilen ülkelerin listelendiği raporda Türkiye'ye, kara para aklanması noktasında değil ama terörizmin finansmanı hususunda **yüksek risk taşıyan ülkeler** arasında yer verilmiştir.

tarihinde TBMM tarafından **6415 sayılı “Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun”** kabul edilmiştir¹⁵. Bu kanun, daha kanunlaşmadan önce hem doktrinde hem de uygulamada çeşitli eleştiriler almıştır. Bunlar genel olarak, kanunun, ABD’nin ideolojik, ekonomik ve askerî stratejilerine uygun bir biçimde tasarlanmış olması çerçevesinde toplanmaktadır¹⁶. Bu hususta Özgenç, tasarının, Türkiye’nin terörle mücadele kapsamında duyduğu ihtiyacı karşılamak üzere değil, ABD’nin Türkiye’ye dayatması sonucu oluşturulmuş bir metin olduğunu belirtmektedir¹⁷. Ancak tüm bu eleştirilere rağmen, FATF tarafından yapılan baskıların etkisiyle söz konusu tasarı kanunlaşmıştır ve hâlen de yürürlüktedir.

Belirtmek gerekir ki, bu kanunla birlikte Türk hukukunda terörizmin finansmanına ilişkin düzenlemelere ilk defa, TCK ya da TMK gibi kanunların içerisinde değil, müstakil bir kanunda yer verilmiştir. Kanun’un, 3713 sayılı TMK’dan farklılık arz eden noktalarına değinmek gerekirse, öncelikle bu çalışmanın ilk bölümünde belirtildiği üzere, “terörün finansmanı” değil, uluslararası alandaki kullanım dikkate alınarak ve buna uyum sağlanması açısından “terörizmin finansmanı” kavramının benimsendiği ifade edilmelidir. Bununla birlikte, yalnızca kavram değişikliğine gidilmemiş, ayrıca terörizmin finansmanı suçunun içeriği bakımından da TMK ’da yer alan mülga sekizinci maddedekinden çok daha farklı bir düzenlemeye yer verilmiştir.

6415 sayılı Kanun’un birinci maddesinde, bu kanunun amacı ve kapsamı belirtilmiştir. Buna göre kanunun amacı, BM Terörizmin Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme ve Güvenlik Konseyinin bu hususa ilişkin kararları uyarınca terör ve terörizmin finansmanı ile etkin bir biçimde mücadele edilmesidir. Kanunun yine aynı maddede belirtildiği üzere kapsamı ise, terörizmin finansmanı suçunun düzenlenmesi ve malvarlığının dondurulması hususuna ilişkin usul ve esasların belirlenmesi şeklindedir.

¹⁵ Bu Kanun, 16 Şubat 2013 tarihli ve 28561 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

¹⁶ Ali Altay, “Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun Tasarısının Değerlendirilmesi”, s. 5. (Çevrimiçi) <http://www.ankarabaru.org.tr/Dosyalar/yie/TERORIZMI.pdf>, 20 Nisan 2018.

¹⁷ İzzet Özgenç, **Suç Örgütleri**, s. 241-242.

Kanun'un terörizmin finansmanı suçu başlığını taşıyan ikinci bölümünün üçüncü maddesi ile öncelikle fon sağlanması veya toplanması yasak fiiller belirtilmiştir¹⁸. Ardından, aşağıda yer alan dördüncü madde ile terörizmin finansmanı suçuna ilişkin bir tanım getirilmiş, suçun unsurları gösterilmiş ve bu suçun işlenmesi durumunda uygulanacak cezaî yaptırımın ne olduğu gibi hususlara yer verilmiştir. Söz konusu madde metni şu şekildedir:

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

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

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

¹⁸ **MADDE 3 – (1)** Aşağıda sayılan fiillerin gerçekleştirilmesi amacıyla fon sağlanması veya toplanması yasaktır:

a) Bir halkı korkutmak veya sindirmek ya da bir hükûmeti veya uluslararası kuruluşu herhangi bir eylemi gerçekleştirmeye veya gerçekleştirmekten kaçınmaya zorlamak amacıyla, kasten öldürme veya ağır yaralama fiilleri.

b) 12/4/1991 tarihli ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu kapsamında terör suçu olarak kabul edilen fiiller.

c) Türkiye'nin taraf olduğu;

1) Uçakların Kanun Dışı Yollarla Ele Geçirilmesinin Önlenmesi Hakkında Sözleşme,

2) Sivil Havacılığın Güvenliğine Karşı Kanun Dışı Eylemlerin Önlenmesine İlişkin Sözleşme,

3) Diploması Ajanları da Dahil Olmak Üzere Uluslararası Korunmaya Sahip Kişilere Karşı İşlenen Suçların Önlenmesi ve Cezalandırılmasına Dair Sözleşme,

4) Rehine Alınmasına Karşı Uluslararası Sözleşme,

5) Nükleer Maddelerin Fiziksel Korunması Hakkında Sözleşme,

6) Sivil Havacılığın Güvenliğine Karşı Kanun Dışı Eylemlerin Önlenmesine İlişkin Sözleşmeye Munzam, Uluslararası Sivil Havacılığa Hizmet Veren Havaalanlarında Kanun Dışı Şiddet Olaylarının Önlenmesine İlişkin Protokolde,

7) Denizde Seyir Güvenliğine Karşı Yasadışı Eylemlerin Önlenmesine Dair Sözleşme,

8) Kıta Sahanlığında Bulunan Sabit Platformların Güvenliğine Karşı Yasadışı Eylemlerin Önlenmesine Dair Protokolde,

9) Terörist Bombalamalarının Önlenmesine İlişkin Uluslararası Sözleşme, yasaklanan ve suç olarak düzenlenen fiiller.

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

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

(6) 3713 sayılı Kanunun soruşturmaya, kovuşturmaya ve infaza ilişkin hükümleri, bu suç bakımından da uygulanır.

Öncelikle üçüncü maddeyi incelemek gerekirse, ilk söylenmesi gereken, burada geçen fiillerin, Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Sözleşme’de geçen fiillerin tamamını kapsıyor oluşudur. Ancak daha önce belirtildiği üzere, Sözleşmeye Türkiye tarafından konulan çekince nedeniyle, Sözleşmede geçen “*bir sivil ya da bir silahlı çatışma durumunda muhasemata doğrudan katılmayan herhangi başka bir kişiyi öldürmeye veya ağır şekilde yaralamaya yönelik diğer tüm eylemler*”, bu kanun kapsamında fon sağlanması veya toplanması yasak fiiller kapsamına alınmamıştır. Bununla birlikte bu kanunda Sözleşme’den ayrı olarak, TMK kapsamında terör suçu olarak kabul edilen suçların da finansmanının yasaklanmasının söz konusu olduğu görülmektedir. Bu bakımdan söz konusu kanun ile sözleşme hükümlerinin, birbirinden farklı kapsama sahip olduklarını ifade etmemiz gerekir.

Bu düzenlemenin, 3713 sayılı TMK ’nın birinci maddesinden¹⁹ daha belirsiz olduğu belirtilmekte ve hatta TMK m. 4 uyarınca terör amacıyla kurulmuş bir örgütün faaliyeti çerçevesinde işlenmesi şartıyla bu fiillerin de terör suçu olarak

¹⁹ “Terör Tanımı” başlığını taşıyan madde şu şekildedir:

Madde 1– (Değişik birinci fıkra: 15/7/2003-4928/20 md.) Terör; cebir ve şiddet kullanarak; baskı, korkutma, yıldırma, sindirme veya tehdit yöntemlerinden biriyle, Anayasada belirtilen Cumhuriyetin niteliklerini, siyasî, hukukî, sosyal, laik, ekonomik düzeni değiştirmek, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmak, Türk Devletin ve Cumhuriyetin varlığını tehlikeye düşürmek, Devlet otoritesini zaafa uğratmak veya yıkmak veya ele geçirmek, temel hak ve hürriyetleri yok etmek, Devletin iç ve dış güvenliğini, kamu düzenini veya genel sağlığı bozmak amacıyla bir örgüte mensup kişi veya kişiler tarafından girişilecek her türlü suç teşkil eden eylemlerdir.

gösterilen fiiller arasında yer alacağı gerekçesiyle bu maddenin birinci bendinin gereksiz hâle geldiği ifade edilmektedir²⁰.

Dikkat çeken önemli bir husus, maddede yer alan atıf uyarınca TMK 'da yer alan terör suçlarının finanse edilmesi bu suçu oluştururken, TMK 'nın mülga sekizinci maddesindeki duruma benzer şekilde, terör amacıyla işlenen suçların bu kapsamda değerlendirilmemesidir. O hâlde mevcut durum uyarınca, *“bir halkı korkutmak veya sindirmek ya da bir hükûmeti veya uluslararası kuruluşu herhangi bir eylemi gerçekleştirmeye veya gerçekleştirmekten kaçınmaya zorlamak amacıyla, kasten öldürme veya ağır yaralama”* fiillerinden biri ya da maddede sayılan 9 uluslararası sözleşmede yasaklanan ve suç olarak düzenlenen fiillerden biri kapsamına girmediğinde, söz konusu suçun finanse edilmesi, kanunilik ilkesi gereğince terörizmin finansmanı suçu kapsamında değerlendirilemeyecektir. Bu nedenle, olması gereken hukuk bakımından, bu maddeye, terör suçları ifadesinin yanına terör amacıyla işlenen suçlar ibaresinin eklenmesi gerektiği yerinde olarak belirtilmektedir²¹.

Kanunun dördüncü maddesine bakıldığında, terörizmin finansmanı suçunun sonucu ve bu suçun işlenmesi durumunda uygulanacak yaptırımın tamamen değiştirilmiş olduğu görülmektedir. Zira TMK'nın mülga sekizinci maddesine göre bu suç işlendiğinde fail **örgüt üyesi** olarak cezalandırılacaktır. Oysa 6415 sayılı Kanuna göre bu suçun faili, işlediği fiilin daha ağır cezayı gerektiren başka bir suçu oluşturmaması durumunda beş yıldan on yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılacaktır.

6415 sayılı Kanun, terörizmin finansmanı suçunun cezalandırılabilmesi için fonun suçun işlenmesinde kullanılmış olması şartının aranmaması düzenlemesine yer vermesi bakımından TMK ile benzerlik arz etmektedir. Bununla birlikte, BM Terörizmin Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme ile Güvenlik Konseyi kararlarında, fonların sağlanmasına ilişkin olarak sıklıkla tekrarlanan *“doğrudan veya dolaylı olarak”* ibaresinin ya da buna benzer bir ifadenin kullanılmamış olması

²⁰ Ülkü Halatçı Ulusoy, **Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Kapsamında Birleşmiş Milletler Akıllı Yaptırım Kararları**, Ankara, Turhan Kitabevi, 2014, s. 233-234.

²¹ Gödekli, **a.g.e.**, s. 269.

dikkat çeken bir husustur. Ancak “*kullanılması amacıyla veya kullanılacağını bilerek ve isteyerek*” şeklindeki ifade ile suçun yalnızca doğrudan kastla işlenmesinin mümkün olduğu sonucuna varılabilecektir. Bu bakımdan, kanaatimizce, “dolaylı olarak” ifadesinin esasen gerekli olmadığını ve bu nedenle de kanunda yer verilmemiş olmasının bir eksiklik teşkil etmeyeceğini belirtmek mümkündür.

Bu noktada, 6415 sayılı Kanunun “terörizmin finansmanı” başlığını taşıyan dördüncü maddesinde, aslında bir değil, iki suçun düzenlendiğine ilişkin görüşten de bahsetmek gerekmektedir. Bu görüşe göre hareket tiplerinden biri, 6415 sayılı Kanunun üçüncü maddesinde yer alan fiillerin gerçekleştirilmesi amacıyla, diğeri ise yine bu fiillerin gerçekleştirilmesinde kullanılacağını bilerek ve isteyerek, fon sağlanması ya da toplanması şeklindedir. Bu şekilde ikili bir ayrıma gidilmesinin gerekçesi olarak, fiillerin birinde üçüncü maddede yer alan fiillerle ilişkilendirme gerekliliği bulunurken diğesinde bulunmaması gösterilmemiştir²². Ancak kanaatimizce bu görüş, kanunda her iki fiil bakımından da belli bir fiille ilişkilendirilmenin aranmayacağını öngörülmüş olması bakımından yerinde değildir. Ayrıca kanunun lafzından, bu madde ile tek bir suç tipinin seçimlik hareketli olarak düzenlendiğinin açıkça anlaşılması bakımından da bu görüşün yerinde olmadığı sonucuna ulaşılması mümkündür. Kaldı ki, bu madde ile iki farklı suç tipinin düzenlendiği belirtilmesine rağmen, sürekli olarak “terörizmin finansmanı **suçu**” ifadesinin tercih edilmesi ve terminolojinin çoğul olarak kullanılmaması dolayısıyla bu görüşün kendi içerisinde dahi çeliştiği görülmektedir.

Bu maddede düzenlenen diğer hususlar ise, terörizmin finansmanı suçunun kamu görevinin sağladığı nüfuz kötüye kullanılmak suretiyle işlenmesi halinde cezanın yarı oranında artırılarak verilmesi, suçun yabancı bir devlet ya da uluslararası bir kuruluşa karşı işlenmesi durumunda soruşturma ve kovuşturmanın Adalet Bakanının talebine bağlı olacağı ve TMK’nın soruşturmaya, kovuşturmaya ve infaza ilişkin hükümlerinin terörizmin finansmanı suçu bakımından da uygulanacağı hususlarıdır. Ayrıca 6415 sayılı Kanuna göre, bu kanunda hüküm bulunmayan durumlarda 5549 sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun’un bu kanuna aykırılık teşkil etmeyen hükümleri uygulanacaktır (m. 16).

²² Ulusoy, **a.g.e.**, s. 234-235.

Burada son olarak önemli bir hususa dikkat çekmekte fayda vardır. Doktrinde gerek 3713 sayılı Kanun döneminde uygulanan mülga sekizinci maddede, gerekse de 6415 sayılı Kanun ile getirilen dördüncü maddede düzenlenen terörizmin finansmanı suçunun, hukukî anlamda malî, ekonomik ya da ticarî bir suç olarak değerlendirilemeyeceği belirtilmektedir. Yargıtay tarafından 22 Aralık 2014 tarihinde verilen bir kararda, terörizmin finansmanı suçunun, terör örgütlerine yardım suçunun özel bir görünüş biçimi olduğu ifadesine yer verilmiştir. Ayrıca FATF ilerleme raporlarında da terörizmin finansmanının suç olarak düzenlenmesine ilişkin talep doğrultusunda bu suçun ayrı bir kanunla düzenlenmiş olması ve TMK kapsamından çıkarılmış olması itibariyle, mutlak veya nispi herhangi bir şekilde bir terör suçu değil, bunlardan bağımsız bir suç tipi olduğu sonucuna varılmakta ve buradan yola çıkarak, failin saiki doğrultusunda terörizmin finansmanı suçunun, kendine özgü (*sui generis*) bir suç olarak değerlendirilmesi gerektiği ifade edilmektedir²³.

II. TERÖRİZMİN FİNANSMANI SUÇU

A. Korunan Hukukî Değer

Terörizmin finansmanı suçunun incelenmesine geçildiğinde, suçun maddi ve manevi unsurlarından önce bu suç ile korunan hukukî değerden bahsetmek gerekmektedir. Türk hukukunda doktrinde bir görüş, bu suç ile korunan hukukî değer, terör örgütlerinin malî gücünü ortadan kaldırmak veya zayıflatmak yoluyla terör suçlarının önüne geçmek ve böylece toplumu bu suçların ağır sonuçlarından korumak olduğu yönündedir²⁴. Doktrindeki bir başka görüşe göre ise, finansman sonucunda kolayca işlenen terör eylemleri yoluyla ülkenin gerek kamusal, gerek özel alanında, siyasî, sosyal, ekonomik ve askerî yapısındaki istikrarın ve güvenin zarar

²³ Gödekli, **a.g.e.**, s. 272.

²⁴ Gödekli, **a.g.e.**, s. 289.

görmesi sonucunun oluşması, bu suçun korunan hukukî değerini²⁵ teşkil etmektedir²⁶.

Terörizmin finansmanı suçu bakımından temel olarak bir hukukî değer korunduğunu ifade eden yukarıdaki görüşler bir yana, bu suç ile aynı anda birden fazla hukukî değer korunduğu da belirtilmektedir. Buna göre, terörizmin finansmanı suçu ile ihlal edilen hak veya zarara uğratılan menfaatin hangisi olduğunun başlangıçta doğrudan tespit edilmesi zor olduğundan, korunan hukukî değer tespit de zor olacaktır. Bu bakımdan, birçok hak ve hürriyeti kapsıyor olması gerekçe gösterilerek, bu suç ile korunan hukukî değer, “anayasal düzen” ve “anayasal hak ve hürriyetler” olduğu da belirtilmiştir²⁷.

Bu suç ile korunan hukukî değeri tespit etmek adına, suçun işlenmesi dolayısıyla zarara uğratılan menfaatin ne olduğu sorusuna cevap vermek gerekmektedir. Terörizm, genel olarak, kişilere gerek bedenen gerek malvarlığı itibariyle zarar verilmesi bir kenara, bunların ortaya çıkmadığı durumlarda dahi toplumda korku ve panik ortamı yaratmak anlamına gelmektedir. Öyleyse terörizmin finansmanının da bu sonucun doğmasına hizmet edeceğinden hareketle, bu suç ile korunan hukukî değer *kamu güvenliği ve barışı* olduğunu ifade edebiliriz. Zira terör suçlarının işlenmesi hususunda da etkisi olan terörizmin finansmanı suçu ile korunan hukukî değeri tespit ederken, terör suçları ile korunan hukukî değer ne olduğunu değerlendirerek bir kanaate varılması mümkündür.

Ayrıca finanse edilenin bir terör örgütü olduğu durumlar bakımından, örgüt suçları ile korunan hukukî değerden yola çıkarak da aynı sonuca varabiliriz. Bu noktada TCK m. 220 gerekçesine bakıldığında korunan hukukî değer, açıkça şu şekilde belirtilmiştir: “*Bu suç tanımı ile korunan hukukî değer, **kamu güvenliği ve barışıdır. Kamu güvenliği ve barışının bozulması ise, bireyin güvenli, barış içinde***

²⁵ Burada esasen yazar “suçun hukukî konusu” ifadesini kullanmış olup bahsedilen bu kavram, yazar tarafından suçla korunan hukukî değer kavramıyla eşanlamli kullanıldığından bu başlık altında yer verilmiştir. Fakat çalışmamızda aynı hususu ifade etmek üzere korunan hukukî değer kavramını kullanmayı tercih ettiğimiz için ve kavram birliğini sağlamak adına bu kavrama doğrudan metin içinde yer vermedik.

²⁶ Zeki Yıldırım, **Türk Hukukunda Terörizmin Finansmanı Suçu ve Malvarlıklarını Dondurma**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2013, s. 87.

²⁷ Gödekli, **a.g.e.**, s. 290.

*yaşamak hakkını da zedeleyecektir. Bu nedenle söz konusu düzenlemeyle aynı zamanda bireyin, Anayasada güvence altına alınmış olan hak ve özgürlüklerine yönelik fiillere karşı da korunması amaçlanmaktadır.”*²⁸

Yukarıda bahsedilen durumun da doğrudan terörizmin finansmanı suçu ile korunan hukukî değer olabileceğinden bahsedebiliriz. Bununla birlikte, örgütün amacına göre başka hukukî değerlerin de dolaylı olarak gündeme gelebileceği kanaatindeyiz²⁹. Örneğin finanse edilen bir bölücü terör örgütü olduğunda, topluma yönelik girişilen eylemlerin esas amacının, devleti bir şeyi yapmak ya da yapmamak hususunda zorlamak olduğundan bahisle aynı zamanda “devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğü” nün de bu suç ile korunan hukukî değer kapsamında değerlendirilmesi kanaatimizce mümkün olabilecektir.

B. Maddî Unsurlar

1. Suçun Konusu

Suçun maddî unsurlarının incelenmesi aşamasına geçildiğinde değinilmesi gereken ilk husus, suçun konusudur. Bir suçun konusu, suçun üzerinde işlendiği kişi veya şey anlamına gelmekte olup söz konusu eşya veya kişinin fizikî, maddî yapısı olarak ifade edilmektedir³⁰.

Terörizmin finansmanı suçunun konusunun ne olduğu sorusuna gelindiği zaman, bu suçun üzerinde işlendiği kişinin söz konusu olamayacağını, ancak

²⁸ Aynı husus, Yargıtay Ceza Genel Kurulu’nun 19 Şubat 2013 tarihli ve 2012/6-1490 E. ve 2013/59 K. Sayılı kararında da bu şekilde ifade edilmiştir.

²⁹ Korunan hukukî değer bu kadar farklılaşmasını, örgütün örneğin çıkar amaçlı bir örgüt ya da terör örgütü olmasına bağlamamız mümkündür. Örgütün farklı amaçlarına göre korunan hukukî değer; kamu düzeni ya da kamu idaresinin doğru işlemesi ve tarafsızlığı ya da demokratik düzen olabileceği gibi, ekonomik düzen de olabilecektir. Bu hususta ayrıntılı bilgi için bkz. Vesile Sonay Evik, **Çıkar Amaçlı Örgütlenme Suçu**, İstanbul, Beta Yayıncılık, 2003, s. 186-191.

³⁰ İzzet Özgenç, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 14. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, Eylül 2018, s. 213; Mahmut Koca, İlhan Üzülmüş, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 11. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, Eylül 2018, s. 118.

üzerinde işlendiği şeyin bu suçun konusunu teşkil edeceğini belirtmemiz gerekir. Bu noktada da 6415 sayılı Kanunda yer alan suçun tanımına bakıldığında, “*bir teröriste veya terör örgütlerine sağlanan ya da toplanan fon*” ifadesine yer verilmesi sonucunda, bu suçun konusunun, bir teröriste ya da terör örgütüne³¹ sağlanan ya da toplanan **fon** olduğunu belirtmemiz mümkündür. Ancak vurgulamak gerekir ki, bu suçun konusu, 6415 sayılı Kanundan açıkça anlaşıldığı üzere yalnızca *sağlanan veya toplanan* fonlar olup, *kullanılan* fonlar ise bu suçun konusunu oluşturmayacaktır.

Yargıtay tarafından verilen çeşitli kararlar incelendiğinde, terör örgütü adına gerçekleştirilecek eylemlerde kullanılacak araçların ya da gereksinim duyulan malzemelerin satın alınması amacıyla para verilmesi³² şeklindeki fiiller bu suçu oluşturduğu gibi, terör örgütü üyelerine yiyecek, giyim eşyası, binek hayvanı, çadır, tüp, bıçak ve hatta jilet ve pil gibi *değeri para ile temsil edilebilir* eşyaların verilmesi fiillerinin de bu suç kapsamında değerlendirildiği görülmektedir³³. Buradan yola çıkarak belirtilebileceği üzere fon kavramı, yalnızca para ile sınırlı tutulmadığından, ekonomik değeri haiz olan her türlü şey, bu suçun konusu kapsamında değerlendirilmiştir. O hâlde Türk hukukunda terörizmin finansmanı suçu, kanunun ikinci maddesinde yer alan tanım uyarınca, fon olarak kabul edilen **her türlü ekonomik değer ve menfaat** ile ilişkili olarak işlenebilecektir.

Ayrıca belirtmemiz gerekir ki, söz konusu fonun yasa dışı yollardan edinilmiş olması gibi bir şart aranmadığından, terörizmin finanse edilmesi amacıyla sağlanan veya toplanan fonun, yasal yollardan elde edilmiş olması da söz konusu fonun bu suçun konusu olması önünde bir engel teşkil etmeyecektir.

³¹ Bu noktada terörist ve terör örgütü kavramlarının ne anlama geldiği de büyük önemi haizdir. Terörist hakkındaki tanımlamalara bu çalışmanın birinci bölümü kapsamında değinilmiş olup terör örgütü kavramı ise tanımların dışında tutulmuştur. Burada kısaca değinmek gerekirse terör örgütü, TMK m. 7 ile ortaya konulduğu üzere, yine bu kanunun birinci maddesinde belirtilen amaçlara yönelik olarak ve cebir ve şiddet kullanarak; baskı, korkutma, yıldırma, sindirme veya tehdit yöntemlerine başvurarak suç işlemek üzere kurulan silahlı örgütlerdir.

³² **Yargıtay 9. CD**, 3.2.2014 tarihli ve E. 2013/14402 ve K. 2014/1214 numaralı kararı, **Yargıtay 9. CD**, 17.2.2014 tarihli ve E. 2013/14182 ve K. 2014/1624 numaralı kararı, **Yargıtay 9. CD**, 9.7.2014 tarihli ve E. 2014/5009 ve K. 2014/8262 numaralı kararı.

³³ **Yargıtay 16. CD**, 15.11.2016 tarihli ve E. 2015/8581 ve K. 2016/5700 numaralı kararı, **Yargıtay 16. CD**, 10.11.2016 tarihli ve E. 2015/6515 ve K. 2016/5787 numaralı kararı, **Yargıtay 16. CD**, 15.11.2016 tarihli ve E. 2015/8581 ve K. 2016/5700 numaralı kararı, **Yargıtay 9. CD**, 3.1.2014 tarihli ve E. 2012/4126 ve K. 2014/139 numaralı kararı.

Bu hususta tartışmaya neden olabilecek bir husus, suçun konusunu, terör örgütünün varlığını sürdürmesi ve devamlılığını temin etmesi adına sağlanan ya da toplanan fonun değil de, belirli bir terör eyleminin gerçekleştirilmesine yönelik olarak sağlanan ya da toplanan fonun oluşturması durumudur. Zira bu durumda yine terörizmin finansmanı suçunun oluşacağını belirten görüşler bulunduğu gibi, bu görüşün yerinde olmadığını ve böyle bir durumda failin, 5237 sayılı TCK'nın 220. maddesinin yedinci fıkrasında yer alan “örgüte yardım” kapsamında ve bu hükümde yer alan atıf dolayısıyla da örgüte üye olma suçundan cezalandırılması gerektiğini belirten görüşler de bulunmaktadır³⁴.

Terörizmin finansmanı kavramını, çalışmamızın birinci bölümünde “*terörizme yönelik eylemlerle ilişkili kişi ya da gruplara, bilerek herhangi bir değer temin edilmesi*” şeklinde tanımlamış olmamız dolayısıyla, kanaatimizce sağlanan ya da toplanan fonun belirli bir terör eyleminin gerçekleştirilmesine yönelik olması durumunda da gündeme gelecek olan suç, terörizmin finansmanı suçu olacaktır. Zira kanun metninde açıkça “belli bir fiille ilişkilendirilmeden dahi” şeklindeki ifadeye yer verilmiş olması, belli bir fiille ilişkilendirilmesi durumunu da kapsayacağı sonucunu doğurmaktadır.

2. Fiil

Suçun fiil unsuru, kişinin iradesinin ürünü olan ve suçun diğer unsurları ile bağlantılı olarak neticeyi gerçekleştiren veya gerçekleştirmeye elverişli niteliğe sahip olan insan davranışı şeklinde tanımlanmaktadır³⁵.

Terörizmin finansmanı suçunun fiil unsuru ise, gerek TMK'nın mülga sekizinci maddesinde gerek 6415 sayılı Kanunun dördüncü maddesinde fon “*sağlamak*” ve “*toplamak*” şeklinde iki ayrı davranış, seçimlik hareketler olarak belirtilmiştir. Buradan yola çıkarak belirtilmesi gereken, seçimlik hareketli bir suç olan bu suçun,

³⁴ Yıldırım, *Terörizmin Finansmanı Suçu ve Malvarlıklarını Dondurma*, s. 86.

³⁵ Kayıhan İçel, Füsün Sokullu-Akıncı, İzzet Özgenç, Adem Sözüer, Fatih S. Mahmutoglu, Yener Ünver, *Suç Teorisi*, 2. Kitap, İstanbul, Beta Yayıncılık, 2000, s. 55; Özgenç, *Türk Ceza Hukuku*, s. 173; Koca, Üzülmüş, *a.g.e.*, s. 101.

yalnızca kanun maddesinde yer alan seçimlik hareketlerden biri ile işlenebileceği, bunun dışında herhangi bir davranışın ise bu suçun fiil unsurunu oluşturmayacağı hususudur.

Belirtmemiz gerekir ki *fon sağlamak* ile kastedilen, para veya değeri para ile temsil edilebilir olan herhangi bir mal, alacak, ya da belgenin üretilmek suretiyle nakledilmesi anlamına gelmektedir. Buradan hareketle failin, fon olarak belirtilen malvarlığı değerini bizatihi kendisinin yarattığı belirtilmektedir. *Fon toplamak* fiili ile kastedilen ise, fon olarak ifade edilen malvarlığı değerlerinin alınması, kabul edilmesi ve biriktirilmesi şeklindedir. Bu iki fiil arasındaki farkı örnekle ortaya koymak gerekirse, para veya taşınır ya da taşınmaz bir malın yahut bir kıymetli evrakın bağışlanması ve hatta kendisine ait bir alacak hakkından terörizmi finanse etmeye elverişli olacak bir şekilde vazgeçilmesi dahi fon sağlamak; mevzu bahis değerlerin bağışlanması hususunda bir başkasının ikna edilmesi ya da bunların alınarak terörizmi finanse etmek üzere iletilmesi gibi fiiller ise fon toplamak kapsamında değerlendirilecektir³⁶.

Ele alınan son husus değerlendirildiğinde, seçimlik hareketli olan bu suçun, fon sağlamak ve toplamak şeklindeki seçimlik hareketlerinin ikisinin de gerçekleştirilmesi durumunda sonucun ne olacağı sorusunun cevaplanması gerekmektedir. Böyle bir durumda, tek bir terörizmin finansmanı suçunun oluşacağı kabul edilmelidir³⁷. Zira kanunda zikredilen fiillerden yalnızca birinin gerçekleşmesi yeterli olup, böyle bir durumda ilk fiilin işlenmesi ile bu suç oluşacaktır. Yalnız bu noktada özellik arz eden bir durum vardır. Seçimlik hareketli suçlarda tek bir suçun oluştuğunu kabul etmek için seçimlik hareketlerin, *aynı konu* üzerinde gerçekleştirilmiş olması gerekmektedir³⁸. Kanunda öngörülen seçimlik hareketlerin farklı konular üzerinde gerçekleştirildiği durumlarda ise, her bir konu bakımından ayrı ayrı terörizmin finansmanı suçunun oluşacağı kabul edilmelidir.

Bu suçu oluşturacak fiillerin icraî olarak işlenmesi mümkün olduğu gibi, ihmali olarak işlenmesi de mümkündür. Örneğin bir kişinin, başkası tarafından sağlanan

³⁶ Soner Hamza Çetin, **Terörizmin Finansmanı Suçu**, Ankara, Bilge Yayınevi, 2017, s. 44.

³⁷ Çetin, **a.g.e.**, s. 44-45.

³⁸ Özgenç, **Türk Ceza Hukuku**, s. 180.

herhangi bir fonun terör eylemlerinde kullanılacağı bilgisini sonradan edinmesine rağmen herhangi bir müdahalede bulunmaması gibi bir durumda suç, ihmali bir davranışla işlenmiş olacaktır.

Her iki kanun döneminde de ortak şekilde düzenlendiği görülen bu hususlar dışında, değişiklik yapılan bir husus, TMK'nın mülga sekizinci maddesinde fon sağlama veya toplama fiillerinin, terör suçlarının finanse edilmesine yönelik olarak düzenlenmiş olması hususudur. Ancak bu durum, daha önceki bölümlerde belirtildiği üzere, FATF tarafından Türkiye'ye yönelik olarak da hazırlanmış olan ülke değerlendirme raporunda, kapsamının sınırlı tutulmasından bahisle eleştirilmiştir. Bu nedenle, 6415 sayılı Kanun ile FATF'ın önerisine uygun biçimde, fon sağlama ve toplama fiillerinin, terör örgütlerini ve teröristleri kapsayacak biçimde genişletilmesi yoluna gidildiği görülmüştür.

Burada ayrıca belirtmemiz gerekir ki, terörizmin finansmanı suçunun kanunî tanımına bakıldığında, zarar doğması gibi herhangi bir neticenin aranmadığı görülmektedir. Aksine, sağlanan ya da toplanan fonların kullanılması dahi bu suçun oluşması bakımından gerekli değildir. Öyleyse bu suçun, bir sırf hareket suçu olduğunu belirtmemiz mümkündür.

3. Fail

Öncelikle belirtmek gerekir ki ceza kanunlarında tanımlanan suçlar kural olarak herkes tarafından işlenebilmektedir. Bununla birlikte bazı suçlar, yalnızca özel bir yükümlülük altında bulunan ve belirli faillik vasfını haiz kişiler tarafından işlenmesi mümkün suçlardır. Bu şekildeki suçlara özgü suç adı verilmektedir³⁹.

Özgü suçlar da kendi içerisinde yalnızca özel faillik vasfını haiz kişiler tarafından işlenmesi mümkün olan “gerçek özgü suçlar” ve nitelikli hâli bakımından özel faillik vasfı aranan “görünüşte özgü suçlar” olarak ikiye ayrılmaktadır⁴⁰.

³⁹ Özgenç, *Türk Ceza Hukuku*, s. 205-206; Koca, Üzülmüş, *a.g.e.*, s. 115.

⁴⁰ Özgenç, *Türk Ceza Hukuku*, s. 206; Koca, Üzülmüş, *a.g.e.*, s. 115.

Terörizmin finansmanı suçu da “*kamu görevinin sağladığı nüfuz kötüye kullanılmak suretiyle işlenmesi hâlinde, verilecek ceza yarı oranında artırılır*” hükmü dolayısı ile görünüşte özgü suç niteliğini taşımaktadır. Zira kamu görevinin sağladığı nüfuzu kötüye kullanmak suretiyle işlenmesi bu suçun nitelikli hâlini teşkil etmekte olup bu nitelikli hâlin yalnızca bir kamu görevlisi tarafından işlenmesi mümkün olabilecektir.

Terörizmin finansmanı suçunun faili, madde metninden açıkça anlaşıldığı üzere, bir teröriste ya da terör örgütüne fon sağlayan ya da toplayan kişidir. BM Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşmede fail, *any person* (her kişi) kavramı kullanılarak ifade edilmiş, TMK’da da “her kim” ibaresi kullanılarak aynı anlam karşılanmıştır. 6415 sayılı Kanunda da bunlara benzer bir kullanım benimsenerek “kişi” kelimesine yer verilmiştir. O hâlde bu suç, bir genel suç niteliğini taşımaktadır ve suçun faili herkes olabilecektir⁴¹. Bu bakımdan suçun faili yalnızca gerçek kişi olabilecektir. Ancak belirtmek gerekir ki, suçun gerçek kişiler tarafından, bir tüzel kişinin bünyesinde de işlenmesi mümkündür. Kaldı ki, maddenin dördüncü fıkrasında da bu kanun kapsamına giren suçların tüzel kişinin faaliyeti çerçevesinde işlenmesi hâlinde bunlara özgü güvenlik tedbirlerine hükmolunacağı düzenlemesine yer verilmiştir.

4. Mağdur

Bir suçun mağduru, “*suçun konusunun ait olduğu kişi*” anlamına gelmekte olup, bu suç dolayısıyla haksızlığa uğrayan kişiyi ifade etmektedir⁴².

Bu suçun mağdurunun kim olduğu sorusuna ise verilen cevaplardan biri, terör suçlarının toplumu oluşturan tüm bireyleri mağdur ettiği gerekçe gösterilerek, “toplumu oluşturan tüm bireyler” şeklinde iken ayrıca fon sağlanan ya da toplanan eylemler sonucunda malvarlığı ya da vücut bütünlüğü bakımından zarara uğrayan kişilerin de bu suçun mağduru olduğu belirtilmektedir⁴³. Biz de terörizmin finansmanı sonucunda hem kişilerin zarara uğraması hem de ortaya çıkan durumda

⁴¹ Gödekli, **a.g.e.**, s. 301.

⁴² Özgenç, **Türk Ceza Hukuku**, s. 206; Koca, Üzülmöz, **a.g.e.**, s. 116.

⁴³ Yıldırım, **Terörizmin Finansmanı Suçu ve Malvarlıklarını Dondurma**, s. 90.

toplumu oluşturan tüm bireyler üzerinde korku yaratılması gündeme geleceğinden yola çıkarak bu görüşe iştirak etmekteyiz.

Terörizmin finansmanı suçunda adli yardım meselesinin düzenlenmesi ile dolaylı olarak mağdura ilişkin sonuç doğuran hüküm, bu noktada değinilmesi gereken bir başka hususu teşkil etmektedir. Zira 6415 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi ile birlikte, TMK'nın mülga sekizinci maddesinden farklı olarak, Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşmede yer alan milletlerarası sözleşmelere de atıfta bulunulmuştur. Bu nedenle, terörizmin finansmanı bakımından terör suçları, yalnızca Türk devletine karşı işlenen suçlardan ibaret olmakla kalmayacak, bu suçlar, yabancı bir ülke ya da uluslararası bir kuruluş aleyhine de işlenebilecektir⁴⁴. Ayrıca belirtmek gerekir ki, böyle bir durumda suça ilişkin soruşturma veya kovuşturma yapılması Adalet Bakanının talebine bağlı olacaktır (TFÖK m. 4/5).

C. Manevî Unsur

Türk Ceza Kanunu m. 21 uyarınca bir suçun oluşması, kastın varlığına bağlıdır. Bu madde uyarınca kast, suçun kanunî tanımında yer alan unsurları bilerek ve isteyerek gerçekleştirmek anlamına gelmektedir. Terörizmin finansmanı suçunun manevî unsuru da “bilme ve isteme” şeklinde kendini gösteren kast olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu suçun doğrudan kast ile işlenebilecek olması bir yana, olası kastla işlenebilip işlenemeyeceği sorusunun cevabı, madde metninde olumsuz bir şekilde kendini göstermektedir. Zira bir suçun kanunî tanımında ayrıca *bilme ve isteme* unsurunun zikredilmesi, bu suçun olası kast ile işlenemeyeceği, yalnızca doğrudan kast ile işlenmesinin mümkün olduğu anlamına gelmektedir⁴⁵. Terörizmin

⁴⁴ Gödekli, **a.g.e.**, s. 305. Yazarın burada yabancı ülke ya da uluslararası kuruluşları mağdur olarak nitelendirdiği görülmektedir. Ancak önemle vurgulamak gerekir ki bu düzenleme, ülkelerin ya da kuruluşların “mağdur” sıfatını haiz olması anlamına gelmeyecektir. Zira ceza hukukunda tüzel kişiler mağdur değil ancak suçtan zarar gören olabilecektir.

⁴⁵ Özgenç, **Türk Ceza Hukuku**, s. 253; Koca, Üzülmüş, **a.g.e.**, s. 171-172.

finansmanı suçunun düzenlendiği dördüncü maddeye bakıldığında da, bu kanun kapsamında suç olarak düzenlenen fiillerin gerçekleştirilmesinde tümüyle veya kısmen *kullanılması amacıyla* veya *kullanılacağını bilerek ve isteyerek* teröristlere veya terör örgütlerine fon sağlanması ya da toplanmasının yasaklandığı görülmektedir. Buradan hareketle, bu suçun yalnızca doğrudan kast ile işlenmesinin mümkün olduğu anlaşılmaktadır.

Bu suçun manevî unsuru yalnızca kasttan ibaret de değildir. Zira kanun maddesinde açıkça “kullanılması amacıyla” ifadesine yer verilmiştir. Bu bakımdan sağlamak ve toplamak fiillerinin her ikisi de ilgili fonların tümüyle veya kısmen kullanılması amacıyla da işlendiğinde bu suçu oluşturacaktır. Belirtmek gerekir ki bu ihtimalde de suç yalnızca doğrudan kast ile işlenebilecektir.

Ayrıca, TCK m. 22’de ifade edildiği üzere istisnaî bir durum olup yalnızca kanunda ayrıca buna ilişkin bir düzenlemenin var olması durumunda söz konusu olan ve öngörülebilir bir neticenin kişi tarafından dikkat ve özen yükümlülüğüne aykırı bir biçimde öngörülemez olarak gerçekleştirilmesi anlamına gelen “taksir” bu suç için öngörülmemiştir. Bu nedenle bu suçun, taksirle işlenebilecek suçlardan biri olmadığını belirtmemiz gerekir.

Bu başlık altında belirtilmesi gereken bir diğer husus, şayet kişi suçun maddî unsurlarında hataya düşerse, TCK m. 30/1 gereğince kastının ortadan kalkacağıdır. Bu maddede taksirli sorumluluk hâlinin saklı kaldığı belirtmiş olsa da, bu suç taksirle işlenebilen bir suç olmadığından, böyle bir hata hâli söz konusu olduğunda kişinin fiilinin artık bu suçu oluşturmayacağı şeklinde bir sonucun doğacağını da ifade etmemiz gerekir.

D. Hukuka Aykırılık Unsuru

Hukuka aykırılık, genel itibariyle, hukuk normlarının içerdiği emir ve yasaklara karşı konulması, kişinin işlediği ve suçun kanunî tanımındaki tarifine uygun fiiline hukuk düzenince izin verilmemesi şeklinde tanımlanmaktadır⁴⁶.

Bu suçun hukuka aykırılık unsuruna ilişkin olarak ise, terör eylemlerinin kamu düzeni ve güvenliğini hedef alıyor olması nedeniyle bünyesinde bütün hukuk düzeniyle çelişki barındırdığı ve bu bakımdan söz konusu çelişkiyi ortadan kaldırarak fiili hukuka uygun kılacak nedenlerin öngörülmemesi gerektiği ileri sürülmektedir⁴⁷. Ayrıca gerek TMK mülga m. 8’de, gerek 6415 sayılı Kanunda bu suç bakımından gündeme gelecek herhangi bir hukuka uygunluk nedeninden açıkça bahsedilmemiştir. Bunun yanı sıra, burada yer verilen görüşe kısmen iştirak ederek belirtmemiz gerekir ki, TCK m. 24-26 arasında düzenlenen hukuka uygunluk sebepleri içerisinden hakkın kullanılması, ilgilinin rızası ve meşru savunma hukuka uygunluk nedenlerinin, koşulları gereği terörizmin finansmanı suçu bakımından uygulanması mümkün görünmemektedir.

Görevin ifası kapsamında *amirin emrini ifa* şeklinde kendini gösteren hukuka uygunluk nedeninin ise bu suç bakımından ortaya çıkması akla gelebileceğinden, bu nedenin uygulanabilir olup olmadığını değerlendirmemiz gerekmektedir. Ancak öncelikle belirtmemiz gerekir ki, hem TCK m. 24/3 hem de AY m. 137/2 uyarınca, konusu suç teşkil eden emir yerine getirilmeyecektir. Yerine getirilmesi halinde ise, hem emri veren, hem de emri yerine getiren kişi sorumlu olacaktır. Bu nedenle, bu şekildeki bir emrin ifasının bu suç için bir hukuka uygunluk nedeni olarak değerlendirilemeyeceğini belirtebiliriz⁴⁸.

Ancak terörizmin finansmanı suçu bakımından görevin ifası kapsamında özellik arz edebilecek bir başka durum söz konusudur. Bu durum, bir terör örgütü üyesi ile irtibat kurup onunla anlaşmak suretiyle o kişiden örgüte ilişkin bilgi alan

⁴⁶ İçel v.d., **Suç Teorisi**, s. 93.

⁴⁷ Zafer, **a.g.e.**, s. 99.

⁴⁸ Burada bahsedilen husus, amirin hukuka aykırı emrini ifadır. Amirin hukuka uygun emrini ifayı ise, burada yer verdiğimiz ve özellik arz ettiğine değindiğimiz görevin ifasına ilişkin açıklamalar üzerinden ifade etmemiz mümkündür.

kolluk görevlisinin, bu bilgi karşılığında örgüt üyesine para veya ekonomik değeri olan herhangi bir malvarlığı değeri temin etmesi durumudur. Bu durumda görevlinin, örgüt üyesine temin ettiği bu malvarlığı değerinin ne şekilde harcanacağı bilgisine sahip olması beklenemeyecektir. Bu kişi, söz konusu değeri kendi kişisel amaçları için kullanabileceği gibi pekâlâ örgüte bir kaynak olarak da kullanabilecektir. Terör örgütünün diğer birtakım ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik olarak kullanılacak bu malvarlığı değerinin, terör örgütüne fon sağlamak veya toplamak fiilleri kapsamında değerlendirilmesinin önünde herhangi bir engel bulunmamaktadır.

Burada önemli olan husus, mevzu bahis ihtimalin gerçekleşmesi durumunda kolluk görevlisinin, esasında masum olan kişileri suç işlemeye teşvik etmesi gibi bir durumun söz konusu olmamasıdır. Zira böyle bir durumda bu görevli, teşvik etmesi sonucu işlenen suç nedeniyle dolaylı fail veya azmettiren sıfatıyla sorumlu tutulabilecektir. Burada bahsedilen durum ise, suç yoluna girmiş kişilerin ortaya çıkarılması ve suçların açığa kavuşturulması amacına yönelik hareket edilmesi şeklindedir⁴⁹.

Öncelikle belirtmek gerekir ki, kanun hükmü ile kişiye herhangi bir görev, hak veya yetki verilmişse, bu görev, hak veya yetkinin öngörüldüğü şekilde kullanılması durumunda hukuka aykırılık unsuru gerçekleşmemiş olacaktır⁵⁰. O hâlde, görevin ifasının hukuka uygunluk nedeni olabilmesi için gereken şartların ilkinin, bir kanun hükmü ile kişiye verilmiş bir görev veya yetkinin mevcudiyeti olduğunu söylememiz mümkündür. İkinci koşul ise, söz konusu kanun hükmünün hukuka uygun olmasıdır⁵¹.

Terörizmin finansmanı suçunun oluşması için söz konusu fonların, 6415 sayılı Kanun kapsamında suç olarak düzenlenen fiillerin gerçekleştirilmesinde *kullanılması amacıyla veya kullanılacağını bilerek ve isteyerek* sağlanması ya da toplanması gerekmektedir. Öyleyse bu durum bakımından ifade etmemiz gereken, böyle bir ihtimalde şayet söz konusu kolluk görevlisi fonların ne şekilde kullanılacağı konusunda bilgiye sahip değilse, suçun manevî unsurunun oluşmayacağı hususudur.

⁴⁹ Özgenç, **Türk Ceza Hukuku**, s. 347-348.

⁵⁰ Özgenç, **Türk Ceza Hukuku**, s. 322.

⁵¹ Muhammed Demirel, **Amirin Emri**, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2014, s. 37.

Kolluk görevlisinin bu bilgiye sahip olduğu ihtimali değerlendirildiğinde ise, görevli kişinin fiilinin, koşullarını sağladığı takdirde görevin ifası kapsamında hukuka uygun bir fiil olarak değerlendirileceği ve bu nedenle de söz konusu görevli bakımından terörizmin finansmanı suçunun oluşmayacağı kanaatindeyiz.

Yalnız dikkat edilmesi gereken nokta, bu ihtimaldeki görevlinin, örgütün yapısını teşhis etmek, yöneticileri ya da üyeleri hakkında veya örgüt faaliyetleri çerçevesinde işlenen suçlarla ilgili olarak bilgi toplamak gibi amaçlarla **örgüte sokulan** görevliden farklı olduğudur. Bu durumda da yine benzer şekilde kolluk görevlisi, suç işlemediği ve kişileri suça teşvik etmediği müddetçe CMK m. 139 kapsamında gizli soruşturmacı olarak **görevli** olacak ve örgüte ilişkin araştırmada bulunması ile örgüt faaliyetleri çerçevesinde işlenen suçlara ilişkin delil toplaması hukuka uygun hâle gelecektir.

E. Kusurluluk

Bir failin, fiilinin suç olarak nitelendirilmesi ve bu fiilinden dolayı sorumlu tutulabilmesi için öncelikle haksızlığın ortaya konulması gerekmektedir. Haksızlığın tespit edilmesi aşamasından sonra ceza yaptırımının uygulanabilmesi için son aşamada ise kusur değerlendirmesinde bulunulmalıdır. Zira ceza, yalnızca kusurun bulunması durumunda ve failin kusuru oranında uygulanabilecek bir yaptırımdır⁵². Bu bakımdan işlediği ve *haksızlık* teşkil eden fiilinden dolayı fail, ancak bu fiili gerçekleştirmiş olmasından dolayı *kınanabildiği* durumda cezalandırılabilir. Bununla birlikte ifade etmek gerekir ki kişinin kusurunun bulunmadığı sonucuna varılması, bu fiilin ceza hukuku bakımından bir haksızlık teşkil etmesinin önünde bir engel oluşturmamaktadır⁵³.

Türk ceza hukukunda kusuru etkileyen veya ortadan kaldıran hâller, yaş küçüklüğü, akıl hastalığı, sağır ve dilsizlik ile geçici nedenler, alkol veya uyuşturucu

⁵² Serdar Talas, “Ceza Hukukunda Kusur İlkesi Bağlamında Nedeninde Serbest Hareket (actio libera in causa) Kavramı ve Geçici Nedenlerin Ceza Sorumluluğuna Etkisi”, **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 2011, s. 32-33.

⁵³ Özgenç, **Türk Ceza Hukuku**, s. 390.

madde etkisinde olma; mazeret nedenleri ise zorunluluk hâli, cebir ve tehdit etkisi altında olma ve hukuka aykırı bağlayıcı emir şeklinde sıralanabilir. Terörizmin finansmanı suçunun faili bakımından kusur yeteneğini etkileyen ve TCK m. 31-34 arasında düzenlenen hâller bakımından özellik arz eden bir durum bulunmadığını belirtebiliriz. Bu hâllerden herhangi birinin bu suç bakımından da gerçekleşmesi mümkündür. Böyle bir durumda bu kişiler hakkında olayın koşullarına göre ya cezada indirimle gidilecek ya da CMK m. 223/3 uyarınca kusurunun bulunmaması dolayısıyla ceza verilmesine yer olmadığı kararı verilecektir.

Ancak bu suç bakımından, koşullarını taşıdığı müddetçe zorunluluk hâli⁵⁴, cebir ve tehdit etkisi altında olma ile hukuka aykırı bağlayıcı emir özellik arz edebilecektir. Örneğin teröristlerin ya da terör örgütlerinin kimi zaman insanları kaçıracak yakınlarından fidye olarak belli bir miktar para ya da başka türlü bir menfaat talep ettiği görülmektedir. Bu şekilde bir durum söz konusu olduğunda bu kişilerin teröristlere ya da terör örgütlerine ekonomik değeri haiz olan malvarlığı değerleri temin etmesi şeklindeki fiil, terörizmin finansmanı suçunun unsurlarını oluşturacak ve haksızlık teşkil edecektir. Ancak bu kişilerin, fiilleri dolayısıyla cebir ve tehdit etkisi altında suç işlenmesi kapsamında mevcut durumları değerlendirilecek ve bu şekilde kusurlarının bulunup bulunmadığına karar verilecektir.

Benzer şekilde kişiye karşı koyamayacağı veya kurtulamayacağı cebir ve şiddet veya muhakkak ve ağır bir korkutma veya tehditte bulunulması suretiyle bir teröriste ya da terör örgütüne fon sağlamak ya da toplamak fiilleri işletildiğinde bu kişi, TCK m. 28 gereğince cezalandırılmayacaktır. Ayrıca belirtmek gerekir ki böyle bir durumda, cebir ve şiddet kullanan veya korkutma ve tehditte bulunan kişi bu suçun faili sayılacaktır.

Bu noktada esas olarak hukuka aykırı emrin ifası meselesine de değinmemiz gerekmektedir. Zira Türk hukukunda emrin ifası, emrin niteliğine ve denetlenebilir olup olmamasına göre, suçun hukuka aykırılık unsuru bağlamında hukuka uygunluk

⁵⁴ Zorunluluk hâlinin koşulları şu şekildedir: Bir hakka yönelik olan ağır ve muhakkak bir tehlikenin varlığı, bu tehlikeye katlanma yükümlülüğü bulunmaması ve bilerek neden olunmaması; tehlikeden başka suretle korunma olanağının bulunmaması ve tehlikenin ağırlığı ile konu ve kullanılan araç arasına orantı olması. Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Elif Bekar, **Türk ve Amerikan Hukukunda Zorunluluk Hali**, İstanbul, Seçkin Yayıncılık, 2013, s. 89-136.

nedeni olabileceği gibi, kusurluluk alanında bir mazeret nedeni olarak da değerlendirilebilmektedir⁵⁵. Yukarıda hukuka aykırılık unsuruna ilişkin ihtimaller değerlendirilmiş olup burada ele alınması gereken, yerine getirilen ve hukuka aykırı olan bir emrin bağlayıcı emir niteliğini haiz olduğu durumlardır. Bu niteliği haiz olan emir de ya konusu suç teşkil etmeyen ve fakat diğer hukuk dalları uyarınca hukuka aykırılık ihtiva eden bir emir olmalı, ya da konusu suç teşkil ettiği hâlde emri yerine getirenin bu emri denetleme yetkisi bulunmamalıdır⁵⁶.

Burada yer verilmesi gereken bir diğer durum da hukuka aykırı ve aynı zamanda ifası suç teşkil eden emri yerine getiren kişinin, bu emrin içeriğini denetleme yetkisini haiz olup olmadığı noktasında, yani emrin bağlayıcılığında hataya düşmesi durumudur. Bu durumda kişi, hatasının kaçınılmaz olduğu sonucuna varıldığı takdirde, TCK m. 30/3 uyarınca bu hatasından yararlanacaktır⁵⁷.

F. Suçun Özel Görünüş Biçimleri

1. Teşebbüs

Suçun özel görünüş biçimlerinden ilki olan teşebbüs, failin, işlemeyi kastettiği bir suçun icrasına elverişli hareketlerle başlamasından sonra, elinde olmayan

⁵⁵ Selman Dursun, "Türk Ceza Hukuku'nda Emrin İfasının Hukuki Niteliğinin Alman ve İtalyan Ceza Hukuku'yla Karşılaştırmalı Olarak İncelenmesi", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. XVIII, S. 2, 2014, 203-252, s. 205.

⁵⁶ Dursun, **Emrin İfasının Hukuki Niteliği**, s. 237.

⁵⁷ Buna karşılık, hukuka uygunluk nedenlerinin maddî koşullarında hata hâline, suçun maddî unsurlarında hataya ilişkin olan TCK m. 30/1 hükmünün uygulanması gerektiğini belirten bir görüş de bulunmaktadır. Ancak bu görüş kabul edildiğinde böyle bir durumda kişinin kastı ortadan kalkacaktır. Taksirli sorumluluk hâli saklı kalmakla beraber, taksirli hâli düzenlenmemiş olan bir suç olarak terörizmin finansmanı suçunu işleyen kişinin cezalandırılmaması gibi bir sonuç doğacaktır. Oysa bu noktada m. 30/3 hükmü uygulandığında ise kişinin hatası, sübjektif durumu dikkate alınmak suretiyle, çevresi, sosyal yaşamı ve eğitim durumu gibi hususlar çerçevesinde değerlendirilecek ve kaçınılmaz olduğu sonucuna varılırsa ceza verilmeyecektir. Ancak hatasının kaçınılmaz olduğu sonucuna varıldığında kişiye ceza verilecek ve fakat bu cezada belli bir oranda indirim yapılacaktır.

nedenlerle icra hareketlerini veya neticeyi tamamlayamaması anlamına gelmektedir⁵⁸.

Hukukumuzda, tamamlanmış suç cezalandırıldığı gibi, teşebbüs aşamasında kalmış suç da cezalandırılmaktadır⁵⁹. Bunun için, ilgili suçun teşebbüs aşamasında kalmaya elverişli bir suç olması yeterlidir. Terörizmin finansmanı suçunun da, icra hareketlerinin tamamlanamaması ihtimalinin mümkün olmasından yola çıkarak, teşebbüse elverişli bir suç olduğu söylenebilir. Zira fonun sağlanması ya da toplanması şeklindeki seçimlik hareketlerden birinin, birden fazla bölüme ayrılması ve bu bölümlerin birinin gerçekleştirilmesinden sonra kalan bölümlerin ve dolayısıyla da suçun, elde olmayan sebeplerle tamamlanamaması mümkün olabilecektir⁶⁰. Örneğin terörizmin finansmanı suçunu oluşturabilecek şekilde gönderilen paranın, şayet banka aracılığı ile gönderildiyse bankanın sistemindeki bir arıza ya da hatadan yahut kurye aracılığı ile gönderildiyse yolda çalınması dolayısı ile ulaştırılamadığı hâllerde suç, teşebbüs aşamasında kalacaktır.

Ancak önemle belirtmek gerekir ki, sağlandıktan ya da toplandıktan sonra fonun kullanılamaması gibi bir durumda teşebbüsten bahsedilmesi söz konusu olmayacaktır. Zira 6415 sayılı Kanunun dördüncü maddesinin ikinci fıkrasında, fonun bir suçun işlenmesinde kullanılmış olması şartının aranmadığı açıkça ifade edilmiştir.

Burada belirtilmesi gereken bir diğer husus, bu suç bakımından gönüllü vazgeçmenin de mümkün olduğudur. Zira teşebbüse elverişli olan suçlarda gönüllü vazgeçme de mümkündür. Bu bağlamda, terörizmin finansmanı suçunda gönüllü vazgeçmenin de tıpkı teşebbüs gibi yalnızca icra hareketlerinin tamamlanmasından önce gerçekleştirilebileceği, tamamlanması anından itibaren ise, bu suç neticeli bir suç olmadığından, artık suçun tamamlanmış olacağı yerinde olarak belirtilmektedir⁶¹.

İcra hareketlerinin tamamlanmadığı noktada gerçekleştirilecek suçlara örnek olarak ise terör örgütü üyesi olmak ya da terör örgütüne yardım gibi suçların

⁵⁸ Adem Sözüer, **Suça Teşebbüs**, İstanbul, Kazancı Yayınları, 1994, s. 157; Özgenç, **Türk Ceza Hukuku**, s. 485; Koca, **Üzülmez**, **a.g.e.**, s. 415.

⁵⁹ Sözüer, **Teşebbüs**, s. 144

⁶⁰ Aynı yönde bkz. Çetin, **a.g.e.**, s. 53.

⁶¹ Gödekli, **a.g.e.**, s. 324.

oluşabileceği belirtilebilecektir⁶². Ayrıca bu aşamadan sonra yalnızca etkin pişmanlıktan söz edilebilecektir. Ancak terörizmin finansmanı suçu bakımından kanunda etkin pişmanlığa ilişkin bir hüküm öngörülmediğinden failin, ilgili kanunlarda *numerus clausus* ilkesine tâbi şekilde yer verilen etkin pişmanlık hükümlerinden yararlanması söz konusu olmayacaktır⁶³.

2. İştirak

Suçun özel görünüş biçimleri başlığı altında ele alınacak ikinci husus, yalnızca bir faille işlenmesi mümkün olan bir fiilin, birden fazla kişi tarafından aynı suçu işlemeye yönelik irade doğrultusunda işlenmesi anlamına gelen iştiraktır⁶⁴. Genel olarak birçok suçta olduğu gibi, terörizmin finansmanı suçunun da birden fazla kişi tarafından birlikte işlenmesi mümkündür⁶⁵. Böyle bir durumda, söz konusu kişilerin her biri fail olacak ve bu failer suça iştirak hükümleri uyarınca cezalandırılacaktır.

Belirtmek gerekir ki, müşterek faillik bir kenara, bu suça azmettiren ya da yardım eden şeklinde (şerik olarak) iştirak edilmesi de mümkündür. Nitekim 6415 sayılı Kanun kapsamında fon sağlamak ya da toplamak olarak nitelendirilemeyecek şekilde teröristlere ya da terör örgütlerine herhangi bir katkıda bulunan kişi, kimi durumlarda terörizmin finansmanı suçuna yardım eden olarak ve bu suçu işleme düşüncesi olmayan birine işlemeye yönelik karar aldırان kişi de azmettiren olarak cezalandırılabilecektir.

⁶² Çetin, **a.g.e.**, s. 55.

⁶³ Aynı yönde bkz. Gödekli, **a.g.e.**, s. 337; Karşı yönde bkz. Çetin, **a.g.e.**, s. 56.

⁶⁴

⁶⁵ Gödekli, **a.g.e.**, s. 324.

3. İçtima

Türk ceza hukukunda kural, “*kaç fiil varsa o kadar suç, kaç suç varsa o kadar ceza*” verilmesi gerektiği anlamına gelen “gerçek içtima” olarak belirtilmiştir⁶⁶. Terörizmin finansmanı suçu için de kural, örneğin uyuşturucu imal ve ticareti, kaçakçılık ya da insan ticareti suçu gibi suçlardan elde edilen gelirlerin teröristlere ya da terör örgütlerine fon olarak sağlanması ya da toplanması gibi durumlarda da uygulanacak olan gerçek içtimadır⁶⁷. Bu kural uyarınca fail, hem terörizmin finansmanı suçundan hem de ilgili diğer suçtan ayrı ayrı cezalandırılacaktır.

İçtima bahsinde konumuz bakımından kanaatimizce en önemli olan husus, terörizmin finansmanı suçu ile TCK’da yer alan örgüt suçları ve bilhassa TCK m. 220/7’de düzenlenen terör örgütüne yardım etme suçu arasındaki ilişkinin ortaya konulmasıdır.

İki ayrı kanunda yer alan bu hükümler karşılaştırıldığında, bu suçların aralarındaki en çarpıcı fark, terörizmin finansmanı suçunda söz konusu olan yardımın **ekonomik bir değer taşıması**, örgüte yardım etme suçunda ise maddi ve manevi yardım ayrımı yapılmamasıdır. Bu durumda terör örgütüne yardım etme suçunun, örneğin örgüte eleman temin edilmesi gibi ekonomik değer taşımayacak şekilde katkıda bulunulduğu durumlarda gündeme geleceği; değeri parayla ölçülebilir bir katkı sağlandığında ise, hem daha sonra yürürlüğe giren hem de özel norm niteliğini taşıyan 6415 sayılı Kanun m. 4’ün uygulanması gerektiği, haklı olarak belirtilmektedir. Bununla birlikte, bu şekildeki fiillerin her ikisi de işlendiği takdirde, yani sağlanan katkının hem ekonomik değer taşıdığı hem de taşımadığı durumlarda, Yargıtay uygulamasının aksine, gerçek içtima hükümleri uyarınca, her iki suçtan da (TFÖK m. 4 ve TCK m. 220/7) ceza verilmesi gerektiği ifade edilmiştir⁶⁸. Ancak bu görüşe katılmamız mümkün değildir. Zira TFÖK m. 4 uyarınca terörizmin finansmanı suçunun faili, *fiili daha ağır cezayı gerektiren başka bir suç oluşturmadığı takdirde*, beş yıldan on yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılacaktır. Oysa terör örgütüne

⁶⁶ Özgenç, **Türk Ceza Hukuku**, s. 588. Bu husus esasen TBMM Adalet Komisyonu’nun TCK Tasarısına ilişkin 3.8.2004 tarihli ve E.:1/593, K.: 60 sayılı Raporu’nda bu şekilde ifade edilmiştir (TBMM, 22. Dönem, 2. Yasama Yılı, Sıra Sayısı: 664, s. 229).

⁶⁷ Yıldırım, **Terörizmin Finansmanı Suçu ve Malvarlıklarını Dondurma**, s. 101.

⁶⁸ Gödekli, **a.g.e.**, s. 332-334.

yardım suçunun faili, TCK m. 220/7 uyarınca örgüt üyesi olarak cezalandırılacaktır. Dolayısıyla, TCK m. 220/2 gereğince bu suçun cezası, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası olacaktır. O hâlde bu şekildeki bir fiilin, daha ağır cezayı gerektiren başka bir suç oluşturmaması nedeniyle terörizmin finansmanı suçu kapsamında değerlendirilmesi gerektiği kanaatindeyiz.

Vardığımız kanaate gerekçe olarak, bu hususun tipik bir *görünüşte içtima* örneğini teşkil ettiğini ifade etmemiz mümkündür. Zira görünüşte içtima, “fiille ilgili birden çok ceza normu bulunmasına rağmen, bunlardan sadece birinin fiilin hukuka aykırılığını kapsaması” durumunu ifade etmektedir⁶⁹. Ayrıca bu durumda suçların çokluğu aslında yalnızca görünüştedir ve işlenen fiil ile ihlal edilen normlar arasındaki ilişkinin yorumlanıp sonuç olarak tek bir suçun uygulanmasına karar verilmesi söz konusudur⁷⁰. Burada söz konusu olan durum da tam olarak bu şekildedir.

Görünüşte içtimanın da farklı şekillerde gündeme gelebileceğini belirtmemiz gerekir. Bunlar, özel norm-genel norm, tüketen norm-tüketilen norm ve aslî norm-talî norm ilişkisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Yukarıda bahsedilen durumun bunlardan hangisi kapsamına gireceği değerlendirildiğinde, aslî norm- talî norm kapsamında yer alacağını ifade edebiliriz. Zira burada söz konusu olan, kanunun esas fikrinin bu yönde olmasından öte, bu hususun, “fili daha ağır cezayı gerektiren başka bir suç oluşturmadağı takdirde” denilmesi suretiyle kanunda açıkça gösterilmesidir. Bu durumda da *talî normun yardımcılığı ilkesi* gereğince öncelikle aslî normun (TFÖK m. 4) uygulanması gerekmektedir⁷¹.

İçtimada önemli hususlardan biri de zincirleme suçun⁷² söz konusu olduğu hâllerdir. Terörizmin finansmanı suçu bakımından gerek fon sağlamak gerek fon toplamak fiillerinin birden fazla defa art arda işlenmesi ve dolayısıyla da zincirleme

⁶⁹ Kayıhan İçel, **Suçların İçtimai**, İstanbul, Sermet Matbaası, 1972, s. 167.

⁷⁰ İçel v.d., **Suç Teorisi**, s. 456-457.

⁷¹ İçel v.d., **Suç Teorisi**, s. 471.

⁷² Zincirleme suç, 5237 sayılı TCK m. 43 uyarınca, bir suç işleme kararının icrası kapsamında, bir kişiye karşı aynı suçun birden fazla defa işlenmesi anlamına gelmektedir. Kanunda, bir suçun temel şekli ile nitelikli şekillerinin aynı suç sayılacağı da açıkça belirtilmiştir. Ayrıca mağduru belli bir kişi olmayan suçlarda da zincirleme suç hükmünün uygulanacağı da öngörülmüştür. Zincirleme suç söz konusu olan durumlarda bir cezaya hükmedilecek, ancak bu cezada artırma gidilecektir.

suç hükmünün uygulanması mümkündür. Ancak bu noktada belirtmek gerekir ki, fon sağlamak şeklindeki fiil bir kez gerçekleştirildikten sonra failin aynı türde başka fonlar da sağlaması durumu, ayrı bir suç olarak kabul edilemeyeceği gibi, zincirleme suç kapsamında da değerlendirilemeyecektir. Zira böyle bir durumda, kanaatimizce, hukukî anlamda fiilin tekliği dolayısıyla tek bir terörizmin finansmanı suçunun oluştuğundan bahsedilebilecektir⁷³. Aynı husus, fon toplamak fiili bakımından da geçerli olacaktır.

Zincirleme suç hükümlerinin uygulanıp uygulanmaması noktasında gündeme gelebilecek iki durum daha bulunmaktadır. İlk olarak, yukarıda ele alınan durumdan farklı olarak bu defa aynı tür fonların aynı terör örgütüne farklı zamanlarda sağlanması ya da toplanması şeklindeki fiillerin işlenmesidir. İkincisi ise, yine aynı tür fonların, farklı zamanlarda ve fakat bu defa farklı terör örgütlerine sağlanması ya da toplanması durumudur. Bu örneklerin ikisi bakımından da zincirleme suç hükümlerinin uygulanacağı açıktır. Zira zincirleme suç hükümleri, TCK m. 41 ile açıkça belirtildiği üzere aynı suçun *bir kişiye karşı* değişik zamanlarda işlenmesi söz konusu olduğunda uygulanacaktır. Mağduru belli olmayan suçlarda da bu hükmün uygulanacağı da belirtildiğine göre ve bu suçun mağduru, fon sağlanan ya da toplanan terörist ya da terör örgütleri olmadığından, bu iki örnek arasında bir fark olmayacağını belirtmemiz gerekmektedir.

İçtima hususuna ilişkin bir diğer tartışma, terörizmin finansmanı suçunun failinin, aynı zamanda bir terör örgütünün üyesi olması durumunda ne olacağı hususunda ortaya çıkmaktadır. 6415 sayılı Kanun ile failin terör örgütü üyeliğinden dolayı cezalandırılması anlayışının terk edilerek, kendine ait ceza tayin edilmesi yönteminin belirlenmesi sayesinde, terör eyleminin, bir terör örgütü üyesi tarafından da finanse edilebileceğinin ve bu durumda birden fazla suç oluşacağının örtülü olarak kabul edildiği belirtilebilecektir. Buradan hareketle, aksi görüşler bulunmakla

⁷³ Aynı yönde bkz. Çetin, **a.g.e.**, s. 64.

birlikte⁷⁴, terörizmin finansmanı suçunun, bir terör örgütü üyesi tarafından da işlenmesinin mümkün olduğu sonucuna varmaktayız⁷⁵.

İçtima hususuna ilişkin olarak ayrıca, herhangi bir fonun teröriste ya da terör örgütüne sağlanması suretiyle terörizmin finansmanı suçunun işlenmesi durumunda, sağlanan bu fonun kullanılması suretiyle ilgili terör eyleminin gerçekleştirildiği durumlarda ne olacağının belirtilmesi gerekmektedir. Bu gibi bir durumda, sağlanan veya toplanan fonların kullanılması sonucunda terörizmin finansmanı suçunun failinin ayrıca fonların kullanılmasından dolayı da doğrudan cezalandırılacağına ilişkin herhangi bir düzenleme öngörülmediğinden, bu fiiller arasında içtima hükümlerinin uygulanması mümkün olmayacaktır⁷⁶.

G. Yaptırım

1. Genel Olarak

Türk ceza hukukunda bir suça uygulanacak yaptırımlar, ceza ve güvenlik tedbiri olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Bu başlık altında terörizmin finansmanı suçu işlendiğinde uygulanacak cezaya kısaca değinildikten sonra, esas üzerinde durulacak olan güvenlik tedbirlerine ilişkin hususlara yer verilecektir. Bu kapsamda incelenebilecek güvenlik tedbirleri, belirli haklardan yoksun bırakılma, eşya ve kazanç müsadereci ile tüzel kişilere özgü güvenlik tedbirlerinden ibaret olup, konumuz bakımından en büyük önemi haiz güvenlik tedbirinin *müsadere* olduğunu belirtmemiz gerekir. Zira terörizmin finansmanı suçunun işlenmesi durumunda, yukarıda ayrıntılı bir şekilde bahsedilen malvarlığının dondurulması tedbirinin

⁷⁴ Derda Gökmen, **Terörle Mücadele Kanunu ve Devlet Sırlarına Karşı Suçlar**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2016, s. 185.

⁷⁵ Aynı yönde bkz. Gödekli, **a.g.e.**, s. 331. Ayrıca aynı hususun, örgüt yöneticisi ve kurucusu açısından da geçerli olacağını belirtmemiz mümkündür.

⁷⁶ Gödekli, **a.g.e.**, s. 329. Ancak burada şöyle bir örnek gündeme gelebilecektir: somut bir terör eyleminde kullanılmak üzere fon sağlanması ve bu eylem sonucunda örneğin öldürme suçunun oluşması. Bu örnekte kişi, öldürme suçuna yardım eden olarak nitelendirilebildiği takdirde söz konusu suçtan dolayı daha ağır yaptırım uygulanacağından TFÖK m. 4 kapsamında terörizmin finansmanı suçunun oluşmayacağı ifade edilebilir.

uygulanması söz konusu olacaktır. Ancak bu tedbir, doğası gereği ilanihaye varlığını sürdürecektir bir tedbir olmayıp bir noktadan sonra, doğal olarak ya dondurulan malvarlıklarının müsadere edilmesi ya da malvarlığı üzerindeki ilgili hakların kişiye iade edilmesi ile sonuçlanacaktır.

Türk hukukunda terörizmin finansmanı suçu işlendiğinde uygulanabilecek cezalar; hürriyeti bağlayıcı cezalar ile adlî ve idarî para cezaları şeklinde öngörülmüştür. Karşılaştırmalı hukukta da durum benzer olup, yalnızca cezaların miktarı hususunda ülkeler arasında büyük farklar bulunduğu görülmektedir. Zira bazı ülkelerde terörizmin finansmanı suçu için öngörülen cezanın alt sınırı beş ay hapis cezasından başlarken bazı ülkelerde müebbet hapis cezasına dahi hükmedilebilmektedir⁷⁷.

TMK mülga m. 8’de terörizmin finansmanı suçunu işleyen failin, “örgüt üyesi olarak” cezalandırılması öngörülmüşken 6415 sayılı Kanun ile durum tamamen değişmiş ve suç için münhasır bir ceza belirlenmesi yoluna gidilmiştir. Buna göre, 6415 sayılı Kanun m. 4/1 uyarınca, bu kanun kapsamında suç olarak düzenlenen fiillerin gerçekleştirilmesinde tamamen ya da kısmen kullanılması amacıyla ya da kullanılacağını bilerek ve isteyerek, belli bir fiille ilişkilendirilemiyor dahi olsa, bir teröriste ya da terör örgütlerine fon sağlayan ya da toplayan kişi, fiili daha ağır ceza gerektiren başka bir suç oluşturmadığı takdirde *“beş yıldan on yıla kadar hapis cezası”* ile cezalandırılacaktır. Sonuç olarak, iki kanun döneminde terörizmin finansmanı suçu için öngörülen hükümler arasındaki farkın, başka bir hükme atıfta bulunulmak suretiyle değil de doğrudan cezanın alt ve üst sınırının belirlenmesi noktasında kendini gösterdiğini belirtmemiz mümkündür.

⁷⁷ Nikos Passas, “Combating Terrorist Financing: General Report of the Cleveland Preparatory Colloquium”, *Case Western Reserve Journal of International Law*, Vol. 41, 2009, 243-262, s. 257.

2. Güvenlik Tedbirleri

Terörizmin finansmanı suçunun işlenmesi durumunda gündeme gelecek güvenlik tedbirleri, hak yoksunluğu, eşya müsadere ve kazanç müsadere ile tüzel kişilere özgü güvenlik tedbirleri şeklindedir.

İlk olarak, TCK m. 53'te düzenlenen hak yoksunluğundan bahsetmek gerekirse, ceza mahkûmiyetinin kanunî sonucu olarak ortaya çıkan bu tedbir ile kişi, belirli bazı hakları kullanmaktan belli bir süre için yoksun kılınmaktadır. Bu süre, kural olarak mahkûmiyet süresi kadar olup, yoksun kılınan haklar da TCK m. 53'te, *“Sürekli, süreli veya geçici bir kamu görevinin üstlenilmesi; bu kapsamda, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği veya Devlet, il, belediye, köy veya bunların denetim ve gözetimi altında bulunan kurum ve kuruluşlarca verilen, atamaya veya seçime tabi bütün memuriyet ve hizmetlerde istihdam edilmek; seçme ve seçilme ehliyeti ve diğer siyasi hakları kullanmak; velayet hakkı ile vesayet veya kayımlığa ait bir hizmette bulunmak; vakıf, dernek, sendika, şirket, kooperatif ve siyasi parti tüzel kişiliklerinin yöneticisi veya denetçisi olmak; bir kamu kurumunun veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşunun iznine tabi bir meslek veya sanatı, kendi sorumluluğu altında serbest meslek erbabı veya tacir olarak icra etmek”* şeklinde belirtilmiştir.

İkinci olarak, daha önce de belirtildiği üzere, konumuz bakımından en büyük önem arz eden güvenlik tedbiri olan müsadere ele alınması gerekmektedir. Hem BM Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme'nin sekizinci maddesi, hem de FATF 'ın terörizmin finansmanına ilişkin vermiş olduğu 9 Özel Tavsiye Kararı'nın üçüncüsü uyarınca, terörizmin, terör eylemlerinin veya terör örgütlerinin finansmanına ait olan ya da bunların finansmanında kullanılan veya kullanılması tasarlanan malvarlıklarının müsadere edilmesini sağlamak adına gerekli önlemlerin yürürlüğe konulması şeklindeki uluslararası yükümlülöklere uygun şekilde, Türk hukukunda, söz konusu malvarlığı değeriinin müsadere edilmesi kararı verilecektir.

Müşadere, suç karşılığında uygulanacak bir güvenlik tedbiridir. Ek bir ceza yahut kendine özgü bir kurum oluşu yönündeki görüşler⁷⁸, Türk Ceza Kanunu'nun yürürlüğe girmesi ve kanunda açık bir biçimde müşaderenin bir güvenlik tedbiri olduğunun belirtilmesi ile birlikte artık anlamını yitirmiştir.

Ayrıca belirtmek gerekir ki müşadereye ilişkin karar, kural olarak, mahkeme tarafından hükümle birlikte ve dosya üzerinden değil, usulüne uygun gerçekleştirilmiş duruşma sonucunda verilecektir⁷⁹.

Değnilmesi gereken bir husus, TCK'da düzenlenmiş olan kazanç müşaderesi ve eşya müşaderesi hükümlerinden hangisinin uygulanacağına ilişkin doktrinde mevcut olan tartışmadır. Yalnızca kazanç müşaderesi uygulanabileceğini belirten görüşler bir yana bırakılırsa, bu noktada, terörizmin finansmanı suçuna konu olan fonların mutlaka kazanç veya suç geliri olması şartı aranmaması, taşınır veya taşınmaz eşya olmasına bakılmaksızın her türlü eşyanın da fon kapsamında değerlendirilmesi gerektiği belirtilebilecektir⁸⁰.

TCK m. 54 doğrultusunda bir eşyanın müşaderesine hükmolunabilmesi, bu eşyanın iyi niyetli üçüncü kişilere ait olmaması koşuluna bağlanmıştır⁸¹. Bu madde uyarınca aynı zamanda söz konusu eşya ile ilişkili olan suçun kasten işlenen bir suç olması ve bu suçun en azından icra hareketlerine başlanmış olması gerekmektedir⁸². Bu bakımdan terörizmin finansmanı suçu, yalnızca kasten işlemeye elverişli bir suç olduğundan, teröristlere veya terör örgütüne sağlanan ya da toplanan fon kapsamındaki eşyanın müşadere edilmesine karar verilmesinde herhangi bir engel bulunmamaktadır⁸³.

⁷⁸ Ayhan Önder, **Ceza Hukuku Genel Hükümler**, Cilt II-III, 2. Bası, İstanbul, 1992, s. 592-594.

⁷⁹ Kuralın istisnaları için bkz. Yener Ünver, Hakan Hakeri, **Ceza Muhakemesi Hukuku**, Ankara, Adalet Yayınevi, Eylül 2017, s. 742-743.

⁸⁰ Gödekli, **a.g.e.**, s. 342-343.

⁸¹ Aynı husus, TCK m. 55 kapsamında kazanç müşaderesi bakımından da söz konusudur. Buna ilişkin ifade bu defa madde metninde yer almamakla birlikte, maddenin gerekçesinde, *"iyi niyetli üçüncü kişilerin haklarının korunacağı"* nın belirtilmesi suretiyle açıkça yer verilmiştir.

⁸² Aynı yönde bkz. Gödekli, **a.g.e.**, s. 343; karşı yönde bkz. Yıldırım, **Terörizmin Finansmanı Suçu ve Malvarlıklarını Dondurma**, s. 112

⁸³ Zira eşya kavramı da esasında, değeri para ile ölçülebilir olup maddî niteliği haiz olan insan dışındaki her şey anlamına gelmektedir.

Belirtilmemiz gereken önemli bir husus, terörizmin finansmanı suçunun işlenmesinden dolayı müsadereye tâbi olan eşyanın bir tüzel kişiye ait olması şeklindeki ayrık durumdur. 687 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin⁸⁴ birinci maddesi ile getirilen düzenleme uyarınca, şirket yönetimi için kayyım tayin edilmesi ve bu kayyımlık yetkisinin **Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF)** tarafından kullanılması durumunda, söz konusu şirketlerin, ortaklık paylarının ve varlıkların müsadere kararının infazı, satış ve tasfiye usulü ile yerine getirilecektir.

Eşya müsaderesine ilişkin bilgilerin ardından, kazanç müsaderesine de değinmek gerekmektedir. Zira TCK m. 55'te belirtildiği üzere, suç gelirleri hakkında kazanç müsaderesi hükümleri uygulanacaktır. Bu bakımdan, terörizmin finansmanı suçunda sağlanan veya toplanan fonlar hakkında da kazanç müsaderesine hükmedileceğini belirtmek gerekmektedir. Türk ceza hukuku reformunun getirdiği ve ekonomik suçlar olarak nitelendirilebilecek suçlar bakımından önem arz eden bir yenilik olan kazanç müsaderesi hükmü, ekonomik suçlar ile mücadele etme hususunda büyük bir işleve sahiptir⁸⁵.

Önemle ifade etmek gerekir ki hem TMK mülga m. 8 hem de 6415 sayılı Kanun m. 4 metninde, bu hususa ilişkin olarak ayrıca bir düzenleme öngörülmemiş olmasının gerekçesi, bu hususun madde metinlerinden açıkça anlaşılabilir durumda bulunması olarak gösterilmiştir⁸⁶. Kanaatimizce de suç geliri olma vasfını taşıdığı müddetçe terörizmin finansmanı suçuna konu olan maddî menfaatlerin, kazanç müsaderesi hükümlerine tâbi olması gerekmektedir.

Bu noktada önem arz eden bir husus, terörizmin finansmanı suçuna konu olan maddî menfaatlerin, gayri meşru yollardan elde edilmiş olduğu zaman, iki ayrı kazanç müsaderesine tâbi olup olmayacağına ilişkindir. Zira böyle bir durumda hem fon sağlamak adına işlenen suçtan elde edilen gelirin, hem de terörizmin finansmanına konu olan gelirin müsadere edilmesinin gerekli olup olmadığı, şayet

⁸⁴ Bu KHK, 9 Şubat 2017 tarihli ve 29974 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanmıştır.

⁸⁵ Selman Dursun, "Türk Ceza Hukuku Reformunun Ekonomi Ceza Hukukuna Etkileri", **Dünyada ve Türkiye'de Ceza Hukuku Reformları Kongresi**, İstanbul, XII Levha Yayıncılık, Ocak 2013, Cilt II, 2239-2250, s. 2248.

⁸⁶ Gödekli, **a.g.e.**, s. 344.

gerekli olduğu sonucuna varılırsa da bunun *ne bis in idem*⁸⁷ ilkesine aykırılık teşkil edip etmeyeceği soruları ortaya çıkmaktadır. Ancak bu durumda, terörizmin finansmanı suçunda kullanılan suç gelirinin, fon olarak kullanılması ile artık doğrudan terör örgütünün geliri olacağı gerekçesi ile bu gelirin müsaderesinin, söz konusu ilkeye aykırılık teşkil etmeyeceği yerinde olarak belirtilmektedir⁸⁸.

Maddî menfaatlerin meşru yollardan elde edilmiş olması ihtimalinde de gündeme gelecek bir husus bulunmaktadır. Bu da söz konusu maddî menfaatlerin, esasında bir “suç geliri” olma vasfını taşıyor olmasıdır. Bu durum söz konusu olduğunda, bir başka deyişle terörizmin finansmanı suçuna konu olan maddî menfaatlerin el koyulamayacak ya da ilgili mercie teslim edilemeyecek olması hâlinde, bu maddî menfaatlerin, elinde bulunduran kişide bırakılması şeklinde bir sonuca ulaşılamayacaktır. Zira kanun koyucu, kanaatimizce, müsadereye tâbi olan malvarlığı değerlerinin kaynağını dikkate almayarak, söz konusu değer hakkında kazanç müsaderesinin uygulanacağı açık olduğundan, ayrıca buna ilişkin bir düzenlemeye yer vermemiştir. Ancak belirtmek gerekir ki, kanun tarafından **değer bazlı müsadere sistemi** kabul edilmiştir. Bu sisteme göre, söz konusu maddî menfaatlerin karşılığını oluşturan kaim değerlerin müsaderesine hükmedilebilecektir⁸⁹. Ayrıca bu sistemin, yalnızca kazanç müsaderesi durumunda değil, aynı zamanda eşya müsaderesi durumunda da geçerli olduğunu belirtmek gerekir.

Güvenlik tedbirleri başlığı altında son olarak ele alınması gereken husus, tüzel kişilere özgü güvenlik tedbirleridir. Güvenlik tedbirlerinin yalnızca, kanunda ayrıca hüküm öngörüldüğü durumlarda tüzel kişiler hakkında uygulanması mümkündür⁹⁰. 6415 sayılı Kanun gereğince, terörizmin finansmanı suçu bir tüzel kişinin faaliyeti çerçevesinde işlendiğinde, bu suç için TMK ’nın uygulandığı dönemde olduğu gibi, söz konusu tüzel kişiye yönelik olarak güvenlik tedbirlerine hükmolunacaktır.

⁸⁷ Bu ilke, aynı fiilden dolayı iki kez yargılama yapılamayacağı anlamına gelmektedir.

⁸⁸ Gödekli, **a.g.e.**, s. 344-345; Yıldırım, **Terörizmin Finansmanı Suçu ve Malvarlıklarını Dondurma**, s. 112.

⁸⁹ Hasan Aykın, Kevser Gümüştay, “Terörle Mücadelede Yeni Boyut: Terörün Finansmanı ile Mücadele”, **Karapara Aklama ve Terörizmin Finansmanı**, Ed.: Süleyman Aydın, Ankara, Adalet Yayınevi, 2008, 341-416, s. 368.

⁹⁰ Koca, Üzülmüş, **a.g.e.**, s. 668.

Tüzel kişilere özgü güvenlik tedbirleri, TCK m. 60 ile belirlenmiştir. Buna göre, tüzel kişilere yönelik olarak, birbirine alternatif olarak değil, gerektiğinde aynı anda da hükmolunabilecek olan **faaliyet izninin iptali** ve **müsadere** şeklinde iki tür güvenlik tedbiri bulunmaktadır. Bu noktada, yukarıda gerçek kişiler için uygulanabileceği belirtildiği üzere, tüzel kişilere yönelik olarak da hem eşya hem de kazanç müsaderesinin uygulama alanı bulunduğunu ifade etmek gerekmektedir.

Bu hususta tüzel kişilerin gerçek kişilerden ayrıldığı nokta ise, gerçek kişilerin yalnızca terörizmin finansmanı suçunun faili olmasına rağmen, fon sağlama ya da toplama şeklindeki eylemin tüzel kişilerin bünyesinde gerçekleştirilmesi şeklindeki durumdur. Zira böyle bir durum ortaya çıktığında, her ne kadar Türk ceza hukuku uyarınca tüzel kişilerin bir suçun faili olması ve bu bağlamda haklarında ceza yaptırımının uygulanması söz konusu olmasa da, tüzel kişiler hakkında güvenlik tedbirlerinin uygulanması mümkündür.

Yukarıda değinilen hususların yanı sıra, bünyesinde görev üstlenen bir kişinin terörizmin finansmanı suçunu işlediği tüzel kişi aleyhine idarî para cezasına da hükmolunabileceği, bu noktada belirtilmesi gereken son hususu teşkil etmektedir⁹¹. Kabahatler Kanunu’nun 43/A maddesinin 1-d bendinde yer alan bu düzenleme, esasen 3713 sayılı TMK ‘nın mülga sekizinci maddesine atıf yapmakla beraber, bu maddenin 6415 sayılı Kanun m. 18 ile yürürlükten kaldırılması nedeniyle söz konusu atfın, 6415 sayılı Kanunun dördüncü maddesine yapılmış sayılması gerekmektedir⁹². Bu düzenleme, suç olan bir eylemin aynı zamanda bir kabahat teşkil etmesi bakımından doktrinde eleştiriye maruz kalsa da kanun koyucunun; gerek TMK mülga sekizinci madde uygulamasında, gerek 6415 sayılı Kanunun uygulanmasında, Kabahatler Kanununda da buna ilişkin bir düzenleme öngörmek suretiyle, bu suçun aynı zamanda bir kabahat oluşturduğunu kabul ettiği doktrinde haklı olarak belirtilmektedir⁹³.

⁹¹ Kanunda, terörizmin finansmanı suçunun yararına işlendiği tüzel kişilere uygulanacak idarî para cezasının miktarı, “*on bin Türk lirasından iki milyon Türk Lirasına kadar*” şeklinde belirtilmiştir. Bu şekildeki bir yaptırımın, Türk hukuk sisteminde idarî para cezaları açısından en büyük yaptırımlardan birini teşkil ettiği ifade edilmektedir. bkz. Yıldırım, **Terörizmin Finansmanı Suçu ve Malvarlıklarını Dondurma**, s. 109.

⁹² Çetin, **a.g.e.**, s. 78-79.

⁹³ Gödekli, **a.g.e.**, s. 349.

III. TERÖRİZMİN FİNANSMANININ ÖNLENMESİNE İLİŞKİN TEDBİRLER

A. Önleyici Tedbirler

Önleyici tedbir, herhangi bir suçun işlenmesini ya da tehlikenin gerçekleşmesini önlemeye hizmet eden tedbirler anlamına gelmektedir. “Tehlike tedbiri” kavramının bir çeşidi olarak da nitelendirilebileceği belirtilen bu tedbirler, henüz bir suç işlenmeden evvel, bu suçun işlenmesi tehlikesini bertaraf etmeye yönelik olarak öngörülen bir mekanizma olarak karşımıza çıkmaktadır⁹⁴.

Uluslararası belgelerde yer alan önleyici tedbirler incelendiğinde, gerek Birleşmiş Milletler, gerek Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi bünyesinde yapılan düzenlemelerde terörizmin finansmanının önlenmesine yönelik olarak öngörülen önleyici tedbirlerin, terörizmin finansmanının suç haline getirilmesi hususundan farklı olarak, bir zorunluluk olarak değil de bir nevi tavsiye niteliğinde olmak üzere getirildiği görülmektedir. Zira çoğu önleyici tedbirin uygulanması noktasındaki takdir yetkisi, taraf devletlere bırakılmıştır.

Ancak söz konusu önleyici tedbir malvarlıklarının dondurulması olduğunda durum biraz daha farklı olacaktır. Zira bu durumda, BM Şartının VII. Bölümünde yer alan hükümlere bakıldığında, barışın tehdit altında olduğu durumlarda, BMGK ’nın yalnızca tavsiye niteliğinde kararlar almayacağı, güç kullanma yetkisini de kapsayacak şekilde önleyici nitelik taşıyan kararlar alma ve bu kararların taraf devletlerce uygulanmasını talep etme hakkının mevcut olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca, ilgili düzenlemelerde tekrarlayan bir biçimde bu hususa ve bu hususun gereklerine uygun davranmanın önemine sık sık vurgu yapılmasından ve taraf devletlerin iç hukuklarında da bu gerekliliklere uygun davranma yönünde bir irade göstermiş olmalarından anlaşılmaktadır ki malvarlığının dondurulması önleyici tedbiri, diğer önleyici tedbirler gibi ihtiyarî bir tedbir olarak değerlendirilemeyecektir. Kaldı ki bu husus, FATF tarafından verilen tavsiyelerde de

⁹⁴ Yıldırım, *Terörizmin Finansmanı Suçu ve Malvarlıklarını Dondurma*, s. 124.

açıkça düzenlenmiş olup, her ne kadar bunlar bir “tavsiye” adını taşıyor da olsa, düzenli olarak yayımlanan ülke raporlarında, ülkelerin FATF tavsiyelerine ne ölçüde uygun hareket ettikleri değerlendirilmesi yapılmıştır. Bu değerlendirme sonucunda, tavsiyelerin gereklerini yerine getirmeyen ülkeler, FATF üyesi olmaktan çıkarılmak tehdidi altında kalmıştır⁹⁵. Nitekim ikinci bölümde değinildiği üzere, Türkiye’ye yönelik olarak da buna benzer durumlar söz konusu olmuştur.

Terörizmin finansmanının önlenmesine yönelik olarak uygulanan ve idarî olan tedbirler yahut bir diğer deyişle önleyici tedbir niteliğini taşıyan tedbirlerin başında, malvarlığının dondurulması gelmektedir. Ancak elbette ki önleyici tedbirler bununla sınırlı değildir. MASAK ya da finansal kuruluşlar tarafından alınacak tedbirler ve yapılacak denetimler ve bu kapsamda müşteriye tanıma, kimlik tespiti, bilgi verme yükümlülüğü ve şüpheli işlem bildirimleri gibi bazı hususların da idarî/önleyici tedbir olduğu ifade edilmektedir⁹⁶. Bu çalışma kapsamında terörizmin finansmanının önlenmesi bakımından en büyük önemi haiz olan ve uygulamada da gerek başvurulması, gerek problemlerin ortaya çıkması noktasında oldukça sık karşılaşılan malvarlığının dondurulması tedbiri ele alınacak, diğer hususlara değinilmeyecektir.

1. Malvarlığının Dondurulması Kavramı ve Hukukî Niteliği

Malvarlığının dondurulması kavramının ne anlama geldiği ve bu bağlamda hukukî niteliğinin ortaya konması bir zorunluluktur. Zira bu sayede aşağıda değinileceği üzere, bu müessesenin uygulanmasına da birtakım farklı sonuçlar bağlanacaktır.

Uluslararası hukuk kapsamında değerlendirildiğinde, gerek birçok uluslararası belgede, gerek diğer ülkelerin hukuklarında, “elkoyma” tedbirini ifade etmek

⁹⁵ Söz konusu tehdit, yalnızca bununla sınırlı kalmamaktadır. Zira üye ülkeler hakkında yapılan incelemelere ilişkin hazırlanan raporlar ve diğer bazı dokümanlar, uluslararası yatırım ve finans çevrelerinde de dikkate alınmakta ve ilgili ülkelerle iş ilişkisine girilip girilmeyeceğine dair karar verilirken bu raporlarda yer alan tespitler ve değerlendirmeler büyük bir önem taşımaktadır.

⁹⁶ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Zeki Yıldırım, **Hukuksal Açıdan Terörizmin Finansmanının Önlenmesi**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2012.

amacıyla “malvarlığının dondurulması” ibaresinin kullanılmakta olduğu görülmektedir.

Türk hukukunda ise malvarlığının dondurulması hususunun, 6415 sayılı Kanun uyarınca elkoyma hükümlerine tâbi olacağı düzenlenmiştir. Ancak her ne kadar uygulanması ve sonuçları noktasında benzer olsa da bu iki kavram birbirinden farklı kavramlardır. Zira elkoyma, ceza muhakemesi hukukunda yer alan bir koruma tedbiri iken malvarlığının dondurulması, aşağıda da ayrıntılı bir şekilde değerlendirileceği üzere, bir önleyici tedbir niteliğini haizdir. Zira elkoyma bakımından kural, mahkeme tarafından karar verilmesidir. Oysa malvarlığının dondurulmasına karar verecek olan makam, idarî makamlardır. Bu bakımdan malvarlığının dondurulmasının idarî bir tedbir olduğunu da belirtmek gerekir. Bununla birlikte doktrinde haklı olarak belirtildiği üzere, malvarlığının dondurulması, olan hukuka (*de lege lata*) göre idarî bir tedbir olmasına rağmen, olması gereken hukuk (*de lege ferenda*) bakımından, adlî prosedüre bağlı bir yargısal tedbir niteliğini haiz olmalıdır⁹⁷. Ancak terörizmin finansmanının önlenmesine ilişkin mevzuatta öngörülen hükümler uyarınca, bu tedbirin tamamen bir idarî tedbir niteliği taşıdığını kabul etmek gerekmektedir.

Malvarlığının dondurulması kavramına ilişkin açıklamalara geçmeden önce, malvarlığı kavramının ne anlama geldiğine değinilmesi isabetli olacaktır. 6415 sayılı Kanunun tanımlar başlığını taşıyan ikinci maddesinin ç bendine göre malvarlığı, “*bir gerçek veya tüzel kişinin mülkiyetinde veya zilyetliğinde bulunan ya da doğrudan veya dolaylı olarak kontrolünde olan fon ve gelir ile bunların birbirine dönüştürülmesinden hasıl olan menfaat ve değer*” anlamına gelmektedir.

Uluslararası alanda bu kavram ilk defa Palermo Konvansiyonu olarak da adlandırılan Sınırşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesinde⁹⁸ tanımlanmıştır. Amacı sınır aşan örgütlü suçların⁹⁹ önlenmesi ve bu suçlarla daha

⁹⁷ Gödekli, **a.g.e.**, s. 392.

⁹⁸ Organize suçlarla mücadelede ilk uluslararası düzenleme niteliğini taşıyan ve 15 Kasım 2000’de BM Genel Kurulu tarafından kabul edilen ve 12-15 Aralık 2000 tarihinde Palermo’da imzaya açılan bu sözleşmeyi Türkiye, 30 Ocak 2003 tarihli ve 4800 sayılı Kanun ile kabul etmiştir.

⁹⁹ Bu sözleşme kapsamında suçların örgütlü suç olarak değerlendirilmesi bakımından örgütün tanımı ve kapsamı da ortaya konulmuş olup bu noktada TCK m. 220 ile farklılık arz eden bazı hususlar bulunmaktadır. Bu farklılıklar genel olarak kişi sayısı, hiyerarşik yapının varlığı ya da elverişlilik

etkili bir şekilde mücadele edilmesi için işbirliğinin geliştirilmesi olan bu sözleşmede yalnızca “dondurma” olarak yer verilen kavram, “*mahkeme veya başka bir yetkili makamın emrine dayanılarak, malvarlığının devrinin, tebdilinin, tasarrufunun veya hareketinin geçici olarak yasaklanması veya malvarlığının muhafazasının veya kontrolünün geçici olarak üstlenilmesi*” şeklinde tanımlanmıştır¹⁰⁰. Söz konusu tanım ile ifade edilen dondurma kavramının esasen elkoyma ile aynı anlama gelecek şekilde kullanıldığı görülmektedir¹⁰¹. Bu düzenleme uyarınca dondurma kararını verecek merci mahkeme olabileceği gibi, görevlendirilecek başka bir adli ya da idari makam da olabilecektir.

Türk hukukunda oldukça yeni bir kavram olarak ortaya çıkan malvarlığının dondurulması kavramı ise, Birleşmiş Milletler’in 1999 tarihli Sözleşmesi ve 1373 sayılı kararı sonrasında ilk defa, 5549 sayılı Kanun öncesinde yürürlükte olan 4208 sayılı Karaparanın Aklanmasının Önlenmesine Dair Kanun’da kullanılmıştır. Ancak bu kanundaki kullanımına bakıldığında, yalnızca bir kavram olarak adının geçtiği, bir kurum olarak kabul edilmesinin söz konusu olmadığı görülmektedir. Malvarlığının dondurulması, bir kurum ve bir tedbir olarak ilk defa 6415 sayılı Kanunla düzenlenmiştir. Bu kanunun ikinci maddesinin d fıkrasına göre malvarlığının dondurulması, “*Malvarlığının ortadan kaldırılmasının, tüketilmesinin, dönüştürülmesinin, transferinin, devir ve temlik edilmesinin ve sair tasarrufların önlenmesi amacıyla, malvarlığı üzerindeki tasarruf yetkisinin kaldırılması veya kısıtlanmasını*” ifade etmektedir. Buradan yola çıkarak belirtilebilecek husus, malvarlığının dondurulması tedbirinin, malvarlığı üzerindeki tasarruf yetkisinin kaldırılması ya da bu yetkinin kısıtlanması olmak üzere iki şekilde gerçekleştirilebileceğidir¹⁰².

aranıp aranmaması gibi noktalarda toplanmaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. A. Caner Yenidünya, Zafer İçer, **Suç İşlemek Amacıyla Örgüt Kurma (TCK. m. 220,221)**, İstanbul, Digesta Yayınevi, 2014, s. 8-12.

¹⁰⁰ Sözleşmenin TBMM tarafından onaylanmasının uygun bulunduğu Kanun ile ortaya konulan metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k4800.html> 6 Haziran 2018.

¹⁰¹ Aynı sözleşmede yukarıda ele alınan müsadere kavramı ise, “*uygulanabildiği hallerde, belirli bir hakkın kaybını da kapsayan malvarlığının, mahkeme veya başka yetkili bir makamın emriyle, sürekli olarak kaybı*” şeklinde tanımlanmıştır.

¹⁰² Gödekli, **a.g.e.**, s. 394.

Çalışmanın ikinci bölümünde ayrıntılı bir biçimde ele alınan uluslararası belgeler incelendiğinde, malvarlığının dondurulması (*freezing of assets*) kavramı ile ifade edilmek istenen kurumun esasen *elkoyma* anlamına geldiği dikkat çekmektedir. Benzer şekilde Türk hukukunda da malvarlığının dondurulması müessesesinin, yürürlükteki hukuk bakımından, bir nevi “*elkoyma tedbirinin idarî yönden karşılığı*” olarak ifade edildiği görülmektedir¹⁰³. Zira bu iki tedbirin uygulanması sonucu doğan hukukî durum ve sonuç birbirine oldukça benzemektedir. Ancak yine de belirtmek gerekir ki, bu iki tedbir birbiriyle tam olarak örtüşmemektedir. Aralarındaki fark, özellikle kararı veren merci noktasında toplanmaktadır. Zira gerek uluslararası belgelerde¹⁰⁴, gerekse de Türk hukukunda bu belgelerin temelini teşkil ettiği 6415 sayılı Kanun’da, *elkoyma* tedbirinde olduğu gibi kararın -kural olarak- mahkeme tarafından verilmesi söz konusu olmayacak, malvarlığının dondurulması tedbiri, idarî bir makam tarafından verilen karar vasıtasıyla gerçekleştirilecektir.

Bu iki tedbir arasındaki bir diğer önemli farklılık ise, malvarlığının dondurulmasının geçici bir tedbir olması sebebiyle belirli ve çoğunlukla da kısa bir süre için söz konusu olmasıdır. Ayrıca malvarlığının dondurulması kararı doğrudan yargısal denetime açık iken *elkoyma* kararı için hem olağan hem de olağanüstü kanun yollarına gidilmesi mümkün olmakla birlikte bu karar, kural olarak ileride müsadereye konu olacak olan malvarlığı değerleri hakkında, yargılama sonuçlanana kadar geçerli olacaktır¹⁰⁵.

Elkoyma ile malvarlığının dondurulması arasındaki farklar ortaya konulmuş olmakla beraber, bu noktada belirtmek gerekir ki, terörizmin finansmanı suçunun işlendiğine ilişkin şüpheli bir durumun mevcut olması dolayısıyla malvarlıklarının dondurulması kararının verilmiş olması, suçun işlendiğinin bir soruşturma süreci ile kesin olarak tespit edilmesinden sonra dondurulan malvarlıkları üzerinde *elkoyma* koruma tedbirine hükmedilmesinin önünde herhangi bir engel teşkil etmeyecektir. Benzer şekilde, soruşturma evresinde el konulmuş malvarlıklarının daha sonradan dondurulması da söz konusu olabilecektir. Bununla birlikte doktrinde, müsadere

¹⁰³ Gödekli, **a.g.e.**, s. 391.

¹⁰⁴ Söz konusu belgeler, başta 1999 tarihli BM Sözleşmesi olmak üzere, BMGK tarafından alınan kararlardır. Bu kararlara ilişkin detaylı açıklamalar için bkz. İkinci Bölüm.

¹⁰⁵ Yıldırım, **Terörizmin Finansmanı Suçu ve Malvarlıklarını Dondurma**, s. 124.

edilmesine hükmedilen malvarlığı değerleri ile suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerinin aklanması suçuna ilişkin hükümlerin uygulandığı durumlarda ise, malvarlığının dondurulması kararının verilmesinin söz konusu olmayacağı haklı olarak belirtilmektedir¹⁰⁶.

Malvarlığının dondurulması müessesesinin hukukî niteliğinin ne olduğunun tespit edilmesi, bu hususta ulaşılabilecek sonuç bakımından önem arz etmektedir. Bu çalışma kapsamında yer verildiği üzere malvarlığının dondurulması, bir “tedbir” niteliğini taşımaktadır¹⁰⁷. Bununla birlikte bu tedbir, esasen ceza hukukuna ait bir tedbir olmayıp, idarî bir tedbir olma niteliğini haizdir. Türk hukukunda durum böyle iken karşılaştırmalı hukuka bakıldığında malvarlığının dondurulmasının kimi ülkelerde idarî tedbir olarak, kimi ülkelerde ise zorlayıcı tedbir (*coercive measure*) olarak düzenlendiği görülmektedir¹⁰⁸.

Bununla birlikte Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komitesi, verdiği bir kararda yaptırımların cezaî olarak nitelendirilemeyeceğini belirtmiştir. Bu bakımdan malvarlığının dondurulması, herhangi bir soruşturma ya da kovuşturma süreci ya da verilen bir mahkûmiyet hükmü ile ilişkilendirilememesi bakımından ceza niteliğini taşımayacaktır¹⁰⁹.

Bahsi geçen bu kararda tedbirin cezaî nitelikte değil de önleyici mahiyette olduğunun bir göstergesi olarak, BMGK tarafından yayımlanan listede yer alarak hakkında malvarlığının dondurulması kararı verilen kişilerin ilişkili olduğu bazı kişilerin, malvarlıklarının dondurulmasından muaf tutulmaları adına yetki elde edebilmeleri imkânına sahip olabildikleri hususu gösterilmiştir. Bununla birlikte bu kararda dikkat çeken bir diğer ifade, BMGK tarafından öngörülen yaptırımlar rejimi her ne kadar ilgili kişiler üzerinde ciddi sonuçlar doğurmaya elverişli ve bu yönüyle

¹⁰⁶ Gödekli, **a.g.e.**, s. 392.

¹⁰⁷ Malvarlığının dondurulması kararının idarî bir tedbir olarak düzenlendiği hâlde, bir tedbirden ziyade ceza niteliği taşıdığı yönünde bkz. Ulusoy, **a.g.e.**, s. 244.

¹⁰⁸ Krisztina Karsai, Zsolt Szomora, **Criminal Law in Hungary**, Kluwer Law International, 2010, s. 179.

¹⁰⁹ Nabil Sayadi and Patricia Vinck v. Belgium (22/10/2008, 1472/2006). Ancak bu noktada belirtmek gerekir ki AİHM, birçok kararından açıkça anlaşıldığı üzere, bir ülkenin ya da uluslararası dahi olsa herhangi bir kuruluşun bir kuruma verdiği isimle kendisini bağlı kılmamakta, o kurumun şartlarını ve doğurduğu sonuçları değerlendirerek kanaat ortaya koymaktadır.

doğası gereği cezalandırıcı bir biçimde uygulanabilecek dahi olsa Komite tarafından bu rejimin cezaî anlamda bir suçlama anlamına gelmediği belirtilmiştir.

Bununla beraber bu hususa ilişkin olarak söz konusu karar kapsamında ifade edilen bir diğer husus, kişilerin malvarlığı değerlerinin dondurulmasının terörizmle mücadeleye hizmet ettiği gerçeğinin kabul edildiği ancak bu tedbirin, kişileri hukuka aykırı eylemleri dolayısıyla yaptırıma tâbi tutmaya hizmet etmediği; bu tedbir ile kişilerin terör eylemlerini desteklemeye devam etmelerinin önlenmesinin amaçlandığı şeklindedir.

Kararı veren merciin hangi merci olduğundan hareket ederek, bir mahkeme ya da hâkim tarafından karar verilmesi aranmadığı ve idarenin vereceği bir karar ile bu tedbire hükmolunacağı hususları gerekçe olarak gösterilerek malvarlığının dondurulmasının bir idarî tedbir olduğu sonucuna varılması mümkündür. Ancak yine de bu sonuca varılmasını sağlayan hususun, öncelikle, herhangi bir cezaya mahkûm olunması şeklinde bir şartın bulunmuyor oluşu ve ikinci olarak da terörizmi finanse ettiğinden şüphelenilen kişinin, bu fiili gerçekten işleyip işlemediğinin henüz belli olmaması hususları olduğunu söylemek de mümkündür. Ayrıca malvarlığının dondurulmasının hukukî niteliği itibarıyla bir “ceza” olmasını engelleyen diğer bir husus, bu tedbire ceza muhakemesi sürecinden ayrı olarak, hatta soruşturma evresinden dahi önce karar verilebilmesi hususudur¹¹⁰.

Bu noktada son olarak, malvarlığının dondurulması tedbirinin, malvarlıkları üzerinde herhangi bir aktarıma, yer değişikliğine, harekete veya miktarında, aidiyetinde, özelliklerinde ya da yerinde değişime neden olacak şekilde kullanılmasını engellemek adına uygulanan bir tedbir olduğunu ifade etmek gerekmektedir.

Türk hukukunda bu tedbirin uygulamasının ve sonuçlarının ne şekilde olduğuna aşağıda ayrıntılı bir biçimde yer verilecektir. Ancak bu noktada, bir bütün olarak malvarlığının dondurulması tedbirinin değerlendirilmesi ve bu bağlamda bazı sorunlu olduğu düşünülen noktaların tespit edilmesi gerekmektedir.

¹¹⁰ Gödekli, **a.g.e.**, s. 392.

Malvarlığının dondurulmasının hukukî niteliğine yönelik değerlendirmelerden başlamak gerekirse, öncelikle, aşağıda da değinildiği üzere yargısal nitelik taşıması gerektiği düşünülen bir kararın idarî bir merci tarafından alınmasının öngörülmesi hususunun eleştirildiği ifade edilmelidir. Özgenç'e göre, 6415 sayılı Kanunun, hakkında herhangi bir soruşturma ya da kovuşturma başlatılmadığı hâlde, suçla ilgisi olup olmadığına bakılmaksızın ve hatta suçun oluşup oluşmadığı dahi değerlendirilmeksizin, bir mahkeme ya da hâkim tarafından değil, idare tarafından verilmiş bir karar ile kişilere ait malvarlıklarının süresi belirsiz bir şekilde dondurulması, bir nevi “*genel müsadere*” niteliğini taşımaktadır¹¹¹. Ancak Anayasa m. 38/9 ile de belirtildiği üzere, modern ceza hukuklarında ve dolayısıyla Türk ceza hukukunda genel müsadere yasaktır.

Ancak bu noktada belirtmek gerekir ki, bu şekilde alınan idarî tedbirler yalnızca Türk hukukunda değil, aynı zamanda uluslararası hukukta da eleştirilere maruz kalmaktadır. Yerinde olarak belirtildiği üzere, bir tüzel kişinin ya da bir dernek veya vakfın, yalnızca BM ya da AB tarafından oluşturulmuş bir listede terörist olduğunun belirtilmiş olması sebebiyle, idarî bir karar alınmakta ve bu karar vasıtasıyla adeta bu kişilerin cezalandırılması gibi bir sonuç doğmaktadır. Üstelik bu sonuç, ceza hukukunun temel ilkeleri dolayısıyla sağladığı koruma kapsamı içerisinde dahi yer almamaktadır¹¹².

Ayrıca belirtmemiz gerekir ki, hakkında soruşturma ya da kovuşturma başlatılmış olan bir kişi dahi artık şüpheli ya da sanık sıfatını taşıdığı hâlde, sahip olduğu birçok hak bulunmaktadır ve bu haklar gerek ülkelerin mevzuatlarında gerek uluslararası alanda birçok belgede koruma altına alınmıştır¹¹³. Oysa malvarlığının dondurulmasına ilişkin karar verilirken henüz hakkında suç şüphesi bulunmasa bile kişi, şayet BMGK Yaptırımlar Komitesi tarafından “*kara liste*” ye alınmışsa, sahip olduğu haklar adeta dikkate alınmaksızın, bütün malvarlığı değerlerinin

¹¹¹ Özgenç, *Suç Örgütleri*, s. 250.

¹¹² Ulrich Sieber, Benjamin Vogel, “Strafbarkeit der Terrorismusfinanzierung”, *Forschungsbericht 2012-2014*, Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, 2014, 80-87, s. 82.

¹¹³ Soruşturma evresinde sahip olunan haklara ilişkin daha fazla bilgi için bkz. Mehmet Maden, “Adil Yargılanma Hakkı Eğitim Modülü”, *Türk Ceza Adalet Sisteminin Etkinliğinin Geliştirilmesi: Avrupa Birliği - Avrupa Konseyi Ortak Projesi*, Ders Notu, 2014, s. 135-170.

dondurulması şeklinde ağır sonuçlar doğurabilecek ve bir nevi yaptırım niteliğini haiz olan bir tedbire konu olmaktadır.

2. Malvarlığının Dondurulması Tedbirinin Uygulanması

Malvarlığının dondurulması hususunun kavramsal boyutuna ve hukukî niteliğinin ne olduğuna ilişkin açıklamalara yer verildikten sonra, burada ele alınacak husus, bu tedbirin uygulanma biçimidir. Öncelikle belirtmek gerekir ki malvarlığının dondurulması, terörizmin finansmanının önlenmesi amacı ile teröristleri ve terör örgütlerini finanse ettiğine ilişkin olarak, ceza muhakemesi hukuku bakımından yeterli şüphenin, bir başka deyişle bir suç işlendiğine yönelik şüphenin bulunmadığı durumlarda, yani delil niteliğini haiz bir şüphenin yokluğunda ve fakat bu duruma ilişkin istihbarat niteliğinde birtakım bilgiler ile bu bilgileri destekleyen emareler mevcut olduğunda, ilgili kişilerin malvarlığı değerlerinin dondurulması şeklinde uygulanan bir önleyici tedbirdir¹¹⁴. Bu tedbir, yukarıda da belirtildiği üzere, bir idarî kararla alınmaktadır ve henüz kovuşturma evresine geçilmeden ve hatta soruşturma evresi dahi başlamamışken gündeme gelmektedir.

Bu noktada, malvarlığının dondurulması tedbirine yöneltilen eleştirilerden biri olarak öncelikle dondurma kararının, söz konusu kişi veya kuruluşa ait tüm malvarlığını kapsamına alacak şekilde uygulanıyor olmasından bahsedilmesi gerekmektedir. Zira bu şekilde bir uygulamanın benimsenmesi suretiyle henüz hükümlü veya sanık vasfına sahip olmaları bir yana, haklarında açılmış herhangi bir soruşturma dahi olmadan ve dolayısıyla “şüpheli” vasfını dahi taşımadan kişilerin temel ihtiyaçlarını karşılamaları imkânının bile mümkün olmayacağı belirtilmektedir. Bu husus, yukarıda bahsedilen Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komitesinin verdiği kararda da açıkça ortaya konulmuştur¹¹⁵.

Türk hukukunda malvarlığının dondurulması hususunda dönüm noktası teşkil eden düzenleme, 6415 sayılı Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun’dur. Zira bu kanunun 16 Şubat 2013 tarihinde yürürlüğe girmesi ile

¹¹⁴ Yıldırım, *Terörizmin Finansmanı Suçu ve Malvarlıklarını Dondurma*, s. 123.

¹¹⁵ Nabil Sayadi and Patricia Vinck v. Belgium (22/10/2008, 1472/2006).

birlikte¹¹⁶, terörizmin finansmanı hususunda birçok değişiklik gündeme gelmiştir. İlgili başlık altında değinildiği üzere terörizmin finansmanı suçunun yeniden düzenlenerek TMK m. 8'in ilga edilmesi bir yana, malvarlığının dondurulmasına yönelik uygulamada da köklü bir değişim meydana gelmiştir. Bu nedenle, burada öncelikle 6415 sayılı Kanun öncesinde bu tedbirin ne şekilde uygulandığından kısaca bahsedildikten sonra, konumuz bakımından asıl üzerinde durulacak olan husus, malvarlığının dondurulması tedbirine ilişkin olarak 6415 sayılı Kanun'da öngörülen usul olacaktır.

6415 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden önce Türkiye, 4801 sayılı Kanun ile onaylayarak taraf olduğu Birleşmiş Milletler Şartının yirmi beşinci maddesi¹¹⁷ gereğince, Birleşmiş Milletler 'e üye devletlerden biri olarak, Güvenlik Konseyi tarafından verilen kararları uygulama taahhüdü altına girmiştir. Anayasanın doksanıncı maddesine göre de *“usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmünde”* olduğundan, 6415 sayılı Kanun öncesinde, Türkiye'de terörizmin finansmanının önlenmesine yönelik olarak malvarlığının dondurulması, Bakanlar Kurulu tarafından, Birleşmiş Milletler 'in bu yönde almış olduğu kararların uygulanmasının sağlanması amacıyla alınan kararlar ile uygulanan bir tedbir olma niteliğini haizdir.

Terörizmin finansmanının önlenmesi amacıyla alınan kararlar içerisinde en büyük önemi taşıyanlar, 1267, 1988 ve 1989 sayılı kararlar olmuştur¹¹⁸. Zira ikinci bölümde ayrıntılı bir biçimde ele alınan bu kararların ekinde yer alan listelerde belirtilen kişi ve kuruluşların malvarlıklarının dondurulması gerektiği öngörülmüştür.

¹¹⁶ Bu Kanunun TBMM'de kabul ediliş tarihi 7 Şubat 2013 olup, 16 Şubat 2013 tarihinde, 28561 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanması ile birlikte yürürlüğe girmiştir.

¹¹⁷ “Madde 25- Birleşmiş Milletler üyeleri, işbu Antlaşma uyarınca, Güvenlik Konseyi'nin kararlarını kabul etme ve uygulama konusunda görüş birliğine varmışlardır.”

Birleşmiş Milletler Şartı'nın TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu tarafından yayımlanan Türkçe çevirisinin tam metnine ulaşmak için bkz. (Çevrimiçi) <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/3-30.pdf>, 8 Mayıs 2018.

¹¹⁸ Bu kararlardan sonra verilen bazı kararlarda yine liste yer almakla birlikte, bu kararlara ek olan listelerin bir temel liste teşkil ettiğini belirtmemiz mümkündür. Zira örneğin 1735 sayılı kararla, daha önceki kararla tutulan listelere kişi ve kuruluşların dâhil edilmesi sürecinde uygulanacak usul belirlenmiştir. Ayrıca bu kararların ekinde yer alan listelerdeki ayrılıkların giderilmesi amacıyla birleştirilmiş liste (*consolidated list*) yayımlanması yoluna gidilmiş, ardından 1904 sayılı kararla, bir kişi ya da kuruluşun birleştirilmiş listeye eklenmesi için devletlerin başvurması gerektiği düzenlenmiştir.

Nitekim 6415 sayılı Kanunun beşinci maddesinde de adı geçen BM kararları, bu üç karardan ibarettir. Bu kararların Türk hukukunda da uygulanmasını ve uluslararası alanda terörizmi finanse ettiği tespit edilmiş olan kişi ve kuruluşların faaliyetlerine engel olunmasını sağlamak adına, Bakanlar Kurulu tarafından karar çıkarılmakta, bu kararların da BMGK kararlarında olduğu gibi ekinde liste yer almakta ve listede adı geçen kişi ve kuruluşların Türkiye’de bulunan malvarlığı değerlerinin alınacak bir idarî karar uyarınca dondurulmasına karar verilmektedir. Bakanlar Kurulu tarafından alınan bu kararlar, Resmî Gazete ‘de yayımlandığı gün itibariyle yürürlüğe girmektedir ve malvarlıklarının dondurulmasına ilişkin işlemler, Maliye Bakanlığı tarafından yürütülmektedir.

Bu anlatılanlar doğrultusunda, 6415 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesine kadarki süreçte terörizmin finansmanının önlenmesi amacıyla toplam 13 Bakanlar Kurulu kararı alınmıştır¹¹⁹ ve bu kararların ekindeki listede yer alan kişi ve kuruluşlar içerisinde, Türkiye’de malvarlığının bulunduğu tespit edilen kişi ve kuruluşların her türlü hak ve alacakları dondurulmuştur¹²⁰.

6415 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi ile birlikte ise, Türk hukukunda ilk defa terörizmin finansmanının önlenmesi alanına ilişkin ayrı bir kanunla düzenleme getirilmiş, yine terörizmin finansmanı suçu ayrı bir kanun ile hüküm altına alınmış ve idarî bir tedbir olarak malvarlığının dondurulması müessesesi ile bu müesseseye ilişkin usul ve esaslar öngörülmüştür. Bu başlık altında değerlendirilecek olan da bu son husus olacaktır.

Yukarıda BMGK tarafından verilen malvarlığının dondurulmasına ilişkin kararlara ilişkin açıklamalar burada da geçerlidir. Bu doğrultuda, uluslararası yükümlülüklerimizin de bir gereği olarak, bu kararlarda öngörülen yaptırımların gecikmeksizin uygulanması gerekmektedir. 6415 sayılı Kanunun sistematğine uygun şekilde değerlendirmek gerekirse, bu kanunun altıncı maddesi ile yabancı devletler tarafından bir kişi, kuruluş ya da organizasyona ait malvarlığı değerlerinin dondurulması yönünde Türkiye’den bir talepte bulunulması ve bu talebin gerekçeli

¹¹⁹ Söz konusu kararlar, 2001/3483, 2002/3873, 2002/4206, 2002/4896, 2003/5426, 2004/6876, 2005/8685, 2006/10356, 2006/10365, 2007/11595, 2007/11599, 2007/12527, 2008/13125 sayılı Bakanlar Kurulu kararlarıdır.

¹²⁰ Yıldırım, **Terörizmin Finansmanı Suçu ve Malvarlıklarını Dondurma**, s. 126-127.

olması durumunda bu talep, öncelikle **Değerlendirme Komisyonu**¹²¹ tarafından değerlendirilecektir. Bu değerlendirme sürecinde, MASAK Başkanlığı tarafından malî araştırma yürütülecektir¹²². Ancak MASAK bünyesinde kurulan Değerlendirme Komisyonu bir karar merci olmayıp, delil toplama yetkisini elinde bulunduran bir “tespit organı” vasfını taşımaktadır¹²³. Bu bağlamda Değerlendirme Komisyonu, terörizmin finansmanı suçunun işlendiğine ilişkin makul sebeplerin¹²⁴ bulunduğu kanaatine vardığında, söz konusu kişi, kuruluş veya organizasyonun **Türkiye’de bulunan** malvarlığına ilişkin soruşturma açılması adına, Cumhuriyet başsavcılığına suç duyurunda bulunacaktır.

Malvarlığının dondurulması talebine ilişkin kararı alacak merci ise, bu hususta gerek müteakabiliyet ilkesinin gerekse de ülke menfaatlerinin dikkate alınması suretiyle kullanılabilirlik takdir yetkisini de elinde bulundurmak üzere, Bakanlar Kurulu olacaktır. Belirtmek gerekir ki bu süreç ve belirleme, Bakanlar Kurulu’nun takdirine bağlı idarî bir tasarruf olup doğrudan yargısal denetime açık olmaması bakımından haklı olarak eleştirilmektedir¹²⁵. Ancak elbette ki bu idarî tasarruf, idarî bir işleme bağlı olduğundan, söz konusu idarî işleme karşı Danıştay’da iptal davası açılabilir.

Bakanlar Kurulu, malvarlığının dondurulmasına ilişkin kararını verirken Değerlendirme Komisyonu’nun malî araştırma sonucunda vermiş olduğu kararı, bir diğer deyişle söz konusu kişi, kuruluş veya organizasyonun **yurtdışında bulunan**

¹²¹ 6415 sayılı Kanun m. 9/1’e göre Değerlendirme Komisyonu, MASAK başkanının başkanlığında; Başbakanlık Güvenlik İşleri Genel Müdürü, Millî İstihbarat Teşkilatı Müsteşar Yardımcısı, İçişleri Bakanlığı Müsteşar Yardımcısı, Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürü, Dışişleri Bakanlığı Araştırma ve Güvenlik İşleri Genel Müdürü ve Hazine Müsteşarlığı Mali Sektörle İlişkiler ve Kambiyo Genel Müdürü’nden oluşmaktadır.

¹²² 6415 sayılı Kanun m. 8/4 ile araştırma işlemlerinin sonuçlanıncaya dek gizli tutulmasının öngörülmüş olması nedeniyle, ceza muhakemesi hukukunda geçerli olan soruşturmanın gizliliği ilkesinin, henüz soruşturma söz konusu olmadığı ve hatta malvarlığının dondurulması kararının dahi verilmesinden önceki bir aşamadaki işlemlere yansıtılmasının, malî araştırmayı bir tür malî soruşturmaya dönüştürmesi gerekçe gösterilerek eleştirilmektedir. bkz. Gödekli, **a.g.e.**, s. 400.

¹²³ Gödekli, **a.g.e.**, s. 399.

¹²⁴ Makul sebepler kavramı, 6415 sayılı Kanun’da da, Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanunun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte de tanımlanmamıştır. Ancak kanaatimizce de, hukukî güvenlik ve belirlilik ilkeleri gereğince ve hukuk devleti olmanın gereklerine uygunluğu sağlamak amacıyla, teori ile pratik arasında bir fark doğmasına da mahal vermemek adına, “makul sebepler” kavramının tanımlanması gerekmektedir. Bu hususta doktrinde sunulan bir tanım, “mantıksal, belirlenebilir ve hiç olmazsa emareye dayalı şüphe vasıtaları” şeklindedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Gödekli, **a.g.e.**, s. 399.

¹²⁵ Tütüncü, **a.g.m.**, s. 24.

malvarlığının dondurulması talebiyle Bakanlar Kurulu'na öneride bulunup bulunmamak hususundaki kararı dikkate alacaktır. Ancak vurgulamak gerekir ki, Değerlendirme Komisyonu tarafından verilen bu karar, Bakanlar Kurulu için bağlayıcı bir karar olmayıp, hukukî niteliği bakımından bir tavsiye kararı olma niteliğini haizdir.

İfade edilmesi gereken önemli bir hususu, malvarlığının dondurulmasına ilişkin kararın Bakanlar Kurulu tarafından verileceğine ilişkin düzenlemenin, yargısal bir kararın, idarî bir makam tarafından alınamayacağı ileri sürülerek Anayasaya aykırı olduğu iddiasıyla Anayasa Mahkemesinde açılmış olan iptal davası teşkil etmektedir. Bu davada, davacılar tarafından, *“malvarlığının dondurulması gibi mülkiyet hakkının kullanımını engelleyen bir tasarrufun yargı kararı ile değil idari bir kararla yapılmasını öngören dava konusu kuralın Anayasa'nın 2., 10. ve 11. maddelerine aykırı olduğu”* belirtilmiştir. Karara kısaca değinmek gerekirse, Anayasa Mahkemesi bu talebi, anayasada malvarlığının dondurulması tedbirine muhakkak bir yargı makamınca karar verilmesi gerektiğine ilişkin herhangi bir kural bulunmadığı gerekçesiyle reddetmiştir¹²⁶.

¹²⁶ Anayasa Mahkemesi'nin 10 Ekim 2013 tarihli ve E: 2013/45 ve K: 2013/113 numaralı kararı. Kararın iptal gerekçesine ilişkin kısmı şu şekildedir: *“Malvarlığının ortadan kaldırılmasının, tüketilmesinin, dönüştürülmesinin, transferinin, devir ve temlik edilmesinin ve sair tasarrufları işlemlerin önlenmesi amacıyla, malvarlığı üzerindeki tasarruf yetkisinin kaldırılması veya kısıtlanması şeklinde verilen malvarlığının dondurulmasına ilişkin kararlar, uluslararası terörizmle mücadele çalışmaları sonunda uygulamaya konulmuş “akıllı yaptırımlar” (smart sanctions) kapsamında alınan geçici nitelikli tedbir kararlarıdır. Zira, malvarlığının dondurulması kararının Resmî Gazete 'de yayımlandığı tarihten itibaren bir yıl içinde, talep eden devlet tarafından soruşturma başlatılmadığı takdirde ilgili karar kaldırılabilir. Uluslararası mevzuat ve diğer ülke uygulamalarında yargı organları yanında “yetkili diğer organlar” tarafından verilebilen bu kararların, uluslararası yükümlülükler de dikkate alınmak suretiyle Bakanlar Kurulu tarafından gecikmeksizin alınmasını öngören dava konusu kural, söz konusu kararın alınma sürecini hızlandıran idari bir mekanizmadır ve Anayasa'nın 125. maddesi gereğince idari yargı denetimine tabidir.*

...

Kişiyi başkasının hakkına zarar vermemek ve kanunların koyduğu sınırlamalara uymak koşuluyla, sahibi olduğu şeyi dilediği gibi kullanma, ürünlerinden yararlanma ve tasarruf olanağı veren mülkiyet hakkı, Anayasa'nın 35. maddesinde bir temel hak olarak güvence altına alınmış ve bu hakka ancak kamu yararı nedeniyle ve kanunla sınırlama getirilebileceği belirtilmiştir. Anayasa'nın 13. maddesine göre temel hak ve özgürlüklere yönelik sınırlamalar, demokratik toplum düzeninin ve laik cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamayacağı gibi hak ve özgürlüklerin özlerine de dokunamaz. Buna göre, idare tarafından kamu yararı bulunduğu durumlarda mülkiyet hakkına kanunla yapılan sınırlamalar meşru görülmektedir. Uluslararası terörizmle mücadele çalışmaları kapsamında terörizmin finansmanının önlenmesinde kamu yararı olduğu açıktır. Terörü finanse eden fon veya diğer malvarlıklarının dondurulmasına ilişkin kamu yararı amacıyla Bakanlar Kurulu'na karar alma yetkisinin verilmesinin ölçülü olmadığı söylenemeyeceği gibi, idari nitelikli söz konusu

Buradan yola çıkarak, malvarlığının dondurulmasına ilişkin düzenlemelerin eleştirildiği noktalardan bir diğeri olan mülkiyet hakkının sınırlanması hususuna değinmek gerekmektedir. Kanuna ilişkin görüşmelerin yapıldığı Komisyon raporlarında, mülkiyet hakkının sınırsız olmadığı ve kamu yararı ile aralarında bir çatışma çıktığı takdirde, malvarlığının dondurulması kararının verilmesinde olduğu gibi, kamu yararı amacının güdüleceği belirtilmiştir¹²⁷. Ancak burada esas sorunun, söz konusu tedbirin, herhangi bir yargı makamı tarafından verilmiş bir karar olmaksızın uygulanması noktasında toplandığını ifade etmek gerekir. Doktrinde, buna ilişkin hukukî değerlendirme yapılırken, mülkiyet hakkı gibi bazı hakları sınırlandıran benzer tedbir kararlarının ne şekilde alındığına bakılması gerektiğini belirten bir yazara göre, elkoymaya benzeyen malvarlığının dondurulması tedbiri, aradaki benzerliği de aşmaktadır. Zira malvarlığının dondurulması, malvarlığı değerlerinin bir kısmını değil de tamamını kapsamı sebebiyle mülkiyet hakkını elkoymaya göre daha fazla sınırlandırmaktadır. Buna rağmen, 5271 sayılı CMK uyarınca elkoyma kararının herhangi bir idarî makam tarafından verilmesi gibi bir durum söz konusu olmayacağı hâlde, çok daha geniş şekilde sonuç doğuran malvarlığının dondurulması kararının verilmesinde yargısal bir kararın aranmayıp idarî bir merci tarafından verilecek kararın yeterli sayılması, ölçülülük ilkesine aykırı olacaktır¹²⁸.

Burada ayrıca, suçta ve cezada kanunilik ilkesinin sonuçlarından biri olan idarenin düzenleyici işlemleriyle suç koyma yasağının da söz konusu düzenleme ile ihlal edildiği söylenebilir. Zira uygulamada, özellikle de ekonomik suçların söz konusu olduğu durumlarda, *ekonomik faaliyetlerdeki hızlı değişime ayak uydurulması* gibi gerekçeler öne sürülmek suretiyle bu şekilde düzenlemelerin

tedbir kararının mutlaka yargı organları tarafından verilmesi gerektiğine yönelik herhangi bir anayasal zorunluluk da bulunmamaktadır. Bu bağlamda, Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerden kaynaklanan, geçici nitelikli bir tedbir kararı olan ve uluslararası mevzuat ve diğer ülke uygulamalarına göre yargı organları yanında yetkili diğer organlar tarafından verilebilen malvarlığının dondurulması kararlarının Bakanlar Kurulu tarafından karşılıklılık ilkesine bağlı olarak karara bağlanacağını düzenleyen dava konusu kuralda Anayasa'ya aykırı bir yön bulunmamaktadır."

¹²⁷ Türkiye Büyük Millet Meclisi, Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun Tasarısı ile İçişleri ve Komisyonu ve Adalet Komisyonu Raporları (1/489), Yasama Dönemi: 24, Yasama Yılı:3, Sıra Sayısı: 409, Ankara, 2011, s. 48. (Çevrimiçi) <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss409.pdf>, 17 Mayıs 2018.

¹²⁸ Gödekli, a.g.e., s. 409.

yapıldığı görülmektedir¹²⁹. Ancak yine de, ceza hukukunun en temel ilkesini zedeleyecek şekilde düzenlemeler (ve bu düzenlemeler uyarınca uygulama) yapılmasının yerinde olmadığını ifade etmek mümkündür.

Bu hususta birbirinden farklı görüşlere sahip yazarların bulunduğunu belirtmek gerekmektedir. Kimi yazarlar tarafından malvarlığının dondurulması tedbirinin, kararı veren merci bakımından kuvvetler ayrılığına ve ölçülülük ile hukuk devleti ilkesine aykırılık taşıdığı¹³⁰ ve hatta bu tedbirin bir önleyici tedbir olarak değil de koruma tedbiri olarak düzenlenmesi gerektiği belirtilmektedir¹³¹. Bu görüşün yanı sıra, malvarlığının dondurulmasını gerektiren bir durum söz konusu olduğunda, ilgili malvarlığı değerlerinin hemen elden çıkarılmasının önüne geçmek adına ve geçici olmak şartıyla ivedi bir biçimde karar alınması gerektiği için düzenlemenin yerinde olduğunu belirten görüşler de mevcuttur. Hatta bu sonuncu görüşe ilişkin uygulamaya örnek teşkil etmesi bakımından, karşılaştırmalı hukukta bazı ülkelerde de sürecin hızlı bir şekilde ilerlemesini temin etmeye yönelik idarî mekanizmalar oluşturulduğu da belirtilmiştir¹³².

Bu hususa ilişkin olarak, bahsedilen Danıştay kararı ile ulaşılan sonucun da, bu düzenlemenin anayasaya aykırılık taşımadığı yönünde oluşundan hareket ederek, söz konusu görüşün yerinde olduğu gibi bir sonuca ulaşılması mümkün gibi görünmekte olsa da esasında, başta mülkiyet hakkı olmak üzere, kişi hak ve özgürlüklerine yönelik bu denli ağır bir müdahalede bulunulması sonucunu doğuran bir tedbirin, idarî tedbir olarak düzenlenmiş olup, herhangi bir yargısal merciin kararına dayanmıyor oluşu nedeniyle, ceza hukuku bakımından bir mihenk taşı olma niteliğini haiz olan suçta ve cezada kanunilik ilkesine aykırılık teşkil ettiğini belirtmemiz mümkündür¹³³.

Kanaatimizce, malvarlığının dondurulması tedbirinin, idarî bir merciin kararına değil de yargısal bir karara bağlanması ve fakat bu kararın ivedilikle alınmasını

¹²⁹ Dursun, **a.g.m.**, s. 2243-2244.

¹³⁰ Sözüer, **Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun**, s. 41.

¹³¹ Gödekli, **a.g.e.**, s. 410.

¹³² Yıldırım, **Terörizmin Finansmanı Suçu ve Malvarlıklarını Dondurma**, s. 127.

¹³³ Suçta ve cezada kanunilik ilkesi ile bu ilkenin sonuçlarına ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Abdullah Batuhan Baytaç, **Kanunilik İlkesi Bağlamında Ceza ve Ceza Muhakemesi Hukukunda Yorum**, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, Temmuz 2018, s. 5-162.

temin edecek şekilde bir düzenlemeye gidilmesi yerinde olacaktır. Böyle bir yol benimsendiğinde, mahkeme ya da hâkim tarafından duruşma yapılması suretiyle değil de dosya üzerinden karar verilmesi ve bu kararın verilmesi için, kararın verilmiş amacı bakımından etkisini yitirmemesini de temin edecek şekilde uygun bir süre tayin edilmesi isabetli olacaktır.

6415 sayılı Kanunda, malvarlığının dondurulması konusunda Türkiye tarafından yabancı devletlere yapılacak taleplere ilişkin düzenleme de getirilmiştir (m. 7). Buna göre, ilk değerlendirme yetkisini haiz olan merci yine Değerlendirme Komisyonu olacaktır. Değerlendirme Komisyonu'nun, terörizmin finansmanına yönelik faaliyetlerde bulunduğu ilişkin makul sebepler bulunan kişi, kuruluş ve organizasyonların, ilgili yabancı ülkede bulunan malvarlığı değerlerinin dondurulması talebiyle Bakanlar Kurulu'na bulunacağı önerinin uygun görülmesi durumunda bu talep, Dışişleri Bakanlığı vasıtasıyla ilgili ülkeye bildirilecektir. Bu düzenleme vasıtası ile teröristlerin ve terör örgütlerinin alacağı yurt dışı kaynaklı desteklerin önlenmesi ve kesilmesi amacının güdüldüğü ifade edilmelidir¹³⁴.

Belirtmek gerekir ki, terörizmin finansmanı suçunun işlenmiş olması durumunda Bakanlar Kurulu ve Değerlendirme Komisyonu'nun yetkisi, yalnızca Türkiye'de bulunan malvarlıkları ile sınırlı olacaktır. Zira bu iki merci, terörizmi finanse eden kişi ve kuruluşların, Türkiye'de bulunan malvarlıklarını dondurmak ve bu malvarlıkları ile bağlantılı olarak soruşturma açılması istemiyle suç duyurusunda bulunmak yetkilerini haiz olup, bu mercilerin, sırf suçun Türkiye'de işlenmiş olmasından bahisle, yabancı bir ülkede bulunan malvarlıklarına yönelik olarak yaptırım uygulamak gibi bir yetkiye sahip olmadıkları açıktır. Öyleyse suçun Türkiye'de işlenmiş olması ve fakat malvarlığı değerlerinin yabancı bir ülkede bulunması ihtimalinde sonuç, ilgili ülkede dava açıldığı takdirde, mülkîlik ilkesinin bir gereği olarak, Türk kanunlarının uygulanması şeklinde kendini gösterecektir. Yukarıda da belirtildiği gibi, böyle bir durumda Türkiye, yalnızca ilgili yabancı ülkeden bu hususa ilişkin gerekli işlemlerin yapılması talebinde bulunabilecektir.

¹³⁴ Yıldırım, *Terörizmin Finansmanı Suçu ve Malvarlıklarını Dondurma*, s. 140.

Terörizmin finansmanı suçunun Türkiye’de işlenmiş olması ve yine malvarlığı değerlerinin de Türkiye’de bulunması ihtimalinde ise, bu malvarlığı değerleri bakımından başvurulabilecek yol, 5271 sayılı CMK hükümleri uyarınca elkoyma koruma tedbirinin uygulanması olacaktır¹³⁵.

Bu noktada belirtilmesi gereken bir başka husus, 6415 sayılı Kanun ile malvarlığının dondurulması kararına aykırı olarak yapılan her türlü tasarruf ve işlemin hükümsüz olacağının öngörülmüş olmasıdır (m. 10). Bu tasarruf ve işlemlerle ilgili olarak, 4721 sayılı Türk Medeni Kanununun iyi niyetin korunmasına ilişkin hükümlerinin ise saklı olacağı ifade edilmiştir.

Malvarlığının dondurulması kararı, Resmî Gazete ‘de yayımlanması ile birlikte hukukî sonuçlarını doğurmaya başlayacaktır. Bu kararın icrasını MASAK Başkanlığı yürütecektir ve bu kapsamda, kanunda yapılan atıf gereği uygulanacak hüküm 5271 sayılı CMK m. 128 olacaktır. Yani malvarlığının dondurulması kararının icrası, aşağıda anlatılacak olan taşınmaz, hak ve alacaklara elkoyma usulüne göre gerçekleştirilecektir. Bu noktada belirtilmesi gereken bir diğer husus, kanunun on ikinci maddesi ile gerek hakkında malvarlığının dondurulması kararının verildiği gerçek ve tüzel kişilerin, gerek bu kişilerle arasında borç-alacak ilişkisi bulunan gerçek ve tüzel kişilerin, MASAK Başkanlığına bildirimde bulunması yükümlülüğünün getirilmiş olmasıdır. Bu bildirim yükümlülüğü, alacak ve borçlar ile diğer tüm malvarlığı değerlerini ve bunların dayanağına ilişkin bilgileri kapsamaktadır.

Dondurulan malvarlığının ne şekilde yönetileceği sorusunun cevabı da kanunda, dondurulan malvarlığını yönetme hakkı ve yetkisinin ilgili gerçek veya tüzel kişiye ait olduğu şeklinde verilmiştir (m. 13). Ancak önemle vurgulamak gerekir ki, bu tedbirin amacına ulaşması adına kişiler, kural olarak¹³⁶, hakkında

¹³⁵ Ulusoy, **a.g.e.**, s. 244.

¹³⁶ Bu yasağa, aynı maddenin ikinci fıkrasında, şu işlemlerle sınırlı olmak ve Başkanlığın iznine tâbi kılınmak üzere istisna getirilmiştir:

“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 taşınurlar üzerinde sair kişiler lehine aynı veya şahsi hak tesisi,

b) Banka veya diğer finans kurumlarındaki hesaplar üzerindeki tasarruf yetkisinin kullanılması,

dondurma kararı verilmiş olan malvarlığı değerleri üzerinde, bu değerlerin *ortadan kaldırılmasına, tüketilmesine, dönüştürülmesine, transferine, devir ve temlik edilmesine veya sair tasarruflara yönelik işlemlerde* bulunamayacaklardır¹³⁷. Ayrıca bu kararın yerine getirilmesi talebinde bulunulan gerçek ve tüzel kişiler ile kamu kurum veya kuruluşlarının da bu tür işlemlerin gerçekleştirilmesini sağlayamayacağı ve kolaylaştıramayacağı aynı maddenin devamında öngörülmüş bir diğer husustur.

Malvarlığının dondurulması kararına uygun hareket edilip edilmediği ile dondurulan malvarlığının yönetiminin kanunda öngörülen usul ve esaslara göre gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği hususu Başkanlık denetimine tâbidir. Bu denetim sonucunda, gerekleri yerine getirmediği veya yerine getirmek hususunda ihmal ya da gecikme gösterdiği tespit edilen¹³⁸ gerçek kişiler hapis veya adli para cezası; tüzel kişiler ise idarî para cezası ile cezalandırılacaktır.

Son olarak belirtmek gerekir ki, malvarlığının dondurulması kararının verilmesinden ve icrasından sonraki aşama, kamu davasının açılması bakımından yeterli delilin mevcudiyeti durumunda Cumhuriyet savcısı tarafından iddianame düzenlenmesi, böyle bir delilin yokluğu durumunda ise kovuşturmayla yer olmadığı kararı verilmesi olacaktır. Ayrıca soruşturma evresine geçildiği takdirde, bir koruma tedbiri olan elkoyma tedbirine doğrudan başvurulması da mümkün hâle gelecektir. Yabancı bir devlet tarafından, ilgili kişi, kuruluş ya da organizasyonun Türkiye’de bulunan malvarlıklarının dondurulmasına ilişkin ileri sürülen talep doğrultusunda,

c) Gerçek veya tüzel kişiler nezdindeki her türlü hak ve alacaklar üzerindeki tasarruf yetkisinin kullanılması,

ç) 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, karyım hizmeti, sigorta primi, avukatlık ücreti, ücret ve maaş gibi zorunlu ödemelerin gerçekleştirilmesi”

Aynı maddenin üçüncü fıkrası ile ise, *dondurulan malvarlığından ödenmesi gereken vergi, resim, harç, kira, sosyal güvenlik primi gibi kamu kurumu veya kamu kurumu niteliğindeki kuruluşlara yapılacak her türlü zorunlu ödemelerin* izin alınmaksızın gerçekleştirilebileceği, ancak Başkanlık tarafından gerek görülmesi hâlinde bu işlemlerin de izne tabi tutabileceği öngörülmüştür.

¹³⁷ Benzer durum, karşılaştırmalı hukukta da söz konusudur. İlgili kişi, söz konusu malvarlığı değerini elinde bulundurma ve kullanma yetkisine sahipken bu malvarlığı değerini elden çıkarma yetkisini haiz değildir. bkz. Karsai, Szomora, **a.g.e.**, s. 179.

¹³⁸ Bu ifadenin, “geçerli bir mazeret olmaksızın süresi içinde yerine getirmeyen” şeklinde değiştirilmesi yönündeki görüş için bkz. Gödekli, **a.g.e.**, s. 405. Kanımızca bu görüş, söz konusu ifadede yer alan “gecikme” kavramının belirlilik ilkesine ve dolayısıyla suçta ve cezada kanunilik ilkesine aykırılık teşkil etmesi nedeniyle yerindedir.

malvarlığının dondurulması kararının Resmi Gazete ‘de yayımlanmasından itibaren **bir yıl** içerisinde ilgili hakkında soruşturma¹³⁹ başlatılmadığı takdirde, Bakanlar Kurulu bu kararın kaldırılması yetkisine sahip olacaktır (m. 6/5). Ancak önemle belirtmek gerekir ki, Bakanlar Kurulu’nun takdir yetkisini kullanarak vereceği kaldırma, bir diğer deyişle uluslararası alanda da kullanıldığı şekliyle çözme (*unfreezing*) kararı, gerçekleştirilen işlemleri geçmişe etkili olarak baştan itibaren hükümsüz kılmayacak; kararın verilmesinden sonra, geleceğe yönelik olarak hüküm ve sonuçlarını doğuracaktır¹⁴⁰. Ayrıca kanaatimizce, Bakanlar Kurulu’na kararın kaldırılması şeklinde bir takdir yetkisi tanınmış olması, malvarlığının dondurulması tedbiri uygulandığı hâlde, kişiler hakkında herhangi bir cezaî takibat yapılmaması durumunun olumsuz etkilerini ortadan kaldırabilmek adına getirilmiş bir düzenleme olarak değerlendirilebilecektir.

Belirtmek gerekir ki, bu noktadan itibaren değinilecek olan ve bu tedbirin uygulanmasında büyük bir önem arz eden husus, bu tedbire ilişkin olarak verilen kararın yargısal denetimi meselesidir. Bakanlar Kurulu tarafından verilen ve bu bakımdan da idarî bir karar olan malvarlığının dondurulması kararının, 1982 Anayasası m. 125 gereğince idarî yargı denetimine tâbi olacağı açıkça anlaşılmaktadır. Ayrıca bu idarî karara karşı, işlemin iptali talebiyle açılacak olan iptal davasının 2575 sayılı Danıştay Kanunu m. 24 uyarınca Danıştay’da görüleceğini ifade etmekte fayda vardır¹⁴¹.

Verilen bu genel bilginin ardından, terörizmin finansmanı hususunda uluslararası alanda da ses getirmiş bir dava olan Yasin El-Kadı davasından bahsetmemiz gerekmektedir. Zira bu dava, gerek uluslararası alanda gerekse de Türk hukukunda terörizmin finansmanına ilişkin bu şekilde alınan tedbirlerin denetim mekanizmasının ortaya konulması bakımından önem arz etmektedir.

Davanın içeriğine bakıldığında, 11 Eylül 2001 tarihine kadar Yasin El Kadı tarafından yapılan para transferleri, terörizmin finansmanı kapsamında

¹³⁹ Burada bahsi geçen “soruşturma” kavramı ile cezaî soruşturmanın mı yoksa idarî ya da malî bir soruşturmanın mı kastedildiği kanunda açık değildir. Doktrinde haklı olarak, bu soruşturmanın terörizmin finansmanı suçuna ilişkin başlatılacak bir “ceza soruşturması” şeklinde anlaşılması gerektiği belirtilmektedir.

¹⁴⁰ Gödekli, **a.g.e.**, s. 403.

¹⁴¹ Yıldırım, **Terörizmin Finansmanı Suçu ve Malvarlıklarını Dondurma**, s. 144.

değerlendirilmiş ve hem ABD makamları, hem de Avrupa Birliği tarafından Yasin El Kadı'nın terörizmi finanse ettiği sonucuna varılmıştır. Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi de Yasin El Kadı'yı, Yaptırımlar Komitesi tarafından hazırlanan listeye dâhil etmiştir. Bunun üzerine Yasin El Kadı'nın Avrupa'daki malvarlıklarına el konulmuştur. Ancak daha sonra, Avrupa Adalet Divanı'nda (*European Court of Justice*) görülen davalar¹⁴² sonucunda Yasin El Kadı haklı bulunmuş ve Birlik Hukuku tarafından korunan hakların ihlal edildiği ve kendisini savunma imkânından yoksun kılındığı kararına varılmıştır¹⁴³.

Bu hususta uluslararası alanda verilmiş tüm kararlarda, El Kadı'nın malvarlığına yönelik olarak uygulanan yaptırımların temel hak ve özgürlükleri ihlal ettiği vurgulanmış, El Kadı'nın terörizme yönelik faaliyetleri finanse ettiği konusunda yeterli delil bulunmamasından da hareket ederek, malvarlığının dondurulması kararı verilmesinin hukuka aykırı olduğuna hükmedilmiştir¹⁴⁴. Benzer şekilde, yine Avrupa Adalet Divanı tarafından verilen kararda El Kadı'nın malvarlıklarının dondurulurken bilhassa aleyhindeki deliller kendisine bildirilmediği için savunma hakkının zedelenmiş olmasından bahisle adil yargılanma hakkının ihlal edildiği sonucuna varılarak bu kişiye ait malvarlıklarının serbest bırakılması gerektiği yönünde karar verilmiştir¹⁴⁵.

El Kadı kararına atıfta bulunan bir diğer önemli AIHM kararından da bahsetmemiz gerekmektedir¹⁴⁶. Bu kararda başvuranlar, BMGK'nın 1267, 1333 ve 1390 sayılı kararlarının bir yansıması olarak Avrupa Topluluğu tarafından kabul edilen düzenlemeler doğrultusunda fonların ve diğer malvarlığı değerlerinin dondurulması hususunun yetki aşımı olduğunu ileri sürmüşlerdir. Ayrıca söz konusu malvarlığının dondurulması usulünün adil yargılanma hakkı ve malvarlıklarının

¹⁴² Bu davalardan biri, Yasin El Kadı'nın AK direktifi ile terörizmi finanse eden kişi ve kuruluşlar arasında yer alması nedeniyle malvarlığının dondurulmasına ilişkin kararın kaldırılması, diğeri ise, ilk dava sonucu direktifin Yasin El Kadı ile ilgili kısmının yeniden düzenlenmesi sonucunda, 1190/2008 sayılı Direktifte terörizmi finanse eden kişiler listesinde isminin yer alması nedeniyle yeniden yargılanma istemine ilişkindir.

¹⁴³ Selime Hidayet Yücel, "Uluslararası Terörizmin Finansmanının Engellenmesinde Tercih Edilen Yöntemlerin Hukuka ve İnsan Haklarına Uygunluğu Açısından Örnek Bir Dava: Yasin el-Kadı", **Ondokuz Mayıs Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Samsun, 2015, s. 72.

¹⁴⁴ Yücel, **a.g.e.**, s. 73.

¹⁴⁵ Yıldırım, **Terörizmin Finansmanı Suçu ve Malvarlıklarını Dondurma**, s. 159.

¹⁴⁶ Al-Jedda v. The United Kingdom, 7.7.2011, Application No.27021/08.

korunması gibi AİHS ile korunan temel haklarının ihlal edildiğini iddia etmişlerdir. Bu konuda da Yasin El Kadı hakkında verilen kararı¹⁴⁷ ilgili içtihatlardan biri olarak göstermişlerdir.

BMGK tarafından El Kadı'ya ilişkin olarak alınan karar, Türkiye'de de uygulama alanı bulmuş ve söz konusu listede adı geçenlerden biri de El Kadı olduğundan, Bakanlar Kurulu kararıyla El Kadı'nın Türkiye'de bulunan malvarlıkları dondurulmuştur. Bunun üzerine El Kadı, Bakanlar Kurulu kararının kendisiyle ilgili olan bölümünün iptali için Danıştay'da dava açmıştır. Ancak El Kadı, bu davadan sonuç alamamıştır. Zira her ne kadar başlangıçta Daire tarafından verilen malvarlığının dondurulması kararının yürütmesi durdurulmuş olsa da, usulüne uygun milletlerarası antlaşmaların kanun hükmünde olduğu ve kanunlarla bu milletlerarası antlaşmalar arasında ihtilaf çıkması durumunda, milletlerarası antlaşma hükümlerinin esas alınacağı ve Birleşmiş Milletler Şartının da 4801 sayılı Kanunla onaylanması ile iç hukukumuzun bir parçası hâline geldiği belirtilmiştir. Tüm bu hususların bir arada değerlendirilmesi sonucunda da BM Şartına uygun olarak alınan kararların uygulanması adına ayrıca bir hâkim kararı alınmasına gerek olmadığı, bu kararın Türkiye'de de doğrudan uygulanabileceği¹⁴⁸ gerekçesiyle, *“Bakanlar Kurulu'nun BM'nin önlemlerini uygulamakla görevli olması ve malvarlığının dondurulmasına ilişkin kararda hukuka aykırılık bulunmaması”* sonucuna varılarak söz konusu Daire kararı, İdari Dava Daireleri Kurulu tarafından bozulmuştur¹⁴⁹.

Bu noktada belirtilmesi gereken bir diğer husus da, Bakanlar Kurulu tarafından 1 Ekim 2002 tarihinde alınan 2002/4896 sayılı kararın Danıştay'da dava konusu olması sonucunda verdiği kararında¹⁵⁰ İdari Dava Daireleri Kurulu'nun söz konusu Bakanlar Kurulu kararını iptal etme nedeni olarak sunmuş olduğu gerekçedir. Buna göre, BMGK tarafından temin edilenler de dâhil, söz konusu şirketin terörizmi finanse ettiğine ilişkin tüm bilgi ve belgelerin idare tarafından adli mercilere intikal ettirilerek değerlendirilmesinin sağlanması gerekirken, hâkim kararı ya da kanun ile

¹⁴⁷ Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v. Council of the European Union and Commission of the European Communities (Joined Cases C-402/05 P and C-415/05 P).

¹⁴⁸ Yıldırım, **Terörizmin Finansmanı Suçu ve Malvarlıklarını Dondurma**, s. 152-153.

¹⁴⁹ Yücel, **a.g.e.**, s. 81.

¹⁵⁰ İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 22 Şubat 2007 tarihli ve E. 2006/2824, K. 2007/115 sayılı kararı.

tanınmış bir yetki olmadığı hâlde, yalnızca Bakanlar Kurulu tarafından alınan kararlar ilgili şirketin Türkiye’de bulunan tüm hak, alacak ve malvarlıklarının dondurulması işleminin iptaline hükmedilmesi gerekmektedir¹⁵¹.

3. Diğer Tedbirler

Bu başlık altında, terörizmin finansmanının önlenmesinde, 6415 sayılı Kanundan sonra en büyük önemi haiz yönetmeliklerden ikisi olan Suç Gelirlerinin Aklanmasının ve Terörün Finansmanının Önlenmesine Dair Tedbirler Hakkında Yönetmelik ile Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanunun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’ten bahsetmek gerekmektedir.

Suç Gelirlerinin Aklanmasının ve Terörün Finansmanının Önlenmesine Dair Tedbirler Hakkında Yönetmelik¹⁵², Türk hukukunda terörizmin finansmanı ile kara para aklanmasının önlenmesi hususunda kimlerin, nelerle yükümlü olduğu ile bu yükümlülükler uygun davranılmasını temin etmek adına ne gibi tedbirler alınacağına ilişkin düzenlemeler getirmektedir. Buna göre en önemli yükümlülük, müşterilere ve bu müşterilerin faaliyetlerine ilişkin yeteri kadar *bilgi sahibi olmak* ve bu bilgileri edinme amacını güderek, uygulanacak politika ile prosedürleri belirlemek şeklinde ortaya çıkan müşterilerin tanınması yükümlülüğüdür¹⁵³. Bu noktada da özel olarak karşımıza çıkan tedbiri, **kimlik tespiti** şeklinde ifade etmemiz mümkündür.

Bu yönetmelikte düzenlenen ve konumuza ilişkin olup önem arz eden bir diğer husus ise, yönetmelikle belirtilen yükümlü kişilere¹⁵⁴, şüpheli gördükleri işlemleri

¹⁵¹ Yıldırım, **Terörizmin Finansmanı Suçu ve Malvarlıklarını Dondurma**, s. 149-150.

¹⁵² Maliye Bakanlığı bünyesinde kabul edilen bu Yönetmelik, 9 Ocak 2008 tarihli ve 26751 sayılı Resmî Gazete ’de yayımlanmış ve 1 Nisan 2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

¹⁵³ Aysel Yıldırım, “Suç Gelirlerinin Aklanmasının ve Terörün Finansmanının Önlenmesine Dair Tedbirler Hakkında Yönetmelik Kapsamında Getirilen Temel Değişiklikler”, **Bankacılar Dergisi**, Sayı: 64, Mart 2008, 51-62, s. 53.

¹⁵⁴ Yönetmeliğin dördüncü maddesinde yükümlüler 24 bent halinde sayılmıştır. Buna göre yükümlüler şunlardır;

a) Bankalar.

b) Bankalar dışında banka kartı veya kredi kartı düzenleme yetkisini haiz kuruluşlar.

MASAK 'a bildirme yükümlülüğünün getirilmesidir. Bu tedbire verilecek isim de **şüpheli işlem bildirimi** olabilecektir.

Yönetmelik kapsamında şüpheli işlem, söz konusu işlemin konusu olan malvarlığının; yasa dışı yollardan elde edildiği ya da yasa dışı amaçlarla kullanıldığı ve bu kapsamda terör eylemleri için veya terör örgütleri, teröristler ya da terörizmi finanse edenler tarafından kullanıldığına ya da bunlarla herhangi bir şekilde ilgili veya bağlantılı olduğuna dair bilgi, şüphe yahut şüphe duyulmasını gerektiren bir husus bulunduğu söz konusu olacaktır.

Değnilmesi gereken bir diğer yönetmelik, Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanunun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'tir¹⁵⁵. 6415 sayılı Kanun uyarınca bu kanunun uygulanmasını sağlamaya yönelik olarak çıkarılan bu yönetmeliğin amacı, yönetmeliğin birinci maddesinde,

-
- c) Kambiyo mevzuatında belirtilen yetkili müesseseler.
ç) Ödünç para verme işleri hakkındaki mevzuat kapsamındaki ikrazatçılar, finansman ve faktoring şirketleri.
d) Sermaye piyasası aracı kurumları ve portföy yönetim şirketleri.
e) Yatırım fonu yöneticileri.
f) Yatırım ortaklıkları.
g) Sigorta, reasürans ve emeklilik şirketleri.
ğ) Finansal kiralama şirketleri.
h) Sermaye piyasası mevzuatı çerçevesinde takas ve saklama hizmeti veren kuruluşlar.
ı) Saklama hizmeti ile sınırlı olmak üzere İstanbul Altın Borsası Başkanlığı.
i) Posta ve Telgraf Teşkilatı Genel Müdürlüğü ile kargo şirketleri.
j) Varlık yönetim şirketleri.
k) Kıymetli maden, taş veya mücevher alım satımı yapanlar.
l) Cumhuriyet altın sikkeleri ile Cumhuriyet ziynet altınlarını basma faaliyeti ile sınırlı olmak üzere Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğü.
m) Kıymetli madenler borsası aracı kuruluşları.
n) Ticaret amacıyla taşınmaz alım satımıyla uğraşanlar ile bu işlemlere aracılık edenler.
o) İş makineleri dâhil her türlü deniz, hava ve kara nakil vasıtalarının alım satımı ile uğraşanlar.
ö) Tarihi eser, antika ve sanat eseri alım satımı ile uğraşanlar veya bunların müzayedeciliğini yapanlar.
p) Milli Piyango İdaresi Genel Müdürlüğü, Türkiye Jokey Kulübü ve Spor Toto Teşkilat Başkanlığı dâhil talih ve bahis oyunları alanında faaliyet gösterenler.
r) Spor kulüpleri.
s) Noterler.
ş) Savunma hakkı bakımından diğer kanun hükümlerine aykırı olmamak kaydıyla 1136 sayılı Avukatlık Kanununun 35. maddesinin ikinci fıkrası kapsamındaki işlerden taşınmaz alım satımı, şirket, vakıf ve dernek kurulması, idaresi ve devredilmesi gibi işlerle sınırlı olmak üzere serbest avukatlar.
t) Şirket, vakıf ve dernek kurulması, idaresi ve devredilmesi gibi işlerle sınırlı olmak üzere, bir işverene bağlı olmaksızın çalışan serbest muhasebeci ve serbest muhasebeci mali müşavirler ile yeminli mali müşavirler.

¹⁵⁵ Bu Yönetmelik, 31 Mayıs 2013 tarihinde kabul edilip aynı tarihli ve 28663 sayılı Resmî Gazete 'te yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

terörizmin finansmanıya etkin bir şekilde mücadele edilmesi kapsamında; malvarlığının dondurulması kararının alınması, uygulanması, kaldırılması, dondurulan malvarlığının yönetimine ve denetimine ilişkin usul ve esasları düzenlemek olarak belirtilmiştir.

Yönetmelikte yer alan ve konumuz bakımından önem arz eden düzenlemelerin başında, malvarlığının dondurulmasına ilişkin yabancı devletler tarafından yapılan taleplere ilişkin olarak 6415 sayılı Kanunun altıncı maddesinde yer alan mütekabiliyet ilkesinin, *“Bir kişi, kuruluş veya organizasyonun tasarrufunda bulunan malvarlığının dondurulmasına ilişkin olarak Türkiye’den talepte bulunan yabancı devletin, 1373 sayılı BMGK Kararında devletler için yerine getirilmesi öngörülen gerekleri karşılayan hukuki düzenlemelere sahip olması ve bu düzenlemelere uygun hareket ediyor olması”* şeklinde tanımlanması gelmektedir. Maddede gönderme yapılan 1373 sayılı BMGK kararına göre ise taraf devletler, kendi toprakları üzerinde terörizme malî kaynak temin edilmesini önleme ve terörizmin finansmanına ilişkin delil elde edildiğinde gerek cezaî soruşturmaya ilişkin işlemleri, gerek idarî işlemleri yerine getirme sırasında karşılıklı yardımlaşma yükümlülüğüne tâbi tutulmuştur.

Bu yönetmelik bakımından belirtilmesi gereken bir diğer husus, ne 3713 sayılı Kanunda ne de 6415 sayılı Kanunda yer verilmeyen, “terörist” ve “terör örgütü” kavramlarının tanımına yer verilmesidir. Buna göre terörist, 6415 sayılı Kanunda düzenlenen terörizmin finansmanı suçunu işleyen veya işlemeye teşebbüs eden kişi; terör örgütü ise, bu suçu işleyen ya da işlemeye teşebbüs eden örgüt anlamına gelmektedir.

Burada değinilmesi gereken diğer idarî düzenleyici işlemlerden ilki, Terörün Finansmanına Yönelik Şüpheli İşlemlerin Bildirimi Genel Tebliğidir¹⁵⁶. Tebliğe göre, terörizmin finanse edilmesi için var olması gereken fonlar, yasa dışı faaliyetlerden olabileceği gibi yasal faaliyetlerden ve diğer ülkelerden de sağlanabilmektedir. Bu Tebliğ’de konumuza ilişkin olarak yer verilen esas husus,

¹⁵⁶ Bu Tebliğ, 7 Kasım 2007 tarihli ve 26693 sayılı Resmî Gazete ’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

yukarıda tanımlanmış olan şüpheli işlemlerin varlığı durumunda bunların MASAK 'a bildirilmesine ilişkin usul ve esaslar şeklindedir.

Terörizmin finansmanının önlenmesine ilişkin hükümler içeren diğer tebliğler ise; 5, 12 ve 13 sıra numarasına sahip Malî Suçları Araştırma Genel Tebliğleridir. Bu tebliğlerde düzenlenen hususlar genel olarak, terörizmin finansmanı şüphesi bulunduğu hangi tedbirlerin uygulanacağı ve şüpheli işlem olması nedeniyle MASAK'a bildirilmesi yükümlülüğü, 6415 sayılı Kanuna ve bu kanunun uygulanmasına ilişkin yönetmeliğe uygun olarak verilmiş malvarlığının dondurulması kararlarının gereğinin yerine getirilmesi ve bu hususa ilişkin yükümlülüklerin neler olduğu ve yapılan şüpheli işlem bildirimine ilişkin olarak *MASAK tarafından verilen karar kendilerine bildirilene kadar yükümlülerin söz konusu işlemi yapmaktan kaçınmaları* noktalarında toplanmaktadır.

Bir diğer idarî düzenleyici işlem, Suçtan Kaynaklanan Malvarlığı Değerlerinin Aklanmasının ve Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Genelge 'dir¹⁵⁷. Bu Genelge, terörizmin finansmanının önlenmesi, terörizmin finansmanı suçu ile daha etkin bir biçimde mücadele edilebilmesi, bu suçun faillerinin yakalanması, malvarlığı değerlerine elkonulması ile bu değerlerin müsadereesi ve ilgili diğer tedbirlerin alınması ve ilgili kurumlar arasında işbirliği ve koordinasyonun sağlanması hususlarına ilişkin hükümler getirmektedir.

Bu genelge uyarınca, terörizmin finansmanı suçuyla ilgili Cumhuriyet başsavcılıkları tarafından malvarlığının dondurulması amacıyla MASAK 'a yapılacak taleplerin Adalet Bakanlığı aracılığıyla gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Ayrıca, bu suçun işlendiğine ilişkin ciddi bir şüphenin mevcut olduğu hâllerde, soruşturma evresinde konu uluslararası bir boyuta vardığında ve bu doğrultuda MASAK 'ın yurt dışından bilgi ve belge istemesi söz konusu olduğunda bu istem, "Cezaî Konularda Adlî Yardımlaşma" çerçevesinde yurt dışında bulunan adli makamlardan Adalet Bakanlığı Uluslararası Hukuk ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü yoluyla yapılacaktır.

¹⁵⁷ Adalet Bakanlığı bünyesinde kabul edilen bu genelge, 20 Şubat 2015 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

B. Koruma Tedbirleri

Bu başlık altında, terörizmin finansmanı suçunun işlenmesi durumunda ceza muhakemesi hukukunda öngörülen tedbirlerden hangilerinin uygulanmasının mümkün ve bu kapsamda uygulanmakta olduğuna değinilecektir. Öncelikle ifade etmemiz gerekir ki, ceza muhakemesi hukuku uyarınca soruşturma ve kovuşturma evrelerinde başvurulması gündeme gelen tedbirler, “koruma tedbirleri” olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu suça ilişkin olarak, Türk ceza muhakemesi hukukunda öngörülen yakalama, gözaltı, tutuklama, arama gibi koruma tedbirlerinden her birinin, gerek soruşturma gerek kovuşturma evresinde uygulanması mümkündür. Bununla birlikte, konumuzun kapsamı dışına çıkmamak adına ve bu bölüm altında bilhassa üzerinde durulacak olan malvarlığının dondurulması hususu ile benzerliklerini ve farklılıklarını ortaya koymak suretiyle bu iki “tedbiri” karşılaştırmak bakımından burada esas olarak incelenecek koruma tedbiri, elkoyma olacaktır. Zira 6415 sayılı Kanuna göre malvarlığının dondurulması kararı, 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu m. 128’de öngörülen usule uygun olarak yerine getirilecektir (m. 12/4).

Bu kapsamda ayrıca, aşağıda değinildiği üzere, elkoyma tedbirinin özel bir türü olarak kabul edilen taşınmaz, hak ve alacaklara elkoyma ile şirket yönetimi için kayyım tayini de genel olarak elkoyma tedbiri ele alındıktan sonra yer verilecek diğer iki tedbiri teşkil etmektedir¹⁵⁸. Bu bakımdan terörizmin finanse edildiğine ilişkin şüphenin varlığı durumunda söz konusu şüpheyi bünyesinde barındıran malvarlığı değerleri hakkında başvurulması gündeme gelecek koruma tedbirleri taşınmaz, hak ve alacaklara elkoyma ile şirket yönetimi için kayyım tayini olacaktır.

Bu tedbirler, terörizmin finansmanı suçunun işlenmesinin söz konusu olduğu durumlarda, bu malvarlığı değerlerinin hızlı bir şekilde aktarımının gerçekleştirilmesi ya da bunların bir biçimde gizlenmesi riski bulunduğundan oldukça büyük bir önemi

¹⁵⁸ Taşınmaz, hak ve alacaklara elkoyma tedbiri ile şirket yönetimi için kayyım tayini tedbirinin yanı sıra, terörizmin finansmanı suçunun söz konusu olduğu durumlarda; iletişimin tespiti, dinlenmesi ve kayda alınması (CMK m. 135), gizli soruşturmacı görevlendirilmesi (CMK m. 139) ve teknik araçlarla izleme (CMK m. 140) şeklindeki tedbirlerine ilişkin hükümler de uygulanabilecektir. Ancak konumuz, malvarlığına ilişkin tedbirler ile sınırlandırılmış olduğundan, çalışmamızda bu tedbirlere değinilmeyecektir.

haizdir. Bu bakımdan, bu suçun işlendiğine ilişkin bir şüphe söz konusu olduğunda, adli makamlar tarafından hızlı hareket edilmesi bir zorunluluk teşkil etmektedir¹⁵⁹.

1. Genel Olarak Elkoyma

Elkoyma tedbiri, ispat aracı olarak faydalı olacağı düşünülen ya da müsadereye tâbi olan eşya üzerindeki tasarruf yetkisinin zilyedinin rızası olmaksızın kendisinden alınması ve adli makamlara devredilmesi anlamına gelmektedir¹⁶⁰. Zilyedin rızası olmaksızın denilmesinin sebebi, zilyedin rızası bulunduğu takdirde elkoyma tedbirinin değil, karar ve izin alınması gerekliliğine dair herhangi bir kurala tâbi olmayan **muhafaza altına alma** durumunun söz konusu olmasındandır¹⁶¹.

Elkoyma tedbiri genellikle suç delillerinin elde edilmesi amacıyla yapılan arama sonucu ortaya çıkmaktadır¹⁶². Ancak kanunda arama tedbirinden ayrı olarak düzenlenen elkoyma tedbirinin kimi zaman aramayı takiben uygulanmakta olduğu, kimi zaman ise doğrudan bu tedbire başvurulduğu görülmektedir.

Bu noktada ifade etmemiz gereken önemli bir husus, yukarıda belirtildiği üzere bir malvarlığı değeri hakkında, iyi niyetli üçüncü kişilere ait olması sebebiyle gerek eşya gerek kazanç müsaderesinin uygulanamayacağı durumlarda, elkoyma tedbirine başvurulabilip başvurulamayacağı hususudur¹⁶³. Söz konusu malvarlığı değerleri, suçun işlenmesinden sonra devir yoluyla iyi niyetli üçüncü kişiler tarafından edinildiğinde bu kişilerin korunacağı ve bu değerlerin müsadere edilemeyeceği

¹⁵⁹ Çakır, **a.g.e.**, s. 395.

¹⁶⁰ Ahmet Gökcen, “Ceza Muhakemesi Hukukunda Basit Elkoyma ve Postada Elkoyma”, **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 1993, s. 34.

¹⁶¹ Bahri Öztürk, **Nazari ve Uygulamalı Ceza Muhakemesi Hukuku**, 11. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, Eylül 2017, s. 519; Veli Özer Özbek, Koray Doğan, Pınar Bacaksız, İlker Tepe, **Ceza Muhakemesi Hukuku**, Ankara, Seçkin Yayınevi, Eylül 2017, s. 364.

¹⁶² Cumhuriyet Şahin, **Ceza Muhakemesi Hukuku I**, Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 8. Bası, Ankara, Seçkin Yayıncılık, Eylül 2017, s. 329.

¹⁶³ Ancak bu noktada belirtmek gerekir ki, AİHM içtihatlarında kamu makamlarının, elkoyma bakımından geniş bir takdir yetkisini haiz olduğu belirtilmektedir. Bkz. Dzinic v. Croatia, Başvuru No: 38359/13, 17 Mayıs 2016. Bununla birlikte AİHM, muhtemelen müsadere ile sonuçlanacak bir elkoyma kararı verilebilmesi için bu tedbire başvurulmasının kamu yararına dayanması ve aynı zamanda meşru bir amaç içermesi gerektiğini de çeşitli kararlarında belirtmektedir. Bkz. East West Alliance Limited v. Ukraine Başvuru No: 19336/04, 23 Ocak 2014; Borzhonov v. Russia Başvuru No: 18274/04, 22 Ocak 2009.

açıktır. Ancak bu değerlerin şüpheli ya da sanık dışında üçüncü bir kişinin zilyetliğinde bulunmasının, bu değerlere CMK m. 128/2 uyarınca el konulmasının önünde bir engel teşkil etmeyeceğini belirtmek gerekir¹⁶⁴.

Elkoyma tedbiri uygulanan eşyaların veya niteliği itibarıyla uygun olduğu ölçüde diğer malvarlığı değerlerinin değerini koruması ve zarar görmemesi adına, CMK m. 132 uyarınca gerekli tedbirler alınacaktır. Bu kapsamda, söz konusu eşya ya da diğer malvarlığı değerleri, yediemine verilebileceği gibi, bu değerlerin elden çıkarılması ya da ilgisine¹⁶⁵ teslim edilmesi de mümkündür.

Elkoyma tedbirinin uygulandığı eşya veya diğer malvarlığı değerleri, bu değerlerin soruşturma ya da kovuşturma bakımından elde tutulması gerekliliği ortadan kalktığında veya müsadereye tâbi tutulamayacağı anlaşıldığında, talep üzerine veya resen ilgili kişiye iade edilecektir¹⁶⁶.

Eşyanın iadesine soruşturma evresinde Cumhuriyet savcısı veya sulh ceza hâkimi, kovuşturma evresinde ise mahkeme karar verecektir (CMK m. 131). İade kararı kesin olup bu karara karşı başvurulabilecek olağan denetim yolu bulunmamaktadır. İstemin reddi kararlarına karşı ise Cumhuriyet savcısı tarafından itiraz kanun yoluna gidilmesi mümkündür. Ancak belirtmek gerekir ki bu iade istemi Cumhuriyet savcısı tarafından reddedilirse, bu karara karşı itiraz yoluna gidilmesi kanunda kabul edilmediğinden, hâkimden talepte bulunulması gerekmektedir. Öyleyse Cumhuriyet savcısının da bu kararı verebilecek mercilerden biri olarak kanunda belirtilmiş olmasının sebebi, mülkiyet hakkına saygı duyulmasının bir sonucu olarak, soruşturma evresinde de kişilere malvarlığı değerlerinin iade edilebilmesi imkânının tanınması olarak gösterilebilecektir¹⁶⁷.

¹⁶⁴ Nur Centel, Hamide Zafer, **Ceza Muhakemesi Hukuku**, Yenilenmiş ve Gözden Geçirilmiş 14. Bası, İstanbul, Beta Yayıncılık, Eylül 2017, s. 435.

¹⁶⁵ Burada “ilgisine” şeklinde bir kavram kullanmayı tercih etmemizin sebebi, bu teslimatın kimden alınmışsa ona yapılması gerekliliğidir. Zira burada bir özel hukuk davası söz konusu olmayacaktır. Bu nedenle söz konusu eşya ya da diğer malvarlığı değerinin malike verilmesi gibi bir durum gündeme gelmeyecektir.

¹⁶⁶ Özbek v.d., **a.g.e.**, s. 373.

¹⁶⁷ Şahin, **a.g.e.**, s. 336.

2. Taşınmaz, Hak ve Alacaklara Elkoyma

Yukarıda da belirtildiği üzere, terörizmin finansmanı suçu bakımından en büyük önemi arz ettiğini belirtebileceğimiz koruma tedbiri, 6415 sayılı Kanun (m. 12/4) tarafından CMK m. 128'e yapılmış olan atıf uyarınca, taşınmaz, hak ve alacaklara elkoyma tedbiridir¹⁶⁸.

Taşınmaz, hak ve alacaklara yönelik elkoyma tedbirinin her suç bakımından değil, yalnızca kanunda açıkça gösterilen suçlar bakımından, bu suçlara ilişkin olarak yürütülecek soruşturma veya kovuşturma evrelerinde uygulanabilmesi mümkündür. Bu açıdan değerlendirildiğinde terörizmin finansmanı suçunun CMK m. 128'de yer alan suçlardan biri olmadığı görülmektedir. Ancak önemle belirtmek gerekir ki, söz konusu maddede katalog halinde sınırlı sayıda sayılan suçlar arasında bulunmuyor olmasına rağmen, 5549 sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesine Dair Kanun m. 17 düzenlemesi ile terörizmin finansmanı suçu bakımından da doğrudan CMK 'nın 128. maddesine atıfta bulunmuş olması, bu suçu taşınmaz, hak ve alacaklara elkoyma tedbirinin uygulanabileceği suçlar kapsamına dâhil etmektedir.

Taşınmaz, hak ve alacaklara elkoyma şeklindeki özel elkoyma kararı, 24 Kasım 2016 tarihinde 6763 sayılı Kanun (m. 25) ile yapılan değişiklik öncesinde, kural olarak ağır ceza mahkemesi tarafından oybirliğiyle verilmekteydi. Bu kapsamda elkoyma kararının, gecikmesinde sakınca bulunan hâllerde dahi Cumhuriyet savcısı tarafından verilmesi kural olarak mümkün değildi¹⁶⁹. Ancak yine 5549 sayılı Kanun (m. 17) uyarınca, aklama ve terörizmin finansmanı suçlarından elde edildiği ileri sürülen malvarlığı değerleri hakkında, soruşturma evresinde ve gecikmesinde sakınca bulunan bir hâl söz konusu olduğunda, Cumhuriyet savcısı tarafından da elkoyma kararı verilmesinin mümkün olacağı öngörülmüştü. Yine söz

¹⁶⁸ Ceza Muhakemesi Kanunu m. 128/1'e göre taşınmaz, hak ve alacaklara elkoyma kapsamında şunlara elkoyma tedbirinin uygulanabileceği öngörülmüştür: *“taşınmazlar, kara, deniz veya hava ulaşım araçları, banka veya diğer malî kurumlardaki her türlü hesap, gerçek veya tüzel kişiler nezdindeki her türlü hak ve alacaklar, kıymetli evrak, ortağı bulunulan şirketteki ortaklık payları, kiralık kasa mevcutları, diğer malvarlığı değerleri”*. Maddenin bu fıkrasının son bendinde, *“diğer malvarlığı değerleri”* demek suretiyle, bu hususta herhangi bir malvarlığı değerinin kapsam dışında kalmasının önüne geçilmesi amacı güdüldüğü söylenebilecektir.

¹⁶⁹ Bu noktada ayrıca belirtmek gerekir ki, kararı ağır ceza mahkemesinin oybirliğiyle vereceğine ilişkin düzenleme, 21.02.2014 tarihli ve 6526 sayılı Kanun ile getirilmiştir.

konusu düzenleme gereği bu karar, en geç yirmi dört saat içinde görevli hâkimin onayına sunulmalıdır. Aksi takdirde Cumhuriyet savcısının kararı hükümsüz kalacaktır¹⁷⁰. 6763 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikten sonra ise bu kararın ancak hâkim tarafından verilebileceği düzenlemesi getirilmiştir (CMK m. 128/9).

Bununla birlikte, taşınmaz, hak ve alacaklara ilişkin olarak CMK m. 128 hükmü uyarınca elkoyma kararı verilebilmesi için, ilgisine göre çeşitli kurumlar tarafından ve bu doğrultuda terörizmin finansmanı suçu için MASAK tarafından, söz konusu değere ilişkin rapor alınması gerekmektedir. Doktrinde bu düzenleme, elkoyma kararını idarî makamların kararına bağlı hâle getirmesi nedeniyle hem yargılamanın uzamasına yol açacağı, hem de kuvvetler ayrılığı ile hukuk devleti ilkelerine aykırılık teşkil ettiği ve ayrıca uygulamada da büyük sorunlara neden olabileceği gerekçesiyle haklı olarak eleştirilmektedir. Bir diğer eleştiri ise, terörizmin finansmanı suçunun da dâhil edilebileceği örgütlü suçlar bakımından öngörülen özel soruşturma ve kovuşturma yöntemlerinin uygulama alanının gittikçe genişlemesi sonucunda ortaya çıkan sorunların, hukukî güvenlik ve belirlilik ilkelerine de aykırılık teşkil ettiği yönündedir¹⁷¹.

Söz konusu eleştirilerin yerinde olduğunu belirtmemiz mümkündür. Zira Anayasa Mahkemesi tarafından yakın bir tarihte verilmiş olan bir bireysel başvuru kararında, terörizmin finansmanı suçundan dolayı başlatılan soruşturmanın da MASAK tarafından düzenlenen rapor ile Emniyet Genel Müdürlüğü Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığınca hazırlanan değerlendirme raporu üzerine Cumhuriyet başsavcılığı tarafından başlatıldığı açıkça belirtildiği görülmektedir¹⁷². Buradan yola çıkarak, terörizmin finansmanı suçundan dolayı başlatılan soruşturmada CMK m. 128 uyarınca elkoyma kararının verilmesinin, adeta idarî makamların kararına bağlı hâle getirilmesinin gerek kanunilik ilkesine, gerek hukukî güvenlik ve belirlilik ilkelerine aykırı olduğunu belirtmemiz gerekmektedir.

¹⁷⁰ Centel, Zafer, **a.g.e.**, s. 441.

¹⁷¹ Adem Sözüer, “Çıkar Amaçlı Suç Örgütü Kavramı ve Özel Yargılama Önlemlerinin Türkiye’deki Boyutları”, **Avrupa Birliği’ne Uyum Süreci Bağlamında Organize Suçlulukla Mücadele: Panel 5 Ekim 2001: Bildiriler ve Tartışmalar**, İstanbul, Beta Yayıncılık, 2002, s. 68.

¹⁷² 2015/17763 numaralı Hamdi Akın İpek Başvurusuna ilişkin 24 Mayıs 2018 tarihli karar (22 Haziran 2018 tarihli Resmi Gazete ’de yayımlanmıştır.).

Bununla birlikte, CMK m. 128’de 6526 sayılı Kanun (m. 10) ile yapılan değişikliğe ilişkin gerekçede¹⁷³, bu şekilde bir değerlendirme raporu getirilmesinin öngörülmesinin nedeni, şüpheli veya sanığın tüm malvarlığı değerlerine değil, sadece suçtan elde edildiği tespit edilen taşınmaz, hak ve alacaklara elkoyma koruma tedbirinin uygulanmasını sağlamak olarak belirtilmiştir. Ancak bu maddenin iptali istemiyle Anayasa Mahkemesi’nde açılan iptal davasında¹⁷⁴ sunulan gerekçede özetle, ilgili malvarlığı değerinin suçtan elde edilen değere ilişkin olup olmadığına ilişkin raporun, yürütme organına yakın olduğu ve bu nedenle de objektif, tarafsız ve bağımsız olmaları kendilerinden beklenilmeyen yargılama dışı kurumlardan alınacağının öngörülmesinin soruşturmanın selâmetine zarar verici mahiyette olduğu, Cumhuriyet savcısının yetki alanını sınırlandırdığı ve soruşturmanın gizliliği prensibini ihlal ettiği, mahkemelerin bağımsızlığı ilkesine uygun olmadığı, elkoyma tedbiri için alınması gerekli raporun beklenmesi sürecinde soruşturma konusu malvarlıklarının soruşturma ve kovuşturma makamlarından kaçırılma ihtimalinin bulunduğu, bu nedenlerle hükmün Anayasa’ya aykırı olduğu ileri sürülmektedir¹⁷⁵.

¹⁷³ Söz konusu Kanun metninin gerekçesine ulaşmak için bkz. <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/2/2-1981.pdf> 24 Temmuz 2018.

¹⁷⁴ 25 Kasım 2015 tarihli ve E.: 2014/86, K.: 2015/109 sayılı Anayasa Mahkemesi kararı (8 Ocak 2016 tarihli ve 29587 sayılı Resmi Gazete ’de yayımlanmıştır.).

¹⁷⁵ Söz konusu iptal başvurusunun gerekçesi şu şekildedir: “Mülkiyet hakkının korunması ve suçla bağlantılı olmayan malvarlığının kapsam dışında bırakılması açısından -bir an için- rapor aldırılması koşulu olumlu bir uygulama gibi görünse de, aldırılacak bu raporların -özerk olsalar bile- yürütme organı ile bağlantılı bulunan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Sermaye Piyasası Kurulu, Mali Suçları Araştırma Kurulu, Hazine Müsteşarlığı ve Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumundan suçtan elde edilen değere ilişkin rapor istenmesinin zorunlu kılınması, Anayasa’nın “Hukuk devleti” ilkesine yer veren 2. maddesi delaletiyle “Kuvvetler ayrılığı” prensibine vurgu yapan Başlangıç Bölümünün 4. paragrafına açık bir aykırılık teşkil etmektedir. Zîrâ, soruşturma aşamasında Cumhuriyet savcısının, kovuşturma aşamasında ise mahkemelerin bağımsız ve tarafsız bilirkişiler marifetiyle yaptırabileceği bir araştırma ve inceleme keyfiyeti, 6526 sayılı Kanunun 10. maddesindeki bu düzenleme ile yürütme organının -deyim yerinde ise, âdetâ- yürütme organının bir birimine bırakılmaktadır. Dava konusu yaptığımız bu maddede sözü edilen Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Sermaye Piyasası Kurulu, Mali Suçları Araştırma Kurulu, Hazine Müsteşarlığı ve Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumundan suçtan elde edilen değere ilişkin sağlıklı rapor alınamaması veya yürütmeye yakın kişiler adına ayırım ve kollama girişimlerinde bulunmaları her zaman ihtimâl dâhilindedir. Böyle bir ihtimâlin varlığı dahî, yargı makamlarının yapacağı soruşturma veya kovuşturmayla gölge düşürmeye yetecektir. Zîrâ, adı geçen kurumların, -az yukarıda belirtildiği gibi- yürütme organı ile bağlantılı olmaları nedeniyle, yargı mercilerinin görevlendireceği bağımsız ve tarafsız bilirkişi ya da bilirkişi kurulları kadar objektif, tarafsız ve bağımsız olmaları beklenemez. O halde, bu düzenleme, “Mahkemelerin bağımsızlığı” ilkesini düzenleyen Anayasa’nın 138. maddesi hükmüne de aykırıdır; çünkü, anılan maddenin birinci fıkrasının ilk cümlesinde “Hâkimler, görevlerinde bağımsızdırlar; Anayasaya, kanuna ve hukuka uygun olarak vicdanî kanaatlerine göre hüküm verirler.” demektedir. Anılan maddede, “Hâkimlerin, görevlerinde bağımsız” oldukları vurgulandığına (veya öyle olması gerektiğine göre), bağımsız ve tarafsız olması beklenemeyen Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Sermaye Piyasası

Ancak bu talep, elkoyma tedbirinin uygulanmasının gerekli olup olmadığına ilişkin karar verilmesinin söz konusu malvarlığı değerinin ilgili olduğu ve o alanda uzman olan bir kurumdan alınacak rapor üzerine gerçekleştirilmesi şeklindeki düzenlemenin, soruşturma aşamasında Cumhuriyet savcısı ve kovuşturma aşamasında mahkeme tarafından aynı konuda bilirkişi incelemesine de başvurulabilmesinin önünde bir engel oluşturmadığı gerekçesiyle Anayasa'ya aykırılık taşımadığı belirtilerek reddedilmiştir¹⁷⁶.

Taşınmaz, hak ve alacaklara elkoyma hususunda terörizmin finansmanı bakımından ayrık bir diğer düzenleme, yine 5549 sayılı Kanun (m. 18) ile getirilmiştir. Buna göre, bu suçtan dolayı verilen elkoyma kararlarının bir örneği, kararı izleyen ayın sonuna kadar ilgili Cumhuriyet savcılıkları ve mahkemeler tarafından MASAK Başkanlığı'na da gönderilecektir.

Taşınmaz, hak ve alacaklara elkoyma hususuna ilişkin CMK 'da yer alan düzenlemede bu elkoyma kararının verilebilmesinin, soruşturma veya kovuşturmaya konu olan suçun işlendiği ve elkonulması düşünülen taşınmaz, hak ve alacakların soruşturma veya kovuşturma konusu suçun işlenmesi suretiyle elde edildiği hususlarında **somut delillere dayalı kuvvetli şüphe** sebeplerinin varlığının arandığı

Kurulu, Mali Suçları Araştırma Kurulu, Hazine Müsteşarlığı ve Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumları gibi, yürütme organına bağımlı olan Kurumlardan alınacak raporlar da objektif ve tarafsız olamayacak ve dolayısı ile Anayasa'nın 138. maddesinin birinci fıkrası hükmü olan "hâkimlerin görevlerinde bağımsız olmaları" ilkesi ihlâl edilmiş olacaktır. Bağımsız ve tarafsız olmaları kendilerinden beklenemeyen bir kurumdan alınan rapora dayanarak karar verecek olan bir mahkemenin bağımsızlığından söz edebilmek, kanaatimizce, mümkün olamayacaktır."

¹⁷⁶ "6526 sayılı Kanun'un maddede yaptığı değişiklikte, taşınmaz, hak, alacak ve diğer malvarlığı değerlerine el koyma tedbirinin uygulanabilmesi bakımından suçun işlendiğine ve belirtilen değerlerin bu suçlardan elde edildiğine dair somut delillere dayanan kuvvetli şüphenin varlığının aranması koşulu getirilmiştir. Dava konusu kuralla ise söz konusu malvarlığı değerleri bakımından el koyma tedbirinin uygulanabilmesi için ilgisine göre, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Sermaye Piyasası Kurulu, Mali Suçları Araştırma Kurulu, Hazine Müsteşarlığı ve Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumundan, suçtan elde edilen değere ilişkin rapor alınması öngörülmektedir. Kuralla, kendi görev alanlarıyla ilgili olarak uzmanlığı olan kurumlara, el koymaya konu malvarlığının ne kadarlık kısmının suçtan kaynaklandığının belirlenmesine yönelik rapor hazırlama görevi verilerek uygulamadaki sorunların çözümlenmesinin amaçlandığı anlaşılmaktadır. Ayrıca Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 62. maddesinde öngörüldüğü üzere, çözümünü uzmanlık, özel veya teknik bilgi gerektiren hâllerde bilirkişinin oy ve görüşünün alınmasına karar verilebileceğinden, söz konusu kurumlar tarafından rapor hazırlanmasının, soruşturma aşamasında Cumhuriyet savcısı ve kovuşturma aşamasında mahkemeler tarafından aynı konuda bilirkişi incelemesine başvurulabilmesine engel oluşturmadığı açıktır. Bu bağlamda kuralın, Cumhuriyet savcısının veya mahkemelerin sahip oldukları yetkilere ilişkin bir sınırlama teşkil ettiği söylenemez. Dolayısıyla dava konusu kuralda Anayasa'ya aykırı bir yön bulunmamaktadır."

görülmektedir. Öyleyse herhangi bir suçla ilgisi bulunmayan ve hatta bir suçun işlenmesi suretiyle elde edilmediği bilgisine sahip olunan malvarlığı değerlerine elkonulması bu hükme aykırılık teşkil etmektedir¹⁷⁷. Ancak buna rağmen bazı kanunlarda¹⁷⁸, suç ile ilişki kurulmaksızın şüpheli veya sanığa ait her türlü malvarlığı değerlerine elkonulabilmesine yönelik hükümlerin öngörülmesinin malvarlığının dondurulması anlamına geleceği ve bu yönüyle de Anayasa m. 38 ile yasaklanan genel müsadere cezası gibi bir anlama gelebileceği ifade edilmektedir¹⁷⁹.

3. Şirket Yönetimi için Kayyım Tayini

Türk hukukuna 5271 sayılı CMK ile birlikte girmiş olan şirket yönetimi için kayyım tayini de tıpkı yukarıda değinilen taşınmaz, hak ve alacaklara elkoyma tedbiri gibi yalnızca kanunda sınırlı sayıda sayılmak suretiyle öngörülen suç tipleri bakımından başvurulabilecek bir koruma tedbiridir. Ayrıca sınırlı sayıda sayılan bu suçların, icrasının hâlen devam ediyor olması gerekmektedir¹⁸⁰.

Şirket yönetimi için kayyım tayini kararı, soruşturma veya kovuşturma sürecinde, hâkim veya mahkeme tarafından ve şirket işlerinin yürütülmesi ile ilgili olarak verebilecektir (CMK m. 133/1).

Bu koruma tedbirinin temel amacının, ticarî hayatın gereklerine uygun olacak şekilde¹⁸¹, şirketin işlerini aksatmamak üzere, şirket faaliyetlerinin içeriden denetlenmesini ve bu suretle bilgi edinilmesini sağlamak olduğu belirtilmektedir¹⁸².

¹⁷⁷ Şahin, **a.g.e.**, s. 338.

¹⁷⁸ Örneğin 5411 sayılı Bankacılık Kanunu m. 166'da soruşturma sonuçlanıncaya kadar, aynı kanunun 160. maddesinde yer alan suçların faillerinin her türlü mal, alacak, para ve sair eşyalarına elkonulacağı ifade edilmektedir. Söz konusu hükme göre bu karar kural olarak hâkim tarafından verilmekle birlikte, gecikmesinde sakınca bulunan hâllerde Cumhuriyet savcısının yazılı emri ile de verilebilecektir (m. 166/f).

¹⁷⁹ Şahin, **a.g.e.**, s. 338-339. Benzer eleştiri için bkz. Özgenç, **Suç Örgütleri**, s. 250-252; Zafer, **a.g.e.**, s. 145.

¹⁸⁰ Özgenç, **Suç Örgütleri**, s. 94.

¹⁸¹ Zira bu tedbir sayesinde, şirketin faaliyetlerine son verilmesi, işlemlerinin geçersiz kılınması ya da malvarlığı değerlerinin doğrudan devletin eline geçmesi gibi sonuçlar doğmayacaktır. Bu sayede, gerek şirketin iç işleyişinde, gerek dış ilişkilerinde herhangi bir gerçek ya da tüzel kişinin mağdur olması gibi bir durumla karşılaşılmayacaktır. Çünkü şirket, faaliyetlerine, atanan kayyım aracılığıyla

Bu tedbirin bir diğer amacı ise, şirketin malvarlığını korumak¹⁸³ ve kontrol altında tutmaktır¹⁸⁴. Bu bakımdan şirket yönetimi için kayyım tayini tedbirinin, elkoyma koruma tedbirinin hukukî sonuçlarını da doğurmakta olmasından hareketle, özel bir elkoyma olarak nitelendirildiği görülmektedir¹⁸⁵. Ayrıca belirtmek gerekir ki bu tedbir, hem şirket perdesi altında işlenen suçların ve suç faillerinin ortaya çıkarılmasına, hem de muhakeme sürecinin ilerleyen evrelerinde tüzel kişiye ait malvarlığı değerlerinin müsadere edilmesi kararının yerine getirilmesine de aracılık etmektedir.

Bu kapsamda atanacak kayyımın, şirketin yönetim organının karar ve işlemlerini onaylayan bir onay makamı mı yoksa yönetim organına ait bütün yetkilerin idare edilmesi yetkisini devralan bir yönetim organı mı olduğu hususuna değinilmesi gerekmektedir. Doktrinde şirket yönetimi için tayin edilen kayyımın *sui generis* nitelikte olduğu, bu bakımdan da şirketi temsil etme gibi bir yetkiyi haiz olmadığı belirtilmektedir. Buna göre şirket yönetimi için atanan kayyımın görevi yalnızca yönetim ile sınırlı olup, onay makamı ya da yönetim organı olma gibi bir özelliği de, şirketi temsil yetkisi de bulunmamaktadır¹⁸⁶.

CMK m. 133/1 uyarınca kayyım, şirket işlerinin yürütülmesiyle ilgili olarak atanabilecektir. Atama kararında, yönetim organının karar ve işlemlerinin geçerliliğinin kayyımın onayına bağlı kılındığı belirtilebilecektir. Bu durumda atanan kayyım, şirketin onay makamı hâline gelecek ve şirketin yönetim organı varlığını sürdürmeye devam edecektir.

Bunun dışında, yönetim organının yetkileri de hâkim veya mahkeme kararı ile kayyıma verilebilecektir. Hatta 2016 yılında 6723 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik ile kayyıma yönetim organının yetkileri ile birlikte, ortaklık paylarının veya menkul kıymetlerin idare yetkilerinin de tümüyle verildiğinin atama kararında

devam edeceği için ne şirketin çalışanlarına ne de şirketin iş ilişkisinde bulunduğu kişilere yönelik olumsuz bir sonuç doğması söz konusu olmayacaktır.

¹⁸² Özbeke v.d., **a.g.e.**, s. 383.

¹⁸³ Zafer İçer, “Şirket Yönetimi İçin Kayyım Tayini (CMK. m. 133)”, **İstanbul Anadolu Adliyesi Dergisi**, Mayıs 2014, S. 3, 20-25, s. 20.

¹⁸⁴ İçer, **a.g.m.**, s. 22.

¹⁸⁵ Centel, Zafer, **a.g.e.**, s. 451.

¹⁸⁶ Centel, Zafer, **a.g.e.**, s. 452. Aksi görüş için bkz. Gödekli, **a.g.e.**, s. 384.

belirtilebileceği hükmü eklenmiştir. Öyleyse şirket yönetimi için kayyım tayin edildiğinde bu kayyım, kanunun lafzından açıkça anlaşıldığı üzere şirketin yönetimi yetkisini haiz olabilecektir. Ayrıca bu yetkinin şirketin iç ilişkileri ile sınırlı olmayıp, atanan kayyımının yönetim organı olarak hareket etmesinin de mümkün olduğu kanaatindeyiz.

Bununla birlikte, kayyımın yönetim organının yerine atanması durumunda yönetim organının görevinin, kayyımın atanmasıyla birlikte sona ereceğini de belirtmemiz gerekmektedir. Zira böyle bir durumda yönetim organının bütün yetkileri kayyıma geçecektir¹⁸⁷. Bu bakımdan bu tür kayyımın “yönetim kayyımı” olarak ifade edilmesi kanaatimizce mümkündür.

Bu noktada, 6704 sayılı Kanun ile 6415 sayılı Kanunun dördüncü maddesine eklenen yedinci fıkra ile getirilen değişiklikten bahsetmek gerekmektedir¹⁸⁸. Söz konusu değişiklik öncesinde CMK m. 133’te yer verilen suçlardan biri olmadığından terörizmin finansmanı suçu, şirket yönetimine kayyım tayin edilebilecek suçlar arasında bulunmamaktaydı. Dolayısıyla bu kanundan önceki dönemde, terörizmin finansmanı suçunu işleyen bir şirketin malvarlığı değerlerinin müsadere edilmesi ya da şirketin faaliyet izninin iptali şeklindeki yaptırımların uygulanması mümkün olmasına rağmen, şirketin yönetimi için kayyım atanması söz konusu değildi. 6704 sayılı Kanun (m. 29) ile getirilen yeni düzenleme uyarınca ise, şirket yönetimi için kayyım tayini, terörizmin finansmanı suçunun işlenmesi durumunda başvurulabilecek koruma tedbirlerinden biri hâline gelmiştir.

Şirket yönetimi için kayyım tayin edilmesinin gündeme gelmesi için soruşturma veya kovuşturma konusu olan suçun, şirketin faaliyetleri çerçevesinde işlenmiş olması gerekmektedir. Böyle bir durumda söz konusu kararın alınması ve uygulanması, şirketin tamamı üzerinde etki doğuracaktır. Bir diğer deyişle, tedbirin

¹⁸⁷ Uğur Ersoy, “Bir Koruma Tedbiri Türü Olarak Şirket Yönetimi için Kayyım Tayini (CMK m.133)”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 65, S. 4, 2016, 3393-3431, s. 3402-3403.

¹⁸⁸ 14 Nisan 2016 tarihinde kabul edilen ve “65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” adını taşıyan bu kanun, 26 Nisan 2016 tarihli ve 29695 sayılı Resmî Gazete ‘de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

adından da anlaşılacağı üzere, şirket yönetimi için kayyım tayin edilmesi, şirket hisselerinin bir kısmı için değil, tamamı bakımından gerçekleştirilmektedir¹⁸⁹.

Burada önem arz eden bir başka husus, terörizmin finansmanı suçunun, şirketin ortaklarından biri tarafından işlenmesi durumunda ne olacağı hususudur. Zira böyle bir durumda, ilk bakışta şirket yönetimi için kayyım tayini tedbirine başvurulacakmış gibi görünse de, esasında bu tedbirin uygulanmasına gerek olmadığını belirtmemiz gerekmektedir. Zira böyle bir durumda yapılması gereken, koşullarının bulunması hâlinde, bu suçu işleyen ortağın payı bakımından CMK m. 128 uyarınca taşınmaz, hak ve alacaklara elkoyma hükümlerinin uygulanması olacaktır¹⁹⁰. Aksi durumda, gerek şirketin diğer ortakları bakımından gerekse de şirket tüzel kişiliği bakımından hak kaybı doğması ve söz konusu kişilerin mağdur olması ihtimali gündeme gelecektir.

Değnilmesi gereken bir diğer önemli husus, şirket yönetimi için kayyım tayininin, geçici bir koruma tedbiri olma niteliğini taşımasıdır. Bu bakımdan bu tedbir vasıtasıyla kişilerin mülkiyet haklarından mahrum kılınmaması gerekmektedir. Her ne kadar terörizmin finansmanının önlenmesi için de başvurulmuş ve esasen kamu yararına aykırı olacak biçimde (terörizmin finansmanı suçuna ilişkin olarak) kullanılmasını engellemek adına muhtemel bir müsadere uygulamasını temin etmeye yönelik bir tedbir de olsa, mülkiyet hakkına yönelik yapılan bu müdahalenin orantılı ya da bir diğer deyişle ölçülü olması aranmaktadır¹⁹¹.

Ayrıca belirtmemiz gerekir ki, *elkonulan malvarlığı değerlerinin yönetimi* amacıyla kayyım atanması kararının verilmesi, şirket yönetimi için kayyım tayini kararının verilmesinden farklılık arz etmektedir. Elkonulan malvarlığı değerlerinin yönetimi amacıyla kayyım atanması kararını verebilecek merci, CMK m. 128/9 ile yapılan atıf gereğince tıpkı taşınmaz, hak ve alacaklara elkonulması kararını verecek mercide olduğu gibi yalnızca hâkimdir.

¹⁸⁹ Şahin, **a.g.e.**, s. 346.

¹⁹⁰ Özbek v.d., **a.g.e.**, s. 383. Ayrıca bkz. Bahri Öztürk, Behiye Eker Kazancı, Sesim Soyer Güleç, **Ceza Muhakemesi Hukukunda Koruma Tedbirleri**, 2. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, Eylül 2017, s. 189-189.

¹⁹¹ Ersoy, **a.g.m.**, s. 3400. Bu hususa, Anayasa Mahkemesi'nin *Hanife Ensaroğlu* kararında da yer verilmiştir (Karar Başvuru No: 2014/14195, Karar Tarihi: 20 Eylül 2017).

SONUÇ

Çalışmamızda, Fransız İhtilali ile birlikte gündeme gelen terör ve terörizm kavramlarının tanımlanması hususunda günümüze kadar ülke mevzuatlarında da, uluslararası alanda da üzerinde uzlaşmaya varılamadığı tespit edilmiştir. Ortak bir biçimde kabul gören bir tanım yapılması bir kenara, bu kavramların tanımlanmasının gerekip gerekmediği hususu bile hâlen tartışmalı durumdadır. Çalışmamız kapsamında irdelediğimiz kimi yazarların görüşü, tanım getirmenin bir zorunluluk olduğu yönünde iken, kimi yazarlar ise bu kavramların tanımlanmasının imkânsız olduğu görüşündedir. Bununla birlikte, günlük kullanımda bu iki kavramın birbirinin yerine kullanıldığı görülmüş ve birçok kaynakta söz konusu kavramlarla kimi zaman iç içe geçmiş bir şekilde karşılaşılmış olup, aynı şeyi ifade etmek üzere kimi zaman terör, kimi zaman terörizm ifadesinin kullanıldığı görülmüştür. Biz de çalışmamızda, bu iki kavram arasındaki farklılığı gözetmekle beraber, yeri geldiğinde terör, yeri geldiğinde terörizm kavramını kullanma yolunu benimsedik. Ancak yine de tercihimiz, bu kavramın “eylem” kelimesi ile birlikte kullanılmadığı durumları da kapsamasını sağlamak adına, terörizm kavramını kullanmak yönünde olmuştur.

Çalışmamızın ilk bölümünde, öncelikle terör ve terörizm kavramlarının tanımlanmasının gerekli olup olmadığı hususuna değinilmiştir. Bu hususa ilişkin tartışmaları değerlendirdiğimiz zaman, bu kavramların kaynağının ve sınırlarının belirsiz olması argümanının yerinde olduğunu belirtmemiz mümkündür. Ancak kanaatimizce bu belirsizlik, tanımlamaktan kaçınma sonucunu değil, aksine, bir tanım getirme zorunluluğunu doğurmaktadır. Ayrıca terörizmi tanımlama yönünde hem teorik hem de pratik anlamda büyük bir zorluk mevcut olsa dahi bu durum, kanaatimizce, üzerinde uzlaşma sağlanabilecek bir tanım yapmanın imkânsız olduğu anlamına gelmemektedir.

Doktrinde günümüze değin yapılmış tanımlar, yine birinci bölümde ayrıntılı bir biçimde ve özellikle tanım yaparken kullanılan unsurlar bakımından sınıflandırılarak irdelenmiştir. Ülkelerin ve dolayısıyla Türkiye’nin mevzuatında tarihsel gelişim süreci içerisinde değişen tanımlara yer verilmiş, daha sonra ise, uluslararası alanda

tanımlamaya yönelik girişimler ele alınmış ve özellikle Birleşmiş Milletler, Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi bünyesinde tanım yapmaya yönelik çabalar üzerinde durulmuştur. Bu doğrultuda tespitimiz, uluslararası alanda da ülkeler tarafından ortak olarak kabul edilen bir terörizm tanımı olmadığı şeklindedir.

Terörizme ilişkin getirilecek tanımın politik, sosyolojik ya da kriminolojik olmaktan öte, hukukî bir tanım olması gerektiğini belirtmemiz gerekir. Sonuç olarak vardığımız nokta, terörizm kavramının normatif olarak tanımlanması gerektiği yönündedir. Zira ceza hukuku bakımından hüküm ve sonuçlarını doğuracak böylesi büyük bir öneme sahip olan kavramın, ceza hukukunun sağladığı güvenceleri asgarî düzeyde dahi olsa bünyesinde barındırması bir zorunluluktur. Ülkelerin kendi mevzuatlarında terörizm kavramına ilişkin bir tanım getirmesi gerekliliği bir yana, sorunun yalnızca ulusal boyutta düşünülmesi söz konusu olamayacaktır. Uluslararası alanda üzerinde uzlaşmaya varılacak bir terörizm tanımının yapılması gerekli olmakla birlikte bu gereklilik, yalnızca uluslararası alanda da ceza hukuku bakımından sonuç doğurma yetkisini haiz sözleşmeler bakımından geçerli olmalıdır. Zira suçta ve cezada kanunilik ilkesi, esasen uluslararası alanda da korunan temel bir ilkedir. Dolayısıyla her düzenleme ile değil, yalnızca ceza hukuku bakımından sonuç doğuracak düzenlemelerde terörizmin tanımlanması gerektiği kanaatindeyiz.

Terör ve terörizm kavramlarının tanımı hususunda vardığımız kanaati ortaya koyduktan sonra, çalışmamızın esasını oluşturan terörizmin finansmanı kavramının tanımlanmasına yönelik girişimlere ve yapılan tanımlara da, önceki başlıkta benimsediğimiz sistematigi takip ederek yer verdik. Bu konuda ulaştığımız sonuç; terörizmin finansmanının bir kavram olarak tanımlanmadığı ve fakat terörizmin finansmanı suçu öngörülmesi suretiyle gerek ülkelerin mevzuatlarında, gerek birçok uluslararası düzenlemede dolaylı yoldan terörizmin finansmanının da tanımlanmış olduğu şeklindedir.

Birinci bölümde değindiğimiz son husus ise terörizmin finansman kaynakları olup bu hususa değinme gerekliliği, terörizmin yalnızca hukuka aykırı kaynaklar kullanılması suretiyle değil, kimi zaman hukuka uygun yöntemlerle elde edilen ya da sağlanan kaynaklardan finanse edilmesinin mümkün olmasından doğmuştur. Zira

terörizmin finansmanının ne şekilde sağlandığının tespit edilmesi, önlenmesine yönelik tedbirlerin de belirlenmesi ve uygulanması bakımından önem arz etmektedir.

Çalışmamızın ikinci bölümünde ise, terörizmin finansmanının uluslararası alanda önlenmesi hususunu ele aldık. Birinci bölümde belirtildiği üzere terörizm, devletlerin tek başına mücadele ederek üstesinden gelebileceği bir sorun değildir. Özellikle 11 Eylül saldırılarından sonra tüm dünyanın dikkatini çeken ve üzerinde yürütülen çalışmaların ivme kazandığı bu sorunla mücadele edebilmek adına, uluslararası alanda birçok girişimde bulunulmuştur. Terörizmin gerçekleştirildikten sonra bastırılmasından ziyade, önlenmesine yönelik çabaların daha büyük bir önem taşıması dolayısıyla terörizmin, varlığını devam ettirmek hususunda birincil ihtiyaçlarından biri olan finansmanı hususunda da uluslararası ölçekte birçok düzenleme yapılmış, bu düzenlemelerde idarî nitelik taşıyan çeşitli tedbirler öngörülmüş ve ayrıca uluslararası işbirliğinin önemi vurgulanmıştır.

Bu kapsamda önce Birleşmiş Milletler bünyesinde 1999 yılında kabul edilen Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme, ardından konumuza ilişkin Genel Kurul ve Güvenlik Konseyi kararları irdelenmiştir. Burada dikkat çeken husus, BMGK bünyesinde oluşturulan Yaptırımlar Komitesi tarafından hazırlanan listeler yolu ile terörist ya da terör örgütü olduğu tespit edilen kişiler hakkında malvarlığının dondurulması tedbirinin uygulanmasıdır. Avrupa Birliği bünyesinde ise, terörizmin finansmanının önlenmesine ilişkin doğrudan yapılan düzenlemeler dışında ayrıca, genel olarak terörizmin ve organize suçların önlenmesine ilişkin olan ve adli ve polis işbirliği sağlamaya yönelik yapılan düzenlemelerdeki terörizmin finansmanının önlenmesine yönelik getirilmiş hükümlere de değinilmiştir. Avrupa Konseyi bünyesinde hazırlanan sözleşmeler ve ortak tutum belgeleri ise bu bölümde yer verilen diğer düzenlemeleri oluşturmaktadır.

Bunların yanı sıra, geçici olarak kurulmuş olup beş yılda bir alınan kararla yeniden göreve geçen Mali Eylem Görev Gücü (FATF) bünyesinde de kara para aklamanın önlenmesine yönelik 40 Tavsiye ve daha sonra terörizmin finansmanının önlenmesini sağlamaya yönelik verilen 9 Özel Tavsiye çalışmamız kapsamında

değerlendirilmiştir. FATF tarafından getirilen standartlar esasen tavsiye niteliği taşıyor da olsa bu standartlar, etkili bir takip sistemi ile desteklenmekte ve üyeler bu kapsamda düzenli olarak değerlendirilmektedir. Bunun sonucunda ise ülkeler hakkında raporlar hazırlanmaktadır. Üye ülkeler hakkındaki bu raporlar, uluslararası yatırım ve finans çevrelerince dikkate alınmakta ve ilgili ülkelerle iş ilişkisine girilip girilmeyeceğine dair karar verilirken söz konusu raporlarda yer alan tespitler ve değerlendirmeler dikkate alınmaktadır. Ayrıca üye ülkeler, yapılan değerlendirmeler sonucunda FATF tarafından belirlenen listelere alınmakta ve örneğin kara listede yer alan bir ülkeye yönelik birtakım yaptırımların uygulanması söz konusu olmaktadır. Bu bakımdan da söz konusu düzenlemeler büyük bir önem taşımaktadır.

Çalışmamızın üçüncü ve son bölümünde ise, Türk hukukunda terörizmin finansmanının önlenmesini sağlamaya yönelik getirilen tedbirler ele alınmış olup bu başlık altında öncelikle terörizmin finansmanı suçuna yer verilmiştir. 6415 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden önceki durum, bazı kanunların yürürlüğe girmesinden öncesi ve girdikten sonraki durum ayrı ayrı belirtilerek genel hatları ile anlatılmıştır. Ardından, 6415 sayılı Kanunun getirdiği düzenleme sonrası terörizmin finansmanı suçu, unsurlarına ayrılmak suretiyle irdelenmiştir. Bu kapsamda terörizmin finansmanı suçunun unsurları bakımından en büyük sorun doğurabilecek unsurun, hukuka aykırılık unsuru olduğu ifade edilmiştir. Zira bazı durumlarda terörizmin finansmanına ilişkin fiilin, görevin ifası kapsamında hukuka uygun hâle gelmesinin mümkün olduğu değerlendirilmesinde bulunulmuştur.

Üçüncü bölümün ikinci başlığı altında ise, terörizmin finansmanına ilişkin tedbirler, idarî nitelik taşıyan tedbirler ve ceza muhakemesi hukukuna ilişkin tedbirler olmak üzere ikili bir ayrıma gidilerek ele alınmıştır. İdarî tedbirler bahsinde bilhassa önleyici bir tedbir olan malvarlığının dondurulması tedbirinin üzerinde durulmuştur. Zira uluslararası hukuktan kaynaklanan yükümlülükler doğrultusunda Türk hukukunda kabul edilen bu tedbirin niteliğinin ve kapsamının ortaya konulması gerekmiştir. Malvarlığının dondurulması tedbirinin hukukî niteliğinin, bilhassa kararı veren merciin idarî bir merci olması ve henüz kişi hakkında soruşturma başlatılmadan bu kararın alınıyor olması dolayısıyla idarî, bir diğer deyişle önleyici tedbir olduğu tespitine yer verilmiştir. Daha sonra ise, bu tedbirin uygulanma usulü

çeşitli mahkeme kararları ışığında incelenmiştir. Nihayetinde bu hususta kanaatimiz, başta mülkiyet hakkı olmak üzere, kişi hak ve özgürlüklerine yönelik ağır bir müdahalede bulunulması sonucunu doğuran bu tedbirin, idarî bir tedbir olarak düzenlenmiş olup, herhangi bir yargısal merciin kararına dayanmıyor oluşunun kanunilik ilkesine aykırılık teşkil ettiği yönündedir.

Kanaatimizce, malvarlığının dondurulması tedbirinin, idarî bir merciin kararına değil de yargısal bir karara bağlanması ve fakat bünyesinde barındırdığı zorunluluk dolayısıyla bu kararın ivedilikle alınmasını temin edecek şekilde bir düzenlemeye gidilmesi yerinde olacaktır. Böyle bir yol izleyebilmek adına, mahkeme ya da hâkim tarafından duruşma yapılması suretiyle değil de dosya üzerinden karar verilmesinin ve bu kararın verilmesi için uygun olacak bir süre tayin edilmesinin isabetli olacağı kanaatindeyiz.

Malvarlığının dondurulması tedbirinin, esasında ceza muhakemesi hukuku bakımından ne gibi sonuçlar doğurabileceği hususu, çalışmamızda ele alınan bir diğer husustur. Bu bağlamda, bilhassa elkoyma koruma tedbiri üzerinde durulmuştur. Zira malvarlığının dondurulması tedbiri, uygulamada doğurduğu hukukî sonuçlar bakımından, elkoyma tedbiri ile oldukça benzerlik göstermektedir. Hatta kimi zaman malvarlığının dondurulması tedbirinin, neredeyse elkoyma tedbirinden daha ağır sonuçlar doğurduğu görülmektedir. Bu koruma tedbirine değinme hususundaki bir diğer gereklilik, malvarlığının dondurulması tedbirinin uygulanması bakımından CMK m. 128'e yapılan atıf gereğince, taşınmaz, hak ve alacaklara elkoyma tedbirine ilişkin usul ve esasların, bu tedbirin gerçekleştirilmesinde de uygulanacağını öngörülmesinden kaynaklanmaktadır. Bu bakımdan, son bölümün ikinci başlığı altında, elkoyma tedbiri ile konumuz bakımından esas önemi haiz olan taşınmaz, hak ve alacaklara elkoyma ve şirket yönetimi için kayyım tayini tedbirleri incelenmiş ve bu tedbirlerin uygulanma usulü açıklanmıştır.

KAYNAKÇA

- AÇIL, Mustafa Burak : “Uluslararası Terörizm ve Terörizmle Mücadelenin Önemi”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Konya, 2010.
- AGNEW, Robert : “A General Strain Theory of Terrorism”, **Theoretical Criminology**, Vol. 14(2), 2010, s. 131–153.
- ALPASLAN, Şükrü : **Kriminoloji ve Hukuk Açısından Tedhişçilik**, İstanbul, Teknik Yayınlar, 1983.
- ALTUĞ, Yılmaz : **Terörün Anatomisi**, İstanbul, Altın Kitaplar Yayınevi, Mart 1995.
- AYKIN, Hasan,
GÜMÜŞAY, Kevser : “Terörle Mücadelede Yeni Boyut: Terörün Finansmanı ile Mücadele”, **Karapara Aklama ve Terörizmin Finansmanı**, Ed.: Süleyman Aydın, Ankara, Adalet Yayınevi, 2008, s. 341-416.

AYKIN, Hasan,
SÖZMEN, H. Kevser

: **Terörün Finansmanı**, 2. Baskı, Ankara,
MASAK, Mart 2009.

BAL, İhsan

: “Terör Nedir? Neden Terörist Olunur?”,
**Terörizm, Terör ve Küresel Terörle
Mücadelede Ulusal ve Bölgesel Deneyimler**,
Ankara, USAK Yayınları:12 Güvenlik Serisi: 1,
Nisan 2006, s. 7-24.

BANTEKAS, İlias

: "The International Law of Terrorist Financing"
American Journal of International Law,
April 2003, Vol. 97 Issue 2, s. 315-333.

BARRETT, Richard

: “Preventing the Financing of Terrorism”, **Case
Western Reserve Journal of International
Law**, Volume 44, Issue 3, 2012, s. 719-736.

BAŞAK, Cengiz

: “Terörizmle Mücadele: Devletlerin Ayrı Bir
Mücadelesi mi yoksa Uluslararası Kurumlarda
Desteklenmiş Bir Mücadele mi?”, **Polis
Bilimleri Dergisi**, 2002,4(1-2), s. 65-84.

Başbakanlık Kamu Düzeni
ve Güvenliği Müsteşarlığı

: **Bütün Boyutlarıyla Terörizmin Önlenmesi
Avrupa Sözleşmesi**, Ankara, Kamu Düzeni ve

Güvenliği Müsteşarlığı Yayınları, 2. baskı,
Nisan 2013.

BAŞEREN, Sertaç Hami : **Uluslararası Hukuk Açısından Terörizm, Dünya’da ve Türkiye’de Terör**, Editör: Ali Tarhan, Ankara, T.C. Merkez Bankası Yayınları, 2002.

BAŞEREN, Sertaç Hami : **Kavramsal Özellikleri ile Terörizm (Tarihi ve Hukuki Boyutları ile)**, Küresel Terörizm ve Uluslararası İşbirliği Sempozyumu (23-24 Mart 2006), Ankara, Genelkurmay Başkanlığı Terörizmle Mücadele Mükemmeliyet Merkezi Yayını, 2006.

BAYTAZ, Abdullah Batuhan : **Kanunilik İlkesi Bağlamında Ceza ve Ceza Muhakemesi Hukukunda Yorum**, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, Temmuz 2018.

BAYTAZ, Abdullah Batuhan : “Türk Ceza Hukukunda Müsadere (TCK m. 54-55)”, **Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, , 2009.

BAXTER, Richard : “A Skeptical Look at The Concept of Terrorism”, **Akron Law Review**, Volume: 7, Issue: 3, 1974, s. 380-387.

- BECHMANN, Jutta : “Terrorismus: Definitionskontroverse, Historische Reflexion und Politische Auswirkungen”, **Inaugural-Dissertation zur Erlangung der Doktorwürde der Philosophischen Fakultät der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität zu Bonn**, 2012.
- BEKAR, Elif : **Türk ve Amerikan Hukukunda Zorunluluk Hali**, İstanbul, Seçkin Yayıncılık, 2013.
- BIANCHI, Andrea : “Assessing the Effectiveness of the UN Security Council’s Anti-terrorism Measures: The Quest for Legitimacy and Cohesion”, **The European Journal of International Law**, Vol. 17 No. 5, 2007, s. 881–919.
- BREINHOLT, Jeff : “What is Terrorist Financing?”, **United States Attorneys’ Bulletin**, Washington DC, July 2003, Vol. 51, No. 4, s. 7-14.
- BURES, Oldrich : “Private Actors in the Fight Against Terrorist Financing: Efficiency Versus Effectiveness”, **Studies in Conflict & Terrorism**, Vol. 35, Issue: 10, 2012, s. 712-732.

- BÚRCA, Gráinne de : “The European Court of Justice and the International Legal Order after Kadi”, **Harvard International Law Journal**, Vol. 51, No. 1, s. 1-52.
- CAIOLA, Antonio : “The European Parliament and the Directive on combating terrorism”, **ERA (Europäische Rechtsakademie) Forum**, Springer, 21 September 2017, s. 409-424.
- CAŞIN, Mesut Hakkı : **Uluslararası Terörizm**, Birinci Basım, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, Şubat 2008.
- CENTEL, Nur,
ZAFER, Hamide : **Ceza Muhakemesi Hukuku**, Yenilenmiş ve Gözden Geçirilmiş 14. Bası, İstanbul, Beta Yayıncılık, Eylül 2017.
- CLUNAN, Anne L. : “The Fight against Terrorist Financing”, **Political Science Quarterly**, 2006, Volume 121, Issue 4, s. 569-596.
- CONTE, Alex : “The Nature and Definition of Terrorism”, **Human Rights in the Prevention and Punishment of Terrorism**, Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2010, s. 7-37.

CREEGAN, Erin

: “A Permanent Hybrid Court for Terrorism”,
American University International Law Review, Vol. 26, No. 2, 2011, s. 237-313.

ÇAKIR, Kerim

: **Suçtan Kaynaklanan Malvarlığı Değerlerini Aklama Suçu**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2016.

ÇETİN, Soner Hamza

: **Terörizmin Finansmanı Suçu**, Ankara, Bilge Yayınevi, 2017.

ÇİTLİOĞLU, Ercan

: **Terörle Mücadelede Mevcut Konseptler, Küresel Terörizm ve Uluslararası İşbirliği II (Ankara 10-11 Mart 2008)**, Ankara, Genelkurmay Başkanlığı Terörizmle Mücadele Mükemmeliyet Merkezi Yayını, 2008.

DALYAN, Şener

: “Combating the Financing of Terrorism: Rethinking Strategies for Success”, **Defence Against Terrorism Review**, Vol. 1, No. 1, Spring 2008, s. 137-153.

DEMİREL, Muhammed

: **Amirin Emri**, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2014.

DÖNMEZER, Sulhi

: “Her Yönüyle Tedhiş”, **Son Havadis**, 10 Kasım 1977, s. 1-3.

DÖNMEZER, Sulhi : “Milletlerarası Tedhişçilik”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt CXLIV, Sayı (1-4), s. 55-70.

DÖNMEZER, Sulhi : “Organize Suçla Mücadele”, Prof. Dr. Kemal Oğuzman’a Armağan, **Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 2002/1, s. 3-10.

DRUMBL, Mark A. : “Transnational Terrorist Financing: Criminal and Civil Perspectives”, **German Law Journal**, Vol. 9, No. 7, 2008, s. 933- 943.

DURSUN, Selman : “Türk Ceza Hukuku Reformunun Ekonomi Ceza Hukukuna Etkileri”, **Dünyada ve Türkiye’de Ceza Hukuku Reformları Kongresi**, İstanbul, XII Levha Yayıncılık, Cilt II, Ocak 2013, s. 2239-2250.

DURSUN, Selman : "Türk Ceza Hukuku’nda Emrin İfasının Hukuki Niteliğinin Alman ve İtalyan Ceza Hukuku’yla Karşılaştırmalı Olarak İncelenmesi", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. XVIII, S. 2, 2014, s. 203-252.

DURSUN, Selman

: “Geldwäsche im türkischen Strafrecht”, **Ceza Hukuku ve Kriminoloji Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 2, 2016, s. 97-111.

DÜLGER, İbrahim

: “Müsadere”, 2. Ceza Hukuku Reformları Kongresi: **Ceza Hukuku Yaptırımları ve Uygulama (30 Mayıs – 6 Haziran 2015)**, Ed. Adem Sözüer, İstanbul, 2015, s. 205-246.

ERBAŞ, Rahime

: “Organized Crime-Related Legislation in the Turkish Criminal Law”, **Ceza Hukuku ve Kriminoloji Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 1, 2015, s. 275-311.

ERGİL, Doğu

: “Terörizmin Mantığı ve Hedefi”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Prof. Dr. Muammer Aksoy’a Armağan, C. XLVI, Ocak-Haziran 1991, s. 171-182.

EREN, Esra Yılmaz

: “Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, 2013, C. LXXI, S.1, s. 1243-1272.

ERSOY, Uğur

: “Bir Koruma Tedbiri Türü Olarak Şirket Yönetimi için Kayyım Tayini (CMK m.133)”,

**Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
Dergisi**, C. 65, S. 4, 2016, s. 3393-3431.

EVİK, Vesile Sonay

: **Çıkar Amaçlı Örgütlenme Suçu**, İstanbul,
Beta Yayıncılık, 2003.

FORMAN, Marcy M.

: "Combating Terrorist Financing and Other
Financial Crimes through Private Sector
Partnerships", **Journal of Money Laundering
Control**, Vol. 9, Issue: 1, 2006, s. 112-118.

FORTE, David F.

: "Terror and Terrorism: There is a Difference",
Ohio Northern University Law Review, Vol.
13, 1986, s. 39-51.

GENÇ, Fatma Umay

: "“Terörizmin Finansmanı ve Suçtan Elde
Edilen Gelirlerin Aklanması, Aranması,
Elkonması ve Müsaderesi Hakkında Avrupa
Konseyi Sözleşmesi” ve Türk Hukuku”, **Gazi
Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**,
Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara,
2012.

GORDON, Richard,

ROSSMAN, Christyn

: "Foreword: Combating Terrorist Financing",
Case Western Reserve Journal of

International Law, Volume 41, Issue 1, 2009, s. 1-5.

GÖDEKLİ, Mehmet : **Terörizmin Finansmanı Suçu**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, Haziran 2017.

GÖKCEN, Ahmet : “Ceza Muhakemesi Hukukunda Basit Elkoyma ve Postada Elkoyma”, **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Yayımlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 1993.

GÖKMEN, Derda : **Terörle Mücadele Kanunu ve Devlet Sırlarına Karşı Suçlar**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2016.

GÖLBAŞI, Haydar : “Birbirinden Beslenen İki Kavram: Medya Ve Terör”, **Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Yıl: 4, Sayı: 31, Ekim 2016, s. 67-78.

GROZDANOVA, Rummyana : “Terrorism – Too Elusive a Term for an International Legal Definition?”, **Netherlands International Law Review**, Cilt: LXI, 2014, s. 305-334.

GÜZEL, Cemal

: **Korkunun Korkusu: Terörizm, Silinen Yüzler Karşısında Terör**, Haz: Cemal Güzel, Ankara, Ayraç Yayınevi, 2002.

HAFIZOĞULLARI, Zeki,
KURŞUN, Günel

: “Türk Ceza Hukukunda Örgütlü Suçluluk”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı 71, 2007, s. 25-80.

HOFFMAN, Bruce

: **Inside Terrorism**, Columbia University Press, New York, 2006.

İÇEL, Kayıhan

: **Suçların İctimai**, İstanbul, Sermet Matbaası, 1972.

İÇEL, Kayıhan,
Sokullu-Akıncı, Füsun,
Özgenç, İzzet,
Sözüer, Adem,
Mahmutoğlu, Fatih S.,
Ünver, Yener

: **Suç Teorisi**, 2. Kitap, İstanbul, Beta Yayıncılık, 2000.

İÇER, Zafer

: “Şirket Yönetimi İçin Kayyum Tayini (CMK. m. 133)”, **İstanbul Anadolu Adliyesi Dergisi**, Mayıs 2014, S. 3, s. 20-25.

İLHAN, Suat : **Terör Neden Türkiye**, Ankara, NU-DO Yayıncılık, 1998.

KARSAI, Krisztina,
SZOMORA, Zsolt : **Criminal Law in Hungary**, Kluwer Law International, 2010.

KAYA, İbrahim : **Terörle Mücadele ve Uluslararası Hukuk**, Ankara, USAK Yayınları, 2005.

KAYA, İbrahim : **Uluslararası Hukukta Temel Belgeler**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, Şubat 2016.

KEOHANE, Daniel : **The EU and Counter-Terrorism**, Centre for European Reform Publications, May 2005.

KERN, Alexander : "The International Anti-Money-Laundering Regime: The Role of the Financial Action Task Force", **Journal of Money Laundering Control**, 2001, Vol. 4 Issue: 3, s. 231-248.

KOCA, Mahmut,
ÜZÜLMEZ, İlhan : **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 11. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, Eylül 2018.

KOCASAKAL, Ümit : “Kara Para Aklama Suçu”, **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 2000.

KOH, Jae-myong : **Suppressing Terrorist Financing and Money Laundering**, Springer, 2006.

LETSCHERT, Rianne,
STAIGER, Ines : “Assisting Victims of Terrorism”, **Towards a European Standard of Justice**, Springer Science+Business Media, 2010, Chapter 1, s. 1-30.

MADEN, Mehmet : “Adil Yargılanma Hakkı Eğitim Modülü”, **Türk Ceza Adalet Sisteminin Etkinliğinin Geliştirilmesi: Avrupa Birliği - Avrupa Konseyi Ortak Projesi**, Ders Notu, 2014, s. 135-170.

MALTHANER, Stefan,
WALDMANN, Peter : “The Radical Milieu: Conceptualizing the Supportive Social Environment of Terrorist Groups”, **Studies in Conflict & Terrorism**, 2014, s. 979–998.

MARSDEN, Sarah V.,

SCHMID, Alex P.

: “Typologies of Terrorism and Political Violence”, **The Routledge Handbook of Terrorism Research** Routledge, 2011, s. 158-200.

MATTHEWS, Ken

: “International Efforts to Combat the Financing of Terrorism”, **Reserve Bank of New Zealand Bulletin**, Vol. 66, No. 3, September 2003, s. 34-41.

MCCULLOCH, Jade,

PICKERING, Sharon

: “Suppressing the Financing of Terrorism”, **The British Journal of Criminology**, April 2005, 45, 470- 486.

ÖKTEM, Emre

: “Uluslararası Hukukta Terörizm; Tanım Sorunu ve Milli Bağımsızlık Hareketleri”, **İstanbul Ticaret Üniversitesi Dergisi**, 2004, s. 133-147.

ÖNDER, Ayhan

: **Ceza Hukuku Genel Hükümler**, Cilt II-III, 2. Bası, İstanbul, 1992.

ÖZBEK, Veli Özer,

DOĞAN, Koray,

BACAKSIZ, Pınar,

TEPE, İlker

: **Ceza Muhakemesi Hukuku**, 10. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, Eylül 2017.

ÖZEK, Çetin : “Terör ve ‘Terörle Mücadele Kanunu’”, **İstanbul Barosu Dergisi**, İstanbul, Cilt: 65, Sayı: 4-5-6, 1991, s. 352-385.

ÖZGENÇ, İzzet : **Suç Örgütleri**, 11. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, Şubat 2018.

ÖZGENÇ, İzzet : **Terörle Mücadele Kanunu**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2006.

ÖZGENÇ, İzzet : **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, , Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 14. Bası, Ankara, Seçkin Yayıncılık, Eylül 2018.

ÖZTÜRK, Bahri,
EKER KAZANCI, Behiye,
SOYER GÜLEÇ, Sesim : **Ceza Muhakemesi Hukukunda Koruma Tedbirleri**, 2. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, Eylül 2017.

ÖZTÜRK, Bahri : **Nazari ve Uygulamalı Ceza Muhakemesi Hukuku**, 11. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, Eylül 2017.

PASSAS, Nikos : “Combating Terrorist Financing: General Report of the Cleveland Preparatory

Colloquium”, **Case Western Reserve Journal of International Law**, Vol. 41, 2009, s. 243-262.

PAZARCI, Hüseyin : **Uluslararası Hukuk**, Gözden Geçirilmiş 16. Bası, Ankara, Turhan Kitabevi, Ağustos 2017.

RICHARDS, Anthony : “Conceptualizing Terrorism”, **Studies in Conflict & Terrorism**, 2014, s. 213-236.

ROACH, Kent : **The 9/11 Effect: Comparative Counter-Terrorism**, Cambridge University Press, USA, 2011.

ROSAND, Eric : “Security Council Resolution 1373, The Counter-Terrorism Committee, and the Fight against Terrorism”, **The American Journal of International Law**, Cambridge University Press, Vol. 97, No. 2, April, 2003, s. 333-341.

SAN, Serdar : “The Policing of Terrorism: A Comparative Analysis of Turkish and Canadian Counter-terrorism Responses”, A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Master of Arts, **The Faculty of Social Science and Humanities Criminology**,

University of Ontario Institute of Technology, July 2015.

SAUL, Ben : “Attempts to Define ‘Terrorism’ in International Law”, **Netherlands International Law Review**, Volume: 52, 2005, s. 57-83.

SAUL, Ben : **Defining Terrorism in International Law**, Oxford University Press, 2008.

SCHMID, Alex P. : (Ed.). **The Routledge Handbook of Terrorism Research**, New York: Routledge, 2013.

SCHMID, Alex P. : **Radicalization, De-Radicalisation, Counter-Radicalisation: A Conceptual Discussion and Literature Review**, International Centre for Counter-Terrorism, Research Paper, March 2013.

SEMERCI, Bengi : “Terörün Sınırlarını ve Nedenlerini Anlamada Psikiyatri”, **Hukuki Perspektifler Dergisi**, İstanbul, Aralık 2005, Sayı: 05, s. 85-93.

SEZGİN, Erkan : “A Comparative Perspective of International Cooperation against Terrorism”, **A Doctor of**

**Philosophy dissertation submitted to the
Kent State University Political Science
Department, August 2007.**

SHAW, C.J. : “Worldwide war on terrorist finance”, **Journal
of International Law and Regulation**, 2007,
22(9), s. 469-486.

SIEBER, Ulrich,
VOGEL, Benjamin : “Strafbarkeit der Terrorismusfinanzierung”,
Forschungsbericht 2012-2014, Max-Planck-
Institut für ausländisches und internationales
Strafrecht, 2014, s. 80-87.

SMALL, David : “The uneasy relationship between national
security and personal freedom: New Zealand
and the ‘War on Terror’”, **International
Journal of Law in Context**, Cambridge
University Press, 2011, s. 467–486.

SOREL, Jean-Marc : “Some Questions About The Definitions of
Terrorism and The Fight against Its Financing”,
European Journal of International Law, Vol.
14, No. 2, April 2003, s. 365-378.

SÖZÜER, Adem : “Çıkar Amaçlı Suç Örgütü Kavramı ve Özel
Yargılama Önlemlerinin Türkiye’deki

Boyutları”, **Avrupa Birliği’ne Uyum Süreci Bağlamında Organize Suçlulukla Mücadele: Panel 5 Ekim 2001: Bildiriler ve Tartışmalar**, İstanbul, Beta Yayınları, 2002.

SÖZÜER, Adem : “Güvenliğin İzin Verdiği Ölçüde Özgürlük Anlayışının Bir Örneği Olarak Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun”, **Güncel Hukuk Dergisi**, Mayıs 2013/5-113, s. 38-41.

SÖZÜER, Adem : “Organize Suçluluk Kavramı ve Batı Ülkelerinde Bu Suçla Mücadele ile İlgili Gelişmeler”, **Hukuk Araştırmaları Dergisi**, 1995, C. 9, S. 1-3, s. 255-271.

SÖZÜER, Adem : **Suçta Teşebbüs**, İstanbul, Kazancı Yayınları, 1994.

SÖZÜER, Adem : “Türkiye’de ve Dünya’da Terör: Nedenleri, Çözüm Önerileri”, **Hukuki Perspektifler Dergisi**, Yuvarlak Masa Toplantısı, İstanbul, Aralık 2005, Sayı: 05, s. 44-84.

SÜER, Sefer Sançar : “Uluslararası Hukukta Terörizmin Finansmanının Önlenmesi”, **Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**,

Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2008.

ŞAHİN, Cumhur

: **Ceza Muhakemesi Hukuku I**, Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 8. Bası, Ankara, Seçkin Yayıncılık, Eylül 2017.

ŞAHİN, İlhan

: “Finansal Sistemin Karaparanın Aklanması ve Terörizmin Finansmanı Girişimleri ile ilgili Karşılaştığı Riskler ve Türkiye’nin Bu Alandaki Uluslararası Uyumunun Analizi”, **Muhasebe ve Finansman Dergisi**, Ekim 2014, s. 163-186.

ŞAHİN, Yakup

: “Terörizm: Tanım(lanamaması), Tarihsel Dönüşümü, Uluslararası Hukuktaki Yeri ve Mücadele Yöntemleri”, **Güvenlik Çalışmaları Dergisi**, Ankara, Cilt:17 Sayı: 3, 2015, s. 145-176.

ŞİMŞEK, Murat

: “Terörizm: Kavramsal Bir Çalışma”, **Akademik Bakış Dergisi**, Mart-Nisan 2016, Sayı: 54, s. 319-335.

TALAS, Serdar

: “Ceza Hukukunda Kusur İlkesi Bağlamında Nedeninde Serbest Hareket (actio libera in causa) Kavramı ve Geçici Nedenlerin Ceza Sorumluluğuna Etkisi”, **İstanbul Üniversitesi**

Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış
Doktora Tezi, İstanbul, 2011.

TAŞDEMİR, Fatma

: **Uluslararası Terörizme Karşı Devletlerin
Kuvvete Başvurma Yetkisi**, Ankara,
Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu
Yayınları, 2006.

TEZCAN, Durmuş

: “Terörle Mücadelede İşbirliği Sorunu”,
Hukuki Perspektifler Dergisi, İstanbul, Aralık
2005, Sayı: 05, s.103-107.

TOFANGSAZ, Hamed

: "Rethinking terrorist financing; where does all
this lead?", **Journal of Money Laundering
Control**, 2015, Vol. 18 Issue: 1, s. 112-130.

TOPAL, Ahmet Hamdi

: **Uluslararası Terörizm ve Terörist
Eylemlere Karşı Kuvvet Kullanımı**, İstanbul,
Beta Yayıncılık, Ocak 2005.

TOPÇUOĞLU, Tuba

: "Risk Odaklı Suç Önleme: Alternatif Bir
Yaklaşım", **İstanbul Üniversitesi Hukuk
Fakültesi Mecmuası**, C. 71, S. 1, 2013, s.
1165-1176.

TURHAN, Faruk : “Almanya’da Terörle Mücadele için Ceza Kanunu’nda Yapılan Değişiklikler”, **Hukuki Perspektifler Dergisi**, Aralık 2005, S. 5, s. 133-135.

TURİNAY, Faruk : “Ceza Hukukunda Terör Örgütü Kavramı”, **TBB Dergisi**, 2016, 116, s. 39-84.

TÜRK, Hikmet Sami : **Terörizmle Mücadelenin Hukuki Boyutları**, Ankara, Yetkin Yayınları, 2012.

TÜTÜNCÜ, Ayşe Nur : “Güvenlik Konseyi Kararlarının İç Hukukta İcrası”, **Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Hukuk Fakültesi 20. Yıl Özel Sayısı, Davetli Yazı, Eylül 2013, s. 17-26.

ULUSOY, Ülkü Halatçı : **Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Kapsamında Birleşmiş Milletler Akıllı Yaptırım Kararları**, Ankara, Turhan Kitabevi, 2014.

USTA, Orhan : **Güneydoğu'da Terör Görünümü ve Devlet Siyaseti**, Ankara, Siirt Valiliği Yayınları, 2003.

ÜNVER, Yener,
Hakeri, Hakan : **Ceza Muhakemesi Hukuku**, Ankara, Adalet Yayınevi, Eylül 2017.

ÜSTÜN, Oktay : “5549 sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun ile Getirilen Temel Değişiklikler”, **Bankacılar Dergisi**, sayı 64, 2008, s. 43-50.

ÜSTÜN, Oktay : “Karapara Aklama ve Terörün Finansmanı ile Mücadelede Uluslararası Girişimler ve Araçlara Toplu Bakış”, **Bankacılar Dergisi**, Sayı 65, 2008, s. 19-36.

ÜSTÜN, Oktay : “Mali Eylem Görev Gücü’nün (FATF) Dokuz Özel Tavsiyesi”, **Bankacılar Dergisi**, Sayı 52, 2005, s. 10-27.

YAŞAR, Kenan Evren : “Güncel Değişikliklerle Fransız Ceza Hukukunda Örgüt Kavramı ve Örgüt Suçları”, **Ceza Hukuku ve Kriminoloji Dergisi**, 2015, Cilt: 3, Sayı: 1, s. 191-237.

YENİDÜNYA, A. Caner,
İÇER, Zafer : **Suç İşlemek Amacıyla Örgüt Kurma (TCK. m. 220,221)**, İstanbul, Digesta Yayınevi, 2014.

YILDIRIM, Aysel : “Suç Gelirlerinin Aklanmasının ve Terörün Finansmanının Önlenmesine Dair Tedbirler Hakkında Yönetmelik Kapsamında Getirilen

Temel Değişiklikler”, **Bankacılar Dergisi**,
Sayı: 64, Mart 2008, s. 51-62.

YILDIRIM, Zeki

: **Hukuksal Açıdan Terörizmin
Finansmanının Önlenmesi**, Ankara, Adalet
Yayınevi, 2012.

YILDIRIM, Zeki

: **Türk Hukukunda Terörizmin Finansmanı
Suçu ve Malvarlıklarını Dondurma**, Ankara,
Adalet Yayınevi, 2013.

YÜCEBAŞ, Önder

: **Suç Ekonomisi ve Terörün Finansmanı**,
Ankara, Turhan Kitabevi, 2011.

YÜCEL, Selime Hidayet

: “Uluslararası Terörizmin Finansmanının
Engellenmesinde Tercih Edilen Yöntemlerin
Hukuka ve İnsan Haklarına Uygunluğu
Açısından Örnek Bir Dava: Yasin el-Kadı”,
**Ondokuz Mayıs Üniversitesi Sosyal Bilimler
Enstitüsü**, Yayımlanmamış Yüksek Lisans
Tezi, Samsun, 2015.

ZAFER, Hamide

: **Ceza Hukukunda Terörizm**, İstanbul, Beta
Yayıncılık, Mayıs 1999.

ZAFER, Hamide

: **Sosyolojik Boyutuyla Terörizm**, İstanbul, Beta Yayıncılık, Mayıs 1999.

ZÖLLER, Mark Alexander

: **Terrorismusstrafrecht Ein Handbuch**, C.F. Müller Verlag, Heidelberg, 2009.

ÇEVİRİMİÇİ MAKALELER

ALTAY, Ali

: (Çevrimiçi), “Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun Tasarısının Değerlendirilmesi”,
<http://www.ankarabaros.org.tr/Dosyalar/yie/TERORIZMI.pdf> 20 Nisan 2018.

KRIEGER, Tim,

MEIERRIEKS, Daniel

: (Çevrimiçi), “Terrorist Financing and Money Laundering”, University of Paderborn, Almanya, Haziran 2011.
https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1860069 22 Haziran 2018.

LAQUEUR, Walter

: (Çevrimiçi), “Reflections on Terrorism”, 1986,
<https://www.foreignaffairs.com/articles/1986-09-01/reflections-terrorism> 17 Aralık 2016.

LÖCKINGER, Georg : (Çevrimiçi), “Terrorismus, Terrorismusabwehr, Terrorismusbekämpfung”,
http://www.bundesheer.at/pdf_pool/publikationen/05_ttt_01_ttt.pdf 21 Haziran 2018.

STREENBERGHE, Raphael van : (Çevrimiçi), **Aut Dedere Aut Judicare**,
<http://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199796953/obo-9780199796953-0023.xml> 11 Nisan 2018.

E-KAYNAKÇA

<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?docid=65738&doclang=EN> (Çevrimiçi: 23 Haziran 2018).

http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/reports/7_6_2014.pdf (Çevrimiçi: 11 Nisan 2018).

http://www.europarl.europa.eu/commonpositions/default_en.htm (Çevrimiçi: 14 Temmuz 2018).

<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/FATF%20Standards%20-%202040%20Recommendations%20rc.pdf> (Çevrimiçi: 8 Nisan 2018).

<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF%20Recommendations%202012.pdf> (Çevrimiçi: 30 Aralık 2017).

<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/FATF%20Standards%20-%20201X%20Special%20Recommendations%20and%20IN%20rc.pdf> (Çevrimiçi: 8 Nisan 2018).

<http://www.masak.gov.tr/tr/content/terorun-finansmani-niteligi/70> (Çevrimiçi: 31 Mart 2018).

<http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2002/04/20020401.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2002/04/20020401.htm> (Çevrimiçi: 21 Aralık 2017).

[http://www.un.org/documents/ga/docs/27/ares3034\(xxvii\).pdf](http://www.un.org/documents/ga/docs/27/ares3034(xxvii).pdf) (Çevrimiçi: 21 Mart 2017).

<http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/> (Çevrimiçi: 15 Temmuz 2018).

<http://www.un.org/en/sections/documents/general-assembly-resolutions/index.html> (Çevrimiçi: 15 Temmuz 2018).

https://ctaf.bct.gov.tn/ctaf_f/userfiles/files/cic_e.pdf (Çevrimiçi: 17 Mart 2017).

<https://dejure.org/gesetze/StGB/129a.html> (Çevrimiçi: 24 Ekim 2017).

<https://dejure.org/gesetze/StGB/129b.html> (Çevrimiçi: 24 Ekim 2017).

<https://eur-lex.europa.eu/homepage.html> (Çevrimiçi: 14 Temmuz 2018).

<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%20> (Çevrimiçi: 17 Aralık 2016-15 Temmuz 2018).

<https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/> (Çevrimiçi: 15 Temmuz 2018).

<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list> (Çevrimiçi: 18 Haziran 2018).

<https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/USCODE-2010-title18/pdf/USCODE-2010-title18-partI-chap113B-sec2331.pdf> (Çevrimiçi: 12 Nisan 2018).

https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=5809154E647145DAC4FE26F36D104FEE.tplgfr39s_3?idSectionTA=LEGISCTA000006149845&cidTexte=LEGITEXT000006070719&dateTexte=20171210 (Çevrimiçi: 10 Aralık 2017).

https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11/pdfs/ukpga_20000011_en.pdf (Çevrimiçi: 12 Nisan 2018).

<https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k4800.html> (Çevrimiçi: 6 Haziran 2018).

<https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/3-30.pdf> (Çevrimiçi: 8 Mayıs 2018).

<https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss409.pdf> (Çevrimiçi: 7 Ocak 2018).