





Makale Türü / Article Type: Araştırma / Research

## MALİ SUÇLARLA KURUMSAL MÜCADELE VE BAZI ÜLKE ÖRNEKLERİ



Prof. Dr. Mehmet YÜCE   
Bursa Uludağ Üniversitesi

Öğr. Gör. Hüseyin AKKAYA   
Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi

### ■Özet

Günümüzde mali suçlar ile mücadele devletlerin en önemli sorunlarından birini oluşturmaktadır. Küreselleşme süreci ve teknolojik gelişmeler ile birlikte mevcut vergi yapısı ve hukuki düzenlemeler mali suçlarla mücadelede yetersiz kalmaktadır. Başta FATF (Financial Action Task Force) olmak üzere birçok ülke mali suçlarla mücadelenin kavranmasına yönelik olarak ulusal ve uluslararası çalışmalar yürütmektedir. Bu çalışma mali suçlarla mücadele sorununun çözümünde FATF, EGMONT ve seçilmiş bazı ülkelerin bu konu ile ilgili yapmış olduğu çalışmalar üzerinde yoğunlaşmıştır. Seçilen ülkeler mali suçlarla mücadelede önemli çalışmalar ve düzenlemeler yaptıklarından bu çalışmada referans alınarak incelenmiştir. Türkiye’de mali suçlarla mücadele etmekle MASAK (Mali Suçları Araştırma Kurulu) görevlendirilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Mali Suç, Suç Gelirleri, Mali İstihbarat Birimleri

### Corporate Fight Against Financial Crimes and Some Country Examples

### ■Abstract

Nowadays, countering financial crimes constitutes one of the most important problems for the governments. Along with the globalisation and technological developments, tax structure and judicial regulations fall short of countering financial crimes. Many countries, particularly FATF (Financial Action Task Force), performs national and international studies/works towards the comprehension of countering financial crimes. This research focuses on FATF, EGMONT and other researches done by selected countries for the solution of the problem on countering financial crimes. As the selected countries have made studies and regulations on countering financial crimes, these countries were analyzed as a reference. In our country, MASAK (Financial Crimes Investigation Board) is the institution in charge of countering financial crimes.

**Keywords:** Financial Crime, Proceeds of Crime, Financial Intelligence Units

**Atıf:** Yüce, M. ve Akkaya, H. (2020). Mali Suçlarla Kurumsal Mücadele ve Bazı Ülke Örnekleri. *Uygulamalı Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2(2), 40-61.



mpyuce@yahoo.com  
huseyin.akkaya@gop.edu.tr

Makale gönderim tarihi / Received: 21.09.2020  
Kabul tarihi / Accepted: 24.12.2020

## **GİRİŞ**

Globalleşmenin etkisiyle birlikte artan değişim süreci hiçbir ekonomik sorunun ülke sınırları dâhilinde kalmadığını göstermektedir. Globalleşmeye ile birlikte gelişen teknoloji sonucu mali suç araçlarında meydana gelen nitelik ve niceliksel değişimin yanı sıra bu araçlarla sağlanan suç gelirlerinde önemli bir artış meydana gelmiştir. Bu gelişim ise beraberinde giderek büyüyen uluslararası boyutlu bir suç ekonomisi olgusunu gündeme getirmiştir. Uluslararası boyutu olan suç ekonomisi ile mücadele ülkelerin yalnız başına verdikleri mücadele yeterli gelmemiştir. Özellikle gelişmekte olan ülkeler hızla büyüyen suç ekonomisi karşısında tek başlarına mücadelede başarısız olmaları karşısında gelişmiş ülkeler bu duruma müdahil olmak zorunda kalmış ve uluslararası çapta bu suçla mücadele konusunda iş birliği arayışları artmıştır. Bu arayışlar zamanla uluslararası iş birlikleri ve örgütlerin kurulmasına yol açmıştır.

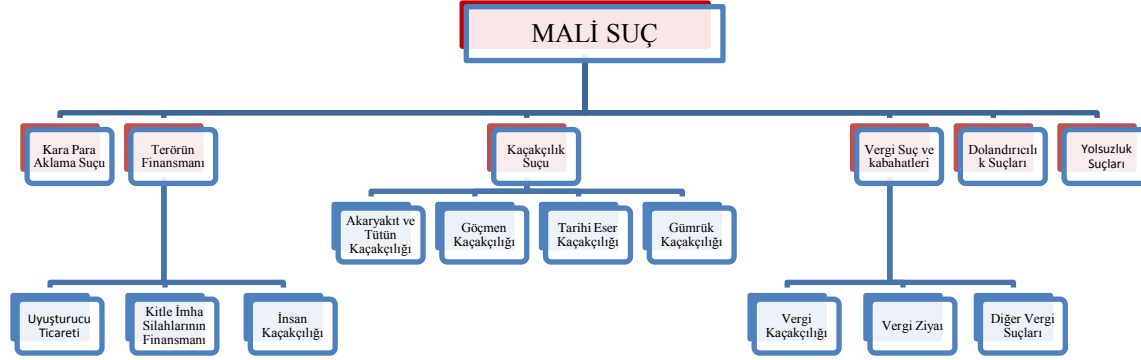
Bu çalışma ile mali suç kavramından hareketle günümüzde, uluslararası alanda mali suçlarla mücadele eden çatı örgütler olan FATF ve EGMONT Gruplarının yapıları ve faaliyetleri hakkında bilgi verilmektedir. İkinci aşamada ise bu çatı grupların belirlediği ilke, politika ve mücadele tekniklerinin ABD, Fransa ve Türkiye mali suçla mücadele kurumları tarafından ne derecede uygulanmakta olduğu ve bu ulusal kuruluşların yapıları ve suçla mücadeledeki rolleri hakkında analiz yapılacaktır. Çalışmada FATF ve EGMONT Gruplarının en eski ve aktif üyeleri ABD ve Fransa ülkelerinin seçilmesindeki amaç bu ülkelerin mali suçlarla mücadele kuruluşlarının etkin bir şekilde rol oynamaları ve Türkiye ile aynı mali istihbarat yapısı içinde olmasıdır.

### **1. MALİ SUÇ KAVRAMI**

Günümüzde birçok ülkede ekonomik anlamda örgütlenmiş suçların yaygınlığının ekonomilerin gelişimi ve istikrarı için önemli bir tehdit olduğu kabul edilmektedir. Literatürde genel kabul görmüş bir tanımı olmamasına rağmen mali suç, özellikle mülkiyete karşı işlenen suç olarak tanımlanmaktadır. Bu suçlar tamamen suçlunun kişisel yararı için işlenmekte ve söz konusu mülkün sahipliğinin yasadışı bir şekilde dönüştürülmesini içermektedir. Kötü niyetli kişiler tarafından işlenen kara para aklama fiilinden tutun terörün finansmanı, dolandırıcılık, vergi kaçırma, zimmete para geçirme, sahtecilik ve kimlik hırsızlığı, her kıtada bir ayağı olan organize suçlular tarafından yönetilen büyük ölçekli operasyonlara kadar uzanan suç türleri vardır. Bunlar şiddet içerdikleri için kriminal anlamda suç ve hatta daha ötesi terörizmle yakından bağlantılı oldukları için de terörizm suçları kapsamına girdiklerinden dolayı sosyal ve ekonomik etkilerinin yanı sıra, toplumun güvenliğini de tehdit

eden ciddi suç faaliyetleridir<sup>1</sup>. Ayrıca vergi suçları da literatürde mali suç kapsamında değerlendirilmektedir. Zira, vergi suçları, devlet hazinesine karşı işlenen ekonomik suç olarak görülmektedir (Bayraktar, 2010: 345). Aynı durum vergi kabahatleri için de geçerlidir. Bu çerçevede mali suç kavramı aşağıdaki tabloda kategorize edilmiştir.

**Tablo 1: Mali Suç Kümesi**



**Not:** Yazarlar tarafından yararlanılan kaynaklardan oluşturulmuştur.

Literatüre bakıldığında Mali suç kavramı ilk olarak Becker'in 1968 yılında yayınlamış olduğu "*Crime and Punishment: An Economic Approach*" adlı makalesinde ekonomik suç olarak tanımlanarak başlamıştır. Böylece bu çalışma ile suça ilişkin ekonomik modeller kapsamında geliştirilen ilk paradigma ortaya çıkmıştır. Becker makalesinde ekonomik suç kavramının arz boyutunu inceleyerek, gelir kaybını minimuma indirmek için suçları cezalandıran ve önlemeye çalışan yasaların iyi analiz edilmesinin optimum yöntem olacağını ileri sürmüştür (Becker, 1968: 169-217). Becker modelinden sonra, Ehrlich (1974) modeli, Block & Heineke (1978) modeli, Kahneman & Twersky (1979) beklenti modeli, Schmidt & Witte' nin (1984), Groger (1998) modeli, Arvanites ve Defina, (2006) modeli ile ekonomik suç kavramı modelleri geliştirilmiştir.

Bu model arayışlarının yanı sıra Somers (1984) "Ekonomik Suçlar" isimli kitabında tanımlama yerine mali suçları bir çatı altında toplamıştır. Somers'a göre mali suçların karmaşık olması, genellikle organize şekilde işlenmesi, şiddet içermemesi, belli bir mekânsal sınırının olmaması, ekonomik çıkar amacıyla işlenmesi ve mağdurun suçun işlenmesi sırasında olaydan habersiz olması temel özellikleridir (Somers, 1984).

Görüldüğü üzere mali suçlar, ilk olarak devletin mali nitelikteki düzenlemelerine aykırılıkları içermekte olup, özel sektöre ilişkin mali düzenlemeler de bu kapsamda yer almaktadır. Ekonomik suçlar ise milli ekonomideki üretim, tüketim, değişim ve bölüşüm

<sup>1</sup>Financial Crime, <https://www.interpol.int/Crimes/Financial-crime>, (19.06.2020).

ilişkileriyle ilgili düzenlemelere yani genel ekonomik düzeni koruyan hükümlere aykırılık içeren eylemler olup, gerek mali gerekse ticari suçları da kapsamaktadır (Mahmutoğlu, 2013: 38). Tesal (1972: 151), devlet ve özel sektör maliyetlerine yönelik toplum ve bireylerin mali itibar ve çıkarlarına dayalı mali esas ve kurallara uygun olmayan suçlar olarak nitelendirmektedir. IMF'ye göre (2001: 20) geniş anlamda mali suçlar, şiddet içermeyen işlenmek suretiyle mali bir kayba neden olan her türlü yasadışı faaliyet olarak tanımlanmaktadır. Aynı zamanda mali suçlar, aklama, vergi kaçakçılığı gibi diğer bazı suç kategorilerini de kapsadığı görülmektedir. Bu bağlamda mali suç kavramı, vergi suçunu da içine alan geniş bir kavramdır. Üzeltürk'e göre (2005: 209) mali suç, kamu menfaatlerini ihlal etmeye yönelik olarak yapılan tüm faaliyetleri içeren ve hukuka aykırılıklarla gerçekleştirilen para kazancına bağlı ortaya çıkan suç olarak tanımlanmaktadır.

Türkkan (2005: 35) genel bir tanım olarak mali suçları, ekonomik çıkar elde etmek amacıyla devlet tarafından yasaklanan:

- Yasadışı faaliyetler yapılması (üretimi veya ithalatı yasak olan mallar, uyuşturucu, silah, organ, insan ticareti vs.),
- Yasadışı yöntemlere başvurulması (şiddet kullanımı, rüşvet, baskı, engelleyici anlaşmalar, kaçakçılık vs.),
- Yasadışı kurumlar (örgütler) oluşturulması (izinsiz ve kayıtsız örgüt, çete, gizli örgüt vs.),
- Yasadışı piyasalarda işlem yapılması (ambargolu ülkelerle ticaret, yasadışı alıcı, yasadışı satıcı, karaborsa, kayıt dışı piyasa gibi) şeklindeki faaliyetler olarak ifade etmektedir.

Tüm bu ifadelerden hareketle mali suç, dijital teknolojinin hızla ilerlemesiyle yepyeni bir boyut kazanarak insanları hayatlarının her alanında tehdit eden, sosyal ve ekonomik etkileri olan, kara para aklama, tefecilik, parada sahtecilik, kaçakçılık, dolandırıcılık, yolsuzluk, vergi suçları gibi şiddet içermeyen suçların yanı sıra teröre finansman sağlama gibi şiddet unsuru içeren suçları da kapsayan çok boyutlu ve eylemli suçlar olarak tanımlamak mümkündür.

Mali suçlarla mücadelede amaç, suç gelirlerinden yararlanan kişileri bu gelirlerden mahrum bırakmak ve kazanç elde etmek amacıyla işlenen suçların önlenmesidir. Burada korunmak istenen menfaat aslında ekonomik hayatın işleyişidir. Mali suçların varlığı sonucunda rekabetçi bir ekonomiden bahsetmek imkânsızdır. Özellikle, devletlerin ekonomideki düzenleyici rolü ve ekonomik kaynaklar mali suçlardan en çok etkilenen faktörlerdendir. Bu nedenle ülkeler; vergi kaybının önlenmesi, kayıt dışılığın engellenmesi, kamu düzeninin korunması, ticari ve ekonomik hayatın sorunsuz hale getirilmesi için mali suçlarla mücadele etmektedir (MASAK-TBB Çalışma Grubu, 2005: 75).

## 2. MALİ SUÇLA MÜCADELEDE ULUSLARARASI ÇALIŞMA GRUPLARI

Mali suçlarla mücadelede uluslararası birçok aktör ve sözleşme bulunmaktadır. Bu alanda yer alan uluslararası aktörler Birleşmiş Milletler – UN, Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu IMF, Avrupa Birliği – EU, Avrupa Konseyi, OECD, FATF, ve EGMONT Grubu yer almaktadır. Uluslararası sözleşmelere bakıldığında ise Viyana Konvansiyonu, Palermo Konvansiyonu, Strazburg Sözleşmesi, Varşova Sözleşmesi ve Avrupa Birliği Direktifleridir. Mali suçlarla mücadelede yer alan aktörlerden ve sözleşmelerden uluslararası alanda en eski ve etkin çalışma örgütleri olan FATF ve EGMONT faaliyetleri iki alt başlık olarak incelenmektedir.

### 2.1. Mali Eylem Görev Gücü

Kara para aklama konusundaki artan kaygılar sonucunda, 1989 yılında Paris'te düzenlenen G-7 (ABD, Japonya, Almanya, Fransa, İngiltere, İtalya ve Kanada) Zirvesi tarafından OECD bünyesinde Mali Eylem Görev Gücü (FATF) kurulmuştur. FATF şu anda dünyanın tüm bölgelerindeki en büyük finans merkezlerini temsil eden 37 üye ülke ve 2 bölgesel kuruluş olmak üzere toplam 39 üyeden oluşmaktadır. Paris'teki OECD Merkezinde faaliyetlerini sürdüren FATF, yayımladığı standartlar ve bu standartlara göre oluşturulan yöntem kriterleri çerçevesinde üye ülkeleri değerlendirmektedir.

FATF'nin amaçları, kara para aklama, terörün finansmanı, kitle imha silahlarının yaygınlaştırılmasının finansmanı ve uluslararası finans sisteminin bütünlüğüne yönelik diğer tehditlerle mücadele için yasal, düzenleyici ve operasyonel önlemlerin etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamak ve standartlar oluşturmaktır. Kendi üyeleriyle başlayarak FATF, ülkelerin FATF Önerilerini uygulamadaki ilerlemesini izlemekte; kara para aklama ve terörün finansman tekniklerini ve karşı önlemleri gözden geçirmekte ve FATF Tavsiyelerinin küresel olarak benimsenmesini ve uygulanmasını teşvik etmektedir (FATF)<sup>1</sup>. FATF, Genel Kurul toplantıları ve çeşitli konularda çalışmak üzere oluşturulan çalışma gruplarının gerçekleştirdiği toplantılar yoluyla faaliyetlerini yürütmektedir. FATF, her yıl üç Genel Kurul toplantısı gerçekleştirmekte ve bu toplantılar her yıl genellikle Ekim, Şubat ve Haziran aylarında yapılmaktadır. Bunun yanı sıra, FATF tarafından “Terörizmin Finansmanı Çalışma Grubu”, “Tipoloji Çalışma Grubu”, “AML/CFT Değerlendirmeleri ve Uygulama Çalışma

<sup>1</sup>What do we do, <https://www.fatf-gafi.org/about/whatwedo/>, (26.06.2020).

Grubu” ve “Geçici Grup” (Ad Hoc Group) toplantıları ile özel sektörle yürütülen toplantılar düzenlenmektedir (Hazine ve Maliye Bakanlığı)<sup>1</sup>.

Mali Eylem Görev Gücüne kara para aklama tekniklerini ve eğilimlerini inceleme, hâlihazırda ulusal veya uluslararası düzeyde gerçekleştirilmiş olan eylemleri gözden geçirme ve kara para aklamaya mücadele için alınması gereken önlemleri belirleme sorumluluğu verilmiştir. Kuruluşundan sonra Nisan 1990'da, FATF kara para aklama ile mücadele için gereken kapsamlı bir eylem planı sunmayı amaçlayan bir dizi *Kırk Öneri* içeren bir rapor yayınlamıştır (FATF)<sup>2</sup>. FATF tarafından 1996 yılında gözden geçirilerek yayınlanan ve 2003 yılında tekrar revize edilerek yayınlanan 40 Tavsiye Kararı, karapara aklama ve terörün finansmanı ile mücadele için yasal, finansal, operasyonel ve uluslararası işbirliği konularında üye ülkelere uyulması gereken standartları içermektedir. 40 Tavsiye Kararı 4 ana başlık altında kırk adet tavsiyeden oluşmaktadır.

40 Tavsiye;

“A. Yasal Sistemler kapsamında (T.1-3) ;

- Aklama Suçunun Kapsamı,
- Geçici Tedbirler ve Müsadere

**B. Finansal Kuruluşlarca ve Finansal Olmayan Mesleklerce Alınması Gereken**

Tedbirler kapsamında (T.4-25) ;

- Müşterinin Tanınması ve Kayıtların Saklanması
- Şüpheli İşlem Bildirimi ve Uyumun Sağlanması
- Aklama ve Terörizmin Finansmanını Engelleyecek Diğer Tedbirler,
- FATF Tavsiyelerini (yeterince) Uygulamayan Ünelere Yönelik

Alınacak Tedbirler,

- Düzenleme ve Denetim,

**C. Karapara Aklama ve Terörün Finansmanı ile Mücadele için Kurumsal ve Diğer**

Tedbirler kapsamında (T.26-34) ;

- Yetkili Otoriteler, Görev ve Kaynakları,
- Tüzel Kişilerin Şeffaflığı ve Bu Konudaki Düzenlemeler,

**D. Uluslararası İşbirliği (35-40) kapsamında;**

- Karşılıklı Adli Yardımlaşma ve Suçluların İadesi,
- İşbirliğinin Diğer Şekilleri,

<sup>1</sup>Mali Eylem Görev Gücü,  
<https://www.hmb.gov.tr/mali-eylem-gorev-gucu>, (26.06.2020).

<sup>2</sup>FATF Recommendations,  
<https://www.fatf-gafi.org/about/historyofthefatf/>, (26.06.2020).

alt başlıkları mevcuttur” (Hazine ve Maliye Bakanlığı)<sup>1</sup>.

2001 yılında terörün finansmanı ile mücadelede standartların geliştirilmesi FATF misyonuna eklenmiştir. FATF Ekim 2001'de terörün finansmanı konusunu ele almak için için *Sekiz Özel Hüküm* yayınlanmıştır. Kara para aklama tekniklerinin devam eden evrimi, evrimi, FATF'nin Haziran 2003'te FATF standartlarını kapsamlı bir şekilde revize etmesine neden olmuştur. FATF Ekim 2004'te, kara para aklama ve terör finansmanı ile mücadele konusunda kararlaştırılan uluslararası standartları (40+9 önerileri) daha da güçlendiren dokuzuncu özel öneriler yayınlamıştır. Bu revizyon, hükümetlere mali suçlara karşı harekete geçmeleri için daha güçlü araçlar sağlayarak küresel güvenceleri güçlendirmeyi ve finansal sistemin bütünlüğünü daha fazla korumayı hedeflemektedir. Kitle imha silahlarının çoğalmasının finansmanı gibi yeni tehditlerle başa çıkmak, şeffaflık konusunda daha açık olmak ve yolsuzluk konusunda daha sert olmak için genişletilmiştir. Terörün finansmanı ile ilgili 9 Özel Tavsiye kara para aklamaya karşı alınan önlemlerle tamamen entegre edilmiştir (FATF)<sup>2</sup>.

FATF, mali suçlar konusunda standart koyucu bir organ durumuna gelmiştir. FATF tarafından hazırlanan 40+9 tavsiye gerek FATF üyesi ülkeler gerekse FSRBs<sup>3</sup>, IMF ve Dünya Bankası tarafından suç gelirlerini aklama ve terörün finansmanı ile mücadele konusunda temel referans ve değerlendirme aracı olarak dikkate alınmaktadır (Aykın, 2007). Kara para aklama, terörün finansmanı ve kitle imha silahları yayılmasının finansmanı ile mücadele konusunda küresel finansal sistemi korumak için politikalar geliştiren, teşvik eden ve mali suçlar açısından uluslararası bağımsız bir yapı olan FATF, 2018 yılında Profesyonel Kara Para Aklama Raporunu kamuoyu ile paylaşmıştır. Yayımlanan raporda, Profesyonel Kara Para Aklama kapsamında;

- Kara para aklayıcılarının temel özellikleri,
- Pazarlama yöntemleri,
- Gizli muhasebe hizmetleri,
- Profesyonel kara para aklayıcı kişi, örgüt ve ağlar,
- Kara para aklama için sundukları ihtisaslaşmış hizmetler,
- Kara para aklamadaki rol ve fonksiyonları
- Kara para aklamaya özgülenmiş örgütlenmeleri,

<sup>1</sup> Mali Eylem Görev Gücü,  
<https://www.hmb.gov.tr/mali-eylem-gorev-gucu>, (26.06.2020).

<sup>2</sup> FATF Recommendations,  
<https://www.fatf-gafi.org/about/historyofthefatf/>, (26.06.2020).

<sup>3</sup> FATF-STYLE REGIONAL BODIES (FSRBS), FATF Tarzı Bölgesel Organlar.

- Ticaret temelli kara para aklama,
- Muhasebe denkleştirme mekanizmaları,
- Yeraltı ve alternatif bankacılık işlemleri,
- Para transfer sistemlerinin kullanımı,
- Hukuki ve profesyonel hizmetler sunulması,
- Ödeme işlemleri şirketleri,
- Sanal ve kripto para işlemleri

maddelerine yer verilmektedir (FATF Report, 2018). Ülke mevzuatları, önleyici tedbirler, uluslararası işbirliği, tavsiye ve metodolojiye göre FATF Önerileri revize edilerek yayınlanmaktadır.

## 2.2. Egmont Grubu

Aklama suçu ile mücadele içindeki ülkeler tarafından kendi mali kurumlarına bilgi verme zorunluluğu neticesinde mali bilgileri toplamak, analiz etmek ve yetkili birimlere iletmekle yükümlü olan mali istihbarat birimleri kurulmuştur. Bu birimleri daha etkin hale getirmek, bilgi paylaşımı sağlamak ve birimler arasında işbirliğini arttırmak amacıyla 9 Haziran 1995 tarihinde 24 ülke ve 8 uluslararası kuruluşun katılımıyla Brüksel'de Egmont Sarayında EGMONT grubu oluşturulmuştur (Çelik, 2000: 163). Grubun aktif olarak, 164 Finansal İstihbarat Birimi (Financial Intelligence Unit- FIU) üyesi bulunmaktadır. Egmont Grubu, kara para aklama ve terör finansmanı (ML/TF) ile mücadele etmek için güvenli uzmanlık ve finansal istihbarat alışverişi için bir platform sunmaktadır (EGMONT)<sup>1</sup>. Egmont Grubu'nun temel amacı; ülkelerin kara para aklama, terörist finansmanı ve diğer mali suçlarla mücadele sistemlerini geliştirebilmelerine yardımcı olmak ve uluslararası bilgi değişiminin önündeki sorunları çözmektir. Söz konusu yardım kapsamında mali istihbarat birimlerine teknolojik yardım, personelin eğitimi ve bilgi aktarılmasının yanı sıra uluslararası bilgi değişiminin geliştirilip, sistematik bir yapıya kavuşturulması da planlanmaktadır (Hazine ve Maliye Bakanlığı)<sup>2</sup>.

Uluslararası metinlerdeki düzenlemeler neticesinde, “şüpheli işlem bildirimini” kara paranın aklanması ile mücadele sisteminin olmazsa olmaz bir parçası haline gelmesi sonucunda merkezi bir birim ihtiyacını gündeme getirmiştir. Bir mali kurum aracılığıyla gerçekleştirilen bir işlemde olağanüstü, daha önce alışılmamış bir durum ya da şüpheyle

<sup>1</sup> About, <https://www.egmontgroup.org/en/content/about>, (28.06.2020).

<sup>2</sup> Mali Eylem Görev Gücü, <https://www.hmb.gov.tr/mali-eylem-gorev-gucu>, (26.06.2020).



karşılaşılması halinde, bu işlemin ve işlemi gerçekleştirenlerin yetkili otoritelere bildirilmesini gerekli kılan bu bildirim nereye yapılacağı, ne gibi işlemlere tabi tutulup, nasıl analiz edileceği ve ulaşılan sonuçlardan ne şekilde yararlanılabileceği sorularını ortaya çıkarmıştır. Bu kapsamda, kara paranın aklanması ile mücadelede, ülkelerin bankalar ve mali kurumlara şüpheli işlem bildiriminde bulunma ve bilgi verme zorunluluğu yüklemeleri sonucunda, her bir ülke tarafından, bildirim konu olan mali bilgileri toplamak, analiz etmek ve yetkili birimlere iletmekle görevli “mali istihbarat birimleri” oluşturulmuştur (Hazine ve Maliye Bakanlığı)<sup>1</sup>. Egmont Grubu üyesi ülkeler arasındaki bilgi paylaşımları ülkelerin mali istihbarat birimleri aracılığı ile sağlanmaktadır. Mali istihbarat birimi Egmont tarafından; *“Suçtan elde edildiğinden şüphe duyulan gelirlere ve potansiyel terörün finansmanına veya karapara aklama ve terörün finansmanı ile mücadele amacıyla ulusal mevzuat ve düzenlemelerin gerektirdiği mali bilgilere ilişkin bildirimleri toplamak, analiz etmek ve ilgili makamlara sevk etmekle sorumlu merkezi ulusal birimdir.”* şeklinde tanımlanmaktadır (Aykın, 2007).

Egmont Grubu, üyelik hacminin ve iş yükünün zorluklarını karşılamak için örgütsel olarak yapılandırılmıştır. 14 üyeden oluşan bir grup olan Egmont Komitesi, üye FIU'ların başkanları ile beş Egmont Çalışma Grubu: Hukuk, Eğitim, Sosyal Yardım, Bilgi Teknolojisi ve Operasyonel arasında bir aracı grup olarak çalışmaktadır. Bu Komite, Egmont'un karşı karşıya olduğu idari ve operasyonel konuları ele almakta ve yedi daimi üye ve yedi bölgesel temsilciden oluşmaktadır. Yedi daimi üye beş Çalışma Grubunun her birinin Başkanı, ESW'ye<sup>2</sup> (FinCEN) ev sahipliği yapan FIU ve Egmont Yönetici Sekreteri'dir. Bölgesel temsil kısıtlarına dayanmakta ve bir Asya, iki Avrupa, iki Amerika, bir Afrika ve bir Okyanusya temsilcisini içermektedir. Beş Çalışma Grubu, Egmont Grubunun operasyonlarında etkilidir. Hukuk Çalışma Grubu, potansiyel üyelerin adaylığını gözden geçirmektedir. Egmont Grubu içindeki tüm yasal yönleri ve prensipleri ele almaktadır. Eğitim Çalışma Grubu daha etkili iletişim kurma yollarını araştırarak, FIU personeli için eğitim fırsatlarını belirlemekte ve analitik çalışmayı kolaylaştırabilecek yeni yazılım uygulamalarını incelemektedir. Sosyal Yardım Çalışma Grubu, FIU'ları oluşturan ülkeleri belirleyerek FIU küresel ağını genişletmeye ve geliştirmeye odaklanmaktadır. Sosyal yardım, potansiyel aday FIU'larla ilk temastan sorumludur ve bir FIU'nun Egmont üyeliğine hazır olup olmadığını belirlemek için değerlendirmeler yapmaktadır. Operasyonel Çalışma Grubu, üye FIU'ların operasyonel

<sup>1</sup> Mali Eylem Görev Gücü, <https://www.hmb.gov.tr/mali-eylem-gorev-gucu>, (26.06.2020).

<sup>2</sup> “Egmont Güvenlik Ağı” (Egmont Secure Web-ESW)

bölümleri arasında artan işbirliğini teşvik etmek ve kolluk kuvvetleri için yararlı olan çeşitli konularda FIU'lar tarafından toplanan verileri kullanarak çalışmaların ve tipolojilerin geliştirilmesini koordine etmek üzere tasarlanmıştır. Bilgi Teknolojisi (Information Technology - IT) Çalışma Grubu ise özellikle IT sistemleri ile ilgili kaynakların tahsisi ve teknik yardımın verimliliğini artırmak amacıyla, Egmont üyeliği arasında BT konularında işbirliği ve bilgi paylaşımını teşvik etmektedir. Egmont Sekreterlik Ofisi Komiteyi ve tüm Çalışma Gruplarını desteklemektedir. Komite, Çalışma Grupları ve Sekreterlik yıllık genel kurul toplantısı da dâhil olmak üzere yılda üç kez toplanarak gerçekleştirmektedir (FinCEN)<sup>1</sup>.

### **3. MALİ SUÇLA MÜCADELEDE SEÇİLMİŞ BAZI ÜLKE UYGULAMALARI ve TÜRKİYE ÖRNEĞİ**

Bu bölümde FATF ve EGMONT Gruplarının en eski ve aktif üyelerinden ABD ve Fransa ülkelerinin mali suçla mücadele kuruluşları incelenmektedir. Bu ülkelerin kuruluşların seçilmesindeki amaç mali suçlarla mücadelede etkin bir şekilde rol oynamaları ve Türkiye ile aynı mali istihbarat yapısı içinde olmalarıdır.

#### **3.1. Amerika Birleşik Devletleri– FinCEN**

Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) mali suçların en önemli parçasını oluşturan kara para aklama konusunda ilk mücadele önlemlerine bakıldığında, 1970'de yürürlüğe giren "Banka Gizliliği Yasası" (Bank Secrecy Act) ile yapılan bazı değişikliklerle gerçekleşmiştir. Fakat kara para aklama 1986'da yürürlüğe giren Karapara Aklama Kontrol Kanunu (Money Laundering Control Act) ile bağımsız bir suç haline getirilmiştir. Kara para aklama suçu için ABD Ceza Kanunu'nda öngörülen cezalarla ilgili düzenlemeler yer almaktadır (Saygın, 2010: 59). 25 Nisan 1990 tarihinde ABD Hazine Bakanının talimatıyla ("FinCEN" olarak anılan 105-08 sayılı Hazine emri) kurulan Mali Suçlar Koruma Ağı, Hazine Bakanlığı bünyesinde bir büro olarak faaliyete başlamıştır.

Kara parayla mücadele etmek için ABD Hazine Bakanlığına bağlı olarak Mali Suçlarla Mücadele Kuruluşu (FİNCEN-Financial Crimes Enforcement Network) olarak faaliyet göstermektedir. FinCEN, mali suçların soruşturulması ve para aklama suçu ile mücadele amacıyla istihbarat çalışmaları yürütmek ve adli soruşturmalara yardımcı olmak üzere kurulmuştur. Hem ülke içindeki birimlere hem de işbirliği halinde olduğu ülkelerin adli ve güvenlik makamlarına mali suçlarla ilgili bilgi paylaşımı sağlamaktadır (Gillespie, 2002). FinCEN, küresel düzeyde bilgi alışverişi için mekanizmalar oluşturmaktadır. Kara para

<sup>1</sup> The Egmont Group of Financial Intelligence Units, <https://www.fincen.gov/resources/international/egmont-group-financial-intelligence-units>, (28.06.2020).

aklama, terörün finansmanı ve diğer mali suçlarla mücadele için rejimler inşa etmek ve gerekli adımları atmak üzere uluslararası ortakları dahil etmek, teşvik etmek ve desteklemek için çalışmaktadır. FinCEN, Egmont Grubu üyesi FIU'lardan gelen taleplere yanıt vermekte ve yerel kanun uygulayıcılardan yabancı FIU'lara yapılan talepler için bir aracı görevi görmektedir. FinCEN, dünya çapındaki mali suçlarla, kara para aklama ve terörle mücadele finansmanı rejimlerinin uygulanmasını teşvik etmek amacıyla politika önerileri, analitik eğitim, teknolojik danışmanlık ve personel desteği sağlamak için yabancı hükümetlerle iş birliği yapmaktadır (FinCEN)<sup>1</sup>. FinCEN'in görev ve yetkileri 31 USC 310<sup>2</sup> sayılı tüzük ile açıklanmaktadır:

- Çeşitli finansal işlem bilgileriyle devlet çapında bir veri erişim hizmetinin sürdürülmesi,
- Federal, Eyalet, Yerel ve Uluslararası düzeylerde kolluk soruşturma uzmanlarının desteklenmesi için bilgilerin analizi ve dağıtılması,
- Kara para aklama ve diğer mali suçlarda ortaya çıkan eğilimleri ve yöntemleri belirlemek,
- ABD'nin Finansal İstihbarat Birimi olarak hizmet vermek,
- Yetki verilen diğer yasal sorumlulukları yerine getirmek.

FinCEN icra eylemlerine bakıldığında Banka Gizlilik Yasası (BSA), 31 USC (ABD Kodu) 5311<sup>3</sup> ve diğerleri ve 31 CFR (Federal Yönetmeliklerin Kodu) Bölüm X<sup>4</sup> (eski adıyla 31 CFR Bölüm 103) 'de yer alan uygulama yönetmelikleri uyarınca FinCEN raporlama, kayıt tutma veya BSA'nın diğer şartların ihlali için bir yaptırım getirebilir. FinCEN İcra Dairesi, sivil para cezası kesmenin yanı sıra karşılaştığı ihlalleri bildirerek dava konusu yapabilmektedir (FinCEN)<sup>5</sup>. Bu ihlal bildirimleri genellikle Banka Gizliliği Yasası'na aykırı 10.000 doları aşan nakit işlemler finansal kuruluşlarının alımını yaptıkları enstrümanlar, kara para aklamam faaliyetleri, vergi kaçakçılığı ve şüpheli işlemler üzerine yoğunlaşmıştır (FinCEN)<sup>6</sup>. Bunun yanı sıra FinCEN, mali suçları tespit etme ve caydırma görevlerini yerine

<sup>1</sup> International Programs,  
<https://www.fincen.gov/resources/international-programs>, (01.07.2020).

<sup>2</sup>Financial Crimes Enforcement Network,  
<https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2010-title31/html/USCODE-2010-title31-subtitleI-chap3-subchapI-sec310.htm>, (01.07.2020).

<sup>3</sup> 31 U.S. Code § 5311. Declaration of purpose,  
<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/31/5311>, (01.07.2020).

<sup>4</sup>Electronic Code of Federal Regulations,  
<https://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?SID=8f8bd4c7a6a5ae99ff5f8e89417d31c6&mc=true&tpl=/ecfrbrowse/Title31/31chapterX.tpl>, (01.07.2020).

<sup>5</sup>Enforcement Actions,  
<https://www.fincen.gov/news-room/enforcement-actions>, (01.07.2020).

<sup>6</sup>FinCEN's Mandate From Congress,  
<https://www.fincen.gov/index.php/resources/fincens-mandate-congress>, (01.07.2020).

getirmek için yasalarca yetkilendirilmiş ilgili düzenlemeleri yayımlayabilir, yorumlayabilir, söz konusu düzenlemelere uyumu yürütebilir, diğer düzenleyicilere devredilen uyum inceleme işlevleriyle ilgili verileri koordine ve analiz edebilir. FinCEN ayrıca raporlanması gereken verilerin toplanmasını, işlenmesini, yayılmasını ve korunmasını yönetmektedir (Investopedia)<sup>1</sup>.

Terörün ve silahların yayılmasını önleme, terör finansmanını bozma, güvenlik açıklarını tespit etme gibi görevlerinin de yanı sıra FinCEN sürekli olarak misyonunu genişletmekte olup en son BITCOIN gibi dünya piyasalarında popüler olan sanal para birimlerini de izlemeye almıştır. Örneğin, FinCEN son olarak "para birimi için ikame" para hizmeti işletmeleri tanımına gireceğine karar vermiştir. Bu karar, büronun Bitcoin gibi dünya piyasaları için giderek daha popüler ve önemli hale gelen (hem yasal hem de yasadışı) sanal para birimlerini izlemeye başlamasına olanak sağlamıştır (ComplyAdvantage)<sup>2 3</sup>.

### 3.2. Fransa-TRACFIN

Türkçesi: Yasadışı Mali Hareketlere Karşı Eylem ve Bilgi İşlem Kuruluşu olan Tracfin (Intelligence Processing and Action Against Clandestine Financial Circuits), 12 Temmuz 1990 tarih 90-614 sayılı “Malî Kuruluşların Uyuşturucu Trafikinden Elde Edilen Sermayelerin Aklanmasıyla Mücadeleye Katılmasına Dair Kanun ile kurulmuştur. Başta Fransız Maliye Bakanlığı çatısı altında olan kurum; vergi, gümrük ve dolandırıcılık, mali suçlarla mücadelenin yanı sıra dürüstlük ihlallerine karşı mücadeleden sorumludur. Birçok meslek grubu (bankacı, sigortacı, emlakçı, noter, muhasebeci) şüpheli işlem durumunda TRACFIN’e rapor vermekle yükümlüdür. Hem mali suçlarla hem de mali bilgi merkezi olarak mücadelenin uzman kuruluşu olarak görev yapmaktadır. 29 Ocak 1993 tarih ve 93- 122 sayılı “Rüşvetin Önlenmesi ve Ekonomik Yaşamın ve Kamusal İşlemlerin Şeffaflığı”na İlişkin Kanun” ile suç örgütlerinin faaliyet gelirlerini de, şüpheli işlem bildirimine kapsamına almıştır. 13 Mayıs 1996 tarihli “Uyuşturucu Trafik ve Kara para Aklamaya Karşı Mücadele ve Suç Gelirlerinin Müsaderesi ve Zaptı Hakkında Uluslararası İşbirliğine Dair Kanun” ise, döviz büfeleri ve sigorta acentelerini de şüpheli işlemleri bildirme yükümlülüğüne kapsamına dahil etmiştir. Ayrıca, benzer yetkileri kullanan ve aynı meslek sırrına tâbi yabancı kuruluşlarla bilgi değişimi yapma olanağı sağlayarak TRACFIN’in yetkilerini genişletmiştir.

<sup>1</sup>Financial Crimes Enforcement Network,

<https://www.investopedia.com/terms/f/fincen.asp>, (01.07.2020).

<sup>2</sup> Why The **Financial Crimes Enforcement Network (FinCen)** Is An Important Institution,

<https://complyadvantage.com/knowledgebase/fincen/>, (03.07.2020).

<sup>3</sup> FinCEN Exchange in New York City Focuses on Virtual Currency,

<https://www.fincen.gov/resources/financial-crime-enforcement-network-exchange>, (03.07.2020).

11 Şubat 2004 tarih ve 2004-130 sayılı Kanun ile şüpheli işlem yükümlülerinin listesi genişlemiştir. Bildirimler örgütlü suç, yolsuzluk, Avrupa Birliği çıkarları aleyhine dolandırıcılık ve terörizmin finansmanı faaliyetlerine ilişkin mali suçlar ise TRACFIN tarafından sistematik olarak savcılığı haber verilmektedir. Savcılık bildirim konusu davalardaki tüm kesinleşen kararları TRACFIN'e iletmektedir. Ayrıca, 2004 yılında TRACFIN ve Adalet Bakanlığının ortak başkanlığında, özel sektör, denetim kuruluşları, polis, savcılık, Adalet Bakanlığı ile Maliye ve Ekonomi Bakanlığı temsilcilerinden oluşan Suç Gelirlerinin Aklanmasıyla Mücadele İrtibat Komitesi oluşturulmuştur (Ergül, 2008: 178). Tracfin, mali suçlar ile mücadelede diğer ülke mali istihbarat kuruluşları ile ilişki halindedir. Ayrıca diğer ülke mali istihbarat kuruluşları ile mutabakat muhtırası imzalama yetkisi bulunmaktadır.

TRACFIN, daha sonra Eylem ve Kamu Hesapları Bakanlığı'nın yetkisi altında bulunan bir İstihbarat servisine dönüştürülmüştür. Yasadışı finansal devrelere, kara para aklama ve terörizmin finansmanı ile mücadele ederek sağlıklı bir ekonominin gelişmesine katkıda bulunmaktadır. Söz konusu profesyonellerin yasalarca TRACFIN'e bildirmesi gereken şüpheli işlem raporlarını toplamak, analiz etmek ve zenginleştirmekle sorumludur (Economie)<sup>1</sup>. TRACFIN, kara para aklama ve terörizmin finansmanı suçlarının faillerinin kovuşturulmasından sorumlu bir polis veya adli hizmet kurumu değildir. TRACFIN, görevlerini yerine getirmek için geniş özerkliğe ve operasyonel bağımsızlığa sahip olan finansal istihbaratın işlenmesi için idari bir hizmet olarak faaliyet göstermektedir. Hizmetin misyonu, şüpheli bir işlem raporuna konu olan işlemlerin veya raporlama profesyonellerinden, kamu hizmeti görevinden sorumlu kamu kuruluşlarından, yargı merciinden, mali mahkemelerden, denetim makamlarından ve yabancı istihbarat birimlerinden alınan bilgilerin kaynağını veya hedefini belirlemek için uygun her türlü bilgiyi toplamak, analiz etmek ve kullanmaktır (Economie)<sup>2</sup>.

TRACFIN faaliyetlerinin dayanağını Para ve Mali Yasa<sup>3</sup> oluşturmaktadır. Parasal ve Mali Kodlara bakıldığında (Madde L561-1 - L564-2), kara para aklama ile mücadele, terörist faaliyetlerin finansmanı, yasak piyangolar, oyunlar ve bahisler ile vergi kaçakçılığı ve sahtekârlığına ilişkin yükümlülükler yer almaktadır. Para ve Mali Kanunu'nun L. 561-

<sup>1</sup>Tracfin's missions,  
<https://www.economie.gouv.fr/tracfin/missions-tracfin>, (07.07.2020).

<sup>2</sup>What are Tracfin's missions?  
<https://www.economie.gouv.fr/tracfin/faq>, (07.07.2020).

<sup>3</sup> Monetary and Financial Code  
[https://beta.legifrance.gouv.fr/codes/section\\_lc/LEGITEXT000006072026/LEGISCTA000006140135/2020-02-14/#LEGISCTA000036365190](https://beta.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006072026/LEGISCTA000006140135/2020-02-14/#LEGISCTA000036365190), (07.07.2020).

2.maddesinde belirtilen profesyonellerin yine aynı kanunun 561-15. maddesinde belirtilen durumlarda TRACFIN 'e şüpheli işlem beyanı yapmaları gerekmektedir. "Bir yıldan fazla hapis cezasına çarptırılan veya terörizmin finansmanına karışan bir suçtan kaynaklandığını bildikleri, şüphelendikleri veya şüphelenmek için iyi bir nedene sahip oldukları" meblağları veya işlemleri TRACFIN'e rapor etmekle yükümlüdürler (Economie)<sup>1</sup>.

28 Ocak 2013 tarih ve 2013-100 ve 26 Temmuz 2013 Tarih ve 2013-672 sayılı (Bankacılık faaliyetlerinin ayrılması ve düzenlenmesi hakkında kanun) ile kredi, ödeme ve elektronik para kurumları için belirlenen belirli işlemlerle ilgili bilgileri Tracfin'e sistematik olarak kara para aklama veya terör finansmanı nedeniyle yüksek risk teşkil eden bazı işlemlerle ilgili fonların kaynağı veya hedefi ifşa etme yükümlülüğü yaratmıştır. Bankacılık yasasından kaynaklanan 25 Mart 2015 tarihli bir kararname, bankalar ve kredi kurumları için yeni bir yükümlülük getirmiştir. Bir ay içinde birikmiş 10.000 avroyu aşan mevduat ve para çekme hesaplarının mevduat ve nakit para çekme işlemleri de TRACFIN'deki bankaların sistematik bilgilerine konu olmaktadır.

Gümrük yasalarında bulunan kara para aklanmasıyla ilgili yer alan hükme göre; fonların uyuşturucu madde olarak sınıflandırılmış bulunan zararlı madde ve bitkilerle kanun hükümlerini doğrudan ya da yabancı ülkeler arasında ihracat, transfer ve tazmini gibi finansal işlemleri yapmak veya yapmaya kalkışmak mali suç sayılmıştır (Çelik, Koçağra ve Güler, 2000: 54.). Ayrıca, 11 Eylül saldırısından sonra sadece kara para aklama ile ilgili değil terörizmin finansmanı ile mücadele eden bir kuruluş olarak faaliyet göstermektedir. 7 Ocak 2011 tarihli Kararname<sup>2</sup> ile TRACFIN hizmet organizasyonu ulusal yetki alanı altında düzenlemiş ve en son 3 Mayıs 2019 tarihinde revize edilmiştir.

### 3.3. Türkiye – MASAK

4208 sayılı Kara Paranın Aklanmasının Önlenmesine Dair Kanun'un<sup>3</sup> 19.11.1996 tarihinde yürürlüğe girmesini müteakip 17.02.1997 tarihinde Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığının (MASAK) faaliyete geçmesi ile ülkemiz kara paranın aklanmasıyla mücadele eden ülkeler arasında yerini almıştır. Hazine ve Maliye Bakanına bağlı olarak çalışan idari nitelikte bir kurum olarak faaliyet göstermektedir. Görev ve yetkileri ilk olarak 4208 sayılı Kanun'da düzenlenmiş olup böylelikle mali suçla mücadele adına gerekli düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenleme ile doktrinde öteden beri kullanılan bir kavram olan "malî suçlar"

<sup>1</sup> Declare, <https://www.economie.gouv.fr/tracfin/declarer> (07.07.2020).

<sup>2</sup> National qualification TRACFIN, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000023386706&dateTexte=20200710>, (07.07.2020).

<sup>3</sup> <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=4208&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>, (10.07.2020).

kavramını yasalara ilk kez dahil etmiştir. Bununla birlikte bu kavramı yalnızca kara para aklanması eylemleri ile sınırlı tutmanın doğru bir kavram olmadığını vurgulamak gerekmektedir. Malî suç kavramı çok daha geniş kapsamlı olup, yalnızca kara para aklama suçunu değil, ülkenin ekonomik yaşamını ilgilendiren tüm suçları içerisine almaktadır.

Ülkemizde suç gelirlerinin aklanması ile mücadele, 1996 yılında çıkarılan 4208 sayılı Kanunla hukuki bir kimlik kazanmış ve 5549 sayılı Kanun yürürlüğe girinceye kadar da 4208 sayılı Kanun, bu mücadelenin hukuki dayanağını oluşturmuştur. Ancak zamanla hem uluslararası alanda suç gelirlerinin aklanması ile mücadele yeni standartlarının gelişmesi hem de uluslararası ekonomik ve finansal ilişkilerin önceki dönemlere göre artması kara para aklama ile mücadelede yeni bir kanun ihtiyacını doğurmuştur. 5549 Sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun<sup>1</sup> 11.10.2006 tarihinde kabul edilmiş, 18.10.2006 tarihli ve 26323 sayılı resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Ancak suç gelirlerinin aklanmasıyla mücadelede uluslararası standartlar da dikkate alınarak hazırlanan ve 18 Ekim 2006 tarihinde yürürlüğe giren 5549 sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun ile 4208 sayılı Kanun'da köklü değişiklikler yapılmış ve MASAK'ın görev ve yetkileri yeniden tanımlanmıştır. En temel değişiklik, 4208 sayılı Kanun'da MASAK'ın görev ve yetkileri aklama suçu ile sınırlandırılmış iken, 5549 sayılı Kanun ile terörün finansmanını içine alacak şekilde genişletilmesi olmuştur (Börekçi ve Yurdakul, 2011: 161).

MASAK'ın, görev ve yetkilerinin düzenlendiği 5549 sayılı kanunun 19'uncu maddesi 09.07.2018 tarihli ve 30473 sayılı Mükerrer Resmî Gazete'de yayımlanan 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 15'inci maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır. MASAK'ın görev ve yetkileri hâlihazırda 10.07.2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin<sup>2</sup> 231'inci maddesinde düzenlenmiştir. Mali suçlardan aklama ve terörizmin finansmanı suçları ile mücadelenin bastırıcı ve önleyici tedbirleri olmak üzere iki temel boyutu bulunmaktadır. Suç işlendikten sonra suçlunun ve suç gelirinin tespiti ile ilgili olarak 5237 sayılı Türk Ceza Kanununda düzenlenen bastırıcı tedbirler; suçun ve suçu işleyenlerin tespit edilmesini, soruşturulmasını, yargılanmasını ve cezalandırılmasını, aklamaya ve/veya terörizmin finansmanına konu mal varlığı değerlerinin tespitini, takibini, el konulmasını ve müsaderesini kapsamaktadır (MASAK Faaliyet Raporu, 2018: 6).

---

<sup>1</sup> <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5549&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>, (10.07.2020).

<sup>2</sup> <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.1.pdf>, (10.07.2020).

Yukarıda yer verilen 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 231'inci maddesi incelendiğinde MASAK'ın altı temel görevi olduğu anlaşılmaktadır. Bu görevler (MASAK Faaliyet Raporu, 2018: 8).

- Analiz ve değerlendirme yapmak (mali istihbarat üretmek),
- Aklama suçu incelemeleri,
- Yükümlülük denetimleri yaptırmak,
- Dış ilişkiler,
- Veri toplama ve
- İdari yaptırımlar olarak sıralanmaktadır.

MASAK'ın misyonuna bakıldığında mali suçları oluşturan aklama ve terörün finansmanı suçlarının önlenmesi ve tespitine yönelik olarak elde edilen bilgi ve sonuçları ilgili makamlara iletmek yer almaktadır. Suç gelirlerinin aklanması ve terörün finansmanı ile etkili bir şekilde mücadele ederek etkin bir ekonomi ve güvenli bir toplum oluşmasına katkıda bulunan öncü bir kurum olmak MASAK'ın vizyonunu oluşturmaktadır (MASAK)<sup>1</sup>. MASAK, uluslararası alanda doğrudan kara para aklama ile mücadele amaçlı oluşturulan ve mali suçlarla mücadeleyi de içeren örgütlerin çalışmalarına katılmaktadır. FATF ve EGMONT Grubu mali suçlarla uluslararası arenada işbirliği yapılan önemli kuruluşlardır. Türkiye, 24 Eylül 1991 tarihinde FATF'e ve 29 Haziran 1998'de Egmont'a üye olmuştur. İlk başlarda kara para aklamanın önlenmesi faaliyetleri ve şüpheli işlem bildirimlerini almak için oluşturulan ve zamanla faaliyet alanı terörün finansmanının önlenmesine de genişleyen mali istihbarat birimleri tüm dünyada büyük bir gelişme göstermiştir. Günümüzde sayıları 165'e yaklaşmıştır. Ancak, bu kuruluşların tamamı özellikle idari nitelikte olanları (örneğin FinCEN, TRACFIN ve ülkemizde MASAK) teknik anlamda istihbarat yapmak üzere yapılmamıştır.

Mali suçlar açısından bakıldığında idari tip FIU tercihinin altında yatan temel gerekçe, bu tip FIU'nun şüpheli işlem ve diğer finansal raporlama yükümlülüğü bulunan finansal sektör ile kolluk ve adli birimler arasında bir tampon görevi görmesi düşüncesidir. Mali kuruluşlar müşterileri ile ilgili şüpheli durumları çok kesin kanıtlar olmadığı sürece doğrudan finansal suçların incelemesi ve soruşturulması ile görevli kolluk veya adli birimlere gönderme konusunda isteksiz tavır sergilemektedir. Mali kuruluşların şüpheli işlemle ilgili değerlendirmelerinin yanlış yorumlamadan kaynaklanabileceği düşüncesi bu tür bir isteksizliğe neden olmaktadır. İdari FIU'lar genellikle aldıkları şüpheli işlem bildirimlerini ön

<sup>1</sup> MASAK, Vizyon ve Misyon, <https://www.hmb.gov.tr/masak-vizyon-misyon>, (10.07.2020).



eleme, değerlendirme ve kayda değer olanları delile dayandırma işlemine tabi tutmaktadır. Ciddi bulunan ve somut verilerle desteklenen durumlar mali istihbarat birimince yapılan istihbari analiz sonuçları ile birlikte kolluk veya savcılığa iletilmektedir. İdari tip FIU'ların tampon görevi görmesi, aldıkları bildirimleri analiz ve eleme işlemine tutması, finansal kuruluşların bu tip FIU'ya şüpheli işlem bildiriminde bulunmada zorlanmamaları gibi avantajlı yönüken buna karşılık, bu FIU'ların kolluk birimlerinin bir parçası olmamaları nedeniyle şüpheli fonlara el konulması, şüphelinin tutuklanması gibi konularda gecikmelere neden olması dezavantajdır. Ayrıca bu birimler, kolluğun ve savcılığın sahip olduğu kanıt toplamaya ilişkin bir takım yetkilere de sahip olmaması yapıları itibarıyla bu tip FIU'ların politik otoritelerin doğrudan gözetim ve denetimine açık bulunmaları da ayrı bir dezavantajdır. FinCEN, TRACFİN ve MASAK idari FIU yapısında olup aklama ve terörün finansmanı ile ilgili olarak mali bilgi, veri ve bildirimlerin alınması, analizi ve analiz sonucunda ciddi bulunanların kolluk veya savcılığa iletilmesi açısından finansal kuruluşlar ile kanun uygulama birimleri arasında bir aracılık görevi gören idari FIU'ların kolluk kuvvetleri ile olan ilişkisi diğer FIU tiplerine göre en düşük seviyede yer almaktadır (Aykın, 2017).

FATF, Ekim 2019 Genel Kurulunda kabul edilen karşılıklı değerlendirme raporunda Türkiye'nin kara para aklama ve terörist finansmanından kaynaklanan riskleri anladığı ancak terör ve kitle imha silahlarının yayılmasıyla bağlantılı varlıkların dondurulması için alınan önlemlerin iyileştirilmesi gereği de dahil olmak üzere ciddi eksikliklerin devam ettiği belirtilmektedir. Raporla Türkiye'nin son yıllarda mali suçlarla ilgili yasa ve yönetmelikleri önemli ölçüde güçlendirdiği ve yetkililerin bilgi paylaşımı konusunda yabancı muadilleriyle koordineli şekilde iş birliği içinde olduğu vurgulanmaktadır. Ayrıca finansal ve diğer ilgili sektörlerin denetiminin genellikle iyi geliştiği ancak uyumsuzluklar için yaptırımların her zaman etkili, orantılı ve caydırıcı olmadığı raporda görülmektedir. Türkiye 2018 yılında ulusal risk değerlendirmesini tamamlamış olup coğrafi konumu nedeniyle, uyuşturucu, göçmen ve yakıt kaçakçılığından kaynaklanan en büyük kara para aklama ve ayrıca hem ulusal hem de uluslararası tehditlerden kaynaklanan önemli terörün finansmanı riskleriyle karşı karşıya kaldığı anlaşılmıştır. Türk makamları, terörün finansmanı davalarını incelerken fon veya diğer varlıkların toplanması, taşınması ve kullanımını da kapsayacak şekilde genişletmek yerine, terör zanlılarının elindeki varlıkların belirlenmesine odaklanmaktadır. Türkiye'nin, terörle bağlantılı varlıkları, terörizmin finansmanı ve kitle imha silahlarının yayılmasını gecikmeden dondurma becerisini de temelden geliştirmesinin gerektiği belirtilmektedir. Türkiye, kara para aklama ve terörizmin finansmanından kaynaklanan karşı karşıya olduğu riskleri anladığı ve etkili sonuçlar elde etmek için temel oluşturabilecek bir

yasal çerçeve oluşturduğu, ancak bu raporda tespit edilen boşlukları bir an önce hızlı bir şekilde gidermesi gerektiği vurgulanmaktadır (FATF)<sup>1</sup>.

Son olarak MASAK, sanal ortamda oynatılan yasa dışı bahis ve kumarla mücadele çalışmaları ile faaliyetini sürdürmektedir. MASAK'ın yaptığı çalışmalarla yasa dışı bahis ve kumar örgütlerine ait yıllık 350-400 milyon liralık suç gelirine işlem tesis edilmiştir. Kurumun 2018 yılında aldığı tedbirlerin de etkisiyle devletin bu alandaki gelirleri 2019 yılı itibariyle 10 milyar lira artmıştır. Türkiye ekonomisi, kamu düzeni ve gelir sistemini zarar ettirme düşüncesi taşıyan bu oluşumlara karşı mücadelenin kararlı şekilde devam etmesi gerekmektedir. MASAK'ın, temel amacı bir taraftan, devletin ekonomik ve vergisel olarak zarara uğramasını önlemek, bir taraftan da vatandaşların kazançlarının suç örgütleri tarafından istismarının önüne geçmek ve mali suçlarla etkin şekilde mücadele etmektir

Yukarıda hakkında bilgi verilen üç kuruma ilişkin karşılaştırma Tablo 2'deki gibidir.

**Tablo 2: Kurumsal Karşılaştırma**

<b>Kriterler</b>	<b>ABD - FINCEN</b>	<b>FRANSA - TRACFIN</b>	<b>TÜRKİYE - MASAK</b>
<b>Bağlı Bulunduğu Bakanlık</b>	Hazine Bakanlığı	Eylem ve Kamu Hesapları Bakanlığı	Hazine ve Maliye Bakanlığı
<b>Yasal Dayanak</b>	Banka Gizlilik Kanunu	Mali Kuruluşların Uyuşturucu Trafikinden Elde Edilen Sermayelerin Aklanmasıyla Mücadeleye Katılmasına Dair Kanun	Kara paranın Aklanmasının Önlenmesine Dair Kanun
<b>Görevi</b>	Federal, Eyalet, Yerel ve Uluslararası düzeylerde Mali İstihbarat Birimi	Üniter ve Uluslararası Düzeylerde Mali İstihbarat Birimi	Üniter ve Uluslararası düzeylerde Mali İstihbarat Birimi
<b>İdari Yaptırım Uygulama Yetki</b>	İdari Para Cezası Kesebilir	İdari Para Cezası Kesebilir	İdari Para Cezası Kesebilir
<b>İdari FIU Modeli</b>	EVET	EVET	EVET
<b>Operasyonel Nitelik</b>	YOK	YOK	YOK
<b>FATF ve EGMONT Üyeliği</b>	VAR	VAR	VAR

**Not:** Yazarlar tarafından yararlanılan kaynaklardan oluşturulmuştur.

#### 4. SONUÇ VE ÖNERİLER

Mali suçlar, günümüzde giderek etki alanı genişleyen, ortaya çıkardığı ciddi sorunlar nedeniyle sadece ulusal düzeyde değil uluslararası düzeyde de mücadele edilmesi gereken önemli bir tehdit halini almıştır. En ciddi mali suçlar kara para aklama, terörün finansmanı ve organize suç örgütlerinin zararlı faaliyetleri olarak kendini göstermektedir. Bu suçlarla

<sup>1</sup> <http://www.fatf-gafi.org/countries/s-t/turkey/documents/mer-turkey-2019.html> (14.07.2020)

mücadele edilmesi ulusal düzen kadar dünya barışı için de önem arz etmektedir. Mali suç kavramının uluslararası nitelik kazanması sonucunda ülkeler bu alanda işbirliği ve anlaşmalar yoluna gitmişlerdir. Dolayısıyla günümüzün değişen koşulları ile beraber kurumların da mali suçlarla sistemli, aktif ve hızlı bir şekilde mücadele edebilmeleri için gerekli olan hususlar, öncelikle FATF tavsiyeleri ve EGMONT Grubunun faaliyetleri ile ortaya konulmuştur.

Mali suçların ortaya çıkarmış olduğu etkilerin artmasıyla birlikte ülkeler mali istihbarat birimleri kurmaya başlamıştır. Çalışmada FinCEN, TRACFİN ve MASAK mali istihbarat birimlerinin mali suçlarla mücadelesi, yasal mevzuatlar çerçevesindeki faaliyetleri ve yeni mali suçlarla mücadele örnekleri yer almaktadır. FATF ve EGMONT Grubunun etkin üyesi olarak faaliyet gösteren FinCEN, TRACFİN ve MASAK idari yapıda mali istihbarat birimi olarak çalışmakta ve mali suçlar açısından idari ve adli kolluk birimleri arasında tampon görevi görmektedir. Mali suçlarla daha etkin bir mücadele için kullanılan bu örgütlerin, istihbarat faaliyetlerinden ziyade suça direkt müdahale edecek operasyonel karaktere kavuşturulması düşünülmelidir.

#### KAYNAKÇA

- Aykın, H. (2007). Kara paranın Aklanmasıyla Mücadele Konusundaki Temel Uluslararası Metinler ve Oluşumlar. *Uluslararası Ekonomik Sorunlar Dergisi*, SAYI XXV.  
<http://www.mfa.gov.tr/karaparanin-akalanmasiyla-mucadele-konusundaki-temel-uluslararasi-metinler-ve-olusumlar-.tr.mfa> Erişim Tarihi: 26.06.2020.
- Aykın, H.( 2017). Mali İstihbarat Birimi Modelleri: Dünya ve Türkiye. *Vergi Dosyası*.  
<https://vergidosyasi.com/2017/03/03/mali-istihbarat-birimi-modelleri-dunya-ve-turkiye/>,  
Erişim Tarihi: 13.07.2020.
- Bayraktar, İhsan D. (2010). Türk Vergi Ceza Sisteminin Suçun Ekonomik Modeli Çerçevesinde Değerlendirilmesi. *Vergi Dünyası Dergisi*, Sayı: 345, Mayıs: ss.80-84.
- Becker, Gary S. (1968). Suç ve Ceza: Ekonomik Bir Yaklaşım, *Politik Ekonomi Dergisi*, Sayı: 76, , ss.169-217.
- Börekçi, H. ve Yurdakul, Mehmet O. (2011). *Avrupa Birliği ve Türkiye'nin Birliğe Katılım Sürecinde MASAK*. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Yayın No:2011/411.
- Çelik, Kuntay, K., SELEN I. ve Güler, K. (2000). *Kara para Aklama Tanımı, Aşamaları, Yöntemleri ve İlgili Uluslararası Çalışmalar*. Masak Yayın No:1, Ankara.
- Ergül, E. (2008). Kara Ekonomi ve Aklama Suçu, *Uluslararası Hukuk, Önleme, Cezalandırma ve Müsadere boyutları, Sınıraşan Suçlar, Yolsuzluk ve Terörün*

*Finansmanı Bağlantıları ile Yargıtay İçtihatları Işığında Suç Gelirlerini Aklamanın Anatomisi.* Adalet Yayınevi, Ankara.

FATF Report. (2018). *Professional Money Laundering*. July.

<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/Professional-Money-Laundering.pdf>

Erişim Tarihi: 13.07.2020).

Gillespie, J. (2002). *Follow the Money: Tracing Terrorist Assets*, Seminar on International Finance Harvard Law School.

IMF. (2001). *Financial System Abuse, Financial Crime and Money Laundering Background Paper, International Monetary Fund*. Prepared by the Monetary and Exchange Affairs and Policy Development.

Mahmutoglu, Fatih S. (2003). *Ekonomik Suçlar Bağlamında Kredi Hukukundan Kaynaklanan Suç ve İdari Suçlar*. Seçkin Yayıncılık A.Ş., Ankara.

MASAK-TBB Çalışma Grubu (2005). Suç Gelirlerinin Aklanması ve Terörizmin Finansmanı ile Mücadelenin Önemi: Türk Bankacılık Sisteminde İyi Uygulama Kılavuzu. *Bankacılar Dergisi*, Sayı 54.

T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı (2018). *Faaliyet Raporu*.

Saygın, G. (2010). *Uluslararası Sözleşmelerle Bazı Ülke Düzenlemeleriyle Karşılaştırmalı Olarak Suçtan Kaynaklanan Malvarlığı Değerlerini Aklama Suçu*, Ankara: M.A.S.A.K., Yayın no:18.

Somers, Lee E. (1984). *Economic Crime*. Clark Boardman Company.

TESAL, Reşat D. (1972) *İktisadi, Ticari ve Mali Suçlar*. 3. Baskı, İstanbul: Nihad Sayar Yayın ve Yardım Vakfı Yayını.

Türkkan, E. (2005). *Türkiye’de ve Dünyada Ekonomik Suçlar*. (I.Oturum), Ekonomik Suç ve Ceza Sempozyumu, 30 Nisan-1 Mayıs 2005, Kızılcahamam:Ankara, T.O.B.B. Yayın No: Ekim-25.

Üzeltürk, H. (2005). *Ekonomik Suçlar ve Vergiler*. (IV. Oturum), Ekonomik Suç ve Ceza Sempozyumu, 30 Nisan-1 Mayıs 2005, Kızılcahamam: Ankara, T.O.B.B. Yayın No: Ekim-25.

[https://beta.legifrance.gouv.fr/codes/section\\_lc/LEGITEXT000006072026/LEGISCTA000006140135/2020-02-14/#LEGISCTA000036365190](https://beta.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006072026/LEGISCTA000006140135/2020-02-14/#LEGISCTA000036365190), Erişim Tarihi: 07.07.2020.

<https://complyadvantage.com/knowledgebase/fincen/>, Erişim Tarihi: 03.07.2020.

<https://www.ecfr.gov/cgi-bin/text>

[idx?SID=8f8bd4c7a6a5ae99ff5f8e89417d31c6&mc=true&tpl=/ecfrbrowse/Title31/31cchapterX.tpl](https://www.ecfr.gov/cgi-bin/text?SID=8f8bd4c7a6a5ae99ff5f8e89417d31c6&mc=true&tpl=/ecfrbrowse/Title31/31cchapterX.tpl), Erişim Tarihi: 01.07.2020.

<https://www.economie.gouv.fr/tracfin/missions-tracfin>, Erişim Tarihi: 07.07.2020.

<https://www.economie.gouv.fr/tracfin/faq>, Erişim Tarihi: 07.07.2020.

<https://www.economie.gouv.fr/tracfin/declarer>, Erişim Tarihi: 07.07.2020.

<https://www.egmontgroup.org/en/content/about>, Erişim Tarihi: 28.06.2020.

<https://www.fatf-gafi.org/about/whatwedo/>, Erişim Tarihi: 26.06.2020.

<https://www.fatf-gafi.org/about/historyofthefatf/>, Erişim Tarihi: 26.06.2020.

<https://www.fatf-gafi.org/about/historyofthefatf/>, Erişim Tarihi: 26.06.2020.

<http://www.fatf-gafi.org/countries/s-t/turkey/documents/mer-turkey-2019.html>,  
Erişim Tarihi: 14.07.2020.

<https://www.fincen.gov/resources/international/egmont-group-financial-intelligence-units>, Erişim  
Tarihi: 28.06.2020.

<https://www.fincen.gov/resources/international-programs>, Erişim Tarihi: 01.07.2020.

<https://www.fincen.gov/news-room/enforcement-actions>, Erişim Tarihi: 01.07.2020.

<https://www.fincen.gov/index.php/resources/fincens-mandate-congress>, Erişim Tarihi: 01.07.2020.

<https://www.fincen.gov/resources/financial-crime-enforcement-network-exchange>, Erişim  
Tarihi: 03.07.2020.

<https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2010-title31/html/USCODE-2010-title31-subtitleI-chap3-subchapI-sec310.htm>, Erişim Tarihi: 01.07.2020.

<https://www.interpol.int/Crimes/Financial-crime>, Erişim Tarihi: 19.06.2020.

<https://www.investopedia.com/terms/f/fincen.asp>, Erişim Tarihi: 01.07.2020.

<https://www.hmb.gov.tr/mali-eylem-gorev-gucu>, Erişim Tarihi: 26.06.2020.

<https://www.hmb.gov.tr/mali-eylem-gorev-gucu>, Erişim Tarihi: 26.06.2020.

<https://www.hmb.gov.tr/egmont-grubu>, Erişim Tarihi: 28.06.2020.

<https://www.hmb.gov.tr/egmont-grubu>, Erişim Tarihi: 28.06.2020.

<https://www.hmb.gov.tr/masak-vizyon-misyon>, Erişim Tarihi: 10.07.2020.

<https://www.hmb.gov.tr/tipolojiler>, Erişim Tarihi: 03.08.2020.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5549&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>,  
Erişim Tarihi: 10.07.2020.

<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.1.pdf>, Erişim Tarihi: 10.07.2020.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=4208&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>,  
Erişim Tarihi: 10.07.2020.

<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/31/5311>, Erişim Tarihi: 01.07.2020.

<https://www.law.cornell.edu/cfr/text/31/1010.415>, Erişim Tarihi: 01.07.2020.

<https://www.law.cornell.edu/cfr/text/31/1010.311>, Erişim Tarihi: 01.07.2020.

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000023386706&dateTexte=20200710>, Erişim Tarihi: 07.07.2020.