

**TÜRK HUKUKUNDA TERÖRİZMİN FİNANSMANININ
ÖNLENMESİ AMACIYLA MALVARLIĞINI DONDURMA
TEDBİRİ**

Dr. Zeki YILDIRIM*

ÖZET

Terörizmin ulaştığı uluslararası boyut, terörle uluslararası mücadele zorunluluğunu gündeme getirmiş, özellikle terörün finansal boyutuyla mücadele dünya gündemini işgal etmeye başlamış bu amaçla terör örgütlerinin finans kaynaklarının tespiti, izlenmesi ve dondurulması konusunda Birleşmiş Milletler, Mali Eylem Görev Gücü (FATF), Avrupa Birliği, Avrupa Konseyi, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı gibi uluslararası ve bir takım bölgesel kuruluşlar, terör ve terörün finansmanı ile mücadeleye ilişkin bir takım tedbirler geliştirmiştir. Bu amaçla hazırlanan 07/02 2013 tarih ve 6415 sayılı Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Bu Kanunla terörizmin finansmanının önlenmesi amacıyla Türkiye’de idari bir tedbir olan malvarlığının dondurulması tedbiri ilk defa düzenlenmiştir. Çalışmamızda malvarlığının dondurulması tedbirinin hukuki mahiyeti ve şekilde uygulanacağı ayrıntılı bir şekilde açıklanmaya çalışılmıştır.

* Ankara Hakimi

Anahtar kelimeler: *Terörizmin finansmanının Önlenmesi, Malvarlığının dondurulması, Tedbirlerin hukuki yönü, İdari tedbirler, Birleşmiş Milletler Kararları, Finansal Görev Gücü, Terör örgütlerinin finansal kaynaklarını izleme ve dondurma*

**THE MEASURE TO FREEZE ASSETS FOR THE PREVENTION OF
FINANCING OF TERRORİSM IN TURKISH LAW**

ABSTRACT

The international dimension, which terrorism has reached, brings to the agenda the necessity to fight against terror at international level. Especially fight against financial aspect of terror has started to occupy the world agenda. To this end, regional and international institutions such as United Nations, Financial Action Task Force (FATF), European Union, Council of Europe, Organization for Security and Co-operation in Europe have developed a number of measures in relation to fight against the financing of terror and terrorism for identification, monitoring and freezing of financial resources of terror organizations. For this purpose, the Law on the Prevention of Financing of Terrorism (Law No. 6415) was adopted by Turkish Parliament on 7 February 2013. Freezing assets as an administrative measure is regulated in this law for the first time for prevention of financing terrorism. In this paper, legal aspect of the measure of freezing assets and the way it is implemented is discussed in detail.

Keywords: *Prevention of financing terrorism, freezing assets, Legal aspect of the measure, Administrative measure, United Nations Resolutions,*

Financial Action Task Force (FATF), Monitoring and freezing of financial resources of terror organizations.

I. TERÖRLE MÜCADELE AÇISINDAN TERÖRİZMİN FİNANSMANI İLE MÜCADELENİN ÖNEMİ

Terörizmin temel amacı; toplumun siyasi, sosyal ve ekonomik yapısını bozmaya çalışarak değişmesini sağlamak, hükümetin karar verme sürecinde daha fazla etkili olmak ve terör örgütlerinin menfaatlerini olumsuz etkileyen politikalarını değiştirmesi için devlet üzerinde baskı kurmaktır.

Uzun bir geçmişe sahip olmakla beraber, 1960'lı yıllardan itibaren uluslararası toplumun değişmez gündem maddelerinden biri olan terörizm, bu günde Dünya ve Ülkemiz bakımından siyasi, sosyal, ekonomik, özellikle özgürlük ve güvenliği tehdit eden önemli bir sorun olmaya devam etmektedir.

Özellikle 11 Eylül 2001 tarihinde ABD'ye yönelik terör saldırılarından sonra uluslararası toplumun değişmez gündem maddelerinden biri haline gelen terörizm, kaydettiği gelişmeler ve almış olduğu görünüm bakımından genelde tüm insanlığın özelde de Türkiye'nin barış ve güvenliğe yönelik önemli bir tehdit oluşturmaktadır. Dünyada ciddi bir artış gösteren terörist eylemler; dünyanın pek çok bölgesinde resmi ve özel binaların bombalanması, yolcu gemileri ve uçakların kaçırılması, diplomatik temsilciliklere, havalimanlarına, alışveriş merkezlerine, metro ve tren istasyonlarına karşı saldırılarda bulunulması, hükümet yetkilileri, diplomatlar ve iş adamlarının kaçırılması ya da bu kişilerin öldürülmesi gibi değişik şekillerde karşımıza çıkmaktadır. Otuz yıldır bölücü terörle mücadele eden ve yaklaşık kırk bin insanın yaşamına ve 300 milyar dolar ekonomik kayba neden olan terörizm sorunu, Dünyada olduğu

gibi Ülkemiz bakımından da ciddi bir tehdit ve güvenlik sorunu haline gelmiş ve halen de devam etmektedir¹

ABD'nin kendi topraklarında askeri ve ekonomik gücünü simgeleyen binaları hedef alan, binlerce sivilin ölümüne neden olan ve insanlık tarihinin bu güne kadar en büyük terör olayı olarak tarihe geçen bu eylemler, aynı zamanda tüm dünya da çok ciddi bir psikolojik etki meydana getirmiştir. Bu terör saldırıları insanlığa uluslararası terörizmin ulaştığı boyutu ve Dünya barışına yönelik tehdidin ciddiyetini göstermiştir.

11 Eylül saldırılarının ardından Dünya yeni bir siyasi ve hukuki sürece girdi. Bu tarihten hemen sonra Amerika Birleşik Devletleri önderliğinde "ülkeleri özgürleştirme" ve "teröre karşı savaş" adı altında yeni bir dönem başladı. Bu sürecin çok önemli siyasi sonuçları olmakla birlikte hukuk açısından en önemli yönlerinden biri, Amerika Birleşik Devletleri ve İngiltere başta olmak üzere birçok ülke yönetimlerinin, terörle mücadele amacıyla, yürütme organının yetkilerini genişletici ve bir kısım temel hakları sınırlayıcı nitelikte kanuni düzenlemeler yapması oldu.² ABD, İngiltere, Almanya, Fransa, İspanya gibi yerleşik demokrasiye sahip birçok ülke ya yeni terörle mücadele kanunları çıkardı ya da mevcut kanunlarda güvenlik önlemlerini artırıcı ancak temel hak ve özgürlükleri daraltan düzenlemeler yaptı.³

¹ TOPAL, Ahmet Hamdi; Uluslararası Terörizm ve Terörist Eylemlere Karşı Kuvvet Kullanımı, Beta Yayınevi, 1. Bası, Ocak 2005, İstanbul, s. 2.

² 11 Eylül saldırılarından sonra ABD'de yapılan önleyici amaçlı özgürlük kısıtlamalarına ilişkin yasal düzenlemeler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. TURHAN, Faruk/AKSU, Muharrem; 11 Eylül Sonrası ABD'de Özgürlük ve Güvenlik Dengesi Açısından Terörü Önleme Amaçlı Tedbirler/Özellikle Patriot Kanunu ile Getirilen Kısıtlamalar, Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (SDÜHFD), C.1, S.1, Yıl 2011, s. 63 vd.

³ 11 Eylül sonrası Almanya'da terörle mücadele amaçlı özellikle yabancılara yönelik temel hak ve özgürlükleri sınırlayıcı yasal düzenlemeler için bkz. TURHAN, Faruk; Almanya'da Terörle Mücadele için Ceza Kanunu'nda Yapılan Değişiklikler, Hukuki Perspektifler Dergisi, Sayı: 5, Aralık 2005, s. 133-136.

Dünyanın en önemli siyasi ve ekonomik ve güçlerinden biri olarak kabul edilen ABD, bu çapta bir terörü tarihinde belki de ilk kez 11 Eylül saldırısıyla yaşadı. Amerikan toplumunda yaşanan şok, kısa sürede yeni bir terörle mücadele kanunu çıkarılmasıyla sonuçlandı. Benzer bir durum, Londra Metrosu'nun bombalanması ile kendini küresel terörün birincil hedeflerinden biri olarak gören İngiltere'de yaşandı. İngiliz Parlamentosu çok kısa bir sürede terörle mücadele kanunu ve bir dizi başkaca kanuni düzenleme yapma yoluna gitti. 11 Eylül'den sonra yapılan terörle mücadele kanunlarında, batı demokrasilerinde rejimi korumak amacıyla kimi demokratik değerlerden fedakârlık edilebileceği yönünde oluşan veya oluşturulan kanaatin bu alanda yapılan düzenlemelere yansımaları açıkça görülmektedir.⁴ Bu kapsamda bazı devletler ve uluslararası örgütler sorunu; klasik ceza hukukunun kapsam alanını genişleten veya ceza hukuku dışında ve hatta demokratik hukuk kurallarını aşarak önleyici idari bir kısım karar ve tedbirlerle çözüm üretmeye çalışmıştır.⁵

Öte yandan küresel terörün ulaştığı uluslararası boyut göz önüne alındığında terör örgütlerinin varlıklarının devamı ve faaliyetlerinin yürütülmesi için büyük miktarda finansmana ihtiyaç duydukları anlaşılmaktadır.⁶ Terör örgütlerinin kurulması ve faaliyetleri için, silah ve malzeme tedariki, örgüt

⁴ ARNWINE, ESEN Selin; "Terör ve Demokrasi", Uluslararası Hukukta Yeni Gelişmeler Hukuk Kurultayı, Ankara 2006, s. 188-189.

⁵ ABD'de Patriot Kanunu ile özel hayat ve haberleşme özgürlüğüne getirilen kısıtlamalar için bkz. TURHAN/AKSU, s. 66 vd.

⁶ FREEDMAN Michael; "The Invisible Bankers: Financing Terror", College of International and Security Studies, George C. Marshall European Center for Security Studies, 01.07.2008. s. 3. 11 Eylül saldırılarının maliyeti 500.000-\$ olarak tahmin edilmektedir. Son dönemdeki önemli saldırılardan, 2003 yılında İstanbul'da gerçekleştirilenlerin maliyeti yaklaşık 40.000\$, 2004 Madrid bombalamaları 10.000 \$ arasında, 2005 yılındaki Londra Metrosu saldırısı 8.000-GBP, 2002 Endonezya'nın Bali Adasındaki saldırıları 50.000-\$ olarak tahmin edilmektedir. <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports>. Erişim Tarihi: 23/12/2013. ayrıca bkz. BIERSTEKER Thomas J, ECKERT Sue E, ROMANIUK Peter; "The Challenge of Terrorist Financing", Countering the Financing of Terrorism, Routledge, London and New York, First Published, 2008. s. 4.

üyelerinin iâşesi, seyahat ve benzeri giderleri, gelişen teknolojiyi takip için gerekli olan fonlar, propaganda faaliyetleri için gerekli harcamalar ve diğer giderlerin karşılanabilmesi için önemli miktarlarda bütçeye ihtiyaçları vardır.⁷ İhtiyaç duydukları bu bütçeyi karşılayabilmek amacıyla yasal ve yasal olmayan birçok faaliyetlerden gelir elde ettikleri bilinmektedir. Terör örgütleri finansman sağlama amacıyla çoğunluğu organize suç örgütlerinin faaliyet alanı olan bir çok suç tipine yönelmişlerdir. Yerli ve yabancı organize suç örgütleriyle birlikte terör örgütlerinin de finans kaynaklarını güçlendirmek için başta uyuşturucu olmak üzere, sigara, petrol ve silah kaçakçılığı, insan ticareti, bilişim suçları ve kara paranın aklanması gibi birçok suçtan önemli miktarlarda gelir elde etmektedirler. Ayrıca, uluslararası bankacılık sistemleri de terör örgütlerinin hedefi haline gelmiştir. Bu da bizi, terör örgütlerinin kuruluşu ve amacı her ne kadar siyasi nitelikli görünse de, terörizmi besleyen kaynakların çoğunun suç nitelikli faaliyetlerden elde edildiği sonucuna götürmektedir.⁸

Terör örgütlerinin her geçen gün artan oranda ekonomik kaynaklar elde ederek çok büyük ekonomik güçler haline geldiklerini söyleyebiliriz. Terör örgütlerinin milyarlarca doları elinde bulunduran ekonomik açıdan çok güçlü organizasyonlara dönüşmesi, bu örgütlerin ulusal ve uluslararası düzeyde eylem yapabilme kabiliyeti ve etki edebilme derecelerini arttırmakta ve terörizmin günümüzde ulaştığı boyutu açıkça ortaya koymaktadır. Bu durum, terörizmle mücadelede terörizmin finansmanı ile mücadelenin ve terörün finansmanının önlenmesinin önemini ortaya koymaktadır. Terörle etkin bir şekilde mücadele

⁷ CIA tahminlerine göre, 11 Eylül öncesinde, El-Kaide'nin yıllık ihtiyaç duyduğu meblağ 30 milyon \$'ı bulmaktadır. Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. COMARS Victor; "Al Qaeda Finances and Funding to Affiliated Groups", Strategic Insights, Volume IV, Issue 1 (January 2005), <http://www.ccc.nps.navy.mil/si/2005/Jan/comrasJan05.asp>. Erişim Tarihi 21/12/2013.

⁸ EROL Mehmet Seyfettin; "Uluslararası İlişkiler Aktörü Olarak Terör Örgütleri", Terörizm, Birinci Baskı, 2008, Ankara s. 86.

için klasik tedbir ve uygulamaların yanında terör örgütlerinin finans kaynaklarının kurutulması gerektiği fikri de uluslararası alanda büyük ölçüde kabul görmeye başlamıştır. Böylece terörle mücadelenin var olan boyutlarına yeni bir boyut olan terörün finansmanı ile mücadele boyutu da eklenmiştir. Bu amaçla terör örgütlerine ait mali kaynakların ve bu kaynakların akışının tespiti, izlenmesi ve dondurulması konusu, terör örgütlerinin yapısı ve faaliyetlerinin tespiti ve izlenmesi bakımından son derece önemli bir terörizmle mücadele yöntemi olarak ön plana çıkmakta ve her geçen gün önemini daha da arttırmaktadır.⁹

Bu fikrin en önemli yansıması terör eylemlerini gerçekleştirenlerin yanında onları finanse edenlerin de cezalandırılması ve malvarlıklarının dondurulması için gerekli yasal düzenlemelerin yapılması olmuştur. Paranın, terörizmin hayat kaynağı olduğu gerçeğinden hareketle teröristlerin yanı sıra terörü finanse edenlerin de en ağır şekilde cezalandırılmaları ve malvarlıklarının dondurulması, gerek ulusal gerekse uluslararası platformlarda vurgulanmakta ve teröristler ve onları finanse edenler açısından hayatın her açıdan zorlaştırılması gerektiği hususu dile getirilmektedir.¹⁰

Terörün finansmanı ile mücadele, klasik terörle mücadele yöntemlerinden oldukça farklıdır. Bu mücadelenin en önemli yönlerinden birisi de hukuki araçlarla etkin mücadeledir. Hukuki açıdan terörizmin finansmanının önlenmesinin iki yönü bulunmaktadır. Birincisi, ceza hukukuna ilişkin tedbirlerdir. Ceza hukukuna ilişkin en önemli tedbir maddi ceza hukukuna

⁹ YILDIRIM Zeki; Hukuksal Açıdan Terörizmin Finansmanının Önlenmesi, Adalet Yayınevi, Ankara 2012, s. 111 vd.

¹⁰ AYKIN Hasan, GÜMÜŞAY Kevser; Terörle Mücadelede Yeni Boyut: Terörün Finansmanı ile Mücadele, Kara Para Aklama ve Terörizmin Finansmanı, Adalet Yayınevi, Ankara 2008, s. 343.

ilişkin eylemin bağımsız bir suç haline getirilmesidir. Terörün finansmanının önlenmesinde önemli diğer bir tedbir, belki de en önemli ve etkili olanı malvarlıklarının takibi ve dondurulmasına ilişkin tedbirdir.¹¹

II. TERÖRİZMİN FİNANSMANI İLE ULUSLARARASI MÜCADELE VE MALVARLIĞININ DONDURULMASI

Terörizmin ulaştığı uluslararası boyut, terörle uluslararası mücadele zorunluluğunu gündeme getirmiş, terörle ve özellikle terörün finansal boyutuyla mücadele dünya gündemini işgal etmeye başlamıştır. Bu amaçla başta Birleşmiş Milletler, Mali Eylem Görev Gücü, Avrupa Birliği, Avrupa Konseyi, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı gibi uluslararası ve bir takım bölgesel kuruluşlar, terör ve terörün finansmanı ile mücadeleye ilişkin bir takım tedbirler geliştirmiştir.

Bu bağlamda, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından, 9 Aralık 1999'da, terörizmin finansmanı ile mücadele konusundaki ayrıntılı düzenlemeleri içeren ilk uluslararası sözleşme olan, "Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme" kabul edilmiştir. Sözleşme Ülkemiz tarafından 27 Eylül 2001 tarihinde imzalanarak, 4738 sayılı Kanunla uygun bulunarak iç hukukumuzun parçası haline gelmiş ve Ülkemiz açısından uluslararası bir yükümlülük niteliği kazanmıştır.¹²

¹¹ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. YILDIRIM, s. 113.

¹² Sözleşme, 10 Ocak 2000 tarihinde New York'ta imzaya açılmış ve 10 Nisan 2002 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Sözleşmeye, 156 devlet tarafıdır. Türkiye tarafından 27 Eylül 2001 tarihinde imzalanmış olan Sözleşme, 2002/3801 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla onaylanıp 10 Ocak 2002'de kabul edilen 4738 sayılı Kanun ile onaylanması uygun bulunmuş ve 1 Nisan 2002 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak iç hukukumuzun bir parçası haline gelmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti Devleti terörizmin finansmanıya mücadele alanında bugüne kadar, bahse konu Sözleşmenin yanında, Birleşmiş Milletler bünyesinde kabul edilmiş ve Anayasa'nın 90. maddesi hükmü karşısında mevzuatımızın bir parçası haline gelmiş olan 10 adet uluslararası sözleşmenin tümüne taraf olmuştur.

Sözleşme'nin "GİRİŞ" bölümünde¹³, ülkelerin terörizmin tüm yönlerini kapsayacak genel bir yasal çerçevenin mevcudiyetini temin etmek amacıyla, terörizmin tüm şekil ve tezahürleriyle önlenmesi, cezalandırılması ve ortadan kaldırılmasına ilişkin olarak yürürlükte bulunan uluslararası hukukî düzenlemelerin kapsamının acilen gözden geçirilmesi ve uygun iç düzenlemelerle, teröristlerin ve terör örgütlerinin yasal ve yasal olmayan kaynaklardan elde ettikleri gelirlerle, terörizmin finansmanını önlemek ve engellemek için tedbir almaya davet etmiştir.¹⁴

Sözleşme temel olarak, terörist amaçlara hizmet edeceğinden şüphelenilen veya terör suçlarının işlenmesi için kullanılan veya kullanılması için oluşturulan fonların ya da bu suçlardan temin edilen kazançların tespitine, bulunmasına, dondurulmasına, bunlara el konulmasına, müsaderesine, faillerinin kovuşturulmasına ve cezalandırılmasına yönelik gerekli ve etkili önlemlerin oluşturulması ve devletler arasında işbirliğinin geliştirilmesi amacıyla cezaî, hukukî ve idarî tedbirler alınması ve karşılıklı yardımlaşmanın arttırılmasına ilişkin düzenlemeler içermektedir.

Fakat Sözleşmede terörizmin finansmanının önlenmesi amacıyla malvarlığının dondurulması, el konulması ve müsaderesine ilişkin önlemlere

¹³ Sözleşmenin metni için bkz. <http://uhdigm.adalet.gov.tr/suggam/sozlesmeler>. Erişim tarihi: 21/12/2013.

¹⁴ ÖZGENÇ İzzet; Suç Örgütleri, Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 3. Bası, Ankara 2011. s. 135.

yapılan vurgu Sözleşmenin yorumlanması ve uygulanmasını göstermek amacıyla oluşturulan FATF'in¹⁵ 40 Tavsiyesi ve FATF'in bu konudaki metodolojisinin ana konularından biri olmuştur. Sözleşmenin 2. maddesinde, malvarlığının dondurulması, terörizmin finansmanının önlenmesi amacıyla, 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 ortadan kaldırılmasının, tüketilmesinin, dönüştürülmesinin, transferinin, devir ve temlik edilmesinin ve sair tasarruf işlemlerin önlenmesi amacıyla, malvarlığı üzerindeki tasarruf yetkisinin kaldırılması veya kısıtlanması olarak tanımlanmıştır.¹⁶

Uluslararası barış ve güvenliği korumakla görevli Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi, terörle ve terörizmin finansmanı ile ilgili çalışma ve sözleşmelerin yanı sıra Birleşmiş Milletler Şartının barış ve güvenliğinin korunmasına dair hükümlerin yer aldığı 7. bölümü uyarınca¹⁷ üye ülkelerin uymakla zorunlu olduğu yetkiye dayanarak terörizmin finansmanının önlenmesi için 1267 ile 1373 ve devamı niteliğindeki bir takım kararlar almıştır. Terör ve terörizmin finansmanı ile ilgili bu kararlar genellikle bazı terör örgütlerini veya teröristlere yönelik olmak üzere bu örgütlerle bağlantılı olan kişi ve kuruluşların malvarlıklarının dondurulmasına ilişkin düzenlemeleri içermekte ve bu konuda devletleri işbirliğine çağırılmaktadır. Bu kararların uluslararası hukuk bakımından en önemli özelliği BM üyesi devletler bakımından ayrıca imzalanma ve

¹⁵ FATF G-7 ülkeleri olan ABD, Japonya, Almanya, Fransa, İngiltere, İtalya ve Kanada tarafından, Temmuz 1989'da, kara para aklama ve terörizmin finansmanının önlenmesi ile mücadele edilmesi amacıyla kurulmuş ve bu konularla ilgili belirlenmiş mevzuat ve standartlara uyum bakımından ülkeleri değerlendiren ve bunu raporlayan halen aralarında Türkiye'nin de bulunduğu 34 ülke ve iki bölgesel kuruluşun üye olduğu OECD çatısı altında organik bir bağı olmadan faaliyet yürüten hükümetlerarası bir organizasyondur. Geniş bilgi için bkz. YILDIRIM, s.177 vd.

¹⁶ Kanun Madde 2.

¹⁷ <http://www.un.org/en/documents/charter/chapter7.shtml>. Erişim tarihi: 21/12/2013.

onaylama şartına ihtiyaç bulunmayan, üye devletler ve Türkiye bakımından BM Şartı gereğince bağlayıcı nitelikte olmasıdır.

1267 sayılı Kararla terörizme finansal destek sağlayan kişi ve örgütlerin listesi belirlenerek, Birleşmiş Milletler üyesi devletlere bu listede yer alan kişi ya da terör örgütlerinin malvarlıklarının dondurulması yükümlülüğü getirilmektedir.¹⁸

1373 sayılı Kararla ise terörizmin finansmanının, Sözleşmede yapılan tanım çerçevesinde taraf ülkelere suç hâline getirilmesi, terörizmi finanse eden gerçek ve tüzel kişilere ait malvarlıkları ile terörizmin finansal kaynaklarının dondurulması ve terör örgütlerine her türlü desteğin kesilmesi ve uluslararası işbirliğinin sağlanması istenmektedir.¹⁹

III. MALVARLIĞININ DONDURULMASI İLE İLGİLİ BİRLEŞMİŞ MİLLETLER KARARLARI

Birleşmiş Milletler Antlaşması'nın 11. maddesi BM Genel Kurul'una uluslararası barış ve güvenliğin korunması için yapılacak işbirliğinin genel ilkelerini inceleme ve bu ilkeler doğrultusunda hem üye devletlere hem de Güvenlik Konseyine tavsiyede bulunma yetkisi vermektedir. BM Güvenlik Konseyi ise, Birleşmiş Milletlerin barış ve güvenliğin sağlanmasından sorumlu en yetkili organıdır. Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyinin uluslararası barış ve güvenliği tehdit eden teröre ve terör eylemlerine karşı Birleşmiş Milletler Şartının 7. Bölümü kapsamında alınan kararların uygulamaya konulmaları için,

¹⁸ [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1267\(1999\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1267(1999)). Erişim tarihi: 21/12/2013.

¹⁹ [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1373\(2001\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1373(2001)). Erişim tarihi: 21/12/2013.

ayrıca imzalanma ve onaylama şartına ihtiyaç bulunmamaktadır. BM Antlaşmasının 25. Maddesi uyarınca, üye devletlerin, Konsey'in kararlarını kabul etmek ve uygulamak zorundadır. Bu durum BM üyesi tüm ülkeler ve Ülkemiz için bağlayıcılığını uluslararası sözleşmeler hukukunda evrensel hukuk kuralı haline gelmiş olan ahde vefa ilkesinden aldığını söyleyebiliriz. Güvenlik Konseyinin kararlarının bağlayıcılığı ve bunlara uyma zorunluluğu konusu doktrinde de özellikle de bu günlerde çokça tartışılmaktadır. Zira 15 üye ülkeden oluşan Güvenlik Konseyinin beş daimi üyesinin her birinin elinde bulundurduğu veto hakkı BM'yi ve aldığı kararları zaman zaman tartışmalı hale getirmektedir.²⁰

Antlaşmanın VII. Bölümü Güvenlik Konsey'ine, kararlarını yürürlüğe sokmak için gerekli önlemleri alma yetkisi verir. Kararların yerine getirilmesi için ülkelere ambargo ve yaptırım uygulayabilmekte ya da barış gücünü devreye sokabilmektedir. VII. Bölüm uyarınca Konsey, tüm yolların tıkanması, barışa karşı bir tehdit olduğu kanısına varılması, barışın ihlal edilmesi ya da saldırgan tutumun devam etmesi hallerinde, üye devletlerin, bölgesel örgütlerin ya da yapılanmaların ortak askeri güç kullanmasına izin verebilmektedir.

BM Güvenlik Konseyi'nin son yıllarda yaşanan terör olayları neticesinde terörle mücadele ve malvarlıklarını dondurma konusunda aldığı kararların temelde iki tür özelliği olduğunu görmekteyiz. Bunlar 1267 ve devamı niteliğindeki kararlar ile 1373 ve devamı niteliğindeki kararlardır. 1267 ve devamı niteliğindeki kararların temel özelliği, Taliban ve El Kaide bağlantılı belli kişi ve kuruluşları hedef almaları ve somut düzenlemeler içermeleridir.

²⁰ BİRDİŞLİ, Fikret; Birleşmiş Milletler(BM)'in Uluslararası Sorunları Önleyebilme Yeteneği, Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, The Journal of International Social Research Volume 3 / 11 Spring 2010, s. 180-181.

1373 ve devamı niteliğindeki kararların temel özelliği ise terör ve terörizmin finansmanı konularında soyut düzenlemeler öngörmesidir.²¹

BM Güvenlik Konseyi'nin Yaptırımlar Komitesi²² yukarıda anılan kararları uyarınca Taliban ve El Kaide'yle bağlantılı kişi ve kuruluşlara yönelik yaptırımlar ile listeye alma ve listeden çıkarılma usullerini belirlemekte ve uygulamaktadır. BM Güvenlik Konseyi'nin kararlarıyla tesis edilen Taliban ve El Kaide Komiteleri 15 BM Güvenlik üyesi ülkeden²³ oluşmaktadır. Komite başkanları ile başkan yardımcıları Güvenlik Konseyi tarafından seçimle ve iki yıllık süreyle belirlenmektedir.

Her iki komite de yaptırımlar listesine alma ve listeden çıkarılma ve listelerin güncelliğinin sağlanması konusunda görevlidirler. El Kaide yaptırımlar komitesinin görevi diğerine göre El Kaide terör örgütünün küresel düzeyde terörle bağlantılı kişileri ilgilendirmesi bakımından daha önemlidir. Taliban komitesi ise sadece Afganistan'da faaliyet yürüten bu örgütü ilgilendirmektedir. Komite, listeye alma ve listeden çıkarılma dahil tüm kararlarını, oybirliği ile almak zorundadır. Oybirliği sağlanamaması halinde, konu BM Güvenlik Konseyine havale edilebilmektedir²⁴.

²¹ AKIN Engin; Terör ve Terörün Finansmanı Suçu, Adalet Yayınevi, Ankara 2009, s. 17.

²² <http://www.un.org/en/sc/ctc/practices.html> Erişim tarihi: 21/12/2013.

²³ 2012 yılı itibarıyla BM Güvenlik Konseyine üye 15 ülke şunlardır: 5 Daimi üye: Çin, Fransa, Rusya, İngiltere ve ABD'dir. 10 Geçici üye ise, Azerbaycan, Kolombiya, Almanya, Guatemala, Hindistan, Fas, Pakistan, Portekiz, Güney Afrika, Togo'dur.

²⁴ Aksi belirtilmediği müddetçe, Güvenlik Konseyinin karar alabilmesi için 9/15 oranı gerekli olup, daimi üyelere birisinin aksi yönde (veto) oy kullanmaması gereklidir. BM içtihatlarına göre Güvenlik Konseyi karar alırken veto yetkisine sahip üyelere biri veya birkaçının oylamaya katılmaması bu üyelerin kararı veto ettiği anlamına gelmemektedir. Ayrıca daimi üyelerin çekimser kalmaları da aynı sonucu vermektedir.

IV. TÜRK HUKUKUNDA MALVARLIĞINI DONDURMA TEDBİRİ

A. Dondurma ve Elkoyma Kavramları

Terörizmin finansmanı ile ilgili ulusal ve uluslararası kaynaklarda malvarlıklarının dondurulması ve el koyma kavramlarının bazen aynı anlamı²⁵ ama çoğu zamanda farklı kavramları ifade etmek için kullanıldığını görülmektedir. Konuyla ilgili İngilizce kaynaklarda “freezing”²⁶ tabirinin kullanıldığı, bu kavram Türkçeye aktarılırken kelimenin tam karşılığı “dondurma” olarak aktarıldığı ve bu konudaki bilimsel çalışmalarda yaygın bir şekilde benimsenerek 6415 sayılı Kanunla da mevzuatımızda yerleştiği ancak, zaman zaman Ceza Muhakemesi Hukukumuzda kullanılan “elkoyma” koruma tedbiri yerine hatalı bir şekilde kullanıldığı görülmektedir.

El koyma ve dondurma kavramlarının hukuken aynı şeyi ifade edip etmediğini ortaya koymak bakımından öncelikle bu kavramların ne olduğu ve hangi hususları ifade etmek için kullanıldıklarının tespit edilip ortaya konması gerekmektedir. Genel olarak elkoyma, ispat vasıtası olup da ceza muhakemesinde delil olabilecek eşya veya kazanç müsadereğine konu olabilecek malvarlığı değerleri üzerinde zilyedin sahip bulunduğu tasarruf yetkisinin kaldırılmasıdır.²⁷ Genel elkoymadan başka birde Ceza Muhakemesi Kanununun 128. maddesinde özel elkoyma düzenlenmiştir. Soruşturma veya kovuşturma konusu suçun işlendiğine ve bu suçlardan elde edildiğine dair kuvvetli şüphe

²⁵ ÖZGENÇ İzzet; s. 134.

²⁶ The FATF Recommendations, International Standards on Combating Money Laundering and The Financing of Terrorism & Proliferation, February 2012, Printed May 2012, p.13.

²⁷ ŞAHİN Cumhur; Ceza Muhakemesi Hukuku-I- Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 4. Baskı, Seçkin Yayınevi, 2013 Ankara, s. 268.

sebebi bulunan hallerde, şüpheli veya sanığa ait veya elinde bulunduranın yani zilyedin²⁸ elindeki taşınmaz, hak ve alacaklara hakim kararı ile el konulması işlemidir.

Özel el koymada kuvvetli şüphe sebebi aranırken genel elkoymada böyle bir şüpheden bahsedilmemiş, basit şüphenin yeterli kabul edildiği anlaşılmaktadır. Özel el koyma ancak aklama ve terörizmin finansmanı suçları ile bağlantılı elkoyma hali hariç²⁹ olmak üzere hakim kararı ile mümkün olabilirken genel elkoymada hakim kararı veya gecikmesinde sakınca bulunan hallerde yirmi dört saat içinde hakim onayını sunulmak şartıyla Cumhuriyet savcısınca ona da ulaşılmadığı hallerde kolluk amirinin yazılı emri ile el koyma işlemi yapılabilir. Elkoyma bütün koruma tedbirleri gibi geçici olup son karara kadar devam eder.³⁰ Malvarlığına el konulan kişi, artık malvarlığı üzerinde tasarruf etme hakkını kaybeder.³¹ Şimdiye kadar genellikle elkoymanın tasarruf yetkisinin tamamen kaldırılması şeklinde ifade edildiği görülmektedir. Ancak bize göre yeni 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 128. maddesi göz önüne alındığında elkoyma, sadece tasarruf yetkisinin kaldırılmasını değil aynı zamanda sınırlandırılmasını da kapsamına almaktadır.³²

²⁸ Zilyet, mülkiyet hakkı olmaksızın bir eşyayı elinde bulunduran kimsedir. MALKOÇ İsmail, GÜLER Mahmut, Uygulamada Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu 1, Ankara 1998, s. 427.

²⁹ Suçtan elde edilen gelirlerin aklanması ve terörizmin finansmanı suçlarından elde edildiği iddia edilen malvarlığı değerlerine el koymada 5549 sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanunun 17. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca gecikmesinde sakınca bulunan hallerde yirmi dört saat içinde hâkim onayını sunulmak şartıyla Cumhuriyet savcısının da el koyma kararı verebileceğine dair özel bir düzenleme bulunmaktadır.

³⁰ KUNTER Nurullah, YENİSEY Feridun, NUHOĞLU Ayşe; Muhakeme Hukuku Dalı Olarak Ceza Muhakemesi Hukuku, s. 933.

³¹ TURHAN, Faruk; Ceza Muhakemesi Hukuku, Ankara 2006, s. 255GEDİK Doğan, Yeni Ceza Muhakemesi Kanununa Göre Basit Elkoyma, Terazi Aylık Hukuk Dergisi, Yıl 2, Sayı 6, Şubat 2007, s. 67.

³² TAŞKIN Mustafa; Türk Hukukunda Elkoyma, Müsadere ve Malvarlığının Dondurulması, Taiex Semineri Tebliği, 25-26 Ekim 2007, Ankara, s. 2.

Malvarlığının ortadan kaldırılması, tüketilmesi, dönüştürülmesi, transferi, devir ve temlik edilmesi ve sair tasarrufi işlemlerin önlenmesi amacıyla, malvarlığı üzerindeki tasarruf yetkisinin tamamen kaldırılması veya kısıtlanması anlamına gelen malvarlığının dondurulması kavramı mevzuatımızda çok yeni bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Türk Ceza Kanunu, Ceza Muhakemesi Kanunu ve Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanunda malvarlığının dondurulması kavramı kullanılmamıştır. İlk defa 4208 sayılı Kanunun 5549 sayılı Kanunla değiştirilmesinden önceki 9. maddesinde malvarlığının dondurulması kavramının kullanıldığı görülmektedir. Ancak 1999 tarihli Birleşmiş Milletler Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Sözleşmesi ve özellikle BM Güvenlik Konseyinin 1373 sayılı Kararından sonra teröre destek verenler bakımından “malvarlıklarının dondurulması” kavramının sıkça kullanılmaya başlandığı görülmektedir.³³

Bu müessesenin hukuk sistemimizde kullandığımız elkoyma kavramıyla benzer yönleri bulunsa da birbiri ile tam olarak örtüşmediği görülmektedir. Her iki tedbirin özünde malikinin veya zilyedinin o malvarlığı üzerindeki tasarruf yetkisinin kaldırılması veya sınırlandırılması temel benzer nokta³⁴ olarak gözükse de hukuken dondurma kavramı farklı sonuçları doğurmaktadır. Bu tedbirin kabul edildiği ülke uygulamaları ve ilgili Birleşmiş Milletler Kararları incelendiğinde her şeyden önce malvarlığını dondurma tedbirinin bir idari kararla gerçekleştirildiği anlaşılmaktadır.

³³ [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1373\(2001\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1373(2001))

³⁴ TAŞKIN Mustafa, ÇETİNTÜRK Ekrem; Uluslararası Elkoyma Kararlarının Doğrudan Tanınması ve Yerine Getirilmesine Yönelik Yeni AB Sistemi ve Türkiye'ye Etkileri, Terazi Hukuk Sayı:30, Şubat 2009. TAŞKIN Mustafa; s. 2.

Malvarlığının dondurulması tedbiri, terörizmin finansmanının önlenmesi amacıyla terör örgütleri ve teröristleri finanse ettiği konusunda delil niteliğinde olmayan, yeterli suç şüphesi veya kuvvetli şüphe sebebi olmadan çoğu zaman istihbarat bilgileri ve bunu destekleyen belirtilere dayanarak gerçek ve tüzel kişilere ait olan malvarlığı değerlerinin dondurulması amacıyla alınan önleyici idari bir tedbir karardır ve ceza muhakemesine konu olaylardan önceki aşamada gerçekleşmektedir. Malvarlığı değerlerine elkoyma ise adli mercilerce alınan bir karardır. Kuvvetli şüphe sebebi bulunması, soruşturma veya kovuşturma sırasında başvuru ceza muhakemesi koruma tedbiridir. Malvarlığının dondurulması ile malvarlığı değerlerine el koyma arasındaki diğer önemli bir fark da dondurma kararlarının geçici bir tedbir olması nedeniyle kısa veya belirli süreli ve yargısal denetime açık kararlar olmasıdır. Malvarlığı değerlerine elkoyma kararlarında ise olağan ve olağan üstü kanun yollarına gidilebilme imkanı bulunmakla birlikte kural olarak ileride müsadereye konu olacak malvarlığı değerleri hakkında yargılama sonucuna kadar geçerli olan kararlardır.³⁵

B. 6415 Sayılı Kanundan Önceki Durum

BM'nin 1267 ve 1373 ve devamı niteliğindeki diğer kararlarına dayanılarak terörizmin finansmanının önlenmesi amacıyla malvarlığının dondurulması uygulaması, ülkemizde açık bir yasal düzenleme olmamasına rağmen Bakanlar Kurulu tarafından alınan kararlarla yerine getirilmekteydi. Bakanlar Kurulu bu yetkisini, 4801 sayılı Kanunla onaylamak suretiyle taraf olduğumuz Birleşmiş Milletler Antlaşması'nın 25. maddesi uyarınca üye

³⁵ YILDIRIM, s. 323.

devletlerin Güvenlik Konseyi kararlarını uygulama yükümlülüğünden ve 1982 Anayasasının 90. Maddesinden almaktaydı. Anayasanın 90. maddesinin beşinci fıkrasına göre usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası antlaşmalar kanun hükmündedir.

BM Güvenlik Konseyinin terör örgütlerinin ve terörizmi finanse eden kişi ve kuruluşların mal varlıklarının dondurulmasına ilişkin 1267/1999, 1333/2000³⁶ ve 1373/2001 sayılı kararları uyarınca söz konusu Kararların ekindeki listede yer alan terör örgütleri, kişi ve kuruluşların Türkiye'de bulunan bankalar ve diğer mali kurumlar ile gerçek ve tüzel kişiler nezdindeki kiralık kasa mevcutları da dahil olmak üzere, tüm hak ve alacakları ile mal varlıklarının dondurulması, bu kişilerin ülkemize girişlerinin ve transit geçişlerinin yasaklanması, bu kişi ve kuruluşlara doğrudan veya dolaylı olarak silah ve askeri malzeme temini, satışı ve transferinin önlenmesine ilişkin kararların gereğinin yerine getirilmesi amacıyla bugüne kadar 17 adet Bakanlar Kurulu kararı alınmış³⁷ ve bunların 12 tanesi Resmi Gazetede yayımlanmış³⁸ 5 adedi ise

³⁶ [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1333\(2000\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1333(2000))

³⁷ İngiltere'de İçişleri Bakanlığının önerisi ve Parlamentonun onayı ile terör örgütleri listeleri belirlenmektedir. Bu listeye itiraz mümkün olduğu gibi, belli aralıklarla, değişen şartlara uygun olarak yeni örgütler eklenip, eskileri de listeden çıkarılabilmektedir. İngiltere Kuzey İrlandada faaliyet gösteren 14 örgütü ve 2001 yılında da aralarında Türkiye orijinli PKK ve DHKPC' nin de bulunduğu 21 uluslararası örgütü daha terör örgütü ilan etmiştir. LAÇİNER Sedat; Uluslararası Terörizm ile Mücadelede Hukuki Önlemler, s. 273.

³⁸ Bakanlar Kurulunun söz konusu kararları; 22.12.2001 Tarih, 2001/3483 sayılı 30.12.2001 Tarih, 24626 sayılı RG'de, 21.03.2002 Tarih, 2002/3873 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (kısaca BKK.) 12.04.2002 Tarih, 24724 RG'de; 16.05.2002 Tarih, 2002/4206 sayılı BKK, 19.06.2002 Tarih, 24790 sayılı RG'de; 01.10.2002 Tarih, 2002/4896 sayılı BKK, 16.11.2002 Tarih, 24938 sayılı RG'de; 28.03.2003 Tarih, 2003/5426 sayılı BKK, 12.04.2003 Tarih, 25077 sayılı RG'de; 17.04.2006 Tarih, 2006/10365 sayılı BKK, 07.05.2006 Tarih, 26161 sayılı RG'de; 08.01.2007 Tarih, 2007/11599 sayılı BKK, 14.02.2007 Tarih, 26434 sayılı RG'de; 21.01.2008 Tarih, 2008/13125 sayılı BKK, 06.02.2008 Tarih, 26779 sayılı RG'de; 4.11.2013 Tarih 2013/5576 Sayılı BKK 11/12/2013 Tarih, 28848 sayılı RG'de, 24.10.2013 Tarih 2013/5583 Sayılı BKK 11/12/2013 Tarih, 28848 sayılı RG'de, 24.10.2013 Tarih 2013/5584 Sayılı BKK 11/12/2013 Tarih, 28848 sayılı RG'de, 2.12.2013 Tarih, 2013/5691 Sayılı BKK 11/12/2013 Tarih, 28848 sayılı RG'de yayımlanmıştır.

Resmi Gazetede yayınlanmamıştır.³⁹ Söz konusu Bakanlar Kurulu kararları uyarınca kararların eki listelerde yer alan kişi ve kuruluşlardan, Türkiye’de malvarlığının bulunduğu tespit edilen kişi ve kuruluşların her türlü hak ve alacakları dondurulmuştur. Bakanlar Kurulu kararları, Resmî Gazete’de yayınlandığı anda hemen yürürlüğe girmiş ve söz konusu kişilere ait malvarlıklarının dondurulmasına ilişkin işlemler Maliye Bakanlığı tarafından yürütülmüştür.⁴⁰

C. 6415 Sayılı Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun

1. Genel Olarak

Türkiye’nin taraf olduğu, yürürlüğe girmesi ile birlikte iç hukukumuzun bir parçası hâline gelmiş olan ve ülkemiz açısından uluslararası bir yükümlülük niteliği kazanan 1999 tarihli Birleşmiş Milletler Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşmenin uygulanması ve gereklerinin yapılması gerekmektedir. Türkiye’de terörizmin finansmanının önlenmesi için terörizmin finansmanı suçunun düzenlenmesi ve BM Güvenlik Konseyi ile yabancı devletler ve ülkemiz tarafından malvarlıklarının dondurulması yönünde alınan kararların ve bu yöndeki taleplerin yerine getirilmesine ilişkin esasların belirlenmesi amacıyla 07/02 2013 tarih ve 6415 sayılı Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun olarak Türkiye Büyük Millet

³⁹ 18.02.2004 Tarih, 6876 sayılı BKK, 04.04.2005 Tarih, 8685 sayılı BKK, 17.04.2006 Tarih, 10356 sayılı BKK, 08.01.2007 Tarih; 2007-11595 sayılı BKK, 13/08/2007 Tarih, 2007-12527 sayılı BKK RG’de yayınlanmamıştır.

⁴⁰ YILDIRIM, s. 327-328.

Meclisi tarafından görüşülerek kanunlaşmış ve 16/02/2013 tarihinde Cumhurbaşkanı tarafından imzalanarak Resmi Gazetede yayımlanarak ve yürürlüğe girmiştir.

Dört bölüm ve biri geçici olmak üzere toplam 22 maddeden oluşan söz konusu Kanunla esas itibariyle, terörizmin finansmanı suçu yeniden düzenlenmiş, ikinci olarak da Türk hukukunda ilk defa malvarlıklarının idari bir kararla dondurulması müessesesi getirilmiştir. Biz burada esas itibariyle çalışmamızın temel konusu olan malvarlıklarının dondurulması müessesini ele alarak inceleyeceğiz.

Kanunla öncelikle “terörizmin finansmanı suçu” yeniden düzenlenmiştir. Bu düzenleme ile 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanununda tanımlanan terörün finansmanı suçunun konusu olabilecek eylemlerin yanında, BM Terörün Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşmede yer verilen eylemler ile aynı Sözleşmenin ekinde yer alan dokuz adet uluslararası sözleşme ve protokolde sayılan eylemlerin finansmanı da suç kapsamına dâhil edilmiştir. Bu şekilde, terörizmin finansmanı suçunu oluşturan eylemlerin kapsamı genişletilmiş ve böylece, terörizmin finansmanı suçu uluslararası sözleşmelere uyumlu hale getirilmiştir.

Kanunla ayrıca idari bir tedbir olan malvarlığının dondurulması kararlarının Bakanlar Kurulu tarafından verilmesi öngörülmüştür.

Buna göre, malvarlığının dondurulması uygulaması üç halde mümkün olabilecektir. Öncelikle Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi kararlarının uygulanması amacıyla, ikinci olarak yabancı devletlerin Türkiye’den talep etmeleri halinde ve üçüncü olarak da Türkiye’nin yabancı devletlerden talebi neticesinde malvarlıklarının dondurulması söz konusu olabilecektir. Öte yandan Kanunla, terörizmin finansmanı suçuyla bağlantılı olarak Türkiye’de malvarlığı

bulunan kişiler hakkında malvarlığının dondurulması tedbiri değil, Ceza Muhakemesi Kanununun elkoymaya ilişkin hükümlerin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Malvarlığının dondurulması tedbiri Kanunun 2. maddesinde; terörizmin finansmanının önlenmesi amacıyla, bir gerçek veya tüzel kişinin mülkiyetinde veya zilyetliğinde bulunan ya da doğrudan veya dolaylı olarak kontrolünde olan fon ve gelir ile bunların birbirine dönüştürülmesinden hasil olan menfaat ve değer in ortadan kaldırılmasının, tüketilmesinin, dönüştürülmesinin, transferinin, devir ve temlik edilmesinin ve sair tasarruf işlemlerin önlenmesi amacıyla, malvarlığı üzerindeki tasarruf yetkisinin kaldırılması veya kısıtlanması olarak tanımlanmıştır.

Malvarlığının dondurulması tedbirinin hukuki niteliği üzerinde de durulması gerekir. Bu idari işlemi, suç şüphesi ve kuvvetli şüphe olmadan çoğu zaman istihbari nitelikteki bilgi, belge ve bunu destekleyen belirtilere dayanarak malvarlığı değerlerinin dondurulması için alınan idari bir karardır.⁴¹ Kanaatimce bu kararı, ceza muhakemesine konu olaylardan önceki aşamada gerçekleşen birtakım olaylar ve belirtilere dayanılarak tesis edilen bir idari işlem olarak nitelendirebiliriz.

Malvarlığının dondurulmasının idari bir kurul olan Bakanlar Kuruluna verilmesi, Danıştay İdari Dava Daireler Kurulunun konuyla ilgili 22.02.2007 tarih ve E. 2006/2824, K. 2007/115 sayılı Kararında belirlediği gibi Anayasal sistemimiz açısından da bir uyumsuzluk taşımamaktadır. Anayasanın 35 inci maddesinde herkesin mülkiyet hakkına sahip olduğu, ancak bu hakkın kamu

⁴¹ YILDIRIM, s. 323.

yararı amacıyla kanunla sınırlanabileceği düzenlenmiştir. Bu hükme göre, idare tarafından kamu yararı bulunduğu durumlarda mülkiyet hakkına kanunla yapılan sınırlamalar meşru görülmektedir. Nitekim değişik kanunlarda idareye mülkiyet hakkına müdahale edebilme yetkisi veren düzenlemeler yer almaktadır.

Kanunun uygulanmasına yönelik olarak; terör ve terörizmin finansmanı ile etkin mücadele edilmesi kapsamında; malvarlığının dondurulması kararlarının alınması, icrası, kaldırılması, dondurulan malvarlığının yönetimi ve denetimine ilişkin usul ve esasları düzenlemek amacıyla Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanunun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik 31/5/2013 tarih ve 28663 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

2. Dondurma Talepleri

a. BM Güvenlik Konseyinin Yaptırım Kararları

Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyinin kararlarıyla oluşturulan Yaptırımlar Komitesinin terörizmi finanse ettiği şüphesiyle bir kişi kuruluş veya organizasyonun terör listesine aldığı zaman tüm ülkeler bu kişi ve kuruluşların ülkelerinde bulunan malvarlıklarını dondurmaları gerekecektir. Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanunun 5. Maddesi ile, ülkemiz bakımından da BM üyesi olarak terör listelerine alınan, kişi, kuruluş veya organizasyonların tasarrufunda bulunan ülkemizdeki malvarlığının dondurulması kararlarının Bakanlar Kurulu tarafından alınacağı ve Resmî Gazetede yayımlanan bu kararların gecikmeksizin uygulanacağı ifade edilmiştir. Bakanlar Kurulu tarafından alınan bu kararlar, Dışişleri Bakanlığı tarafından Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyine bildirilecektir.

Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi tarafından terörizmi finanse eden gerçek ve tüzel kişilerin malvarlıklarının dondurulması yönünde aldığı kararların “gecikmeksizin” yerine getirilmesi gerektiği Kanunun 5. maddesinde ve FATF Metodolojisinde ifade edilmiştir.

Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyinin 1267 sayılı Kararına ilişkin olarak, Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirilmesi gereken mekanizma Türkiye'nin terörist malvarlıklarını gecikmeden dondurmasını sağlayabilip sağlayamayacağı sorusu üzerinde durulması gereken en önemli sorunlardan birisidir.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 22 Şubat 2007 tarihli Kararında; “Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyinin, Antlaşmanın VII. Bölümü çerçevesinde alacağı kararları üye devletler yönünden bağlayıcı nitelik taşıdığı, üye ülke olarak Türkiye Cumhuriyeti Hükümetine, diğer bir deyişle Bakanlar Kuruluna düşen görevin, alacağı bir karar ile Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyinin, Antlaşmanın VII. Bölümü çerçevesinde almış olduğu zorlayıcı önlemleri Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde yürürlüğe koymak ve uygulanır hale getirmek olduğu, dolayısıyla, Birleşmiş Milletler Antlaşmasının üye ülkelere getirdiği bu yükümlülüğün yerine getirilmesi ve Güvenlik Konseyince belirlenen zorlayıcı önlemlerin uygulamaya konulması hususunda Bakanlar Kurulunun yetkili olduğunun kabulü gerektiğini belirtilmesi neticesinde Yüksek Mahkemenin bu kararı dikkate alınmak suretiyle, BM Güvenlik Konseyi kararlarının yerine getirilmesi görevi Kanunla Bakanlar Kuruluna verilmiştir”.

Bu kararın yargı organlarına da verilebileceği hususu TBMM Adalet Alt Komisyonu çalışmaları sırasında tartışılmış ancak gecikmeksizin alınması gereken bu tedbirin yargı organlarınca hızlı bir şekilde yerine getirmesinin her zaman mümkün olamayabileceği bu nedenle ülkemiz açısından ekonomik ve

siyasi bakımdan çok önemli sonuçları olabilecek malvarlığını dondurma kararlarının Bakanlar Kurulu tarafından verilmesinin daha doğru bir çözüm olacağı ifade edilerek kanun koyucu tarafından bu yol tercih edilmiştir.

b. Yabancı Devletler Tarafından Yapılan Talepler

Kanunun 6. maddesi uyarınca, bir yabancı devlet hükûmeti tarafından bir kişi, kuruluş veya organizasyonun tasarrufunda bulunan malvarlığının dondurulmasına ilişkin olarak Türkiye’den talepte bulunulması hâlinde, Değerlendirme Komisyonunca değerlendirilen talep Bakanlar Kurulu tarafından karara bağlanacaktır.

Yabancı devletlerce yapılan dondurma talepleri Değerlendirme Komisyonunca değerlendirilerek Bakanlar Kurulu tarafından karara bağlanacaktır. Kanunun 6. maddesinin birinci fıkrası geçen “karşılık ilkesi” ibaresinden Bakanlar Kurulunun yabancı devletlerin dondurma taleplerini kabul etme zorunluluğu bulunmayıp bu konuda takdir yetkisine sahip olduğu anlaşılmaktadır. Bu takdir yetkisi kullanılırken öncelikli olarak ülkemizin menfaatleri ile karşılıklılık ilkesi dikkate alınacaktır. Devletlerarası ilişkileri düzenlemekte kullanılan “karşılıklılık” ilkesi, ülkelerin birbirlerine eşit imkânlarla fırsat sunmaları anlamını içermektedir. Uluslararası ilişkilerde karşılıklılık esasının aranması bu ilişkilerin doğası gereğidir ve bu temel ilkenin Kanun metninde yer alması, talebi alan ülkenin “uygulanabilir yasal prensiplere göre” karar vermesine engel bir durum oluşturmamaktadır. Kanunda yer alan “karşılıklılık ilkesi” uluslararası hukukta genel kabul gören, hukuki veya fiili olarak ülkeler tarafından uygulanan ilkenin Kanuna yansıtılmasıdır. Diğer bir ifadeyle, ülkeler uluslararası ilişkilerinde açık bir düzenleme bulunmasa bile karşılıklılık ilkesini her zaman gözetmektedirler. Bu ilkenin özellikle BM Güvenli Konseyi’nin 1373 sayılı Kararının uygulanmasını teminen uluslararası

alandaki yeterli işbirliğine yanaşmayan ülkeleri teşvik edici veya zorlayıcı olması amacıyla düzenlendiği anlaşılmaktadır.

Ayrıca, talepte bulunan devlet talebinin gerekçesini bildirmekle yükümlü olduğu belirtilmiştir. Malvarlığının dondurulmasına ilişkin talepler hakkındaki eğer Bakanlar Kurulu bu talebin haklı bir talep olup olmadığını araştırması, talebin gerekçeli, gerekçelerin yeterli ve inandırıcı olduğu kanaatine varması durumunda dondurma yönünde karar verebileceği anlaşılmaktadır. Bu gerekçenin yeterli bulunmaması durumunda da talep reddedilebilecektir.

Bununla birlikte talep eden ülkeden malvarlığı dondurulması talep edilen kişinin yaşayabileceği mağduriyetlerin giderilmesi veya ülkemizin ödemek zorunda kalabileceği tazminatların garanti altına alınması amacıyla teminat da talep edilebilecektir.⁴² Burada belirtmek gerekir ki, Bakanlar Kurulu tarafından verilen malvarlığının dondurulması kararı üzerine haksız yere zarara uğradığını iddia eden herkesin genel hükümler çerçevesinde Devlet aleyhine dava açabilmesi mümkün bulunmaktadır.

Kanununun 6. maddesinin beşinci fıkrası uyarınca, Bakanlar Kurulu yeterli gerekçeye dayanarak vermiş olduğu malvarlığının dondurulması kararları ile ilgili olarak bu kararın Resmî Gazetede yayımlandığı tarihten itibaren bir yıl içinde, talep eden Devlet tarafından soruşturma başlatılmadığı takdirde ilgili karar Bakanlar Kurulu tarafından kaldırılabilir. Bu düzenleme kesin bir zorunluluk içermemekte Bakanlar Kuruluna bu konuda bir takdir hakkı vermektedir. Yani Bakanlar Kurulu, 1 yılın sonunda daha önce verdiği malvarlığını dondurma kararını, eğer talep eden ülkede bir soruşturma başlatılmadığı takdirde kaldırma konusunda bir takdir yetkisi bulunmaktadır. Bu

⁴² Madde 6, üçüncü fıkra.

takdir yetkisi, eğer malvarlığını dondurma kararı verildiği dönemde bir yıl içerisinde talep eden ülkenin yeni bir kısım deliller elde etmediği ve bir kısım yeni bilgi ve belgelerle desteklemediği durumlarda kaldırma yönünde kullanılabilir, dondurmaya ilişkin makul gerekçelerin devam etmesi, yeni bilgi ve belgelerin sunulması durumunda ise dondurma işleminin devam etmesi yönünde olabilecektir.

Bu düzenlemenin amacı, talepte bulunan ülkenin makul bir süre içerisinde malvarlığı dondurulan teröristin finans ettiği veya terör suçu işlediği yönünde şüpheler bulunan kişi hakkında daha ciddi araştırmaya girerek soruşturma başlatılmasına yeter delillerin elde edilerek soruşturma açılması, bu süre içerisinde daha fazla delil, bilgi ve belge elde etmeye yönelik zorlayıcı etkisini taşımasıdır. Buradaki soruşturma elbetteki idari bir soruşturma değil adli makamlarca başlatılması gereken bir suç soruşturmasıdır. Bir yıl içinde talep eden ülke tarafından adli soruşturma başlatılmaması durumunda dondurma kararının süresiz bir şekilde uygulanmasının önüne geçilmesi ve kişilerin şüphe nedeniyle uzun süreli veya süresiz malvarlıklarının dondurulması nedeniyle masumiyet karinesi ve mülkiyet hakkının ihlal edilmemesi amaçlandığı anlaşılmaktadır.

c. Yabancı devletlere yapılacak talepler

Öte yandan, terör örgütlerine özellikle yurt dışında yaşayan mensupları veya destekçileri tarafından sağlanan maddi yardımlar nedeniyle terör örgütlerinin faaliyetlerine devam edebildikleri bilinen bir gerçektir. Otuz yılı aşkın bir süredir terörle mücadele eden Türkiye'nin terörle mücadelede etkinliğinin sağlanması bakımından terör örgütlerinin mali kaynaklarının kurutulması ve finansman desteği sağlayan kişilerin cezalandırılması ve malvarlıklarının dondurulmasına yönelik daha etkili bir düzenleme ihtiyacı

bulunduğu uzun yıllardır belirtilmekteydi. Türkiye sınır aşan suçlar, suçluların iadesi ve suçtan kaynaklanan malvarlıklarına el konulması konusundaki uluslararası Sözleşmeler ve ülkelerle karşılıklı imzalanan ikili sözleşmelerle ülkelerden çeşitli taleplerde bulunmaktadır. Ancak bu yöntemin prosedürünün genellikle adli soruşturmaya konu olması şartı ve prosedürünün uzun zaman aldığı uygulamalarımızdan bilmekteyiz. Kanunla yapılan bu düzenlemenin, idari bir kararla çok kısa zamanda ve prosedürünün daha basit ve etkili olduğu anlaşılmaktadır. Ancak uygulamanın ne yönde gelişeceğini zamanla görmek mümkün olacaktır.

Kanunun 7. maddesinin birinci fıkrası uyarınca Değerlendirme Komisyonu, terörizmi finanse ettiği yönünde makul sebepler bulunması halinde, kişi, kuruluş veya organizasyonların yabancı ülkelerde bulunan malvarlığının dondurulması talebiyle Bakanlar Kuruluna öneride bulunabilecektir. Bakanlar Kurulunun bu öneriyi uygun görmesi halinde talep ilgili devlete bildirilecektir. Yabancı devletlere yapılacak malvarlığının dondurulması talepleri hakkındaki Bakanlar Kurulu kararı, Dışişleri Bakanlığı tarafından talepte bulunulan devlete bildirilecektir.

Bakanlar Kurulunun buradaki yetkisi sadece ilgili devletten talepte bulunmaktır. Bu talep üzerine malvarlığının dondurulmasına karar vermek yetkisi ise, talepte bulunulan devletin kendi iç hukukunda öngörülen makam ve mercilere ait bulunmaktadır. Bu düzenlemeyle terör örgütlerinin yurt dışındaki desteklerinin kesilmesinin amaçlandığı anlaşılmaktadır.

d. Türkiye’de bulunan malvarlığı hakkında yapılacak işlem

Türkiye’de işlenen terörizmin finansmanı suçu bakımından Bakanlar Kurulunun herhangi bir yetkisi söz konusu bulunmamaktadır. Zira Kanunun 7.

maddesinin birinci fıkrasının b bendi uyarınca Değerlendirme Komisyonu Türkiye’de bulunan malvarlığıyla bağlantılı olarak ilgililer hakkında 4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu uyarınca soruşturma açılması talebiyle suç duyurusunda bulunulmasına karar verebilecektir.

Yapılan suç duyurusu neticesinde ise burada Ceza Muhakemesi Kanunu uyarınca soruşturma açılabilir eğer kamu davasının açılması bakımından yeterli delil elde edilebilmişse iddianame düzenlenecek, yeterli delil yoksa Cumhuriyet savcısı tarafından kovuşturmaya yer olmadığına karar verilecektir. Öte yandan yapılan suç duyurusu neticesinde eğer şartları varsa terörle bağlantılı malvarlığı değerleri hakkında Ceza Muhakemesi Kanununda düzenlenen özel elkoymaya ilişkin hükümleri uygulanabilecektir. Terörizmin finansmanı suçunun Türkiye’de işlenmesi durumunda mülk ilkesi gereğince Türk kanunlarının uygulanması zorunluluğu bulunmaktadır.

Ancak burada cevaplanması gereken muhtemel iki sorunla karşılaşabiliriz. Bunlardan birincisi, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyinin Türkiye’de işlenen terörizmin finansman suçu veya bu suçla bağlantılı Türkiye’de bulunan malvarlıkları ile ilgili olarak aldığı malvarlığını dondurma kararları Türkiye’de uygulanabilecek mi? Yoksa Türkiye’de bu kişiler hakkında suç işlediğinden dolayı açılan soruşturma varsa malvarlığı değerlerine elkoyma kararları gerekçe olarak gösterilip bu kararlar uygulamaktan imtina edilebilecek midir? Kanaatimce bu durumda BM Güvenlik Konseyinin almış olduğu kararı BM şartı gereğince uygulamak durumundayız. Soruşturma açılmış olması ve elkoyma kararı verilmiş olması gerekçe olarak kabul edilmeyecektir.

Karşılaşabileceğimiz ikinci önemli sorun ise Türkiye’de işlenen terörizmin finansman suçu veya bu suçla bağlantılı Türkiye’de bulunan malvarlıkları ile ilgili olarak yabancı bir devletin Türkiye’den malvarlığının

dondurulmasına ilişkin talepte bulunulması durumunda ne yapılacağıdır. Kanaatimce Türkiye’de işlenen suçla bağlantılı yabancı ülke talepleri mülk ilkesi gereğince Türk kanunlarının uygulanacağı ve Ceza Muhakemesi Kanununda düzenlenen özel elkoymaya ilişkin hükümlerin malvarlığı değerleri bakımından uygulanabileceği gerekçesiyle reddedilebileceğidir.

Terörün finansmanı suçunun Türkiye’de işlenmesi halinde, failerin Türkiye’deki malvarlığının dondurulmasına ihtiyaç olup olmadığı sorusu üzerinde durulmalıdır. Zira idari kararlar malvarlıklarının dondurulması müessesesi mülkiyet hakkına hakim kararı olmaksızın bir müdahale niteliğinde olması bakımından hukuken tartışmalı bir konudur. Kanaatimce bu konuda bir ihtiyaç bulunmamaktadır. Zira bu husus Kanunun TBMM Adalet Komisyonu ve Genel Kurul görüşmeleri sırasında dile getirilmiş ve Türkiye’deki işlenen bu suç bakımından mevcut mevzuatı yeterli olduğu siyasi iradenin idareye etki ederek olumsuz sonuçlar doğurabileceği ileri sürülerek kabul görmemiştir. Adalet Komisyonunda yapılan değişiklikle, “Yabancı devletlere yapılacak malvarlığının dondurulması talepleri ile Türkiye’de bulunan malvarlığı hakkında yapılacak işlem” kenar başlıklı 7. maddesi ile terör eylemlerini gerçekleştirdiği veya terörü finanse ettiği hususunda makul sebeplerin varlığına istinaden kişi, kuruluş veya organizasyonların; Türkiye’de bulunan malvarlıkları hakkında 5549 sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanunun 17. maddesi uyarınca, 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 128 inci maddesindeki el koyma hükümleri uygulanacağı ifade edilmiş. Ceza Muhakemesi Kanunundaki elkoymaya ilişkin hükümlerin iç güvenlik ve ceza muhakemesi hukuku bakımından koruma tedbiri olarak yeterli olduğu ve bu tedbirin gerektiği şekilde uygulanması durumunda adeta bir ulusal dondurma mekanizması olarak uygulanabileceği kanaatindeyim ancak terör suçlarının

soruşturmasında bu koruma tedbirine yeterince başvurulmadığını terörizmin finansmanı suçu bakımından açılan soruşturmalardan gözlemlemekteyiz. 5549 sayılı Suç gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanununun 18. maddesi uyarınca elkoymaya ilişkin kararların Mali Suçları Araştırma Kurulu(MASAK) Başkanlığına gönderilmesi gereğinin yeterince yerine getirilmediği görülmektedir.⁴³

3. Değerlendirme Komisyonu

Kanununun 9. maddesi uyarınca yabancı devletler tarafından veya Türkiye tarafından yabancı devletlere yapılacak malvarlığının dondurulmasıyla ilgili araştırma ve değerlendirmeyi yapmak amacıyla Malvarlığının Dondurulmasını Değerlendirme Komisyonu oluşturulmuştur. Kanununun 9. maddesinden Değerlendirme Komisyonununun BM Güvenlik Konseyi'nin malvarlığını dondurma konusunda aldığı kararlarla ilgili bir görevi olmadığı anlaşılmaktadır.

Değerlendirme Komisyonu, Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanının Başkanlığında, Başbakanlık Güvenlik İşleri Genel Müdürü, Millî İstihbarat Teşkilâtı 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 Müdüründen oluşmaktadır.

Değerlendirme Komisyonu oluşturan üyeler veya bunların yerlerine usulüne uygun olarak atanan vekilleriyle toplanarak katılanların en az beşinin oyu ile karar verecektir. Değerlendirme komisyonunda üye olmayıp görüş ve

⁴³ Bkz. MASAK 2012 Yıllık Faaliyet Raporu,
http://www.masak.gov.tr/media/portals/masak2/files/faalrap_2012.pdf

bilgilerine gerek duyulan kurum ve kuruluşların temsilcileri de Değerlendirme Komisyonuna çağrılacaktır.⁴⁴

4. Yapılacak Mali Araştırma

Malvarlığının dondurulması amacıyla yapılacak mali araştırma MASAK Başkanlığı tarafından yerine getirilecektir. Değerlendirme Komisyonu tarafından değerlendirme amacına yönelik karar verilmesinden önce yapılacak mali araştırmanın ne şekilde yerine getirileceği düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre, araştırma bakımından yetkili kurum, Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığıdır. Başkanlığın bu görevini yerine getirebilmesi için kurum ve kuruluşlar ile kişilerden talep edilen bilgilerin gecikmeksizin Başkanlığa iletileceği hususu düzenlenmiştir. Malvarlığının dondurulmasına ilişkin Başkanlık tarafından yapılacak araştırma işlemleri gizlilik esaslarına uygun olarak yerine getirilecektir.

Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanunun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in⁴⁵ 8. maddesinde yapılacak araştırma ve düzenlenecek raporun usul ve esasları düzenlenmiştir. Buna göre, Başkanlık maliye uzmanı veya yardımcıları tarafından yapılacak mali araştırma; Başkanlığın kendi veri tabanı ya da doğrudan erişim sağladığı veri tabanları ile diğer kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerden elde edilen bilgi ve belgeler esas alınarak ilgili kişilerin malvarlığının tespitine yönelik çalışmaları kapsamaktadır.

⁴⁴ Madde 9 ikinci ve üçüncü fıkralar.

⁴⁵ Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanunun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, 31/05/2013 Tarih ve 28663 sayılı Resmi Gazete.

Bu araştırma neticesinde Komisyona sunulacak araştırma raporu, Yönetmeliğin 5. maddesinin ikinci fıkrası ve 6. maddesinin birinci fıkrası uyarınca Başkanlığa intikal eden bilgi, belge ve değerlendirmeler ile Başkanlıkça yapılan mali araştırmalar esas alınarak, malvarlıklarının tespiti ile Kanunun 3. ve 4. maddelerinde düzenlenen fon sağlanması veya toplanması yasaklanan fiillerin ve terörizmin finansmanı suçunun işlendiğine dair makul sebeplerin ortaya çıkarılmasına yönelik değerlendirmeleri kapsayacaktır.

Başkanlık bu görevi yerine getirmek amacıyla malvarlığının dondurulmasına ilişkin talepler hakkında Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Millî İstihbarat Teşkilâtı Müsteşarlığı, Hazine Müsteşarlığı ve ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşlarının görüşünü aldıktan sonra araştırma sonuçlarını Değerlendirme Komisyonuna sunacaktır.

Yönetmelikte Başkanlık tarafından yapılacak araştırma ve incelemelerde elde edilen kişisel verilerin başka amaçla kullanılmayacağı ve bu verilerin korunmasına yönelik gerekli tedbirlerin Başkanlık tarafından alınacağı belirtilmiş olmasına rağmen henüz ülkemizde kişisel veriler kanunu bulunmaması nedeniyle bu verilerin hangi usul ve esaslar çerçevesinde ve nasıl korunacağına ilişkin bir açıklık olmadığını söylemek gerekir.

5. Kararın Tebliğ ve İlanı

Malvarlığının dondurulması veya kaldırılması amacıyla MASAK Başkanlığı tarafından yapılan mali araştırma neticesinde Değerlendirme Komisyonu tarafından yapılan değerlendirme bu konuda bir karar verilmesi amacıyla Bakanlar Kuruluna sunulacaktır. Bakanlar Kurulu üyelerinin imzalarının tamamlanmasıyla alınan karar ile malvarlığının dondurulması veya kaldırılması kararı hüküm ifade edecektir. Malvarlığının dondurulması veya kaldırılması kararında; kararın kimin hakkında verildiği, sebepleri, kapsamı,

süresi ve bu karara karşı başvurulabilecek kanun yolları ve başvuru süresi yer alması gerekmektedir.

Ayrıca, malvarlığının dondurulması kararları, bu kararların onaylanmasını müteakiben Resmî Gazetede yayımı tarihinde, hakkında malvarlığının dondurulması kararı verilen kişiye tebliğ edilmiş sayılacaktır.

6. Kararlara Karşı Kanun Yolları

Kanunun 5 ve 6. maddeleri uyarınca, hem Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi kararları hem de yabancı devletlerce yapılan dondurma talepleri üzerine Bakanlar Kurulu tarafından verilen malvarlığının dondurulmasına ilişkin kararların idarî bir karar olduğu konusunda tereddüt bulunmamaktadır. Anayasanın 125. maddesinde yer alan “İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır.” şeklindeki hüküm gereğince, idari bir karar olan Bakanlar Kurulu kararının idarî yargı denetimine tâbi olacağı açıktır.

Gerçekten de Bakanlar Kurulu Kararları işlemin hukuki niteliği bakımından idari bir işlemdir. İdari işlemlere karşı ise idari yargı mercilerine başvurulması gerekmektedir. Bakanlar Kurulu Kararlarına karşı açılan iptal davaları ise, 06.01.1982 tarih ve 2575 sayılı Danıştay Kanununun 24. maddesi gereğince ilk derece mahkemesi olarak Danıştay’da görülmektedir.

7. Kararlara Aykırılığın Hukuki Sonuçları

Malvarlığının dondurulması kararına aykırı olarak yapılan her türlü tasarruf ve işlemin hükümsüz olduğu düzenlenmiştir. Ancak, bu işlemlerle ilgili olarak 4721 sayılı Türk Medeni Kanununun iyiniyetin korunmasına ilişkin hükümleri saklı tutulmuştur.

8. Dondurma Kararlarının İcrası

Kanunun 12. maddesi uyarınca malvarlığının dondurulması ve bu kararın kaldırılması kararları Resmî Gazetede yayımı ile birlikte hukukî sonuçlarını doğurmaya başlayacaktır. Bu kararların icrasından Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı sorumludur.

Hakkında malvarlığının dondurulması kararı verilmiş olan gerçek veya tüzel kişiler ile hakkında malvarlığının dondurulması kararı verilmiş olan gerçek veya tüzel kişilerden alacağı veya bu kişilere borcu bulunan gerçek ve tüzel kişilere Başkanlığa bildirim yükümlülüğü getirilmiştir. Bu bildirimlerin, kararın Resmî Gazetede yayımlandığı tarihten itibaren en geç otuz gün içinde yapılması gerekmektedir.⁴⁶

Malvarlığının dondurulması kararı, Başkanlığın talebi üzerine Ceza Muhakemesi Kanununun 128. maddesinin üç ila yedinci fıkralarında belirtilen usule uygun olarak gecikmeksizin yerine getirilecektir. Taşınmazlara, hak ve alacaklara elkoymanın düzenlendiği Ceza Muhakemesi Kanununun 128. maddesinin üç ila yedinci fıkralarına göre;

- Taşınmaza elkonulması kararı, tapu kütüğüne şerh verilmek suretiyle icra edilecektir.

- Kara, deniz ve hava ulaşım araçları hakkında verilen elkoyma kararı, bu araçların kayıtlı bulunduğu sicile şerh verilmek suretiyle icra olunacaktır.

- Banka veya diğer malî kurumlardaki her türlü hesaba elkonulması kararı, teknik iletişim araçlarıyla ilgili banka veya malî kuruma derhâl bildirilerek icra olunacaktır.

⁴⁶ Madde 12, ikinci fıkra.

- Şirketteki ortaklık paylarına elkoyma kararı, ilgili şirket yönetimine ve şirketin kayıtlı bulunduğu ticaret sicili müdürlüğüne teknik iletişim araçlarıyla derhâl bildirilerek icra olunacaktır.

- Hak ve alacaklara elkoyma kararı, ilgili gerçek veya tüzel kişiye teknik iletişim araçlarıyla derhâl bildirilerek icra olunacaktır.

Başkanlık tarafından kendisinde malvarlığının dondurulması kararının yerine getirilmesi talebinde bulunulan gerçek ve tüzel kişiler ile kamu kurum ve kuruluşları; nezdinde malvarlığı kaydı bulunup bulunmadığını, bulunuyor ise dondurulan malvarlığına ilişkin bilgileri talep tarihinden itibaren yedi gün içinde Başkanlığa bildirmekle yükümlü kılınmışlardır.

Malvarlığının dondurulması kararının kaldırılmasına ilişkin kararların, Başkanlık tarafından dondurma kararını yerine getiren kişi, kurum veya kuruluşlara bildirilerek, Resmî Gazetede yayımlanacaktır.

9. Dondurulan Malvarlığının Yönetimi

Kanunun 13. maddesinde dondurulan malvarlığının yönetimi düzenlenmiştir. Malvarlığının dondurulması işlemi bir tedbir olduğundan, bu tedbir nedeniyle kişilerin mülkiyet hakkının zedelenmesi, dondurulan malvarlığı değerinin azalması veya yok olmasının önlenmesi amacıyla bu varlığın esasen ilgili kişi tarafından yönetileceği öngörülmüştür.

a. Başkanlığın İzniyle Yapılabilecek İşlemler

Kanunun 13. maddesinin ikinci fıkrasında dondurulan malvarlığı ile ilgili bazı işlemlerin Başkanlık izniyle yapılabileceği düzenlenmiştir. Buna göre malvarlığı dondurulan gerçek kişinin ve bakmakla yükümlü olduğu yakınlarının

asgari geçimlerini sağlamak veya ticari işletmeler ve diğer tüzel kişilerin faaliyetlerine devam edebilmelerini temin etmek üzere;

a) Taşınmazlar ile kara, deniz ve hava ulaşım araçları gibi taşınırlar üzerinde sair kişiler lehine aynî veya şahsî hak tesisi,

b) Banka veya diğer finans kurumlarındaki hesaplar üzerindeki tasarruf yetkisinin kullanılması,

c) Gerçek veya tüzel kişiler nezdindeki her türlü hak ve alacaklar üzerindeki tasarruf yetkisinin kullanılması,

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, kayyım hizmeti, sigorta primi, avukatlık, ücret ve maaş gibi zorunlu ödemelerin gerçekleştirilmesi, işlemleri Başkanlığın izniyle yapılabilecektir.

Burada hakkında malvarlığının dondurulması kararı alınan kişinin ve bakmakla yükümlü olduğu yakınlarının geçiminin sağlanması ve bu kişilerin tedbirden önce sahip olduğu hayat standardının korunması amaçlanmıştır. Aynı zamanda işletmenin devamlılığını sağlayabilmesi için gerekli olan izinlerin başkanlığın kontrolünde yapılacağı düzenlenmiştir.

Dondurulan malvarlığından ödenmesi gereken vergi, resim, harç, kira, sosyal güvenlik primi gibi kamu kurumu veya kamu kurumu niteliğindeki kuruluşlara yapılacak her türlü zorunlu ödemeler, izin alınmaksızın

gerçekleştirilebilir. Ancak Başkanlık gerek görmesi hâlinde bu işlemleri de izne tabi tutabilecektir.⁴⁷

Taşınmazlar ile kara, deniz ve hava ulaşım araçları gibi taşınırlar üzerinde sair kişiler lehine aynî veya şahsî hak tesisine izin verilmesi hâlinde;

a) Sözleşme metninin bir örneği,

b) Sözleşme gereğince karşılık olarak ödenmesi gereken para ve sair malvarlığı değerinin miktarına, ödeme takvimine, ödemenin yapılacağı banka hesabına ilişkin bilgiler, hakkın tesis edildiği tarihten itibaren en geç onbeş gün içinde Başkanlığa verilir.⁴⁸

Hakkında malvarlığının dondurulması kararı verilmiş olanlara dondurma kararının Resmî Gazete’de yayımlandığı tarihten itibaren yapılacak her türlü ödeme, ancak bu kişilere ait bir banka hesabına yapılabilir. Malvarlığı dondurulan kişinin merkezi veya şubesi Türkiye’de bulunan bir bankada hesabı yoksa Başkanlık tarafından kişi adına hesap açtırılır.⁴⁹

Dondurulan malvarlığının yönetimine ilişkin izin; belirlenen kişi veya kişilere, belirli koşullar veya sınırlar dâhilinde bir defaya mahsus ya da süreli olarak verilebilecektir.

Başkanlık, gerek gördüğü hâllerde verdiği iznin kapsamını veya süresini değiştirebilir veya iptal edebilmektedir.⁵⁰ Burada malvarlığının yönetimine ilişkin verilecek izin kişi ve süre bakımından kapsamı düzenlenmiştir. Buna göre, belirlenen kişi veya kişilere, belirli koşullar veya sınırlar dâhilinde bir

⁴⁷ Madde 13, üçüncü fıkrâ.

⁴⁸ Madde 13, dördüncü fıkrâ.

⁴⁹ Madde 13, beşinci fıkrâ.

⁵⁰ Madde 13, yedinci fıkrâ.

defaya mahsus ya da süreli olarak izin verilebileceği, Başkanlığın gerek gördüğü hâllerde verdiği iznin kapsamını veya süresini değiştirebileceği veya iptal edebileceği öngörülmüştür.

b. Yapılamayacak İşlemler

Dondurulmasına karar verilen malvarlığının yönetimi, ilgili gerçek veya tüzel kişiye aittir. Kanunun 13. maddesinin ikinci fıkrasında düzenlenen MASAK Başkanlığının izni ile yapılacak işlemler ile üçüncü fıkrasında düzenlenen Başkanlığın gerek görmesi halinde izne tabi tutacağı işlemler haricindeki, malvarlığı dondurulan kişiler bu malvarlığının ortadan kaldırılmasına, tüketilmesine, dönüştürülmesine, transferine, devir ve temlik edilmesine veya sair tasarruflara yönelik işlemlerde bulunamazlar. Malvarlığının dondurulması kararının yerine getirilmesi talebinde bulunan gerçek ve tüzel kişiler ile kamu kurum veya kuruluşları da bu tür işlemlerin gerçekleştirilmesini sağlayamaz ve kolaylaştırılmazlar.⁵¹

10. Dondurulan Malvarlığı Hakkında Denetim

Kanunun 14. maddesinde, Başkanlığın malvarlığının dondurulması kararına ilişkin olarak kişi veya kuruluşlar üzerindeki denetim yetkisi düzenlenmiştir. Buna göre; nezdinde malvarlığı bulunduran kişi veya kuruluşların malvarlığının dondurulması kararına uygun hareket edip etmedikleri ve dondurulan malvarlığı yönetiminin Kanun hükümlerine uygun olarak yerine getirilip getirilmediği Başkanlık tarafından denetlenebilecektir. Başkanlık gerektiğinde ilgili defter, belge ve kayıtlar üzerinde araştırma ve incelemelerde bulunmak üzere 5549 sayılı Kanunun 2. maddesinin birinci

⁵¹ Madde 13, birinci fıkrası.

fıkrasının (e) bendinde belirtilen denetim elemanlarını veya Mali Suçları Araştırma Uzmanlarını görevlendirerek denetimi gerçekleştirebilecektir.

11. Ceza hükümleri

Kanunun 15. maddesinde gerçek kişiler bakımından hürriyeti bağlayıcı ceza ve adli para cezası öngörülmüştür. Buna göre, malvarlığının dondurulması kararının gereğinin yerine getirilmemesi veya yerine getirilmesinde ihmal ya da gecikme gösterilmesi yasaklanmakta ve yaptırıma bağlanmakta bu kişilerin fiillerinin daha ağır bir cezayı gerektiren başka bir suç oluşturmadığı takdirde, altı aydan iki yıla kadar hapis veya adli para cezası ile cezalandırılacağı belirtilmektedir.

Maddenin ikinci fıkrasında ise tüzel kişi hakkında uygulanacak idari para cezası düzenlenmiştir. Buna göre, suçun failinin bir tüzel kişinin organ veya temsilcisi olması veya organ veya temsilci olmamakla birlikte, tüzel kişinin faaliyeti çerçevesinde görev üstlenmiş olması hâlinde tüzel kişinin sorumluluğu düzenlenmiş bu tüzel kişiye ayrıca on bin liradan yüz bin liraya kadar idarî para cezası verileceği ifade edilmiştir.

V. MALVARLIĞINI DONDURMA TEDBİRİNİN CEZA HUKUKU AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Terörizm tehdidi karşısında dünyada oluşan tepki ve buna bağlı gelişmeler neticesinde ulusal ve uluslararası alanda işbirliği yapılması ve güvenliğin sağlanması açısından yeni görevler, olağan ve olağan üstü yeni birtakım yetkilerin talep edilmesi beklentisi, hatta bunların önemli bir kısmının elde edilmesi sonucunu doğurmuştur. Bu durum ceza ve ceza muhakemesi kanunlarında düzenlenen alanları zorlayıp daraltma eğilimi göstermekte ve

güvenliğin sağlanması, ve tehlikenin önlenmesi amacıyla Anayasalarca teminat altına alınan yaşam hakkı, özgürlük ve güvenlik, suçta ve cezada kanunilik, adil yargılanma hakkı ve mülkiyet hakkını etkileyebilecek birtakım sonuçları doğurabilecek yeni bir güvenlik hukukunun yapılması gibi bir takım sonuçlar ortaya çıkarmıştır. Neticede birçok ülkede güvenliği sağlamak amacıyla terörle mücadele alanında ceza hukukunun kapsamının genişletilmesi, adeta sınırsız bir ceza hukuku oluşturularak yeni bir isim altında “güvenlik hukuku” kavramı geliştirildiğini görmekteyiz.⁵²

Ceza hukukunun sınırlarının genişletilip, önleme ve güvenlik unsurları ile güçlendirilerek, ceza hukukunun suçun işlenmesinden önceki aşamada “ön alan” kavramı altında genişletilmesi gerektiği yönünde çok önemli görüşler ileri sürülmektedir. Alman hukukçu Ulrich SIEBER, bu yönelim neticesinde “Alman Hukukunda maddi ceza hukuku alanında “cezalandırmanın öne çekilmesi”, önleyici kontrol kavramının genişletilmesi, garantilerin ortadan kaldırılması ve ceza muhakemesi alanında özel yetkiler kabul edilmesi, özel kişilerin suç öncesi “ön alan” kapsamında ve ceza muhakemesi hukuku kapsamı dışında daha da güçlendirilmiş yetkiler ile donatılması, yeni bir “güvenlik mimarlığı” kavramı adı altında kurumlararası ve uluslararası nitelikte”task force (görev gücü)” oluşturulması ile klasik hukuk kategorilerinin eriyip ortadan kalkarak, yeni bir güvenlik hukuku oluşturulması gibi sonuçlar doğduğunu, bütün bu gelişmelerin bir araya gelmesinin neticesinde de açık ve net bir şekilde “Amerikan Hukukunun” terörle savaş açısından yeni kanunlar yürürlüğe koyduğunu” pek de haksız sayılmayacak şekilde özetleyerek ortaya koymuştur.⁵³ Gerçektende terörle mücadele amacıyla son on yılda devletler ve uluslararası kuruluşlarda

52 SIEBER Ulrich; Alman Ceza Hukukuna Giriş, “Ceza Hukukunun Sınırları” Beta Yayınevi, İstanbul 2007, s. 193.

53 SIEBER Ulrich; s. 194.

hatta Kara Avrupası Hukuk Sistemini benimseyen ülkelerde dahi Amerika Birleşik Devletlerinin başını çektiği ‘‘Amerikan Hukuku’’ eğilimine çok ciddi bir yöneliş olduğu gözlemlenmektedir.

SIEBER, iç ve dış güvenlik, adli ve önleyici yetkiler, polis ve istihbarat teşkilatları, ile polis ve asker arasındaki siyasi ve hukuki farkların ortadan kalkması yeni ve karmaşık çok tabakalı bir güvenlik hukukunun doğmasına neden olduğunu ifade ederek, bu yeni güvenlik hukukunun doğmamış tehlikelerin önlenmesini hedeflediği ve klasik ceza hukuku kavramlarını sadece sınırlı bir şekilde kullandığını belirtmiş, ceza hukuku alanı dışına polis, istihbarat, yabancılar ve savaş hukuku alanına kayan ve yeni hukuk alanları olarak karşımıza çıkan bu durumun kişilere çok az bir koruma sağlayabilmesi tehlikesini karşımıza çıkarmakta olduğunu ifade etmiştir. Bu tehlikenin sadece maddi hukuktaki suç tipinin ve ceza hukukunun temel prensiplerinden biri olan ‘‘kusur prensibi’’ açısından söz konusu olmadığı, aynı zamanda Anayasa hukukunun ‘‘ölçülülük’’ ilkesinin de gerisinde kalan bir garanti olduğunu, benzer bir tehlikenin suç şüphesinde ispat külfetinin ters çevrilmesi ve hakim karar vermesi gereken koruma tedbirlerine ilişkin yetkilerin yargı alanından yürütmeye doğru kaymakta olduğunu söylemiştir.⁵⁴

Ceza hukuku kavram ve kurumlarının öne doğru kayması adeta bir önalan aşaması üzerinden yürütülmeye çalışılmasının tipik bir örneği de malvarlıklarının idari kararlarla dondurulmasıdır. Terörle bağlantılı olduğundan şüphelenilen kişi ve kuruluşların ceza muhakemesi hukuku anlamında delil, yeterli suç şüphesi veya kuvvetli şüphe sebebi olmadan çoğu zaman istihbarat bilgileri ve bunu destekleyen belirtilere dayanarak önleme amaçlı idari kararlar

⁵⁴ SIEBER Ulrich; s. 201.

malvarlıkları dondurulmaktadır. Ceza hukuku alanının öne doğru kayması neticesinde kişilerin temel hak ve özgürlüklerine idari tasarruflarla yapılacak müdahaleler, insanlık onuru, kusur ilkesi, masumiyet karinesi, mülkiyet hakkı, hukuk devleti ilkesi, kuvvetler ayrılığı ve demokrasi prensibi ve neticede hukuk devletinin kişilere sağladığı garantileri zedeleme hatta ortadan kaldırma sonucunu doğurma tehlikesi göz ardı edilmemelidir. SIEBER'in belirttiği gibi oluşmaya başlayan bir güvenlik hukuku kavramının beraberinde getirdiği haklı endişeler, Kanunla getirilen düzenlemeler özellikle malvarlıklarının dondurulması kararları için de geçerli olduğu kanaatindeyim. TBMM görüşmeleri sırasında, doktrin⁵⁵ ve kamuoyunda bu endişelerin dile getirilmesi üzerine bunları büyük ölçüde giderecek düzenlemelerin Kanuna derc edildiği düzenlemelerin içeriğinden anlaşılmaktadır.

VI. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Terör eylemlerinin toplumda yarattığı psikolojik, sosyal, siyasal ve ekonomik etkilerin büyüklüğü karşısında terörle ve özellikle terörizmin finansmanı ile mücadelede özel bazı düzenlemeler yapılmasının gerektiği açıktır. Ancak terörle ve terörizmin finansmanı ile mücadele sadece ceza hukukuyla sınırlandırılmaz. Terörle ve terörizmin finansmanı ile mücadelede ceza hukuku tedbirleri dışında malvarlıklarının dondurulması ve şüpheli finansal işlemlerin takibi gibi önleyici idari tedbirlerle de önemli ölçüde başarı sağlanabilir.

6415 sayılı Kanunla, terörle bağlantılı malvarlıklarının dondurulması suretiyle terörizmin finansmanının önlenmesi konusunda ulusal ve uluslararası

⁵⁵ Bkz. ÖZGENÇ İzzet; s. 159-160.

yükümlülüklerimizi yerine getirmek amaçlandığı anlaşılmaktadır. Kanunla, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyinin terörle bağlantılı kişi ve kuruluşların malvarlığı değerlerinin dondurulması yönünde alacağı kararları ile yabancı devletlerin Türkiye’den malvarlığı değerlerini dondurma talepleri ve Türkiye’nin yabancı devletlerden talep edeceği malvarlığı değerlerinin dondurulmasına ilişkin iç hukukumuzda uygulanmasını sağlayan bir mekanizma kurulmuştur.

Kanunla öncelikle yabancı devletlerin terörle bağlantılı gerçek ve tüzel kişilerin Türkiye’deki malvarlıklarının dondurulması konusunda ülkemizden yapacağı taleplerde Türkiye’nin terörle mücadelesine önemli ölçüde olumlu katkı sunması sağlanabilir. Zira ülkemiz aleyhinde terörü finanse ettiği şüphesi bulunan kişilerin malvarlıklarının dondurulmasında karşılıklılık ilkesi hassasiyetle işletilebilir. Yabancı bir devletin Türkiye’den taleplerinde ise dikkat etmemiz gereken hususlar şunlardır. Öncelikle karşılıklılık ilkesi gereği sen bana bu konuda yardım edersen bende sana yardım ederim anlayışıyla hareket edilmeli, yeterli ve inandırıcı gerekçe, bilgi ve belgeler talep edilmeli, talep eden ülkede en kısa zamanda soruşturma ve kovuşturma başlatılması ve ileride doğabilecek zararları telafi etmek amacıyla uygun görülecek teminatın istenmesi konusunda titizlikle davranılmalı, AİHS ve Anayasamız bakımından güvence altına alınan mülkiyet hakkının özüne dokunacak şekilde sınırlandırılmaması, anayasal hukuk devleti ilkesinin bu konuda hassasiyetle gözetilerek uygulama yapılması yerinde olacaktır.

İkinci olarak, Kanunla öncelikle ülkemiz aleyhinde terörü finanse ettiği şüphesi bulunan terörle bağlantılı gerçek ve tüzel kişilerin yabancı bir devlette bulunan malvarlığı değerlerinin dondurulmasına ilişkin talepler ülkemizdeki terörle mücadeleye önemli ölçüde olumlu katkı sunması sağlanabilir. Devletin

terörle mücadelede terörizmin finansmanının önlenmesi bakımından özellikle terör örgütlerine destek veren gerçek ve tüzel kişilerin yurt dışındaki finansal desteklerinin kesilmesi sağlanabilir. Bunun için bu kişiler hakkındaki mali araştırma ve incelemelerin istihbari ve diğer her türlü inandırıcı bilgi ve belgeyle desteklenerek takibinin yapılması ve bu kişilere ait malvarlıklarının dondurulmasını sağlamaya yönelik çalışmaların titizlikle yürütülmesi önemli olacaktır. Bu suretle terörle mücadeleyi sadece yurt içinde değil uluslararası bağlantılarını da takip edecek şekilde yurt dışı desteğini kesme yönünde bu imkândan yeterince yararlanılmalıdır.

Terörle bağlantılı gerçek ve tüzel kişilerin malvarlıklarının dondurulması konusunda iç hukukta getirilen bu düzenlemelerin uygulaması ile ilgili dikkat edilmesi gereken hususlar bulunduğunu söylemeliyim. Zira malvarlığı değerlerini dondurma işlemi, sadece ekonomik sonuçları olan mülkiyet hakkının sınırlanması değil, adeta malvarlığını mülkiyetinde bulduran kişilerin masumiyet karinesini ihlal edecek şekilde terörist ilan edilmesi anlamına gelebilecek bir işlem olduğunu unutmamak gerekir. 6415 sayılı Kanunun TBMM görüşmeleri sırasında dile getirilen ve yukarıda yaptığımız açıklamalar bu endişelerin önemli ölçüde giderildiğini göstermektedir. Kanunla, malvarlığı değerlerinin dondurulması kararının Bakanlar Kuruluna verilmesi, yabancı devletlerden gelecek taleplerde gerekçe, inandırıcı deliller, karşılıklılık esası, teminat isteme, bir yıl içinde adli soruşturmaya başlama mecburiyeti, neticede idari kararlara idari yargı yolunun açık olduğu ve bu kararların yargı denetiminden her zaman geçirilebileceği gibi güvencelerin getirildiği anlaşılmaktadır.

Bütün bunlara rağmen Kanunlar iyi uygulamacılar elinde gerçek amaçlarına ve adalete hizmet ederler. Kanunun uygulanması sırasında

uygulamacıların temel hak ve özgürlüklerle ilgili, başta Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Anayasa ile güvence altına alınan kişi özgürlüğü ve güvenliği, masumiyet karinesi ve mülkiyet hakkı uygulamalarındaki hassasiyeti yukarıda bahsedilen endişeleri en aza indireceği fakat tamamen gidermeyeceği kanaatindeyim.

KAYNAKÇA

I-Kitaplar-Makaleler

AKIN Engin; Terör ve Terörün Finansmanı Suçu, Adalet Yayınevi, Ankara 2009.

ARNVVİNE Selin Esen; “Terör ve Demokrasi”, Uluslararası Hukukta Yeni Gelişmeler Hukuk Kurultayı, Ankara Barosu 2006.

AYKIN Hasan, GÜMÜŞAY Kevser: Terörle Mücadelede Yeni Boyut: Terörün Finansmanı İle Mücadele, Kara Para Aklama ve Terörizmin Finansmanı, Adalet Yayınevi, Ankara 2008.

BIERSTEKER Thomas J, ECKERT Sue E, ROMANIUK Peter; “The Challenge of Terrorist Financing”, Countering the Financing of Terrorism, Routledge, London and New York, First Published 2008.

BİRDİŞLİ, Fikret; Birleşmiş Milletler(BM)’in Uluslararası Sorunları Önleyebilme Yeteneği, Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, The Journal of International Social Research Volume 3 / 11 Spring 2010.

COMARS Victor; “Al Qaeda Finances and Funding to Affiliated Groups”, Strategic Insights, Volume IV, Issue 1, January 2005.

- EROL Mehmet Seyfettin; “Uluslararası İlişkiler Aktörü Olarak Terör Örgütleri”, Terörizm, Birinci Baskı, 2008, Ankara.
- FREEDMAN Michael; “The Invisible Bankers: Financing Terror”, College of International and Security Studies, George C. Marshall European Center for Security Studies, 01.07.2008.
- GEDİK Doğan, Yeni Ceza Muhakemesi Kanununa Göre Basit Elkoyma, Terazi Aylık Hukuk Dergisi, Yıl 2, Sayı 6, Şubat 2007.
- KUNTER Nurullah, YENİSEY Feridun, NUHOĞLU Ayşe; Muhakeme Hukuku Dalı Olarak Ceza Muhakemesi Hukuku, Onaltıncı Bası, Beta Yayınevi, Kasım 2007.
- LAÇİNER Sedat; Uluslararası Terörizm ile Mücadelede Hukuki Önlemler; İngilterede Yeni Terörizm Yasası Örneği, Prof. Dr. A. Şeref Gözübüyük’e Armağan, Ankara 2005.
- MALKOÇ İsmail, GÜLER Mahmut, Uygulamada Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu 1, Ankara 1998.
- ÖZGENÇ İzzet; Suç Örgütleri, Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 3. Bası, Ankara 2011.
- ÖZTÜRK Bahri, ERDEM M. Ruhan; Uygulamalı Ceza Muhakemesi Hukuku, 11. Bası, Ankara 2007.
- SİEBER Ulrich; Alman Ceza Hukukuna Giriş, ‘‘Ceza Hukukunun Sınırları’’ Beta Yayınevi, İstanbul 2007.
- ŞAHİN Cumhur; Ceza Muhakemesi Hukuku-I- Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 4. Baskı, Seçkin Yayınevi, 2013 Ankara, s.268.
- TAŞKIN Mustafa; Türk Hukukunda Elkoyma, Müsadere ve Malvarlığının Dondurulması, Taiex Semineri Tebliği, 25-26 Ekim 2007, Ankara.

TAŞKIN Mustafa; Türk Hukukunda Elkoyma, s.2. TAŞKIN Mustafa, ÇETİNTÜRK Ekrem; Uluslararası Elkoyma Kararlarının Doğrudan Tanınması ve Yerine Getirilmesine Yönelik Yeni AB Sistemi ve Türkiye'ye Etkileri, Terazi Hukuk Sayı:30, Şubat 2009.

The FATF Recommendations, International Standards on Combating Money Laundering and The Financing of Terrorism & Proliferation, February 2012, Printed May 2012, p.13.

TURHAN, Faruk; Almanya'da Terörle Mücadele için Ceza Kanunu'ndan Yapılan Değişiklikler", Hukuki Perspektifler Dergisi, Sayı: 5, Aralık 2005.

TURHAN, FARUK: Ceza Muhakemesi Hukuku, Ankara 2006.

TURHAN, Faruk/AKSU, Muharrem; 11 Eylül Sonrası ABD'de Özgürlük ve Güvenlik Dengesi Açısından Terörü Önleme Amaçlı Tedbirler/Özellikle Patriot Kanunu ile Getirilen Kısıtlamalar, Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (SDÜHFD), C.I, S.1, Yıl 2011, sç 47-90.

TOPAL Ahmet Hamdi; Uluslararası Terörizm ve Terörist Eylemlere Karşı Kuvvet Kullanımı, Beta Yayınevi, 1. Bası, Ocak 2005, İstanbul.

YILDIRIM Zeki; Hukuksal Açıdan Terörizmin Finansmanının Önlenmesi, Adalet Yayınevi, Ankara 2012.

ZAFER Hamide; Ceza Hukukunda Terörizm, Beta Yayınevi, 1. Bası, İstanbul, Mayıs 1999.

II-İnternet

<http://www.fatf-gafi.org/>.

<http://www.ccc.nps.navy.mil/si/2005/Jan/comrasJan05.asp>.

<http://www.un.org/en/documents/charter/chapter7.shtml>

<http://www.adalet.gov.tr/hukuksoz/hukuksozlugu.htm#m>

http://www.masak.gov.tr/media/portals/masak2/files/faalrap_2012.pdf

<http://uhdigm.adalet.gov.tr/suggam/sozlesmeler>.