

**TERÖRİZMİN FİNANSMANIYLA MÜCADELEDE VERGİLENDİRME
VE TERÖR İLİŞKİSİ****Burcu GEDİZ ORAL¹****ÖZ**

11 Eylül 2001 saldırıları sonrası ABD'nin teröre karşı başlattığı savaşın bir parçası olarak terörizmin finansmanı ile mücadele önem kazanmıştır. Literatürde terör örgütlerinin finans kaynakları olmadan varlıklarını devam ettiremeyeceği gerçeği kabul edilmiştir. Birçok ülke suç kaynaklarının vergilendirilmesi prensibini uzun süre önce kabul etmiştir. Anti-mali suç stratejilerinde mali suçlarla mücadele hedeflendiğinden vergi suçları çok az dikkate alınmıştır. Vergilendirme ile terörizm arasındaki bağlantının ortaya konması küresel terörle mücadelede kilit nokta olacaktır. Vergi suçlarına ve vergi cennetlerine bakış açısının değiştirilmesi terörizmin finansman kaynaklarıyla mücadeledeki başarıyı arttırabilecektir. Çalışmanın amacı vergilendirme ve terör arasındaki bağlantıyı ortaya koymaktır. Bu amaçla, vergi tabanlı stratejiler ile Türk vergi hukukunun kapsamı araştırılıp yasal durum değerlendirilecektir.

Anahtar Kelimeler: Terörizm, Vergi Suçları, Vergi Cennetleri, Vergilendirme

**THE NEXUS BETWEEN TAXATION AND TERRORISM IN
COUNTER-TERRORISM FINANCING****ABSTRACT**

The fight against the financing of terrorism has gained impetus after the attacks of September 11th, 2001 as part of the war on terrorism in the USA. It is widely accepted in the relevant literature that terrorist organizations cannot continue to exist without financial resources. Many countries have long acknowledged the principle of taxation of the sources of crime. As the purpose of anti-financial crime strategies is to struggle with financial crimes, tax offences have received relatively little attention. It would play a key role in the global success of counterterrorism to reveal the nexus between taxation and terrorism. A change of perspective on tax offences and tax havens will contribute to the success of the efforts countering the financing of terrorism. The aim of the study is to establish the link between taxation and terrorism. For this purpose, the tax-based strategies and the scope of the Turkish tax law will be investigated and the legal situation will be evaluated.

Keywords: Terrorism, Tax Offences, Tax havens, Taxation

¹ Yrd. Doç. Dr., Celal Bayar Üniversitesi, Uygulamalı Bilimler Yüksekokulu, Bankacılık Finans Bölümü, 0 236 2012975, burcu.gediz@cbu.edu.tr

GİRİŞ

11 Eylül terörist saldırılarından bu yana teröre ilişkin bilimsel çalışmalar önemli ölçüde artmıştır. Bu çalışmalar terörle ilgili pek çok durumun daha iyi anlaşılmasını sağlamıştır. Politikacılar, yöneticiler, kolluk kuvvetleri ve akademisyenler arasında terörizm önemli bir endişe kaynağı olmasına rağmen, terör örgütlerinin nasıl finanse edildiğini uzun süre neredeyse görmezlikten gelinmiş, terörle ilgili araştırmaların çoğunluğunda aslında teröre maddi destek sağlayan mali suçlara değinilmemiştir (Sullivan vd., 2014: 357).

Vergilendirme ve terörizm arasındaki bağlantı 11 Eylül Olayları ile büyük ölçüde teröre uluslararası tepkinin ortak ürünü olarak ön plana çıkmış, bazı mütevazı derneklerin terörün finansmanında odak noktası olduğu gündeme gelmiştir. Dahası fonları uluslararası hareketliliği terörün uluslararasılaşmasını kolaylaştırmıştır (Gallant, 2007: 454).

Uluslararası vergilendirme alanında, vergi cennetlerinin varlığı, her zaman devletlerin vergilendirme ve vergi toplama yeteneği üzerinde bir yıkım olmuştur. Karakteristik olarak düşük vergi oranları ile özdeşleşmiş bu cennetler, gelirler için yoğun bir rekabet oluşturan en ucuz küresel yerleşim alanlarıdır. Vergi cennetlerinin sıkı gizlilik kuralları, paranın küresel izini izleme girişimini bertaraf eden hesapları, yasal kimlik yetersizliği ve finansal faaliyetlerin sistemli olarak incelenmemesi ceza kökenli gelirlerin barınağı olmasına neden olmuştur (Oxfam, 2000).

Vergilendirme son on yılda geliştirilen anti-mali suç stratejilerinde nispeten sınırlı kalmış bir alandır. Kara para aklama yasaları ve müsadere rejimlerinde, ulusal ve uluslararası çabalarda mali suçlarla mücadele hedeflenerek vergi suçları çok az dikkate alınmıştır. Vergi cennetleri terörizmin finansmanında potansiyel merkezler olarak değerlendirilmektedir. Vergi suçları ve terör suçları arasındaki yakınsama uluslararası ceza hukukunda göz ardı edilmekteyken, vergi cennetleri terör kaynaklarının uluslararası akımında önemli bir rol üstlenmektedir. Çalışmanın amacı vergilendirme ve terör arasındaki bağlantıyı ortaya koymaktır. Bu amaçla, vergi tabanlı stratejiler ile Türk vergi hukukunun kapsamı araştırılıp yasal durum değerlendirilecektir.

1. TERÖRİZM

Terör ve terörizm kavramlarının tanımlanması konusunda uluslararası bir uzlaşma sağlanamamıştır. Terörizm ideolojik ve politik bir bakış açısı olduğundan, terörizm tanımlaması kişiseldir ve her kişi ya da ulusa göre farklı anlamlar taşıyabilir (Gökbunar, Uslan, 2010: 7). Bu durum her devletin terörizmi farklı algılamasına neden olmuştur. Bir devletin terörist ilan ettiği bir kişi başka bir devlet tarafından özgürlük savaşçısı olarak görülmüştür. Ortak bir tanımın yapılamayışı akademik çalışmalara da yansımış terör konusunda literatürde pek çok tanım yapılmıştır. 11 Eylül olayları sonrasında terörizm üzerine odaklanılmasına rağmen hala genel kabul gören bir tanım yapılamamıştır (Golder ve Williams, 2004: 270). Bu durum terörizm ile mücadelede etkin yaptırımların hayata geçirilmesinin önündeki en büyük engeldir (Aykın ve Sözmén, 2008: 2).

Terörizmin kısa ve öz tanımı; istenen politik taleplerin karşılanması için kişilerin, grupların veya hükümetlerin korkutulması amacıyla, şiddet ve yok etme fiillerinin sistematik olarak kullanılması veya kullanılma tehdidi ile korku oluşturulmasıdır (Wilkinson, 1977: 49; Ganor, 2010).

Türk yasalarında ise terör tanımı, 12.04.1991 tarih ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'nun 1. maddesinde yapılmıştır (<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3713.doc>):

“Terör; cebir ve şiddet kullanarak; baskı, korkutma, yıldırma, sindirme veya tehdit yöntemlerinden biriyle, Anayasada belirtilen Cumhuriyetin niteliklerini, siyasî, hukukî, sosyal, laik, ekonomik düzeni değiştirmek, devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmak, Türk Devleti'nin ve Cumhuriyetin varlığını tehlikeye düşürmek, devlet otoritesini zaafa uğratmak veya yıkmak veya ele geçirmek, temel hak ve hürriyetleri yok etmek, devletin iç ve dış güvenliğini, kamu düzenini veya genel sağlığı bozmak amacıyla bir örgüte mensup kişi veya kişiler tarafından girilecek her türlü suç teşkil eden eylemlerdir”.

Terörizmin temel amaçları yıllar boyunca büyük ölçüde değişmeden kalsa da, teknolojik ilerlemeler teröristlere zaman zaman daha yıkıcı eylemler yapmaları konusunda olanak sağlamıştır. Giderek küresel kapsamda olmasıyla birlikte, tüm dünyada terörizmin ülkelerde yarattığı ekonomik sorunlar gündeme gelmiştir.

1.1. Terörizmin Ekonomik Etkileri

Son yıllarda terör ekonomisini inceleyen literatür genel olarak, terörün arkasındaki ekonomik ve sosyo-ekonomik faktörleri analiz eden çalışmalar ve terörizmden kaynaklanan ekonomik etkileri inceleyen çalışmalar olmak üzere iki grupta değerlendirilebilir. Çalışmanın amacı doğrultusunda, burada ikinci gruba değinilecektir.

Literatürde çeşitli ampirikanaizlerde farklı teknikler, yaklaşımlar ve veri setleri kullanılarak terörün ekonomik maliyetleri değerlendirilmiş, terör ile ekonomik büyüme, yatırımlar ve siyasi istikrarsızlık arasında ters bir ilişki bulunmuştur (Venieris ve Gupta, 1986; Barro, 1991; Alesina Perotti, 1993, 1996; Rodrik, 1999; Addison vd. 2002; Gupta vd., 2004; Barth vd., 2006). Terör düşük büyüme ve yüksek enflasyon ile ilişkilendirilmektedir. Ticaret, turizm ve iş hayatı güven ortamının zedelenmesi nedeniyle terörden olumsuz etkilenmektedir. Terörün vergi tabanını aşındırıp vergi idaresinin etkinliğini azaltarak vergi gelirleri üzerinde, harcama bileşimini değiştirerek kamu yatırımları üzerinde olumsuz etkileri söz konusudur. Ayrıca, savunma harcamalarındaki artış daha yüksek hükümet harcamalarına yol açmakta ve bu makroekonomik istikrar pahasına daha düşük eğitim ve sağlık harcaması anlamına gelmektedir (Gupta vd., 2004: 403- 406).

Yang vd. (2012) artan anti-terör harcamalarının ekonomik büyüme ve sosyal refah üzerindeki etkilerini inceledikleri çalışmalarında; anti-terör harcamalarına ilişkin mümkün olan en az miktarda harcamanın, maksimum ekonomik büyüme hızına yol açacağını ve maksimum toplumsal refahı sağlamak için, hükümetlerin anti-terör harcamalarına bütçe ayırmaları gerektiğini bulmuşlardır (Yang vd., 2012: 1). Saxton (2002) terörizmin ekonomik giderlerinin güvenliğe ek bir maliyet olmasından dolayı bir “emniyet” veya “terör vergisi” ne benzer olacağını öne sürmüştür.

11 Eylül saldırılarından doğan toplam kaybın 50 milyar dolar ve 3000 üzerinde hayat kaybı olduğu tahmin edilmektedir. Vergi sisteminin terör kayıplarının telafisinde nasıl kullanılabileceğinin ve bunun nasıl geliştirilebileceğinin analizi önemli bir konudur. Terörist saldırılardan zarar görenlerin kayıplarıyla orantılı olarak gelir vergilerinin düşürülmesi bir nevi zımni sigorta olarak görülebilir. Bu

şekilde sağlanan özel vergi avantajları ile hem terör saldırılarının kurbanları için hem de hükümet için davranışsal teşvikler sağlanacağı açık olsa da, neticede bu tür vergi muafiyetleri, gelir vergisi hâsılâtının düşmesine neden olacak ve idareyi gelir kaybına uğratacaktır. Ancak, toplumun tüm kurumlarına yönelik kayıpların mahsubu pozitif dışsallık yaratacağından, bir bütün olarak toplum için güvenlik optimal düzeyde teşvik edilebilecektir (Chorvat ve Chorvat, 2003: 425).

Literatürde yasadışı ekonomik faaliyetlerle yasal finansal akımlar arasındaki ilişkiye dair kanıtlar mevcuttur. Bu tür faaliyetler devlet ve finansal kurumların itibarını sarsıp, yönetimi zayıflatır. Kaynak dağılımında etkinliği bozarak crowding-out etkisi yaratıp, meşru firmaların piyasa dışında kalmalarına neden olabilir. Bu kaynakların yeniden yasadışı alanlarda kullanılma ihtimali de daha yüksektir. Bazı yasadışı ekonomik faaliyetlerle simbiyotik ilişkiler gelişebilir. Gelişmekte olan ülkelerde yaygın olarak görülen yolsuzluk ile karapara aklama arasında simbiyotik bir ilişkinin var olduğu söylenebilir. Üstelikte karapara aklama ve yolsuzluk karşılıklı olarak birbirini güçlendirmektedir (Rao, 2013: 2).

1.2. Terörün Finansmanı ile Mücadele

Teröristler ideoloji odaklı hedeflerini gerçekleştirmede faaliyetlerini finanse etmek için çok çeşitli yöntemler kullanırlar. Dünya Bankası ve IMF göre terörizmin finansmanını, herhangi bir formda terörizme olan mali destek ya da bu gibi durumların cesaretlendirilmesini, planlanmasını sağlayan fonlardır (Gediz Oral, Koç, 2010: 195).

Yasa dışı finansal fonlar üç ana formda görülebilir (UNECA 2013):

- Hırsızlık, rüşvet ve hükümet yetkililerinin yaptığı diğer yolsuzluk türlerinin gelirleri,
- Uyuşturucu ticareti, şantaj, sahtecilik, kaçakçılık ve terörün finansmanı dahil suç faaliyetlerinin gelirleri
- Vergi kaçakçılığı ve aklanmış ticari işlemler.

Küresel yasadışı finans çıkışlarının yaklaşık % 35'ini çok uluslu şirketler aracılığıyla gerçekleştirilen suç faaliyetlerinin oluşturduğu tahmin edilmektedir. Bu alanda en değerli pazarın mal, insan, silah ve doğal kaynakların küresel yasadışı akışı ile uyuşturucu ve sahtecilik olduğu kabul edilmektedir (Haken, 2011). Özellikle

gelişmekte olan ülkelerde yatırımları çekmek için bu tür finansal akımlara müsamaha gösterilebilmektedir (Savic, 2016: 10).

Yasadışı sermaye çıkışı nedeniyle döviz kurunun değer kaybetmesi yüksek mali açıklar, enflasyon ve dış borca neden olarak ekonomide makroekonomik istikrarsızlıklara yol açıp, güven kaybını tetikleyecektir. İhtiyatlı makroekonomik politikalar yasadışı akışları azaltabilir. Ancak yapısal ve yönetim ile ilgili sorunlar da çıkışları durdurmak için ele alınmalıdır (Kar, 2012).

Yasadışı ekonomik faaliyetlerden elde edilen kazançlardan ulusötesi suç şebekeleri kurma ve sürdürmede yararlanılmaktadır. Bu suç şebekeleri meşru ekonomileri desteklemede çok az güdüye sahiptir (Haken, 2011).

Terörün finansmanı ile mücadele terörle mücadelenin sadece bir bölümünü oluşturmaktadır. Ancak terör örgütlerinin finans kaynaklarının tespiti ve engellenmesi, örgütün operasyon kabiliyetini azaltarak terör eylemleri üzerinde direkt bir etkiye sahiptir. Finans kaynaklarından yoksun bir örgütün varlığını ve eylemlerini sürdürmesi neredeyse imkânsızdır. Bu nedenle terörün finansmanı ile mücadele terörle mücadelede önemli bir yer tutmaktadır (Yücebaş, 2011: 219).

1.2.1. Uluslararası Boyut

Terör örgütlerinin finans kaynaklarının engellenmesi için ulusal ve uluslararası alanda yapılan mücadelenin birlikte yürütülmesi gerekir. 11 Eylül saldırıları öncesinde bu mücadele alanları sadece devletlerin kendi bünyesinde yürütülürken, saldırı sonrasında özellikle hukuki ve finansal mücadele uluslararası kuruluşların en önemli gündem maddeleri haline gelmiştir.

Terörle mücadele eden başlıca uluslararası kuruluşlar; Birleşmiş Milletler, Mali Eylem Görev Gücü (FATF), Avrupa Birliği, Avrupa Konseyi, Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu (IMF), Egmont Grubu, Wolfsberg Grubu, Basel Komite, Interpol ve Europol'dür.

11 Eylül saldırıları öncesinde dünyada karaparamın aklanmasının önüne geçilmesi ve kontrolünde önemli gelişmeler kaydedilse de terörün finansmanı amacıyla yasadışı yollardan elde edilen kâr ve fonların aklanmasının önlenmesinde yetersiz kalmıştır. 11 Eylül saldırıları sonrasında FATF aslında misyonu sadece aklama ile mücadeleye yönelik önlemler geliştirmek olan bir

Terörizmin Finansmanı ile Mücadelede Vergilendirme ve Terör İlişkisi

kurum iken, terörün finansmanı ile mücadeleyi de kapsayacak şekilde görev alanını genişletmiştir (Mıynat ve Duramaz, 2013: 319).

Terörizmin finansman kaynaklarıyla mücadele, kişi ve işletmeler hakkında ayrıntılı bilgi içeren veri tabanlarının yönetimi ile gerçekleştirilebilir. Bu veritabanları hesapların, sağlayıcıların ve müşterilerin finansal durumu kadar finansal şirketler aracılığıyla transfer edilen kaynakların da bilinmesi demektir. Bu bilgilerin mali otoriteler tarafından vergi beyanlarında kullanılmasıyla birlikte mali denetimlerin etkinliği artacaktır. Böylece mükelleflerin eksik beyan vermeleri veya vergi kaçırmaları önenebilecektir (Serpel, Shachmurove, 2005: 70).

1.2.2. Ulusal Boyut

Türkiye’de terörizmin finansmanının önlenmesine yönelik mevzuat (<http://www.masak.gov.tr/tr/content/ulusal-mucadele-tf/73>);

- 6415 sayılı Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun

- 5549 sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun

- 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu,

- 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu

- Suç Gelirlerinin Aklanmasının ve Terörün Finansmanının Önlenmesine Dair Tedbirler Hakkında Yönetmelik

- Terörün Finansmanına Yönelik Şüpheli İşlemlerin Bildirimi Genel Tebliği

- 6 sıra numaralı Mali Suçları Araştırma Kurulu Genel Tebliğinden oluşmaktadır.

Uluslararası konjonktür ile paralel olarak Türkiye’de terörizmin finansmanı ile hukuki ve finansal mücadele konusundaki adımlar 11 Eylül sonrasında atılmıştır. Türkiye’de, terörizmin finansmanının suç olarak kabul edilmesi ve terörist malvarlıklarının tespit edilmesi ile dondurulmasına ilişkin yasal çerçevenin tamamlanması 6415 sayılı Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun sonrasında gerçekleşmiş, uluslararası arenada alınan tedbirlerin birçoğu ülkemiz tarafından benimsenerek iç hukukumuza dâhil edilmiştir.

2. VERGİLENDİRME VE TERÖR

Vergiler ve terörizm arasındaki bağlantı terör varlıkları için küresel takibe ışık tutmaktadır. Terör varlıklarının potansiyel merkezleri olarak tanımlanan vergi cennetleri terör kaynaklarının sınır ötesi hareketini sağlamada önemli bir rol üstlenmektedirler (Gallant, 2007: 453; Gottschalk, 2009: 76).

Yasaların karmaşıklığı, uluslararası vergileendirme ilişkilerindeki karmaşa gibi sebeplerle zaten birçok mekaniği erişilmez, anlaşılabilir bir konu olan vergileendirme ile terör finansmanı yakınsaması uluslararası ceza hukukunca göz ardı edilmiştir. Böylece, vergileendirme ve terörün finansman kaynakları arasında çok ciddi ilişkiler ortaya çıkmaya başlamıştır (Gallant, 2007: 453).

Konu bundan sonraki kısımda suç gelirlerinin vergileendirilmesi, vergi suçları ve vergi cennetleri ilişkisi bakımından ele alınacaktır.

2.1. Suç Gelirlerinin Vergileendirilmesi

Suç kazançlarının vergileendirilmesi çağdaş vergileendirmenin ayrılmaz bir parçası olarak ortaya çıkmaktadır. Yasal olmayan kazançların suç sayılması, cezalandırılması ve müsadere küresel sözleşmelerin anahtar bileşenini oluşturan karapara aklama yönetmeliğinin bir parçasıdır. Yasal olmayan kaynakların vergileendirilmesi prensibi, yeni bir fikir değildir. Birçok ülke suç kaynaklarının vergileendirilmesini uzun süre önce kabul etmiştir (Ryder, 2011: 196-197).

Bölgesel vergileendirme uygulamaya konulan anti-ceza finans stratejileri nispetinde dirençle karşılaşmıştır. Karapara aklama yasaları ve müsadere rejimlerinde, ulusal ve uluslararası çabaların ceza takipçiliği frenlemek için koymaları gereken mali hedeflerde, vergileendirme pek dikkate alınmamıştır. Aksine pek çok ülkenin kanunları, yasadışı kazanç üzerinden vergi artırımına güçlü bir imkân tanımıştır (Mumford ve Alldridge, 2002). Birçok ülkede gelirin yasadışı kökenli olması bir vergi dayatmasına engel değildir. Çünkü vergi hukuku vergileendirilebilir kaynakları yasal ve yasadışı hiçbir ayrıma tabi tutmamıştır. Yasal ya da yasadışı olsun gelir getiren herhangi bir kaynak vergileendirilebilir kabul edilmiştir (Gallant,

Terörizmin Finansmanı ile Mücadelede Vergilendirme ve Terör İlişkisi

2007: 453). Vergi Usul Kanunu'nun 9. Maddesine² göre bir faaliyetin kanunlarla yasaklanmış olması o faaliyetten elde edilen gelirin vergilendirilmesine engel değildir. Kazanç yasadışı yollardan sağlanmış olsa da vergiyi doğuran olay meydana gelmekte, vergi mükellefiyeti doğmakta kazanç vergiye tabi olmaktadır (Gökbunar, 2010, 146). Suç gelirlerinin vergilendirilmesi konusunda hiçbir ahlaki eğilim de bulunmamaktadır.

Genel olarak bu şekilde tasarlanan vergiler vergilendirmenin temel ilkeleriyle tutarlıdır. Vergilendirme, ekonomik faaliyetler üzerine uygulanan devlet kontrolünün meşru bir aracıdır. Daha dar anlamda vergilendirme, belirli faaliyetlerini teşviki (yatırım teşvikleri) veya caydırılması (günah vergileri) için uygulanır. Suç gelirlerinin vergilendirmeyle caydırılması belirli kavramsal ve pratik zorluklar içermektedir. Bu vergilendirmeyi temel amacından uzaklaştıracaktır. Caydırıcılık esas olarak ceza hukukunun konusudur. Verginin esas amacı gelir yaratmak iken suçu azaltmak, sigara veya alkol tüketimini engellemek hatta ağır sanayinin kontrolü gibi amaçlarla kullanımı onu esas amacından uzaklaştırırsa da hiç şüphe yok ki vergilendirmeyle suç gelirlerinde bir azalma yaşanabilir (Gallant, 2013: 120).

Bu konuda güçlü bir destek eşitlik ve genellik ilkesi argümanından türemiştir. Suç gelirleri de dahil olmak üzere, herkes kamu finansmanına katkıda bulunur (Gallant, 2013: 120). Verginin sadece dürüst kazançlardan tahsil edildiği varsayıldığında bu durum suçlular üzerinde bir mali yarar sağlayacaktır. Bu ister mali dolandırıcılık olsun ister diğer finansal suçlar olsun bu yollarla elde edilen kazançların vergilendirilebilir olup olmadığı prensibiyle sınırlı değil, aslında tamamen suç faaliyetinin yakalanmasıyla alakalıdır (Gallant, 2013: 122).

Bu dayanak benzer şekilde Anayasamızın 73. Maddesi'de³ mevcuttur. Yasadışı kazançların vergilendirme kapsamı dışında

² **Madde 9** - Mükellefiyet ve vergi sorumluluğu için kanuni ehliyet şart değildir. Vergiyi doğuran olayın kanunlarla yasak edilmiş bulunması mükellefiyeti ve vergi sorumluluğunu kaldırmaz (<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.213.pdf>).

³ **Madde 73-** Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, malî gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür (https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf).

kılması hem genellik ilkesine hem de kanunlar önünde eşitlik ilkesine ters düşecektir (Tosuner, Arıkan, 2014: 82).

Müsadere yasaları genel olarak suç takipçiliğinden türetilmiş tüm paraların müsaderesini gerektirmelidir. Vergi kanunlarında, kazancın tamamı değil, belli zamanlarda kazancın belli bir yüzdesini almak esas olduğundan doğal olarak, yasadışı işlemler yasal piyasa işlemlerinin dışında kalmakta, malların satış noktasında eklenen hiçbir tüketim vergisi olmamaktadır (Gallant, 2007: 453). Bu eğilim, yasadışı maddelere doğrudan sahip olanlara, damga vergileri, tüketim vergileri, lisans ücretleri ya da diğer özel vergi tedbirlerini gerektirmektedir.

Suç gelirleriyle mücadele için bir strateji olarak önerilen suç gelirlerinin vergilendirilmesi, bu konuda yeni yaklaşımlardan ziyade vergi hukukunda standart bir uygulamanın teşvik edilmesi gerektiğini göstermektedir. Finansal suçların vergilendirilmesi, yasal olsun ya da olmasın tüm kazançların devlet hazinesi katkıda bulunacağı anlamına gelmektedir (Gallant, 2013: 119).

2.2. Vergi Suçları ve Terör Suçları

Vergi suçunun tanımı Vergi Usul Kanunu'nda (VUK) yapılmamıştır. Vergi ceza hukukunun temel kavramı olan vergi suçu; yasalarla ödevli bulunan vergi yükümlüsü veya vergi sorumlusu tarafından ya da vergilendirme işlemlerindeki görevliler tarafından vergi Kanun'larında gösterilen maddi ve biçimsel yükümlülüklerle aykırı olarak işlenen fiillerdir (Altundiş, 2007: 168).

Vergi suçları, devlet hazinesine karşı işlenen ekonomik suçlardan olup, burada korunan hazine yararı ile kamu yararı özdeşleşmekte ve sonuçta korunan hukuki menfaat, kamu yararı olmaktadır (Öncel vd., 2008: 209).

Vergi kaçakçılığı veya hazineyi kayba uğratan bir dolandırıcılık, uzun süreden beri cezai sorumluluğun esasını oluşturmuştur. Suç kazançlarını vergilendirme fikri oluşabilecek büyük hasarların finansmanında kaynak olması potansiyeli ile karakterize edilmiştir (Gallant, 2013: 119).

Birkaç önemli vaka dışında, vergi suçlarına ne fazla dikkat çekilebilmiş ne de oluşumuna karşı belirgin kararlı bir siyasi irade sağlanabilmiştir. Ulusal vergilendirme kodlarında cezai durumlar, vergi kaçakçılığı ve mali yolsuzluk olarak bilinen kamu kaynaklarının çalınmasını, özel çıkarlar için kullanılmasını içermektedir. Vergi

suçlarının sonuçlarını algılamadaki başarısızlık bu konuda ilgi oluşturmaya da başarısız kılmaktadır. Vergi kaçakçılığı ile, devlet altyapı finansmanı, kamu hizmet sunumu gibi alanlarda gerekli kaynakların bir kısmından mahrum kalmaktadır. Fakat terör suçlarının aksine maliyetler ve kamu zararı vergi kaçakçılığında net bir şekilde görülememektedir. Vergi suçları terör gibi korku kültürü ile iç içe geçmiş değildir. Terör faaliyetlerine yönelik daima bir sonraki faaliyette kurban olma endişesi yer almaktadır. Terörde zarar sadece kamu veya özel gelirlerde bir kayıp değildir, kurban sadece devlet değildir ve yani yaşanma ihtimali olan şey sadece bir mali kayıp değildir. Vergi suçlarında ise devlet sosyal hizmetler, eğitim, savunma gibi bazı kamusal malları finanse etme kapasitesini kaybetmektedir. Ayrıca vergi suçlarının mali yüküne katlanmak zorunda olduklarından diğer vergi mükelleflerinin, vergi yükleri de artacaktır. Çünkü oluşan vergi kaybını telafi etmenin en kolay yolu diğer vergi mükellefleri tarafından ödenen vergileri arttırmaktır (Gallant, 2007: 455).

Vergi suçları, her ne kadar terörle bağlantılı olduğu kabul edilse de nadiren sert tepkilerle karşılaşmaktadır. Elbette ki vergi kaçırma da terördeki gibi zımnî bir kamuoyu onayı söz konusu olmamalıdır. Özgürlük savaşçıları ve meşru direniş hareketleri ile terör arasındaki ayrımı belirlemeye çalışırken, katliamları savunmak nasıl mümkün değilse; aslında teröristlerin vergi suçlarından sadece bir adım daha ileri cesarete sahip olduğu gerçeğinin anlaşılması vergi suçlarına bakış açısını değiştirebilecektir. Vergiden kaçınma için kullanılan strateji ve taktikler aynen terörün finansmanı için de kullanılmaktadır. Vergi suçları için oluşabilecek her tolerans, teröre gidecek kaynakları arttırabilir (Gallant, 2007: 455).

2.3. Vergi Cennetleri ve Terörizmin Finansmanı

Vergi cenneti ile ilgili literatürdeki tanımlara göre vergi cenneti ülkeler, vergi sistemlerinde sıfır ya da düşük oranlı vergi uygulayan ülkelerdir. Ancak ülkeler ekonominin durumuna göre belli sektörlerde vergisel kolaylıklar sağlamak durumunda olduklarından, vergisel kolaylık uygulayan her ülkeyi vergi cenneti olarak nitelendirmek yanlış olacaktır. OECD'nin 1998 yılında yayımlanmış olduğu rapordaki vergi cennetleri ile ilgili kıstaslar belirlenmiş, vergi cenneti olan ülkelerin listesi oluşturulmuştur. Bu kıstaslar (Kargı, Yaygır, 2016: 21);

- Hiç vergi uygulanmaması ya da nominal vergi uygulanması
- Bilgi değişiminden kaçınılması
- Sistemin şeffaflıktan yoksun olması
- Belirli bir düzeyde faaliyette bulunma zorunluluğunun olmaması

Vergi cennetleri çoğunlukla ekonomik kaynak eksikliği olan, gelişmiş bir kamu alt yapısı olmayan, geçmişte bir sömürge öyküsünün parçası ve gelişen bir finans sektörüne sahip az gelişmiş ülkelerdir. Rekabetçi vergi oranları, sıkı mali gizlilik ve yaratıcı finansal ürünlerle potansiyel müşterileri için ülkelerini cazip kılmaya çalışmaktadırlar. Vergi cennetleriyle mücadelenin gelişmiş ve az gelişmiş ülkeler arasında olduğu söylemi aslında durumu aşırı derecede basitleştirmektedir. Çünkü vergi cennetleri içinde İsviçre⁴ Liechtenstein gibi kötü üne sahip gelişmiş bölgeler de bulunmaktadır (Gallant, 2007: 456).

Vergi cennetlerinde genellikle basit bir vergileme sistemi kullanılmakta ve kamu hizmetleri dolaylı vergilerle özellikle tüketim üzerinden alınan vergiler ile finanse edilmektedir. Uluslararası finansal ve ekonomik sistem açısından ele alındığında vergi cenneti olan ülkelerin risk primini arttırdığı, vergi ve kamu maliyesi sistemlerinin işleyişini zayıflattığı, vergi gelirlerinin dağılımındaki eşitsizliği daha da bozduğu, kaynak tahsisinde etkinliği düşürdüğü, ekonomik suçları daha kazançlı hale getirdiği ve yine gelişmekte olan ülkelerde kurumsal yapılara ve büyümeye zararlar verdiği öne sürülerek eleştirilmektedir (Öztürk, Ülgen, 2016: 247).

Vergi cenneti olan ülkelerin ve haksız vergi rekabetinin; ülkelerin vergi politikası üzerindeki egemenliklerini kaybetmelerine neden olduğu öne sürülmektedir. Bu durumun, vergi yükünün değişmesine ve değişen vergi yükünün özellikle gelişmekte olan dünya için büyük tehdit oluşturmasına yol açtığı iddia edilmektedir (Ulusoy, Karakurt, 2009: 80-105).

⁴ Modern vergi cennetlerinin en eskisi İsviçre olarak kabul edilir. İsviçre, İkinci Dünya savaşının öncesinde ve savaş döneminde güvenli bir alan niteliğine sahip olması sebebiyle sermaye çekebilen bir ülke olmuş, savaş sonrasında da savaşan ülkelerin, kayıplarını telafi etmek için vergi oranlarını arttırmaları üzerine bu durumunu daha da pekiştirmiştir (Aktan ve Vural, 2004: 11).

Vergi cennetleri çok uluslu şirketler açısından sağladığı vergisel avantajlarının yanında, vergi cenneti olan ülkeler açısından da sermayenin ve yeni yatırımların topraklarına çekilmesinde önem taşımaktadır. Ancak vergi cennetleri vergi kaçakçılığına neden olmaları, karapara aklamada aracılık etmeleri ve yolsuzluk ekonomilerine yol açmaları nedeniyle uluslararası mali sistem üzerinde olumsuz sonuçlar yaratmaktadır (Savic, 2016: 9).

Uluslararası ticarete gelişmiş ülkelerin temel sorunu, farklı ülkelerde iştirakleri olan işletmelere düşük vergi oranlarıyla kar avantajı sağlayan ülkelerdir. Örneğin gelişmiş ülkede bulunan bir şirket (A) üretim sürecinde kullanılan bir malı aşırı ya da adil piyasa değerini aşan bir fiyata vergi cennetleriyle ilgili bir şirketten (B) satın alınıp, ürettiği malı (A) ülkesinde satmaktadır. Bu durumda gelir aslında (A) ülkesinde elde edilmiştir. Fakat (B) ülkesindeki yapay yüksek giderler (A) ülkesinde tahakkuk ettirilen vergiye tabi kazancı düşürmektedir. (B) ülkesinde olmayan ya da çok düşük olan vergi oranları sonucunda yüksek bir kar ortaya çıkmaktadır (Gallant, 2007: 456).

Hemen hemen tüm gelişmiş ülkelerde faaliyet gösteren ve vergiden kaçınma çabası içinde olan kurumların vergi cennetlerinde ofisleri ve şubeleri bulunmaktadır. Hatta gelişmiş ülkelerde sadece finansal kurumların değil, aynı derecede ülkedeki varlıklı sınıfın vergi cennetlerinin avantajlarına sahip oldukları iddia edilebilir.

Dünya çapında suç kazançlarını izlemenin sağlanabilmesinde, karapara aklama yasalarına ve müsadere rejimlerine göre ulusal yasaların uyumlaştırılması gerektiği giderek sert yükümlülüklerin dayatıldığı raporlarla vurgulanmakta olsa da bir yandan da bu konuda ciddi bir direnç olduğu göze çarpmaktadır (Gallant, 2007: 457).

SONUÇ

Terör, kamu gelirlerinin azalmasına ve kamu harcamalarının artışına neden olarak; yasadışı finansal suçlar da, vergi dayalı bütçe gelirlerinde azalmayla ekonomi politikası yönetiminde devletin etkisini azaltmaktadır.

11 Eylül 2001'de ABD'nin terör kurbanı olmasıyla terör, uluslararası bir problem olarak görülmeye başlanmıştır. Yıkımın büyüklüğü ve eş zamanlı medyadan izlenmesi terörün kötü gücünü yansıttığından, terör konusunda uluslararası duyarlılık artmıştır.

Terör örgütleri, 11 Eylül saldırıları neticesinde devlet desteğini tamamen olmasa da kaybetmeye başlamış, kendi finansmanlarını sağlama zorunluluğu sonucu yasadışı finans kaynaklarına yönelmişlerdir. Başta uyuşturucu kaçakçılığı olmak üzere, silah kaçakçılığı, insan ticareti, göçmen kaçakçılığı, sahtecilik, karapara aklama, sigara, alkol ve akaryakıt kaçakçılığı, gasp, soygun ve hırsızlık, adam kaçırma, fidye ve haraç gibi birçok suç alanında terör örgütlerinin organize suç örgütleriyle birlikte hareket ettikleri görülmekte, örgütlerin finans kaynaklarının belirlenerek bunlarla mücadele etmek terörün bitirilmesinde önem arz etmektedir.

Türk vergi kanunlarında suç gelirlerinin vergilendirilmesini engelleyici herhangi bir prosedür veya zorluk bulunmamaktadır. Gelir Vergisi Kanununda gelir kelimesi her tür kazancı kapsayacak şekildedir. Yükümlünün bir takvim yılı içinde varlıklarındaki net değer artışının vergilendirilmesiyle kökeni ne olursa olsun hem yasal hem de yasa dışı kazançlar vergi kapsamına alınmaktadır.

Gelişmiş ülkeler için, ticaret ve yatırım sektörlerinde vergiye tabi kazancın hukuk dışı ihracında vergi cennetleri gayri meşru mekanlar oluşturmaktadır. Bu eğilime karşı gelişmiş ülkelerde kaynak tabanlı vergileme, yurt dışı yerleşiklerin vergilendirilmesi ve uluslararası vergi anlaşmaları gibi çeşitli mekanizmalar olsa da kazanç vergi cennetlerine çıkarıldıktan sonra ulus ötesinde hak iddia etmek zorlaşmaktadır. Ancak, tüm dünyada vergi cennetleri, terörist finans cennetine dönüşmeleri, terörün finansmanında sığınak ve güvenli kanal olmaları açısından değil, devletleri vergi gelirlerinden mahrum bıraktıkları için eleştirilmiştir.

Uluslararası mali işlemler ve vergi kaçakçılığı, terörizmle bağlantılı olsun veya olmasın karmaşık süreçler içermektedir. Ulusların vergi hukuku, uluslararası vergi anlaşmaları terörün finansman yasaları da eklenince, karmaşıklık artmaktadır. Bu tür para hareketleri genellikle başta uluslararası ticaret hukuku, uluslararası ticaret ve yatırım hukuku olmak üzere birçok kanunun kapsamındadır. Para ya da diğer para temsilcisi finansal enstrümanların kökeninin ve amacının ortaya konması, izinin sürülüp takip edilmesi kolay değildir. Vergi yasalarının, terörün finansman yasalarının, şirketler hukukunun ve uluslararası normların bu tip uygulamalara aşına olması gerekmektedir.

Terörizmin Finansmanı ile Mücadelede Vergilendirme ve Terör İlişkisi

Uluslararası finansal alanda kabul edilebilir stratejileri ve vergilendirme ve terör ilişkisinin araştırılmasını teşvik etmek yasadışı finansal işlemlerin meşrulaştırılmasının önüne geçmede önemli adımlar olacaktır.

KAYNAKÇA

3713 Sayılı Terörle Mücadele Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3713.doc> (Erişim tarihi: 21.09.2016).

Aktan, C. C., Vural, İl Y. (2004). Vergi Rekabeti, *Erciyes Üniversitesi İİBF Dergisi*, 22, 1-18.

Altundış, M. (2007). Vergi Usul Kanunu'nda Yer Alan Vergi Suç Ve Cezaları İle Yeni Türk Ceza Kanunu'nun Bu Suçlara Etkisi. *Ankara Barosu Dergisi*, Yıl, 65, 168-179.

Aykın, H., Sözman, H. K. (2008). Terörün Finansmanı, MASAK Yayını, Ankara.

Barth, J. R., Li, T., McCarthy, D., Phumiwasana, T., & Yago, G. (2006). Economic impacts of global terrorism: from Munich to Bali. *Available at SSRN 892033*.

Chorvat, T., Chorvat, E. (2003). Income tax as implicit insurance against losses from terrorism. *Ind. L. Rev.*, 36, 425.

Çakmak, H., Kurum, M. (2008). "Terörizmin Finansman Boyutu ve Terörizmle Mücadeledeki Yeri", H. ÇAKMAK ve T. ALTUNOK (Ed.), Terörizmin Finansmanı ve Ekonomisi, Ankara, Barış Platin Kitap, 7-50.

Gallant, M. (2013). Tax and the proceeds of crime: a new approach to tainted finance?. *Journal of Money Laundering Control*, 16(2), 119-125.

Gallant, M. M. (2007). "Tax and Terrorism: A New Partnership?", *Journal of Financial Crime*, 14(4), 453-459.

Ganor (2010). "Defining Terrorism: Is One Man's Terrorist Another Man's Freedom Fighter?" <https://www.ict.org.il/Article/1123/Defining-Terrorism-Is-One-Mans-Terrorist-Another-Mans-Freedom-Fighter>, (Erişim Tarihi: 19.09.2016).

Gediz Oral, B., Koç, Ö. E. (2010). "Terörün Finansman Kaynaklarıyla Mücadele", Terör Ekonomisi, ed. Gökbunar, R.,

Gökbunar, A. R., Yayın No: 2334, İşletme-Ekonomi Dizisi: 387, Beta Basım A.Ş.: İstanbul.

Golder, B., Williams G. (2004). "What is Terrorism? Problems of Legal Definition", *UNSW Law Journal*, 27(2), 270-288.

Gottschalk, P. (2009). Policing Financial Crime: Intelligence Strategy Implementation. Universal-Publishers.

Gökbunar, A. R. (2010). Organize Suçlarla Mücadelede Sivil Silah: Vergi, Maliye ve Hukuk Yayınları, Yayın No: 94, Ankara.

Gökbunar, A. R., Uluhan, M. R. (2010). "Terör: Nedenleri, Türleri ve Gelişim Süreci", Terör Ekonomisi, ed. Gökbunar, R., Gökbunar, A. R., Yayın No: 2334, İşletme-Ekonomi Dizisi: 387, Beta Basım A.Ş.: İstanbul.

Gupta, S., Clements, B., Bhattacharya, R., & Chakravarti, S. (2004). Fiscal consequences of armed conflict and terrorism in low- and middle-income countries. *European Journal of Political Economy*, 20(2), 403-421.

Haken, J. (2011). Transnational crime in the developing world. *Global Financial Integrity*. http://www.gfintegrity.org/storage/gfip/documents/reports/transcrime/gfi_transnational_crime_high-res.pdf

Kar, D. (2012). *Mexico: Illicit Financial Flows, Macroeconomic Imbalances, and the Underground Economy*. Global Financial integrity. http://www.gfintegrity.org/storage/gfip/documents/reports/mexico/gfi_mexico_report_english-web.pdf

Kargı, V., Yaygır, T. (2016). "Küreselleşme, Vergi Rekabeti ve Türkiye'de Vergi Yükü", *maliyesempozyumu2016.mersin.edu.tr/t27.docx*, (Erişim Tarihi: 11.09.2016).

MASAK, <http://www.masak.gov.tr/tr/content/ulusal-mucadele-tf/73> (Erişim tarihi: 21.09.2016).

Miynat, M., Duramaz, S. (2013). Karapara Aklama Aracı Olarak Yeni Bir Mali Suç: Siber-Aklama. *Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 20(1), 315-325.

Mumford, A. and Alldridge, P. (2002), "Taxation as an adjunct to the criminal justice system", *British Tax Review*, Vol. 6, p. 458.

Terörizmin Finansmanı ile Mücadelede Vergilendirme ve Terör İlişkisi

Oxfam (2000), *Tax Havens: Releasing the Hidden Billions for Poverty Eradication, Policy Paper*, Chapter 2, Department of Oxfam, Belfast, available at: www.oxfam.org.uk

Öncel, M., Kumrulu, A., Çağan, N. (2008). *Vergi Hukuku*, Turhan Kitapevi, Ankara.

Öztürk, S., Ülger, Ö. (2016). "Vergi Cennetlerinin Küresel Finansal Kriz Üzerine Ekonomik Etkileri: Vergi Kaçırma, Vergiden Kaçınma ve Kara Para Aklamadaki Rolü" *Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 9(1), 237-254.

Rao, S. (2013). Relationship between illicit economic activity and illicit financial flows.

Ryder, N. (2011), *Financial Crime in the 21st Century: Law and Policy*, Edward Elgar, Aldershot, pp. 196-197.

Savić, B. (2016). Money Laundering and Ways of Suppressing It in the Public Sector. *БЕЗБЕДНОСТ ПОЛИЦИЈА ГРАБАНИ*, 1(1-2).

Saxton, J. (2002) "The Economic Costs of Terrorism," Joint Economic Committee U.S. Congress, May. Available from

Serpel, P. T., & Shachmurove, A. (2005). Appropriate measures to use money laundering prevention as an antidote to tax evasion. *The Journal of Entrepreneurial Finance*, 10(2), 57.

Sullivan, B. A., Chermak, S. M., Wilson, J. M., & Freilich, J. D. (2014). The nexus between terrorism and product counterfeiting in the United States. *Global Crime*, 15(3-4), 357-378.

TC

ANAYASASI

https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf (Erişim tarihi: 21.09.2016).

Tosuner, M., Arıkan, Z. (2014). *Vergi Usul Hukuku*, Kanyılmaz Matbaası: İzmir.

Ulusoy, A & Karakurt, B. (2009). Vergi Politikasının Mali Amacının Karşılanamamasında Vergi Cennetleri ve Offshore Finansal Merkezlerin Rolü, *TİSK Akademi*, Cilt:4, Sayı:8, ss.80-105.

UNECA. (2013). *The State of Governance in Africa: The Dimension of Illicit Financial Flows as a Governance Challenge*. E/ECA/CGPP/3/2. United Nations Economic Commission for Africa (UNECA). http://www.uneca.org/sites/default/files/uploaded-documents/CGPP/cgpp-3_illicit-financial-flow-english_final.pdf

(Erişim Tarihi: 25.09.2016).

VUK, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.213.pdf>

Yang, C. L., Lin, H. P., & Chen, C. Y. (2012). The Impact Of Anti-Terrorism Expenditure On Economic Growth And Welfare. *Bulletin of Economic Research*, 64(1), 1-7.

Yücebaşı, Ö (2011). Suç Ekonomisi ve Terörün Finansmanı, Turhan Kitabevi, Ankara .