

TÜRK HUKUKUNDA MALVARLIĞININ İÇ DONDURULMASI

DESIGNATED DOMESTIC OF ASSET IN TURKISH LAW

Hayrettin KURT*

Özet: Türk hukukuna ilk defa 6415 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 2013 yılında giren malvarlığı dondurma yöntemi, terörizmin finansmanı ile mücadelede kabul edilen idari bir karar niteliğindedir. Bu çerçevede Bakanlar Kurulu Kararı ile BM'nin listelerinde yer alan kişi, kuruluş ve organizasyonların malvarlığının dondurulabilmesi; yabancı devletlerin Türkiye'den ve Türkiye'nin yabancı devletlerden, kendi kamu düzenini terör ve terörizmin finansmanı suretiyle bozan kişi, kuruluş ve organizasyonların malvarlıkları üzerinde dondurma kararı tesis edilmesini talep etmesi için düzenleme yapılmıştır. FATF'ın Türkiye IV. Tur Değerlendirme raporunda Türkiye'nin ulusal mevzuatında bir eksiklik olarak tespit ettiği "iç dondurma", 7262 sayılı Kanun'la ilk defa Türk hukukunda kabul edilmiştir. Bu kapsamda ulusal mahkemelerin kesin olarak terör örgütü olduğuna karar verdiği örgütlerin ve bu örgüt üyelerinin Türkiye'deki malvarlıkları, Malvarlığı Değerlendirme Komisyonu'nun önerisi, Hazine ve Maliye Bakanı ile İçişleri Bakanı'nın ortak kararı ile dondurulabilecektir. Bu Karar, nezdinde dondurma kararı verilen kişi, kuruluş ve organizasyonların malvarlığı bulunan tüm finansal kuruluşlar için hüküm ve sonuçlarını doğuracaktır. Karar, kamu düzeni bakımından kolluk faaliyetine yakın bir görünüm arz etmektedir.

Anahtar Kelimeler: İç Dondurma, Malvarlığının Dondurulması, El Koyma, İdari Kolluk, Kamu Düzeni, Kolluk Faaliyeti

Abstract: The method of freezing assets, which was first introduced into Turkish law in 2013 when the Law No. 6415 entered into force, has the characteristics of an administrative decision adopted on fight against financing of terrorism. In this context, through the Council of Ministers' decision, freezing of the assets of persons, institutions and organizations designated in the UN lists; requesting to have the freezing decisions made based on foreign countries' requests or Turkey's requests for persons, institutions and organizations who violate the public order via terror and financing of terrorism

* Dr., Hazine ve Maliye Bakanlığı, Hrktbek@outlook.com, ORCID: 0000-0002-7941-7911, Makalenin Gönderim Tarihi: 05.10.2021, Kabul Tarihi: 05.10.2021

were regulated. “Domestic designation”, which was identified as a deficiency in Turkey’s national legislation in the Fourth Round of Mutual Evaluation Report of FATF, has been adopted for the first time in Turkish legislation thanks to the Law no 7262. In this regard, assets of organizations which were precisely decided as terrorist organizations by courts and members of these organizations in Turkey can be frozen with the proposal of Assessment Commission for Freezing of Assets and co-decision of Minister of Treasury and Finance and Minister of Interior. This decision will bear legal consequences for all financial institutions that have assets records of the persons, institutions and organizations whose assets have been frozen. The freezing decision has an administrative function in terms of protecting and maintaining public order. Thanks to this decision, the government freezes all assets of the persons, institutions and organizations subject to the decision by taking an ex officio, unilateral, executive decision. In terms of public order, the decision has similar characteristics with law enforcement activities.

Keywords: Domestic Designation, Asset Freezing, Seizure, Administrative Law Enforcement, Public Order, Law Enforcement

I. GİRİŞ

Türk hukukunda ilk defa 7262 sayılı Kanun’la kabul edilen “iç dondurma” düzenlemesi, terörizmin finansmanını önlemek için Mali Eylem Görev Gücü (FATF) tarafından hukuken tavsiye edilen tedbirler ve yaptırımlar bütününe önemli bir parçasıdır. Birleşmiş Milletler Şartının 5. bölümü kapsamında kabul edilen ve anılan Şartın 7. bölümü kapsamında uluslararası güvenliğin sağlanmasına ilişkin Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi’nin (BMGK) almış olduğu önemli kararlardan birisi 1373(2001) sayılı karardır.¹

Bu karar ile tüm üye devletler, terörizmin önlenmesi kapsamında tedbir alma ve iş birliğine gitme konusunda yükümlü hale getirilmiştir. Anılan karar kapsamında ülkelerin Birleşmiş Milletlerin terörizmle mücadele konulu anlaşmalara taraf olmaları, bu bağlamda iş birliğine gitmeleri kabul edilmiştir. Söz konusu tedbirlerin en önemlisi de terör eylemlerinin işlenmesine karışan, iştirak eden ya da bu eylemleri kolaylaştıran kişilerin belirlenerek, bu kişilerin doğrudan ya da dolaylı olarak sahibi bulundukları fonların gecikmeksizin dondurulması, bu kişilerin herhangi bir fon, finansal ya da ekonomik varlığa erişiminin engellenmesinin sağlanmasıdır.

¹ S/RES/1373 (2001).

II. BİRLEŞMİŞ MİLLETLER GÜVENLİK KONSEYİNİN MALVARLIĞI DONDURMA MEKANİZMALARI

Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi (BMGK), terör ve terörizmin finansmanı ile mücadele etmek için bir dizi mekanizma kabul etmiştir. Bu araçlar BM üyesi ülkelerin iç hukuklarında yasal olarak düzenlenmeli ve etkili bir şekilde uygulanmalıdır.² Bu bağlamda BMGK'nın üye ülkelerden kurulmasını istediği mekanizma aşağıda belirtilmektedir.

1. BMGK'nın 1267 (1999),³ 1988 (2011),⁴ 1989 (2011),⁵ 2253 (2015)⁶ ve müteakip kararlarında DEAŞ, El-Kaide ve Taliban ile bağlantılı BMGK tarafından oluşturulan yaptırım komitelerindeki kişilerin malvarlıklarının gecikmeksizin (without delay) dondurulması;
2. Bu örgütlerle bağlantılı olduğu değerlendirilen kişilerin ülkeler tarafından BMGK'ya listelenmesi için bildirilmesi; BMGK'nın 1373 (2001) numaralı kararına göre, yukarıdaki örgütlerle bağlantısı olmaksızın terör bağlantısı olan kişilere ait malvarlıklarının ülkelerce dondurulması;
3. BMGK'nın üstte belirtilen kararı uyarınca, yukarıda belirtilen örgütlerle bağlantısı olmaksızın terör bağlantısı olan kişilere ilişkin malvarlıklarının dondurulmasının da diğer devletlerce talep edilebilmesi;
4. Aynı BMGK kararı uyarınca yukarıdaki örgütlerle bağlantısı olmaksızın da terör bağlantısı olan kişilere ilişkin malvarlıklarının dondurulmasını diğer devletlerin talebi üzerine dondurulabilmesi⁷ şeklindedir.⁸

² Zeki Yıldırım, "Türk Hukukunda Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Amacıyla Malvarlığını Dondurma Tedbiri", *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 3, S. 1 (2016), s. 67.

³ S/RES/1267 (1999).

⁴ S/RES/1988 (2011).

⁵ S/RES/1989 (2011).

⁶ S/RES/2253 (2015).

⁷ Halis Ayhan, "Terör Kavramı, Güvenlik Konseyi ve Genel Kurul Özelinde Birleşmiş Milletler'in 2001 Sonrası Terör Yaklaşımı", *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, C. 11, S. 21 (2015), s. 130.

⁸ Ferhat Kara, *Terörün Finansmanı ve Karapara Aklama Suçları*, 1. b., Ankara: Vergi Müfettişleri Derneği, 2018, s. 159.

III. İÇ DONDURMA REJİMİ

İç dondurma, kamu düzenini korumak ve sağlamak için idari bir karar almak suretiyle kişi, kuruluş ve organizasyonların malvarlıklarının ya da bu malvarlıkları üzerindeki tasarruf yetkisinin kısıtlanması ya da kaldırılması sonucunu doğuran, idari kolluk niteliği taşıyan tedbir ve müeyyideler bütünüdür.⁹

BMGK tanımına göre iç dondurma, BMGK'nın 1267 (1999) ve 1373(2001) sayılı kararı uyarınca, "terör eylemlerine karışan, bu eylemlere iştirak etmiş olan, terör eylemlerini kolaylaştıran kişi, kuruluş ve organizasyonların, doğrudan ya da dolaylı olarak sahip oldukları her türlü fon, finansal ve ekonomik varlıklar üzerindeki tasarruf yetkisinin kaldırılmasıdır".¹⁰ Mali Eylem Görev Gücü'nün¹¹ (FATF) 2012 yılında revize etmiş olduğu 6 numaralı tavsiyesinde, "Terörizm ve Terörün Finansmanı ile Bağlantılı Hedeflenen Finansal Yaptırımların Uygulanması" iç dondurmanın uluslararası hukuktaki sebebinin teşkil etmektedir. Diğer taraftan, FATF 10 numaralı kısa vadeli hedefinde, iç dondurmanın ülkeler tarafından etkili bir şekilde uygulanıp uygulanmadığı da FATF tarafından izlenmektedir.¹²

1373(2001) sayılı BMGK Kararının uygulanması kapsamında Birleşik Krallık (BK) Hazinesi bünyesindeki Finansal Yaptırımları Uygulama Ofisi (Office of Financial Sanctions Implementation (OFSI)), Avrupa Mekanizması ve Terörizm Yasası 2000 (TACT) bölüm 14-18 ve Terörist Malvarlıklarının Dondurulması Yasası 2010 bölüm 2 kapsamında terörizmle bağlantılı kişileri belirlemek ve listelemek husu-

⁹ Mine Kasapoğlu Turhan, "İdari Kolluk Yetkisi Bağlamında Zorunlu Aşu Uygulaması", *Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 9, S. 1 (2019), S. 18; Mehmet Onur Yurdakul, Uluslararası Sözleşmeler ve Avrupa Birliği Hukuku Çerçevesinde Suç Kaynaklı Malvarlıklarının Geri Alınması, Ülke Uygulamaları ve Türkiye ile Mukayese, 1. B., Ankara: Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı, 2013, S. 126; Yıldırım vd., İdare Hukuku, s. 615. Yazar, "İdari yaptırımlar alanında idari kolluk faaliyetinin de cezalandırıcı bir yönü bulunmaktadır." demekle, fonksiyonel olmakla birlikte kolluk alanında kesin bir ayırım olmadığını da kabul etmektedir.

¹⁰ S/RES/1267 (1999) Page 2, S/RES/1373 (2001) page 2.

¹¹ Mehmet Yüce, Hüseyin Akkaya, "Mali Suçlarla Kurumsal Mücadele ve Bazı Ülke Örnekleri", *Uygulamalı Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 2, S. 2 (2020), s. 44.

¹² Methodology For Assessing Technical Compliance With The Fatf Recommendations And The Effectiveness Of Aml/Cft Systems, Updated November 2020, Immediate outcome 10, s. 123. <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/methodology/FATF%20Methodology%2022%20Feb%202013.pdf> (Erişim Tarihi: 02.01.2022, saat:03:01), Yurdakul, s. 60.

sunda yetki sahibidir. Birleşik Krallık Mali İstihbarat Birimi, istihbarat servisleri ve kolluk birimlerinden alınan bilgiler bu süreçte merkezi listeleme makamı olan Hazine Bakanlığı'na aktarılmakta ve bu Bakanlık tarafından da bilgi talebi alınması halinde yabancı ülkelerdeki muadil birimler ile konu paylaşılmaktadır. Bu yetki Birleşik Krallık vatandaşlarına ve söz konusu ülkede mukim ancak ülke vatandaşı olmayan kişilere uygulanabilmektedir. AB mekanizması çerçevesinde de ülkenin BM ve AB yaptırımları kapsamında politikalar geliştirmekle görevli birim olan *Yabancı ve İngiliz Milletler Topluluğu Ofisi (Foreign and Commonwealth Ofisi)*, Ulusal Terörist Mali Soruşturma Birimi, Hazine, İçişleri Bakanlığı ve istihbarat servisleri ile istişare etmek suretiyle, AB Konseyi'ne listeleme önerisinde bulunabilmektedir. Delil standardı olarak ise "makul şüphe" standardı esas alınmaktadır.¹³

Amerika Birleşik Devletleri'nde, yabancı ülkelere alınan talepler, BMGK Kararlarının uygulanmasında olduğu gibi Hazine Bakanlığı tarafından değerlendirilmekte olup söz konusu talebe göre, makul şüphe delil standardının karşılandığına ilişkin bir idari kayıt tutulmaktadır. Listelenecek kişi ve kuruluşlar, makul şüphe delil standardına göre, ABD Hazine Bakanı'nın kararı ile "Özel Olarak Listelenen Vatandaşlar ve Engellenen Kişiler Listesi (SDN List)"ne eklenmektedir. Hazine Bakanı bu kararı alırken, Dışişleri Bakanı (Secretary of State), İç Güvenlik Bakanı (Homeland Security) ve Başsavcı ile istişare etmektedir. ABD'nin güvenliğine, vatandaşlarına, dış politikasına ve ekonomisine zarar verecek faaliyetlerde bulunan yabancılar ile ilgili listeleme kararı ise Dışişleri Bakanı tarafından yapılmaktadır. Üçüncü devletlerden gelen talepler ise Hazine ya da Dışişleri Bakanlıklarına yapılabilmektedir. BMGK 1373(2001) sayılı Kararının uygulanmasına istinaden ABD tarafından aktif bir listeleme yapılmakta, yabancı devletlere talepler gönderilmekte ve ayrıca bu devletlerden talep alınmaktadır. Karar alma sürecinde merkezi makam olan FINCEN'e, istihbarat servisleri ve kolluk birimlerinden bilgi akmaktadır.¹⁴

Almanya'da ise 1373(2001) sayılı BMGK Kararını Avrupa mekanizması ve diğer ulusal düzenlemeler gereğince yerine getirmektedir. Ulusal düzeyde, Bankacılık Kanunu, Dış Ticaret ve Ödemeler Yasası'nda

¹³ <https://www.ukciu.gov.uk> (Erişim Tarihi:14.01.2022, saat:13:30)

¹⁴ <https://www.fincen.gov> (Erişim Tarihi:14.01.2022, saat: 15:00)

yer alan sınırlamalar ve Ceza Kanunu bölüm 443'te yer alan el koyma tedbirleri de uygulanmaktadır. Almanya Bankacılık Kanunu, finansal sektör denetim otoritesine (BaFİN) dondurma ve işlemleri askıya alma yetkisi vermektedir. Bu yetki, AB vatandaşlarına ya da AB vatandaşı olmayanlara da uygulanabilmektedir. Dış Ticaret ve Ödemeler Yasası da uluslararası ticaret ve ödeme işlemleri bakımından sınırlamalar getirmektedir. Buradaki yetki, Maliye ve Dışişleri Bakanları ile koordineli olarak Federal Ekonomik İşler ve Enerji Bakanlığında bulunmaktadır. Diğer taraftan, Ceza Kanunu bölüm 443'te yer alan el koyma tedbirleri de uygulanmaktadır. AB Dış İlişkiler Konseyi nezdinde yapılacak listelemeler için isim önerme yetkisi ise Dışişleri Bakanlığında bulunmaktadır. Merkezi isim belirleme (listeleme) makamları, Mali İstihbarat Birimi, kolluk ve istihbarat birimlerinden bilgi almaktadır.¹⁵

Ulusal mevzuatımız, "iç dondurma" rejiminden önce "malvarlığının dondurulması" rejimini kabul etmiştir. Malvarlığının dondurulması 7.2.2013 tarihli ve 6415 sayılı Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun ile ulusal hukukumuzda kabul edilmiştir. Diğer taraftan malvarlığının dondurulması, 1999 tarihli Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme'de, malvarlığı üzerindeki tasarrufları önlemek için bu tasarrufların hukuken sınırlandırılmasıdır.¹⁶ Bu yetki, her türlü terör ya da terörizmin finansmanı işlem ve fiillerini sınırlandırmak ve tamamen ortadan kaldırmak için bir idareye ya da idari kurula verilmiştir. Özellikle 11 Eylül saldırısından sonra küresel terörle mücadele etmek için öncelikle terörizmin finansmanı ve buna erişim yollarını ortadan kaldırmak amacıyla başta FATF olmak üzere ulusal mevzuatlarda düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemeler, temelde terör gruplarının küresel faaliyetleri ile etkin mücadele etme aracı olarak da kullanılmıştır.

Malvarlığı dondurma kavramı, 6415 sayılı Kanun'un 2.maddesinin (d) bendinde şu şekilde tanımlanmaktadır: "Malvarlığının ortadan kaldırılmasının, tüketilmesinin, dönüştürülmesinin, transferinin, devir ve temlik edilmesinin ve sair tasarrufi işlemlerin önlenmesi amacıyla, mal-

¹⁵ https://www.zoll.de/DE/FIU/fiu_node.html (Erişim Tarihi: 14.01.2022, saat: 16.30)

¹⁶ Ahmet Barbak, "Devletlerin Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Politikalarının Oluşumu: Küresel Yönetişim ve Mali Eylem Görev Gücü Etkisi", *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 31, S. 2 (2016), s. 148.

varlığı üzerindeki tasarruf yetkisinin kaldırılması veya kısıtlanması.” Bu tanım genel olarak bir sınırlandırma faaliyetini ya da kamu düzenini korumayı amaçlayan bir özel rejimi ifade etmektedir.¹⁷ Söz konusu sınırlandırma faaliyetinde, tasarrufun engellenmesi amacına yönelik bir kamu düzeni faaliyeti olduğu göze çarpmaktadır. Başka bir deyişle maddi ya da gayri maddi bir malvarlığının temliki ya da ortadan kaldırılması bir idari işlemle engellenmektedir. Bu anlamda iç dondurma, genel malvarlığını dondurma faaliyeti olarak ortaya çıkmaktadır.

İdari kolluk etkinliği, maddi kamu düzenini korumayı hedeflediğine göre riskli faaliyetlerin önceden belirlenerek, kamu düzeninin bozulmasının önüne geçilmektedir.¹⁸ 6415 sayılı Kanun, terör eylemlerinin finansal ayağını ortadan kaldırmayı amaçlayan bir kanun olup bu bağlamda kamu düzeninin korunmasını ya da bozulmasını önlemeyi amaçlamaktadır. Bu kanun, terörün mali ayağına karşı 5549 sayılı Kanun kapsamında kabul edilen yükümlülere bazı uygulamalar bakımından sorumlu tutmuştur. Bu sorumluluk normları, 5549 sayılı Kanun hükümlerinin 6415 sayılı Kanun karşısında tamamlayıcı norm olmasından ileri gelmektedir. 5549 sayılı Kanun’un 5.maddesine göre yükümlülerin “risk temelli yaklaşımla” eğitim, iç denetim, kontrol ve risk yönetim sistemleri oluşturması da idari kolluğun riskli etkinlikleri önceden düzenleme ya da “önleyici” kolluk faaliyeti yapmasını ifade etmektedir.¹⁹ Ancak burada, salt terörizmin finansmanını önlemek için bir idari kolluk faaliyetinden bahsedemeyiz. Zira, 6415 sayılı Kanun’un 3 ve 4.maddelerine göre fiilen ya da halihazırda terör eylemleri ile amacına ulaşmak isteyen dinamik bir örgütün varlığı ve bu örgütün üyelerinin bulunması halinde dahi “iç dondurma” yapılabileceğine göre, bir mahkeme kararı beklenmeksizin yapılabilecek idari işleminden bahsedebiliriz. Bu bakımdan iç dondurma yalnızca “idari kolluk” faaliyeti olarak değil “kendine özgü” (sui generis) bir kolluk faaliyeti olarak kabul edilmelidir.²⁰

¹⁷ Yurdakul, s. 248; Yıldırım Akar, Karaparanın Aklanması, 1. b., Ankara: Sermaye Piyasası Kurulu, 1997, s. 46.

¹⁸ Özey, s. 950.

¹⁹ İlhan Özey, “İdari Kolluk Eylemlerinde Amaç”, *Journal of Istanbul University Law Faculty*, C. 45, S. 1-4 (2011), s. 318; Mustafa Arslan, “İdari Kolluk Uygulamalarında Kolluk Kuvveti Anlayışından Kolluk Hizmeti Anlayışına Geçiş”, *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, S. 52 (2018), s. 180.

²⁰ Özey, s. 950.

IV. MAKUL SEBEP DELİL STANDARDI

“Makul sebep”, bir delil standardı olarak FATF tarafından kabul edilmektedir. BMGK 1267 (1999), 1988 (2011), 1989 (2011), 2253 (2015) sayılı kararları ile FATF’in 6 numaralı tavsiyesinde, iç dondurma kararının, makul sebep delil standardı ile alınabileceği kabul edilmektedir. 6 numaralı tavsiyeye göre, ülkeler tarafından herhangi bir soruşturma ya da kovuşturma olmasa dahi makul sebep gerekçe gösterilerek iç dondurma yapılabilecektir. Makul sebep, AngloSakson hukukunda ortaya çıkmıştır. Özellikle ABD’de gelişim göstermiştir. Makul sebep, bir delil standardı olup, bu sebebe giden ya da bu sebebin ötesine geçen diğer delil standartlarına şu örnekler verilebilir:

ABD Anayasa Mahkemesi’nin *Terry v. Ohio*, 392 US.1 (1968) sayılı kararında,²¹ makul şüphe delil standardına göre bir şüphe üzerine herhangi bir şahıs durdurulabilir ve aranabilir. Bu standart, Türk hukukundaki “yeterli şüphe” standardına benzemektedir. Diğer taraftan bu şüphe ile tek başına kovuşturma aşamasına da geçilemez. Zira, yeterli şüphe, basit bir şüpheden öteye de geçmemektedir. ABD Anayasa Mahkemesi’nin *USA v. Sokolow*, 490, US. 1 (1989) sayılı kararında²² “makul sebep” delil standardı tartışılmış olup bu karara göre, bir suçun işlendiğine ilişkin yeterli ihtimal” kovuşturma başlatılması için yeterli görülmüştür. Burada makul sebep standardı, yeterli delil standardı olarak kabul edilmiştir.

Miller davasında,²³ olasılıklar dengesi ya da delil üstünlüğü şeklinde kabul edilen bir diğer delil standardı ise “olmamasından daha olası” şeklinde ifade edilen bir delil standardıdır. Bu standart, hukuk ve aile mahkemelerinde kullanılmakta olan bir delil standardı aracıdır. Bazı ülkelerde malvarlığına karşı açılan davalarda geri alım kararı olasılıklar dengesi ya da delil üstünlüğü ilkesine göre alınmaktadır. Her hâlükârda davanın açılması için makul sebep standardı gereklidir. Yine, “makul şüphenin ötesi” bir diğer delil standardı olarak, hüküm verilebilmesi için gerekli en kuvvetli delil standardıdır. Sonuç olarak,

²¹ <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/392/1/> (Erişim Tarihi: 28.04.2021, saat:11:47)

²² <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/490/1/> (Erişim Tarihi:28.04.2021, saat: 11:48)

²³ <https://www.supremecourt.uk/cases/docs/uksc-2015-0246-judgment.pdf> (Erişim Tarihi:28.04.2021, saat:11:53)

makul sebep delil standardının, bir ceza soruşturması başlatılması bakımından makul şüpheden daha kuvvetli ancak hüküm verilebilmesi için gerekli delil standardından daha az kuvvetli bir delil düzeyine işaret ettiği görülmektedir.

Türk hukukunda makul şüphe delil standardına verilebilecek örnek CMK m. 160/1 hükmüdür. Buna göre, “Cumhuriyet savcısı, ihbar veya başka bir suretle bir suçun işlendiği izlenimini veren bir hâli öğrenir öğrenmez kamu davasını açmaya yer olup olmadığına karar vermek üzere hemen işin gerçeğini araştırmaya başlar” şeklindedir. Türk hukukunda makul sebep delil standardına verilebilecek örnek ise CMK m. 170/2’dir. Söz konusu madde, “Soruşturma evresi sonunda toplanan deliller, suçun işlendiği hususunda yeterli şüphe oluşturuyorsa; Cumhuriyet savcısı, bir iddianame düzenler.” hükmünü amirdir. Türk hukukunda, olasılıklar dengesi ya da delil üstünlüğü standartlarına ilişkin bir norm da bulunmamaktadır. Ancak bu eksikliğin CMK m. 217/1’deki “hâkimin delilleri vicdani kanaati” ile değerlendirilebileceği normu ile karşılandığını ifade edebiliriz. Buna rağmen CMK m.223/5’te “Yüklenen suç işlendiğinin sabit olması halinde, sanık hakkında mahkûmiyet kararı verilir.” hükmü ile “sabit olma” halinin delil üstünlüğü ya da olasılıklar dengesi bağlamında delillerin serbestçe değerlendirileceği dolayısıyla olasılıklar dengesini karşılayacağını belirtebiliriz.

V. İÇ DONDURMADA MALİ EYLEM GÖREV GÜCÜ KRİTERLERİ

Mali Eylem Görev Gücü (FATF) kriterlerine göre iç dondurma kararı adli ya da idari merciler tarafından verilebilir. Dondurma tüm malvarlığına ilişkin külli olmalıdır. İç dondurma kararı adli süreçlere bağlanmamalıdır. Dolayısıyla bir muhakeme şartı olarak kabul edilmemelidir. Dondurma kararının alınması, el koyma ya da müsadere kararı alınmasına engel değildir.²⁴

İç dondurma için “makul sebep” yeterli görülmelidir. Daha kuvvetli bir delil standardı aranmamalı ancak daha az bir şüphe sebebine de yer verilmelidir. Burada ölçülülük ilkesi²⁵ bağlamında bir değerlendirilme

²⁴ Yurdakul, s. 126.

²⁵ Özay, s. 950. Yazar, ayrıca ölçülülük ilkesini “vur deyince, yalnızca vurmak” şeklinde ironik bir şekilde ifade etmektedir.

dirme yapılabilir. İç dondurma süreye bağlı olarak yapılmamalı ancak belirli periyotlarda kararın devamının ya da ortadan kaldırılmasının değerlendirilmesi yapılabilmelidir. İç dondurma kararına karşı idari ya da yargısal bir itiraz prosedürü getirilmelidir. İç dondurma, ülkelerin risk algısına göre listeledikleri terör örgütlerine ve örgüt üyelerine karşı yapılmalıdır.²⁶

VI. ULUSAL MEVZUATTA İÇ DONDURMA

İç dondurma ile ilgili hukuki düzenleme, 27.12.2021 tarihli ve 7262 sayılı Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanının Önlenmesine İlişkin Kanun'un 35 ilâ 42. maddelerinde düzenlenmiştir. Söz konusu düzenleme ile FATF IV. Tur Türkiye Değerlendirme Raporu'ndaki (Turkey Mer. 2019) eleştiriler de karşılanmıştır.²⁷ Buna göre;

A- Listeleme Prosedürü Getirilmiştir

7262 sayılı Kanun ile FATF 6(2)(b)²⁸ kriteri uyarınca ulusal mevzuatımıza listeleme usulü getirilmiştir. Söz konusu kriter, 7262 sayılı Kanun'un 38. maddesi ile kabul edilmiştir. Bu düzenlemede Malvarlığı Değerlendirme Komisyonu, terörizmin finansmanı suçunu işledikleri yönünde makul sebeplerin varlığı halinde kişi, kuruluş ve organizasyonların iç hukukta hüküm ve sonuçlarını doğuracak bir dondurma kararı alınmasını İçişleri ve Hazine ve Maliye Bakanlarına önereceklerdir.

İlgili Bakanların dondurma kararı almaları halinde kararın etki doğurması için bu karar derhal Resmî Gazete'de yayımlanacak olup yayım ile birlikte dondurmanın etki ve sonuçları da doğacaktır. Diğer taraftan, terörizmin finansmanı suçunu işledikleri yönünde karar alınacak kişilerle ilgili olarak ulusal mahkemelerin "terör örgütüne" yönelik kesinleşmiş kararı gerekmektedir. Bu karar, komisyonun takdir

²⁶ Yurdakul, s. 272.

²⁷ Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures Turkey Mutual Evaluation Report, December 2019. <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/Mutual-Evaluation-Report-Turkey-2019.pdf>. (Erişim Tarihi: 02.01.2022, saat: 03:06).

²⁸ Turkey Mer. 2019, s.123.

yetkisini kullanırken, idari işlemin hukuki sebebi ile konusu bakımından hukuka uygun bir karar almasını ya da takdir yetkisinin hukuki denetiminin yapılabilmesini sağlayacaktır. Başka bir deyişle, bir yargı kararı ile kesin olarak terör örgütü olduğuna karar verilen örgüt/örgütler adına suç işleyen kişileri kapsama almak için temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması rejimine vaki müdahalelerin önüne geçebilecek bir kriter getirilmiştir.

B- İç Dondurma Kararına Karşı Yargı Denetimi Getirilmiştir

İç dondurma kararının Resmî Gazete’de yayımlanmasından sonra kararın hukuksal denetiminin yapılabilmesi için Kanunla kararın devamının sağlanması ya da iptal edilebilmesi için yargısal bir mekanizma oluşturulmuştur. Buna göre, mahkeme listelenen kişi, kuruluş ve organizasyonlar ile ilgili olarak hukuki sebebin ya da makul sebebin bulunup bulunmadığını incelemek için sınırlı bir denetim yapacaktır.

Buradaki denetim, 6415 sayılı Kanun’da geçen “makul sebep” delil standardına göre yapılacak olup, terörizmin finansmanına ilişkin olarak Kanun’un 3 ve 4. maddelerindeki fiillerin işlenmesi halinde söz konusu kişi, kuruluş ve organizasyonlar “makul sebep” olması halinde listelenecektir. Yargısal denetimde de “makul sebep” olması niteliği itibarıyla dondurma kararının devamı için bir ön şart mahiyetindedir. Diğer taraftan, dondurma kararı alındığı tarihten itibaren hüküm ve sonuçlarını doğuracak olup, mahkemenin “devam kararı” ile süreklilik kazanacak, “iptal kararı” ile kararın hüküm ve sonuçları ortadan kalkacaktır.

Denetim, listelenen kişilerin “makul sebep” standardına uygunluğunun incelenmesi ile sınırlıdır. Türk hukukuna ilk defa 6415 sayılı Kanun ile giren “makul sebep”, hukuki sebebin gerçekleşmesi bakımından basit bir şüpheden daha fazlasını gerekli kılar. Burada hâkimin yapacağı denetimde, kolluk birimleri ile istihbarat birimlerinde söz konusu kişi, kuruluş ve organizasyonlar ile ilgili terör ve terörizmin finansmanına ilişkin irtibat ya da iltisak mahiyetindeki bilgi ve belgeler, soruşturma ve kovuşturma bilgileri ile ilk defa Değerlendirme Komisyonu’na gelen bilgi ve belgeler inceleme kapsamına dâhil olacaktır.

C- Malvarlığı Tanımı Uyumlu Hale Getirilmiştir

7262 sayılı Kanun'un 35. maddesi ile değiştirilen 6415 sayılı Kanun'un 2. maddesinin (ç) bendindeki malvarlığı tanımı genişletilmiştir. Buna göre, malvarlığının dondurulması kararına konu olacak malvarlığı tanımı, bir gerçek kişinin ya da tüzel kişinin doğrudan ya da dolaylı olarak kontrol ettiği fon ve gelirler ile "bunlardan elde edilen" fon ve gelirleri; ayrıca listelenecek kişi, kuruluş ve organizasyonlar adına ya da hesabına hareket eden kişiler, bu kişilerin mülkiyeti ve zilyetliğindeki fonlar, gelirler, bunların birbirine dönüştürülmesinden elde edilecek menfaat ve değerleri ihtiva edecek şekilde değiştirilmiş ve genişletilmiştir. Bu bağlamda, adına ve hesabına hareket eden kişi ile gerçek faydalanıcı kavramlarını da açıklamak gerekmektedir.

Malvarlığı tanımı, FATF IV. Tur karşılıklı değerlendirme raporunda, FATF standardını karşılamadığı eleştirisine konu olduğu için düzenlemeyle uyum sorunu giderilmiştir.²⁹ Burada gerçek ve tüzel kişinin adına ve hesabına hareket eden kişilerin temsil, vekâlet, gerçek faydalanıcı ilişkisi içinde bulunmaları önem taşımaktadır. Ancak bir hukuki ilişki çerçevesindeki temsil ve vekâlet ile gerçek faydalanıcıyı da ayırtırmak lazımdır. Zira kimi zaman gerçek faydalanıcıyı tespit etmek zordur. Hatta neredeyse imkânsızdır. Ancak fiilen hesaplar üzerindeki kontrol, bir paranın çekilmesi için kısmi yetki verilmesi, banka hesapları üzerinde yetki gibi durumlar da adına ve hesabına hareket etme unsurunu karşılamaktadır.

D- Dondurma Kararlarının Etkisi Netleştirilmiştir

FATF IV. Tur karşılıklı değerlendirme raporunda, malvarlığı dondurma kararının Türkiye'de etki doğurmadığı eleştirisinde bulunulmuştur. Bu eleştiriye karşılamak için 7262 sayılı Kanun'un 42. maddesi ile 6415 sayılı Kanun'un 15. maddesinin ikinci fıkrası değiştirilmiş ve maddeye yeni bir fıkra eklenmiştir. Buna göre; haklarında malvarlığı dondurma kararı verilen kişi, kuruluş ve organizasyonlar yararına fon toplama ya da finansal hizmet veren kişilere 1 ilâ 3 yıl ile on bin Türk lirasından iki milyon Türk lirasına kadar idari para cezası verilebilmesine imkân sağlanmıştır. Böylelikle dondurma kararının etki sahası da genişletilmiştir.

²⁹ Turkey Mer. 2019, bkz. 123 ilâ 138. s.

VII. İÇ DONDURMA BİR KOLLUK FAALİYETİDİR

Kolluk, kamunun dirlik, esenlik ve sağlık düzenini sağlamayı ve korumayı, bu düzenin bozulması halinde eski hale getirmeyi amaçlayan bir idari faaliyettir.³⁰ Kolluk yetkisi kullanılırken ancak amaçla orantılı işlem tesis edilebilir. Niteliği itibarıyla bireysel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması demek olan kolluk faaliyeti, kamu düzenini sağlama amacıyla dahi yapılırsa bu amaç ancak yasal dayanakla mümkün olur.³¹

Klasik idare hukuku terminolojisinde, kolluğun genel ve özel kolluk şeklinde ikiye ayrıldığı ve idarenin tek taraflı bir işlemi ile icra'i ya da zor kullanma yetkisini kullanarak kamu düzenini sağlama ve koruma faaliyeti anlaşılmaktadır. Ancak, iç dondurma kararı, etki ve sonuçları itibarıyla bir kolluk faaliyeti midir, idari tedbir³² midir ya da sui generis bir idari faaliyet midir? Söz konusu rejimin ilk defa Türk hukukunda kabul edilmesi ile doktriner tartışmaların yapılacağı da kesindir. Diğer taraftan biz bu çalışmamızda iç dondurma rejimini kamu düzeni, kolluk faaliyeti ve idari yaptırımlar itibarıyla tartışarak bir sonuca ulaşmaya çalışacağız. Bu rejime ilişkin Türk hukukunda temel hukuk kaynaklarının bulunmaması zor bir diyalektik içinde olacağımızı da göstermektedir.

Devlet müdahalesi, ekonomik kamu düzeninin sağlanması ve korunması için de yapılmaktadır. Bu müdahale, bir taraftan ekonomik aktivitelerin, makroekonomik dengenin, gayrisafi milli hasılanın ve piyasaların korunması ve güvenliğinin sağlanması için gereklidir.³³ Ekonomik kamu düzeni, somut olarak bir piyasayı ya da ticari faaliyetler düzenini değil, devletin kamusal yetki ve usullerle ekonomiye, ekonomik aktivitelere, piyasayı bozucu, tahrip edici, yok edici diğer aktivitelere de müdahaleyi amaçlayan geniş bir kamusal düzeni ifade etmektedir.³⁴ Bu doğrultuda, Sermaye Piyasası Kurulu'nun (SPK) pi-

³⁰ Turgut Tan, (2020) İdare Hukuku, 9. Bası, Ankara, Turhan Kitabevi, s. 415. Yıldırım vd., İdare Hukuku, s. 615; Ramazan Çağlayan, İdare Hukuku Dersleri, 7. b., Ankara: Adalet Yayınevi, 2019, s. 267.

³¹ Tan, s. 416.

³² Mutlu Kağitoğlu, "İdarenin Ekonomik Kolluk Faaliyetinin Bir Görünümü: Sermaye Piyasası Kanununda İdari Tedbirler", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, C. 22, S. 3 (2016), s. 3325.

³³ Tan, Ekonomik Kamu Hukuku, Ankara, 1984, Sevinç Matbaası, s. 3.

³⁴ Tan, "Anayasal Ekonomik Düzen", *Anayasa Yargısı Dergisi*, C. 7 (1990), s. 167.

yasa bozucu eylemlere karşı görevleri neyse, Mali Suçları Araştırma Kurulu'nun (MASAK) terörizmin finansmanına karşı aldığı idari tedbirler de bu kamusal düzeni ifade eder. SPK'nın, piyasa dolandırıcılığı gibi bir faaliyete karşı aldığı idari kararlar, bir kolluk faaliyeti midir ya da idari tedbir midir? Nitekim, Sermaye Piyasası Kanunu m. 104/1'de, "Makul bir ekonomik veya finansal gerekçeyle açıklanamayan, borsa ve teşkilatlanmış diğer piyasaların güven, açıklık ve istikrar içinde çalışmasını bozacak nitelikteki eylem ve işlemler," ekonomik kamu düzenini bozucu eylem sayılarak, bu eylem bir idari yaptırıma bağlanmıştır. Şunu da belirtmek isteriz ki, iç dondurma rejiminin kamu hukuku kaynakları ile tahlil edilmesi de güçlük taşımaktadır. Ancak, bu kaynaklarla söz konusu rejime yorum getirmek nihai amacımızdır. Bu çerçevede, iç dondurma, genel kolluk yetkilerinden ayıksız ve istisnai olarak, özel kanun uyarınca devletin terörizmin finansmanını önlemek ya da durdurmak amacıyla kişi, kuruluş ve organizasyonların malvarlıklarının kısıtlanmasıdır³⁵. Bilinmelidir ki, açıkça bir kanun hükmü olmadığı müddetçe, genel kolluk yetkisi ile iç dondurma yapılamaz. İç dondurma rejiminde, sınırlama her ne kadar bireysel işlem şeklinde tezahür etse de burada korunan toplum menfaati başka bir deyişle kamu yararıdır. Bu bağlamda iç dondurma rejimi, bireysel nitelikte denilebilir.

Sonuç itibariyle, iç dondurma, genel kolluktan ayrı ve istisnai, saf anlamda ekonomik kolluk yetkisi görünümünde olmayan sui generis bir kolluk türüdür. Bunu "idari tedbir kolluğu" şeklinde ifade edebiliriz. Bu kolluk türü, idare hukuku alanından terör ve finansman cihetiyle ceza hukuku alanına daha yakındır. İç dondurma kararının hazırlayıcı işlemini yapacak olan Değerlendirme Komisyonu, Komisyon üyeleri, kararlar ve niteliği ile kararların etki ve sonuçları itibariyle idari, ancak sonuçları itibariyle bir ceza hukuku alanı olan terörün ya da terörizmin finansmanı alanında sonuç doğurucu bir işlem türüdür.

A. İç Dondurma Sınırlandırıcıdır

Anayasa'nın 13. maddesindeki sınırlandırmalar, idarenin özel kolluk yetkisinin kullanılması neticesinde ortaya çıkmaktadır³⁶. İç don-

³⁵ Tan, Ekonomik Kamu Hukuku, s. 130.

³⁶ H. Gökçe Zabunoğlu, "AİHM Kararlarında Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hakkı ve Kolluğun Zor Kullanma Yetkisi", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.

durma rejiminde dondurma, bir idari tedbir türü olan yasaklama, geçici olarak askıya alma, izin vermeme şeklinde ortaya çıkmaktadır.

İçişleri ve Hazine ve Maliye Bakanlarının ortak kararıyla Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girecek olan iç dondurma kararı, hukuki, ekonomik ve yarı yargısal bir nitelik taşımaktadır. Komisyon’un, iç dondurma konusu edilecek kişilerle ilgili “makul sebep” delil standardı, kamu düzeninin korunması amacına yönelik bir kolluk tedbiri mahiyetindedir. Bu kolluk tedbiri, mahiyeti gereği sınırlandırıcıdır. Zira kararın alındığı tarihten itibaren kişi, kuruluş ve organizasyonlar şahsi malvarlıkları üzerinde herhangi bir tasarrufi işlem yapamayacakları gibi, üçüncü kişiler de bu kişilerle mali herhangi bir ilişkiye de giremezler. Karar, kolluk faaliyetlerinden “faaliyetin durdurulması”, “lisansın askıya alınması”, “ruhsatın geçici olarak askıya alınması”, “toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin tatil edilmesi” gibi diğer kolluk faaliyetlerine benzemekte olup, dondurma kararı süreklilik taşımayıp süreli olarak bir malvarlığı tatil edilmektedir. Bu tatil, sınırlandırıcıdır. Diğer taraftan, malvarlığı dondurulan kişiler, malvarlıkları üzerinde, MASAK Başkanlığı’nın izni dâhilinde sınırlı tasarruflar da yapabilmektedir. Bu kapsamda malvarlığı üzerinde sınırlı olarak idame, iase ya da temlik tasarruflar Başkanlığın izni dâhilinde yapılabilecektir.

B. İç Dondurma Küllidir

İç dondurma, mülkiyet hakkının kısıtlanması sonucunu doğurabilecek bir tedbirdir. Bu tedbirin, kararın alınması sürecinde yargı kararı olmaksızın doğrudan idari bir kararla tamamlanması Anayasa’nın 35. maddesi bakımından eleştiri konusu edilebilir. Mülkiyet hakkının sınırlandırılmasının ancak kanunla yapılabilmesi bu özel sınırlandırma sebebinin yanında Anayasa’nın 13. maddesindeki sınırlama sebepleri ile birlikte değerlendirildiğinde idarenin “makul sebep” gibi bir kavrama normatif, sınırlı, açık, kapsamı belirli anlam verme zorunluluğu doğuracaktır.

Diğer taraftan, Değerlendirme Komisyonu kararı ile ilgili bakanların dondurma kararı alması, kanunla yetkili bir idari merciin tasarruf-

larının Anayasa'nın yukarıda belirtilen maddelerini ihlal etmeyeceği sonucunu doğurabilir. Bu çerçevede kararın etkisinin sürdürülmesinin Ankara ağır ceza mahkemesinin incelemesine bırakılması da muhtemel Anayasa'ya aykırılık iddialarını karşılayacak bir düzenlemedir. İç dondurma kararı tek tek kişi, kuruluş ve organizasyonların malvarlıklarını değil, bir bütün halinde tüm fon, alacak, hesap, finans kaynakları, malvarlıkları gibi tüm varlıklarını konu edinir. Bu bakımdan külli bir tedbir türüdür.

C. İç Dondurma İdari Bir İşlem Niteliği Taşır

Değerlendirme komisyonu iç dondurma kararının alınmasını önerir. Bu öneri, hazırlayıcı işlem mahiyetinde olup, tek başına kesin ve yürütülmesi gereken ya da icrai bir işlem değildir. Ancak komisyonun önerisi, iç dondurma kararının alınabilmesinin ön şartıdır. Zira, 7262 sayılı Kanun açıkça kararın ancak değerlendirme komisyonunun önerisi üzerine alınabileceğini düzenlemiştir. Bu doğrultuda, komisyonun önerisi ile İçişleri ve Hazine ve Maliye Bakanlarının müşterek imzaları ile dondurma kararı alınır. Karar alındığı andan itibaren, tekemmül etmiş bir karar olup, kararın üçüncü kişilere duyurulması Resmî Gazete'de ilan edilmesi şartına bağlanmıştır. Burada, haklarında dondurma kararı tesis edilen kişilere karşı ayrıca bir tebligat yapılması gerekmez.

İç dondurma kararı, artık hukuken tekemmül etmiş, icrai, kesin, nihai bir işlem haline gelmiş olup bu haliyle bir idari işlemin tüm unsurlarını taşır. Başka bir deyişle söz konusu karar, idari makam ya da organlarca alınan herhangi bir idari işleminden başka bir işlem değildir. Ayrıca idari işleme bağlanan her hukuki sonuç, bu kararla artık doğmaya başlar.

SONUÇ

Türk hukukunda ilk defa 7262 sayılı Kanun'la kabul edilen "iç dondurma", FATF üyesi tüm ülkelerin iç hukuklarına dahil etmek zorunda oldukları terörizmin finansmanı ile ilgili tedbirler ve yaptırımlar bütünüdür. Bu bakımdan, belki de en önemli mücadele araçlarından bir tanesidir.

İç dondurma, Türk hukukunda ilk defa kabul edilmekle birlikte, 6415 sayılı Kanun'un kabul edildiği 2013 yılında BMGK'nın listelediği ya da yabancı ülkelerin Türkiye'den talep ettikleri ya da Türkiye'nin yabancı devletlerden talep ettiği malvarlığı dondurma talebinin devamı niteliğindedir. İç dondurma, terör örgütlerinin, terör örgütü üyelerinin ve terör örgütü ile iltisaklı organizasyonların her türlü hak, alacak, malvarlığı ve fonlarının dondurularak, tasarruf kabiliyetinin ortadan kaldırılması, sınırlandırılması, kullanılamaz hale getirilmesi gibi işlevleri haizdir.

Bu bağlamda, mülkiyet hakkının sınırlandırılmasına yönelik Anayasa'nın 35. maddesindeki sınırlandırma rejimine tabi olmalıdır. Daha doğrusu sınırlandırmanın sınırlandırılması diyebileceğimiz, hakkın özünü kullanılamaz hale getirebilecek bir müdahaleye karşı da işlemin kanunilik, ölçülülük, belirlilik gibi fonksiyonlara sahip kılınması şarttır. İç dondurma idari bir kararla tesis edilir. Kararın denetimi "makul sebep" delil standardının varlığı ya da yokluğu çerçevesinde değerlendirilir. Karara karşı bir taraftan Ceza Muhakemesi Kanunu'nda öngörülen itiraz prosedürü diğer taraftan da idari itiraz ve idari yargı yolu öngörülmüştür. Bu anlamda karara karşı, güçlendirilmiş bir yargı güvencesinden bahsetmek mümkündür. İç dondurmanın, kamu düzenini korumaya yönelik bir kolluk usulü olarak kabul edilmesi gerekmektedir. Bu usul, idari kolluk şeklinde önleyici karakter taşımaktadır. Diğer taraftan kararın, suç işlenmeden ya da suç işlenmesinden sonra uygulanabilir nitelikte olması, bu konudaki adli-idari kolluk şeklindeki klasik ayırımdan bizi uzaklaştırmaktadır.

Zira, idari kolluğun önleyici işlevi, adli kolluğun bastırıcı işlevi hep bir aşamayı ifade etmektedir. Bu aşama, suçun öncesi, suç işlenmesinden önceki aşama, hazırlık aşaması, risk, riskli fiiller, potansiyel riskler gibi gri alanları ihtiva ettiği gibi suç işlendikten sonra adli makamların bir soruşturma ya da kovuşturması olup olmadığına bakılmaksızın da tesis edilebilecek bir tedbir ve müeyyideler bütünü- nü önümüze çıkarmaktadır. Ancak kesin olan bir husus var ki, idari kolluğun, "risk"li alanları düzenleme yükümlülüğü, iç dondurma faaliyetinin de öncelikle riskli alanları kapsamına almasıyla hayatiyet kazanmaktadır.

Kaynakça

Kitaplar

- Akar Yıldırım, Karaparanın Aklanması, 1. b., Ankara: Sermaye Piyasası Kurulu, 1997.
- Çağlayan Ramazan, İdare Hukuku Dersleri, 7. b., Ankara: Adalet Yayınevi, 2019.
- Çağlayan Ramazan, İdare Hukuku Dersleri, 7. b., Ankara: Adalet Yayınevi, 2019.
- Tan Turgut, (2020) İdare Hukuku, 9.Bası, Ankara, Turhan Kitabevi.
- Tan Turgut, Ekonomik Kamu Hukuku, Ankara, 1984, Sevinç Matbaası.
- Yıldırım Turan vd., İdare Hukuku, ed. Yıldırım T, Güncelleştirilmiş 8. Baskı., İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2020.

Makaleler

- Arslan Mustafa, "İdari Kolluk Uygulamalarında Kolluk Kuvveti Anlayışından Kolluk Hizmeti Anlayışına Geçiş", *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, S. 52 (2018), ss. 175-96.
- Arslanel M. Nazan/Eryücel Ertuğrul, "Modern Devlet Anlayışının Felsefi Temelleri", *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C. 15, S. 2 (2012), ss. 1-20.
- Ayhan Halis, "Terör Kavramı, Güvenlik Konseyi ve Genel Kurul Özelinde Birleşmiş Milletler'in 2001 Sonrası Terör Yaklaşımı", *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, C. 11, S. 21 (2015), ss. 117-47.
- Barbak Ahmet, "Devletlerin Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Politikalarının Oluşumu: Küresel Yönetişim ve Mali Eylem Görev Gücü Etkisi", *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 31, S. 2 (2016), ss. 147-77, doi:10.24988/deuiibf.2016312509.
- Başpınar Veysel, "Mukayeseli Hukukta ve Türk Hukuku'nda Mülkiyet Hakkı Teminatı", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 65, S. 3 (2016), ss. 633-58.
- Erzurumluoğlu Bayram, "Kolluk Kuvvetlerinin Demokratik Denetimi", *Ankara Barosu Dergisi*, S. 2 (2009), ss. 48-57.
- Kağıtoğlu Mutlu, "İdarenin Ekonomik Kolluk Faaliyetinin Bir Görünümü: Sermaye Piyasası Kanununda İdari Tedbirler", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, C. 22, S. 3 (2016), ss. 3323-51.
- Kara Ferhat, Terörün Finansmanı ve Karapara Aklama Suçları, 1. b., Ankara: Vergi Müfettişleri Derneği, 2018.
- Kovan Bağış Alper, "Tacitus ve Eserleri Üzerine Bir İnceleme/A Review About Tacitus and His Works", *Amisos*, C. 4, S. 7 (2019), ss. 148-61.
- Orer Gürsel, "Ekonomik Kamu Düzeni ve Devletin Ekonomiye Müdahalesi", *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, S. 6 (2016), ss. 363-93.
- Özay İlhan, "İdari Kolluk Eylemlerinde Amaç", *Journal of Istanbul University Law Faculty*, C. 45, S. 1-4 (2011), ss. 315-19.
- Tan Turgut, "Anayasal Ekonomik Düzen", *Anayasa Yargısı Dergisi*, C. 7 (1990).
- Telli Arda, "Machiavelli'nin Gambiti: Devlet Akli Doktrini'nin Kökenlerine İlişkin Bir Soruşturma", *Felsefe Arşivi*, S. 53 (2020), ss. 91-103.

- Turhan Mine Kasapoğlu, “İdari Kolluk Yetkisi Bağlamında Zorunlu Aşu Uygulaması”, *Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 9, S. 1 (2019), ss. 1-40.
- Yıldırım Zeki, “Türk Hukukunda Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Amacıyla Malvarlığını Dondurma Tedbiri”, *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 3, S. 1 (2016), ss. 61-108.
- Yurdakul Mehmet Onur, Uluslararası Sözleşmeler ve Avrupa Birliği Hukuku Çerçevesinde Suç Kaynaklı Malvarlıklarının Geri Alınması, Ülke Uygulamaları ve Türkiye İle Mukayese, 1. b., Ankara: Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı, 2013.
- Zabunoğlu H. Gökçe, “AİHM Kararlarında Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hakkı ve Kolluğun Zor Kullanma Yetkisi”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 66, S. 3 (2017), ss. 627-58.

İnternet Kaynakları

- <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/392/1/>
- <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/490/1/>
- <https://www.supremecourt.uk/cases/docs/uksc-2015-0246-judgment.pdf>
- Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures Turkey Mutual Evaluation Report, December 2019.
- <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/Mutual-Evaluation-Report-Turkey-2019.pdf>
- <https://www.ukciu.gov.uk>
- <https://www.fincen.gov>
- https://www.zoll.de/DE/FIU/fiu_node.html
- S/RES/1373 (2001).
- S/RES/1267 (1999).
- S/RES/1988 (2011).
- S/RES/1989 (2011).
- S/RES/2253 (2015).

