

# MALİ EYLEM GÖREV GÜCÜ TAVSİYELERİNİN UYGULANMASI VE TÜRKİYE'DE SİVİL TOPLUMA ETKİLERİNİN İNCELENMESİ

BİLGİ NOTU

ŞUBAT 2021

Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı (TÜSEV) tarafından, Avrupa Kâr Amacı Gütmeyen Hukuk Merkezi'nin (ECNL) desteğiyle hazırlanan bu bilgi notu, terörün finansmanı, kara para aklama ve kitle imha silahlarının finansmanının önlenmesine yönelik Mali Eylem Görev Gücü ("FATF") tarafından tavsiye edilen ve sivil toplum faaliyetlerini etkileyen politika ve tedbirler hakkında bilgi vermek amacıyla kaleme alınmıştır. 31 Aralık 2020'de yürürlüğe giren Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanının Önlenmesine İlişkin Kanun (bundan sonra "Kanun" olarak anılacaktır) ile terörizmin finansmanı riskinin azaltılması ve FATF ilkeleriyle uyumlu önlemlerin alınması amaçlanmaktadır. Ancak bu yeni önlemler sivil alanı ciddi şekilde kısıtlayacak ve sivil toplum kuruluşlarının (STK) faaliyetlerini zorlaştıracak niteliktedir.

Sivil toplum için daha elverişli bir ortam yaratmak ve Türkiye'de STK'ların karşı karşıya olduğu sorunlara çözüm geliştirmek TÜSEV'in çalışmalarının merkezinde yer almaktadır. Bu amaçla TÜSEV, sivil toplumu etkileyen kanun ve yönetmelik gibi hukuki düzenlemelerin uluslararası standartlarla uyumlu olması ve sivil alanı güçlendirmesi için mevzuatta yaşanan değişiklikleri yakından takip eder. Dolayısıyla TÜSEV'in rolü, ilgili tüm politika ve mevzuat değişikliklerinde sivil toplumun öncelikli olarak dikkate alınması ve korunması için diyalogu teşvik etmek, anlamlı katılım ve iş birliği mekanizmalarıyla tüm paydaşlar için fayda sağlayan çözümler geliştirilmesine katkı sağlamaktır.

Bu bilgi notu, sivil topluma yönelik kara para aklama (KPA) ve terörün finansmanı (TF) mücadele konusunda FATF tarafından belirlenen standartlara ve bu standartlar açısından Kanunun analizine odaklanmaktadır.<sup>1</sup> Bilgi notunun sonraki bölümlerinde sırasıyla, FATF ve karşılıklı değerlendirme süreci, Türkiye'nin FATF

üyeliği, FATF Tavsiye 8 (kâr amacı gütmeyen kuruluşlar "KAGK")<sup>2</sup> ışığında Kanunun detayları ve FATF değerlendirmesine göre iyi ülke uygulamaları hakkında bilgi aktarılacaktır. Bilgi notunun son bölümünde, atılması gereken önemli adımlara ilişkin öneriler paylaşılmaktadır.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Genel olarak ortaya konan standartlar ve Türkiye ile ilgili olarak FATF tarafından sunulan görüşler tamamen FATF'in sorumluluğundadır ve örgütlenme özgürlüğüne ilişkin uluslararası standartlarla uyumsuz olduğu durumlarda TÜSEV'in görüşlerini temsil etmemektedir.

<sup>2</sup> FATF belgelerinde sivil toplum sektöründen "kâr amacı gütmeyen sektör" ve sivil toplum kuruluşlarından "kâr amacı gütmeyen kuruluşlar" olarak bahsedilmektedir. Türkiye'de ise mevcut mevzuat kapsamında yalnızca dernek ve vakıfların sivil toplum kuruluşları olarak kabul edildiğini belirtmek gerekir. Bu nedenle, bu bilgi notunda "sivil toplum sektörü" ve "sivil toplum kuruluşu (STK)" ifadeleri belirtilen kapsam dahilinde "kâr amacı gütmeyen sektör" ve "kâr amacı gütmeyen kuruluş" ifadelerine atıfta bulunulmaktadır.

<sup>3</sup> Kanunda FATF gerekliliklerinin ötesine geçen farklı hükümler bulunmakla birlikte, bu bilgi notunun kapsamı, FATF Tavsiye 8 ışığında ilgili Kanunun analiziyle sınırlanmaktadır.

## MALİ EYLEM GÖREV GÜCÜ NEDİR? ÜLKELER İÇİN KARŞILIKLI DEĞERLENDİRME SÜRECİ NASIL İŞLER?

FATF, kara para aklama ve terörizmin finansmanına karşı standartları oluşturmak ve bu konuda yasal, düzenleyici ve operasyonel önlemlerin etkin bir şekilde uygulanmasını teşvik etmek için kurulan hükümetler arası bir kuruluştur.<sup>4</sup> FATF organize suç, yolsuzluk ve terörizmin finansmanını önleme konusunda koordineli bir küresel mücadeleyi güvence altına almak için uluslararası düzeyde kabul görmüş 40 Tavsiye belirlemiştir.<sup>5</sup> Bu tavsiyeler, şeffaflığı artırmayı, ülkelere bu konularda mücadele için mevzuat ve uygulamalar açısından rehberlik etmeyi ve ülkelerin mali sistemlerinin yasadışı kullanımına karşı başarılı bir şekilde önlem almalarını sağlamayı amaçlamaktadır.

FATF, belirlenen tavsiyeler üzerinden her üye ülkenin uyumluluğunu değerlendirir ve dört temel kategori üzerinden ülkelerin teknik olarak uygunluklarını derecelendirir: Uyumlu, büyük ölçüde uyumlu, kısmen uyumlu, uyumlu değil. FATF, üye ülkelerin tavsiyeleri ne derece dikkate aldıklarını karşılıklı değerlendirme süreçleriyle sürekli olarak takip eder. FATF'ın karşılıklı değerlendirmeleri, kara para aklama ve terörün finansmanı ile mücadele tedbirlerinin uygulanmasını ve etkililiğini derinlemesine analiz eden ülke raporlarına dayanır. Karşılıklı değerlendirmeler, üye ülkelerin birbirini değerlendirdiği incelemeler biçiminde gerçekleşir. Karşılıklı değerlendirme raporu, bir ülkenin finansal sisteminin kötüye kullanımını önlemek için o ülkenin derinlemesine bir analizini sunar ve aynı zamanda sistemi daha da güçlendirmek için ülke odaklı tavsiyelerde bulunur. Etkililik ve teknik uygunluk, karşılıklı değerlendirmenin temel bileşenleridir. Karşılıklı değerlendirme sürecinin tümünün tamamlanması 18 aya kadar sürebilir. FATF, yıl içinde gerçekleşen

3 genel kurul toplantısının birinde, FATF ve ülkelerin ilgili birimleri tarafından hazırlanan iki ayrı raporu karşılıklı olarak tartışır ve uygun bulursa kabul eder. Bu nedenle, her değerlendirme döngüsünün tamamlanması yaklaşık 7 ila 8 yıl sürer.<sup>6</sup>

## TÜRKİYE'NİN FATF ÜYELİĞİ VE ÜLKE DEĞERLENDİRME SÜRECİ

Türkiye, 1991'den beri FATF üyesidir. Mali Suçları Araştırma Kurulu (MASAK), FATF Delegasyonunun Türkiye'deki yetkili kuruluşudur. Maliye Bakanlığı'na bağlı olan MASAK, sivil topluma yönelik önleyici tedbirlerin planlanması ve uygulanması konusunda İçişleri Bakanlığı'na bağlı olan Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü ile eşgüdüm içerisinde çalışmaktadır.

Türkiye Karşılıklı Değerlendirme Üçüncü Ülke Raporu, 23 Şubat 2007 tarihinde FATF Genel Kurulu tarafından kabul edilmiştir. Raporda, Eylül 2006'da gerçekleşen ziyaret sırasında kara para aklamanın önlenmesi ve terörizmin finansmanı ile mücadele konusundaki uygulamalara yönelik elde edilen bilgilerin bir özeti sunulmakta ve Ekim 2006'da kabul edilen 5549 sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun ("KPA Kanunu") ele alınmaktadır. Bu rapor döneminde Türkiye, altı temel tavsiyeden beşinde "uyumsuz" veya "kısmen uyumlu" olarak ve 10 temel tavsiyenin 5'inde ise "kısmen uyumlu" olarak değerlendirilmiştir. Bu uyumsuzluk tespitinin bir sonucu olarak, FATF Genel Kurulu tarafından Türkiye'ye yönelik bir izleme süreci başlatılmıştır. İzleme süreci, bir ülkenin KPA / TF mücadele çerçevesini güçlendirmek için gerekli tedbirlerin alınıp alınmadığının yakından izlendiği bir masa başı inceleme sürecidir.<sup>7</sup>

Uyuma ilişkin devam eden değerlendirme sürecinde, FATF, Türkiye'de KPA / TF mücadele çerçevesine uyum açısından

4 FATF. *Biz Kimiz?* Erişim tarihi: 8 Şubat 2021. <http://www.fatf-gafi.org/about/whoweare/>

5 FATF. *Ne Yapıyoruz?* Erişim tarihi: 8 Şubat 2021. <http://www.fatf-gafi.org/about/whoweare/>

6 FATF. *Karşılıklı Değerlendirmeler*. Erişim tarihi: 8 Şubat 2021. <http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/more-about-mutual-evaluations.html>

7 FATF. (2007). *Karşılıklı Değerlendirme Türkiye Ülke Raporu*. Erişim tarihi: 8 Şubat 2021.

stratejik eksiklikleri ele alan açıklamalar yayımlamıştır. Bu eksiklikler; terörizmin finansmanının bir suç olarak yeterince düzenlenmemiş oluşu (Özel Tavsiye II) ve terörizmin finansmanına konu olan malvarlıklarının belirlenmesi ve dondurulması için etkili bir yasal çerçevenin uygulanmayışdır (Özel Tavsiye III).<sup>8</sup>

FATF, 22 Haziran 2012 tarihli açıklamasında Türkiye'nin Ekim 2012'ye kadar kayda değer tedbirler almaması halinde üye ülkeleri, Türkiye'ye karşı risklerle orantılı tedbirler uygulamaya çağırmaya karar vermiştir.<sup>9</sup>

FATF, 17-19 Ekim 2012 tarihlerinde Paris'te yapılan Genel Kurul Toplantısı sırasında, Türkiye'nin belirtilen iki alanda halen herhangi bir ilerleme gerçekleştirilmemiş olması nedeniyle 22 Şubat 2013 tarihinden itibaren Türkiye'nin üyeliğini askıya alma kararı almıştır.<sup>10</sup>

20-22 Şubat 2013 tarihlerinde Paris'te düzenlenen İkinci Genel Kurul Toplantısında, 6415 sayılı Terörizmin Finansmanının Önlenmesine Dair Kanun'un TBMM tarafından 15 Şubat 2013'te kabul edilmesiyle birlikte Türkiye'nin üyeliğini askıya alma kararı kaldırılmıştır. Bu kanunun, FATF'ın terörizmin finansmanı konusunda işaret ettiği eksikliklerin çoğunu ele aldığı ve terörizmin finansmanına konu olan malvarlıklarının dondurulması için gerekli yasal dayanağı sağladığı kabul edilmiştir.<sup>11</sup>

FATF, 27 Haziran 2014 tarihinde, Türkiye'nin KPA / TF mücadele standartlarına uyumuna ilişkin devam eden incelemenin bir parçası olarak, gerekli reform ve eylemlerin önceden işaret edilen eksikliklere uygun bir şekilde uygulanıp uygulanmadığını gözlemlemek için

Türkiye'ye bir saha ziyareti gerçekleştirmeye karar vermiştir.<sup>12</sup>

22 Ekim 2014 tarihinde Türkiye Karşılıklı Değerlendirme Ülke Raporu FATF tarafından yayımlanmıştır. 2010 yılından raporun yayın tarihine kadar olan sürede Türkiye'nin attığı adımların teknik uygunluk açısından yeterli bulunması sonucunda, Türkiye, FATF'ın küresel çapta yürüttüğü KPA / TF mücadele uyum süreci kapsamındaki izleme sürecinden çıkarılmıştır.<sup>13</sup>

Şubat 2019'da MASAK, terörizmin finansmanı riskini önlemek için alınması gereken tedbirleri açıkladığı Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşların Terörün Finansmanı Amacıyla Kötüye Kullanılmalarının Önlenmesine Yönelik Rehber'i<sup>14</sup> yayımlamıştır. MASAK tarafından yapılan incelemeye göre, terörizmin finansmanı konusunda en yüksek riski taşıyan STK'lar insani yardım kuruluşları olarak belirlenmiştir. Rehberde, ülkenin güney sınırında yer alan çatışma bölgelerine (Suriye ve Irak) yakın faaliyet gösteren insani yardım kuruluşları terörizmin finansmanı için suistimal edilme riskine karşı savunmasız olarak kabul edilmektedir. Rehberde ayrıca, yardım kuruluşlarının dışında, şimdiye kadar yapılan soruşturmalarda hak temelli olan ve savunuculuk yapan STK'lara yönelik herhangi bir risk tespitinin bulunmadığı belirtilmiştir.

16-28 Ekim 2019 tarihlerinde Paris'te düzenlenen Genel Kurul Toplantısı sırasında, FATF, Türkiye hakkında (aynı yılın Aralık ayında yayımlanan) Karşılıklı Değerlendirme Türkiye Ülke Raporu'nun hazırlanmasına karar vermiştir. Raporda, terörizm, terörizmin finansmanı ve kitle imha silahlarının yaygınlaşmasıyla ilgili olarak Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi tarafından belirlenen malvarlıklarının Türkiye tarafından

8 FATF. (2010). *Küresel KPA/TF Uyumluluğunun Geliştirilmesi*. Erişim tarihi: 8 Şubat 2021. <http://www.fatf-gafi.org/countries/d-i/greece/documents/improvingglobalamlcftcomplianceupdateon-goingprocess-february2010.html>

9 FATF. *Basın Açıklaması*. Erişim tarihi: 8 Şubat 2021. <http://www.fatf-gafi.org/countries/s-t/turkey/documents/fatfpublicstatement-22june2012.html>

10 FATF. *Genel Kurul Toplantısının Çıktıları, Paris*. Erişim tarihi: 8 Şubat 2021. <http://www.fatf-gafi.org/countries/s-t/turkey/documents/outcomesofthefatfplenary20-22february2013.html>

11 FATF. *Genel Kurul Toplantısının Çıktıları*. Erişim tarihi: 8 Şubat 2021. <http://www.fatf-gafi.org/countries/s-t/turkey/documents/outcomesofthefatfplenary20-22february2013.html>

12 FATF. (2014). *KPA/TF Uyumluluğunun Geliştirilmesi*. Erişim tarihi: 8 Şubat 2021. <http://www.fatf-gafi.org/countries/a-c/argentina/documents/fatf-compliance-june-2014.html>

13 FATF. *Karşılıklı Değerlendirme Türkiye Ülke Raporu: 15. Takip Raporu*. Erişim tarihi: 8 Şubat 2021. <http://www.fatf-gafi.org/countries/s-t/turkey/documents/fur-turkey-2014.html>

14 Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı (MASAK). (2019). *Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşların Terörün Finansmanı Amacıyla Suistimalinin Önlenmesine Yönelik Rehber*. Erişim tarihi: 8 Şubat 2021. [https://cdn.vgm.gov.tr/genelicerik/genelicerik\\_1103\\_250619/terorun-finansmani-amaciyla-suistimalinin-onlenmesine-yonelik-rehber-turkce.pdf](https://cdn.vgm.gov.tr/genelicerik/genelicerik_1103_250619/terorun-finansmani-amaciyla-suistimalinin-onlenmesine-yonelik-rehber-turkce.pdf)

gecikmeden dondurulmasına ilişkin önlemlerin güçlendirmesi gerektiği belirtilmiştir.<sup>15</sup>

16 Aralık 2019 tarihinde Karşılıklı Değerlendirme Türkiye Ülke Raporu yayımlanmıştır.<sup>16</sup> Türkiye'nin 40 Tavsiye üzerinden teknik uygunluk derecelendirmeleri aşağıdaki gibidir:

- 12 Tavsiye bakımından uyumlu;
- 16 Tavsiye bakımından büyük ölçüde uyumlu;
- 10 Tavsiye bakımından kısmen uyumlu;
- 2 Tavsiye bakımından uyumlu değil.

FATF Tavsiye 8 kapsamındaki hükümler tarafından düzenlenen ve doğrudan STK'larla ilgili FATF ilkeleri açısından sivil toplum uyumu incelendiğinde, Türkiye kısmen uyumlu olarak derecelendirilmiştir.

Raporda, Türkiye'nin Tavsiye 8'e uyum performansına ilişkin aşağıdaki değerlendirmelere yer verilmiştir:<sup>17</sup>

- Ulusal Risk Değerlendirmesinin (URD) bir parçası olarak Türkiye, 2018 yılında gerçekleştirdiği sektörel risk değerlendirmesi ile FATF standartlarına göre terörizmin finansmanı açısından suiistimal edilme riski taşıyan STK'lardan oluşan bir alt küme belirlemiştir. Ancak, STK'lara yönelik çalışmalar büyük ölçüde terörizmin finansmanı yerine dolandırıcılık ve usulsüzlüklere odaklanmış ve Türkiye'nin ilgili paydaşlara erişimi ve gözetim çabaları eksik kalmaktadır.
- Türkiye'nin çatışma bölgelerine yakınlığı nedeniyle, STK'lar uluslararası terörizmin istismarına karşı savunmasız durumdadır. Bu bağlamda, yetkililer, özellikle yoğun nakit akışı olan insani yardım kuruluşlarının daha büyük risk altında olduğuna dikkat çekmektedir.

- STK'lar risk değerlendirmesinin sonuçlarıyla ilgili yeterli bilgiye sahip değildir. Ayrıca, STK'lar gerçekleştirilen ulusal risk değerlendirme sürecine dahil edilmemiştir. Bu konuda daha fazla çaba gösterilmelidir.
- Türkiye'de yasal çerçeve, STK'lara yönelik riskleri periyodik olarak gözden geçirmeye, STK'lara rehberlik etmeye veya TF istismarını önlemeye yönelik en iyi uygulamaları geliştirmek için STK'larla birlikte çalışmaya yönelik gerekli usullerden yoksundur. Türk mevzuatında STK'ların denetimi ile ilgili başlıca denetim araçları olan mali bildirimler ve iç denetimler, terörizmin finansmanına doğrudan odaklanmamakta ve temel olarak dolandırıcılık ve usulsüzlüğü engellemeyi amaçlamaktadır. Yasal çerçeve, denetimlerin ne zaman yapılacağı konusunda muğlaklık içermektedir ve rutin olarak gerçekleştirilen denetimler de terörizmin finansmanına yönelik risk analizine dayanmamaktadır.
- Denetçiler, kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanının aksine, esas olarak mali yönetim ve dolandırıcılığın önlenmesine odaklanmaktadır.
- Yaptırımlar etkili, orantılı veya caydırıcı olamayacak kadar zayıftır.
- STK'lara yönelik terörizmi finanse etmek amacıyla kötüye kullanım riski açısından orantılı önlemler getirilmelidir. Terörizmin finansmanı açısından suiistimal edilme riski yüksek STK'lara odaklanılarak, hedefe yönelik risk temelli bir yaklaşım benimsenmesi ve terörizmin finansmanının nasıl tanımlandığı, nasıl önleneceği ve rapor edileceğinin belirlenmesi ile STK'ların meşru faaliyetlerinin kısıtlanması ve engellenmesinin önüne geçilebilecektir.

<sup>15</sup> FATF. *Genel Kurul Toplantı Çıktıları*. Erişim tarihi: 8 Şubat 2021. <http://www.fatf-gafi.org/countries/a-c/brazil/documents/outcomes-plenary-october-2019.html>

<sup>16</sup> FATF. (2019). *Karşılıklı Değerlendirme Türkiye Ülke Raporu*. Erişim tarihi: 8 Şubat 2021. <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/Mutual-Evaluation-Report-Turkey-2019.pdf>

<sup>17</sup> A.g.e., s: 176-182

Raporu takiben FATF, Türkiye'den 2019 Ülke Raporundaki tavsiyeleri uygulamasını beklemekte ve tavsiyelerin nasıl uygulandığını izlemek için düzenli ara değerlendirmeler yapmaktadır.

## KİTLE İMHA SİLAHLARININ YAYILMASININ FİNANSMANININ ÖNLENMESİNE DAİR KANUN'UN KABULÜ\*

FATF, kara para aklama ve terörizmin finansmanının önlenmesi için odaklanmış ve orantılı tedbirler alınmasını ve STK'ların meşru faaliyetlerini kısıtlamaktan ya da engellemekten kaçınılmasını tavsiye etmektedir. Ayrıca denetimlerin yalnızca riskli görülen STK'ları hedeflemesi ve terörizmin finansmanına yönelik belirlenmiş bir riskin mevcudiyetine dayalı olarak gerçekleştirilmesi önerilmektedir.

Türkiye'de kara para aklama ve terörizmin finansmanı ile ilgili riskleri azaltmak için bugüne kadar bir dizi tedbir alınmış ve adım atılmıştır. Bunlardan en güncel olanı 31 Aralık 2020 tarihinde yürürlüğe giren 7262 sayılı Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanının Önlenmesine Dair Kanun'dur.<sup>18</sup> Kanun teklifi, ilgili paydaşlara danışılmadan çok hızlı bir şekilde değerlendirilerek onaylanmıştır. 16 Aralık 2020 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı'na (TBMM) sunulan Kanun Teklifi, 27 Aralık 2020 tarihinde TBMM tarafından onaylanmıştır.

Kanun gerekçesinde de belirtildiği gibi, Kanunun çıkarılmasındaki temel gerekçe, "Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi (BMGK) kararları ve ilgili FATF Tavsiyeleri ile tam uyumun sağlanması, terörizmin finansmanı ve aklama suçları ile mücadelede yasal ve kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi[dir]." Ancak, Kanun FATF'ın öngördüğü gerekliliklerin ötesine geçmekte ve sivil alana yönelik geniş yaptırımlar ve kısıtlamalar getirmektedir.

Kanun, Yardım Toplama Kanunu ve Dernekler Kanunu da dahil olmak üzere 6 ayrı kanunda kapsamlı değişiklikler öngörmektedir.

Kanunun 7'den 10'a kadar olan dört maddesi 2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu'nda değişiklik yapmaktadır.<sup>19</sup>

\* Bu bölüm Doç. Dr. Ulaş Karan'ın desteğiyle hazırlanmıştır.

<sup>18</sup> 7262 Sayılı Kitle İmha Silahlarının Önlenmesine İlişkin Kanun. Erişim tarihi: 8 Şubat 2021. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2020/12/20201231M5-19.htm>

<sup>19</sup> Yardım Toplama Kanunu, 1980'lerin başında askeri dönemde kabul edilmiştir. Kanun, STK'lara yönelik kısıtlayıcı bir yaklaşımı yansıtmaktadır ve bugüne kadar kanunda önemli bir değişiklik yapılmamıştır.

- Kanunun 7. maddesine göre, internet ortamında düzenlenen yardım toplama faaliyetleri 2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu kapsamına dahil edilmiştir. Böylece, internet ortamında yapılan yardım toplama faaliyetleri izne tabi hale getirilmiştir. Bu yeni düzenlemeye göre, internet ortamında yapılan izinsiz yardım toplama faaliyetinin tespiti halinde, ilgili valilik veya İçişleri Bakanlığı, yardım toplama faaliyetini yürütenlere yardım toplama faaliyetine ilişkin içeriğin 24 saat içerisinde çıkarılması için bildirimde bulunabilecek, içeriğin bu sürede çıkarılmaması, faaliyet yürütücüsüne ulaşılamaması veya teknik nedenlerden dolayı bu kişilere bildirimde bulunulamaması hallerinde ise, internet ortamındaki söz konusu içeriğe ilişkin erişimin engellenmesine karar verilmesi için sulh ceza hakimliğine başvurabilecektir.
- 10. maddeye göre, Yardım Toplama Kanunu'nun ihlali nedeniyle 5.000 TL'den 100.000 TL'ye kadar idari para cezası verilebilecektir. İnternet ortamında izinsiz yardım toplama faaliyeti yapılması durumunda, öngörülen alt ve üst idari para cezaları iki katına çıkarılmıştır. İzinsiz yardım toplanmasına yer ve imkan sağlayanlar, uyarıya rağmen bu faaliyetlerini durdurmazlarsa 5.000 TL idari para cezası ile cezalandırılabilir.
- Kanunun 8. maddesi, yurt içinde ve yurt dışında yapılan yardımlara ilişkin usul ve esasların yönetmelik ile düzenlenmesini öngörmektedir. Bu değişiklik, Kanunun kapsamını genişletmekten vazgeçmeye kadar genişletmektedir. Uygulamada bu değişikliğin STK'ları nasıl etkileyeceğini değerlendirmek için yönetmelikle gelecek düzenlemenin izlenmesi büyük önem taşımaktadır.
- 9. madde ile yardım toplama faaliyetlerini denetim ile görevlendirilenler ve izin vermeye yetkili makamlar, yardım toplama faaliyetiyle ilgili olanlar ile kamu kurum ve kuruluşlarından, bankalar dâhil gerçek ve tüzel kişilerden denetim görevi kapsamına giren hususla sınırlı olarak ilgili bilgi ve

belgeyi istemeye yetkili kılınmıştır. Bu maddeye göre iş birliği talep edilen kurum ve kuruluşlar ile kişiler, ilgili kanunlarda yer alan hükümlere dayanarak bilgi ve belge vermekten kaçınmazlar.

- Kanunun 11'den 17'ye kadar olan yedi maddesi 5253 sayılı Dernekler Kanunu'nda değişiklik yapmaktadır:<sup>20</sup>
- 11. maddeyle, Türkiye'de faaliyet gösteren ve merkezleri yurt dışında bulunan dernek ve vakıflar ile kâr amacı gütmeyen kuruluşlar 5253 sayılı Dernekler Kanunu hükümlerine tabi hale gelmiştir.
- 12. maddeyle, 6415 sayılı Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun kapsamında yer alan suçlar ile uyuşturucu kaçakçılığı ve kara para aklama suçlarından hüküm giyenlerin, affa uğramış olsalar bile, derneklerin genel kurul dışındaki organlarında görev almaları yasaklanmıştır. 15. Maddeyle, bir derneğin genel kurul dışındaki organlarda görevli olanlar ve dernek çalışanları hakkında yukarıda belirtilen suçlardan dolayı iddianame düzenlenerek kovuşturma başlatılması hâlinde bu kişiler veya bu kişilerin görev yaptığı organlar geçici bir tedbir olarak İçişleri Bakanı tarafından görevden uzaklaştırılabilecektir. 15. maddeyle yukarıda belirtilen 'geçici tedbirin' yeterli olmaması ve gecikmesinde sakınca bulunması durumunda İçişleri Bakanı, derneği geçici olarak faaliyetten alıkoyabilecek ve bu kararın onaylanması ve ilgili derneğin kapatılması için yetkili asliye hukuk mahkemesine başvurabilecektir. Kanun teklifinde kovuşturma yerine soruşturma ifadesi yer alırken, bu madde Genel Kurul'da yapılan görüşmeden sonra değiştirilmiştir. Bu nedenle Kanun, bir STK'nın faaliyetlerinin kovuşturma başlatıldıktan sonra geçici olarak askıya alınmasına olanak tanımaktadır.

- 13. maddeyle derneklere yönelik denetimin kapsamı da genişletilmekte ve denetimlerin, yapılacak risk değerlendirmelerine göre üç yılı geçmeyecek şekilde her yıl yapılması öngörülmektedir.
- 14. madde, dernekler tarafından yurt dışına yapılacak yardımların öncesinde mülki idare amirliğine bildirim yapılmasını zorunlu hale getirmiştir.
- 16. madde uyarınca, aşağıdaki durumlar için çeşitli cezalar öngörülmüş veya daha önce öngörülmüş olan cezalarda artırımı gidilmiştir:
  - Kanunun 32 (k) maddesinde derneğin denetim kurulu üyelerinin (iç denetim) veya ilgili kamu görevlilerinin (dış denetim), denetimler sırasında isteyecekleri bilgi, belge ve kayıtların, dernek yetkilileri tarafından gösterilmemesi veya verilmemesi, yönetim yerleri, müesseseler ve eklentilerine girme isteğinin yerine getirilmemesi durumunda öngörülen üç aya kadar hapis veya adli para cezası, üç aydan bir yıla kadar hapis veya adli para cezası olarak değiştirilmiştir.
  - Kanunun 32 (k) maddesine göre, dernekler tarafından tutulması zorunlu olan defter ve belgelerin, gerekli dikkat ve özen gösterilmiş olması şartıyla elde olmayan bir nedenle okunamayacak hâle gelmesi veya kaybolması hâlinde, bu durumun öğrenildiği tarihinden itibaren on beş gün içinde dernek merkezinin bulunduğu yerin yetkili mahkemesine zayi belgesi almak için başvurmayan veya bu belgeyi denetim sırasında ibraz edemeyenler için öngörülen üç aya kadar hapis veya adli para cezası, üç aydan bir yıla kadar hapis veya adli para cezası olarak değiştirilmiştir.
  - Kanunun 32 (k) maddesine göre, bildirimde bulunmadan yurt dışına yardım yapılması ve para gönderiminin bankalar aracılığıyla yapılma zorunluğunun ihlali durumunda 5.000 TL'den 100.000 TL'ye kadar idari para cezası verilebilecektir.

<sup>20</sup> Dernekler Kanunu, AB'ye katılım süreci için yapılan reformların bir parçası olarak 2005 yılında kabul edilmiş ve 1980'lerin başında askeri dönemde kabul edilen önceki kanunun yerini almıştır. Yapılan değişikliğin temel amacı kanunu uluslararası standartlara yaklaştırmak olsa da 2005'ten bu yana kanunda yapılan değişiklikler, bu bilgi notuna konu olan son değişiklik de dahil olmak üzere, bu amaç ile çalışmaktadır.

- Kanunun 32 (t) maddesine göre, dernekleri denetim ile görevlendirilen kişiler tarafından, kamu kurum ve kuruluşlarından, bankalar dâhil gerçek ve tüzel kişilerden denetim görevi kapsamına giren hususla sınırlı olarak bilgi ve belge istenmesine rağmen bunları vermekten kaçınan kişiler için 5.000 TL'den 20.000 TL'ye kadar idari para cezası verilebilecektir.
- Kanunun 32(u) maddesine göre 7.000 TL'yi aşan her türlü gelir, tahsilat, gider ve ödemeyi bankalar, diğer finans kuruluşları veya PTT aracılığıyla yapmayan dernek yöneticilerine her bir işlem için işleme konu tutarın %10'una kadar idari para cezası verilir.
- Kanunun değiştirilen 3. maddesine paralel olarak (belirli suçlardan hüküm giymiş kişilerin dernekler genel kurulu dışındaki organlarda görev almalarının süresiz olarak yasaklanmasıyla ilgili olarak) 32. maddenin son fıkrası ile 6415 sayılı Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun kapsamında yer alan suçlar ile uyuşturucu kaçakçılığı ve kara para aklama suçlarından hüküm giyen kişilerden dernek organlarında görev alanlara ve bu kişilerin görevlerini yazılı uyarıya rağmen yedi gün içerisinde sonlandırmayan dernek yöneticilerine 1.500 TL idari para cezası verilecektir. Bu kişilerin mülki idare amirliğinin yaptığı ikinci yazılı uyarıya rağmen bu kişilerin otuz gün içinde dernek organlardaki görevlerine son verilmemesi halinde derneğin kapatılması için dava açılacaktır.
- 17. maddeye göre, dernek şubeleri, dernek ve vakıfların üst kuruluşları, merkezleri yurt dışında bulunan dernekler, vakıflar ve diğer kâr amacı gütmeyen kuruluşların Türkiye'deki şube ve temsilcilikleri ile Türkiye'de faaliyette ve iş birliğinde bulunma bulunma izinleri hakkında da Dernekler Kanunu'nun ve bu kanunda hükmü bulunmaması durumunda Türk Medeni Kanunu hükümlerinin uygulanacağı düzenlenmiştir.

## FATF TAVSİYELERİ

FATF Tavsiye 1, STK'lar dahil tüm sektörler için uygulanacak kapsayıcı bir standarttır. Tavsiye 1, ülkelerin kara para aklama ve terörizmin finansmanı risklerini belirlemek, değerlendirmek ve anlamak için risk temelli bir yaklaşım uygulamalarını gerektirir.

Tavsiye 8 ise terörizmin finansmanı ve kara para aklama riskinin sivil toplum üzerinde doğurabileceği etkileri ayrıntılandıran temel hükümdür. Tavsiye 8, terörizmin finansmanının önlenmesinde sivil toplumla iş birliğinin geliştirilmesi gerekliliğine işaret ederek, üye devletleri terörizmin finansmanı ve kara para aklamada STK'ların suiistimale uğramaması için tedbirler almaya çağırılmaktadır. FATF, Tavsiye 8'e uyum konusunda kılavuzluk yapması için, Tavsiye 8'in ayrıntılı yorumlarına yer veren ayrı bir belge yayınlamıştır.<sup>21</sup> Birçok ülkenin Tavsiye 8'i yanlış yorumladığını ve STK'ların faaliyetlerini engelleyecek şekilde uyguladığını gözlemleyen FATF, Haziran 2015'te "Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşların İstismarıyla Mücadele Üzerine En İyi Uygulamalar Belgesi"ni yayımlamıştır.<sup>22</sup> Ayrıca, 2016 yılında risk temelli ve orantılı bir şekilde uygulanmasını sağlamak için Tavsiye 8 gözden geçirilmiştir.

<sup>21</sup> FATF. *Tavsiye 8'e Yönelik Yorumlama Notu: Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlar*. Erişim tarihi: 8 Şubat 2021. <https://www.cfatf-gafic.org/documents/fatf-40r/374-fatf-recommendation-8-non-profit-organisations>

<sup>22</sup> FATF. *Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşların Suiistimal Edilmesiyle Mücadele Üzerine En İyi Uygulamalar Rehberi (Tavsiye 8)*. Erişim tarihi: 8 Şubat 2021. <https://www.fatf-gafi.org/documents/documents/bpp-combating-abuse-npo.html#:~:text=FATF%20Recommendation%208%20requires%20that,for%20the%20financing%20of%20terrorism>



FATF tarafından yayınlanan Tavsiye 8'e ilişkin Yorumlayıcı Not<sup>23</sup> ve İyi Uygulamalar Rehberinde<sup>24</sup> belirtildiği üzere, ülkeler FATF'ın STK'lara ilişkin tavsiyesine uymak için aşağıda gösterilen 4 temel adımı takip etmelidir:

- 1. Terörizmin finansmanında STK'ların suiistimal edilme riskini belirlemek için sivil topluma yönelik risk değerlendirmesinin yapılması.**
- 2. Sivil topluma ilişkin mevcut mevzuatın belirlenen risklere göre gözden geçirilmesi.**
- 3. Riskler ve mevcut yasal düzenleme arasında uyumsuzluk tespit edildiğinde, STK'ların faaliyetlerini kısıtlamayacak ve riskle orantılı olacak şekilde tedbirler alınması.**
- 4. Uluslararası insan hakları hukukuna ve diğer düzenlemelere uygun çözümlerin geliştirilmesi.**

## YENİ KANUNUN FATF TAVSİYELERİ AÇISINDAN ANALİZİ

**FATF Tavsiye 1 ve 8, terörizmin finansmanı ile mücadelede risk temelli bir yaklaşımın uygulanması gerektiğini kuvvetle vurgulamaktadır.** Risk temelli yaklaşım, riski önlemek için alınan her türlü önlem veya kurulan mekanizmanın belirlenen risklerle orantılı olmasını gerektirir. Bu yaklaşım, sivil toplum sektörünün çeşitliliğini garanti ederken, STK'larla ilgili "herkese uyan tek tip" bir uygulamayı reddeder. FATF tarafından belirtilen iyi uygulamalar, ülkelerin tüm STK'ların yüksek risk taşıdığı varsayımını reddettiği ve STK faaliyetlerini büyük ölçüde sınırlandırmaya giden önlemler almaktan kaçındığı birçok örnek içerir.

Bu nedenle, risk temelli yaklaşımı etkili bir şekilde uygulamak için ülkeler, STK'ların terörizmin finansmanına karşı kırılabilirlikleri açısından STK'larla ilgili mevcut yasa ve düzenlemeleri gözden geçirmelidir. Bu tür bir inceleme, ülkelerin STK'ların faaliyetleri, büyüklükleri ve diğer ilgili özellikleri hakkında zamanında bilgi sahibi olmalarına ve sivil toplum mevzuatının yeterliliğini değerlendirmelerine imkân tanır. Ayrıca, bu tür incelemeler, yüksek risk açısından belirlenen STK gruplarının terörizmin finansmanı için suiistimal edilme riskini azaltmak için gerekli önlemlerin alınmasında başvurulabilecek değerli araçlar sunar.

### • Risk temelli / odaklı yaklaşım eksikliği:

Mevcut haliyle yeni Kanun, terörizmin finansmanı açısından suiistimal edilme riski yüksek olan STK'ların tespit edildiği bir alt küme tanımlamamaktadır. Kanunun hükümleri ve öngörülen tedbirler bu nedenle ayırım gözetmeksizin tüm STK'lara uygulanmaktadır. Diğer bir deyişle, bu kanun ile geliştirilen önlemlerde FATF tarafından önerilen ve gerekli görülen risk temelli ve odaklı bir yaklaşım uygulanmamaktadır.

Türkiye 2018 yılında ulusal risk değerlendirmesi yapmış olsa da<sup>25</sup> yeni Kanunun hükümlerinin hangi ölçüde bu risk değerlendirmesine dayandığı bilinmemektedir. 2019 Türkiye Karşılıklı Değerlendirme Raporu'nda, terörizmin finansmanı açısından suiistimal edilme riski taşıyan STK'ların FATF tarafından tanımlanan alt kümesini belirlemek için sektörel bir risk değerlendirmesi yapıldığı belirtilmektedir. Aynı zamanda raporda, Türkiye'nin STK'ların denetimi esnasında, terörizmin finansmanı yerine esas olarak dolandırıcılık ve usulsüzlüğe odaklanıldığı ve konuyla ilgili STK'ların sürece dahil edilmesi konusunda eksiklikler olduğu paylaşılmıştır.<sup>26</sup>

<sup>23</sup> FATF. *Tavsiye 8'e Yönelik Yorumlama Notu: Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlar*. Erişim tarihi: 8 Şubat 2021. <https://www.cfatf-gafic.org/documents/fatf-40r/374-fatf-recommendation-8-non-profit-organisations>

<sup>24</sup> FATF. *Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşların Suiistimal Edilmesiyle Mücadele Üzerine En İyi Uygulamalar Rehberi (Tavsiye 8)*. Erişim tarihi: 8 Şubat 2021. <https://www.fatf-gafi.org/documents/documents/bpp-combating-abuse-npo.html#:~:text=FATF%20Recommendation%208%20requires%20that,for%20the%20financing%20of%20terrorism>

<sup>25</sup> FATF. *Ülkeler: Türkiye*. Erişim tarihi: 8 Şubat 2021. <http://www.fatf-gafi.org/countries/#Turkey>

<sup>26</sup> FATF. (2019). *Karşılıklı Değerlendirme Türkiye Ülke Raporu*. S. 4. Erişim tarihi: 8 Şubat 2021. <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/Mutual-Evaluation-Report-Turkey-2019.pdf>

Kanunda öngörülen tedbirler, terörizm finansmanı açısından suiistimal edilme riski bakımından herhangi bir ayrıma gidilmeksizin Türkiye'deki tüm STK'lara uygulanmaktadır. Kanunda tüm STK'lar için düzenli ve zorunlu denetime ilişkin olan hüküm veya tüm STK'lar için internet ortamında yapılan yardım toplama faaliyetlerinin kısıtlanması odaklanmamış yaklaşımın birer örneği olarak göze çarpmaktadır.

Türkiye'de bir risk değerlendirmesi yapıldığı bilinmekle birlikte, bu değerlendirme sürecinin süresi, güncelliği ve STK'ların katılımı hakkında çok az bilgi mevcuttur. Ayrıca STK'ların endişelerini ve itirazlarını dile getirebilecekleri herhangi bir mekanizma mevcut değildir.

**FATF tavsiyeleri, riski azaltmak için alınan önlemlerin, STK'ların finansal kaynaklara erişimini ve faaliyetlerini yürütmelerini kısıtlamaması ve/veya engellememesi gerektiğini açıkça vurgulamaktadır.**

• **STK'ların meşru faaliyetlerine yönelik koruma getirilmemesi:** Kanun, STK'ların mali kaynaklara erişimine daha fazla kısıtlama getirmekte ve bunu yaparak Türkiye'deki STK'ların faaliyetlerini sürdürmeleri açısından caydırıcı olmaktadır.

Türkiye'de sivil topluma yönelik mevcut yasal düzenlemeler halihazırda oldukça kısıtlayıcı bürokratik usuller ve yaptırımlar içermektedir. Örneğin, Yardım Toplama Kanunu'nun kısıtlayıcı ve bürokratik yapısı nedeniyle STK'lar yardım toplama faaliyetlerinde ciddi sorunlarla karşılaşmaktadır. Kanunda yapılan son değişikliklerden önce dahi, STK'ların merkezleri dışında gerçekleştirdikleri gelir getirici faaliyetleri izne tabi tutulmuştur. İzin başvurularına ilişkin değerlendirme süreci ise hem oldukça zorlayıcıdır hem de nesnel ölçütlere dayanmamaktadır.

Kanunla birlikte Yardım Toplama Kanunu'nda yapılan değişiklikler, STK'ların mali kaynaklara erişimi açısından daha ciddi engeller yaratacaktır. Bu değişiklik, STK'ların kaynak yaratma faaliyetlerini daha da zorlaştırmakta

ve yardım toplama izin başvuruları konusunda caydırıcı etki yarabilecek niteliktedir.

Yardım toplamaya ilişkin mevcut hükümlerde yapılan değişikliklerin yanı sıra, Kanun, STK'ların faaliyetlerinin geçici olarak askıya alınması, düzenli ve zorunlu denetimlerin getirilmesi ve terörizmin finansmanının önlenmesi için işaret edilen eksikliklerin giderilmesiyle doğrudan ilişkili olmayan cezai yaptırımlar getirilmesi gibi mevcut düzenlemeyi daha da kısıtlayıcı hale getiren tedbirler içermektedir. Bu durum, örgütlenme özgürlüğünün güvence altına alınması ve STK'ların meşru faaliyetlerinin kısıtlanmamasını teşvik eden FATF standartları açısından ciddi bir çelişki yaratmaktadır.

**FATF, hükümetlerin TF'yla ilgili riskleri bertaraf etmek için orantılı önlemler almasını tavsiye eder.**

• **Tedbirler orantısızdır:** Kanun, para ve hapis cezası şeklinde hem idari hem de cezai yaptırımlar getirmektedir. Ayrıca, Kanunda yer alan bazı hükümler FATF gerekliliklerini aşmaktadır.

FATF, 2019 Türkiye Ülke Raporu'nda, "cezaların etkili, orantılı veya caydırıcı olamayacak kadar yetersiz" olduğunu belirtmiştir. Ancak, bu gözlem mevcut düzenleme ve eksiklikler dikkate alınarak ve bir uyarı mekanizmasının olmayışı göz önünde bulundurularak değerlendirilmelidir. Cezalara ilişkin yapılan yeni değişiklikler Türkiye'deki koşullarla uyumlu ve orantılı değildir.

Ayrıca, Kanundaki STK faaliyetlerinin geçici olarak durdurulması ve belirli suçlardan hüküm giymiş kişilerin STK'larda görev almasının süresiz olarak yasaklanması gibi hükümler, terörizmin finansmanı ile ilişkili risklerle orantısızdır.

**FATF, TF ve KPA risklerini azaltmak için ülkelerin aldığı önlemlerin etkili olmasını sağlamaya çalışır.**

- **Önlemlerin etkililiğine ilişkin endişeler:** Kanunda yapılan değişiklikler, önlemlerin etkililiğine dair endişeleri beraberinde getirmektedir.

Kanundaki değişiklikler yürütme ve idareyi sadece konusu suç teşkil eden fiilleri değil, dernek ve vakıfların faaliyetleri dahil olmak üzere idari işlemlerini de denetleme yetkisi vermektedir. Denetimlerin düzenli ve zorunlu hale getirilmesi, Türkiye'deki dernek sayısı dikkate alındığında oldukça külfetli bir denetim usulüne yol açacaktır. Ayrıca, denetimlerin, uzmanlaşmış denetçilerin yanı sıra bu alanda gerekli tecrübeye sahip olmayan kamu görevlileri tarafından da yapılacak olması denetimlerin etkililiği konusunda endişe yaratmaktadır.

Tavsiye 8'in işaret ettiği üzere, kamu sektörü-STK iş birliği, terörizmin finansmanıyla mücadele ederken STK'lara yönelik risklerin belirlenmesi, bertaraf etmeye dönük stratejilerin tespit edilmesi, STK'ların bu konuda farkındalıklarının artırılması ve mücadele yeteneklerinin geliştirilmesinde son derece önemlidir.

- **İstişare eksikliği:** Kamuya açık bilgiler dahilinde, Ulusal Risk Değerlendirmesi hazırlık aşamasında, sivil toplumun sürece dahil edilmesi veya STK'larla iş birliği yapıldığı gözlenmemiştir. Benzer şekilde, Kanun teklifi hazırlanırken de STK'ların görüşü alınmamış ve yasalaşma sürecine dahil edilmemişlerdir.

STK'ların sürece dahil edilmesi, yalnızca sivil topluma yönelik etkili bir risk değerlendirmesi açısından değil, aynı zamanda TF ile mücadelede etkili stratejiler geliştirmek için de oldukça önemlidir. Terörizmin finansmanı konusunda STK'ların istismarına ilişkin onların bilgilerini artırmak üzere rehberler hazırlamak ve çalıştaylar düzenlemek, STK'ları olası istismar ve riskten korumak için başvurulabilecek önemli araçlardandır.

**FATF, üye ülkelerin Tavsiyelerle uyumlu önlemler alırken Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi<sup>27</sup> ve uluslararası insan hakları hukuku kapsamında güvence altına alınan barışçıl toplanma ve örgütlenme özgürlüğüne dair yükümlülükleriyle çelişmemesi gerektiğini açıkça vurgulamaktadır.**

- **Uluslararası standartlarla uyumsuzluk:** Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 90. maddesine göre, usulüne uygun olarak yürürlüğe konmuş uluslararası sözleşmelere taraf olduğu için, örgütlenme özgürlüğüne aykırı ve izin verilen sınırların ötesinde kısıtlayan her türlü kanun uluslararası sözleşmelere uygun bir şekilde uygulanmalı veya yorumlanmalıdır. Bu bağlamda, internet ortamında yürütülen yardım toplama faaliyetlerinin kısıtlanması, derneklerin denetlenmesi ve cezaların artırılması gibi kısıtlayıcı tedbirler getiren değişiklikler, birçok yönden uluslararası hukuk ilkelerine uymamaktadır.

Uluslararası hukukun yanı sıra, Yardım Toplama Kanunu ve Dernekler Kanunu'nda yapılan bazı değişiklikler de Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda örgütlenme özgürlüğünü koruyan ilgili hükümlerle çelişmektedir.

<sup>27</sup> Medeni ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi. Erişim tarihi: 8 Şubat 2021. <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

## DİĞER ÜLKELERDEN İYİ ÖRNEK UYGULAMALARI

Terörizmin finansmanı konusunda STK'ların suiistimale uğramasını engellemek için yol gösterici olabilecek iyi uygulama örnekleri bulunmaktadır.

STK'LARIN SUIİSTİMALE UĞRAMASIYLA MÜCADELE ÜZERİNE İYİ ÖRNEKLER <sup>28</sup>		
Sivil Toplumun Korunmasına Yönelik Yaklaşım	Ülkeler	Yöntemler
<b>Terörizmin Finansmanı Konusunda Risk Değerlendirme Sürecine STK'ların Dahil Edilmesi</b>	Kırgızistan	Sivil topluma yönelik yapılan risk değerlendirme sürecinden sorumlu olan hükümet liderliğinde oluşturulan gruba STK'ların dahil edilmesi. STK temsilcileri, uluslararası danışmanların yardımıyla oluşturulan bir metodolojiyi uyarlamak için ilgili kamu görevlileriyle birlikte çalışır. Belirlenen metodoloji doğrultusunda, daha etkili veri toplanmasını sağlamak, muhtemel riskler konusunda farkındalık yaratmak ve sektörler arasında güven oluşturmak amacıyla STK'ların aktif katılımı öngörülmüştür.
<b>Paydaşlara Erişim</b>	Fransa	STK'lara etkili politikalar ve uygulamalar hakkında bilgi vermek ve durum tespiti süreçlerini teşvik etmek için terör finansmanı riski hakkında davranış ilkeleri rehberi hazırlamak.
	İspanya	STK'lara ait fon ve kaynakların terör örgütleriyle bağlantılı bireyler veya gruplar tarafından kullanılmasını engellemek için ilgili kamu görevlilerine sorumluluklarını yerine getirirken yardımcı olacak davranış ilkeleri rehberi hazırlamak. Rehber aynı zamanda, STK'ların üç temel alandaki iç politikaları ile ilgili kapasitelerini geliştirmeleri için standartlar ve uygulamalar içermektedir: yönetim organlarının işleyişi, planlama ve teknik izleme faaliyetleri, mali şeffaflık.
	İngiltere	Dolandırıcılık ve suiistimal edilme gibi sorunlar konusunda farkındalığı artırmak için bir çalışma grubu kurmak. İlgili paydaşlarla iş birliği geliştirirken, STK'ların kendilerini terörist grupların istismarından koruma konusunda güçlendirilmesi amaçlanmaktadır.
	Amerika Birleşik Devletleri	Topluluk liderleri, hayır kurumları ve bağışçıların dahil olduğu sivil toplum temsilcileriyle sürekli bir diyalog için ilişki kurmak. Tüm ilgili paydaşlarla buluşmak için ülkenin her yerinde düzenli olarak etkinlikler yapılmaktadır. Terörizmin finansmanı konusunda sivil toplumun suiistimal edilmesinin engellenmesi için terör finansmanı tehdidi ve riskini azaltmaya yönelik uygulamalara ilişkin çeşitli rehber materyaller hazırlanarak güncellenmektedir.
	Kanada	Terörizmin finansmanı ile mücadelede STK'ların ilgili yasal ve düzenleyici yükümlülüklerle uyumunu desteklemeye yönelik rehber hazırlamak. Rehber, STK'lara iç yönetim, hesap verebilirlik ve şeffaflık standartları ile risk yönetim mekanizmalarını iyileştirmeye yönelik öneriler sunmaktadır. Terörizmin finansmanı konusunda STK'lara yönelik risklerin belirlenmesi konusunda farkındalığı artırmak ve STK'lara bir öz değerlendirme aracı sağlamak için bir kontrol listesi hazırlanarak çevrimiçi yayınlanmıştır.
<b>Gözetim ve İzleme</b>	Norveç	Terörizmin finansmanı açısından daha yüksek riskli alanlarda faaliyet gösteren STK'lara Norveç Hükümeti tarafından finansman sağlanması. Hükümet tarafından finanse edilen STK'ların, kayıt, fon kullanımının raporlanması, gelir ve gider beyanı gibi denetim tedbirlerine tabi hale gelmesi.

<sup>28</sup> FATF. *Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşların Suiistimal Edilmesiyle Mücadele Üzerine En İyi Uygulamalar Rehberi (Tavsiye 8)*. Erişim tarihi: 8 Şubat 2021. <https://www.fatf-gafi.org/documents/documents/bpp-combating-abuse-npo.html#:~:text=FATF%20Recommendation%208%20requires%20that,for%20the%20financing%20of%20terrorism>

## ÖNERİLER VE SONUÇ

Bu bilgi notunda aktarılan bilgiler ışığında, Türkiye'de Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanının Önlenmesine Dair Kanun'un STK'ların işleyişini ve faaliyetlerini kısıtlayıcı nitelikte olduğu açıktır. Bu bakımdan, Kanun, FATF standartlarına uygun değildir ve terörizmin finansmanı ile mücadele için etkili mekanizmalar sağlamamaktadır. FATF tarafından sunulan iyi uygulamaların ve deneyimlerin ortaya koyduğu gibi, temel hak ve özgürlükler ile sivil alanın korunması,

uluslararası standartlara uyumun vazgeçilmez bir ilkesidir.

Bu bağlamda TÜSEV olarak, Türkiye'nin FATF'ın sivil topluma yönelik standartlarına uyum stratejisinin yeniden değerlendirilmesini tavsiye ediyoruz. Bu tür bir değerlendirme, ilgili paydaşların, kamu kurumlarının ve STK'ların iş birliğiyle yürütülen katılımcı bir müzakere süreciyle birlikte sivil toplum için daha elverişli bir ortamın geliştirilmesi için gereklidir ve ancak bu şekilde adil ve etkili sonuçlar elde edilebilir. Bu bağlamda önerilerimiz şunlardır:

- 1. FATF tarafından hazırlanan iyi uygulamalar rehberinde de belirtildiği gibi, sivil toplum temsilcilerinin katılımıyla, nesnel ve kapsayıcı bir risk değerlendirme mekanizmasının geliştirilmesi.*
- 2. Dönemsel olarak gözden geçirilen ve itiraz mekanizmasına olanak sağlayan bir risk değerlendirmesinin yapılması. Risk temelli yaklaşım ve bunun uygulama yöntemi geliştirildikten sonra şeffaf bir şekilde kamuoyuna duyurulması.*
- 3. TF / KPA ile ilgili riskler, bu risklerin azaltılmasına yönelik yaklaşımlar ve FATF standartları ve gerekliliklerine ilişkin bilgi birikimi sağlayacak ve farkındalığı artıracak çalışmalar yaparak STK'ların bu alanda güçlenmelerinin sağlanması.*

- 4. Sivil topluma ilişkin mevcut mevzuatın (yeni Kanun dahil) belirlenen risklere dayalı ve FATF'ın tavsiyelerine uygun olarak yeniden değerlendirilmesi ve bu minvalde gerekli değişikliklerin hayata geçirilmesi.*
- 5. 2019 FATF raporu tavsiyelerinin en iyi şekilde nasıl ele alınacağını tartışmak için ilgili paydaşların yer aldığı ortak bir çalışma grubunun oluşturulması.*
- 6. FATF tarafından işaret edilen eksikliklere yönelik sivil toplum için elverişli ortamı destekleyecek ve uluslararası insan hakları hukukuyla uyumlu çözümlerin geliştirilmesi.*
- 7. TF / KPA ile mücadelede görev üstlenen kamu kurumlarının kendi aralarındaki eşdüzümünün artırılması ve bu kurumların STK'larla olan iş birliğinin güçlendirilmesi.*

Sonuç olarak, sivil toplumu ilgilendiren düzenlemelerin, temel hak ve özgürlükleri koruyarak ve sivil toplum için elverişli ortamı gözeterek yapılması gereklidir. Kara para aklama ve terörizmin finansmanı ile etkili bir şekilde mücadele edilmesi ve FATF tavsiyelerinin yerine getirilmesi sivil alanı daraltmadan da mümkündür. Bu alanda en iyi mücadele yöntemlerini belirlemek ancak sivil toplumun da sürece dahil edilmesiyle mümkün olacaktır. Bu nedenle, yukarıdaki önerilerimiz ışığında, tüm paydaşları etkin diyalog ve iş birliği içerisinde çözüm geliştirmeye davet ediyoruz.