

Suç Gelirlerinin Aklanması ve Terörün Finansmanının Önlenmesinde Mali İstihbarat Birimleri Modellerinin Tanımları ve Bu Modellerin Karşılaştırılması

Definitions of Financial Intelligence Units Models in Preventing Laundering Proceeds of Crime and Financing of Terrorism and Comparison of These Models

Suna Simge KORKMAZ¹ İsmet DEMİRTAŞ²

Araştırma Makalesi/Research Article

Gönderi Tarihi/Received	Kabul Tarihi/Accepted	Online Yayın Tarihi/Published
06/12/2023	22/12/2023	30/12/2023
Atıf/Cited in: Korkmaz, S., S. & Demirtaş, İ. (2023), Suç gelirlerinin aklanması ve terörün finansmanının önlenmesinde mali istihbarat birimleri modellerinin tanımları ve bu modellerin karşılaştırılması, <i>Sosyal Bilimler Akademik Gelişim Dergisi (SOBAG)</i> , 1(1), 43-52.		

ÖZET

Suç gelirlerinin aklanması ve terörün finansmanı ile mücadelenin temeli, şüpheli işlemler ve faaliyetlerin toplanması, analiz edilip değerlendirilmesi ve bu değerlendirme sonucunda ortaya çıkan istihbaratın ulusal ve uluslararası boyutta dağıtımının sağlanmasına dayanmaktadır. Bu temele dayanarak, bu işlevlerin etkin bir şekilde yerine getirilmesini sağlamak amacıyla ülkeler nezdinde mali istihbarat birimleri oluşturulmuştur. Ancak, uluslararası alanda herkes tarafından kabul görmüş bir mali istihbarat modelinin ortaya çıkmamış olması ve ülkelerin farklı kurumsal yapılanmalara, mali büyüklüklere ve anayasal sisteme sahip olması gibi nedenler değişik mali istihbarat modellerinin ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Her ülke, mali istihbarat birimlerini oluştururken ve geliştirirken yapılarına ve ihtiyaçlarına göre farklı mali istihbarat modelini tercih etmiştir. Uluslararası alanda mali istihbarat modelleri incelendiğinde esas itibariyle dört adet mali istihbarat birimi modeli olduğu görülmektedir. Bunlar, idari tip mali istihbarat modeli, kanun uygulayıcı (kolluk tipi/polis tipi) mali istihbarat modeli, adli ya da yargısal tip mali istihbarat modeli ve hybrid (karma) tip mali istihbarat modelidir. Bu çalışmada, bu mali istihbarat modelleri açıklanmış ve bu modellerin tanımlamaları, uygulandığı ülke örnekleri, avantajları ve dezavantajları göz önüne alınarak karşılaştırılmaları yapılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Suç Gelirlerinin Aklanması, Terörün Finansmanı, Mali İstihbarat Birimi, Suçla Mücadele, Suç

ABSTRACT

The basis of combating laundering of proceeds of crime and financing of terrorism is based on the collection, analysis and evaluation of suspects, business and activities, and the distribution of the intelligence that emerges as a result of this evaluation at the national and international level. Based on this basis, financial intelligence units have been established in order to ensure the effective fulfillment of these functions. However, reasons such as the lack of an internationally accepted financial intelligence model and the fact that countries have different institutional structures, financial sizes and constitutional systems have led to the emergence of different financial intelligence models. Each country has preferred different financial intelligence models according to their structures and needs while establishing and developing their financial intelligence units. When financial intelligence models are examined in the international arena, it is seen that there are basically four financial intelligence unit models. These; administrative type financial intelligence model, law enforcement (law enforcement type/police type) financial intelligence model, forensic or judicial financial intelligence model and hybrid (mixed) type financial intelligence model. In this study, these financial intelligence models are explained and the definitions of these models, the examples of the countries in which they are applied, their advantages and disadvantages are compared.

Key Words: Laundering of Proceeds of Crime, Terrorist Financing, Financial Intelligence Unit, Combating, Crime

¹ Hazine ve Maliye Bakanlığı, Ankara/Türkiye, sunasimge86@gmail.com, Orcid No: 0000-0002-2420-2753.

² Hazine ve Maliye Bakanlığı, Ankara/Türkiye, isdemir2005@yahoo.com, Orcid No: 0000-0002-3422-047x.

1. GİRİŞ

Ülkeler, mali istihbarat birimlerini suç gelirlerinin aklanması ile mücadele genel amacı ile kurmuşlar ve onlara mali istihbarat birimi tanımında kabul edilen işlevleri yüklemişlerdir. Bu işlevlerin uygulandığı idari düzenlemeler ise ülkeden ülkeye önemli ölçüde değişiklik göstermektedir. Bu çeşitlilik, farklı ülke koşullarında, özellikle bu birimlerin ilk olarak kurulduğu 1990'ların başında mali istihbarat birimlerinin işlevleri ile ilgili uluslararası kabul edilmiş bir modelin eksikliği altında artmaya başlamıştır. Örneğin, bazı ülkelerde mali istihbarat birimlerinin işlevinin suç gelirlerinin aklanması ve ilgili suçlarla mücadelede kolluk teşkilatına ek bir araç olduğu vurgulanmakta ve bu durum mali istihbarat birimlerini inceleme veya kovuşturma birimi olarak kurulmasına neden olmaktadır. Diğer ülkelerde ise mali kuruluşlar ve polis arasında bir “tampon” ihtiyacına vurgu yapılmış ve sonuç olarak bu ülkelerin kendi mali istihbarat birimleri sayılan birimlerin dışında oluşturulmuştur (Aykın, 2017).

Ülkeler genellikle bir mali istihbarat biriminin işleyişini geliştirmede veya kurulmasında dört temel modelden birini seçer. Buna ilişkin çok çeşitli düzenlemeler dört genel başlık altında özetlenebilir: İdari tip mali istihbarat modeli, kolluk tipi (kanun uygulayıcı) mali istihbarat modeli, adli veya savcılık tipi mali istihbarat modeli ve “karışık” veya “karma” mali istihbarat birimleri şeklindedir. Bu sınıflandırmanın bir dereceye kadar ihtiyari olduğu ve farklı mali istihbarat birimi sınıflandırmalarının mümkün olduğu da vurgulanmalıdır (Maraşlı, 2009: 96). Bununla birlikte, bu kategoriler mali istihbarat birimlerini kurulmasındaki çok çeşitli idari düzenlemeleri ortaya koymaktadır. Ülkeler, yapılarına uygun olan bir modeli seçerek mali istihbarat birimlerini kurabilirler. Bununla birlikte, dört sınıflandırma belli bir dereceye kadar keyfi (yani kanun yerine birinin kararına bağlı) olmakta ve mali istihbarat birimlerini sınıflandırmanın başka yollarının da mevcut olduğu vurgulanmalıdır (Taseva, 2007: 106).

2.MALİ İSTİHBARAT MODELLERİ

Bu bölümde yukarıda sözüne ettiğimiz dört mali istihbarat modeli tanımlanmış ve bu modeli uygulayan ülkelere ait örnek uygulamalara yer verilmiştir. Örnek uygulamalara geçmeden önce suç gelirlerin aklanması ve terörün finansmanı ile mücadelede uluslararası alanda ülkelerin etkinliğini ölçen, ülkemizin de üyesi olduğu FATF'in (Mali Eylem Görev Gücü) üyesi ülkelerin mali istihbarat modellerine değinmekte fayda olacaktır.

Tablo 1: FATF Üyesi Ülkelerin Mali İstihbarat Modelleri

FATF ÜYESİ ÜLKELER	MALİ İSTİHBARAT MODELLERİ
ABD	İdari Tip Mali İstihbarat Modeli
Almanya	2020 yılına kadar Kanun Uygulayıcı (Kolluk /Polis) Tipi Mali İstihbarat Modeli şeklinde yapılanmışken, anılan yıldan itibaren İdari Tip Mali İstihbarat Modeline geçilmiştir.
Avusturya	Kanun Uygulayıcı (Kolluk /Polis) Tipi Mali İstihbarat Birimi
Avustralya	İdari Tip Mali İstihbarat Modeli
Arjantin	İdari Tip Mali İstihbarat Modeli
Belçika	İdari Tip Mali İstihbarat Modeli
Birleşik Krallık	Kanun Uygulayıcı (Kolluk /Polis) Tipi Mali İstihbarat Birimi

Brezilya	İdari Tip Mali İstihbarat Modeli
Çin	İdari Tip Mali İstihbarat Modeli
Danimarka	Hybrid (Karma) Tip Mali İstihbarat Birimleri
Finlandiya	Kanun Uygulayıcı (Kolluk /Polis) Tipi Mali İstihbarat Birimi
Fransa	İdari Tip Mali İstihbarat Modeli
Güney Afrika	Kanun Uygulayıcı (Kolluk /Polis) Tipi Mali İstihbarat Birimi
Hindistan	İdari Tip Mali İstihbarat Modeli
Hollanda	İdari Tip Mali İstihbarat Modeli
Hong Kong	Kanun Uygulayıcı (Kolluk /Polis) Tipi Mali İstihbarat Birimi
İtalya	İdari Tip Mali İstihbarat Modeli
İrlanda	Kanun Uygulayıcı (Kolluk /Polis) Tipi Mali İstihbarat Birimi
İsrail	İdari Tip Mali İstihbarat Modeli
İspanya	İdari Tip Mali İstihbarat Modeli
İsveç	Kanun Uygulayıcı (Kolluk /Polis) Tipi Mali İstihbarat Birimi
İsviçre	İdari Tip Mali İstihbarat Modeli
İzlanda	Kanun Uygulayıcı (Kolluk /Polis) Tipi Mali İstihbarat Birimi
Kanada	İdari Tip Mali İstihbarat Modeli
Güney Kore	İdari Tip Mali İstihbarat Modeli
Lüksemburg	Adli ya da Yargısal Tip Mali İstihbarat Birimi
Malezya	İdari Tip Mali İstihbarat Modeli
Meksika	İdari Tip Mali İstihbarat Modeli
Norveç	Kanun Uygulayıcı (Kolluk /Polis) Tipi Mali İstihbarat Birimi
Yunanistan	Kanun Uygulayıcı (Kolluk /Polis) Tipi Mali İstihbarat Birimi
Japonya	İdari Tip Mali İstihbarat Modeli
Yeni Zelanda	Kanun Uygulayıcı (Kolluk /Polis) Tipi Mali İstihbarat Birimi
Portekiz	Kanun Uygulayıcı (Kolluk /Polis) Tipi Mali İstihbarat Birimi

Rusya Federasyonu	İdari Tip Mali İstihbarat Modeli
Singapur	Kanun Uygulayıcı (Kolluk /Polis) Tipi Mali İstihbarat Birimi
Suudi Arabistan	Adli ya da Yargısal Tip Mali İstihbarat Birimi
Türkiye	İdari Tip Mali İstihbarat Modeli

*Dünya genelinde kurulan mali istihbarat birimlerinin %70'den fazlasının (toplam 162 ülke Mali İstihbarat Biriminin 117'si) idari tür yapıda olduğu görülmektedir.

Kaynak: (Demirtaş, 2011: 47-49)

2.1. İdari Tip Mali İstihbarat Modeli

İdari tip mali istihbarat birimlerini genellikle kanun uygulayıcı veya adli otoritelerden ziyade, bir kurum ve idarenin gözetimi altında bir yapının parçasıdır (Gleason ve Gottselig, 2004: 10-11). Bazen, idari tip mali istihbarat birimlerini böyle bir denetim ya da gözetim altında yer almadan (bağımsız) veya bir bakanlık ya da idarenin altında (özerk olarak) yer alarak ayrı bir birim olarak kurulurlar. Böyle bir düzenlemenin asıl mantığı, finansal sektör (ve daha çok da bildirim yükümlülüğü bulunan finansal olmayan belirli iş ve meslek grupları) ve mali suç soruşturmaları ile yargısal süreciyle sorumlu ve görevli olan kanun uygulayıcı otoriteler arasında bir tampon görevi kurmaktır. Genellikle, problemlerle veya ilişkilerle karşılaşan mali kuruluşların bu işlemlerin suçla ilgili bir faaliyet sonucu yapıldığına veya müşterinin suçla ilgili bir operasyona veya örgüte üye olduğuna dair güçlü kanıtları bulunmamaktadır. Dolayısıyla mali kuruluşlar bu işlemi doğrudan kolluk birimlerine bildirme konusunda gönülsüz olmakta, kuşkuların, olguların yanlış yorumlanması sonucu suçlamaya dönüşmesinden endişe etmektedirler. Mali istihbarat birimlerinin rolü burada şüpheleri araştırmak ve eğer şüphe kanıtlanırsa dosyayı suçla ilgili soruşturma ve kovuşturma yapma yetkisi olan birimlere göndermektir.

Bu mali istihbarat birimlerinin fiili idare mahalleri değişmektedir: En sık yapılan düzenleme mali istihbarat birimlerini Hazine/Maliye Bakanlığı, Merkez Bankası veya düzenleyici birim içinde konuşlandırmaktır. Bazı mali istihbarat birimleri ise ayrı yapılarda, bir bakanlıktan bağımsız olarak kurulmuştur. Buna Belçika'daki CTIF/CFT adıyla Belçika Mali İstihbarat Birimi'nin kuruluşu örnek olarak verilebilmektedir. Tüm örneklerde, mali istihbarat birimlerinin kolluk sisteminin dışında kurulması kararı, mali istihbarat birimlerinin gücünün şüpheli işlem ve diğer bildirimlerin alımı, analizi ve dağıtılması ile sınırlı olacağına ve soruşturma ve kovuşturma yapma yetkilerinin bulunmayacağına ilişkin prensibi ortaya koyar. Benzer şekilde, mali istihbarat birimlerinin bildirimlerle alınan bilgileri açıklama yetkisi, sağlanan bilginin güvenliğini koruma özelliği bağlamında çok dar olarak tanımlanmıştır. İdari tip mali istihbarat birimlerini, suç gelirlerinin aklanması ve terörün finansmanı ile mücadelede ilgili düzenlemelerin (kanun ve yönetmelikler) çıkarılmasından ve bildirimde bulunan kuruluşların (yükümlülerin) bu düzenlemelere uyumlarını denetlemekte sorumlu olabilirler veya olmayabilirler.

İdari model, aklama suçunun önlenmesine ya da bu suçla mücadeleye yönelik hazırlanan mevzuat çerçevesinde mali işlem birimlerinin kurulmasında öncü rol oynayan Fransa tarafından benimsenmiş bir modeldir (Yüce ve Akkaya, 2020). Fransa, "Avrupa Birliği Kara Para Aklama Direktifinin" kabul edilmesinden bir yıl önce, 12 Temmuz 1990 tarih ve 614 Sayılı Kanun ile mali kurumlarda yetkili personel tarafından gönderilen şüpheli işlem bildirimlerini almaktan sorumlu birim olan TRACFIN'i kurmuştur (TRACFIN/, 2022). 614 sayılı kanunun 5'nci maddesine göre TRACFIN, Maliye Bakanlığına bağlı olarak ihdas edilmiştir (Değirmenci, 2007: 272).

Fransız Mali İşlem Biriminin, hukuki olarak özel şekilde düzenlenmiş mali sektör ile irtibat kurma

hakkının, bu birimin performansının üst seviyede tutulmasında önemli katkıları vardır. Bu hak, şüpheli işlem bildirimlerini toplama, işlem yerine getirildi ise kredi kurumundan faydalı tüm bilgileri edinme, yazılı tüm belgeleri isteme, şüpheli işlem bildiriminde yer alan kişi hakkında tüm finansal işlemlerin yapısını ortaya çıkarabilmek için kimliğini tanımlayacak dokümanları isteme hakkını da içermektedir (Değirmenci, 2007: 271).

TRACFIN, ulusal düzeyde organize suça ve suç gelirlerinin aklanması suçuna karşı verilen mücadelede sorumlu makamlar arasında oluşturulan ağır bir parçasıdır. Uluslararası düzeyde ise 1996 tarih ve 392 Sayılı Kanun, birimin diğer ülkelerin mali işlem birimleri ile irtibatta bulunma yetkisini genişletmektedir (Yüce ve Akkaya, 2020).

TRACFIN'e verilen bu işbirliğinde bulunma ve mali kurumlar arasında irtibat hakkı, kanun tarafından düzenlenen özel veri koruma hükümlerini de tutarlı hale getirmiştir. 614 sayılı kanunun 16'ncı maddesi TRACFIN tarafından toplanan bilginin sadece bu kanunun amaçları doğrultusunda kullanılabilceğini, kanunu ihlal eden faaliyetlerin suç oluşturacağını belirtmektedir. 1996 tarihli kanun, uluslararası işbirliğinin 1990 tarihli kanunun 22'nci maddesinde düzenlenen, karşılıklılık koşulu, veri koruma ve mahremiyetin korunması konularında uluslararası sözleşme ve hukuki hükümlere saygı gibi şartlara tabi olduğunu ifade etmektedir (Değirmenci, 2007: 271).

2.1. Kanun Uygulayıcı (Kolluk /Polis) Tipi Mali İstihbarat Modeli

Bazı ülkelerde, yeni bir kurum ve yeni bir yasal ve idari çerçeve dizayn etmeden veya tasarlamadan uygun kanun uygulama yetkileriyle donatılmış bir organ oluşturmak en kolay yol olduğundan, mali istihbarat biriminin kanun uygulayıcı yönleri üzerine yapılan vurgular, mali istihbarat birimlerinin kanun uygulayıcı kurumun bir parçası olarak kurulmasına neden olur (Gleason ve Gottselig, 2004: 10).

İşlevsel olarak mali istihbarat birimi, bu düzenleme altında bir mali suçlar birimi gibi diğer kanun uygulayıcı birimlere daha yakın olacak ve onların bilgi kaynağı ve uzmanlığından faydalanacaktır. Karşılığında, mali istihbarat birimi tarafından alınan bilgiye kanun uygulayıcı kurumca daha kolay ulaşılabilecek ve kolay ve hızlı bir şekilde ulaşılan bu bilgi, herhangi bir soruşturmada kullanılabilir ve böylece daha faydalı olup etkinliği artıracaktır. Bilgi değişimi, ayrıca var olan (mevcut) ulusal ve uluslararası suç kaydına ilişkin bilgi değişim ağlarının kullanımı aracılığıyla daha kolaylaştırılıp, hızlandırılabilir (Aykın, 2017).

Polis/Kanun Uygulayıcı modeli olarak da anılan bu modelde, şüpheli olduğuna kanaat getirilen işlem, bu işlemleri almakla görevlendirilmiş polis birimlerine gönderilmektedir. Polis birimi, kendisine bildirilen işlem hakkında analiz ve filtreleme işlemi yapmaktan sorumlu olmaktadır (Değirmenci, 2007: 272).

Modelin uygulandığı ülkelere, Birleşik Krallık, Almanya, Japonya ve Yeni Zelanda örnek gösterilebilir. Kanun uygulayıcı tip şekilde kurulan mali istihbarat birimlerinin görevleri genel olarak şu şekilde sıralanmıştır (Değirmenci, 2007: 271):

- Müeyyideli istihbarat sağlamak için bilgiyi toplamak, depolamak ve analiz etmek,
- Kolluk kuvvetlerine müeyyideli istihbarat sağlamak,
- Kolluk kuvvetlerinin kendi cezai soruşturmaları sırasında destek olmaktır.

Kısaca;

- Şüpheli işlem bildirimlerinin alınması, analiz edilmesi ve çıkan bilginin soruşturma için diğer kolluk kuvvetlerine gönderilmesini sağlamak,

- Suç gelirlerini aklama ve mali istihbarat ile ilgili konularda devlet organlarına ve kolluk kuvvetlerine eğitim verilmesi ve danışmanlık hizmetlerini sağlamak,
- Suç gelirlerini aklama bildirim görevlilerinin eğitimleri ile ilgili olarak düzenleyici makamlar, ticaret birlikleri ve mali kurumlar ile birlikte çalışmak,
- Yabancı mali işlem birimleri ile eğitime katılma ve mali istihbaratın değişimi konularında çalışmak, Suç gelirlerini aklama mevzuatlarına ilişkin taslak çalışmalarda ve mali işlem birimlerinin yapılandırmalarında diğer ülkelere yardımcı olmak,
- Suç gelirlerini aklama politikalarının yapılandırılmasında devlet organları ile yakın temasta çalışmak, uluslararası düzeyde ilgili ülkenin bir parçası olarak (Mali Eylem Görev Gücü/ FATF) faaliyetlerine katılmak şeklindedir (Değirmenci, 2007: 274).

Mali işlem birimleri için kanun uygulayıcı (Kolluk /Polis) tipi mali istihbarat modelinin seçilmesinin en büyük nedeni, bu modele ait mali istihbarat birimlerinin faaliyetlerinin veri koruma garantisi olması ve bu birimlerde alanında uzmanlaşmış kolluk kuvvetleri içinde bilginin toplanması gibi kolaylıklar olduğu düşünülmektedir. Bu kolaylıklar birçok Avrupa Birliği ülkesinde benzer modellerin benimsenmesine yol açmıştır. Örneğin Finlandiya 1998 yılında kabul ettiği 68 sayılı “Kara Para Aklamanın Temizlenmesi ve Önlenmesi Kanunu” (Act on Preventing and Clearing Money Laundering) ile polis modelini benimseyen ülkelere dendir (Değirmenci, 2007: 274).

Kanun uygulayıcı örnek olarak, Avusturya, Estonya, Macaristan, İzlanda, İrlanda, Slovakya, İsveç, Japonya ve Birleşik Krallık gösterilebilir. Ayrıca, kanun uygulayıcı tip mali istihbarat birimleri ayrı ve yasal bir yetkiye ihtiyaç duymaksızın normal olarak kanun uygulayıcının tüm yetkilerine sahip olacaktır. Bu yetkiler işlemleri dondurma ve varlıklara el koyma yetkilerini kapsar (Değirmenci, 2007: 274).

2.3. Adli ya da Yargısal Tip Mali İstihbarat Modeli

Bu tip mali istihbarat birimleri genellikle ülkenin adli veya yargı bölümü içerisinde ve en sıklıkla da savcının denetimi altında kurulur. Bu tarz düzenleme örnekleri, devlet savcılarının suç soruşturmalarını yönetme ve denetleme yetkisine sahip olarak, yargı sisteminin bir parçası şeklinde soruşturma birimleri üzerinde otorite sahibi olmalarını sağlayan kıta Avrupası hukuk düzenine sahip olan ülkelerde bulunmaktadır (Değirmenci, 2007: 274).

Şüpheli mali faaliyetler hakkında verilen bilgiler, genellikle kendi denetimi altındaki ilk incelemeler sonucunda şüphenin doğruluğunun teyit edileceği soruşturmayı açma yetkisi olan savcılık makamına ulaşır. Mahkemenin yetkileri (örneğin, fonlara el koyma, hesapları dondurma, sorguyu yönetme, şüphelileri tespit etme ve araştırma yapmaya ilişkin konularda) gecikme olmaksızın uygulanabilecektir. Adli veya savcılık modelini benimseyen mali istihbarat birimleri bankacılık sırlarına ilişkin kanunların çok güçlü olduğu veya sıkı bir şekilde uygulandığı, mali kuruluşların işbirliğini sağlamak için mahkeme veya savcılık birimleri ile doğrudan bir bağa ihtiyaç duyulan ülkelerde başarılı sonuçlar ortaya koymakta ve daha iyi işlemektedir (Aykın, 2017). Mali istihbarat birimlerinin konuşlanma yeri olarak savcılık makamının seçiminin, mali soruşturma ile özel olarak görevlendirilmiş bir polis servisinin kurulması ihtimalini dışlamadığı göz önünde bulundurulmalıdır. Ayrıca, birçok ülkede, adli birimlerin bağımsızlığı mali piyasalara güven telkin etmektedir (Değirmenci, 2007: 274).

Modelin benimsendiği Lüksemburg'ta mali işlem birimi olan “Kara para Aklama Servisi” (Money Laundering Service) şüpheli işlem bildirimlerinin yapıldığı Savcılık Ofisi'nde (Public Prosecution Office) yapılandırılmıştır. Bu ofis, şüpheli işlem bildirimlerinin analizine ilave olarak suçları tespit etmek ve kovuşturmak konusunda hukuki yetkiye de sahip olan adli bir kurum olarak görev yapmaktadır (Değirmenci, 2007: 274).

“Kara Para Aklama Servisi”, diğer mali işlem birimleri gibi uluslararası işbirliği ve gizlilik prensiplerine göre hareket etmektedir. Servisin, diğer ülke mali işlem birimleri ile uluslararası işbirliğinin hukuki temeli Ceza Usul Kanununun 26’ncı maddesinin 2’nci fıkrasında düzenlenmiştir. Buna göre; savcı, suç gelirlerinin aklanmasının kovuşturulması ve tespitinden sorumlu diğer ülke otoritelerine suç gelirlerinin aklanmasına ilişkin eylemlere ait bilgileri gönderebilmektedir. Gizliliğe ilişkin hüküm ise 6 Haziran 1995 tarihli tüzüğün 4’ncü maddesinde düzenlenmiştir. Madde; şüpheli işlemler üzerine bir veri bankası düzenleme ve işletme sorumluluğu olan Savcılık Ofisi'nin kaydedilen ve işlenen verilere sadece Savcılık Ofisi üyelerinin ulaşabilmesi ve üçüncü şahıslara bu bilgilerin açıklanmamasına ilişkin düzenlemeler yapmayı şart koşmaktadır (Değirmenci, 2007: 274).

Yargı makamlarına güvene dayanan Lüksemburg modelinin başarısı, polis modelinin sağladığı bilgiye ulaşım ve bilgi analizindeki kolaylıklar ile adli makamlar tarafından sağlanan şüphelerin alınması ve kovuşturulmasındaki hızı birleştirmesinde görülmektedir. Portekiz tarafından sistemin benimsenmesindeki nedenler de bunlardır. Ayrıca, polis modelin kişilik haklarına yönelik bir tehlike oluşturduğu yönünde artan endişeler adli model için söz konusu olmayacaktır (Değirmenci, 2007: 275).

2.4. Hybrid (Karma) Tip Mali İstihbarat Modeli

Bu son kategori, diğer üç kategoride tanımlanan düzenlemelerin farklı kombinasyon ya da birleşimini içerecek bir şekilde kurulan mali istihbarat birimlerini kapsamaktadır (Belize’s Financial Intelligence Unit, 2023). Hybrid tipi düzenleme, bir organizasyon içinde farklı mali istihbarat modellerinin avantajlarını bir araya getirmek ya da bir arada toplamak ve bunları edinmek için yapılan bir çalışmadır. Bazı mali istihbarat birimleri, polis tipi mali istihbarat birimleri ile gümrük biriminin yetkilerini birleştirirken, diğerleri idari model ve kanun uygulayıcı model mali istihbarat birimlerinin özelliklerini bir araya getirmektedir. Değişik düzenleyici ve kanun uygulayıcı kurumlardan personel, asıl kurumlarının yetkilerini uygulamaya devam ederlerken bazı mali istihbarat birimleri içerisinde çalıştığı belirtilebilir. Hybrid model mali istihbarat birimi olarak kurulan ülkeler arasında Danimarka, Jersey, Guernsey ve Norveç vardır (Gleason ve Gottselig, 2004: 17).

3. MALİ İSTİHBARAT BİRİMİ MODELLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

Önceki bölümlerde, dünya çapında ülkelerin uygulamış olduğu mali istihbarat birim modelleri detaylı bir şekilde açıklanmıştır. Açıklanan bu modellerin karşılaştırılması, uygulamadaki farklılıkları daha net bir şekilde ortaya koymak için mali istihbarat modellerinin her birinin; tanımı, uygulandığı ülke örnekleri, avantajları ve dezavantajları göz önüne alınarak yapılmış ve aşağıdaki gibi tablo 2’de özetlenmiştir.

Tablo 2: Mali İstihbarat Birimi Modellerinin Karşılaştırılması

Model	İdari Tip Mali İstihbarat Modeli	Kanun Uygulayıcı (Kolluk /Polis) Tipi Mali İstihbarat Modeli	Adli ya da Yargısal Tip Mali İstihbarat Modeli	Hybrid (Karma) Tip Mali İstihbarat Modeli
Modelin Tanımı	Hazine/ Maliye Bakanlığı ya da Merkez bankası gibi düzenleyici/denetleyici bir kuruma bağlı olarak ya da bağımsız bir idari otorite olarak seçilen bir modeldir (Alhassan, 2011).	Mali istihbarat biriminin genel ya da uzmanlaşmış bir polis/kanun uygulayıcı kuruma bağlı olarak kurulduğu bir modeldir (Alhassan, 2011).	Mali İstihbarat biriminin adli bir otorite veya savcılık ofisine bağlı olduğu veya bu ofise bağlı olarak kurulduğu	İlk üç modelin bazılarının birleşmesiyle (kombinasyonuyla) oluşan bir modeldir (Egmont, 2023).

			bir modeldir (Egmont 2023).	
Modelin Kullanıldığı Ülke Örnekleri	Almanya, Andorra, Aruba, Avustralya, Belçika, Bolivya, Bulgaristan, Kanada, Kolombiya, Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, Fransa, İsrail, Kore, Malta, Monaco, Hollanda, Panama, Polonya, Romanya, Rusya, Slovenya, İspanya, Türkiye, Ukrayna, Amerika ve Venezuela (Aykın, 2017).	Avusturya, Estonya, Macaristan, İzlanda, İrlanda, Slovakya, İsveç, Japonya ve Birleşik Krallık (Schott, 2003: 11-12).	Kıbrıs ve Lüksemburg (Gleason ve Gottselig, 2004:17).	Danimarka, Jersey, Guernsey ve Norveç (Gleason ve Gottselig, 2004: 17).
Modelin Avantajları	<p>-Bu tip mali istihbarat modeline sahip mali istihbarat birimleri, bir yandan bildirim yükümlülüğü bulunan finansal ve diğer sektörle kanun uygulayıcı otoriteler arasında aracı olarak faaliyet gösterirken, diğer yandan finansal bilgi ve ifşaları kanun uygulayıcı kurumların dikkatine sunup, bildirimde bulunan taraflar ve kanun uygulayıcı kurumlar arasında doğrudan kurumsal bir ilişkiye ve olumsuzluğa mahal vermekten kaçınmaktadır.</p> <p>-Finansal kuruluşlar ve diğer bildirimde bulunan taraflar, eğer ki bildirimde bulunulan bilgiler ve bu bilgilerin yetkili kurumlara iletilmesinin aklama ve terörün finansmanı davaları ile sınırlı kalacağını ve bildirimde bulunan kuruluşların sınırlı bilgisinden ziyade mali istihbarat birimlerinin kendi analizlerinin daha bağlayıcı olduğu ve mali istihbarat birimlerinin analizlerine bağlı kalınacağını bilirlerse, yapmış oldukları ya da ortaya koydukları finansal bilgilerden veya ifşalardan daha emin olurlar.</p> <p>-Bu mali istihbarat birimleri, bildirimde bulunan taraflar için tarafsız (yansız), teknik ve uzmanlaşmış bir muhatap birimdir.</p> <p>-Mali istihbarat birimlerinin, düzenleyici bir kurum içerisinde şekillenmişse (kurulmuşsa), finansal kuruluşların doğal muhatabıdır (Gleason ve Gottselig, 2004: 14). Bilgi tüm mali istihbarat birimi tipleriyle kolayca değiştirilebilir veya bu tipler arasında kolayca bilgi değişimi yapılabilir (Transparency International, 2019: 3).</p>	<p>-Bu tip mali istihbarat modeline sahip mali istihbarat birimleri, var olan bir yapı üzerine inşa edilir (kurulur), bu yüzden yeni bir kurum oluşturmaya ihtiyaç yoktur (Gleason ve Gottselig, 2004: 16).</p> <p>-Kanun uygulayıcı birimden maksimum olarak faydalanılması finansal bilginin ifşa edilmesiyle yapılabilir.</p> <p>-Aklama ve diğer suçlara karşı kanun uygulayıcının tepkisi diğer tip mali istihbarat birimlerine nazaran daha hızlı olur.</p> <p>-Bilgi, uluslararası suç kayıtlarının değişiminin yapıldığı ağların yoğun bir şekilde kullanılmasıyla değiştirilebilir.</p> <p>-Çoğunlukla suç istihbaratı ve istihbarat yığına nispeten kolay bir erişim vardır. (Transparency International, 2019: 3).</p>	<p>-Bu tip mali istihbarat modeline sahip mali istihbarat birimleri, genellikle siyasi müdahaleye maruz kalmayan ve bu müdahaleden en üst seviyede bir bağımsızlığa sahiptir (Transparency International, 2019: 3).</p> <p>-İfşa edilen bilgi, suçu soruşturan ya da yargılayan yetkili kuruma doğrudan sağlanır. Adli kurumların yetkileri, (fonlara el koyma, hesapların dondurulması, sorgulama yapma, insanları gözaltına alma, arama yapma gibi) aklama ve TF suçlarına ilişkin yapılan araştırma ve soruşturmalarda zaman kaybı olmaksızın hemen işleme konur. (Gleason ve Gottselig, 2004: 16).</p>	<p>-Bu tip mali istihbarat modeline sahip mali istihbarat birimleri diğer üç mali istihbarat birimi tiplerinin avantajlarının hepsinden faydalanır (Gleason ve Gottselig, 2004: 17).</p>
Modelin Dezavantajları	<p>-Bu tip mali istihbarat modeline sahip mali istihbarat birimlerinde, kanun uygulayıcı, otoritenin bir parçası olmadığından, finansal ifşaların üzerine şüpheli bir işlemin dondurulması ya da şüphelinin yakalanması gibi kanun uygulayıcı önlemlerin hemen uygulanmasında bir gecikme olabilir (Transparency International, 2019: 3).</p>	<p>-Bu tip mali istihbarat modeline sahip mali istihbarat birimleri, önleyici tedbirlerden ziyade daha çok soruşturma ve kovuşturma üzerine odaklanma eğilimindedir.</p> <p>-Kanun uygulayıcı kurumlar finansal</p>	<p>-Bu tip mali istihbarat modeline sahip mali istihbarat birimleri, kanun uygulayıcı tip mali istihbarat modeli ile aynı dezavantajlara (şüpheye bağlı finansal bilgilerin ifşa edilmesi ya da</p>	<p>-Bu tip mali istihbarat modeline sahip mali istihbarat modelleri diğer üç mali istihbarat birimi tiplerinin dezavantajlarını taşır (Transparency International, 2019: 3).</p>

	<p>-Ayrıca, bu mali istihbarat birimleri, genellikle kanun uygulayıcı kurumlar ve adli otoritelerin delil elde etme veya kanıt edinme konusunda sahip olduğu yasal yetkilere sahip değildir. Bu yüzden, idari tip mali istihbarat birimleri, (gerçekten bağımsız veya özerk olmadıkça) doğrudan siyasi otoritelerin gözetim ve denetimine maruz kalacaklardır (Transparency International, 2019: 3).</p> <p>- İdari bir otorite, finansal kuruluş ve diğer bildirimde bulunan sektörlerle kanun uygulayıcı kurumlar arasında bir tampon görevi yaparak, bildirimde bulunan kuruluşların kanun uygulayıcı kurumlarla doğrudan kurumsallaşmış bir bağlantı kurması, müşterileri karşısında genellikle sakıncalı bir durum yaratması nedeniyle, bu tip mali istihbarat birimleri bu sakıncayı minimize eder ve işbirliğini daha kolay sağlayabilir (Daha güvenli ve sıkıntısız bir iletişim sağlamada bir aracı mahiyetindedir).</p> <p>-İdari tip mali istihbarat birimleri, genellikle bankacılık sektörü tarafından tercih edilir.</p> <p>-Bu tip mali istihbarat birimleri bazı sebeplerden dolayı bildirimde bulunan tarafların listesine eklenen meslek grupları ve diğer kuruluşlardan bilgi alabilir ve bazı durumlara bunlara başvurabilir (Gleason ve Gottselig, 2004:16).</p>	<p>kuruluşlar için doğal bir muhatap değildir, biraz zaman alabilecek olan karşılıklı güven kurulmalı ve oluşturulmalı, fakat kanun uygulayıcı kurumlar böyle bir diyalogu kurmada istenilen finansal uzmanlıktan yoksun olabilirler (Gleason ve Gottselig, 2004: 17).</p> <p>-Finansal kuruluşların verilerine (bildirilen diğer işlemlere) erişim sağlaması veya bunlara ulaşması genellikle resmi bir soruşturma başlatmasını gerektirir.</p> <p>-Bildirimde bulunan kuruluşlar, verdikleri bilginin herhangi bir soruşturmada (sadece aklama ve terörün finansmanı suçu değil diğer tüm suçlar için de) kullanılacağını bilirlerse, kanun uygulayıcıya bilgiyi ifşa etmede isteksiz olabilirler (Transparency International, 2019: 3).</p> <p>-Bildirimde bulunan kuruluşlar, şüpheden daha ileriye gitmeyen işlemleri kanun uygulayıcıya ifşa etmede ya da bildirmede isteksiz davranabilirler (Gleason ve Gottselig, 2004: 17).</p>	<p>bildirilmesinde isteksiz olunması hariç) sahiptir (Transparency International, 2019: 3).</p> <p>-Ayrıca, bu mali istihbarat birimlerini diğer bir dezavantajı ise, adli ya da savcılık tipi olmayan mali istihbarat birimleri ile bilgi değişiminde zorluklar yaşamasıdır (Gleason ve Gottselig, 2004: 17).</p>	<p>-En büyük dezavantajları ise birçok karar verme mekanizmasına sahip olmalarıdır. Bu durum, mali istihbarat birimlerinin işlevlerini yerine getirmesinde zorlaştırmalara neden olabilmektedir (Gleason ve Gottselig, 2004: 17).</p>
--	---	---	--	---

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

4.SONUÇ

Suç gelirlerinin aklanması ve terörün finansmanı ile etkili mücadelede için uluslararası alanda güçlü bir sistemin oluşturulması gerekmektedir. Bu sistemin düzenli bir organizasyonel temele oturması amacıyla mali istihbarat birimleri kurulmuştur. Temelde mali istihbarat birimleri bilgi toplama, analiz ve dağıtım işlevlerini yerine getirir de ülkeler mali istihbarat birimlerini kurarken ve geliştirirken değişik idari oluşumlar içerisine girmişlerdir. Bu değişiklik öncelikle kendini ülkelerin mali istihbarat modelleri özelinde göstermiştir.

Bu çalışmada, dünya üzerinde ülkelerin temel olarak kullandığı dört tip mali istihbarat birimini açıklayarak, her bir mali istihbarat modelinin; tanımı, uygulandığı ülke örnekleri, avantajları ve dezavantajları saptanarak karşılaştırılması yapılmıştır. Karşılaştırma ile birlikte, modellerin kullanıldığı ülkeler göz önüne alındığında, model yapılarının farklılıklarının temel olarak ülkelerin yasal sistemine ve istihbarat birimlerinin karar alıcı mekanizmalarının farklılıklarına göre değiştiği ayrıca ülkelerin model seçimindeki en önemli faktörlerden birisinin ise suç gelirlerinin aklanması ve terörün finansmanı ile mücadelede aldıkları rol olduğu saptanmıştır.

KAYNAKÇA

- Alhassan, A. (2011). *Money laundering and terrorism financing: Does the saudi arabian financial intelligence unit comply with international standards*. Melbourne: School of Law Faculty of Business and Law Victoria University.
- Aydın, S. (2008). *Mali istihbarat birimi kurulması, fonksiyonları ve karşılaştırmaları, karapara aklama ve terörizmin finansmanı*. Ankara. Adalet Yayınevi.
- Aykın, H. (2017). Mali istihbarat birimleri modelleri: Dünya ve Türkiye. (<https://vergidosyasi.com/2017/03/03/mali-istihbarat-birimi-modelleri-dunya-ve-turkiye/>). Erişim tarihi: 03 Ekim 2023.
- Değirmenci, O. (2007). *Mukayeseli hukukta ve Türk hukukunda suçtan kaynaklanan malvarlığı değeri aklama suçu (karapara aklama suçu)*. Turhan Kitapevi. Ankara.
- Demirtaş, İ. (2011). *FATF Üyesi bazı ülke mali istihbarat birimlerinin yapısı, fonksiyonları ve masak ile mukayesesi*. MASAK Yayınları. Ankara.
- Egmont, (2023). *Financial intelligence units*. (<https://egmontgroup.org/about/financial-intelligence-units/>). Erişim tarihi: 03 Ekim 2023.
- European Parliament, (2023). *Fighting tax crimes – Cooperation between financial intelligence units*, (<https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/117202/ITEM%205%20-%20Study%20on%20FI%20Usec.sum.pdf>). /), Erişim tarihi: 23 Ekim 2023.
- Financial Intelligence Unit Belize, (2023). *Function of the FIU – Financial intelligence unit*, (<https://fiubelize.org/function-of-the-fiu/>), Erişim tarihi: 16 Eylül 2023.
- Gleason, P. & Gottselig, G. (2004). *Financial intelligence units: An overview*. IMF& World Bank.
- Maraşlı, S. (2009). *Liberalizm ve komüniteryanizmde birey fikri: Karşılaştırmalı bir inceleme*. Polis Akademisi Başkanlığı Güvenlik Bilimleri Enstitüsü. (yüksek lisans tezi). Ankara.
- Schott, P. A. (2003). *Reference guide to anti-money laundering and combating the financing of terrorism, dünya bankası ve uluslararası para fonu*, Washington D.C., 2003 Ch. VII., s.7-14.
- Taşve, S. (2007). *Money laundering*, Makedonya. s.106-110.
- Tracfin. (2023). *Mali istihbarat birimi*. (<http://www.tracfin.minefi.gouv.fr/>). Erişim tarihi: 23 Eylül 2023.
- Transparency International. (2019). *Financial intelligence units (FIUs): Effective institutional design, mandate and powers*. (https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/helpdesk/Financial-Intelligence-Units_Design-Mandate-Powers_2019_PR.pdf). Erişim tarihi: 16 Eylül 2023.
- Yüce M. & Akkaya, H. (2020). *Mali suçlarla kurumsal mücadele ve bazı ülke örnekleri*. Uygulamalı Bilimler Fakültesi Dergisi. Sayı: 2(2).