

T.C. HAZİNE VE MALİYE BAKANLIĞI
MALİ SUÇLARI ARAŞTIRMA KURULU BAŞKANLIĞI

KAMBIYO MEVZUATINDA BELİRTİLEN
YETKİLİ MÜESSESELER
SEKTÖR ARAŞTIRMA RAPORU



İÇİNDEKİLER

I. GENEL BİLGİ.....	2
1.1. Sektörel Büyüklük/İşlem Hacmi	3
1.2. İlgili Mevzuat	3
II. YÜKÜMLÜYE AİT GENEL TİPLER	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.
2.1. Yetkili Müesseselerin Kuruluş Şartları.....	4
2.2. Yetkili Müesseselerde Şube.....	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.
2.3. Yetkili Müesseselerde Kurumsal Yönetim Ve İç Sistemler	6
III- SEKTÖRE İLİŞKİN FAALİYETLER	7
IV. SEKTÖRE AİT AKLAMA VE TERÖRÜN FİNANSMANI RİSKLERİ	8
V- ULUSAL MEVZUAT KAPSAMINDA YÜKÜMLÜLÜKLER	8
5.1. 5549 sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun.....	9
5.2. Suç Gelirlerinin Aklanmasının ve Terörün Finansmanının Önlenmesine Dair Tedbirler Hakkında Yönetmelik Kapsamındaki Yükümlülükleri.....	9
5.3. Suç Gelirlerinin Aklanmasının ve Terörün Finansmanının Önlenmesine İlişkin Yükümlülüklerle Uyum Programı Hakkında Yönetmelik Kapsamındaki Yükümlülükleri	9
5.4. Tebliğler.....	9
5.5. Kimlik Tespiti (Müşterinin Tanınması) Yükümlülüğü	10
5.5.1. Kimlik Tespiti	10
5.5.2. Müşterinin Tanınmasına İlişkin Diğer Tedbirler	11
5.6. Şüpheli İşlem Bildirimi Yükümlülüğü	12
5.7. Uyum Görevlisi Atanması Yükümlülüğü.....	13
5.8. Bilgi ve Belge Verme Yükümlülüğü	13
5.9. Muhafaza ve İbraz Yükümlülüğü	13
5.10. Elektronik Tebligat Yükümlülüğü.....	13
VI-FATF TAVSİYELERİ AÇISINDAN YETKİLİ MÜESSESELER.....	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.
VII- SEKTÖRE İLİŞKİN YÜKÜMLÜLÜK/DENETİM İSTATİSTİKLERİ	185
7.1. Tanımlanan Risklere Karşı Alınan Tedbirler.....	17
VIII) TESPİT VE ÖNERİLER.....	18

I. GENEL BİLGİ

Günlük dilde “döviz büroları” veya “döviz büfeleri” olarak bilinen, Suç Gelirlerinin Aklanmasının ve Terörün Finansmanının Önlenmesine Dair Tedbirler Hakkında Yönetmeliğin 4. Maddesi c bendinde düzenlenen yetkili müesseseler; Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karara ilişkin Tebliğde, tespit edilen usul ve esaslar çerçevesinde işlemler yapmasına izin verilen anonim şirketler olarak tanımlanmaktadır ¹.

Yetkili müesseseler ilk kez; 11 Ağustos 1962 tarihinde yayımlanan 17 sayılı Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında Kararın dövizlerin tasarruf ve idaresine ilişkin 4. Maddesinde hükme bağlanmıştır. Bu maddeye göre “Maliye Bakanlığı, yazılı kambiyo muamelelerini yapmaya ve döviz bulundurmaya yetkili özel ve tüzel kişileri tayin ve genel olarak kendi adına yetkileri kullanabilecek mercileri tespit edebileceği gibi icabı hale göre bu yetkileri kaldırabilir.” denilmektedir. Yani her türlü döviz, mülkiyeti kime ait olursa olsun Maliye Bakanlığının emrine verilmiştir.

Maliye Bakanlığı bu yetkisini kullanırken, bazı ticari işletmelere, günümüzden farklı olan katı kambiyo kural ve cezaları karşısında dövizle alışveriş yapmak zorunda olan gerçek ve tüzel kişileri sınırlı işlemlerde yetkilendirmek amacıyla, dövizle işlem yapabilme yetkisi vermiştir.

11 Ağustos 1989 tarih ve 20249 sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanan Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karar ile kişilerin döviz bulundurmaları serbest bırakılmış dövizlerin bankalar, özel finans kurumları, yetkili müesseseler, şirketler ve T.C. Merkez Bankası arasındaki akışkanlığı serbest hale getirilmiştir.

Kambiyo mevzuatının yasaklayıcı hükümleri ortadan kalkınca banka sistemi dışında alım satım yapan döviz tacirlerinin belirli bir şekilde disipline edilmesi, döviz alış satış işlemlerinin kayıt altına alınması zorunluluğunun doğması ve bankalar dışında tedavül edilen dövizin ekonomiye kazandırılması yoluyla vergi kayıplarının en aza indirilmesi amacıyla bugünkü işlevleriyle “yetkili müessese” olarak adlandırılan sistem oluşturulmuştur. Yetkili müesseseler mali sistem içerisinde bankalara rakip olarak değil bankaların bütünleyicisi olarak sisteme dahil edilmek istenilmiştir².

¹ 30.01.2018 tarih, 30317 sayılı RG’de yayımlanarak yürürlüğe giren Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karara ilişkin Tebliğ (Tebliğ No: 2018-32/45) Madde 3/o

² Kambiyo Mevzuatında Belirtilen Yetkili Müesseselere Ait İşlemlerin Aklama Ve Terörün Finansmanı İle Mücadele Kapsamında Değerlendirilmesi (Yeterlik Tezi), MSA Uzman Yardımcısı XXX.

1.1.Sektörel Büyüklük/İşlem Hacmi

Yetkili müesseseler sektörü aktif büyüklük dikkate alındığında finansal kuruluşlar arasında %0,05'lik oranla ödeme ve elektronik para kuruluşlarından sonra en küçük paya sahip finansal sektör aktörüdür. 2020 yılı itibariyle 726 merkez, 125 şube olmak üzere toplam 851 tane yetkili müessese bulunmaktadır. Bunlardan 165 tanesi A Grubu, 561 tanesi B Grubu yetkili müesseselerdir.

Ülkemizde şubeleri ile beraber toplam 851 tane döviz bürosu faaliyette bulunabilecek iken, yetkisiz olarak faaliyette bulunanlarla beraber bu sayının 4000 civarında olduğu tahmin edilmektedir. Yani yetkili müesseselerin yaptığı işlemleri yapan bu işyerlerinin yaklaşık yüzde 80'i yasal değildir. Bir bakıma her 5 yetkili müesseseden 4'ü kaçaktır.

1.2.İlgili Mevzuat

Yetkili müesseseler ile ilgili yasal mevzuat ;

- Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında 1567 sayılı Kanun
- Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 sayılı Karar
- Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 sayılı Karara ilişkin Tebliğ (Tebliğ No: 2018-32/45)

II. YÜKÜMLÜYE AİT GENEL TİPLER

Yetkili müesseselere dair denetleme ve düzenleme yetkisi Hazine ve Maliye Bakanlığına verilmiş olup, yetkili müesseselerin kuruluş, şube açma, faaliyet, yükümlülük ve denetimlerine dair usul ve esaslar Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karar'a İlişkin Tebliğlerle belirlenmiştir.

Hazine Müsteşarlığınca 11.11.1998 tarihinde, yetkili müesseselerin kuruluşları ile denetimlerine ilişkin esaslar yeniden düzenleninceye kadar yeni yetkili müessese kuruluş izni verilmemesi uygun bulunmuştur. Diğer taraftan, Müsteşarlığın 22.05.2000 tarihli onayı ile yoğun yolcu giriş ve çıkış işlemlerinin yapıldığı gümrük kapılarında, uluslararası hava yolu trafiğine açık uluslararası hava terminallerinde duyulan ihtiyaca binaen, sadece bu yerlerde faaliyet göstermek üzere yetkili müessese kuruluşuna izin verilmesi uygun bulunmuştur. 30.01.2018 tarihinde yürürlüğe giren 32 Sayılı Karara İlişkin 2018-32/45 sayılı Tebliğ ile de yukarıda bahsi geçen onaylar kaldırılmış ve yeni yetkili müessese kuruluşlarının önü açılmıştır. Sektöre girişler oldukça sınırlıyken yayımlanan yeni düzenleme ile sektörün önü açılarak sektörün daha kurumsal bir yapıya kavuşturulması amaçlanmıştır.³

2018-32/45 sayılı Tebliğ ile bir yandan sektörün önü açılırken öte yandan sektörün kurumsallaşması ve daha sıkı düzenlemelere tabi olması amaçlanmıştır. Bu amaç doğrultusunda yetkili müesseselere A grubu veya B grubu olmak üzere faaliyet izin belgesi verilmesine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Tebliğe göre, sadece A grubu yetkili müesseseler para transferi

³ Mali Sektörle İlişkiler ve Kambiyo GM Risk Değerlendirme Raporu

yapabilecek, bir ödeme kuruluđu ya da elektronik para kuruluđu ile anlaşma yaparak temsilci olarak faaliyet gösterebilecektir.

A grubuna Karapara Aklama ve Terörün Finansmanı ile Mücadele yükümlülükleri ile 1567 sayılı Kanun ve 32 Sayılı Karara dayanılarak düzenlenen yükümlülüklerle uyumu sağlamak amacıyla iç kontrol sistemi oluşturma zorunluluğu getirilmiştir. Sektöre girişte sermaye şartı artırılarak A grubu yetkili müesseseler için ödenmiş sermayelerinin asgari 5 milyon Türk Lirası, B grubu için asgari 1 milyon Türk Lirası olarak yeniden düzenlenmiştir. Türkiye’de yerleşik her bir kurucu ortak ve tüzel kişi kurucu ortaklarda yüzde on veya daha fazla ortaklık payı bulunan kişiler ile şirket genel müdürünün, yönetim kurulu üyelerinin, imza yetkisini haiz çalışanlarının ve A grubu yetkili müesseseler için iç kontrol görevlilerinin sağlaması gereken asgari eğitim ve tecrübeyi de içeren uygunluk ve yerindelik kriterleri getirilmiştir. Örneğin bu kişilerin aklama ve terörün finansmanı suçlarından veya bu suçlara iştirakten hükümlü bulunmaması gerekmektedir. Ayrıca yeni kuruluşlarda ve hissedar değişikliklerinde TMSF, MASAK, Emniyet Genel Müdürlüğü, Adalet Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı gibi kurumlara görüş sorulmaktadır.

Yine 19.03.2018 tarihinde yayımlanan bir genelge ile de yetkili müesseselerin Hazine Müsteşarlığına yapacağı 2018-32/45 sayılı Tebliğde belirtilen izin ve bildirim başvurularının elektronik ortamdan alınması için Yetkili Müessese Bilgi Sistemi (YMBS) kurulmuş olup, 2018 Mart ayında erişime açılmıştır. Yeni Tebliğ ile belirtilen izin ve bildirim başvurularında yetkili müesseseler tarafından sisteme istenilen veri ve belgelerin girişı yapılmaktadır. Kullanıcı tarafından onaylanan başvuru Hazine ve Maliye Bakanlığı’na gitmektedir. Başvuru, kontrol edilerek işlem adımları son aşamaya gelene kadar sistem üzerinden sağlanmaktadır.

Yeni Tebliğ ile getirilen bir başka değişiklik yaptırımların ağırlaştırılması yönünde olmuştur. Yürürlükten kaldırılan mevzuatta sadece idari para cezası yaptırımı uygulanmaktayken anılan Tebliğin yürürlüğe girmesiyle faaliyet izni iptali yaptırımı getirilmiştir. Örneğin faaliyet konusuna aykırılığın, gerçeğe aykırı beyanın ya da Türkiye’de yerleşik her bir kurucu ortak ve tüzel kişi kurucu ortaklarda yüzde on veya daha fazla ortaklık payı bulunan kişiler ile şirket genel müdürünün, yönetim kurulu üyelerinin, imza yetkisini haiz çalışanlarının ve A grubu yetkili müesseseler için iç kontrol görevlilerinin uygunluk ve yerindelik şartlarının kaybettiğinin tespiti halinde faaliyet izninin iptali söz konusu olabilecektir. Diğer taraftan, 16.05.2018 tarihinde 1567 sayılı Kanun’da değişiklikle de yetkisiz işlem yapanlara ilişkin işyeri kapatma ve ağır para cezaları yürürlüğe konulmuştur. Söz konusu düzenlemelerle yetkisiz işlem yapanlara caydırıcı cezalar verilebilmesi amaçlanmıştır.

2.1.Yetkili Müesseselerin Kuruluş şartları

Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karara İlişkin 2018-32/45 numaralı Tebliğin 6’ıncı Maddesinde yetkili müesseselerin kuruluş şartları düzenlenmiştir.

Kurulmasına izin verilecek yetkili müesseselerin;

Anonim şirket olması, şirketin ana sözleşmesinde yer alan ticaret unvanında A grubu için “Yetkili Müessese”; B grubu için “Sınırlı Yetkili Müessese” ibarelerinin bulunması, Münhasıran yetkili müesseselerin faaliyet konuları ile iştiğal etmek üzere kurulması, A grubu

yetkili müesseselerin ödenmiş sermayelerinin 5 milyon Türk Lirasından, B grubu yetkili müesseselerin ödenmiş sermayelerinin ise 1 milyon Türk Lirasından az olmaması, hisse senetlerinin nama yazılı olması ve nakit karşılığı çıkarılması, ana sözleşmelerinin Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında mevzuat hükümlerine uygun olması,

Türkiye’de yerleşik her bir kurucu ortak ve tüzel kişi kurucu ortaklarda yüzde on veya daha fazla ortaklık payı bulunan kişiler ile şirket genel müdürünün, yönetim kurulu üyelerinin, imza yetkisini haiz çalışanlarının ve A grubu yetkili müesseseler için iç kontrol görevlilerinin;

-Müflis olmaması, konkordato ilan etmiş olmaması ya da hakkında iflasın ertelenmesi kararı verilmiş olmaması,

- Taksirli suçlar hariç olmak üzere affa uğramış olsalar dahi süreli hapis veya cezası ne olursa olsun basit veya nitelikli zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas gibi yüz kızartıcı suçlar ile 21/3/2007 tarihli ve 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanununda yer alan kaçakçılık suçları, resmî ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, tefecilik, suçtan kaynaklanan mal varlığı değerlerini aklama, terörizmin finansmanı veya Devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına karşı suçlar, Devletin güvenliğine karşı suçlar, Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar, milli savunmaya karşı suçlar, Devlet sırlarına karşı suçlar ve casusluk, yabancı devletlerle olan ilişkilere karşı suçlar, vergi kaçakçılığı suçlarından veya bu suçlara iştiraktan hükümlü bulunmaması,

-Başvuru tarihi itibarıyla son beş yıl içerisinde; 4 üncü maddeye aykırı faaliyeti sebebiyle faaliyet izni veya şube faaliyet izni Bakanlıkça iptal edilmiş yetkili müesseselerde ortaklığı bulunmaması veya genel müdür, yönetim kurulu başkanı, iç kontrol görevlisi ve yönetim kurulu üyesi görevlerinden birinde bulunmamış olması, 29 uncu maddenin yedinci fıkrası kapsamında Bakanlığa gerçeğe aykırı bilgi ve belge sunmuş olmaması ve yetkisiz döviz alım satımı ile ilgili olarak idari yaptırıma uğramamış olması,

-Kendileri ile yüzde on veya daha fazla ortaklık payı bulunan şirketlerinin vergi borcu bulunmaması,

-Gerekli mali güce ve işin gerektirdiği dürüstlük ile itibara sahip bulunması,(Hisse senetlerinin nama yazılı olması ve nakit karşılığı çıkarılması, Ana sözleşmelerinin Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında mevzuat hükümlerine uygun olması)

şarttır.

2.2.Yetkili Müesseselerde Şube

Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karara İlişkin Tebliğde (Tebliğ No:2018-32/45) şube; “Münhasıran yetkili müesseseye bağlı olarak çalışan, idaresi yönetim kurulu kararı ile atanan yönetici vasıtasıyla yürütülen kuruluş” olarak tanımlanmıştır.

Bu bakımdan yetkili müesseselerin şubelerinin merkeze bağlı olduğu ve ayrı tüzel kişiliğe sahip olmadığı hususları birlikte değerlendirildiğinde, şubeler nezdinde yapılan işlemler bakımından yetkili müesseselerin merkezlerinin sorumlu olduğu anlaşılmaktadır. A grubu yetkili

müesseselerin şube açmaları Bakanlığın iznine tabidir. Şube açmak üzere yapılacak başvurulara yönetim kurulu kararının eklenmesi zorunludur. B grubu yetkili müesseseler şube açmak için Bakanlığa başvuruda bulunamaz ve yeni şube açamazlar.

2.3.Yetkili Müesseselerde Kurumsal Yönetim ve İç Sistemler

Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karara İlişkin 2018-32/45 numaralı Tebliğin 15'inci Maddesinde yetkili müesseselerin Kurumsal yönetim ve iç sistemleri düzenlenmiştir.

Yetkili müesseselerin kurumsal yönetimine ilişkin yapı ve süreçler ve bunlara ilişkin esaslar Bakanlık tarafından belirlenir. B grubu yetkili müesseselerin aşağıdaki şartları taşıması zorunludur:

- Hizmetin gerektirdiği yeterli mekân ve teknik donanımın sağlanmış, iş yerinin amaca uygun olarak tefriş edilmiş olması.
- Bakanlıkça belirlenecek unvan ve görevdeki personelin Bakanlık internet sitesinde ilan edilecek eğitimlere katılması ve söz konusu eğitimleri başarıyla tamamlaması.
- Bakanlığın talep edeceği bilgi ve ödeme kaydedici cihaz sistemlerinin kurulması.
- Tebliğde belirtilen şartları haiz internet sitesinin kurularak usulüne uygun şekilde ilan edilmesi.
- Tebliğde öngörülen kamera ve görüntü kayıt sisteminin usulüne uygun şekilde kurulması.

A grubu yetkili müesseselerin, ikinci fıkrada B grubu yetkili müesseselere ilişkin olarak sayılan şartların yanı sıra aşağıdaki şartları taşıması zorunludur:

- Genel müdürünün en az 3 yıl ekonomi, finans, yetkili müessese ve/veya kıymetli maden işletmeciliği konularında deneyime sahip ve lisans düzeyinde eğitimini tamamlamış olması.
- İç kontrol görevlisinin en az lisans düzeyinde eğitimini tamamlamış olması.
- Tüm iş ve işlemlerinin, kambiyo mevzuatı ve ilgili diğer mevzuata, şirketin iç yönergeleri ile yönetim stratejisi ve politikalarına uygunluğunun sürekli kontrol edilmesi, denetlenmesi ile hata, hile ve usulsüzlüklerin tespiti ve önlenmesi amacıyla risk yönetim sistemleri de dâhil olmak üzere etkin bir iç kontrol sistemi kurması.
- Faaliyet konularına ve şubenin ihtiyacına uygun sağlıklı bir yönetimin, merkez ile irtibatlı ve Bakanlığın düzenlemelerine uygun muhasebe sistemi ile kayıt ve belge düzeninin, süratli bir iş akışı ve iletişimin kurulmuş, şube uhdesinde bulunacak varlıklara ilişkin sigorta dâhil olmak üzere gerekli güvenlik önlemlerinin alınmış bulunması.
- 11.10.2006 tarihli ve 5549 sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun kapsamındaki yükümlülüklerin yerine getirilmesi ve dolandırıcılığın önlenmesi için şubeler

tarafından kullanılacak iç kontrol yöntemlerinin oluşturulması ve şubelerin merkezi bir sistem aracılığıyla gözetiminin sağlanması.

- 16 ncı madde kapsamında, 1567 sayılı Kanun, Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 sayılı Karar ve bu Tebliğ ile bu Kanun, Karar ve Tebliğe dayanılarak yürürlüğe konulan mevzuatla getirilen yükümlülüklerle uyum sağlamak amacıyla bir iç kontrol sistemi oluşturulması ve yönetim kurulunca iç kontrol görevlisi atanması veya açık bir şekilde ve yazılı olarak devredilmesi şartıyla bir veya birden fazla yönetim kurulu üyesinin iç kontrol görevlisi olarak görevlendirilmesi ve gerekli yetkilerle donatılması.

- Bakanlığın talep edeceği diğer kurumsal yönetim şartlarının sağlanması.

Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karara İlişkin 2018-32/45 numaralı Tebliğin 16'ncı Maddesinde yetkili müesseselerin Kurumsal yönetim ve iç sistemleri düzenlenmiştir.

A grubu yetkili müesseseler Tebliğde belirtildiği şekilde iç kontrol görevlisi atayarak Bakanlıkça belirlenecek usul ve esaslar dâhilinde iç kontrol sistemi oluşturmak zorundadır. A grubu yetkili müesseseler için öngörülen iç kontrole ilişkin hususlar, dışarıdan hizmet alımı yoluyla da yapılabilir.

III. SEKTÖRE İLİŞKİN FAALİYETLER

Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karara İlişkin 2018-32/45 numaralı Tebliğin 4'üncü Maddesinde yetkili müesseselerin Faaliyet Konuları düzenlenmiştir. Buna göre, B grubu yetkili müesseseler :

- Kaydi para hariç yabancı paraları almak ve satmak
- Kaydi para hariç yabancı paraları daha küçük veya daha büyük küpürlerle, ayrı cins kaydi para hariç yabancı paralarla değiştirmek
- Merkez Bankasınca tespit edilen usul ve esaslar çerçevesinde dövizli natık çekleri satın almak
- Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğü tarafından üretilen basılı altınlar (milli ziynet ve meskük ve benzeri) ile bir kilogramdan küçük bar veya külçe şeklindeki standart işlenmemiş altınların alım satımını yapmak
- Aynı iş günü içerisinde transfer emrinin verilmesi veya işleme konu fiziki teslimatın yapılması şartıyla; bankalar, yetkili müesseseler ve müşterileriyle bankacılık aracılığıyla yapılan transferler yoluyla yabancı para almak, satmak ve ayrı cins yabancı paralarla değiştirmek

Faaliyetlerinde bulunabilirler.

B grubu yetkili müesseselerin faaliyet konularına ilave olarak A grubu yetkili müesseseler:

- Borsaya üye olmak kaydıyla, ilgili yönetmelik ve mevzuat hükümleri çerçevesinde kıymetli taşlar ile standart ve standart dışı işlenmemiş kıymetli madenlerin ithalini, ihracını ve Borsada sürdürülmekte olan kıymetli maden ve taşlara ilişkin işlemleri yapmak
- Aynı iş günü içerisinde transfer emrinin verilmesi veya işleme konu fiziki teslimatın yapılması şartıyla; bankalar, yetkili müesseseler ve müşterileriyle transfer gerçekleştirebilen kuruluşlar aracılığıyla yabancı para almak, satmak ve ayrı cins yabancı paralarla değiştirmek
- Elektronik para kuruluşu ve ödeme kuruluşlarının temsilcisi olarak faaliyet göstermek
- Bakanlıkça izin verilmesi halinde merkez ve/veya şube adresleri ile uygun görülen diğer yerlerde para makineleri aracılığıyla yabancı para alım satımı ve buna ilişkin işlemleri yapmak
- Tutar sınırlaması olmaksızın banka kartları ve 10 bin ABD Dolarına kadar ön ödemeli kartlar aracılığıyla yabancı para alım satımı yapmak
- Bakanlıkça belirlenecek usul ve esaslar dâhilinde Bakanlıktan izin alınması şartıyla, yurt dışına madeni yabancı para veya Türk Lirası banknot sevkiyatı gerçekleştirmek

Faaliyetlerinde bulunabilirler.

IV. SEKTÖRE AİT AKLAMA VE TERÖRİZMİN FİNANSMANI RİSKLERİ

Sektörün aklama ve terörün finansmanı açısından risk taşımasına neden olan yönlerini ortaya koyacak olursak;

- Suç örgütlerinin ve terör örgütlerinin ihtiyacı olan yüksek meblağda dövizle işlem yapabilmesine olanak tanınması ve suçtan kaynaklanan nakdin transferine zemin hazırlaması, suç gelirin yurtdışına transferini kolaylaştıran bir rolü olması,
- Terörün finansmanı açısından ise çatışma bölgelerine yakın ve bankacılık faaliyetlerinin sınırlı olduğu yerlerde kuryeler aracılığıyla mahsuplaşma yöntemiyle fon transferine olanak tanınması,
- Kayıtdışılığın oldukça yüksek olduğu sektörün, Aklama ve Terörün Finansmanı ile mücadeleye yönelik önleyici tedbirlere uyum noktasında farkındalık düzeyinin düşük olmasını,

sayabiliriz.

V. ULUSAL MEVZUAT KAPSAMINDA YÜKÜMLÜLÜKLER

5.1. 5549 sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun

5549 sayılı Kanunun “Tanımlar” başlıklı 2 nci maddesinde Yükümlü tanımı yapılmış olup; bu kapsamda, “döviz,ile işigal edenler” söz konusu yükümlü tanımında yer almaktadır.

Öte yandan; 5549 sayılı Kanunda tüm yükümlülüklerle ilişkin çerçeve belirlenmiş olup; söz konusu yükümlülükler;

- Kimlik tespiti (madde 3),
 - Şüpheli işlem bildirim (madde 4),
 - Eğitim, iç denetim, kontrol ve risk yönetim sistemleri ile diğer tedbirler (madde 5),
 - Devamlı bilgi verme (madde 6),
 - Bilgi ve belge verme (madde 7),
 - Muhafaza ve ibraz (madde 8)
 - Elektronik Tebligat (madde 9)
- olarak belirlenmiştir.

5.2. Suç Gelirlerinin Aklanmasının ve Terörün Finansmanının Önlenmesine Dair Tedbirler Hakkında Yönetmelik Kapsamındaki Yükümlülükleri

Tedbirler Yönetmeliğinin 4 üncü maddesinin (c) bendi uyarınca kambiyo mevzuatında belirtilen yetkili müesseseler yükümlü olarak sayılmıştır. Bu kapsamda, Yetkili Müesseseler aşağıda yer verilen yükümlülüklerle muhatap olmaktadır.

- Kimlik tespiti (müşterinin tanınması- üçüncü bölüm),
- Şüpheli işlem bildirim (dördüncü bölüm),
- Bilgi ve belge verme, (beşinci bölüm),
- Muhafaza ve ibraz (sekizinci bölüm),

5.3. Suç Gelirlerinin Aklanmasının ve Terörün Finansmanının Önlenmesine İlişkin Yükümlülüklerle Uyum Programı Hakkında Yönetmelik Kapsamındaki Yükümlülükleri

Yetkili müesseseler, Suç Gelirlerinin Aklanmasının ve Terörün Finansmanının Önlenmesine İlişkin Yükümlülüklerle Uyum Programı Hakkında Yönetmeliğinin (Uyum Yönetmeliği) münhasıran uyum görevlisi atanması başlıklı 29 uncu maddesi uyarınca münhasıran uyum görevlisi atayacak yükümlüler arasında sayılmaktadır.

5.4. Tebliğler

- 5 sıra no.lu MASAK Genel Tebliğinde, basitleştirilmiş tedbirlere ilişkin detaylı düzenlemelerle adres teyidi, müteakip işlemlerde kimlik tespitine ilişkin açıklamalara yer verilmiştir. Tebliğde basitleştirilmiş tedbirlerin uygulanabileceği durumlar olarak;
- ✓ Finansal kuruluşların kendi aralarında gerçekleştirdikleri işlemler,
- ✓ Müşterinin kamu idaresi veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşu olduğu işlemler,

✓ Müşterinin uluslararası kuruluş veya Türkiye’de mukim elçilik ya da konsolosluk olduğu işlemler,

✓ Müşterinin hisseleri borsaya kote edilmiş şirket olduğu işlemler, sayılmıştır. Bu kapsamda, yetkili müesseselerin, yukarıda sayılan basitleştirilmiş tedbirleri uygulayabileceği değerlendirilmektedir.

- 13 sıra no.lu MASAK Genel Tebliğinde, şüpheli işlem bildirimine ilişkin usul ve esaslar düzenlenmiştir.

5.5. Kimlik Tespiti (Müşterinin Tanınması) Yükümlülüğü

5.5.1. Kimlik Tespiti

Kimlik Tespiti/Müşterinin Tanınması yükümlüğüne ilişkin detaylı düzenlemeler Tedbirler Yönetmeliğinde yapılmış olup, anılan yükümlülüğe ilişkin alt yükümlülükler aşağıda sıralanmıştır:

- Kimlik tespiti (Gerçek kişilerde kimlik tespiti, Ticaret siciline kayıtlı tüzel kişilerde kimlik tespiti, Dernek ve vakıflarda kimlik tespiti vb)
- Başkası hesabına hareket edenlerde kimlik tespiti
- Gerçek faydalanıcının tanınması
- Özel dikkat gerektiren işlemler
- Müşteri durumunun ve işlemlerin izlenmesi
- Teknolojik risklere karşı tedbir alınması
- Üçüncü tarafa güven
- İşlemin reddi ve iş ilişkisinin sona erdirilmesi
- Riskli ülkelerle ilişkiler
- Basitleştirilmiş tedbirler
- Sıkılaştırılmış tedbirler

Bu kapsamda, yetkili müesseselerde Kimlik Tespiti/Müşterinin Tanınması yükümlüğü Tedbirler Yönetmeliğinin kimlik tespiti başlıklı 5 inci maddesi uyarınca;

- Sürekli iş ilişkisi tesisinde tutar gözetmeksizin,
- İşlem tutarı ya da birbiriyle bağlantılı birden fazla işlemin toplam tutarı yirmibin TL veya üzerinde olduğunda,
- Şüpheli işlem bildirimini gerektiren durumlarda tutar gözetmeksizin,
- Daha önce elde edilen müşteri kimlik bilgilerinin yeterliliği ve doğruluğu konusunda şüphe olduğunda tutar gözetmeksizin,

Kimliğe ilişkin bilgileri almak ve bu bilgilerin doğruluğunu teyit etmek suretiyle iş ilişkisi tesisinden veya işlem yapılmadan önce müşterilerinin ve müşterileri adına veya hesabına hareket edenlerin kimliğini tespit etmek şeklinde ortaya çıkmaktadır.

2018-32/45 sayılı tebliğin “Müşteri Tanıma Kuralı” başlıklı 21. Maddesinde, yetkili müesseselerin 5549 sayılı kanun ve ilgili mevzuatta yer alan usul ve esaslar çerçevesinde müşterilerinin kimlik bilgileri ile istenilen diğer bilgileri tespit edecekleri belirtilmiştir. Ayrıca tebliğin “Çerçeve sözleşme imzalama yükümlülüğü” başlıklı 22. Maddesi gereğince, A Grubu yetkili müesseseler tebliğin 4/2 maddesinin (b) bendinde belirtilen transfer gerçekleştirebilen kuruluşlar aracılığıyla yapılacak yabancı para alım satım işlemlerini sürekli iş ilişkisi içinde bulunacağı müşterileriyle yapmaya başlamadan önce, yazılı bir sözleşme taslağını müşteriye fiziki olarak vermek zorundadır. Bu sözleşme yetkili müessese ile müşteri arasındaki sürekli ilişkiyi genel olarak düzenleyen, başlangıçta bir kez akdedilen ve münferit işlemlerin esasını oluşturan bir çerçeve anlaşmasıdır.

Bu bakımdan, A grubu yetkili müesseselerin işlemleri sürekli iş ilişkisi kapsamında değerlendirilerek, bu kapsamda tutar gözetmeksizin kimlik tespiti yapılması gerektiği değerlendirilmelidir.

Yetkili müesseseler kıymetli maden işlemleri yaptıklarında ise kıymetli madenler aracı kuruluşlarının tabi olduğu usullere tabi olacaklardır.

5.5.2. Müşterinin Tanınmasına İlişkin Diğer Tedbirler

Müşterinin tanınması kapsamında müşterilerinin ve müşterileri adına veya hesabına hareket edenlerin kimliğine tespit etmeye ek olarak birtakım tedbirlerin alınması gerekmektedir. Yetkili müesseseler Tedbirler Yönetmeliğinde finansal kuruluş olarak da sayılmakta olup; müşterinin tanınmasına ilişkin diğer tedbirler bakımından yetkili müesseseler;

- Teyide esas belgelerin gerçekliğinin kontrol edilmesi kapsamında, kimlik tespitinde alınan teyit amacıyla kullanılan belgelerin gerçekliğinden şüphe duyduklarında imkânların elverdiği ölçüde, belgeyi düzenleyen kişi ya da kuruma veya diğer yetkili mercilere başvurmak suretiyle belgenin gerçekliğini doğrulanmak,
- Başkası hesabına hareket edenlerde kimlik tespiti kapsamında, kendi adına ve fakat başkası hesabına hareket eden kimselere sorumluluklarını hatırlatmak amacıyla, gerekli duyuruları hizmet verdikleri tüm işyerlerine müşterilerin rahatça görebileceği şekilde asmak, işlemi talep eden kimse, bir başkası hesabına hareket ettiğini beyan ettiğinde, 6 ila 14 üncü maddelere göre işlemi talep edenin kimliği ve yetki durumu ile hesabına hareket edilenin kimliği tespit etmek, kişinin başkası hesabına hareket etmediğini beyan etmesine rağmen kendi adına ve fakat başkası hesabına hareket ettiğinden şüphelenilmesi halinde gerçek faydalanıcının tanınmasına yönelik tedbirler uygulamak,
- Gerçek faydalanıcının tanınması kapsamında, Yükümlüler tarafından işlemin gerçek faydalanıcısının ortaya çıkarılması için gerekli tedbirler almak, tespit edilen gerçek faydalanıcının kimlik bilgilerini almak ve bu bilgilerin teyidi için gerekli tedbirleri uygulamak,
- Özel dikkat gerektiren işlemler kapsamında karmaşık ve olağandışı büyüklükteki işlemler ile görünürde makul hukuki ve ekonomik amacı bulunmayan işlemlere özel

dikkat göstermek, talep edilen işlemin amacı hakkında yeterli bilgi edinmek için gerekli tedbirleri almak ve bu kapsamda elde edilen bilgi, belge ve kayıtları muhafaza etmek,

- Müşteri durumunun ve işlemlerin izlenmesi kapsamında sürekli iş ilişkisi dışında gerçekleştirilen işlemlerde risk temelli yaklaşımla izlemek ve bu amaçla uygun risk yönetim sistemi oluşturmak,
- Teknolojik risklere karşı tedbir alınması kapsamında yeni ve gelişen teknolojilerin getirdiği imkânların aklama ve terörün finansmanı amacıyla kullanılması riskine karşı özel dikkat göstermek ve bunu önlemeye yönelik uygun tedbirleri almak, müşterinin mali profiline ve faaliyetlerine uygun olmayan veya faaliyetleriyle ilgisi bulunmayan işlemleri yakından izlemek, tutar ve işlem sayısı limiti belirlemek de dâhil uygun ve etkili tedbirleri almak,
- Riskli ülkelerde yerleşik gerçek ve tüzel kişiler, tüzel kişiliği olmayan teşekküller ve bu ülkelerin vatandaşları ile girecekleri iş ilişkilerine ve işlemlere özel dikkat göstermek, görünürde makul hukuki ve ekonomik amacı bulunmayan işlemlerin amacı ve mahiyeti hakkında mümkün olduğu ölçüde bilgi toplamak ve bunları kayda geçirmek,
- Tespit edebilecekleri yüksek riskli durumlarda, tespit edilen riskle orantılı olarak sıkılaştırılmış tedbirler uygulamak,

Zorundadır.

5.6. Şüpheli İşlem Bildirimi Yükümlülüğü

Şüpheli işlem mevzuatta, “yükümlüler nezdinde veya bunlar aracılığıyla yapılan veya yapılmaya teşebbüs edilen işleme konu malvarlığının; yasa dışı yollardan elde edildiğine veya yasa dışı amaçlarla kullanıldığına, bu kapsamda terörist eylemler için ya da terör örgütleri, teröristler veya terörü finanse edenler tarafından kullanıldığına veya bunlarla ilgili ya da bağlantılı olduğuna dair herhangi bir bilgi, şüphe veya şüpheliyi gerektirecek bir hususun bulunması hali” olarak tanımlanmış olup; şüpheli işlemlerin yetkili müesseseler tarafından tutar gözetilmeksizin “işleme ilişkin şüphenin oluştuğu tarihten itibaren en geç on iş günü içinde,” gecikmesinde sakınca bulunan hallerde ise derhal Başkanlığa bildirmeleri gerekmektedir.

Yetkili müesseselerin şüpheli işlem bildirim yükümlülüğü uyum görevlileri tarafından yerine getirilecek olup, esasında herhangi bir işlemin şüpheli işlem bildirimine konu edilip Başkanlığa intikal ettirilmesi görev ve sorumluluğu uyum görevlisinindir. Nitekim uyum görevlisi, bu değerlendirme süreci sonunda bildirimde bulunma kararı verdiğinde Başkanlığa doğrudan şüpheli işlem bildirimini yapmaktadır. Bildirimde bulunmama kararı verdiğinde ise gerekli bilgi ve belgeleri muhafaza etmek durumundadır.

Şüpheli işlem bildirim yükümlülüğünün ayrıntıları 13 sıra no.lu MASAK Genel Tebliğinde düzenlenmiştir. Bu kapsamda, Başkanlığımızca rehberler yayımlanarak, şüpheli işlem bildirimine yönelik açıklamalar yapılmıştır. Yetkili müesseseler için hazırlanan şüpheli işlem bildirim rehberi önem arz etmektedir. Bu kapsamda, anılan rehberde referans tabloları (suça ilişkin şüphe kategorileri) ile müşteri profiline ilişkin tipler, gerçekleştirilen işlemlere ilişkin

tipler, işlemler ile ilgili genel tipler, terör örgütleri ile bağlantısından şüphelenilen kişiler veya riskli ülkelerde gerçekleştirilen işlemlere ilişkin tipler ve spesifik olarak yetkili müesseselere ilişkin tiplere yer verilmiştir.

5.7. Uyum Görevlisi Atanması Yükümlülüğü

Yetkili müesseseler, faaliyet izninin alınmasını müteakip 30 gün içerisinde uyum programını oluşturmaksızın idari düzeyde uyum görevlisi atamak zorundadır. Uyum görevlisi, yönetim kuruluna veya genel müdüre doğrudan bağlı olacak şekilde atanmalıdır. Atanan uyum görevlisinin Uyum Yönetmeliğinin 17 nci maddenin birinci fıkrasının (a), (b) ve (c) bentlerinde belirtilen şartları taşıması yeterli olup, uhdesinde başkaca görev üstlenebilecektir.

5.8. Bilgi ve Belge Verme Yükümlülüğü

Yetkili müesseseler, Başkanlık ve denetim elemanları tarafından istenilecek her türlü bilgi, belge ve bunlara ilişkin mikrofiş, mikrofilm, manyetik teyp, disket ve benzeri ortamlar da dahil olmak üzere her türlü ortamdaki kayıtlarını, bu kayıtlara erişimi sağlamak veya okunabilir hale getirmek için gerekli tüm bilgi ve şifreleri tam ve doğru olarak vermek ve gerekli kolaylığı sağlamakla yükümlüdür. Öte yandan, savunma hakkına ilişkin hükümler saklı kalmak kaydıyla, özel kanunlarda yazılı hükümleri ileri sürerek bilgi ve belge vermekten kaçınamazlar. Yetkili müesseseler ayrıca yerinde yapılacak denetimler kapsamında defter ve belgeleri denetime hazır bulundurmak; tüm bilgi işlem sistemini, denetimin amaçlarına uygun olarak denetim elemanlarına açmak ve verilerin güvenliğini sağlamak zorundadır.

5.9. Muhafaza ve İbraz Yükümlülüğü

Yetkili müesseseler, her türlü ortamdaki, yükümlülüklerine ve işlemlerine ilişkin belgeleri düzenleme tarihinden, defter ve kayıtları ise son kayıt tarihinden; kimlik tespitine ilişkin belge ve kayıtları son işlem tarihinden itibaren sekiz yıl süre ile muhafaza etmek ve istenmesi halinde yetkililere ibraz etmek zorundadır. Yükümlü nezdindeki hesaplarla ilgili kimlik tespitine ilişkin belgelerin muhafaza süresinin başlangıç tarihi hesabın kapatıldığı tarihtir. Başkanlığa yapılan şüpheli işlem bildirimine veya uyum görevlisine yapılan dâhili bildirimlere yönelik belge ve kayıtlar, bildirimde ek yapılan belgeler, uyum görevlilerince bildirimde bulunmama kararı verilen şüpheli işlemlere ilişkin yazılı gerekçeler, muhafaza ve ibraz yükümlülüğü kapsamında.

5.10. Elektronik Tebligat Yükümlülüğü

5549 sayılı Kanun'da 18.06.2014 tarih ve 6545 sayılı Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 87'inci maddesi yapılan bir değişiklik ile yükümlü grupları açısından bir yükümlülük daha eklenmiştir. Kanun'un "Elektronik tebligat" başlıklı 9/A maddesine göre; 5549 sayılı Kanun ve 6415 sayılı Terörizmin Finansmanının Önlenmesi

Hakkında Kanun'un uygulanması kapsamında yapılacak tebligatlar elektronik ortamda tebliğ edilebilmekte ve tebligata elektronik ortamda cevap verilmesi istenebilmektedir.

Söz konusu maddenin ikinci fıkrasında ise *“Başkanlık, elektronik ortamda yapılacak tebligatla ilgili her türlü teknik altyapıyı kurmaya veya kurulmuş olanları kullanmaya, tebliğe elverişli elektronik adres kullanma ve cevapların elektronik ortamda verilmesi zorunluluğu getirmeye, elektronik ortamda tebliğ yapılacaklar ile elektronik ortamdaki tebligata ilişkin diğer usul ve esasları belirlemeye yetkilidir.”* hükmü getirilmiş ve elektronik tebligat yükümlülüğüne ilişkin detaylı düzenlemeler yönetmeliğe bırakılmıştır.

“Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı Elektronik Tebligat Sistemine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte”⁴, elektronik tebligat yapılması esas olan yükümlü grupları düzenlenmiştir.

Buna göre, yönetmeliğin “Elektronik tebligatın muhatabı” başlıklı 7’nci maddesinin 1. fıkrasında yetkili müesseseler bulunmamaktadır. Ancak 2. fıkrada *“Birinci fıkrada belirtilmeyen ve Kanununun 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde sayılan yükümlüler, kendilerine bu Yönetmelik kapsamında elektronik tebligat yapılması için Başkanlığa başvuru yapabilir. Başvuruda bulunan yükümlülere Başkanlıkça uygun görülmesi halinde elektronik ortamda tebligat yapılır.”* şeklinde düzenleme yapılmıştır.

VI) FATF TAVSİYELERİ AÇISINDAN YETKİLİ MÜESSESELER

Döviz ticareti ile iştigal eden yetkili müesseseler, FATF'nin “finansal kuruluşlar” tanımı içinde yer alan kuruluşlardır ve bu nedenle, finansal kuruluşlara yönelik tüm tavsiyelere uyum sağlamaları gerekmektedir.

Finansal kuruluşlara yönelik tavsiyeler ve bu tavsiyeler kapsamındaki önemli yükümlülükler şunlardır:

Tavsiye	Temel Yükümlülükler
10 – Müşterinin Tanınması	<ul style="list-style-type: none">Müşterinin kimlik tespitinin yapılmasıGerçek faydalanıcının kimlik tespitinin yapılmasıİş ilişkisinin amacı ve gerçek niteliğinin kavranılması ve bunun hakkında bilgi edinilmesiİş ilişkisine sürekli dikkat gösterilmesiMüşterini tanı kapsamındaki tedbirlerin risk bazlı bir yaklaşımla tespit edilmesi
11 – Kayıt tutma	<ul style="list-style-type: none">Kimlik tespiti ve işlemlere ilişkin kayıtların en az 5 yıl süreyle saklanması
12 – Siyasi nüfuz sahibi kişiler	<ul style="list-style-type: none">Siyasi nüfuz sahibi kişiler ile bunların aile bireyleri ve yakınlarına karşı ilave tedbirler alınması
15 – Yeni teknolojiler	<ul style="list-style-type: none">Yeni ürünler ve iş uygulamaları ile gelişen teknoloji kullanımına bağlı risklere karşı tedbir alınması
18 – İç kontroller ve yurt dışı şube ve bağlı kuruluşlar	<ul style="list-style-type: none">Karapara aklama ve terörizmin finansmanı ile mücadele programları uygulanmasıYurt dışı şubelere de aklama ve terörizmin finansmanı ile mücadele yükümlülüklerinin getirilmesi
19 – Yüksek riskli ülkeler	<ul style="list-style-type: none">Riskli ülkelere karşı daha sıkı müşterini tanı tedbirlerinin uygulanması

⁴ 30 Mart 2015 tarih ve 29311 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı Elektronik Tebligat Sistemine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik.

20 – Şüpheli işlemlerin bildirilmesi	<ul style="list-style-type: none"> • Şüpheli işlemlerin mali istihbarat birimine bildirilmesi
21 – Bilgi sızdırma ve gizlilik	<ul style="list-style-type: none"> • Şüpheli işlem bildiriminde bulunulduğunun yetkili makamlar dışındaki kişilere ifşa edilmesinin yasaklanması

VII) SEKTÖRE İLİŞKİN YÜKÜMLÜLÜK/DENETİM İSTATİSTİKLERİ

Yetkili müesseseler, Hazine Kontrolörleri Kurulu (HKK) tarafından iki ayrı husus kapsamında denetlenmektedir:

Bunlardan ilki Kambiyo rejiminin uygulama esaslarının belirlendiği Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında 1567 sayılı Kanun ile 32 sayılı Karar ve bunlara dayanılarak yayımlanan tebliğler kapsamında gerçekleştirilen denetimlerdir. Bu kapsamda Türk parası, döviz ve kıymetli madenler ile sermaye hareketlerine yönelik işlemlerin incelemesi gerçekleştirilmektedir.

Diğeri ise yetkili müesseselerin iş ve işlemlerinin Karapara aklama ve Terörün Finansmanı ile mücadele kapsamındaki denetimidir. HKK'nın denetim sürecinde Karapara aklama ve Terörün Finansmanı ile mücadele konusuna iki noktaya temas edilmektedir. İlki, KA/TF ile mücadele mevzuatı gereğince yükümlüler nezdinde yapılan “yükümlülükler uyum denetimleridir.” Bu süreçte, HKK denetim elemanları Karapara aklama ve Terörün Finansmanı ile mücadele mevzuatı gereğince MASAK tarafından talep edilen yükümlülük ihlal incelemelerinde ve bu görev ile sınırlı olmak kaydıyla, HKK'nın denetim ve gözetiminde bulunan yükümlülerin uyum denetiminde MASAK adına denetimde bulunmakta ve bu denetim sonuçları doğrudan MASAK ile paylaşılmakta bir başka deyişle MASAK'a teknik destek sağlanmaktadır. HKK'nın temas ettiği bir diğer nokta ise aklama suçu incelemeleridir. Bu çerçevede MASAK tarafından yürütülen aklama incelemelerinde HKK'dan denetim elemanı talep edilebilmekte, denetim elemanları MASAK adına gerekli incelemelerde yer almakta ve sonuçları doğrudan MASAK ile paylaşmakta, dolayısıyla aklama suçunun incelenmesinde teknik destek sağlamaktadır.

Yükümlülükler Uyum Denetimi Stratejik Planları çerçevesinde yapılan uyum denetimleri neticesinde önleyici tedbirler kapsamındaki mevzuata ilişkin bir farkındalık oluşturulmaya çalışılmış, 2012 yılından itibaren risk bazlı (yükümlü bazında, işlem bazında veya coğrafi bazda) yaklaşımla yükümlü grubu ele alınmış ve yükümlülüklerin uygulanmasına dönük bir denetim programının yürütülmesinin yerinde olacağı kararlaştırılmıştır.

Bu kapsamda; söz konusu risklerin belirlenmesinde ve değerlendirmelerde;

- Yükümlü gruplarına yönelik olarak yapılan sektör değerlendirme çalışmaları,
- Analiz ve değerlendirme çalışmaları ile aklama suçu incelemeleri kapsamında yapılan risk bazlı çalışmalar,
- Başkanlığımıza intikal ettirilen şüpheli işlem bildirimlerinin yükümlü grupları itibarıyla dağılımı,
- Önceki yıllarda gerçekleştirilen yükümlülük denetimi sonuçları,

- Yüklümlülük Denetimi Grubuna intikal ettirilen sair bilgi, belge, rapor ve değerlendirmeler

esas alınarak hazırlanmaktadır.

Yetkili müesseselerden alınan ŞİB sayısına bakıldığında, farkındalık denetimi uygulamasının gerektiği söylenebilir. Bu değerlendirme kapsamında, sınır illerinde veya sınıra yakın illerde ve İstanbul/Kapalıçarşıda faaliyetlerini yürüten yetkili müesseseler kimlik tespiti ve ŞİB yönünden denetlenmesinin uygun olacağı sonucuna varılmıştır. Çünkü, yetkili müesseseler kaçakçılık kaynaklı suç gelirlerinin transferinde, aklama ve terörün finansmanı suçlarının işlenmesi süreçlerinde kullanılmakta, uyuşturucu madde kaçakçılığının yoğun olarak yapıldığı yerlerde ve güzergâhlarda yer altı bankacılık sistemi gibi faaliyet göstermektedir. Bu nedenle özellikle sınır bölgesindeki veya uyuşturucu kaçakçılığı güzergâhındaki bölgede faaliyet gösteren söz konusu yükümlülerin özellikle ŞİB yönünden denetlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Yetkili müesseselerin uyum denetimine ilişkin istatistiğine bakıldığında; 2012 yılından bu yana denetime alınan yetkili müessese sayısında her yıl artış görülse de sektörün sadece %5'inin denetim kapsamına alındığı görülmüştür. Özellikle son üç yıldır yüksek oranda sığınmacı barındıran Suriye ve Irak sınırlarımızda yer alan illerimiz ile bu illere yakın bölgelerde faaliyet gösteren yetkili müesseselerin denetimine ağırlık verildiği görülmüştür. Bunun nedeni ise Irak ve Suriye'de yer alan terörist grupların finansmanına yönelik faaliyetlerin sınır illerimizde bulunan yetkili müesseseler aracılığıyla gerçekleştirilmesi ihtimalidir.

Yüklümlülük ihlal incelemesi başlatılan yükümlü sayılarının yıllar itibarıyla oransal seyrine bakıldığında yetkili müesseselere yönelik başlatılan ihlal incelemelerinin 2013-2016 yılları arasında %10 civarında seyrederken; 2017 ve 2018 yıllarında bu oranın %30'lara çıktığı görülmektedir. İncelemelerde ağırlıklı olarak müşterinin tanınması ve ŞİB konularına odaklanıldığı tespit edilmiştir. Kimlik tespiti yükümlülük ihlallerinin sayısı dikkate alındığında, sektöre ilişkin denetimlerde belirlenme oranının 2014'den bu yana %15'lerden %54'lere çıktığı görülmüştür. Bu durum sektörün mevzuat ve uygulamaya yönelik uyumunun yetersiz olduğuna işaret etmektedir.

Yetkili müesseselerden alınan ŞİB sayılarına bakıldığında; 2014'den bu yana her yıl düzenli olarak arttığı görülmüştür. ŞİB tebligatlarının elektronik ortamda ve otomasyon aracılığıyla yapılmasının ŞİB artışı üzerinde önemli bir etkisi olduğu değerlendirilmekle birlikte sektörden alınan ŞİB'lerin oransal payının düşüklüğü, sektördeki şüphe uyandıracak durumlara farkındalık seviyesinin düşük olduğunu göstermektedir.

Yıllara Göre ŞİB Sayıları							
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (ilk Çeyrek)
Yetkili Müesseseler (Kıymetli Maden Aracı Kuruluşları ile birlikte)	498	603	899	1323	1924	2623	704

7.1.Tanımlanan Risklere Karşı Alınan Tedbirler:

Yetkili müesseselerin daha kurumsal bir yapıya kavuşturulması ve sektöre ilişkin risklerin azaltılması hususunda, Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karar'a ilişkin 2018-32/45 sayılı Tebliğ ve 16.05.2018 tarihinde yürürlüğe giren 1567 sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun'da (1567 sayılı Kanun) yapılan değişikliklerle önemli bir aşama kaydedilmiştir.

Yapılan düzenlemeler ile ATM, internet ve mobil cihazlar ile yapılan işlemlerin kayıtlarının kurulacak bilgi sistemleriyle denetlenmesi ile sektörün takibinin rahatlıkla sağlanabileceği düşünülmektedir. Ayrıca, Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın geliştirdiği Ödeme Kayıt Cihazı (ÖKC) sisteminin entegrasyonu ile yetkili müesseselerin alım satım işlem bilgilerinin anlık olarak elde edilebileceği düşünülmektedir. İlave olarak sermaye şartı artırılmış, daha sıkı uygunluk ve yerindelik kriterleri getirilmiştir. Böylelikle, hisse devirleri ve kuruluş izinlerinde hisse devri yapılacak kişiye ilişkin ticari özgeçmiş, banka hesap ekstreleri ve mal varlıklarına ilişkin belgeler detaylı bir şekilde incelenmeye başlanmıştır.

MASAK tarafından yayınlanan yetkili müesseselere yönelik şüpheli işlem bildirim rehberi ile hem aklama ve terörün finansmanı ile mücadelede farkındalık düzeyinin artırılması ve şüpheli işlem bildirim sayılarının artırılması hedeflenmiştir.

Risk bazlı çalışmalar neticesinde yapılacak uyum denetimlerinde yetkili müesseselerin de denetime tabi tutulması müşterinin tanınmasına yönelik tedbirler ve şüpheli işlem bildiriminde bulunma yükümlülüklerine uyum açısından ve farkındalık düzeyinin yükseltilmesine katkı sağlayacaktır.

Diğer taraftan, yetkili müesseselere yönelik verilecek eğitimlerin de, alınabilecek tedbirler arasında sayılabileceğini söyleyebiliriz.

Başkanlığımızca, yetkili müesseseler nezdinde programlı denetimler uygulamıştır. Söz konusu denetimler sonucunda;

- 2006 yılında 257 adet,
- 2007 yılında 53 adet,
- 2008 yılında 232 adet,
- 2011 yılında 4 adet,
- 2012 yılında 3 adet,
- 2013 yılında 11 adet,
- 2014 yılında 11 adet,
- 2015 yılında 10 adet,
- 2016 yılında 19 adet,
- 2017 yılında 23 adet,
- 2018 yılında 6 adet,
- 2019 yılında 2 adet yetkili müessese denetime tabi tutulmuş,
- 2020 yılında 18 adet yetkili müessese denetim kapsamına alınmıştır.

Yapılan denetimler sonucunda da büyük kısmı kimlik tespiti yapılmaması fiilinden olmak üzere şüpheli işlem bildirim ve uyum görevlisi atanmaması ihlallerinden dolayı yükümlülere İdari Para Cezası uygulanmıştır.

- Yetkili müesseseler nezdinde 2006, 2007 ve 2008 yıllarında yapılan denetimlerde amaçlanan daha ziyade farkındalık düzeyini artırmak olup, söz konusu programlı denetimlerde 542 adet yetkili müessese denetlenmiştir.
- Bununla birlikte 2012, 2013 ve 2014 yılı denetimlerinde etkinliğin sağlanması amacıyla risk bazlı yaklaşımla uygulamaya dönük denetim yapılması gerektiği hususu dikkate alınarak, denetlenecek yükümlüler risk esaslı belirlenmiştir.
- Denetim planlaması yapılırken risk bazlı yaklaşımın önem arz ettiği hususu açıktır. Yetkili müessese sayısının fazlalığı dikkate alındığında, genel görünüm olarak, denetlenen şirket sayısının toplam yetkili müessese sayısına oranla düşük olduğu düşünüldüğünden; ilerleyen yıllarda da yetkili müesseselere yönelik denetimin devam etmesinin ve peyderpey tüm sektörün kimlik tespiti ve özellikle şüpheli işlem bildirim yönünden denetlenmesinin faydalı olacağı değerlendirilmektedir.

VIII) TESPİT VE ÖNERİLER

5549 sayılı Kanununda yapılan yükümlü tanımı içerisinde “döviz, ...ile işgal edenler” sayılmakta olup; yükümlülerin tek tek sayıldığı Tedbirler Yönetmeliğinin 4/c maddesinde “kambiyo mevzuatında belirtilen yetkili müesseseler” yükümlü olarak sayılmıştır. Bu kapsamda yetkili müesseselerinin; kimlik tespiti, şüpheli işlem bildirim, uyum görevlisi atanması, bilgi ve belge verme ile muhafaza ve ibraz yükümlülükleri bulunmaktadır.

Sektöre ilişkin söz konusu risk değerlendirmeleri neticesinde yetkili müesseselerin daha kurumsal bir yapıya dönüştürülmesi ve yaptırımların caydırıcılığının artırılması gerekliliği ve faaliyet konuları ile sermaye büyüklüklerine göre birbirinden ayrıştırılması ihtiyacı doğmuştur. Bu doğrultuda 30.01.2018 tarihli ve 30317 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karar’a (32 Sayılı Karar) ilişkin 2018-32/45 sayılı Tebliğ ve 16.05.2018 tarihinde yürürlüğe giren 1567 sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun’da (1567 sayılı Kanun) yapılan değişikliklerle sektöre ilişkin risklerin azaltılması hedeflenmiştir.

Yapılan düzenlemeler aşağıda yer almaktadır:

- Yetkili müesseselere A grubu veya B grubu olmak üzere faaliyet izin belgesi verilmesine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Tebliğe göre, sadece A grubu yetkili müesseseler bir ödeme kuruluşu ya da elektronik para kuruluşu ile anlaşma yaparak, bunların temsilcisi olarak faaliyet gösterebilecektir.

- A grubu yetkili müesseselere 1567 sayılı Kanun ve 32 Sayılı Karara dayanılarak düzenlenen yükümlülüklerle uyumu sağlamak amacıyla iç kontrol sistemi oluşturma zorunluluğu getirilmiştir.
- Sektöre girişle ilgili sermaye şartı artırılarak A grubu yetkili müesseseler için ödenmiş sermayelerinin asgari 5 milyon Türk Lirası, B grubu için asgari 1 milyon Türk Lirası olarak yeniden düzenlenmiştir.
- Türkiye’de yerleşik her bir kurucu ortak ve tüzel kişi kurucu ortaklarda yüzde on veya daha fazla ortaklık payı bulunan kişiler ile şirket genel müdürünün, yönetim kurulu üyelerinin, imza yetkisini haiz çalışanlarının ve A grubu yetkili müesseseler için iç kontrol görevlilerinin sağlaması gereken asgari eğitim ve tecrübeyi de içeren uygunluk ve yerindelik kriterleri getirilmiştir. Örneğin bu kişilerin KA/TF suçlarından veya bu suçlara iştiraktan hükümlü bulunmaması gerekmektedir.
- 19.03.2018 tarihinde yayımlanan bir genelge ile de yetkili müesseselerin Hazine ve Maliye Bakanlığına yapacağı izin ve bildirim başvurularının elektronik ortamdan alınması için Yetkili Müessese Bilgi Sistemi (YMBS)⁵ kurulmuş olup, 2018 Mart ayında erişime açılmıştır.
- Yeni Tebliğ ile yaptırımlar ağırlaştırılmıştır. Yürürlükten kaldırılan mevzuatta sadece idari para cezası yaptırımını uygulanmakta iken, anılan Tebliğin yürürlüğe girmesiyle faaliyet izni iptali yaptırımını getirilmiştir. Örneğin faaliyet konusuna aykırılığın veya gerçeğe aykırı beyanın ya da Türkiye’de yerleşik her bir kurucu ortak ve tüzel kişi kurucu ortaklarda yüzde on veya daha fazla ortaklık payı bulunan kişiler ile şirket genel müdürünün, yönetim kurulu üyelerinin, imza yetkisini haiz çalışanlarının ve A grubu yetkili müesseseler için iç kontrol görevlilerinin uygunluk ve yerindelik şartlarının kaybedildiğinin tespiti halinde faaliyet izninin iptali söz konusu olabilecektir.
- 16.05.2018 tarihinde 1567 sayılı Kanun’da değişiklikle yetkisiz işlem yapanlara ilişkin işyeri kapatma ve ağır para cezaları yürürlüğe girmiştir. Bu düzenlemelerle yetkisiz işlem yapanlara caydırıcı cezalar verilebilmesi amaçlanmıştır.

Yapılan düzenlemeler ile ATM, internet ve mobil cihazlar ile yapılan işlemlerin kayıtlarının kurulacak bilgi sistemleriyle denetlenmesi ile sektörün takibinin rahatlıkla sağlanabileceği düşünülmektedir. Ayrıca, Hazine ve Maliye Bakanlığı’nın geliştirdiği Ödeme Kayıt Cihazı (ÖKC) sisteminin entegrasyonu ile yetkili müesseselerin alım satım işlem bilgilerinin anlık olarak elde edilebileceği düşünülmektedir. İlave olarak sermaye şartı artırılmış, daha sıkı uygunluk ve yerindelik kriterleri getirilmiştir. Böylelikle, hisse devirleri ve kuruluş izinlerinde hisse devri yapılacak kişiye ilişkin ticari özgeçmiş, banka hesap ekstreleri ve mal varlıklarına ilişkin belgeler detaylı bir şekilde incelenmeye başlanmıştır.

⁵ YMBS, Hazine ve Maliye Bakanlığı ile yetkili müesseseler arasında bir portal olup, yetkili müesseselerin 2018-32/45 sayılı Tebliğde belirtilen izin ve bildirim başvurularını elektronik ortamda yapabildiği bir sistemdir.

Sonuç olarak yetkili müesseselerin diğer finansal kuruluşlara göre Karapara Aklama ve Terörün Finansmanı ile mücadelede farkındalık ve kapasite açısından daha geride oldukları görülmekte olup, bu doğrultuda 2019-2023 döneminde aşağıdaki tedbir ve önlemlerin alınması planlanmaktadır:

- Yetkili müesseselerin Karapara Aklama ve Terörün Finansmanı ile mücadele kapsamında sistem ve süreçlerinin daha kurumsal bir şekilde oluşturulması amacıyla yükümlülük denetimlerinin yoğunlaştırılması,
- Yetkili müessese çalışanları, yöneticileri ve hissedarlarının Karapara Aklama ve Terörün Finansmanı ile mücadele kapsamında farkındalıklarının artırılmasına yönelik eğitim vb. faaliyetlerin sıklaştırılması,
- Mültecilerin yoğun olarak bulunduğu, çatışma bölgelerine yakın sınır illerimizde yer alan yetkili müesseselerin denetiminin güçlendirilmesi,
- Faaliyet izni bulunmadan döviz alım satımı ile iştigal eden kişilere yönelik denetimlerin artırılması.