

# EKONOMİK SUÇ KAVRAMI VE SİGORTACILIK SUÇLARININ BU AÇIDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Tercan TİRYAKI\*  
Türker GÜRİSOY\*\*

## GİRİŞ

Ekonomik ilişkilerin ve ticari faaliyetlerin yaygınlaşması ve çeşitlenmesi, bu alandaki kuralların artışına paralel olarak kural ihlallerinin de artmasına yol açmaktadır. İktisadi hayatın düzenlenmesine ilişkin kuralların temel amacı, toplumun ve bireylerin ekonomik menfaatlerinin korunması suretiyle genel ve ekonomik kamu düzeninin sağlanmasıdır. Toplumun, bireylerin ve bunların oluşturduğu iktisadi teşebbüslerin ekonomik menfaatlerini hukuka aykırı yollarla ihlal eden tüm davranışlar genellikle ekonomik suç olarak tanımlanabilecek niteliktedir. Bu tür suçların yoğun olarak görüldüğü finansal piyasalarda faaliyet gösteren kişi ve kurumların sorumlulukları, çoğunlukla özel kanunlar vasıtasıyla belirlenmekte, suçlar da bu kanunlar vasıtasıyla tanımlanmaktadır.

Finansal piyasaların en temel unsurlarından birini sigorta sektörü oluşturmaktadır. Sigorta şirketlerinin sigortalılara karşı taahhütlerini tam ve zamanında yerine getirerek ülke ekonomisine gereken desteği verebilmesi, sağlıklı işleyen bir piyasanın varlığına bağlıdır. Sigorta şirketlerinin, gelecekte gerçekleşmesi muhtemel risklerin sebep olacağı kayıp ve hasarların karşılanması taahhüdüyle sigortalılardan topladığı fonların, amacına uygun olarak kullanılması ve bu sürecin sorunsuz şekilde işlemesi ekonomik düzenin ve dolayısıyla genel kamusal düzenin sürdürülebilmesi için bir gerekliliktir. Sigortacılık her şeyden önce güven esasına dayanan bir ticari faaliyettir. Bu bakımdan, sigorta şirketlerinin mali yeterliliğinin sürekli kontrol edilerek sektörün güven içinde faaliyet göstermesi ve geliştirilmesinde kamu yararı bulunduğu düşünülmüş ve sigorta şirketleri devlet denetimine tâbi tutulmuştur.

---

\* Hazine Müsteşarlığı, Sigorta Denetleme Uzmanı

\*\* Hazine Müsteşarlığı, Sigorta Denetleme Uzman Yrd.

Ülkemizde de sigortacılık alanında faaliyet gösteren tüm gerçek ve tüzel kişiler T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı'nın denetimine tâbidir. Bu görev, Müsteşarlığın merkezi denetim birimlerinden biri olan Sigorta Denetleme Kurulu tarafından ifa edilmektedir. Türk sigortacılığının geliştirilmesi ve güven içinde yürütülmesi, sigorta sektöründe yer alan kişi ve kuruluşların meslekî kurallar içerisinde faaliyet göstermeleri ve sigorta sözleşmelerinden doğan hak ve alacakların teminat altına alınması amacıyla ihdas edilen 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu çerçevesinde yürütülen denetim faaliyetlerinden etkin bir sonuç alınması, hiç şüphesiz, söz konusu Kanununun suç ve ceza sistematığının etkili bir yapıya kavuşmasına ve uygulanan ceza siyasetinin piyasa pratiği ile uyumuna bağlıdır.

Bu çalışmamızda sigortacılık suçlarını ekonomik suçlar bağlamında inceleyecek ve Kanununun cezaî yaptırımını ve sorumluluğu tanımlarken nasıl bir yaklaşım içinde olduğunu tespit ettikten sonra, mevcut piyasa pratiğine göre nasıl bir yaklaşım izlenmesi gerektiği konusu üzerinde duracağız.

## **II. Ekonomik Suçlar ve Sigortacılık Suçları**

### **II.1 Ekonomik Suçlar**

Geniş anlamda ekonomik suçlar, bir kişinin ya da toplumun herhangi bir iktisadi menfaatinin ihlâl edilmesi sonucunda oraya çıkan suçları ifade eden bir kavramdır. Ekonomik suç, belirli bir suç fiilini tanımlayan hukuki bir terim olmayıp, ortak bir özelliğe sahip birden çok suç tipinin oluşturduğu bir suç kategorisini ifade etmek üzere kullanılan kriminolojik bir terim olmaktadır. Ekonomik hayatın ve ekonomik ilişkilerin sürekli olarak gelişmesi ve değişmesi karşısında ekonomik suç kavramının sınırlarının çizilmesi de giderek güçleşmektedir. Bununla birlikte, ekonomik suç tiplerinin ve bunlara ilişkin ceza hükümlerinin ticaret mevzuatı, ceza mevzuatı, vergi mevzuatı gibi birçok farklı düzenleme içinde dağılmış olması da kavram alanını oldukça genişletmektedir. Bu noktada, ticaret mevzuatının genel esaslarından hareket edilerek ekonomik suç kavramından daha dar kapsamda olmak üzere “ticari suç” kavramına ulaşılmaktadır. Sahir Erman'a göre (1992) ticari suç hakkında doktrin sahasında bir tarif, şimdiye kadar verilmiş değildir. Ancak, diğer bütün suçlar korumak istedikleri menfaatin niteliğine göre bir takım gruplara ayrıldıklarına göre, ticari suçları da, yine korunan hukuki yarar açısından, diğer suçlardan ayırmanın mümkün olduğu düşünülebilir. Ticaret hayatının hukuka aykırı bir takım davranışlardan korunması, ferdin meşru ticari faaliyet ve kazancının güvence altına alınması ve netice itibariyle ülkenin iktisadi kalkınmasının sağlanması

maksadıyla cezalandırılmış olan fiillerin “ticarî suç” adı altında toplanmalarının mümkün olduğu ileri sürülebilir.

Ticarî suçların tanımlanmasında en çok uygulanan sistem, bu suçların genel ceza kanunlarına ithal edilmeden, ilgili özel kanunlarda düzenlemesidir. Özellikle ülkemizdeki uygulama bu yönde gelişmiş, hemen her özel kanunun sonuna “ceza hükümleri” başlığını taşıyan bir bölüm eklenerek, bu kanunun kapsamına giren suçları yine aynı kanunda gösterilen cezalarla karşılamak yolu tutulmuştur.<sup>1</sup> Özel kanunlardan kastedilenler Sigorta Murakabe Kanunu, Bireysel Emeklilik ve Yatırım Sistemi Kanunu, Bankalar Kanunu, Sermaye Piyasası Kanunu, Rekabetin Korunması Hakkında Kanun, Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun, Karaparanın Aklanmasının Önlenmesine Dair Kanun gibi özellikle ticaret hayatına ve bu alanda faaliyet gösteren kişi ve kuruluşlara ilişkin düzenlemelerdir. Bu gibi kanunlar ticaret mevzuatı içinde değerlendirilmekle birlikte, ceza hukuku açısından da özel ceza kanunu niteliği taşırlar. Nitekim, TCK’nın 5’inci maddesi, “Bu Kanunun genel hükümleri, özel ceza kanunları ve ceza içeren kanunlardaki suçlar hakkında da uygulanır.” demek suretiyle özel (hususî) ceza kanunlarına atıf yapmıştır. Diğer kanunlarda sadece özel suç tanımlarına yer verilmesi ve bu suçlarla ilgili yaptırımların belirlenmesi ile yetinileceği; buna karşılık, suç ve yaptırımlarla ilgili olarak TCK’da belirlenen genel ilkelerin, özel kanunlarda tanımlanan suçlar açısından da uygulanacağı, vurgulanmıştır.

Özel kanunlar ile tanımlanan ekonomik suçlar dışında, 1 Nisan 2005 tarihinde yürürlüğe girecek olan 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu’nda ekonomik suç kapsamında değerlendirilecek suçlar; Kanunun, İkinci Kitap, Üçüncü Kısım, Dokuzuncu Bölümünde, Ekonomi, Sanayi ve Ticarete İlişkin Suçlar olarak sıralanmıştır. Bu Bölüm haricinde özellikle Kanun’un İkinci Kitap, İkinci Kısım, Onuncu Bölümünde belirtilen “Malvarlığına Karşı Suçlar” ile “Kamu Güvenine Karşı Suçlar” bölümündeki suçlar, ekonomik faaliyetlerden kaynaklanabilecek suçlardır. 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu’ndaki yeni ceza sistematığına paralel olarak hazırlanan Kabahatler Kanunu Tasarısının gerekçesinde; düzenlemeye duyulan ihtiyaç dile getirilirken, ekonomik suç konusundaki karmaşa şöyle belirtilmiştir: “Özellikle ekonomik hayata ilişkin düzenlemeler kapsamında oldukça sık bir şekilde idarî nitelikte ceza yaptırımlarına yer verilmektedir. Bu bağlamda yürürlüğe konan kanunlarda veya kanun hükmünde kararnamelerde kazuistik hükümlere yer verilmektedir. Bu kazuistik düzenlemeler arasında bir

---

<sup>1</sup> Sahir ERMAN, Ticari Ceza Hukuku I – Genel Kısım, İstanbul, 1992, s.20.

sistem birliğinin varlığından söz edilemez. Bunlar arasında bir ahenksizlik hakim bulunmaktadır. Bu nedenle, idarî nitelikteki yaptırımlarla ilgili olarak genel bir kanuna ülkemiz açısından büyük bir ihtiyaç bulunmaktadır. Bu düşüncelerle hazırlanan bu Tasarıda, idarî yaptırımları gerektiren fiiller yani kabahatler açısından kanunilik ilkesi, zaman bakımından uygulama ve sorumluluk esasları, zamanaşımı, idarî yaptırımların hukukî niteliği, çeşitleri ve sonuçları, bu yaptırımların yerine getirilmesi rejimi gibi konular, bir sistematik çerçevesinde düzenlenmiştir.”

Günümüz ticaret hayatında hızla gelişen teknoloji ve artan finansal araçlar ile birlikte suç işleme araçları da çok çeşitlenmiştir. Bu nitelikteki suçların tespit edilip ortaya çıkarılması, fiil ile sonuç arasındaki illiyet bağının kurulabilmesi ve bu karmaşık ilişkilerin yargılama aşamasında yargı makamlarının değerlendirebileceği açıklıkta ortaya konabilmesi giderek güçleşmektedir. Özellikle yargılama sürecinde bu sebeplerle yaşanan gecikmeler dolayısıyla zamanında uygulanamayan yaptırımlar kanunların ve cezaların gücünü zayıflatmaktadır. Bu bakımdan ekonomik suçlarla mücadelede, suçların tespiti için gerekli olan uzmanlık, suçların muhakemesinde de önemli bir ihtiyaç olarak karşımıza çıkmaktadır. Ekonomik suçlarla mücadelenin diğer önemli bir unsuru da bu tür suçlarda uygulanan ceza siyasetidir. Bu hususta özellikle son yıllarda idarî yaptırımların adli yaptırımlara nazaran giderek daha ağırlık kazandığı görülmektedir. Bu durum aynı zamanda devletin, özel hukuk kaideleri çerçevesinde ticari alanda faaliyet gösteren kişilerin ve kuruluşların oluşturduğu piyasalara müdahalesinin kapsam ve derecesi bakımından da önem taşımaktadır. Kabahatler Kanun Tasarısının gerekçesinde de belirtildiği üzere; kabahatleri suç olmaktan ve ceza kanunlarının kapsamı dışına çıkarma eğiliminin bir sonucu olarak; çeşitli hususlarda düzenleme getiren özel kanunlarda bazı fiiller karşılığında idarî yaptırımlar öngörülmektedir. Başka bir deyişle, bu fiiller, “idarî suçlar” olarak tanımlanmaktadır. Bu fiiller karşılığında, genellikle parasal nitelikte bir yaptırım öngörülmektedir. Tasarının gerekçesinde, hangi fiillerin kabahat oluşturduğu, kanunda açıkça tanımlanabileceği gibi; kanunun kapsam ve koşulları bakımından belirlediği çerçeve hükmün içeriği, idarenin genel ve düzenleyici işlemleriyle de doldurulabilir, denilerek, yönetmelik ve tebliğ gibi genel düzenleyici işlemlere aykırılıkların bir çoğunun kabahat olarak nitelendirileceğine işaret edilmiştir. Madde metninde, suçta kanunilik ilkesine nazaran, kabahatler açısından daha esnek bir sistem kabul edilmiştir.

## **II.2 Ekonomik Suçlarda İdarî Yaptırımlar**

Çağdaş demokratik devletlerin temel hedefleri, halkın ekonomik ve sosyal refahını yükseltmek amacıyla makro ekonomik istikrarı sağlamak, yüksek istihdam düzeyine ulaşmak, eğitim ve öğretim düzeyini yükseltmek, fırsat eşitliğini sağlamak, yeniliği ve girişimciliği desteklemek, çevre sağlık ve sosyal güvenlik alanlarında yüksek kalite standartlarına ulaşmak için politikalar geliştirmektir. Söz konusu kamusal politika amaçlarına ulaşmak için “düzenleme” (regülasyon) önemli araçlardan biridir.<sup>2</sup> Devletlerin bu görev ve yetkilerinin tanımı ve kapsamı esas olarak anayasalarda yerini bulur. Nitekim T.C Anayasası (m:48) “herkes dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir.” ilkesini kabul ettiği gibi, devletin “özel teşebbüslerin milli ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri” alacağını da öngörmektedir. Bununla birlikte Anayasamız, piyasaların denetimini ayrıca ele alarak (m:167), devletin “para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlayıcı ve tedbirleri” alacağını, “piyasalarda fiili veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi” önleyeceğini de vurgulamaktadır. Böylece ekonomik alandaki müdahalelerinin kaynağını ve temel çerçevesini oluşturmakta, bir başka deyimle de ekonomik kamu düzeninin ana unsurlarını belirlemektedir.<sup>3</sup> İdarenin düzenleme yetkisi, iktisadi alanla sınırlı kalmak üzere, özel sektör ve kamu teşebbüslerinin faaliyetlerini kontrol altında tutma amacıyla konulan kurallar bütününde kendisini gösterir (Müftüoğlu, Karabudak, 2002). İdarî yaptırımlar da bu kuralların bir sonucu olarak ortaya çıkarlar.

İdare ulusal servetleri, kamu düzenini ve güvenliğini idareye verilen yetkiler sayesinde zamanında ve gereği gibi koruyabilir. Bu nedenle, idareye çeşitli alanlarda geniş yaptırımlar uygulama yetkisi tanınmıştır. İdarî kolluk müdahalelerinin ekonomiye girişiyle, klasik kamu düzeni kavramı ekonomik bir boyut kazanmış, “ekonomik kamu düzeni” gibi yeni kavramlar ortaya çıkmıştır. İdare, yaptırımlar alanında genellikle bu kolluk yetkisini kullanarak faaliyet

---

<sup>2</sup> OECD, Türkiye’de Düzenleyici Reformlar: Ekonomik İyileşme İçin Önemli Destek, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 2002; aktaran Tamer Müftüoğlu, Baha Karabudak, İktisadi Politikalar Bağlamında Hukuki Düzenleme (Regülasyon) Üzerine Düşünceler, Rekabet Dergisi, Sayı 11, 2002

<sup>3</sup> Turgut TAN, Ekonomik Kamu Hukuku, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1984, s.131

göstermektedir. İdare, bu konuda üç tür yetki kullanmaktadır; İlk olarak, ceza yaptırımını söz konusu ise, adli makamları devreye sokacak karar ve işlemlere girişir. İkinci olarak, doğrudan karar verip uygulayabileceği bir idari yaptırım söz konusu ise, bu yaptırımını uygular. Son olarak, elinde bu iki imkan yok ve acele bir durum söz konusu ise, re'sen icra gücünü kullanır. Sayılan son iki başlıkta önlem ya da yaptırım şeklinde idari işlemlere başvuru gibi, gerekli hallerde güç ve zor kullanma gibi idari eylemlere de girişebilmektedir.<sup>4</sup> Anayasa Mahkemesinin tanımlamasında “İdarenin bir yargı kararına gerek olmaksızın yasaların açıkça verdiği yetkiye dayanarak İdare Hukukuna özgü yöntemlerle, doğrudan doğruya bir işlemi ile uyguladığı yaptırımlarla, verdiği cezalara 'idari yaptırım' denilmektedir.<sup>5</sup> Gözübüyük ise idari cezayı “Yönetilenlere, yönetsel düzene aykırı davranışlarından dolayı yönetimce verilen cezalara yönetsel ceza denir” şeklinde tanımlamıştır. Bu tür cezalar, bireyleri yasaklara saygılı olmaya zorlar.<sup>6</sup>

İdari organlara yaptırım uygulama yetkisinin tanınma amacı, bazı hafif ihlallerin suç olmaktan çıkarılarak mahkemelerin yükünü azaltmak, diğer yandan yaptırımların en kısa zamanda uygulanmasıyla etkinliklerinin artırılmasıdır. İdari yaptırımların kolay uygulanabilmeleri ve ceza yaptırımlarına göre daha az masraf gerektirmeleri yaygın olmalarındaki bir başka nedendir. İdareye tanınan yetki hürriyeti bağlayıcı cezalar gibi kişi özgürlüğünü kısıtlayıcı konularda değil, başta para cezaları olmak üzere daha hafif nitelikte yaptırımlar alanındadır.<sup>7</sup> İdari suç, yargı organının müdahalesi dışında, yaptırımını idare tarafından uygulanacak olan suç anlamını taşımaktadır. İdari suçlara verilebilecek cezalar, iznin iptali gibi bir takım disiplin cezaları ile idari para cezasıdır.<sup>8</sup> İdari suçlara yeni bir sınıflama getireceğini düşündüğümüz Kabahatler Kanunu Tasarısının 16'ncı maddesine göre, kabahatler karşılığında uygulanacak idari yaptırımlar idari para cezası ve idari tedbirlerden ibarettir. İdari tedbirler ise mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirlerdir.

Modern devlet anlayışında, kamu yönetiminin bireylere veya serbest piyasalara müdahalesinin sınırları oldukça daraltılırken, toplumun genel

<sup>4</sup> Dr. Yücel Oğurlu, İdari Yaptırımlara Genel Bir Bakış Ve İdari Yaptırım-Ceza Yaptırımını Ayrımı, <http://www.jura.uni-sb.de/turkish/YOgurlu.html>

<sup>5</sup> AMK, 23.10.1996 gün, E.1996/48, K.1996/41

<sup>6</sup> Şeref GÖZÜBÜYÜK, Yönetim Hukuku, Turhan Kitabevi, 2003, s.306

<sup>7</sup> OĞURLU, a.g.m, s.8

<sup>8</sup> Eralp ÖZGEN, Bankalar Kanununda Yer Alan Adli Suç ve Cezalar, Bankacılar Dergisi, Aralık 2001

menfaatini yakından etkileyen bankacılık, sigortacılık, sermaye piyasası işlemleri gibi konularda kamu yönetimine geniş haklar tanınmaktadır. İdarenin özel teşebbüse yönelik idarî yaptırım uygulama yetkisi, ülkemizde özellikle mali piyasalarda düzenleme ve denetleme görevini üstlenen bağımsız idarî otoriteler tarafından kullanılmaktadır. Kapsam ve sınırları açıkça belirlenmiş idarî takdir ve yaptırım yetkisinin bağımsız idarî otoritelerce kullanılması sektörel denetimin işlevselliğini ve etkinliği arttırmakta, kamu düzeninin korunmasına katkıda bulunmaktadır. İdarî yaptırımlar kapsamında para cezalarının ilgili özel kanunlarda yaygınlıkla kullanıldığı görülmektedir. Rekabetin Korunması Kanunu'nun 18 inci maddesinde, Kurumca verilen her türlü para cezasının idarî nitelikte olduğu açıkça belirtilmekte, 27'nci maddede ise, idarî para cezaları uygulamak kurulun görev ve yetkileri arasında sayılmaktadır. Bankalar Kanunu'nun 21 inci maddesinde, Kurul kararıyla ve gerekçesi belirtilmek suretiyle bankalara uygulanacak idarî para cezaları yer almaktadır. Aynı şekilde, Sermaye Piyasası Kanunu'nun 47/A maddesinde idarî para cezaları düzenlenmiştir. 4632 sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu'nun "İdarî para cezaları" başlıklı 22'inci maddesi İdarî Suç ve Cezaları, 23'üncü maddesi ise "adli suç ve cezaları" düzenlemiştir. Kanun'un gerekçesinde de belirtildiği üzere bankacılık ve sermaye piyasası mevzuatına paralel olarak Müsteşarlığa idarî para cezalarını uygulama yetkisi tanınmıştır. Cezaların miktarı ise, 4389 sayılı Bankalar Kanununun yürürlüğünden sonra gerçekleşen olaylar dikkate alınarak daha caydırıcı olmasını teminen artırılmıştır.

Genel olarak, toplum düzeninin, genel ahlâkın, genel sağlığın, çevrenin ve ekonomik düzenin korunması amacıyla, haksızlıklar karşısında uygulanabilecek idarî yaptırımların türleri ve sonuçları ile idarî yaptırım kararlarının yerine getirilmesine ilişkin esaslar, Kabahatler Kanunu Tasarısında belirlenmiştir. Tasarı kapsamında tanımlanan özel kabahatler, sınırlayıcı olmayıp, kabahat deyiminden; kanunun, karşılığında idarî yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlık anlaşılacağı Tasarıda belirtildiği için tüm idari yaptırımların ancak kabahat türü haksızlıklara uygulanacağı belirtilmiştir. Kabahatler Tasarısının Kanunlaşması idarenin idari yaptırım yetkisi ve idari cezalar hakkında getireceği genel çerçeve bu konuda var olan önemli bir eksikliği giderecektir.

### **II.3 Sigortacılık Mevzuatında Yer Alan Suçlar**

Ceza Kanununda düzenlenmiş bulunan dolandırıcılık suçunun özel halinden olsa gerek, sigortacılık suçları denildiğinde anlaşılacak çoğu kez sahte veya gerçek dışı tazminat talepleri gibi sigorta şirketlerine karşı işlenen suçlar

olmaktadır. Oysa, sigortacılık suçları kavramı, öncelikle sigorta murakabe mevzuatında yer alan hükümlere aykırılık teşkil eden fiilleri ifade etmektedir. Sigortacılık suçları, ekonomik suçlar tasnifi içinde yer alırlar ve bu kapsamda değerlendirilirler. Sigorta Murakabe Kanunu'nda yer alan hükümlerin çok büyük bir kısmı sigorta ve reasürans şirketlerini ilgilendirmekle birlikte acenteler, bankalar, sigorta ve reasürans brokerleri, sigorta hasar eksperleri, prodüktörler, aktüerler ve denetim elemanları ile ilgili düzenlemeler de Kanunda yer almaktadır. Ayrıca Kanun'a dayanılarak çıkartılan çeşitli yönetmeliklere ve bunlara ilişkin tebliğlere uyulması da zorunluluk arz etmektedir. Söz konusu hükümlere uyulmaması durumunda, yapılan bu düzenlemeye dayanak teşkil eden Kanun maddesine aykırılıktan dolayı ilgili şahıslar hakkında cezai kovuşturma başlatılmaktadır.

21.12.1959 tarihinde kabul edilerek yürürlüğe giren 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu, 539 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değişik haliyle halen yürürlükte bulunmakta ve ülkemizde sigortacılık faaliyetinin denetimini düzenleyen temel kanun olma niteliğini taşımaktadır. Yürürlüğe girdiği 1959 yılından itibaren bir çok değişikliğe uğrayan Sigorta Murakabe Kanunu, son olarak 539 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 1994 yılında geniş çaplı bir değişikliğe uğramıştır. Ancak, 539 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin çıkartılmasına yetki veren 3991 sayılı Yetki Kanununun Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi nedeniyle Sigorta Murakabe Kanunu'nda yapılan değişiklikler de hukuki dayanaktan yoksun kalmış ve Kanunun dava konusu edilerek Anayasa Mahkemesine götürülen bazı maddeleri bu sebeple Yüksek Mahkeme tarafından iptal edilmiştir. 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu; "...sigorta ve reasürans şirketlerinin kuruluşunu, yönetimini, çalışma esaslarını, tasfiyelerini, murakabeleri ile sigortacılıkla ilgili ihtisas komite ve kuruluşlarının teşkilini, eksperlik, aktüerlik, acentelik, brokerlik ve prodüktörlük faaliyetlerini ve özel sigortacılıkla ilgili diğer hususları düzenleyen..."(m:1) özel nitelikli bir kanundur. Bu Kanunda düzenlenen cezalar ile ilgili hükümler de özel ceza hükümleridir. Bilindiği üzere, hem özel kanun hem de genel kanunda düzenlenmiş bir konu hakkında öncelikle özel kanun hükümleri uygulanmakta, özel kanunda hüküm bulunmayan hallerde genel kanun hükümleri uygulanmaktadır. 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu ile sigortacılıkla ilgili diğer mevzuatta iki türlü yaptırım düzenlenmiştir. Bunlar idarî yaptırımlar ve adlî yaptırımlardır. İdarî yaptırımlar, kanunda yetkili kılınan idarî birimler (Hazine Müsteşarlığı, İlgili Devlet Bakanı) tarafından uygulanmaktadır. Bu yaptırımlar, faaliyet ruhsatının iptal edilmesi ile faaliyetin geçici veya sürekli olarak durdurulması gibi tedbir ve uygulamalardır.



Kanunda idarî para cezalarına yer verilmemiştir. İdari yaptırımlar dışındaki ceza hükümlerinin tamamı hapis veya ağır para cezası şeklindeki adli cezalardan oluşmaktadır. Sigortacılık mevzuatında yer alan suçların tamamı cürüm niteliğinde sayıldığından, suçun oluşabilmesi için Sigorta Murakabe Kanunu veya sigortacılıkla ilgili diğer kanunlarda yer alan düzenlemelere kasten aykırı hareket edilmiş olması gerekmektedir. Türk Ceza Kanunu'nun 45'inci maddesinde kasıt aranmasından istisna tutulan haller Sigorta Murakabe Kanunu'nda bulunmamaktadır.<sup>9</sup> Sigorta Murakabe Kanunu'nun Cezai Müeyyideler başlıklı bölümü altında yer alan maddelerde tanımlanan suçları şöyle sıralamak mümkündür:

1. Ruhsatname almaksızın sigorta muameleleri yapmak, ruhsat alıp usulü dairesinde tescil ve ilan ettirmeksizin sigorta muameleleri yapmak. (Madde 42)
2. 10'uncu maddedeki değişikliklerin bildirilmesi mecburiyetini yerine getirmemek, Bakanlıkça tasdik edilmesi gereken işlemleri bildirim mecburiyetini yerine getirmeden uygulamak, bildirim mecburiyetinin yerine getirilmesine rağmen Bakanlıkça tasdik edilmemiş değişiklikleri uygulamak. (Madde 44)
3. 12'nci maddeye aykırı olarak teminat akçelerini kasden tesis etmemek veya kasden noksan hesap veya tesis etmek. (Madde 45)
4. 3'üncü maddenin 2'nci fıkrasındaki ruhsatın iptali ile 13'üncü maddesindeki teminat tesisleriyle ilgili mecburiyetlere riayet etmemek. (Madde 46)
5. 19'uncu maddede hak sahibince aranmayan paralar ile ilgili hükümlere aykırı hareket etmek. (Madde 47)
6. 25'inci maddedeki teknik karşılıklar ve 26'ncı maddedeki prim ve tarifelerle ilgi hükümler ile bu maddelerde belirtilen yönetmelik hükümlerine aykırı hareket etmek. (Madde 48)
7. 28'inci maddedeki genel şartlar, tarife, talimat ve sigorta sözleşmesine ilişkin yasaklara aykırı hareket etmek. (Madde 49)
8. 29'uncu maddedeki yurtdışında yaptırılacak sigortalılar ile zorunlu sigortalara ilişkin hükümlere aykırı hareket etmek. (Madde 50)

---

<sup>9</sup> Arif Hikmet CESUR, Ceza Hukukunun Temel Prensipleri, Suçun Unsurları, Türleri ve Özel Suç Tipleri, Sigorta Denetleme Kurulu Hizmet İçi Eğitim Notları, Ocak 2003

9. Sigorta ve reasürans şirketlerinin itibarını kırabilecek veya şöhretine zarar verebilecek bir hususu isnat etmek veya bu yolda asılsız haberler yaymak. Bu fiilin Basın Kanununda yazılı neşir vasıtalarından biri ile veya radyo veya televizyon yolu ile işlenmesi ağırlaştırıcı sebeptir. (Madde 51)
10. Bu kanunun uygulanmasını denetlemekle görevli olanlar ile bu teşkilatta çalışan diğer memurlardan, vazifeleri dolayısıyla ifşasında zarar ihtimali bulunan bir sırra vâkıf olup da meşru bir sebebe dayanmaksızın o sırrı yetkili mercilerden başkasına ifşa etmek. (Madde 52)
11. 32'nci maddedeki Sigorta Denetleme Uzmanları ve yardımcıları ile Aktüerler ve yardımcıları tarafından istenilen bilgi ve belgeleri verme mecburiyeti ile 41'inci maddedeki faaliyet alanı ve aktif azaltıcı işlem yasağına riayet etmemek. (Madde 53).
12. Murakabe ve teftişte vazifelilere engel olmak veya yapacakları tetkikatı kasten yanlış yola sevk etmek. (Madde 53)
13. 4'üncü maddede sigorta ve reasürans şirketlerinin teşkilatıyla, 9'uncu maddede acentelerle, 36'ncı maddede sigorta şirketleri birliğiyle, 37'nci maddede diğer sigorta ve reasürans aracılılarıyla ve 38'inci maddede aktüerler, sigorta hasar eksperleri ve yeşil kart hasarlarıyla ilgili hükümlere ve bu maddelerde belirtilen yönetmelik hükümlerine aykırı hareket etmek. (Madde 54)
14. 39'uncu maddedeki kayıt düzeni, bilanço ile kâr ve zarar cetvelinin ilgili mercilere gönderilmesi ve ilanı ile mali bünye rasyolarına ilişkin mecburiyetleri yerine getirmemek; hakikate aykırı bilanço, kâr ve zarar hesabı tanzim ve tasdik etmek. (Madde 55)
15. Ek madde 2'ye göre, sigorta ve reasürans şirketleri ile sigorta ve reasürans aracılığı hizmeti yapanlar ve sigorta eksperleri; mevzuat ve işletme planı esaslarına uygun faaliyette bulunmak, sigortalıların hak ve menfaatlerini tehlikeye sokabilecek hareketlerden kaçınmak, sigortacılığın icaplarına ve iyiniyet kuralına uygun hareket etmek ve ödenmesi gerekli hale gelmiş sigorta tazminatlarını zamanında ödemek zorundadırlar. Bu hususta Bakanlıkça alınan tedbirlere uymayanlar hakkında 49'uncu maddede yazılı cezalar hükmolunur.

Ayrıca kanunun 57'nci maddesine göre, kanunda yazılı suçlarda sorumluların şahsen tayin edilmemiş olduğu durumlarda, cezai mesuliyet, bu kanunun hükmünü yerine getirmekle mükellef olan yönetim kurulu başkan ve

üyelerinden ve imzalarıyla şirketi temsile yetkili müdür ve memurlardan cezayı gerektiren fiili işlemiş veya buna iştirak etmiş veya bu hususta emir vermiş olanlara aittir.

Mevcut Kanuna aykırı hareketler adli suç kapsamında (cürüm olarak) değerlendirilmekte ve adli yargılama usulüne tabi olmaktadır. Kabahat sayılacak idari düzenlemelere aykırı fiillerin cürüm olarak işlem görmesi, özellikle suçu oluşturan unsurların tespitinde, sorumlu tespitinde de sorunlara neden olmaktadır. Tüm suçların cürüm niteliği Kanunda açıkça belirtildiği için idari düzenlemelere aykırılıkların, adli prosedüre tabi olması hakkaniyete de uygun düşmemektedir. Özellikle sektörel faaliyetin düzenlenmesine ilişkin bir takım basit şekli kuralların dahi idarî yaptırımlar yerine adli yargılamaya konu edilmesi, bu tür cezalardan asıl beklenen “düzenleme fonksiyonunun” ortadan kalkmasına, cezanın gecikmesine ve caydırıcılığının zayıflamasına sebep olmaktadır.

### **III. Sigortacılık Suçlarında Sorumluların Tespiti ve Bu Açıdan Tüzel Kişilerin Sorumluluğu**

Özel hukuk bağlamında hak sahibi olabilen, borç altına girebilen ve organlarının hukuka aykırı eylemlerinden dolayı sorumluluğu bulunan tüzel kişilerin cezai sorumluluğu, hukuk doktrininde tartışılan konulardan biridir. Kendisi adına faaliyetlerini yürüten organlarından bağımsız olarak, hukuka aykırı bir işlemde dolayı doğrudan doğruya tüzel kişinin cezalandırılabilmesi, bu konuda organları cezalandırmanın cezadan beklenen yarar bakımından yeterli olmayacağı, tüzel kişilerin toplu (kollektif) bir iradenin ürünü olmaları dolayısıyla tümünden cezalandırılmaları gerektiğini savunanlar bulunurken; tüzel kişilerin yapay bir hukuki varlık olduğunu ve işlenen suçta hiçbir kusuru bulunmayan tüzel kişi üyelerinin böyle bir durumda haksız yere cezadan etkileneceklerini ve bu durumun ceza hukukunun temel ilkelerinden olan “kusursuz ceza olmaz“ ve “ceza sorumluluğu şahsidir” ilkeleriyle bağdaşmayacağını ileri sürenler de bulunmaktadır.

26.09.2004 tarihinde TBMM Genel Kurulunda kabul edilen Türk Ceza Kanunu'nun 20'nci maddesindeki “Ceza sorumluluğu şahsidir. Kimse başkasının fiilinden dolayı sorumlu tutulamaz. Tüzel kişiler hakkında ceza yaptırımı uygulanamaz. Ancak, suç dolayısıyla kanunda öngörülen güvenlik tedbiri niteliğindeki yaptırımlar saklıdır.” hükmüyle tüzel kişilerin cezai sorumluluğu olamayacağı açıkça belirtilmiştir. Maddenin gerekçesinde ceza sorumluluğunun şahsiliği prensibine atıf yapılmış, bu alanda adli değil idarî

yaptırımların uygulanması gerektiği özetle şöyle vurgulanmıştır: “Özel hukuk tüzel kişilerinin suç faili sayılıp sayılmaması ile işlenen bir suçtan dolayı bunlar hakkında bir yaptırıma hükmedilmesi sorununu birbirinden ayırmak gerekir. Suç ve ceza politikası gereği olarak ancak gerçek kişiler suç faili olabilir ve sadece gerçek kişiler hakkında ceza yaptırımına hükmedilebilir. Bu, Anayasamızda da güvence altına alınan ceza sorumluluğunun şahsiliği kuralının bir gereğidir. Ancak, işlenen suç dolayısıyla özel hukuk tüzel kişileri hakkında güvenlik tedbiri niteliğinde yaptırımlara hükmedilebilecektir. Para cezasının uygulamasındaki kolaylık, tüzel kişiler hakkında da ceza yaptırımına hükmedilebileceği düşüncesine haklılık kazandırmaz. Tüzel kişiler için ancak idarî yaptırım niteliğinde para cezası öngörülebilir. (...) Yapılan bu yeni düzenlemeyle, tüzel kişiler hakkında da özellikle para cezası bağlamında ceza yaptırımına hükmedilebileceği yönündeki hukukî temelden yoksun anlayışın önüne geçmek amaçlanmıştır.”

Ceza Kanununun Gerekçesinde de açıklandığı üzere, suç ve ceza politikası gereği olarak ancak gerçek kişiler suç faili olabilir ve sadece gerçek kişiler hakkında ceza yaptırımına hükmedilmektedir. Anayasamız ve Ceza Kanunumuz ceza sorumluluğunun şahsiliği ilkesiyle yalnızca gerçek kişilerin sorumluluğunu esas alırken, Ceza Kanunumuz bu ilkeye istisna sayılmayacak şekilde, özel hukuk tüzel kişileri hakkında ancak güvenlik tedbiri niteliğinde yaptırımlara hükmedilebileceğini kabul etmiştir. Güvenlik tedbiri, faaliyet izninin iptali şeklinde olabileceği gibi tüzel kişinin ayrıcalığının sona ermesi veya bir yükümlülük altına sokulması şeklinde de tecelli edebilmektedir. Nitekim, Kabahatler Kanunu Tasarısının 8’inci maddesinin 1’inci fıkrasına göre organ veya temsilcilik görevi yapan ya da organ veya temsilci olmamakla birlikte, tüzel kişinin faaliyeti çerçevesinde görev üstlenen kişinin bu görevi kapsamında işlemiş bulunduğu kabahatten dolayı tüzel kişi hakkında da idarî yaptırım uygulanabilir. Madde gerekçesinden de anlaşıldığı üzere, idarî para cezası bir ceza hukuku yaptırımı niteliği taşımamakla birlikte; bir kamu hukuku yaptırımı olması dolayısıyla ve uygulanmasıyla güdülen amacın gerçekleşebilmesi için ancak hakkında uygulanan kişi üzerinde etkili olabilmelidir düşüncesiyle tüzel kişi ile gerçek kişilere verilen idarî para cezasının tahsili açısından müteselsil sorumluluk da kabul edilmemiştir.

Ülkemiz mevzuatında bazı özel yasalarda tüzel kişilere cezai mesuliyet yükleyen hükümlere rastlamak da mümkündür. Örneğin 1567 Sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanunun 3’üncü maddesinin (a) bendinde ve ek 4’üncü maddesinde, 1918 Sayılı Kaçakçılık Kanunu’nun 32’inci

maddesinde<sup>10</sup>, 3713 Sayılı Terörle Mücadele Kanunu'nun 7'nci maddesinde, 1475 Sayılı İş Kanunu'nun 105'inci maddesinde, 4208 Sayılı Karaparanın Aklanmasının Önlenmesine Dair Kanun'un 7'nci maddesinde konuyla ilgili düzenlemelere rastlanmaktadır. Nitekim Anayasa Mahkemesi içtihatlarında<sup>11</sup> tüzel kişilere yapılarına uygun ceza verilmesinin Anayasaya aykırılık oluşturmayacağı yönünde görüşler de mevcuttur. Avrupa Konseyi bünyesinde hazırlanarak 27 Ocak 1999 tarihinde imzaya açılan ve Türkiye tarafından 27 Eylül 2001 tarihinde Strazburg'da imzalanan Yolsuzluğa Karşı Ceza Hukuku Sözleşmesinin Onaylanmasının Uygun Bulduğuna dair 5065 sayılı Kanun 14.01.2004 tarihinde kabul edilmiştir. Söz konusu sözleşmede tüzel kişilerin cezai yaptırma konu olması esasını getirmiştir.

Türkiye'de faaliyette bulunan sigorta ve reasürans şirketleri faaliyetlerini anonim şirket olarak sürdürmektedirler. Türk Ticaret Kanununun 317'nci maddesinde, anonim şirketlerin idare meclisi tarafından idare ve temsil olunacağı belirtilmiştir. Kanunun 320'nci maddesi, "idare meclisi azalarının şirket işlerinde gösterecekleri dikkat ve basiret hakkında Borçlar Kanununun 528'inci maddesinin ikinci fıkrası hükmü tatbik olunur." hükmü ile şirketin nasıl yönetileceğinin çerçevesini çizmiştir. Sigorta şirketlerinde yapılmış olan işlemlerin cezai yaptırımı gerektirdiği durumlarda sorumluların tespitine yönelik olarak yapılan değerlendirmelerde baskın olan görüş, yapılan işlemlerin münferit nitelikte olmayıp genel ve yaygın bir nitelik arzemesi halinde, bu hususun şirketin genel politikasının bir tezahürü olarak değerlendirilmesi ve bundan dolayı şirket üst düzey yönetiminin sorumluluklarının mevcut olduğunun kabul edilmesi yönündedir. 7397 Sayılı Sigorta Murakabe Kanunu'nun 57'nci maddesindeki; "Bu kanunda yazılı cürümlerin mesulleri şahsen tayin edilmemiş bulunan hallerde, cezai mesuliyet, bu kanunun hükmünü yerine getirmekle mükellef olan idare meclisi reis ve azalıklarından ve imzalarıyla şirketi ilzama yetkili müdür ve memurlardan cezayı müstelzim fiili işlemiş veya buna iştirak etmiş veya bu hususta emir vermiş olanlara racidir." hükmüne göre Kanunda yer alan

---

<sup>10</sup> 1918 Sayılı Kaçakçılık Kanunu'nun 32'inci maddesinde; "Kaçak eşya veya maddelerin yakalaması gibi tehlikeye karşı sigorta yapanlar ile yaptırınlar iki seneden beş seneye kadar hapis ve iki milyar liradan aşağı olmamak üzere ağır para cezasıyla cezalandırılır ve ayrıca bu suretle sigorta yapan müesseseden iki milyar liradan aşağı olmamak üzere hükmedilecek ağır para cezası tahsil edilir ve Türkiye dahilinde sigortacılık yapmaları men olunur" denilmektedir.

<sup>11</sup> Anayasa Mahkemesi Kararları, 16.06.1964, E.1963-104/K.1964-49 ve 14.02.1989, E.1985-15/K.1989-9 ve 19.09.1991, E.1991-2/ K.1991-30

cürümlerin sorumluları şahsen belirtilmişse, (anılan yasanın 38 inci maddesinin 4 üncü fıkrası bu duruma örnek teşkil eder mahiyettedir) bu durumda herhangi bir ihtilafa gerek kalmaksızın sorumluluk söz konusu şahsa aittir ve hakkında tecziye talebinde bulunulmalıdır. Aynı şekilde T.T.K.’nın 325’inci maddesi ile anonim şirketlerde bilanço ve kâr zarar tablosunun düzenlenmesi görevi yönetim kuruluna verilmiş olduğundan, gerçeğe aykırı bilanço tanziminden yönetim kurulu üyeleri sorumlu tutulmaktadır.

Sigorta Murakabe Kanunu’nun Cezai Hükümler başlığı altında yer alan 48’inci ve devamı maddelerinde suç işleyenlerle ilgili olarak yer alan; “... yapanlar”, “... yerine getirmeyenler”, “... riayet etmeyenler”, “... aykırı hareket edenler” gibi ifadeler, söz konusu suçların faili ve cezaların muhatabı olarak sadece gerçek kişilerin öngörüldüğünü göstermektedir. Şirketlerde çoğu zaman işlemi yapan veya emri veren kişinin tespitini yapmak mümkün olmadığından bu konuda yetkili olan kişilerin sorumluluğu esas alınmaktadır. Bu durumda, cezai yaptırıma konu olan kanun hükmünü yerine getirmekle yükümlü olan Yönetim Kurulu Başkanı ve üyeleri ve imzalarıyla şirketi temsil ve ilzama yetkili Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcısı ve memurlardan cezayı gerektiren fiili işlemiş veya buna iştirak etmiş veya bu hususta emir vermiş olanların cezai sorumlulukları vardır. Kanunda tüzel kişilerin cezai sorumluluğu söz konusu değildir. Bununla birlikte; 45, 46 ve 48’inci maddelerde yazılı fiillerin üçüncü defa işlenmesi halinde Bakanlığın talebi ile sigorta şirketinin ruhsatnamesinin “mahkeme kararı” ile geri alınacağı ve böylece şirketin tasfiyesine gidileceğine dair Kanunun 56’ncı maddesinde yer alan hüküm, emniyet tedbiri niteliğinde bir yaptırımdır.

7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu tüm suçların cürüm olması esasına göre hazırlanmış, suç siyaseti bu şekilde ortaya konulmuştur. Ancak Kanunun amacı dinamik bir piyasa olan sigortacılığı düzenlemektir. Özü itibarıyla Kanun, kamu yönetiminin piyasaya müdahalesinin sınırlarını çizdiği için, çizilen sınırın aynı zamanda teşebbüs ve sözleşme hürriyetine aykırı olmaması, getirilen yasakların da piyasa gerçeklerine uygun olması gerekmektedir. Özellikle idarî ceza kapsamında değerlendirilebilecek ekonomik suçlarda cezaların asıl amacı, özünde ekonomik faaliyetlerinin düzenlenmesidir. Kanaatimizce Kanunun cezalandırma yaklaşımı, kendisinden beklenen faydayı sağlamaktan uzaklaşmış ve piyasa gerçekleriyle uyumsuz hale gelmiştir. Adli cezaların doğası gereği sadece gerçek kişiler hakkında uygulanması, cürümlerde kast unsurunun aranması, idari işlemlere aykırılıkların cürüm olarak nitelendirilmesi gibi hususlar, Kanun çerçevesinde suçların tespitini de güçleştirmekte, sorumlu ile işlem arasında illiyet

bağının kurulmasında hataların yapılmasına neden olmaktadır. Şirketlerin faaliyetine ilişkin basit düzenleyici hükümlerin ihlalinde dahi çoğunlukla yönetim kurulu üyeleri sorumlu tutulabilmektedir. Oysa, şirketlerin çoğu zaman yönetmelik veya tebliğ hükümleriyle düzenlenen (kabahat olarak nitelendirilebilecek) işlemlerinden dolayı yönetim kurulu üyelerinin kişisel olarak sorumlu tutulmaları ve cezai yaptırımlara maruz kalmaları hakkaniyete uygun düşmemektedir. Şirketlerin tüzel kişiliği hakkında uygulanabilmesi yönüyle de idarî para cezaları, düzenlemelerden beklenen faydaları ve mevcut ihtiyaçları daha etkin bir şekilde karşılayacak niteliktedir. Sigortacılık mevzuatında idari yaptırım konusu olması gereken ve kabahat sayılacak nitelikteki suçların tekrar gözden geçirilerek, yeni Ceza Kanunu ve tasarı halindeki Kabahat Kanununa uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.

#### **IV. SONUÇ**

Günümüz ekonomilerinde istikrarlı gelişmenin sağlanmasında çok önemli bir rol üstlenmiş olan finansal piyasaların sağlıklı ve güvenli bir şekilde çalışması etkin bir denetim ve yaptırım mekanizmasını zorunlu kılmaktadır. Bu piyasalarda faaliyet gösteren kişi ve kurumların sebep olabileceği zararlar tüm ülke ekonomisine telafisi güç hasarlar vermekte ve toplumun bütün fertleri bundan doğrudan veya dolaylı olarak etkilenmektedir. Kamu düzeninin devamını amaçlayan denetim faaliyetlerinin etkinliği ise zamanında uygulanabilen ve caydırıcı yaptırımların varlığına bağlıdır.

Finansal kurumlarda işlenen ekonomik suçların ortaya çıkarılması, oldukça zor ve karmaşık bir süreçtir. İşlenen fiilin ilgili kanundaki tanımlamaya uygunluğunun ve bizzat failin tespit edilmesi işin niteliğine göre istenilen açıklıkta mümkün olmayabilmekte, ancak mevzuata aykırı durumun varlığı söz konusu olabilmektedir. Bu açıdan bazı durumlarda tüzel kişiliğe sorumluluk yükleyen idari yaptırım ile müeyyideye bağlanan idari kurallara ihtiyaç duyulabilmektedir. Diğer taraftan idari düzenlemelerin, idari yaptırım konusu olması ve bunların da idari yargı denetimine tabi olması, doğal bir sonuç olmalıdır. İdarî cezalar yukarıda bahsettiğimiz sorunlar açısından adli cezalara göre bir çok avantaj sağlamakta, denetimde etkinliği sağlamaktadır. Yargılama safhasının uzunluğu da düşünüldüğünde, özellikle adli yaptırımların zamanında uygulanmadığı ve bu yüzden güçlerinin büyük ölçüde zayıfladığı, ekonomik hukuk düzeninin getirilen yasalarla yeterince güçlendirilemediği geçmiş tecrübelerden görülmektedir.

Yeni Türk Ceza Kanunu ve Kabahatler Kanunu ile getirilen sisteme göre idarî cezaların tespitinde ve uygulamasında sınırların belirginleştirilmesi, ekonomik hayatta ve özellikle malî piyasalarda karşılaşılan suçlarla mücadelede etkinlik sağlayacak ve malî piyasalardaki faaliyetlerin düzenlenmesine önemli bir katkı yapacaktır. Türk Ceza Kanunu, Kabahatler Kanunu ve bu alandaki yeni düzenlemeler, ekonomik suçlarla mücadelede genel prensipleri belirleyecek olmaları bakımından büyük önem arz etmektedir. Bu çerçevede, önümüzdeki aylarda TBMM Genel Kurulu gündemine gelmesi ve yasalaşması beklenen Sigortacılık Düzenleme ve Denetleme Kanunu Tasarısının ceza sistematigi de, ekonomik suçlardan biri olan sigortacılık suçlarıyla mücadelede sağlanacak başarının temel belirleyicisi olacaktır. Kanaatimize göre, yeni düzenlemede idarî ve adli ceza ayrımı yapılmalı, daha ziyade faaliyete ilişkin şekli bir takım şartların yerine getirilmesini öngören fiiller, Kabahatler Kanunu Tasarısındaki hükümlere paralel olarak, idarî suç kapsamına alınmalı, idarî para cezalarının muhatabı olarak ise şirket tüzel kişiliği ve tespit yapılabilen işlemleri yapanlar kabul edilmelidir. Buna karşılık, sigortacılık sisteminin güven ve itibarı ile sigortalıların haklarını önemli ölçüde ihlal edecek ve denetimin etkinliğini azaltacak mahiyetteki fiillere adli cezalar uygulanmalı ve cezaların nispeti bu amaca uygun olarak arttırılmalıdır.



## **KAYNAKLAR**

- Arif Hikmet CESUR, Ceza Hukukunun Temel Prensipleri, Suçun Unsurları, Türleri ve Özel Suç Tipleri, Sigorta Denetleme Kurulu Hizmet İçi Eğitim Notları, Ocak 2003.
- Berk MESUTOĞLU, Münür YAYLA, Bankacılık Otoritelerinin Takdir Yetkisi Açısından İdarî Para Cezaları, Nisan 2004, [www.bddk.org.tr/turkce/yayinlarveraporlar/rapor/bddk/arastirma/2004-1.pdf](http://www.bddk.org.tr/turkce/yayinlarveraporlar/rapor/bddk/arastirma/2004-1.pdf)
- Eralp ÖZGEN, 4389 Sayılı Bankalar Kanununun Getirdiği Yenilikler Sempozyumu'nda Sunulan Tebliğ, Türkiye Bankalar Birliği, 8 Eylül 1999.
- Eralp ÖZGEN, Bankalar Kanununda Yer Alan Adli Suç ve Cezalar, Bankacılar Dergisi, Aralık 2001
- Göksel TİRYAKİ, Ekonomik Suçlar, Bankacılık Suçları ve Bu Tür Suçlarla Mücadele Stratejisi, Active, Ocak-Şubat 2004.
- Kemal YAMAKOĞLU, Bedri EŞSİZ, Bankalar Kanununun İdarî - Adli Suç ve Cezalara İlişkin Hükümleri, Active, Ekim-Kasım 1999.
- Mehmet Emin ARTUK, Ahmet GÖKCEN, Caner YENİDÜNYA, Ceza Hukuku Genel Hükümler, Ankara 2002.
- Sahir ERMAN, Ticari Ceza Hukuku, I-Genel Kısım, İstanbul, 1992.
- Tamer MÜFTÜOĞLU, Baha KARABUDAK, İktisadi Politikalar Bağlamında Hukuki Düzenleme (Regülasyon) Üzerine Düşünceler, Rekabet Dergisi, Sayı 11, 2002.
- Yücel OĞURLU, İdarî Yaptırımlara Genel Bir Bakış ve İdarî Yaptırım-Ceza Yaptırımı Ayrımı, <http://www.jura.uni-sb.de/turkish/YOgurlu.html>