

Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı ile Avrupa Birliği Uyum ve Adalet Komisyonları Raporları (1/670)

Not: Tasarı, Başkanlıkça tali olarak Avrupa Birliği Uyum, esas olarak da Adalet komisyonlarına havale edilmiştir.

T.C.

Başbakanlık

Kanunlar ve Kararlar

Genel Müdürlüğü

Sayı: B.02.0.KKG.0.10/101-1619/37

07/01/2009

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

Adalet Bakanlığınca hazırlanan ve Başkanlığınıza arzı Bakanlar Kurulunca 4/12/2008 tarihinde kararlaştırılan “Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı” ile gerekçesi ilişikte gönderilmiştir.

Gereğini arz ederim.

Recep Tayyip Erdoğan

Başbakan

GENEL GEREKÇE

Sınır aşan suçların giderek yaygınlaştığı günümüzde, uluslararası boyutta en fazla tartışılan konulardan birini de “yolsuzlukla mücadele” oluşturmaktadır. Gerek bireysel olarak gerek organize suç örgütleri aracılığıyla işlenen yolsuzluk eylemleri, çok çeşitli suç tiplerini bünyesinde barındırmakta; suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerinin aklanmasından, rüşvet, özel ve kamu sektöründe yolsuzluk, tüzel kişilerin sorumluluğu gibi birbiriyle doğrudan ya da dolaylı bağlantılı muhtelif hukuki mülahazaları ilgilendirmektedir. Bu bağlamda, Avrupa Birliği (AB) ile tam üyelik müzakereleri ve Ülkemizin üyesi olduğu Avrupa Konseyi (AK) ve Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) gibi uluslararası kuruluşlar nezdinde yerine getirilmesi gereken yükümlülüklerin birbiriyle örtüştüğü gözlemlenmektedir.

Avrupa Birliği müzakereleri sürecinde yolsuzlukla mücadele konusu; “özgürlük, güvenlik ve adalet”, “sermayenin serbest dolaşımı”, “mali kontrol” gibi birden fazla müktesebat başlığında ele alınmakta olup; bunlardan “sermayenin serbest dolaşımı” faslında, “Ülkemizin karapara aklanmasının önlenmesine ilişkin mevzuatını müktesebatla uyumlaştırması” hususu müzakerelerin başlaması için açılış kriteri olarak öngörülmüştür. Nitekim bu hususlar, 2007 Türkiye İlerleme Raporunda da vurgulanmıştır. Diğer yandan, OECD bünyesinde çalışmalarını yürüten Mali Eylem Görev Gücü

(FATF) ve Yabancı Kamu Görevlilerine Rüşvet Verilmesinin Önlenmesi Çalışma Grubu Tavsiye Kararları ile Avrupa Konseyi bünyesindeki Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu (GRECO) tavsiye kararları; karapara aklama da dahil olmak üzere yolsuzlukla mücadele ile ilgili mevzuatımızda muhtelif değişiklik çalışmalarını gündeme getirmiştir.

Bu bağlamdaki uluslararası yükümlülüklerimizi yerine getirmek amacıyla hazırlanan Tasarıyla Türk Ceza Kanununda, Ceza Muhakemesi Kanununda, Kabahatler Kanununda ve Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Karamamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunda çeşitli değişiklikler yapılmaktadır.

MADDE GEREKÇELERİ

Madde 1- Maddeyle, Türk Ceza Kanununun 13 üncü maddesinin ikinci fıkrası değiştirilmektedir.

Evensellik ilkesi gereğince, Türk Ceza Kanununun 13 üncü maddesinin birinci fıkrasında sayılan suçların vatandaş veya yabancı tarafından yurtdışında işlenmesi hâlinde Türk hukukuna göre yargılama yapılacağı hüküm altına alınmaktadır. Türk Ceza Kanununun 13 üncü maddesinin ikinci fıkrasına göre; fıkra yazılı suçlar hariç olmak üzere, vatandaş veya yabancı tarafından birinci fıkra sayılan suçların yabancı bir ülkede işlenmiş olması halinde, fail hakkında Türk kanunlarının uygulanabilmesi ve dolayısıyla Türkiye'de kovuşturma yapılabilmesi Adalet Bakanının talebine bağlı kılınmıştır. OECD Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerine Rüşvet Verilmesinin Önlenmesi Sözleşmesinin 5 inci maddesinde ise, rüşvet suçu bakımından yapılacak kovuşturma işlemlerinde millî ekonomik çıkar ve siyasi mülahazaların millî hukukların düzenlenmesinde etkili olmaması gerektiği önemle vurgulanmıştır. Nitekim Ülkemiz hakkında gerçekleştirilen OECD II. Aşama incelemesinde, Türk Ceza Kanununun 13 üncü maddesinin istisnai bir düzenleme niteliğinde olduğu vurgulanarak, rüşvet suçunun Türk vatandaşı tarafından yurtdışında işlenmiş olması halinde 11 inci maddenin değil 13 üncü maddenin uygulanabileceği belirtilmiş ve kovuşturma yapılabilmesi bakımından Adalet Bakanının talep şartının aranması eleştiri konusu yapılmıştır.

Maddede yapılan değişiklikte, söz konusu Sözleşmenin 5 inci maddesinin uygulanması bağlamında, Türk Ceza Kanununun 13 üncü maddesinin birinci fıkrasının (h) bendinde yer alan “rüşvet (madde 252)” suçu madde metninden çıkartılmak suretiyle Sözleşmenin iç hukuka uyarlanması amaçlanmıştır.

Madde 2- Türk Ceza Kanununun “Eşya müsadere” başlıklı 54 üncü maddesinin birinci fıkrasının başında “İyiniyetli üçüncü kişilere ait olmamak koşuluyla ...” ibaresine açıkça yer verilmiş olmasına karşılık, “Kazanç müsadere” başlıklı 55 inci maddesinin ilk fıkrasında “Bu fıkra hükmüne göre müsadere kararı verilebilmesi için maddi menfaatin suçun mağduruna iade edilememesi gerekir.” hükmüne yer verilmekle yetinilmiştir. 55 inci maddenin gerekçesinde, “Bu hükmün uygulanmasında mağdurun ve iyiniyetli üçüncü kişilerin hakları korunacak, bunlara ait maddi değerler kazanç müsadere tabi tutulmayacaktır.” denilmiş olmasına rağmen, madde metninde sadece mağdura vurgu yapılmıştır.

Suçun işlenmesi suretiyle elde edilen ya da suçun konusunu oluşturan eşya bilahare yani suç tamamlandıktan sonra bir başkasının mülkiyetine geçebilir. Eşyayı bu özelliğini bilerek iktisap eden kişinin fiili esasen suç oluşturduğu için, bu durumda kazanç müsadere ile ilişkin hükümlerin işletilmesi bakımından bir sorun söz konusu değildir. Ancak, suçun işlenmesi suretiyle elde edildiğini veya suçun konusunu oluşturduğunu bilmeden Türk Medeni Kanununun koruduğu iyiniyet kuralları (md. 3) çerçevesinde eşyayı iktisap eden kişi bakımından hukuk uygulamamızda bir sorun varlığını

halen devam ettirmektedir. 55 inci maddede, kazanç müsadereyle bağlantılı olarak da kaim değer müsadereye ilişkin hükme yer verilmesine rağmen, suçtan elde edilen veya suçun konusunu oluşturan eşyayı suç tamamlandıktan sonra iktisap eden kişinin iyiniyetli olup olmadığına bakılmaksızın elindeki eşyaya elkonulmakta ve hatta eşya müsadere edilmektedir. Büyük bir haksızlığa sebebiyet veren bu uygulamanın önüne geçebilmek amacıyla 55 inci maddesinin ikinci fıkrasına bir cümle eklenmiştir.

Madde 3- Maddede, bir suçun işlenmesi suretiyle veya bir suçun işlenmesi dolayısıyla elde edilmiş olan bir şeyin satın alınması veya kabul edilmesi suç olarak tanımlanmıştır. Bu suçun konusu, bir suçun işlenmesi suretiyle veya bir suçun işlenmesi dolayısıyla elde edilmiş olan ve ekonomik değeri bulunan her şeydir. Nitekim madde gerekçesinde, “Bir suçtan doğrudan veya dolaylı olarak elde edilen her türlü ekonomik değer, yani malvarlığı değerleri, bu suçun konusunu oluşturabilir.” denilmektedir. Ancak, madde metninde sadece “eşya” ibaresine yer verilmiştir. Uygulamada çoğu zaman sadece madde metnine bakıldığı için, oluşan tereddütleri gidermek amacıyla, madde gerekçesindeki “malvarlığı değerleri” ibaresine madde metninde de yer verilmesinin gerekli olduğu düşünülmüştür.

Yapılması düşünülen değişiklikle, söz konusu suçu oluşturan seçimlik hareketlere açıklık getirilmesi amaçlanmıştır. Bir suçun işlenmesi suretiyle veya bir suçun işlenmesi dolayısıyla elde edilmiş olan eşya veya diğer bir malvarlığı değerini satın alan veya kabul eden kişi gibi, satan veya herhangi bir çıkar karşılığı olmaksızın devreden kişinin de cezalandırılması gerektiği hususuna açıklık getirilmesinde fayda mülahaza edilmiştir. Ancak, bu eşya veya diğer malvarlığı değerinin elde edildiği suçu işleyen, bu suçun işlenmesine iştirak eden kişinin söz konusu eşya veya diğer malvarlığı değerini satmak veya devretmek dolayısıyla tekrar cezalandırılmasının önüne geçmek amacıyla, madde metnine “bu suçun işlenmesine iştirak etmeksizin” ibaresi eklenmiştir.

Öte yandan, bu suçun konusunu oluşturan malvarlığı değerinin, önem ve kıymetinin çok farklı olabileceği ve çoğu zaman bu değerın miktarının tam olarak tespitinin mümkün olmadığı dikkate alınarak, hapis cezası ile birlikte hükmolunabilecek adli para cezasının üst sınırının artırılmasının gerekli olduğu düşünülmüştür.

Madde 4- Suç ve suçluluğun ortaya çıkartılmasında etkin ceza hukuku araçlarından birisi de etkin pişmanlık kurumudur. Türk Ceza Kanununda müstakilen hangi suçlar bakımından bu müessesenin uygulanabileceği ilgili maddelerinde ayrı ayrı tasrih edilmiştir. Rüşvet suçu da bu suçlar arasında bulunmaktadır. Etkin pişmanlık müessesesinin uygulanmasından beklenen yarar, rüşvet suçları bakımından etkili bir yöntem olmakla birlikte, yabancı kamu görevlilerine rüşvet verilmesi suçu bakımından beklenen yararı göstermemektedir. Nitekim yabancı kamu görevlilerine rüşvet vermek suretiyle işlenen rüşvet suçu bakımından rüşvet verenin etkin pişmanlık hükümlerinden yararlandırılması, çoğu zaman sadece bu kişinin cezadan kurtulmasını sağlamakta ve fakat rüşveti alan yabancı kamu görevlilerinin cezalandırılmasını sağlama bakımından beklentilere cevap vermemektedir. Bu nedenle, maddeye yeni bir fıkra eklenmek suretiyle rüşvet suçuna ilişkin etkin pişmanlık hükümlerinin yabancı kamu görevlilerine rüşvet verenler bakımından uygulanmasının önüne geçilmesi amaçlanmıştır.

Madde 5- Suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerine meşruiyet görüntüsü verilerek ekonomik sisteme sokulması, suç işlemenin kazanç elde etme açısından cazip bir yol olarak görülmesine neden olduğundan, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerinin aklanması, Türk Ceza Kanununun 282 nci maddesinde suç olarak tanımlanmıştır. Suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama suçunun

öncül suç bakımından eşik sistemi benimsenmiş ve alt sınırı bir yıl veya daha fazla hapis cezasını gerektiren suçların, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerinin aklanması suçunun öncül suçları olduğu kabul edilmiştir. Ancak, OECD bünyesinde çalışmalarını yürütmekte olan FATF tarafından yayımlanan 40 Tavsiye'ye göre; eşik sistemini benimseyen ülkelerin alt sınırı altı ay hapis cezasını gerektiren suçları öncül suç kapsamına almaları gerekmektedir. Bu nedenle, Türk Ceza Kanununun 282 nci maddesinin birinci fıkrasında yapılan değişiklikle, FATF Tavsiyelerine uyum sağlamak amacıyla, öncül suçlara ilişkin bir yıl olarak düzenlenen eşik, altı aya indirilmiştir.

Ayrıca, maddenin birinci fıkrasında öngörülen ve yurt dışına çıkarma dışında kalan tüm fiiller için iki ayrı amacı birlikte arayan "gayrimeşru kaynağını gizlemek ve meşru bir yolla elde edildiği konusunda kanaat uyandırmak" şeklindeki manevî unsur bağlamındaki amaca açıklık getirmek düşüncesiyle, söz konusu ibarede yer alan "ve" bağlacı "veya" olarak değiştirilmiştir. Öte yandan, izlenen ceza siyasetinin gereği olarak söz konusu suçun ceza miktarları artırılmış ve bu suretle OECD üyesi diğer ülkelerin mevzuatındaki yaptırım miktarları arasında yeknesaklığın sağlanması amaçlanmıştır.

Maddeye ikinci fıkra olarak eklenen hükümlerle yeni bir suç ihdas edilmiştir. Buna göre, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerini aklama suçunun konusunu oluşturan malvarlığı değerini, bu özelliğini bilerek satın almak, kabul etmek, bulundurmamak veya kullanmak fiilleri ayrı bir suç oluşturacaktır. Ancak, seçimlik hareketli bu suç dolayısıyla failin cezalandırılabilmesi için, birinci fıkrada tanımlanan suçun işlenişine iştirak etmemiş olması gerekmektedir. Bu suçun öncül suçunu sadece maddenin birinci fıkrasındaki suç, yani suçtan kaynaklanan malvarlığı değerini aklama suçu oluşturacaktır. Bu yeni suç ile Türk Ceza Kanununun 165 inci maddesinde tanımlanan suç eşyasını satın almak veya kabul etmek suçu arasında bir özel norm - genel norm ilişkisi söz konusu olacaktır. Tanımlanan bu yeni suç, suç eşyasını satın almak veya kabul etmek suçundan farklı olarak, ancak doğrudan kastla işlenebilir. Yani failin, satın aldığı, kabul ettiği, bulundurduğu veya kullandığı malvarlığı değerinin, suçtan kaynaklanan ve aklama işlemlerine tabi tutulan malvarlığı değeri olduğunu muhakkak surette bilmesi gerekmektedir.

İkinci fıkrada yapılan bu suç tanımı ile, 1988 tarihli Viyana Sözleşmesinin 3(1)(c)(i) ve Palermo Sözleşmesinin 6(1)(b)(i) maddelerindeki aklama suçunu oluşturan "bulundurma" ve "kullanma" fiillerinin karşılığında mevzuatımızda yer verilmiş olmaktadır. Söz konusu Sözleşmelere göre, "satın alma, kabul etme, bulundurma ve kullanma fiillerinin suç oluşturabilmesi için, malvarlığı değerlerinin, bu fiillerin işlendiği sırada suçtan kaynaklanan ve aklama işlemlerine tabi tutulan malvarlığı değerleri olduğunun fail tarafından muhakkak surette bilinmesi gerekmektedir. Bu suretle, söz konusu Sözleşmelerden kaynaklanan uluslararası yükümlülüğümüzün karşılanması amaçlanmaktadır.

Söz konusu maddede yapılan değişikliklerle aynı zamanda 2005/60 sayılı Karapara Aklama ve Terörün Finansmanı Amacıyla Mali Sistemlerin Kullanılmasının Önlenmesine Dair Avrupa Birliği Direktifi başta olmak üzere AB müktesebatı ile uyum sağlanmış olacaktır.

Madde 6- Örgüt faaliyeti çerçevesinde işlenen suçtan kaynaklanan malvarlığı değerini aklama suçunun, daha etkin bir şekilde soruşturulması ve kovuşturulması amacıyla, bu suçların da Ceza Muhakemesi Kanununun 250 nci maddesine göre görevlendirilen ağır ceza mahkemelerinde görülmesi amacıyla bu düzenleme yapılmıştır.

Madde 7- Uygulamada çıkan bir takım tereddütleri gidermek amacıyla, uzlaştırma kapsamına giren bir suçun, bu kapsama girmeyen bir başka suçu işlemek amacıyla ya da bu suçla birlikte işlenmiş olması halinde de uzlaştırma yoluna gidilemeyeceği açıkça düzenlenmiştir.

Madde 8- Türk Ceza Kanununun 20 nci maddesinde tüzel kişiler hakkında ceza yaptırım uygulanamayacağı, ancak suç dolayısıyla kanunda öngörülen güvenlik tedbirlerinin uygulanabileceği düzenlenmiştir. Türk Ceza Kanununun 60 ıncı maddesinde ise tüzel kişiler hakkında uygulanabilecek güvenlik tedbiri olarak faaliyet izninin iptali ve müsadere kararı verilebileceği düzenlenmiştir. Bir özel hukuk tüzel kişinin faaliyeti çerçevesinde ve bu tüzel kişinin yararına olarak bir suç işlenmesi halinde, tüzel kişi bakımından adli para cezasına hükmetmek mümkün değilse de, bu tüzel kişilerin faaliyetlerinin hukuk zemininde disipline edilebilmesini temin amacıyla, organlarını oluşturan veya temsilcisi sıfatını taşıyan kişilerin en azından dikkat ve özen yükümlülüğünü vurgulamak için; belirli suçların bir özel hukuk tüzel kişinin yararına olarak işlenmesi halinde, bu suçları işleyen kişiler hakkında mahkumiyet kararı verildiği takdirde, ayrıca bu tüzel kişi hakkında da idari para cezası verilebilmesine imkan tanımak gerekmiştir. Yapılan düzenlemede, tüzel kişinin yararına olarak işlenen suçlar sayma yöntemi ile belirlenmiştir.

Yolsuzlukla mücadele ile ilgili olarak taraf olduğumuz sözleşmeler bakımından uluslararası alanda maruz kaldığımız eleştirilerin önüne geçmek amacıyla, Kabahatler Kanununa eklenen yeni bir maddeyle, bir özel hukuk tüzel kişinin organ veya temsilcisi ya da organ veya temsilci olmamakla birlikte tüzel kişinin faaliyeti çerçevesinde görev üstlenen bir kişi tarafından, yolsuzluk olarak nitelenen bazı suçların tüzel kişinin yararına olarak işlenmesi halinde, tüzel kişiye de idari para cezası verilmesine imkan tanınmıştır.

Madde 9- Avrupa Birliği ile yürütülen müzakereler çerçevesinde, 32 no'lu Mali Kontrol faslında yerine getirilmesi gereken önceliklerden biri de, Yolsuzlukla Mücadele Koordinasyon Birimi oluşturulması veya mevcut bir birime bu görevin verilmesi hususudur. Bu kapsamda, Avrupa Birliği Sahtecilikle Mücadele Ofisinin muhatap kuruluşu olarak daha önce Başbakanlık Teftiş Kurulu belirlendiğinden, Başbakanlık Teftiş Kurulunun mevcut yapısı, yasal yetki ve görevleri bağlamında, AB ile imzalanan anlaşmalar çerçevesinde Kurulun Yolsuzlukla Mücadele Koordinasyon Birimi olarak da görevlendirilmesi amacıyla Teftiş Kurulunun görevleriyle ilgili maddede gerekli düzenleme yapılmıştır.

Madde 10 - Yürürlük maddesidir.

Madde 11 - Yürütme maddesidir.

Avrupa Birliği Uyum Komisyonu Raporu

Türkiye Büyük Millet Meclisi

Avrupa Birliği Uyum Komisyonu

12/02/2009

Esas No.: 1/670

Karar No.: 20

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIğINA

Bakanlar Kurulu tarafından 07/01/2009 tarihinde Başkanlığınıza sunulan (1/670) esas numaralı "Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı" Başkanlığınızca, 15/01/2009 tarihinde esas komisyon olarak Adalet Komisyonuna, tali komisyon olarak ise Komisyonumuza havale edilmiştir.

Komisyonumuz, 27/01/2009 tarihli 27. toplantısında, Adalet Bakanlığı, Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığı, Maliye Bakanlığı Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı (MASAK) ve Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (ABGS) temsilcilerinin de katılımıyla anılan Kanun Tasarısı'nı inceleyip görüşmüştür.

Tasarı ile suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerinin aklanması, rüşvet, özel ve kamu sektöründe yolsuzluk, tüzel kişilerin sorumluluğu gibi birbiriyle doğrudan ya da dolaylı olarak bağlantılı konularda, Avrupa Birliği (AB) ile tam üyelik müzakereleri, Ülkemizin üyesi bulunduğu Avrupa Konseyi ve Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) gibi uluslararası kuruluşlar nezdinde yerine getirilmesi gereken yükümlülükler bağlamında; Türk Ceza Kanunu (TCK), Ceza Muhakemesi Kanunu, Kabahatler Kanunu, Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunda değişiklikler yapılmaktadır.

Tasarının tümü üzerindeki görüşmeler sırasında Hükümet temsilcisi tarafından aşağıdaki hususlar belirtilmiştir:

- Tasarı doğrudan doğruya AB müktesebatı ile ilgili değildir. Ancak ülkemizin üyesi bulunduğu Mali Eylem Görev Gücü (FATF), Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu (GRECO) ve OECD Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerine Rüşvet Verilmesinin Önlenmesi Sözleşmesi (Rüşvetle Mücadele Sözleşmesi) kapsamında ülkemizde yapılan incelemeler sonucunda oluşturulan raporlarda ülkemize yöneltilen eleştirileri karşılamak üzere hazırlanan bir Tasarıdır.

- AB müktesebatında her üç mekanizmanın standartlarına atıflar yapılmakta ve bu kuruluşlar tarafından hazırlanan raporlar Avrupa Komisyonu tarafından izlemeye alınmaktadır. Anılan raporlarda ortaya konulan tavsiyelerin ülkemiz tarafından gerçekleştirilmesi de AB tarafından olumlu gelişme olarak değerlendirilmektedir. AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı'nda da OECD Rüşvetle Mücadele Sözleşmesi ve GRECO'dan doğan yükümlülüklerin yerine getirilmesinin takip edileceğine ilişkin ifadeler yer almaktadır.

- Kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanının önlenmesine ilişkin olarak AB müktesebatında temel belge niteliğini haiz olan 25/10/2005 tarihli ve 2005/60 sayılı Avrupa Konseyi Direktifi, FATF tavsiyeleri esas alınarak hazırlanmıştır.

ABGS temsilcisi tarafından aşağıdaki hususlar ifade edilmiştir:

- Konuyla ilgili olarak 2008 İlerleme Raporu'nda "Genel olarak, yolsuzlukla mücadele alanında sınırlı bir ilerleme kaydedilmiştir. Yolsuzluk halen yaygındır. Yolsuzlukla mücadeleye ilişkin yasal çerçeve ve kurumsal düzenlemelere ilişkin olarak sınırlı bir ilerleme kaydedilmiştir. Genel bir strateji,

eylem planı ile eşgüdüm mekanizmasının bulunmamasının sürmekte olması bu konudaki endişelerin devam etmesinin nedenidir. " şeklinde bir ifadeye yer verilmiştir. AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı'nda ise "Yolsuzlukla mücadele kapsamında Türkiye 'de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Komisyonu'nun Sekretarya hizmetini yerine getiren Başbakanlık Teftiş Kurulu, Türkiye 'de iyi yönetim ve şeffaflığın artırılması ile yolsuzlukla mücadele eden kurumlar arasında koordinasyonun sağlanması ve kapsamlı bir yolsuzlukla mücadele stratejisi geliştirilmesi hususlarındaki çalışmalarını etkin bir şekilde sürdürmeye devam etmektedir." yönünde bir ifade yer almaktadır.

- Yolsuzluk alanı, ülkemize ilişkin AB dokümanlarında, uluslararası diğer mekanizmalara en çok atıf yapılan alanlardan birisi durumundadır. Konuyla ilgili AB direktifleri de FATE, Avrupa Konseyi GRECO ve OECD Uluslararası Ticari İşlemlerde Rüşvetle Mücadele Çalışma Grubu'nun raporlarındaki tavsiyelerden ilham almaktadır. Ülkemiz söz konusu mekanizmalara taraf olduğundan, ilgili raporlardaki tavsiyeler de AB sürecimizde önem arz etmektedir.

- AB'nin yolsuzlukla mücadele konusunda en önemli beklentisi, yolsuzlukla mücadelenin eksikliğinden ziyade, halihazırda 120'den fazla denetim mekanizması ve kurumun konuyla ilgili uğraş verdiğini kabulle, anılan denetim mekanizmaları arasında etkin koordinasyonun sağlanmasıdır.

- Ülkemiz için öncelikli alanlardan birisi de "Yolsuzlukla Mücadele Stratejisi" nin hazırlanmasıdır. 26/01/2009 tarihinde gerçekleştirilen "Reform İzleme Grubu" toplantısında da söz konusu stratejinin hazırlanması hususu öncelikli hedefler arasında belirlenmiştir. Bu Tasarıyla yapılan değişikliklerin anılan stratejinin oluşturulması hususunda önemli katkısı olacaktır.

Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığı yetkilisi tarafından, yolsuzluk ve sahtekârlıkla mücadele konusunda Estonya, Çek Cumhuriyeti, Hırvatistan, Letonya ve Macaristan gibi üye ve aday ülkelerde bazı birimler oluşturulduğu; bunların bağımsız bir mekanizma olarak kurulmayıp konu ile ilgili olarak Başbakanlık, Başsavcılık, Maliye Bakanlığı, İç Denetim ve Mali Soruşturmalar Müdürlüğü gibi kurumların görevlendirilmesi yoluna gidildiği; bu çerçevede Ülkemizde Anayasanın 112. maddesi de gözetilerek koordinasyon birimi olarak Başbakanlığın belirlenmesinin AB ülkeleri uygulamalarıyla da uyumlu olduğu; ayrıca yolsuzlukla mücadelenin "Yargı ve Temel Haklar" başlıklı 23. Fasal açısından bir açılış kriteri ve "Mali ve Bütçesel Hükümler" başlıklı 33. Fasal açısından ise kapanış kriteri olduğu ifade edilmiştir.

Bu aşamada Tasarının maddeleri üzerinde ayrıca görüşme yapılmayıp Tasarının tümü üzerindeki görüşmeler üzerinden esas komisyona görüş bildirilmesi ve maddeler konusundaki görüşlerin ve değişiklik önerilerinin Tasarının tümü üzerindeki görüşmeler sırasında ortaya konulması Komisyonumuzca kabul edilmiştir.

Komisyon üyeleri tarafından Tasarının tümü üzerinde aşağıdaki hususlar belirtilmiştir:

- Her ne kadar Hükümet yetkilisi tarafından konunun AB müktesebatı ile doğrudan bir bağlantısı olmadığı ifade edilse de AB'nin taraf olduğu sözleşmeler de geniş anlamda müktesebat içinde değerlendirilerek Tasarı AB müktesebatı ile doğrudan bağlantılı kabul edilmelidir.

- Yolsuzlukla mücadele AB'nin de özel önem verdiği bir konu olduğundan AB uygulamalarının izlenmesi ülkemizin konu ile ilgili olarak yol alması açısından önem arz etmektedir. Üye ülkelerde yolsuzlukla mücadele konusunda tek bir yapı söz konusu olmayıp konunun farklı yapı ve kurumlarla gerçekleştirilmesi yoluna gidilmektedir.

- Ülkemizde çok fazla denetim birimi olup bunlar arasında mükerrerlik ve çatışmalar da mevcuttur. Anılan denetim işlerinin koordine edilmesi, ülkemizdeki denetim sisteminin iyileştirilmesi açısından da faydalı olacaktır. Tasarı ile Yolsuzlukla Mücadele Koordinasyon Birimi olarak görev yapmak üzere "Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığı" görevlendirilmektedir. Bu görevlendirmenin, AB konularında da muhatap kurum konumunda olan Başbakanlık altında bir Başkanlığa verilmesinin yerinde olduğu düşünülmektedir.

-Tasarının AB İlerleme raporlarında yolsuzlukla mücadele kapsamında atılacak adımlar arasında gösterilen "milletvekili dokunulmazlığının kaldırılmasına" ilişkin herhangi bir hüküm içermemesi bir eksiklik olarak değerlendirilmektedir.

-Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi'nin 6. maddesinin birinci fıkrasına göre "Her Taraf Devlet, iç hukuk sisteminin temel ilkelerine uygun olarak, yolsuzluğun önlenmesi hakkında bilgiyi arttırmak ve yaymakla görevli birim ya da birimlere, görevlerini etkin bir biçimde ve gereksiz etkilerden uzak olarak yerine getirebilmeleri için gerekli özerkliği tanıyacaktır." Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığı, bu bağlamda gereksiz etkilerden uzak ya da tarafsız olabilecek bir yapı olarak görünmemektedir.

- AB, anılan sözleşmelere bir örgüt olarak taraf değilse, Tasarının AB müktesebatı içerisinde değerlendirilmesi bir zorunluluk arz etmemektedir. Bu açıdan öncelikle AB'nin bir örgüt olarak anılan sözleşmelere taraf olup olmadığı sorgulanmalıdır.

- Tasarı ile düzenlenen alanda temel belgelerden olan 1988 tarihli Uyuşturucu ve Psikotrop Maddeler Kaçakçılığına Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi (Viyana Sözleşmesi) hükümlerine uyumun gözetilip gözetilmediği de ele alınmalıdır.

- Tasarının 3. maddesinde, "suçun işlenmesine iştirak etmeksizin satan, devreden, satın alan veya kabul edenler" için bir cezai yaptırım düzenlemesine gidilmektedir. 5. maddede ise "suçun işlenmesine iştirak etmeksizin, bu suçun konusunu oluşturan malvarlığı değerini, bu özelliğini bilerek satın alan ..." şeklinde bir hüküm bulunmaktadır. 3. maddede belirtilen suç açısından da "suçun özelliğini bilme" unsurunun eklenmesinin gerekip gerekmediği irdelenmelidir.

-Tasarının 9. maddesi ile 3056 sayılı Kanununun 20. maddesine eklenen (d) bendinde yer alan "Avrupa Birliği ile imzalanan anlaşmalar çerçevesinde" ifadesi Yolsuzlukla Mücadele Koordinasyon Birimi'nin hareket alanını sınırlayıcı niteliktedir. Nitekim Avrupa Birliği ile imzalanan anlaşmalar dışında farklı dayanaklara istinaden Birimin koordinasyon sağlaması söz konusu olabilir. Bu çerçevede anılan ifadenin madde metninden çıkarılması hususu değerlendirilmelidir.

- Tasarının 1. maddesi ile getirilen düzenleme çerçevesinde rüşvet suçu açısından Adalet Bakanının talep şartı kaldırılmış olmakta ve Türk vatandaşları açısından sadece şikayetle yargılama yapılabilmesi öngörülmektedir. Ancak TCK' nın 12. maddesinde, yabancılar açısından Adalet Bakanının istemi şartı korunmaktadır. Bu iki hükmün, "eşitlik ilkesi" açısından irdelenmesi gerekmektedir. Ayrıca Türk vatandaşlarına da yabancı ülkelerde bu yönde bir istisna getirilip getirilmediğinin de değerlendirilmesi yerinde olacaktır.

Komisyon üyelerinin ifadelerini müteakiben Hükümet temsilcisi tarafından cevaben aşağıdaki hususlar belirtilmiştir:

- Avrupa Konseyi GRECO Raporlarında dokunulmazlığın kaldırılması değil, yeniden ele alınması ile ilgili tavsiyeler yer almaktadır. Diğer yandan yasama dokunulmazlığı ile ilgili düzenleme yapılması Anayasa değişikliğini gerektirmektedir. Anayasanın 175. maddesine göre TBMM üye tamsayısının üçte biri tarafından Anayasa değişikliği teklifi verilebileceğinden bu alanda düzenleme yapılması Yüce Meclisin takdirindedir.

-AB Komisyonu, FATF'a üye olmakla birlikte Avrupa Konseyi GRECO ve OECD Uluslararası Ticari İşlemlerde Rüşvetle Mücadele Çalışma Grubu'na gözlemci statüsünde katılmaktadır.

- AB'nin 1997 tarihli Ortak Tutum Belgesi'nde, üye devletlerin yabancı kamu görevlilerinin ve uluslararası örgütlerde çalışan görevlilerin rüşvet almasını suç sayacak uluslararası belgenin imzalanması ve adli yardım, suçluların iadesi, yolsuzlukla mücadele konusunda AB maddi çıkarlarının korunması konusunda üye devletlerin birbirleriyle imzalayacakları belgelerin Avrupa Konseyi ve OECD metinlerine uyumunun sağlanmasının takip edileceği ifade edilmektedir. Dolayısıyla anılan mekanizmalar tarafından oluşturulan tavsiyelerin AB müktesebatı dahilinde olduğunun kabulü gerekmektedir.

- Tasarı hazırlanırken Viyana Sözleşmesi hükümleri de dikkate alınmakla birlikte Tasarı ile özellikle FATF, Avrupa Konseyi GRECO ve OECD Uluslararası Ticari İşlemlerde Rüşvetle Mücadele Çalışma Grubunun tavsiyelerine uyumun sağlanması yönünde kara paranın aklanmasına, suç eşyasının satın alınması durumundaki uygulamalara ve tüzel kişilerin sorumluluğuna ilişkin düzenlemeler yapılmaktadır.

- TCK' daki mevcut düzenlemeye göre bir Türk veya yabancı rüşvet suçu işlediğinde bu kişinin Türkiye'de yargılanması Adalet Bakanının talebine bağlıdır. OECD Rüşvetle Mücadele Sözleşmesi'nin 5. maddesine göre devletler, yabancı kamu görevlisine rüşvet verme suçlarında hiçbir şekilde ekonomik, siyasi veya kişisel çıkar gözetmemelidirler. Bu sözleşme bağlamında, inceleme heyeti tarafından, Adalet Bakanının talepte bulunurken siyasi ya da ekonomik çıkar gözetebileceği mülahazasıyla, 13. maddede yer alan Adalet Bakanının talebi hususunda, değişiklik tavsiye edilmiştir. Uygulamada herhangi bir savcılıktan soruşturma ile ilgili evrak tamamlanıp Adalet Bakanlığı'na gönderildiğinde ve soruşturma yapılması yönünde deliller bulunduğu Adalet Bakanının izin vermemesi durumu söz konusu olmamaktadır. Ancak OECD yetkililerinde bu yönde oluşan şüphe nedeniyle anılan maddede değişiklik tavsiyesinde bulunulmuştur. Özellikle yurt dışındaki Türk şirketlerinin bu tip suçu işleme ihtimali doğduğunda hiçbir şekilde ülkemizde yargılama yapılmasına engel olunmaması düşüncesiyle yapılan tavsiye doğrultusundaki değişikliklerle Türk şirketleri hakkında TCK' nın 11. maddesinin uygulanabileceği değerlendirilmiştir.

- OECD incelemeleri neticesinde yapılan eleştiriler, suçun bir Türk vatandaşı tarafından yurt dışında işlenmesi halinde soruşturmanın Adalet Bakanının talebine bağlı kılınmış olmasıydı. Yabancıların yurt dışında işlemiş oldukları suçlar açısından ise daha önce maddede yapılan değişikliklerle Adalet Bakanının talebi şartı Türkiye'nin tüm dünyada işlenmiş suçları kovuşturuyor duruma düşmesini engellemek amacıyla getirilmiştir. Günümüzde bir ülkenin herhangi bir yabancı vatandaşı yargılmasının belli şartlara tabi kılınması normal bir durum olarak kabul edilmektedir.

- 282. maddenin ikinci fıkrası, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama suçunda "bulundurma" ve "kullanma" fiillerinin cezalandırılması gerektiği konusunda Viyana ve Palermo Sözleşmeleri yükümlülüklerinin yerine getirilmesi amacıyla getirilmiştir. 282. maddedeki düzenleme, 165. maddenin özel bir düzenleniş biçimi olup, 165. madde paralelinde bir düzenlemedir. Her iki düzenlemedeki amaç da suçtan kaynaklanan malvarlığı değerinin tedavül etmesinin engellenmesidir.

Suçlar kasten işlenebildiğinden, satın alan ya da kabul eden kişinin malvarlığının suçtan kaynaklandığını bilmesi gerekmektedir. "Bu özelliğini bilerek satın alma" ifadesi 282. maddede açıkça yazılmış olmakla birlikte 165. maddede bu konuda açıklık olmaması bir eksiklik olarak değerlendirilmemelidir. Nitekim 165. maddedeki suçun işlenebilmesi için eşyanın ya da malvarlığı değerinin suçtan kaynaklandığının da bilinmesi gerekmektedir.

Tasarının 9. maddesi ile 3056 sayılı Kanunun 20. maddesine eklenen (d) bendi, Başbakanlık Teftiş Kurulu'nun sadece AB ile bağtlanan anlaşmalar çerçevesinde değil, genel anlamda yolsuzlukla mücadele koordinasyon birimi işlevini üstlenmesinin sağlanması amacıyla verilen önerge doğrultusunda aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"d) Avrupa Birliği ile imzalanan anlaşmaları da kapsamak üzere, Yolsuzlukla Mücadele Koordinasyon Birimi olarak görev yapmak; bu kapsamda inceleme, soruşturma, işbirliği ve gereken bütün işlemleri yapmak ve yaptırmak. "

Tasarının tümü kabul edilerek muhalefet şerhleri raporumuza eklenmiştir.

Raporumuz, Adalet Komisyonuna sunulmak üzere Yüksek Başkanlığa saygı ile arz olunur.

Başkan	Başkanvekili	Sözcü
<i>Yaşar Yakış</i>	<i>Lütfi Elvan</i>	Fazilet Dağcı Çılgık
Düzce	Karaman	Erzurum
		(İmzada bulunamadı)
Kâtip	Üye	Üye
<i>Osman Çakır</i>	<i>Afif Demirkıran</i>	<i>Cevdet Yılmaz</i>
Samsun	Siirt	Bingöl
(Karşı oy yazısı ektedir)		
Üye	Üye	Üye
<i>İbrahim Kavaz</i>	Mehmet Sait Dilek	<i>Mehmet Beyazıt Denizolgun</i>
Erzurum	Isparta	İstanbul
	(İmzada bulunamadı)	
Üye	Üye	Üye
<i>Musa Sivacıoğlu</i>	<i>İsmail Hakkı Biçer</i>	Cüneyt Yüksel
Kastamonu	Kütahya	Mardin
		(İmzada bulunamadı)
Üye	Üye	Üye
<i>M. Şükrü Elekdağ</i>	<i>Nevin Gaye Erbatır</i>	<i>Algan Hacaloğlu</i>
İstanbul	Adana	İstanbul
(Muhalefet şerhim ektedir)	(Karşı oy yazım ektedir)	(Karşı oy yazısı eklidir)
Üye	Üye	Üye
<i>Ahmet Kenan Tanrıku</i>	<i>Mithat Melen</i>	<i>Hüseyin Pazarıcı</i>
İzmir	İstanbul	Balıkesir
(Karşı oy yazım ektedir)	(Karşı oy yazım ektedir)	

KARŞI OY YAZISI

AB Uyum Komisyonunda görüŖülen "Türk Ceza Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı"na aŖaęıdaki hususlar nedeniyle karşı olduğumuzu belirtiriz.

1. Yolsuzlukla mücadele ülkemiz açısından fevkalade önemli hayati bir konudur. AB sürecinde de önem verilen hususlardan biridir. Diğer yandan gerek OECD gerekse GRECO kararları ülkemizin bu konuda köklü tedbirler almasını gerektirmektedir. Bunlardan ziyade ülke insanımıza ve milletimize TBMM'nin yapması gereken en önemli görevlerden biridir. 2008 yılında Almanya'da uluslararası Transparency International adlı kuruluş Türkiye'yi yolsuzluklar açısından 58. sırada göstermiştir. (Az yolsuzluk olan ülkeler üst sıralarda, çok olanlar alt sıralarda yer almaktadır.)

Bu nedenle;

- a) Öncelikle milletvekili dokunulmazlıkları olmak üzere her türlü dokunulmazlık kaldırılmalıdır.
- b) Yolsuzlukla etkin mücadele için gerekli politikaları belirlemek ve ilgili kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak üzere özerk bir yapıda "Yolsuzlukla Mücadele Kurulu" kurulmalıdır.
- c) "Siyasi Etik, Siyasi Ahlâk" kurallarını içeren "Siyasi Ahlâk" yasası çıkarılmalıdır.
- d) "Yolsuzlukla Mücadele" konusunda kurulan Meclis Araştırma Komisyonu'nun önerileri ele alınmalıdır.
- e) Siyaset-Medya-İŖ Dünyası ilişkilerinin sağlıklı ve dengeli bir şekilde sürdürülebilmesinin temini için yasal düzenlemeler yapılmalıdır.

2. GörüŖtüęümüz yasanın 1. maddesi T.C.K. nun 13. maddesinde düzenleme yapmaktadır. Ancak 12. maddenin de yeniden düzenlenerek yabancılarca işlenen suçların yargılanmasında getirilen ayrıcalığın ortadan kaldırılması ve Adalet Bakanının yabancılarla olan korumasının kaldırılarak Türk vatandaşları ile eşitlik sağlanmalıdır.

3. 3. maddede "suçun işlenmesine iştirak etmeksizin" ibaresinden sonra "bu özelliğini bilerek satın alan ..." ibaresinin eklenmesi bilmeden bu tür eşyayı satın alanları cezalandırmaktan koruyacaktır.

4. 9. maddede yer alan "TeftiŖ Kurulu Başkanlığı" yolsuzluklar konusunda yeterli olamaz, çünkü özerk ve bağımsız değildir. Başbakanı bağlıdır. Dolayısıyla yolsuzlukları yapanları Başbakan'ın veya MüsteŖarın emri ve onayı ile takip edeceğinden etkili bir mücadele için fayda sağlayamaz. Yeni bir düzenleme gereklidir.

Prof. Dr. Osman Çakır
Samsun

Mithat Melen
İstanbul

Ahmet Kenan Tanrıku
İzmir

KARŞI OY YAZISI

21.01.2009

Görüşülen "Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı"na aşağıdaki gerekçe ile "KARŞI OY" kullanılmaktadır.

Tasarının 9. maddesi ile 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin "Teftiş Kurulu Başkanlığı" başlıklı 20. maddesine ilave edilen "d" bendi Tasarı metninden çıkartılmalıdır.

2003 yılında kabul edilen ve Türkiye tarafından da imzalanan "Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi"nin 6'ncı maddesinin 1'inci fıkrasında:

"Taraflar Devlet, iç hukuk sisteminin temel ilkelerine uygun olarak uygun birim kurulmasını" öngörmektedir.

Bu nedenle, Başbakanlık Teftiş Kurulu gibi siyasi bir kuruma bağlı bir yapıdan ziyade, özerk ve tam bağımsız bu "Yolsuzlukla Mücadele Koordinasyon Birimi"nin kurulması şarttır.

Nevin Gaye Erbatır

Adana

Algan Hacaloğlu

İstanbul

MUHALEFET ŞERHİ

29 Ocak 2009

AB Uyum Komisyonunda 27 Ocak 2009 tarihinde görüşülen ve gerekçesinde yolsuzlukla mücadele alanındaki mevzuatımızın AB müktesebatıyla uyumlaştırılması amacıyla hazırlandığı belirtilen "Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı" hakkındaki muhalefet şerhim aşağıda sunulmuştur:

Saygılarımla,

Şükrü M. Elekdağ

İstanbul

I. "Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı" nın "Genel gerekçe" bölümünde, Avrupa Birliği müzakere sürecinde yolsuzlukla mücadele konusunun bir çok fasıl çerçevesinde ele alındığı ve kara paranın aklanmasının önlenmesi hususundaki mevzuatımızın AB müktesebatına uydurulmasının "sermayenin serbest dolaşımı" faslında açılış kriteri olarak öngörüldüğü vurgulanarak, Türkiye'nin yolsuzlukla mücadele amacıyla, hem AB, hem de diğer uluslararası kuruluşlar bağlamında üstlendiği yükümlülükleri yerine getirmek için, Türk Ceza Kanunu ile diğer bazı kanunlarda değişiklik yapılmasının öngörüldüğü belirtilmektedir.

II. Kanun tasarısının incelenmesinden, bu değişikliklerin, Avrupa Birliği İlerleme Raporlarında yolsuzlukla mücadele bağlamında atılacak en önemli adım olarak gösterilen (1) milletvekili dokunulmazlığının kaldırılması ile (2) hükümet karşısında hâkimlerin bağımsızlığını koruyacak önlemler, (3) bağımsız denetim ve değerlendirme kurumunun kurulması ve (4) yolsuzlukla mücadelede uzman polis ve savcılardan oluşacak bir birimin teşkil edilmesini kapsamadığı görülmüştür.

Yukarıda belirtilen dört kategori önlem gerçekleştirilemediği için, Türkiye bugün dünyanın en kirli ülkeleri arasında yer almakta; toplanan vergilerin önemli bir kısmı haramzadelerin, vurguncuların cebine gitmektedir. Rüşvet, israf, kayırma ve kamu kaynaklarının yağması devleti kanser gibi kemirmektedir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi

(S. Sayısı: 353)

Bu durum, Dünya Bankası raporlarına da aksetmiş ve siyasetçi, bürokrat ve hortumcu işadamından oluşan şer üçgeninin Türkiye'yi talan ettiği ve soyduğu belirtilerek, yolsuzluğun ve vurgunun sağlıklı bir ekonomik kalkınmanın önündeki en zararlı engellerden biri olduğunun altı çizilmiştir. Türkiye layık olmadığı bu kirlenmişlikten ve bunun yarattığı aşağılayıcı imajdan muhakkak kurtulmalıdır.

Avrupa Birliği tarafından Türkiye'ye ısrarla tavsiye edilen yukarıda belirtilen dört kategori önlemden hiçbirinin önerilen kanun tasarısında ele alınmamış olması, söz konusu tasarıya yolsuzlukla mücadele açısından marjinal bir nitelik kazandırıyor. Bu tasarı, yolsuzluğun pis çarkını durduracak hiçbir etkin önlem içermiyor. Kısacası, tasarı "sadra şifa" değildir.

III. Türkiye, AB ile katılım müzakerelerine oturabilmesinin şartı olarak ileri sürülen sözleşmeler meyanında Avrupa Konseyinin Yolsuzluğa Karşı Ceza Hukuku Sözleşmesini de onaylamıştı. Anılan sözleşme, yolsuzluk suçları nedeniyle milletvekili dokunulmazlığının kaldırılmasını ve onların da diğer vatandaşlar gibi işledikleri suçlar dolayısıyla yargı önüne çıkmalarını ve cezai müeyyideye tabi tutulmalarını öngörmektedir.

Avrupa Konseyinin bu Sözleşmeye ilişkin hazırlık çalışmalarının zabıtlarına baktığımız zaman şu gerekçenin öne çıktığını görüyoruz: Bir ülkede yolsuzluk, siyasetin desteğinden ve hoşgörüsünden yararlanmadan toplumsal bir sorun haline dönüşemez. Bu bakımdan, Avrupa Konseyi açısından yolsuzlukla mücadelede her şeyden evvel siyasetin temizlenmesi öncelikli bir hedef olmuştur. Bu amaçla da milletvekili dokunulmazlığının kaldırılması ve özellikle yolsuzluk suçlarında milletvekillerinin dokunulmazlıktan koruyucu bir zırh olarak yararlanmalarının önlenmesi kritik bir önem taşımaktadır.

Bu yaklaşım Türkiye için de geçerlidir. Zira, bugüne kadar ortaya çıkarılan yolsuzluk ve vurgun olaylarının altından hep dokunulmazlık zırhındaki milletvekillerinin ve siyasetlerin çıktığı görülmüştür. Bugünlerde yine Türkiye'yi sarsan ve art arda ortaya çıkarılan yolsuzluk ve rüşvet olayları, ülkemizin en büyük sorununun kaynağında parlamenterler ile siyasi şahsiyetlerin bulunduğunu göstermiş bulunuyor.

Milletvekillerinin yararlandığı sınırsız dokunulmazlık nedeniyle, onlar arasından çıkan yolsuzluk, hırsızlık yapan ve rüşvet yiyen kişiler, adalete sevk edilemiyor. Sonuçta parlamenterlik, adaletten korunmanın bir aracı haline dönüşüyor.

Bu nedenle, temiz siyaset için, kürsü dokunulmazlığı baki kalmak üzere, dokunulmazlığın kaldırılması zorunludur. Ancak, iş bununla bitmiyor. Bakanların yargılanmasını parlamentonun iznine bağlayan düzenlemenin de muhakkak değiştirilmesi lazım. Bunun için de Anayasamızın 100. maddesinin ele alınıp yeniden düzenlenmesi zorunlu. Siyasetçinin siyasetçi tarafından yargılanmasını öngören bu madde, yolsuzluğa bulaşmış bakanların ve başbakanların yargıdan kaçmalarına ve TBMM çatısı altında kirli pazarlıklar yapılmasına yol açmıştır. Nitekim, Türkiye'deki başbakan aklama skandalları dünya siyaset literatürüne geçmiştir.

Bu bakımdan, yapılması gereken bir iş de Anayasanın 100. maddesinin değiştirilerek, siyasetçinin işlediği suçlardan dolayı yargılanması konusunu, siyasetçi arkadaşlarının takdirine değil, yüksek yargıların kararına bırakmaktır.

Sonuç olarak, Türkiye'de yolsuzluk, soygun, vurgun ve rüşvet çarkının ortadan kalkması için milletvekili dokunulmazlığına son verilmesi, atılması gereken, olmazsa olmaz nitelikte bir adımdır. Bu bağlamda, Anayasanın 100. maddesinin de, bir kişinin suçlu olup olmadığını belirleme yolunun bir siyasi kurulun işi değil, yargının olduğu gerçeğinden hareketle değiştirilmesi gerekecektir.

IV. Avrupa Birliğinin 2007 ve 2008 yıllarına ait İlerleme Raporlarında Türkiye'deki yolsuzluk olgusuna geniş yer ayrılmış, yolsuzluk ve rüşvetin ciddi bir sorun olduğu belirtilerek, milletvekili dokunulmazlığının kaldırılması önerilmiştir. Ancak, yolsuzlukla mücadele alanında ÷lkemize başka kapsamlı tavsiyelerde de bulunulmuştur. Bu raporlarda bu konuda yer alan görüş ve öneriler şöyle özetlenebilir:

- Türkiye'de yolsuzluk kamu sektöründe, merkezi ve yerel yönetimlerde yaygındır. Yolsuzlukla mücadelede kaydedilen ilerleme sınırlıdır.

- Hükümetin kapsamlı bir yolsuzlukla mücadele stratejisi ve yolsuzluğu önlemek için etkin uygulayıcı kurumlar içeren bir planı yoktur. Böyle bir stratejinin geliştirilmesi en üst siyasi düzeyde ele alınmayı gerektirmektedir. Bu alanda politika oluşturmak, etkinlikler düzenlemek ve bunların uygulanmasını değerlendirmek amacıyla bir merkezi organ ve yolsuzluk konusunda, istatistik ve veri toplamakla görevli bir kamu kurumu kurulmalıdır.

- Yolsuzlukla mücadelede başarı için milletvekilliği dokunulmazlığı sınırlandırılmalıdır.

- Seçim kampanyalarının finansmanına ilişkin yasal düzenleme yapılmamıştır.

- Milletvekilleri ile akademisyenler, ordu ve yargı mensupları gibi diğer kamu görevlisi gruplarına ilişkin etik ilkeler bulunmamaktadır. 2004 yılında kurulan Kamu Görevlileri Etik Kurulu hâlâ Başbakanlığa bağlı olup, ayrı bütçesi ya da kendi personeli bulunmamaktadır. Bu durum, Kurulun, etik ilkelere saygının izlenmesi ve şikayetlerin soruşturulması görevlerini yerine getirmesini engellemektedir.

- Türkiye, Avrupa Konseyinin Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubunun (GRECO) Türkiye'deki yolsuzluğa ilişkin 2005 yılı ilk ve ikinci ortak değerlendirme raporlarında yer alan tavsiyelerinin en önemlilerini yerine getirmemiştir. Bu öneriler gerçekleştirilmelidir.

- Almanya'daki Deniz Feneri adlı hayır kurumuna karşı açılan dolandırıcılık davası çerçevesinde, Frankfurt Main Bölge Mahkemesi, kurumun üç yöneticisini bağış olarak topladıkları fonları başka amaçla kullanmaktan dolayı mahkum etmiştir. Mahkeme ayrıca, bağışların bir bölümünün Türkiye'de bulunan kuruluşlara aktarıldığını beyan etmiştir.

V. Avrupa Birliği İlerleme Raporlarında üstünde önemle durulan GRECO'nun Türkiye hakkında hazırladığı iki rapordan biri olan "Türkiye Uygunluk Raporu"nun açıklanmasını Ankara uzun süre engellemişti. Raporun 2008 yılının başında açıklanması mümkün olunca, AKP iktidarının rapora olumlu bakmayışının nedeni anlaşıldı.

Söz konusu raporda, GRECO, AKP Hükümetini, yolsuzlukla mücadele konusunda yapmış olduğu önemli tavsiyeleri yerine getirmemiş olması nedeniyle eleştiriyor ve bu tavsiyelerin gerçekleştirilmesi için Ankara'ya 31 Ekim 2009'a kadar zaman tanıyor ... AB tarafından da kuvvetle desteklenen bu öneriler şunlardır:

1. GRECO, milletvekili dokunulmazlıklarının kaldırılması yolunda yapmış olduğu tavsiyeye Türkiye'nin uymadığını belirterek, raporunda şu hususların altını çiziyor:

"GRECO, milletvekili dokunulmazlığı sisteminin, dokunulmazlığın kaldırılması talepleri hakkında karar verirken, savcılar tarafından iletilen taleplerin esasına bağlı kalacak, bu kararların siyasi değerlendirmeden uzak bir şekilde, spesifik ve objektif ölçüler kullanılacak şekilde yeniden gözden geçirilmesini tavsiye eder. Yetkililer tavsiyenin yeni oluşan parlamentoya (Temmuz 2007) iletildiğini ve bu hususun parlamento tarafından anayasa reformu çerçevesinde ya da bağımsız olarak ele alınmasının beklendiğini belirtmektedirler."

2. GRECO raporunda, ayrıca, yargı bağımsızlığı da ele alınmakta ve Türkiye'de hükümet karşısında hâkimlerin bağımsızlığını koruyacak adımların atılmamış olması eleştirilmektedir... Bu husus raporda şöyle ifade edilmiştir:

"Görünen odur ki, hâkim ve savcıların denetim ve terfilerine ilişkin usulî güvencelerin yanı sıra hâkim ve savcı adaylarının sınav usullerine ilişkin küçük değişiklikler yapılmış olmakla birlikte, GRECO, yürütme erki -Adalet Bakanlığı- karşısında hâkimlerin bağımsızlığını sağlayacak şekilde gerçek bir adım atıldığını gözlemlememiştir. Hâkimlerin tayin ve denetimleri halen Adalet Bakanlığına sıkı bir şekilde bağlıdır."

3. GRECO'nun üzerinde önemle durduğu konulardan biri de, yolsuzlukla mücadelede hükümetten tamamen bağımsız olacak ve sivil toplum kuruluşlarını da kapsayacak yeni bir denetim ve değerlendirme kurumunun oluşturulmasıdır. Raporda, Ankara'nın bu tavsiyeye uymadığı vurgulanarak şu öneride bulunuluyor:

"GRECO, yolsuzluk konusunda yeni stratejiler önermek ve yolsuzluğa karşı ulusal stratejilerin uygulanmasını izlemekten sorumlu olacak bir kurumun oluşturularak görevlendirilmesini, sözkonusu kurumun, kamu yönetimini olduğu kadar sivil toplumu da temsil etmesini ve izleme görevinde bu kuruma belli ölçüde bağımsızlık verilmesini tavsiye eder."

Raporda, her ne kadar İçişleri Bakanı'nın başkanlığında kurulan Bakanlar Komitesi'nin güçlü bir örnek oluştursa da, GRECO'nun tavsiyesinin hükümetten tamamen bağımsız bir kurum teşkil edilmesi olduğu vurgulanmaktadır.

4. GRECO, Türkiye'de yolsuzlukla mücadelenin etkin biçimde yürütülmesi için uzmanlaşmış özel bir birim kurulması üzerinde de ısrarla duruyor. Bu alanda uzman polis ve savcılardan oluşacak yolsuzlukla mücadele biriminin, bugüne kadar kurulmadığına işaret ediyor. GRECO bu tavsiyesini ve sonucunu şöyle açıklıyor:

"GRECO yolsuzlukla mücadelede kolluk kuvvetlerine tavsiyede bulunacak ve yolsuzluk suçlarında soruşturma ve adli tahkikat yapacak, ilgili veri tabanlarına erişim de dahil olmak üzere kolluk kuvvetleri arasında bilgi paylaşımını sağlayacak merkezi bir ihtisas birimi kurulması veya mevcut kurumlardan birinin bu amaçla görevlendirilmesini tavsiye eder."

VI. Görüleceği üzere, Avrupa Birliği ve GRECO, Türkiye'yi kanlı dizanteri gibi tüketen yolsuzluk hastalığıyla mücadele etmek için ülkemize uygun ve denenmiş bir reçete yazmışlardır.

Türkiye yolsuzlukla mücadelede ve siyaset kurumunun bu pislikten arınmasında samimi ise, bu reçeteyi muhakkak uygulamalıdır.

Bu yolda atılacak ilk adım, milletvekili dokunulmazlığının - kürsü dokunulmazlığı muhafaza edilmek kaydıyla- kaldırılması olmalıdır.

Bunun kadar önemli ikinci adım da, gerçek anlamda bir yargı bağımsızlığının gerçekleştirilmesidir. Bunun için, Adalet Bakanı ile müsteşarın Hâkim ve Savcılar Yüksek Kurulundan çıkarılması yeterlidir. Ancak, bunun kapsamlı bir adalet reformu ile tamamlanmasına Türkiye'nin ihtiyacı vardır.

Tabii, yolsuzlukla mücadelede Türkiye'nin kurumsal yapısının etkin ve yeterli hale getirecek olan diğer iki GRECO önerisinin de yerine getirilmesi ihmal edilmemelidir.

Adalet Komisyonu Raporu

Türkiye Büyük Millet Meclisi

Adalet Komisyonu

Esas No.: 1/670

16/4/2009

Karar No.: 22

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

Başkanlığınızca "Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı" (1/670) 15/1/2009 tarihinde tali komisyon olarak Avrupa Birliği Uyum Komisyonuna; esas Komisyon olarak da Komisyonumuza havale edilmiştir.

Avrupa Birliği Uyum Komisyonu, 1/670 esas numaralı Kanun Tasarısını, 27/1/2009 tarihli 27 nci toplantısında Adalet Bakanlığı, Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığı, Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı (MASAK) ve Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (ABGS) temsilcilerinin katılımıyla inceleyip görüşmüş ve raporunu 12/2/2009 tarihinde Başkanlığınıza sunmuştur.

Komisyonumuzca 1/670 esas numaralı Kanun Tasarısı, 9/4/2009 tarihli 46 ncı toplantısında, Adalet Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı (MASAK), Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığı ve Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (ABGS) temsilcilerinin katılımlarıyla incelenip görüşülmüş ve görüşmeler tutanağa bağlanmıştır. Raporun hazırlanmasında, tali komisyon olan Avrupa Birliği Uyum Komisyonunun raporundan da faydalanılmıştır.

Tasarı ile suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerinin aklanması, rüşvet, özel ve kamu sektöründe yolsuzluk, tüzel kişilerin sorumluluğu gibi birbiriyle doğrudan veya dolaylı olarak bağlantılı konularda, AB ile tam üyelik müzakereleri, Ülkemizin üyesi olduğu Avrupa Konseyi ve Ekonomik İşbirliği Kalkınma Örgütü (OECD) gibi uluslararası kuruluşlar nezdinde yerine getirilmesi gereken yükümlülükler bağlamında; Türk Ceza Kanunu, Ceza Muhakemesi Kanunu, Kabahatler Kanunu, Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunda değişiklikler yapılmaktadır.

Tasarının geneli üzerindeki müzakereler sırasında Hükümet temsilcisi tarafından aşağıdaki hususlar dile getirilmiştir:

Tasarıyla, uluslararası toplumun bir parçası olmamız, günümüz toplumunda yolsuzlukla mücadelenin büyük önemi haiz olması ve bu çerçevede ülkemizin bazı sözleşmeleri imzalamış olması, bazı uluslararası kuruluşlara üye olması neticesinde ortaya çıkan bazı eksikliklerin giderilmesi hedeflenmektedir.

Ülkemizce, Uyuşturucu ve Psicotrop Maddelerin Kaçakçılığına Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi (Viyana Sözleşmesi) 1988 yılında imzalanmış, 1995 yılında da 4136 sayılı Kanunla Sözleşmenin onaylanması uygun bulunmuştur. Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerine Rüşvet Verilmesinin Önlenmesi Sözleşmesi Ülkemiz tarafından 1997 yılında imzalanmış, 2000 yılında 4518 sayılı Kanunla da Sözleşmenin onaylanması uygun bulunmuştur. Yine Sınır Aşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi (Palermo Sözleşmesi) 2000 yılında imzalanmış, 2003 yılında 4800 sayılı Kanunla Sözleşmenin onaylanması uygun bulunmuştur. Ayrıca Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi, Ülkemiz tarafından 10 Aralık 2003 tarihinde imzalanmış ve 2006 yılında 5506 sayılı Kanunla Sözleşmenin onaylanması uygun bulunmuştur.

Türkiye Büyük Millet Meclisi

(S. Sayısı: 353)

Bu sözleşmelerle öngörülen yükümlülüklerin sözleşmeyi imzalayan ülkeler tarafından yerine getirilip getirilmediği çeşitli uluslararası kuruluşlar tarafından düzenli olarak takip edilmektedir. Bu çerçevede kısaca belirtmek gerekirse Mali Eylem Görev Gücü (FATF), Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu (GRECO) ve OECD Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerine Rüşvet Verilmesinin Önlenmesi Sözleşmesi (Rüşvetle Mücadele Sözleşmesi), üye olan ülkelerin konuyla ilgili mevzuatlarını ve uygulamalarını takip etmektedirler ve bunlarla ilgili belli aralıklarla raporlar yayınlamaktadırlar. Bu kapsamda yapılan incelemeler sonucunda oluşturulan raporlarda Ülkemize yöneltilen eleştiriler dikkate alınarak konunun ilgisi olan kurumlarımızla - Maliye Bakanlığı Mali Suçları Araştırma Kurulu (MASAK), Dışişleri Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı ve Adalet Bakanlığı- yaklaşık bir buçuk yıl süren bir çalışma sonucunda hazırlanan bir Tasarıdır.

Komasyon üyeleri tarafından Tasarının tümü ve maddeleri üzerinde müzakereler sırasında aşağıdaki görüşler ifade edilmiştir:

- Tasarı, rüşvet, özel ve kamu sektöründe yolsuzluk, tüzel kişilerin sorumluluğu gibi birbirlerine bağlantılı konularda Avrupa Birliğinin, GRECO'nun, OECD'nin, yani uluslararası kuruluşların bizden beklentilerini karşılamak amacıyla hazırlanan bir Kanun Tasarısıdır. Ancak gerek uluslararası kuruluşların Türkiye'ye yönelik raporlarına baktığımızda gerekse Türkiye ile ilgili uluslararası raporlar ve fiili durum, yolsuzlukla ilgili düzenlemelerin henüz yeterli düzeyine ulaşmadığı, meselenin özüne yönelik olmaktan uzak, son derece yüzeysel kaldığı açıkça görülmektedir. Dünya Bankasının, OECD'nin, GRECO'nun Türkiye'ye yönelik raporlarına baktığımızda yolsuzlukların önlenmesi konusunda en az dört tane temel şartın öne sürüldüğünü görüyoruz. Bunların en başında yolsuzlukların siyasetçi, bürokrat ve iş adamı üçgeninden oluştuğunu belirten Dünya Bankası raporlarında bürokrat ayağının, siyasetçi ayağının kesilmediği sürece yolsuzlukların önlenemeyeceği açık bir şekilde ifade edilmiştir. Oysa milletvekilliği dokunulmazlığı, bugün önümüzde bu çarkın işlemesine engel olacak bir şekilde tüm netliğiyle, tüm çıplaklığıyla durmaktadır. Bugüne kadar dokunulmazlıkların kaldırılması konusunda tek bir olumlu adım atılmamıştır.

- Değişik siyasi parti gruplarından milletvekillerinin 2002 yılından bu yana Türkiye Büyük Millet Meclisi Parlamento gündemine sunduğu yolsuzlukla mücadele konusunda yasa teklifleri vardır. Bunların başında, şekli olmakla birlikte yılda bir günün yolsuzlukla mücadele günü olarak anılması ve o gün buna yönelik söylemlerin somut olarak hayata geçirilmesi konusunda düzenlemeler Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmasına rağmen bu teklifler Türkiye Büyük Millet Meclisi gündemine dahi alınmamıştır. Yine siyasi parti gruplarınca kamu görevlilerine ve siyasetçilere yönelik TBMM Siyasi Etik Yasası Adında Kanun Teklifi Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmuştur. Ancak söz konusu Kanun Teklifi şu güne kadar gündeme alınmamıştır. Dolayısıyla, bugün Türk Ceza Kanunu'nda yapılması gereken değişiklikler ana eksenden uzak, sadece günü kurtarmaya yönelik, "işte biz bir adım attık" demeye yönelik girişimlerdir.

- Bunun dışında yine GRECO'nun, OECD'nin, Dünya Bankasının Türkiye'den istediği özerk bir koordinasyon kurulunun kurulmasıdır. Oysaki Tasarıyla getirilmek istenen, Başbakanlık Teftiş Kuruluna bağlı bir düzenlemedir. Başbakanlık Teftiş Kurulu tamamen siyasi etkilerden uzak, özerk ve işlevsel çalışılacak bir kurum olmaktan uzaktır. Dolayısıyla Tasarı, Türkiye'den uluslararası sözleşmelerle talep edilen beklentileri karşılamaktan da uzaktır. Bu nedenle getirilen düzenlemeler yolsuzlukla mücadele konusunda yeterli olmayacaktır. Yolsuzlukla mücadele konusunda Türk Ceza Kanunu maddeleri üzerinde yapılacak şekli değişikliklerin dışında meselenin özüne yönelik hâkim ve savcılarının bağımsızlığından tutun da milletvekili dokunulmazlığının kaldırılmasına, yine yolsuzlukla mücadele konusunda siyasi baskılardan uzak özerk bir yapı oluşturulmasına kadar, yine

milletvekili kamu görevlilerine yönelik siyasi ve TBMM Siyasi Etik Yasası Adında Kanun Teklifinin çıkartılmasına kadar temel düzenlemelerin Türkiye Büyük Millet Meclisi gündemine getirilmesinin gerekli olduğu düşünülmektedir. Bu nedenle Kanun Tasarısı, ihtiyacı karşılamaktan son derece uzaktır.

- Yolsuzluklarla mücadele koordinasyonunda Başbakanlık Teftiş Kurulunun görevlendirilmesinin Anayasaya aykırı olacağı, böyle bir hükmün uygulamada ciddi sıkıntılara yol açacağı, Başbakanlığın hiçbir memurunun başka bir kamu kurumuna görev verme, talimat verme yetkisinin olmadığı dile getirilmiştir.

- Gerek Avrupa Birliğinin ilerleme raporlarında gerek OECD raporlarında, gerekse GRECO raporlarında sürekli olarak yolsuzlukla mücadelenin koordinasyonuna vurgu yapıldığı, koordinasyonu sağlayan yapılar bakımından ülkeden ülkeye yapılanmalarda farklılıklar olduğu, kimi ülkelerin özerk bir koordinasyon birimi kurduğunu, bazı ülkelerin ise mevcut devlet birimlerinden birine bu koordinasyon görevini verdiğini, özerklik hususunun tek başına sorunu çözemediğini, bunun en önemli örneklerinin Güney Kore’de Hongkong’ta ve Avustralya’daki IKAK örneği olduğunu, Avrupada münhasıran kurulmuş olan özerk yolsuzlukla mücadele birimleri -özellikle Doğu Avrupa bloku ülkelerinde- bizzat yolsuzlukla mücadelenin kaynağı haline geldiği, burada önemli olanın organik bağımsızlıktan çok fonksiyonel bağımsızlık olduğu dile getirilmiştir. Avrupa Birliği üye devletleri ile aday ülkelerde yolsuzlukla ve sahtekarlıkla mücadele konusunda bazı birimler oluşturulduğu, bunların bağımsız bir mekanizma olarak kurulmayıp, konu ile ilgili olarak Başbakanlık, Başsavcılık, Maliye Bakanlığı, İç Denetim ve Mali Soruşturmalar Müdürlüğü gibi kurumların görevlendirilmesi yoluna gidildiği; bu çerçevede Ülkemizde Anayasanın 112 nci maddesi gözetilerek koordinasyon birimi olarak Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığının belirlenmesinin AB ülkeleri uygulamalarıyla da uyumlu olduğu ifade edilmiştir. AB’nin yolsuzluklar konusunda en önemli beklentisinin, yolsuzlukla mücadelenin eksikliğinden ziyade, halihazırda 120’den fazla denetim mekanizması ve kurumun konuyla ilgili uğraş verdiğini kabulle, anılan denetim mekanizmaları arasında etkin koordinasyonun sağlanması olduğu ifade edilmiştir.

- Yolsuzluk, dünyanın, insanlığın ve somut olarak da Türkiye’nin sorunu olduğu, ahlakı, devleti kemirdiği, ekonomiyi yozlaştırdığı ve yolsuzluğun hukuk yoluyla sıfır noktaya indirilmesinin de mümkün olmadığı, yolsuzluğun özelliklerinden birisinin küresel olduğu, yurt içi ve yurt dışı bağlantılarının bulunduğu, küreselleşen yolsuzluğa, küresel kalitede normlarla mücadele etmek gerektiği, yolsuzluğun hukukla önlenme kapasitesinin bilimsel incelemelerle ortaya çıkan oranın yüzde 20 de kaldığı, yapılan düzenlemenin gerekli ama yeterli olmadığı, söz konusu Tasarının gereksizliği noktasında Komisyon üyelerinden herhangi bir üyenin veya siyasi partinin rezerv koymadığı, aksine bir beyanda bulunmadığı ifade edilmiştir.

Tasarının maddeleri üzerinde yapılan görüşmelerde Komisyonumuzca yapılan ilave ve değişiklikler gerekçeleriyle birlikte aşağıda açıklanmıştır.

Tasarının çerçeve 1 inci maddesinde, “26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 13 üncü maddesinin birinci fıkrasının (h) bendi madde metninden çıkartılmıştır.” denilmektedir. Kanun yapım tekniğine uygun olarak madde metninden çıkarılma veya kanunun metninden maddenin çıkarılması, ancak kod kanun tasarısı ile tekliflerinde ve kanun metinlerinde ibare veya cümlelerin madde metninden çıkarılmasında mümkündür. Söz konusu madde, fıkra, bent veya alt bentler kanun metninden çıkarılmamakta sadece ilgili yerlerinde mülga olduğu şerhi konulmaktadır. Bu nedenle kanun metninden maddenin, fıkranın, bendin veya alt bendin çıkarılmasından söz edilemez. Bu bağlamda maddede, “... (h) bendi madde metninden çıkartılmıştır.” ibaresi “... (h) bendi yürürlükten kaldırılmıştır.” biçiminde değiştirilmiştir.

Tasarının çerçeve 2 nci maddesiyle 5237 sayılı Kanunun 55 inci maddesinin ikinci fıkrasına bir cümle eklenmesi öngörülmektedir. Söz konusu cümle dikkatle incelendiğinde, sadece ikinci fıkra ile ilgili olmayıp, ayrıca birinci fıkraya da uygulanma durumunda olduğu görülecektir. İkinci fıkraya bir cümle olarak eklenmesi durumunda uygulamada bazı sıkıntılara yol açacağı düşüncesi Komisyonumuzda hasıl olmuştur. Bu bağlamda maddeye üçüncü fıkra olarak eklenmesi kanun yapım tekniği açısından daha uygun olacağı düşüncesiyle bu yönde çerçeve maddede değişiklik yapılmıştır. Maddede yer alan “bilahare” ibaresi Türkçe karşılığı olan “sonradan” ibaresiyle değiştirilmiş; ayrıca söz konusu fıkroda anlam bozukluğunun giderilmesi amacıyla “... yararlanamaması gerekir.” ibaresi “... yararlanamıyor olması gerekir.” biçiminde değiştirilmiştir.

Tasarının çerçeve 3 üncü maddesi aynen kabul edilmiştir.

Tasarının çerçeve 4 üncü maddesiyle 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 254 üncü maddesine eklenen fıkroda, 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun kendi içinde terim tutarlığının sağlanması açısından “... rüşvet verenler bakımından uygulanmaz.” ibaresi, “... rüşvet veren kişilere uygulanmaz.” biçiminde değiştirilmiştir.

Tasarının çerçeve 5 inci ve 6 ncı maddeleri aynen kabul edilmiştir.

Tasarının çerçeve 7 nci maddesinde yer alan “sonuna” ibaresi gereksiz yere kullanıldığı düşüncesiyle metinden çıkarılmıştır.

Tasarının çerçeve 8 inci maddesiyle, 5326 sayılı Kabahatler Kanununa 43 üncü maddeden sonra gelmek üzere eklenmesi öngörülen 43/A maddesinin birinci fıkrasında yer alan “birmilyon” liralık idari para cezası, Komisyonumuzca yetersiz bulunarak “ikimilyon” liraya yükseltilmiş, ayrıca ikinci fıkrasında verilen önerge doğrultusunda aşağıda belirtilen gerekçelerle değişiklik yapılmıştır.

Kabahatler Kanununa eklenmesi öngörülen 43/A maddesiyle, özel hukuk tüzel kişinin organ veya temsilcisi ya da organ veya temsilcisi olmamakla birlikte tüzel kişinin faaliyeti çerçevesinde görev üstlenen bir kişi tarafından, yolsuzluk olarak nitelenen bazı suçların bir tüzel kişinin yararına olarak işlenmesi halinde, tüzel kişiye de idari para cezası verilmesine imkan tanınmaktadır. Maddede yer alan suç tiplerinin içerdiği ekonomik değerin çok yüksek olması nedeniyle, cezanın caydırıcılığının sağlanması amacıyla tüzel kişiler için öngörülen idari para cezasının üst sınırının artırılması uygun olacaktır. Bu para cezasının tespitinde doğaldır ki Kabahatler Kanununun 17 nci maddesinin ikinci fıkrası gereğince, kabahatin haksızlık içeriği ile tüzel kişinin organlarını oluşturan veya temsilcisi sıfatını taşıyan kişilerin kusuru ve tüzel kişinin ekonomik durumu dikkate alınacaktır.

Öte yandan Kabahatler Kanununa eklenmesi öngörülen 43/A maddesinin ikinci fıkrasında, idari para cezasına karar vermeye, birinci fıkroda sayılan suçlardan dolayı yapılan yargılama sonucunda hüküm kuran mahkemenin yetkili olduğu düzenlenmiştir. Ancak, madde metnindeki “hükmü kuran” ibaresi, tüzel kişiye idari para cezası verilebilmesi için, mutlaka kovuşturma aşamasının tamamlanarak bir hükümlerle yargılamanın bitirilmesini zorunlu kılmaktadır. Bu durum ise maddede sayılan suçlardan birinin işlendiği ve işlenen suçtan dolayı tüzel kişinin bir yarar elde ettiğinin tespit edilmesine rağmen; herhangi bir nedenle kovuşturmanın başlayamaması veya başlayan kovuşturmanın mahkumiyetle sonuçlanmaması durumlarında tüzel kişiye idari para cezası verilemeyeceği gibi bir netice ortaya çıkarmaktadır. Bu duruma engel olmak amacıyla fıkroda değişiklik yapılmıştır.

Tasarının çerçeve 9, 10 ve 11 inci maddeleri aynen kabul edilmiştir.

Tasarıya, içtüzüğün 42 nci maddesinin altıncı fıkrası gereğince Komisyonumuzca, rapora muhalif kalan komisyon üyelerine, raporlarını yazmaları için bir haftalık süre verilmiştir.

Tasarının görüşülmesi sırasında maddeler redaksiyona tabi tutulmuştur.

Raporumuz, Genel Kurula sunulmak üzere Başkanlığımıza saygıyla arz olunur.

Başkan	Başkanvekili	Sözcü
<i>Ahmet İyimaya</i>	<i>Hakkı Köylü</i>	<i>Mehmet Emin Ekmen</i>
Ankara	Kastamonu	Batman
Kâtip	Üye	Üye
<i>İlknur İnceöz</i>	<i>Ahmet Aydın</i>	Halil Ünlütepe
Aksaray	Adıyaman	Afyonkarahisar
		(Toplantıya katılmadı)
Üye	Üye	Üye
<i>Zekeriya Aslan</i>	Osman Ertuğrul	<i>Yılmaz Tunç</i>
Afyonkarahisar	Aksaray	Bartın
	(Toplantıya katılmadı)	
Üye	Üye	Üye
<i>Fatih Metin</i>	Mehmet Tunçak	<i>Mehmet Salih Erdoğan</i>
Bolu	Bursa	Denizli
	(Toplantıya katılmadı)	
Üye	Üye	Üye
<i>Celal Erbay</i>	Hamit Geylani	Veysi Kaynak
Düzce	Hakkâri	Kahramanmaraş
	(Toplantıya katılmadı)	(İmzada bulunamadı)
Üye	Üye	Üye
<i>Turgut Dibek</i>	Metin Çobanoğlu	<i>Ali Öztürk</i>
Kırklareli	Kırşehir	Konya
(Muhalefet şerhim vardır)	(Toplantıya katılmadı)	
Üye	Üye	Üye
İhsan Koca	<i>Ali Rıza Öztürk</i>	<i>Mustafa Hamarat</i>
Malatya	Mersin	Ordu
(İmzada bulunamadı)	(Muhalefim, şerhi ektedir)	
Üye	Üye	Üye
<i>Rahmi Güner</i>	<i>Rıdvan Yalçın</i>	<i>Yahya Akman</i>
Ordu	Ordu	Şanlıurfa
(Muhalefet şerhimiz vardır)	(Muhalefet şerhim eklidir)	
	Üye	
	<i>Ali İhsan Köktürk</i>	
	Zonguldak	
	(Muhalefet şerhimiz vardır, ektedir.)	

KARŞI OY YAZISI

Adalet Bakanlığınca hazırlanan ve TBMM Başkanlığına arzı Bakanlar Kurulunca 4.12.2008 tarihinde kararlaştırılan "TCK ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı" Adalet Komisyonunda 07. 04. 2009 tarihinde görüşülerek karşı oyumuza rağmen kabul edilmiştir. "Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı"na karşı oy gerekçelerimiz aşağıda sunulmuştur:

1. Bu kanun tasarısının genel gerekçe bölümünde, Avrupa Birliği müzakere sürecinde yolsuzlukla mücadele konusunun birçok fasıl çerçevesinde ele alındığı ve kara paranın aklanmasının önlenmesi hususundaki mevzuatımızın AB müktesebatına uydurulmasını "Sermayenin serbest dolaşımı" faslında açılış kriteri olarak öngörüldüğü vurgulanarak, Türkiye'nin yolsuzlukla mücadele amacıyla, hem AB hem de diğer uluslararası kuruluşlar bağlamında üstlendiği yükümlülükleri yerine getirmek için, Türk Ceza Kanunu ile diğer bazı kanunlarda değişiklik yapılmasının öngörüldüğü belirtilmektedir.

2. Kanun tasarısının incelenmesinde, tasarının hedefleneni gerçekleştirmekten uzak, son derece dar kapsamlı ve yüzeysel değişiklikler öngördüğü, tasarının 9. maddesiyle getirilen düzenlemeyle yolsuzlukla mücadele koordinasyon birimi olarak Başbakanlığa bağlı teftiş kurulunun yetki ve görevlendirilmesinin AB, OECD, GRECO gibi uluslararası kuruluşların öngördüğü "özerk" yapıyla bağdaşmadığı açıkça görülmüştür.

3. Öncelikle kanun tasarısında Türk Ceza Kanunu ile bazı kanunlarda yüzeysel değişiklikler gerçekleştirildiği, ancak yolsuzluklarla mücadele konusunda atılması gereken temel adımların atılmadığı, bu değişikliklerle yolsuzlukların önlenmesi konusunda gereken hedefe ulaşılamayacağı gibi, milletvekili dokunulmazlığı ile kamu görevlilerinin yargılanması konusundaki engeller kaldırılmadan, siyasal iktidar karşısında yargının bağımsızlığını sağlayacak önlemler gerçekleştirilmeden, Siyasi Ahlak Yasası çıkarılmadan, bağımsız denetim ve değerlendirme kurumu ile yolsuzlukla mücadelede uzman polis ve savcılardan oluşacak bir birim oluşturulmadan, tasarının genel gerekçesinde bahsedilen hedeflere ulaşılması mümkün bulunmamaktadır.

4. Avrupa Birliği tarafından temel önlemlerden hiçbirisi kanun tasarısında ele alınmamıştır. Ülkemizin yolsuzluklar konusunda en üst sıralar arasında bulunmasına ve kamu kaynaklarının önemli bir kısmının yolsuzluklar suretiyle yağmalanmasına karşın, tasarının yolsuzluk çarkını durduracak hiçbir etkin önlem içermemesi bu tasarının yolsuzluklarla mücadele konusunda samimiyetten uzak bir anlayışla hazırlandığını, diğer pek çok alanda olduğu gibi AKP İktidarının bu konuda da samimi olmadığını açıkça göstermektedir.

5. Türkiye'nin, yolsuzluk suçları nedeniyle milletvekili dokunulmazlığının kaldırılmasını, milletvekillerinin de diğer vatandaşlar gibi işledikleri suçlar nedeniyle yargılanmalarını içeren Avrupa Konseyinin "yolsuzluğa karşı ceza hukuku sözleşmesini" onaylamasına rağmen, görüşülen tasarının buna ilişkin bir düzenleme içermemesi ve AKP İktidarının dokunulmazlıkların kaldırılmasından ısrarla kaçınması, tasarının sonuca ulaşmaktan uzak olduğunu ortaya koymaktadır. Açıktır ki, bir ülkede, yolsuzluk, siyaset desteğinden ve hoşgörüsünden yararlanmadan toplumsal bir sorun haline dönüşemez.

Dünya Bankası Raporlarına göre; "siyasetçi, bürokrat ve hortumcu iş adamından oluşan şer üçgeni" ülkemizi soymakta ve talan etmekte olup yolsuzluk sağlıklı bir ekonomik kalkınmanın önündeki en temel engellerden birisidir. Avrupa Konseyi açısından bakıldığında da, yolsuzlukla mücadelede, her şeyden önce, siyasetin temizlenmesi temel bir hedeftir. Yine, son günlerde, ülkemizi

sarsan ve ard arda ortaya çıkartılan yolsuzluk ve rüşvet olaylarına bakıldığında kaynağında bir kısım milletvekilleriyle siyasi şahsiyetlerin bulunduğu açıkça görülmüştür. Bu açılarından bakıldığında da, milletvekili dokunulmazlığı kaldırılmadan yolsuzlukla mücadelede hedefe ulaşamayacağı açık bir şekilde görülmektedir. Bu nedenlerden ötürü gerek yolsuzluklarla mücadele konusunda amaca ulaşılması, gerekse temiz siyaset için, kürsü dokunulmazlığı baki kalmak koşuluyla milletvekili dokunulmazlığının kaldırılması ve parlamentonun adaletten korunmanın bir aracı haline dönüşmesinin önlenmesi zorunludur. Ayrıca Bakanların yargılanmasını parlamentonun iznine bağlayan düzenlemenin değiştirilmesi, Anayasamızın 100. Maddesinin yeniden ele alınarak, yolsuzluğa bulaşmış Bakanların ve Başbakanların yargıdan kaçmalarının önlenmesi, temel koşuldur. Nitekim Mecliste, Sayın Başbakan ve bir kısım Bakanlar hakkında hazırlanan fezlekeler dönem sonuna ertelenmekte ve yargı önüne çıkmaları önlenmektedir. Bu durum görüşülen yasa tasarısının AKP iktidarı tarafından samimiyetten uzak bir anlayışla hazırlandığının en açık göstergesidir. AKP iktidarının samimiyetten uzak yaklaşımın en son örneğini de hakkında Deniz Feneri yargılaması nedeniyle ciddi yolsuzluk iddiaları bulunan RTÜK Başkanının yargılanmasının Başbakan'ın iznine bağlanmasını içeren yasal düzenleme oluşturmuştur.

6. Yine Avrupa Birliğinin 2007 ve 2008 yılına ait ilerleme raporlarında Türkiye'deki yolsuzluk olgusuna geniş yer ayrılmış, yolsuzluk ve rüşvetin ciddi bir sorun olduğu belirtilerek milletvekili dokunulmazlığının kaldırılması önerilmiş, yolsuzlukla mücadele konusunda kapsamlı tavsiyelerde bulunulmuştur. Bu tavsiyelere göre:

- Türkiye'de yolsuzluk kamu sektöründe, merkezi ve yerel yönetimlerde yaygın, yolsuzlukla mücadele konusunda kaydedilen ilerleme ise sınırlıdır.

- Hükümetin kapsamlı bir yolsuzlukla mücadele stratejisi yoktur. Böyle bir stratejinin geliştirilmesi en üst siyasi düzeyde ele alınmayı gerektirmektedir. Bu alanda politika oluşturmak, etkinlikler düzenlemek ve bunların uygulanmasını değerlendirmek amacıyla bir merkezi organ ve yolsuzluk konusunda istatistik ve veri toplamakla görevli bir kamu kurumu kurulmalıdır.

- Yolsuzlukla mücadelede başarı için milletvekili dokunulmazlığı sınırlandırılmalıdır.

- Seçim kampanyalarının finanslarına ilişkin yasal düzenleme yapılmamıştır.

- Ordu ve yargı mensupları gibi diğer kamu görevlisi gruplara ilişkin etik ilkeler bulunmamaktadır. 2004 yılında kurulan "Kamu Görevlileri Etik Kurulu" hala Başbakanlığa bağlı olup ayrı bütçesi ya da kendi personeli bulunmamaktadır. Bu durum, kurulun, etik ilkelere saygının izlenmesi ve şikayetlerin soruşturulması görevlerini yerine getirmesini engellemektedir.

- Türkiye Avrupa Konseyini yolsuzluğa karşı devletler grubu (GRECO)nun Türkiye' deki yolsuzluğa ilişkin 2005 yılı ilk ve ikinci ortak değerlendirme raporlarında yer alan tavsiyelerinin en önemlilerini yerine getirmemiştir. Bu öneriler gerçekleştirilmelidir.

- Almanya'daki Deniz Feneri adlı hayır kurumuna karşı açılan dolandırıcılık davası çerçevesinde Frankfurt Main Bölge Mahkemesi kurumun üç yöneticisini bağış olarak topladıkları fonları başka amaçla kullanmaktan dolayı mahkum etmiştir. Mahkeme ayrıca bağışların önemli bir bölümünün Türkiye'de bulunan kuruluşlara aktarıldığını da saptamıştır.

7. Yine GRECO, AKP Hükümetini yolsuzlukla mücadele konusunda tavsiyelerini gerçekleştirilmemiş olması nedeniyle eleştirmekte ve bu tavsiyeleri gerçekleştirmesi için 31 Ekim 2009 tarihine kadar zaman tanımaktadır. GRECO'nun bu tavsiyeleri arasında milletvekili dokunulmazlığının

sınırlandırılması ve yargı bağımsızlığının gerçekleştirilmesi, Hükümet karşısında yargıçların bağımsızlığını koruyacak adımların atılmasının zorunluluğu üzerinde önemle durulmaktadır. Ayrıca Hükümet karşısında yargıçların bağımsızlığının sağlanmamış olması, Yargıçların tayin ve denetimlerinin halen Adalet Bakanlığına sıkı bir şekilde bağlı olması, ciddi bir şekilde eleştirilmekte, yolsuzlukla mücadele konusunda Hükümetten tamamen bağımsız olacak, sivil toplum kuruluşlarını da kapsayacak yeni bir denetim ve değerlendirme kurumunun oluşturulması önemle vurgulanmaktadır. Yani, GRECO'nun tavsiyesi yolsuzlukla mücadele konusunda Hükümetten tamamen bağımsız bir kurumun teşkil edilmesidir. Ayrıca GRECO yolsuzlukla mücadelenin etkin bir şekilde yürütülmesi için uzman polis ve savcılardan oluşacak yolsuzlukla mücadele özel biriminin kurulmasının üzerinde ısrarla durmakta ve bugüne kadar kurulmaması nedeniyle Hükümeti eleştirmektedir.

8. Gerek yolsuzluklar konusundaki ülkesel ve küresel gerçeklikler, gerekse AB, OECD ve GRECO gibi kuruluşların ülkemize tavsiyeleri ile taraf olduğumuz yolsuzluğa karşı ceza hukuku sözleşmesi gibi bağlayıcı uluslararası sözleşmeler nazara alındığında, tasarının son derece yüzeysel olması bir tarafa, 9. Maddeyle yolsuzlukla mücadele konusunda Başbakanlığa bağlı Teftiş Kurulunun, yolsuzlukla mücadele koordinasyon birimi olarak görevlendirilmesi, yolsuzlukla mücadele konusunu tamamen amacından saptıracak bir mahiyet arz etmektedir. AB, OECD, GRECO gibi uluslararası kuruluşların Türkiye'den beklediği siyasal iktidarın baskı ve denetiminden uzak, sivil toplum örgütlerini de içeren özerk bir yapıdır. Buna karşılık, tasarının 9. Maddesiyle, tamamen, siyasal iktidarın başı olan Başbakan'a bağlı, siyasi baskı ve denetime açık bir yapı oluşturulmaktadır. Bu durum tasarının genel gerekçede ifade ettiği amaçlardan ne kadar uzak olduğunu açık bir şekilde göstermektedir. Yine;

- Yolsuzlukla mücadelede başarı, çok sayıdaki kurumun tümünün "görevli - yetkili - sorumlu" olmasıyla sağlanabilir. Başbakanlık Teftiş Kurulunun "tek başına" bir üst konumda "yapan" ve "yaptıran" olması yanlıştır. Yolsuzlukla mücadele konusundaki tüm yetkilerin AB talebini aşan şekilde Başbakanlık Teftiş Kuruluna verilmek istenilmesi doğru bir yaklaşım değildir.

- Tasarının 9. Maddesiyle önerilen model ve işleyiş şekli, idari yapımızda ve idari geleneklerimizle de pek uygun düşmemektedir. Uygulamada Bakanlıkların yetkileri ve bağımsız yargı yetkisinin kullanılması açısından sıkıntılara ve yetki çatışmalarına neden olabilecek mahiyettedir.

- Maddede kullanılan bazı ifadeler muğlak ve belirsizdir. ("Gereken bütün işlemler" ve "yapmak, yaptırmak" gibi.) Bu durum birçok probleme neden olabilecektir.

- Tasarı, AB'nin "dolandırıcılıkla mücadele" ile ilgili talebiyle de uyumlu değildir.

Sonuç olarak; Tasarı samimiyetten uzak, yolsuzlukla mücadeleyi gerçekleştirmekten öte son derece yüzeysel düzenlemeler içermekte olup yukarıdaki gerekçelerimizle, CHP Adalet Komisyonu üyeleri olarak, karşı oyumuzu bildiririz.

Ali İhsan Köktürk

Zonguldak

Rahmi Güner

Ordu

Turgut Dibek

Kırklareli

Ali Rıza Öztürk

Mersin

Türkiye Büyük Millet Meclisi

(S. Sayısı: 353)

KARŞI OY

AB Uyum Komisyonunda 27 Ocak 2009 tarihinde görüşülen ve komisyonumuza havale edilen, gerekçesinde yolsuzlukla mücadele alanındaki mevzuatımızın AB müktesebatıyla uyumlaştırılması amacıyla hazırlandığı belirtilen Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına dair kanun tasarısı hakkındaki muhalefet şerhim aşağıda sunulmuştur.

Saygılarımla

Rıdvan YALÇIN

Ordu Milletvekili

Yolsuzlukla mücadele ile ilgili bir düzenleme yaptığımızda özellikle bunu Avrupa Birliğinin talebi üzerine yapıyorsanız, bir samimiyet, bir ciddiyet meselesiyle karşı karşıya olduğumuzu tespit etmemiz lazım. Acaba Türkiye’de problem denetim organlarının azlığıdır yoksa sayısız denetim organı arasındaki koordinasyonun, irtibatın sağlanamıyor oluşu mudur ya da esas sorunun kaynağı Türkiye’de artık yukarıdan aşağıya bir toplumsal yozlaşmanın, çürümenin hayatımıza hâkim olması gerçeği midir?

Üzülerek söylüyorum bu günkü kabinemizin önemli bir kısmı hakkında memuriyete mani suçlardan açılmış soruşturmaları bulunmaktadır. Sayın Başbakanımız hakkında bir ATV-Sabah meselesi yaşandı. Bunun bürokrasiye uzanan meseleleri ortada.

Milliyetçi Hareket Partisi olarak yolsuzlukla mücadelede sonuna kadar varız. Ama en tepedeki bu algı yani kanuna, vicdana, yasalara uymayan bu anlayış en küçük memuriyete kadar sirayet ediyor. Bakın tapu dairelerinde insanlar parti parti gözaltına alınıyor. Gümrük kapılarında aynı şeyler. Bir bakanımız rüşveti bahşiş diye tanımlayabiliyor. Eğer iktidar bu konuda samimi ise eksiklikleri tamamen ortadan kaldıracak, yolsuzlukla mücadelede etkin olabilecek çözümler bulalım. Sırf günü kurtarmak, Avrupa’ya şirin gözükme için bunları yapmaya gerek yok. Çünkü biz ne yaparsak yapalım, Danimarka Başbakanı Sayın Rasmussen gelip NATO’ya Genel Sekreter olabiliyor. Karikatür için özür dileyecek dendi, Roj tv için kapatılacak dendi, maalesef görüyoruz ki bunların hiç birisi olmayacak. Ama yinede Sayın Rasmussen NATO’ya Genel Sekreter olacak. Bu nedenle günü kurtarmak, AB’ye şirin gözükme yerine samimi bir şekilde oturup, gereğini yapalım. Onun için ben bir defa bu tasarının hazırlanış biçimine, mantığına, sunumuna, bir şekilde samimiyet eksikliği sebebiyle itiraz ediyorum, bir işe yarayacağına da ihtimal vermiyorum.

1. Yolsuzlukla mücadele AB’nin de özel önem verdiği bir konu olduğu gibi ülkemiz açısından da çok önemli ve hayati bir konudur. AB uygulamalarının izlenmesi, ülkemizin konu ile ilgili olarak yol alması açısından da önem arz etmektedir. Avrupa Birliğinin 2007 ve 2008 yıllarına ait İlerleme Raporların da Türkiye deki yolsuzluk olgusuna geniş yer verilmiş, bu raporlarda Türkiye de yolsuzluk kamu sektöründe merkezi ve yerel yönetimlerde yaygın olduğu, yolsuzlukla mücadelede kaydedilen ilerlemenin sınırlı olduğu belirtilmiş ve milletvekili dokunulmazlıklarının sınırlandırılması, kamu görevlileri etik kurulunun halen Başbakanlığa bağlı olduğu, ayrı bütçesi ya da personelinin olmamasının sakıncası ve seçim kampanyaları finansmanına ilişkin yasal düzenleme yapılmamış olması gibi henüz uygulamaya konulmamış eksikliklerden bahsedilmiştir. Buna rağmen görüşmüş olduğumuz yasa değişikliğinde bu eksiklikleri giderecek bir düzenleme yapılmamıştır.

2. Görüştüğümüz yasada Milletvekilleri dokunulmazlıkları ve diğer dokunulmazlıkların kaldırılması veya sınırlandırılması gibi bir düzenleme bulunmamaktadır. Oysa yolsuzlukla etkin bir mücadele edilmek isteniyorsa önce dokunulmazlıkların yeniden düzenlenmesi gerekmektedir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi

(S. Sayısı: 353)

3. Yapılması istenen yasa değişikliği içerisinde Hükümet karşısında hâkim ve savcılarının bağımsızlığını koruyacak önlemler alınmamış, yargı bağımsızlığını güçlendirecek bir düzenleme yapılmamıştır. Hâkim ve Savcı adaylarının sınav usulleri ile denetim ve terfilerine ilişkin yasal değişikliklerin yapılması gerekmektedir.

4. Tasarının 3. maddesinde, "suçun işlenmesine iştirak etmeksizin satan, devreden, satın alan veya kabul edenler" için bir cezai yaptırım düzenlemesine gidilmektedir. 3. maddede "suçun işlenmesine iştirak etmeksizin" ibaresinden sonra" bu özelliğini bilerek satın alan" ibaresinin eklenmesi, bilmeden bu eşyayı satın alanları cezalandırmaktan korumasını sağlayacaktır.

5. Yolsuzlukla mücadele için GRECO'nun ülkemiz için hazırladığı raporda belirttiği gibi Hükümetten tam bağımsız denetim ve değerlendirme kurumunun kurulması gerekmektedir. 9. maddede yer alan "Teftiş Kurulu Başkanlığı" gibi özerk ve bağımsız olmayan, Başbakana bağlı olup, yolsuzlukları yapanları Başbakan veya Müsteşarın emri ve onayı ile takip eden bir kurumun yolsuzlukla mücadelede etkin olması zor gözükmektedir. Bu konuda samimi bir çözüm isteniyorsa yeni bir yasal düzenleme yapmak gerekmektedir.

HÜKÜMETİN TEKLİF ETTİĞİ METİN

**TÜRK CEZA KANUNU İLE BAZI
KANUNLARDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA
DAİR KANUN TASARISI**

MADDE 1- 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 13 üncü maddesinin birinci fıkrasının (h) bendi madde metninden çıkartılmıştır.

MADDE 2- 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 55 inci maddesinin ikinci fıkrasına aşağıdaki cümle eklenmiştir.

"Bu madde kapsamına giren eşyanın müsadere edilebilmesi için, eşyayı bilahare iktisap eden kişinin 22/11/2001 tarihli ve 4721 sayılı Türk Medenî Kanununun iyiniyetin korunmasına ilişkin hükümlerinden yararlanamaması gerekir."

MADDE 3- 5237 sayılı Kanunun 165 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"MADDE 165- (1) Bir suçun işlenmesiyle elde edilen eşyayı veya diğer malvarlığı değerini, bu suçun işlenmesine iştirak etmeksizin, satan, devreden, satın alan veya kabul eden kişi, altı aydan üç yıla kadar hapis ve onbin güne kadar adli para cezası ile cezalandırılır."

MADDE 4- 5237 sayılı Kanunun 254 üncü maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

"(4) Bu madde hükümleri, yabancı kamu görevlilerine rüşvet verenler bakımından uygulanmaz."

MADDE 5- 5237 sayılı Kanunun 282 nci maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiş, maddeye birinci fıkradan sonra gelmek üzere aşağıdaki fıkra eklenmiş ve diğer fıkralar buna göre teselsül ettirilmiştir.

"(1) Alt sınırı altı ay veya daha fazla hapis cezasını gerektiren bir suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini, yurt dışına çıkaran veya bunların gayrimeşru kaynağını gizlemek veya meşru bir yolla elde edildiği konusunda kanaat uyandırmak maksadıyla, çeşitli işlemlere tâbi tutan kişi, üç yıldan yedi yıla kadar hapis ve yirmibin güne kadar adli para cezası ile cezalandırılır.

(2) Birinci fıkradaki suçun işlenmesine iştirak etmeksizin, bu suçun konusunu oluşturan malvarlığı değerini, bu özelliğini bilerek satın alan, kabul eden, bulunduran veya kullanan kişi iki yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır."

ADALET KOMİSYONUNUN
KABUL ETTİĞİ METİN

**TÜRK CEZA KANUNU İLE BAZI
KANUNLARDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA
DAİR KANUN TASARISI**

MADDE 1- 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 13 üncü maddesinin birinci fıkrasının (h) bendi yürürlükten kaldırılmıştır.

MADDE 2- 5237 sayılı Kanunun 55 inci maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

"(3) Bu madde kapsamına giren eşyanın müsadere edilebilmesi için, eşyayı sonradan iktisap eden kişinin 22/11/2001 tarihli ve 4721 sayılı Türk Medenî Kanununun iyiniyetin korunmasına ilişkin hükümlerinden yararlanamıyor olması gerekir."

MADDE 3- 5237 sayılı Kanunun 165 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"MADDE 165- (1) Bir suçun işlenmesiyle elde edilen eşyayı veya diğer malvarlığı değerini, bu suçun işlenmesine iştirak etmeksizin, satan, devreden, satın alan veya kabul eden kişi, altı aydan üç yıla kadar hapis ve onbin güne kadar adli para cezası ile cezalandırılır."

MADDE 4- 5237 sayılı Kanunun 254 üncü maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

"(4) Bu madde hükümleri, yabancı kamu görevlilerine rüşvet veren kişilere uygulanmaz."

MADDE 5- 5237 sayılı Kanunun 282 nci maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiş, maddeye birinci fıkradan sonra gelmek üzere aşağıdaki fıkra eklenmiş ve diğer fıkralar buna göre teselsül ettirilmiştir.

"(1) Alt sınırı altı ay veya daha fazla hapis cezasını gerektiren bir suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini, yurt dışına çıkaran veya bunların gayrimeşru kaynağını gizlemek veya meşru bir yolla elde edildiği konusunda kanaat uyandırmak maksadıyla, çeşitli işlemlere tâbi tutan kişi, üç yıldan yedi yıla kadar hapis ve yirmibin güne kadar adli para cezası ile cezalandırılır.

(2) Birinci fıkradaki suçun işlenmesine iştirak etmeksizin, bu suçun konusunu oluşturan malvarlığı değerini, bu özelliğini bilerek satın alan, kabul eden, bulunduran veya kullanan kişi iki yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır."

(Hükümetin Teklif Ettiği Metin)

MADDE 6- 4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 250 nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"a) Örgüt faaliyeti çerçevesinde işlenen uyuşturucu veya uyarıcı madde imal ve ticareti suçu veya suçtan kaynaklanan malvarlığı değerini aklama suçu,"

MADDE 7- 5271 sayılı Kanunun 253 üncü maddesinin üçüncü fıkrasının sonuna aşağıdaki cümle eklenmiştir.

"Uzlaştırma kapsamına giren bir suçun, bu kapsama girmeyen bir başka suçla birlikte işlenmiş olması halinde de uzlaşma hükümleri uygulanmaz."

MADDE 8- 30/3/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanununa 43 üncü maddeden sonra gelmek üzere aşağıdaki madde eklenmiştir.

"Tüzel kişilerin sorumluluğu

MADDE 43/A- (1) Daha ağır idarî para cezasını gerektiren bir kabahat oluşturmadığı hallerde, bir özel hukuk tüzel kişinin organ veya temsilcisi ya da organ veya temsilci olmamakla birlikte bu tüzel kişinin faaliyeti çerçevesinde görev üstlenen bir kişi tarafından;

a) 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun;

1) 157 nci ve 158 inci maddelerinde tanımlanan dolandırıcılık suçunun,

2) 235 inci maddesinde tanımlanan ihaleye fesat karıştırma suçunun,

3) 236 ncı maddesinde tanımlanan edimin ifasına fesat karıştırma suçunun,

4) 252 nci maddesinde tanımlanan rüşvet suçunun,

5) 282 nci maddesinde tanımlanan suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama suçunun,

b) 19/10/2005 tarihli ve 5411 sayılı Bankacılık Kanununun 160 ıncı maddesinde tanımlanan zimmet suçunun,

c) 21/3/2007 tarihli ve 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanununda tanımlanan kaçakçılık suçlarının,

ç) 4/12/2003 tarihli ve 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanununun Ek 5 inci maddesinde tanımlanan suçun,

(Adalet Komisyonunun Kabul Ettiği Metin)

MADDE 6- 4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 250 nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"a) Örgüt faaliyeti çerçevesinde işlenen uyuşturucu veya uyarıcı madde imal ve ticareti suçu veya suçtan kaynaklanan malvarlığı değerini aklama suçu,"

MADDE 7- 5271 sayılı Kanunun 253 üncü maddesinin üçüncü fıkrasına aşağıdaki cümle eklenmiştir.

"Uzlaştırma kapsamına giren bir suçun, bu kapsama girmeyen bir başka suçla birlikte işlenmiş olması hâlinde de uzlaşma hükümleri uygulanmaz."

MADDE 8- 30/3/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanununa 43 üncü maddeden sonra gelmek üzere aşağıdaki madde eklenmiştir.

"Tüzel kişilerin sorumluluğu

MADDE 43/A- (1) Daha ağır idarî para cezasını gerektiren bir kabahat oluşturmadığı hallerde, bir özel hukuk tüzel kişinin organ veya temsilcisi ya da organ veya temsilci olmamakla birlikte bu tüzel kişinin faaliyeti çerçevesinde görev üstlenen bir kişi tarafından;

a) 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun;

1) 157 nci ve 158 inci maddelerinde tanımlanan dolandırıcılık suçunun,

2) 235 inci maddesinde tanımlanan ihaleye fesat karıştırma suçunun,

3) 236 ncı maddesinde tanımlanan edimin ifasına fesat karıştırma suçunun,

4) 252 nci maddesinde tanımlanan rüşvet suçunun,

5) 282 nci maddesinde tanımlanan suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama suçunun,

b) 19/10/2005 tarihli ve 5411 sayılı Bankacılık Kanununun 160 ıncı maddesinde tanımlanan zimmet suçunun,

c) 21/3/2007 tarihli ve 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanununda tanımlanan kaçakçılık suçlarının,

ç) 4/12/2003 tarihli ve 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanununun Ek 5 inci maddesinde tanımlanan suçun,

(Hükümetin Teklif Ettiği Metin)

(Adalet Komisyonunun Kabul Ettiği Metin)

d) 12/4/1991 tarihli ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanununun 8 inci maddesinde tanımlanan terörün finansmanı suçunun,

Tüzel kişinin yararına olarak işlenmesi halinde, ayrıca bu tüzel kişiye onbin Türk Lirasından birmilyon Türk Lirasına kadar idarî para cezası verilir.

(2) Bu madde hükümlerine göre idari para cezasına karar vermeye, birinci fıkrada sayılan suçlardan dolayı yapılan yargılama sonucunda hüküm kuran mahkeme yetkilidir."

MADDE 9- 10/10/1984 tarihli ve 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunun 20 nci maddesine aşağıdaki bent eklenmiştir.

"d) Avrupa Birliği ile imzalanan anlaşmalar çerçevesinde, Yolsuzlukla Mücadele Koordinasyon Birimi olarak görev yapmak; bu kapsamda inceleme, soruşturma, işbirliği ve gereken diğer bütün işlemleri yapmak ve yaptırmak."

MADDE 10- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 11- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

Recep Tayyip Erdoğan
Başbakan

Devlet Bak. ve Başb. Yrd.

C. Çiçek

Devlet Bakanı

M. Aydın

Devlet Bakanı

N. Çubukçu

Adalet Bakanı

M. A. Şahin

Dışişleri Bakanı V.

B. Atalay

Bayındırlık ve İskân Bakanı V.

M. H. Güler

Tarım ve Köyişleri Bakanı

M. M. Eker

En. ve Tab. Kay. Bakanı

M. H. Güler

Devlet Bak. ve Başb. Yrd.

H. Yazıcı

Devlet Bakanı

M. Başesgioğlu

Devlet Bakanı

M. Şimşek

Millî Savunma Bakanı

M. V. Gönül

Maliye Bakanı

K. Unakıtan

Sağlık Bakanı V.

F. Çelik

Çalışma ve Sos. Güv. Bakanı

F. Çelik

Kültür ve Turizm Bakanı

E. Günay

Devlet Bak. ve Başb. Yrd.

N. Ekren

Devlet Bakanı V.

M. Başesgioğlu

Devlet Bakanı

M. S. Yazıcıoğlu

İçişleri Bakanı

B. Atalay

Millî Eğitim Bakanı

H. Çelik

Ulaştırma Bakanı V.

V. Eroğlu

Sanayi ve Ticaret Bakanı

M. Z. Çağlayan

Çevre ve Orman Bakanı

V. Eroğlu

