

ORGANİZE SUÇ ÖRGÜTLERİ VE YOLSUZLUKLARA KARIŞMIŞ KAMU GÖREVLİLERİ TARAFINDAN YURTDIŞINA KAÇIRILAN PARALARIN TAKİBİ KONUSUNDA ULUSLARARASI HUKUKİ DÜZENLEMELER

Mehmet KÖMÜRCÜ (*)

Yusuf ÇALIŞKAN ()**

I. GENEL BİLGİ

A. Giriş

Uyuşturucu ve silah kaçakçılığı, beyaz yaka suçları gibi yasa dışı yollardan elde edilen değerlerin uluslararası suç örgütlerince aklanması faaliyetleri, gerek ulaşılmış oldukları para hacmi gerekse etkiledikleri coğrafi alan itibari ile uluslararası bir tehdit haline gelmiş durumdadır. Bu gerçeğin uluslararası toplum tarafından kabulü sonucu karapara aklama ile mücadelenin de uluslararası planda yürütülmesi gerektiği hususunda görüş birliği oluşmuştur. Kanada polis örgütünün mali suçları araştırma birimi tarafından hazırlanan bir rapor karapara aklama olaylarının yüzde sekseninin uluslararası bağlantılı olduğunu ortaya koymaktadır. Kesin bir rakam vermek mümkün olmamakla birlikte bir yılda gerçekleşen karapara aklama olaylarının yaklaşık bir trilyon ABD Doları civarında olduğu tahmin edilmektedir. Uluslararası ticaret yollarının yanı sıra, uyuşturucu ticaretinde üretim ve tüketim merkezlerinin orta noktasındaki konumu ve 1980'lerden itibaren ekonomi ve fi-

(*) University of Wisconsin-Madison Hukuk Fakültesi

(**) Washington University, St. Louis, Hukuk Fakültesi

nans sektörlerinin dünya pazarına hızla açılması ile Türkiye, uluslararası karapara aklama operasyonlarının gözde merkezlerinden birisi haline gelmiştir. Aklamaya konu olan para çeşitli mecralardan kaynaklanmakla birlikte para aklama olayları en yoğun olarak uyuşturucu madde kaçakçılığı ve mali sistem aracılığıyla elde edilen paraların aklanması şeklinde gerçekleşmektedir. Bu makalede ağırlıklı olarak mali sistem vasıtaları kullanılarak gerçekleştirilen karapara aklama olayları ele alınacak gerektiğinde uyuşturucu kaçakçılığı sonucu gerçekleşen karapara aklama olaylarına atıfta bulunulacaktır.

Türkiyenin son dönemlerde içine düşmüş olduğu ekonomik kriz ve finansal güçlükler çeşitli yolsuzluklar sonucu yurt dışına kaçırılan paraların takibi konusunda ciddi adımlar atılması gereğini gündeme getirmiştir. Yüklü miktarlarda paraları hukuka aykırı yollarla çoğunlukla organize teşekküller oluşturarak yurt dışına kaçıranların yerleşmek üzere en çok Amerika Birleşik Devletleri ve İngiltereyi tercih ettiklerini görmekteyiz. Bu nedenle bu iki ülkenin bu konudaki hukuki düzenlemeleri ilgili bölümlerde ele alınacaktır. Karapara aklama olayının gerçekleşmesinde dış bağlantıların gerekliliği gözönüne alındığında bu suçun başkalarının iştiraki olmaksızın tek bir kişinin marifeti ile tamamlanması imkansız gözükmektedir. Dolayısı ile karapara aklama suçunun gerçekleşmesi birkaç ülkede bağlantıları olan bir organizasyonu gerekli kılmaktadır. Bu nedenle para aklama suçuna karşı geliştirilen hukuki düzenlemelerde suçun uluslararası niteliğini gözönünde bulundurarak etkili bir sonuca varılabilmesi için gerekli tedbirlerin alınması gerekir. Etkin bir mücadele için yargılama yetkisinin hangi ülkeye ait olacağı ve suç mahsullerinin uluslararası müsadere si konuları üzerinde dikkatle durulması gerekmektedir. Son dönemlerde organize suç örgütleri ve para aklama ile mücadele amaçlı uluslararası çalışmaların yanısıra münhasır ülkelerin kendi iç hukuklarında yaptıkları düzenlemelerde artış görülmektedir. Münhasır ülkelerin yaptıkları düzenlemeler sadece ülke sınırları içinde gerçekleşen suçları kapsamakta olup uluslararası suçları

kapsamadığı için uluslararası suç örgütleri ile mücadele amacına yeteri kadar hizmet etmemektedir. Bu sorunun önüne geçmek için uluslararası adli yardım ve suçluların iadesi kurumlarının iyi işletilmesi, bunların mümkün olmadığı durumlarda yargılama yetkisinin genişletilerek suçluların bulundukları ülkede yargılanmasını kolaylaştırıcı önlemlerin alınması gerekmektedir. Uluslararası organize suç örgütleri ile mücadelede en önemli hususlardan birisi de suç mahsulü edinimlerin müsaderesi ve gereken hallerde bu paranın kaçırıldığı ülkelere iade edilmesi oluşturmaktadır. Suça iten ana neden olan yasa dışı kazancın suç örgütlerinin elinden alınması ile onların motivasyonu kırılacaktır. Ayrıca, suç sonucu elde edilen edinimlere el konulması bu örgütlerin gelirlerini ortadan kaldıracığı için onların gücünü önemli ölçüde azaltacaktır.

B. Tanım ve Karapara Aklama Yolları

Karapara aklamanın tanımı üzerinde tartışmaya geçmeden önce “karapara” ve “karapara aklama” kavramlarının ilintili fakat farklı kavramlar olduğunu izah etmek gerekmektedir. Karapara, suç sayılan fiiller sonucu elde edilen ve değeri para ile ölçülebilen her türlü edinimi ifade etmektedir. İngiltere ve Hollanda’nın başını çektiği bir kısım ülkeler her türlü suç sayılan fiiller sonucu elde edilen değerlerin karapara olarak kabul edileceği esasını benimsemiştir. Benzer şekilde ABD de karapara tanımı hemen hemen tüm suçlardan elde edilen gelirleri kapsayacak şekilde oldukça geniş bir şekilde düzenlenmişken, Türkiye’nin de aralarında bulunduğu diğer ülkelerde belli bazı suçlar sonucu elde edilen değerler karapara olarak kabul edilmiştir. Bu suçlar, Türk hukukunda “öncül suçlar” olarak adlandırılmıştır. Dolayısı ile karapara aklama suçunun kapsamı ve yasal tanımı da ülkeden ülkeye değişebilmektedir (1).

(1) Örneğin: İspanya ve Portekiz’de, uyuşturucu kaçakçılığından, İsviçre’de, en az bir yıl hürriyeti bağlayıcı suçlardan, Amerika’da da 700 yakın suçlardan; Hollanda ve İngiltere’de tüm suçlardan, Yunanistan’da, uyuşturucu, silah kaçakçılığı, fidye, hırsızlık, zimmet ve dolandırıcılık gibi suçlardan elde edilen gelirlerin aklanması, karaparanın aklanması suçu olarak tanımlanmıştır.

Karapara aklama, karaparanın elde edilmesinden sonra gelen aşamadır. Genel olarak suç sonucu elde edilen değerlere meşruluk kazandırılması amacı ile yapılan tüm faaliyetler karapara aklama olarak tanımlanabilir (2). Karapara aklama, yasa dışı yollardan elde edilen edinimlerin varlığı, kaynağı ve kullanımı saklanarak bu değerlerin sanki meşru işlerden elde edilmiş gibi gösterilmesi amacı ile gerçekleştirilen bir dizi işlem den oluşmaktadır. Uluslararası organize suç örgütleri, yolsuzluklara karışmış kamu görevlileri rüşvet, zimmet, vergi kaçakçılığı, insider trading, terörizm, uyuşturucu kaçakçılığı gibi suçlar sonucu elde ettikleri gelirlerini gizlemek için para aklama yoluna giderek bu gelirlerini piyasalarda yaptıkları yasal işlem sonucu kazanmış gibi göstermek arzusunda dırlar.

Para aklama tanımının ABD de mafyanın yasa dışı yollardan kazandıkları paraları yasal kazançmış gibi göstermek amacı ile çamaşırhane (Laundromat) işletmelerinden geldiği söylenmektedir. Yasa dışı yollardan kazanılan paraların günlük kullanıma sokulabilmesi için yasal işlerden kazanılmış gibi gösterilmesi gerekmekte

- (2) Karapara aklamanın tanımı çeşitli metinlerde yer almıştır. Bunlar arasında en kapsamlı tanım Avrupa Konseyince 1991 yılında kabul edilen 91/308/EEC sayılı "Mali Sistemin Kara Paranın Aklanması Amacıyla Kullanılmasının Önlenmesi Hakkındaki Konsey Direktifi"nde yapılmıştır. Bu direktife göre "Kara Paranın Aklanması" kasıtlı olarak, bir kıymetin, suç oluşturan eylem veya böyle bir eyleme iştirak edilmesinden kazanıldığının bilinmesine rağmen, yasa dışı kökenini gizleme ve görünümünü değiştirme ya da böyle bir eylemin gerçekleştirilmesine katılmış olan kişilere yasal sonuçlardan kurtulmaları için yardım etme amacıyla, başka şekle dönüştürülmesi veya transferi, -bir kıymetin, suç oluşturan eylem veya böyle bir eyleme iştirak edilmesinden kazanıldığının bilinmesine rağmen, gerçek niteliğinin, kaynağının, yerinin, bileşiminin, yer değiştirmesinin, mülkiyetinin ya da üzerindeki diğer hakların gizlenmesi ve görünümünün değiştirilmesi; -bir kıymetin, suç oluşturan eylem veya böyle bir eyleme iştirak edilmesinden kazanıldığının bilinmesine rağmen, iktisap edilmesi, zilyetliğinin kazanılması veya kullanılması; -bu eylemlerden herhangi birinin yapılması, yapılmasına asli veya yardımcı fail olarak iştirak edilmesi, teşebbüs edilmesi, yardımcı olunması, azmettirilmesi, kolaylık sağlanması, yol gösterilmesi, şeklinde tanımlanmıştır.

olup bu amaçla mafya peşin para ile çalışılan işlere yönelmekte ve yasa dışı kazançlarını buralardan kazanılmış gibi göstermektedirler. Günümüzde en çok kullanılan iş alanları gazino işletmeciliği, restoran sahipliği, taksi işletmeciliği gibi nakit para ile çalışan işlerdir. Özellikle ABD de restoranlar mafya tarafından tercih edilmektedir. Çünkü restoranlar ABD de onbin doların üstündeki işlemlerin bankalarca devlete bildirim kuralı dışında tutulmuşlardır.

Para aklama operasyonları çok değişik ve karmaşık şekillerde gerçekleşmekle birlikte tipik bir aklama operasyonu üç aşamadan oluşmaktadır. İlk aşama yerleştirme veya plasman (placement) aşaması olarak adlandırılmaktadır. Bu aşama genellikle suç sonucu elde edilen paraların mali sistem içine sokulması veya yurt dışına kaçırılması şeklinde tezahür etmektedir. Paranın mali sistem içine sokulması restoran, gazino gibi yüksek meblağlarda paranın döndüğü yasal gözüken işler üzerinden paranın mali bir kuruma örneğin bir bankaya yatırılması veya elektronik bankacılık hizmetleri kullanılarak yurt dışına havalesi söz konusudur. Diğer bir alternatif götürüldüğü ülkede mali sisteme sokulmak üzere paraların nakit olarak transferidir ki bu pek tercih edilmeyen bir yoldur zira büyük meblağlarda paranın başka bir ülkeye sokulmasında yakalanma riski oldukça yüksektir. İkinci aşamada çeşitli yollarla mali sisteme giren veya yurt dışına çıkarılan paralar çoğunlukla yasal düzenlemelerin gevşek ve bankacılık sırlarının sıkı olduğu karapara cenneti olarak adlandırılan ülkelere birisinde toplanmaktadır. Bu aşama işleme ve ayırma (layering) aşaması olarak adlandırılmıştır. Zira bu aşamada genellikle paralar karapara cenneti ülkenin bankasında birleşmiş ve artık transfer edilebilir paraya dönüşmüştür. Artık finansal sisteme girmiş olan para günümüz bankacılık teknolojisinin sunmuş olduğu servislerden de yararlanılarak kısa süre içerisinde sayısız uluslararası işlemlere tabi tutularak hesaptan hesaba aktarılabilmekte ve böylece de yetkililerin bu paraların izini sürmesi önemli oranda engellenebilmektedir. Öyle ki saniyelerle ifade edilebilecek kadar kısa bir sürede gerçekleştirilebilecek bir tek transferin takibi belki de aylar-

ca sürececek oldukça zahmetli bir ekip çalışmasını gerektirebilmektedir. Çeşitli işlemlere tabi tutulan bu paralar kaynağından ve karapara olma sıfatından oldukça uzaklaşmış olarak gelişmiş ülkelerde özellikle Avrupa'da bulunan uluslararası saygınlığı bulunan bir bankanın şubelerine transfer edilmektedir.

Üçüncü aşamada bu paralar şubelerden uluslararası saygın bankanın merkez şubesine havale edilmekte ve oradan aklanmış olarak kaynaklandığı veya kullanılacağı ülkeye dönmektedir. Bu aşamaya karaparanın bütünleştirme veya entegrasyonu (entegrasyon) aşaması denilmektedir. Bu aşamada paralar, kaynağından fiziksel ve nedensel olarak oldukça uzaklaşmış olduğu için artık onun karapara olduğunun tesbiti çok zordur. Bu aşamadan sonra yasa dışı yollardan elde edilen paraların serbestçe kullanımı mümkün olmaktadır. Görüldüğü gibi söz konusu paralar her üç aşamada en az bir defa uluslararası işleme tabi tutulmaktadır. Parayı mümkün olduğu kadar çok uluslararası işleme tabi tutmaktaki amaç denetimi ve paraların takibini mümkün olduğunca güçleştirmektedir.

Karaparanın aklanmasında çok çeşitli yöntemler kullanılmaktadır. Belli başlı karapara aklama yöntemlerinin içeriklerine girmeden sadece belirtmekle yetineceğiz. En yaygın olarak kullanılan "Mantarlama" (Smurfing) yöntemi ile yapılan işlemler ülkelerin bilgi verme ve kimlik tesbiti konusunda getirmiş oldukları yasal sınırların altında tutularak denetim dışı kalması sağlanmaktadır. Yaygın olarak kullanılan bir diğer yöntemle fiktif veya yanlış isimlerle hesap açılarak karaparanın denetiminin önüne geçilmektedir. Bunun yanı sıra organize suç örgütleri finansal kuruluşların yönetimini ele geçirerek veya kuruluşun yönetimi veya çalışanları aracılığı ile yaptıkları işlemlerin bildiriminin yapılmamasını, bildirimlerin yanlış doldurulmasını veya tanınan muafiyetlere sokulmasını sağlamaktadır. Bir diğer yöntem yapılan işlemlerde göstermelik olarak kurulmuş veya sadece kağıt üstünde mevcut olan (paravan) şirketlerden yararlanılmasıdır. Daha önce belirtildiği gibi çok rağbet edilmese de suç sonucu elde edilen paralar bir şekilde

nakit olarak bankacılık alanında gizlilik prensibine sıkı sıkıya bağlı olan ve denetimin çok fazla olmadığı ülkelere götürülerek orada finans sisteminin içine sokularak yasal görüntü almaları sağlanmaktadır. Yurt dışında çalışan işçilerin kazançlarını ülkelere getirmeleri veya ailelerine gönderdikleri paralar dikkat çekmeyeceği için karapara aklayıcıları bu tür işçiler vasıtası ile yurtdışına taşıdıkları paraları kısım kısım aklama yoluna gidebilmektedirler. Karapara aklama olaylarında yabancı finansal kuruluşlarla, özellikle karapara cenneti olarak bilinen ülkelerin finansal kuruluşlarıyla işbirliği önemli rol oynamaktadır. İthalat ve ihracat faturalarının olduklarından düşük veya yüksek meblağlar için düzenlenerek aradaki farkın karapara aklamak amacı ile kullanılması özellikle ülkemizde oldukça yaygın olarak kullanılan bir yöntemdir. Oldukça yoğun olarak kullanılan bir diğer yöntem karaparanın tali oyunları, gazino ve kumarhanelerden kazanıldığı izlenimi verilerek aklanması yoluna gidilmesidir. Bilinen klasik para aklama yollarına ek olarak teknolojiye gelişmelere paralel yeni yöntemler ortaya çıkmaktadır.

C. Bankaların Rolü

Bankaların ulusal ve uluslararası para akımında önemli bir yere sahip olmaları dolayısı ile karapara aklama olayları söz konusu olduğunda bankacılık ve finans sektörlerinin önemi giderek artmaktadır. Sağlamakta oldukları hizmetler dolayısı ile bankalar karapara aklama işleminde önemli rol oynamaktadır. Teknolojiye gelişmeler ve globalleşme ile birlikte bu sektörler tüm dünya piyasalarında çok hızlı bir şekilde işlemlerini elektronik ortamda gerçekleştirmektedirler. Yasadışı yollardan elde edilen değerler karapara aklama suçunun hem konusunu hem de bu suçla ulaşılmak istenen amacı oluşturmaktadır. Suçla arzulanan amaca, paranın aklanmasına, ulaşılabilmesi için aracı kurumlara ihtiyaç vardır. Aracı kurumları çoğunlukla bankaların oluşturduğu ve karapara aklama operasyonlarının genellikle ulusal veya uluslararası alanda bankacılık işlemleri aracılığıyla yapıldığı görülmektedir. Organizasyon örgütleri bu imkanları kendi amaçları için kullanmakta

hiç gecikmemiş hatta mevcut uygulamaları daha da geliştirerek uluslararası pazarda para aklama olaylarını neredeyse hiçbir denetim ve kısıtlamayla karşılaşmadan yapabilir hale gelmişlerdir. Bu fırsatlara kolayca ulaşabilmek için bu örgütlerin veya ilişki içinde oldukları kimselerin çeşitli ülkelerin sıkı olmayan hukuki düzenlemelerinden de faydalanarak banka almak yoluna gittikleri tesbit edilmiştir. Banka sahipliği büyük miktarlarda para aklama ve kaçırma işini oldukça kolaylaştırmaktadır. Banka sahibi olmak için aranan şartların oldukça, kolay olduğu Rusya ve Doğu Avrupa ülkelerinde, bu arada yakın zamana kadar ülkemizde, organize suç örgütleri veya bu işlere bulaşmış kötü niyetli kimselerin banka sahibi olabildikleri bilinmektedir. Örneğin, uluslararası araştırmalar sadece Rusya'da 400 den fazla banka ve aracı kurumların organize suç örgütleri tarafından kontrol edilmekte olduğunu göstermektedir. Bankaların suç oluşturan eylemlere katılması ise kamu güvenini ve bankacılık sisteminin istikrarını sarsmaktadır.

Tabii ki birçok karapara aklama olayı banka sahibi olunmaksızın veya bankaların suç örgütlerince kontrolü olmaksızın, bankaların sunmuş olduğu hizmetlerin istismar edilmesi şeklinde gerçekleşmektedir. Bankacılık sırrı ilkesi ise karaparanın gizlenmesi ve aklanması eylemlerini kolaylaştırmaktadır. Günümüzde özellikle iletişim teknolojisindeki gelişmeler uluslararası piyasalarda paranın dolaşımını oldukça hızlandırmıştır. Öyle ki banka hesabınızdan yurt dışında yapacağınız para transferleri bankanızdaki bilgisayarın tuşuna basılması ile aynı anda tamamlanabilmektedir. Globalleşme ile eş zamanlı olan teknolojik gelişmeler uluslararası finans piyasalarına büyük katkılar sağlamış olmakla birlikte bu fırsatların uluslararası suç örgütleri tarafından illegal amaçlar doğrultusunda kullanılmaya başlandığı görülmektedir. Elektronik ortamda yapılan bu transferlerin takibi mümkün olmakla birlikte çok kapsamlı ve detaylı bir çalışma gerektirmektedir. Ayrıca bu paraların son adresine ulaşmadan önce çeşitli defalar uluslararası işleme tabi tutulduğu gözönüne alınırsa kaçırılan paranın ülkeler arası yardımlaşma olmaksızın takibi hemen hemen imkansızlaşmaktadır. Bu nedenlerle karapara ile mücadele amaçlı hemen he-

men tüm uluslararası düzenlemelerde bankacılık sektörüne atıfta bulunularak çeşitli önlemler alınması gereği belirtilmiştir. Örneğin Avrupa Konseyi ve FATF tarafından yapılan çalışmalarda karaparanın aklanmasında öncelikli olarak bankacılık sisteminin kullanıldığı saptanmış ve karaparanın aklanmasında mali sistemin kullanılmasını önlemek amacıyla önlemler alınması gerektiği belirtilmiştir. Bu önlemler arasında finansal kurumlarca müşterilerinin kimlik tespitlerinin yapılması, buna ilişkin kayıtların aklanması ve şüphe uyandıran işlemlerin yetkililere haber verilmesi yükümlülükleri aşağıda belli başlıları incelenecek olan karapara ile mücadele amaçlı hemen hemen tüm uluslararası metinlerde yer almıştır.

II. ULUSLARARASI DÜZENLEMELER

Küreselleşmeye paralel olarak uluslararası finans sektörlerindeki entegrasyon, teknolojik gelişmeler ve sermayenin uluslararası marketlerde dolaşımını kolaylaştıran düzenlemeler getiriliş amaçları dışında uluslararası suç örgütlerince yasa dışı yollardan elde ettikleri gelirleri aklama amacı ile kullanılmaya başlanmıştır. Uluslararası suç örgütlerinin bu mevcut imkanları kendi hukuk dışı amaçları için yoğun bir şekilde kullanmaları karapara aklama olaylarına karşı mücadelenin daha önce belirtildiği gibi uluslararası boyutta yürütülmesi gereğini gündeme getirmiştir. Bunlara ek olarak niteliği itibarı ile sınır tanımayan bir suçun takibinin sadece ulusal düzenlemelerle yürütülmesi ve başarılı olunmasının imkansızlığı apaçık görülmektedir. Bu amaçla yürütülen uluslararası çalışmalar genel olarak hukuk ve finans alanlarındaki düzenlemeler şeklinde karşımıza çıkmaktadır.

Organize suç örgütlerinin neden olduğu karapara aklama ve benzeri yolsuzlukların ulusal hükümetlerin otoritesini ve güvenilirliklerini tehdit etmesi, kamu görevlilerini yolsuzluklara sevk etmesi, yerli ve uluslararası piyasalara zarar verir hale gelmesi üzerine bu durum ile mücadele hususu çeşitli uluslararası kuruluşlarca ele alınarak konu üzerinde çeşitli tasarı ve çalışmalar yürütülmektedir. Bu konuda özellikle Birleşmiş Milletler (BM) başı çek-

mektedir. Bu bağlamda BM Ekonomik ve Sosyal Konseyi tarafından Uluslararası Suç Örgütlerine Karşı Milletlerarası Konvansiyon hazırlanmaktadır. Avrupa Topluluğunun ve OECD'nin de bu konuda çalışmaları bulunmaktadır. Avrupa Konseyince hazırlanan Suç Ürünlerinin Aklanması, Araştırılması, Yakalanması ve Elkonulması Hakkında Konvansiyon 27 ülke tarafından onaylanıp 11 ülke tarafından imzalanmıştır. Bunun yanı sıra Suç Ürünlerinin İadesi Hakkında Avrupa Konvansiyonu sadece üç ülke tarafından imzalanmıştır. Bunlara ek olarak OECD tarafından hazırlanmış olan Uluslararası İş İlişkilerinde Yabancı Devlet Görevlilerine Rüşvet Verilmesine Karşı Mücadele Konvansiyonu 21 Kasım 1997 tarihinde tüm OECD üyeleri ve beş üye olmayan devlet tarafından imzalanmış ve 15 Şubat 1999'da yürürlüğe girmiştir. Bilinmelidir ki organize suç örgütlerine karşı tüm ülkeleri kapsayacak uluslararası düzenlemelerin ve güçlü yaptırımların yokluğunda bu örgütler kendileri ile işbirliği yapacak ülkeler bulacak ve oralardan faaliyetlerine devam edeceklerdir.

A. Basle İlkeleri

On sanayileşmiş ülkenin (G-10) (3) İsviçre'nin Basle şehrinde 12 Aralık 1988 tarihinde toplanan Bankacılık Denetim Komitesi, üye ülkelerin uluslararası bankalarının uyması gereken prensipleri içeren bir bildiri yayınlamıştır. Bu prensipler Basle İlkeleri olarak bilinmekte olup karaparanın mali sistem aracılığıyla aklanmasını önlemeye yönelik öneriler içermektedir. İlkelerdeki temel amaç, yasadışı yollarla elde edilen paraların aklanmasında veya gizlenmesinde, bankaların kullanılmaması için bankacılık sektöründe ortak ilkelerin kabul edilmesini sağlamaktır.

(3) ABD, Benelux (Belçika-Hollanda-Lüksemburg), Kanada, Fransa, Almanya, İtalya, Japonya, İsveç, İsviçre, İngiltere.

Bu ilkeler; banka müşterilerinin kimliğinin tespiti, şüpheli görülen işlemlerin yapılmaması ve hukuki makamlarla işbirliği yapılması konularını içermektedir. Basle ilkelerinin hukuki bağlayıcılığı olmayıp uygulanmaları münhasır ülkelerin ihtiyarına ve ulusal hukuk düzenlemelerine bağlıdır. Bununla birlikte Basle Komitesinin çalışmaları Karabien, Latin Amerika, Asya, Afrika ve Orta Doğuda çeşitli uluslararası kuruluşlar ve bölgesel oluşumların, karaparanın aklanması konusunda çalışmalar başlatmaları ve çeşitli düzenlemeler yapmalarında etkili olmuştur.

B. Birleşmiş Milletler

Birleşmiş Milletler Teşkilatı 1988 yılında Viyana Konvansiyonunu (U.N. Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances) kabul ederek bu alandaki çalışmalara öncülük etmiştir. Türkiye bu Konvansiyonu 1995 yılında onaylamıştır. Konvansiyon, katılan ülkelerin karapara aklama işlemlerini suç olarak düzenlemeye ve aklanan para ve değerleri müsadere etmeye davet etmektedir. Bunun yanı sıra Konvansiyon, bankalar ve diğer finansal kurumların sır saklama yükümlülüğünün cezai kovuşturmaların önüne hukuki engel olarak çıkarılmaması, kovuşturma ve yargılama hususunda mevcut yasal engellerin giderilmesi ve uluslararası yardımlaşmanın geliştirilmesi hakkında hükümler içermektedir. Bu Konvansiyon, kapsam itibarı ile sadece uyuşturucu kaçakçılığı sonucu elde edilen kazançların aklanması ile sınırlı olmakla birlikte daha sonra bu alanda yapılan düzenlemelerin temelini teşkil etmektedir. Bu itibarla Konvansiyonun özellikle 1990 tarihli Avrupa Konseyi Sözleşmesi ve 1991 tarih 91/308/EEC sayılı Avrupa Konseyi Direktifi üzerinde önemli ölçüde etkili olduğu açıkça görülmektedir. Hatta bu Konvansiyonun FATF'ın çalışma alanının çerçevesinin oluşmasında belirleyici olduğunu söylebiliriz. Zaten FATF'ın önerilerinin ilki ile, üye devletlere Viyana Konvansiyonunun kabulü ve uygulanması tavsiye edilmektedir.

Bu arada BM Ekonomik ve Sosyal Konsili çatısı altında uluslararası organize suç örgütlerine karşı mücadele amaçlı bir konvan-

siyon (International Convention Against organized Transnational Crime) oluşturulması çalışmaları devam etmektedir (4).

C. Avrupa Topluluğu

Dünyanın diğer bölgelerinde uluslararası yardımlaşma daha çok münhasır devletler arasında akdedilen ikili anlaşmalarla sağlanırken, Avrupa'da uluslararası dayanışma özellikle 1950'lerden itibaren çok uluslu bir yaklaşımla ele alınmaktadır. Hiç şüphesiz Avrupa Topluluğu'nun kurulması bunda en büyük paya sahiptir. Bu yaklaşımı organize suç örgütleri ve karapara ile mücadelede de görmek mümkündür. Avrupa Topluluğu'nda karapara aklama konusunda düzenlemeler; 1980 tarihli 80 numaralı Avrupa Konseyi Tavsiye Kararı, 1990 tarihli Avrupa Konseyi Sözleşmesi ve 1991 tarih 91/308/EEC sayılı Avrupa Konseyi Direktifinden oluşmaktadır.

Avrupa Konseyi'nin karapara aklanmasının önlenmesine ilişkin ilk çalışmasını oluşturan Tavsiye Kararı, daha çok bankalar üzerine yoğunlaşmış olup, üye devletlerin karaparanın aklanmasında bankalardan yararlanılmasının önüne geçilmesi için gerekli hukuki düzenlemeleri yapmaları tavsiye edilmiştir. Avrupa Topluluğunda bu alandaki ilk çalışmayı oluşturması bakımından tavsiye kararı önemlidir. Tavsiye kararı ile amaçlanan çeşitli suçlardan elde edilen meblağların büyük rakamlara ulaşması sonucu bu paraların topluluk içinde başka ülkelerin mali sistemleri kullanılarak aklanmasının önüne geçmekti.

AT'daki ikinci düzenleme 8 Kasım 1990 da Strazburg'da imzalanmış olan Avrupa Konseyi Konvansiyonudur. Konvansiyon içeriği itibarı ile geniş bir alanı kapsamaktadır. Konvansiyonun kapsa-

(4) International Cooperation in Combating Transnational Crime: Question of the Elaboration of an International Convention Against Organized Transnational Crime: Report of the Secretary General, U.N. SCOR, Comm'n on Crime Prevention and Criminal justice, 6th Sess, Provisional Agenda Item 6 (a), sayfa 2-5, U.N. Doc. E/CN. 15/1997/7/add. 1 (1997).

mi sadece uyuşturucu kaçakçılığından kaynaklanan karapara aklama olayları ile sınırlı kalmayıp suç teşkil eden her türlü eylemler sonucu elde edilen kazançların aklanması, araştırılması, müsadere ve zaptını kapsamaktadır. Konvansiyonda, bu konuda mevcut uluslararası düzenlemeler de dikkate alınmış olmakla birlikte, Viyana Konvansiyonu'nun terminolojisi ve sistematik yaklaşımı genel olarak benimsenmiştir. Ancak, Avrupa Konseyi Konvansiyonu'nda, karaparanın aklanmasının önlenmesi konusunda Viyana konvansiyonu'na göre daha katı kurallar ve daha gelişmiş çözümler getirilmiştir.

Konvansiyonun amaçlarından birisi de karapara aklama olaylarına karşı uluslararası yardımlaşmayı geliştirmektir. Konvansiyonda ayrıca, ulusal düzeyde alınması öngörülen müsadere önlemleri konusunda da düzenleme getirilmiş ve suçlardan elde edilen kazançların müsaderesine imkan veren hukuki düzenlemelerin ulusal düzeyde yapılması zorunlu kılınmıştır. Ayrıca Konvansiyona taraf ülkelerin banka ve mali kurumlarının karaparanın aklanmasının önlenmesi konusunda yapılan araştırmalarda, yapılan işlemlere ilişkin bilgileri verme hususunda gerekli düzenlemeleri yapmaları ve bankaların sır saklama yükümlülüğüne istisna getirmeleri öngörülmüştür.

Avrupa Konseyince 1991 yılında kabul edilen 91/308/EEC sayılı "Mali Sistemin Kara Paranın Aklanması Amacıyla Kullanılmasının Önlenmesi Hakkındaki Konsey Direktifi", Avrupa Topluluğunda karapara aklama konusundaki temel düzenlemeyi oluşturmaktadır. Direktif Avrupa Topluluğu'na üye devletlerde karaparanın aklanmasının yasaklanmasını zorunlu kılmaktadır. Direktif, banka ve diğer aracı kurumların karapara aklama olaylarından kaçınmak üzere sistemler geliştirmeleri, şüpheli işlemlerin rapor edilmesi, şüpheli işlemleri veya 15,000 ECU üzerinde işlem yapan müşterilerin kimlik tespitinin yapılması ve ilgili belgelerin en az beş yıl için muhafaza edilmesini öngörmektedir. Avrupa Topluluğu'na üye devletler açısından Konsey direktiflerinin bağlayıcı olması nedeniyle, topluluğa üye tüm devletlerin 1 Ocak 1993 tarihi-

ne kadar mali sistemin karaparanın aklanmasında kullanılmasını önlemeye yönelik bu Direktifi iç hukuklarında yürürlüğe koymaları istenmiştir. Avrupa komisyonu karapara ile mücadeleyi daha etkin bir şekilde yürütebilmek amacı ile, 31 Aralık 2002 tarihine kadar kabul edilmek üzere ikinci bir karapa ile mücadele direktifi çıkarılmasını önermiştir. Yeni direktifle 1991 tarihli direktifin kapsamı genişletilerek önceki direktifle getirilen yükümlülöklere uyma zorunluluğu finans sektörüne ek olarak hesap uzmanları ve muhasebeciler, noterler ve avukatlar, emlakçılar ve kumarhane sahipleri ve işlemecilerini de kapsayacak şekilde genişletilecektir. Bunun yanı sıra her türlü cürüm sayılabilecek suçlardan kaynaklanan gelirlere ilişkin işlemlerin şüpheli işlemler kategorisine dahil edilmesi öngörülmektedir. Bu değışikliklerle Avrupa Topluluğu'nda geçerli karapara ile mücadeleye ilişkin hukuki düzenlemelerin uluslararası düzenlemelerle, özellikle FATF tavsiyeleri ile, uyumlu hale getirilmesi amaçlanmaktadır.

D. OECD/Mali Eylem Görev Grubu (FATF) Tavsiye Kararları

OECD şemsiyesi altında çalışmalarını yürütmekte olan Mali Eylem Görev Grubu (FATF) karapara aklama olaylarına karşı uluslararası düzeyde sürekli ve kapsamlı çalışmaların yapıldığı temel organ niteliğindedir. FATF'ın kurulmasına G-7 (5) liderlerinin Avrupa Topluluğu Komisyonu'nun başkanlığında 1989'da yaptığı 15. Yıllık Ekonomik Zirve toplantısında karar verilmiştir. 28 üyesi bulunan FATF de 24 OECD ülkesi (6), Hong Kong, Singapur, Körfez Ülkeleri Dayanışma Konseyi ve Avrupa Komisyonu temsil edilmektedir. Bu çalışmalara 24 Eylül 1991'den itibaren Türkiye de katılmıştır.

(5) ABD, Japonya, Almanya, Fransa, İngiltere, İtalya ve Kanada.

(6) ABD, Almanya, Avustralya, Avusturya, Belçika, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Hollanda, İngiltere, İrlanda, İspanya, İsveç, İsviçre, İtalya, İzlanda, Japonya, Kanada, Lüksemburg, Norveç, Portekiz, Türkiye, Yeni Zelanda, Yunanistan.

FATF, üç temel amaç etrafında çalışmaktadır. Bunlar üye ülkelerin karapara aklama ile mücadelede elde ettikleri gelişmeleri gözlemlemek, karapara aklama tekniklerini ve bunlara karşı uygulanacak mücadele yollarını gözden geçirmek ve üye olmayan ülkelere karapara aklama konusunda hukuki düzenlemeler yapmaları ve bunların uygulanması hususunda yardımcı olmak şeklinde özetlenebilir. FATF'ın çalışmalarında en önemli noktalardan birisini 1990 Şubat ayında açıklanan tavsiye kararları oluşturmaktadır. "40 Öneri" olarak bilinen bu kararlar Viyana Konvansiyonuna paralel olarak para aklama olaylarına karşı tüm dünyada geçerli olacak standartları içermektedir. FATF'nin önerileri, genel olarak finansal kurumların sır saklama yükümlülüğünün karapara aklama olaylarının adli takibini önleyememesi için tüm ülkelerce Viyana Konvansiyonunun bir an önce kabul edilip uygulanması; karapara ile mücadele amaçlı ulusal hukuki düzenlemelerin yapılması; mali sistemin rolünün güçlendirilmesi; ve uluslararası işbirliğinin güçlendirilmesi ana başlıkları altında toplanmıştır.

FATF bu ilkelerin üye ülkelerce etkin bir biçimde uygulanmasını sağlamak amacı ile birbirini tamamlayan iki sistem geliştirmiştir. İlk olarak her üye ülkenin, FATF tarafından ülkelerin bu ilkelere ne ölçüde uyduklarının denetimi amacı ile hazırlanmış olan bir formu doldurarak teslim etmeleri gerekmektedir. Bu formlar üye ülke makamlarınca yıllık olarak üye ülkelerin uygulamaları en az üç farklı ülkenin temsilcileri tarafından incelenmekte ve bu komitenin çalışmaları doğrultusunda FATF sekreterliğince o üye ülkenin karaparanın aklanmasını önlemeye yönelik tutumu hakkında bir rapor hazırlanmaktadır. Bu rapor söz konusu ülke ile diğer üye ülkeler arasında yapılan toplantılardan sonra son şeklini almakta ve o ülkenin ne ölçüde önerilere uygun hareket ettiği ve hangi alanlarda daha fazla düzenleme ihtiyacı olduğu konularında bilgi vermektedir. Bu raporlar hazırlanırken komite üyeleri ilk olarak söz konusu ülkeye teslim edilen değerlendirme formunu incelemekte, gerek görülmesi halinde yerinde tesbit amacı ile ülke ziyaret edilebilmekte ve ilgili makamlarla mülakat yoluna gidilebilmektedir.

FATF, karaparanın aklanmasının önlenmesi konusundaki çalışmalarını üye olmayan ülkeleri de kapsayacak şekilde genişletmektedir. Bu bağlamda FATF'ye üye olmayan ülkelerle de işbirliği yapılarak, bu ülkelerin FATF önerilerini uygulamaları amaçlanmaktadır. Nitekim, FATF'in hazırlamış olduğu bu standartlar Karabien Mali Eylem Görev Grubu (Carabien Financial Action Task Force) ve Organization of American States tarafından kabul edilen karapara aklamaya karşı hazırlanan kuralların da temelini oluşturmuştur. 1996 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisince onaylanarak yürürlüğe giren Karaparanın Aklanmasının Önlenmesine dair 4208 sayılı Kanunun kabul edilmesinde de FATF'in ve uluslararası topluluğun baskıları etkili olmuştur. Bu kanun makalenin ikinci bölümünde detaylı olarak ele alınacaktır. Kanunun kabulü ile FATF tavsiye kararlarına uymayan ülkelere uygulanan ve bu ülkelerden yapılan işlemlerin özel takibe tabi olmasını gerektiren 21 numaralı tavsiye kararının Türkiye'de uygulanmamasına şartlı olarak karar verilmişti. Getirilen şart TBMM'den geçen kanunun uygulanmasına ilişkin yönetmeliğin bir an önce çıkartılması idi. FATF'in baskıları ve 21 numaralı tavsiye kararının tekrar uygulanacağı tehditleri karşısında Bakanlar Kurulu Karaparanın Aklanmasının Önlenmesine Dair 4208 Sayılı Kanunun Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliği Haziran 1997 kabul etmiş ve Yönetmelik 1 Ekim 1997 de yürürlüğe girmiştir. Yönetmelik Karaparanın aklanmasının önlenmesine yönelik olarak kimlik tespiti, bilgi verme, şüpheli işlemler ve aklamaya konu menfaat ve değerlerin belirlenmesi hususlarını içermektedir. Kanunla ayrıca 1988 BM Vienna Konvansiyonu ve 1990 Avrupa Konseyi Sözleşmesinin ulusal düzenlemelerle kabulü amaçlanmaktadır.

E. Bölgesel Anlaşmalar

Dünyanın diğer bölgelerindeki organize suçlarla mücadele ve uluslararası yardımlaşma Avrupa'daki düzeye ulaşamamış olsa da özellikle Amerika Devletleri Organizasyonu (OAS), Karabien Mali Eylem Görev Grubu, Karaparaya Karşı Asya-Pasifik Grubu ve Arap Ligi tarafından temsil edilen diğer bölgesel oluşumlardan söz

etmek mümkündür. Organize suçlarla mücadele amaçlı bölgesel anlaşmalar etkinlik bakımından ikili anlaşmalardan daha etkili olmaktadır. Bunun yanısıra bölgesel dayanışma sayesinde bu tür suçlarla mücadelede zayıf olan ülkeler diğer bölge ülkelerinin yardımı ile organize suç örgütlerine karşı daha güçlü durabilmektedir.

OAS şemsiyesi altında Latin Amerika ülkeleri ve Karabien ülkeleri organize suçlarla mücadele amaçlı çeşitli anlaşmalar yapmışlardır. Amerika kıtasındaki bölgesel çalışmaların, Avrupa örneğinden esinlendiği ve giderek bölgesel nitelik kazandığı görülmektedir. Geçmiş yıllarda toplanan Amerikan Ülkeleri Zirvelerinde yolsuzluklar ve organize suçlarla mücadele gündemin önemli bir kısmını işgal etmiş ve bu konuda çeşitli anlaşmalar ve çalışma planları yapılagelmiştir. Örneğin 1991 yılında OAS içinde bağımsız bir organ tarafından hazırlanan Para Aklamaya Karşı Model Kanunu 1992 yılında OAS Genel Kurulu tarafından kabul edilerek üye devletlerin bu model etrafında kendi yasal düzenlemelerini yapmaları istenmiştir. Bu model yasa sadece uyuşturucu kaçakçılığı sonucu elde edilen paraların aklanması ile sınırlandırıldığı için eleştirilmiştir.

1996 yılında 21 OAS üyesinin katılımı ile Amerikan Yolsuzluklarla Mücadele Konvansiyonu imzalanmıştır. Bu Konvansiyon, OECD Yolsuzluklarla Mücadele Konvansiyonundan farklı olarak hem rüşvet verenlerin hem de alanların iadesi esasını kabul etmiştir.

Son yıllarda Karabien ülkelerinin organize suçlarla mücadele konusunda oldukça aktif oldukları görülmektedir. Bu amaçla 1990 yılında Aruba ve 1992 yılında Jamaika'da yapılan toplantıların sonucu olarak Karabien Mali Eylem Görev Grubu (CFATF) kurulmuştur. CFATF 1992 yılında FATF tarafından hazırlanan "40 Öneri"yi kabul etme kararı almış ve onlara 21 yeni öneri eklemiştir. 1997 yılında ABD ve Karabien ülkeleri arasında yapılan bir zirvede kabul edilen "Bridgetown Deklarasyonu ve Hareket Planı"na göre, ABD bu ülkelere hukuk reformu ve teknik alanlarda yardım etmeyi kabul etmiştir. Bu deklarasyonla ayrıca bölge ülkelerinin

uyuşturucu, silah kaacaklığı, yolsuzluk, para aklama ve mülteci ticaretine karşı ortak hareket etmeleri kabul edilmiştir.

Asya kıtasında adli yardımlaşma ve suçluların iadesi konularında çalışmalar yapmak üzere Asya Suç nleme Foundation kurulmuştur. Bunun yanısıra Kara Paraya Karşı Asya-Pasifik Grubu kurulmuştur. Bu bölgede Avustralya organize suçlarla mücadele konusunda lider ülke durumundadır. Avustralya FATF'ın bölge sekreterliğine ev sahipliği yapmasının yanısıra Avrupa Konseyi Konvansiyonunu da onaylamıştır. Bu konuda Arap Ligi lkelerinin de çalışmalar yaptığı ve özellikle çeşitli konferanslar aracılığı ile bölge ülkeleri konu hakkında bilgilendirilmektedir.

F. İkili Anlaşmalar

Karapara aklama olaylarına karşı uluslararası düzenlemeler mevcut olmakla birlikte bunların uygulanabilmesi için devletler arasında birebir yardımlaşma ve dayanışmanın gerekliliği yadsınamaz. Bu amaçla ülkeler arasında iki taraflı "Adli Yardımlaşma" ve "Suçluların İadesi" anlaşmaları yapılagelmıştir. Adli Yardımlaşma Anlaşmaları her iki ülke yargı organlarının uzun ve zahmetli diplomatik yazışmalara gerek olmadan diğer ülkenin adli makamlarından doğrudan yardım isteme olanağı tanımaları açısından, organize suçlarla mücadelede oldukça etkin bir rol oynayabilmektedir. Bu tür anlaşmalar genel olarak anlaşmaya konu olacak suçları, yardımlaşmanın usul ve esaslarını, yardım talep eden ve talepte bulunulan ülkelerin karşılıklı hak ve yükümlülüklerine ilişkin hükümler içerir. Adli yardımlaşma anlaşmaları dünyanın birçok yerinde başarılı sonuçlar vermektedir. Özellikle ABD ile İtalya, İsviçre ve Rusya arasında yapılan adli yardımlaşma anlaşmaları ile uluslararası organize suç örgütlerinin karapara aklama operasyonlarına büyük darbe vurulmuştur. Türkiye de birçok ülke ile adli yardımlaşma anlaşmaları imzalamıştır. Adli yardımlaşma anlaşmaları, anlaşmanın uygulanmasını çoğunlukla taraf ülkelerin isteğine bırakmış olup bu konuda bağlayıcı hükümler getirmemektedir. Bu husus adli yardımlaşma anlaşmalarının zayıf noktası olarak eleştirilmektedir.

Suçluların iadesi anlaşmaları da organize suçlar ve dolayısı ile karapara ile mücadelede önemli rol oynamaktadır. Suçluların iadesi bir ülkenin kendi sınırları içinde bulunan bir kimseyi başka bir ülkede veya başka bir ülke aleyhine işlemiş olduğu suçtan dolayı yakalayıp o ülkeye geri verdiği sistemdir. Böyle bir anlaşmanın varlığı ve anlaşmaya taraf ülkenin failin iadesi talebinde bulunması her zaman o kimseğin geri verilmesi şeklinde sonuçlanmamakta, dolayısı ile bu anlaşmaların uygulanmasında çeşitli güçlüklerle karşılaşlabilmektedir. Ülkeler arasında iadeye ilişkin mevcut sözleşmeye rağmen failin bulunduğu ülke iadenin kendi yasalarının ihlali sonucu doğuracağı, konunun politik mahiyette olduğu, bazı ülkelerin kendi vatandaşlarını iade etmekten kaçınmaları gibi nedenlerle iade gerçekleşmeyebilmektedir. Bunun yanı sıra iadenin gerçekleşebilmesi için söz konusu failin her iki ülke tarafından suç sayılması gerekmektedir. Birçok ülkenin karapara aklama olaylarını henüz suç olarak düzenlemedikleri göz önünde bulundurulduğunda bu tür ülkelerle suçluların iadesi sözleşmeleri yapılsa bile karapara aklama olaylarına karşı etkin olacağı söylenemez.

Sonuç olarak, her ne kadar devletler arasında bölgesel ve ikili anlaşmalar yoluyla organize suçlar ve karapara aklama olayları ile mücadeleye başlanmışsa da uluslararası bir tehdit haline gelen karayla mücadelenin uluslararası planda yürütülmesi gerekmektedir. Özellikle Asya-Pasifik bölgesinde olmak üzere pek çok ülkenin hukuk mevzuatının bu yaygın suçla mücadeleye elverişli olmadığı gözönünde bulundurulduğunda dünyanın belli bir bölgesinde, örneğin Avrupa ve Amerika'da, yürütülen sıkı mücadelenin, uygulamanın gevşek olduğu bölgeleri bu tür suçların merkezi haline getireceği aşikardır. Bu durum bazı yazarlarca bir balonun bir tarafından sıkıldığında başka bir tarafının kabarmasına benzetilerek "balon etkisi" olarak adlandırılmıştır. Bunun önüne geçilebilmesi için dünyanın her yerinde aynı anda geçerli olacak bir uluslararası sözleşmenin yapılması gerekmektedir. Yukarıda kısaca belirtildiği üzere BM tarafından hazırlanmakta olan Uluslararası Organize Suç Örgütleriyle Mücadele Konvansiyonu bu ihtiyaca cevap verebilecek niteliktedir. Bu bağlamda konvansiyonun hazırlık aşama-

sına tüm ülkelerin aktif bir şekilde katılmaları ve içeriğinin belirlenmesine katkıda bulunmaları gerekmektedir.

III. ULUSAL DÜZENLEMELER

A. Amerika Birleşik Devletleri'ndeki Hukuki Düzenleme

ABD'de Federal hükümet iki kanuna dayanarak karapara aklama suçunu önleme ve cezalandırma yoluna gitmektedir. Bu kanunlardan ilki, 1986 yılında çıkarılan Karapara Aklamayı Kontrol Kanunudur. (The Money Laundering Control Act, (MLCA) (7).

Karapara aklama eylemi, bu kanunla ayrı bir federal suç olarak kabul edilmiş ve bu suça uygulanacak cezai müeyyideler tesbit edilmiştir. Kanun, iki bölümden oluşur. Birinci bölümde (Bölüm 1956), karapara aklama suçu tarif edilmiş ve bu tarife göre kanunda sayılan öncül suçlardan elde edilen değerlerin, bilerek gizlenmesi veya kanunsuz eylemi genişletmek niyetiyle hareket veya rapor edilmesi zorunlu işlemden kaçınmak karapara aklama suçunu oluşturmaktadır. Ayrıca aynı kanun uluslararası para transferlerinin, transfere iştirak edenlerin kanunsuz eylemlerden elde edilen değerlerin gizlenmesi veya kanunsuz eylemlerin genişletilmesi niyetiyle yapılmasını da karapara aklama suçu olarak düzenlemiştir. Ayrıca aynı kanun federal kanunları yürütme kuruluşlarına "gizli operasyonlar" yapma yetkisini açıkça vermiştir (8). Bu kanunun en önemli özelliklerinden birisi yetki konusuna ilişkindir. Kanuna göre yargılama yetkisinin alanı, evrensel düzeyde genişletilmiş olup karapara aklama olayına karışmış bir Amerikan vatandaşının suçun olduğu yerde yargılabileceği hükme bağlanmıştır.

(7) Pub. L. 99-570, Title XIII (October 27, 1986), as amended, codified at 18 U.S.C. 1956 and 1957.

(8) Diane Marie Amann, Spotting Money Launderers: A better Way to Fight Organized Crime, Syracuse Journal of International Law and Commerce, 2000, at 213.

Suçun herhangi bir kısmının ABD gerçekleşmesi halinde suçlu kimse Amerikan vatandaşı olmasa dahi ABD savcılarına soruşturma/kovuşturma başlatma yetkisi verilmiştir (9). Amerikan Mahkemeleri suçun herhangi bir parçasının Amerika'da gerçekleşmesi koşulunu geniş bir şekilde yorumlamış ve paraların ABD'ye veya ABD'den havale edilmiş olmasını yargılama yetkisi için yeterli görmüştür (10). ABD'nin çeşitli yollarla para aklayan/kaçıran kimse-lerin en gözde yerlerinden birisi olduğu dikkate alındığında bu kanunun uygulanması yolu ile Türkiye'den kaçırdıkları paralarla ABD de lüks bir yaşam sürenlerin takibi mümkün olabilecektir.

Kanun, ikinci bölümde (Bölüm 1957), bilerek kanunsuz bir eylemden doğan 10 bin doların üzerindeki para transfer işlemlerinin herhangi bir finans kurumu tarafından yapılmasını karapara aklama suçu olarak düzenlemiştir. Bu düzenlemeyle ilk bölümdeki (Bölüm 1956) düzenleme arasında önemli farklılıklar vardır. İlk bölümdeki düzenlemede herhangi bir miktar sınırlaması yokken, bu düzenlemede işlemin 10 bin doların üzerinde olması gerekmektedir. Diğer bir önemli fark ise bu düzenlemede ilk bölümdeki düzenlemeden farklı olarak sadece işlemi oluşturan değer kanunsuz bir eylemden doğmuş olmasının bilinmesinin yeterli olacağı, ilk bölümdeki düzenlemenin aksine bu işlemin ayrıca kanunsuz eylemi genişletmeye veya gizlemeye yönelik olarak yapıldığının bilinmesi aranmamaktadır. Diğer bir önemli fark ise karapara aklama işleminin, Bölüm 1956'dan farklı olarak bir finans kurumu aracılığıyla yapılmış olması gerekmektedir (11). Kanunda sayılan ön-

(9) 1956 section (f).

(10) Amerikan mahkemelerinin yetki konusundaki emsal kararları için *United States v. Approximately \$25,829,681.80 (Plus Interest)* in the Court Registry Investment System, No. 98 Civ. 2682 (LMM) ve *United States v. Stein*, No. Crim. A. 93-375 davalarına bakılabilir. İlk davada paralar ABD sınırları içinde havale edildiği için, ikinci davada sanık ABD'de hiç bulunmadığı halde Londra'dan New Orleans'a havale yaptığı için mahkeme olayın bir parçasının ABD'de vukuu bulduğu ve Amerikan mahkemelerinin yetkili olduğu sonucuna varmıştır.

(11). The National Money Laundering Strategy For 2000, March 2000, at 85.

cül suçlar genellikle mali nitelik arzeden federal suçlar olup, 2000 yılında Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan "Karapara Aklamayı Önleme Milli Stratejisine" göre, 170'in üzerinde federal suç öncül suç olarak kanunda özel olarak belirtilmiştir.

Kanunun cezai müeyyideleri içeren maddeleri, bu suçun önlenmesi ve cezanın caydırıcılığı ilkeleri yönünden bakarsak yerinde hükümler ihtiva etmektedir. Bu kanuna göre suçlu bulunan kişi, 20 yıla kadar hürriyeti bağlayıcı cezaya çarptırılacağı gibi, 500 bin dolarlık para cezası veya suçun niteliğine göre karapara aklama eylemi yüksek meblağlarda olmuşsa bu meblağın iki katına kadar para cezası ödeme zorunda kalabilecektir. Örneğin *ABD ve Giraldi* davasında (86 F. 3d 1368 (5th Cir. 1996)), American Express Bank International'ın iki banka görevlisinin karapara aklama suçunu işledikleri sabit olduğundan birine 10 yıl diğerine ise 3.5 yıl hapis cezası verilmiştir. Bu davada ayrıca Banka yaklaşık 36 milyon dolar ceza ödemek zorunda kalmıştır (12).

Bu cezaların yanında belki de içlerinden en önemlisi karapara aklamada kullanılan değerın el konulması ve müsaderesidir. ABD deki Federal Kanuna (18 U.S.C 981 ve 982 maddeler) göre hem hukuki hem cezai müsadere hükümleri çerçevesinde, karapara aklama sonucunda meydana gelen maddi değerlere el konulabilmektedir. Bu da özellikle organize suç örgütlerinin sona ermesini sağlayan en etkili cezai bir yöntemdir.

Karapara aklama eylemini önleme ve cezalandırmaya yönelik ikinci kanun ise, Banka Gizlilik Kanunudur (Bank Secrecy Act) (13). Bu kanun direkt karapara aklama suçuyla ilgili olmamakla birlikte, bankalara bir takım yükümlülükler yüklemektedir. Maliye Bakanlığı başkanlığında paranın izlenimi bu kanunla sağlanmaktadır. Bu kanuna göre 10.000 dolar üzerindeki nakit transfer-

(12) Betty Santangelo, Conducting Due Diligence: FCPA/Money Laundering, Practising Law Institute Corporate Law and Practice Course Handbook Series, May-June 200, at 466.

(13) Bank Secrecy Act, Pub. L. 91-508, Titles A and II, 84 Stat. 1114 (1970).

leri bildirim tabidir. Bildirim yükümlülüğünün yanında, bazı işlemlerin raporlarının 5 yıl süre ile saklanması da öngörülmüştür. Ayrıca şüpheli işlemler için de, şüpheli işlemler raporunun tutulup Maliye Bakanlığının yetkili birimlerine bildirilmesi zorunludur. Bu kanunda yerine getirilmesi zorunlu görevleri yerine getirmeyenler hakkında hem cezai hem de hukuki yaptırımlar öngörülmüştür.

ABD’de Federal kanunların yürütümüyle, yetkili kuruluşlar karapara aklama eylemlerinin ortadan kaldırılması ve en azından azaltılması amacıyla ulusal ve uluslararası birtakım operasyonlar yapmaktadırlar. Bu operasyonlardan en önemlilerinden biri “Casablanca” operasyonudur. Üç yıl gizli olarak yürütülen bu uyuşturucu kaçakçılığı operasyonu, bu konuda ABD tarihinin en geniş kapsamlı operasyonu olup, operasyonda 103 milyon dolar miktarında para, müsadere altına alınmıştır. Bu operasyonun büyük çoğunluğu Meksika sınırları içerisinde yürütülmekle birlikte, operasyon gizli olduğu için Meksika hükümetine bilgi verilmediği ve dolayısıyla Meksika topraklarına girilip, o ülkenin egemenlik hakları ihlal edildiği için bu operasyon bazı uluslararası hukukçular tarafından haklı olarak uluslararası hukuka aykırı bulunmuştur (14). Bu operasyon sonrası ABD ile Meksika arasında birtakım problemler ortaya çıkmıştır. Daha sonra ABD, uluslararası hukuka aykırılığı gidermek ve eleştirileri bir nebze düşürmek amacıyla, Meksika ile ilişkilerini ılımlı seviyeye getirmeye çalışmış ve her iki ülke ortak tavırla hem uyuşturucu kaçakçılığını hem de karapara aklama suçunu ortadan kaldırmaya yönelik faaliyetler yapmaya başlamışlardır.

1998 yılında ABD’de yukarıda açıklanan iki kanuna ilaveten, “Karapara Aklama ve Mali Suçlar için Strateji Kanunu” (Money Laundering and Financial Crimes Strategy Act of 1998) çıkarılmış-

(14) Michael D. Hoffer, A Fistful of Dollars: “Operation Casablanca” and the Impact of Extraterritorial Enforcement of United States Money Laundering Law, Georgia Journal of International and Comparative Law, Spring, 2000.

tır (15). Bu kanun diğer kanunların uygulanmasını kolaylaştırmak amacıyla kanunlarca yetkilendirilen kurumların birlikte çalışmasını sağlama amacı gütmekte olup, Maliye Bakanlığına ayrıca karapara aklama suçlarıyla ilgili strateji raporu hazırlama görevi yüklemiştir.

Maliye Bakanlığınca hazırlanan "Karapara Aklamayı Önleme Milli Stratejisine" göre bu suçun önlenmesi babında aşağıdaki önemli stratejik kararlar alınmıştır.

1. Bu suçun işlenmesi riskinin çok olduğu 4 bölge tesbit edilmiş ve bu bölgelerdeki çalışmalar yoğunlaşmıştır. Bu bölgeler sırasıyla New York / New Jersey, Los Angeles, San Juan, Puerto Rico ve son olarak güney batı Meksika sınır bölgesidir.

2. Karapara aklama suçunu önleme ve cezalandırma amacıyla yeni bir kanun yürürlüğe konulmalıdır. Yeni kanun çıkarmaktaki amaç, diğer kanunlardaki cezai müeyyidelerin arttırımı ve özellikle uluslararası karapara aklama suçunun açıkça düzenlenmesidir.

3. OECD ile ortak çalışıp karapara aklama suçu gibi ekonomik suçların düzenlenmediği veya düzenlenip yeterince önlenmesine çalışılmayan ülkelerin tesbit edilip o ülkelere karşı gerekli tedbirler alınmalıdır (16).

Amerika'daki hukuki düzenleme, genel olarak ulusal düzeyde karapara aklama veya uluslararası uyuşturucu madde kaçakçılığından kaynaklanan paraların aklanması konuları ile ilgilidir. Bununla birlikte son zamanlarda uluslararası organize suç örgütlerinin etki alanlarını genişletmeleri ile birlikte zimmet veya rüşvet, vergi kaçırma gibi suçlardan kaynaklanan paraların uluslararası

(15) Money Laundering and Financial Crimes Strategy Act of 1998, 31 U.S.C. 5340.

(16) Debra B. Treyz, Anthony E. Woods, Ethical Issues in Offshore Planning: Money Laundering and Harmful Tax Competition, The American Law Institute, 2000, at 549.

düzyeyde aklanması yoğunluk kazanmıştır. Özellikle globalleşme ve uluslararası finans endüstrisindeki gelişmeler karapara aklama operasyonlarının hukuki takibini ve önlenmesini daha da güçleştirmiştir.

Uluslararası düzeyde karapara aklanmasına ilişkin Amerika'daki son yıllarda ortaya çıkan en önemli dava, "The Bank of New York" davasıdır (17). 14 Eylül 2000 tarihinde Lucy Edwards ve Peter Berlin isimli Rus çift, 1996 ile 1999 tarihleri arasında Bank of New York aracılığı ile yaklaşık 7 Milyar Amerikan Dolarlık Rus mafyasıyla bağlantılı bir para aklama olayının failleri olarak suçlu bulunmuşlardır. Gerçi resmi kaynaklar, karapara aklama eyleminin temelini oluşturan öncül suçun Rusya'dan vergi kaçırma suçu olduğunu belirtmişlerdir ama konunun uzmanlarına göre Bank of New York hesapları kullanılarak, dünya çapında çeşitli bankalar aracılığı ile 7 milyar doları bulan Amerikan tarihinin en büyük karapara aklama olayı gerçekleşmiştir.

Uluslararası yolsuzluk suçlarının karapara aklama suçunu meydana getiren öncül suçlar olarak düzenlenmemiş olması da üzerinde durulması gereken önemli bir husustur. Uluslararası yolsuzluk eylemleri sonucu elde edilen ekonomik değerler ya ulusal ya da uluslararası karapara aklama eylemiyle devam edebilmektedirler. ABD bu eksikliği görerek, uluslararası karapara aklama suçunu da içine alacak bir yasanın hazırlanıp yasalaşmasını yukarıda açıklanan strateji raporlarında belirtmektedir. Kongreden geçmesi halinde bu yasa kapsamı itibari ile ABD de karapara aklama olaylarına karşı hazırlanmış en etkili yasa olmaya adaydır ve mevcut yasaların içeriğini genişleterek uluslararası suç örgütlerine karşı etkili bir mücadele aracı olacaktır.

(17) Julie Fendo, *Attacking the Tools of Corruption: the Foreign Money Laundering Deterrence and Anticorruption Act of 1999*, Fordham International Law Journal 2000, at 1554.

B. İngiltere'deki Hukuki Düzenleme

İngiltere'de karapara aklamanın ilk olarak cezayı gerektiren bir fiil olarak düzenlenmesi 1986 tarihli the Drug Trafficking Offences Act'in (Uyuşturucu Kaçakçılığı Suçlarına Dair Kanun) kabulü ile gerçekleşmiştir. Takibeden yıllarda çıkarılan yasalarla karapara tanımı genişletilerek her türlü hukuka aykırı fiilden elde edilen paralar karapara olarak tanımlanmıştır. Karapara ile mücadele amacı ile bir dizi yasalar çıkarılmış olmakla birlikte bu yasaların öncelikle uyuşturucu kaçakçılığı, terörizm ve genel suçlarla mücadele amaçlı olduğu görülmektedir (18). İngiltere'de karapara ile mücadele amacı ile yapılan hukuki düzenlemeler üç aşamalı bir yapılanma içerisinde gelişmiştir. Bu yapılanmanın ilk aşaması Parlamento tarafından çıkarılmış olan yasalardan oluşmaktadır. Münhasıran karapara aklama ile mücadele amaçlı yapılan ilk düzenlemeler, örneğin Drug Trafficking Offences Act of 1986 (DTOA), uyuşturucu kaçakçılığı sonucu gerçekleşen karapara aklama olaylarının yarattığı tehlikelere karşı yapılmış olmakla birlikte daha sonraki düzenlemeler, Prevention of Terrorism Act of 1988 (POTA), terörizmden kaynaklanan karaparanın aklanmasını da kapsayacak şekilde genişletilmiş ve son olarak genel suçlar sonucu elde edilen paraları da karapara olarak tanımlayan yasalar, örneğin Criminal Justice Act of 1993 (CJA93), kabul edilmiştir. Özellikle CJA93 karapara aklama suçunun kapsamını önemli ölçüde genişlemiştir. Bu etkileme karapara aklama suçunu teşkil edecek fiillere yenilerinin eklenmesi ve genel suçlardan elde edilen gelirlerin

(18) Karapara ile mücadele amacı ile İngiltere'de çıkarılan yasaların belli başlıları: Drug Trafficking Offences Act of 1986 (DTOA); Criminal Justice (Scotland) Act of 1987 (CJSA); Criminal Justice Act 1988 (CJA88); Prevention of Terrorism Act of 1988 (POTA); Criminal Justice (International Cooperation) Act of 1990 (CJICA); Criminal Justice (Confiscation) (Northern Ireland) Order 1990 (CJO); Northern Ireland (Emergency Provisions) Act of 1991 (NIEPA); Criminal Justice Act of 1993 (CJA93); Drug Trafficking Act of 1994; Criminal Justice Act (Scotland) of 1995; Criminal Law (Consolidation) (Scotland) Act of 1995; The Proceeds of Crime (Scotland) Act of 1995.

aklanması da karapara aklama suçu olarak kabulü şeklinde iki gruba ayırabiliriz (19). DTOA ve diğer yasalarda söz konusu yasanın amacı ile ilintili olarak karapara aklamanın tanımı yapılmıştır. Fakat mevcut yasalarda karapara aklama suçunun genel bir tanımı bulunmamaktadır. Uygulamada uyuşturucu kaçakçılığı, terörizm, hile, hırsızlık, dolandırıcılık, santaj ve tehdit gibi cezâ gerektiren ciddi suçlardan elde edilen gelirlerin meşrulaştırılmasına yönelik fiiller karapara aklama olarak kabul edilmiştir. Uluslararası alandaki gelişmelere paralel olarak İngiliz hukukundaki gelişmeler sonucu karapara aklama suçunun uyuşturucu madde kaçakçılığı dışında terör ve genel suçlardan elde edilen değerler dolayısı ile oluşabileceğinin de kabul edilmesi ile hangi fiillerin karapara aklama suçunu oluşturacağının tanımlanması zorunluluğu doğmuştur. İşte bu zorunluluk nedeni ile İngiliz hukukunda karapara ile mücadelenin ikinci aşamasını oluşturan 1993 tarihli Money Laundering Regulations (Para Aklama Yönetmelikleri) yapılmıştır. CJA93 ile birlikte bu yönetmelikler 91/308/EC sayılı Avrupa Topluluğu direktifinin İngiliz hukukunda uygulanmasının esaslarını oluşturmaktadır. Yönetmelikler belirli yasalarda belirtilen hükümler gereğince (20) veya işlenmesi halinde Birleşik Krallık (İngiltere ve Wales, İskoçya, Kuzey İrlanda) topraklarında suç sayılacak fiillerden elde edilen gelirlerin kimliğinin değiştirilerek meşrulaştırılmasına yönelik çabaları karapara aklama olarak tanımlamıştır. İngiliz hukukunda uygulandığı şekli ile karapara ile müca-

(19) Aslında eklenen yeni fiiller daha basit şekilde Antiterörizm Yasasında yer almaktadır. Bu yeni fiiller karapara aklayıcılarına haklarında takibat yapıldığı veya bilgi toplandığına dair bilgilerin sızdırılması; bir başkasının uyuşturucu veya terörist fiiller sonucu elde ettiği gelirlerden dolayı karapara aklama faaliyetlerinde bulunduğuyla ilişkin mevcut bilgilerin yetkili makamlara ihbar edilmesi yükümlülüğüne uyulmaması; aklanmış fonların elde edilmesi, zilyetliğinde bulundurulması veya kullanılması.

(20) Drug rafficking Act 1986 bölüm 23A ve 24, Criminal Justice (Scotland) Act 1987 bölüm 42A ve 43., CJA1988 bölüm 93A, 93B veya 93C, Prevention of Terrorism Act 1989 bölüm 11, Criminal Justice Act 1990 bölüm 4, Criminal Justice (Confiscation) (Northern Ireland) Act 1990 madde 29-30, Northern Ireland (Emergency Provisions) Act 1991 bölüm 53-54.

dele AT Direktifinden daha ileri gitmiş olup, bankacılık; yatırım veya sigorta işlemlerinde bulunan avukat, muhasebecilerde dahil olmak üzere tüm kişi ve kuruluşları kapsamaktadır. Üçüncü aşama ise yasama organı ve ticari birlikler tarafından çıkarılmış yasa ve düzenlemelerin uygulanmasına ilişkin olarak hazırlanmış rehberler oluşturmaktadır.

İngiliz hukukunda karapara ile mücadele konusunda en önemli özelliklerden birisi DTOA 1986 ile kabul edilmiştir. Bu kanunla yasa dışı yollarla elde edilen gelirlerin müsaderesi düzenlenmiştir. Yasaya göre suçluların suç sonucu elde etmiş oldukları edinimlere eş değerde bir parayı ödemeleri gerekmektedir. Yasa ile getirilen önemli özelliklerden birisine göre iddia makamının suçun temel unsurlarını açıkça ortaya koymasından sonra savunmanın suçsuzluğunu/masumluluğunu ispat etmesi gerekmektedir. Bir başka deyişle ispat yükümlülüğü tersine çevrilmiştir. Bu yasa Drug Trafficking Act 1994'le değiştirilmiş olmakla birlikte yukarıda belirtilen hususlar yeni yasada da yer almaktadır (21). CJA 1988 de suçluların işlemiş oldukları suçlardan elde ettikleri edinimlerden mahrum edilmesi için kapsamlı bir sistem getirmeyi amaçlamış ve CJA 1993 ile yukarıda belirtilen iki yasada kabul edilen müsadere sistemleri daha da güçlendirilmiştir.

İngiltere'deki karapara aklamaya karşı yasaların üç temel amaç üzerine kurulu olduğu söylenebilir. Bu amaçlar ilk olarak şüpheli işlemlerin bildiriminin teşvik edilmesi belli durumlarda bildirim mecburiyeti getirilmesi; şüpheli fonlarla ilgili işlem yapılmasının yasaklanması veya en azından bu tür işlemlerin bildirimi ve yetkili makamların oluru alınana kadar işlem yapılmasından imtina

(21) The Drug Trafficking Act 1994 gereğince müsadereden kurtulabilmek için suçlunun suçun işlenmesinden altı yıl öncesine kadar bir süre içinde suçlunun mülkiyetinde bulunan mal varlığının uyuşturucu ticareti sonucu elde edilmediğini ispatlaması gerekmektedir. Yeni yasa ile bir kimsenin iş ilişkisinde bulunduğu diğer bir kimsenin uyuşturucu kaçakçılığı sonucu elde ettiği gelirleri akladığına dair sahip olduğu bilgileri veya şüphelerini polise ihbar etmemesi başlı başına bir suç olarak kabul edilmiştir.

edilmesi; üçüncü ve son olarak da yürütülmekte olan karapara aklama soruşturmasından şüpheli kimseyi haberdar edecek veya soruşturmanın selametini olumsuz etkileyecek faaliyetlerin yasaklanması şeklinde özetlenebilir (22).

C. Türkiye'deki Hukuki Düzenleme

Türkiye, yukarıda anlatılan çoğu uluslararası anlaşmaya imza atmıştır. Bunlardan en önemlisi hiç şüphesiz, Türkiye'nin 24 Eylül 1991 de OECD nezdinde kurulan Mali Eylem Görev Grubuna (Financial Action Task Force, (FATF) üye olmasıdır. Bu grup tarafından hazırlanan "Kırk Öneri" kararı, Türkiye'deki karapara aklamayı önleme ve cezalandırma konusundaki yasal düzenlemelerin temelini oluşturmaktadır. Her ne kadar tavsiye kararlarının uluslararası hukukta bağlayıcılığı olmamakla birlikte, tavsiye kararlarına uymayan ülkelere yapılan politik ve ekonomik yönlü uluslararası baskılar bu kararların yürütüm gücünün olduğunun göstergesidir. "FATF'nin Kırk Tavsiye Kararının" 21. Maddesi gereğince, Türkiye 19 Eylül 1996 tarihinde uyarılmış, tabiri caizse kara listeye alınmıştır (23). Türkiye'nin kara listeye alınması, diğer bir deyimle karapara aklanmasını önleme ve cezalandırma bazında yasal düzenleme olmadığından Türkiye'yle yapılacak işlemlerde üye ülkelerin tedbirli davranması veya işlem yapmaması gerektiği belirtilmiştir. Türkiye'nin kara listeye alınması özellikle bankacılık sektörümüz açısından önem arz etmektedir zira; Türk bankaları uluslararası finans kurumlarıyla yapacakları işlemlerde birtakım problemlerle ister istemez karşı karşıya kalacaktır. Türkiye, 19 Kasım 1996 tarihinde 4208 sayılı Karaparanın Aklanmasının Önlenmesine Dair Kanunu yürürlüğe koyarak, tavsiye kararlarını da yerine getirmiş olduğundan kara listeden çıkarılmıştır.

(22) İngiltere'de 1993 ile 1996 tarihleri arasında karapara aklama suçundan dolayı 25 mahkumiyet kararı verilmiştir. Bunlardan onüç tanesi 1996 yılında verilmiştir. http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/finances/general/lauden.htm

(23) OECD, FATF, VIII Annual Report (1996-1997), 19 June 1997, at 9-10.

4208 sayılı kanun ülkemizdeki karapara aklama suçunu önleme ve cezalandırmaya yönelik esasları belirlemektedir (24). Bu kanunda belirtilen öncül suçların işlenmesi sonucunda elde edilen tüm değerlerin yasalastırılması çabaları karapara aklama suçu olarak tarif edilmiştir. Öncül suçlara örnek olarak uyuşturucu madde kaçakçılığı, kültür ve tabiat varlıklarının kaçakçılığı, dolandırıcılık gibi suçları verebiliriz. Kanunda sayılan birçok öncül suçtan bu üç suçu örnek olarak vermemizin sebebi hiç şüphesiz Türkiye’de bu tür suçları işleyip elde ettikleri kanunsuz gelirleri kendileri gitmeden önce veya kendileriyle birlikte yurtdışına götüren, dolayısıyla bu suçlar dışında karapara aklama suçlarını da işledikleri medya tarafından da iddia edilen, isimleri Türk halkının dilinden düşmeyen bir çok suç zanlısının yurtdışında bulunmasıdır. Maalesef aşağıda da anlatılacağı gibi bu kişiler yurtdışından “suçluların iadesi talebiyle” Türkiye’ye getirilememekte ve ülkemizden kaçırdıkları paralarla tabiri caizse güllük gülistanlık bir hayat sürmektedirler. Peki bunların ülkemize iadeleri, veya en azından kanunsuz yollarla elde edilen karaparanın ülkemize getirilmesi açısından neler yapılmalıdır?

Türkiye yukarıda açıklandığı üzere karapara aklamayı önleme ve cezalandırmaya yönelik uluslararası bir çok anlaşmayı imzalamıştır. Özellikle iki taraflı “suçluların geri verilmesi” anlaşmaları ve “hukuki yardımlaşma” anlaşmaları konumuz açısından önem arz etmektedir. Bazı ülkeler özellikle İtalya, Belçika gibi Avrupa ülkeleri siyasi nedenlerden dolayı Türkiye’nin talep ettiği suçluları iade etmemektedirler. Bunlara karşı Türkiye uluslararası anlamda tedbir almalıdır. Örneğin bu ülkelerden İtalya aynı zamanda OECD nezdinde kurulan FATF’ye üyedir. Eğer İtalya, Türkiye tarafından karapara aklama suçunu işlediği iddia edilen bir şahsı suçluların iade edilmesi babında iade etmezse, Türkiye’nin, FATF üyelerine İtalya’nın “Kırk Öneri Kararlarından” biri olan ülkelere-

(24) Karaparanın Aklanmasının Önlenmesine Dair 4208 Sayılı Kanun, Tarih: 19.11.1996, Resmi Gazete Sayı No: 22822.

rası işbirliğini yerine getirmediğini iddia ederek şikayette bulunmalıdır.

Türkiye’de, 4208 kanun ile karapara aklama fiili ayrı bir suç olarak kabul edilmiş ve buna tekabül eden cezai müeyyideler tesbit edilmiştir. Bu kanunun uygulanmasına ilişkin 2 Temmuz 1997 tarihinde yönetmelik çıkarılmıştır. Yönetmelik, “kimlik tesbiti”, “bilgi verme”, “şüpheli işlemleri bildirme yükümlülüğü” gibi konuların uygulama yöntemlerine ilişkin esas ve usulleri düzenlemiştir (25). Kanunun 7. maddesinde karapara aklama suçunu işleyenlere iki seneden beş seneye kadar hapis ve aklanan karaparanın bir katı ağır para cezası ve müsadere cezalarının verilebileceği öngörülmüştür.

Ülkemizde, 4208 sayılı yasanın 13 üncü maddesinde yabancı ülkelerin müsadere taleplerine ilişkin düzenleme mevcuttur. Bu maddeye göre müsadere kararı için yabancı ülke tarafından yapılacak talebin, Türkiye’nin taraf olduğu anlaşmalara uygun şekilde yapılması gereklidir. Aynı şekilde yukarıda belirttiğimiz üzere, Türkiye’de ulusal veya uluslararası nitelikte karapara aklama suçu işlediği tesbit edilen kişilerin yurtdışındaki malvarlıklarına el konulabilir. Türkiye, burada yapmış olduğu uluslararası anlaşmaları detaylı incelediğinde, bu anlaşmalar çerçevesinde anlaşmayı imzalayan ülkelerin müsadere konularında hangi yükümlülük altına girdiklerini iyi tesbit etmelidir. Örneğin, her ne kadar tavsiye kararı niteliğinde de olsa OECD nezdinde FATF üyeleri 38. tavsiye kararı uyarınca, müsadere konusunda ortak bir dayanışma altında hareket etmeyi kabul etmişlerdir. Tavsiye kararlarının 38. maddesi şu şekilde düzenlenmiştir: *“Karaparayı aklama veya aklama faaliyetinin arkasında yatan suçlardan elde edilen kazançlar veya bu tür kazançlara tekabül eden diğer malvarlıklarının tespiti, dondurulması ve müsadere için, yabancı ülkelerin taleplerine cevap vermede acil tedbirler alacak yetkili makamlar bulunmalıdır. Ayırı-*

(25) Karaparanın Aklanmasının Önlenmesine Dair 4208 Sayılı Kanunun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik, Karar No: 97/9523, Tarih: 3.6.1997.

ca, malların müsadereesinde koordinasyon sağlanmalı ve el konulan malların paylaşımını da içeren düzenlemeler yapılmalıdır” (26). Yukarıda suçluların geri verilmesinde bahsettiğimiz üzere, bu tür ortak dayanışma içerisinde olmayan, kısacası müsadere hükümlerini yerine getirmeyen ülkelerin FATF’ye şikayet edilmesi ve buna ilaveten o ülke kanunları gereğince, o ülkeye kendi sınırları içerisinde dava açma hakkı kullanılmalıdır. Zira uluslararası anlaşmalara taraf olan ülkeler, kendi mevzuatlarında değişiklik yaparak yasal düzenlemelerin anlaşmalara uyumlu hale getirmek zorundadırlar.

Olaya kendi ülkemiz açısından bakacak olursak, bir çok karapara aklama suçu zanlısı ülkemizden milyonlarca doları yabancı ülkelere çeşitli yöntemler kullanarak kaçırmaktadır. Bu paraların ülkemize geri getirme yolu mevcuttur. Bu da belirttiğimiz gibi, yabancı ülkenin uluslararası anlaşmalarının hangilerini onayladığı ve de iç hukuk düzenlemelerinde konuyla ilgili herhangi bir mevzuatın bulunup bulunmadığını incelemekle olacaktır. Örneğin ABD’deki Federal kanuna (18 U.S.C 981 maddesine) göre hem hukuki hem cezai müsadere hükümleri çerçevesinde karapara aklama sonucunda meydana gelen maddi değerlere el konulup değerini yabancı ülkeye verilebileceği düzenlenmiştir. 981. maddenin (I.) fıkrasına göre, Adalet Bakanlığı veya Maliye Bakanlığı, ABD’nin yapmış olduğu uluslararası anlaşmalar doğrultusunda, Dışişleri Bakanlığı’nın olurlarını alarak yabancı ülkeye müsadere sonucu eldi edilen değerini geri verilebileceğine karar verebilirler (27). ABD diğer ülkelerle işbirliği yaparak organize suçların ve özellikle karapara aklama suçlarının ortadan kaldırılmasına çalışmaktadır.

Örneğin, Aralık 1995’te yapılan bir istatistiğe göre 50 milyon dolardan fazla paranın, ABD ile ortak hareket ettiklerinden dolayı yabancı hükümetlere ödendiği tesbit edilmiştir.

(26) FATF’nin Kırk Tavsiye Kararı, Türkiye Bankalar Birliği, <http://www.tbb.org.tr/Turce/karapara/FAFT.doc>, (29 Mayıs 2001 Tarihinde ziyaret edilmiştir).

(27) U.S Code: Title 18, Section 981, 982.

Üzerinde durulması gereken bir diğer konu ise, yabancı ülkelerden müsadere talebinde bulunan ülkemizde karapara aklama suçlarını önlemeye ve cezalandırmaya yönelik yapılan faaliyetlerin ne durumda olduğudur. Maalesef FATF'nın hazırlamış olduğu 1998-1999 yılları arasını kapsayan yıllık raporda da belirttiği gibi ülkemizdeki yasal düzenlemelerin uygulanırılığı hakkında yeterli istatistikî bilgi tam anlamıyla mevcut değildir. Gerçi Mali Suçları Araştırma Kurulu (MASAK) Başkanlığınca yapılan araştırmada 1997-1998'de Türkiye'de 7 karapara aklama suçunun meydana geldiği tesbit edilmiştir. Milliyet gazetesinde 1998 yılında çıkan bir haber özellikle müsadere cezasının uygulanırılığı konusundaki durumumuzun ne kadar kötü olduğunu gösteren bir örnektir. Haberde: *"Maliye Bakanı Zekeriya Temizel, olay bazında 23 karapara soruşturmasının sürdürüldüğünü belirterek, kime ilişkin olduğunu açıklamadığı bir soruşturma kapsamında Türkiye'deki ilk müsadere'nin yapılacağını söyledi. Devleti çetelere kaptırmayacaklarını vurgulayan Temizel, 'Kapanlar varsa, onları da boğazlarından çeker çıkarırız' dedi"* (28). Bu haber karapara aklama soruşturmalarının azlığı yönünden ve özellikle müsadere yaptırımının hemen hemen hiç uygulanmamış olması yönünden kötüdür. Zira biz kendi ülkemizde uygulayamadığımız yaptırımı nasıl başka ülkelerden bizim lehimize uygulamalarını isteyebileceğiz? Bunun yanında, bu haberin olumlu tarafı da olmuştur. 1998 sonrası gerçekten ülkemizde özellikle organize suç işleyenleri tamamen ortadan kaldırmaya yönelik operasyonlar başarılı bir şekilde sürdürülmektedir. Tabii önemli olan bu operasyonlar sonucu suçlu oldukları tesbit edilenlere yasalar tarafından belirtilen yaptırımların uygulanabilmesidir.

Türkiye'deki hukukî düzenlemeyi ABD'deki hukukî düzenlemeyle karşılaştırdığımızda birtakım farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Özellikle, karapara aklama eylemine öncül nitelik taşıyan suçların sayısı gözönünde tutulduğunda Türkiye daha az sayıda suç

(28) Dışişleri Bakanlığı Enformasyon Dairesi Başkanlığı, İç Haberler, 20 Ekim 1998, Türkiye Karapara Sınavında, Milliyet Gazetesi.

öncül suç olarak kabul etmiştir. Bir diğer farklılık ise cezai müeyyideler konusundadır. Amerika'daki cezai müeyyideler Türkiye'deki düzenlemelere göre daha ağırdır. Hatta Amerika'daki yeni strateji raporuna göre ise, bu ülkedeki kanunların cezai müeyyideleri daha da arttırılmalıdır. Cezai müeyyidelerin ağır olması suçun işlenmesini önlemeye yöneliktir. Bir de Türkiye'de diğer ülkelerden farklı olarak sürekli çıkan af yasalarını da düşünürsek, Türkiye'de ulusal veya uluslararası karapara aklama suçu işlemiş fakat yurtdışına kaçmış kişilerin, kaçtığı ülkede yakalanması sonucu, o ülke kanunlarına göre yargılanmaktansa Türk kanunlarına göre yargılanmayı tercih etmesinin en önemli sebepleri hiç kuşkusuz Türk kanunlarındaki hem hürriyeti bağlayıcı cezaların hem de para cezalarının düşüklüğü ve de Türkiye'de uygulanan genel ve özel aflardır.

Bir diğer farklılık ise mevcut yasaların hızlı ve verimli bir şekilde uygulanıp uygulanmadığı konusudur. Örneğin Amerika'da karapara aklama fiilinin suç sayıldığı 1986 yılı ile eylül 1998 arasında, 5900 ün üzerinde federal karapara aklama suçunun işlendiği hüküm altına alınmıştır. Daha önceki bölümde açıklandığı üzere, ABD'de 1998'de Karapara aklama suçunu önleme ve cezalandırma konusunda görevli kurumlar arasında işbirliğini sağlamaya yönelik özel bir kanun çıkmış ve konuyla ilgili mevcut yasaların uygulanabilirliğini sağlama amacı güdülmüştür. Türkiye'de yeni yasal düzenlemeye ihtiyaç vardır. Özellikle öncül suçlar listesine uluslararası yolsuzluk, rüşvet gibi suçların alınması gerekmektedir. ABD'de kanunlaşma hazırlıkları yapıldığı gibi uluslararası karapara aklama suçuna ilişkin düzenlemelerin de ülkemizde yapılması yerinde olacaktır.

Karaparanın aklanması suçuyla mücadelede, ilgili kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanması ve işlemlerin hızlı yürütülmesine ilişkin yeni yasal düzenlemeler gerekmektedir. 2000 yılında Hürriyet gazetesinde çıkan bir habere göre, Maliye Bakanı da 4208 sayılı kanunun değiştirilmesi yönünde görüş bildirmiştir. Habere göre: "*Maliye Bakanı Sümer Oral, karapara dosyalarını ince-*

leyip sonuçlandırmakla görevli Mali Suçları Araştırma Kurulu'nun (MASAK) daha etkin ve hızla çalışmasını sağlamak için, kanunda değişiklik yapılacağını açıkladı. Orāl, Hürriyet'e yaptığı açıklamada, MASAK'ı karapara dosyalarını daha süratli sonuçlandırabilmesi için, kadrosunun genişletilmesi gerektiğini bunun için de daha fazla eleman yetiştirmesi gerektiğini söyledi. Kurul'un, sınırlı sayıda eleman ile özveriyle çalıştığını vurgulayan Oral, önemli dosyaların ise kendi niteliği gereği uzun vakit istediğini vurgulayarak, "Öyle girift ilişkiler ağı var ki, yurtdışına uzanıyor. Bunları çözmek zaman alıyor elbette. Ama bu koşullarda bile bazı dosyalarda, önemli mesafeler katedildi" diye konuştu. MASAK'ın araştırdığı ve kamuoyunun gündeminde olan önemli konuların başında, Alaattin Çakıcı, Ömer Lütfü Topal, Türkbank, Sudi Özkan, Jet-Pa gibi dosyalar geliyor" (29).

Kamuoyunun gündeminde olan bir diğer üzücü konu ise, Türkiye'deki banka yönetimlerinin bizzat karapara aklayıcılarının eline geçmiş olmasının, son yıllarda artan bankaların batırılması olaylarını inceleme kapsamındaki bir çok operasyonda ortaya çıkmasıdır. Interbank, Egebank, operasyonları, bankaların batırılması olaylarına birer örnek teşkil etmektedir. Egebank soruşturması kapsamında, eski Devlet bakanı Cavit Çağlar'ın, ABD'den getirilmiş olması ise uluslararası işbirliğinin bir göstergesi olmakla birlikte, Türk toplumu ve uluslararası toplum, bankaları dolandırıp iflasına sebep olanların, yargı önünde suçlu bulunduktan sonra öngörülen cezai müeyyidelerin verilmesini yetkililerden beklemektedir (30).

IV. SONUÇ

IMF veya Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşlar, devletlere yapacakları yardımların, o devletlerde kamu görevlilerince yol-

(29) Hürriyet Gazetesi, "Jet Fadıl için Çember Almanya'da Darahyor", 14 Ocak 2000.

(30) Agence France-Presse, Former Turkish Politician Arrested in US, Thursday, April 19, 2001, and Turkish Daily News, What Does the International System Want, Tuesday, May 1, 2001.

suzluk yapılarak tüketilmesine karşı koyabilmek için yardım yapmadan önce o ülkedeki karapara aklama, yolsuzluk gibi suçların cezalandırıldığı ve o cezaların uygulanırılığını içeren yasal düzenlemelerin olup olmadığını haklı olarak incelemektedirler. Bir diğer önemli husus ise, yabancı sermayeyle ilgilidir. Uluslararası yatırımcılar, bir ülkeye yatırım yapmadan önce, o ülkedeki hukuk düzeninin işlerliğini dikkate almaktadırlar.

Türkiye, karapara aklama suçunu önleme ve cezalandırma konusunda özellikle kanunun uygulanması bazında gelişmeler göstermek zorundadır. Karaparayı aklama yöntemlerini ortadan kaldırmaya yönelik gelişmelerin ülkemizde görülmesi sevindiricidir. Örneğin, kumarhanelerin kapatılması ile artık ülkemizde bu yöntemle karapara aklama fiili ortadan kalkmıştır. Ayrıca, Türkiye Bankalar Birliği konu ile ilgili eğitim amaçlı seminerler düzenlemekte, Bankacılar Dergisi aracılığıyla da konu hakkındaki ulusal ve uluslararası düzenlemeleri, ilgili meslek gruplarına ve ilgilenen tüm sivil toplum örgütlerine duyurmaktadır. Sivil toplum örgütlerine de bu suçu önlemede toplumu oluşturan her bireye düştüğü gibi büyük ödevler düşmektedir.

Amerika'daki para otoritesi Hugh McCulloch, 1863 yılında ulusal bankalara bir mektup göndererek, "bugün için de güncelliğini koruyan bir takım tavsiyelerde bulunmuştur. Aşağıdaki paragraf bu tavsiyelerden alıntı olup, umarız sadece banka sektöründe değil, diğer finans sektörlerinde de çalışanlar bu tavsiyeye uyarlar. Zira karapara aklama suçunu önlemede toplumdaki her bireye görevler düştüğü gibi onlara daha çok görevler düşmektedir. "Namuslu, dürüst ve yasal bir şekilde bankacılık yapın. Büyük kazanç imkanlarının sizi baştan çıkarmasına izin vermeyin. Ulusal Para Kanunu çerçevesinde kullanabileceğiniz tüm imkanları kullanın. Gösteriş meraklısı borç verenler genellikle ya şarlatan ya da dolandırıcıdır." (31).

(31) Bankacılara Tavsiyeler, Hugh McCulloch, Türkiye Bankalar Birliği Internet Sayfası, http://www.tbb.org.tr/turce/bankacilara_tavsiyeler.htm (28 Mayıs 2001 tarihinde ziyaret edilmiştir).

KAYNAKLAR

- 1- Phil Williams & Ernesto U. Savona, The United Nations and Transnational Organized Crime, 1996.
- 2- Mehmet Kömürcü & Yusuf Çalışkan, Yolsuzluk Problemine Karşı Uluslararası Toplumun Tepkileri ve Ortak Bir Hukuki Düzenleme Oluşturma Çabaları, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı 2000/1 sayfa 67-96.
- 3- CrarieLyn Donigan Guymon, International Legal Mechanisms for Combating Transnational Organized Crime: The Need for a Multilateral Convention, 18 Berkeley J. Int'l Law. 53, 2000.
- 4- Diane Marie Amann, Spotting Money Launderers: A Better Way to Fight Organized Crime? 27 Syracuse J. Int'l & Com. 199 (2000).
- 5- Bruce Zagaris, U.S. International Cooperation Against Transnational Organized Crime, 44 Wayne L. Rev. 1401, (1998).
- 6- Ramazan Başak, 50 Soruda Karapara ve Karaparanın Aklanmasının Önlenmesi, Türkiye Bankalar Birliği, Yayın No: 206 (1998).
- 7- Roger Bowles, Economic Analysis of the Removal of Illegal Gains, Michael Faure, International Review of Law and Economics, December, 2000.
- 8- Julie Fendo, Attacking the Tools of Corruption: The Foreign Money Laundering Deterrence and Anticorruption Act of 1999, 23 Fardham Int'l L. J. 1540 (2000).
- 9- Debra B. Treyz, Anthony E. Woods, Ethical Issues in Offshore Planning: Money Laundering and Harmful Tax Competition, The American Law Institute, 2000.
- 10- Michael D. Hoffer, A Fistful of Dollars: "Operation Casablanca" and the Impact of Extraterritorial Enforcement of United States Money Laundering Law, Georgia Journal of International and Comparative Law, Spring, 2000.
- 11- The National Money Laundering Strategy For 2000, March 2000.
- 12- Betty Santangelo, Conducting Due Diligence: FCPA/Money Laundering, Practising Law Institute Corporate Law and Practice Handbook Series, May-June 2000.
- 13- İlgili Mevzuat (Türkiye, ABD ve İngiltere'deki Konuyla ilgili Yasal Düzenlemeler)
- 14- Türkiye Bankalar Birliği Web Sayfası <http://www.tbb.org.tr>