

ADLİ BİRİMLERDE GÖRÜLEN YOLSUZLUKLAR VE ALINMASI GEREKEN KARŞI ÖNLEMLER

Hasan DURSUN*

Tuzun kokması, yolsuzlukların anası veya yolsuzluğun yolsuzluğu şeklinde betimlenen adalet yolsuzlukları dünyadaki hukukçular tarafından ancak son yıllarda inceleme konusu yapılmıştır. Adalet yolsuzluklarının hukukçular tarafından son yıllarda inceleme konusu yapılmasını olağan olarak kabul etmek olanaklı değildir. Çünkü, yolsuzluklar, kişilere, topluma ve devlete ait ekonomik, mali sosyal ve kültürel çok önemli hakları ihlal etmekte, adalet yolsuzlukları ise söz konusu ihlalin yanında, adaletin düzgün ve dürüst işlemesi gerektiği şeklindeki devletin ve toplumun temelini oluşturan hukuki varlık veya menfaati de tahrip etmektedir.

Hukukçular tarafından son yıllarda inceleme konusu yapılsa da, ekonomistler uzunca bir zamandır beri dikkatlerini yasal ve yargı sisteminin iyi işlemesinin, ekonomik etkinlik ve kalkınma üzerine etkileri konusuna odaklanmışlardır. Adam Smith *“Hukuk Üzerine Dersler”* (Lectures on Jurispendence) adlı kitabında *“yasalardaki bozuklukların ve yasaların uygulanması konusundaki belirsizliklerin ticaretin önündeki en büyük engel oluşturduğunu”* ifade etmiştir. Buscaglia ise adalet yolsuzluğunun; hukukun uygulanması ve yorumundaki öngörü ve istikrarı bozarak ekonomik gelişmeye ağır bir darbe vuracağını ifade etmiştir (Bkz., Buscaglia, s. 1).

Kamusal yolsuzluk konusunda ekonomistler farklı çıkarımlara ulaşmışlardır. Rose-Ackerman (1997) yaygın yolsuzluğun; devlet fonksiyonunun zayıf işlediğini belirten bir gösterge olduğunu ifade

* Planlama uzmanı (Bu makalede ileri sürülen fikirler DPT’yi bağlamaz. Yazarın kişisel görüşleridir).

etmiştir. Buscaglia (1997) özel veya kamu sektörü tarafından alması olarak hizmet sunmanın olanaklı olmadığı durumların, kötü yönetim uygulamaları ile birleşerek resmi yolsuzluğun kökleşmesine yol açacağı fikrini benimsemiştir. Bir çok yazar, yolsuzluğun ekonomik analizinde kilometre taşı niteliği taşıyan çok önemli araştırmalar yapmıştır. Örneğin; Becker ve Stigler (1974), Klitgaard (1991) tarafından yapılan çalışmalarda; düşük ücretlerin ve zayıf denetim düzeneklerinin yolsuzluğun temeli kaynağını oluşturduğu sonucuna varılmıştır. Söz konusu yazarlara göre rüşvet türüyle oluşan resmi yolsuzluk, ceza beklentisini ve böylelikle cezaların caydırıcılığı işlevini azaltır. Bu bağlamda, söz konusu yazarlar; güvenlik güçlerinin maaşlarının artmasının ve/veya özel güvenlik güçlerine performansları karşılığı ödeme yapılmasının hukukun uygulanmasında kaliteyi artıracığı fikrini savunmuşlardır (Bkz., Buscaglia, s. 1).

Bir kısım yazarlar ise örneğin; Rose-Ackerman (1978), Macrae (1982), Shleifer ve Vishny (1993), Maoro (1995) ve Buscaglia ve diğerleri (2000) yukarıda anlatılan yolsuzluğun kurumsal analizine karşı çıkarak yolsuzluğa farklı bir açıdan yaklaşmışlardır. Bu yazarlara göre yolsuzluk; devlet ile piyasa arasında oluşan davranışsal bir olgu veya Buscaglia ve diğerlerinin (2000) ifadesine göre yolsuzluk, kamu sektöründe iyi yönetişimin fonksiyonel bir yapıda olmadığını gösteren bir bulgudur. Davranışsal veya kurumsal olarak yapılan bütün analizlerde ekonomik modeller; kişi ve firmaların, yakalanma ve mahkum olma olasılığı ile yolsuzluğun cezasının ağırlığını dikkate aldığını varsayar. Kuşkusuz tüm bu çalışmalarda etik değerler önemli bir paya sahip bulunmakta ve “suç işleme eğiliminin” kişinin ahlaki temeline bağlı bulunduğu kabul edilmektedir. Bununla birlikte, tüm ekonomik modeller; az veya çok, yolsuzluğu teşvik eden faktörlere kişilerin tepki verdiği ilkesini kabul eder. Yolsuzluğun tüm ekonomik analizlerinde benimsenen başka bir husus; yolsuz faaliyetlerin boyutunun değişebilmesi (artması yönünde) için, suçun cezası da dikkate alınarak suçtan beklenen marjinal faydanın, yasal işlerden elde edilecek marjinal getiriden daha fazla olması, bir başka deyişle, suçun marjinal faydasının daima suçun marjinal maliyetinin üzerinde bulunması gerekir (Bkz., Buscaglia, s. 1).

Bir kısım ekonomistler ise yolsuzluğun piyasa üzerine etkilerini incelemişlerdir. Örneğin; Andvig (1991) tarafından yapılan bir çalışmada; yolsuzluğun, piyasalara belirsizlik getirerek piyasa ve gizli fiyat

mekanizmalarını bozduğu ortaya konulmuştur. Acemoğlu ve Verdier (2000) tarafından yapılan bir başka çalışmada ise yolsuzluğun piyasa zayıflıklarına yol açtığı ortaya konulmuştur (Bkz., Buscaglia, s. 1).

Adli yolsuzluklar konusunda yapılacak analizlerde gözden uzak tutulmaması gereken bir nokta da; organize suç gerçeğidir. Bir kısım yazarlar tarafından yapılan inceleme ve araştırmalarda, Örneğin; Leiken (1996), Marselli ve Vannini (1997) ve Langseth (2000) kamusal yolsuzlukların, siyasi ve sosyal istikrara zarar vererek uluslararası güvenliğe önemli bir tehdit oluşturan organize suç faaliyetlerinin artmasına yol açan temel etmenlerden birisi olduğu ortaya konulmuştur. Günümüzde organize suç grupları; uyuşturucu, nükleer, kimyasal ve biyolojik madde kaçakçılığı, insan kaçakçılığı, uluslararası nitelikteki karapara aklama ve diğer kaçakçılık faaliyetleriyle ülkelerin ekonomik ve sosyal istikrarını bozmakta, uluslararası güvenliği önemli ölçüde tehlikeye maruz bırakmaktadır (Bkz., Buscaglia, s. 1).

Yolsuzluk ile organize suç arasında ayrılmaz bir bağıntı bulunduğu ve organize suç grupları, adli birimlerdeki görevlileri yolsuzluğa bulaştırmadan faaliyetlerini yürütemeyeceğinden; organize suçu bertaraf etmeye yönelik önlemler alınmadan, adli yolsuzluklarla etkin mücadele edilebilmesi mümkün değildir. Bundan da öte, Cressey'e göre; mafya tipi çoğu organize suç organizasyonlarının teşkilat şemasında gizli bir şekilde "yolsuzluğa bulaştıran" ve "yolsuzluğa bulaşmış" kadroları bulunmaktadır. Yolsuzluğa bulaştıran kadrosunda bulunan kimse organize suç aile üyelerinin güvenliğini sağlama ile tutuklanma, soruşturma ve cezalandırmadan bağışıklığını temin etmek üzere polis ve kamu görevlilerine rüşvet vermekte, onları satın almakta, yıldırmakta, onlarla müzakerelerde bulunmakta ve onları kandırmaktadır. Mafya tipi suç organizasyonlarının organizasyon şemalarında gizli bir şekilde belirlenen "yolsuzluğa bulaştıran" görevi, "yolsuzluğa bulaşmış" görevi gibi enformel bir pozisyonudur ve bu görev, organize suç ailesindeki eleman, şef, patron yardımcısı, hatta patron tarafından yerine getirilebilmektedir (Cressey, s. 36- 37).

Yolsuzluğa bulaştıran kimse konusunda Cressey şunları söylemektedir: "Ayrıksı durumlarda yolsuzluğa bulaştıran görevini sadece bir kişi yapmaktadır. Daha da ayrıksı durumlarda ise, en fazla iki organize suç grubu için bir tane yolsuzluğa bulaştıran görevini yapan kimse bulunmaktadır. Yolsuzluğa bulaştıran, bağlı olduğu organize suç grubunun belli bir coğrafi

bölgedeki yolsuzluk faaliyetlerini yürütmektedir. Bununla birlikte, yaygın olarak, bir organize suç grubunda birden fazla yolsuzluğa bulaştıran kimse bulunabilmektedir. Örneğin; bu kimselerden bazıları polis veya il genel meclisi gibi devletin bazı kurumlarını yolsuzluğa bulaştırma işiyle uğraşmakta, diğer birisi, Tekel idaresi gibi başka kamu kurumu görevlilerinin etik değerlerini zayıflatarak onları kandırmaya uğraşmakta, başka birisi ise hakim, savcı ve diğer adalet personeli yolsuzluğa bulaştırarak işlerini kolay yürütebilme peşinde koşabilmektedir. Kişinin hangi kamu kurumunda tanıdığı olmasına göre yolsuzluğa bulaştıran kimselerin rolleri değişebilmektedir. Bazı durumlarda ise bir 'baş yolsuzluğa bulaştıran' kimse bulunmakta ve bu kimse diğer yolsuzluğa bulaştıran kimselerin faaliyetlerine eşgüdüm sağlamaktadır. Yolsuzluğa bulaştıran görevine atanan kimselerin görev süresi yaşam boyu olmamakla birlikte oldukça uzun bir süreyi kapsamaktadır" (Bkz., Cressey, s. 37)

Organize suç gruplarında yalnızca yolsuzluğa bulaştıran pozisyonu bulunmamakta, bunun yanında, yolsuzluğa bulaşmış pozisyonu da bulunmaktadır. Cressey'in doyumsuz anlatımına göre; organize suç grupları, en az yolsuzluğa bulaştıran pozisyonunun sayısına eş olarak "yolsuzluğa bulaşmış" kadrolarına da sahip bulunmaktadır. Yolsuzluğa bulaşmış görevine atanan kimse, atandığı organize suç grubunun üyesi konumunda bulunmamakta, sadece o ailenin iş bölümü açısından önem kazanmaktadır. Bazı durumlarda ise organize suç ailesi, kendine "yolsuzluğa bulaşmış" kadrosuyla kişi almamakta, yolsuzluğa bulaştıran kişi veya kişilerin yardımıyla bazı kişi veya kişileri çeşitli kamu kurumlarına yerleştirmektedir. Bu tip kişilerin sahibi, kendisini işe yerleştiren organize suç ailesidir (Fazla bilgi için bkz., Cressey, s. 37).

Bu incelemede; adli birimlerde (güvenlik teşkilatı, mahkeme ve ceza infaz kurumları) görülen yolsuzlukların türleri incelenecek, daha sonra ise adli birimlerde görülen yolsuzlukları en aza indirebilmek için alınması gereken genel önlemler ile her bir adli birim temelinde alınması gereken önlemler üzerinde durulacaktır.

I. ADLİ BİRİMLERDE GÖRÜLEN YOLSUZLUKLAR

Bu çalışmada adli birim kavramı bilinçli bir şekilde kullanılmıştır. Bazı kişiler, adli birim kavramından yalnızca mahkemeleri anlamaktadır. Halbuki mahkeme; adli birimlerin sadece bir türüdür ve ancak yargı organı kavramıyla koşut olarak kullanılmalıdır. Adli birim kavramı,

yargı organı kavramından daha geniştir. Adli birimleri sadece mahkemeler oluşturmamakta, mahkemeler yanında güvenlik teşkilatı ve ceza infaz kurumları da oluşturmaktadır. Bu kısımda; güvenlik kuvvetleri, mahkeme ve ceza infaz kurumlarında görülen yolsuzluklar sırasıyla incelenecektir.

a. Güvenlik Kuvvetlerinde Görülen Yolsuzluklar

Güvenlik güçlerinde görülen yolsuzluk olaylarını iki tür olarak incelemek gerekir. Bunlar; organize suç gruplarının güvenlik güçlerini yolsuzluğa bulaştırması ve güvenlik güçlerinde görülen yönetsel yolsuzluklardır.

Kimi yazarlara göre organize suç gruplarını, sokak çetelerinden ayıran husus; organize suç gruplarının faaliyetlerini etkin bir şekilde yürütebilmek için kamu görevlileri ve/veya siyasilere bağlantı içerisinde bulunmaları ve onları yolsuzluğa bulaştırmalarıdır (Bu konuda fazla bilgi için bkz. Dursun, *Organize Suça ...*, s. 12 vd). Bu açıdan, güvenlik güçlerini yolsuzluğa bulaştırmadan, organize suç gruplarının faaliyetlerinin etkin bir şekilde yürütülebilmesi olanaklı değildir. Güvenlik gücünün, ceza yasalarının uygulanmasında takdir hakkının bulunmasını fırsat bilen organize suç şebekeleri; güvenlik güçlerini, yolsuzluğa bulaştırılacak temel kamu görevlisi grubu olarak görmektedir. Güvenlik güçlerinin, kanunları uygulama sırasındaki geniş yetkilerini bilen organize suç şebekeleri; kendilerine belirli bazı kanunların hükümlerinin uygulanmaması için güvenlik gücüne büyük miktarda rüşvet vermekten en küçük bir çekince göstermemektedir. Rüşvet karşılığı kanunu ihlal edenlerin yakalanmaması veya sorguya alınmaması; organize suç gruplarının güvenlik güçlerini yolsuzluğa bulaştırmasının sadece bir çeşididir (Bkz., Wroblewski ve Hess, s. 396).

Goldstein; organize suç grupları tarafından güvenlik kuvvetlerinin yolsuza bulaştırılabileceği halleri şu şekilde sıralamaktadır:

- Güvenlik gücü tarafından soruşturmanın üzerinin örtülmesi,
- Güvenlik kuvvetinin suçun işleneceği yere bilinçli olarak gitmemesi,
- Güvenlik kuvvetinin suçun faili hakkında, daha az cezayı gerektirecek şekilde tutanak düzenlemesi,

- Suçun failiyle güvenlik gücünün, failin mahkemedeki soruşturma ve kovuşturmada ne şekilde ifade vereceği konusunda anlaşma yapması,

- Ruhsat veya izin verilmesi güvenlik kuvvetinin incelemesine veya uygun görmesine bağlı olan hallerde, güvenlik kuvvetinin kasıtlı olarak ilgili makama gerçeğe aykırı rapor vermesi,

- Güvenlik kuvveti tarafından, daha önce suç işlemiş bulunan organize suç grubu elemanlarının sabıka veya emniyet kayıtlarının gerçeğe aykırı olarak değiştirilmesidir (Bkz., Wroblewski ve Hess, s. 396).

Organize suç gruplarının güvenlik gücünü yolsuzluğa bulaştırdığı durumlarda, bütün güvenlik teşkilatı daha az etkin bir konuma gelecek ve dürüst güvenlik mensupları, teşkilat içerisinde kime güveneceklerini kestiremeyeceklerdir. Ayrıca, güvenlik gücünün örneğin polisin yolsuzluğa bulaşması, halkın polise olan güveninin sarsılmasına da yol açacaktır. Güvenlik gücünün yolsuzluğa bulaşması; güvenlik elemanının profesyonelliğine, disiplinine ve etkinliğine de önemli ölçüde tehdit oluşturmaktadır (Bkz., Wroblewski ve Hess, s. 385, 396).

Güvenlik güçlerinde görülen ikinci tür yolsuzluk türü; yönetsel yolsuzluklardır. Güvenlik güçleri tarafından yapılan yönetsel yolsuzluklar, organize suç gruplarının güvenlik güçlerini yolsuzluğa bulaştırmasından daha eski ve sürgit bir şekilde kendisini baş gösteren bir sorundur (Karş. Wroblewski ve Hess, s. 570).

Güvenlik gücü yolsuzluğu, daha doğru bir deyişle güvenlik gücünün yönetsel yolsuzluğu; Goldstein tarafından, güvenlik mensubunun; kendisi veya üçüncü bir şahıs yararına görevini kötüye kullanması olarak tanımlanmıştır. Bu tanıma göre güvenlik mensubunun yönetsel yolsuzluğundan bahsedilebilmesi için iki koşulun eş anlı olarak bulunması gerekmektedir. Bunlar; a) görevin kötüye kullanılması, b) kişisel kazanç elde edilmesidir. Örneğin; arama izniyle eve giren güvenlik gücünün, (polis) girdiği evden hırsızlık yapması güvenlik gücünün yönetsel yolsuzluğunu oluşturur; çünkü, bu durumda hem bir görev yapılmakta hem de kişisel kazanç elde edilmektedir. Buna karşın, güvenlik gücünün hukuka aykırı olarak arama yapması veya yargısız infazda bulunması, kişisel kazanç elde edilmesi koşulunu sağlayamadığı için güvenlik gücünün yönetsel yolsuzluğunu oluşturmaz (Fazla bilgi ve karşılaştırma için bkz., Wroblewski ve Hess, s. 570 vd).

Walker'e göre, güvenlik mensubunun yönetsel yolsuzluğuna karşı etkin bir mücadele verilebilmesi için söz konusu yolsuzluğun çeşitlerini, niçin bulunduğunu ve nasıl kontrol edileceğini iyi bilmek gerekir. Walker; karşılıksız bir öğle yemeği veya indirim kabul eden polis görevlisi ile nakit para kabul eden hatta nakit para verilmesini teşvik eden güvenlik mensubunun yaptığı yolsuzluk arasında büyük farkın bulunduğunu ifade etmektedir. Yazara göre, nakit para isteyen bir polis görevlisinin durumu ile kendi mıntıkasında görev yaptığı için suçun azaldığını düşünen veya kendisine hizmet verdiği veya koruduğu için minnet duygusu duyan bir lokanta sahibinin, polise öğle yemeği ısmarlaması arasında büyük farklar vardır. Nitekim uygulamada da, Amerikanın bir çok eyaletleri; polise yapılan küçük ısmarlamaları yolsuzluk olarak kabul etmemektedir (Bkz., Wrobleski ve Hess, s. 570).

Amerika Birleşik Devletleri'nde genel olarak yapılan işten duyulan memnuniyet gereği polise indirim yapılması veya bir şey ısmarlanması ciddi bir yolsuzluk olarak kabul edilmemesine rağmen, polise nakit para ödenmesi çok ciddi bir yolsuzluk olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca; Birleşik Devletlerin Knapp Komisyonu tarafından 1973 yılında yayımlanan bir raporda "*çimen yiyicileri*" ile "*et yiyicileri*" arasında ayırım yapmıştır. Çimen yiyicilerinden (otlayıcı) kastedilen husus; kendisine önerilen ısmarlamayı edilgen bir şekilde kabul eden güvenlik mensuplarıdır. Buna karşın et yiyicilerinden (yiyici) kastedilen husus ise etken olarak, kendisine ödeme yapılmasını isteyen güvenlik mensuplarıdır (Bkz., Wrobleski ve Hess, s. 570, 571).

Amerika Birleşik Devletleri'nde görülen (Türkiye'de olduğu gibi) daha ciddi ve açık bir başka polis yönetsel yolsuzluk çeşidi; rüşvet karşılığında göz altına alma veya para cezası uygulamaktan kaçınma halidir. Bu çeşit yönetsel yolsuzluk çeşidiyle özellikle hız sınırına uyulmaması durumunda karşılaşmaktadır. Hız sınırına uymadığı için durdurulan kimi şahıslar; polisin istediği sürücü belgesinin içerisine beş veya on dolar gibi küçük meblağları koymakta, kimi polisler ise söz konusu parayı cebine atarak ilgiliye para cezası vermekten kaçınmaktadır. Bazı durumlarda ise polis doğrudan para talep etmek yerine; hız yapan kişiden, polis yararına olan bir davetiye biletinin alınmasını talep etmektedir (Bkz., Wrobleski ve Hess, s. 571).

Amerika Birleşik Devletleri'nde görülen bir diğer ciddi ve açık bir polis yönetsel yolsuzluk çeşidi; polisin görevi gereği elde ettiği mal veya

parayı aşırmasıdır. Daley (1978) adlı yazar; bazı New York polisinin ele geçirdiği ve boyutu binlerce dolar olan uyuşturucu madde ve paraları kendi aralarında üleşerek aşırıdıklarını iddia etmektedir. Yazar; bazı durumlarda ise emanete alınan eşyaların polisler tarafından emanet odasından alındığını ve söz konusu eşyaların akıbetlerinin sır olduğunu ileri sürmüştür (Wroblewski ve Hess, s. 571).

Güvenlik mensuplarının etik kuralları ve değerleri ile güvenlik mensubunun kültür dünyası arasında bir ikilem bulunmaktadır. Bu ikilemin somut görünümlerinden biri güvenlik mensubu yolsuzluğudur (Wroblewski ve Hess, s. 572). Bu konuda, Pollock-Byrne (1989) adlı yazarlar şunları söylemektedir:

“Polis; kural olarak, toplumun kötü yüzünü temsil eden kimselerle uğraşır. Toplumun kötü yüzünü yalnızca uyuşturucu bağımlıları, soyguncu ve hırsızlar oluşturmaz; bunun yanında, ahlaksız veya yolsuz orta sınıf insanları da oluşturur. Özellikle siyasetçiler, hakimler, savcılar, yöneticiler tarafından sürgit bir şekilde yalana-dolana, aldatmaya ve hırsızlığa başvurulması, toplumda derin bir nefret duygusu oluşturur ve bu durum en kuvvetli etik kuralları bile tehdit eder” (Bkz., Wroblewski ve Hess, s. 572, 573)

Murphy ve Moran (1981) adlı yazarlar; polisin yaptığı yolsuzluğu meşru göstermek amacıyla kılıf olarak kullandığı bazı mazeretlere yer vermektedir. Bu mazeretler:

“Halk her polisin hırsız olduğunu düşünür, o halde dürüst olmanın bir anlamı yoktur.

Para hazır beklemektedir. Ben almazsam başka birisi alacaktır.

Ben hakkım olan parayı almaktayım. Eğer devlet bana yeterli maaş verirse o zaman rüşvet almam.

Rüşveti kullanacağın iyi yerler bulunmaktadır. Örneğin; çocuğumu ameliyat ettireceğim, onun okul masraflarını karşılayacağım, ona bir bisiklet alacağım veya onun dişini yaptıracacağım. Polisin diğer meslektaşlarından rüşvet alması yönünde sürekli telkine maruz kalması, polisin yaptığı ahlaksız işlerin diğer polisler tarafından onaylanması, polisin doğru veya yanlış yaptığı hakkında herhangi bir ölçütün olmaması veya ölçütün belirsiz olması durumlarında, polisin neden yolsuz davranışlarda bulunduğu değil, neden polisin yolsuz davranışlarının daha çok olmadığı sorusunun yöneltilmesi daha yerinde olacaktır” (Bkz., Wroblewski ve Hess, s. 571-573).

b. Mahkemelerde Görülen Yolsuzluklar

Mahkeme yolsuzluğu daha doğru bir deyişle yargı yolsuzluğu; yargısal hizmet verilirken uyulması gereken usul ve esasların, yargı personeli tarafından özel çıkarlar karşılığında göz ardı edilmesidir. Mahkemelerde çok değişik çeşitte yolsuzluklar görülebilmesine rağmen söz konusu yolsuzluklar, temel olarak iki türe indirgenebilir. Bunlar; a) yönetsel yolsuzluk b) işlevsel yolsuzluktur (Bkz., Buscaglia, s. 3).

Mahkeme idari personelinin özel çıkarları için resmi veya enformel idari süreçleri ihlal ettiği zaman görülen yolsuzluklar; yargı organlarının yönetsel yolsuzluğu olarak adlandırılır. Davanın taraflarının; davayı hızlandırmak veya geciktirmek veya davanın kendi istedikleri yargıca gitmesini sağlamak için mahkemenin idari personeline rüşvet vermesi, yine, yargı hizmeti alanların dosyada bulunan kanıt ve raporları değiştirebilmek veya dava dosyasının normalden farklı bir şekilde işlem görmesini sağlamak için mahkeme personeline rüşvet vermesi yargı organlarında görülen yönetsel yolsuzluğa örnek olarak verilebilir. Mahkemelerde görülen yönetsel yolsuzluklar; çıkar karşılığında yapılan yönetsel ve usule yönelik düzensizlik ve uygunsuzluklar olarak da adlandırılabilir (Bkz., Buscaglia, s. 3).

Yargı organlarında görülen ikinci tür yolsuzluk çeşidi ise işlevsel yolsuzluktur. İşlevsel yolsuzluk; genellikle siyasi ve/veya ekonomik çıkarların tehlike altında bulunduğu büyük yolsuzluk planlarının bir parçasını teşkil eder. Siyasal güdülerle alınmış mahkeme kararları ve/veya yargıçların yolsuz karar vererek ekonomik çıkarlar elde etmesi veya mesleğinde yükselmesi yargı organlarında görülen işlevsel yolsuzluğa örnek olarak verilebilir. Mahkemelerde görülen işlevsel yolsuzluklar; çıkar karşılığında yapılan ve yargısal kararları etkileyen temel düzensizlikler olarak da adlandırılabilir (Bkz., Buscaglia, s. 3).

Yargı organlarının yolsuzluğu konusunda bir hususun akıldan çıkarılmaması gerekir. Bir ülkede yargı organlarında sadece işlevsel veya yönetsel yolsuzluğa rastlanılmamaktadır. Yargı organlarının işlevsel yolsuzluğunun bulunduğu hâllerde, yönetsel yolsuzluğa da rastlanılmakta; yönetsel yolsuzluğun bulunduğu hâllerde ise işlevsel yolsuzluk durumuyla karşılaşılmaktadır. Esasen yönetsel yolsuzluk ile işlevsel yolsuzluk hâlleri kimi durumlarda tek yumurta ikizi gibi birbi-

rinden açık bir şekilde ayrılamamaktadır. Yargı organlarında görülen söz konusu iki tür yolsuzluk arasında birbirine geçişler görülmektedir. Bundan da öte, yargı organlarında yönetsel yolsuzluğun bulunması işlevsel yolsuzluk için uygun bir zemin oluşturmakta, bunun tersi de geçerli olarak; işlevsel yolsuzluk da, yönetsel yolsuzluğun büyümesi için uygun bir ortam oluşturmaktadır (Bkz., Buscaglia, s. 3).

c. Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevlerinde Görülen Yolsuzluklar

Türkiye’de ceza infaz kurumları ve tutukevlerinde yaygın bir şekilde yolsuzluk olaylarına rastlanılmaktadır. Ceza infaz kurumları ve tutukevlerinde görülen yolsuzluk olaylarını da iki açıdan incelemek gerekir. Bunlardan ilki, işlevsel yolsuzluk denilen, organize suç grupları elemanlarının ceza infaz kurumu ve tutukevleri yönetimi ile personelini yolsuzluğa bulaştırması olgusudur. Suç organizasyonları; organizasyon içerisinde önemli pozisyonda bulunan kişileri cezaevine düşse bile, ceza ve tutukevi yönetimi ve personelini yolsuzluğa bulaştırarak söz konusu adamlarına, ceza ve tutukevinde konforlu bir yaşam sağlattırmaktadır.

Suç organizasyonları; bunun yanında, ceza ve tutukevi yönetimi ve personelini yolsuzluğa bulaştırarak, organize suç faaliyetlerini ceza ve tutukevinden de yürütebilmektedir. Gerçekten de, özellikle organize suç gruplarının lideri konumunda bulunan kimseler, ceza ve tutukevi yönetimi ve personelini yolsuzluğa bulaştırarak, suç faaliyetlerini, ceza ve tutukevinden verdiği talimat ve emirle yürütebilmektedir. Böyle bir durumun görüldüğü hâllerde, suç organizasyonlarının faaliyetlerinde en küçük bir aksama görülmemektedir. Çünkü, organize suç gruplarının liderleri faaliyetlerini farklı bir mekanda! (ceza ve tutukevinde) yürütmektedir. Bu durumun ise, ceza ve infazdan beklenen amacı boşa çıkaracağı açıktır.

Ceza infaz kurumları ve tutukevlerinde görülen ikinci tür yolsuzluklar; yönetsel yolsuzluklardır. Kuşkusuz yönetsel yolsuzluklar ile işlevsel yolsuzluklar arasında birbirine geçişler görülse de, ceza ve tutukevlerinde görülen yönetsel yolsuzlukların bir takım somut görünimleri bulunmaktadır. Söz konusu somut görünümlere; koğuş ağalığı, ceza ve tutukevlerine yasak maddeler ile uyuşturucu ve alkol sokulması, gizli haberleşme, hükümlünün fazla para taşıması ve firar örnek olarak gösterilebilir.

Koşuş ağalığı; bir hükümlü veya tutuklunun ekonomik güç veya zor kullanarak bulunduğı koşuşta, bölümde veya tüm cezaevinde hükümlü ve/veya tutukluları baskı altına alabilmesi, sindirmesi, gerektiğinde kişisel çıkarı için suç işletebilmesidir (Sevimli, s. 28).

Ceza ve tutukevi görevlileri yolsuzluğa bulaştırılmadan koşuş ağalığının kurulması mümkün değildir. Sevimli'nin belirttiğı üzere ağalar, egemenliklerinin devamı için cezaevi yönetimi içinden adam sağlama yoluna giderler ve rüşvet vererek bazı memurları kullanırlar. Yazara göre; geçmiş deneylerden her kademedeki memur ve yöneticinin çıkar karşılığında koşuş ve cezaevi ağalarına yardım ettikleri, onların kurdukları çıkar şebekleri içinde yer aldıkları görülmüştür. Bu memurlar, ağanın haberleşme, uyuşturucu ve silah temini, kuryelik, bazı mahpuslar hakkında komplo kurulması gibi işlerinde yardımcı olmaktadır (Fazla bilgi için bkz., Sevimli, s. 28 vd).

Ceza ve tutukevlerinde görülen diğeri bir yönetsel yolsuzluk türü; ceza ve tutukevine dışarıdan silah sokulmasıdır. Cezaevi yönetimi tarafından hükümlü ve/veya tutukluların güvenliğinin sağlanamadığı cezaevlerinde fertler kendi güvenliklerini korumak veya fiziki güçlerini artırarak başka mahpuslar üzerinde egemenlik kurmak için silah bulundururlar. Silah, cezaevinde gücün simgesi olarak görülür. Bu nedenle asayiş bozuk olan cezaevlerinde mahpuslar, cezaevinin kısıtlı olanakları ile yapılan silahlarla yetinmeyip, rüşvet ve iltimas gibi yöntemlerle dışarıdan daha etkili silahlar getirme yolunu da ihmal etmezler. Son yıllarda cezaevlerinde yapılan aramalarda bol miktarlarda ve yüksek kalibreli silahlar ele geçirilmiştir. Bunun yanı sıra, her türden bıçak, sustalı bıçak, saldırma, kama, muşta gibi orijinal saldırı aletleri de bulunmuştur. Bir genel arama sırasında memur yemekhanesindeki su fıçısının içinde çok sayıda tabanca ve merminin ele geçirilmesi, bunların daha çok her kademe memurlar tarafından, çıkar karşılığında cezaevlerine sokulduğu iddiasını güçlendirmektedir (Sevimli, s. 92).

Ceza ve tutukevlerinde görülen başka bir yönetsel yolsuzluk türü; ceza ve tutukevi görevlilerinin kandırılarak, yolsuzluğa bulaştırılarak ceza ve tutukevine uyuşturucu madde (esrar, afyon, morfin, eroin, kokain ve hap) ve alkol sokulmasıdır. Tutuklu ve hükümlüler tarafından alkol ve uyuşturucuya karşı büyük bir istem bulunmaktadır. Sevimli'nin isabetli bir şekilde belirttiğı üzere; ceza infaz kurumları ve tutukevlerinde bulunan hükümlü ve tutuklular; özgürlüklerinin kaybı,

gelecek endişesi, dışarıdaki yakınları hakkında duydukları kaygılar, kişisel sorunları gibi nedenlerden dolayı büyük psikolojik baskı altında bulunurlar. Tretman çalışmalarının yetersizliği halinde, bu kişiler, sorunlarını unutmak, geçmişten gelen alışkanlıklarını sürdürmek amacı ile uyuşturucu ve alkole gereksinim duyarlar (Sevimli, s. 92).

Ceza ve tutukevlerinde görülen başka bir yönetsel yolsuzluk türü; ceza ve tutukevi firarlarıdır. Sevimli'ye göre, günümüzde ceza ve tutukevi firarları bireysel olmaktan çıkmış, organize bir nitelik kazanmıştır. Yazara göre hükümlü ve/veya tutuklular, firar faaliyetine girişmeden önce, gerek ceza infaz kurumları içinden gerekse dışından bazı kimselele bağlantı kurmak ve yardım almak durumundadır. Yazar, özellikle tünel kazılarak yapılan firar faaliyetlerinde ceza ve tutukevi görevlilerinin yolsuzluğa bulaştığının açık olduğunu; çünkü, tünel kazmanın toplu çalışma ve koordinasyonu gerektiren uzun süreçli bir eylem olduğunu ifade etmektedir. Yazara göre, bu uzun süreç ve eleman girişine rağmen tünel girişimlerinin fark edilmemesi, ceza ve tutukevi yönetiminin yolsuzluğa bulaştığının bir göstergesidir (Fazla bilgi için bkz., Sevimli, s. 68, 69 ve 75).

Ceza ve tutukevlerinde görülen başka bir yönetsel yolsuzluk türü; iletişim araçlarının ceza ve tutukevlerine gizlice sokulması ve gizli haberleşmedir. Sevimli'ye göre, hükümlü ve tutukluların kontrolsüz bir şekilde gerek kendi aralarında gerekse dışarı ile haberleşmeleri ceza ve tutukevlerinin güvenliğini tehdit etmektedir. Yazar'a göre, geçmiş yıllarda ceza ve tutukevlerinde görülen birçok firar, isyan, öldürme vb. olaylar dışarıdan verilen talimatlarla gerçekleştirilmiştir. Yazar, cezaevi içinden yönlendirilen ve dışarıda gerçekleştirilen bir takım terör olaylarının da saptandığını, özellikle terör suçlarından dolayı tutuklu ve hükümlüler açısından iç ve dış haberleşmenin yaşamsal bir önem taşıdığını ifade etmektedir. Sevimli, haberleşme cihazlarındaki hızlı gelişmelerin cezaevlerine de yansıdığını ve son yıllarda büyük il cezaevlerinde yapılan aramalarda bol miktarda cep telefonu el geçirildiğini ifade etmektedir. Bunun yanında, Yazar'a göre, terör suçlarından tutuklu ve hükümlülerin, cezaevi demirbaşına kayıtlı fotokopi, teksir, faks, telefon gibi aletlerden yasa dışı haberleşmek için yararlanmalarına da tanık olunmuştur (Bkz. Sevimli, s. 100). Kanımca, hükümlü ve tutukluların iletişim araçlarını ceza ve tutukevlerine gizlice sokması ve gizli haberleşme yapmaları, ceza ve tutukevi yönetimi ve personelinin yolsuzluğa bulaştığının somut bir göstergesidir.

Bu incelemede son olarak belirtilecek bir başka ceza infaz kurumları yönetsel yolsuzluk türü; hükümlü ve tutukluların üzerlerinde izin verilen miktardan daha fazla para bulunmasıdır. Hükümlü ve tutukluların bir hafta süresince üzerinde bulundurabilecekleri para miktarı her yıl Adalet Bakanlığı'na belirlenerek cezaevi yönetimlerine duyurulmaktadır. Belirlenen miktar genellikle hükümlü ve tutuklunun bir haftalık en az harcamalarına yetecek kadar bir miktardır. Sevimli'ye göre, hükümlü ve tutukluların bir hafta süresince üzerinde bulundurabilecekleri para miktarının belirlenmesindeki erek, ekonomik olarak güçlü olan hükümlü ve/veya tutukluların diğer hükümlü ve/veya tutuklular üzerinde egemenlik kurmalarını önlemek, kumar, uyuşturucu, rüşvet vb. birtakım olayların önüne geçebilmektir. Ancak, Yazar'a göre, özellikle büyük kentlerdeki cezaevlerinde fazla para girişinin önlendiği söylenemez (Sevimli, s. 103, 104). Kanımca, hükümlü ve tutukluların üzerlerinde izin verilen miktardan daha fazla para bulunması, ceza ve tutukevi yönetimi ve personelinin yolsuzluğa bulaştığının bir başka somut göstergesidir.

II. ADLİ BİRİMLERDE GÖRÜLEN YOLSUZLUKLARI ÖNLEMELİK İÇİN ALINMASI GEREKEN KARŞI ÖNLEMLER

Bu kısımda adli birimlerde görülen yolsuzlukları en alt düzeye getirebilmek için alınması gereken genel önlemler ile güvenlik güçleri, mahkeme ve ceza infaz kurumları temelinde alınması gereken önlemler üzerinde durulacaktır.

2.1. Genel Önlemler

a. Adli Birimlere Alınacak İnsan Kaynağı Yetiştirilme Sisteminde Köklü Değişikliğe Gidilmesi

Adli organlarda görülen yolsuzluk olaylarını en alt düzeye indirebilmek için polis, yardımcı adalet personeli ve ceza infaz ile tutukevi görevlileri kadrolarına alınacak eleman alımı sisteminin bütünüyle yeni baştan düzenlenmesi gerekir. Bu amaçla, her şeyden önce polis yetiştirme sisteminin bütünüyle yeni baştan düzenlenmesi gerekir. Türkiye'de mevcut durumda polis, kural olarak, lise eğitiminin bitirilmesinden son-

ra, iki yıl polis meslek yüksekokullarında eğitime tabi tutularak yetiştirilmektedir. Kanımca, söz konusu iki yıllık eğitim süresi, polisin iyi bir şekilde yetiştirilmesi için yeterli bir süre değildir. Hukuku özellikle ceza ve ceza muhakemesi hukukunu uygulamak konumunda bulunan polisin en az bir yargıç kadar ceza ve ceza muhakemesi bilgisine sahip olması gerekir. Bir polis adayının, iki yıllık polis meslek yüksekokulunda eğitim görerek iyi bir hukuk özellikle ceza ve ceza muhakemesi hukuk bilgisine sahip olması olanaklı gözükmemektedir. Polis yetiştirilmesi konusunda Amerika Birleşik Devletleri örnek alınarak ancak üniversite mezunlarının polis olabilmesi esasının kabul edilmesi gerekir. Yine, Amerika Birleşik Devletleri örnek alınarak bir kimsenin polis olabilmesi için lise eğitiminden sonra dört yıllık *"Hukuk Uygulama ve Adalet Yönetimi"* fakültelerinden mezun olması koşulu aranması gerekir. Üniversiteler bünyesinde *"Hukuk Uygulama ve Adalet Yönetimi"* fakülteleri kurularak, ancak anılan fakültelerin *"Hukuk Uygulama"* bölümünü bitirenlerin polis olabilmesi koşulu getirilmelidir. Bu çerçevede, mevcut polis meslek yüksekokullarının da polis staj merkezlerine dönüştürülerek polis adaylarına uygulamalı eğitimin verilmesi gerekir.

Adli organlardaki yolsuzluk olaylarını en az seviyeye indirebilmek için alınması gereken bir başka önlem; adliye memurluğu kadrolarına alınacak elemanların yetiştirilmesi sisteminde köklü bir değişikliğe gidilmesidir. Mevcut durumda, mahkemelere atanan yazı işleri müdürleri, zabıt katipleri ve mübaşirlerin atanmasında genel eğitim yeterli görülmekte, yargı yönetimi konusunda eğitim alma koşulu aranmamaktadır. Yargı yönetimi konusunda eğitim alınmadan yazı işleri müdürlüğü, zabıt katipliği ve mübaşir gibi kadrolara atama yapılması doğru değildir. Çünkü söz konusu kadrolar, yargının dürüst ve düzenli işlemesi açısından anahtar bir konumda bulunmaktadır. Mahkemelerin yönetsel olarak dürüst ve düzenli işlemesi, konu hakkında yüksek tahsil yapmış elemanlar yoluyla daha kolay bir şekilde sağlanabilir. Bu açıdan kurulmasını önerdiğimiz hukuk uygulama ve adalet yönetimi fakültelerinde *"Yargı Yönetimi"* bölümü kurulmalı, ancak söz konusu bölümü bitirenlerin yazı işleri müdürü, zabıt katibi ve mübaşir olması esası benimsenmelidir.

Adli organlardaki yolsuzluk olaylarını en az seviyeye indirebilmek için alınması gereken bir diğer önlem; ceza infaz kurumları ve tutukevi kadrolarına alınacak elemanların yetiştirilmesi sisteminde köklü

bir değişikliğe gidilmesidir. Mevcut durumda, ceza infaz kurumları ve tutukevlerine atanan cezaevi müdürü, ikinci müdür, memur, infaz koruma memuru ve baş memurlarının atanmasında genel eğitim yeterli görülmemekte, ceza ve tutukevi yönetimi konusunda eğitim alma koşulu aranmamaktadır. Ceza ve tutukevi yönetimi konusunda eğitim alınmadan cezaevi müdürlüğü, ikinci müdür, memur, infaz koruma memurluğu ve baş memurluğu gibi kadrolara atama yapılması doğru değildir. Çünkü söz konusu kadrolar, ceza ve tutukevinin dürüst ve düzgün işlemesi açısından kilit bir konumda bulunmaktadır. Ceza ve tutukevinin dürüst ve düzgün işlemesi, konu hakkında yüksek tahsil yapmış elemanlar yoluyla daha kolay bir şekilde sağlanabilir. Bu açıdan, ceza ve tutukevi yönetiminin ayrı bir disiplin dalı olduğu da dikkate alınarak, kurulmasını önerdiğimiz hukuk uygulama ve adalet yönetimi fakültelerinde *“Ceza ve Tutukevi Yönetimi”* bölümü kurulmalı, ancak söz konusu bölümü bitirenlerin cezaevi müdürü, ikinci müdür, memur, infaz koruma memuru ve baş memuru olması esası benimsenmelidir. Ayrıca, yakın bir zamanda uygulamaya konulması beklenen denetimli serbestlik kurumu da cezaların infazının bir parçasını oluşturduğundan, denetimli serbestlik görevlilerinin atanmasında da, Hukuk Uygulama ve Adalet Yönetimi fakültelerinin *“Ceza ve Tutukevi Yönetimi”* bölümünün bitirilmesi koşulu aranmalıdır.

Adli organlardaki yolsuzluk olaylarını en az seviyeye indirebilmek için alınması gereken son bir önlem; icra ve iflas dairesi kadrolarına alınacak elemanların yetiştirilmesi sisteminde köklü bir değişikliğe gidilmesidir. Mevcut durumda, icra ve iflas dairelerine atanan icra ve iflas müdürü, müdür yardımcısı ve icra ve iflas memurlarının atanmasında genel eğitim yeterli görülmemekte, icra ve iflas yönetimi konusunda eğitim alma koşulu aranmamaktadır. İcra ve iflas yönetimi konusunda eğitim alınmadan icra ve iflas müdürü, müdür yardımcısı ile icra ve iflas memurluğu gibi kadrolara atama yapılması doğru değildir. Çünkü söz konusu kadrolar, icra ve iflas dairesinin dürüst ve düzgün işlemesi açısından temel bir konumda bulunmaktadır. İcra ve iflas dairesinin dürüst ve düzgün işlemesi, konu hakkında yüksek tahsil yapmış elemanlar yoluyla daha kolay bir şekilde sağlanabilir. Bu açıdan, mevcut adalet yüksekokulları kaldırılarak, kurulmasını önerdiğimiz hukuk uygulama ve adalet yönetimi fakültelerinde *“İcra ve İflas Yönetimi”* bölümü kurulmalı, ancak söz konusu bölümü bitirenlerin icra ve iflas müdürü, müdür yardımcısı ile icra ve iflas memuru olması esası benimsenmelidir.

Ayrıca, adli organların dürüst ve düzgün işleminin temel dayanağı olmak üzere, kurulmasını önerdiğimiz hukuk uygulama ve adalet yönetimi fakültelerinin hukuk uygulama bölümlerinde polis etiği, yargı ile icra ve iflas yönetimi bölümlerinde yargı etiği, ceza ve tutukevi yönetimi bölümlerinde ceza ve tutukevi görevlileri etiği programlarına yer verilmeli, böylelikle söz konusu kamu görevine atanacaklarda adalet yolsuzluğuna karşı bir bilinç oluşturulmalıdır. Kamu görevlilerinde, adli yolsuzluklara karşı bir bilinç oluşturulmadan, adalet yolsuzluklarına karşı verilecek bir savaşımın başarılı olabilmesi olanaklı gözükmemektedir.

b. Adli Birimlerde Çalışan Personelin Ücret Seviyesinin Yoksulluk Sınırına Yükseltilmesi

Günümüzde, adli birimlerde çalışan ezici çoğunluktaki personelin aldığı ücret, bir sefalet ücreti niteliğindedir. Daha somut bir deyişle, birinci sınıfa ayrılmış hakim ve savcı ile birinci sınıf hakim ve savcı dışındaki bütün adli personelin aldığı ücret yoksulluk sınırının altında bulunmakta, hatta bir kısım adalet personelinin (zabıt katibi, infaz koruma memuru vb) aldığı maaş açlık sınırı civarında bulunmaktadır.

TÜRK-İŞ' in hesaplamalarına göre Mayıs 2005 tarihi itibarıyla dört kişilik bir ailenin açlık sınırı aylık 528 YTL, yoksulluk sınırı ise 1603 YTL'dir (<http://www.turkis.org.tr/icerik/aclikmayis05.doc>). Adli birimlerde çalışan personelin ezici çoğunluğu aldığı maaş itibarıyla yoksulluk sınırının altında bulunduğu için, adli birimlerde yolsuzluğu önlemek için alınan önlemler etkin olamamaktadır. Kamu görevlisinin az ücret aldığı hallerde, van Duyne'nin isabetli olarak belirttiği üzere, kamu görevlisi; kirasını, faturalarını, kredi kartlarını nasıl ödeyeceğini düşünerek sürgit bir şekilde zihnini meşgul edecek, yapacağı yolsuzluk için "*Devletin vermediği hakkımı alıyorum*" şeklinde uygun! bir mazeret üretebilecektir. Kamu görevlisinin aldığı maaşın temel gereksinimleri karşılamaya yetmediği durumlarda, van Duyne'nin ifadesiyle, görevlinin yolsuzluğa bulaşmış olması değil, nasıl dürüst kaldığı şaşırtıcıdır (Fazla bilgi için bkz., van Duyne, s. 53).

Adli birimlerde görülen yolsuzluklarla etkin mücadele verebilmek için kanımca, adli birimlerde çalışan personelin maaşı hızlı bir şekilde yoksulluk sınırının üzerine çekilmelidir. Bazıları, kamu kaynaklarının kıtlığı ve bütçe dengesi gerekçeleriyle adli birimlerde çalışan kamu

görevlilerin maaşlarının süratli bir şekilde yoksulluk sınırının üstüne çekilmesinin olanaklı olmadığını ileri sürmektedir. Kanımca bu görüşün dayandığı iki gerekçe de hatalıdır. Öncelikle Türkiye’de kamusal kaynakların kıt olduğu gerekçesi doğru değildir. Çünkü, Türkiye’nin yeraltı ve yerüstü büyük bir doğal kaynak gizilgücü bulunmasına rağmen, söz konusu doğal kaynak gizilgücünden yeterli bir şekilde yararlanılamamaktadır. Eğer, Türkiye’nin gizilgüç doğal kaynakları yeterli bir şekilde değerlendirebilirse, adli görevlilerin ücretlerinin yoksulluk sınırının üzerine çıkartılması oldukça kolay bir hale gelecektir. Türkiye’nin doğal kaynak gizilgücünün yeterli ölçüde harekete geçirilememesinin faturası, kamu görevlilerine, daha dar anlamda adli görevlilere yükletilemez.

İkinci olarak kamu görevlilerinin ücretlerinin yükseltilmesine bütçe olanaklarının izin vermediği gerekçesi ise mevcut bütçe gerçekliği değil olması gereken bütçe açısından doğru değildir. Türkiye’de 1980’li yıllardan itibaren “*vergi alma, borç al*” ilkesiyle hareket edilerek, Türkiye; ağır bir iç ve dış borç batağına saplatılmış, 1980 yılında yaklaşık 1 milyar \$ olan dış borç (o dönemde iç borç yoktu), 2005 yılı Haziran başı itibariyle (döviz olarak borçlanılmayan iç borç kısmını da, 1 Haziran 2005 itibariyle geçerli olan ABD dolar kuruna çevirerek) kamunun iç ve dış borç stoku toplamı olarak yaklaşık 265 milyar \$ civarına ulaşmıştır. Türkiye, günümüzde her yıl bütçe büyüklüğünün yaklaşık %40’ını iç ve dış borç stokunun faizini ödemeye ayırmaktadır. Kamu personeli harcamalarına ise yıllık olarak bütçe büyüklüğünün yaklaşık %20’si ayrılmaktadır. Eğer Türkiye, 1980’li yıllardan itibaren ağır bir iç ve dış borç yüküne sürükletilmeseydi bırakınız adli görevlileri, bütün kamu görevlilerinin maaşı yoksulluk sınırının üzerine kolaylıkla çıkartılabilirdi. Çünkü, bütün kamu görevlilerine yoksulluk sınırının üzerine maaş verilseydi, tahminen yıllık olarak bütçe büyüklüğünün ancak %40’ı harcanabilirdi. İlginç olan husus, kamu görevlilerinin maaşının yoksulluk sınırının üstüne çekilmesine itiraz edenlerin, aynı duyarlılığı yüksek miktarlarda iç ve dış borç stoku faizi ödenmesine göstermemesidir.

Türkiye’de adli görevliler dahil kamu görevlilerine yoksulluk sınırı üzerinde maaş verilmemesinin önündeki bir başka engel, kanımca, kamuda Toplam Kalite Yönetimi İlkesi’nin (TKY) uygulanmayarak, kamusal kaynakların gizli ve açık savurganlık yoluyla heba edilmesidir. Gizli savurganlık, kurumun günlük faaliyetleri ile yakın bir ilişki

içerisinde bulunduğundan, hizmet sunan kamu kurumlarının günlük işletim maliyetlerinin %30, %40'ına ulaşabilmektedir. TKY, açık ve gizli savurganlığı belirlemeye ve onların azaltılması veya ortadan kaldırılmasına büyük katkı sağlar (Bu konularda geniş bilgi için bkz. Dursun, *Toplam Kalite Yönetimi ...*, s. 55 vd).

Türk kamu yönetiminde açık savurganlık da görülmekte, dolayısıyla bu durum kamu kaynaklarının yerinde ve verimli bir şekilde kullanılmasını engellemektedir. Kamuda yapılan açık savurganlığa çok sayıda örnek bulunabilir. Örneğin; 1980'li yıllardan itibaren görülen liberalleşme, 1990'lı yıllardan itibaren görülen küreselleşme akımları sonucu ülkeler arasında genel fiyat seviyesinde fazla bir farklılık kalmamasına rağmen yurt dışına sürekli görevle atanan kamu görevlilerinin ücretleri Türkiye'de görev yapan kamu görevlilerine göre aşırı şişkindir. ABD veya Japonya'ya atanan bir büyükelçi ayda 8-10.000\$ arası aylık alabilmektedir. Türkiye'nin yurt dışına sürekli görev yapmak üzere atadığı kamu görevlilerine yaptığı harcama, yıllık olarak, yaklaşık 300 milyon \$'ı bulmaktadır ki bu miktarın, makul kabul edilemeyecek ölçüde yüksek olduğu açıktır. Diğer yandan, ikinci görev olarak kamu iktisadi teşebbüsleri yönetim kurulu başkan veya üyeliğine atanan bir kamu görevlisi 15 Ocak 2005 tarihi itibarıyla yaklaşık 1100 YTL aylık ek ücret almaktadır ki, alınan bu ücretin ne kadar haksız, adaletsiz ve çağ dışı olduğu ortadadır. Çağcıl bir kamu yönetimi anlayışı; kamu görevlisine sadece bir tane aylık verilmesini esasını benimser. Yine kamu iktisadi teşebbüsleri (KİT) yönetim kurulu başkan ve üyeliğine atananlar; o teşebbüsün zarar etmesi durumunda zararına katlanmadığı halde, kâr etmesi halinde kârdan pay alması, kamuda yapılan savurganlığın bir başka açık göstergesidir. Özel hukukta bile zarara katlanılmayıp sadece kâra katılmayı içeren sözleşmeler (aslan payı sözleşmeleri), hukukun temel ilkelerine aykırı olduğundan geçersiz kabul edilir. Sözleşme serbestliğinin temel olduğu özel hukukta aslan payı sözleşmeleri geçersiz kabul edilirken, sözleşme özgürlüğünün kural olarak olmadığı idare hukukunda, KİT'lerin yönetim kurulu başkan ve üyelerine sadece kârdan pay verilmesi, tam bir garabet örneğidir.

Kamuda yapılan açık savurganlık hâllerine daha başka çok sayıda örnek bulmak olanaklıdır. Örneğin, en yüksek devlet memuru sayılan Başbakanlık Müsteşarının maaşını hiç bir şekilde geçmemesi gerektiği halde, A Milli Futbol Takımı mevcut Teknik Direktörü'ne, Başbakanlık

Müsteşarı'nın aldığı aylığın yaklaşık yirmi katı olan 110 bin YTL aylık verileceğinin yazılı basında yer alması, uluslararası yarışmalarda dereceye giren sporculara üç bin Cumhuriyet altınına ulaşan miktarda ödül verilmesi, kamuda yapılan açık savurganlığın başka somut görünümle-ridir. Yine, günümüzde kural olarak, genel müdür, bağımsız düzenleyici kurul üyeliği ve daha üst düzey görevlere yapılan atamalarda ya eş dost kayırmacılığı (kronizm) ya akraba kayırmacılığı (nepotizm) ya da siyasal kayırmacılık (patronaj) rol oynamaktadır. Aynı fakülteyi bitirmiş ve mesleğe beraber başlamış kamu görevlisinden birisi öznel niteliği sonucu genel müdür, bağımsız düzenleyici kurul üyesi veya daha üst düzey göreve atanırsa; öznel niteliği bulunmadığı için atanamayan diğer meslektaşından yaklaşık olarak çalışırken 2000 YTL, emekliliğinde 1000 YTL fazla aylık alır ki, bu fazlalığın sağ duyulu herkesi rahatsız edeceği ortadadır.

Ayrıca, Rekabet Kurumu dışında diğer bağımsız düzenleyici kurumların kurulması bir başka açık kamusal savurganlık durumudur. Çünkü, bu kuruluşların yaptığı görevlerin önemli bir kısmı zaten ilgili Bakanlıklar tarafından yerine getirilmektedir. Örneğin Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'nun yaptığı işlerin büyük çoğunluğunda aynı zamanda Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı görevli ve yetkili, Kamu İhale Kurumu'nun işlerinde ise Bayındırlık ve İskan Bakanlığı görevli ve yetkilidir. Söz konusu düzenleyici kuruluşların ilgili piyasada rekabeti oluşturmak amacıyla kurulduğu iddiaları da gerçekçi değildir. Eğer ilgili piyasada örneğin enerji piyasasında rekabet oluşturulmak isteniyorsa bu görev Rekabet Kurumu'na verilmelidir. Bu açıdan Rekabet Kurumu dışındaki diğer tüm bağımsız düzenleyici kurumların kurulması açık bir savurganlık halidir. Bundan başka, Rekabet Kurulu Başkanı ve üyelerine; en yüksek devlet memuru sayılan Başbakanlık Müsteşarı'nın iki katına kadar aylık verilebilmesinin öngörülmesi (7.12.1994 tarih ve 4054 sayılı Kanun'un 37. maddesi) ve Anayasa'nın eşitlik ilkesine aykırı olarak söz kurumda çalışan personele, konaklama gideri hariç, diğer kamu kurumlarında çalışan personelin günlük harcırahının 1.5 katının harcırah olarak verilmesi, kamuda görülen açık savurganlığın bir başka somut göstergesidir. Yine karar alma mercii konumunda bulundukları için Rekabet Kurulu Başkan ve üyelerinin geçici görevle yurt içi veya dışına gitmeleri, Harcırah Kanunu ile yasaklanması gerekirken, bunun yapılmaması, kamuda görülen bir başka açık savurganlık hâlidir.

Kısaca, kamuda açık savurganlık hâli olarak örnek verilen ve verilmeyen diğer açık savurganlık durumları ile gizli savurganlık hâlleri ortadan kaldırılabiliirse adli görevlilerinin maaşlarını yoksulluk sınırına doğru yükseltme yönünde fazla güçlüklerle karşılaşılmayacaktır. Adli görevlilerin maaşları, en az olarak yoksulluk sınırına yükseltilebilirse adli birimlerde yolsuzluklarla daha etkin bir şekilde mücadele verilmiş olacak, yolsuzluğa bulaşan kamu görevlisinin en küçük bir haklı gerekçesi olamayacağı için yolsuzluk fiillerinin üzerine kararlılıkla gidilebilecektir.

c. Organize Suça Karşı Etkin Mücadele Verilmesi

Organize suç grupları, adli görevlileri yolsuzluğa bulaştırmadan faaliyetlerini etkin bir şekilde yürütemez. Bu açıdan, adli birimlerde karşılaşılan yolsuzlukları önlemek için alınması gereken temel önlem; organize suça karşı etkin bir mücadele verilmesidir. Oldukça karmaşık ve girift bir yapıya sahip olan organize suça karşı etkin mücadele verilmesi için sadece hukuki önlemlerle yetinilmemeli, sosyal, ekonomik, mali, kültürel ve güvenlik önlemlerini de içeren çok boyutlu önlemler alınmalıdır.

Türkiye’de organize suça (mafya tipi suç organizasyonlarına) karşı temel olarak sadece yasal önlem alınması yoluna gidilmekte, diğer önlemler ise göz ardı edilmektedir. Alınan yasal önlemler ise çağcıl gelişmelerin gerisinde bulunmaktadır. Gerçekten de, 26.9. 2004 tarih ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nun “suç işlemek amacıyla örgüt kurma” başlıklı 220. maddesinde organize suç konusunda şu hükme yer verilmektedir:

“Kanun’un suç saydığı fiilleri işlemek amacıyla örgüt kuranlar veya yönetenler; örgütün yapısı, sahip bulunduğu üye sayısı ile araç ve gereç bakımından amaç suçları işlemeye elverişli olması hâlinde, iki yıldan altı yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. Ancak, örgütün varlığı için üye sayısının en az üç kişi olması gerekir.

Suç işlemek amacıyla kurulmuş olan örgüte üye olanlar, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

Örgütün silahlı olması halinde, yukarıdaki fıkralara göre verilecek ceza yarı oranında artırılır.

Örgütün faaliyeti çerçevesinde suç işlenmesi halinde, ayrıca bu suçlardan dolayı da cezaya hükmolunur.

Örgüt yöneticileri, örgütün faaliyeti çerçevesinde işlenen bütün suçlardan dolayı ayrıca fail olarak cezalandırılır.

Örgüte üye olmamakla birlikte örgüt adına suç işleyen kişi, ayrıca örgüte üye olmak suçundan cezalandırılır.

Örgüt içindeki hiyerarşik yapıya dahil olmamakla birlikte, örgüte bilerek ve isteyerek yardım eden kişi, örgüt üyesi olarak cezalandırılır.

Örgütün veya amacının propagandasını yapan kişi, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. Bu suçun basın ve yayın yolu ile işlenmesi halinde, verilecek ceza yarı oranında artırılır."

Türk Ceza Kanunu'nun etkin pişmanlık başlıklı 221. maddesinde ise aşağıdaki hükme yer verilmektedir.

"Suç işlemek amacıyla örgüt kurma suçu nedeniyle soruşturmaya başlanmadan ve örgütün amacı doğrultusunda suç işlenmeden önce, örgütü dağıtan veya verdiği bilgilerle örgütün dağılmasını sağlayan kurucu ve yöneticiler hakkında cezaya hükmolunmaz.

Örgüt üyesinin, örgütün faaliyeti çerçevesinde herhangi bir suçun işlenişine iştirak etmeksizin, gönüllü olarak örgütten ayrıldığını ilgili makamlara bildirmesi halinde, hakkında cezaya hükmolunmaz.

Örgütün faaliyeti çerçevesinde herhangi bir suçun işlenişine iştirak etmeksizin yakalanan örgüt üyesinin, pişmanlık duyarak örgütün dağılmasını veya mensuplarının yakalanmasını sağlamaya elverişli bilgi vermesi halinde, hakkında cezaya hükmolunmaz.

Suç işlemek amacıyla örgüt kuran, yöneten veya örgüte üye olan kişinin, gönüllü olarak teslim olup, örgütün yapısı ve faaliyeti çerçevesinde işlenen suçlarla ilgili bilgi vermesi halinde, hakkında örgüt kurmak, yönetmek veya örgüte üye olmak suçundan dolayı cezaya hükmolunmaz. Kişinin bu bilgileri yakalandıktan sonra vermesi halinde, hakkında bu suçtan dolayı verilecek cezada üçte birden dörtte üçe kadar indirim yapılır.

Etkin pişmanlıktan yaralanan kişiler hakkında bir yıl süreyle denetimli serbestlik tedbirine hükmolunur. Denetimli serbestlik tedbirinin süresi üç yıla kadar uzatılabilir."

5237 sayılı Kanun'un 220. maddesinin 1. fıkrasında; organize suçun unsurları oldukça belirsiz bir şekilde ve organize suçun oluşumu için gerekli olan ölçütler belirtilmeden tanımlanmıştır. Bu durum, her şeyden önce ceza normu yapma tekniğine uygun düşmemektedir. Bu çerçevede, suçun organize sayılabilmesi için suç organizasyonunun ne kadar bir süre için kurulduğu, amacının ne olduğu gibi bir takım ölçütlerin olması gerekir ki, bu ölçütlere 220. maddede yer verilmemesi büyük bir eksiklik olarak göze çarpmaktadır. Daha somut bir deyişle; suç işlemek amacıyla örgüt kurma suçunun oluşabilmesi için örgütün tek bir suç işlemek amacıyla değil, birden çok işlemek amacıyla kurulması (bir tek suç işlemek amacıyla birliktelik oluşturulması durumunda ilgililerin cezai sorumluluğu iştirak hükümlerine tabi tutulmalıdır) ve örgütün amacının güç ve/veya kazanç sağlama olması gerekir. Nitekim Avrupa Komisyonu, suç organizasyonunun süresi ve amacını dikkate alarak organize suçu zorunlu ve seçimlik ölçütlere göre tanımlamıştır (Bu konuda fazla bilgi için bkz., Dursun, *Ekonomik Suçlar ...*, s. 241 vd). Ayrıca, organize suçun amacı kazanç ve/veya güç elde etmek olarak tanımlanmazsa çıkar amaçlı suç örgütü ile terör örgütü arasında ayırım yapmak da olanaksız bir hale gelir. Bilindiği üzere bir terör örgütünün amacı yasa dışı siyasal bir hedefe ulaşmaktır. 220. maddenin terör örgütleri ile çıkar amaçlı suç organizasyonlarını beraberce düzenlediği de ileri edilemez. Çünkü, terör suçları konusunda yürürlükte olan 12.4.1991 tarih ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'nun uygulanması gerekir. Bu çerçevede, özellikle Avrupa Konseyi'nin organize suç için aradığı zorunlu ölçütlerden yararlanılarak yeni bir mafya tipi organize suç tanımı yapılmasına mutlak bir gereksinim bulunmaktadır.

Ayrıca; 220. maddenin 1. fıkrasında, kanunun suç saydığı fiilleri işlemek amacıyla örgüt kuran veya yönetenlerin; ancak örgütün yapısı, sahip bulunduğu üye sayısı ile araç ve gereç bakımından amaç suçları işlemeye elverişli olması hâlinde cezalandırılacaklarının belirtilmesi ise vahim bir hata olmuştur. Çünkü, her organize suç olayında örgütü kuran veya yönetenlere ceza tayin edebilmek için yargıç; örgütün amaç suçları işlemeye elverişli olup olmadığını saptayabilmek için örgütün yapısı, üye sayısı ve araç ve gerecini inceleyecektir ki, söz konusu incelemenin yargıca yükleyeceği külfet ortadadır. Maddede böyle bir hükme yer verilerek çıkar amaçlı suç örgütü kurucu veya yöneticilerini mahkum etmek neredeyse olanaksız bir hale gelmiştir.

Yine, 220. maddenin 1. fıkrasında; başlangıçta yasal olarak kurulmuş bulunan bir oluşumun sonradan çıkar amaçlı suç örgütüne dönüşmesi veya çıkar amaçlı suç örgütünün yasal bir kılıf altında faaliyet göstermesi halinde ne şekilde hareket edileceğine dair bir hükme rastlanılmaması da büyük bir eksiklik olarak göze çarpmaktadır. Kanımca, çıkar amaçlı suç örgütü kurulması hâli, nasıl ki, kişilere, topluma ve devlete ait hukuki varlık veya menfaatleri ihlal ediyorsa, başlangıçta yasal olarak kurulmuş bulunan bir oluşumun sonradan çıkar amaçlı suç örgütüne dönüşmesi veya çıkar amaçlı suç örgütünün yasal bir kılıf altında faaliyet göstermesi hâli de, aynı hukuki varlık veya menfaatleri ihlal eder. Bu açıdan, bu tip durumların da çıkar amaçlı suç örgütü hükümlerine tabi tutulması kaçınılmaz bir gerekliliktir.

Türk Ceza Kanunu'nun 220.maddesinin 3. fıkrasında; örgütün silahlı olması halinde, örgüt kurma, yönetme veya üyelik suçlarından dolayı verilecek cezanın yarı oranında artırılacağı ifade edilmektedir. Kanımca, öngörülen cezai artırımın haklı bir nedeni yoktur. Çünkü, Abadinsky'nin de isabetli bir şekilde belirttiği üzere, organize suçu diğer suçlardan ayıran en önemli özellik, organize suç gruplarının kolaylıkla şiddete başvurması ve şiddete başvurunun grupça geçerli bir yöntem olarak kabul edilmesidir. Yazara göre, organize suç grubunun sahip olduğu şiddete başvuru yetisi, grubun ayakta kalabilmesi ve amacına ulaşabilmesini sağlayan en önemli unsurdur (Organize suçun özellikleri hakkında fazla bilgi için bkz., Abadinsky, s. 5-8). Bu çerçevede, amacına ulaşabilmesi için şiddete başvuran ve şiddete başvururken de en gelişmiş silahları kullanmaktan çekinmeyen organize suç gruplarına, ayrıca silahlı olması hâlinde, cezai artırım uygulanması doğru değildir. Çünkü organize suç grupları, niteliği gereği silahlıdır. Bu açıdan cezai artırım uygulanması yerine, çıkar amaçlı suç örgütü kurma, yönetme veya üyelik suçlarına, en başından itibaren daha fazla cezai yaptırımların öngörülmesi yerinde olacaktır.

Türk Ceza Kanunu'nun 220. maddesinin 5. fıkrasında; örgüt yöneticilerinin, örgütün faaliyeti çerçevesinde işlenen bütün suçlardan dolayı ayrıca fail olarak cezalandırılacağı ifade edilmektedir. Örgüt yöneticilerinin, örgütün işlediği suçlardan dolayı cezalandırılması ilke olarak yerinde olmakla birlikte, yapılan düzenleme kısmen eksik ve hatalıdır. Sadece örgüt yöneticilerinin değil, örgütün diğer üyelerinin de, örgütün faaliyeti çerçevesinde işlenen suçlardan dolayı iştirak hükümleri uy-

gulanarak cezalandırılması gerekir. Yine, örgüt yöneticilerinin işlenen suçlardan dolayı fail olarak cezalandırılması hatalıdır. Örgüt faaliyeti çerçevesinde işlenen suçlarda, örgüt yöneticileri suçun faili olmadığından fail olarak cezalandırılması yerine iştirak hükümlerine göre cezalandırılması gerekir. Daha doğru bir deyişle, örgüt faaliyeti çerçevesinde işlenen suçlardan dolayı bütün örgüt mensupları cezalandırılırken iştirak hükümlerine başvurulması gerekir. Çünkü bu gibi durumlarda çağcıl hukuklar, sorumluluğun temelini iştirak olarak belirlemişlerdir. Ancak sorumluluğun temeli iştirak olarak belirlense dahi, suçun işlenmesine katılmayan örgüt mensuplarını Türk Ceza Kanunu hükümleri çerçevesinde cezalandırabilmek olanaklı değildir. Çünkü, Türk Ceza Kanunu'nun suça iştiraki düzenleyen 37- 41. maddelerinde, iştirak; asli ve yardımcı iştirak olarak düzenlendiğinden suçun işlenmesine katılmayan organize suç grubu mensuplarını cezalandırabilmek kolay değildir. Örgütün faaliyeti çerçevesinde işlenen bütün suçlardan dolayı tüm örgüt mensuplarını cezalandırmayı olanaklı kılmak için Amerika Birleşik Devletleri'nde olduğu gibi iştirak hâlleri; tekerlek, zincir ve teşebbüs iştiraki olarak yeniden düzenlenmeli ve özellikle teşebbüs iştiraki hükümleri uygulanarak suçun işlenmesine katılmayan örgüt mensuplarının cezalandırılması yoluna gidilmesi gerekir (Bu konularda fazla bilgi için bkz., Dursun, *Yargı Organlarının ...*, s. 152 vd).

Türk Ceza Kanunu'nun 220. maddesinin 6. fıkrasında; örgüte üye olmamakla birlikte örgüt adına suç işleyen kişinin, ayrıca örgüte üye olmak suçundan cezalandırılacağı ifade edilmektedir. Bu hüküm, organize suç gruplarının niteliği dikkate alınmadan konulmuş bir hükümdür. Bir organize suç grubu kendisine üye alırken, üye alacağı kişiden referans istemekte ve o suç grubunun gerektirdiği belli bazı yeteneklere sahip olması veya suçta uzmanlaşması koşulunu aramaktadır. Yine, gizilgüç olarak, üye olacak kimsenin cinayet işleyecek veya işletecek bir kapasitede bulunması koşulu aranır (Fazla bilgi için bkz., Dursun, *Organize Suça ...*, s. 47 vd). Bir organize suç grubuna üye olmak oldukça zor bir süreci gerektirdiği ve organize suç grupları, grubuna üye alırken oldukça seçici davrandığı için örgüte üye olmayanların ayrıca örgüte üyelikten de cezalandırılması adalete ve hakkaniyete uygun bir anlayış değildir.

Yine, Türk Ceza Kanunu'nun 220. maddesinin 7. fıkrasında; örgüt içindeki hiyerarşik yapıya dahil olmamakla birlikte, örgüte bilerek ve isteyerek yardım eden kişinin, örgüt üyesi olarak cezalandırılacağı

ifade edilmektedir. Bu hüküm, örgüt içerisinde hiyerarşik bir yapının bulunduğu varsayımıyla hareket ederek, organize suç bürokratik bir model olarak düşünmektedir. Halbuki günümüzde organize suç, daha çok, grup odaklı modellerden; patron-işçi, yerel etnik, esnek iletişim, küresel tekelci tehdit ve birden çok öge modelleri ile ekonomik modellerle açıklanmaya çalışılmaktadır. Organize suç hakkında hüküm konulurken söz konusu modellerden yararlanılmaması, büyük bir eksiklik olmuştur (Organize suçun modelleri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz., Dursun, H., *Organize Suça ...*, s. 43-80). Ayrıca, bu hüküm Türk organize suç gruplarının yapısı ve niteliği bakımından da doğru değildir. Çünkü, Türk organize suç grupları, günümüzde; hiyerarşik olarak değil, esnek ve yatay bir organizasyon ağıyla çalışmakta ve hücre sistemini benimsemektedir (Fazla bilgi için bkz., Dursun, *Ekonomik Suçlar ...*, s. 237 vd).

Türk Ceza Kanunu'nun 220. maddesinin son fıkrasında; örgütün veya amacının propagandasını yapan kişinin, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılacağı ve bu suçun basın ve yayın yolu ile işlenmesi hâlinde verilecek cezanın yarı oranında artırılacağı ifade edilmektedir. Bu hüküm; mafya tipi suç organizasyonları bakımından anlamsız, uygulama yetisi yok denecek kadar az ve basın özgürlüğüne ağır ölçüde zarar vericidir. Bir kere, bir suç organizasyonunun sonul amacı kazanç ve/veya güç elde etmek olduğundan örgütün amacının propagandasının yapılması; bilineni ilan etmek demektir. Diğer yandan örgütün veya amacının propagandasının yapılmasına ceza tayin edilmesi hükmünün uygulama yetisi de oldukça azdır. Çünkü mafya tipi suç organizasyonlarının temel kuralı gizlilik içinde çalışmalarındır. Terör örgütlerinin aksine mafya tipi suç organizasyonları; varlıkları veya faaliyetlerini hiç bir şekilde üçüncü kişilere anlatmazlar. Ayrıca, söz konusu propaganda suçunun basın ve yayın yolu ile işlenmesi hâlinde verilecek cezanın artırılması da hatalı bir düzenlemedir. Çünkü, propagandanın sözlük anlamı; herhangi bir düşünceyi yaymak amacı ile sözlü veya yazılı yapılan etki; belirli bir düşüncenin toplum içinde yayılmasını ve yerleşmesini sağlamak amacıyla bu görüşün yayılması, birden çok kişinin bilgisine ulaştırılması ve onlar üzerinde etkili olunması (Bkz., *Hukuk Sözlüğü*, Yılmaz, E., s. 744) demek olduğundan, basın ve yayın yoluyla işlenecek fiiller zaten niteliği gereği birden çok kişinin bilgisine ulaştırılarak onlar üzerinde etki doğurur. Bu açıdan cezai artırımın, mantıki bir dayanağı bulunmamaktadır.

Diğer yandan, etkin pişmanlıkla ilgili Türk Ceza Kanunu'nun 221. maddesi de organize suçun yapısına ve niteliğine aykırı düşen bir takım hükümler taşımaktadır. Bunlardan ilki, 2. fıkra da ifade edilen; örgüt üyesinin, örgütün faaliyeti çerçevesinde herhangi bir suçun işlenişine iştirak etmeksizin, gönüllü olarak örgütten ayrıldığını ilgili makamlara bildirmesi hâlinde hakkında ceza verilmeyeceğini bildiren hükümdür. Yukarıda belirtildiği üzere, bir organize suç grubuna üye olmak oldukça zor bir süreci gerektirmekte ve organize suç grupları, grubuna üye alırken oldukça seçici davranmaktadır. Grup lehine bir veya bir kaç suç işlemekten bir kimsenin organize suç grubuna üye olması olanaklı değildir. Bu açıdan, örgüt üyesinin, örgütün faaliyeti çerçevesinde herhangi bir suçun işlenişine iştirak etmemesi olanaklı değildir.

221. maddenin 3. fıkrasında; örgütün faaliyeti çerçevesinde herhangi bir suçun işlenişine iştirak etmeksizin yakalanan örgüt üyesinin, pişmanlık duyarak örgütün dağılmasını veya mensuplarının yakalanmasını sağlamaya elverişli bilgi vermesi hâlinde hakkında cezaya hüküm olunmayacağını belirtilmesi de hatalı olmuştur. Daha önce belirtildiği üzere bir suçun işlenişine iştirak etmeksizin yakalanan bir örgüt üyesinin bulunması olanaklı değildir. Ayrıca, örgüt üyesinin, pişmanlık duyarak örgütün dağılmasını veya mensuplarının yakalanmasını sağlamaya elverişli bilgi vermesi halinde, hakkında ceza tayin edilmeyeceğinin ifade edilmesi de doğru bir düzenleme değildir. Örgüt üyesine cezai bağışıklık hakkının tanınması için, örgüt üyesinin verdiği bilginin doğru ve yaşamsal derecede önem taşıması ve bilginin başka yerlerden elde edilmesi olanağının bulunmaması gerekir. Örgüt üyesinin verdiği bilgi, örgütün dağılmasına veya mensuplarının yakalanmasına elverişli olsa bile başka yerlerden elde edilecek türden ise, itirafçı örgüt üyesine cezai bağışıklık hakkının tanınması doğru değildir. Ayrıca, bu fıkra da, sadece örgüt üyelerine cezai bağışıklık hakkı tanınmakta, örgüt yöneticilerine cezai bağışıklık hakkı tanınmamaktadır. Çoğu durumlarda, suç organizasyonunu çökartecek bilgi ancak o organizasyonun yöneticilerinden sağlanabileceğinden, doğru ve yaşamsal derecede önem taşıyan bilgi veren ve verdiği bilginin başka yerlerden elde edilmesi olanağı bulunmayan örgüt yöneticilerine de cezai bağışıklık düzeneğinin kabul edilmesi uygun düşer (Fazla bilgi için bkz., Dursun, *Organize Suça ...*, s. 103 vd).

Ayrıca, 221.maddenin 4. fıkrasında ifade edilen; suç işlemek amacıyla örgüt kuran, yöneten veya örgüte üye olan kişinin, gönüllü olarak teslim olup, örgütün yapısı ve faaliyeti çerçevesinde işlenen suçlarla ilgili bilgi vermesi halinde, hakkında örgüt kurmak, yönetmek veya örgüte üye olmak suçundan dolayı ceza verilmemesi şeklindeki düzenleme hatalı olmuştur. Daha önce de belirtildiği üzere, örgütü kuran, yöneten veya örgüte üye olan kimseye cezai bağımsızlık hakkının tanınabilmesi için ilgili kişinin doğru ve yaşamsal derecede önem taşıyan bilgi vermesi ve verdiği bilginin başka yerlerden elde edilmesi olanağının bulunmaması gerekir. Diğer yandan, fıkra, örgütün yapısı ve işlenen suçlar hakkında bilgi verilmesi halinde ilgiliye örgüt kurmak, yönetmek veya üye olmak suçlarından ceza verilmeyeceği belirtilmektedir ki, yapılan düzenlemenin isabetsizliği ortadadır. Bu tip durumlarda ilgili hakkında cezai muafiyet tanınabilmesi için, ilgilinin verdiği bilginin doğru olması veya önemli bir bölümünün doğru olması ve verilen bilginin doğruluğunu test edecek bir düzeneğin bulunması gerekir. Fıkra bu hususlara yer verilmemesi büyük bir eksiklik olarak göze çarpmaktadır. Ayrıca, bu fıkra, kişinin bu bilgileri yakalandıktan sonra vermesi hâlinde hakkında bu suçtan dolayı verilecek cezada üçte birden dörtte üçe kadar indirim yapılacağı şeklindeki düzenleme de isabetli olmamıştır. Bir organize suç grubunun sahip olduğu kurallardan birisi, belki de en önemlisi, suç organizasyonunun faaliyetleri ve lider kadrosu hakkında organize suç grubu mensuplarının, resmi makamlara en küçük bir bilgi vermemesidir. Resmi makamlara en küçük bir bilgi veren organize suç grubu elemanı muhbir olarak adlandırılmakta ve bağlı olduğu grup tarafından öldürülmekte veya öldürülmeye çalışılmaktadır. Bu açıdan, itirafçıdan, cezai bağımsızlık yerine, ceza indirim yoluyla suç organizasyonu hakkında bilgi alınabileceğini öngörmek gerçeklere uygun düşmeyecek, eski bir deyişle “*abesle iştigal etmek*” demek olacaktır (Fazla bilgi için bkz., Dursun, *Organize Suça ...*, s. 104 vd).

Son olarak, 221. maddenin son fıkrasında ifade edilen; etkin pişmanlıktan yararlanan kişiler hakkında bir yıl süreyle denetimli serbestlik tedbirine hükmolunacağı ve denetimli serbestlik tedbiri süresinin üç yıla kadar uzatılabileceğini belirten düzenleme de isabetli olmamıştır. Denetimli serbestlik, Türk Ceza Kanunu’nun hapis cezasının ertelenmesi başlığı altında 51. maddede düzenlenmiştir. 221. maddede itirafçıya kimi durumlarda tam bir cezai bağımsızlık sağlanacağı belirtilmesine rağmen, bu fıkra ile denetimli serbestlik tedbirine hüküm verileceğinin

belirtilmesi, maddenin kendi içerisinde bir çelişkisidir. Çünkü, itirafçı hakkında, bir istisna dışında, 221. maddede hapis cezası öngörülmemektedir ki, onun hakkında denetimli serbestlik tedbiri uygulansın. İtirafçı kişiyi, mensubu bulunduğu suç organizasyonunun intikamından korumak için “itirafçıyı koruma programına almak” ve koruma düzeneğini bir program dahilinde yürütmek gerekir. Yine organize suç grupları, itirafçının kim olduklarını bildikleri durumlarda genellikle caydırma amacıyla itirafçının masum eş ve çocuklarına saldırdıklarından anılan kişilerin eş ve çocuklarını koruyucu düzenlemelere yer verilmemesi de büyük bir eksiklik olarak göze çarpmaktadır (Bu konularda fazla bilgi için bkz., Dursun, *Organize Suça ...*, s. 97 vd).

d. Güvenlik Politikasında Köklü Bir Değişikliğe Gidilmesi

Gerek organize suç gruplarının adli birimlerde çalışan görevlileri yolsuzluğa bulaştırmasını, gerekse adli birimlerin yönetsel yolsuzluğunu en alt bir düzeye indirebilmek açısından güvenlik politikası bakımından yapılması gereken temel değişiklik; polisin yolsuzlukları ortaya çıkarmak için aktif bir tutum takınmasıdır. Türkiye’de güvenlik politikaları bakımından izlenen temel politika; pasif politikadır. Bir başka deyişle polis; kural olarak, suçlar konusunda ancak bir ihbar veya şikayet olunca harekete geçmektedir. Halbuki gerek organize suç gruplarının adli birimlerde çalışan görevlileri yolsuzluğa bulaştırmasında, gerekse adli birimlerin yönetsel yolsuzluğu hâlinde kimi durumda doğrudan mağdur bulunmamakta, kimi hâlde ise işlenen suçlar çok failli suçlar niteliğinde bulunmakta dolayısıyla polise intikal ettirilmemektedir. Doğrudan mağdurun bulunduğu kimi hâllerde de; olay, yine, polise bildirilmemektedir. Bunun temel nedeni kanımca ya mağdurun korkması veya böyle bir alışkanlığının olmamasıdır. Çünkü, Türk toplumu, genel olarak; suçları ihbar etmenin kötü bir şey olduğu veya olaya bulaşmamasının! daha doğru olacağı fikrinden hareketle suçları, polise ihbar etmemektedir. Bu yüzden Türkiye’de bir çok suç olayları, özel olarak adli görevlilerin yolsuzluk olayları karanlıkta kalabilmektedir. Gerek organize suç gruplarının adli görevlileri yolsuzluğa bulaştırması, gerekse adli birimlerin yolsuzluk olaylarının karanlıkta kalmaması için polis aktif bir güvenlik politikası izlemeli, hukuk sınırları çerçevesinde ve kişisel özgürlüklere aşırı zarar vermeden gerektiği durumlarda kıyafet değişikliği ve şok baskın gibi yöntemlerle adli görevlilerin yolsuzluk olaylarına karşı aktif bir tutum takınması gerekir.

e. Adli Birimlerin Çağcıl Araç ve Gereçlerle Donatılması ve Adli Hizmetlere Bütçeden Yeterli Pay Ayrılması

Gerek organize suç gruplarının adli birimlerde çalışan görevlileri yolsuzluğa bulaştırmasını, gerekse adli birimlerin yönetsel yolsuzluğunu en alt bir düzeye indirebilmek açısından alınması gereken bir başka önlem; adli birimleri, gereksinim duyulan her türlü çağcıl araç ve gereçlerle donatmak ve adli hizmet gören kurum ve kuruluşlara bütçeden yeterli pay vermektir. Günümüzde adli birimler, bırakınız çağcıl araç ve gereçlerden istifade etmeyi, temel gereksinimlerini bile karşılamakta zorlanmaktadır. Örneğin; karakol, mahkeme ve cezaevlerinin çoğu fiziki ve teknik alt yapı eksikliği taşımakta, hatta temel veya günlük işlerin yürütülmesinde bile büyük sorunlarla karşı karşıya kalınmaktadır. Bu durum, organize suç gruplarının adli birimleri yolsuzluğa bulaştırabilmesine ve adli birimlerde yönetsel yolsuzluk yapılabilmesine uygun zemin hazırlamaktadır.

Organize suç gruplarının adli birimleri yolsuzluğa bulaştırabilmesi ve adli birimlerde yönetsel yolsuzluk yapılabilmesine uygun zemin hazırlayan diğer bir husus; bütçeden adli hizmetlere gerekli ve yeterli ölçüde mali kaynak tahsisinin yapılmamasıdır. Türkiye’de, 1990’lı yıllardan itibaren bütçeden adalet hizmetlerine ayrılan pay (2003-2004 yıllarında %1 civarında olmak üzere) genellikle bütçenin %1’inin altındadır. Ekonomik olarak gelişmiş ülkelerde bütçeden adalet hizmetlerine ayrılan pay, yıllık olarak %2 ila %5 civarında olmasına rağmen, Türkiye’de adalet hizmetlerine ayrılan payın, bütçenin %1’inin altında bulunması oldukça düşündürücüdür.

Gerek organize suç gruplarının adli birimleri yolsuzluğa bulaştırması ve gerekse adli birimlerde yönetsel yolsuzluk yapılmasını en az bir seviyeye indirebilmek açısından adalet hizmetlerine bütçeden yeterli pay ayrılarak adli birimlerin bilgisayar ve diğer bilişim teknolojisi araçları ile her türlü çağcıl araç ve gereçlerle donatılması gerekir. Bu yapılsa, organize suç grupları, adli birimlere bağış ve yardım yapma cüretinde bulunmayabilecek, arşivden dosyanın çıkartılması için mübaşire rüşvet verilmeyebilecektir. Çünkü dosya ile ilgili bütün bilgiler, bilgisayarda tutulmuş olacaktır. Adli birimlerde yolsuzluğu etkin bir şekilde önleyebilmek açısından, adli birimlere yeterli mali kaynak tahsisi yapılarak söz konusu birimlerin çağcıl araç ve gereçlerle donatılması yaşamsal bir önem taşımaktadır.

f. İç veya Dış Islıkçılarının (Whistleblower) Korunması

Adli organlarda yolsuzluk olaylarını en aza indirebilmek için alınması gereken diğer bir önlem; kurum içi veya üçüncü kişi ıslıkçılarının korunmasıdır. Gerçekten de, diğer bir çok suçun aksine, yolsuzluk suçlarından şikayet edecek açık bir mağduru bulmak oldukça zordur. Yolsuzluğa bulaşanlar genellikle bu suçu işleyerek bir çıkar elde etmekte ve suçu gizlemede menfaati bulunmaktadır. Uygulamada, rüşvet ödemesini gösteren somut bir belge bulmak oldukça zor olduğundan, çoğu yolsuzluk olayları cezasız kalmaktadır (Jayawickrama, Pope ve Stolpe, s. 24).

Bu açıdan yolsuzluk olaylarında, olayın gerçekleştiği birimlerde çalışan görevliler ve üçüncü kişilerin bilgilerinin çok büyük önemi bulunduğu; söz konusu kişilerin yolsuzluk olaylarını ihbar etmelerinin özendirilmesi gerekir. İhbar iyi niyete dayalı olarak yapıldığı müddetçe, ihbarı yapanların hukuki açıdan korunmaları gerekir. Bundan da öte, yolsuzluk olaylarını caydırıcı veya ortaya çıkarıcı bir etki sağlayabilmek için yolsuzluk olaylarını, toplumun değişik kesimlerindeki kişilerin takma isimlerle bile ihbar etmesi olgusuna önem verilmeli, bu amaçla, bir alo yolsuzluk hattı oluşturulmalıdır. Hatta, muhbirlerin kimliğinin gizli kalmasını ve güvenliğini daha ileri bir derecede sağlamak için alo yolsuzluk hattını, üçüncü bir kişinin işletmesi seçeneği de dikkatle incelenmelidir (Sinha, s. 120).

Yolsuzlukla mücadele organının, muhbirlerden aldığı bilgi ve şikayete karşı ilk tepkisi, söz konusu organa yapılan bilgi akışını oldukça etkilemektedir. Eğer yolsuzlukla mücadele organı, muhbir tarafından yapılan ihbara "önemsiz bir iddia" gözüyle bakarsa, muhbir, söz konusu organa kaşı güvenini veya ihbar güdüsünü kaybedebilmekte ve gelecekteki daha önemli olayları organa bildirmekten vazgeçebilmektedir. Yolsuzluk olaylarında, genel olarak açık bir mağdurun bulunmaması ve olayın halk tarafından duyulmasının ters bir etki doğuracağı kanısı, yolsuzluğa bulaşanların, yolsuzluk olgusunu, yolsuzlukla mücadele organına bildirmelerini oldukça ender bir hale getirmektedir (Sinha, s. 120).

Özgür bir basın ve bilgiye serbestçe erişim, yasa ve politikalar; yolsuz davranışları bildirme ve rapor etmeyi özendirmelidir. Diğer yandan, yolsuzlukla ilgili haber yapan yazılı ve görsel basına kamusal reklamlar

verilmemesi ve iftira ile ilgili kanunları kötüye kullanarak uygulanmasına başvurup basın arasında ayrımcılık yapılması, yolsuzluk olaylarının bildirimi üzerinde caydırıcı bir etki doğurmaktadır (Sinha, s. 120).

Adli birimlerde görülen yolsuzluk olaylarını en az bir seviyeye indirebilmek için birim içi veya dışı ıslıkçıları koruyacak bir düzeneğin kurulması yaşamsal derecede önem taşımaktadır.

g. Tanıkların ve Kamu Görevlilerinin Korunması

Adli görevlilerin karıştığı yolsuzluk davalarında, özellikle organize suç gruplarıyla ilişki kuran adli görevliler aleyhine açılan davalarda tanıklık yapmak son derece güçtür. Böyle durumlarda olayı görenler, organize suç gruplarının intikamlarından korktukları için kolay kolay tanıklık yapamamaktadırlar. Adli görevlilerin organize suçla ilişkisini ortaya çıkartabilmek açısından tanıkları, (olayı gören kamu görevlisi veya üçüncü şahıs) organize suç gruplarının intikamından koruyucu önlemlerin alınması mutlak bir gereksinimdir. Ayrıca, adli birimlerde görülen yönetsel yolsuzluklarla etkin bir şekilde mücadele edebilmek açısından tanıklığı cazip hale getirecek önlemlerin alınması da gerekir.

Adli görevlilerin yolsuzluk olaylarını etkin bir şekilde ortaya çıkarabilmek ve önlemek açısından bu davalarda görev yapacak tanık ve kamu görevlilerini bir program çerçevesinde korumak şarttır. Daha somut bir deyişle tanık ve görevlilerin korunmasının bir program çerçevesinde oluşturulması ve programı yönetecek merciin belirtilmesi, amaca daha fazla hizmet eder. Yine organize suç grupları tanık ve görevlilerin kim olduklarını bildikleri durumlarda genellikle caydırıcı bir etki doğurabilmek için tanık ve görevlilerin masum eş ve çocuklarına saldırdıklarından anılan kişilerin eş ve çocuklarını koruyucu düzenlemelere de yer verilmesi gerekir.

Ayrıca, adli görevlilerin karıştığı yolsuzluk olaylarında tanık mahkemedede ifade verirken, yüzünü belli etmeyecek tarzda tanığın maske giyebilmesine olanak sağlanmalıdır. Tanığın mahkemedede ifade verirken yüzünü gizleyici tarzda kıyafet giyinmesi, tanığın kimliğinin ortaya çıkmasını önleyerek, tanığı, organize suç gruplarının intikamından etkin bir şekilde koruyabilecektir.

Son olarak korunma altına alınmış bir tanığın bu konumundan yararlanarak suç işlemesini önleme yönünde önlemlere de yer verilmesi gerekir. Ayrıca, koruma altına alınmış bulunan bir tanığın suç işlediği hallerde kendisine bahsedilen korumadan vazgeçileceği de açıklığa kavuşturulmalıdır (Tanıkların korunması konusunda fazla bilgi için bkz., Dursun, *Organize Suça ...*, s. 96 vd).

h. Etik Kuralların Oluşturulması

Adli birimlerde görülen yolsuzluk olaylarını en az seviyeye indirebilmek için alınması gereken son bir genel önlem; polisin, avukatın, yargıcın, mahkeme personelinin ve cezaevi ile tutukevi görevlilerinin uymaları gereken etik kurallara yer veren ayrı ayrı yasaların çıkartılmasıdır. Her ne kadar 25.5.2004 tarih ve 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile kamu görevlilerinin etik davranış ilkelerini belirlemek ve uygulamayı gözetmek üzere Başbakanlık bünyesinde Kamu Görevlileri Etik Kurulu oluşturulmuşsa da söz konusu yasanın yeterli olduğu ve adli görevlilerin yolsuzluk olaylarını en aza indireceği düşünülmektedir. Çünkü, Yasa'da, adli görevlilerin uymaları gereken etik ilkelere ayrıntılı bir şekilde yer verilmemiş ve etik kuralların ihlali bir yaptırıma bağlanmamıştır. Ayrıca, yargı mensupları da söz konusu yasanın kapsamına alınmamıştır. Esasen adli görevlilerin uymaları gereken etik ilkeler, genel yasadan ayrı olarak kendi özel yasasıyla düzenlenmeli ve dürüstlikle ilgili etik ilkelerin tek bir kez ihlali halinde bile adli görevlinin görevine son verilmelidir. Çünkü, adli görevlinin bir kez dürüstlikle ilgili etik kuralı ihlal etmesi bile bir lekedir ve en küçük bir lekenin bozacağı tek kurum adalettir (Genel nitelikteki kamu görevlileri etik kurallarının nasıl düzenlenmesi gerektiği konusunda ayrıntılı bilgi için bkz., Dursun, *Kamu Görevlilerinin Etik Kuralları*, s. 247-266).

Adli görevlilerin yolsuzluk olaylarını en az bir seviyeye indirebilmek açısından her şeyden önce Polis Etik Kuralları Yasası çıkartılmalıdır. Söz konusu yasada polisin; halkla, şüpheliyle, mahkemeye, kurum ve kuruluşlarla ilişkilerinde uyması gereken dürüstlikle ilgili etik ilkelere yer verilmeli, söz konusu etik ilkelerin bir kez ihlali halinde bile polisin görevine son verileceği hususu açıkça belirtilmelidir.

Adli görevlilerin yolsuzluk olaylarını en az bir seviyeye indirebilmek açısından çıkartılması gereken ikinci etik yasa; Avukatların Etik İlkeleri Yasası olmalıdır. Kuşkusuz, avukatların uymaları gereken bir takım etik ilkelere 19.3.1969 tarih ve 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nda ve Türkiye Barolar Birliği'nce 1971 yılında kabul edilen meslek kural-ları ile yer verilmiştir. Ancak yargının asli bir unsuru olan avukatın mesleğinin onur ve haysiyetini koruyabilmesi için uyması gereken etik ilkelere yer veren ayrı bir yasanın çıkartılması yerinde olacaktır. Çünkü, savunma hizmetlerinde etkin bir şekilde dürüstlük ve düzgünlük sağlanabilmesi için avukatların uymaları gereken etik ilkelerin toplu ve ayrı bir mevzuatta gösterilmesi zorunludur. Avukatların Etik İlkeleri Yasası çıkartılırken dikkat edilmesi gereken nokta; söz konusu etik ilkelere sadece serbest avukatların değil, aşağıda daha ayrıntılı olarak anlatılacak olan savcılığın yerine kurulmasını önerdiğimiz iddia avukatlarının da *"silahların eşitliği"* ilkesi gereği uymak zorunda olmaları esasının kabul edilmesidir. Avukatların Mesleki Etik İlkeleri Yasası çıkartılırken avukatların mesleklerinin gerektirdiği dürüstlikle ilgili kurallara yer verilmeli, dürüstlikle ilgili etik ilkelerin tek bir kez ihlali halinde bile avukatın görevine son verilmelidir. Çünkü 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun 1. maddesinin 2. fıkrası gereği yargının kurucu unsuru olan avukatın, dürüstlikle ilgili etik kuralı bir kez ihlal etmesi bile yargıyı kirletir. Serbest avukatların uymaları gereken etik kuralları uygulama görevi barolara, iddia avukatlarının uymaları gereken etik kuralları uygulama görevi ise yine aşağıda anlatılacak olan İddia Avukatları Kurumu'na verilmelidir.

Adli görevlilerin yolsuzluk olaylarını en az bir seviyeye indirebilmek açısından çıkartılması gereken üçüncü etik yasa; Yargıçların Etik İlkeleri Yasası olmalıdır. Gerçi, 24. 2. 1983 tarih ve 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu'nun kimi maddelerinde yargıçların uymaları gereken bir takım etik ilkelere yer verilmişse de, yapılan düzenleme iki açıdan yetersizdir. Bir kere, Hakimler ve Savcılar Kanunu'nda yargıçların uymaları gereken etik ilkeler; kısmi ve eksik bir şekilde yer verilmiştir. İkincisi, söz konusu yasada etik kuralların ihlali hâlinde yargıçlara, diğer kamu görevlilerine öngörülen uyarma, aylıktan kesme, kınama, kademe ilerlemesini durdurma, derece yükselmesini durdurma, yer değiştirme ve meslekten çıkarma gibi çeşitli disiplin cezaları öngörülmüştür. Halbuki özellikle dürüstlikle ilgili etik kuralları ihlal eden, hatta ihlal görüntüsü veren yargıca sadece meslekten çıkarma cezası verilmelidir.

Dürüstlikle ilgili etik kuralları ihlal eden, hatta ihlal görüntüsü veren yargıç kadar adaleti lekeleyen dolayısıyla kişileri, toplumu ve devleti bozan ve çürüten başka bir kimse düşünülemez.

Bu açıdan yargıda etkin bir şekilde dürüstlüğü sağlamada önemli bir kilometre taşı oluşturacağı düşünülen Yargıçların Etik İlkeleri Yasası'na mutlak bir gereksinim bulunmaktadır. Yargıçlara yönelik etik yasası çıkartılırken; 2003/43 sayılı Birleşmiş Milletler Bangalor Yargı Etiği İlkeleri; [R (94) 12] sayılı Hakimlerin Rolü, Etkinliği ve Bağımsızlığı Konusunda Avrupa Konseyi Üye Devlet Bakanlar Komitesi Tavsiye Kararı ve Birleşmiş Milletler'in 1985 tarihli Yargı Bağımsızlığının Temel İlkeleri'nden yararlanılmalıdır.

Yargıçların etik ilkelere etik bir şekilde uyumunu sağlamak için mevcut düzenek de değiştirilmelidir. Mevcut sistemde, 2802 sayılı Kanun'da gösterilen disiplin kurallarını ihlal ettiği öne sürülen yargıç, Adalet Bakanlığı müfettişlerince soruşturulmakta ve soruşturma tamamlandıktan sonra dosya, gereği için Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'na sunularak, söz konusu Kurul tarafından yargıca disiplin cezası verilmektedir. Yargıcın gerek Adalet Bakanlığı müfettişlerince soruşturulması, gerekse Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nda Adalet Bakanı ve Müsteşarı'na yer verilmesi; yargıç bağımsızlığı ilkesine aykırı olduğu gibi yargıç tarafsızlığı ilkesine de aykırıdır. Yine bir yönetsel organ olan Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun kararlarının yargı denetimi dışında bırakılması ise vahim bir hata olup, hukuk devleti ilkesine aykırıdır. Ancak, yargıç hakkında verilen disiplin cezasının yargı organının denetimine sokulması ise çeşitli sakıncaları beraberinde taşıyacağından, yargıca verilen disiplin cezasını verecek merciin değiştirilmesi daha yerinde olacaktır.

Bu çerçevede; yargıç bağımsızlığı ile tarafsızlığı ilkelerine uygun olarak yargıçların etik ilkelere etkin bir şekilde uyumunu sağlamak için farklı bir düzenek oluşturulmalıdır. Bu amaçla, her şeyden önce Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Yargıçlar Yüksek Kurulu'na dönüştürülmeli, Kurulda Adalet Bakanı ve Müsteşarına yer verilmemeli, Kurula her yıl yeterli ölçüde bütçe tahsisatı yapılarak, Kurulun yönetsel açıdan özerk bir yapıya kavuşturulması gerekir. Bu yapısal düzenlemelerden sonra, dürüstlikle ilgili etik kuralları ihlal ettiği öne sürülen veya böyle bir görüntü veren yargıcı, Yargıçlar Yüksek Kurulu'nun görevlendireceği denetçiler soruşturmalı, iddialar doğru çıkarsa ilgili yargıcın

meslekten çıkarılması için durum Adalet Bakanlığı'na bildirilmelidir. Adalet Bakanlığı ise, durumu Başbakanlığa intikal ettirmeli, Başbakanlık ise ilgili yargıcın meslekten çıkarılması için tezkere ile birlikte konuyu Türkiye Büyük Millet Meclisine iletmelidir. Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu'nda ise oylama yapılarak ilgili yargıcın meslekten çıkartılıp çıkartılmayacağına karar verilmelidir. TBMM ilgilinin meslekten çıkartılmasına karar verirse, söz konusu karar yargı denetimine tabi olmayacaktır. Çünkü Anayasa'da gösterilen ayrıksı durumlar dışında TBMM kararları yargı denetimine tabi değildir. Yargıcın meslekten çıkartılmasına dair TBMM kararının yargı denetimine tabi olmaması; hukuk devleti ilkesine de aykırılık taşımaz, çünkü hukuk devleti ilkesi sadece yürütmenin bütün eylem ve işlemlerinin yargı denetimine tabi olmasını gerektirir. Yargıcın meslekten çıkartılmasına dair kararın TBMM tarafından verilmesi anayasal sistematığe de uygun olacaktır. Zira, Anayasa'nın 9. maddesi gereği yargı yetkisi; Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır. TBMM kararıyla ilgili yargıcın meslekten atılması, yargı yetkisinin, Türk Milleti adına o yargıç tarafından kullanılamayacağı anlamını taşır.

Adli görevlilerin yolsuzluk olaylarını en az bir seviyeye indirebilmek açısından çıkartılması gereken dördüncü etik yasa; Yargı Görevlileri Etik İlkeleri Yasası olmalıdır. Söz konusu yasada yazı işleri müdürü, zabıt katibi, mübaşir, icra-iflas müdürü ve memurlarının iş sahibi, avukat ve yargıçla ilişkilerinde uyması gereken dürüstlükle ilgili etik ilkelere yer verilmeli, söz konusu etik ilkelerin bir kez ihlali halinde bile yargı görevlisinin görevine son verileceği hususu açıkça belirtilmelidir.

Adli görevlilerin yolsuzluk olaylarını en az bir seviyeye indirebilmek açısından çıkartılması gereken son etik yasa; Ceza ve Tutukevi Personeli Etik İlkeleri Yasası olmalıdır. Bu Yasa'yla, ceza ve tutukevi personelinin mahkum ve tutuklu, ziyaretçi, avukat ve mahkemeyle ilişkilerinde uyması gereken dürüstlükle ilgili etik ilkelere yer verilmeli, söz konusu etik ilkelerin bir kez ihlali halinde bile ceza ve tutukevi görevlisinin görevine son verileceği hususu açıkça belirtilmelidir.

Adli görevlilerin etik ilkeleri konusunda son bir hususun belirtilmesi yerinde olacaktır. Adli görevlilerin uymaları gereken etik kurallar statik olmayıp dinamiklidir. Yeni gelişmelerle eşanlı olarak adli görevlilerin uymaları gereken etik kurallarda sürgit bir yenilik yapılmalı, yenilikler konusunda adli görevliler, hizmet içi eğitime tabi tutulmalıdır. Adli

görevlilerin uymaları gereken etik kuralların içeriği halka duyurulmalı ve böylece halk, adli görevlilerin davranışlarını değerlendireceği bir ölçüte sahip olmalıdır. Bunun yanında, yeni atanan veya mevcut adli görevlilere, etik sözleşmesi imzalatılmalı; sözleşmeye, dürüstlikle ilgili etik kuralları ihlal eden adli görevlinin istifa etmesi gerektiği veya mesleğinden atılacağı esası konulmalıdır (Karş. Langseth, s. 68).

2.2. Adli Birimler Temelinde Alınması Gereken Önlemler

a. Güvenlik Güçleri Temelinde

Türkiye’de iç güvenlik güçlerini; polis, jandarma, sahil güvenlik ve tartışmalı olmakla birlikte geçici köy korucuları oluşturmaktadır. Güvenlik güçleri temelinde yolsuzluklarla etkin mücadele açısından alınması gereken ilk önlem; sadece polisin güvenlik gücünü oluşturmaya, daha doğru bir deyişle, sınır güvenliğinin asker tarafından sağlanması dışında, Türkiye’nin her kısmında sadece polisin güvenlik yetkisine sahip olması esasının getirilmesi gerekir. Mevcut sistemde, il ve ilçelerdeki mülki sınır kavramı esas alınarak mülki sınırlar içinde polis, mülki sınırlar dışında ise jandarma güvenlik fonksiyonuna sahip bulunmaktadır. Halbuki Türk Silahlı Kuvvetleri’nin bir unsurunu oluşturan jandarmanın kural olarak iç güvenlik ve adli hizmetleri görmemesi gerekir. Türk Silahlı Kuvvetleri’nin, bu arada jandarmanın temel fonksiyonu savunma hizmetini yerine getirmektir. Güvenlik ve savunma hizmetlerinin gerek gayesi gerekse teknikleri birbirinden önemli ölçüde farklılık gösterdiğinden, kural olarak kolluk görevini, güvenlik fonksiyonu görmek üzere yetiştirilen polisin yerine getirmesi gerekir. Ayrıca, bir kısım coğrafi alanda polisin diğer bir kısım alanda ise jandarmanın kolluk yetkisine sahip olması güvenlik güçleri temelinde yapılan yolsuzlukla mücadele çalışmalarını olumsuz olarak etkilemektedir. Çünkü, kimi durumlarda, polis veya jandarmadan hangisinin yolsuzluğa bulaştığını belirlemek kolay olmamaktadır. Eğer güvenlik gücünü sadece polis oluştursa, kimin yolsuzluğa bulaştığını saptamak oldukça kolay bir hale gelebilecektir. Diğer yandan, yolsuzluğa karşı etkin mücadele verilmesinin temelini; saydamlık ve hukukun üstünlüğü ilkesinin bütünüyle yaşama geçirilmesi oluşturur (van Duyne, s. 54-57). Halbuki, jandarma görevlilerini, bağımsız organlarca etkin bir şekilde denetlemek olanağı az olduğundan, jandarmada saydamlık ilkesini yaşama geçirebilmek kolay değildir. Tüm bu nedenlerle kolluk yetkisinin kural olarak bütünüyle polise bırakılması yerinde olacaktır.

Yolsuzluk olaylarıyla etkili mücadele vermek açısından güvenlik güçleri temelinde alınması gereken bir diğer önlem; polisin sahil güvenlik biriminin oluşturulmasıdır. 9.7.1982 tarih ve 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu ile Türkiye'nin sahillerinin, karasuları ile iç sularının, liman ve körfezlerinin korunması, güvenliğinin sağlanması, denizlerde; Deniz Kuvvetleri Komutanlığı'nın gelen sorumluluğu dışında kalan hak ve yetkilerin kullanılması, deniz yoluyla yapılan kaçakçılığın önlenmesi, izlenmesi ve suçlular hakkında gerekli işlemleri yapılması konusunda görev ve yetkili Sahil Kuvvet Komutanlığı kurulmuştur. Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın görevli ve yetkili olduğu hususlar; tipik olarak güvenlik fonksiyonuna dahil olduğundan ve çağcıl gelişmelere de uyum sağlamak açısından Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın görev ve yetkilerinin polise devredilmesi gerekir. Ayrıca, sahil güvenlik de jandarma gibi askeri birim olduğundan, yukarıda jandarmanın güvenlik görevinin polise devredilmesi açısından ileri sürülen tüm gerekçeler, sahil güvenlik açısından da geçerlidir.

Yolsuzluk olaylarıyla etkili mücadele vermek açısından güvenlik güçleri temelinde alınması gereken bir başka önlem; geçici köy koruculuğu uygulamasının kaldırılmasıdır. 442 sayılı Köy Kanunu'nun 74. maddesi; Bakanlar Kurulu'nca tespit edilen illerde, olağanüstü hal ilanını gerektiren sebeplere ve şiddet olaylarına ait ciddi belirtilerin köyde ve çevresinde ortaya çıkması veya köylünün canına ve malına tecavüz hareketlerinin her ne suretle olursa olsun artması halinde, valinin teklifi ve İçişleri Bakanı'nun onayı ile yeteri kadar "*geçici köy korucusu*"nun görevlendirilebileceği belirtilmektedir. Bu hükme dayanarak bilhassa olağanüstü hal bölgelerinde binlerce geçici köy korucusu tutulmuştur. Geçici köy koruyuculuğu uygulaması, güvenlik güçleri temelinde yolsuzlukla etkin mücadeleyi derinden bir şekilde olumsuz olarak etkilemektedir. Çünkü geçici köy korucuları; profesyonel anlamda güvenlik hizmetlerini görmek üzere yetiştirilmediğinden ve onlara yolsuzluğa karşı bir bilinç aşılanamadığından kolaylıkla yolsuzluğa bulaşabilirler. Ayrıca, onları yolsuzluktan etkin bir şekilde alıkoyacak düzeneklerin oluşturulması da kolay değildir.

Geçici köy koruculuğu uygulaması; güvenlik güçleri temelinde yolsuzlukları önlemek amacıyla yapılan mücadeleyi zafiyete uğrattığı gibi Anayasa'ya da aykırıdır. Anayasa'nın 128. maddesinin 1. fıkrasında; Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel

idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütüleceği ifade edilmiştir. Güvenlik hizmetleri; devletin yürütmekle zorunlu bulunduğu en temel kamu hizmetini teşkil etmektedir. Kamu hizmeti; topluma sunulan, sürekli ve kesintisiz biçimde işlemesi zorunlu, toplumun genel ve ortak gereksinimlerini karşılamak amacıyla kamusal yetki ve usuller kullanılarak yürütülür. Kamu hizmetinin yürütülmesi, kamu gücünün kullanılmasını gerektirdiği için ancak kamu görevlisi sıfatını taşıyan kimseler kamu hizmeti görebilir. Kamu görevlileri, kamu hizmetinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerde önceden belirlenen nesnel kurallara göre idareye bağlı olarak çalışan, kendilerine kadro tahsis edilen, bütçeden ödeme yapılan memurlar ile diğer kamu görevlilerini kapsar. Bu açıdan hiç bir şekilde kamu görevlisi tanımı ve kuramına uymayan geçici köy koruyucularının en temel kamu hizmeti olan güvenlik (kolluk) hizmetini görmesi, Anayasa'nın gerek sözüne gerekse özüne aykırıdır (Benzer düşünce ve fazla bilgi için bkz., Günday, s. 256).

Sınır güvenliğini sağlama dışında güvenlik fonksiyonunu sadece polislin yerine getireceği esası benimsendikten ve bu esasa göre polislin teşkilat yapısında çağcıl düzenlemeler yapıldıktan sonra, polis yolsuzluğunu etkin bir şekilde önlemek için uygun bir denetleme düzeneği kurulmalıdır. Denetim düzeneği oluşturulurken; polislin kendisini hukuk olarak görmesinden ziyade, polislin; hukuka uygun olarak halka hizmet etmesini sağlayacak bir esas kabul edilmelidir. Buna ek olarak, yolsuzluğu daha başlangıcında saptamak ve bastırmak için çeşitli düzenekler de oluşturulmalıdır. Düzenek olarak, Washington DC Polis Vakfı tarafından geliştirilen Risk Analizi Yönetim Sistemi (RAMS II) ve Bütünleşmiş Kalite Servis Göstergesi (QSI) şeklindeki erken uyarı sistemlerinden yararlanılabilir. Söz konusu sistemler, görevini ciddi şekilde kötüye kullanabilecek polisleri daha önceden belirlemekte ve onlara yardım eli uzatılmasını sağlamaktadır (Williams, s. 97).

b. Mahkeme Temelinde

Mahkeme temelindeki yolsuzluklara karşı etkin bir mücadele verilebilmesi amacıyla alınması gereken ilk önlem; savcılığın kaldırılarak, serbest avukat ile eşit konumda bulunacak iddia avukatını kurmaktır. Günümüzde Cumhuriyet Savcısı; serbest avukattan farklı olarak yargıç-

larla aynı kapıdan mahkemeye girip çıkmakta, yargıçlarla aynı seviyede ve onlara yakın olarak oturmakta, bazı duruşma salonlarında, savcı, serbest avukatın sahip olamadığı mahkeme zabıtlarını izleme olanağına sahip olmaktadır. Bu durum yolsuzluklarla en etkili mücadele yöntemi olan hukukun üstünlüğü ilkesine aykırılık taşımaktadır. Hukukun üstünlüğü ilkesi, silahların eşitliği olarak adlandırılabilir savunma avukatı ile iddia avukatının eşit konum ve rollere sahip olmasını veya öyle bir görüntü verilmesini gerektirir. Savcılık kurumu mevcut olduğu müddetçe Türkiye’de silahların eşitliği ilkesini yaşama geçirebilmek kolay değildir.

Yine, mevcut yapıda, polisin İçişleri Bakanlığı’na, Cumhuriyet Savcısı’nın da Adalet Bakanlığı’na bağlı olarak görev yapması ve suç soruşturmalarında polis ile Cumhuriyet Savcısı’nın birlikte çalışması yerine ayrı ayrı çalışması, yolsuzluğu gizilgüç olarak artırıcı bir ortam oluşturmaktadır. Ayrıca, kimi durumlarda yolsuzluğu savcı veya polisten hangisinin yaptığını belirleyebilmek olanaklı değildir. Ceza soruşturma ve kovuşturmalarında tek yetkili polis olursa gerek polisin gerekse iddia avukatının yolsuzluklarını saptamak oldukça kolay bir hale gelecektir. Yine yürürlükteki sistem gereği savcı ve yargıç idari yönden Adalet Bakanlığı’na bağlıdır. İddia eden ile karar verenin aynı makama (Adalet Bakanlığı’na) bağlanması, kamu yönetimi ilkelerine de aykırıdır. Çağcıl kamu yönetimi anlayışı; iddia eden ile karar veren organın aynı makama bağlanmasına izin vermez. Bu çerçevede; savcılığın bünyesinde taşıdığı olumsuzluklardan kurtulmak için Cumhuriyet Savcılığı iddia avukatlığına dönüştürülmeli ve iddia avukatı ile polis aynı Bakanlığa (İçişleri Bakanlığı’na) bağlanmalıdır. İddia avukatı ve polisin İçişleri Bakanlığı’na bağlandığı durumda, polisin görev ve sicil olarak kime bağlanması gerektiği tartışmaları da bitecektir.

Mahkeme temelindeki yolsuzluklara karşı etkin bir mücadele verilebilmesi amacıyla alınması gereken bir başka önlem; yargıçların yargılanabilmesi için aranan izin şartının kaldırılmasıdır. 24.2.1983 tarih ve 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu’nun 82. maddesine göre, yargıçların görevden doğan veya görev sırasında işlenen suçları, sıfat ve görevleri gereğine uymayan tutum ve davranışları nedeniyle haklarında inceleme ve soruşturma yapılmasının Adalet Bakanlığı’nın iznine tabi olduğu belirtilmiştir. Yine söz konusu Kanun’un 98. maddesinde; Adalet Bakanlığı merkez kuruluşundaki, birinci sınıf hakim

ve savcılarının, disiplin cezası, soruşturma ve kovuşturma bakımından Yargıtay üyeleri hakkındaki hükümlere tabi olduğu, ancak soruşturma açılmasının Adalet Bakanı'nın istemine bağlı olduğu ifade edilmiştir. Çeşitli kereler belirtildiği üzere yolsuzluklara karşı en etkili yasal yöntem; saydamlık ve hukukun üstünlüğü ilkeleri çerçevesinde, söz konusu ilkelere aykırılık taşıyan mevzuatın ortadan kaldırılmasıdır. Görev suçu bile olsa, bir yargıcın yargılanabilmesi için izin şartının öngörülmesi hiç kimsenin sorumsuz olamayacağı şeklindeki hukukun üstünlüğü ilkesine aykırılık taşır ve yargısal yolsuzluklarla mücadeleyi zafiyete uğratar.

Mahkeme temelindeki yolsuzluklara karşı etkin bir mücadele verilebilmesi amacıyla alınması gereken bir diğer önlem; yargıçlara yönelik olarak yapılan her türlü ihbar ve şikayetin dikkate alınmasıdır. 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu'nun 97. maddesinde; yargıç hakkındaki ihbar ve şikayetin soruşturmayı gerektiren belli bir konuyu içermez veya gerçek kimlik ve doğru adres gösterilerek yapılmazsa işleme konulamayacağı ifade edilmektedir. Yukarıda belirtildiği üzere, kimi durumlarda korkma veya başka nedenlerden dolayı kişiler yaptığı ihbar ve şikayetlerde kimliğini veya adresini gizleyebilir. Kimlik veya doğru adres bilgilerini taşımayan ihbar ve şikayetlerin dikkate alınmaması, ilgili yargıcın yolsuzluk yapmadığını göstermeyebildiği gibi yapılan ihbar veya şikayetin önemsiz olduğunu da göstermeyebilir. Bu açıdan, yargısal yolsuzluklarla etkili bir mücadele verilmesi için; yargıç hakkında maddi veya hukuki bir olgu bildiren her türlü ihbar ve şikayetlerin (imzasız veya hayali isimle de olsa) dikkate alınması mutlak bir gereksinimdir.

Mahkeme temelindeki yolsuzluklarla etkin mücadele edilmesi amacıyla alınması gereken bir başka önlem, yargıçların yargılanabilmesi için öngörülen yargılama birliği prensibine getirilen ayrık durumların kaldırılmasıdır. 24.2.1983 tarih ve 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu'nun 82, 85, 87, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96. maddelerinde ve 4.2.1983 tarih ve 2797 sayılı Yargıtay Kanunu'nun 46. maddesi ile diğer kanunlarda (Örneğin; 832 sayılı Sayıştay Kanunu 96. madde) yargıçların görevden doğan veya görevi sırasında işledikleri suçlar ile kişisel suçlarının soruşturma ve kovuşturulmasında yargılama birliği prensibinden ayrı özel bir takım usuller öngörülmektedir.

Yargılama birliği prensibi, elinde kuvvet bulunduranların kendilerine ayrı mahkeme istemelerine ve böylece içeriği aynı olan uyumsuz-

lıkların bir kısmının adliye içi, bir kısmının adliye-dışı yargılama makamlarında çözülmesine engeldir. Örneğin; bir fiilin suç olup olmadığı, faile ceza verilmesi gerekip gerekmediği gibi sorunların çözümünde hem adliye içi- hem de adliye dışı yargılama makamları yetkili olursa yargılama birliğinden uzaklaşmış olunur (Kunter, s. 148).

Görev suçu veya kişisel suç olsun yargıcın işlediği ileri sürülen suçunun kovuşturma ve soruşturulmasında özel bir takım usul öngörülmesi; kanımca yargılama birliği ilkesine aykırıdır ve kaldırılması gerekir. Ayrıca, yargıcın işlediği ileri sürülen suçunun soruşturulması ve kovuşturulmasının özel usule tabi tutulması, yargısal yolsuzluklarla mücadeleyi de zafiyete uğratar. Yolsuzluğa karşı en etkili yasal yöntem olan hukukun üstünlüğü prensibi; herkesin (yargıçlar dahil) Ceza Muhakemesi Kanunu'nda öngörülen genel usul kurallarına tabi olmasını gerektirir. Yargıcın işlediği öne sürülen suçlarının kovuşturma ve soruşturmalarının; özel bir takım usul kurallarına ve adliye dışı makamların inisiyatifine tabi tutulması; sanık yargıcın söz konusu makamlar tarafından kayırıldığı iddiasını gündeme getirebilmekte ve böylece hukukun üstünlüğü ilkesine uyulmadığı görüntüsü verilmektedir. Bu çerçevede, adli yolsuzluklarla mücadelede büyük bir zafiyet doğuran ve yargılama birliği ilkesine aykırı bir nitelik taşıdığı açık olan yargıç suçlarını özel soruşturma ve kovuşturma usullerine tabi tutan düzenlemelerin kaldırılması yerinde olacaktır.

Ancak, yargıcın işlediği öne sürülen görev veya kişisel suçlarında yargılama birliğine ayırksı durumların kaldırılması; yargıç suçlarında özel yetki kuralı konulmasına engel değildir. Yetki kuralları sanığa teminat sağlama amacına yönelmediğinden (Bu konularda fazla bilgi için bkz., Kunter, s. 400 vd) yargıç suçlarında yetkili mahkeme, genel yetki kurallarından farklı olarak düzenlenmelidir. Yargıcın görev veya kişisel suçlarında, görev yaptığı yargı çevresinde yargılanması, sanık yargıcın diğer meslektaşları tarafından kayırılması iddialarını gündeme getireceğinden, bu suçlarda yetkili mahkemenin yargıcın görev yaptığı yargı çevresine en yakın mahkeme olarak belirlenmesi yerinde olacaktır.

Mahkeme temelindeki yolsuzluklarla etkin mücadele edilmesi amacıyla alınması gereken bir başka önlem, yargılama usulü kurallarının basit, yalın ve sade bir şekle dönüştürülmesidir. Buscaglia (1998) adlı yazar tarafından yapılan bir çalışmada; mahkemelerde uygulanan usul

kurallarının karmaşıklığı ile yargı yolsuzluğu arasında açık bir ilişki bulunduğu ortaya konulmuştur (An Economic and Jurimetric Analysis of Official Corruption ..., s. 7).

Bu açıdan hukuk, ceza ve icra-iflas usulünü sade, basit ve yalın bir hale getirmek gerekir. Hukuk usulünü basit, yalın ve sade bir hâle getirmek için tüm özel yargılama usullerinin (sözlü yargılama, seri yargılama, basit yargılama usulü vb) kaldırılması gerektiği gibi başka kanunlarda (örneğin Türk Medeni Kanununda) yer alan hukuk yargılama usullerinin de kaldırılması gerekir. Bir tane Hukuk Yargılaması Kanunu kabul edilmeli, usule ilişkin hükümlere başka kanunlarda yer verilmemelidir.

Ceza usulünü basit, sade ve yalın bir hâle koymak için *“kamu davasının resmiliği”* ilkesine aykırı olan şikayet, kamu davasına katılma, uzlaşma usulü gibi özel yargılama usullerinin 4.12.2004 tarih ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu’ndan çıkartılması gerektiği gibi (özel yargılama usullerinin kaldırılması konusunda ayrıntılı bilgi için bkz., Erem, s. 575) ceza muhakemesi usulünü gereksiz yere karmaşık bir hale koyan suçüstü suçlarının yargılanması usulü (3005 sayılı Meşhut Suçların Muhakeme Usulü Kanunu) (3005 sayılı Kanunu’nun kaldırılması hakkında ayrıntılı bilgi için bkz., Tosun, s. 432 vd) ve diğer kanunlarda (Örneğin; 4208 sayılı Karapara Aklanmasının Önlenmesi Kanunu’nda) yer alan ceza yargılama usullerinin kaldırılması gerekir. Bir tane Ceza Yargılaması Kanunu kabul edilmeli, usule ilişkin hükümlere başka kanunlarda yer verilmemelidir.

İcra ve İflas Kanunu’nda öngörülen usuller, özellikle süreler oldukça karmaşık bir şekilde düzenlenmiştir. Bir başka deyişle, İcra ve İflas Kanunu’nda takibin tarafları, (alacaklı-borçlu) üçüncü kişiler veya cebri icra organları için öngörülen süreler çok değişik uzunlukta öngörülmüş olup, bu husus özellikle takibin tarafları veya üçüncü kişiler için bu sürelerin hepsini bilmelerini ve dolayısıyla yapılacak işlemi süresinde yapabilmelerini zorlaştırmakta ve pek çok uyuşmazlık, bu sürelerin kaçırılmasından doğmaktadır. Halbuki bu sürelerin tek süre olarak kabul edilmesi, Kanun’un ilgililer tarafından daha kolay, daha çabuk, daha az uyuşmazlıklara neden olabilecek şekilde uygulanmasını sağlayacaktır. İcra ve iflas takiplerinde basitlik ve sadeliği sağlayabilmek için ödeme emrine itiraz, şikayet süreleri ile borcu ödeme ile mal

beyanında bulunma sürelerinin yedi gün olarak düzenlenmesi (Uyar, s. 255) hatta Av. Güngör Yener'in isabetli olarak belirttiği üzere İcra ve İflas Kanunu'nda yer alan üç ila on günlük tüm sürelerin yedi gün olarak birleştirilmesi yerinde olacaktır (Bu konuda fazla bilgi için bkz., Uyar, s. 255, bilhassa dpn. 9).

Mahkeme temelindeki yolsuzluklarla etkin mücadele edilmesi amacıyla alınması gereken bir diğer önlem, tüm yargısal harçlar ile icra-iflas harçlarında ve tebligat masraflarının hesaplanmasında kesirli rakamların dikkate alınmamasıdır. Daha doğru bir deyişle, tebligat masrafları ile nisbi ve maktu yargısal harcın ödenmesi sırasında 50 YK'tan aşağı kesirli rakamlar dikkate alınmamalı, 50 YK'tan yukarı rakamlar ise 1 YTL'sına yükseltilerek ilgiliden tahsili yoluna gidilmelidir. Kesirlerin dikkate alınması yüzünden bozuk para olmaması veya başka gerekçelerle çoğu durumlarda ilgililer hesaplanan miktardan daha fazla para ödemek durumunda kalmakta, bu durum ise, adli görevlilerin yiyicilik ithamına maruz kalmalarına yol açmaktadır.

Yargısal yolsuzluklarla etkin mücadele edilmesi amacıyla alınması gereken son önlem; hukuk veya ceza davalarında seçilecek bilirkişilerin listeden seçilmesi esasını benimsemektir. Günümüzde yargı yolsuzluğunun bir kısmını, bilirkişiler tarafından yapılan yolsuzluklar oluşturmaktadır. 4.12.2004 tarih ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 64. maddesiyle bilirkişilerin kural olarak; il adli yargı adalet komisyonları tarafından her yıl düzenlenen bir listede yer alan gerçek veya tüzel kişiler tarafından seçileceği esasının benimsenmesi; listelerde konunun uzmanlarının ve dürüst kimselerin yer alacağını ümit ederek ceza davalarındaki bilirkişiliğe kanımca bir çekidüzen getirecek ve bilirkişi yolsuzluğunun önlenmesinde önemli bir rol oynayacaktır. Ancak 64. maddenin 2. fıkrasında listelere girmeyen kişilerin de bilirkişi olarak atanabileceğinin öngörülmesi liste usulünden haksız bir şekilde ayrılma anlamını taşıdığından, kanımca, isabetsiz olmuştur. Hukuk, veya ceza davalarında görülen bilirkişi yolsuzluklarını en az bir seviyeye indirebilmek açısından tüm bilirkişilerin listeden seçilmesi esasının getirilmesi, hukuk davalarındaki bilirkişi seçiminde, mahkemenin bütünüyle serbest olduğu mevcut sistemin terk edilmesi gerekir.

c. Ceza ve Tutukevleri Temelinde

Ceza ve tutukevleri temelinde yolsuzluklarla etkin mücadele açısından alınması gereken ilk önlem; koğuş veya F tipi cezaevlerinde uygulanan üç kişilik oda sisteminden vazgeçilmesidir. Koğuş veya üç kişilik oda sistemi; ceza ve tutukevlerinde yaşanan yönetsel ve işlevsel yolsuzlukların yeşermesi ve büyümesi için oldukça uygun bir zemin hazırlamaktadır. Ceza ve tutukevlerinde yaşanan yolsuzluklarla etkin bir mücadele vermek açısından koğuş veya üç kişilik oda sisteminden, gündüz çalışma, gece ise tek kişilik odada kalmaya dayalı oda sistemine geçilmesi gerekir. Koğuş veya üç kişilik oda sistemi; en temel insan haklarından olan özel hayatın gizliliği kuralını da ihlal etmektedir. Özel hayatın gizliliği kuralı gereğince mahkuma verilecek oda mutlaka tek kişilik olmalıdır. Koğuş veya üç kişilik oda sistemi; mahkumlar tarafından ortak bir suç alt kültürü oluşturulmasına neden olmakta ve mahkumların cezaevi yönetimi ve görevlilerini kolaylıkla yolsuzluğa bulaştırabilmelerine yol açmaktadır (Karş. Dursun, *Cezaların İnfazının ...*, s. 743, 744).

Ceza ve tutukevleri temelinde yolsuzluklarla etkin mücadele açısından alınması gereken bir başka önlem; ceza ve tutukevlerinin dış korumasının infaz koruma memurlarına bırakılmasıdır. Mevcut sistemde ceza ve tutukevlerinin iç korumasını infaz koruma memurları, dış korumasını jandarma sağladığından, kimi durumlarda ceza ve tutukevlerinde görülen yolsuzlukları infaz koruma memuru veya jandarmadan hangisinin yaptığını saptamak olanaklı olmamaktadır. Eğer ceza ve tutukevlerinin iç ve dış korumasını sadece infaz koruma memuru yaparsa kimin yolsuzluğa bulaştığını saptamak oldukça kolay bir hale gelecektir. Bu açıdan ceza ve tutukevlerinin dış korumasının jandarmadan alınması yerinde olacaktır.

Ceza ve tutukevleri temelinde yolsuzluklarla etkin mücadele açısından alınması gereken bir diğer önlem; tutuklu ve mahkumların hak ve ödevlerini açık bir şekilde gösteren yasanın çıkartılmasıdır. Türkiye’de tutuklu ve mahkumların haklarını açık bir şekilde gösteren yasal düzenlemenin bulunmaması, gerek organize suç gruplarının ceza ve tutukevi yönetimi veya görevlilerini yolsuzluğa bulaştırması gerekse ceza ve tutukevlerindeki yönetsel yolsuzluklar için oldukça uygun bir ortam doğurmaktadır. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi’nin belirle-

diği “*Tutuklular ve Mahkumlara Uygulanacak Asgari Kurallar*”, Birleşmiş Milletler Standartları ve Amerikan Federal Yüksek Mahkemesi’nin içtihatları ışığında tutuklu ve hükümlülerin haklarının açık bir şekilde yasa ile düzenlenmesi cezaevinde görülen bir çok yolsuzlukların önlenmesi bakımından oldukça fayda sağlayacaktır (Karş. Dursun, *Cezaların İnfazının ...*, s. 742).

Ceza ve tutukevleri bağlamında yolsuzluklarla etkin mücadele açısından alınması gereken son bir önlem; tutuklu ve mahkumların ayrı ayrı yerlere konulmasıdır. Daha 1764 yılında Beccaria “*Suç ve Ceza*” adlı kitabında hükümlü ve tutukluların bir araya konulmasının; tutukluyu daha mahkeme kararı olmadan mahkum hüviyetine sokmak demek olduğu gerekçesiyle haklı olarak şiddetli bir şekilde eleştirmesine rağmen, Türkiye’de, 21. yy’da bile yer yokluğu gerekçesiyle hükümlü ve tutukluların bir araya konulması anlaşılabilir bir tutum değildir. Ayrıca, hükümlü ve tutukların bir arada bulunması; cezaevi yönetimi veya görevlilerini nasıl yolsuzluğa bulaştıracağı konusunda; mahkumların, tutuklulara bilinç aşılmasına yol açabilir. Bu gerekçelerle, hükümlü ve tutukluların mutlaka ayrı ayrı yerlere konulması gerekir (Karş. Dursun, *Cezaların İnfazının ...*, s. 743).

SONUÇ

Türkiye’de adli birimlerde görülen yolsuzluk sorununun hukuki, siyasi, sosyal, ekonomik ve psikolojik boyutları bulunmakta, ancak çok yönlü bu konunun henüz bilimsel yöntemlerle yeterince araştırılmamış, bilimsel verilere dayalı elde yeterli veri bulunamamıştır. Yargıda yolsuzluk konusunda bu zamana kadar yapılan en kapsamlı araştırma Ökçesiz tarafından yapılan ve 1999 yılında yayımlanan İstanbul Barosu Çevresi Adli Yargıda Yolsuzluk Araştırması’dır. Bu Araştırma’da, İstanbul Barosu’na kayıtlı ve mesleğinde beş yılı doldurmuş altı yüz altmış altı avukattan gelen yanıtlara dayalı olarak adli yargıda yolsuzluk konusu incelenmiştir. Gelen yanıtların %94,9’una göre adli yargıda yolsuzluğun var olduğu ifade edilmiştir. Yine bu araştırmada adli yargıda yolsuzluğun sıklık derecesi olarak, ilk sırada karakollar, ikinci sırada icra daireleri, üçüncü sırada savcılık ve mahkeme kalemleri, dördüncü sırada bilirkişiler ve son olarak da yargıç ve savcılar yer almıştır (Fazla bilgi için bkz., Ökçesiz, s. 36 vd).

Ancak, Ökçesiz tarafından yapılan adli yargıda yolsuzluk araştırması eksik ve metodolojik açıdan hatalıdır. Eksiktir, çünkü sadece İstanbul bölgesindeki adli birimlerde görülen yolsuzluk olayları incelenmiş, Türkiye'nin diğer bölgelerindeki adli birimler bünyesinde görülen yolsuzluk algısı ölçülememiştir. Diğer yandan, söz konusu çalışma metodolojik açıdan da hatalıdır; çünkü, sadece avukatların adli yolsuzluk algısı ölçülmeye çalışılmıştır. Metodolojik açıdan sağlam bir adalet yolsuzluğu araştırması yapılabilmesi için avukatların yanında, adli görevliler (polis, ceza infaz memuru vb) ve yargıç ile adli birimlere işi düşmüş iş sahiplerinin (davanın tarafları, mahkum, şüpheli ve sanık vb) örnekleme yoluyla seçilerek onların adli birimlerdeki yolsuzluluk algılama düzeyleri incelenmelidir.

Adli birimlerde ne türlü bir yolsuzluk araştırması yapılırsa yapılsın bir husus unutulmamalıdır. Yolsuzluk olayları doğası gereği gizli olduğundan, adli birimlerde veya başka herhangi bir sektörde (örneğin; sağlık sektöründe) yapılan yolsuzlukların gerçek miktarını tam olarak ölçmek olanaklı değildir. Bununla birlikte, adli birimlerle ilişkisi bulunan kimseler (avukat, adli birim personeli ve adli birim kullanıcıları) ana kütle olarak kabul edilip, bunlardan örnekleme yapılarak söz konusu kimselerin adli birimlerdeki yolsuzlukları algılama seviyelerine bakılarak, adli birim yolsuzluğu hakkında bir fikir edinilebilir. Adalet yolsuzluğu hakkında fikir edinmenin bir yöntemi; adli birimlerin verdiği hizmetlere olan arz ve talep dikkate alınarak; örnekleme yoluyla seçilen avukat, adli birim personeli ve adli birim kullanıcıları ile yüzyüze görüşme yapılması ve onların algılama düzeyleri ölçülerek, adli birimlerdeki yönetsel ve işlevsel yolsuzluğun boyutun algılama seviyesinin ölçülmesidir. Söz konusu üç grup kişilerle yapılan görüşmelerde onlara adli birimlerde görülen usulsüzlük ve yolsuzluklara ilgili sorular sorulmalı ve verilen yanıtlar karşılaştırılarak adli birimlerdeki yolsuzlukların algılanması boyutu hesaplanmalıdır. Yüz yüze yapılan görüşmede sorulacak sorular öyle bir şekilde düzenlenmelidir ki; gerek organize suç gruplarının adli birimleri yolsuzluğa bulaştırması, gerekse adli birimlerdeki yönetsel yolsuzluğun algılama boyutunun göreceli sıklığı (relative frequency) hesaplanabilir olmalıdır. Eğer adli birimlerdeki yolsuzluğun algılama düzeyi iyi hesaplanabilirse; yolsuzluğa karşı politika ve siyasa geliştirmek oldukça kolaylaşacaktır. (Fazla bilgi ve karşılaştırma için bkz., Buscaglia, s. 3).

Ökçesiz tarafından yapılan yolsuzluk araştırması her ne kadar eksik ve metodolojik açıdan hatalı olsa da; Türkiye’de adli birimlerde yaygın bir şekilde yolsuzluk olaylarının yaşandığı yönünde bir algı olduğu gerçeği yadsınamaz. Kanımca; yargıda yaygın olarak yolsuzluk yapıldığı algısı nedeniyle; Türk halkının önemli bir kısmı yargıya olan güvenini yitirmiş veya yargısal hizmetlerden hoşnutsuz kalmıştır. Nitekim TÜSİAD tarafından Aralık 2002 tarihinde yayımlanan Kamu Reformu Araştırması; yurttaşların büyük kısmının kamu kurumlarına (bu arada adalet birimlerine) güven duymadığı veya hizmetlerinden memnun olmadığını ortaya koymuştur.

Adalet hizmetlerinde yolsuzluk yapılmasının oldukça tehlikeli sonuçları bulunmaktadır. Bu sonuçlardan birisi sosyal etkinliğin elde edilememesidir. Örneğin; Buscaglia (1997) tarafından haklı olarak ileri sürüldüğü gibi toplumun kesimleri adli görevlilere rüşvet vermeye eğilimli olsa da özellikle ekonomik olarak az gelişmiş ülkelerde onların büyük kısmının rüşvet ödemeye güçleri yetmez. Yazar, bu durumun toplumun sosyal sistemi üzerinde uzun erimli olarak “etkinlik” sorununu doğuracağı fikrini savunmuştur. Bir ülkede yolsuzluğun yaygın olması, Yazar’a göre, rüşvet ödemeye eğilimli olmayan veya rüşvet ödeme gücü bulunmayan toplumun büyük kesiminin, yargı hizmeti gibi tam anlamıyla kamu malı sayılan bir hizmetinden mahrum kalmasına yol açacak ve böylelikle sosyal sistemin etkinliği üzerinde olumsuz etki doğacaktır (Fazla bilgi için bkz., Buscaglia, s. 19).

Bundan da öte, sistematik olarak yaygın yolsuzluğun bulunması sonucu kamusal kaynaklar yerinde ve verimli olarak özgülenecektir; bu durum, toplumun büyük çoğunluğunun, fertlerin eşit muameleye tabi tutulmadığı şeklindeki algısıyla birleşerek, toplum katmanları arasındaki sosyal etkileşimi tahrip edecektir. Adli birimlerde yaygın yolsuzluk olması halinde, daha da beteri; yurttaşların bir kısmı ya haksızlığa boyun eğerek meşru yollardan hak aramaktan vazgeçecek ya da uyuşmazlıklarını çözdürebilmek için alması yasa dışı yollara (örneğin; organize suç gruplarına) başvuracaktır (Fazla bilgi ve karşılaştırma için bkz., Buscaglia, s. 19).

Devletin ve toplumun temelini de çürüten ve kemiren adalet yolsuzlukları ile amansız bir mücadele verilmelidir. Söz konusu mücadelelenin etkinliğini sağlayabilmek için adalet yolsuzluklarına sıfır hoşgörü

anlayışı ile yaklaşılmalı, küçük veya büyük olsun yapılan her türlü adli yolsuzluklara en küçük bir müsamaha gösterilmemelidir. Çünkü en küçük bir lekenin bile adaleti bozacağı unutulmamalıdır. Adalet yolsuzlukları doğası gereği gizli olduğundan kuşkusuz adli birimlerde görülen yolsuzluk olaylarını bütünüyle ortadan kaldırmak olanaklı değildir. Ancak, yapılan mücadeleyle, adalet yolsuzluklarının olmadığı yönünde toplumda bir algılama seviyesinin elde edilebileceği unutulmamalıdır. Bu algı seviyesinin elde edilmesi bile büyük başarıdır. Çünkü adalet yolsuzluğu olduğu yönünde toplumda fısıltı ve dedikodunun bulunması bile toplumu ve devleti çürütmeye yeter. Demokrasinin, hukukun üstünlüğünün, insan haklarının, ticaretin, rekabetin, istihdamın, piyasanın, temiz devlet ve topluma ulaşılmasının önünde en büyük engeli oluşturan adalet yolsuzlukları ile can siparane bir mücadele verilmelidir. Aksi takdirde, tam demokrasi, insan hakları ve hukuk devleti ile sağlam ve dürüst bir ekonomik, sosyal ve kültürel yaşama kavuşmak Türk yurttaşları için bir hayal olmaktan öteye geçmeyecektir.

ABONET REKLAMI -2-