



CCPE(2019)2

Paris, 22 Kasım 2019

**AVRUPA SAVCILARI DANIŞMA KONSEYİ  
(CCPE)**

**CCPE'nin 14 (2019) sayılı Görüş'ü:  
“Yolsuzlukla ve İlgili Ekonomik ve Mali Suçlarla  
Mücadelede Savcıların Rolü”**

**I. Giriş: amaç, kapsam, tanımlar**

**A. Amaç**

1. Avrupa Savcılar Danışma Konseyi, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından 2005 yılında, Bakanlar Komitesi'nin üye devletlere ceza adaleti sisteminde savcılığın rolüne ilişkin Rec(2000)19 No.lu Tavsiye Kararı'nın uygulanmasına ilişkin konularda özellikle görüş bildirmek üzere kurulmuştur<sup>1</sup>.

2. Bakanlar Komitesi tarafından kendisine verilen yetkiye uygun olarak, CCPE, yolsuzlukla ve ilgili ekonomik ve mali suçlarla<sup>2</sup> mücadelede savcıların rolüne dair bu Görüş'ü hazırlamıştır.

3. CCPE'nin önceki Görüşlerinde daha önce de belirtildiği üzere, savcılara verilen görevler, ilgili anayasal ve yasal arka planlar ve hukuki gelenekler doğrultusunda devletten devlete değişiklik göstermektedir. Dolayısıyla, bazı üye devletlerin ceza adaleti sistemleri, kovuşturmalar için temel olarak “kanunilik” ilkesini öngörürken, diğer üye devletler “takdir yetkisi” veya “fırsat” ilkesini öngörmektedir; diğerleri ise, bu ilkelerin bir karışımına sahiptir. Bazı üye devletler savcılara polis ve soruşturmacılar üzerinde genel bir denetim rolü verirken,

<sup>1</sup> Görüşlerini hazırlarken CCPE, kuruluşundan sonra kabul edilen diğer ilgili Tavsiye Kararlarını ve belgeleri, özellikle de Bakanlar Komitesinin üye devletlere yönelik olarak hazırladığı savcıların ceza adaleti sistemi dışındaki rolüne ilişkin Rec(2012) 11 No. lu Tavsiye Kararı'nı da dikkate almaktadır.

<sup>2</sup> Bazı üye devletlerde, ekonomik suç kavramı mali suçları da kapsamaktadır.

diğer üye devletler savcılara böyle bir rol vermemektedir<sup>3</sup>. Savcıların soruşturmaların genel gözetimine sahip oldukları ülkelerde soruşturmaları bizzat yürütebilir ya da soruşturma, savcılığın emriyle polis tarafından yürütülür.

4. Hangi kovuşturma sistemi olursa olsun, suçlarla etkili bir mücadele için ortak gereklilikler ve güçlükler belirlenebilir. Bu; sanıkların insan haklarına, devletin ceza politikasıyla ilgili çıkarlarına ve mağdurların ve ceza yargılaması sürecine katılan diğer kişilerin haklarına saygı için de geçerlidir. Bu Görüş'ün amacı, savcıların özellikle yolsuzluk ve ilgili ekonomik ve mali suçlar konusunda nasıl hareket etmeleri gerektiğine ilişkin ortak kılavuz ilkeleri ve standartları belirlemektir. Savcıların ceza hukuku alanı dışında işlevler yerine getirdiği üye devletlerde, bu Görüş'ün sonuçları ve tavsiyeleri, gerekli değişikliklerin yapılması kaydıyla (*mutatis mutandis*), savcıların bu tür faaliyetleri için de geçerlidir. Bazı sonuçlar, muhtemelen belirli bir kovuşturma sistemi için bir diğerine göre daha uygun olacaktır. Bununla birlikte, bu Görüş, şu ya da bu sistemden yana tercihini ifade etmekten ziyade tüm sistemler için iyileştirme yapılmasını teşvik etmeyi amaçlamaktadır. Dolayısıyla bu Görüş, ceza yargılaması sürecine dâhil olan tüm aktörler için, özellikle de bu aktörlerin daha iyi bir verimlilik için bir araya getirilmesi açısından bir ilham kaynağı olabilir.

## **B. Kapsam**

5. Yolsuzlukla ve ilgili ekonomik ve mali suçlarla mücadele; savcılar, hâkimler, soruşturmacı polisler, uzmanlar, denetleyici kurumlar, devlet kurumları, kitle iletişim araçları, STK'lar gibi pek çok kamu aktörü ve özel aktörün ve sivil toplumun diğer ilgili unsurlarının menfaatini ilgilendirmekte ve bunların katılımını gerektirmektedir. CCPE, bu Görüş'te belirtilen ilkelerin, genel sonuçları iyileştirmek adına savcıların yanı sıra diğer ilgili ve uygun aktörlerin çalışmalarına da ilham vermesi yönündeki dileğini ifade eder.

6. Görüş'ün amacı, yolsuzluk ve ilgili ekonomik ve mali suçlar(aşağıda tanımlandığı gibi) gibi doğası gereği karmaşık ve genellikle gizli biçimler içeren bir dizi suçla mücadelede yer alan savcılar ve savcılık hizmetleri tarafından izlenecek belirli kişisel ve kurumsal yaklaşımları belirlemektir. Bu Görüş, özellikle bu alanda ceza gerektiren üst düzey suçlarla, yani savcılık hizmetinin ve bireysel olarak savcıların maddi hukuk ve usul bakımından belirli zorluklarla karşılaştıkları durumlara odaklanmaktadır. Bu bağlamda, bu alanda yürütme veya yasama erki makamları tarafından tüm yeni kural veya düzenlemeler konusunda savcılıklara danışılması tavsiye edilmektedir.

7. CCPE en başından beri, yolsuzluğa ve ilgili ekonomik ve mali suçlara karşı savcıların verdiği etkili, verimli ve aynı zamanda şeffaf ve insan haklarına saygılı mücadelenin, önemli ölçüde, suç oluşturan bu tür davranışları gerçek anlamda ele alma ve kontrol etme konusundaki siyasi iradeye bağlı olduğunu vurgulamaktadır. Bu nedenle, üye devletler, bu alandaki uluslararası işbirliğine katılımlarını güçlendirme ve derinleştirmenin yanı sıra, bu konuda sırf taahhütlerde bulunmakla kalmamalı, aynı zamanda savcılık hizmetleri ve bu tür suçlarla uğraşan savcılar için destekleyici bir ortam sağlamalıdır.

8. Yolsuzlukla ve ilgili ekonomik ve mali suçlarla ve bu tür davranışların belli bir ülkede kamu güveni, sosyal istikrar ve ekonomik refah ve tüm kişilerin adalet ve kanun önünde

---

<sup>3</sup> Bkz. örneğin, CCPE'nin Savcıların Bağımsızlığı, Hesap Verebilirliği ve Etiğine İlişkin 13(2018) sayılı Görüş'ü, 9. paragraf.

eşitlik ilkeleri üzerindeki son derece zararlı etkisiyle etkili mücadele, sadece suç faillerinin yargılanması meselesi değildir. Bu tür suçların önlenmesi için tüm uygun yasal, hukuki ve diğer araçların kullanılması son derece önemlidir. Hem genel olarak toplumun hem de özellikle yolsuzlukla ve ilgili-bağlantılı suçlarla uğraşan savcılarının bu tür suçların son derece zarar verici karakterinin tamamen farkında olmaları gerekir. Yolsuzluğa karşı hoşgörü ile sürekli mücadele edilmelidir.

9. Bu Görüş'ü hazırlarken CCPE, özellikle şu Görüşlerini esas almıştır: Ceza Adaleti Alanında Uluslararası İşbirliğini Geliştirme Yollarına İlişkin 1 (2007) sayılı Görüş, Savcılık Hizmetlerinin Ceza Hukuku Alanı Dışındaki Rolüne İlişkin 3 (2008) sayılı Görüş, Savcılık Hizmetlerinin Araçlarının Yönetimine İlişkin 7 (2012) sayılı Görüş, Savcılar ile Medya Arasındaki İlişkiler Hakkında 8 (2013) sayılı Görüş, Ceza Soruşturamalarında Savcılarının Rolüne İlişkin 10 (2015) sayılı Görüş, Terörizmle ve Ciddi ve Organize Suçlarla Mücadele Dâhil Olmak Üzere Savcılarının Çalışmalarının Kalitesi ve Etkinliğine İlişkin 11 (2016) sayılı Görüş, Ceza Yargılamalarında Mağdurların ve Tanıkların Hakları ile ilgili olarak Savcılarının Rolüne İlişkin 12 (2017) sayılı Görüş, Savcılarının Bağımsızlığı, Hesap Verebilirliği ve Etiğine İlişkin 13 (2018) sayılı Görüş.

10. CCPE, ayrıca, yolsuzlukla mücadele ve yolsuzluğun önlenmesi alanında Avrupa Konseyinin en önemli belgelerini ve sonuçlarını, özellikle de Yolsuzluğa Karşı Ceza Hukuku Sözleşmesi'ni (1999)<sup>4</sup>, Yolsuzluğa Karşı Medeni Hukuk Sözleşmesi'ni (1999)<sup>5</sup>, Bakanlar Komitesinin üye devletlere yönelik, Kamu Görevlilerinin Davranış Kurallarına İlişkin Rec(2000)10 No.lu Tavsiye Kararı'nı (2000), Yolsuzluğa Karşı Devletler Topluluğunun (GRECO) bugüne kadarki beş değerlendirme dönemine<sup>6</sup> ait sonuçlarını, MONEYVAL belgelerini ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin (AİHM) yolsuzluk ve ilgili konulara ilişkin içtihadını esas almıştır<sup>7</sup>.

11. Diğer uluslararası örgütlerin ve mekanizmaların yolsuzlukla mücadele araçları da dikkate alınmıştır, bu anlamda özellikle dikkate alınan belgeler şunlardır: 2003 tarihli Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi<sup>8</sup> ve 1990 tarihli Savcılarının Rolüne İlişkin Kılavuz İlkeler, 1997 tarihli Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerine Rüşvet Verilmesiyle Mücadele Hakkında Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) Sözleşmesi<sup>9</sup>, 1997 tarihli Avrupa Toplulukları Yetkililerini ve Avrupa Birliği Üyesi Devletlerin Yetkililerini Karıştırdığı Yolsuzlukla Mücadeleye İlişkin AB Sözleşmesi<sup>10</sup>, Bağımsız Devletler Topluluğuna katılan ülkelerin Parlamento İçeri Kurulu tarafından 1999 yılında kabul edilen Yolsuzlukla Mücadele Model Yasası, AB Konseyinin Özel Sektörde Yolsuzlukla Mücadeleye İlişkin 22 Temmuz 2003 tarihli ve 2003/568/JHA No.lu Çerçeve Kararı<sup>11</sup> ve Mali

<sup>4</sup> Avrupa Anlaşmaları Dizisi – No.173.

<sup>5</sup> Avrupa Anlaşmaları Dizisi – No.174.

<sup>6</sup> Özellikle, büyük ölçüde tamamlanan IV. Değerlendirme Dönemi'nde "Parlamento üyeleri, hâkimler ve savcılar açısından yolsuzluğun önlenmesi" konusunda varılan sonuçlar, CCPE'nin bu Görüş'ünün hazırlanmasında büyük bir öneme sahiptir.

<sup>7</sup> Örneğin, çok yakın bir zamanda AİHM *Gutsanovi/Bulgaristan Davası* – 34529/10 sayılı ve 15.10.2013 tarihli karar [Bölüm IV]; *Apostu/Romanya Davası* – 22765/12 sayılı ve 03.02.2015 tarihli karar [Bölüm III]; *Tsalkitzis/Yunanistan Davası* (no. 2) – 72624/10 sayılı ve 19.10.2017 tarihli karar [Bölüm I].

<sup>8</sup> 58/4 sayılı ve 31 Ekim 2003 tarihli BM Genel Kurulu kararı.

<sup>9</sup> Yabancı Kamu Görevlilerinin Yolsuzluğuyla Mücadele İçin 2009 OECD Tavsiyesi ile birlikte.

<sup>10</sup> 25.06.1997 tarihli Resmî Gazete C 195, , s. 0002 – 0011.

<sup>11</sup> 31.07.2003 tarihli Resmî Gazete L 192, , s. 54 – 56.

Eylem Görev Gücünün (FATF) yolsuzluk sorunlarına ilişkin 13 adet yayını<sup>12</sup>. CCPE, ayrıca, Uluslararası Savcılar Birliği tarafından 1999 yılında kabul edilen Savcıların Mesleki Sorumluluk Standartları ile Temel Görev ve Hakları Beyannamesi'ni da dikkate almıştır.

12. CCPE, Lörrach Savcılığı (Almanya) Başsavcı Yardımcısı ve Alman Yargı Akademisi eski müdürü Dr. Rainer HORNUNG-JOST tarafından hazırlanan bir Görüş taslağını esas almıştır. CCPE, çalışmalarına yaptığı değerli katkılarından dolayı kendisine teşekkür eder.

### C. Tanımlar

13. CCPE, evrensel olarak herkesçe kabul gören bir yolsuzluk tanımı olmadığını altını çizmektedir. Bununla birlikte, bu Görüş kapsamında “yolsuzluk” terimini en iyi şekilde tanımlamak için, GRECO'nun da yaptığı gibi, Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Ceza Hukuku Sözleşmesi'nin (ETS173) referans alınabileceğini düşünmektedir<sup>13</sup>. Bu “yolsuzluğun” kamu ve özel sektörde aktif ve pasif rüşvet ve nüfuz ticareti gibi çeşitli cezai suçları içeren veya ele alan bir kavram olduğu anlamına gelir. Hediye kabulü, kamu ihaleleri veya yasadışı yollarla zenginleşme sonucunda ortaya çıkan yolsuzluk gibi olaylar, bir hukuk devletinin iyi işleyişine olan kamu güvenine de aynı şekilde zarar verir.

14. Önemli sayıda davada, yolsuzluk suçları; dolandırıcılık, vergi kaçakçılığı, kara para aklama, zimmete para geçirme vb. gibi diğer – çoğu zaman gizli – ekonomik ve mali suç fiilleriyle iç içe geçmiştir. Sonuç olarak, çoğu zaman uzmanlaşmış savcılık hizmetleri ve/veya savcılar genellikle yalnızca yolsuzluk suçlarına değil, aynı zamanda bilgisayar dolandırıcılığı, fikrî mülkiyet hırsızlığı, rekabet hukuku ihlalleri, borsa düzenlemelerinin ihlali, hileli iflas ve/veya aciz hali gibi diğer ilgili ekonomik ve mali suçlara da bakmaktadırlar. Yolsuzluk ayrıca insan ticareti-kaçakçılığı, göçmen kaçakçılığı, kaçak işçilik, çevre, arazi ve şehir planlama hukuku suçları vb. gibi suçlarla da ilgili olabilir.

15. Sonuç olarak, bu Görüş'ün amaçları doğrultusunda “yolsuzluk” terimi kullanıldığında, bu terim ilgili ekonomik ve mali suçları da kapsamaktadır.

## II. Yolsuzlukla mücadelede savcılık hizmetlerinin ve bireysel olarak savcıların karşılaştığı belirli zorluklar

16. Savcılar, yolsuzlukla mücadele ederken bir dizi özel zorlukla karşılaşmaktadırlar. Örneğin, bazı ülkelerde, özellikle nüfuzlu kişilerin üst düzey yolsuzlukları<sup>14</sup> söz konusu olduğunda bir siyasi irade eksikliği olabilir. Bazı politikacıların, özellikle soruşturmalar kendilerini veya ailelerini, hükûmetin veya parlamentonun diğer üyelerini, siyasi partilerini veya iş çevresinden arkadaşlarını vb. ilgilendirdiğinde, soruşturmalar üzerinde yasadışı bir etki uygulamaya çalıştıkları da olabilir.

17. Yolsuzluk, genellikle daha az görünür ancak karmaşık mekanizmaları içermektedir ve bunları değerlendiren savcılar için gerçek bir zorluk oluşturmaktadır. Aynı zamanda, sanıklar önemli kaynaklara sahip olma eğilimindedir ki bu, üstesinden gelinmesi zor karmaşık bir savunma stratejisi geliştirmelerine olanak tanır. Son olarak, savcılık hizmetleri ve savcılar,

<sup>12</sup> Genel olarak, G20 Yolsuzlukla Mücadele Çalışma Grubu ile işbirliği yapılarak yayımlanmıştır.

<sup>13</sup> III. Değerlendirme Dönemi'nde.

<sup>14</sup> Genellikle oldukça yüksek parasal tutarlar söz konusudur.

silahların eşitliği ilkesini güvence altına alarak olası geciktirme taktiklerine karşı koyabilmelidirler. Ayrıca, uygun şekilde kovuşturma yapmak için elverişli ve yeterli kaynaklara sahip olmalıdır. Mahkemeler ise, hüküm verirken uygun ve orantılı bir dizi ceza yetkisine sahip olmalıdır.

18. Yolsuzluk ne kadar ciddi ve yüksek düzeyli ise, organize suçla yakın ilişki olasılığı da o kadar yüksektir<sup>15</sup>.

19. Savcıların yolsuzlukla mücadele ederken karşılaştıkları, yolsuzluğun gizli ve karmaşık doğasına ilişkin özel zorluklar, ilgili ekonomik ve mali suçlarla mücadele için de geçerlidir. Ayrıca, savcıların görevinin karmaşıklığına başka zorluklar da katkıda bulunmaktadır. Ciddi ekonomik suçlarla mücadele, çoğu kez kapsamlı derinlemesine bir ekonomik analizin yanı sıra bir dizi suç eylemiyle ilgili çok sayıda dosyayla uğraşmayı gerektirir. Ayrıca, günümüzün beyaz yakalı suçluları kimliklerini, işledikleri suçları ve ilgili delilleri gizlemek için iletişim teknolojileri konusundaki uzmanlıklarını sık sık kullanırlar. Savcılık hizmetleri, kendi ülkelerindeki yolsuzluğun boyutu ve özelliklerine ilişkin istatistiksel veriler de dâhil olmak üzere kapsamlı ve güncel bilgilere sahip olmalıdır.

20. Ciddi ekonomik suç, doğası gereği, kamu kuruluşları ve özel kuruluşlar veya bireyler dâhil olmak üzere bir veya birkaç kuruluş veya bireyin önemli mali kayıplara maruz kalmış olabileceği anlamına gelir. Dolayısıyla, bu tür suçlarla uğraşırken savcılar, mağdurların haklarının ve beklentilerinin farkında olmalı ve tanıkların güvenliğini sağlamalıdır. Ayrıca ister Devletin, ister mağdurların veya her ikisinin yararına olsun, savcılar suç varlıklarının dondurulması, el konulması, müsaderesi ve geri alınmasıyla ilgili karmaşık işlemleri yürürlükteki kanun ve kurallara uygun olarak ve hızlı bir şekilde halledebilmelidir.

### **III. Kurumsal gereklilikler ve teminatlar**

#### **A. Yasal çerçeve, kaynaklar, bütçe, personel**

21. Yukarıda belirtilen birçok zorluk ışığında, ilgili üye devlet savcılığın bağımsız/özerk bir kurum olarak ve herhangi bir uygunsuz siyasi veya diğer dış etkiden bağımsız olarak etkili, şeffaf ve hesap verebilir bir şekilde hareket etmesine izin veren sağlam bir anayasal ve yasal çerçeve sağladığında, usulüne uygun olarak ve yeterli bir şekilde yolsuzlukla mücadele edebilir ve böylece insanların kamu kurumlarına ve özel ticari sektöre olan güvenini artırabilir.

22. Yolsuzlukla ve ekonomik suçlarla mücadele hem siyasi hem de diğer açılardan hassas bir konu olabileceğinden, savcıların işe alınması, terfii/yükseltilmesi ve tayin edilmesi ile ilgili ulusal sistemlerin ve disiplin prosedürlerinin bağımsız, özerk ve şeffaf bir karar alma süreci için gerekli teminatları sağlaması ve şeffaf ve objektif kriterlere dayalı olması son derece önemlidir<sup>16</sup>.

23. En karmaşık yolsuzluk ve ekonomik suç davalarında bile, nihai kararların gereksiz gecikmelerden kaçınmak amacıyla ve uygun olduğu hallerde herhangi bir yasal zamanaşımı

<sup>15</sup> Bkz. Terörizmle ve Ciddi ve Organize Suçlarla Mücadele Dâhil Olmak Üzere Savcıların Çalışmalarının Kalitesi ve Etkinliğine İlişkin 11 (2016) sayılı CCPE Görüş'ü.

<sup>16</sup> Daha ayrıntılı bilgi için bkz. Savcıların Bağımsızlığı, Hesap Verebilirliği ve Etiğine İlişkin 13 (2018) sayılı CCPE Görüş'ü, Tavsiyeler ii, iii ve x.

süresinin dolmasından önce alınmasını sağlamak için gerekli kurumsal, yasal ve işlevsel çerçeveyi ve beşeri, mali ve teknik kaynakları sağlamak her üye devletin yükümlülüğüdür. Savcılığın geç tepki vermesinin veya yolsuzluk vakalarında hoşgörülü olarak algılanmasının başlıca nedenlerinden biri olan yetersiz mali ve beşeri kaynak tahsisinden kaçınılmalıdır. Aynı sonuçlar, polis, diğer kolluk kuvvetleri, kontrol kurumları ve mahkemeler gibi sürece dâhil olan diğer makamlar için de geçerlidir. Bu bağlamda, yolsuzlukla mücadele için görevlendirilecek savcı sayısı belirlenirken, bu suçun ilgili devlet için taşıdığı önemin ve savcılık ihtiyaçlarının değerlendirilmesi esas alınmalıdır.

24. Karmaşık yolsuzluk davalarının soruşturulması ve kovuşturulması, savcılık teşkilatına, özellikle gelişmiş donanım ve yazılım gibi modern ekipman ve diğer araçlarla birlikte ekonomi, bankacılık ve bilgisayar konusunda son derece profesyonel bir uzmanlık sağlanmasını gerektirir<sup>17</sup>.

25. Suçtan kaynaklanan mal varlığının savcılık tarafından dondurulması, el konulması ve müsaderesi için usul araçlarının etkin kullanımı teşvik edilmelidir, zira beyaz yakalı suçlulardan söz konusu varlıkların bu şekilde geri alınması sadece baskıcı değil, aynı zamanda önleyici ve caydırıcı bir etkiye sahip olacaktır. Buna ek olarak, yolsuzluktan mahkûm edilen bir kamu görevlisinin istifa etmesini veya görevden alınmasını zorunlu kılan ve en azından belirli bir süre için kamu görevini icra etmesini engelleyen yasal veya diğer düzenleyici araçlar da önemli bir baskılayıcı ve önleyici etkiye sahiptir.

26. Fiilen ve hukuken çoğu kez karmaşık ve zahmetli olan varlıkları geri alma süreci, yeterli düzeyde motivasyonu yüksek ve profesyonel bir işbirliği gerektirir. Her üye devlet, yeterli sayıda yetkili savcının, etkin ve uygun şekilde eğitilmiş destek personelinin (kâtipler, vb.) ve uzmanların savcılık hizmetinde düzenli olarak görevlendirilmesini sağlamak için gerekli bütçeyi sağlamalıdır. CCPE, bazı üye devletlerin yolsuzluk ve ilgili ekonomik ve mali suç davalarını kovuşturma maliyetlerini beyaz yaka suçlarından elde edilen mal ve mülklerin geri alınması yoluyla yeniden finanse ettiklerini belirtmektedir.

27. Bazı üye devletlerde yasalar, tüzel kişilerin ceza hukuku kapsamında yargılanmasına izin vermektedir. Diğer üye devletler, tüzel kişilerin menfaati için üst düzey yetkililerinin suç teşkil eden eylemleri için tüzel kişilere idari veya hukuki sorumluluk getirmiştir. Bu aynı zamanda, tüzel kişiler aracılığıyla hareket eden bireylerin yolsuzluğuyla mücadele etmek ve yolsuzluk faaliyetlerine sistematik olarak karışan bir tüzel kişiyi suç teşkil eden kazançlarından alıkoymak için de etkili olabilir. Varlıkların beyaz yakalı suçlar yoluyla elde edildiğini gösteren delillerin olduğu ve özellikle gelirlerin vergi makamlarından gizlendiği davalarda, varlıklara el konulması için idari ve/veya hukuki mekanizmalara da ihtiyaç vardır.

28. Soruşturmayı yürütürken veya denetlerken savcılar, gerekli ve uygun hallerde adli makamlardan izin almak kaydıyla, genellikle kamusal veya özel veri tabanlarında depolanan ilgili tüm bilgi kaynaklarına etkili erişim hakkına sahip olmalıdır. Ayrıca, potansiyel failleri bir yolsuzluk fiili işlemekten caydırmak ve böyle bir fiili işlemleri durumunda da onları kovuşturmak için, savcılık hizmetinin kamu görevlileri ve diğer kişiler tarafından ulusal yasalara uygun olarak düzenli bir şekilde sağlanan mal ve menfaat kayıtlarına veya mal beyanlarına erişimini sağlamak da belirleyicidir. Bu, mevcut bir yolsuzluk sistemini veya

<sup>17</sup> Bkz. Savcıların Bağımsızlığı, Hesap Verebilirliği ve Etiğine İlişkin 13 (2018) sayılı CCPE Görüş'ü, 45. paragraf.

bununla bağlantılı suç yapılarını ortaya çıkarmak için önemli bir araçtır. Banka kayıtlarına veya vergi bilgilerine erişim de, yolsuzluk davalarının etkin bir şekilde kovuşturulması için son derece önemlidir.

## **B. Savcıların örgütsel mekanizmaları ve uzmanlaşması**

29. CCPE, üye devletleri, yolsuzlukla mücadele ederken savcılarının ve ilgili diğer paydaşlarının tarafsızlığını, profesyonelliğini ve uzmanlaşmasını sağlamak için gerekli tüm tedbirleri almaya teşvik etmektedir.

30. Önemli sayıda üye devlet, yolsuzlukla mücadele için merkezi makamlar oluşturmuştur. Ulusal çerçeveye bağlı olarak, bu makamlar aynı zamanda, bazen münhasıran bu tür suçların soruşturulması için savcılık yetkilerine de sahiptir. Diğer ülkelerde, merkezi olmayan ancak uzmanlaşmış savcılık ofisleri – veya en azından savcılık bünyesindeki uzman birimler – yolsuzlukla mücadele etmektedir. Son olarak, küçük savcılıklarda savcılar genel olarak yolsuzlukla mücadele konusunda uzmanlaşır. Bu uzmanlaşma, söz konusu suçlarla ilgilenen savcılardan beklenen ve yukarıda belirtilen özel profesyonelliği sağlamak için asgari bir kriter olarak görülmelidir.

31. Karmaşık yolsuzluk davaları üzerinde çalışabilmeleri için savcılar tarafından iyi bir dava yönetimi zaruri ve elzemdir. Belirli bir sisteme bağlı olarak, savcılık tarafından yapılan kovuşturmalar ve gerekirse soruşturmalar merkezileştirilebilir. Bu, hem soruşturma hem de yargılama aşamasında özellikle karmaşık ve hassas üst düzey davalarda savcılardan oluşan ekiplerin kurulmasına engel değildir. Bu tür davaların karmaşık ve çok zaman alıcı niteliği göz önüne alındığında, savcılık bünyesinde en hızlı ve etkili şekilde bilgi akışı sağlanmalıdır.

32. Mümkün olan en iyi işbirliği ve bilgi akışı, savcılık için yalnızca bir iç ön koşul değil, aynı zamanda savcılıklar ile yolsuzlukla mücadelede yer alan diğer paydaşlar arasındaki ilişkiler açısından da çok önemli bir faktördür. CCPE, bir yandan savcılık, diğer yandan profesyonelleşmeleri ve uzmanlaşmaları da gereken kolluk kuvvetleri, gümrükler, mali istihbarat birimleri ve vergi kaçakçılığını soruşturma hizmetleri, denetim kurumları vb. arasında işbirliği ve koordinasyonun önemini vurgulamaktadır.

33. Özellikle karmaşık ve hassas üst düzey yolsuzluk davalarıyla ilgili olarak, ilgili savcılar gerekli dış uzmanlığa erişimi olmalıdır. Bu uzmanlık, örneğin, diğer makamların elindeki bilançoların veya bilgisayar veri tabanları ve ekipmanın analiziyle ilgili olabilir. Belirli durumlarda, hukukçu olmayan bu uzmanların (yeminli mali müşavirler vb.) savcının gözetiminde bir davanın belirli bir yönü üzerinde çalışan disiplinlerarası bir ekibe dâhil edilmesi oldukça faydalı olabilir.

## **C. Davaların tevzii ve iş yükü**

34. Genel bir kural olarak, yolsuzluk davalarının tevzii ve iş yükünün düzenlenmesi, davaların karmaşıklığı ve potansiyel zorluğunun yanı sıra savcılarının bilgi, yetenek ve becerilerini göz önünde bulunduran objektif bir tevzi sistemine göre yapılmalıdır. Ayrıca, bu davalarla ilgilenen savcılar gerekli desteği almalı ve onlara davaların karmaşıklığına göre yeterli süre tanınmalıdır.

#### **D. Uygun ve uyarlanmış soruşturma ve kovuşturma araçları ve muhbirler**

35. Üst düzey yolsuzluk, doğası gereği çok ciddi nitelikte bir suçtur ve bir dizi cezai suçları kapsayabilir. Bu durum, savcılara (ve/veya sisteme bağlı olarak, polise) özel soruşturma teknikleri de dâhil olmak üzere çok çeşitli yasal soruşturma araçlarının tahsis edilmesini zorunlu kılar. Buna uygun teknolojilerin kullanımını da dâhildir.

36. Bununla birlikte, CCPE, bir soruşturmanın sonuçlarının kabul edilmesi için, demokratik bir toplumda zorlayıcı araçlar ve özel soruşturma teknikleri uygulanırken gereklilik ve orantılılık ilkelerine titizlikle riayet edilmesinin ve tüzel kişilere yönelik ceza soruşturması veya idari soruşturmaya ilgili delilleri araması için savcılığın emrine tüm araçları vermenin son derece önemli olduğunu tekrar vurgulamak ister. Temel insan hak ve özgürlüklerinin orantısız bir şekilde kısıtlanmasını engellemek için, belli bir soruşturma aracı uygulanırken sınırlar ve kriterler açıkça belirlenmelidir<sup>18</sup>. En müdahaleci tedbirler, bağımsız bir adli makamın iznine tabi olmalıdır. Mahkeme tarafından böyle bir tedbire karar verildiğinde, yargılamanın herhangi bir aşamasında tedbirin hâlâ gerekli olup olmadığını iyice ve kesin olarak değerlendirmek, soruşturmayı yürüten savcılığın görevidir.

37. Üye devletler, belirli bir makam/kuruluş bünyesinde çalışan ve belirli suç failleri ve bunların gizli suç planları konusunda içeriden bilgiye sahip olan kişileri nasıl koruyacaklarına dair katı kurallara sahip olmalıdır. Bu potansiyel muhbirler, genellikle yolsuzluğun ortaya çıkarılmasında önemli bir rol oynarlar. Bilginin ifşa edilmesi durumunda kimlikleri korunmalıdır. Üye devletler, ceza davalarında özellikle savunmasız tanıkların korunmasına ilişkin hükümlerin, uygun olduğu hallerde, özellikle soruşturma aşamasında muhbirler için de uygulanmasını sağlamalıdır. Bu, *diğerlerinin yanı sıra*, samığın adil yargılanma hakkının her zaman korunması kaydıyla, bilgi kaynaklarının kullanımına ilişkin bazı gizli yöntemleri de içerebilir.

38. Bilgi ifşa etmek isteyen potansiyel muhbirler kime başvuracaklarını ve kendilerine nasıl ve hangi koruma önlemlerinin uygulanacağını bilmelidir. Dolayısıyla, savcılık bünyesinde veya onunla doğrudan işbirliği yapılarak belirli irtibat noktalarının sağlanması ve irtibat verilerinin kamuya açık hale getirilmesi çok yararlıdır. Ayrıca, potansiyel muhbirlerin ifşa ettikleri suça ortak olabileceği de unutulmamalıdır. Bazı durumlarda, ifşa ettikleri bilgiler nedeniyle büyük risklere maruz kaldıkları için kendilerine dokunulmazlık veya diğer özel müsamaha biçimleri tanınabilir. Muhbirler, kendileri için alınan tüm koruyucu tedbirler hususunda olabildiğince çabuk bilgilendirilmelidir.

#### **E. Uluslararası işbirliği**

39. Önemli sayıda davada, işlenen ekonomik ve mali suçlar sınır ötesi niteliktedir; dolayısıyla, birçok ülkenin savcılık hizmetleri ile kolluk kuvvetleri veya uluslararası nitelikte olanlar dâhil uluslararası kurumlar ve dünya bankacılık sistemi arasında işbirliği yapılması zorunludur. Ayrıca, mali zarar ulusal düzeyle sınırlı kalmayabilir ve birçok devletin, uluslararası nitelikte olanlar dâhil (örneğin, Avrupa Birliği (AB)) uluslararası kuruluşların ve yabancı şahıs veya şirketlerin mali çıkarlarını da aynı anda etkileyebilir.

---

<sup>18</sup> Bkz. Terörizmle ve Ciddi ve Organize Suçlarla Mücadele Dâhil Olmak Üzere Savcıların Çalışmalarının Kalitesi ve Etkinliğine İlişkin 11 (2016) sayılı CCPE Görüş'ü, 65. paragraf.



40. Suç failleri, örneğin, kazançlarını ve ilgili delilleri bir başka ülkede veya aynı anda birkaç ülkede saklamakta yarar görürler. Dolayısıyla, devletler arasındaki işbirliği olanaklarının yetersizliğini veya bunların farklı ceza sistemleri ve muhakeme usulü kurallarını istismar edememeleri gerekir. Sonuç olarak, etkili bir suçluların iadesi ve karşılıklı adli yardım mekanizmalarının, modern ve yeterince güvenli iletişim tekniklerini kullanılarak, farklı üye devletlerin savcılıkları arasında doğrudan temas ve işbirliğine olanak tanınması son derece önemlidir<sup>19</sup>.

41. Yolsuzlukla mücadelede geniş ölçüde uyumlu bir yaklaşım sağlamak için, CCPE, üye devletleri, uygulanabilir olduğu hallerde, bu Görüş kapsamındaki en önemli uluslararası belgeleri onaylamaya davet etmektedir.

42. CCPE, üye devletleri, sınır ötesi yolsuzlukla mücadele çerçevesinde, üye devletlerin savcılık hizmetleri ve kolluk kuvvetleri arasında somut bir işbirliğini kolaylaştırmaları için iki taraflı veya çok taraflı düzeyde ve uygun olduğu durumlarda benzer mekanizma ve önlemleri benimsemeye davet etmektedir. CCPE, Birleşmiş Milletler Uyuşturucu ve Suç Ofisi (UNODC), AB<sup>20</sup> ve diğer bölgesel (alt-bölgesel) girişimlerin bu yöndeki devam eden çabalarını önemsemektedir. CCPE, ayrıca, EUROJUST gibi kurumlar ile Uluslararası Savcılar Birliği gibi gayriresmî kuruluşların bu işbirliğine verdiği kolaylaştırıcı ve pratik desteği de takdirle karşılamaktadır.

43. Buna ek olarak, sınır ötesi davalarda, suçlunun gelirlerini devletin veya kimliği tespit edilen mağdurların<sup>21</sup> yararına kesin olarak geri almak için, bir üye devlet tarafından bir başka üye devlette bulunan malvarlığıyla ilgili verilen geçici el koyma ve nihai müsadere kararlarının karşılıklı adli yardım sayesinde karşılıklı olarak tanınması veya uygulanması, suçtan kaynaklanan malvarlığının dondurulmasını, müsadere edilmesini, geri alınmasını ya da iade edilmesini kolaylaştırabilir<sup>22</sup>.

44. Yolsuzlukla etkili bir şekilde mücadele edebilmek için üye devletler, ceza soruşturması çerçevesinde olmasa bile kendi malları, kârları, masrafları ve çıkarları konusunda kamu görevlileri ve diğer ilgili kişilerce yapılan beyanlarda yanlış ve/veya yetersiz bilgi verme suçları da dâhil olmak üzere yolsuzluk suçlarını önlemek, tespit etmek ve soruşturmak için gerekli bilgileri sağlamada birbirlerine yardımcı olmalıdır.

---

<sup>19</sup> Bkz. Ceza Adaleti Alanında Uluslararası İşbirliğini Geliştirme Yollarına İlişkin 1(2007) sayılı CCPE Görüş'ü.

<sup>20</sup> Ayrıca belirtmek gerekir ki AB, sınır ötesi suçlara karşı en etkili mücadelenin verilmesini ve özellikle de AB'nin mali çıkarlarının mümkün olan en iyi şekilde korunmasını sağlamak için belirli araçlar ve mekanizmalar geliştirmiştir. Ulusal savcılık hizmetleri, AB Yolsuzlukla Mücadele Ofisi (OLAF), Eurojust ve Cezai Meselelerde Avrupa Yargı Ağı tarafından sağlanan pratik destekten yararlanmaktadır. Oldukça yakın bir gelecekte, Avrupa Savcısı ve üye devletlerdeki yetkili meslektaşları bu alana girecektir. Avrupa Birliği üyesi devletler arasındaki 29 Mayıs 2000 tarihli Cezai Meselelerde Karşılıklı Yardım Sözleşmesi gibi çok taraflı anlaşmalar, sınır ötesi organize suç vakalarında Ortak Soruşturma Ekipleri'nin (JIT) oluşturulması gibi yeni ve yenilikçi soruşturma ve kovuşturma araçları getirmiştir. Ayrıca, cezai konularda Avrupa Soruşturma Kararı ile ilgili 2014/41/EU sayılı ve 3/4/2014 tarihli AB Yönergesine bakınız.

<sup>21</sup> Bkz. CCPE'nin 12 (2017) sayılı Görüş'ü.

<sup>22</sup> Bkz. örneğin, AB Konseyinin 2003/577/JHA sayılı ve 22 Temmuz 2003 tarihli Çerçeve Kararı; Konsey'in 2003/577/JHA ve 2006/783/JHA sayılı Çerçeve Kararlarını takiben, Malvarlığının veya Delillerin Dondurulması ve Müsaderesi Kararlarının Karşılıklı Tanınmasına İlişkin 2018/1805 sayılı ve 14/11/2018 tarihli AB Yönetmeliği.

## **F. Şeffaflık ve savcıların medya ile ilişkileri**

45. Savcılarının görevlerinin ifasında şeffaflık, hukukun üstünlüğünün önemli bir bileşeni ve adil yargılamanın önemli teminatlarından biri olup kamu güvenini sağlamak için gereklidir. Kuşkusuz, savcılık hizmetinin olumlu imajı, halkın adalet sisteminin düzgün işleyişine olan güveninin önemli bir unsurunu oluşturur. Halk ile kendisi arasında açık bir iletişimi<sup>23</sup> geliştirmek için savcılık proaktif bir yaklaşımı benimsemelidir. Medyanın ve halkın savcılarının faaliyetlerine ilişkin bilgilere olabildiğince en kolay şekilde yasal erişimi, demokrasinin ve şeffaflığın güçlendirilmesine de katkı sağlayacaktır.

46. Bu durum özellikle yolsuzluğa karşı gerçekten sürdürülebilir ve etkili bir mücadele söz konusu olduğunda doğrudur. Yolsuzluğun tüm yönleri ve nedenleriyle mücadele, ancak bu mücadele açıklık ve şeffaflık ile yapılırsa ve herhangi bir usulsüz veya yasadışı siyasi veya diğer etkiden uzak olursa mümkündür.

47. İlke olarak savcılık hizmetleri, yolsuzlukla mücadeleye ilişkin faaliyetlerinin her aşamasında, kendi web siteleri aracılığıyla da olmak üzere medyaya ve kamuya uygun bilgileri sağlamalıdır. Aynı zamanda bu, kişisel verilerin korunması, mahremiyet, haysiyet, masumiyet karinesi ve davaya katılan diğer kişilerle olan ilişkilere ilişkin etik kurallarıyla ilgili kanun hükümlerinin yanı sıra özellikle soruşturmanın güvenliğini ve tutarlılığını sağlamak gerektiğinde bazı bilgilerin ifşa edilmesini engelleyen veya kısıtlayan kanun hükümlerine de gereken saygı gösterilmelidir<sup>24</sup>.

## **IV. Kişisel gereklilikler ve teminatlar**

### **A. Kişisel dürüstlük, tarafsızlık, bağımsızlık ve koruma**

48. Yolsuzlukla uğraşan savcılar çok hassas bir mesleki konumdadır ve bu nedenle savcılarının mesleki davranışlarına ilişkin Avrupa ve uluslararası mesleki davranış standartlarına uymaları daha da önemlidir<sup>25</sup>. Açıklanan ilkelerin, savcılarının görevleri ve mesleki rolleri dışındaki davranışlarıyla da ilgili olduğunu unutmamak önemlidir.

49. Savcılar, özellikle her türlü önyargı, kayırma veya etkenden bağımsız olarak ve sadece kanunun rehberliğinde tam bir dürüstlük ve tarafsızlık içinde hareket etmelidir. Savcılar ayrıca, ister dışarıdan ister içeriden<sup>26</sup> gelsin, her türlü haksız baskı riskinden kaçınmalı ve bağımsız, özerk ve şeffaf bir karar verme teminatından yararlanmalıdır. Kararlarında tarafsız olmalı ve aynı zamanda öyle görünmeli, şeffaf olmalı, çıkar çatışmalarından kaçınmalı ve ceza davalarında olsun diğer davalarda olsun hiçbir tarafı kayırmamalıdır. Savcının, taraflardan biriyle kendisi arasına yeterli bir mesafe koyamama riski varsa, davaya bakmaktan kaçınmalıdır.

<sup>23</sup> Bkz. CCPE'nin Savcılar ve Medya Arasındaki İlişkilere İlişkin 8 (2013) sayılı Görüş'ü, 30-31. paragraflar.

<sup>24</sup> Bkz. CCPE'nin Savcılar ile Medya Arasındaki İlişkilere İlişkin 8 (2013) sayılı Görüş'ü, 38. paragraf.

<sup>25</sup> CCPE'nin savcılarının bağımsızlığı, hesap verebilirliği ve etiğine ilişkin 13 (2018) sayılı Görüş'ünde belirtildiği üzere. Konuyla ilgili bir başka önemli belge ise, 31 Mayıs 2005 tarihinde Budapeşte'de Avrupa Konseyi adına Başsavcılar Konferansı tarafından kabul edilen Savcılarının Etiği ve Davranışlarına İlişkin Avrupa İlkeleri ya da kısaca "Budapeşte İlkeleri"dir (CPGE (2005) 05).

<sup>26</sup> Bkz. CCPE'nin Savcılarının Bağımsızlığı, Hesap Verebilirliği ve Etiğine İlişkin 13 (2018) sayılı Görüş'ü, 53-56. paragraflar.

50. Savcılar arası yolsuzluğun meydana geldiği durumlarda, görevli savcı(lar) tarafından, kanun önünde eşitlik ilkesine saygı göstererek, sanığa yönelik öncelikli bir muamele izlenimi veya görünümünden kaçınılmalıdır.

51. Savcı; olası bir önyargı, kayırma veya çıkar çatışması yönünde herhangi bir emare olması durumunda, ilgili yasal usullere uygun olarak yolsuzluk davalarından el çektirilmelidir. Ancak, bu hak kötüye kullanılmamalı ve savcının davadan el çektirilmesi kararları gerekçelendirilmeli ve kayıt altına alınmalıdır. Savcının davayı açıkça uygunsuz bir şekilde yönetmesi durumunda, hakkında bir disiplin soruşturması veya gerekirse ceza davası açılabilir. İhtiyaç duyulması halinde, savcılık ve organları bünyesinde, her türlü çıkar çatışmasını tanımlayan ve çözen mekanizmalar oluşturulmalıdır.

52. Usulsüz bir müdahale durumunda, yargılamalarda yer alan savcılar, soruşturmacılar ve onların aileleri için uygun bir koruma sağlanmalıdır<sup>27</sup>.

## **B. Özel eğitim**

53. Yolsuzlukla mücadele eden savcılarının mesleki gereksinimleri özellikle son derece yüksektir. O nedenle, bu savcılarının, özel ihtiyaçlarına olabildiğince cevap verecek şekilde hazırlanmış, düzenli bir hizmet içi eğitimden geçmeleri oldukça önemlidir.

54. Böyle bir eğitim, ayrıca, yasa ve içtihat alanındaki gelişmeleri, hem iç gelişmeleri hem de Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve gerekirse Avrupa Sayıştay (ECA) ve Avrupa Adalet Divanı gibi uluslararası mahkemelerin içtihatlarını da kapsamalıdır. Savcılar, ayrıca, bu alandaki yetkili uluslararası kuruluşların rolü ve işleyişi ile bunların ilgili belge ve tavsiyeleri konusunda da bilgi sahibi olmalıdır.

55. Yolsuzluğun önlenmesi, soruşturulması ve kovuşturulması genellikle birden fazla alanla ilgili multidisipliner bir nitelik taşır. Dolayısıyla, yolsuzlukla mücadeleyle ve ekonomik suçlarla ilgilenen savcılarının sürekli eğitimi; bilançoları okuma ve anlama, bilgi teknolojilerini anlama, karmaşık yazılımlarla çalışma vb. yetenekleri de içerebilir. Bunun için, savcılık dışından eğitmenlere ve uzmanlara gerek duyulabilir. Farklı devletlerin savcılıkları arasında yolsuzlukla mücadele konusunda deneyimlerin paylaşılmasını organize etmek yararlı olabilir.

56. Bu Görüş çerçevesinde, savcılarının özellikle strese dayanıklı olmaları gerekmektedir. Çok hacimli dosyalarla, son derece maharetli sanıklarla ve savunma avukatlarıyla başa çıkabilmelidirler. Mesleki tükenmişlikten kaçınmak için, eğitimin ayrıca stres yönetimi, dava yönetimi, eleştirel düşünme, hafıza eğitimi ve diğer ilgili destekler gibi “teknik olmayan” becerileri de kapsamaması önemlidir. Savcılık ekiplerinin başkanları da bu tür destekten ve uygun liderlik eğitiminden yararlanmalıdır.

57. Son olarak, eğitim, işyerinde daha gayriresmî ve incelikli unsurlarla tamamlanmalıdır. Bu, yolsuzlukla mücadele eden diğer kurumlar, yetkililer ve uzmanlarla görüşmeler ve yuvarlak masa toplantıları yapılmasını gerektirebilir. CCPE, bu çerçevede bir ağ oluşturmanın yaratacağı katma değerini çizmektedir.

---

<sup>27</sup> Bkz. 1999 tarihli Savcılarının Mesleki Sorumluluk Standartları ve Temel Görev ve Hakları Beyannamesi ile Uluslararası Savcılar Birliği (IAP) tarafından hazırlanan, 2008 tarihli Savcılarının ve Ailelerinin Güvenliği ve Korunmasına İlişkin Asgari Standartlar Beyannamesi.

### C. Sanık haklarına saygı

58. Savcılar; iddia makamı ile savunma makamı arasındaki silahların eşitliği ilkesini, masumiyet karinesini, adil yargılanma hakkını, mahkemenin bağımsızlığını, kuvvetler ayrılığı ilkesini, nihai mahkeme kararlarının bağlayıcı gücünü ve ilgili uluslararası belgelerde yer alan diğer uygulanabilir hakları desteklemeli ve bunlara saygı göstermelidir.

59. Soruşturma ve kovuşturma aşamaları boyunca savcı, özellikle gereklilik ve orantılılık ilkelerine titizlikle uyararak ve bunları uygulayarak, sanıkların haklarına tam olarak saygı göstermeli ve onları korumalıdır. Bu, özel soruşturma teknikleri söz konusu olduğunda daha da geçerlidir. Bu teknikler, özellikle belli bir öneme ve ağırlık derecesine sahip ceza davalarında kullanılmalıdır<sup>28</sup>.

60. Bu Görüş kapsamındaki ceza gerektiren suçların karmaşık yapısına rağmen, savcılar, makul bir süre içinde davayla ilgili iddianame düzenlemeye veya davayı düşürmeye reddine karar vermelidir. Dolayısıyla, sanık tutukluluk halindeyse, hem soruşturma hem de yargılama olabildiğince hızlı olmalıdır.

61. Yolsuzluk ve yolsuzlukla bağlantılı suç davalarında sanık, diğer sanıklar gibi, özel hayatının gizliliğine ve masumiyet karinesi ilkesine saygı hakkına sahiptir. Davaya bakan savcı, kanun önünde eşit muamele ilkesine her zaman saygı göstermelidir. Aynı zamanda, sanığı gereksiz yere kamuoyuna ifşa etmekten ya da kamuoyunun muhtemel suçluluk ithamlarına maruz bırakmaktan kaçınmalıdır.

### V. Tavsiyeler

Her ne kadar herkesçe kabul gören bir yolsuzluk tanımı olmasa da, CCPE, “yolsuzluk” terimini en iyi şekilde tanımlamak için, GRECO’nun da yaptığı gibi, Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Ceza Hukuku Sözleşmesi’nin (ETS173) referans alınabileceğini düşünmektedir. Buna göre “yolsuzluk”, kamu sektöründe ve özel sektörde aktif ve pasif rüşvet ve nüfuz ticareti gibi çeşitli cezai suçları içeren veya ele alan bir kavramdır.

Önemli sayıda davada yolsuzluk suçları; dolandırıcılık, vergi kaçakçılığı, kara para aklama, zimmete para geçirme vb. gibi diğer – çoğu zaman gizli – ekonomik ve mali suç fiilleriyle iç içe geçmiştir. Dolayısıyla, yolsuzlukla etkin mücadele, diğer ilgili ekonomik ve mali suçlarla mücadeleyi de kapsamalıdır;

Her şeyden önce yolsuzluğun ve ilgili ekonomik ve mali suçların önlenmesi için tüm uygun yasal, hukuki ve diğer araçların kullanılması büyük önem taşımaktadır;

Gerçekte, yolsuzlukla ve ilgili ekonomik ve mali suçlarla etkili mücadele ve bu tür davranışların belli bir ülkede kamu güveni, sosyal istikrar ve ekonomik refah ve tüm kişilerin adalet ve kanun önünde eşitlik ilkeleri üzerindeki son derece zararlı etkisi, yalnızca suç faillerinin yargılanmasını değil, aynı zamanda bu suçların engellenmesini de gerektirir;

<sup>28</sup> CCPE, önceki Görüşlerinde ve özellikle Ceza Soruşturmalarında Savcıların Rolüne İlişkin 10 (2015) sayılı Görüş’ünde varılan sonuçlara atıfta bulunmaktadır. Buna ek olarak, bu Görüş’ün 36. paragrafında da belirtildiği gibi, temel hak ve özgürlüklerin orantısız bir şekilde kısıtlanmasını engellemek için, belli bir soruşturma aracı uygulanırken sınırlar ve kriterler açıkça belirlenmelidir.

Hem genel olarak toplumun hem de özellikle yolsuzluk ve ilgili cezai suçlarla uğraşan savcıların bu tür suçların son derece zararlı niteliğinin tamamen farkında olmaları gerekir. Yolsuzluğa karşı hoşgörüyü sürekli mücadele edilmelidir;

**CCPE aşağıdaki ana tavsiyeler üzerinde mutabık kalmıştır:**

1. Yolsuzlukla mücadele ederken savcıların birçok özel zorlukla karşılaştığı dikkate alındığında, üye devletler, onların çalışmaları için elverişli bir ortam oluşturmak için tutarlı ve sistematik çaba sarf etmelidir.
2. Yolsuzlukla mücadelede siyasi irade açıkça ve tutarlı bir şekilde gösterilmeli ve en üst düzeyde onaylanmalıdır.
3. Üye devletler, savcılığın bağımsız/özerk bir kurum olarak ve herhangi bir uygunsuz siyasi veya diğer dış etkiden bağımsız olarak etkili, şeffaf ve hesap verebilir bir şekilde hareket etmesine izin veren sağlam bir anayasal ve yasal çerçeve oluşturmalıdır.
4. Savcıların işe alınması, terfii/yükseltilmesi ve tayin edilmesi ile ilgili ulusal sistemler ve disiplin prosedürleri bağımsız, özerk ve şeffaf bir karar alma süreci için gerekli teminatları sağlamalı ve şeffaf ve objektif kriterlere dayalı olmalıdır.
5. En karmaşık yolsuzluk davalarında bile, gereksiz gecikmeleri engellemek amacıyla ve gerekirse herhangi bir yasal zamanaşımı süresinin sona ermesinden önce nihai kararların alınmasını sağlamak için gerekli kurumsal, yasal ve işlevsel çerçevenin yanı sıra beşeri, mali ve teknik kaynaklar savcılıklara tahsis edilmelidir.
6. Üye devletler; yeterli sayıda yetkili savcının, gerekli eğitimi almış ve verimli bir destek personelinin (kâtip vb.) ve uzmanların savcılığa düzenli olarak atanmasını ve gerekli modern teçhizatın ve diğer araçların da tahsis edilmesini sağlamak için gerekli bütçeyi sağlamalıdır.
7. Savcılar ve savcılık hizmetleri, suçtan kaynaklanan mal varlıklarının dondurulması, el konulması, müsaderesi, geri alınması ve iadesiyle ilgili karmaşık işlemleri yürürlükteki kanun ve kurallara uygun olarak ve hızlı bir şekilde halledebilmelidir.
8. Yolsuzlukla mücadele eden savcıların (ve uygun olan diğer paydaşların) tarafsızlığını, profesyonelliğini ve uzmanlaşmasını sağlamak için gerekli tüm tedbirler alınmalıdır. Bu savcıların düzenli olarak hizmet içi eğitimden geçmeleri çok daha önemlidir.
9. Soruşturmayı yürütürken veya denetlerken savcılar, uygun hallerde adli makamlardan izin almak kaydıyla, mülk ve hisse kayıtları veya mal beyanları, banka ve vergi kayıtları gibi genellikle kamusal veya özel veri tabanlarında depolanan ilgili tüm bilgi kaynaklarına etkili erişim hakkına sahip olmalıdır.
10. Soruşturma ve kovuşturma aşamaları boyunca, savcılar, özellikle zorlayıcı ve özel soruşturma tekniklerini uygularken özellikle gereklilik ve orantılılık ilkelerine titizlikle uyarak onları uygulamalı ve sanıkların haklarına tamamen saygı gösterip onları korumalıdır.

11. Karmaşık yolsuzluk davaları üzerinde çalışabilmeleri için savcılar tarafından iyi bir dava yönetimi şarttır ve bu, savcılardan oluşan uzman ekiplerin kurulması ve savcılık hizmeti içinde en uygun ve etkili bilgi akışının sağlanması gibi farklı şekillerde olabilir.
12. CCPE, bir yandan savcılık hizmetleri, diğer yandan kolluk kuvvetleri, gümrükler, mali istihbarat birimleri ve vergi kaçakçılığını soruşturma hizmetleri, denetim kurumları vb. arasındaki işbirliği ve koordinasyonun önemini vurgulamaktadır.
13. Üye devletler, belirli suç failleri ve bunların gizli suç planları konusunda içeriden bilgiye sahip olan kişileri nasıl koruyacaklarına dair katı kurallara sahip olmalıdır. Bu potansiyel muhbirler, genellikle yolsuzluğun ifşa edilmesinde birincil rol oynarlar. Bilgi ifşa etmeleri halinde kimlikleri ve kişisel bütünlükleri korunmalıdır.
14. Usulsüz bir müdahale durumunda, yargılamalarda yer alan savcılar, soruşturmacılar ve onların aileleri için uygun bir koruma sağlanmalıdır.
15. Yolsuzluk genellikle sınır ötesi bir niteliğe sahip olduğundan, etkin suçluların iadesi ve karşılıklı adli yardım mekanizmalarının, gayriresmî aktörler, sivil toplum ve STK'lar ile bilgi paylaşımı da dâhil olmak üzere farklı üye devletlerin savcılık hizmetleri arasında doğrudan temas ve işbirliğine olanak tanınması son derece önemlidir.
16. Yolsuzlukla mücadelede geniş ölçüde uyumlu bir yaklaşım sağlamak için, üye devletler, uygun olduğu hallerde, yolsuzlukla mücadeleye yönelik en önemli uluslararası belgeleri onaylamalıdır.

*Bu çeviri, HSK Dış İlişkiler ve Proje Bürosu tarafından yapılmış gayri resmi çeviridir.*