TÜRKİYE'DE YASA DIŞI TİCARETLE MÜCADELE

ULUSLARARASI ŞEFFAFLIK DERNEĞİ

Türkiye'de
Yasa Dışı Ticaretle Mücadele

Prof. Dr. Muhittin ACAR

Prof. Dr. Uğur EMEK

Mayıs 2022

Türkiye'de Yasa Dışı Ticaret ve Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadelede Şeffaflığın Güçlendirilmesi Projesi

Proje Ekibi:

Gizem SEMA

Efe Doğuş SELVİ

Yazarlar:

Prof. Dr. Muhittin ACAR

Prof. Dr. Uğur EMEK

Katkı Verenler:

E. Oya ÖZARSLAN

Selçuk ARGUN

Fikret SEBİLCİOĞLU

Editör:

Candaş AYAN

Tasarım:

Şahin KARATAŞ

Baskı:

Lider EKOL

Proje süresince katkılarını ve katılımlarını çalışmalarımızdan esirgemeyen tüm kamu, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarına ve çalışanlarına teşekkür ederiz.
Proje süresince çalışmalarımızda ve araştırmamızda bize yardımcı olan dernek çalışanımız, Efe Katırcıoğlu ile gönüllülerimiz, Batur Özbilginç ve Maya Kurter'e teşekkür ederiz.

Tüm hakları saklıdır. Bu yayının herhangi bir bölümü ULUSLARARASI ŞEFFALIK DERNEĞİ'nin izni olmadan hiçbir elektronik veya mekanik formatta ve araçta (kayıt, bilgi, depolama vb.) çoğaltılamaz.
Bu proje Philip Morris International ("PMI") hibe girişimi olan PMI IMPACT tarafından desteklenmiştir.Bu raporda belirtilen görüşlerin tümü yazarlara aittir ve ULUSLARARASI ŞEFFAFLIK DERNEĞİ'nin kurumsal görüşleri ile kısmen ya da tamamen örtüşmeyebilir. Bu raporun içeriğinden sadece Uluslararası Şeffaflık Derneği sorumludur ve hiçbir şekilde PMI IMPACT'in görüşlerini yansıttığı şeklinde yorumlanamaz.

İÇİNDEKİLER

Önsöz 5
Yönetici Özeti 8
1. Giriş.....13
2. Kapsamlı Politika ve Yasal Çerçeve ve Uygulama 21
3. Yasa Dışı Ticaret İçin İş Fırsatlarının Azaltılması 64
4. Yasa Dışı Ürünlere Tüketici Talebinin Azaltılması 91
5. Sonuç ve Öneriler 98
Kaynaklar.....106.
EK 1. Yasa Dışı Ticaretle Mücadele İçin Araştırma Metodolojisi - Göstergeler 111
EK 2. Yasa Dışı Ticaret Uluslararası Sözleşmeler.....115
EK 3 Yasa Dışı Ticaret Mevzuat..... 117
EK 4. Gümrük Alanında Karşılıklı İdari Yardım Anlaşmaları 120

Önsöz

Uluslararası Şeffaflık Derneği olarak yürüttüğümüz 'Yasa Dışı Ticarete Karşı İnisiyatif: Türkiye'de Yasa Dışı Ticaret ve Kayıt Dışı Ekonomiye Karşı Mücadelede Şeffaflık Sistemlerinin Güçlendirilmesi ve Farkındalığın Artırılması' adlı araştırma ve savunuculuk projemiz 1 Mart 2019'da başlamış ve COVİD-19 nedeniyle iki dönem uzatma alarak 36 ayda tamamlanmıştır. Bu rapor ve projeye ilişkin derneğimizin sitesinde bulunan çalışmalar Philip Morris International ("PMI") hibe girişimi olan PMI IMPACT tarafından desteklenmiştir. Uluslararası Şeffaflık Derneği araştırma süresince PMI'dan tamamen bağımsız olarak çalışmıştır. Burada belirtilen görüşler PMI'nın görüşlerini yansıtmamaktadır. Bu rapor, Prof. Dr. Muhittin Acar[1] ve Prof. Dr. Uğur Emek[2] tarafından hazırlanmıştır.

Yasa dışı ticaret ve kayıt dışı ekonomiyle mücadele adına alınan önlemlere rağmen Türkiye'de sahte, taklit ve kaçak ürünlerin ticareti büyüyen bir sorun olarak varlığını sürdürmektedir. Bu çalışmada, proje kapsamında geliştirilen metodoloji çerçevesinde Türkiye'de kamu ve özel sektörle ilgili aktörlerin yasa dışı ticaretle mücadele kapasitesi, rolü ve etkinliği incelenmektedir. Bunun yanı sıra özellikle de tütün, alkol ve akaryakıt sektörlerinde yasa dışı ticaretle mücadeleye yönelik politika önerileri geliştirilmektedir.

Proje kapsamında kullanılan metodoloji Dr. Nieves Zuniga[3] tarafından geliştirilmiştir. Metodolojinin çerçevesi, yasa dışı ticaret ve kayıt dışı ekonomiye ilişkin sorununun anlaşılmasına ve yasa dışı ticaret için risk alanlarının tanımlanmasına dayalı olarak tasarlanmıştır. Metodoloji çerçevesinde yasa dışı ticaret sorununu ele almak için bütüncül bir sistem geliştirilmiştir. Böyle bir sistemin yasa dışı ticaretle mücadele için içermesi gerekli görülen müdahale seviyeleri temelinde tasarlanması gerekmektedir. Bu müdahale seviyeleri ve paydaşların seçimi ülkeden ülkeye değişebilmektedir. Proje kapsamında geliştirilen metodoloji ülkeden ülkeye değişebilecek/uygulanabilecektir. Bu haliyle geliştirilen metodoloji öncüllerinden kapsam ve içerik olarak çok farklıdır.

Metodoloji esas olarak üç bileşenden oluşmaktadır:

1) Kapsamlı Politika ve Yasal Çerçeve ve Uygulama

2) Yasa Dışı Ticaret için İş Fırsatlarının Azaltılması

3) Yasa Dışı Ürünlere Tüketici Talebinin Azaltılması

"Kapsamlı Politika ve Yasal Çerçeve ve Uygulama" ayağında göstergeler şu raporlardan ilham alınarak hazırlanmıştır:

- EIU'nun Küresel Yasa dışı Ticaret Ortamı Endeksi, 2018
- OECD, Yasa dışı Ticaretle Mücadele için Yönetişim Çerçeveleri, 2018
- OECD Yasa dışı Ticaretle Mücadele Görev Gücü Çalışma Programına Katkı, Mart 2020;
- OECD, Yasa Dışı Ticaretle Mücadele Konsey Tavsiyesi: Serbest Ticaret Bölgelerinde Şeffaflığın Arttırılması, 2020.

"Yasa Dışı Ticaret için İş Fırsatlarının Azaltılması" ayağında ise:

- Dünya Gümrük Örgütü'nün Güvenli Standartlar Çerçevesi, 2018;
- OECD, Yasa Dışı Ticaretle Mücadele Konsey Tavsiyesi: Serbest Ticaret Bölgelerinde Şeffaflığın Arttırılması, 2020;

1 Hacetttepe Üniversitesi İktisadi ve İdari İlimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü'nde Kamu Yönetimi Profesörüdür.
2 Başkent Üniversitesi İktisat Bölümü Başkanlığını Yürütmektedir.
3 Nieves Zuniga Nottingham Üniversitesi'nde Çalışmaktadır

- OECD, Yasa dışı Ticaretle Mücadele için Yönetişim Çerçeveleri, 2018;
- Oxford Economist, Yasa dışı Ticaretle Mücadele. Tüketici Motivasyonları ve Paydaş Perspektifleri, 2018.

Son ayak olan "Yasa Dışı Ürünlere Tüketici Talebinin Azaltılması"ndaise:
- Oxford Economist, Yasa dışı Ticaretle Mücadele. Tüketici Motivasyonları ve Paydaş Perspektifleri, 2018'den ilham alınmıştır.

Bu çalışmada Türkiye'de yasa dışı ticarete ilişkin kamu, özel sektör ve sivil toplumun bakış açısını kapsamlı bir biçimde ortaya koymak üzere mülakatlar yapılmakta ve bu mülakatlar metodoloji çerçevesinde analiz edilmektedir. Mülakatlar "sorun merkezli görüşme, nitel görüşme, derinlemesine görüşme ve yapılandırılmış görüşme" gibi bir dizi farklı teknikle gerçekleştirmiştir. Konunun ve sorunun farklı boyutları olması sebebiyle görüşmelerin yönlendirilmesi ve konuya odaklanmanın sağlanabilmesi için görüşülen kişi ve kurumlarla görüşme gerçekleştirilmeden önce görüşme soruları paylaşılmıştır.

Araştırmamızın kilit paydaşı konumunda olan 33 kamu kurumuna davetiye yollanmıştır. Ancak sadece 14 kamu kurumundan olumlu cevap alınmıştır. Bu kurumlardan pandemi öncesinde 11, pandemi sonrasında 6 yetkiliyle görüşme gerçekleştirilebilmiştir. Özel sektörde ise 30 kuruma davetiye yollanmıştır ve sadece 12 kurumdan cevap alınmıştır. 12 farklı kurumdan 20 kişiyle derinlemesine mülakat yapılabilmiştir. Yine araştırmamız için kilit paydaş konumunda olan 15 sivil toplum örgütüne davetiye gönderilirken pandemi sonrası dönemde yalnızca 7 farklı kurumdan 11 kişiyle görüşme gerçekleştirilmiştir. Ayrıca 6 farklı siyasi partiyle görüşme talebinde bulunulmuş ve 3 partiden cevap alınmıştır. Bu partilerden 5 kişiyle görüşme yapılmıştır. Bunun dışında; Vergi ve Fikri Mülkiyet alanında konusunda uzman akademisyen ve bürokratlardan toplam 8 kişinin katıldığı iki farklı yuvarlak masa toplantısı düzenlenmiştir. Çalışma kapsamında yapılan görüşmelere ek olarak KONDA ile birlikte metodoloji soruları kapsamında özel sektörde sahte, taklit ve kaçak ürünlere dair siyasi ve toplumsal eğilimler araştırması gerçekleştirildi.

Derinlemesine görüşmelere ek olarak, 14-17 Ocak 2022 tarihlerinde KONDA Aracılı Paneli'ne dahil olmayı kabul etmiş 2780 kişiyle tüketici anketi yapıldı. Bu araştırmada toplumun sahte, taklit kaçak ürünlere dair algısının ve farkındalığının ne seviyede olduğuna, toplum genelinde piyasada ve internette hangi ürünlerin kaçak olarak satıldığı bilgisi olduğuna, toplumun kaçak ürünlerle ilgili deneyimlerine, hangi kümelerin kaçak ürünlerle temasının daha fazla olduğuna ve pandemi döneminde sahte, taklit ve kaçak ürünlere karşı talebin ne yönde değiştiğine yer verildi.

Görüşme davetine cevap vermeyen kamu kurumlarının, özel sektör şirketlerinin, siyasi partilerin ve sivil toplum örgütlerinin tavrı konu hakkında görüş vermeye çok istekli olmadıklarını göstermektedir. Bu nedenle özellikle de özel sektöre dair bulguları zenginleştirmek için farklı markaların ve sektörlerin bu alanda yürüttükleri çalışmalar, paylaştıkları strateji belgeleri ve faaliyet raporları incelendi ve analiz edildi. Öte yandan kamu kurumları tarafından yayınlanan denetim ve faaliyet raporları, adli istatistikler, Gümrük Muhafaza ve KOM raporları ve diğer resmî belgeler, kanunlar, yönetmelikler ve diğer yasal düzenlemeler; ilgili meslek kuruluşları ve sivil toplum kuruluşları tarafından hazırlanan raporlar ve haber kaynaklarından yararlanıldı.

Bu çalışmanın temel katkısı salgın döneminde yeni mecra ve metotlarla sürdürüldüğü

gözlemlenen yasa dışı ticaret sorunu hakkında ilgili paydaşların ve kurumların kapasitesi, rolü ve verimliliklerindeki değişime dair gözlemlere yer verilmesidir. Konunun uzmanları ile gerçekleştirilen yuvarlak masa toplantıları ve çeşitli paydaşlarla yapılan derinlemesine görüşmeler, KONDA ile birlikte yürütülen saha araştırması ve literatür incelemesinden elde edilen bilgiler ve veriler çerçevesinde; Türkiye'de yasa dışı ticaretin boyutu ve farklı paydaşlar üzerindeki etkisi ortaya konulmuştur. Bu çerçevede de kamu politikaları, mevzuat ve farkındalık yaratmaya yönelik politika önerileri geliştirilmiştir.

Çalışma 3 ana bölüm ile giriş ve genel değerlendirmeden oluşmaktadır. Giriş bölümünde genel hatlarıyla yasa dışı ticaret kavramsal olarak tartışılmaktadır. Diğer 3 bölümde ise sırasıyla mevcut yasal çerçeve ve uygulaması, özel sektörün karşılaştığı sorunlar ve tüketici talebinin azaltılmasına dair metodolojide yer alan sorunlar ayrıntılı biçimde cevaplanmaktadır. Son bölümde ise soruna dair genel bir değerlendirme yapılarak, öneriler geliştirilmektedir.

YÖNETİCİ ÖZETİ

Yasa dışı ticaret (*illicit trade*), çok katmanlı, kapsamlı ve karmaşık bir sorundur. Kurumlar, sektörler ve ülkeler arası sınırları aşan tehlike ve tehditleri bünyesinde barındırmakta, olumsuz etkileri ve zararları geleneksel hudutların çok ötesine taşan bir görünüm arz etmektedir.

Yasa dışı ticaret, ekonomik büyümeye zarar vermektedir. Vergi gelirlerinde kayıplara yol açmaktadır. İnovasyonu sekteye uğratmaktadır. Tedarik zincirlerinin ve rekabetin işleyişinde aksaklıklara sebep olmaktadır. Sürdürülebilir kalkınmaya ayrılabilecek kaynakları azaltmaktadır. Bireysel ve toplumsal sağlık açısından ciddi bir tehdit oluşturmaktadır. Örgütlü suçları besleyip, büyütmektedir. Kamusal yönetişimi, hukukun üstünlüğünü ve vatandaşların devlete güvenini zaafa uğratmakta ve nihayetinde demokrasiyi ve siyasal istikrarı tehdit etmektedir.

Dünyada ve Türkiye'de hacmi ve olumsuz etkileri giderek genişleyen, salgın döneminde yeni mecra ve metotlarla sürdürüldüğü gözlemlenen yasa dışı ticaret ile etkili şekilde mücadele etmenin önemi ve aciliyeti her geçen gün artmaktadır.

Yasa dışı ticaretin gelişmesine veya gerilemesine yol açan faktörler bir hayli fazladır, yasa dışı ticaretin konusunu oluşturan mallara ilişkin arz ve talebin, piyasa yapısından ürün özelliklerine, üretim ve dağıtımda kullanılan teknolojiden, kurumsal karakteristiklere değin bir dizi etmene bağlıdır.

Yasa dışı ticaret en geniş anlamıyla, uluslararası hukuk tarafından yasa dışı olarak tanımlanan veya yasa dışı amaç için kullanılan yasal ürünlerin üretimi, alımı, satımı, taşınması, transferi, sahipliği ve dağıtımıdır. Bu eylemlerin gerçekleşmesini kolaylaştıran herhangi bir bilinçli davranış da yasa dışıdır.

Sahte ürünler, orijinal ürünleri taklit etmekte ve orijinal ürünün sahibi dışındaki üçüncü kişiler tarafından üretilmekte ve dağıtılmaktadır. Kaçakçılıkta yasal orijinal ürünler düşük vergili ülkelerden satın alınmakta ve yüksek vergi oranına sahip ülkelere illegal olarak sokulmakta ve satılmaktadır.

Ürün yurt içinde sahte olarak üretildiğinde de kaçak olarak ülkeye sokulduğunda da vergi kaybı ortaya çıkacaktır. Yerli üretimde özel tüketim vergisi (ÖTV), katma değer vergisi (KDV) ve gelir vergisi kaybı ortaya çıkmaktadır. Kaçakçılar ise ÖTV ve KDV ile birlikte gümrük vergisi de ödememektedir.

Son yıllarda yasa dışı ticaretin hacmi de giderek artmaktadır. Gelişmekte olan ülkeler açısından ticaretle-ilintili yasa dışı finansal akımların yıllık tutarı, bu ülkelerin gelişmiş ülkelerle yaptıkları yıllık toplam ticaretin yaklaşık %20'si civarındadır. Küresel düzeyde yasa dışı ticaretin yıllık büyüme hızı %8-10 civarındadır.

Türkiye'de yurt içi (yerli) sahte veya taklit piyasasının tahmini ortalama büyüklüğü 6,2 milyar dolardır. İthalat veya gümrük yollarıyla giren sahte veya taklit ürünler de hesaba katıldığında piyasanın tahmini ortalama büyüklüğü 17,2 milyar dolar, kamunun vergi gelirleri kaybı ise yaklaşık 7,2 milyar dolardır (İzmen, 2019).

Türkiye dâhil 37 ülkede 37.000 tüketici, 150 iş insanı ve 75 kamu görevlisiyle görüşülerek hazırlanan, yasa dışı ticaret konulu bir ankete göre yasa dışı ticaretin büyüklüğü açısından Türkiye, 37 ülke içerisinde Ukrayna'dan sonra ikinci durumdadır (Oxford Economics, 2018).

Bu proje kapsamında yapılan bir anket çalışmasında tüketicilerin yasa dışı ticaret konusundaki motivasyonları araştırılmıştır. Katılımcıların yarısından fazlası tütün ve tütün mamullerinin, alkollü içeceklerin, parfümlerin, saatlerin, kıyafet ve ayakkabıların piyasada kaçak olarak satıldığını söylemektedir. Bu oran tütün ve tütün mamullerinde %85, alkollü içeceklerde %71, parfümlerde %66, saatlerde %67, kıyafet ve ayakkabıda ise %53'tür.

Yine bu proje kapsamında gerçekleştirilen "Yolsuzluk Algısı Araştırması" kapsamında görüşüne başvurulan katılımcıların %77'si kamu kurumlarında şeffaflığın ve hesap verebilirliğin olmamasını yolsuzluk nedenleri arasında saymaktadır. Görüşme yapılan her 4 kişiden 3'ü kamu kurumlarında yolsuzluk olduğunu veya çok yolsuzluk olduğunu düşünürken, 10 kişiden sadece 1'i bu kurumlarda yolsuzluk olmadığını veya hiç yolsuzluk olmadığını düşünmektedir.

Türkiye, yasa dışı ticaret ile doğrudan ya da dolaylı olarak ilişkili sayılabilecek bir dizi farklı alanda mevcut, çok sayıda uluslararası sözleşmeye taraf ve uluslararası kuruluşa üyedir. Dolayısıyla Türkiye, yasa dışı ticaretle mücadele bağlamında ilgili uluslararası sözleşmelere taraf ve uluslararası kuruluşlara üye olma açısından iyi bir konumdadır. Benzer bir tespit kısmen mevcut mevzuat için de yapılabilir.

Türkiye bağlamında tartışılması gereken esas mesele, mevcut mevzuatın tam ve eksiksiz biçimde uygulanmasıdır. Başka bir deyişle, yapılan inceleme ve değerlendirmeler, Türkiye'de yasa dışı ticaretle mücadeleye ilişkin sorunların önemli bir kısmının, yeni düzenleme ihtiyacından ziyade, hâlihazırdaki mevzuatın hakkıyla uygulanmamasından kaynaklandığını göstermektedir.

Türkiye'de demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devleti olmanın getirdiği ve gerektirdiği kurallara ve kurumlara işlerlik kazandırılması yönünde atılacak adımların, iyi yönetişim ilkelerine uyum konusunda gösterilecek çabaların, yasa dışı ticaretle mücadelede yalnızca ilgili kurumların başarısına değil, bir bütün halinde kamusal ve toplumsal performansın iyileştirilmesine olumlu ve anlamlı katkılar yapacağı değerlendirilmektedir. Benzer biçimde, Türkiye'de kayıt dışılığın azaltılmasına ve yolsuzlukların önlenmesine yönelik olumlu gelişmelerin, yasa dışı ticaretle mücadeleyi de etkinleştireceği öngörülmektedir.

Öte yandan, özel sektör şirketleri, yasa dışı ticaretle mücadelenin kamu kurumları ve kaynaklarıyla yapılmasını ve devletin tüketiciyi cezalandırmasını beklemektedir. Kayıt dışılık, yasa dışı ticaret ve yolsuzluklarla mücadele gibi alanlarda sağlanacak bir iyileşmeden en hızlı ve olumlu şekilde etkilenmesi, kuvvetle muhtemel özel sektörün yasa dışı ticaretle mücadele çalışmalarında daha fazla rol ve sorumluluk üstlenmesi gerekmektedir.

Bu bağlamda, özel sektöre yönelik bazı öneriler aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Özel şirketler, mevcut ilke ve politikalarını kapsamlı bir biçimde gözden geçirmeli, kendi markalarını ve müşterilerini koruma hususunda daha kararlı ve kapsamlı bir kamusal duruş sergilemelidirler.
- Özel şirketler, yasa dışı ticarete ilişkin bilinç ve farkındalık artırıcı çalışmalara

kendi kurumlarından, sektörlerinden başlamalı, her şeyden ve herkesten önce kendi mensuplarına, mümessillerine, bayilerine, tedarikçilerine, iş ortaklarına ve müşterilerine dönük önlem ve programlar geliştirmelidirler.

- Özel şirketler, kurumsal yönetişim ilkelerine riayete azami özen göstermenin ötesinde, yolsuzluk-usulsüzlük ile mücadelede kullandıkları uyum programlarına yasa dışı ticaret konusunu da dâhil etmelidirler.

- Özel sektörü temsil eden TOBB, TÜSİAD gibi örgütler, DEİK, YASED gibi yapılar yasa dışı ticaret ile mücadelede öncülük ve sözcülük yapmalı, örnek projelere ve programlara sahip ve/veya destek olmalıdırlar.

Bu çalışmada kullanılan metodolojideki konular ve alanlar özelinde ise aşağıdaki politika önerileri dikkate alınmalıdır.

KAPSAMLI POLİTİKA VE YASAL ÇERÇEVE VE UYGULAMA

Uluslararası Sözleşmeler ve Mevzuatı

- Özellikle de yurt dışından transfer edilen mevzuatın felsefesini daha iyi anlayabilmeleri için kamu görevlilerine sürekli biçimde meslek içi eğitim verilmelidir.
- Öncelikle, çeşitli alanlarda ve farklı kurumların sorumluluğundaki eylem planlarında ve strateji belgelerinde öngörülen faaliyetler öngörülen sürede ve standartta tamamlanmalıdır.

✓ Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planında (2020-2023)
✓ Akaryakıt Kaçakçılığı ile Mücadele Eylem Planında (2021-2023)
✓ Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Etik Eylem Planı
✓ Türkiye'de Suç Gelirlerinin Aklanması ve Terörizmin Finansmanı ile Mücadelede ve Müsadere Uygulamalarında Etkinliğin Artırılması Strateji Belgesi (2021-2025)

Fikrî Mülkiyet Hakları

- Fikrî ve sınaî mülkiyet haklarının daha etkili korunması için uzman mahkemelerin sayısı çoğaltılmalıdır.
- Hâkimlerin mülkiyet hakları konusunda uzmanlaşmaları için "kürsü güvencesi" getirilmelidir.
- Hâkimlerin bilgi düzeyleri artırılarak, dava dosyalarında bilirkişiye gitme sıklığı düşürülmelidir.
- Emniyet müdürlüklerinin el koyma işlemini daha hızlı yapabilmeleri için kapasiteleri artırılmalıdır.

Vergiler

- Yüksek vergiler nedeniyle artan fiyatlar, tüketicileri yasa dışı ürün kullanmaya özendirmektedir. Bu da vergi kaybına neden olmaktadır.
- Bu nedenle, yasa dışı ticarete konu ürünlerin vergi yükleri azaltılarak fiyatlarının düşürülmesi sağlanmalıdır.

Yolsuzlukla Mücadele

- Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubunun (GRECO) dâhil uluslararası sözleşmelerin tavsiyelerinin tamamı yerine getirilmelidir.
- Uluslararası yükümlülüklerin bir gereği olarak, yolsuzlukla mücadele kurumu kurulmalıdır.
-

Kara Paranın Aklanması

- Türkiye, kara paranın aklanması konusunda tarafı olduğu uluslararası sözleşmelerin kurallarını ve kendi iç mevzuatını etkili biçimde uygulamalıdır.
- Kara Paranın Aklanmasının Önlenmesine Yönelik Malî Eylem Görev Gücü tavsiye kararları etkili biçimde uygulanmalıdır.
- **Hukuki ve Düzenleyici Politikaların Uyumu**
- Politika ve mevzuat geliştirme süreçlerinde, ilgili paydaşların ve vatandaşların katılımı sistematik ve sürekli hale getirilmelidir.
- Piyasa gözetimi ve denetimi faaliyetleri iyileştirilmeli ve daha etkin ve eş güdümlü bir biçimde yürütülmelidir.
- Yürürlükteki mevzuatın etkisi belirli aralıkla DEA yöntemiyle gözden geçirilmelidir.

YASA DIŞI TİCARET İÇİN İŞ FIRSATLARININ AZALTILMASI

- Kamu kurumlarının derledikleri verilerin izlenmesinde ve analizinde standartlar geliştirilmelidir.
- Yasa dışı ticaret ve yolsuzlukla mücadele eden kurumların üst yöneticilerine statü güvencesi getirilmeli ve karar alma bağımsızlığı tanınmalıdır. Bu çerçevede belirli suçlara karışmadıkları sürece üst düzey yöneticiler kanunda belirlenecek görev sürelerinden (örneğin 5 yıl) önce görevden alınamamalıdır. Ayrıca, bu kurumlar yasa dışı ticaretle ve yolsuzlukla mücadele yöntemlerini ve araçlarını kendileri bağımsız biçimde belirleyebilmelidir.
- Kamu kurumları dark web pazarlarını ve kripto pazarları etkili biçimde izlemelidir.
- Gümrük yetkililerinin, yetkilendirilmiş yükümlü statüsüne sahip şirketlerin ticari sistemlerine ve kargo topluluk sistemlerine çevrim içi erişime sahip olmaları sağlanmalıdır.
- Elektronik ticaret platformları satışlarına aracılık ettikleri ürünlerin yasa dışılığından sorumlu tutulmaları için kanun çıkartılmalıdır.
- Uygulamadaki ihtilafların sayısının azaltılması amacıyla ürünlerin piyasada sıhhi denetimleri konusunda kamu kurumlarının ve şirketlerin kullandıkları ölçümleme yöntemlerine bir standart getirilmelidir.

YASA DIŞI ÜRÜNLERE TÜKETİCİ TALEBİNİN AZALTILMASI

- Kamu ve özel sektör kuruluşları, tüketicilerin yasa dışı ürün satın alma motivasyonları

hakkında bilgi toplamalarına yönelik yenilikçi yöntemler geliştirmelidir.

- Reklam yasağı nedeniyle bu çalışmanın odağındaki şirketler tüketici odaklı talep azaltma kampanyaları yapamamaktadır. Bu çerçevede 10 numara yağ, etil/metil alkol ve kalitesiz sigara kullanımının sağlığa ve ekonomiye vereceği olası zararlar hakkında kamu spotları yapılmalı ve bu spotlar televizyonlarda yayımlanmalıdır.
- Tüketicileri yasa dışı ürünleri kullanmaktan caydırmak için şirketlerin yenilikçi ürünler geliştirmelerine imkân sağlanmalıdır.

GİRİŞ

Yasa dışı ticaret (*illicit trade*), çok katmanlı, kapsamlı ve karmaşık bir sorundur. Günümüzde bu özellikleri giderek daha belirgin hale gelen yasa dışı ticaret; kurumlar, sektörler ve ülkeler arası sınırları aşan birtakım tehlike ve tehditleri bünyesinde barındırmakta, olumsuz etkileri ve zararları geleneksel hudutların çok ötesine taşan bir görünüm arz etmektedir. Bu nedenle, yasa dışı ticaret "*21 yüzyılın sorunu*" (İzmen, 2019), "*küresel ekonominin karanlık yüzü*" (illicittrade.org, 2021) gibi sıfatlarla nitelenmekte, giderek artan sayıda araştırma ve tartışmanın odağı haline gelmektedir.

Bu çalışma kapsamında gerçekleştirilen literatür incelemesinden edinilen bilgi ve izlenimler bir cümleyle özetlenecek olursa, yasa dışı ticaret alanındaki mevcut yayın ve raporların, bir yandan sorunun önemi, ögeleri ve ölçümü ile ilgili araştırma ve tartışmalara yer verirken, diğer yandan da sorunun çözümü için ne tür politika ve tedbirlere öncelik verilmesi gerektiğine dair değerlendirme ve görüşleri içerdiğini söylemek mümkündür.

Örneğin, birçok raporda yasa dışı ticaretin gelişmesine veya gerilemesine yol açan faktörlerin bir hayli fazla olduğu, yasa dışı ticaretin konusunu oluşturan mallara ilişkin arz ve talebin, piyasa yapısından ürün özelliklerine, üretim ve dağıtımda kullanılan teknolojiden, kurumsal karakteristiklere değin bir dizi etmene bağlı olarak değişkenlik gösterdiği vurgulanmaktadır (Bkz. Tablo 1).

Yasa dışı ticaretin birçok farklı alana ve kesime sirayet eden olumsuz etkileri mevcuttur. (Bkz. Tablo 2). Örneğin, yeni bir raporda inovasyonun sürüklediği küresel ekonomi için büyük bir tehdit teşkil eden, yasa dışı ticaretin ortaya çıkardığı zararlar/riskler şöyle sıralanmaktadır: *"Yasa dışı ticaret, ekonomik büyümeye zarar vermektedir. Bireysel ve toplumsal sağlık açısından ciddi bir tehdit unsurudur. Örgütlü suçları besleyip büyütmektedir. Kamusal yönetişimi, hukukun üstünlüğünü ve vatandaşların devlete güvenini zaafa uğratmakta ve nihayetinde demokrasiyi ve siyasal istikrarı tehdit etmektedir*." (OECD/EUIPO, 2021a, s. 3).

Öte yandan, yasa dışı ticaretin kayıt dışılık, yolsuzluk ve kara para aklama gibi bir dizi sorun alanı ile kayda değer ölçüde bir etkileşim, hatta iç içe geçmişlik sergilediğini belirtmek gerekir. Örneğin, yasa dışı ticaretin finansal kaynaklara ulaşmak amacıyla gerçekleştirildiği, yasa dışı ticari faaliyetlerden elde edilen gelirleri de içeren "yasa dışı finansal akımların" önemli bir sorun teşkil ettiği dile getirilmektedir. Söz konusu akımlar, ulusal ve uluslararası hukuka aykırı finansal transferlerdir. Bu akımlar, çeşitli unsurlardan oluşmaktadır: Suç gelirleri gibi, suç kökenli fonlar (örneğin kara para aklama ve vergiden kaçınma), suç hedefli fonlar (örneğin, rüşvet, terörizmin finansmanı), Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nin finansal yaptırımlarına muhatap organizasyonlar (örneğin, terörist örgütler) (UNODC & OECD, 2016). Yapılan bir hesaplamaya göre, gelişmekte olan ülkeler açısından ticaretle ilintili yasa dışı finansal akımların yıllık tutarı, bu ülkelerin gelişmiş ülkelerle yaptıkları yıllık toplam ticaretin yaklaşık %20'si civarındadır (Global Financial Integrity, 2021).

Yasa dışı ticaretin her türden kaçakçılığın yanı sıra, malî ve siber suçlarla, yolsuzluklarla içli-dışlı yapısına, yıllık bir trilyon ABD doları tutarında bir yasa dışı ekonomi oluşturduğuna vurgu yapılan bir raporda, şu görüşlere yer verilmektedir:

"*Yasa dışı ticaret:*

- *Yolsuzluk, uluslararası suçlar ve terörizm gibi tehlike ve tehditleri büyütmektedir;*
- *Hukukun üstünlüğünü aşındırmaktadır;*
- *Şirketlerin ve ülkelerin rekabetçi güç kazanmalarına engel olmaktadır;*
- *Tedarik zincirlerinin işleyişini aksatmaktadır;*
- *Kamusal sağlık ve güvenliği tehlikeye atmaktadır;*
- *İnovasyonu sekteye uğratmaktadır;*
- *Çevre sorunlarını artırmaktadır;*
- *Vergi gelirlerinde kayıplara yol açmaktadır;*
- *Sürdürülebilir kalkınmaya ayrılabilecek kaynakları azaltmaktadır.*" (BIAC, 2021, s. 1).

Çeşitli kaynaklarda sıklıkla dile getirilen ve burada not edilmesi gereken bir husus, iki yılı aşkın bir süredir tüm dünyayı etkilemeye devam eden Covid-19 salgınının, ilaç, tıbbi cihaz ve gıda başta olmak üzere, birçok sektörde sahte, taklit ve kaçak ürünlerin üretimi ve dolaşımını küresel düzeyde alarm verici boyutlara taşıdığıdır. Diğer önemli bir husus ise, salgın sürecinde internet, sosyal medya, e-ticaret platformları, çevrimiçi pazarlar vb. üzerinden gerçekleştirilen yasa dışı ticaret faaliyetlerinde ciddi artışların gerçekleşmesidir. (Örneğin bkz. OECD, 2021a). Bir başka kaynakta ise, taklit, sahte ve kaçak ürünlerin satış kanallarındaki çeşitlenmeye dikkat çekilmekte, daha önce genellikle açık satış noktalarında satılan bu ürünlerin giderek artan ölçüde yasal dağıtım mekanizmalarında ve yerleşik mağazaların raflarında yer almaya başladığı, ayrıca internetten satışların yasa dışı ticareti yaygınlaştırdığı belirtilmektedir (İzmen, 2019, s. 7).

Tablo 1: Sahte ve Taklit Mal Arz ve Talebini Artıran Faktörler

Sahte ve Taklit Mal Arzını Artıran Faktörler	Sahte ve Taklit Mal Talebini Artıran Faktörler
Piyasa Özellikleri	**Ürün Özellikleri**
Birim başına kârlılık yüksek	Fiyatlar düşük
Potansiyel pazar büyük	Kalite algısı kabul edilebilir düzeyde
Orijinal ürün marka gücüne sahip	Sahtecilik kolayca gizlenebilmekte
Üretim, Dağıtım ve Teknoloji	**Tüketici Özellikleri**
Yatırıma duyulan ihtiyaç orta düzeyde	Sağlıkla ilgili endişe yok
Teknolojiye duyulan ihtiyaç orta düzeyde	Emniyetle ilgili endişe yok
Dağıtım ve satış sorunsuz	Kişisel bütçe kısıtları mevcut
Faaliyeti gizlemek kolay	Fikrî mülkiyet haklarına saygı düşük
Tüketiciyi aldatmak kolay	

Kurumsal Özellikler	**Kurumsal Özellikler**
Yakalanma riski düşük	Yakalanma ve kovuşturma riski düşük
Yasal ve düzenleyici çerçeve zayıf	Cezalar namevcut veya caydırıcı değil
Yaptırım düzeyi düşük	Temin ve erişim kolay
Cezalar caydırıcı değil	Sosyoekonomik faktörler destekleyici

Kaynak: OECD, 2007, s. 11'den (kısmen serbest çeviri ve uyarlama suretiyle) alınmıştır.

Tablo 2: Fikrî Mülkiyet Hakkı İhlallerinin Farklı Gruplar Üzerindeki Etkileri
Tüketicilere Etkileri
▪ Sağlık ile ilgili etkiler
▪ Emniyet/güvenlik alanındaki etkiler
▪ Refaha ilişkin etkiler (fiyatlar, tüketici güveni vb. üzerine etkileri)
Fikrî Mülkiyet Hak Sahiplerine Etkileri
▪ Fiyatlara ilişkin etkiler
▪ Maliyetlere etkiler (hakkı korumak, hak ihlallerini önlemek için katlanılan maliyetler)
▪ Satış hacmi ve hâsılatı üzerindeki etkiler
▪ Firma değeri (hisselerin fiyatı vb.) üzerindeki etkiler
▪ Yatırımlar üzerindeki etkiler
▪ İnovasyona etkileri
▪ Çalışanlar/istihdam ile ilgili etkiler
▪ Tüketicilere etkileri
▪ Firma imajı üzerindeki etkiler
Ekonomiye/Devlete Etkileri
▪ Kanunu uygulama/kanuna uyum sağlama ve yaptırım maliyetlerine etkiler
▪ Vergi gelirleri üzerindeki etkiler
▪ Kamusal dürüstlük ile ilgili etkiler (rüşvet, yolsuzluk ve kamu görevlilerine korku salınması)

Sahteciliğin Yaygın Olduğu Ekonomilere Etkileri
▪ İş, üretim vb. üzerindeki etkiler
▪ Konusu suç teşkil eden faaliyetlerin kapsamı ve düzeyine ilişkin etkiler (organize suçlar dâhil)
▪ İstihdam üzerindeki etkiler (çocuk istihdamı dâhil)
▪ Uluslararası ticarete ilişkin etkiler
▪ Uluslararası yatırıma ilişkin etkiler
▪ Markalı ürünler geliştirme ve inovasyona dair etkiler
Fikrî Mülkiyet Haklarını İhlal Edenlere Etkileri
▪ Ekonomik ve hukuki risklere ilişkin etkiler
▪ Diğer etkiler
Kaynak: Olsen, 2005, s. 25, Tablo 4.

Yasa dışı ticaret en geniş anlamıyla "*uluslararası hukuk tarafından yasa dışı olarak tanımlanan veya yasa dışı amaç için kullanılan yasal ürünlerin üretimi, alımı, satımı, taşınması, transferi, sahipliği ve dağıtımıdır. Bu eylemlerin gerçekleşmesini kolaylaştıran herhangi bir bilinçli davranış da yasa dışıdır*." (TradeLab, 2017). Nitekim, yasa dışı ticarete konu olan mallar tehlikeli, ahlaki, sosyal ve politik açıdan uygunsuz ve mevcut piyasa kurallarıyla uyumsuz oldukları için yasa dışı kabul edilmektedirler.

Ancak yukarıda aktarılan türden geniş bir tanım, silah, uyuşturucu ve insan kaçakçılığı gibi yasa dışı faaliyetleri de içerebilmektedir ki, benzer birçok çalışmada olduğu gibi, mevcut çalışmada da söz konusu faaliyetler inceleme kapsamı dışında tutulmuştur. Yasa dışı ticaretin tanımı ve öğelerine ilişkin bu çalışmada benimsenen yaklaşım esas itibariyle, sahte ve taklit ürünlerin üretimi, alım-satımı, taşınması, dağıtımı gibi faaliyetler ile (silah, uyuşturucu, insan kaçakçılığı dışındaki) kaçakçılık faaliyetlerini içermektedir.

Dolayısıyla, burada öncelikle ve ağırlıkla fikrî mülkiyet hakları ihlali doğuran sahte ve taklit ürünlerle ilgili ticari faaliyetler ile gümrük ve vergi mevzuatına uygun olarak beyan ve fatura edilmeden, ülke sınırlarının içine veya dışına doğru ürün ticareti (kaçakçılık) faaliyetlerine odaklanılmaktadır.[1] Bu çerçevede, yasa dışı ticareti kısaca ve kabaca *4-K* şeklinde:

1 "*Taklit ürün ile çoğu kez marka ihlalleri, sahte ürün ile telif hakları ihlalleri anlaşılır. Avrupa Birliği'nin Tek Pazar'da taklit ve sahte ile mücadele yeşil kitabında taklit ve sahte ürün, haksız ve yasa dışı biçimde kopyalanan ve orijinal ürünle aynı olan ancak hak sahibinin izni harici kullanılan her türlü ürünü kapsayacak şekilde tanımlanmıştır. […] Taklit ürün ile bir markanın, marka sahibinin onayı dışında birebir ve benzer yeniden üretilmesi, sahte ürün ile kitap, film, CD gibi eserlerin kopyalanıp çoğaltılması kastedilir. Kaçak ürün ise vergi vb. yüklerden kaçınmak üzere orijinal ürünün ülkeye nizami gümrük kapıları haricinde kayıt dışı yollardan girerek piyasaya sürülmesidir*." (İzmen, 2019, s. 7). Yasa dışı ticaretin fikri (telif ve

- *Kalp* (sahte, counterfeited),
- *Kopya* (taklit, faked),
- *Korsan* (pirated) ve
- *Kaçak* (smuggled) ürünlerin ticareti olarak tanımlamak mümkündür.

Sahte ürünler orijinal ürünleri taklit etmekte ve orijinal ürünün sahibi dışındaki üçüncü kişiler tarafından üretilmekte ve dağıtılmaktadır. Kaçakçılıkta yasal orijinal ürünler düşük vergili ülkelerden satın alınmakta ve yüksek vergi oranına sahip ülkelere illegal olarak sokulmakta ve satılmaktadır. Ürün yurt içinde sahte olarak üretildiğinde de kaçak olarak ülkeye sokulduğunda da vergi kaybı ortaya çıkacaktır. Yerli üretimde özel tüketim vergisi (ÖTV), katma değer vergisi (KDV) ve gelir vergisi kaybı ortaya çıkmaktadır. Kaçakçılar ise ÖTV ve KDV ile birlikte gümrük vergisi de ödememektedir.[2]

Yasa dışı ticari faaliyetlerin (kayıt dışılık, gizlilik ve suç unsuru içermek gibi) özelliklerinden kaynaklanan bilgi ve veri toplamaya ilişkin kısıtların dışında, söz konusu faaliyetlerin tanımlanması ve tasnifinden, kullanılan metot ve araştırma sorularının yetersizliğine değin bir dizi zorluk mevcuttur. Bununla birlikte, yasa dışı ticaretin, ürün ve ülke bazlı gelişimi, ulusal, bölgesel ve küresel düzeylerde kapsamı ve büyüklüğü, yıllık artış hızı ve farklı sektörlere, kesimlere etkileri başta olmak üzere değişik boyutlarını tespit ve tahmine dönük inceleme ve araştırmaların sayısı azalmak bir yana, her geçen yıl artmaktadır. Bu bağlamda en sık başvurulan yöntemler şunlardır: Gümrüklerde ele geçirilen sahte, taklit ve kaçak ürünlerle ilgili veriler başta olmak üzere resmi raporlara, kolluk ve adliye istatistiklerine yansıyan bilgilerden yararlanmak; üretici anketleri ve tüketicilere yönelik araştırmalar aracılığıyla bulgu ve bilgi toplamak; örnekleme, ekonomik modelleme ve ekonometri analiz yoluyla tahminlerde bulunmak.[3]

---

sınaî) mülkiyet haklarının ihlali bağlamında tanımlandığı çalışmalara örnek olması için bkz.: OECD, 2007; OECD/EUIPO, 2021b.

2 Örneğin, BETAM (2021) "yasa dışı ticaret" kavramı yerine "bandrolsüz ticaret" kavramını kullanmakta ve Türkiye'de evde yapılan rakıyı hem ülkeye kaçak olarak sokulmadığı hem de herhangi bir orijinal ürünün sahtesi olmadığı gerekçesiyle yasa dışı ticaret kapsamına almamaktadır. Bununla birlikte, söz konusu çalışmada "*ortalama ev üreticisinin satış amacı gütmeden kendi tüketimi için alkol ürettiğini kabul etsek bile düzenli olarak evde kaçak içki üretip, önemli miktarlarda gelir elde eden kişiler olduğu da aşikârdır*" denilmektedir. Ayrıca "*artmakta olan alkollü içecek fiyatları, gittikçe artan sayıda 'ortalama' ev üreticisini önümüzdeki yıllarda ticari üreticiye dönüştürme olasılığını da getirmektedir*" şeklinde bir öngörüde bulunulmaktadır (s. 13). Bu durumda, TradeLab (2017) gibi kaynakları da dikkate alarak 'yasal ürünlerin yasa dışı amaçlarla kullanılmasını' da 'yasa dışı ticaret' kapsamında değerlendirerek bu çalışmada ticareti yasal olan 'etil alkolün' yasa dışı içki üretiminde kullanımının 'yasa dışı ticaret' olarak kabul edileceği not edilmelidir.

3 Ayrıntılar ve örnekler için, bkz.: Güran vd., 2008, s. 29-37.

Bir tahmine göre, küresel düzeyde yasa dışı ticaretin yıllık büyüme hızı %8-10 civarındadır. (Global Financial Integrity, 2021). Sahte ve taklit ürünlerin uluslararası ticaretinin hacminin 11 yılda %154 oranında artış göstererek 2005 yılında 200 milyar dolar iken 2016'da 509 milyar dolara yükseldiği, ABD gümrüklerinde 2000-2018 seneleri arasında gerçekleşen fikrî mülkiyet hakkı ihlali içeren yakalama-el koyma sayısının 10 kat arttığı bildirilmektedir (US Department of Homeland Security, 2021, s. 4).

2013 yılı itibariyle sahte ve korsan ürünlerin uluslararası ticaretinin toplam tutarının 461 milyar ABD doları olduğu, 2022 yılındaki tahmini tutarın ise 991 milyar dolar olacağı öngörülmektedir. Bu tutarlara yaklaşık aynı miktarlarda hesaplanan ülke içinde üretilen ve tüketilen (yani dış ticarete konu olmayan) malların ve 'dijital korsanlık' faaliyetlerinin tutarları eklendiğinde, toplam rakamlar 2013 yılı için 1 trilyon dolara, 2022 için 2,8 trilyon dolara kadar yükselebilmektedir (Frontier Economics, 2016).

Türkiye'de yasa dışı ticaretin büyüklüğüne ilişkin farklı tarihlerde gerçekleştiren çalışmaların bulgularına göz atıldığında, ilk olarak 2005 yılı verileri kullanılarak yapılan bir hesaplamadan söz etmek gerekir. Buna göre, Türkiye'deki sahte ve kaçak malların hacmi 10 milyar dolar civarındadır ki, bu 2005 yılında sahtecilik ve kaçakçılığın Gayri Safi Yurt İçi Hasılaya (GSYİH) oranının %2,7 olduğu anlamına gelmektedir. Aynı raporda, yasa dışı ticaretten kaynaklanan vergi kaybı ise yaklaşık 1 milyar dolar şeklinde hesaplanmıştır ki, bu rakam o yılki vergi gelirlerinin yaklaşık %1'ine karşılık gelmektedir (Güran vd., 2008).

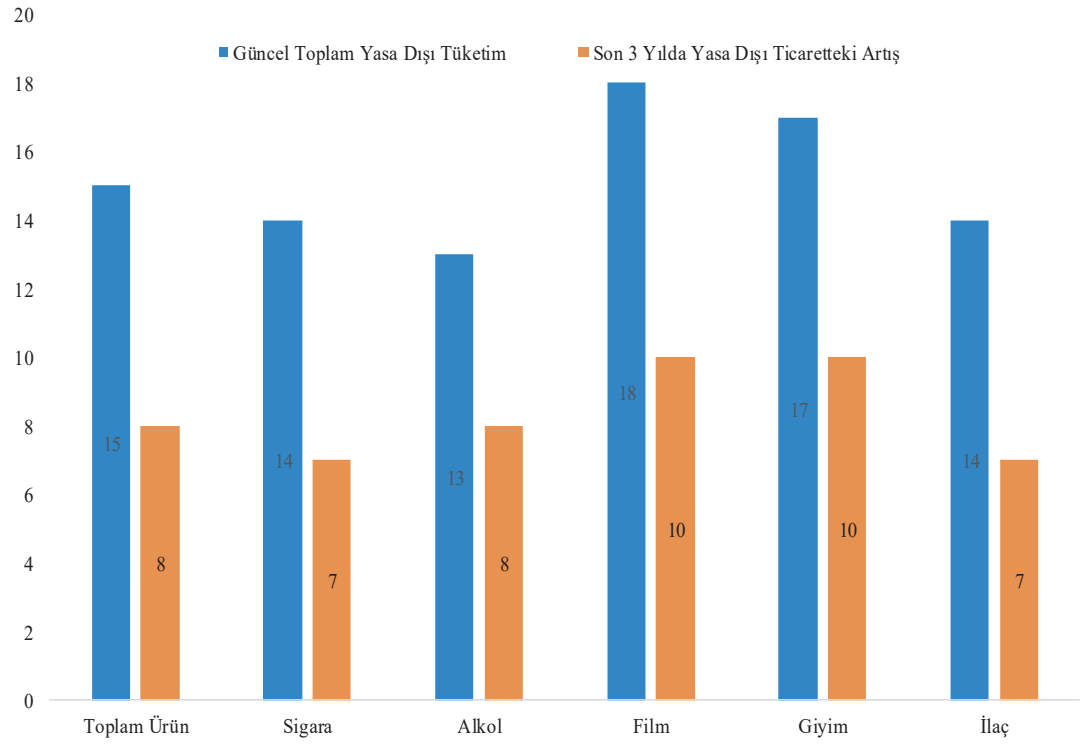
2011 tarihli bir başka raporda, Türkiye'de yasa dışı ticaret hacminin, sahte ve korsan ürünlerin yıllık ekonomik değerinin yaklaşık 11 milyar dolar olduğu, bunun yarıdan biraz fazlasını ülke içinde üretilip, ülke içinde tüketilen ürünlerin oluşturduğu bildirilmektedir. Söz konusu raporda, yasa dışı ticaret nedeniyle yaşanan tahmini vergi ve sosyal güvenlik primi kayıplarının yıllık 2,4 milyar dolar, sağlık harcamalarındaki artışın maliyetinin ise 340 milyon dolar olduğu belirtilmektedir (Frontier Economics, 2011).

2019 yılında yayımlanan bir raporda yer alan analiz sonuçlarına göre ise, Türkiye'de yurt içi (yerli) sahte veya taklit piyasasının tahmini ortalama büyüklüğü 6,2 milyar dolardır. İthalat veya gümrük yollarıyla giren sahte veya taklit ürünler de hesaba katıldığında piyasanın tahmini ortalama büyüklüğü 17,2 milyar dolar, kamunun vergi gelirleri kaybı ise yaklaşık 7,2 milyar dolardır (İzmen, 2019).

Öte yandan, yukarıda değinildiği gibi yasa dışı ticaretle ilgili araştırmaların önemli bir kesitini tüketici anketleri oluşturmaktadır. Örneğin, Türkiye dâhil 37 ülkede 37.000 tüketici, 150 iş insanı ve 75 kamu görevlisiyle görüşülerek hazırlanan yasa dışı ticaret konulu bir ankete göre, yasa dışı ticaretin büyüklüğü açısından Türkiye 37 ülke içerisinde Ukrayna'dan sonra ikinci durumdadır (Oxford Economics, 2018).

Anket katılımcılarına "*ülkenizde toplam tüketimin ne kadarının yasa dışı olduğunu tahmin ediyorsunuz?*" şeklinde bir soru sorulmuştur (Şekil 1). Ankete Türkiye'den katılanlar film sektöründeki toplam tüketimin %18'inin yasa dışı olduğunu ifade etmektedir. Film sektörünü giyim (%17), sigara (%14), ilaç (%14) ve alkol (%13) sektörleri takip etmektedir. Katılımcılar toplam tüketimin %15'inin yasa dışı olduğunu belirtmektedir. Ayrıca, yasa dışı ticaretin son üç yılda toplamda %8 arttığı ifade edilmektedir.

Şekil 1. Türkiye'de toplam tüketimin ne kadarının yasa dışı olduğunu tahmin ediyorsunuz? (%)



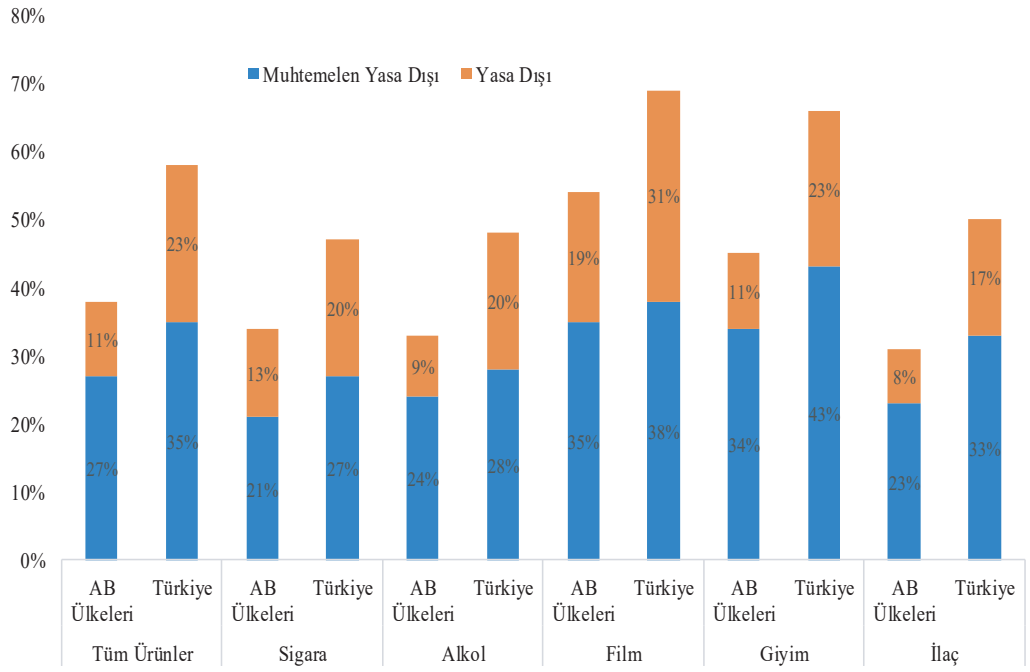
Kaynak: Oxford Economics (2018)

Sözü edilen çalışmada, Türkiye'deki yasa dışı ticaretin boyutu AB ülkeleriyle de karşılaştırılmaktadır (Şekil 2). Katılımcılara satın aldıkları bazı ürünlerin bir kısmının yasa dışı olma olasılığı sorulmaktadır ve iki seçenek sunulmaktadır: "yasa dışı" veya "muhtemelen yasa dışı". Anketin bulgularına göre hem Türkiye'de hem de AB ülkelerinde yasa dışı ticaret açısından film sektörü öne çıkmaktadır. Türkiye'den katılımcılar film sektörünün %31'inin yasa dışı, %38'inin de muhtemelen yasa dışı olduğunu belirtmektedir (toplamda %69). AB ülkelerinde film sektöründe bu oran toplamda %54'tür. Sigara ve alkolde bu oranlar Türkiye'de sırasıyla %47 ve %48, AB ülkelerinde ise %34 ve %33'tür. Toplamda Türkiye (%58), AB ülkelerinden (%38) %52 oranında daha fazla yasa dışı ticaret potansiyeline sahiptir.

Bu proje kapsamında yapılan bir anket çalışmasında, tüketicilerin yasa dışı ticaret konusundaki motivasyonları araştırılmıştır (Ek 1). Bu kapsamda 14-17 Ocak 2022 tarihlerinde 2.780 kişiyle görüşme gerçekleştirilmiştir. Bu anket çalışmasının bulguları da Oxford Economics'e (2018) benzer biçimde Türkiye'de yasa dışı ticaretin boyutunun büyük olduğunu göstermektedir. Çalışmada öncelikle belirli ürünlerdeki yasa dışı ticaret oranları sorgulanmaktadır. Katılımcıların yarısından fazlası tütün ve tütün mamullerinin, alkollü içeceklerin, parfümlerin, saatlerin, kıyafet ve ayakkabıların piyasada kaçak olarak satıldığını söylemektedir. Bu oran tütün ve tütün mamullerinde %85, alkollü içeceklerde %71, parfümlerde %66, saatlerde %67, kıyafet ve ayakkabıda ise %53'tür.

Yine bu proje kapsamında aynı tarihlerde ve aynı kişilerle görüşerek "Yolsuzluk Algısı Araştırması" yapılmıştır (Ek 2). Araştırmanın ana hatlarını, kurum ve kuruluşlarda, kamu iş ve işlemlerinde yolsuzluk olup olmadığına dair toplumun algılarını içeren bölümler oluşturmaktadır.

Şekil 2. Satın aldığınız bazı ürünlerin bir kısmının yasa dışı olma olasılığı nedir?



Kaynak: Oxford Economics (2018)

Araştı ğin olmamasını yolsuzluk nedenleri arasında kabul etmektedir. Görüşme yapılan her 4 kişiden 3'ü kamu kurumlarında yolsuzluk olduğunu veya çok yolsuzluk olduğunu düşünürken 10 kişiden sadece 1'i bu kurumlarda yolsuzluk olmadığını veya hiç yolsuzluk olmadığını düşünmektedir.

Projenin amacı doğrultusunda, görüşmecilere gümrük ve ticaret işlemlerindeki yolsuzluk algıları da sorulmuştur. Bu alanlardaki yolsuzluk algısı kamu ihalelerinden sonra ikinci sıradadır. Toplumun %83'ü gümrük ve dış ticaret işlemlerinde yolsuzluk olduğunu veya çok yolsuzluk olduğunu düşünürken toplumun sadece %7'si bu işlemlerde yolsuzluk olmadığını veya hiç yolsuzluk olmadığını düşünmektedir.

İzleyen bölümlerde, Türkiye'deki politika, mevzuat, uygulama ve sorunlar, bu çalışma için geliştirilen metodolojide (Ek 3) öngörülen konu ve soru sıralamasına göre incelenmektedir. Birinci bölümde, mevcut politikalar ile yasal-kurumsal çerçevenin yasa dışı ticaretle mücadele bakımından hazırlık ve yeterlik düzeyi analiz edilmektedir. Bu kapsamda, Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler ile fikrî mülkiyet hakları, vergi, gümrük, yolsuzluk ve kara paranın aklanması gibi alanlardaki mevzuat ve uygulama incelenmektedir.

İkinci bölümde, yasa dışı ticaret için iş fırsatlarının azaltılması bağlamında kamu ve özel sektörün yasa dışı ticaretle mücadeledeki durumu tartışılmaktadır. Bu kapsamda, paydaşların piyasa gözetimi konusundaki kapasitesi, e-ticaretin altyapısı, serbest bölgeler ve koordinasyon gibi konular gözden geçirilmektedir.

Üçüncü bölümde, yasa dışı ticarete ilişkin tüketici talebinin azaltılmasına yönelik kamu ve özel kesimden paydaşların geliştirdiği politikalar ve uygulamaların yanı sıra, tüketicilerin bilinçlendirilmesi ve/veya cezalandırılması hususunda Türkiye'deki mevzuat ve uygulamalar ele alınmaktadır.

Çalışmanın sonuç bölümünde ise konuyla ilgili değerlendirme ve önerilere yer verilmektedir.

2. KAPSAMLI POLİTİKA VE YASAL ÇERÇEVE VE UYGULAMA

Gösterge 1.1: Yasa dışı ticaretle ilgili uluslararası anlaşmalara ve sözleşmelere uyum

Yasa dışı ticarete ilişkin uluslararası sözleşmeleri dört ana başlık altında toplamak mümkündür. Bunlar, kaçakçılık, yolsuzluk, gümrükler ve mülkiyet haklarına ilişkin sözleşmelerdir (Ek 3). Bu sözleşmeleri Birleşmiş Milletler, Dünya Ticaret Örgütü, Dünya Gümrük Örgütü, OECD ve Avrupa Konseyi gibi çok taraflı kuruluşlar hazırlamakta ve uygulamasını takip etmektedir. Türkiye'nin çoğunu imzaladığı bu sözleşmeler TBMM'de de onanmıştır.

Gösterge 1.2: Yasa dışı ticaret ile ilgili uluslararası anlaşmalara ve sözleşmelere bağlılık

2004 yılında Anayasa'da yapılan bir değişiklikle, usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin sözleşmeler ile kanunların çatışması halinde uluslararası sözleşme hükümlerinin esas alınması benimsenmiştir. TBMM'de bu madde üzerindeki görüşmelerde sayısı çok fazla olan milletlerarası sözleşmeleri uygulayıcıların bilmesinin zor olacağı, hangi sözleşmenin bu çerçevede değerlendirilmeye alınacağının gerekli olduğu yönünde itirazlar gündeme getirilmiştir. Ancak bu öneri kabul görmemiş ve çerçeve düzenleme teklifte yer aldığı şekliyle kabul edilmiştir (Gülmez, 2004).

Anayasanın bu açık hükmüne rağmen, Türkiye'nin tarafı olduğu uluslararası sözleşmelerin etkili biçimde uygulandığını söylemek kolay değildir. Örneğin, Türkiye, fikrî mülkiyet hukuku alanında, AB ve Dünya Ticaret Örgütü sözleşmelerinin büyük çoğunluğunu iç hukukuna aktarmıştır. Ancak dayanağını uluslararası hukuktan alan bu mevzuatın etkili biçimde uygulanmadığı gözlemlenmektedir. Avrupa Birliği 2021 Türkiye İlerleme Raporunda (AB, 2021) mevzuat uygulamasının etkinliğini artırmak amacıyla Türkiye'nin:

- Taklit ve korsan malların çevrim içi satışı da dâhil olmak üzere fikrî ve sınaî mülkiyet hakları ihlalleri ile etkin bir mücadele sürdürmek için uygulama tedbirlerini geliştirmesi, fikrî ve sınaî haklar mahkemelerindeki uzmanlaşmayı artırması ve ilk derece ceza mahkemelerinden arama ve el koyma kararı alınmasına ilişkin usulleri geliştirmesi;
- Özellikle kullanılmayan tescilli bir markanın iptaline ilişkin talepler ile hızlandırılmış ve kolaylaştırılmış imha usulleri söz konusu olduğunda, yeni Sınaî Mülkiyet Kanunu'nun etkin bir şekilde uygulanmasının ve etkili bir şekilde yürütülmesinin geliştirilmesi için fikrî mülkiyet hakkı sahipleri ile yapıcı diyaloğu sürdürmesi;
- Ülkedeki sistemik fikrî mülkiyet hakları eksikliklerinin analizini kolaylaştırmak amacıyla, özellikle fikrî ve sınaî mülkiyet haklarının yargıda etkili bir biçimde uygulanmasına ilişkin, doğru istatistiksel verilerin toplanmasını ve işlenmesini sağlaması tavsiye edilmektedir.

Türkiye, Paris Sözleşmesi, Bern Sözleşmesi, TRIPS gibi uluslararası sözleşmelere taraf olmasına karşın, çeşitli kaynaklar tarafından fikrî mülkiyet kanunlarının uygulanmasında etkisiz olmakla eleştirilmiştir. Bunun yanı sıra, fikrî mülkiyet ihlali ve sahte ürünlerin yaygın

olduğunu gösteren veriler de bulunmaktadır. Bu veriler Türkiye'nin lüks ürünler, el çantaları, güneş gözlükleri, saatler, parfüm ve makyaj ürünleri, şarj cihazı, kulaklık, elektronik ürünler ve elektronik oyuncaklar gibi her türlü sahte ürünün satın alınabileceği sayısız pazara ev sahipliği yapmaya devam ettiğini göstermektedir (OECD/EUIPO, 2018).

Öte yandan, Avrupa Birliği (2021) İlerleme Raporunda "*Türkiye'nin yolsuzlukla mücadeleye ilişkin olarak, hâlâ erken aşamada olduğu ve rapor döneminde ilerleme kaydedilmediği*" belirtilmektedir. Rapora göre, "*Türkiye, uluslararası yükümlülüklerinin gereği olan yolsuzlukla mücadele birimlerini kurmamıştır. Yasal çerçevedeki ve kurumsal mimarideki eksiklikler, yolsuzluk davalarının soruşturma ve kovuşturma aşamalarında usule aykırı bir biçimde siyasi baskı kurulabilmesine imkân vermiştir. Kamu kurumlarının hesap verebilirliği ve şeffaflığının iyileştirilmesi gerekmektedir. Yolsuzlukla mücadele stratejisi ve eylem planının olmaması, yolsuzlukla kararlı bir şekilde mücadele etme iradesinin bulunmadığını göstermiştir. Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubunun (GRECO) tavsiyelerinin birçoğu henüz yerine getirilmemiştir. Genel olarak, yolsuzluk hâlâ yaygındır ve endişe kaynağı olmaya devam etmektedir.*"

Gösterge 1.18'de daha ayrıntılı biçimde açıklanacağı üzere, OECD bünyesindeki Kara Paranın Aklanmasının Önlenmesine Yönelik Malî Eylem Görev Gücü (FATF), kara para aklama ve terörün finansmanı ile mücadele yaklaşımındaki eksiklerinden dolayı, Türkiye'yi "gri liste"ye almıştır.

Gösterge 1.3: Yasa dışı ticareti yasaklayan kanunlar

TRACIT (2018), yasa dışı ticaret ortamını düzenleyen mevzuatı dört kategori altında incelemektedir. İlk kategori, "hükümet politikasıdır" ve yasa dışı ticaretle mücadele konusunda ülkedeki politikaları ve yasal yaklaşımları ölçmektedir. İkincisi, "arz ve taleptir" ve yasa dışı ticaretin arz ve talebini özendiren veya önleyen ulusal ortamı değerlendirmektedir. Üçüncüsü, "şeffaflık ve ticarettir" ve özellikle de serbest bölgeler ve gemilerden yük aktarımının yönetişimine yoğunlaşmaktadır. Dördüncü kategori, "gümrük ortamıdır" ve ülkenin gümrüklerinin yasal ticaretin geliştirilmesi ve yasa dışı ticaretin önlenmesi konusunda ne kadar etkili çalıştığını ölçmektedir.

Bu sınıflandırma çerçevesinde bakıldığında, Türkiye'nin tam anlamıyla olmasa da önemli ölçüde yasa dışı ticareti düzenleyen mevzuata sahip olduğu görülmektedir. Türkiye'deki yasa dışı ticaret mevzuatının TRACIT (2018) çalışmasına göre sınıflandırılmış hali Ek 4'te yer almaktadır.

Hükümet politikası açısından, ülkelerin yasa dışı ticaretle mücadele konusundaki uluslararası sözleşmeler ile FATF standartlarına uyumu ve siber güvenlik mevzuatına bakılmaktadır. Bunun dışında, mülkiyet haklarının korunması, yolsuzluk ve kaçakçılıkla mücadele düzenlemeleri değerlendirilmektedir.

Arz ve talep koşulları alt bölümünde, vergi ve sosyal güvenlik düzenlemeleri bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, iş gücü piyasalarına yönelik düzenlemeler de yer almaktadır. Bu kategori altında, Dünya Ekonomik Forumu'nun organize suç algısı ve Avrupa Birliği'nin İş Ortamı Endeksi'ndeki kamu kurumlarının kalitesi notlarına bakılmaktadır.

Şeffaflık ve ticaret kategorisinde, serbest bölgeler mevzuatı ve gümrük mevzuatının çerçevesini ve kapsamını belirleyen Kyoto Protokolünün gümrüklere ilişkin Ek D düzenlemesi esas alınmaktadır.

Gümrük ortamı kategorisinde gümrüklerle ilgili düzenlemeler incelenmektedir.

Genel endeks ortalaması açısından bakıldığında, Türkiye, 84 ülke içerisinde 40'ıncı sıradadır. Türkiye'nin en başarılı olduğu alanlar gümrükler (14) ve serbest bölgelerin (38) yönetişimidir (Tablo 3).

Türkiye'nin en başarısız olduğu alan ise hükümet politikasıdır. Türkiye bu konuda 84 ülke içerisinde 57'nci sıradadır. Notun iyileştirilmesi için kurumlar arası iş birliğinin ve mevzuat uygulama kapasitesinin artırılması, mülkiyet haklarının daha etkili korunması, uluslararası anlaşmalara daha çok uyulması ve yolsuzlukla daha etkili mücadele edilmesi gerekmektedir. Bunların yanı sıra, siber güvenliğin de sağlanması lazımdır.

Türkiye, arz ve talep koşulları açısından 41'inci sıradadır. Bu notun iyileştirilmesi için vergi yükünün düşürülmesi, kamu kurumlarının kalitesinin artırılması, çalışma hayatına ilişkin düzenlemelerin geliştirilmesi ve organize suç algısının düzeltilmesi gerekmektedir.

Tablo 3. Türkiye'nin notu ve sıralaması

	Sıralama	Not	En yüksek not
Genel endeks	40	62,3	85,6
Hükümet politikası	57	54	96,3
Arz ve talep	41	52	90,3
Şeffaflık ve ticaret	38	56,8	85,1
Gümrükler	14	86,5	92,2

Kaynak: TRACIT (2018)

Hükümet politikaları kapsamında yer alan FATF standartları, mülkiye hakları ve yolsuzluk ve kaçakçılık konuları ileride ele alınacaktır. Son dönemlerde siber güvenliğin sağlanmasına yönelik çalışmalar hızlanmaya başlamıştır. Bu çerçevede risklerin minimize edilmesi, yönetilebilir ve kabul edilebilir düzeylerde tutulması hedeflenmektedir. 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'yla siber güvenlik alanında faaliyet gösteren gerçek ve tüzel kişilerin uyması gereken usul ve esasları hazırlamak, görev ve sorumlulukları Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı'na verilmiştir.

10 Temmuz 2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 1 no'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kurulan Dijital Dönüşüm Ofisine (DDO) "Bilgi güvenliğini ve siber güvenliği artırıcı projeler geliştirmek" görevi verilmiştir. Bu çerçevede, 2019/12 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile Bilgi ve İletişim Güvenliği Tedbirleri yayımlanmıştır. 10 Şubat 2020 tarihinde, Ulusal Siber Olaylara Müdahale Merkezi kurulmuştur.

2013 yılından sonra, siber güvenlik konusunda eylem planları yayımlanmaya başlanmıştır. Son olarak, Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı (2020-2023) yayımlanmıştır (UAB, 2019). Strateji Belgesinde stratejik amaca ilişkin olarak, kurum ve kuruluşlar tarafından gerçekleştirilecek 40 adet eylem ve 75 adet uygulama adımı, eylem planı kapsamında yer almaktadır. Süreçlerin iyileştirilmesi, teknolojik bileşenlerden azami seviyede istifade edilmesi ve insan kaynağının geliştirilmesine yönelik eylemlerle, siber güvenlik seviyesinin daha da yükseltilmesi amaçlanmıştır.

Derinlemesine yapılan görüşmelerde, uygulamacılar "*Doğrudan yasa dışı ticaretle mücadeleye ilişkin bir mevzuat bulunmamakla birlikte farklı kanunlarda bu konuda düzenlemelerin bulunduğunu*" söylemektedir (Görüşme, 42). 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda bu konuda düzenlemeler ve cezai yaptırımlar söz konusudur. Bu yaptırımlar hem satıcı hem tedarikçi hem de alıcı açısından uygulanmaktadır. 5607 sayılı Kanunda tütün ve alkol mamulleri ile akaryakıt kaçakçılığı, suç olarak kabul edilmekte ve bu suçları işleyenlere hapis ve adli para cezası öngörülmektedir.

Ayrıca, 556 sayılı Markaların Korunması Hakkında Kararname çerçevesinde başkasına ait marka hakkına iktibas veya iltibas suretiyle tecavüz ederek mal veya hizmet üreten, satışa arz eden veya satan kişi hapis ve para cezasına çarptırılmaktadır. Marka koruması olan eşya veya ambalajı üzerine konulmuş marka koruması olduğunu belirten işareti, yetkisi olmadan kaldıran kişi hakkında da hapis ve adli para cezası öngörülmektedir. Yetkisi olmadığı halde başkasına ait marka hakkı üzerinde satmak, devretmek, kiralamak veya rehin etmek suretiyle tasarrufta bulunan kişilere de benzer cezalar verilmektedir.

Bir başkasına ait markanın aynısının veya ayırt edilmeyecek derecede benzerinin kullanılması halinde, marka hakkına tecavüz söz konusu olmaktadır. Sınaî Mülkiyet Kanunu uyarınca, bu malları veya hizmetleri üreten, satışa arz eden veya satan kişiler de hapis ve adli para cezasına muhatap olmaktadır.

Ayrıca, Türkiye'nin serbest bölgeler ve gümrüklere ilişkin ayrıntılı düzenlemeleri bulunmaktadır.

Gösterge 1.4: Yasa dışı ticareti yasaklayan kanunların uygulanması

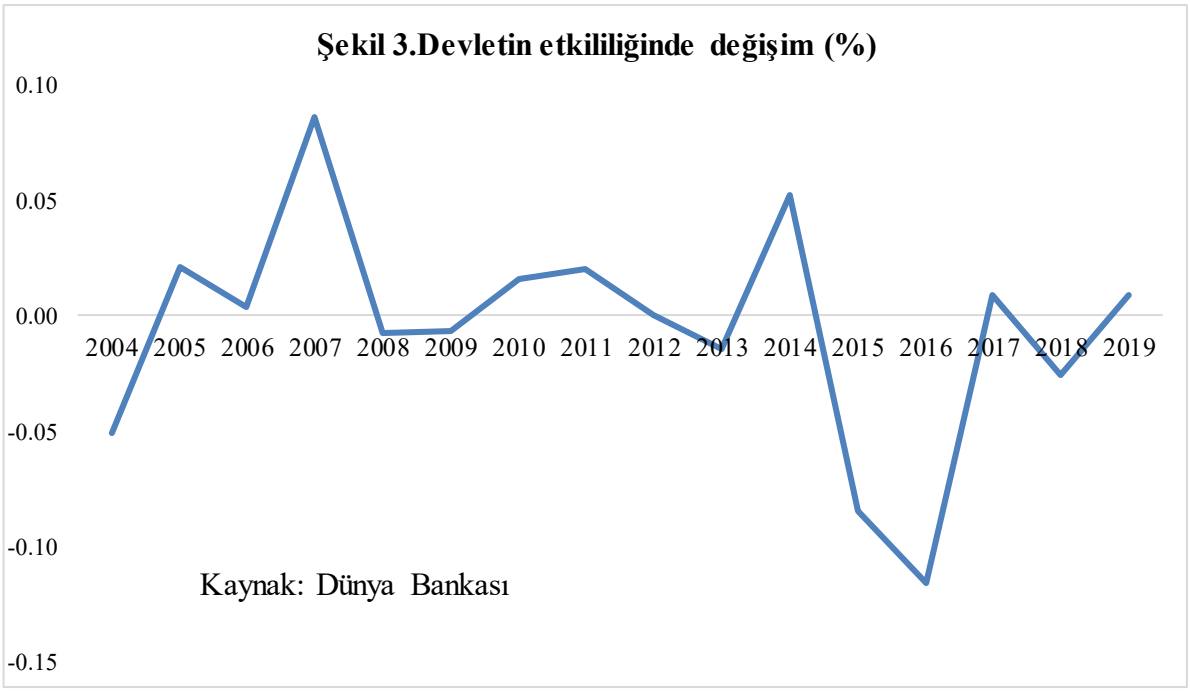
Türkiye'de yazılı kuralların etkili biçimde uygulamasında genel olarak bir eksiklik ve/veya yetersizlik bulunmaktadır. Türkiye'de piyasaların gözetimini ve denetimini düzenleyen mevzuatın önemli bir kısmı yurt dışından transfer edilmiştir. Bu nedenle uygulamacılar zaman zaman ilgili mevzuatın gerekçesini ve felsefesini anlamakta başarısız olmaktadır. Bazen de özel sektör lobileri bu mevzuatın etkili biçimde uygulanmaması için baskı oluşturabilmektedir.

Uygulamanın başarısızlığı sorunuyla yasa dışı ticaret mevzuatının uygulamasında da karşılaşılmaktadır. Giriş bölümünde de belirtildiği gibi, Türkiye Oxford Economics (2018) araştırmasında, yasa dışı ticaretin büyüklüğü açısından 37 ülke içerisinde Ukrayna'dan sonra 2'nci sıradadır. Bu çalışmaya göre, Türkiye'de sigara, alkol, sinema, giyim ve ilaç satışlarının %15,2'si yasa dışıdır.

Dünya Bankası, 200'den fazla ülkenin yönetişim göstergelerini derlemektedir.[4] Bu göstergelerden birisi de hükümetin etkililiğidir. Bu gösterge, kamu hizmetlerinin kalitesi, kamu görevlilerinin kalitesi ve siyasi baskılardan bağımsızlıkları, politikaların hazırlanması ve uygulanmasının kalitesi ve hükümetin bu politikalara bağlılığının sahiciliği gibi konularda toplumdaki algılama biçimlerini incelemektedir.

Şekil 3'te Türkiye'nin bu alana ilişkin notundaki gelişmeler gösterilmektedir. 2004-2014 yılları arasında değişimin yönü pozitiftir. Bu da kamu politikalarının ve yasal mevzuatın uygulamasındaki iyileşmeyi göstermektedir. 2014-2020 yılları arasında Türkiye'nin notu ciddi biçimde düşmüştür. Bu da yazılı kuralların uygulamasındaki bozulmayı işaret etmektedir.

4 https://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Documents#doc-intro



Bunların yanı sıra, Birleşmiş Milletler sivil toplum örgütleriyle birlikte ülkelerin yolsuzlukla mücadele kanunlarının uygulamasına yönelik performanslarını gözden geçirmektedir. Türkiye'nin 2015 gözden geçirmesi Şeffaflık Derneği-Türkiye ile birlikte yapılmıştır. Bu çalışmanın ürünü olan rapora göre, "*Türkiye'de yargı bağımsızlığı problemlidir. Hâkimler Savcılar Yüksek Kurulu, siyasi etki altındadır. Hâkim atamaları ve tayinleri uygulamaları, hâkimlerin coğrafi bağımsızlık teminatı risk altındadır. Bunun yanı sıra, son Anayasa Mahkemesi üyeliklerine yapılan atamalara bakıldığında, atanan üyelerin mevcut hükümet ile çok yakın siyasi ilişkilerinin bulunduğu gözlemlenmektedir.*"[5] Bu da yargı üzerindeki siyasi etkinin arttığını ve yargı bağımsızlığının gerilediğini göstermektedir. Yargıya benzer biçimde, yolsuzlukla mücadele birimleri de siyasi etki altında çalışmaktadır.

Raporda, Türkiye'nin Ulusal Yolsuzlukla Mücadele Eylem Planı'nda şeffaflığın geliştirilmesi ve siyasetin finansmanının denetimi gibi konularda tedbirler öngörüldüğü, ancak bu tedbirlerin uygulanmadığı belirtilmektedir. Daha da ötesinde, bu eylemlerin hayata geçirilmesine yönelik bir niyetin de bulunmadığı ifade edilmektedir.

Derinlemesine görüşme yapılan süpermarket ve giyim kuşam şirketlerinde görev yapan yöneticiler taklit ürünlerin ve bunların üretiminde kullanılan makine ve ekipmanın el koyma süreçlerinde yaşanan sorunları ayrıntılı biçimde açıklamaktadırlar. Bu sorunların başında fikrî ve sınaî haklar mahkemelerinin ve uzman hâkimlerin sayılarının yetersizlikleri gelmektedir. Bu nedenle de korsan ürünlerin el konulmasına ilişkin kararlar zamanında alınamamaktadır. Bunun da ötesinde, emniyet müdürlükleri tarafından gerçekleştirilen el koyma işlemlerin süreleri de uzamaktadır. Bu da korsan ürünlerle etkili biçimde mücadele edilmesine zarar vermektedir. "*Emniyet müdürlükleri diğer ceza yargılamaları nedeni ile çok yoğun olduklarından ve işlemleri önem sırasına koyduklarından, fikrî haklara ilişkin bu işlemleri, kararda işlemin yapılma süresi belirtilmiş olmasına rağmen, öteleyebilmektedir. Ancak el koyma işlemlerinde, şüpheli tarafından ürünlerin başka yere kaçırılma ve yok edilme gibi tehlikeler bulunduğunda arama*

5 https://www.karar.com/yazarlar/taha-akyol/aymde-partili-uye-tartismasi-1591931

ve el koyma işleminin vakit kaybetmeden yapılması gerekmektedir. Bu nedenle bu işlemler için özel bir birimin/büronun kurulması ve sadece bu işlemleri yürütmesi bu açıdan gereklidir." (Görüşme, 42 ve 43).

Bu sorunlara çözüm olarak Sınaî Mülkiyet Kanunu ile "Hızlı İmha Prosedürü"[6] getirilmiştir. Mahkemeler yeni uygulamayı içselleştirmediklerinden, hızlı imha yöntemi tam anlamıyla hayata geçirilememiştir. "*Gümrük Müdürlükleri'nin resen gerçekleştirdikleri durdurmalar neticesinde başlatılan yargılamalar da eski usul devam etmektedir. Bu nedenle, hızlı imha prosedürünün uygulanması için tedbirler alınmalı ve yaygınlaştırılmalıdır.*" (Görüşme, 42).

Sonuç olarak, kanunlar ne kadar yeterli olursa olsun, amaçlarına uygun biçimde uygulandıkları ölçüde yasa dışı ticaretle etkili biçimde mücadele edilecektir.

Gösterge 1.5: Kolluk kuvvetlerinin kurumsal kapasitesi

Yasa dışı mücadeleden sorumlu kurumlar: Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı ve Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğüdür. Bu kurumlar, stratejik planları başta olmak üzere çeşitli politika metinlerinde yasa dışı ticarete yönelik stratejiler ve eylem planları hazırlamaktadır.

Örneğin, Emniyet Genel Müdürlüğünün 2019-2023 Stratejik Planında; suçla mücadele hizmetlerini etkin bir şekilde gerçekleştirerek, toplum güvenliğinin sağlanması amaçlanmaktadır. Bu çerçevede, kaçakçılık, malî ve organize suçlarla mücadele edilerek, ekonomik ve sosyal alanda ortaya çıkabilecek sorunların önüne geçilmesi hedeflenmektedir.

Jandarma Genel Komutanlığı'nın 2019-2023 Stratejik Planı'nda, kaçakçılık, organize ve siber suçlarla mücadelede kurumsal kapasitenin geliştirilmesi, ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarla iş birliğinin artırılması ve göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti ile mücadelede kurumsal kapasitenin artırılması hedeflenmektedir.

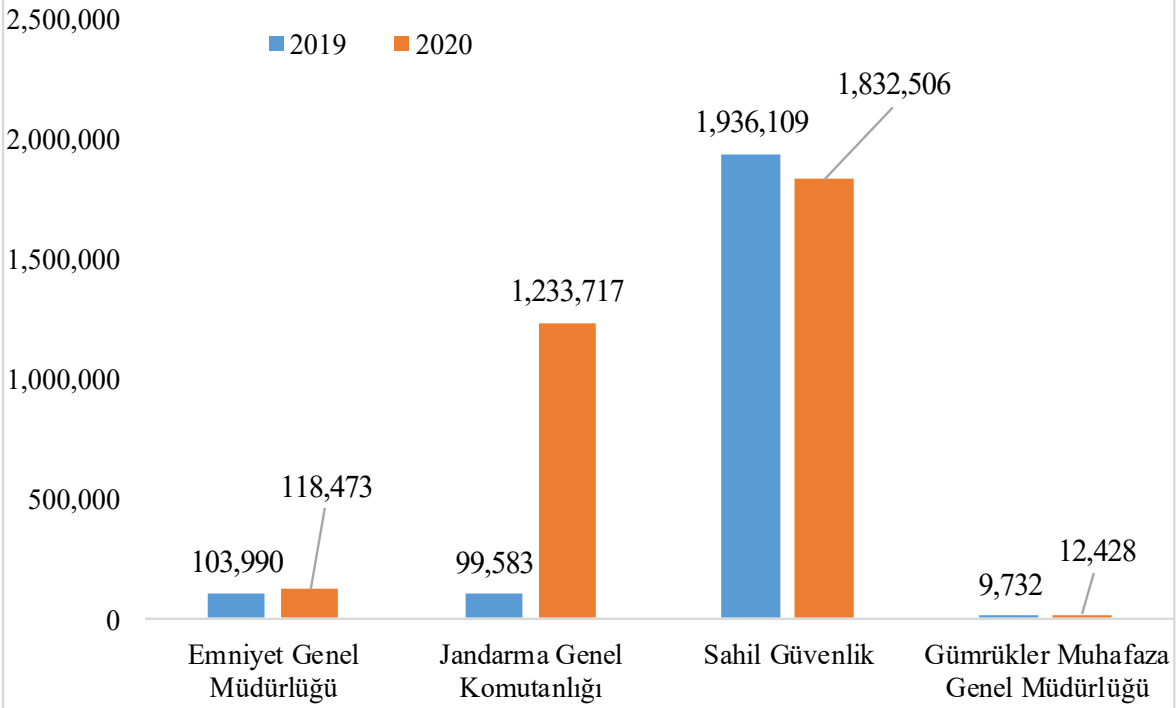
Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın 2019-2023 Stratejik Planı'nda, suçla mücadele kapasitesinin artırılması amaçlanmaktadır. Stratejinin hedefi, kaçakçılık ve organize suçlarla mücadelede etkinliği artırmaktır.

Ticaret Bakanlığı 2019-2023 Stratejik Planı'nda, uluslararası ticaretin kolaylaştırılması ve gümrük işlemlerinin hızlandırılması hedeflenmektedir. Öte yandan, kaçakçılığın ve kaçakçılıktan kaynaklanan gelir kaybının engellenmesi için gümrük bilgi sistemlerinin uçtan uca bir bakış açısıyla ve büyük veri analizinin ileri analitik yetkinliklerini de içerecek şekilde güçlendirilmesi amaçlanmaktadır. Bu çerçevede, Veri Yönetimi ve Hedefleme Yazılımı Projesi'nin hayata geçirilmesi öngörülmektedir.

Strateji planlarının ortak özelliği, kurumsal kapasitenin artırılması önceliğidir. Şekil 5'te bu kurumların çalışan başına bütçe ödenekleri yer almaktadır. Çalışan başına bütçeler, bu kurumların malî kapasitelerini göstermektedir.

6 Bu yöntem, belli şartların karşılanması halinde marka sahibine ceza davasının sonuçlanmasını beklemeden, el koyulan sahte malların daha çabuk imhası için başvuruda bulunma imkânını sağlamaktadır.

Şekil 5. Çalışan başına bütçe ödenekleri (TL)



Kaynak: Kurumların resmi internet sayfaları

Çalışan başına en düşük bütçe, Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü'ne aitken, en yüksek bütçe de Sahil Güvenlik Komutanlığı'na aittir. Sahil Güvenlik Komutanlığı'nı ise Jandarma Genel Komutanlığı izlemektedir. 2020 yılında bütçe ödenekleri açısından, ilk sırada olan Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın çalışan başına bütçesi azalırken, diğerleri artmıştır.

Yapılan görüşmeler kapsamında, kurumsal kapasite konusunda farklı idarelerin farklı çalışmalarının olduğu da anlaşılmıştır. Gümrük müşavirlik şirketlerinden birisine göre; "*Gümrükler uluslararası standartlarda altyapı ve kapasiteye sahiptir. Son dönemde hem maddi (teknik donanım) hem de personel sayısı arttı. 8 bine yakın bir personel sayısı var gümrüklerde. Personel sayısında önemli bir artış var. X-ray gibi cihazlarda, fiziksel cihazlarda da gelişim var. Nükleer madde dedektörleri var. Denizaltı kameraları ve dronelar bile kullanılmaya başlandı. Bölge ülkeler içerisinde Türkiye iyi konumda.*" (Görüşme, 38).

İzleyen alt bölümlerde petrol, tütün mamulleri ve alkollü içecekler piyasalarının yapıları ve bu piyasalarda Emniyet Genel Müdürlüğü Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı'nın faaliyetleri açıklanmaktadır.

Tablo 4. Petrol piyasası genel görünümü (milyon ton)

ÜRÜN TÜRÜ	ÜRETİM				İTHALAT				İHRACAT				YURT İÇİ SATIŞ (TÜKETİM)			
	2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020
Benzin Türleri	5.4	4.7	5.3	4.2	0.0	0.0	0.0	0.0	3.2	2.4	3.0	1.9	2.3	2.3	2.4	2.3
Motorin Türleri	10.4	9.3	13.6	16.7	13.5	13.8	10.9	8.6	0.0	0.1	2.1	2.7	24.2	23.6	22.5	22.7
Fuel Oil Türleri	-0.1	0.1	0.4	0.0	0.8	0.6	0.6	0.3	0.3	0.0	0.1	0.0	0.5	0.4	0.0	0.3
Havacılık Yakıtları	4.8	4.8	6.0	2.9	0.2	0.5	0.4	0.1	3.8	3.9	5.1	2.4	1.3	1.3	1.2	0.7
Denizcilik Yakıtları	2.2	1.8	2.3	0.5	0.0	0.0	0.0	0.1	2.1	1.8	2.4	0.6	0.0	0.0	0.0	0.0
Gazyağı	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Diğer Ürünler	6.3	4.4	7.1	9.0	2.4	3.0	1.9	1.9	0.1	0.4	1.1	1.4	0.2	0.2	0.2	0.3
Toplam	28.9	25.0	34.7	33.3	16.9	17.8	13.8	11.1	9.4	8.7	13.8	9.0	28.4	27.8	26.4	26.4

Kaynak: EPDK

Petrol piyasası

Petrol Piyasası, 2003 yılında yürürlüğe giren 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu (Petrol Kanunu) ile düzenlenmektedir. Düzenleme ve denetim sorumluluğu Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'ndadır (EPDK).

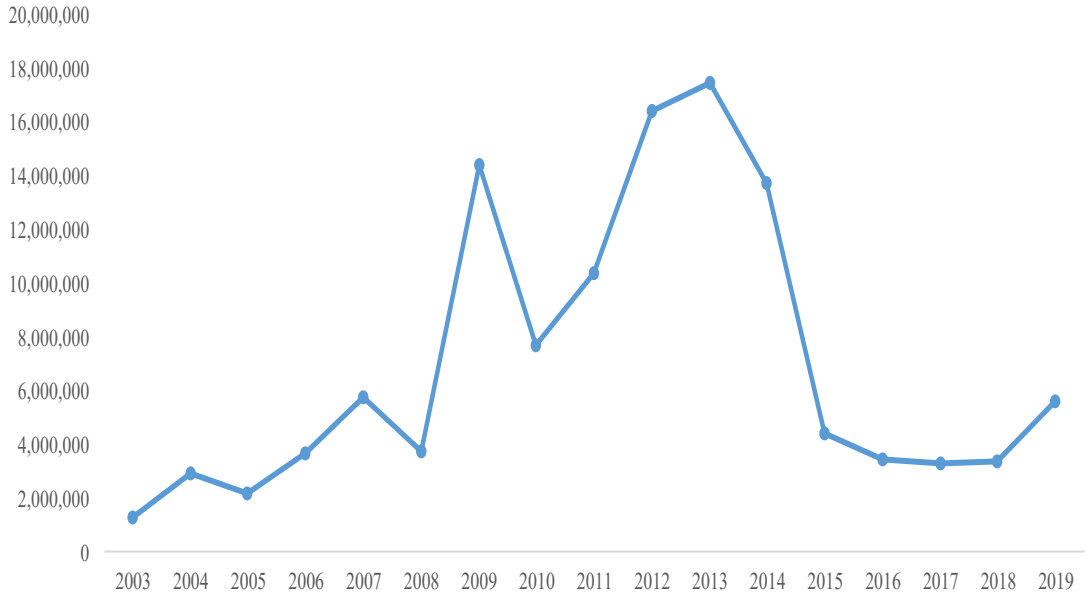
Petrol Kanunu'nun amacı, tüketicinin ve piyasa taraflarının çıkar ve beklentileri ile kamu politikalarının ilkelerini ortak paydada buluşturmaktır. Bunun yanı sıra, piyasaların rekabet kurallarına uygun, şeffaf, eşitlikçi ve verimli işleyişinin sağlanması da öngörülmektedir.

Petrol piyasası petrolün çıkarılması, işlenmesi, dağıtılması ve son bayilerden tüketiciye sunulması aşamalarından oluşmaktadır. Rafineriler gelen ham petrolü işleyip benzin, motorin ve gaz yağı gibi akaryakıt ürünlerine çevirerek dağıtım şirketlerine satmaktadır. Dağıtım şirketleri ise rafineriden aldıkları ürünleri bayilere iletmektedir. Bayi, dağıtım şirketiyle arasındaki sözleşmeye istinaden akaryakıt ürünlerini nihai tüketiciye satmaktadır.

Türkiye'de ortalama, 30 milyon ton petrol ürünü üretilmektedir. Bunun üçte biri motorin ürünleridir. Motorin ürünlerini, benzin türleri ve havacılık yakıtları izlemektedir. Son yıllarda yerli üretim artarken, ithalatın hacmi düşmektedir. İthalatın içerisindeki en büyük pay motorin ürünleridir. 2019 yılı hariç ihracatın yıllık ortalaması 9 milyon ton civarındadır. 2018 yılı hariç toplam yerli üretim, toplam yerli tüketimi karşılamaktadır. Ancak akaryakıtın alt türlerine bakıldığında; motorinde yerli tüketimin, yerli üretimin çok üzerinde olduğu görülmektedir. Bu durumda motorin üretiminde bir kıtlık bulunmaktadır (Tablo 4).

Şekil 5'te Kaçakçılık ve Organize Suçlar Dairesi'nin (KOM) verilerine göre, 2003-2019 yılları arasında ele geçirilen akaryakıtın miktarı gösterilmektedir. 2009 yılında ve 2011-2015 yılları arasında ele geçirilen akaryakıt 10 milyon litrenin üzerindedir. 2016 yılından itibaren ele geçirilen akaryakıtın miktarında bir düşüş yaşanmaktadır. Ancak, 2019 yılında ele geçirilen akaryakıt, 2018 yılından %70 daha fazladır. KOM (2020) ele geçirilen 5,6 milyon akaryakıtın piyasa değerinin yaklaşık 30 milyon TL ve vergi kaybının da yaklaşık 18 milyon TL olduğunu bildirmektedir.

Şekil 5.Ele geçirilen akaryakıt miktarı (lt)



Kaynak: KOM

Akaryakıt kaçakçılığına yönelik operasyonel çalışmalar, geniş hinterlanda (iç bölge) sahip limanı bulunan, ham petrol boru hattı istikametinde olan, sanayileşmiş ve sınır şehirlerinde yoğunlaşmaktadır. Tekirdağ başta olmak üzere İzmir, Konya ve Gaziantep en çok akaryakıt yakalanan illerdir (KOM, 2020).

2019 yılında türlerine göre yakalanan kaçak akaryakıt miktarları incelendiğinde, en fazla kaçakçılığı yapılan ürünün motorin yerine ikame edilmek üzere piyasaya sürülen katkılı akaryakıt (on numara yağ) olduğu görülmektedir. 2019 yılında KOM'un ele geçirdiği 5,6 milyon litre akaryakıtın 3,2 milyon litresi on numara yağdır (KOM, 2020).

2019 yılı akaryakıt kaçakçılığı olaylarındaki genel eğilimlere bakıldığında şunlar görülmektedir (KOM, 2020):

- Lisanslı dağıtıcılık ve bayilik lisansına sahip olanlar otomasyon sistemlerine müdahale etmekte ve satışı yapılmış gibi gösterilen akaryakıtın faturalarını komisyon karşılığında inşaat, nakliye, maden, kum ocağı gibi firmalara komisyon karşılığında satmaktadır. Bu firmalar, sahte faturayla KDV ve KDV+ÖTV ödemekten kaçınmaktadır. Sahte fatura karşılığı olan akaryakıt ise düşük fiyattan satılmaktadır.
- Bitkisel, hayvansal ve madeni yağlar ile bunların atıklarının toplanıp, halk arasında on numara yağ olarak bilinen karışımlı akaryakıta dönüştürülme yöntemi artarak sürmektedir.
- Türkiye gemi sökümü ve dönüşümü alanında önemli bir ülkedir. Parçalanmak üzere Türkiye'ye getirilen gemilerin depolarında kalan akaryakıt piyasaya sürülmektedir.
- Şanlıurfa ve Osmaniye illerinde petrol boru hatları delinerek ele geçirilen ham petrol piyasaya sürülmektedir.
- Yolcu muafiyeti ve sınır ihlalleriyle getirilen gümrük kaçağı akaryakıt, dağıtımın kolay yapılacağı bölgelerde ve tır garajı gibi yerlerde satışa sunulmaktadır.
- ÖTV'siz yakıt türü olan deniz taşıtları motorini, tır parklarında depolanarak kara araçlarına satılmaktadır.
- Yine ÖTV'siz bir yakıt türü olan ve hava araçlarında kullanılan Jet A1 sanayide kullanılan çeşitli hazır yağlar ile kullanılarak, kaçak akaryakıt olarak satılmaktadır. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'ndan lisans alan atık yağ geri kazanım firmaları, toplanan yağları dizel araçlarda kullanılabilecek akaryakıta dönüştürmektedir.
- Ulusal Marker (UM), akaryakıtın özelliklerini bozmayacak nitelikte bir üründür. Rafineri ve dağıtım şirketi sahipleri rafineri çıkışında ve gümrük girişinde UM sıvısını akaryakıta harmanlamaktadır. UM içermeyen akaryakıtın satılması suçtur.
- UM, TÜBİTAK tarafından üretilmektedir. Akaryakıt sektöründeki bazı şirketler UM'yi yasa dışı yollardan elde ederek kaçak akaryakıta karıştırmaktadır. Böylece, kaçak akaryakıt yasal hale getirilmektedir.

Tütün mamulleri piyasası

Tütün, tütün mamulleri ve alkol piyasasının düzenlenmesine, tütün, tütün mamulleri ve alkolün Türkiye'de üretimine, iç ve dış alım ile satımına ilişkin usul ve esaslar 4733 sayılı Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun (4733 sayılı Kanun) ile düzenlenmektedir.

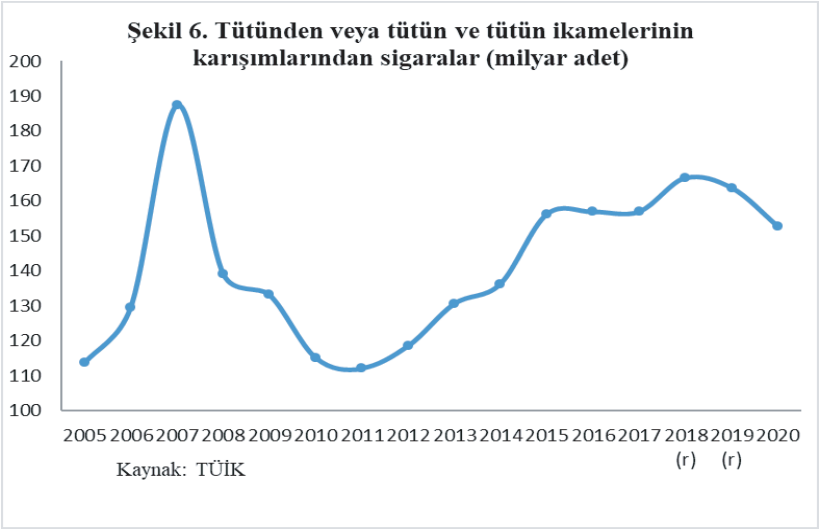
Piyasanın düzenlenmesinden ve denetlenmesinden, başlangıçta Tütün, Tütün Mamulleri

ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu sorumluydu. Kurum kamu tüzel kişiliğini haiz, idarî ve malî özerkliğe sahipti. Merkezi Ankara'da olan Kurum, gerekli gördüğü yerlerde irtibat büroları açabilirdi. Kurumun karar organı, biri başkan ve biri başkan vekili yedi üyeden oluşan kuruldu. Kurum, 2017 yılında 696 sayılı KHK ile Tarım ve Orman Bakanlığı'na bağlı Tütün ve Alkol Dairesi Başkanlığı'na (TADB) dönüştürüldü.

Başkanlık tütün mamulü ve alkollü içkilerde güvenli, şeffaf ve rekabetçi piyasa yapısı hedeflerine yönelik politikaların belirlenmesini ve uygulanmasını amaçlamaktadır. Böylece, ilgili kurum ve kuruluşlarla iş birliği içinde, ulusal politikalar ve uluslararası sözleşmelerle geliştirilen kontrol politikaları doğrultusunda, tüketicinin korunmasını hedeflemektedir.

Şekil 6'da 2005-2020 yılları arasındaki sigara üretimi gösterilmektedir. Sigara üretimi 2007 yılında en yüksek seviyeye çıkmıştır (187,4 milyar adet). 2008 yılından sonra yasa dışı ticaret nedeniyle resmi sigara üretimi hızla düşmüştür. 2013 yılında 4607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu'nda yapılan bir düzenlemeyle ele geçirilen sigara ve alkole de ikramiye verilmeye başlanmıştır. Bu düzenlemeden sonra yasa dışı sigara ve alkol ticareti düşmüş ve yasal üretim artmıştır. 2018 yılında üretim tekrar 164 milyar adet seviyesine çıkmıştır.

Şekil 6. Tütünden veya tütün ve tütün ikamelerinin karışımlarından sigaralar (milyar adet)



Kaynak: TÜİK

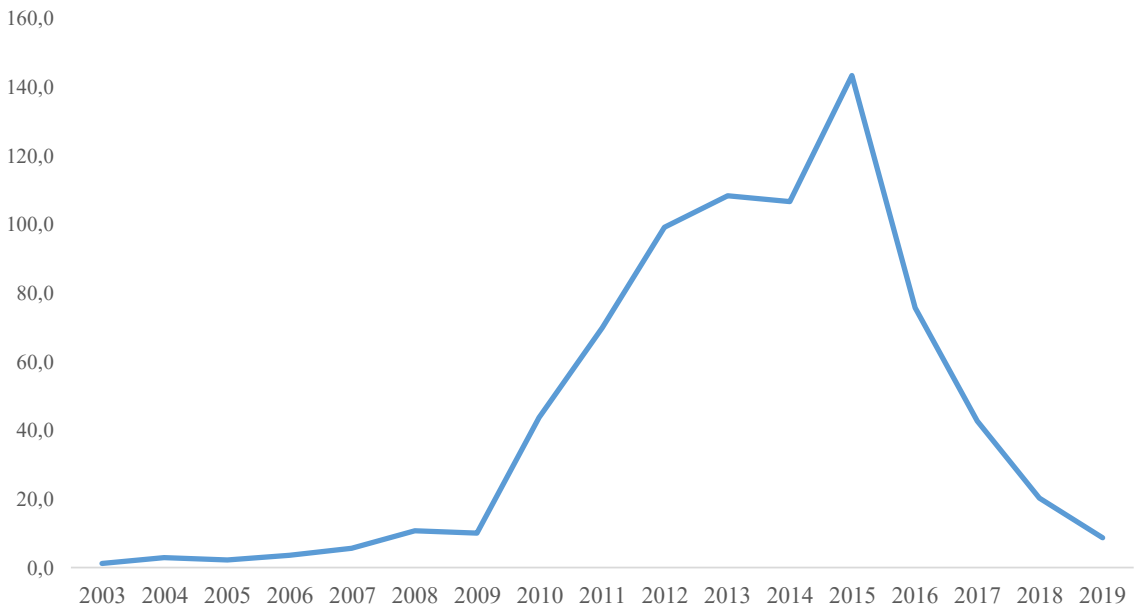
Şekil 7'de KOM'un ele geçirdiği sigaralara ilişkin bilgiler yer almaktadır. 2009 yılından itibaren ele geçirilen sigara sayısında ani bir artış yaşanmıştır. 2016 yılından sonra ele geçirilen sigara sayılarında istikrarlı biçimde bir azalma meydana gelmiştir. Aşağıda da açıklanacağı gibi bu azalma sigarada yasa dışı ticaretin düşmesinden de kaynaklanmaktadır.

KOM (2020), piyasaya arz edilen ve tüketilen sigara miktarlarını baz alarak piyasada bulunan kaçak sigara oranını tahmin etmektedir. Hesaplamada tüketilen ve piyasaya arz edilen sigara farkı resmi üretime oranlanmaktadır.

Bu çalışmalarda, Sağlık Bakanlığı'nın raporlarında yer alan sigara kullanım miktarı ile TÜİK'in nüfus verileri üzerinden tahmini tüketim hesaplanmaktadır. Sigara arzında ise Tarım ve Orman Bakanlığı'nın üretim verileri ile Ticaret Bakanlığı'nın ithalat verileri dikkate alınmaktadır. Bunun yanı sıra, sigara şirketleri de boş paket çalışması yaptırmaktadır.

Her iki çalışmanın verilerinden yasa dışı sigara ticaretinin azaldığı gözlemlenmektedir. 2019 yılı için KOM'un kaçak sigara tahmini %1,9 ve boş paket çalışmalarının tahmini %2,2'dir (Şekil 8). Bu çalışmalara göre, 2020 yılında tahmini 3,1 milyar adet yasa dışı sigara ticareti yapılmıştır. TÜİK verilerine göre, 2020 yılı ortalama sigara fiyatı 16,20 TL ve vergi oranı %81,5'tir. Bu durumda, yasa dışı ticaret nedeniyle ortaya çıkan vergi yükü yaklaşık 2 milyar TL'dir.

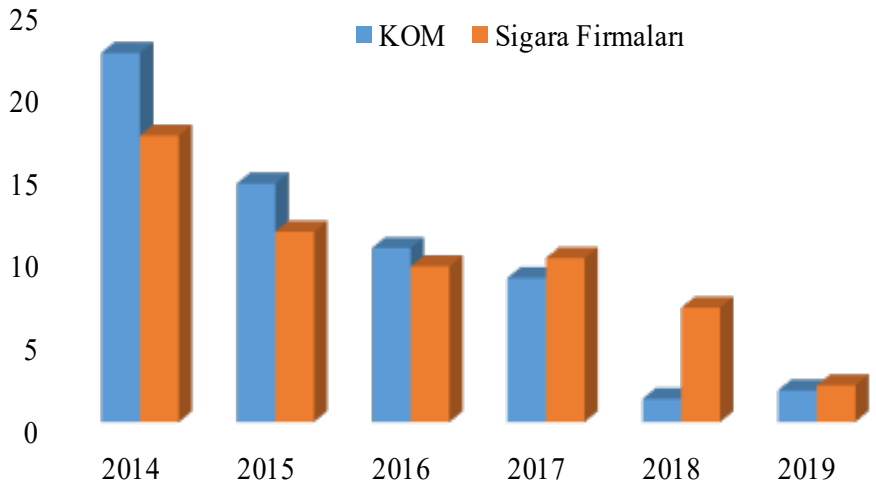
Şekil 7. Ele geçirilen kaçak sigara miktarı (Milyon Paket)



Kaynak: KOM

Sigara kaçakçılığı olaylarının %92'si 5.000 paket altındakileri kapsamaktadır (KOM, 2020). Bu durum kaçak sigaraların ülke içerisinde büyük parçalar yerine küçük parçalar halinde sevk edildiğini göstermektedir.

Şekil 8. Piyasada bulunan tahmini kaçak sigara oranı (%)



Kaynak: KOM

Yasa dışı sarmalık tütün ve makaron ticareti

Son yıllarda yasa dışı sigara ticareti azalırken, yasa dışı sarmalık tütün ticareti artmaktadır. Tütün üretimi sözleşmeli olarak yapılmaktadır. 4733 sayılı Kanun çerçevesinde Tarım ve Orman Bakanlığı'nın izin verdiği firmalarla üreticiler arasında sözleşme yapılmaktadır. Bunun dışındaki sarmalık tütün ticareti yasa dışıdır. Bu sözleşmeli tütün ticareti tam anlamıyla denetlenememektedir. Ayrıca, sözleşme olsa bile tek taraflı fesih durumunda ağır müeyyideler söz konusu olmadığından, ekilen tütünlerin kaçak ticaret kanallarına kayması da mümkün olabilmektedir.

Aracıların özellikle Adıyaman, Malatya, Muş, Bitlis ve Hatay gibi tütün üreten şehirlerdeki üreticilerden aldığı tütünler Adıyaman'da kurulan pazarda yasa dışı olarak satılmaktadır. Sadece bu pazarda yıllık yaklaşık 20.000 ton yasa dışı tütün alışverişi yapıldığı tahmin edilmektedir. Gece yarısı kurulan bu pazar sabah saatleri ile birlikte faaliyetine son vermektedir. Türkiye genelindeki talebin, aracılar ve toptancılar tarafından bu pazardan temin edildiği gözlemlenmektedir (KOM, 2020).

Toptancılar tarafından tütün pazarlarından satın alınan bu ürünler, merdiven altı atölyelerde veya evlerde boş makaronlara doldurulmak suretiyle sigara haline getirilmektedir. İnternet üzerinden yapılan aramalarda bu amaçla üretilmiş binlerce TL'ye satılan endüstriyel makinelerin ilanları açıkça görülebilir.[7] Yıllık milyarlarca dala ulaştığı tahmin edilen bu yasa dışı pazarın, makineleşme ve merdiven altı atölye ve fabrikalar olmadan gerçekleşmesi de mümkün görülmemektedir. Poşetli doldurulmuş makaronlar ve açık tütün her şehirde faaliyet gösteren ve tütüncü adı verilen yasa dışı noktalarda satılmaktadır (KOM, 2020).

Yasa dışı sarmalık tütün ticareti artarken, içerisine kıyılmış tütün doldurularak, sigara haline getirilmiş makaronların yasa dışı ticareti de artmaya başlamıştır. Doldurulmuş makaronların imalathanelerinde kullanılan makineler, sigara fabrikalarındaki makinelerden küçüktür. Ancak bu elektrikli ve kompresörlü makinelerle de seri olarak dolum yapılabilmektedir (KOM, 2020).

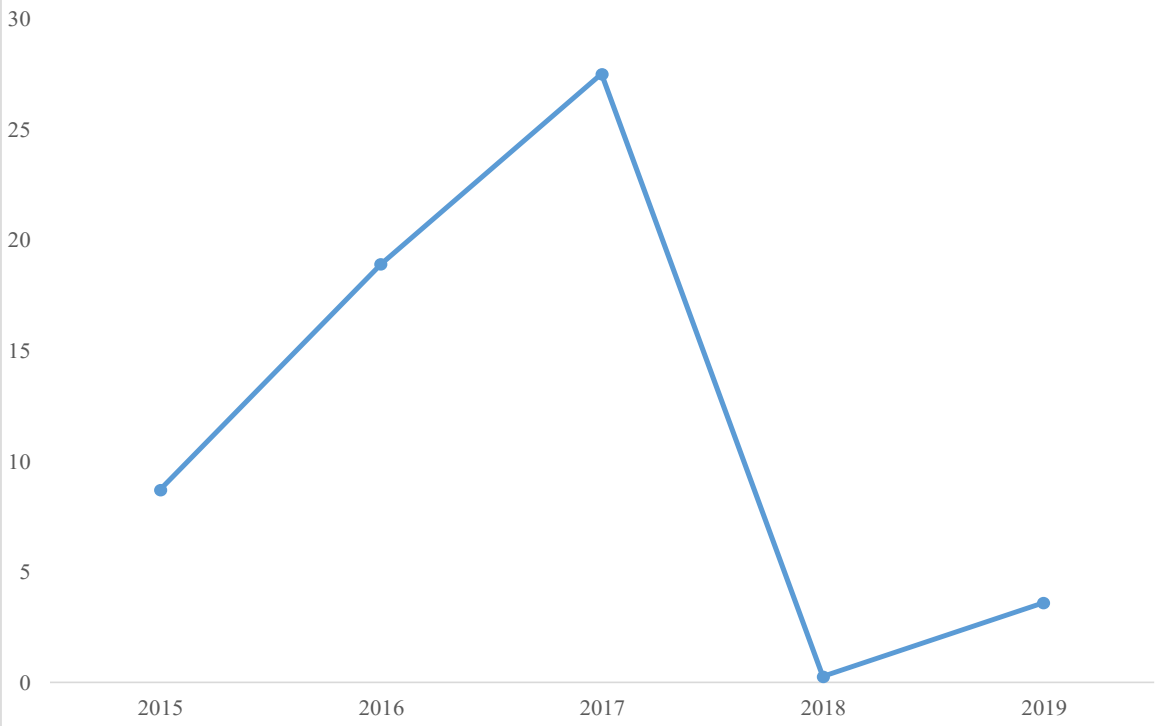
İçerisi sarmalık kıyılmış tütün ile doldurularak sigara haline getirilen makaronlara yönelik talebin artması, piyasada boş makarona olan talebi de artırmaktadır. Makaronların bandrollerinin son satıcıya sanayi tipi ısıtıcılarla veya fön makinesiyle ısıtılarak sökülmesine müteakip piyasaya bandrolsüz biçimde arz edilmektedir. Sökülen bandroller düşük bedeller karşılığında geri satın alınmaktadır. Geri alınan bandroller yeni ürünlere yapıştırılmaktadır. Bunun yanı sıra, makaronlara sahte bandroller de yapıştırılmaktadır (KOM, 2020).

Bu gelişmelere bağlı olarak, bandrollü makaron satışları düşmektedir. 2017 yılında 27,5 milyar adet bandrol alınırken, 2019 yılında 3,6 milyar bandrol alınmıştır (Şekil 9). Buna karşılık, ele geçirilen yasa dışı makaron sayısı artmaktadır. KOM (2020), yasa dışı makaron ticareti nedeniyle kaybedilen vergi gelirinin 3 milyar TL civarında olduğunu tahmin etmektedir.

Öte yandan, Ukrayna, Irak ve KKTC gibi ülkelerden ısıtılmış tütün mamulünün kullanımını sağlayan cihazlar (Iqos, Dunhill vb.) ve bu cihazlar ile birlikte kullanılan ısıtılmış tütün mamulleri (HEETS vb.), otomobillerin ve otobüslerin bagajlarında saklanarak yolcu beraberinde getirilmektedir (KOM, 2020).

7 https://www.n11.com/aksesuar/sigara-seti-aksesuari?q=elektrikli+sigara+t%C3%BCt%C3%BCn+sarma+makinas%C4%B1&srt=PRICE_HIGH&ref=auto

Şekil 9. Piyasaya arz edilen makaron miktarı (milyar adet)



Kaynak: KOM

Adıyaman, Gaziantep, Şanlıurfa, İzmir ve İstanbul gibi büyükşehirler başta olmak üzere, tütün kıyma makinesi, karıştırma makinesi, ısıtıcı ve nargile aroması ile yasa dışı nargile tütünü üretilmektedir. Bu aletler merdiven altı olarak isimlendirilen yasa dışı imalathanelerde üretilen nargile tütünü, yasal nargile tütünü markalarına ait ambalajların sahteleri temin edilerek ambalajlandırılmakta ve piyasaya sürülmektedir (KOM, 2020).

Kaçak tütün mamulleri Türkiye'ye şu yöntemlerle sokulmaktadır (KOM, 2020):

- Güneydoğu sınırlarındaki dağlık araziler üzerinden sırtçılık yöntemi.
- Uluslararası yük taşımacılığı yapan araçların yüklerinin arasında veya bu araçların özel bölmelerinde.
- Gümrük kapılarında aldatıcı yöntemler.
- Ülkeye girişlerin yoğun olduğu gümrüklerde yolcu muafiyetinin kötüye kullanılması yöntemi.

Doğu ve Güneydoğu sınırlarından Türkiye'ye sokulan kaçak tütün mamulleri köylerde depolanmaktadır. Köylerden küçük araçlarla şehir merkezlerine taşınmaktadır. Buralardan da şehirler arası yük ve yolcu taşımacılığı araçlarıyla batı illerine sevk edilmektedir. KOM (2020) verilerine göre, kaçak sigaralar yoğun biçimde Doğu ve Güneydoğudaki illerden girmektedir.

Tarım ve Orman Bakanlığı çalışmaları

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun mükerrer 257'nci maddesinin verdiği yetki uyarınca,

kullanılma zorunluluğu getirilen özel etiketi veya işareti olmayan özel tüketim vergisine tabi malların bulundurulduğunun tespit edilmesi halinde, bu malları bulunduranlar ile ithal veya imal edenlerden herhangi biri adına, malların tespit tarihindeki emsal bedeli veya miktarı üzerinden özel tüketim vergisi resen tahsil edilmektedir ve ayrıca vergi ziyanı cezası uygulanmaktadır (TADB, 2020).

Bu düzenlemeyle, sigaraların tespit edilmesi halinde, yakalama/el koyma işlemini gerçekleştiren ilgili kolluk birimleri tarafından, yakalama/el koyma işlemine ilişkin olarak düzenlenen tutanağın bir örneği ile yakalanan/el konulan tüm mallardan alınan yeterli sayıda numune, söz konusu malların hangi ithalatçı ya da imalatçıya ait olduğunun tespiti için Tütün ve Alkol Dairesi Başkanlığı'na gönderilmektedir (TADB, 2020).

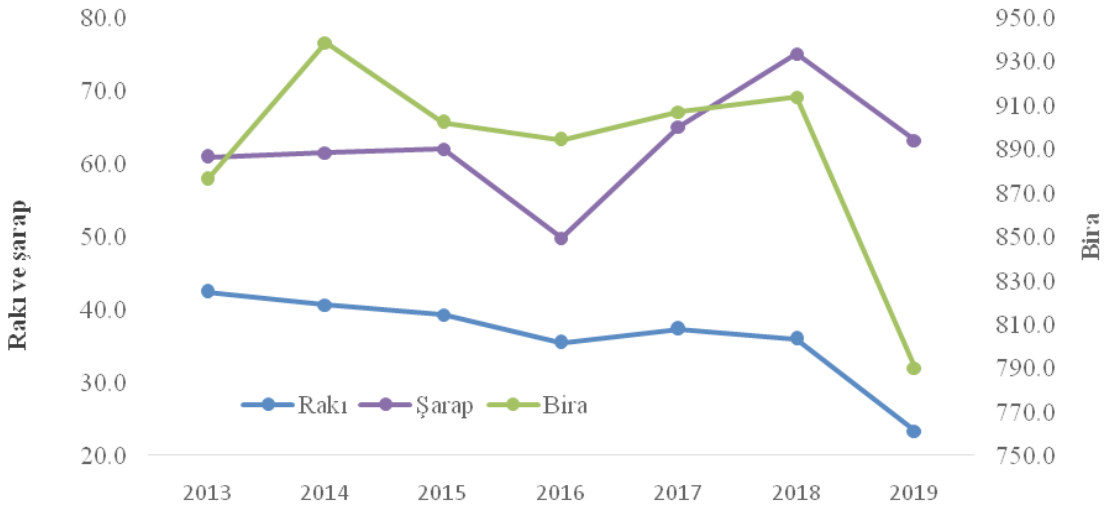
Tütün ve Tütün Mamulleri Daire Başkanlığı'nda görev yapan Tütün Eksperi unvanına sahip uzmanlar ve tütün teknolojisi mühendisleri tarafından, numuneler üzerinde yapılan analiz sonucunda; sigaraların emsal bedelleri, malların ithalatçı veya imalatçı bazında ayrımını içeren bir değerlendirme raporu hazırlanmaktadır. Bu raporlar, yakalamanın/el koymanın gerçekleştiği yerdeki Vergi Dairesi Başkanlığı'na (bulunmayan yerlerde Defterdarlık'a) gönderilmektedir. Ayrıca, düzenlenen Değerlendirme Raporları ile ilgili olarak elde edilen veriler elektronik ortamda Gelir İdaresi Başkanlığı ile paylaşılmaktadır (TADB, 2020).

Alkol mamulleri piyasası

Alkol mamulleri piyasası da 4733 sayılı Kanun çerçevesinde TADB tarafından düzenlenmekte ve denetlenmektedir. TADB, aynı zamanda alkollü içkilerin üretimlerine ilişkin istatistikler yayımlamaktadır.

Şekil 10'da rakı, bira ve şarap üretim bilgileri gösterilmektedir. Türkiye'de distile alkollü içecekler içerisinde en çok rakı üretilmektedir. 2013-2019 yılları arasında rakı üretimi sürekli düşmüştür. 2013 yılında 42,3 milyon litre olan rakı üretimi %40 azalarak, 2019 yılında 22,3 milyon litreye inmiştir. Fermente içkiler içerisinde en çok bira ve şarap üretilmektedir. Bunların üretimi 2018 yılında bir miktar artsa da 2019 yılında keskin biçimde düşmüştür. Bunun en önemli açıklaması ise kaçak içki ticareti ve son yıllarda gözlemlenen etil alkolden yapılan içki üretimidir.

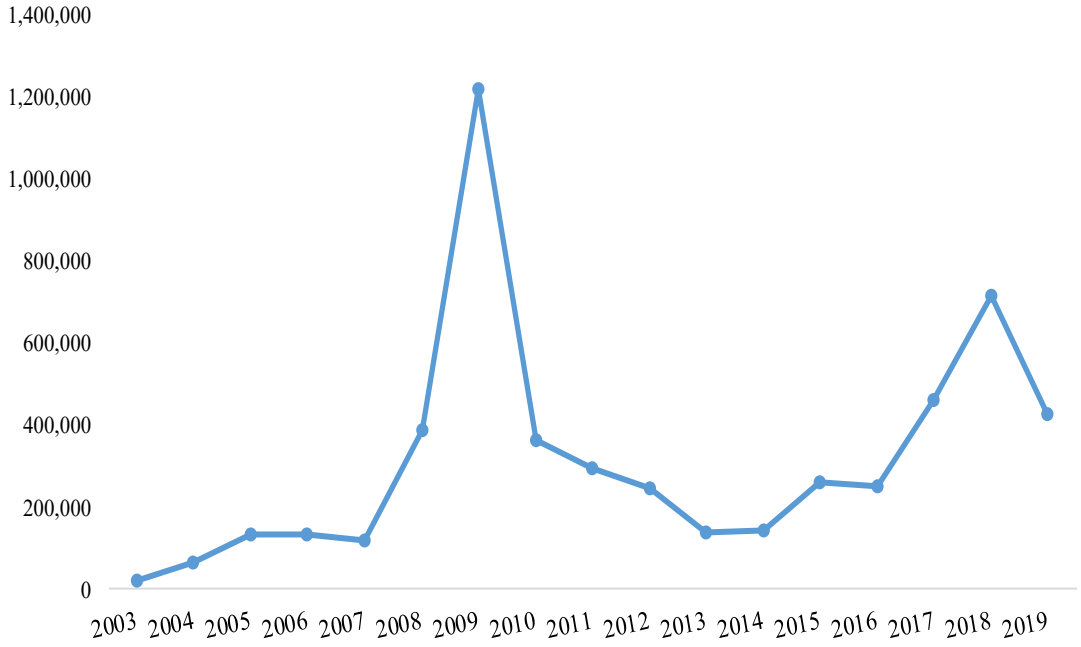
Şekil 10. Alkollü içecekler üretimi (Litre)



Kaynak: TADB

KOM istatistiklerine göre, ele geçirilen yasa dışı alkol miktarı 2003 yılından sonra artmış ve 2009 yılında 1,2 milyon şişe ile zirve yapmıştır (Şekil 11). Alkollü içki kaçakçılığı ile mücadele kapsamında 2010 yılından sonra yakalanan içki miktarında başlayan düşüşün en önemli nedeni, 2009 yılında bazı alkollü içki üretici firmalarının elde ettikleri TAPDK bandrollerini usulsüz kullanması ve bu usulsüzlüğün tespit edilmesi neticesinde yapılan toplu yakalamalardır. 2009 yılında söz konusu suç yönteminin deşifre edilmesi neticesinde "Akıllı Bandrol" uygulamasına geçilmiştir. KOM bundan sonra yurt içinde üretilen içkilere ilişkin usulsüzlüklerin azaldığı ve suç organizasyonlarının ithal ürünlerin kaçakçılığı/sahteciliği ile bu ürünlerle ilgili bandrol usulsüzlüklerine yöneldiği yönünde tespitlerde bulunmaktadır (KOM, 2011).

Şekil 11. Ele geçirilen kaçak alkol miktarı (Şişe)



Kaynak: KOM

Alkollü içki kaçakçılığı/sahteciliği öncelikle, yurt dışından yasal olmayan yollarla alkollü içki getirilerek yapılmaktadır. İkinci olarak, yasa dışı imalathanelerde üretilen veya sektörde yasal olarak faaliyet gösteren firmalarca üretilen alkollü içkilerin yasa dışı yollarla piyasaya sevk edilmesiyle gerçekleştirilmektedir (KOM, 2020). Yasa dışı alkollü içkiler toptan olarak turizm potansiyeli yüksek illerdeki otellere ve eğlence merkezlerine satılmaktadır.

Yurt içinde üretilen alkollü içkilerde taklit veya orijinal bandrol kullanılmaktadır. Orijinal bandroller paravan şirketler aracılığıyla veya gerçek dışı ithalat beyannameleriyle temin edilmektedir. KOM (2020) ithalatçı firmaların aldıkları bandrollerin kullanımının etkili biçimde izlenmesini önermektedir.

2013 yılından itibaren etil alkolün erişiminin kolaylığı nedeniyle yurt içindeki yasa dışı alkollü içkinin üretimi artmıştır. Bunun yanı sıra, evsel amaçlı etil alkol de yasa dışı alkollü içki üretiminde kullanılmaya başlanmıştır. Evsel amaçlı etil alkolün yasa dışı alkollü içki üretiminde kullanılmasını önlemek amacıyla, 31 Aralık 2017 tarihinde Etil Alkol ve Metanolün Üretimi ile

İç ve Dış Ticaretine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik yayımlanmıştır. Yönetmelikle öncelikle etil alkole denatonyum benzoat maddesi eklenmesini zorunlu hale getirmiştir. Bu madde içimi kolay alkolü acılaştırmaktadır. Bu düzenlemeyle, piyasaya arz edilen etil alkolün yasa dışı alkollü içki üretiminde kullanılmasının önüne geçilmek hedeflenmiştir.

KOM (2020) suç örgütlerinin etil alkole eklenen denatonyum benzoat maddesi ile tersiyer butil alkol (TBA) maddesinin etil alkolden ayrıştırılması amacıyla damıtma işlemi gerçekleştirdiğini, ancak TBA bileşeninin etil alkolden ayrıştırılamadığını belirtmektedir.

Öte yandan tütün mamullerinde olduğu gibi Türkiye'ye yolcu beraberinde eşya muafiyetinden faydalanılmak suretiyle yurt dışından veya gümrüksüz mağazalardan temin edilen alkollü içkiler yurt içinde satılmaktadır. KOM (2020), özellikle Artvin Sarp kapısından Gürcistan uyruklu kişilerin bu yöntemle kaçak alkollü içki getirdiğini belirtmektedir.

Alkollü içki kaçakçılığına daha çok turizm potansiyeli yüksek illerde ve nüfusu kalabalık büyükşehirlerde karşılaşılmaktadır. KOM (2020) son dönemlerde Güneydoğu illerinde de alkollü içki kaçakçılığının/sahteciliğinin arttığını bildirmektedir.

Kültür ve Turizm Bakanlığı, turistik tesislerde yasa dışı alkol ve alkol mamullerinin kullanımıyla mücadele edilmesi konusunda 81 ilin valiliğine yönelik bir genelge yayımlamıştır (9 Eylül, 2014 tarih ve 8 sayılı Bakanlık Genelgesi). Genelge aynı zamanda turizm sektörünün önde gelen sivil topluluk kuruluşlarına da gönderilmiştir.

Son dönemde Türk Lirasının değerinin yabancı paralar karşısında hızla düşmesinin bir sonucu olarak, yurt dışından getirilen yasa dışı ürünlerin ticareti hızla düşmüştür. Çünkü Türk Lirası'nın değer kaybı karşısında yurt dışından getirilen ürünler daha pahalı hale gelmiştir.

Gösterge 1.6: Fikrî mülkiyeti koruyan kanunlar

Fikrî mülkiyet hakları mevzuatı, sınaî haklar ve telif hakları alanlarını düzenlemektedir. Her iki alandaki mevzuat Türkiye'nin AB ve DTÖ ile olan ilişkileri çerçevesinde gelişmiştir. Türkiye, uluslararası bu kurumların düzenlemelerini önemli ölçüde üstlenmiştir.

Bu görüş derinlemesine yapılan görüşmelerde de teyit edilmiştir. "*Katıldığımız uluslararası sözleşmelerin iç hukuka aktarılması konusunda gayet iyi durumdayız. Uygulamadan bildiğimiz konuda uluslararası sözleşmelerin çoğuna hem DTÖ üyesi olduğumuz hem de gümrük birliği anlaşması imzalamış bir ülke olarak katılma zorunluluğumuz da vardı*." (Görüşme, 1).

Görüşme yapılan bir kamu görevlisi bu görüşü desteklemekte ve Türkiye'nin mülkiyet hakları mevzuatı konusunda dünyanın ileri ülkelerinden birisi olduğuna dikkat çekmektedir. "*DTÖ TRIPS Anlaşması dünyada fikrî mülkiyet sisteminin asgari gerekliliklerini belirleyen ve yaptırımları da içeren bir anlaşma niteliğindedir. Türkiye bu çerçevede mevzuatı büyük ölçüde güncelledi. AB Gümrük Birliğine üyelik sürecinde yasal boşluklar dolduruldu, fikrî mülkiyet alanında eksik olan kısımlar tamamlandı. Dünyanın gerisinde kalınmadı. AB'ye üyelik sırasında TRIPS'in verdiği sürenin önüne geçildi. Aslında ulusal ve uluslararası mevzuatta dünyadaki ileri ülkelerden biriyiz*" (Görüşme, 2).

AB İlerleme raporlarında telif hakları konusundaki çalışmaların aksadığı belirtilmektedir. Telif hakları, 1951 yılında çıkartılan 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu ile düzenlenmektedir. Telif hakları bu Kanunda yapılan ekleme ve değişikliklerle AB mevzuatına uyarlanmaya çalışılmıştır. İlerleme Raporlarında bu Kanunda değişiklik yapılması yerine topyekûn yeni bir kanun yapılması önerilmektedir. Görüşmelerde bu süreç şu şekilde açıklanmaktadır: "*Bu çalışmalar Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından yürütülmektedir. Bu*

kanun tasarısı belirli bir aşamaya geldi derken çalışmalara seçimler nedeniyle ara verildi. Seçimler nedeniyle siyaset bir şekilde tıkanmış oldu. Hükûmet yapısı ve sistem değiştiğinde TBMM'ye sunulan yasaların yeniden sunulması gerekti. Bu şekilde kanun çalışmaları oldu. 2017'de başlayan ve 2018'de biten yasa çalışması oldu. Fakat o zaman Cumhurbaşkanlığı sistemine geçince, sistem topyekûn değişti. O sürecin nasıl işleyeceğini anlamak zaman aldı. Uygulamada eksiklikleri giderecek bir mevzuat üzerinde çalışmalar sürdürülüyor." (Görüşme, 2).

Gösterge 1.7: Fikrî mülkiyeti koruyan kanunların uygulanması

Mülkiyet hakları konusundaki mevzuat uluslararası sözleşmelerden devşirildiği için hâkimler ve kamu görevlileri gibi uygulamacılar ve hatta şirketlerin ve avukatların çoğu mevzuatın felsefesini içselleştirememiştir.

Yapılan görüşmelerde mevzuat konusunda Türkiye'nin önemli bir eksiğinin bulunmadığı ifade edilmektedir. Görüşme yapılan bir uzman: "*Mevzuat açısından herkes hemfikir*" demektedir. Ancak, "*Mevzuatı alıp uygulama konusunda çok fazla bir eksikliğimiz bulunmamakta. Bir şekilde almışız, uygulamışız. Ancak proaktif değiliz. Daha çok tepkisel bir mevzuat süreci yaşıyoruz. Şu uluslararası sözleşmenin gereği şunun yapılması gerekiyor gibi bir kafadayız.*" (Görüşme, 4).

Bir uygulamacı, uygulamadaki aksaklıklara ilişkin bu görüşü destekleyerek, şunları söylüyor: "*Mevzuat uluslararası sözleşmeler gereği dışarıdan alındığından uygulamacılar bu düzenlemeleri yorumlamakta ve uygulamakta güçlük çekmektedir. Bu da uygulamanın etkinliğini bozmaktadır. Uygulama sorunlarına iki açıdan bakıyorum. Bir tanesi problem halinde yanlış yapılan işler var. Bir de kurumsal kapasitenin yetersizliğinden mi yargıda da her şey başınıza geliyor. Örnek: Elektronik ile ilgili patent başvurusu yapıyorum hem Türk Patent Kurumu'na hem de Avrupa Patent Ofisi'ne. Kanun birebir tercüme olmasına rağmen Avrupa'da araştırma raporu düzenleniyor. Türk Patent aylar sonra bu patent kapsamında korunacak konulardan değildir diyor mesela. Baktığınızda mevzuat aynı sonuçlar farklı*." (Görüşme, 1).

Uzmanların uygulama aksaklıkları konusunda öne çıkardığı diğer bir sorun yargının etkisizliği ile ilişkilidir. "*Biz alabileceğimiz şeyleri alıyoruz ama kendimize özgün şeyleri objektiflikten sübjektifliğe taşımaya çalışıyoruz. Bunun uygulayıcısı mahkemelerdir. Başlarda mülkiyet hakları alanında eğitim görmüş özel hâkimlerin nesli tükendi. Yargıtay'ın iki tane kafadan bir şey uydurarak kural oluşturma alışkanlığı bile var.*" (Görüşme, 4). Bu açıklamalar hâkimlerin mülkiyet hakları eğitimi konusundaki yetersizliklerini göstermektedir.

Emekli bir hâkime göre, "*yargı kurumu yasaların uygulanmasında çok kötü sınav verdi. Bir şekilde hükümleri amacına uygun uygulayamadı. Orada işler yürümezse, mevzuat süper olsa da bir anlamı yok. Sınaî mülkiyet, telif haklarında geniş çaplı değişikliğe gidildi. Kanun yapılırken baştan aşağı çok büyük değişiklik olunca felsefesini anlayamazsanız, yeni sistemi entegre etmekte büyük güçlük yaşarsınız. Mevzuat değişikliklerinde önceki düzenlemelerle kısmen çelişen durumlar ortadan kaldırılamadı. Bu da yargının işini yapmasını zorlaştırdı. Hâlâ bu sorun devam ediyor. Şu andaki yorum güçlüklerini doğuran hükümler üst norm sayılabilecek uluslararası sözleşmelere uygun yorumlanıp uygulansaydı başarılı sonuç olurdu. Uygulamada yapılamadı. Uygulamada mevzuatın şurası hatalı şurası yanlı gibi bahaneler arkasına sığınılamayacağı gibi, mevzuata yeniden bir tepeden tırnağa bakmak sorunlara iyi gelir.*" (Görüşme, 3).

"*Yargı tek başına yeterli değil. Bilinç de önemli. Bu mevzuat AB'ye girelim diye getirildi. Bu durumda piyasadaki aktörlerin kanunlara uyumu algılamasını da temin etmek*

gerekirdi. Marka, patent, telif mevzuatı haksız şekilde rakipleri engelleme, önüne geçme gibi durumların aracı olarak kullanıldı." (Görüşme, 3). Bu açıklamalar yargıdaki uygulamanın güçlendirilmesinin yanı sıra, bu alanda piyasa bilincinin artırılmasının da önemini ortaya koymaktadır.

Ankara, İstanbul ve İzmir'de Fikrî ve Sınaî Haklar mahkemeleri bulunmaktadır. Bunlar uzmanlık mahkemeleri olarak tasarlanmıştır. Diğer illerde fikrî ve sınaî haklar konusundaki uyuşmazlıklar Asliye Hukuk mahkemelerinde görülebilmektedir. Bir uzmana göre, "*hâkimlere kürsü güvencesi verilmediği için konu üzerinde uzmanlaşmıyorlar. Bugün yargıya baktığınız zaman hâkime bundan sonra sen fikrî mülkiyet hâkimisin bu davalara sen bakacaksın demediğin sürece fikrî mülkiyetle aşırı ilgili olmasını bekleyemezsin. Adamın belki başka ilgileri var. İş mahkemesine gideceğim diyecek belki. Daha sonra siyasi değişimle birlikte aynı dönemin içinde de farklı siyasi ağırlıklar olabiliyor.*" (Görüşme, 4).

Emekli bir hâkime göre, "*bir mahkemeyi ihtisas mahkemesi yapmakla ihtisas mahkemesi olmaz*" demektedir ve şu tespitleri yapmaktadır. "*Mahkemede bir hâkimin görev yaparken nasıl karar vermesi gerekiyor? Kanuna uygun karar verecek. Uyuşmazlığı anlaması gerekir. Bugün maalesef öteden gelen uygulamaların sonucu bilirkişiye gider. Hâkim kendisi uyuşmazlığı anlamalı. Bir uyuşmazlıkta 'Yargıtay dedi ki ben hiçbir şey anlamıyorum bilirkişiye gitmeli.' Anlamadan nasıl karar vereceksin? Böyle hâkimlik de olmaz böyle mahkeme de olmaz. Bugün de tek bir dosya yoktur ki bilirkişi incelemesi olmadan karar verilmiş olsun. Bilirkişi raporu hâkim için bağlayıcı olmamalı. Hâkim, mümkün mertebe hiç gitmemeye çalışmalı. Fakat maalesef öyle yapılmıyor. Yasada yazar. Bilirkişi kanunu var. Hukuki değerlendirme yapamayacağı yazar ama yapar. Peki, önüne nasıl geçersin? Hâkimlerin eğitimleri iyi olacak. Hâkim yalnız kafasına takılanları bilirkişiye sormalı*." (Görüşme, 3).

Türk Patent ve Marka Kurumu uzmanları, mahkemelerde bilirkişilik yapmaktadır. Bu da bilirkişi raporlarının kalitesinin artmasına katkı sağlamaktadır. Ancak Kurum, uzmanların bilirkişilik yapmasını yasaklamış durumdadır. "*Bilirkişilik konusunda siyasi otorite rahat durmuyor. Rapor yazılıyor. Vay bakanın bilmem neyin şeyine dokunuyor. Kurumun başkanı kanunlara aykırı genelge yayımlıyor ve uzmanlara bilirkişilik yapmayı yasaklıyor. Bu bir tür yargıya talimattır. Siz yargıya talimat veremezsiniz. Suç oluşturur. Genelgeyle kanunun üzerine çıkamazsınız. Uzmanlar bilirkişilik yapıyorsa kanunun vermiş olduğu yetkiyle yapıyor. Peki, bu mudur çözüm? Kurum uzmanlarının bilirkişilik yapması mı? Kurum uzmanlarına baktığınız zaman herkeste bir güce dayanma, boyun eğme, kabullenme var*." (Görüşme, 4).

Türkiye'de diğer uyuşmazlıkların çözümünde olduğu gibi fikrî ve sınaî haklar davalarının süreleri de çok uzundur. "'*Sınaî mülkiyet uygulaması yavaş' şeklindeki yargı, çok doğru bir tespit. Yargılama çok uzun. Toplam 3 buçuk 4 yıl sürüyor. Bir de bozulma olursa süreyi ikiye katla 8 yıl. Hatalar had safhada. Uzayan süreler de nazara alınırsa, fikrî mülkiyet konusunda çok büyük yatırım yapayım eser çıkarayım idealleri bir anda sıfıra çıkabiliyor*." (Görüşme, 3).

Bir marka ve patent vekili, sadece kurumların değil bireylerin de eğitiminin önemli olduğunu söylemektedir: "*1979'da Almanya'ya gittiğimde fotokopi başında izinsiz çoğaltmanın yasak olduğunu gördüm ve çok şaşırdım. Çünkü bizim böyle bir kültürümüz yoktu. Bunun bir suç oluşturduğuna dair kültür bende yoktu. Biz toplum olarak onu hırsızlık gibi düşünmüyoruz. Temel fikrî mülkiyet haklarının ne olduğunu bilmiyoruz ve bu hakları ihlal etmeyi yüz kızartıcı bir şey olarak görmüyoruz. Önce problemi ortaya koyalım çözümleri ayrıca ortaya koyarız.*" (Görüşme, 1).

Aynı vekil, "*fikrî ve sınaî hakların korunması ile ilgili sanayinin talebi yok*" demektedir. "*Çünkü Türkiye'de AR-GE adına yapılanların "AR" tarafı var "GE" tarafı yok. Ben sanayiyle iç içeyim. Türkiye'nin en büyük holdinglerinde fikrî mülkiyet departmanlarında çalıştım.*

Neyimiz eksik dediğimizde en önemli problem olarak sermaye birikimi öne sürülüyor. AR-GE pahalı bir iş, ucuz değil. Yeterli sermaye yok diye AR-GE'ye az pay ayrılıyor. Bu söyleniyor. Evet, doğru ama aynı zamanda devletin destekledikleri de AR-GE adına, para alınıyor ama AR-GE'ye değil de başka şeye harcanıyor. Bunun böyle olmasının kaynağı ne? Eğitim mi? Artık bunu da size bırakıyorum." (Görüşme, 1).

Gösterge 1.8: Ticaretle ilgili kanunlar ve düzenlemeler

Serbest bölgeler ile ilgili hukuki düzenlemeler arasında 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu (3218 sayılı Kanun), 4458 sayılı Gümrük Kanunu (4458 sayılı Kanun), 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu (5607 sayılı Kanun), Cumhurbaşkanı Kararları, Serbest Bölgeler Uygulama Yönetmeliği, Genelgeler ve Tebliğler yer almaktadır.

Serbest bölgeler içindeki faaliyetler, dış ticaret ve gümrük düzenlemelerinden muaf olmakla birlikte uygulanacak kurallar da yukarıdaki mevzuat ile belirlenmiştir. Serbest Bölge ile Türkiye'nin diğer yerleri arasında yapılacak ticaret, dış ticaret rejimine tabidir. Serbest bölge ile diğer ülkeler ve serbest bölgeler arasında dış ticaret rejimi uygulanmaz. Yabancı bir ülkeden serbest bölgeye getirilen eşya için ithalatta alınan vergiler, ticaret politikası önlemleri ve kambiyo mevzuatı kuralları uygulanmamaktadır. Serbest bölgeden yabancı bir ülkeye gönderilen eşya da ihracat vergileri ve ticaret politikası önlemlerinin uygulanmadığı bir diğer istisnai durumdur. Ancak serbest bölgeden, Türkiye'ye serbest dolaşımda olmayan eşya sokulmak istenirse ya da Türkiye'deki serbest dolaşımdaki eşya serbest bölgeye ihraç edilmek istenirse dış ticaret kuralları uygulanmaktadır.

Yabancı ülkelerden serbest bölgelere doğrudan eşya getirmek veya serbest bölgelerden yabancı ülkelere doğrudan eşya gönderilmesi de 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu kapsamına girmemektedir. Ancak serbest bölgeler ile Türkiye arasında gerçekleştirilen ticarette yasa dışı uygulamalara 5607 sayılı Kanun uygulanmaktadır. Yetkili gümrük idaresine beyan etmeden ya da miktar veya kıymet bakımından eksik beyan ederek, serbest bölgelerden Türkiye'ye eşya sokmak ya da buna teşebbüs etmek 5607 sayılı Kanun kapsamında adli ve idari takibin konusudur. Ayrıca 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda sayılan veya başka Kanunlarda suç olarak tanımlanan ticari faaliyetler, serbest bölgelerde de suç olarak kabul edilmektedir. Örneğin, 5237 sayılı Kanun'da sayılan göçmen kaçakçılığı (m. 79), tehlikeli maddelerin izinsiz bulundurulması veya el değiştirmesi (m. 174), uyuşturucu veya uyarıcı madde imal ve ticareti (m. 188) hükümleri serbest bölgedeki işlemlere de uygulanmaktadır.

Serbest bölgelerde çalışan veya buralara giren ve çıkan kişilerin Gümrük Kanunu ile konulmuş kurallara uymaması da bir kabahat sayılarak Gümrük Kanunu'nda ceza öngörülmüştür.

Serbest Bölgeler Kanunu ile Uygulama Yönetmeliği'nde yasa dışı ticareti önlemek/tespit etmek açısından bazı kurallar getirilmiştir:

- Bölgelerde asayiş hizmetleri polis tarafından yerine getirilmektedir.
- Giriş-çıkış kapılarında yeterli sayıda polis ve gümrük muhafaza görevlisi bulundurulmaktadır. Bölgede, faaliyetlerin başlaması için Bölge sınırlarında alınan tedbirlerin yeterli olup olmadığı gümrük idaresince kontrol edilmektedir.
- Bölge kapılarından giren kimselerden, gümrük muhafaza veya resmi güvenlik görevlilerince giriş belgelerinin gösterilmesi talep edilebilir.
- Giriş ve çıkış kapılarında araç ve kişiler, gümrük muhafaza veya resmi güvenlik görevlilerince gerektiğinde aranabilir.

- Bölge Müdürlüğü'nün talebiyle, kullanıcıların işyeri, depo ve araçlarında da arama yapılabilir.
- Bölge Gümrük Müdürlüğü'nün gerekli görmesi halinde, Bölge Müdürlüğü'nce oluşturulacak komisyon marifetiyle, kullanıcıların işyerleri ve depolarında her zaman arama yapılabilir.
- Bölgelerde faaliyet yürüten kullanıcıların faaliyetleri geçici olarak durdurulabilir veya ruhsatları iptal edilebilir. Özellikle, "*Bölge Müdürlüğü kayıtları ile kullanıcının mevcut stokları arasında, mal kalemi bazında miktarı %5'ten fazla sebebi açıklanamayan eksiklik veya fazlalığın tespiti*" halinde, faaliyet ruhsatının derhal iptal edilmesi yasa dışı mal ticaretini önleyecek önemli bir tedbir olarak değerlendirilebilir.

Bir uygulamacı, Türkiye'de serbest bölgeleri düzenleyen mevzuatın kapsamlı ve yeterli olduğunu belirtmektedir. "*Türkiye ile serbest bölgeler arasındaki yasa dışı eşya/mal/kişi hareketi için mevcut mevzuatın yeterli olduğunu düşünüyorum. Ancak, serbest bölgelerde faaliyet gösterecek işletmeler ruhsatlandırılırken, kişilerin ticari faaliyet sicillerinin kontrol edilmesi ilave bir tedbir olarak değerlendirilebilir. Yasa dışı ticaretin engellenmesinde problemler daha çok uygulamalardan kaynaklanmaktadır*." (Görüşme, 19).

Gösterge 1.9: Ticaretle ilgili yasaların ve düzenlemelerin uygulanması

4458 sayılı Gümrük Kanunu, Türkiye Cumhuriyeti Gümrük Bölgesine giren ve çıkan eşyaya ve taşıt araçlarına uygulanacak gümrük kurallarını belirlemekte olup Kanuna aykırı uygulamalara ilişkin cezalara Gümrük Kanunu'nda yer verilmektedir. Diğer taraftan, suç olarak tanımlanan fiillere ilişkin hükümlere 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu'nda yer verilmiştir.

"*Serbest bölgelerde mevzuata aykırı şekilde gerçekleştirilen faaliyetlere ilişkin cezai yaptırımların yanında firma faaliyetlerinin geçici süre ile durdurulması ya da firmaların serbest bölgelerde faaliyette bulunmak üzere almak zorunda olduğu, Bakanlıkça düzenlenen faaliyet ruhsatının iptal edilerek serbest bölge faaliyetlerinden men edilmesine kadar giden yaptırımlar uygulanabilmektedir. Yasa dışı ticareti caydırmak adına cezai müeyyideler uygulanmaktadır.*" (Görüşme, 19).

"*Serbest bölgeler ile bağlantılı olarak Gümrük muhafaza memurlarının adli kolluk sıfatıyla Cumhuriyet savcıları aracılığı ile birlikte yapıp, adli mercilere sundukları suç dosyası sayısı 2017-2021 döneminde, yılda ortalama 50 civarındadır. Ancak bu sayının daha sonra müfettişler ve gümrük tarafından tespit edilerek adli ve idari işlem yapılan dosya sayısından daha yüksek olması muhtemeldir. Gümrük Kanunu kapsamında verilen ceza sayısı veya yasa dışı ticaret nedeniyle faaliyet ruhsatı iptal edilen işletme sayısı, uygulamalar hakkında bir gösterge olarak kullanılabilir*." (Görüşme, 19).

Gösterge 1.10: Serbest Ticaret Bölgelerinde Şeffaflık

Serbest bölgeler mevzuatı uyarınca, serbest bölgelerde gerçekleşen her türlü ticari faaliyet, Ticaret Bakanlığı tarafından incelemeye tabi tutulmaktadır. Serbest bölgelerde gerçekleştirilen her türlü ticari mal giriş çıkışı Serbest Bölgeler Bilgisayar Uygulama Programı (SBBUP) üzerinden kayıt altına alınmaktadır. Kullanıcı firmalar bakanlıkça talep edilen bilgi ve belgeleri sunmakla ve incelemelerde gerekli kolaylığı sağlamakla yükümlüdür. Serbest

Bölgeler mevzuatı kapsamında bakanlık, gerekli gördüğü durumlarda firma kayıtları ile stoklarını denetleme, kayıtlar ile mevcut durum arasında olağan dışı farklılıklar tespit edilmesi durumunda, gerekli cezai işlemleri uygulama hususlarında resen denetim ve inceleme yapma yetkisine sahiptir. Uygulamada karşılaşılan sorunların giderilmesi ve gelişen teknolojiye uyum sağlanması amacıyla SBBUP düzenli biçimde güncellenmektedir (Turkey, 2017).

Serbest bölge kullanıcıları, proje kapsamında, ana hatlarıyla faaliyet ruhsatı başvurusunu, faaliyet ruhsatları ile ilgili revize taleplerini, "Serbest Bölge İşlem Formu" başvurularını, stok takiplerini, yeni ürün başvurularını, giriş izin belgesi başvurularını, internete bağlı herhangi bir bilgisayardan gerçekleştirebilmektedir. Bu işlemleri herhangi bir yer ve zaman kısıtlaması olmadan ve 5070 sayılı Elektronik İmza Kanunu uyarınca nitelikli elektronik imza kullanarak gerçekleştirmektedirler (Turkey, 2017). Bunun yanında programın:

- Serbest Bölgelerle ilgili sağlıklı bir veri tabanı oluşturulması;
- Serbest Bölge İşlemlerinin elektronik ortamda yapılabilmesi;
- Raporların kolay ve hızlı bir şekilde alınabilmesi;
- İstenilen veriye hızlı bir şekilde ulaşılabilmesi;
- Gerekli kontrollerin elektronik ortamda otomatik olarak yapılması;
- Serbest Bölge işlemlerinin yönetimi ve tam olarak izlenmesi;
- İlgili kurumlarla (Gümrük İdareleri-TÜİK) toplanan verilerin paylaşılması gibi çeşitli faydaları da bulunmaktadır.

Kullanıcıların faaliyetlerinin takibi, Serbest Bölgeler Uygulama Yönetmeliği'nde açıklanmaktadır. Kullanıcılar, bölgeye gelen ve giden veya bölgede bulunan mallar için ihtiyaç duydukları yükleme, boşaltma, taşıma, istifleme ve diğer hizmetlerini ücret karşılığında işleticiye yaptırmaktadırlar. Kullanıcılar ihtiyaç duydukları araç, gereç ve ekipmanları işletici veya aynı Bölgede faaliyette bulunan diğer kullanıcılardan da temin edebilirler. Kullanıcılar, Bölgedeki faaliyetleri dolayısıyla yapılmasını istedikleri işlerle ilgili olarak "Serbest Bölge İşlem Formu" doldurmaktadırlar. "Serbest Bölge İşlem Formu", kullanıcı ile işletici arasındaki iş ilişkisini belirtilen, hizmet sözleşmesi niteliğini haizdir. Kullanıcının, kamu tarafından yerine getirilmesi gereken hizmet talepleri de "Serbest Bölge İşlem Formu" ile yapılır.

Bir uzman gerekli bilgilerin, Bakanlığa zamanında verilmemesi halinde uygulanacak yaptırımı şu şekilde açıklamaktadır: "*Serbest Bölgeler Uygulama Yönetmeliği hükümleri uyarınca verilmesi gereken belgeler ile Genel Müdürlük ve Bölge Müdürlüğünce istenilen bilgi ve belgelerin zamanında verilmemesi veya yanlış bilgi verilmesi halinde, serbest bölgeden mal çıkışlarına ve bölge içi mal satışlarına ilişkin, kullanıcının 'Serbest Bölge İşlem Formları' bir ay süreyle işleme konulmamaktadır*." (Görüşme, 19).

"*Bunun dışında, serbest bölgeye giriş çıkışlarda belge kontrolü, taşıt araması, iş yeri ve depo araması gibi kamu idaresine verilen yetkiler de Yönetmelikte mevcuttur. Mevzuat, gümrük idaresine serbest bölge faaliyetleri hakkında bilgi, belge temin etme ve denetim faaliyetleri için yeterli imkânı sağlamaktadır."* (Görüşme, 19).

Gösterge 1.11: Sınırları ve gümrükleri düzenleyen kanunlar

Kısaca belirtmek gerekirse, mevcut mevzuatta yer alan bir dizi hüküm; kurumlar arası iş birliğini teşvik etmekte, hatta zorunlu kılmaktadır ve farklı kurumlara yasa dışı ticareti engelleme hususunda görev ve yetkiler vermektedir.

Örneğin, 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nda, gümrük idareleri dışındaki yetkili kurumlar tarafından gerçekleştirilecek kontrollerin, gümrük idarelerinin koordinasyonunda ve mümkün olduğu ölçüde aynı yer ve zamanda yapılacağı hükmüne bağlanmıştır. Söz konusu kontroller kapsamında; gümrük idareleri ile diğer yetkili kurumların, Türkiye Gümrük Bölgesi ile diğer ülkeler arasında taşınan eşyanın giriş, çıkış, transit, aktarma ve nihai kullanımı ile serbest dolaşımda bulunmayan eşyanın durumu ile ilgili alınan bilgileri, riskin en az düzeye indirilebilmesi için kendi aralarında paylaşabileceği yönünde hüküm bulunmaktadır.

Keza, 5607 Sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu'nda kolluk ve yargı birimleri arasındaki iş birliği ile kolluk birimlerinin kendi arasındaki iş birliğine değinilmektedir.

"*Kaçakçılığı önleme, izleme ve araştırmakla görevli olanlar arasında; mülkî amirler, gümrük amir ve memurları, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığına bağlı personel sayılmaktadır*." (Görüşme, 17).

"*Kaçakçılığı önleme, izleme ve soruşturmakla görevli olanlar, operasyon gerektiren kaçakçılık olaylarından haberdar olduklarında kanunî görevlerini yapmaya başlamakta ve aynı zamanda mahallin en büyük mülkî amirine de bilgi vermektedirler. Kaçakçılığı önleme, izleme ve soruşturmakla görevli olanlar, 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nda adli kolluk olarak görevlendirilmektedir. Adlî kolluk görevlileri, kendilerine yapılan bir suça ilişkin ihbar veya şikâyetleri, el koydukları olayları, yakalanan kişiler ile ilgili uygulanan tedbirleri, Cumhuriyet başsavcılığına ve en üst dereceli kolluk amirine bildirmekte ve ilgili Cumhuriyet savcısının emri doğrultusunda, işin aydınlatılması için gerekli soruşturma işlemlerine başlamaktadırlar.*" (Görüşme, 17).

"*5607 sayılı Kanun'da adli kolluk ve yargı birimleri arasında zorunlu bir iş birliği öngörülürken, kolluk birimleri arasında bilgi, belge değişimi gibi iş birliklerine de zemin hazırlamaktadır. Kaçakçılığı önleme, izleme ve soruşturmakla görevli olanların, kaçakçılık suçları ile ilgili bilgi ve belge talepleri, kamu veya özel, gerçek veya tüzel kişilerce eksiksiz olarak karşılanmak zorundadır*." (Görüşme, 17).

"*Kaçakçılık suçlarını önlemek, tespit etmek, soruşturmak ve kovuşturmakla görevli devlet makamlarına, arama ve el koyma, silah kullanma, müsadere, tasfiye, kontrollü teslimat yetkileri verilmektedir*." (Görüşme, 17).

Gösterge 1.12: Gümrük yasalarının uygulanması

Bazı uygulamacılar gümrük yasalarının uygulanmasında, iş birliğinin yeterli olduğunu düşünmektedirler. Örneğin, Ticaret Bakanlığı'ndan bir yetkiliye göre, "*kurumlar arası iş birliği, mevzuatın çizdiği çerçeve içinde yürütülmektedir. Yargı ve kolluk birimleri arasındaki iş birliği süreklidir. Kurumlar arasındaki iş birliği ise tütün, akaryakıt gibi spesifik konulardaki ortak denetimler yapmak, stratejik planlar veya eylem planları geliştirmek, veri paylaşmak, istihbarat paylaşmak, ortak eğitim faaliyetleri düzenlemek şeklinde yürütülmektedir.*" (Görüşme, 17).

Benzer biçimde, bir gümrük müşavirlik firmasının yetkilisi, son yıllarda gümrüklerde sergilenen kurumlar arası iş birliğini olumlu ifadelerle değerlendirmektedir: "*Hem limanlarda hem sınır kapılarında, adli kontrol yetkisi gümrüklerde. Tüm diğer birimlerle iş birliği var. Bu anlamda güvenlik açığı yok. İş birliği anlamında da tek pencere uygulaması var. Tüm sistem*

elektronik ortamda ve tek noktadan yönetiliyor. Sisteme aktarılması gereken hizmetler var hala, ama iyi noktadayız. (…) *16 kurum vardı daha önce. Son dönemde, önemli aşama kat edildi.*" (Görüşme, 39).

Ancak aynı görüşmeci gelinen noktayı yeterli bulmadığından, gıda-tarım ürünleriyle ilgili denetimin Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından, pasaport kontrollerinin İçişleri Bakanlığı emniyet personeli eliyle ve diğer işlemlerin Ticaret Bakanlığı'na bağlı gümrük görevlilerince yürütülmesinin, güvenlik açısından değilse de eşgüdüm ve etkinlik bakımından sorunlar doğurduğundan bahsetmektedir. Buna göre, halen üç ayrı otorite tarafından yürütülen gümrüklerdeki kontrol işlemleri tek bir çatı altında toplanmalıdır, zira bu suretle "*duplikasyon önlenecek, kurumlar aynı dili konuşacak, kurumların kullandığı sistemler ve ağlar aynı olacak ve bilgi paylaşımı kolaylaşacaktır*."

Netice itibarıyla, dış ticaret ve gümrüklerle ilgili birimlerin Ticaret Bakanlığı altında toplanması ve Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın İçişleri Bakanlığı bünyesinde faaliyet göstermeleri, yasa dışı ticaretle mücadelenin koordinasyonu için önemli bir fırsat olarak telakki edilmelidir. Konuyla ilgili çeşitli düzenleme ve politikaların, kimi kurulların ve komitelerin mevcudiyeti de aynı minvalde zikredilmelidir. Her hâlükârda, aşağıda on başlık altında sıralanan koordinasyon türlerinin her birinin, ilgili tüm aktörlerce dikkatlice gözden geçirilmesinin, hangi alanlarda ne tür bir koordinasyon ve iş birliğine ihtiyaç duyulduğunun belirlenerek buna göre harekete geçilmesinin yararlı olacağı değerlendirilmektedir.[8]

Gösterge 1.13: Vergiler ve gelirlerle ilgili kanunlar

Sigara, alkol ve sanat eserlerinde bandrol uygulaması bulunmaktadır. Bandrollü ürünlerden Özel Tüketim Vergisi ve Katma Değer Vergisi tahsil edilmektedir. Eski bir hesap uzmanına göre, "*sigara ve içki kullanıyorsanız, onun üzerinde sarı bant var. Sistem bu şekilde kontrol altında. Hatta bunun aplikasyon uygulamaları var. Kontrol edebilirseniz tüketici olarak. Denetim de mevcut tabii. Makaron ve alkollü içkilerde genel tebliğ var.*". Yine aynı uzman şarap örneğinden hareketle, şunları söylüyor: "*Şarap ürettin. Bu şişenin üzerine bandrol yapıştıracaksın. Bu bandrolün ürün izleme sistemi ile (darphane tarafından üretilen) kayıt altına alınması gerekiyor. Yıllandırılmış alkollü içeceklerin istisnası bulunmaktadır. O sırada bandrol takılmıyor. Ama üreticiye götürürken takılıyor*." (Görüşme, 5).

Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın bandrol konusunda ürün izleme sistemi[9] ve bandrol denetimleriyle[10] ilgili tebliğleri bulunmaktadır. Tütün Mamulleri, Makaron, Yaprak Sigara Kâğıdı ve Alkollü İçkilerde Ürün İzleme Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nde bandrol, "*özel etiket ve işaret kullanma zorunluluğu getirilen ürünlerin üzerine yapıştırılacak olan taklit edilemez nitelikteki, açık güvenlik unsurları çıplak gözle, gizli güvenlik unsurları özel denetim cihazlarıyla tespit edilebilir özelliklere sahip olan kıymetli damga niteliğindeki kâğıt*" şeklinde

8 Koordinasyon ve iş birliği ile ilgili değerlendirmelere ilerleyen sayfalarda, gösterge 2.6; 2.8; 2.11; 2.19 ve 2.21 bağlamında da yer verilmektedir.

9 https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2020/09/20200911-6.htm

10 https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/06/20100625-7.htm

tanımlanmaktadır. Bandroller, Darphane tarafından uygun görülen tesislerde basılmaktadır.

Hazine ve Maliye Bakanlığı, vergi güvenliğini sağlamak amacıyla tütün mamulleri, makaron, yaprak sigara kâğıdı ve alkollü içkilerde ürün izleme sistemi kurmuştur. Bu sistem kapsamında:

- Seri üretim yapılan tütün mamulleri, makaron ve yaprak sigara kâğıdı üretim tesislerinde üretilen ürünlere bandrol yapıştırılması, ürün üzerinde bandrolün varlığının ve güvenlik unsurlarının kontrol edilmesi, bandrolün aktive edilmesi;
- Seri üretim yapılan tütün mamulleri, makaron ve yaprak sigara kâğıdı üretim tesislerinde ihraç edilmek üzere üretilen ürünlere özel işaret uygulanması;
- Seri üretim yapılmayan tesislerde üretilen tütün mamullerine beyan edilen ürün tipine göre aktif hale getirilmiş bandrollerin yapıştırılması;
- Seri üretim yapılan alkollü içki (şişe ve kutu ambalajlı bira hariç) üretim tesislerinde üretilen ürünlere bandrol yapıştırılması, ürün üzerinde bandrolün varlığının ve güvenlik unsurlarının kontrol edilmesi, bandrolün aktive edilmesi;
- Seri üretim yapılan bira üretim tesislerinde üretilen şişe ve kutu ambalajlı bira ürünlerine kod basılması ve ürün üzerinde kodun varlığının ve güvenlik unsurlarının kontrol edilmesi, kodun aktive edilmesi;
- Seri üretim yapılmayan tesislerde üretilen alkollü içki ürünlerine, beyan edilen ürün tipine göre aktif hale getirilmiş bandrollerin/kodlanmış etiketlerin yapıştırılması;
- Bira üretim tesislerinde üretilen 5.000 cl ve 5.000 cl'den küçük ambalajlı biralara (şişe ve kutu ambalajlı bira hariç), beyan edilen ürün tipine göre aktif hale getirilmiş bandrol yapıştırılması;
- İthal edilecek tütün mamulleri, makaron, yaprak sigara kâğıdı ve alkollü içkilere yurt dışı üretim mahalli veya antrepoda beyan edilen ürün tipine göre aktif hale getirilmiş bandrol/kodlanmış etiket uygulanması zorunluluğu getirilmiştir.

İthal edilen ürünlerin ÖTV ve KDV'si gümrükte ödenmektedir. Türkiye'de üretilen ürünlerin vergileri, satış aşamasında tahsil edilmektedir. Akaryakıt ithalatına ilişkin bir düzenleme getirilmiştir. İthalatçı firma, ithalatın ÖTV'si için teminat mektubu vermektedir. Firma, ÖTV'nin vergi dairesine ödendiğini tevsik ettikten sonra mektubunu geri almaktadır. Derinlemesine görüşmelerde bu uygulamanın uygulamadaki bir boşluğu giderdiği ifade edilmiştir; "*Mevzuat kapsayıcıdır ve yasa dışı ticaretle mücadelede ticaret, sınırlar ve gümrükler, vergi ve gelir, sağlık, çevre ve tüketicinin korunmasına ilişkin hukuki ve düzenleyici politikalar arasında belirli oranda uyum bulunmaktadır.*" (Görüşme, 5).

Gösterge 1.14: Vergiler ve gelirlerle ilgili kanunların uygulanması

2008 yılında 4733 sayılı Kanun'da yapılan bir değişiklikle Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'ndan izin almaksızın bandrolsüz tütün mamulleri ve alkollü içki üretenlere para ve hapis cezası getirilmiştir. İdarî para cezaları, fiillerin tekrarı halinde, bir önceki cezanın iki katı olarak verilmektedir. Ayrıca bu kişilerin varsa yetki belgeleri iptal edilmektedir.

Ticari amaç olmaksızın, kendi ürettiği ürünleri kullanarak elli kilogramı aşmayan

sarmalık kıyılmış tütün elde eden veya üç yüz elli litreyi aşmayan fermente alkollü içki imal edenler bu cezalardan muaf tutulmuştur.

(1) Seri No'lu Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkilerde Bandrol Denetimi Esaslarına İlişkin Genel Tebliği ile yukarıda açıklanan adli suç konusu teşkil eden bazı eylemlerin tespit edilmesi ve sonrasında yapılacak işlemlere yönelik açıklamalar getirilmiştir.

(5) Seri No'lu Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkilerde Bandrollü Ürün İzleme Sistemi Genel Tebliği 1 ile 15 Ocak 2009 tarihinden itibaren alkollü içki bandrollerinde, üzerinde gözle görünür ürün ambalaj hacmi ve Gümrük Tarife İstatistik Pozisyonu (GTİP) grup bilgisi bulunan bandrol uygulaması başlatılmıştır.

Diğer taraftan, ürün izleme sisteminde tütün mamullerinde 1 Ocak 2008 tarihinden itibaren ürün bilgileri, alkollü içkilerde ise 10 Temmuz 2008 tarihinden itibaren marka (seri üreticilerde), ambalaj hacmi ve GTİP grup bilgileri eşanlı (online) olarak izlenmeye başlanmıştır.

Bandrol denetimlerinde açık ve gizli güvenlik unsurları bulunmaktadır. Bandrolün açık güvenlik özelliklerinin çıplak gözle yapılan kontrolünde, Gelir İdaresi Başkanlığı'nın değişken renkli logosunun, gözle sağ taraftan veya çapraz açıdan bakılmasına bağlı olarak turkuaza veya mora dönüşmesi gerekmektedir. Özel filtre ile yapılan kontrolde ise değişken renkli TAPDK logosuna sol pencereden bakıldığında yeşil, sağ pencereden bakıldığında kırmızı rengin görülmesi gerekmekte olup, buna göre her iki yöntemle yapılan kontroller neticesinde, açık güvenlik özelliklerini sağlamadığı anlaşılan bandrolün taklit olduğu sonucuna varılmaktadır.

Tütün mamulleri ve alkollü içkilerde kullanılan bandroller birden fazla gizli güvenlik unsurunu içermekte olup, mobil cihazlarla yapılan denetim, bandrolün gizli güvenlik unsurlarının tamamını kapsamaktadır.

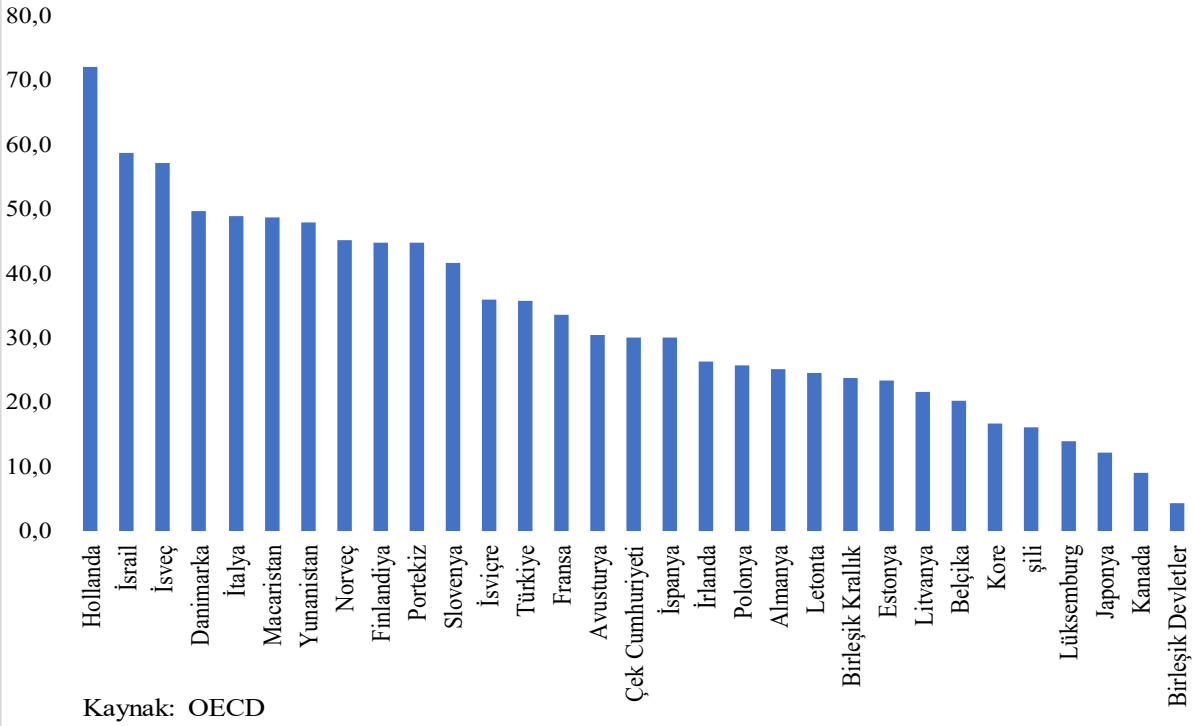
Yapılan denetimler sırasında mobil denetim cihazı "denetleme" – "online" konumunda iken GPRS ile Gelir İdaresi Başkanlığı Veri Yönetim Sistemi'ne bağlanmak suretiyle, ürün bandrolünün tüm bilgileri kontrol edilebilmektedir. Bandrolün gizli güvenlik unsurları, cihaz "izleyici" – "offline" konumunda iken de kısmen kontrol edilebilmekte, dolayısıyla yapılan denetimde taklit veya niteliğine uygun olmayan bandroller, cihazın her iki kullanım durumunda da tespit edilebilmektedir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun mükerrer 257'nci maddesinin verdiği yetki uyarınca, kullanılma zorunluluğu getirilen özel etiketi veya işareti olmayan özel tüketim vergisine tabi malların bulundurulduğunun tespit edilmesi halinde, bu malları bulunduranlar ile ithal veya imal edenlerden herhangi biri adına; malların tespit tarihindeki emsal bedeli veya miktarı üzerinden 11'inci maddedeki esaslara göre, özel tüketim vergisi resen tahsil edilir ve ayrıca vergi ziyanı cezası uygulanmaktadır.

Bu düzenlemeyle sigaraların tespit edilmesi halinde, yakalama/el koyma işlemini gerçekleştiren ilgili kolluk birimleri tarafından; yakalama/el koyma işlemine ilişkin olarak düzenlenen tutanağın bir örneği ile yakalanan/el konulan tüm mallardan alınan yeterli sayıda numune, söz konusu malların hangi ithalatçı ya da imalatçıya ait olduğunun tespiti için Tütün ve Alkol Dairesi Başkanlığı'na gönderilmektedir.

Şekil 12-14'te OECD ülkelerinde akaryakıt, sigara ve alkollü içkilerden alınan vergilere ilişkin bilgiler yer almaktadır. Akaryakıt ve sigara vergileri, perakende satış fiyatı içerisindeki vergilerin oranı ile gösterilmektedir. Alkollü içkilerde ise 100 litreye uygulanan verginin dolar cinsinden değeri esas alınmaktadır. Şekillerden kolayca görüleceği üzere, Türkiye bu ürünlerde en yüksek vergiye sahip ülke değildir. Türkiye, en yüksek vergi açısından akaryakıt, sigara ve alkollü içkilerde sırasıyla 14, 8 ve 6'ncı sıradadır. OECD verilerine göre, Türkiye alkollü içecekler üzerinden aldığı vergiler açısından üst sıralardadır. Son dönemlerde, Türk Lirasının yabancı paralar karşısında değer kaybetmesi nedeniyle TL cinsinden akaryakıt fiyatları çok

Şekil 12.Verginin akaryakıt satış fiyatı içerisindeki payı (%)



Kaynak: OECD

artmıştır. Bu çerçevede, akaryakıtın pompa fiyatını daha da artırmamak için "eşel mobil sistemi"[11] çerçevesinde akaryakıt satışında alınan ÖTV düşürülmüştür.

OECD verileri, 2019 yılına aittir. ÖTV, bütçe gelirleri içerisinde önemli bir gelir kalemidir. Son yıllarda kamu finansmanındaki bozulmaya bağlı olarak, talep esnekliği düşük olan bu ürünlerin ÖTV tutarları ciddi biçimde artırılmıştır. Ayrıca vergi oranları açısından Türkiye'nin üzerinde olan ülkelerde, (Şili hariç) kişi başına düşen milli gelirin tutarı da Türkiye'den daha yüksektir. Yani gelir açısından Türkiye'de bu ürünlerin kullanıcılarının vergi yükleri daha ağırdır. Gösterge 1.19'da ayrıntılı biçimde açıklanacağı gibi mülakatlarda da "*vergilerin yüksekliği nedeniyle kullanıcıların yasa dışı ürünlere yöneldikleri*" gündeme getirilmektedir (Görüşme, 26).

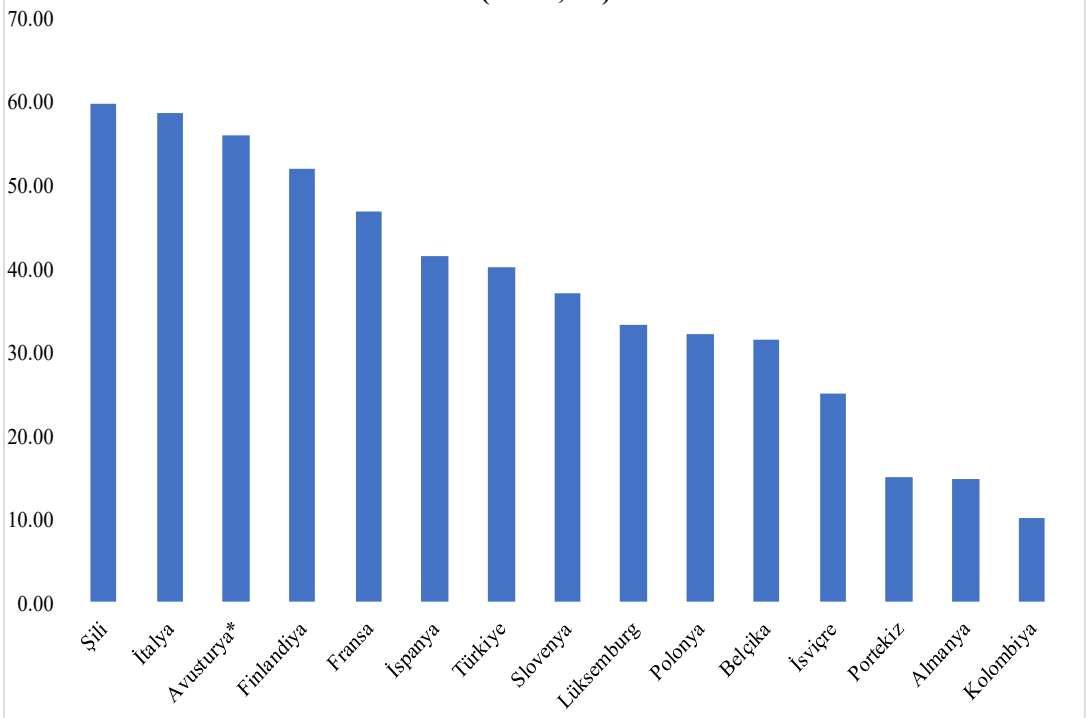
Gösterge 1.15: Kamu görevlilerine rüşvet verilmesini yasaklayan yasalar

Gösterge 1.16: Kamu görevlilerine rüşvet verilmesini yasaklayan yasaların uygulanması

Türkiye'de yerli ve yabancı kamu görevlilerine rüşvet verilmesini yasaklayan temel mevzuat, 12 Ekim 2004 tarih ve 25611 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'dur. TCK Dördüncü Kısım, Birinci Bölüm, "Kamu İdaresinin Güvenilirliğine ve

11 Eşel mobil sistemi "*tüketicinin alım gücünün düşmesini önlemek amacıyla, akaryakıt fiyatlarındaki artışların özel tüketim vergisinden otomatik bir şekilde karşılanması suretiyle karşılanarak akaryakıtın pompa fiyatının sabit kalması anlamına gelmektedir.*". Bkz.: https://www.ensonhaber.com/ipucu/esel-mobil-sistemi-nedir

Şekil 13. Verginin sigaranın perakende fiyatı içerisindeki payı (2019, %)



Kaynak: OECD

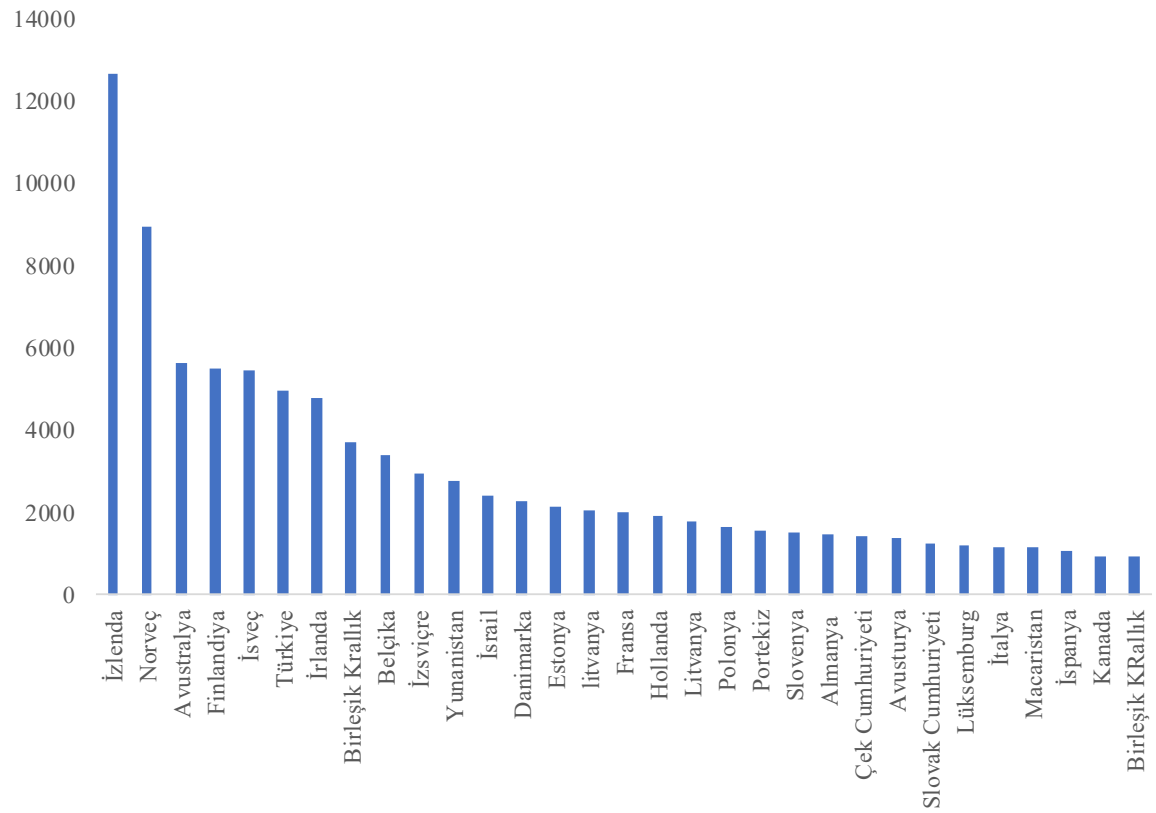
İşleyişine Karşı Suçlar" yalnızca rüşveti değil, zimmet, irtikâp, nüfuz ticareti ve görevi kötüye kullanma gibi geleneksel olarak yolsuzluk türleri arasında sayılan fiilleri de yasaklamakta ve bunları işleyenlere karşı uygulanacak yaptırımları düzenlemektedir.

TCK'nın rüşvet başlıklı 252. maddesi konunun ele alınışına dair esasları içermektedir. Anılan maddenin 1. Fıkrasında, "*Görevinin ifasıyla ilgili bir işi yapması veya yapmaması için, doğrudan veya aracılar vasıtasıyla, bir kamu görevlisine veya göstereceği bir başka kişiye menfaat sağlayan kişi, dört yıldan on iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.*" hükmüne yer verilmektedir. Maddenin 2. Fıkrasında, "*Görevinin ifasıyla ilgili bir işi yapması veya yapmaması için, doğrudan veya aracılar vasıtasıyla, kendisine veya göstereceği bir başka kişiye menfaat sağlayan kamu görevlisi*"nin de birinci fıkrada belirtilen ceza ile cezalandırılacağı hüküm altına alınmaktadır. TCK 252/3'e göre, "*Rüşvet konusunda anlaşmaya varılması halinde, suç tamamlanmış gibi cezaya hükmolunur.*" 252/4'e göre, "*Kamu görevlisinin rüşvet talebinde bulunması ve fakat bunun kişi tarafından kabul edilmemesi ya da kişinin kamu görevlisine menfaat temini konusunda teklif veya vaatte bulunması ve fakat bunun kamu görevlisi tarafından kabul edilmemesi hâllerinde fail hakkında, birinci ve ikinci fıkra hükümlerine göre verilecek ceza yarı oranında indirilir.*" TCK 252/5, rüşvete aracılık edenlerin, kamu görevlisi sıfatını taşıyıp taşımadığına bakılmaksızın, müşterek fail olarak cezalandırılmasını öngörmektedir. Benzer biçimde, TCK 252/6'ya göre, "*Rüşvet ilişkisinde dolaylı olarak kendisine menfaat sağlanan üçüncü kişi veya tüzel kişinin menfaati kabul eden yetkilisi, kamu görevlisi sıfatını taşıyıp taşımadığına bakılmaksızın, müşterek fail olarak cezalandırılır.*" 252/7, rüşvet alan veya talebinde bulunan ya buna aracılık eden kişinin yargı görevi yapan, hakem, bilirkişi, noter

veya yeminli malî müşavir olması halinde, verilecek ceza üçte birden yarısına kadar artırılacağı hükmünü haizdir.

TCK 252/8, rüşvet suçu bağlamında kamu görevlisi tanımını bir hayli geniş tutmakta, TCK 6/1(c)'deki "*kamusal faaliyetin yürütülmesine atama veya seçilme yoluyla ya da herhangi bir surette sürekli, süreli veya geçici olarak katılan kişi*" şeklindeki kamu görevlisi tanımının ötesine geçerek, rüşvet suçu ile ilgili madde hükümlerinin şu kişilere de uygulanacağını düzenlemektedir: a) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları; b) Kamu kurum veya kuruluşlarının ya da kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının iştirakiyle kurulmuş şirketler; c) Kamu kurum veya kuruluşlarının ya da kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının bünyesinde faaliyet icra eden vakıflar; d) Kamu yararına çalışan dernekler; e) Kooperatifler; f) Halka açık anonim şirketler.

Şekil 14. Alkollü içkilerde 100 Litreye uygulanan vergi (2019, ABD doları)



Benzer biçimde, TCK 252/9, kamu görevlisi tanımını bu kez 'dışarıya doğru' genişleterek, madde hükümlerinin şunlara da uygulanacağını bildirmektedir: a) Yabancı bir devlette seçilmiş veya atanmış olan kamu görevlileri; b) Uluslararası veya uluslar-üstü mahkemelerde ya da yabancı devlet mahkemelerinde görev yapan hâkimler, jüri üyeleri veya diğer görevliler; c) Uluslararası veya uluslar-üstü parlamento üyeleri; d) Kamu kurumu ya da kamu işletmeleri de dahil olmak üzere, yabancı bir ülke için kamusal bir faaliyet yürüten kişiler; e) Bir hukuki uyuşmazlığın çözümü amacıyla başvurulan tahkim usulü çerçevesinde görevlendirilen vatandaş veya yabancı hakemler; f) Uluslararası bir anlaşmaya dayalı olarak kurulan uluslararası veya uluslar-üstü örgütlerin görevlileri veya temsilcileri. Buna ilaveten, TCK 252/10, yabancı kamu görevlilerine rüşvet suçunun yurt dışında yabancı tarafından işlenmekle birlikte, a) Türkiye'nin;

b) Türkiye'deki bir kamu kurumunun; c) Türk kanunlarına göre kurulmuş bir özel hukuk tüzel kişisinin; d) Türk vatandaşının tarafı olduğu bir uyuşmazlık ya da bu kurum veya kişilerle ilgili bir işlemin yapılması veya yapılmaması için işlenmesi halinde, ilgili kişiler hakkında Türkiye'de bulundukları takdirde, resen soruşturma ve kovuşturma yapılacağını hüküm altına almaktadır.

TCK 253'e göre ise, "*Rüşvet suçunun işlenmesi suretiyle yararına haksız menfaat sağlanan tüzel kişiler hakkında bunlara özgü güvenlik tedbirlerine hükmolunur.*" 2012 yılında 6352 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikten sonra bugünkü halini alan 254. madde rüşvet suçu bağlamında etkin pişmanlık konusunu düzenlemektedir. Kabaca belirtmek gerekirse, rüşvet alan, rüşvet veren ve rüşvet suçuna iştirak eden kişiler pişmanlık duyarak durumdan yetkili makamları haberdar etmeleri halinde haklarında rüşvet suçundan dolayı cezaya hükmolunmaz. Ancak, TCK madde 254'e, 2009 yılında 5918 sayılı Kanun ile eklenen "*Bu madde hükümleri, yabancı kamu görevlilerine rüşvet veren kişilere uygulanmaz*" şeklindeki 4. fıkra bu duruma bir istisna teşkil etmektedir.

Rüşvete dair yukarıda aktarılan hükümlerin, hem TCK'nın farklı maddeleriyle (örneğin, tüzel kişiler hakkında güvenlik tedbirleri başlıklı 60. maddeyle) hem de 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun (örneğin, tüzel kişilerin sorumluluğu başlıklı madde 43/A) birlikte dikkate alınması gerekmektedir. Ayrıca, rüşvet dâhil yolsuzluk suçlarına ilişkin mevzuatın yeterliliği ve uygulamadaki etkinliğinin, (başka bir dizi etmen yanında) söz konusu mevzuatın, yakın alanlardaki diğer düzenlemelerle ve uygulamalarla uyumuna bağlı olduğu hususu da burada bilhassa not edilmelidir. Bu bağlamda ilk akla gelen örnekler, 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu ve buna dayanılarak 1990 yılında çıkarılan Mal Bildiriminde Bulunulması Hakkında Yönetmelik ile 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'dur.

Diğer taraftan, Türkiye, uluslararası alanda yolsuzlukla mücadeleye dair bir dizi anlaşmaya taraf ve bu alanda ortaya çıkan oluşumlara üyedir. Bunların başlıcaları şöyle sıralanabilir:

- Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi (*UNCAC*).
- Birleşmiş Milletler Sınıraşan Örgütlü Suçlarla Mücadele Sözleşmesi.
- Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Ceza Hukuku Sözleşmesi.
- Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Özel Hukuk Sözleşmesi.
- Avrupa Konseyi Suç Gelirlerinin Aklanması, Araştırılması, El Konulması, Müsaderesi ve Terörizmin Finansmanı Hakkındaki Sözleşmesi.
- Uluslararası Yolsuzlukla Mücadele Akademisi Kurucu Anlaşması.
- Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu (*GRECO*).
- OECD Malî Eylem Görev Gücü (*FATF*).
- OECD Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerine Verilen Rüşvetin Önlenmesi Sözleşmesi.

Burada biraz daha yakından bakılması gereken son sıradaki sözleşmedir. 17 Aralık 1997

tarihinde Paris'te imzalanan ve 15 Şubat 1999 tarihinde yürürlüğe giren sözleşmeye hâlihazırda 44 ülke taraftır (OECD üyesi 38 ülkenin tümü + 6 OECD üyesi olmayan ülke). Sözleşme, TBMM'de kabul edilen 1 Şubat 2000 tarih ve 4518 sayılı Kanun ile onaylanmasının uygun bulunmasını müteakiben, aynı yıl içinde Türkiye tarafından onaylanmış ve ilgili onay belgesi OECD'ye iletilmiştir.

Sözleşmenin iç hukukta uygulanabilmesi için ihtiyaç duyulan değişiklikler, ilk olarak TBMM'de 2 Ocak 2003 tarihinde kabul edilen 4782 sayılı "Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerine Rüşvet Verilmesinin Önlenmesi için Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" ile gerçekleştirilmiş, ardından 2004 yılında çıkarılan 5237 sayılı TCK'da yer bulmuştur. İlerleyen yıllarda, 2009'da 5918 sayılı Kanunla TCK'da ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nda, 2012'de 6352 sayılı Kanunla TCK'da yapılan değişiklikleri ve 2020'de 7262 sayılı Kabahatler Kanunu'nda yapılan değişiklikleri de bu kapsamda anmak gerekir.

Sözleşme kapsamında ülkelerarası bir izleme-denetleme mekanizması olarak kurulan OECD Rüşvetle Mücadele Çalışma Grubu, üye ülkelerdeki uygulamaları taraf ülkelerin katılımıyla üç aşamada incelemektedir. İlk aşamada, ülkenin ulusal mevzuatının sözleşme bağlamındaki durumu, ikinci aşamada sözleşmenin uygulamadaki etkinliği izlenmekte ve değerlendirilmekte, üçüncü aşamada ise söz konusu ülkenin sözleşme kapsamındaki faaliyetleri detaylı bir incelemeye tabi tutulmaktadır. Türkiye'ye ilişkin 1. Aşama İncelemesi 2004'de, 2. Aşama İncelemesi 2007'de ve 3. Aşama İncelemesi 2014'de gerçekleştirilmiş ve bu incelemelerin sonuçları OECD tarafından 3 ayrı rapor halinde belirtilen yıllarda yayınlanmıştır.

2004'de yayınlanan 1. Aşama İnceleme Raporunda, Türkiye'deki mevzuatın esas itibarıyla Sözleşme ile uyumlu olduğu ve fakat bir kamu görevlisine rüşvet verme fiilinin ve failinin tanımı, gerçek ve tüzel kişiler için yaptırımlar ve rüşvet olarak ödenen paranın vergiden düşülebilmesi gibi alanlarda açıklığa kavuşturulması ve/veya değiştirilmesi gereken hususlar olduğu belirtilmiştir.

2007'de yayınlanan 2. Aşama İnceleme Raporunda, Türkiye'nin bir önceki incelemede dile getirilen mevzuata ilişkin eksikliklerin bir kısmını yeni TCK ile gidermiş olduğu not edilmekle birlikte, Türkiye'nin Sözleşmeyi uygulamada ciddi bazı eksikliklerinin bulunduğundan bahisle 2. Aşama İncelemesinin bir yıl içinde tekrar edilmesine karar verilmiştir. Söz konusu kararın gerekçesi olarak gösterilen üç ana husus ise, yabancı devlet görevlilerine rüşvet verilmesine ilişkin: a) yeni TCK'da tüzel kişilerin cezai sorumluluğu yerine güvenlik tedbiri uygulamasının getirilmesi; b) bazı iddialarla ilgili kovuşturma-soruşturma açılmaması; c) farkındalık artırıcı çalışmaların yetersizliği şeklinde özetlenebilir. 2009 tarihli 2. Aşama Yeniden İnceleme Raporu ise, başka bazı sorunların sürmekte olduğuna işaret etmekle birlikte, söz konusu 3 alanda ilerlemeler kaydedildiğini, dolayısıyla inceleme sürecinin esasen başarılı olduğuna işaret etmektedir. Keza, 2010 tarihli 2. Aşama İnceleme Raporlarına İlişkin İzleme Raporu, Türkiye'nin önceki tavsiyelerden birini kısmen, diğerlerini tamamen yerine getirdiğinden bahisle, bilhassa konuya dair eğitim ve farkındalık artırıcı çalışmalara, mevzuatta yapılan değişikliklere ve açılan yeni soruşturmalara vurgu yapmaktadır.

2014 tarihli 3. Aşama İnceleme Raporu ise, Türkiye'nin yabancı kamu görevlilerine rüşvet verilmesini yasaklayan mevzuatını güçlendirdiğini, bu suçtan hüküm giyen gerçek ve tüzel kişilerin kamu ihalelerine katılımının engellenmesine yönelik değişiklikler yaptığını,

ayrıca diğer taraflarca yürütülen soruşturmalarda etkili iş birliği yaptığını ve kamu görevlilerine yönelik farkındalık artırıcı çalışmalarını geliştirdiğini not etmektedir. Buna karşın raporda, Türkiye'nin sözleşmeyi düşük düzeyde uygulamasının ciddi ölçüde sorun teşkil ettiğine, ekonomisinin büyüklüğüne ve jeopolitik önemine karşın on bir yılda gün ışığına çıkan on vakadan hiçbir mahkûmiyet kararının çıkmadığına dikkat çekilmektedir. Türkiye'nin bunların altısıyla ilgili sınırlı bazı adımlar attığı (bunlardan birinin beraatla sonuçlandığı, ikisinin halen devam ettiği, üçünün ise ilgili yabancı makamlardan yeterli bilgi-belge sağlanmadığı için delil yetersizliğinden kapatıldığı), ikisiyle ilgili herhangi bir adım atmadığı, yerli ve yabancı basında işlenen iki vakadan ise ilgili makamların 'haberdar olmadığı' not edilmektedir. Raporda Türkiye'ye yönelik tavsiyeler, 'yabancı kamu görevlilerine yönelik rüşvetin etkili bir şekilde incelenmesi-kovuşturulması-soruşturulması ve yaptırıma tabi tutulmasının temini için yapılması gerekenler' ve 'yabancı kamu görevlilerine yönelik rüşvetin önlenmesinde, tespitinde ve raporlanmasında etkililik sağlanması için yapılması gerekenler' şeklinde iki ana grupta ele alınmakta, dokuz maddede toplam yirmi yedi önlemden/öneriden oluşmaktadır.

2017 tarihli 3. Aşama İnceleme Raporuna ve Tavsiyelerine İlişkin İzleme Raporu, Türkiye'nin yirmi yedi tavsiyeden yalnızca üçünü tam olarak uyguladığı, on ikisini kısmen uyguladığı, on ikisini ise uygulamadığı tespitinde bulunmaktadır. Türkiye'ye yönelik tespit ve önerilere ayrıca 2018'de yayınlanan Ek Raporda yer verilmektedir.[12]

Söz konusu raporlarda ortaya konulan tavsiyelerden bazıları şunlardır:

- Yurt dışı rüşvet vakalarında tüzel kişilerin sorumluluğunu ve uygulamaların etkinliğini artırıcı düzenlemeler yapılmalıdır. Bu bağlamda, kamu iktisadi teşebbüsleri de dahil olmak üzere, tüm tüzel kişiler gerçekleşen suçlardan sorumlu tutulmalı, bunun için ve tüzel kişilerin suçtan kaynaklanan gelirlerine el konulması için öncesinde bir gerçek kişinin cezaya çarptırılması beklenilmemeli, tüzel kişilere uygulanan yaptırımlar caydırıcılık sağlayacak şekilde artırılmalı, ilgili gerçek kişilere de para ve hapis cezaları getirilmelidir.
- Yurt dışı rüşvet vakalarına dair kovuşturma ve soruşturmaların, ulusal iktisadi çıkar, ilgili devletle ilişkiler ve olaya karıştığı iddia edilenlerin kimlikleri gibi faktörlerden etkilenmemesi sağlanmalıdır.
- Şüpheli yurt dışı rüşvet bildiriminde bulunan kamu ve özel sektör çalışanlarının, ayrımcı uygulamalardan veya disiplin yaptırımlarına maruz kalmaktan korunmaları için önlemler alınmalı, bunlara dair farkındalığı artırmak için adımlar atılmalıdır.
- Yurt dışı rüşvet vakalarının tespiti ve tahkiki süreçlerinde, yaptırımların uygulanması ve izlenmesi süreçlerinde etkinliğin artırılması için, ilgili kurumlar arasında bilgi paylaşımı, eş güdüm ve iş birliği iyileştirilmelidir.[13]

Öte yandan, OECD tarafından 14 Mart 2019'da yapılan "*Türkiye, yabancı kamu görevlilerine rüşvet konusundaki uygulama çerçevesini acilen güçlendirmeli ve kurumsal sorumluluk mevzuatında reforma gitmeli*" başlıklı basın açıklamasında, "*Türkiye'nin sürekli olarak […] sözleşmede belirtilen kilit hususlara uymaması ve yurt dışı rüşvetle mücadele kanunlarını uygulamaması sebebiyle, Ekim 2019'a kadar herhangi somut adım atılmaması*

12 Burada kadar aktarılan bilgilere ve ilgili belgelere şu adresten erişilebilmektedir: https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/turkey-oecdanti-briberyconvention.htm)

13 Ayrıntılar için bkz.: https://www.seffaflik.org/wp-content/uploads/2019/07/infografik-1.png

halinde, Rüşvetle Mücadele Çalışma Grubu 2020 yılında Ankara'ya üst düzey bir heyet gönderecektir." ifadelerine yer verilmiştir. Bildiriye göre bu kararın nedeni, "*Türkiye'nin, başta tüzel kişilerin yabancı kamu görevlilerine rüşvet konusundaki sorumluluğu hakkında kanunlarda reform yapılması olmak üzere, uzun süredir verilmekte olan tavsiyelere uygun bir mevzuatı henüz yürürlüğe koymamış olmasıdır. Türkiye'deki kurumsal sorumluluk çerçevesinde, kamu iktisadi kuruluşları ve devletin kontrolündeki işletmelere açıkça yer verilmemiştir ve bir tüzel kişiye yaptırım uygulanabilmesi için gerçek bir kişinin hakkında kovuşturma başlatılması ya da mahkûmiyet alması şeklinde bir temel gereklilik söz konusudur. Ayrıca, tüzel kişilere yönelik yaptırımlar yeterince etkili, orantılı ve caydırıcı değildir.*" Bildiride, Çalışma Grubu'nun 2003'den bu yana geçen 16 yıllık sürede herhangi bir mahkûmiyet kararının çıkmadığı Türkiye'de, yurt dışı rüşvete dair mevzuatın yeterli ölçüde uygulanmamasından da ciddi kaygı duymaya devam ettiği ve yapılan eylem çağrılarına rağmen 3. İzleme Raporu'ndaki tavsiyelere uyulmadığından bahisle, Türkiye belirtilen hususlarda hangi somut adımların atılacağı konusunda Çalışma Grubu'na Ekim 2019'a kadar yazılı bir rapor sunmaya davet edilmiştir.[14] Nitekim, Türkiye tarafından söz konusu tavsiyelerle ilgili duruma dair bir yazılı rapor hazırlanarak, Ekim 2019'da OECD'ye sunulmuştur.[15]

Nihayet, OECD tarafından 29 Haziran 2021'de yapılan basın açıklamasında, OECD Rüşvetle Mücadele Çalışma Grubu'nun kovuşturmanın bağımsızlığının korunması, yurt dışı rüşvet ile ilgili tüzel kişilerin sorumluluğuna ilişkin mevzuatın güçlendirilmesi ve şüpheli uluslararası rüşvet vakalarını bildiren kişilerin yeterli şekilde korunmasının sağlaması da dâhil olmak üzere, yurt dışı rüşvet vakalarının etkili bir şekilde tahkik edilmesi ve kovuşturulması için 2014 yılından bu yana Türkiye'ye çağrı yapılmasına rağmen, bu konularda endişeleri giderecek adımların Türkiye tarafından atılmadığı ifade edilmiştir. Çalışma Grubunun Üst Düzey Misyonunun 21-22 Haziran 2021 tarihlerinde Türkiye'den üst düzey yetkililerin katılımıyla geçekleştirilen toplantılarda bu meselelerin ele alınmasını müteakiben hazırlandığı anlaşılan açıklamada, Türkiye'nin henüz herhangi bir uluslararası rüşvet davasını başarı ile (mahkûmiyetle) sonuçlandırmadığı tespiti yapılarak bu konudaki çabalarını artırması, karşılıklı adli yardım taleplerin güvenmek yerine, soruşturma başlatmak için farklı kaynaklardan daha proaktif bir şekilde bilgi toplaması ve 2021 yılının Ekim ayına kadar, taslağının hazırlanması beklenen yeni Yolsuzlukla Mücadele Stratejisine ihbar ve şikâyette bulunanların korunması hususunu eklemesi gerektiği dile getirilmiştir[16].

OECD Rüşvetle Mücadele Çalışma Grubu'nun, 31 Aralık 2020 itibarıyla Sözleşmeye taraf ülkelerdeki uygulama durumuna ilişkin derlediği ve 23 Aralık 2021 tarihinde açıkladığı verilerin,[17] Türkiye açısından yukarıda değinilenlerden farklı bir tablo sunmadığı, Türkiye'nin

---

14 https://www.oecd.org/corruption/oecd-turkiye-yabanc-kamu-gorevlilerine-rusvet-konusundaki-uygulama-cercevesini-acilen-guclendirmeli-ve-kurumsal-sorumluluk-mevzuatnda-reforma-gitmeli.htm

15 https://one.oecd.org/document/DAF/WGB(2019)38/en/pdf

16 https://www.oecd.org/corruption/turkey-should-urgently-implement-key-reforms-to-boost-fight-against-foreign-bribery-including-to-preserve-independence-of-investigations-and-prosecutions-turkish-version.htm

17 https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/OECD-Anti-Bribery-Convention-Enforcement-Data-2021.pdf

öteden beri yer aldığı Sözleşmeyi "az uygulayanlar/hiç uygulamayanlar" kategorisinde[18] kalmaya devam ettiği anlaşılmaktadır.

Daha önce de değinildiği gibi, Türkiye'de yerli ya da yabancı olmasına bakılmaksızın kamu görevlilerine rüşvet verilmesini yasaklayan mevzuata dair eleştiri ve önerilerin, TCK'nın ve Kabahatler Kanunu ilgili maddelerinin yanı sıra, kamu yönetiminde yolsuzlukla mücadeleyi ilgilendiren/etkileyen diğer düzenlemelerle birlikte ele alınması lazımdır. Belki daha da önemlisi, yalnızca mevzuatın değil, bu alanda ortaya konulan politikaların incelenmesi, yasal düzenlemelerin uygulamaya ne ölçüde yansıtıldığının değerlendirilmesi gerekmektedir.

Türkiye'de 2002 yılında itibaren, saydamlığın artırılmasını ve yolsuzlukla mücadelenin güçlendirilmesini konu edinen bir dizi Başbakanlık Genelgesi yayınlanmış, bu suretle görevlendirilecek çeşitli kurullar ve komisyonlar oluşturulmuş veya mevcutların bir kısmı yeniden dizayn edilmiştir. Örneğin, 2002'de P.2002/3 sayılı Bakanlar Kurulu Prensip Kararı'na istinaden, "Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Eylem Planı" çerçevesinde koordinasyonun sağlanması amacıyla, 2002/56 sayılı Genelge ile "Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Komisyonu" oluşturulmuştur. 2003/17 sayılı Genelge ile söz konusu Komisyonun üyeleri yeniden belirlenmiş, 2003/50 sayılı Genelge ile Komisyona çalışmalarında yardımcı olmak ve gerekli hazırlıkları yürütmek üzere bir "Teknik Kurul" oluşturulmuştur.[19]

13 Ekim 2006 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanan 2006/32 sayılı Genelge ile bir önceki Genelge (2003/50) yürürlükten kaldırılırken, Komisyonun görevleri arasına yolsuzlukla mücadelede uluslararası kuruluşlarla iş birliğini sağlamak, yapılan çalışmalara ve alınması gereken tedbirlere ilişkin genel prensipleri belirlemek hususları da dâhil edilmiştir. Genelge ile Başbakanlık Müsteşarının Komisyon üyesi olarak, Başbakanlık Teftiş Kurulu'nun da komisyonun çalışmalarında sekretarya hizmetlerini sağlamakla ve Avrupa Sahtecilikle Mücadele Ofisi'ne (OLAF) muhatap kuruluş olarak görevlendirilmiş ve tüm kamu kurum ve kuruluşlarının Komisyona ve Kurula her türlü desteği vermesi emredilmiştir.[20]

5 Aralık 2009 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanan 2009/19 sayılı Genelge ile de bir önceki Genelge (2006/32) yürürlükten kaldırılırken, Komisyonun adı "Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Komisyonu" olarak değiştirilmiş, üyeleri yeniden düzenlenmiş ayrıca "Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Yürütme Kurulu" oluşturulmuştur.[21]

Ardından, 1 Şubat 2010 tarihinde Bakanlar Kurulu'nca kabulü kararlaştırılan "Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi (2010-2014)" 22 Şubat 2010 tarihli ve 27501 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.[22]

Nihayet, 2016/10 sayılı ve "Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi" başlıklı Başbakanlık Genelgesi ile bir önceki Genelge (2009/19) yürürlükten

18 https://files.transparencycdn.org/images/A-slim-version-of-Exporting-Corruption-2020.pdf

19 https://www.memurlar.net/haber/4185/2003-50-sayili-basbakanlik-genelgesi-ile-turkiye-de-saydamligin-artirilmasi-ve-kamuda-etkin-yonetimin-gelistirilmesi-eylem-plani-cercevesinde-teknik-kurul-olusturuldu.html

20 https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/10/20061013-6.htm

21 https://etik.gov.tr/wp-content/uploads/2019/02/genelge2009-19.pdf

22 https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/02/20100222-1.htm

kaldırılmış, 2016-2019 yıllarını kapsayan ayrıntılı bir "Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Eylem Planı" ortaya konulmuş, Komisyona ve Kurula ilaveten bir de sekretarya hizmetleri Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığınca yürütülecek "Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Eylem Planı İzleme Grubu" oluşturulmuştur.[23]

Ne var ki, Türkiye'de yolsuzlukla mücadele bağlamında oluşturulan bahse konu kuralların, kurulların ve komisyonların öngörülen doğrultuda ve etkinlikte işlemediği/işletilmediği, kamuda dürüstlük, saydamlık ve hesap verebilirlik alanlarında son yıllarda giderek kötüleşen bir performans sergilendiği hususu, çok sayıda ulusal ve uluslararası raporda tespit ve tenkit edilmektedir. Örneğin, Uluslararası Şeffaflık Derneği tarafından yapılan 2 Haziran 2016 tarihli bir açıklamada, 2010'da yayınlanmasından altı yıl sonra Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Eylem Planı'nın öngördüğü reformların gerçekleştirilmediği, "*toplam 28 maddenin sadece 6'sında sınırlı ilerleme kaydedilmiş olduğu, en fazla 24 aylık gerçekleşme takvimi öngörülmüş tedbirler için tanınan sürenin çoktan geçmesine rağmen, 22 maddede bir gelişme sağlanamamış olduğu vurgulanmaktadır.*"[24]

Yine Uluslararası Şeffaflık Derneği tarafından 2016'da gerçekleştirilen Türkiye Şeffaflık Sistemi Analizi, yönetişim anlayışının temel dayanakları olarak incelemeye tabi tutulan 15 kurumdan yalnızca 5'inin orta derecede etkin göründüğünü, geri kalan 10 kurumun ise zayıf olarak değerlendirildiğini ortaya koymuştur.[25]

Uluslararası Şeffaflık Örgütü (*Transparency International*) tarafından 1995 yılından bu yana düzenli olarak yayınlanan Yolsuzluk Algı Endeksi bulgularının, Türkiye açısından son yıllarda ortaya koyduğu tablo da yolsuzlukla mücadele açısından kat edilmesi gereken mesafenin uzunluğunu, bu alanda kapsamlı ve köklü adımlar atılmasına ihtiyaç bulunduğunu göstermektedir. Örneğin, dokuz farklı araştırmanın bulguları kullanılarak oluşturulan puanlamaya göre, 2020 yılı Yolsuzluk Algı Endeksi'nde Türkiye, 40 puanla 180 ülke arasında 86. sırada yer almıştır. Bu skorla Türkiye, AB üye ülkelerinin tamamının gerisinde kalmış, OECD üyesi ülkelerde sondan üçüncü olmuş, 2013 yılında en iyi durumda bulunduğu Doğu Avrupa ve Orta Asya ülkeler grubunda ise beşinciliğe düşmüştür.[26] Henüz açıklanmış bulunan 2021 yılı Yolsuzluk Algı Endeksi'nde ise Türkiye 38 puanla 180 ülke arasında 96. sırada yer almıştır. Bu sonuçla Türkiye, son 10 yılda en fazla puan kaybeden ülkeler arasında yer almış, 27 AB üyesinin tamamının, 38 OECD ülkesinden 37'sinin gerisinde kalmış, Doğu Avrupa ve Orta Asya ülkeler grubunda ise yedinciliğe düşmüştür.[27] [28]

---

23 https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/04/20160430-13.pdf

24 https://www.seffaflik.org/yolsuzlukla-mucadele-eylem-plani-degerlendirmesi/ https://www.seffaflik.org/wp-content/uploads/2016/06/YMEP-2010-2016.pdf

25 Ayrıntılar için bkz. Uluslararası Şeffaflık Derneği (2016) *Türkiye Şeffaflık Sistemi Analizi*. Uluslararası Şeffaflık Derneği: İstanbul.

26 https://www.seffaflik.org/wp-content/uploads/2021/01/CPI-2020-Bas%C4%B1n-Duyurusu.pdf

27 Ayrıntılar ve yolsuzlarla mücadele için atılması gereken adımlara ilişkin öneriler için, bkz.: https://www.seffaflik.org/cpi/

28 OECD Rüşvetle Mücadele Grubu tarafından ortaya konulan raporlara ve açıklamalara

Ezcümle, yasa dışı ticarete ilişkin literatürde, uluslararası kuruluşlarca hazırlanan raporlarda sıklıkla vurgulandığı gibi, başta rüşvet olmak üzere yolsuzluklarla mücadelede sergilenen etkinlik, kaçakçılık ve sahtecilik dâhil yasa dışı ticaret faaliyetlerini önleme ve yaptırıma tabi tutma süreçlerinin başarısında kritik bir rol oynamaktadır. Benzer bir değerlendirmenin Türkiye açısından geçersiz olduğunu düşünmek için ortada bir neden yoktur. Bilakis, kamu görevlilerinin rüşvete bulaştığına dair medyaya yansıyan kimi haberlerde geçen iddiaların bir kısmının, yasa dışı ticaret ile bağlantılı olduğu görülmektedir.[29]

Dolayısıyla, yasa dışı ticaretle etkin bir biçimde mücadeleyi hedefleyenlerin, yolsuzluk meselesini sürecin en başından itibaren denkleme dâhil etmeleri gerekmektedir. Yolsuzlukla mücadelede başarı için ise, yeni kurallar, kurullar, komisyonlar vb. den önce, kararlılık gerekmektedir. Bu noktada, sözü Uluslararası Şeffaflık Derneği'ne bırakarak, altı yıl önceki bir çalışmada ortaya konulan kimi tespitlerin güncelliğini koruduğunu belirtmekle yetinilmelidir:

"*2000'li yılların başındaki reform sürecinde yolsuzluğu önleme politikaları ile ilgili bazı gelişmeler yaşanmasına karşın, bu süreç son yıllardaki yasa faaliyetleriyle artık ters yönde ilerlemektedir. (...) Tüm eksiklerine karşın, var olan yasal çerçeveyle de oldukça güçlü bir şeffaflık sistemi oluşturmak mümkündür. Sistemde incelenen her kuruma ilişkin yasal çerçeve ile uygulama arasında ciddi farklar olduğu, uygulamaların yasalarla çeliştiği ve yasal gerekliliklere uyulmadığı görülmektedir. Uygulamalar, yasaların çok gerisinde kalmaktadır ve bu kuşatıcı sorun ancak yürütmenin, yönetişim ilkelerini hayata geçirmek adına göstereceği güçlü bir siyasi iradeyle aşılabilir*."[30]

Gösterge 1.17: Kara para aklamayı yasaklayan kanunlar

Türkiye'de kara para aklama ve terörizmin finansmanı suçları ile mücadelede, malî istihbarat birimi ve yükümlülük denetimi faaliyetleri Malî Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı (MASAK) tarafından, malî boyutunu da içeren soruşturma süreçleri 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu gereğince, doğrudan doğruya veya emrinde bulunan görevliler aracılığı ile Cumhuriyet Savcıları tarafından, kovuşturma faaliyeti ise Hâkimler ve Savcılar Kurulu'nun 485 sayılı Kararı uyarınca belirlenen İhtisas Mahkemeleri tarafından yürütülmektedir.
önceki sayfalarda yer verildiğinden, konuyla ilgili diğer bir örnek olarak Türkiye'nin de aralarında bulunduğu 47 Avrupa Konseyi üyesi ülkenin yanı sıra ABD, Belarus ve Kazakistan'ın üye olduğu Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu (*GRECO*) cephesindeki duruma ilişkin bilgiler için şu bağlantılara göz atılabilir:

---

https://rm.coe.int/21st-general-activity-report-greco-2020/1680a2173c;
https://www.seffaflik.org/wp-content/uploads/2021/04/GRECO.pdf;

29 Örneğin, bkz.:
https://www.karar.com/guncel-haberler/habur-sinir-kapisi-ve-3-ilde-dev-rusvet-operasyonu-1645933,
https://www.birgun.net/haber/akp-li-vekilin-oglu-memura-rusvet-vermis-367525,
https://www.sozcu.com.tr/2021/gundem/gumrukte-rusvet-operasyonu-9-gozalti-6715694/,
https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/sarp-sinir-kapisinda-rusvet-ve-kacakcilik-operasyonu-12-gozalti-/1348194,
https://www.haberankara.com/yurt/dort-ilde-kacakcilik-ve-rusvet-operasyonu-42-gozalti-h32732.html
https://www.trthaber.com/haber/turkiye/rusvet-ve-yolsuzluk-operasyonu-40965.html,

30 https://www.seffaflik.org/wp-content/uploads/2016/04/NIS-Booklet-TR.pdf

Soruşturma evresinde, Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürlüğü'nün düzenlemelerine göre soruşturmanın bizzat Cumhuriyet başsavcıları, başsavcı vekilleri veya görevlendirilecek uzmanlaşmış Cumhuriyet savcıları aracılığı ile yürütülmesi esastır.

Aklama ve terörizmin finansmanı suçlarının soruşturma evresinde, 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu ve 5549 sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun'da belirlenen usul ve esaslar dâhilinde hareket edilmektedir.

31 Aralık 2020 tarihinde yürürlüğe giren 7262 sayılı Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanının Önlenmesine İlişkin Kanun'la yapılan değişikliklerle, terör örgütü soruşturmalarının finansman unsurunun da araştırılması, bu suçların soruşturmasında gizli soruşturmacı görevlendirilmesi ve kontrollü teslimat tedbiri de dâhil, uygun soruşturma tekniklerinin uygulanabilir olması ve el koyma tedbirinin daha etkili alınabilmesi amacıyla da düzenlemeler getirilmiştir.

Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi'ne[31] taraf olan ülkeler, kara para aklamanın her biçimini önlemek ve tespit etmek için, kendi yetkisi dâhilinde, para ve kıymetlerin transferi için resmi veya gayri resmî hizmet veren gerçek veya tüzel kişiler dâhil olmak üzere, bankalar ve bankalar dışındaki malî kuruluşlar ve uygun olan hallerde, özellikle kara para aklamaya müsait diğer kurumlar için kapsamlı bir düzenleyici ve denetleyici iç sistem oluşturacaktır. Bunun yanı sıra, taraf devletler kara paranın aklanmasını önleyici tedbirler de alacaklardır.

MASAK'ın Türkiye'de Suç Gelirlerinin Aklanması ve Terörizmin Finansmanı ile Mücadelede ve Müsadere Uygulamalarında Etkinliğin Artırılması Strateji Belgesi'ne (2021-2025)[32] göre "*önleyici tedbirler arasında, önleyici kolluk faaliyetleri, farkındalık artırıcı çalışmalar, iyi yönetişim ve saydamlığın geliştirilmesine yönelik uygulamalar ile suç şüphesini bildirim mekanizmalarının varlığı*" sayılmaktadır. Bastırıcı tedbirler ise, "*suçun işlenmesi sonrasında faillerin ve aralarındaki bağlantıların belirlenmesine, sorumluların cezalandırılmasına ve suçtan elde ettikleri gelirlerden mahrum bırakılmalarına yönelik tedbirlerdir.*" Bu tedbirler arasında el koyma ve güvenlik tedbiri niteliğindeki müsadere ön plana çıkmaktadır.

AB 2021 İlerleme Raporunda (AB, 2021), "*Kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanı ile mücadeleyi düzenleyen yasal çerçeve iyileştirilmiştir*" denilmektedir. Öte yandan, derinlemesine görüşme yapılan bir MASAK çalışanı mevzuatın yeterli olduğunu şu şekilde ifade etmektedir: "*Yasal çerçeve açısından eksikliğimiz yok. Emniyet, İnterpol, Eupol boyutuyla da veri paylaşıyoruz. Ülkemiz FATF'den yasal boyutta tam not aldı. Hamiline yazılı senetler meselesi sorunlu. Biz buna engel olmak için ticaret kanununa bir madde eklettik. Bu sayede bu sorun çözüldü. Artık merkezi sicile kaydedilmeden bu senetler kullanılamayacak. Bu yasa 2020 sonunda geçti. Gerçek faydalanıcı, görünürde bir şirket vardır da başkası arka tarafta iş yapar. Bununla ilgili altyapı kuruyoruz. GİB, Masak, Vergi idaresi birlikte çalışıyor ve çalışmalı. FATF standardını uyguladık biz.*" (Görüşme, 16).

---

31 Bakanlar Kurulu Sözleşmeyi 11 Ağustos, 2006 tarihinde onayladı, bkz.: https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/10/20061002-1.htm

32 https://masak.hmb.gov.tr/turkiyede-suc-gelirlerinin-aklanmasi-ve-terorizmin-finansmani-ile-mucadelede-ve-musadere-uygulamalarinda-etkinligin-artirilmasi-strateji-belgesi

Gösterge 1.18: Kara paranın aklanmasını yasaklayan kanunların uygulanması

Türkiye'nin 1991 yılında üye olduğu Malî Eylem Görev Gücü (Financial Action Task Force- FATF), 1989 yılında G-7 ülkeleri (ABD, Japonya, Almanya, Fransa, İngiltere, İtalya ve Kanada) tarafından kara para aklamanın uluslararası alanda önlenmesi amacıyla OECD bünyesinde kurulmuştur. 39 üyesi FATF'nin 4 ana başlık altında 40 adet Tavsiye Kararı bulunmaktadır.[33]

FATF'nin amacı, uluslararası finansal sistemin bütünlüğüne karşı tehdit oluşturan kara para aklama ve terörizmin finansmanı, kitle imha silahlarının yayılmasının finansmanı ve ilgili bütün tehditlerle mücadele için ihtiyaç duyulan yasal, düzenleyici ve operasyonel tedbirlerin etkili bir şekilde uygulanmasını sağlamaktır. Bu doğrultuda FATF, kara para aklama ve terörizmin finansmanı ile mücadelede uluslararası standartları belirlemekte, bu amaca yönelik belirlenen yasal, düzenleyici ve operasyonel tedbirlerin ne ölçüde uygulandığını tespit etmek için ülkeleri belli dönemlerde değerlendirmeye tabi tutmaktadır. Değerlendirme neticesinde, kara para aklama ve terörizmin finansmanı ile mücadele sisteminde eksiklikleri bulunduğunun tespit edilmesi halinde; bu eksiklikleri gidermesi için ülkeleri belirli sürelerle izlemekte, bu sürelerin sonunda gerekli iyileştirmelerin yapılmaması halinde ise ülkelere çeşitli yaptırımlarda bulunmaktadır (Vakıflar Bankası, Tarihsiz).

21 Ekim 2021 tarihinde FATF, kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanını engellemede eksikleri olduğu için Türkiye'nin daha sıkı izlenmesini gerektiren gri listeye alındığını duyurmuştur.[34] Daha önce 2011 yılında gri listeye giren Türkiye, yapılan düzenlemelerin ardından 2014 yılında listeden çıkarılmıştı. Basında yer alan bir habere göre, "*FATF tarafından Aralık 2019'da yayınlanan bir raporda Ankara'nın 'kara para aklama ve terörün finansmanından kaynaklanan riskleri' anladığı söylenirken, 2 ülkenin bu suçlarla mücadele çerçevesinde ciddi eksiklikleri' bulunduğu ifade edilmiştir.*"[35]

Gri liste aslında kapsadığı ülkelerin sıkılaştırılmış bir izlemeye tabi olmasını öngörmektedir. FATF, gri listeye alınan bir ülkenin stratejik eksikliklerini belirlenen zamanda giderme taahhüdünde bulunduğunu belirtmektedir. FATF'nin resmi internet sitesindeki tanıma göre, Sıkılaştırılmış Takip Sürecindeki ülkeler kara para aklama, terörün finansmanı ve nükleer silahların yayılmasının finansmanına karşı koymak amacıyla rejimlerindeki stratejik eksiklikleri gidermek için FATF ile aktif olarak çalışmaktadır. FATF bir ülkeyi sıkılaştırılmış takibe aldığında, bu ülkenin belirlenen stratejik eksiklikleri üzerinde anlaşmaya varılan zaman dilimleri içinde hızla çözmeyi taahhüt ettiği ve daha fazla izlemeye tabi olduğu anlamına gelmektedir.[36]

Raporda Türkiye'nin dokuz alanda iyileştirme yapması gerekmektedir. Buna göre Türkiye'nin şu ana kadar tatmin edici adımlar attığı alanlar 'risk, politika ve koordinasyon' ve 'uluslararası koordinasyon' olmuştur. Öte yandan 'gözetim ve denetim', 'önleyici tedbirler', 'tüzel kişiler ve düzenlemeler', 'malî istihbarat', 'kara para aklama soruşturma ve kovuşturmaları', 'müsadere', 'terörün finansmanı soruşturma ve kovuşturmaları' ve son olarak 'terörün finansmanını önleyici tedbirler ve malî yaptırımlar' Türkiye'nin hala son derece yetersiz bulunduğu ve adım atması gereken alanlar olarak gösterilmektedir.

33 https://masak.hmb.gov.tr/mali-eylem-gorev-gucu

34 https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-59001937

35 https://www.bloomberght.com/mali-eylem-gorev-gucu-fatf-turkiyeyi-gri-listeye-ekledi-2290250

36 https://www.fatf-gafi.org/publications/high-risk-and-other-monitored-jurisdictions/documents/increased-monitoring-june-2021.html

Rapor, Türkiye'nin mahkemelerde bir dizi terör zanlısını takip ettiğini kabul etmektedir. Ancak, terörün finansmanı ve kara para aklama ile ilgili belirli suçlamalara savcılar tarafından genellikle düşük öncelik verildiğini söylüyor. Bu durumun da uluslararası terörist grupların ağ ve destek sistemleri ile finansörlerinin yakalanması şansını azalttığına dikkat çekmektedir.

Raporun dikkat çektiği diğer bir konu da uluslararası yaptırım uygulanan ülkeler hakkındadır. Bu çerçevede raporda, Türkiye'nin İran, Kuzey Kore ve Taliban'ı engellemeye yönelik BM yaptırımlarını uygulamakta başarısız olduğu veya uygulamakta yavaş kaldığına dair birçok endişe de yer almaktadır.

FATF Başkanı Marcus Pleyer,[37] "*Türkiye, endişeye sebep olan tüm başlıklarda ilerleme sağlasa da ciddi sorunlar devam ediyor. Özellikle bankacılık, altın ve değerli taşlar satıcıları ve emlakçıların izlenmesinde sorun devam ediyor. Türkiye, kompleks para aklama olaylarına karşı ciddi mücadele ve IŞİD, El-Kaide dahil terörün finansmanına dair önemli adımlar atmalıdır. Türkiye hükümeti, daha önce bu alanlarda ilerleme sağlayacağına dair taahhütlerde bulunmuştu. Burada somut adımlar atılması gerekiyor*" ifadelerini kullandı.

Bu karar sonrası Türkiye'nin bu alandaki faaliyetleri yakın ve detaylı bir incelemeye alınacaktır. Türkiye'nin kara para ve terörizmin finansmanı konusundaki faaliyetlerini güçlendirmesi beklenecektir.

16 Temmuz 2021 tarih ve 2021/16 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesiyle Türkiye'de Suç Gelirlerinin Aklanması ve Terörizmin Finansmanı ile Mücadelede ve Müsadere Uygulamalarında Etkinliğin Artırılması Strateji Belgesi'nin (2021-2025) hazırlandığı duyurulmuştur.

Genelgeye göre, "*FATF, aklama ve terörizmin finansmanı alanında geliştirdiği standartlar çerçevesinde ülkelerin uyum düzeyini de izlemektedir. Bu amaçla, ülkemiz son olarak 2019 yılında dördüncü tur karşılıklı değerlendirme sürecinden geçmiştir. Ülkemizin Karşılıklı Değerlendirme Raporu ise Ekim 2019'da kabul edilmiştir. Bu çerçevede; aklama suçu, bağlantılı öncül suçlar, terörizmin finansmanı suçu ve bu suçlardan elde edilen gelirler ile etkili mücadele edilebilmesi amacıyla, FATF'nin tavsiyeleri de dikkate alınarak, Türkiye'de Suç Gelirlerinin Aklanması ve Terörizmin Finansmanı ile Mücadelede ve Müsadere Uygulamalarında Etkinliğin Artırılması Strateji Belgesi (2021-2025) hazırlanmıştır.*"

Strateji Belgesi MASAK'ın resmi internet sayfasında yayımlanmıştır. Strateji Belgesinde, 5 adet Stratejik Amaç ve bu amaçlar altında hedefler ve faaliyetler yer almaktadır. Belgede, bu faaliyetlerden sorumlu idareler ve süreler de yer almaktadır.

Gösterge 1.19: İlgili hukuki ve düzenleyici politikaların uyumu

Başka birçok ülkede olduğu gibi, Türkiye'de de yasa dışı ticaretle mücadelede kayda değer ve sürdürülebilir bir başarı elde edebilmek için, konuyla ilgili plan, politika ve programların hazırlık süreçlerinde, yapılacak değişikliklerin bu veya başka bir alandaki yansımalarının etraflıca düşünülmesi ve değerlendirilmesine ihtiyaç vardır. Getirilecek düzenleme ve değişikliklerin, farklı kural ve kurumlar üzerinde doğrudan ya da dolaylı olarak doğuracağı etkilerin göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Mevzuat ve politikaların hem yatay uyumunun hem de dikey uyumunun sağlanması bağlamında gündeme getirilebilecek bir dizi hususu en iyi biçimde özetleyecek ifade ise '*yaygın olarak benimsenen yasa yapma ve karar verme yaklaşımı*' olsa gerektir.

37 https://www.dw.com/tr/gri-liste-t%C3%BCrkiye-i%C3%A7in-itibar-kayb%C4%B1/a-59582602

Yapılan inceleme ve görüşmeler neticesinde ulaşılan kanaat, 'yasa yapma ve karar verme' bahsinde Türkiye'deki temayül ve tecrübenin, katılım, tartışma, müzakere ve uzlaşma gibi demokratik ilke ve değerleri, düzenleyici etki analizi (DEA) ve siyasa izleme-değerlendirme gibi usul ve metotları kâfi derecede ihtiva etmediği, aksine bir hayli ihmal ettiği istikametindedir. Dolayısıyla, demokratik yönetişimle ilgili yatkınlık ve yetkinliğin yaygınlaşıp, yerleşmemesinin yansımalarına yasa dışı ticaretle mücadele alanındaki politika ve düzenlemelerde rastlanılması da bunlara raporun farklı bölümlerinde değinilmesi de sürpriz addedilmemelidir.

Kısa ve kaba bir anlatımla, TBMM'nin yasa yapma ve yürütmeyi denetlemeye ilişkin yetkilerini, daha etkin biçimde kullanmasına, 'torba yasa' usulünün terk edilmesine dair taleplerden, DEA ve ÇED (Çevresel Etki Değerlendirme) süreçlerinin hak ettiği ilgiyi görmediği tenkitlerine kadar bir dizi mesele mevcut rapor ve soruyla ilintilidir. Dolayısıyla, sözü edilen alanlarda yaşanacak olumlu gelişmelerin yasa dışı ticaretle mücadeleye ilişkin mevzuat ve politikaların uyumuna da katkı sağlayacağı değerlendirilmektedir.

Öte yandan, yapılan literatür ve mevzuat taraması ile saha araştırmasına istinaden, yasa dışı ticaretle mücadelede politika ve düzenlemelerin uyumuyla daha doğrudan/yakından ilgili kilit hususları beş başlık altında ele almak mümkündür. Bunlardan ilki, Türkiye'nin bahse konu alanlardaki mevzuatının önemli kısmının AB ile ilişkilerin, uluslararası sözleşmelerin ortaya çıkardığı taahhütler/yükümlülükler neticesinde ilgili siyasi-idari-iktisadi aktörlerce yeterince tartışılmadan/anlaşılmadan/benimsenmeden, 'transfer ve tercüme' edilmek suretiyle geliştirilmiş/değiştirilmiş olmasıdır. Hâl böyleyken hem farklı alanlardaki mevzuatın birbiriyle hem de düzenlemeler ile uygulamalar arasında mükemmel bir uyum beklemek pek gerçekçi bir tutum olmayacaktır. Önceki sayfalarda, daha ayrıntılı olarak ele alındığından, burada sorunu bir alıntı ile örneklendirmek yeterli olacaktır:

"*Biz OECD ülkesiyiz ama ilgili raporların oluşumunda etkimiz yok, biz daha çok etkilenen ülke konumundayız. […] Türkiye çok uzun yıllar iki önemli konuda düzenleme yapmadı: hamiline yazılı senetler ve gerçek faydalanıcı. Bu iki konuda hep uyumsuzdu, son ana kadar öyle kaldı pek de iyi bilinmeyen ülkelerle birlikte. Bu iki alanda yeni değişiklik yaptık, denetime girmeden hemen önce o iki konuda mevzuat çıkarttık bize 'uyumsuz' demesinler diye. […] Global Forumun ikinci değerlendirmesi geliyor, düzenlemeler o yüzden yapılıyor zaten.*" (Görüşme, 9).

İkinci ve ilintili bir husus, Türkiye'de birçok alanda rastlandığı gibi, bu raporun ve sorunun odağındaki konularla ilgili olarak da kamusal karar verme, kamu politikası geliştirme süreçlerine, ilgili paydaşların ve vatandaşların katılımının sistematik ve sürekli hale getiril(e)memiş olmasıdır. Kamusal karar alma süreçlerinde, demokratik temsil ve meşruiyetin gözetilmesi gereğinin ötesinde düzenlemelerin kalitesini, birbiriyle uyumunu, uygulanabilirliğini ve sürdürülebilirliğini belirleyen etmenler arasında katılım da önemli bir yer tutmaktadır. Koordinasyon ve iş birliği bahsinde değişik vesilelerle temas edildiği gibi, Türkiye'de mevzuat ve politika hazırlıklarına, kamusal karar süreçlerine farklı kurumların ve kümelerin düzenli, dengeli ve devamlı bir biçimde katılımından bahsetmek mümkün değildir. Bir derinlemesine mülakat esnasında paylaşılan aşağıdaki ifadeler, mevcut durumu ve sorunu veciz bir şekilde tasvir etmektedir:

"*Yasalar yapılmadan önce farklı kurumlara taslaklar gönderiliyor. Bunlar yapılması gerektiğinden yapılıyor. Kurumların teknolojik imkânlarını, yazılım programlarını kullanarak*

bilgi paylaşımı zayıf ve eksik. Biz kamu kurumlarına yazınca yanlış anlaşılıyor. Kendimiz bir şey yazamıyoruz. Mesela, eskiden, Kalkınma Bakanlığı döneminde bizden görüş isteniyordu. Bize yasayla ilgili görüş istekleri Salı geliyor, Perşembe göndermemizi istiyorlar. Yapmak için yapıyorlar, amacına ulaşmıyor. Avrupa ülkelerinde gümrük kodu geçiş periyodu koydular ve bu süre içinde bilgi aldılar özel sektörden üç ay gibi bir sürede. AB'de basit yasalar için bile kırk beş gün süre veriliyor görüş istenen kurumlara." (Görüşme, 35).

Üçüncü bir husus, vergi barışı, varlık barışı, yeniden yapılandırma gibi farklı isimler ve iddialarla çıkarılan afların, mevzuata dair uyum ve uygulamada ortaya çıkardığı düzensizlik, denetimsizlik ve dengesizliklerle ilgilidir. Örneğin, bir katılımcı "*Nereden buldun kanunu kaldırıldı mesela. Başka ülkelerde bu gibi kanunlar var.*" derken (Görüşme, 25), benzer biçimde diğer bir katılımcı görüşünü "*Devletle vatandaş arasında gizli bir anlaşma var. Devlet bir yere kadar kayıt dışılığa izin veriyor. […] Mesela, nereden buldun yasası vardı. Ama o kadar çok vergi barışı çıktı ki artık nereden buldun da diyemezsin*." şeklinde ortaya koymaktadır (Görüşme, 47). Soruna ilişkin biraz daha ayrıntılı bir değerlendirme ise aşağıdaki gibidir:

"*Benim gördüğüm en büyük eksiklik af yasaları. Bir yerde usulsüzlük yaptığınız zaman kesin sorun yaşarsınız. Kasanız fazla verir. Bu tarz aflar olayı otomatik olarak legal tarafa geçirmiş oluyor. Böylece firmalar hesap vermeden yasal tarafa geçmiş oluyor. Hâlbuki firmalar düzenli olarak denetlense bir sürü şey çıkar. Bunları bir şekilde ortaya çıkaracak olan denetimdir. Kamunun üzerine düşen de budur. Ticaret Bakanlığı ile Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın birlikte çalışması lazım*." (38).

Dördüncü bir husus, derinlemesine görüşmeler esnasında birçok katılımcının vergi ve gelir politika ve hedeflerini önceleyen yaklaşımların, yasa dışı ticaretle mücadeleyi zorlaştıran yönlerine dikkat çekmesidir. Bu bağlamda özellikle, Türkiye'de kayıt dışı ekonomi ve yasa dışı ticaretin neden önemli boyutlarda olduğu sorusuna cevaben, vergilerin yüksekliğinin kayıt dışı ekonomiyi genişletici, kaçakçılığı cazip hale getirici olduğu öne sürülmekte, sıklıkla akaryakıt, alkollü içecekler ve tütün mamullerinden aşağıdaki türden örnekler sunulmaktadır:

"*Vergi yükü ile kayıt dışılık bağlantılı. En önemli boyut vergiden kaçınma boyutu*." (Görüşme, 8). "*Vergi artışı, kayıt dışı ekonomiyi besliyor. Öngörülemeyen vergi artışları kayıt dışılığı artırıyor*." (Görüşme, 31). "*Alkol, akaryakıt vb. ürünlerde yüksek vergi, kaçakçılığı özendiriyor*" (Görüşme, 27). "*Vergi, yasa dışı ticareti etkiliyor. Çay, içki, mazot üzerinden alınan vergiler mesela.*" (Görüşme, 26).

Bu bağlamda ayrı ve ayrıntılı olarak aktarılmasında yarar görülen değerlendirme ise tütün ve tütün mamulleri sektöründe faaliyet gösteren bir şirket yöneticisine aittir:

"*Biz 2022'nin başı itibarıyla sektörümüzde kayıt dışılıkta bir patlama gözlemliyoruz. Bunun çok temel bir sebebi var; 2021 sonunda yapılan enflasyon güncellemesi ve fiyat artışları kayıt dışı üretim ve satışta bir patlamaya sebep oldu. Gerçekten 2022 Ocak ayı itibarıyla bütün endüstride, sadece bizde değil, ciddi bir düşüş yaşandı. […] Kaçak çok arttı bu ara, özellikle buna teşne olan bölgelerde. […] Türkiye'de, bizim sektörümüzdeki kaçakçılığın yapısının değiştiğini gözlemliyoruz. Artık bu işin, Deep Web, Dark Web gibi internetin biraz daha arka taraflarında olduğu gibi aynı zamanda e-ticaret siteleri gibi hepimizin günlük hayatının bir parçası olan yerlerde bunun artmaya başladığını görüyoruz.*" (Görüşme, 49).

Beşinci olarak not edilmesi gereken önemli bir husus ise, Türkiye'de piyasa gözetimi ve denetimi faaliyetlerinin iyileştirilmesine, daha etkin ve eş güdümlü bir biçimde yürütülmesine duyulan ihtiyacın saha araştırması esnasında kilit meselelerden biri olarak ortaya çıkmasıdır. Başka bir söyleyişle, yapılan inceleme ve görüşmeler, yasa dışı ticaretle mücadelede koordinasyon ve iş birliği bahsinde sınırların ve gümrüklerin yanı sıra, piyasa gözetimi ve denetimi ile ilgili düzenleme ve uygulamaların da mercek altına alınması gerektiğine işaret etmektedir. Bu konuda derinlemesine mülakatlardan derlenen bazı örnekler aşağıdaki gibidir:

"*Kaçak, taklit ve sahte ürünlerle mücadele, sadece gümrüğün sorumluluğuna bırakılmamalı. Avrupa'da bu iş piyasa denetimiyle daha çok kontrol altında tutuluyor. Bizde de piyasa denetimi sıklaştırılmalı yani mallar gümrükten çıktıktan sonra da kontrol edilmeli.*" (Görüşme, 39).

"*Piyasa denetimi yapan birim ile gümrüklerin, Ticaret Bakanlığı çatısı altında olması aslında bir avantaj. Ancak, Türkiye'de gümrük denetimine kıyasla piyasa denetiminin daha zayıf olduğunu söyleyebiliriz. Gümrükte yapılan denetimin yarısı iç piyasada yapılsa, kayıt dışılık ile mücadelede epey mesafe alınır. Gümrük denetiminde yapılan testler sayesinde halk sağlığı korunuyor. Ama örneğin, yerli üretici kullanımı hiç uygun olmayan ürünleri üretebiliyor ve bunun iç piyasada kontrolü az*." (Görüşme, 38).

"*Senelerden beri piyasa gözetiminin yapılması yönünde ısrar var. Gümrüklerde denetim için ürün çok uzun süre kalıyor. Bu şirketler açısından yüksek maliyet demek. Aslında Ticaret Bakanlığı bunu piyasa üzerinden de yapabilir. Hazine ve Maliye Bakanlığı, vergi üzerinden denetim yapabilir aynı zamanda. Bir entegrasyon sağlanmalı. Gelişmiş ülkelerin hepsi yirmi beş-otuz senedir böyle yapıyor.*" (Görüşme, 35).

"*Piyasa gözetimi ve denetimi, dokuz ayrı kurum tarafından yapılıyor, eş güdümü Ticaret Bakanlığı üstlendi. Bir site oluşturuldu, bu sayede veriye tek merkezden ulaşılabiliyor ama tüketiciye yeterince tanıtımı yapılmadı bunun. […] Üç maske türü var, her birini ayrı bakanlık inceliyor. Bunlar dijital ortamda olmalı, tüketicinin daha kolay ulaşabileceği hale getirilmelidir. Burada yine yerel yönetimlerden yararlanılmıyor. […] Eğitilmiş zabıta ekipleri oluşturularak sahada denetim yapılmalı, yerel yönetimler tam donanımlı laboratuvarlar kurmalı, bunlar tüketici heyetlerine ücretsiz hizmet sağlamalıdır*." (Görüşme, 32).

Gösterge 1.20: Uygulama etkinliğini ölçme

19 Aralık, 2005 tarih ve 2005/9986 sayılı Bakanlar Kurulu eki Yönetmelik ile kanun ve kanun hükmünde kararname taslakları için düzenleyici etki analizi (DEA) hazırlanması öngörülmektedir. Yürürlüğe konulması hâlinde, yıllık muhtemel toplam etkisi otuz milyon Türk Lirasının altında kalan kanun ve kanun hükmünde kararname taslakları için kısmi düzenleyici etki analizi, yıllık muhtemel toplam etkisi otuz milyon Türk Lirasını aşan kanun ve kanun hükmünde kararname taslakları için tam düzenleyici etki analizi yapılması gerekmektedir.

Kısmi DEA esas olarak aşağıdaki hususları içermektedir:

a) Düzenlemenin hazırlanmasını gerekli kılan sebepler.
b) İhtiyaca yönelik alternatif çözüm önerilerinin değerlendirilmesi.
c) Düzenlemenin muhtemel fayda ve maliyetlerinin analizi.

ç) Düzenlemenin bütçeye ek malî yük getirmesi halinde yaklaşık maliyet.
d) Düzenlemenin sosyal, ekonomik ve ticarî hayata, çevreye ve ilgili kesimlere etkileri.
e) Düzenlemenin yıllık muhtemel toplam etkisi.
f) Düzenlemenin kırtasiyeciliğin ve bürokratik formalitelerin azaltılmasına katkısı.
g) İzlenen danışma ve görüş alma süreçleri.

Tam düzenleyici etki analizinde, (c), (d) ve (g) maddelerinde belirtilen hususlara ilişkin ayrıntılı bilgi ve değerlendirmelere yer verilir.

Düzenleyici etki analizi, yürürlükteki mevzuatın etkinliğini ölçmek amacıyla kullanılmamaktadır. CSBB (2018) çalışmasında mevzuat stokunun gözden geçirilmesi ve DEA çalışmalarının etkili biçimde yapılması için eğitim çalışmalarının yapılması ve düzenli bir takip sistemi oluşturulması öngörülmekteydi. Ayrıca bu Raporda Kanun tekliflerinin getireceği fayda ve maliyetleri değerlendirmek amacıyla, Türkiye Büyük Millet Meclisi bünyesinde DEA çalışmalarını yürütecek bir birim oluşturulması da önerilmektedir. 2017 yılında Anayasa'da yapılan değişiklikle kanunları TBMM'ye teklif etmeye milletvekilleri yetkili kılınmıştır. Anayasa değişikliğinden sonra ihdas edilen Cumhurbaşkanlığı Hukuk ve Mevzuat Genel Müdürlüğü ise mevzuat hazırlama usul ve esaslarının belirlenmesi için gerekli çalışmaları yapmak konusunda yetkili kılınmıştır.

Öte yandan MASAK'ın 2021-2025 Strateji Belgesi'nde, stratejilerin uygulama etkinliğinin, Malî Suçlarla Mücadele Koordinasyon Kurulu'nda görüşülmesi, kurul bünyesinde Tehdit, Kırılganlık ve Yaptırımların İzlenmesi çalışma gruplarının oluşturulması öngörülmektedir. Strateji Belgesi'nin geneli hakkındaki koordinasyon işleri, çalışma gruplarının ve Koordinasyon Kurulu'nun sekretarya hizmetleri, MASAK tarafından yerine getirilecektir. Bunun yanında, Strateji Belgesi'nde ele alınan konulara ilişkin ulusal seviyedeki politikalar ile reform önerileri, ilgisine göre Cumhurbaşkanlığı nezdinde oluşturulan Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu ile Hukuk Politikaları Kuruluna raporlanacaktır.

3. YASA DIŞI TİCARET İÇİN İŞ FIRSATLARININ AZALTILMASI

Gösterge 2.1: Bilgi toplama ve veri analizi

Ticaret Bakanlığı yetkilileri yasa dışı ticaret ile mücadelede elektronik ortamda tutulan kayıtlardan ve ihbarlardan istifade edildiğini ifade etmektedirler. "*Yasa dışı ticaret ile mücadelede elektronik veri kaynakları, yasal "eşya" ve "taşıt" işlemleri kayıtlarından, tespit edilen suç ve kabahatlere ilişkin kayıtlardan ve ihbarlardan oluşmaktadır. Yasal işlem kayıtları, eşya ve taşıtlara ilişkin gümrükçe onaylanmış işlem ve kullanım beyanlarını içermektedir. İşletmeler tarafından başlatılan kayıtlar, işlem akışına göre gümrük idaresinin kontrollerini de kapsayacak şekilde devam etmektedir*." (Görüşme, 20).

Eşyaya ilişkin Özet Beyan, Detaylı Beyan, NCTS, İRB, Tahsilat Takip, TPS, TIR, NCTS vb. taşıtlara ilişkin Taşıt-1, Taşıt-2, Kara Kapıları Taşıt Takip gibi programlar aracılığı ile veri girişi ve haberleşme işlemi yürütülmektedir. "*Gümrük işlemlerinin elektronik olarak kaydı 2000'li yıllara kadar gitmektedir. Ticaret Bakanlığı'nın kâğıt üzerinde yürütülen her türlü gümrük işleminin elektronik olarak kaydedilmesi politikası sonucunda, diğer kurumlarca yürütülen dış ticaret kontrollerini de içine alan geniş bir 'veri sistemi' oluşturulmuştur. Cari iş akışından elde edilen bu veriler, sürekli ve otomatik olarak veri tabanlarına aktarılmaktadır. Diğer taraftan, cari iş akışı sırasında veya sonradan tespit edilen kaçakçılık suçları veya gümrük kabahatleri veya ihbarlar, gümrük personeli tarafından elektronik olarak kaydedilmektedir. Yasal işlemlerin süreklilik özelliği, bu işlemler için geçerli olmadığından, veriler kesikli olarak veri tabanlarına aktarılmaktadır. Bu bağlamda veri toplama işleminin sürekli olduğu söylenebilir*." (Görüşme, 20).

Derlenen verilerin izlenmesinde ve analizinde, standart bir uygulama bulunmamaktadır. Ayrıca bu veriler bazı durumlarda elektronik programlar, bazı durumlarda da uzman personel tarafından analiz edilmektedir. "*Toplanan verilerin yasa dışı ticareti önleme/tespit etme amacıyla analizi ise bazı durumlarda sürekli, bazı durumlarda ise periyodiktir. Risk analizi programı ve hedefleme programı cari iş akışı ile entegredir, bu nedenle sürekli ve otomatik olarak analiz yapılır. Elektronik programlar vasıtası ile yapılan analizlerin dışında, suç analistleri veya denetleyiciler diye adlandırabileceğimiz, gümrük personeli tarafından gerçekleştirilen analizler de vardır. Yoğun emek verilen bu analizler, işlem sayısı ve süre açısından sayısallaştırılmamaktadır*." (Görüşme, 20).

Gösterge 2.2: Risk değerlendirmeleri

Ticaret Bakanlığı'nın resmi internet sitesinde risk yönetimi, "*riskin sistematik olarak tanımlanması ve riskin en aza indirilmesi için gerekli olan tüm önlemlerin uygulanması amacıyla ulusal ve uluslararası kaynak ve stratejilere dayanılarak veri ve bilgi toplanmasını, risk analizi ve değerlendirilmesini, alınacak önlemlerin belirlenmesini ve uygulanmasını, bu sürecin işleyiş ve sonuçlarının düzenli olarak izlenmesi ve gözden geçirilmesi*" şeklinde tanımlanmaktadır.[38]

"*Gümrük rejimine tabi tutulacak eşya için Ticaret Bakanlığı'nca belirlenen merkezi*

38 https://risk.ticaret.gov.tr/sikca-sorulan-sorular/risk-analizleri-dairesi

risk profilleri üzerinden gümrük kontrolleri için risk değerlendirmeleri gerçekleştirilmektedir. Bunun yanı sıra, dış ticaret konusu malın bulunduğu yetkili gümrük idaresinde görevli gümrük muayene memurları tarafından malın fiziki muayenesi de yapılmaktadır." (Görüşme, 20).

Öte yandan Ticaret Bakanlığı, çok çeşitli alanlarda risk analizi yapmaktadır. "*Eşyaya yönelik kayıtların tutulduğu Özet Beyan, Detaylı Beyan, NCTS, İRB, TIR, NCTS ile taşıtlara işlemlerine yönelik yapılan Taşıt-1, Taşıt-2, Kara Kapıları Taşıt Takip gibi programlar aracılığı ile elde edilen veriler risk analizine tabi tutulmaktadır. Ticaret Bakanlığı yetkilileri gümrük işlemleri sırasında, işin doğası gereği yapılan her bir işlem ve işleyişe yönelik elde edilen verileri risk analizi olarak değerlendirmektedir.*" (Görüşme, 20).

Kolluk kuvvetlerince kaçakçılık olaylarına ilişkin tespit edilen kaçakçılık olayları 'Kaçakçılık Bilgi Bankası' (KBB) Programına[39] kaydedilmektedir. Bu program, geçmiş bilgilerden hareketle kaçakçılık olaylarına ilişkin birtakım profiller üretilmesine imkân sağlamaktadır (Görüşme, 20).

"*KBB ve muhtelif alanlardan elde edilen bilgiler vasıtası ile oluşturulan profiller, Ticaret Bakanlığı bünyesindeki İstihbarat Bilgi Sistemine girilmektedir. Bu profillere uygun sevkiyatlar için sistem üzerinden uyarı alınmakta ve söz konusu sevkiyatın kontrolü sağlanmak suretiyle, kaçakçılık olayları tespit edilmektedir. Ayrıca, Ticaret Bakanlığına 'Alo 136' gibi yollarla iletilen bilgilerin 'İhbar Takip Programı' üzerinden takibi yapılmaktadır.*" (Görüşme, 20).

Ticaret Bakanlığı yetkilileri, "*kaçakçılık olaylarına yönelik Bakanlık veri tabanlarında yer alan bilgilerden azami fayda sağlamak ve işlemleri büyük veri üzerinden yürütmek amacıyla 'makine öğrenmesi' ve 'yapay zekâ' uygulamalarından faydalanıldığını*" ifade etmektedir (Görüşme, 20). Böylece sistem sayesinde normalde insan eliyle yürütülemeyecek büyüklükteki verinin analizi yapılarak, memurlara hedefleme ve takip yapma imkânı getirmiş olacaktır.

Diğer taraftan ürünleri taklit edilen şirketler de risk değerlemesi yapmaktadır. Ayrıca bu konuda kamu idareleri ile iş birliği yapmaya isteklidirler. Bu şirketler, idarelerin açıkladığı sahte ürün üreten şirketlerle ilişkilerini hemen kesmektedirler. "*Risk değerlendirmesi, şirketlerin kamu otoriteleriyle en çok iş birliğine hevesli ve uyumlu oldukları konulardan birisi. Tüm şirketler, kamu otoritesi tarafından tespit edilmiş sahte ürün kaynağı olan şirketlerle iş birliğini sonlandırıyorlar*." (Görüşme, 42).

"*Raflarımızda olan ürünlerin güvenliğini sağlayabilmek için tüm resmî kurumlar ile sıkı iletişim halinde faaliyetlerimizi sürdürüyoruz. Resmî kurumlar tarafından yapılan uygunsuz ürün bildirimleri gibi durumlarda, reyonlarımızda bulunabilecek bu ürünlerin tamamını geri çekip ilgili tedarikçi ile ticaretimizi sonlandırıyoruz*." (Görüşme, 42).

Şirketler kesimi, tedarikçilerini düzenli olarak denetlemekte ve riskli tedarikçi ve ürün listelerini oluşturmaktadır. "*Tüm yıl boyunca devam eden tedarikçi denetimlerimiz, raflarımızdan analize gönderdiğimiz ürünlere ait analiz raporlarından elde edilen veriler ile ayrıca resmî kurumlar tarafından iletilen tedarikçi ve/veya ürün bildirimlerine istinaden sistemimizde riskli tedarikçi ve ürün listeleri oluşmaktadır. Bu listeler içerisinde olan tedarikçi ve ürünler için*

39 Kaçakçılık Bilgi Bankasının çalışma şekli, Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü'nün Gümrük Muhafaza Hizmetleri Yönergesinde ayrıntılı biçimde yer almaktadır.

farklı kontrol sistemleri kurgulanarak, karşılaşabileceğimiz riskler ortadan kaldırılmaktadır." (Görüşme, 42).

Şirketler uluslararası platformlarda kullanılan tüm risk kontrol araçlarını uyguladıklarını ifade etmektedir. "*Şu anda yasa dışı ticaret ile mücadele ile uluslararası platformlarda kullanımda olan bedelli veya bedelsiz tüm kaynakları kullanıyoruz. Bu kullanım risklerimizi %100 sıfırlamasa da şirket olarak güvenli alanda kalıyoruz*." (Görüşme, 44).

Gösterge 2.3: Şüpheli çevrim içi/e-ticaret platformları hakkında uluslararası iş birliği

Ticaret Bakanlığı yetkilileri "*bu tarz bir iş birliği bulunmadığını*" ifade etmektedir (Görüşme, 20).

Ne var ki bu tarz bir iş birliğinin gerekliliği her geçen gün artmaktadır. Zira artık Türkiye'deki e-ticaret platformları ulusal boyutları aşmış artık uluslararası boyutlara ulaşmıştır. Geçtiğimiz yıllarda birçok yabancı yatırımcı, Türkiye merkezli e-ticaret platformlarına yatırım yapmış ve ortak olmuştur.[40]

Bunun yanı sıra modelini ve hizmetlerini yurt dışına ihraç eden platform şirketler de bulunmaktadır.[41]

Dolayısıyla e-platformlar artık sadece yerel mevzuat ve politikalarla takip edilemeyecek, uluslararası iş birliği gerektiren bir boyut almıştır.

Gösterge 2.4: Dark web pazarlarını ve kripto pazarlarını izleme

Ticaret Bakanlığı yetkilileri "*dark web pazarlarının ve kripto pazarların izlenmediğini*" belirttikten sonra "*yasa dışı yollarla ülkeye sokulmak istenen kripto üretim cihazları tespit edildiğinde adli soruşturma başlatıldığını*" ifade etmektedir (Görüşme, 20).

Gösterge 2.5: Gümrük makamlarının güçlendirilmesi

Gümrük Kanunu, Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu ve diğer yasal düzenlemeler, gümrük uygulamalarında gümrük amir ve memurlarına yasa dışı ticareti engelleme konusunda gerekli yetkiyi vermektedir. Gümrük idaresinde en yüksek cezai müeyyideyi uygulama yetkisi gümrük müdürüne aittir. Onun üstündeki makamlar itiraz makamlarıdır.

"*Gümrük işlemlerinde, memuriyette memur, şef, muayene memuru, müdür yardımcısı aşamalarından geçmeyen birisi gümrük müdürü olarak görev alamaz. Yine de uygulamaların etkinliğinin, memur ve amirlerin niteliklerine, görev yapılan mekânın altyapısına ve paydaş kurumların da samimi katkılarına bağlı olduğunu ifade etmek gerekir.*" (Görüşme, 17).

---

40 Örneğin;

- www.gittigidiyor.com bir eBay iştirakidir.
- www.trendyol.com bir Alibaba iştiraki olmuştur. %86,5'i Alibaba'ya aittir.
- www.hepsiburada.com'da ABD'li yatırım grubu Franklin Templeton'ın %25 hissesi bulunmaktadır.
- www.n11.com, Güney Kore'nin en büyük teknoloji gruplarından SK Group ortaklığında kurulmuştur.

41 Örneğin, "Getir" markası uluslararası yatırım almakla birlikte artık İngiltere, Almanya gibi ülkelerde de hizmet vermektedir.

Gösterge 2.6: Gümrük makamlarının iş birliği

Gümrük işlemlerinde birtakım kolaylıklar tanımak üzere, gümrük yükümlülüklerini yerine getiren, kayıt sistemi düzenli ve izlenebilir olan; malî yeterlilik, emniyet ve güvenlik standartlarına sahip; kendi oto kontrolünü yapabilen güvenilir firmalara, uluslararası bir statü olan Yetkilendirilmiş Yükümlü Sertifikası (YYS) verilmektedir. Yetkilendirilmiş yükümlüler, kolaylaştırılmış emniyet ve güvenlikle ilgili gümrük kontrollerinden veya gümrük mevzuatının öngördüğü basitleştirilmiş uygulamalardan faydalanmaktadır (Ticaret Bakanlığı, tarihsiz).

YYS'ye sahip firmaların bu kolaylaştırmalardan sadece kendi ülkelerinde değil, yetkilendirilmiş yükümlü uygulamasının yürütüldüğü diğer ülkelerde de yararlanabilmesi için ülkeler arasında karşılıklı tanıma anlaşması bulunmalıdır. Ülkeler, müzakereler sonrasında karşılıklı tanıma anlaşması imzalayarak birbirlerinin yetkilendirilmiş yükümlü statülerini tanırlar ve anlaşma tarafı diğer ülkelerin yetkilendirilmiş yükümlülerini kendi yetkilendirilmiş yükümlüleri ile eş değerde tutarlar.

Türkiye, YYS'ye sahip firmaların yabancı ülkelerde de tanınması için iki taraflı karşılıklı tanıma anlaşmaları yapmaktadır. Bu firmalar, anlaşma yapılan ülkelerde bu statü ile sağlanan ayrıcalıklardan faydalanmaktadır.

Yetkilendirilmiş Yükümlü Uygulaması kapsamında 9 Haziran 2014 tarihinde Güney Kore ile Karşılıklı Tanıma Anlaşması imzalanmıştır. Bu anlaşma kapsamında:

- İthalatta muayene oranlarının azaltılması;
- İthalat eşyasının gümrük işlemlerinin öncelikle yapılması;
- Güvenlikle ilgili uyarı düzeylerindeki artış, sınır kapamalar ve/veya doğal afetler, tehlikeli acil durumlar ya da diğer önemli hadiseler sebebiyle ticaret akışlarında görülen aksamalara karşılık önceliği olan tedbirler alınması amaçlanmıştır.

Ticaret Bakanlığı yetkilileri, "*Türkiye'nin ticaret hacminde büyük paya sahip olan Avrupa Birliği, Çin, Rusya ve Gürcistan gibi ülkelerin gümrük yetkilileri ile yetkilendirilmiş yükümlülerin karşılıklı tanınması konusunda anlaşma müzakerelerinin devam ettiğini belirtmektedir.*" (Görüşme, 17).

Gümrük Alanında Karşılıklı İdari Yardım Anlaşmaları (KİYA), gümrük idareleri arasında idari yardımlaşmanın yanı sıra iş birliğinin ve teknik yardımın yasal altyapısını oluşturmaktadır. 2021 yılı sonu itibariyle, 66 ülkeyle KİYA imzalanmış ve 58'i yürürlüğe girmiştir (Ek 5).

KİYA'lar, artan uluslararası ticaret ve ticaret liberalizasyonu ile birlikte, yasal ticaretin teminat altına alınması, Gümrük İdareleri arasında iş birliğinin geliştirilmesi ve yasa dışı ticaretin önüne geçilmesi amacıyla, ikili veya çok taraflı düzlemde hayata geçirilen uluslararası anlaşmalardır. KİYA'lar vasıtasıyla Gümrük İdareleri arasında yardımlaşma ve bilgi değişimi yapılabilmesi de mümkün olmaktadır.[42]

KİYA sayesinde gümrük idareleri arasında doğrudan yazışma yapılabilmekte ve iş birliği projeleri gerçekleştirilebilmektedir. Bu anlaşmalar çerçevesinde, kaçakçılık faaliyetleri nedeniyle gümrük vergilerinde ortaya çıkabilecek kayıpların önlenmesi hedeflenmektedir. Ayrıca, uyuşturucu ve psikotrop madde kaçakçılığı yoluyla da toplumun huzurunu ve gelişimini tehdit eden suçların önlenmesi ve diğer ülke gümrük idareleri ile iş birliğinin geliştirilmesi ve gümrük sorunlarının aşılması amaçlanmaktadır.

42 https://ticaret.gov.tr/dis-iliskiler/ticari-ekonomik-anlasmalar

Gösterge 2.7: Teknoloji ve dijital prosedürlerin kullanımı

"*Gümrük işlemlerinde T.C Kimlik No. kullanımına ilişkin eşya tesliminde doğrulama yapılmakta olup, eşyanın teslim edildiği kişinin T.C. kimlik numarasının vekâlet işlemleri için kullanılan Yükümlü Kayıt ve Takip Sisteminde (YKTS) kayıtlı olan T.C. kimlik numaraları arasında yer alıp almadığı sistem tarafından kontrol edilmektedir. Söz konusu T.C kimlik numarasının, YKTS'de kayıtlı olmaması halinde işlem yapılmasına ve eşya teslimine izin verilmemektedir*." (Görüşme, 17).

Gösterge 2.8: Kurumlar arası iş birliği

Ticaret Bakanlığı yetkilileri, son dönemde Türkiye'de kamu kurumları arasında yasa dışı ticaretin önlenmesi alanında iş birliğinin en üst düzeye çıktığını belirtmektedir. Örneğin, akaryakıt kaçakçılığı ile mücadele alanında yapılacak çalışmaların koordine edilmesi ve ortak operasyonlar gerçekleştirilmesi için Ticaret Bakanlığı bünyesinde 2015 yılından beri Akaryakıt Kaçakçılığı ile Mücadele Özel ekibi faaliyet sürdürmektedir. Bu ekip, İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığı ile Gümrük Muhafaza Genel Müdürlüğü personelinden oluşmaktadır. İlgili kamu kurumlarının bilgi ve yeteneklerinden azami fayda sağlamak suretiyle kaçakçılıkla mücadele çalışmaları sürdürülmektedir.

Benzer yaklaşımla tütün ve tütün mamulleri kaçakçılığı ile mücadele için yine Ticaret Bakanlığı bünyesinde 2021 yılı sonunda Tütün ve Tütün Mamulleri Kaçakçılığı ile Mücadele Özel Ekibi kurulmuştur. Tarım ve Orman Bakanlığı ile Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın da katkılarıyla alanda yapılacak kaçakçılığın en aza indirilmesi hedeflenmektedir.

Ayrıca, kaçakçılık ve yasa dışı ticaret alanlarında ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının beraber yürüttüğü eylem planları bulunmaktadır. Bu eylem planları ile problemlerin azaltılması, ilgili kurumların bilgilerinden istifade edilmesi, iş birliği alanlarının genişletilmesi gibi birçok strateji ve hedefi yerine getirmek amaçlanmaktadır. Konuyla yakından ilgili eylem planlarından üçü aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Akaryakıt Kaçakçılığı ile Mücadele Eylem Planı;
- Tütün ve Tütün Mamulleri Kaçakçılığı ile Mücadele Eylem Planı;
- Organize Suçlarla Mücadele Eylem Planı;
- 2021-2023 yıllarını kapsayan Akaryakıt Kaçakçılığı ile Mücadele Eylem Planı 6 Kasım 2021 tarih ve 2021/22 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile yürürlüğe konulmuştur. Bu çerçevede oluşturulan Akaryakıt Kaçakçılığı ile Mücadele Kurulu çalışmalarını Ticaret Bakanlığı'nın koordinasyonunda sürdürmektedir. Diğer sorumlu kurumlar iç güvenlik birimlerinin bağlı olduğu İçişleri Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı (Gelir İdaresi Başkanlığı ile Risk Analizi Genel Müdürlüğü), Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ile Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı'dır.

Dokuz eylemden oluşan Planda idari ve teknik önlemlerin alınması, denetimde etkinliğin artırılması ve kurumlar arası iş birliğinin geliştirilmesi ve güçlendirilmesi hedeflenmektedir. Planda örneğin, "*İllerde, valiler koordinasyonunda, mücadeleci birimlerin katılımıyla yılda en az bir defa toplantı yapılması, toplantılara adli makamların da davet edilmesi, sonuçların Ticaret Bakanlığı'na iletilmesi*" öngörülmektedir.

Ayrıca, "*Akaryakıt kaçakçılığı ile mücadelede etkinliğin artırılması, yeni yöntemlerin tartışılması ve iş birliği kapasitesinin güçlendirilmesi amacıyla, yılda bir kez, akaryakıt sektöründe gerçekleştirilen kaçakçılıkla mücadeleden sorumlu ve yetkili birimler ile yargı mensuplarının katılacağı kapsamlı bir çalıştay gerçekleştirilmesi*" hedeflenmektedir.[43]

Gösterge 2.9: Küçük koli ticaretini (*small parcels trade*) izleme

Serbest dolaşıma giriş rejimine konu olan dokümanların, kitapların ve basılı yayınların, numunelik eşya, yolcu eşyası, miktarı brüt 30 kilogram ve değeri 1.500 Avro'ya kadar olan ve gerçek kişiye gelen ticari miktar ve mahiyet arz etmeyen eşyanın ithalatı Elektronik Ticaret Gümrük Beyannamesi (ETGB) ile yapılmaktadır. Bu eşyaların bilgileri varış öncesi beyan kapsamında elektronik ortamda gönderilmektedir.[44]

ETGB, havayolu ve karayolu ile posta veya hızlı kargo taşımacılığı yoluyla gelen/giden eşyanın gümrük işlemlerinde kullanılan ve gümrük beyanına ilişkin tüm işlemlerin elektronik ortamda yürütüldüğü, kâğıt çıktı aranmayan bir uygulamadır. ETGB beyanını alıcılar ve göndericiler adına yetkilendirilmiş hızlı kargo operatörleri yapmaktadır.

ETGB Uygulaması kapsamında, bireysel kullanım için satın alınan eşyanın gümrük işlemlerinin, yetki verilen kişilerce (hızlı kargo operatörleri) yapılması mümkündür. Böylece yurt dışından satın alınan ürüne herhangi bir prosedürle uğraşmaksızın yurt içinden satın almış gibi kolayca ulaşılmaktadır.

ETGB yöntemiyle, küçük kolilerin ithalatı ve ihracatı kolaylaştırılmaktadır. Ancak küçük kolilerin izlenmesine yönelik bir politika ve düzenleme bulunmamaktadır. Bu tespit derinlemesine yapılan görüşmelerde desteklenmektedir: "*Şirketler bazında küçük koli ticaretine çok özel uygulamaların ve politikaların olmadığı söylenebilir. Gümrük yetkilileri ve kurye şirketleri arasında kaçak ticareti tespit etmek için özel ve yoğun bir iş birliğinin olmadığını söyleyebiliriz. Lojistik şirketlerinin, göndericinin kendilerine teslim ettiği ve gümrük idarelerinin de onayı olan belgelerdeki bilgiler ile sınırlandırılmış sorumlulukları vardır. Bunun dışında bürokratik mekanizmaların şirketlerden özel bir katkı istemediği söylenmektedir.*" (Görüşme, 17).

Yasa dışı tütün ve tütün mamullerinin dağıtımında kullanılan mekanizmalardan birisi de kargo yük taşımacılığıdır. Tütün mamullerinin yasa dışı ticaretinde karayolunu güvenilir bulmayanlar kargo şirketlerini kullanmaktadır. "*Kolilerin içerisine sigara konulmakta, ancak farklı bir eşya türü beyan edilmektedir. Kargoların toplanma merkezlerinde, X-ray cihazıyla paketlerin içeriğini denetlemek mümkündür. Ancak ne kargo şirketleri bu denetimi yapmakta ne de kargo şirketlerini böyle bir denetime zorlayan bir düzenleme bulunmaktadır*" (BETAM, 2021).

43 Alıntılar ve ayrıntılar için, bkz.: https://muhafaza.ticaret.gov.tr/data/618a549313b876dd4c87917d/EYLEM%20PLANI-PDF.pdf

44 https://ggm.ticaret.gov.tr/data/5dedfe4d13b876e93804ba65/351dd604b625487c6f95f7d7c83577c4.pdf

Gösterge 2.10: Takip sistemleri ve veri alışverişi

Bu göstergede gümrük yetkililerinin Gösterge 2.6'da yer alan yetkilendirilmiş yükümlü statüsüne sahip şirketlerin ticari sistemlerine veya kargo topluluk sistemlerine çevrim içi erişime sahip olup olmadığı sorgulanmaktadır.

Kargo topluluk sistemlerinde nakliye, depo ve havayolları şirketleri ile gümrük yetkilileri çevrim içi olarak haberleşebilmektedir. Tedarik zincirinde daha çok, bilgi paylaşımının maliyetleri düşürmesi beklenmektedir. Daha da önemlisi bu sistem sayesinde gümrük yetkilileri ülkeye giren ve ülkeden çıkan mallar hakkında doğrudan bilgi sahibi olacaktır. Gümrük yetkilileri, önceden sahip oldukları bu bilgiler çerçevesinde gerekli risk analizini ve denetimini yapabileceklerdir.[45] Ticaret Bakanlığı yetkilileri ile yapılan görüşmelerde, gümrük yetkililerinin böyle bir sisteme sahip oldukları hususu teyit edilememiştir (Görüşme, 17). Daha da önemlisi bir gümrük müşavirliği şirketinin yöneticisi, Türkiye'de böyle bir sistemin olmadığını şu sözlerle ifade etmiştir: "*Her şey bittikten sonra görürler.*" (Görüşme, 39).

Gösterge 2.11: Gümrük ve kurye şirketlerinin iş birliği

"*Elektronik Ticaret Gümrük Beyannamesi ile beyanı yapılan ithalat ve ihracat eşyasının risk analizleri, detaylı beyan kapsamında yapılan risk analizi ile paralel olarak sistemsel olarak yapılmaktadır. Ayrıca beyanı yapan ve müteselsil sorumluluğu bulunan hızlı kargo firmaları ile PTT tarafından da hem sistemsel hem de manuel olarak risk analizleri yapılmaktadır. Bu çerçevede, riskli eşyaların tespiti için gümrük idaresi ile taşımacı firmalar arasında işlemler iş birliği ile yürütülmektedir*." (Görüşme, 17).

Gösterge 2.12: Kargo ve nakliye taşımacılığı denetimi

"*Türkiye Gümrük Bölgesine getirilecek eşya için ilgili Gümrük Müdürlüğüne özet beyan verilmektedir. Gümrük idareleri, özet beyanda yer alan bilgiler çerçevesinde; eşya, Türkiye Gümrük Bölgesine gelmeden önce emniyet ve güvenlik amaçlı olarak risk analizi yapmaktadır*." (Görüşme, 17).

"*Bu analiz sonucunda, gümrük idaresi, söz konusu eşyanın Türkiye Gümrük Bölgesine girmesinin güvenlik ve emniyet yönünden ciddi bir tehdit oluşturduğu ve acil müdahale edilmesi gerektiği sonucuna varırsa; özet beyanı veren kişiye ve eğer özet beyan taşıyıcıdan başka bir kişi tarafından verilmişse sistemle bağlantılı olması şartıyla taşıyıcıya da eşyanın yüklenmemesi gerektiği hususunda bildirimde bulunmaktadır*." (Görüşme, 17).

"*Türkiye Gümrük Bölgesine giren Türk ve yabancı bayraklı deniz taşıtları bu bölgeyi terk edene kadar gümrük gözetimi ve kontrolüne tabi tutulmaktadır. Yurt dışından gelip Türkiye Gümrük Bölgesine giren, ancak Türk limanlarına girmeyecek olan gemiler ihbar, şüphe, suçüstü halleri veya risk analizi kapsamında kontrole tabi tutulabilmektedir*." (Görüşme, 20).

"*Yabancı limanlardan gelen deniz taşıtının, Türkiye Gümrük Bölgesindeki limana varışından en az iki saat önce işleticisi, kaptanı veya bunların temsilcisi tarafından Denizyolu Genel Bildirimi ve ekli belgeler veri işleme tekniği yoluyla gümrük idaresine verilmektedir*." (Görüşme, 17).

45 http://www.aircargopedia.com/cargocomsys.htm

"*Gemiler, limana varışlarından itibaren sağlık muayenesi ve pasaport işlemleri bitinceye kadar gözetim altında bulundurulmaktadır. Gemiden eşya çıkarılmaması, gemiye eşya alınmaması, yetkililer dışında hiç kimse ile temas edilmemesi ve temas edenlerin de gümrük idaresinin bilgisi dışında gemilere eşya alıp çıkarmamaları hususunda gerekli tedbirler alınmaktadır.*" (Görüşme, 17).

Gelen deniz taşıtının kontrolü aşağıdaki şekilde yapılmaktadır (Görüşme, 17):

- Deniz Yolu Genel Bildirimi verilen taşıtın varışı, ilgili gümrük idaresine bildirilmektedir.
- İhbar, şüphe, yükleme ve taşıma belgelerinde çelişki olması, risk analizi veya gümrük idaresince gerek duyulan hallerde; geminin gizli yerleri, ambar, bölme ve girişlerini gösteren plan ile tasdikli seyir jurnali, elektronik seyir sistemleri, devri çark defteri ve ilgili diğer belgeler istenilerek, bu belgelere göre gemi kontrole tabi tutulmakta, bu kapsamdaki kontroller için gemi arama ekiplerinden de faydalanılmaktadır.
- Kontroller sırasında, serbest dolaşımda olmayan ve başka limanlara çıkarılacak olan eşya ile ihtiyaç fazlası tüketim malzemelerinin bulunduğu ambarların kapakları ve gerekli görülen diğer yerler mühür altına alınmakta, bu mühürler geminin hareketinden önce sökülmektedir.
- Varışı bildirilen deniz taşıtına ait Deniz Yolu Genel Bildirimi'nde yer alan bilgiler ve ekli belgeler sistemde incelenerek onay işlemi yapılmakta, onay işlemini müteakip eşyanın tahliyesine başlanılmaktadır.

Gösterge 2.13: Ticareti yasa dışı yapıldığı şüphelenilen ürünlerin sıhhi kontrolleri

Yasa dışı ticaretinin yapıldığından şüphelenilen tütün, alkol, çay gibi ürünlerin sıhhi kontrolleri, bu nevi eşyanın ithalatında ihtisas gümrüğü uygulaması bulunması ve Ürün Güvenliği ve Denetimi Tebliğleri kapsamında uygunluk denetimleri yapılmak suretiyle gerçekleştirilmektedir.

Çay cinsi eşya, 0902 Gümrük Tarife İstatistik Pozisyonu'nda yer almaktadır. Çay ithalatında Tarım ve Orman Bakanlığı uygunluk yazısı aranmaktadır. Uygunluk yazısı Tek Pencere Sistemi üzerinden e-belge olarak düzenlenmektedir. Kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılacak ithalatta ise Ticaret Bakanlığı'nın izni aranmaktadır. Diğer taraftan, çay ithalatında ihtisas gümrüğü uygulaması mevcut olup, ithalat işlemleri yalnızca Rize Gümrük Müdürlüğü'nden yapılmaktadır. Tütün cinsi eşya 2402 Gümrük Tarife İstatistik Pozisyonu'nda yer almaktadır. Tütün ithalatında Tarım ve Orman Bakanlığı uygunluk yazısı aranmaktadır. Kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılacak ithalatta ise Ticaret Bakanlığı'nın izni aranmaktadır. Alkollü içki cinsi eşya 2208 Gümrük Tarife İstatistik Pozisyonu'nda yer almaktadır. Alkollü içki ithalatında Tarım ve Orman Bakanlığı uygunluk yazısı aranmaktadır. Kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılacak ithalatta ise Ticaret Bakanlığı'nın izni aranmaktadır. 2022/19 sayılı Ürün Güvenliği ve Denetimi Tebliği gereğince Tarım ve Orman Bakanlığı'na alkollü içki ön bildirimi yapılmaktadır.

Öte yandan TADB, tütün ve alkollü içkilerin sağlık denetimini yapmaktadır. Bu kapsamda tütün ve tütün ürünleri üretimi ile alkol ve alkollü içeceklerin, işlenmesi, dağıtımı, iç ve dış ticaret, reklam, promosyon, sağlık uyarıları düzenleme ve denetleme altına alınmaktadır. Tütün mamullerinde "birleşik sağlık uyarıları"[46] 2010 yılından bu yana etkin biçimde

46 https://www.tarimorman.gov.tr/TADB/Duyuru/207/Tutun-Mamulleri-Birim-Paket-Ve-Grupmanlarinda-

kullanılmaktadır. Alkollü içki ambalajları üzerine 3'lü piktogram ve yazılı uyarı şeklinde birleşik sağlık uyarıları konulmaktadır. Türkiye, Dünya Sağlık Örgütü Tütün Kontrol Çerçeve Sözleşmesi (TKÇS) kapsamında yükümlülüklerini etkili biçimde yerine getirmektedir. Ayrıca Dünya Sağlık Örgütü'nün tütün kontrolü konusunda geliştirdiği MPOWER önlemleri de etkili biçimde uygulanmaktadır (TADB, 2020).

Derinlemesine görüşmelerde, bir süpermarket şirketinin yöneticisi, sıhhî denetimin uygulamasına ilişkin ayrıntılı bilgiler aktarmaktadır: "*Satışta olan ürünlerin analizleri, Türk Gıda Kodeksi ilgili yönetmelik ve tebliğlerine uygun olarak akredite dış laboratuvarlar tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu analizler periyodik olarak gerçekleştirilirken özellikle taklit, tağşişe açık olan ürünler gerektiği durumlarda her partide analize alınmaktadır*." (Görüşme, 42).

"*Özellikle gıda kapsamında olan ürünler için gerekli kontrol parametreleri, yasal ürün tebliğleri ile düzenlenmektedir. Dolayısı ile üreticiler, teorik olarak bu ürün tebliğlerindeki parametrelere uygun ürün üretmek ile yükümlüdürler*." (Görüşme, 42).

Yurt içi üretim bu şekilde denetlenirken gümrüklerdeki denetim uluslararası gözetim şirketleri tarafından ulusal ve uluslararası standartlara göre gerçekleştirilmektedir. "*Alkol (Etil Alkol/Metil Alkol) ve akaryakıt ürünlerinde çıkış ve varış gümrüklerinde gerek gümrük gerekse uluslararası gözetim şirketleri tarafından numuneler alınarak analizleri yapılmakta, TSE (Türkiye), EN (Avrupa Birliği), ASTM (Amerika) standartlarına uygun olmayan malların ithaline veya ihracına izin verilmemektedir. Dolayısıyla denetimlerde, bu kurallara uygunluk bakımından yapılmaktadır*." (Görüşme, 42).

Alkollü içki üreten bir şirket yöneticisi, sıhhi denetimleri kendi laboratuvarlarında yaptıklarını ifade etmektedir. Ayrıca, Tarım Bakanlığı'nın piyasada yaptığı denetimlerde hatalı ölçümler yapıldığını ve bunun da ihtilafa neden olduğunu ileri sürmektedir: "*Bütün üretimler Bilecik'te, laboratuvar orada. Ürünler parti numaralarına göre raporlanıyor. Yaklaşık beş yıl boyunca bu raporlar tutuluyor. Belki daha çok, yıldan emin olamadım. Biz piyasaya düştükten sonra kontrol etmiyoruz. Tarım Bakanlığı'nın piyasa kontrolleri var. Onların analiz cihazları hatalı ölçüm yapıyor ve bu aramızda soruna neden oluyor. Bunun sonucunda idari para cezası kesiyorlar. Biz kendi bulgularımızla itiraz ediyoruz. İtiraz sonrası incelemede ya sonuçları hatalı çıkıyor ya da bize ait olmuyor.*" (Görüşme, 40).

Gösterge 2.14: Serbest Ticaret Bölgeleri (STB) hakkında OECD Tavsiyesi

OECD'nin kurucu üyelerinden olan Türkiye, 21 Ekim 2019 yılında kabul edilen "OECD Yasa Dışı Ticaretle Mücadele Tavsiyesi: Serbest Ticaret Bölgelerinde Şeffaflığın Artırılması" metninin de işaret ettiği Dünya Gümrük Örgütü Gözden Geçirilmiş Kyoto Sözleşmesi'nin taraflarından biridir. Ticaret Bakanlığı yetkilileri "*OECD'nin tavsiye metninde belirtilen hususların, büyük ölçüde iç hukuk düzenlemeleri kapsamında uygulandığını ve yeni mevzuat ve uygulamalara ilişkin düzenlemelerin söz konusu olduğu durumlarda, OECD tavsiye metninde belirtilen hususların da göz önünde bulundurulduğunu*" belirtmektedir (Görüşme, 19).

OECD Yasa Dışı Ticaretle Mücadele Tavsiye Kararı'na göre, "*yetkili makamlar, bir Serbest Ticaret Bölgesi'ne giren ve çıkan mallar hakkında tarife sınıflandırmaları temelinde*

Uygulanacak-Birlesik-Saglik-Uyarilari-Genel-Uyari-Ve-Bilgi-Mesaji-Yayimlandi

toplu istatistiksel verilere ve malların sahibini/sahiplerini tanımlayan bilgilere erişimini sağlamalıdır." Ancak, Türkiye'de gemi inşa sanayisini incelediği raporunda OECD (2021), "*gümrük vergisi istisnasından faydalanan ithal makine ve ekipmanın miktarı hakkında bir veri bulunmadığını ve Tavsiye Kararının tam olarak uygulanmadığını*" belirtmektedir. Sonuç olarak, OECD Sekretaryası, Türkiye'nin Tavsiye Kararı'na bağlı kalmasını ve ilgili verilere erişim sağlanmasını tavsiye etmektedir (OECD, 2021).

Gösterge 2.15: Serbest Ticaret Bölgeleri (STB) şeffaflığı

Serbest Bölgeler Mevzuatına[47] göre, şeffaflığın sağlanması adına, şeffaflığı sağlayacak mekanizmalar ve malları inceleyerek gerekli durumları yaptırım uygulamakla yetkilendirilen Ticaret Bakanlığı Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü, serbest bölgelerde mal giriş çıkış işlemlerini kontrol etmek ve gerekli hallerde durdurma, sınırlama ve serbest bölgedeki söz konusu faaliyetleri yasaklama yetkisine sahiptir. Serbest bölgelerde Bakanlık talimatlarının ve düzenlemelerinin uygulanmasına yönelik gözetim, denetim ve uygulamalar Serbest Bölge Müdürlükleri eliyle yürütülmektedir. Serbest Bölge Müdürlükleri, mevzuatta belirtilen durumlarda ilgili Gümrük İdareleri ile koordinasyon halinde çalışmalar yürütmektedir (Görüşme, 19).

Serbest bölgenin işleticisi şirketlerin de bazı alanlarda sorumlulukları ve yetkileri bulunmaktadır. Serbest bölgelerin, kamu kurum ve kuruluşlarınca, yerli veya yabancı gerçek veya tüzel kişilerce kurulmasına, işletilmesine Cumhurbaşkanınca izin verilmektedir. Serbest bölgelerde, Yüksek Planlama Kurulu'nca uygun görülecek her türlü sınaî, ticari ve hizmetle ilgili faaliyetler yapılabilmektedir. İşletmeler, Ticaret Bakanlığı'ndan ruhsat almak kaydıyla serbest bölgelerde faaliyette bulunabilirler.

Serbest bölgelerin sevk ve idaresi ile ilgili iş ve işlemler, serbest bölgede arazinin kullanımı, yapı ve tesislerin projelendirilmesi, kurulması ve kullanılmasıyla ilgili diğer bütün izinlerin ve ruhsatların verilmesi Bakanlığa bağlı Serbest Bölge Müdürlükleri eliyle yapılmakta ve denetlenmektedir. Gümrük ve gümrük muhafaza idaresi de serbest bölgelerde yetkili diğer kamu birimleridir. Asayiş de polis tarafından yerine getirilmektedir.

Serbest bölge, Bakanlar Kurulu kararına dayanılarak kurulan bir şirket tarafından "İşletme Sözleşmesi" çerçevesinde ya da Bakanlar Kurulu kararına dayanılarak kurulan bir şirketle "Kuruluş ve İşletme Sözleşmesi" imzalanarak kurulabilmekte ve işletilebilmektedir. Bu seçeneklere göre yetki alan şirketler "İşletici" veya "Bölge Kurucu ve İşleticisi (B.K.İ)" olarak tanımlanmaktadır. İşletici veya B.K.İ.'ler, sözleşmelerde veya mevzuatta belirtilen malî ve idarî yükümlülüklerle birlikte yönetim ve denetim yetkilerine de sahiptir.

Gösterge 2.16: Serbest Ticaret Bölgelerinin (STB) Etik Davranış Kuralları (Code of Conduct)

"*Serbest bölgeler mevzuatı ve bu mevzuat hükümlerince gerçekleştirilen uygulamalar ile OECD'nin beyan ettiği Etik Davranış Kuralları büyük oranda örtüşmektedir. Ancak OECD'nin*

47 Serbest Bölgeler mevzuatı konusunda bkz. https://ticaret.gov.tr/serbest-bolgeler/serbest-bolgeler-mevzuati

önerdiği şekilde bir teşhis aracı ile değerlendirme hâlihazırda bulunmamaktadır." (Görüşme, 19).

Gösterge 2.17: Çalışanların dürüstlüğü (integrity)

Konuya geniş bir perspektifle yaklaşıldığında, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin dürüstlüğüne ilişkin temel ilke ve kurallardan bazılarına Anayasa'da yer verildiğini söylemek mümkündür. Bu bağlamda, örneğin, Anayasa'nın "kanun önünde eşitlik" başlıklı 10. maddesi, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görev ve sorumlulukları ile haklarında disiplin soruşturması ve ceza kovuşturması açılabilmesine ilişkin esasları düzenleyen 129. maddesi zikredilebilir.[48]

Bununla birlikte, memurlarla ilgili temel yasal düzenleme olması hasebiyle, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun (DMK) kimi hükümlerinin de kamu çalışanlarının dürüstlüğünü temin ve tahkim açısından önem taşıdığı vurgulanmalıdır.[49] Bu bağlamda, DMK'nın 'sadakat' başlıklı 6., 'tarafsızlık ve devlete bağlılık' başlıklı 7., 'davranış ve iş birliği' başlıklı 8., 'Devlet memurlarının görev ve sorumlulukları' başlıklı 11. ve "mal bildirimi" başlıklı 14. maddelerinden söz edilebilir. Örneğin, DMK madde 6, devlet memurlarının Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'na ve kanunlarına sadakatle bağlı kalmalarını, bunları sadakatle uygulamalarını emretmekte, asli devlet memurluğuna atananların imzalayarak uymayı taahhüt edecekleri 'yemin belgesi' metnine yer vermektedir. Keza, DMK madde 8, "*Devlet memurları, resmi sıfatlarının gerektirdiği itibar ve güvene layık olduklarını hizmet içindeki ve dışındaki davranışlarıyla göstermek zorundadırlar. Devlet memurlarının iş birliği içinde çalışmaları esastır.*" hükmünü haizdir.

Ayrıca, 657 sayılı Kanunda devlet memurlarına getirilen (28. maddedeki "ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma", 29. maddedeki "hediye alma, menfaat sağlama" ve 30. maddedeki "denetimindeki teşebbüsten menfaat sağlama" yasakları gibi) kimi yasakları bu kapsamda anmak gerekir. Örneğin, DMK madde 29'a göre: "*Devlet memurlarının doğrudan doğruya veya aracı eliyle hediye istemeleri ve görevleri sırasında olmasa dahi menfaat sağlama amacı ile hediye kabul etmeleri veya iş sahiplerinden borç para istemeleri ve almaları yasaktır.*" Nitekim, 2004 yılında yapılan değişiklikle, Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun bu yasağın kapsamını belirlemeye ve üst düzey kamu görevlilerince alınan hediyelerin listesini gerektiğinde her takvim yılı sonunda bu görevlilerden istemeye yetkili olduğu hükmü eklenmiştir.

Yukarıda aktarılan hususların yanı sıra, farklı kurumların yıllar içinde kendi personeline yönelik etik ilkeleri içeren düzenlemeleri ve farkındalık artırıcı çalışmalarını burada not etmek lazımdır. Örneğin, gümrük idarelerine gönderilen Gümrük Personeli Davranış ve Dürüstlük İlkeleri konulu genelgelerden biri Eylül 2001 tarihli, diğeri Mayıs 2004 tarihlidir.[50]

Ancak, kamu görevlilerinin uymaları gereken etik davranış ilkelerinin belirlenmesine ve konuyla ilgili farkındalığı arttırmaya yönelik çalışmaların, 2000'li yılların ortalarından itibaren ivme kazandığını söylemek lazımdır. Nitekim, Türkiye'de kamu görevlilerinin

48 https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.2709.pdf

49 https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=657&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5

50 https://ticaret.gov.tr/data/5208d194487c8e14044289f7/arushadeklarasyonu1184.pdf

dürüstlüğü ile ilgili mevcut yasal-kurumsal çerçeve, o dönemde çıkarılan iki önemli düzenleme tarafından şekillenmiştir. Bunlardan ilki, 8 Haziran 2004 tarih ve 25486 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5176 sayılı "Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun",[51] diğeri o Kanuna dayalı olarak çıkarılan ve 13 Nisan 2005 tarih ve 25785 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik"tir.[52]

5176/1'de Kanunun amacı, "*kamu görevlilerinin uymaları gereken saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verebilirlik, kamu yararını gözetme gibi etik davranış ilkeleri belirlemek ve uygulamayı gözetmek üzere Kamu Görevlileri Etik Kurulunun kuruluş, görev ve çalışma usul ve esaslarının belirlenmesi*" olarak tanımlanmaktadır. Kapsamı ise, "*genel bütçeye dâhil daireler, katma bütçeli idareler, kamu iktisadi teşebbüsleri, döner sermayeli kuruluşlar, mahalli idareler ve bunların birlikleri, kamu tüzel kişiliğini haiz olarak kurul, üst kurul, kurum, enstitü, teşebbüs, teşekkül, fon ve sair adlarla kurulmuş olan bütün kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan; yönetim ve denetim kurulu ile kurul, üst kurul başkan ve üyeleri dâhil tüm personel*" şeklindedir. Nitekim, 1. maddede "*Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanlar, Türk Silahlı Kuvvetleri ve yargı mensupları ve üniversiteler hakkında bu Kanun hükümleri uygulanmaz.*" hükmüne yer verilmektedir.

Kanunun 2. maddesinde, Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun (KGEK) kuruluşu ve üye yapısı düzenlenmektedir. Buna göre Kurul; bakanlık, büyükelçilik, valilik, il belediye başkanlığı, rektörlük gibi üst düzey kamu görevlerinde bulunmuş olanlar ile Yargıtay, Danıştay ve Sayıştay üyeliğinden emekliye ayrılmış olanlardan Cumhurbaşkanınca seçilip atanacak 11 kişiden oluşmaktadır.

Kurulun görevleri, Kanunun 3. maddesinde şöyle sıralanmaktadır: "*Kurul, kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymaları gereken etik davranış ilkelerini hazırlayacağı yönetmeliklerle belirlemek, etik davranış ilkelerinin ihlâl edildiği iddiasıyla resen veya yapılacak başvurular üzerine gerekli inceleme ve araştırmayı yaparak sonucu ilgili makamlara bildirmek, kamuda etik kültürünü yerleştirmek üzere çalışmalar yapmak veya yaptırmak ve bu konuda yapılacak çalışmalara destek olmakla görevli ve yetkilidir.*" Kanunun 4. maddesine göre, en az genel müdür veya eşiti seviyedeki kamu görevlileri hakkında etik davranış ilkelerine aykırı uygulamalarda bulunduğu iddiasıyla kurula başvuruda bulunulabilir. Kanunun kapsama alanındaki kamu kurumlarında bunların dışında kalan kamu görevlilerine yönelik etik davranış ilkelerine aykırılık iddiaları içeren başvurular ise ilgili kurumların yetkili disiplin kurullarında, Kurul tarafından çıkarılan yönetmeliklerde belirlenen etik davranış ilkelerine aykırılık olup olmadığı yönünden değerlendirilir (Madde 5).

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik kapsamında belirlenen Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri şu başlıkları taşımaktadır:

- Görevin yerine getirilmesinde kamu hizmeti bilinci

---

51 https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5176.pdf

52 https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=8044&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5

- Halka hizmet bilinci
- Hizmet standartlarına uyma
- Amaç ve misyona bağlılık
- Dürüstlük ve tarafsızlık
- Saygınlık ve güven
- Nezaket ve saygı
- Yetkili makamlara bildirim
- Çıkar çatışmasından kaçınma
- Görev ve yetkilerin menfaat sağlamak amacıyla kullanılmaması
- Hediye alma ve menfaat sağlama yasağı
- Kamu malları ve kaynaklarının kullanımı
- Savurganlıktan kaçınma
- Bağlayıcı açıklamalar ve gerçek dışı beyan
- Bilgi verme, saydamlık ve katılımcılık
- Yöneticilerin hesap verme sorumluluğu
- Eski kamu görevlileriyle ilişkiler
- Mal bildiriminde bulunma

KGEK, genel müdür veya dengi seviyedeki kamu görevlileri hakkında etik davranış ilkelerine aykırılık iddiasıyla yapılan başvurular hakkında inceleme-soruşturma yapmak ve karar almak dışında, kamuda etik kültürün yaygınlaştırılmasını ve etik ilkelere uyumun sağlanmasını amaçlayan çok sayıda eğitim programı ve farkındalık artırıcı faaliyet gerçekleştirilmiş, bazıları Avrupa Birliği'nin malî desteğiyle yürütülen çeşitli projeler ve yayınlar gerçekleştirmiş, ağırlıkla hediye alma yasağını konu edinen genelgeler yayınlamıştır.[53] Mevcut mevzuatın ve dahi KGEK tarafından yapılan faaliyetlerin yönlendirici etkisiyle, yıllar içinde birçok kamu kuruluşu kendi etik komisyonlarını oluşturmuş, etik konusunda eğitim çalışmaları gerçekleştirmiştir. Milli Eğitim Bakanlığı, Sermaye Piyasası Kurulu ile Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu gibi 5176 sayılı Kanun kapsamındaki kurumların yanı sıra, Kanunun kapsama alanı dışında

53 Ayrıntılar için bkz. https://www.etik.gov.tr

kalan Sayıştay ve Yükseköğretim Kurulu gibi çok sayıda kurumun mesleki ve etik ilkelere dair düzenleme ve çalışmaları da bu minvalde zikredilmelidir.[54] Keza, Hakimler ve Savcılar Kurulu Başkanlığı tarafından karar altına alınan Türk Yargı Etiği Bildirgesi, 14 Mart 2019 tarih ve 30714 sayılı Resmi Gazete yayınlanmıştır.[55] Yargıtay Yargı İlkeleri Yargıtay Başkanlığı tarafından belirlenmiş ve yayınlanmıştır.[56]

Dolayısıyla, gelinen noktada Türkiye'de kamu görevlileri ve yöneticilerinin dürüstlüğüne dair tartışmalarda, etik mevzuatın, etik ilkelerin ve etik kodların bulunmamasından ve bilinmemesinden değil, bunlara yeterince uyulmamasından, mevcut mevzuatın ciddiyetle uygulanmamasından söz etmek daha doğrudur.

Öte yandan, yukarıda aktarılan gözlem ve gelişmelerin esasen birçok kamu kurumunu kapsar nitelikte olduğu düşünülebilirse de çalışanların dürüstlüğü bağlamında gümrük idarelerindeki duruma biraz daha yakından bakmakta yarar bulunmaktadır. Zira, mevcut inceleme açısından taşıdığı önemin yanında, dünyada ve Türkiye'de etik ve yolsuzlukla mücadele konulu çalışma ve tartışmalarda 'gümrükler meselesi' sıkça öne çıkmaktadır. Kabaca bir fikir vermesi açısından belirtmek gerekirse, Dünya Gümrük Örgütü (DGÖ) tarafından organize ya da iştirak edilen dürüstlüğün korunması ve yolsuzlukla mücadele temalı çalışmalar birçok uluslararası kuruluşun benzer çalışmalarına nazaran daha eskidir. Örneğin, DGÖ tarafından yayınlanan Arucha Deklarasyonu 1993 tarihli iken, Avrupa Konseyi Kamu Görevlileri İçin Davranış Kuralları 2000'de yayınlanmış, İstanbul Deklarasyonu olarak da bilinen OECD Gümrük İdareleri Dürüstlük İlkeleri 2001'de kabul edilmiştir.

Kuşkusuz, kamuda etik, dürüstlük ve yolsuzluklar mücadele tartışmalarında, gümrük idarelerine ulusal ve uluslararası düzlemlerde önem ve öncelik verilmesinin farklı sebepleri bulunmaktadır. Bunlardan biri, gümrük idarelerince gerçekleştirilen işlemlerin ticari-ekonomik-malî boyutlarının ve etkilerinin büyüklüğü, diğeri ise gümrük idarelerinin etkinlik ve etik açıdan durumunun birden çok ülkeyi ilgilendirmesi ve dolayısıyla gümrükler alanında uluslararası düzeyde uyum ve iş birliğine nispeten daha fazla ihtiyaç duyulmasıdır.

Önceki sayfalarda değinildiği gibi, Türkiye'de gümrük idarelerine gönderilen dürüstlük ilkelerini konu edinen genelgelerden biri 2001 tarihlidir ki bu 5176 sayılı Kanundan yaklaşık dört yıl öncesine, birçok kamu kurumunun benzer genelgelerine göre ise bir hayli eskiye tekabül etmektedir. Sözü edilen genelge 2010 yılında "Gümrük Personeli Mesleki Etik İlkeleri" olarak güncellenerek yeniden yayımlanmış, ardından 2015 yılında "Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Personeli Meslek Etik İlkeleri" şeklinde yeniden düzenlenmiş, bu da gümrüklerin bağlı olduğu Ticaret Bakanlığı tarafından hazırlanan ve halen uygulamada olan "Etik Komisyonu ve Etik Davranış İlkeleri Yönergesi" ile yürürlükten kaldırılmıştır. 2007 yılında ilan edilen "Kolluk Etik İlkeleri" ise halen yürürlüktedir.[57] Nihayet, 14 Eylül 2010 tarihli ve 27699 sayılı Resmî

54 Örnekler için, bkz.: https://www.etik.gov.tr/etik-mevzuati/

55 https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2019/03/20190314-4.pdf

56 https://www.yargitay.gov.tr/documents/YargiEtigiIlkeleri.pdf

57 Burada sözü edilenler dâhil, ilgili belgelerin birçoğunun topluca görülebileceği adres olarak, bkz.: https://ticaret.gov.tr/etik-komisyonu/yasal-mevzuat

Gazete'de yayınlanan "Denetim Görevlilerinin Uyacakları Mesleki Etik Davranışları Hakkında Yönetmelik" de bu bağlamda not edilmelidir.[58]

Gümrüklerin geçmiş yıllarda Türkiye'de gerçekleştirilen yolsuzluk ve etik dışı davranışlara dair araştırma ve tartışmalarda sıklıkla olumsuz değerlendirmelerle gündeme gelmesinin ve 'riskli alanlar' arasında sayılmasının da etkisiyle, (örneğin, bkz.: Özarslan ve Görgülü, 2016) kamuda etik kapasitenin güçlendirilmesi, yolsuzluklarla mücadelenin geliştirilmesi konulu kimi projelerde gümrüklere pilot, odak ve/veya öncelikli alanlar/kurumlar listesinde yer verilmiştir. Örneğin, 2008 yılında "Gümrüklerde Yolsuzlukla Mücadele ve Dürüstlük Grubu" oluşturulmuştur. Yolsuzluğun Önlenmesi İçin Etik Projesi kapsamında ise Gümrük Hizmetlerinde Etik konulu, saha araştırması sonuçlarını da içeren bir rapor yayınlanmıştır.[59]

Yolsuzluğun Önlenmesi ve Etiğin Teşviki Teknik Projesi kapsamında hazırlanan "Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Etik Eylem Planı" ise, aşağıda sıralananlar da dâhil olmak üzere toplam 29 eylem içermektedir:

- Yolsuzluk ve etik ihlallerine neden olacak işlemlerin belirlenerek, risk değerlendirilmesinin yapılması;
- Yüz yüze iletişimi ve işlemlerde personelin inisiyatifini azaltmak amacıyla otomasyon sisteminin, e-devlet üzerinden yapılacak işlemlerin sayısının artırılması;
- Bakanlığın etik mevzuatının güncel tutulması;
- Etik farkındalığın artırılması amacı ile eğitimler verilmesi, etik alanında eğiticilerin eğitimi programlarının yaygınlaştırılması;
- Bakanlık web sitesinin, etiğe ilişkin bilgilere ulaşılmasını, öneri ve şikâyetlerin gizlilik içinde iletilebilmesini sağlayacak şekilde düzenlenmesi;
- Etik dışı davranış/yolsuzlukla karşılaşan personelin nasıl hareket ettiğini gösteren rehber hazırlanması;
- İl ve bölge müdürlüklerinde Bakanlık etik komisyonunun alt komisyonlarının oluşturulması;
- Gümrük müşavirlerinin, etik değerlere uyum konusunda her yıl düzenli eğitim alması;
- Gümrük müşavirlerine de şüpheli işlem bildirimi yapma yükümlülüğü getirilmesi (Karataş-Durmuş, 2017).

Yukarıda aktarılan 'etik farkındalığın artırılmasını amaçlayan' eğitim faaliyetlerinin, birçok kamu kurumunda olduğu gibi, gümrük idarelerinde de uzunca sayılabilecek bir süredir yürütüldüğü bilinmektedir. Örneğin, Gümrük Müsteşarlığı Eğitim Dairesi tarafından hazırlanan 'Etik Eğitimi Stratejik Planı" başlıklı belgedeki şu ifadeler dikkat çekicidir: "*Müsteşarlığımızda*

58 https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/09/20100914-4.htm

59 https://www.researchgate.net/publication/348170664_Gumruk_Hizmetleri_ve_Etik

etik kültürünün yerleştirilmesi ve görevlerin yerine getirilmesinde adalet ilkesine zarar veren, toplumda şüphe ve güvensizlik yaratan durumları ortadan kaldırmak üzere; 2001-2008 döneminde 'Yasal Kurallar, Davranış Kuralları ve Etik Değerler' başlığı altında toplam 86 hizmet içi eğitim programı gerçekleştirilmiştir. Bu programlara merkez ve taşra teşkilatında çeşitli unvanlarda görevli 4128 personel katılmıştır."[60]

Ancak, gümrük idareleri dâhil kamu kurumlarında etik ihlalleri önlemek ve dürüstlüğü yerleştirmek için geliştirilen düzenlemelerin ve programların, gerçekleştirilen projelerin ve eğitimlerin yeterli ve etkili olduğunu söylemek bir hayli güçtür. Zira önceki sayfalarda gösterge 1.15. ve 1.16 bağlamında dile getirildiği gibi, yasa dışı ticaret faaliyetlerinin başta rüşvet olmak üzere farklı türden yolsuzluklarla iç içe geçmişliği, kamu kurumlarında ve gümrüklerde öngörülen/özlenen düzeyde bir dürüstlüğün gerçekleşmediğine işaret etmektedir.

Genel olarak kamu iş ve işlemlerinde yapılan yolsuzluğun, oldukça fazla olduğuna dair bir algı mevcuttur. Dahası, gümrük ve dış ticaret işlemleri, en çok yolsuzluk yapıldığı düşünülen iki alandan biri olarak ortaya çıkmaktadır. Nitekim, toplumun yüzde 83'ü gümrük ve dış ticaret işlemlerinde yolsuzluk olduğunu veya çok yolsuzluk olduğunu düşünürken, toplumun sadece yüzde 7'si bu işlemlerde yolsuzluk olmadığını veya hiç yolsuzluk olmadığını düşünmektedir (Ek 2).

Şüphesiz, etik mevzusundaki meseleleri özellikle mevzuata, eğitim ve kültüre atfetmek isabetli ve insaflı olmayacaktır. Kaldı ki, "*etik alanında mevcut düzenlemeler ve programlar olmasaydı, vaziyet şimdikinden ciddi derecede farklı (örneğin, çok daha kötü) olur muydu?*" sorusunu net bir cevap verebilmek de mümkün gözükmemektedir. Ayrıca, alan araştırması kapsamında gerçekleştirilen mülakatlar esnasında, sınırlı sayıda da olsa kimi katılımcıların dürüstlük/etik bakımından gümrüklerde yaşananların tek seferlik olduğunu düşündükleri ve/veya durumu eskiye nazaran daha olumlu gördükleri hususu da burada not edilmelidir. Bu minvalde, örneğin bir katılımcı "*Gümrük sektörü anlatıldığı kadar kötü değil. 90'lı yıllardan sonra daha olumlu bir algı mevcut.*" (Görüşme, 18) şeklinde görüş bildirirken, başka bir katılımcı son yıllarda gümrüklerde yolsuzluğun, yolsuzluk operasyonlarının azaldığına ilişkin kanaatini "*gümrük memurlarının maaşlarının, mesai ücretlerinin ve harcırahlarının yüksek olmasına*" bağlayıp, "*Malî sıkıntıları yok, bu da aslında yolsuzluk riskini azaltıyor*." şeklinde gerekçelendirmektedir (Görüşme, 28).

Buna karşın, kamu kurumlarında, gümrüklerde dürüstlükle/etikle ilgili olarak mülakatlar esnasında ortaya konulan görüş ve değerlendirmelerde olumsuz/eleştirel unsurların daha ağır bastığı söylenmelidir. Gümrüklere referansla bir katılımcının söyledikleri, bu anlamda çarpıcı bir örnek teşkil etmektedir: "*Türkiye'de bazı devlet kurumlarında yolsuzluk genetik. Miras gibi geçiyor. Orda yapmaman mümkün değil.*" (Görüşme, 27).

Bu bağlamda, özellikle değinilmesinde yarar görülen bir diğer husus, dürüstlüğe aykırı davranışların önlenmesi ve yaptırıma tabi tutulması sürecinde, denetimin ve denetim birimlerinin son yıllarda giderek güçsüzleştiğine, işlevsiz kılındığına ilişkin bazı katılımcıların ciddi eleştirilerde bulunmasıdır. Örneğin bir katılımcıya göre, "*Kaçakçılıkla, yolsuzlukla mücadele eden birimlerin bağımsız bir yapıda olması lazımdır. […] Ne oldu 10 sene içinde?*

60 Toplam 7 sayfadan ibaret belgeye şu adresten erişilebilmektedir: https://ticaret.gov.tr/data/5208d194487c8e14044289f7/etikstratejikplan.doc

Teftiş kurulları tümüyle tek bir yapıda toplandı, neredeyse ortadan kaldırıldı. Eskiden yazılan rapor, kimseye sormadan doğrudan savcıya gönderilebiliyorken, şimdi önce Ankara'ya gidiyor, orada 2-3 kişi inceliyor, en üstteki kişi tamam derse ancak öyle dosya yargıya gidiyor. Bağımsız yapı, denetim birimlerinde olduğu gibi kaçakçılıkla mücadele eden diğer kurumlarda da son derece zedelenmiş durumda." (Görüşme, 37).

Bir kez daha vurgulanmalıdır ki, Türkiye'de 2000'li yıllardan bugüne gümrük ve etik ilişkisini, gümrüklerde etik algısını doğrudan ya da dolaylı olarak konu edinen farklı araştırmaların ortaya koyduğu veriler, bir dizi olumsuzluğa işaret etmektedir. Dahası, sözü edilen araştırmaların bulgularını gözden geçiren yakın tarihli bir makalenin yazarlarının gümrük idarelerinden hizmet alan firmalardan katılımcılarla bizzat yürüttüğü alan araştırmasında da benzer bir tablonun ortaya çıktığı görülmektedir. Örneğin, "*Gümrük idarelerinde etik dışı davranışların olduğunu düşünüyor musunuz?*" sorusuna katılımcıların %70'i 'evet' cevabı verirken, gümrüklerde "en çok görülen etik dışı davranışlar" listesinde "kayırmacılık" ve "rüşvet" ilk iki sırada yer almakta, gümrüklerde etik dışı davranışlar bulunduğunu beyan eden katılımcıların tamamı önlemeye yönelik çalışmaları yetersiz bulmaktadır (Sain ve Bozyiğit, 2020).

Netice itibarıyla, kamu yönetiminde, gümrüklerde dürüstlüğü teşvik, temin ve tahkim edecek politika ve uygulamaların yaygınlaşıp, yerleşmesi elzemdir.

Gösterge 2.18: Personel kapasitesi / eğitimi

Türkiye'de devlet memurlarının eğitimini düzenleyen temel hükümlere 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda (DMK) yer verilmiştir. Söz konusu Kanunun 217. maddesine istinaden hazırlanan ve 25 Temmuz 1983 tarih ve 83/6854 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 19 Ekim 1983 tarih ve 18196 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Devlet Memurları Eğitimi Genel Planı,[61] devlet memurlarının eğitimi ve yetiştirilmesinde kamu kurumlarının göz önünde bulundurması gereken ilke ve usulleri ortaya koymuştur.

Plan, hizmet içi eğitim, aday memurlukta temel eğitim, hazırlama eğitimi ve staj olmak üzere üç alt bileşenden oluşmaktadır. Asli memurlukta eğitim ise verimliliği artırma eğitimi (ki bilgi tazeleme eğitimi ve değişikliklere uyum sağlama eğitiminden oluşmaktadır), üst görev kadrolarına hazırlama eğitimi ve üst kademe yöneticilerinin yetiştirilmesi şeklinde üç alt kategoride ele alınmaktadır. Planda ayrıca, hizmet içi eğitimlerin organizasyonu ve koordinasyonundan sorumlu birimlerin ve merkezlerin kuruluş ve işleyişine dair hükümlere yer verilmektedir.

Dayanağını aldığı DMK'da yıllar içinde yüzlerce değişiklik yapılmasına karşın, Devlet Memurları Eğitimi Genel Planı'nın bunca zamandır yenilenmemiş olması (konunun uzmanları bakımından dahi) bir muammadır; değişen koşullara ve bugünün ihtiyaçlarına ne ölçüde uygun olduğu da sorgulanmaya muhtaçtır. Bununla birlikte, yürürlüğe girmesinden itibaren geçen yaklaşık kırk yıllık zaman zarfında planın tüm kamu kurumları tarafından her daim titizlikle dikkate alındığını iddia etmek mümkün değilse de hâlihazırda kamu kurumlarındaki hizmet içi eğitim birimlerinin kuruluş ve işleyişlerini, kamudaki hizmet içi anlayış ve uygulamalarını

61 https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18196.pdf

şekillendirmeye devam ettiği de bir gerçektir. Örneğin, kamu idarelerinde aday personelin temel eğitimleri ve asli memurluğa geçiş süreçleri, görevde yükselmeye ilişkin eğitim ve sınavlar, kurumların hizmet içi eğitime dair yönetmelik ve yönergeleri gibi bir dizi konu ana hatları, DMK ve Plan tarafından çizilen çerçeve kapsamında düzenlenmektedir.

Diğer taraftan, bahse konu çerçeve, "*gümrük idaresinde ve diğer ilgili devlet kurumlarındaki personelin faaliyetlerini ve kontrollerini elektronik ortamda ve etkili bir biçimde gerçekleştirecek becerileri kazandırma*" hususunda özel öneriler ya da önlemler öngörmediği gibi, bu konuda atılacak adımlara engel teşkil edebilecek hükümler de içermemektedir. Nitekim, gümrükler dâhil birçok kamu idaresi, merkezi düzeyde belirlenen genel ilkeleri de dikkate alarak, kendi ihtiyaç ve imkânlarıyla kurumsal hizmet içi eğitim politikalarını ve pratiklerini ortaya koymaktadırlar. Bunların topluca görülebileceği veri setleri ve göreli de olsa etkinliklerinin karşılaştırılabileceği analizler mevcut değilse de genel olarak kamu kurumları bilhassa bu çalışmanın odağındaki konular ve kurumlar açısından metodolojinin ilgili sorusuna ilişkin bulgu ve değerlendirmelerin büyük ölçüde olumlu seyrettiği söylenmelidir.

Başka bir deyişle, iyileştirilmeye ihtiyaç duyulan yönleri bulunsa da Türkiye'de kamu personelinin elektronik ortamda iş görmeye, bilgisayar ve e-posta kullanımına, elektronik belge yönetim sistemi (EBYS) üzerinden faaliyetlerini yürütmeye ilişkin beceri ve alışkanlıklarının son yıllarda hızla geliştiğini, kamu personeline verilen eğitimlerin de bu sürece katkı sağladığını vurgulamak lazımdır.

Aşağıda aktarılan kimi bilgilerden de görülebileceği gibi, gümrük idareleri dâhil, bu çalışmanın ana konularıyla yakından ilgili kurumlardaki gelişmeler de aynı minvaldedir. İlgili mevzuat ve raporların incelenmesiyle oluşan ve profesyonel-akademik gözlemlerle gelişen bu kanaatin, saha çalışmasının bir parçası olarak yürütülen görüşmeler esnasında edinilen bilgiler tarafından da desteklendiği hususu burada ayrıca not edilmelidir. Örneğin, görüşlerine başvurulan Ticaret Bakanlığı yetkililerinden birine göre, "*Yeni göreve başlayan personele mevzuatın zorunlu kıldığı eğitimlerin yanında, gümrük işlemleri konusunda ayrıntılı bilgiler, farklı eğitim programlarında verilmektedir. Pandemi koşulları yoğun ve örgün eğitim çalışmalarını etkilemiş olmakla birlikte, uzaktan eğitim altyapısı geliştirilmiştir. Genel olarak Dünya Gümrük Örgütü de yeni başlayanlar dışındaki personele, uzaktan eğitimi etkin ve efektif bir model ve yaygın bir yöntem olarak önermektedir*." (Görüşme, 17).

Fikrî mülkiyet konulu çalıştay esnasında bir uzman, fikrî mülkiyet alanında özel ihtisas mahkemelerinin kuruluş döneminde görev yapan hakimlere ilişkin "*yurt dışında çok güzel eğitim aldılar*" derken (Görüşme, 1), diğer bir uzman sulh ceza hakimlerinin katılacağı bir eğitim programının yanı sıra, "*yargı personelinin eğitimine yönelik Adalet Bakanlığı'nın programları mevcut. Zaten gümrük memurları ve kolluk kuvveti eğitimleri devam ediyor. Her iki kurum da AB projeleri uyguladılar. İlgili alanlarda eğitim verilmesi için Fikrî Mülkiyet Akademisi oluşturuldu*" şeklinde bilgi paylaşmıştır (Görüşme, 2).

Çalışmanın ana konularına dair farklı kamu kurumlarının hizmet içi faaliyet planlaması ve uygulamasına biraz daha yakından bakıldığında, Ticaret Bakanlığı önemli bir örnek olarak ortaya çıkmaktadır. Ticaret Bakanlığı organizasyon şemasından Personel Genel Müdürü'ne doğrudan bağlı olduğu görülen Eğitim Dairesi Başkanlığı, bakanlığın hizmet içi eğitim politikalarının belirlenmesinden, bu konudaki planlama ve koordinasyonu sağlamaktan ve

faaliyetleri yürütmekten sorumlu birimdir. İlgili dairenin internet sitesinin açılış sayfasındaki[62] paylaşımlardan yaklaşık son iki aylık süre içinde (23 Kasım 2021- 25 Ocak 2022 arasında), bazıları uzaktan eğitim yöntemi ve sanal sınıf aracılığıyla gerçekleştirilen faaliyetlerden öne çıkan kimi başlıklar şöyledir:

- Gümrük ve Dış Ticaret Bölge Müdürlükleri'nde görevli personele yönelik olarak, Mos Yetkisi ile Bilge Sisteminde Sorgulama İşlemleri konulu eğitim (Katılımcı sayısı: 87).
- Gümrük Muhafaza Kaçakçılık ve İstihbarat Müdürlerine, Bölge Amirlerine ve Kısım Amirlerine yönelik Bölge Müdürlerinin de katılımıyla, *"Hukukun Temel Prensipleri Çerçevesinde Kanun ve Mevzuatın Yorumlanması ve Saha Uygulamaları*" konusunda eğitim (Katılımcı sayısı: 82).
- Gümrük ve Dış Ticaret Bölge Müdürlükleri emrinde göreve başlayan Sözleşmeli Gümrük Muhafaza Memurlarının, mesleki bilgi ve becerilerinin artırılması amaçlı Oryantasyon Eğitimi (Planlanan toplam katılımcı sayısı: 669).
- Gümrük ve Dış Ticaret Bölge Müdürlükleri'nde görev yapan personele yönelik, 3 Aralık 2021 tarihinde, 31678 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "*4874 sayılı Sınır Ticaretinin Düzenlenmesine İlişkin Karar*" çerçevesinde getirilen değişikliklerle ilgili eğitim (Katılımcı sayısı: 65).
- Gümrük ve Dış Ticaret Bölge Müdürlükleri'nde görevli personele yönelik Gümrük Müşavirleri ve Gümrük Müşavir Yardımcılarına Yönelik Disiplin İşlemleri eğitimi (Katılımcı sayısı: 81).
- Gümrük ve Dış Ticaret Bölge Müdürlüklerinde görevli personele yönelik Tercihli Menşe Kuralları (Menşe Kümülasyonu/Bölgesel Konvansiyon) ve Menşe İspat Belgelerinin Sonradan Kontrolü konularında eğitim (Katılımcı sayısı: 72).
- Ticaret Bakanlığı birimlerinde görevli personele yönelik U-Net Otomasyon Sistemine Veri Girişi Eğitimi (Katılımcı sayısı: 81).

Ticaret Bakanlığı'nın resmi İnternet sitesinde 20 Aralık 2021 tarihinde yayınlanan "2022 Yılı Hizmet İçi Eğitim Planı",[63] içinde bulunduğumuz yıl için gerçekleştirilmesi programlanan hizmet içi eğitim faaliyetlerine ilişkin çok sayıda bilgi içermektedir. Toplam 478 eğitim programından 2'si aday yetiştirme eğitimi, 16'sı kişisel gelişim eğitimi ve 460'ı mesleki gelişim eğitimi şeklindedir ve bunların toplam katılımcı sayısının 81,038 olması planlanmaktadır. 478 programdan 58'inin eğitim dairesi başkanlığınca, 34'ünün diğer merkez birimlerince, 180'inin gümrük ve dış ticaret bölge müdürlüklerince, 190'ının ticaret il müdürlüklerince ve 16'sının serbest bölge müdürlüklerince düzenlenmesi hedeflenmektedir. Çalışmanın ana konuları ve metodolojinin ilgili sorusu bakımından önem taşıyan eğitim başlıklarından örnekler şöyledir:

62 https://egitim.ticaret.gov.tr

63 Belgeye şu adresten erişilebilmektedir:
https://egitim.ticaret.gov.tr/duyurular/2022-yili-hizmet-ici-egitim-plani-yayinlandi

- Kaçakçılıkla Mücadele ve Yolcu İşlemleri (Unvan: gümrük muhafaza memuru, katılımcı sayısı: 1,000).
- Fikrî ve Sınaî Mülkiyet Hakları ile İlgili Mevzuat (gümrük muayene memuru, 250).
- Kaçakçılık Bilgi Bankası, İhbar Programı, Varış Öncesi Yolcu Bildirim Sistemi (VÖY), (gümrük muhafaza memuru, 500).
- 6563 Sayılı Elektronik Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun (memur, şef, şube müdürü, 500).
- Tek Pencere Sistemi (memur, şef, gümrük muayene memuru, 200).
- Piyasa Denetimleri ile ilgili Mevzuat ve Uygulamalar (memur, şef, şube müdürü, 200).
- Akaryakıt İşlemleri, Draft Survey Ölçümleri ve Raporlamaları (gümrük muhafaza memuru, kısım amiri, 250).
- KDS, BİLGE, NCTS (uzman, gümrük muayene memuru, 500).
- Microsoft Office Word, Excel, Power Point (tüm unvanlar, 1000).
- Elektronik Belge Yönetim Sistemi (EBYS) (muhtelif unvanlar, 2000).
- Hava yolu Kargo Kontrolleri, Havalimanı Suçlarıyla Mücadele, Uçak Arama (bölge amiri, kısım amiri, gümrük muhafaza memuru, 240).
- Konteyner Kontrol Eğitimi (kısım amiri, gümrük muhafaza memuru, 39).
- SIMFOX X-RAY Yazılımı Kullanıcı – Eğitici Eğitimi, İmaj İncelemesi (gümrük muhafaza memuru, 20).
- Görüntü İnceleme Teknikleri, Yükleme ve Zula Örnekleri, Uygulamalı İmaj Analizi (kısım amiri, gümrük muhafaza memuru, 10).
- Gemi Arama (gümrük muhafaza memuru, 10).
- Nakit Kontrolleri (gümrük muhafaza amir ve memurları, 150).
- Kaçakçılıkla Mücadele Yöntemleri ve Soruşturma Dosyalarının Hazırlanması (gümrük muhafaza memuru, 35).
- Bakanlık Veri Programları-Kara Kapıları, İKİS, KBB, ATS, İBS vb., UYAP kullanımı (gümrük muhafaza memuru, 234).
- Tır-Transit, BİLGE Sistemi (gümrük muayene memuru, VHKİ, Memur, 20).
- BİLGE-KDS'de Risk Analizi ve Değerlendirme, Kaçakçılık Bilgi Bankasına Veri Girişi, Konteyner ve Liman Takip Programı, (MCKS) Mobil Cihazları Kayıt Sistemi Kullanımı, (kısım amiri, şef, gümrük muayene memuru, gümrük muhafaza memuru, VHKİ, memur).

Emniyet Genel Müdürlüğü Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele (KOM) Daire Başkanlığı bünyesinde gerçekleştirilen yasa dışı ticaret, kaçakçılık ve sahtecilikle mücadele konulu hizmet içi faaliyetleri de kayda değer bir tablo ortaya koymaktadır. Zira Türkiye-Birleşmiş Milletler Uyuşturucu ve Suç Ofisi (UNODC) iş birliği ile 26 Haziran 2000'de Ankara'da kurulan Türkiye Uluslararası Uyuşturucu ve Organize Suçlarla Mücadele Akademisi (TADOC), yalnızca Türkiye'deki kolluk kuvvetlerine, kanun uygulayıcılarına değil, Türkiye'nin ikili güvenlik ve iş birliği anlaşması imzaladığı ülkelerin kanun uygulayıcı birimlerine yönelik eğitim programları da düzenlemektedir.[64] Nitekim, 2020 yılı sonu itibarıyla TADOC tarafından, başta Balkanlar, Orta Doğu ve Orta Asya ülkeleri olmak üzere 93 ülkenin polis teşkilatlarından 11,488 kanun uygulayıcısının katıldığı 610 uluslararası eğitim programı gerçekleştirilmiştir (KOM, 2021, s. 109).

TADOC koordinesinde 2020 yılı içinde toplam 2,061 kursiyerin katıldığı 85 eğitim,

64 https://www.egm.gov.tr/tadoc/uluslararasiegitim

çalıştay ve seminer gerçekleştirilmiştir. Bunlardan bazılarının başlıkları aşağıda sıralanmaktadır (KOM, 2021, s. 113, tablo 3):

- Elektronik Belge Yönetim Sistemi (KOMEBYS) Semineri.
- Kaçakçılık Suçlarıyla Mücadele Eğitimi.
- KOM Bilgi Sistemi KOMFORM Semineri.
- KOM Veri Analiz Projesi (KOVAN) Eğitimi.
- Malî Suç Soruşturmaları Eğitimi.
- Saha Denetim Sistemi (SDS) Eğitimi.
- SQL (Structured Quevry Language-Yapılandırılmış Sorgu Dili) Analiz Eğitimi.
- Suç Gelirleriyle Mücadele Uzmanlık Eğitimi.
- Suç İstihbarat Analiz Projesi (KAPAN) Eğitimi.

TADOC koordinesinde 2020 yılı içinde toplam 611 kursiyerin katıldığı 28 farklı taktik eğitim ve seminer etkinliğinin konu başlıkları ise şöyledir (KOM, 2021, s. 115, tablo 5):

- Adli Amaçlı Ev ve İş Yeri Arama Teknikleri Eğitimi.
- Konum Belirleme Sistemi (GPS) Yetkilendirme Semineri.
- Mobil X-Ray Eğitimi.
- Operasyonel Polis Taktikleri ve Pusudan Kurtulma Eğitimi.
- Risk Analizi ve Arama Teknikleri Eğitimi.
- Takip Teknikleri Eğitimi.
- Teknik Takip Temel Eğitimi.
- Temel Elektrik-Elektronik ve Teknik Araçlarla İzleme Eğitimi.
- Yüksek Işık Hassasiyetli Sayısal Düşük Işık Kamerası Eğitimi·

Üçüncü bir kurumsal örnek olarak, Malî Suçları Araştırma Kurulu (MASAK) tarafından gerçekleştirilen veya desteklenen hizmet içi eğitim faaliyetlerine değinmekte yarar vardır. MASAK tarafından başta sektörlerin düzenleyici ve denetleyici birimlerinden toplamda 446 temsilcinin katılımıyla 2019 yılında gerçekleştirilen Finansal Sektör Çalıştayları'nda, mesafeli sözleşmeler (uzaktan müşteri kabulü), şüpheli işlem bildirimleri, uyum programı oluşturma yükümlülüğü, eğitim ve iç denetim, yasa dışı bahis, dolandırıcılık trendleri, FATF 4. Tur Türkiye değerlendirmesi konuları ele alınmıştır. Ayrıca, suç gelirlerinin aklanması ve terörizmin finansmanı ile mücadelede 5549 sayılı Kanun ve ilgili ikincil mevzuatla getirilen yükümlülükler konusunda, Ankara ve İstanbul'da MASAK personeli tarafından bankalar ile finansal olmayan diğer yükümlü gruplarının (noter, emlakçı, kuyumcu, muhasebeci vb. gibi) 106 çalışanına önleyici tedbirler hakkında eğitim verilmiştir. MASAK tarafından 2019 yılında uygulama ve denetim birimlerine yönelik eğitim ve bilgilendirme faaliyetleri kapsamında, Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı ile Ticaret Bakanlığı'nın çeşitli unvanlardaki 788 personeline yönelik aklama ve terörizmin finansmanıyla mücadele konusunda eğitim verilmiştir. Keza, 84 MASAK personeli Kurum tarafından ya da Hazine ve Maliye Bakanlığı ile dış paydaşlarca düzenlenen eğitim faaliyetlerine katılım sağlamış ve toplamda 670 saatin üzerinde eğitim almıştır (MASAK, 2020, s. 56-57).

2020 yılı içinde, MASAK tarafından yükümlülere yönelik olarak planlanan eğitim ve bilgilendirme faaliyetlerinin önemli bir kısmı, Covid-19 salgını sebebiyle gerçekleştirilememiş bununla birlikte kurumun uygulama ve denetim birimlerine yönelik eğitim ve bilgilendirme faaliyetleri devam etmiştir. Bu kapsamda, çoğunluğu uzaktan eğitim ve telekonferans yöntemleri ile gerçekleştirilen eğitim ve bilgilendirme faaliyetlerine farklı denetim birimlerinden 150 denetim elemanı katılmıştır. Aynı minvalde, İçişleri Bakanlığı ve Adalet Bakanlığı'nın çeşitli unvanlardaki 439 personeline yönelik 9 ayrı program gerçekleştirilmiştir. MASAK tarafından 2020 Yılı içinde denetim personelinin ve derneklerin kara paranın aklanması ve terörizmin

finansmanı farkındalıklarının artırılmasına, risk bazlı denetim sisteminin uygulanmasına yönelik çalışmalar kapsamında İçişleri Bakanlığı Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü tarafından düzenlenen ve 81 İl Müdürlüğünden 327 kamu personeli ile 708 STK temsilcisi olmak üzere toplam 1.035 kişinin katıldığı uzaktan eğitim programına katkı sağlanmış ve 54 Dernekler Denetçi Yardımcısına aklama ve terörizmin finansmanı ile mücadele konusunda eğitim verilmiştir. Nihayet, MASAK bünyesinde göreve başlayan 12 Hazine ve Maliye Uzman Yardımcısına yönelik düzenlenen kısa staj programı kapsamında; oryantasyon, birim görev ve yetkilerine ilişkin eğitim, birim otomasyon yazılımları eğitimi ve uygulamalı eğitim olmak üzere toplamda 120 saatin üzerinde eğitim verilmiştir (MASAK, 2021, s. 47).

Kurumsal uygulama örneklerinin ardından kısaca değinilmesi gereken iki hususun ilki, metodolojinin cevap aradığı soruyla/konuyla ilgili daha geniş bir sorgulamanın 'dijital ekonomi', 'dijital dönüşüm' ve bilhassa 'dijital devlet' alanındaki politikalar ve projelerle de ilişkilendirilerek, 'dijital yetkinlikler' kavramı ve bunun kamu kurumlarındaki durumu ekseninde yürütülmesi ihtiyacıdır.[65] Ancak, burada metodolojinin kapsamı ve çalışmanın kısıtları göz önünde bulundurularak, Türkiye'de hazırlanan bazı 'üst politika belgelerinde' konuyla ilgili ilkelere ve tedbirlere yer verildiğine dikkat çekmekle yetinilecektir. Örneğin, On Birinci Kalkınma Planının e-devlete ilişkin hedefleri arasında, 2023 yılına kadar e-Devlet kapısından sunulan (kümülatif) hizmet sayısının 7,400'e, 16-74 yaş aralığındaki bireylerinden e-Devlet hizmetlerini kullananların oranının ise yüzde 70'e çıkarılması da bulunmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2018b, s. 184, tablo 50). Planda, "*Kamu personelinin dijital becerileri geliştirilerek dijital dönüşüm ve teknolojik gelişmelere uyumları sağlanacaktır.*" şeklinde bir tedbire yer verilmekte, ardından kamuda hizmet içi eğitim uygulamaları "*Kamu çalışanlarının mesleki ve temel becerilerini artıran uzaktan eğitim sistemleri kullanılmak suretiyle kolayca erişilebilen bir yapıya dönüştürülecektir.*" denilmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2018b, s. 182).

İkinci husus ise, genel olarak hizmet içi eğitimlerin etkilerini ölçmenin zorluklarının daima akılda tutulması gerektiğine ilişkindir. Çünkü yukarıda aktarılanlar dâhil hizmet içi etkinliklerin pek çoğunun bireysel ve kurumsal sonuçlarını net bir biçimde ölçebilmek, imkânsız değilse bile bir hayli güçtür. Özellikle eğitim alanların davranış ve performanslarında kısa, orta ve uzun dönemde (olumlu) bir değişiklik görülüp görülmediğini takip etmeye dönük çalışmalar genellikle ya yoktur ya da yok denecek kadar kısıtlı sayıdadır ki, bunların bazıları da hayli yetersiz olabilmektedir. Kurumların faaliyet raporlarından ya da eğitim birimlerinin kayıtlarından derlenen bilgiler ise çoğu kez gerçekleştirilen faaliyetlerin konuları, katılımcı sayıları gibi hususlarla sınırlı kalmaktadır. Eğitimler esnasında ya da sonrasında yapılan değerlendirmeler de genellikle eğitime/eğiticiye dair geri bildirimlerin derlendiği 'katılımcı memnuniyet anketleri' tarzında olup, kapsamlı ve karşılaştırmalı analizler içermemektedir. Eğitim sürecinin iş başında, amirlerden ve/veya akranlardan öğrenme şeklinde ilerlediği, işe ilişkin becerilerin yeterliliğinin ise "iş başa düşünce" test edildiği durumlara sıkça rastlanabilmektedir.

---

65 Nitekim, On Birinci Kalkınma Planı hazırlıkları çerçevesinde oluşturulan Bilgi ve İletişim Teknolojileri Özel İhtisas Komisyonu, e-Devlet Hizmetlerinin Geliştirilmesi Çalışma Grubu ile Dijital Ekonomide Meslekler ve Yetkinlikler Çalışma Grubunun ortaya koyduğu raporlar, ilgili konularda yararlı bilgiler ve öneriler içermektedir. Sözü edilen belgelere şu adresten erişilebilmektedir:
https://www.sbb.gov.tr/ozel-ihtisas-komisyonu-raporlari/#1540024439304-a1816e9a-4191

Sonuç olarak, Türkiye'de gümrükler dahi konuyla ilgili kamu kurumlarında çalışan personele, etkili denetimler yapmak ve elektronik ortamda faaliyet göstermek çerçevesinde gerekli becerilerin oluşturulması ve sürdürülmesi için gerekli eğitimlerin düzenli olarak verilmesi hususunda önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. Geliştirilmeye açık alanların hangileri olduğu, kimler tarafından, ne tür yaklaşımlarla söz konusu alanlarda ilerlemeler sağlanabileceği gibi hususlar ise ayrı ve ayrıntılı bir dizi tartışmayı gerektirmektedir.

Gösterge 2.19: Devlet kurumlarıyla iş birliği

Çalışma kapsamında yürütülen mülakatların oluşturduğu veri seti yakından incelendiğinde, özel şirketlerin kamu kurumlarıyla iş birliğine dair görüş ve değerlendirmelerini dört ana başlıkta toplamak mümkün gözükmektedir.

Öncelikle belirtilmelidir ki, konuyla ilgili görüşlerini paylaşan katılımcıların neredeyse tamamı yasa dışı ticaret faaliyetlerinin tespiti ve önlenmesinde, kamu kuruluşlarıyla iş birliğinin önemini ifade etmişlerdir. "*Yasa dışı ticaretle mücadele için yargı ayağı önemli, bir de kurumlar arası iş birliği kritik ve son derece önemli*" (Görüşme, 30), türünden görüşlere sıkça rastlandığı not edilmelidir. Dolayısıyla, kapsamından, içeriğinden, etkililiğinden vb. bağımsız olarak, koordinasyon ve iş birliği ihtiyacının geniş bir biçimde teyit edildiği söylenebilir.

İkinci olarak, görüşlerine başvurulan katılımcıların azımsanmayacak bir kısmının, kamu politikası geliştirme süreçlerine, özellikle düzenlemelerle ilgili olarak kamu kurumlarının istişare süreçlerine bazı eleştiriler yönelttiği gözlemlenmektedir. Az sayıda katılımcı kendilerinden görüş alınmadığını "*maalesef bizden görüş alınmıyor*" tarzı ifadelerle ortaya koyarken, daha büyük bir kesimin eleştirisi görüş alma sürecinin sistematik, anlamlı ya da sonuç alıcı olmayışına ilişkindir. Bu doğrultudaki görüşlere ilişkin üç örnek aşağıda aktarılmaktadır:

"*Şimdiye kadar şirket adına verdiğim görüşler neredeyse hiç etkilemiyor. Taslak neyse o taslak geçiyor*." (Görüşme, 41).

"*Devlet gümrükler konusunda neyi değiştirelim diye bize sormuyor. […] Ama projeleri geliştirip devreye aldıktan sonra karşılaştığımız problemlerle ilgili sağ olsun çok yardımcı oluyor, en azından o zaman karşımızda muhatap bulabiliyoruz. İş dünyasının da katkısı alınarak yapılsaydı sonrasında problemler daha az olabilirdi*." (Görüşme, 33).

"*Kamu özel sektöre gelip görüş istemiyor. Üye olduğumuz dernekler aracılığıyla bizimle mevzuat konusunda dolaylı iletişim kurmuş oluyor. […] Önerilerimizi ilettik ama dikkate alınmadı*." (Görüşme, 40).

Yukarıda son sırada alıntılanan katılımcının değindiği gibi, bilgilendirme-danışma-görüş toplama gibi süreçler bazen sektör dernekleri ya da TOBB sektörel meclisleri üzerinden işleyebilmektedir.

Üçüncü bir husus, özel şirketlerin yasa dışı ticaretle mücadele alanında faaliyet gösteren birden çok kamu kurumuyla kapsamı ve niteliği değişkenlik gösterecek şekilde iş birliği kurabildiğidir. Başka bir deyişle, aynı firma kamu kurumlarından biri ya da birkaçıyla iş birliğini yetersiz/olumsuz olarak tanımlarken, başka kamu kurumlarıyla düzenli görüşmeler

yaptıklarını, iş birliği içinde olduklarını ifade etmektedir. Benzer biçimde, iş birliğinin içeriği görüş alışverişinden, şirketler tarafından kolluk görevlilerine piyasadaki ürünlerinin orijinallerini sahte ya da taklitlerinden nasıl ayırabileceklerine ilişkin bilgilendirme toplantıları düzenlenmesine kadar geniş bir yelpaze oluşturabilmektedir.

Örneğin mevzuat taslaklarıyla ilgili verdikleri görüşlerin nihai metne yansımadığına ilişkin yakınması yukarıda aktarılan alkollü içecek sektöründen şirketin temsilcisinin, görüşmenin başka bir yerinde şu değerlendirmede bulunduğu not edilmelidir: "*Kolluk kuvvetleri ve gümrük iş birliğine açık. Yerinde yapılan tespitler savcılıktan ilerlemeleri zor oluyor. Bize şikâyetçi siz olun diyor kolluk. Böyle bir bilgi aktarımı oluyor. Gümrükler bizden eğitim istiyor. Daha iyi mücadele için. Bu bir gelişme. Bu birimlerle iş birliğimiz iyi.*" (Görüşme, 40).

Dördüncü ve son olarak, yalnızca iş birliğinin mevcudiyetinin ya da derecesinin değil, kapsamı ve niteliğinin de tartışılması gerektiğine işaret edilmelidir. Zira ürünleri üzerinde tanıtım ve reklam yasağı bulunan bir şirket temsilcisi, "*Lobi yapıyoruz kampanya yapmaktan ziyade*." (Görüşme, 40) derken, diğer bir katılımcının şu sözleri kayda değerdir: "*Mesleki birlikler çıkar gruplarıdır. Haksız rekabet peşindedirler. […] Ben …'deyken biz devletle görüşmezdik; aracı kurum tutar onları gönderirdik. Yabancı şirketler genelde böyle yapıyor*." (Görüşme, 39).

Gösterge 2.20: E-ticaret platformları ve sosyal medya özdenetim

Platform şirketleri, online ticaretin doğrudan bir parçasıdır. Yani sadece alıcı ve satıcının bir araya geldiği bir platform olmaktan öte, yapılan alışverişten doğrudan komisyon ve ücret tahsil etmektedirler. Bunun yanı sıra satış bedelini de kendileri tahsil ediyorlar. Bu durumda sahte ve kaçak ürünlerin satışı nedeni ile platform şirketlerin sorumlu olması gerekmektedir.

Ancak konuyu Tüketici Hukuku açısından değerlendiren bir yargı kararı, bu görüşün aleyhine birtakım tespitler içeriyor. Yargıtay 3. Hukuk Dairesi, 2021/4000 E. sayılı kararında, aracı hizmet sağlayıcının (platform şirketin), sitede satılan malın ayıplı olmasından sorumlu olmayacağına hükmetmiştir.

6563 sayılı Elektronik Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'a göre, "*aracı hizmet sağlayıcılar, hizmet sundukları elektronik ortamı kullanan gerçek ve tüzel kişiler tarafından sağlanan içerikleri kontrol etmek, bu içerik ve içeriğe konu mal veya hizmetle ilgili hukuka aykırı bir faaliyetin ya da durumun söz konusu olup olmadığını araştırmakla yükümlü değildir.*" Yargıtay kararının dayanağını da bu düzenleme oluşturmaktadır.

Kanuna göre "aracı hizmet sağlayıcı", başkalarına ait iktisadi ve ticari faaliyetlerin yapılmasına elektronik ticaret ortamını sağlayan gerçek ve tüzel kişilerdir. Kıdemli bir avukat, aracı hizmet sağlayıcısı tanımı çerçevesinde Türkiye'deki platformları şu şekilde değerlendirmektedir: "*Peki, satış bedelinden komisyon kesen, satış bedelini tahsil eden platform şirket işletmecisi, Aracı Hizmet Sağlayıcısı mı? Yoksa bu tanımın biraz dışına mı çıkıyor? eBay'in, ABD ve diğer sitelerinde bu tanıma tam olarak uyduğunu söylemek mümkün. Alışverişe, ticarete karışmıyor, satış bedelini tahsil etmiyor. Türkiye'de ise tam tersi.*" (Görüşme, 54).

"*Düşünün ki, online bir satış platformunda "dükkân" açan bir satıcı, binlerce sahte ürün (tekstil ürünü) satmış. Platform da bu ürünlerin satışından yüklü bir para kazanmış. Bu ortamda, bu platformun sahte ve kaçak ürün ticareti ile mücadelede çok da istekli olmayacağını düşünüyorum. Kanunun da esasında amacının bu olmadığı, Yargıtay kararının hatalı olduğu kanaatindeyim*." (Görüşme, 54).

"*Sahte ve kaçak ürün ticaretinin online platformlar nezdinde canlanmasına izin vermek,*

kişilerin fikrî mülkiyet haklarının ihlalinden para kazanmak bu platformlar için de etik, ahlaki ve sürdürülebilir değildir. Bu etik, ahlaki çelişki, bir süre sonra bu platformlara yatırım yapan yerli ve yabancı sermayenin de dikkatini çekebilir ve şirket değerine zarar verebilir. Bunu önlemenin tek yolu ise platformlardan sahte ve kaçak ürün satışını engellemek için gerekli önlemleri almak, fikrî mülkiyet hakları ihlal edilen tarafların zararlarını engelleyici, giderici mekanizmaları oluşturmaktır." (Görüşme, 54).

Yargıtay'ın kararına konu yerel mahkeme kararında, yasa dışı ürün ticaretinin denetiminde platformların sorumluluğu bulunduğu kararlaştırılmıştır. Diğer bir deyişle, tüketici lehine karar verilmiştir. Yargıtay kararı onaylamış olsaydı, bu karar emsal olacak ve platformlar ticaretine aracılık ettikleri ürünlerin orijinalliğinden sorumlu olacaklardı. Kıdemli avukat bu durumu şu şekilde açıklamaktadır: "*Dava tüketici lehine sonuçlanmış ancak Adalet Bakanlığı (muhtemelen tüm sektörü ilgilendiren emsal karar olma ihtimali ile yapılan bir lobicilik faaliyeti neticesinde) talebi ile kanun yararına bozulmuştur*." (Görüşme, 54).

8 Mart 2022'de TBMM'ye, Tüketicinin Korunması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi sunulmuştur. Teklif ile e-ticaret platformu olarak faaliyet gösteren aracı hizmet sağlayıcılarının aracılık ettikleri mesafeli sözleşmelerden dolayı tüketicilere karşı sorumlulukları düzenlenmektedir. Kanun teklifine göre, aracı hizmet sağlayıcıların, aracılık edilen mesafeli sözleşmelerin bedel tahsilatına da aracılık etmeleri durumunda, kanunda düzenlenen ayıba ilişkin sorumluluk halleri ile teslim veya ifa sonrası bedelin satıcıya veya sağlayıcıya aktarıldığı durumlar dışında bedel kendilerinde kaldığı sürece, teslim veya ifa ile cayma hakkının kullanımında satıcı veya sağlayıcı ile birlikte tüketicilere karşı dolaylı olarak sorumlu olacaklardır.

Diğer taraftan, beş büyük e-ticaret platformunun kurumsal internet sitelerinin incelenmesi neticesinde, iki platformun internet sayfasında, yasa dışı ürünler konusunda herhangi bilgiye ulaşılamamıştır. Korsan ürünle mücadele konusunda bilgi paylaşan sitelerde de standart bir politika ve uygulama bulunmamaktadır. Bazıları şikâyet üzerine işlem yaparken, bazıları da sahte ve taklit ürünlerle mücadele için önemli ölçüde teknolojik yatırım yapmaktadır. Şikâyetler müşteri temsilcisine yapıldığından, diğer müşteriler yasa dışı ürün hakkında bilgi sahibi olamamaktadır. Şikâyeti alan platform ürün sahibiyle ilişkisini bitirse bile, sorundan haberi olmayan diğer platformlar bu ürünün satışına aracılık etmeye devam edebilmektedir.

Bazı sitelerde sahte, taklit, kaçak, orijinal ürünler konusunda uygulanacak politikalar ve yöntemler açıkça belirlenmektedir.[66] Bu politikalar çerçevesinde ürünlerin orijinalliği konusunda ayrıntılı bir tespit ve kontrol süreci olduğu belirtilmektedir. Orijinalliği şüpheli olan ürün konusunda bir şikâyet alındığında platform harekete geçmektedir. Ancak bu faaliyetler sonucunda yapılan işlem hakkında bir açıklama yapılmamaktadır.

Bir başka platform orijinal olmayan ürünlerle ilgili "Marka Koruma Merkezi" oluşturmuştur.[67] Bu Merkez de esas olarak şikâyet üzerine eyleme geçmektedir. Marka Koruma Merkezi kapsamında, marka hakkı sahipleri satılan ürünlerin orijinalliğini kontrol edebilecek, mağazalar sahte ürün sattıklarına dair iddialara cevap verebilecektir. Platform bu çerçevede, "*E-ticaretin tüm oyuncularına tek bir çatı altında koruma sistemi sağlanmış olduğunu*" ifade etmektedir.

66 Örneğin, bkz.: https://www.trendyol.com/yardim/sorular/2?grup=1,

67 https://kurumsal.n11.com/index.php//basin-bultenleri/e-ticarette-sahte-ve-taklit-urun-satisina-onlem

Bazı siteler politika belirlemenin de ötesinde sahte, taklit ve kaçak ürünlerle mücadele için önemli miktarda yatırım yapmaktadır. Ayrıca yaptıkları işlemler hakkında da kamuoyuna bilgi sunmaktadır. Bu yöntemde platform, bir taraftan alıcı ve tedarikçi şikâyetleri üzerine reaktif, diğer taraftan da kendi yaptığı analizlere göre proaktif davranmaktadır.[68] E-ticaret platformu, "*2020 yılında müşterilerini, markaları ve satış ortaklarını sahte ürünlere karşı korumak ve pazaryerlerinde sahte ürün satmaya çalışanların eylemlerinin sorumluluğunu üstlenmelerini sağlamak adına, özel ekiplere ve yapay zekâ teknolojilerine 700 milyon dolardan fazla yatırım yapmıştır.*"[69] Sonuç olarak e-ticaret platformu, "*6 milyon adet kötü niyetli hesap, satılmak üzere tek bir liste kaydı yayınlayamadan durdurmuştur.*"[70]

Yasa dışı ürünlerin ticareti konusunda sorumluluğu olmayan platformların, bu ürünlerin denetimine yönelik yatırım yapmaları için herhangi bir özendirme yolu da bulunmamaktadır. Bunun sonucunda tüketiciler, yasa dışı ürünler karşısında mağdur duruma düşebilmektedir. Sosyal medyada yer alan bir foruma gönderilen şikâyette, orijinal ürün sahibi olduğunu belirten bir şirket, mağduriyetini şu şekilde açıklamaktadır: "*Ürünleri kendi markamla satıyorum ama marka tescili alırken com.tr domain almak için aldık ve pek önemsemedik. O yüzden "marka adım + isim-soy isim" olarak aldık. Bir e-ticaret platformuna bu şekliyle sunduk ve kabul etti. Bu platformda marka adımızla bizden başka kimse satış yapamıyor. Diğer bir platforma da bu şekliyle sunduk sonunda isim-soy isim olduğu için kabul etmiyor ve önüne gelen sahte ürün üretip satışa sunuyor. Kimi firmaları defalarca ikaz etmemize rağmen umursamadan satışa devam ediyorlar*."[71]

Gösterge 2.21: Perakendeciler ve üreticiler iş birliği

Korsan ürünler bağlamında, 5846 Sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu'nun 81'inci maddesi, Kültür ve Turizm Bakanlığı ile mülkî idare amirlerine, bandrollenmesi zorunlu olan nüshaların bandrollü olup olmadıklarını denetleme görev ve yetkisini vermektedir. Bu alanda 2010 yılından bu yana, 81 ilde oluşturulmuş olan İl Denetim Komisyonları aracılığıyla piyasa denetiminin yapıldığı görülmektedir. Bu komisyonlar, her ilde Kültür ve Turizm Müdürlüğü personeli ile kolluk, zabıta ve ilgili alan meslek birlikleri temsilcilerinden teşekkül ettirilmiştir. Sahte ürünlerin ithali ve satışı ise, 6769 sayılı Sınaî Mülkiyet Kanunu ve 4458 sayılı Gümrük Kanunu ile suç olarak belirlenmiştir. Hak sahiplerinin şikâyeti üzerine her iki mevzuat kapsamında gerekli süreç başlamaktadır.

Bazı uygulamacılar, İl Denetim Komisyonları'nın çalışmalarının etkili sonuçlar ürettiğini söylemektedir: "*Korsan ürünlerle ilgili uygulamada oldukça iyi sonuçlar alındığını biliyorum. İlgili ilin valilikleri noktasında organizasyon kuruldu. Hem polis teşkilatı hem de ilgili herkes sokaktaki ürünlere yönelik birebir el koyma işlemleri çok fazla yapılıyor. Bir de bu hususta gümrüklerdeki uygulama var. Onlar da emin oldukları zaman yani ürün gerçekten sahte ise resen uygulama yapıp hak sahibi ile iletişime geçiyorlar*." (Görüşme, 2).

Büyük perakendeciler, sahte, taklit ve kaçak ürünlerle daha bilinçli mücadele etmektedir. Süpermarket zinciri bir şirket yetkilisi, kendi kurumsal internet sitesinden yapmış oldukları satışlarda orijinal olmayan ürünlere karşı mücadele politikasını ve yöntemini şu şekilde

68 https://brandservices.amazon.com.tr/

69 https://www.haberturk.com/amazon-dan-700-milyon-dolar-yatirim-3068084-teknoloji

70 https://brandservices.amazon.com.tr/

71 https://www.r10.net/bilisim-hukuku/3017590-urunumun-taklidini-yapan-firmalarla-nasil-mucadele-ederim.html

açıklamaktadır: "*Web sitelerinde yer alan markalar, tasarımlar, yazılımlar, görseller ve içeriklerin fikrî mülkiyet hakları, fikrî mülkiyet mevzuatına uygun olarak tescil edilerek ya da lisans/kullanım hakkı vs. sözleşmelerle korumaktadır. Markalarımıza ilişkin gerekli takip Marka Patent Danışmanlarımız tarafından sürekli olarak yapılmakta olup aykırı kullanıma ilişkin tespit halinde yasal işlemler Hukuk Departmanı tarafından yürütülmektedir. Ayrıca satışa sunulan ürünlere ilişkin üçüncü kişiler tarafından herhangi bir ihlal bildiriminde bulunulması durumunda ürünlerin satıştan kaldırılması dahil tüm süreçlerde Hukuk Departmanı tarafından takip edilmektedir*." (Görüşme, 42).

Ancak daha küçük ölçekli işletmeler hem bilinç eksikliği hem de daha fazla kâr hırsıyla orijinal olmayan ürün tedarikini tercih etmektedir. Emekli bir hâkime göre, "*Marka taklit meselesinde perakendeci biliyor hangisi sahte, gerçek. Ucuz olanı alıyor. En belirgin göstergesi ürünün alış faturası. Herkes bilir hayatın akışı içindeki. Sana vereceğim 500 paket ürün 50 paketlik fatura keseceğim. Bunu bile bile alıyor birçok insan. Taklit ürün satan kişi mahkemeye uyduruk fatura gösterir. Geçmişte bilgisayar kartuşları mesela. Bakınca anlamıyorsun. Ambalajları bire bir aynı. Elinize sürtün. Oraya sürtünce ısındı. Diğeri ısınmadı. Bunların hepsi maliyet. Çok zor bir paradoks*." (Görüşme, 3).

Aynı minvalde bir başka katılımcı şu bilgileri paylaşmaktadır: "*Bu tür (küçük) işletmelere sahte ürünlerin mahsurları konusunda eğitim verilmesi gündeme getirildi. Sahte ürünler sadece orijinal ürünlerin satışlarının düşmesine neden olmamaktadır. Üretim aşamasında kullanılan düşük kaliteli ve sahte girdiler nedeniyle bu ürünler insan sağlığına da zarar verebilmektedir. […] Bir ara Marka Koruma Grubu çalışma başlattı, orijinal ürünle ilgili perakendeciye eğitim vermek istedi ama devam edemedi*." (Görüşme, 1).

Benzer biçimde, başka bir hukukçu şu görüşleri dile getirmektedir: "*Sahtecilik çok kontrol dışı bir durumda, insani hassasiyetler görmezden gelinerek 3 aylık bebeklerin kullanacağı ilaçların bile sahteleri üretiliyor. […] Perakendeciler kendi çıkarları olmadığı için taklitçilik konusunu pek önemsemiyorlar, mallar olsun, satılsın gözüyle bakıyorlar.*" (Görüşme, 50).

Gösterge 2.22: E-ticaret platformları ve fikrî mülkiyetin korunmasına yönelik sosyal medya etkinliği

Türkiye'de sahte, taklit ve kaçak ürünleri satanların, internet sitelerindeki içeriğin kaldırılmasına yönelik düzenlemeler bulunmaktadır. 5846 Sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu'na göre, "*dijital iletim de dâhil olmak üzere işaret, ses ve/veya görüntü nakline yarayan araçlarla servis ve bilgi içerik sağlayıcılar tarafından eser sahipleri ile bağlantılı hak sahiplerinin bu kanunda tanınmış haklarının ihlâli halinde, hak sahiplerinin başvuruları üzerine ihlâle konu eserler içerikten çıkarılır. Bunun için hakları haleldar olan gerçek veya tüzel kişi öncelikle bilgi içerik sağlayıcısına başvurarak üç gün içinde ihlâlin durdurulmasını ister. İhlâlin devamı halinde bu defa, Cumhuriyet savcısına yapılan başvuru üzerine, üç gün içinde servis sağlayıcıdan ihlâle devam eden bilgi içerik sağlayıcısına verilen hizmetin durdurulması istenmektedir.*"

Derinlemesine yapılan görüşmelerde bu düzenlemenin önemine vurgu yapılmıştır: "*E-ticarette sınaî haklar açısından düzenleme ihtiyacı yok, telif hakları açısından 5846'nın ilgili hükümleri kullanılabilir. Yer sağlayıcılar yer sağladıkları kişilerin ürünlerden sorunlu*

değildir. Bir şekilde ihtar ederseniz. İhtar sonrası dikkate almazsa sorumlu tutulurlar. O ürünle ilgili tüm ayrıntılar verilmeli yer sağlayıcı kuruma. Bu yer sağlayıcılar o şirketler üzerinden para kazandıkları için envanterinden çıkarmıyor kolay kolay. Elektronik ortamda bazen de benzeri yapılıyor. O zaman işiniz daha da zor." (Görüşme, 1).

4. YASA DIŞI ÜRÜNLERE TÜKETİCİ TALEBİNİN AZALTILMASI

Gösterge 3.1: Bilgi ve istihbarat toplama (Piyasa gözetimi)

Bu alt bölümde tüketicilerin yasa dışı ürünleri kullanımının azaltılması yönünde bütün paydaşların gerçekleştirdikleri faaliyetler incelenmektedir. Paydaşların veri toplama yönteminin ve sıklığının anlaşılması incelemenin temel hedefidir.

Derinlemesine yapılan görüşmelerde bu konuda şirketlerin kullandığı üç ana bilgi kaynağının olduğu tespit edilmiştir. Birincisi, şirketlerin (eğer varsa) kendi iç denetim ve izleme politikaları veya şirketlerin üye oldukları sivil toplum örgütlerinin faaliyetleridir. İkincisi, ulusal düzenlemelere, standartlara ve kısıtlamalara uyum kapsamında yapılan işlemlerdir. Üçüncüsü de ilgili ürün veya kaynak şirket ve ülke hakkında uluslararası kısıt ya da düzenlemelere ilişkin derlemedir.

Ticaret Bakanlığı yetkililerine göre "*tüketicilerin yasa dışı ürün satın alma motivasyonları hakkında anket gibi sistematik bir ölçüm yöntemi bulunmamaktadır. Ancak sigara şirketleri, üzerinde ağır vergi yükü olan sigara için boş paket ve izmarit araştırması yapmakta ve bundan, kaçak sigara kullanımına ilişkin araştırmalarda yararlanılmaktadır. Haber kanalları, yazılı basın ve sosyal medya mecrası paylaşımları takip edilmektedir. Kaçak eşyanın yakalanmasında muhbirlere para ödülü teşviki bulunduğundan bu ihbarlardan da yararlanılmaktadır.*"[72] (Görüşme, 20).

Boş paket çalışması kapsamında belirli illerde şehrin genelini temsil edebilecek ve sosyoekonomik açıdan belirli bir kesimi yansıtmayacak cadde ve sokaklar belirlenmektedir.[73] Bu cadde ve sokaklarda önceden belirlenen saatlerde, boş sigara paketleri toplanmaktadır. Toplanan paketler üretici firmalara gönderilerek, sahte ve kaçak sigaraları belirlemeleri istenilmektedir. Örneklerden yola çıkılarak, Türkiye genelindeki sahte ve kaçak sigara miktarı belirlenmektedir.

Sigara şirketleri boş paket çalışmasının yanı sıra yeni yöntemlerle de bilgi derlediklerini belirtmektedirler. Veri toplama ve analizi faaliyeti yürüten şirketler aracılığıyla e-ticaret platformları ve sosyal medya hesaplarından bilgi derlenmektedir. Bir sigara şirketi yöneticisi, bu çalışmanın önemini şu şekilde açıklamaktadır: "*Bu iş (yasa dışı ticaret) artık deep web, dark web gibi yerlerde oluyor. Ayrıca e-ticaret gibi yerlerde de oluyor. Bunla ilgili senede iki defa aldığımız raporumuz var. O raporu da bir data analiz şirketi hazırlıyor. Bizim sektör tarafından yenilikçi bir şey. Önemli olduğunu düşünüyoruz.*" (Görüşme, 49).

Aynı yönetici bilgi toplama faaliyeti kapsamında "saha ekibinden" destek aldıklarını da söylemektedir. Saha ekibi olarak yetkili yasal bayilerini işaret etmektedir: "*Şöyle ki, 150.000 tane retailer var ve biz bunlara sürekli olarak ürün arz ediyoruz. Her gün karşılıklı olarak işler nasıl gidiyor buna bakıyoruz. Kaçak çok arttı bu ara, özellikle buna açık olan bölgeler diyebildiğimiz Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgesinden vesaire, buralardan sürekli olarak kaçak resimleri gelir.*" (Görüşme, 49).

72 Boş paket çalışması soru 1.5'te açıklanmaktadır.

73 https://www.hurriyet.com.tr/gundem/bos-sigara-paketleri-sahte-ve-kacagi-ortaya-cikaracak-6251836

Alkollü içecek üretimi yapan bir şirketin yetkilisi bilgi istihbarat toplama konusundaki faaliyetlerini şu şekilde açıklamaktadır: "*Pazarlama ekibi bununla ilgili, Ipsos gibi firmalarla araştırma yapıyor. Düzenli sıklıkla araştırıyor diyemeyiz ama özellikle son yıllarda evde üretimin artması konusunda araştırmalar yaptık. En önemlisi maddi sebepler. Düzenli bir araştırma değil bu*." (Görüşme, 40).

Bir avukat, şirketler rekabet içerisinde oldukları için şirketlerin, taklit konusunda bir araya gelmekte zorlandıklarını ifade etmektedir. Bunun yerine şirketlerin taklitle mücadelede üyesi oldukları sivil toplum örgütlerinin faaliyetlerine destek verdiklerini belirtmektedir: "*Dernek bünyesinde hep beraber biraz imece usulüyle yapalım, rapor hazırlatalım, nedenlerini çözelim gibi aksiyonlar alıyorlar. Tekil olarak mücadelede sesinizi duyuramazsınız. Mesela arama kararlarının alınmasında belli adliyelerde sıkıntılar çekiliyor; bununla ilgili olarak Bakanlığa gidelim, dernek olarak bununla alakalı konferanslar düzenleyip farkındalığı artıralım gibi çalışmalar genelde dernek üzerinden ilerliyor*." (Görüşme, 50).

Şirketlerin profesyonel ekiplerle bireysel çalışma yapmamasının bir başka nedeni de bu hizmetlerin pahalı olmasıdır. Bu nedenle bireysel çalışmalar yapılsa da büyük şirketler tarafından yapılmaktadır. Aynı avukat taklit ürün taraması konusundaki şirketlerin tutumunu şöyle açıklamaktadır: "*Benim ürünlerimin taklitleri var mı, yok mu diye soruyorsanız, tabii ki de yapıyorlar çalışma. Biz uluslararası bir ayakkabı üreticisinin vekiliyiz örneğin. Bununla ilgili her ay piyasa araştırması yapmak üzere bir anlaşmamız var. Sadece bizimle değil birden fazla avukatla çalışıyorlar. Büyük oyuncularla ilgili işleri ve araştırmaları biz yapıyoruz. Bizim yaptığımız işler biraz daha detaylı ve kapsamlı olduğu için yaptığımız işler pahalıya kaçıyor. Ne kadar büyükse firma o kadar çok yapılıyor bu mücadele. Markası iyi kazanan firmaların kendi departmanları da var, Marka Koruma Müdürü dedikleri avukat olmayan eski polis kişiler de var bu departmanların bünyesinde.*" (Görüşme, 50).

Perakende şirketi yöneticisi, "*temel amaçlarının müşterilerine güvenli ürünler sunmak*" olduğunu söylemektedir. Bu çerçevede Şirket tedarikçilerinin TSE standartları başta olmak üzere diğer mevzuata ne derece uygun üretim yaptıklarını denetlemektedir. Bunun yanı sıra raflardaki ürünler kalite incelemesi amacıyla belirli aralıklarla laboratuvarlara gönderilmektedir. "*Alırken güvenli başlığında tedarikçi denetimlerimiz yer alıyor. Türk Standartları Enstitüsü (TSE) tarafından belgelendirilen en fazla kalite yönetim sistem belgesine sahip olan gıda perakendecisiyiz. Tüm tedarikçilerimizin üretim yerlerinin Türkiye yasal mevzuatlarına uygunluğunu ve üretmiş oldukları ürünlerin güvenliğini belirli periyotlarda global standartları da kapsayacak şekilde denetliyoruz. Yapılan bu denetimlerde yasal düzenlemelere uygun olmayan bir durum ile karşılaşılır ise ilgili tedarikçi ile ticareti sonlandırıyoruz. Ayrıca raflarımızda satışta olan ürünlerin yasal mevzuata uygun olup olmadığını kontrol etmek için ürünleri, belirli periyotlarda akredite laboratuvarlara analize gönderiyoruz. Bu kapsamda özellikle taklit tağşiş parametrelerinin kontrolü yapılmakta olup, tespit edilen uygunsuzluk durumunda ürünler reyonlardan toplatılmakta, ilgili tedarikçi ile çalışma sonlandırılmaktadır. Özellikle Tarım ve Orman bakanlığı tarafından belirli periyotlarda yayınlanan taklit & tağşiş listeleri de takip edilmekte, bu listelerde yer alan tedarikçi ve ürünler takip listelerimize alınmaktadır.*" (Görüşme, 42).

Akaryakıt dağıtım şirketi yöneticisi uluslararası düzenlemeler kapsamında yaptıkları işlemi şu şekilde açıklamaktadır: "*[…] olarak her uluslararası ticaretimizde taşımacılığı yapacak gemi ve şirketi, alıcı veya satıcımızı ve onun ortakları ile bankasını, "uygunluk denetiminden" (complance check) geçiriyoruz. Ayrıca ürünlerin üretildiği ülke (origin) ile ilgili herhangi bir yaptırım (sanction) olup olmadığını kontrol ediyoruz.*" (Görüşme, 44).

Sonuç olarak ne kamu kesiminde ne de özel sektörde yasa dışı ticarete ilişkin sistemik bir bilgi toplama faaliyeti yürütülmemektedir. Standart ve düzenli biçimde toplanan bilgiler alt bölüm 1.5'te de belirtildiği gibi, Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Dairesi Başkanlığının müsadere ettiği kaçak eşya bilgileri ve Adalet Bakanlığının Adalet İstatistikleridir. EPDK akaryakıt sektörüne, TADB ise alkol ve tütün mamullerine ilişkin veri derlemektedir. Ancak bu kurumlar ağırlıklı olarak yasal ürünlere ilişkin bilgi toplamaktadırlar.

Gösterge 3.2: Tüketici odaklı talep azaltma kampanyaları

Bu çalışmanın odak sektörlerinden alkol ve tütün mamullerinde reklam ve tanıtım yasağı bulunmaktadır. Bu yasaklar da şirketlerin sahte ürünlere olan talebi azaltmaya yönelik faaliyetlerini kısıtlamaktadır. Nitekim alkol ürünleri üretimi yapan bir şirketin yöneticisi bu görüşü desteklemektedir: "*Tüketici bilgilendirme konferansları düzenlendi, marka koruma grubuyla projeler yapıldı. 2020 yılında pandemiden dolayı, buna yapılan yatırımdan lobi yapmaya bir yönelim oldu. Bizim engelimiz var, pazarlama yapılamayan bir alan olduğu için tüketiciye yönelik her işte dolaylı reklam yapmak suçu karşımıza çıkıyor. Güvenli kapak çalışmamız vardı. 2004 sonrası çıkan sahte rakı furyasında güvenli kapağa geçtik. Ama şimdi şişeler de doldurulabilir hale geldi. Kapakları daha güvenli hale getirip sonra yeniden tüketiciyle iletişime geçmeyi hedefliyoruz*." (Görüşme, 40).

Yasal kısıt, tütün mamulleri üreticisi bir şirketin yöneticisi tarafından da gündeme getirilmektedir. Yönetici, "*2019 yılında fiyat alanında bir düşüş yaptıklarını, […] bunun o dönem için çok büyük bir indirim olduğunu ve olumlu sonuç aldıklarını*" ifade etmektedir. Ardından şunları ekler: "*Fiyatların ötesinde de bir şeyler yapmak çok isteriz, ancak dediğim gibi mevzuat bu gibi hareketleri dışarıda tutuyor*." (Görüşme, 49).

Sigaranın zararları konusunda televizyonlarda kamu spotları yayınlanmaktadır. Alkollü içecekler üreten bir şirketin yöneticisi sigara konusundaki kamu spotunun etil alkol kullanımı için de yapılabileceğini ileri sürmektedir. Etil alkol, içki olarak kullanılması halinde, karaciğerlere hasar verebilmektedir. Saf hali ile kullanılması ölümlere ve körlüklere sebebiyet vermektedir.[74] Yöneticiye göre, "*sigara yasaklarından bahseden kamu spotları yayınlanıyor, sahte etil alkol üzerine de kamu spotu yayınlanması mümkün. Kanalların zaten böyle bir kotası var. Ayda belli bir saat kamu spotu yayınlamak zorundalar. Bir web sitesi kurma gibi niyetimiz de oldu. Bunu tek firma olmamız sebebiyle yapamadık. Kamu, özel sektörü de içine alan bir düzenleme yapmalı.*" (Görüşme, 40).

Aynı yönetici kamuoyunu bilgilendirme toplantıları aracılığıyla tüketici bilincini artırmaya çalıştıklarını da ifade etmektedir: "*2020 yılına kadar marka koruma grubu üyesi olarak bu konuya eğildik. İnfografik hazırlanıp savunuculuk yaptık kaçak ve sahte kullanımı hangi yapıları besliyor diye. Tüketici bilgilendirme konferansları yaptık ama marka koruma grubu olarak. Lobi yapıyoruz kampanya yapmaktan ziyade. Alkolde dolaylı reklam yapmış oluyoruz çünkü. Kapak konusunda çalışmalarımız oldu. Güvenli kapak uygulaması hakkında tüketiciye bu konuda bilgi sağlandı*." (Görüşme, 40).

Tüketicinin kaçak ve taklit ürün kullanımını azaltmak amacıyla başvurulan bir diğer yöntem ise "sosyal sorumluluk" projeleridir. "*Benim bildiğim daha çok sosyal sorumluluk üzerinden gidiliyor. Çin pamuğunun toplanması mesela, kölelik ile yapılıyor, sahteci bunu önemsemiyor mesela. Çocuk işçi ya da kaçak işçi çalıştırılması keza*." (Görüşme, 50).

Şirketlerin yanı sıra kamu kurumları da yasa dışı ürünlerin mahsurları konusunda kamuoyunu bilgilendirme ve bilinçlendirme çalışmaları yapmaktadır. Ticaret Bakanlığı yetkilileri, "*kaçakçılık girişimlerinin ülkemizin ekonomisine ve halkımızın sağlığına tehdit oluşturmaması,*

74 https://www.milliyet.com.tr/pembenar/etil-alkol-nedir-nerelerde-kullanilir-etil-akolun-zararlari-

haksız rekabet oluşturup piyasa dengelerine zarar vermemesi için Bakanlıkça gerçekleştirilen kaçakçılık operasyonlarının düzenli olarak kamuoyu ile gerek geleneksel medya gerekse sosyal medya mecralarında paylaşıldığını" ifade etmektedir. Yetkililere göre: "*kaçakçılıkla mücadele kapasitesine ilişkin hazırlanan haber dosyaları ile bir taraftan yürütülen çalışmalara toplumsal destek sağlanırken, bir taraftan da caydırıcılığın artması amaçlanmaktadır. Ayrıca yasa dışı ticaretin neden olduğu riskler ve ekonomik ve sosyal sonuçlar konusunda farkındalık yaratmak için kamu spotları ve afiş/poster çalışmaları da yapılmaktadır*." (Görüşme, 21).

Yasa dışı ürünlere olan talebin düşürülmesi konusunda reklam ve tanıtım yasağına muhatap olan alkol ve tütün mamulleri üreticileri ağırlıklı olarak sosyal sorumluluk projeleri kapsamında faaliyet göstermektedir. Bu projeler kapsamında yasa dışı ürünlerin sağlığa ve ekonomiye olan olası zararları anlatılmaktadır. Ayrıca bu şirketler idareler nezdinde yoğun biçimde lobicilik faaliyetleri sürdürmektedir. Bu faaliyetler çerçevesinde yasa dışı ürünlerle mücadele için kamu idarelerini harekete geçirmeye çalışmaktadırlar.

Gösterge 3.3: Yasa dışı ticaretle mücadele politikalarında ve mevzuatta tüketicilere öngörülen cezalar

5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu'nda, kaçakçılık suçları ve cezaları düzenlenmektedir. Kanuna göre ithali veya ihracı yasak eşyanın söz konusu olduğu olaylar ile özel kanunları gereğince gümrük vergilerinden kısmen veya tamamen muaf olarak ithal edilen eşyanın ithal amacı dışında kullanılması, tüketiciler hakkında da cezaî işlem uygulanabilecek suçlardır. Bu suçlar için hapis ve adli para cezası öngörülmektedir.

Ayrıca, kaçakçılık suçunun konusunu oluşturan eşyanın akaryakıt ile tütün, tütün mamulleri, makaron, yaprak sigara kâğıdı, etil alkol, metanol ve alkollü içkiler olması halinde, cezalar, diğer eşyalara verilecek olanlara göre iki kat artırılmaktadır.

Öte yandan doldurulmuş makarona ilişkin 5607 sayılı Kanun'da, 2021 yılında yeni bir düzenleme yapılmıştır. Bu düzenlemeyle, TADB'den yetki belgesi almadan veya bildirimde bulunmadan tütün ticareti yapanlar ile ticari amaçla, makaron veya yaprak sigara kâğıdını, içine kıyılmış tütün, parçalanmış tütün ya da tütün harici herhangi bir madde doldurulmuş olarak satanlara, satışa arz edenlere, bulunduranlara ve nakledenlere, 3 yıldan 6 yıla kadar hapis cezası verilmesi öngörülmektedir.

Gösterge 3.4: Cezaların tüketicilere uygulanması

Yasa dışı ürünlerin tedarik kanalları ithalat ve yurt içi üretimdir. İçki, sigara ve uyuşturucu gibi ürünlerden uyuşturucunun, kanunen ithali, ihracı, transiti ve yurt içi satışı yasaktır. Bu ürünün tedarikine ilişkin yolları kapatmak amacıyla her türlü teknik alet kullanılmaktadır. Üzerindeki vergilerin ağırlığı nedeniyle içki, sigara ve akaryakıt ürünleri de yasa dışı yollarla ithal teşebbüsünde bulunulan maddelerdir. Kaçakçılığın ve teşebbüsünün engellenmesi için muhbirlere ve kaçak eşyanın yakalanmasında görev alanlara ikramiye ödenmektedir (5607 sayılı Kanun, m. 4).

Kaçak akaryakıt, alkol ve tütün mamulleriyle mücadelede etkinliği artırmak amacıyla 2013 yılında 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu'nda düzenleme yapılmıştır. Bu tarihe kadar bu ürünlerin yasa dışı ithalatının ve üretiminin yakalanması halinde muhbirlere ve kamu görevlilerine ikramiye verilmiyordu. Bir kamu görevlisi, 2011 yılında Van'a yaptıkları bir

nelerdir-6426542

ziyarette, "*Jandarma İl Komutanına uyuşturucuyla mücadelede başarılı oldukları halde, bu üç ürünün kaçakçılığıyla etkili biçimde neden mücadele edilmediğini*" sorduklarını belirtmektedir. Komutan, "*bu ürünlerin kaçakçılığıyla mücadelenin yetersizliğinin bir gerekçesi olarak da ikramiye verilmemesini*" işaret etmiştir. Kamu görevlisi, "*2013 yılında yapılan bu ikramiye düzenlemesinden sonra mücadelede etkinliğin arttığını*" belirtmektedir (Görüşme, 53).

2021 yılında doldurulmuş makarona ilişkin yapılan düzenleme, konunun farklı bir yönüne işaret etmektedir. Kanun çıkarıldıktan sonra uygulaması 3 defa (toplamda 18 ay) ertelenmiştir. Bu ertelemede tütün üreticilerinin lobicilik faaliyetleri etkili olmuştur. Bu da kamu görevlilerinin baskılar karşısında kaçakçılıkla mücadelede geri adım atabildiklerini göstermektedir. Nitekim sigara şirketi yöneticisi, kanundaki boşluğu ve denetim eksikliğini şu şekilde ifade etmektedir: "*Eğer sarmalık tütün boş paketse idari para cezası veriliyor, ancak bir markanınkini bandrolsüz satarsanız hapis cezası var. Bu bakımdan ciddi bir boşluk olduğunu görüyoruz kanunda. Ayrıca, kanundaki ayrım kapsamında teorik olarak 1 Ocak 2021'den beri hapis cezası var. Ama bende bunun o zamandan beri uygulandığıyla ilgili bir bilgi yok.*" (Görüşme, 49).

Gösterge 3.5: Ürün kalitesi

Derinlemesine görüşmelerde tütün mamullerinde ürün kalitesini artıracak en önemli faaliyetin "yeni nesil ürünler"[75] olduğu ifade edilmektedir. Ancak bu ürünlerin, üretimi, ithalatı, reklamı, kapalı yerlerde içilmesi ve satılması yasaklanmıştır. Cumhurbaşkanı yaptığı çeşitli konuşmalarda konuya değinmiş, "*şirketlerin kendisinden bu ürünler için izin istediğini anlatmış, bu izni vermediğini, vermeyeceğini*" ifade etmiştir. Anlatısına göre, "*kendisi alternatif teklifte bulunmuş, üretilecek ürünlerin tamamının yurt dışına ihraç edilmesini istemiş, şirketler "hiç olmazsa %10 burada olsun" deyince, gençleri bunlara alıştırmak istedikleri tezgâhını gördüğünü, izni vermediğini*" ifade etmiştir.[76]

Uluslararası çalışmalarda yeni nesil sigara ürünlerinin de sağlığa zararlı olduğu, ancak bu ürünlerin zararının geleneksel sigaralardan daha düşük olduğu ileri sürülmektedir.[77] Sigara şirketi yöneticisine göre "*Türkiye'nin bütün bu yasaklar içerisinde sektörün geleceğine bakarsak en büyük yasak bahsettiğim yeni nesil ürünlerde. Yeni nesil ürünler deyince bir cihaz düşünün, cihazın içine çubuğu sokup ısıtıyoruz. Sigarayı zararlı yapan ne tütün ne kâğıt ne de filtresi. Tütünü yeseniz bile zararı olmaz, zararlı yapan yakmak. Yakınca içindeki kimyasallar tepkimeye girerek ciğerinize yapışıyor ve sigarayı sağlıksız yapıyor. Yeni nesil ürünlerde yakma yok, ısıtma var dolayısıyla bahsettiğim toksik alanlar oluşmuyor ya da çok az oluşuyor. Sigara tabii ki sağlığa zararlıdır. Ancak daha az zararlı ürünler yasak olmadığı zaman bu kaçakçılığı azaltan bir şeydir*."

Alkollü içecekler üreten bir şirketin yöneticisi, ürün kalitesinin artırılması konusunda çok fazla çalışma ve yatırım yaptıklarını ifade etmektedir: "*Spesifik olarak bir rakam söyleyemem ama çok yatırım yapıyoruz. ARGE merkezi kurduk, teknik olarak yüksek kalitede ürün üretirsen tüketicinin ilgisini çekiyorsun. Premium segmentte taklidi zor ürünler yapıyoruz. Mass segmentte ise riski alan benim dedirtecek çalışmalar yapıyoruz. Kapak güvenliği gibi. Mass segment ürünlerimiz, 10 kere filtre 56 kalite noktasından geçiyor*." (Görüşme, 40).

75 Yeni nesil ürünlerde sigaralar yakmak yerine ısıtılmaktadır. Bu nedenle "ısıtılmış tütün" olarak da isimlendirilmektedir.

76 https://haber.sol.org.tr/haber/sigara-sirketi-philip-morrisin-dumansiz-gelecek-cagrisi-310338

77 https://www.dunya.com/dunya/tutun-endustrisi-riski-azaltacak-yeni-nesil-urunlere-yoneliyor-haberi-317705

Akaryakıt sektöründe ürün kalitesinin iyileştirilmesinde daha farklı yöntemler kullanılmaktadır. Dağıtım şirketleri akaryakıtın kalitesinden çok, istasyonlarda sunulan hizmetlerin kalitesine yoğunlaşmaktadır. Sektörden bir yöneticiye göre "*istasyonlarda akaryakıt dışındaki diğer hizmetler fark yaratıyor. Mesela oradan kargo alışverişinizi de yapabilirsiniz. Araç kiralarsınız, tuvaletinden yararlanırsınız. Ya da yiyecek ve içecek de satın alabilirsiniz. Yani aslında yakıt kalitesinden çok, hizmet kalitesi önemli. Temiz tuvalet, sandviç…*" (Görüşme, 41).

Gösterge 3.6: Ürünlerin orijinalliğinin görünürlüğü

Daha önce de belirtildiği gibi reklam ve tanıtım yasağı bulunan alkol ve tütün mamulleri piyasalarında tanıtım yapmak çok zordur. Bunun için bu alanlardaki tanıtım faaliyetleri çok kısıtlıdır. Hatta sigara paketlerinin üzerinde yer alacak ifadeler ve görseller bile sıkı biçimde denetlenmektedir. Sektörden bir yönetici bu durumu şu şekilde değerlendirmektedir: "*Bir paketin üzerinden ne yer alabileceğinin konusu aşırı denetlenen bir endüstri bizimkisi. Bu tip bir şeyi vurgulama şansımız yok. Mevzuat zaten izin vermiyor… Teorik olarak bandrolün bu işe yaradığını söyleyebiliriz. Marka yoksa orijinaldir diyebiliriz hatta gösterişli bir şekilde marka gözüküyorsa orijinal değildir ayrımı da yapabiliriz.*" (Görüşme, 49).

Alkollü içecekler sektörünün hareket alanı biraz daha geniştir. Çünkü bu alanda ürünlerin şişelerine ilişkin bir düzenleme ve kısıtlama bulunmamaktadır. Bu nedenle şirketlerin orijinal ürünlerin görünürlüğünü artırmaya yönelik çabaları bulunmaktadır. Örneğin, bir yöneticiye göre görünürlüğün gösteriminde kapaklar kullanılmaktadır: "*Kapaklar var, tekrar kapanmıyor, kırmızı şerit ortaya çıkıyor; bilye var, doldurulması mümkün değil; filigran koyma, jelatin kaplama gibi opsiyonları değerlendiriyoruz hala*." (Görüşme, 40).

Reklam ve tanıtım yasağı olmayan ürünlerde orijinalliğin tanıtımı çalışmaları ürünün pahasına göre değişebilmektedir. Ürünün fiyatı arttığı ölçüde teknoloji kullanımı da artmaktadır. Bu konuda markalara taklitle mücadele kapsamında hizmet veren bir avukat şunları söylemektedir: "*Ürünlerin pahasına göre orijinalliğini anlamak için yüksek teknoloji çalışmaları yapılıyor, ürünlere mikro çip takmak, gizli kodlar işlemek gibi, bu teknolojiler marka konferanslarında da satılır markalara, ancak markaların ürüne verdikleri değer, ürünlerin pahası ve halk sağlığı riski düştükçe orijinal ürünlerin takip edilmesi ve bu tarz önlemler düşüyor*." (Görüşme, 50).

Öte yandan Ürün Korsanlığına Karşı Üreticiler Birliği[78] (Manufacturers against Product Piracy, MAPP), orijinal ürünleri sahte ürünlerden ayırt etmek için bir ürün kodu geliştirmiştir. Bu ürün kodunu kullanan uluslararası bir araba yedek parça firmasının resmi internet sayfasında[79] ürün kodunun faydaları şu şekilde açıklanmaktadır: "*orijinal ürünleri sahte ürünlerden ayırt etmek için, orijinal ürünler benzersiz bir MAPP kodu ile işaretlenmektedir. Bu kod dünya çapında, günün 24 saati boyunca oneIDentity+ ile kontrol edilebilmektedir.*"

Gösterge 3.7: Orijinal ürünlerin tanıtımı

Daha önce de belirtildiği üzere, alkol ve tütün mamulleri üreten şirketlerin kamuoyuna kendi yasal ürünlerinin faydalarını tanıtmaları yasaktır. Görüşme yapılan şirketlerin en büyük şikâyeti de bu konudadır: "*Mevzuat gereği bir şey yapamıyoruz. Güvenli kapak konusunda*

78 https://www.mahle-aftermarket.com/media/homepage/facelift/markenschutz/oneid_productflyer_en_low_quality.pdf

79 https://www.mahle-aftermarket.com/eu/tr/brand-protection/current/

tüketiciyi bilgilendirmeye çalışıyoruz. Bu çok kısıtlı kalıyor." (Görüşme, 40).

Aynı yönetici tanıtım kapsamında bayilere verdikleri teşvikler konusunda da şunları söylemektedir: "*Biz şişelerin geri dönüşümüne teşvik verelim dedik o da kendi markamızın reklamı olur diye kabul olmuyor. Satış noktası daha çok satış mı yapacak, seninkini daha çok satmaya çalışacak diyorlar rekabeti bozuyor diye.*" (Görüşme, 40).

Gösterge 3.8: Resmi kanallardan satın alım

Tütün ve alkol mamulleri şirketlerinin bu alanda da faaliyetleri sınırlıdır. Akaryakıt sektöründe ise bu faaliyete yeteri kadar önem verilmemektedir. Akaryakıt sektöründen bir yetkili durumu şu şekilde açıklamaktadır: "*Kaçak akaryakıtı tüketiciye anlatma noktasında somut bir tanıtım faaliyeti yok. Böyle bir misyon da yok. Eğitim kampanya falan böyle bir şey yok. Böyle bir kaygı da yok. Çalışanlar da var ama yatırım bütçesi falan yok*." (Görüşme, 41).

Alkol mamulleri piyasasında faaliyet gösteren şirketin yöneticisi yine bu alandaki kısıtların altını çizerek konuya açıklama getirmektedir: "*Bunu biz teşvik edemiyoruz. Marketler izin istedi ama devlet izin vermedi mesela. Online satış teşvik olurdu diye vermediler. Zaten resmi olmayan yollardan yapılıyordu bu*." (Görüşme, 40).

Öte yandan, belirli şirketler kendi ürünlerini taklit eden korsan ürünlerle mücadelede kendi resmi internet sayfalarını aktif biçimde kullanmaktadır. Uluslararası bir teknoloji şirketi,[80] kendi ürünlerini taklit edenlerin teknolojilerini ve web sayfalarını tanıtan bir kılavuz hazırlamıştır. Kılavuzda korsan ürünlerin tehlikeleri şu şekilde açıklanmaktadır: "*orijinal olmayan ürünler genellikle ucuzdur, potansiyel olarak tehlikelidir ve gerçek ürünlerimizle aynı üstün deneyimi sunmamaktadır. Orijinal olmayan ürünler, ürünlerimizin kalitesini ve güvenliğini sağlamak üzere tasarlanmış kontrollü ortamlarda üretilmemektedir*."

Korsan ürünlerin tanınması konusunda ise şu uyarlar yapılmaktadır: "*orijinal olmayan ürün satıcıları, ürünlerini sahte web siteleri aracılığıyla satıyorlar. Sahte web sitelerinin tanıtımı genellikle Instagram veya Facebook gibi sosyal medyadaki reklamlar aracılığıyla yapılmaktadır. Çoğu zaman, doğrudan sahte web sitesine bir bağlantı eklerler*."

Şirket resmi kanallardan satın almayı teşvik etmek için ise şu uyarıyı yapmaktadır: "*Orijinal olmayan bir ürün almadığınızdan emin olmanın bir yolu da ya web sitemiz ve Demo Mağazalarımız ya da bir yetkili satış ortağı aracılığıyla ürünü doğrudan satın almaktır. Ürünü şirketimiz ve bayilerimizden doğrudan satın almakla orijinal olmayan ürünlere karşı koruma sağlamanın yanı sıra garanti, ücretsiz teslimat ve özel müşteri desteğinden de faydalanırsınız*."

Oto yedek parça sektöründe faaliyet gösteren uluslararası bir şirket de korsanla mücadelede resmi internet sayfasını aktif biçimde kullanmaktadır.[81] Bu adresteki "ticari marka koruması" sekmesinde ayrıntılı açıklamalar yer almaktadır. Şirket bu sayfada korsan ürünlerin tüketiciler, bayiler, üreticiler ve ekonomi açısından potansiyel risklerini açıklamaktadır. Ayrıca belirledikleri korsan ürünlerin resimlerini paylaşarak, tüketicinin farkındalığının artırılmasına çalışmaktadır.

80 https://www.dyson.com.tr/destek/orijinal-olmayan-urunler

81 https://www.mahle-aftermarket.com/eu/tr/brand-protection/

5. SONUÇ VE ÖNERİLER

Genel Değerlendirme

Dünyada ve Türkiye'de yasa dışı ticaretin hacmi ve olumsuz etkileri giderek genişlemekte, yasa dışı ticaretle etkili şekilde mücadele etmenin önemi ve aciliyeti her geçen gün artmaktadır. Salgın döneminde yasa dışı ticari faaliyetlerde kullanılan mecra ve metotlarda gözlemlenen değişimler ise, yasa dışı ticaretin ortaya çıkardığı tehdit ve tehlikelere karşı yürütülecek mücadelenin yeni yöntem ve araçlarla sürdürülmesi gerektiğini göstermektedir.

Türkiye, yasa dışı ticaret ile doğrudan ya da dolaylı olarak ilişkili sayılabilecek bir dizi farklı alanda mevcut çok sayıda uluslararası sözleşmeye taraf ve uluslararası kuruluşa üyedir. Türkiye aynı zamanda, söz konusu sözleşme ve anlaşmaların gözden geçirilmesi, ülke uygulamalarının izlenmesi ve raporlanması gibi ilgili uluslararası kuruluşlar ve taraflar aracılığıyla yapılacak çalışmalara katılım ve katkı sağlamayı da kabul ve taahhüt etmiştir.

Dolayısıyla Türkiye, yasa dışı ticaretle mücadele bağlamında ilgili uluslararası sözleşmelere taraf ve uluslararası kuruluşlara üye olma açısından iyi bir konumdadır. Yapılan inceleme ve görüşmelerin de teyit ettiği bu durumun, yasa dışı ticaretle mücadele açısından önemli bir başlangıç noktası olarak değerlendirilmesi gerekmektedir.

Benzer bir tespit, Türkiye'nin uluslararası anlaşmalara taraf ve uluslararası kuruluşlara üye olmasının bir sonucu olarak, bunların ihtiva ve işaret ettiği hükümleri ve yükümlülükleri ulusal mevzuatına yansıtması bahsinde de önemli ölçüde geçerlidir. Başka bir deyişle, ilgili uluslararası kuruluşlara üyelik ve uluslararası anlaşmaları kabul süreçlerinin getirdiği dinamikler ve gerekliliklerin de etkisiyle, Türkiye'nin yasa dışı ticaretle mücadeleye ilişkin temel mevzuatının, mevcut müktesebatının esasen uluslararası politika ve düzenlemelere koşut geliştiği, bunlarla uyumlu olduğu söylenebilir.

Bununla birlikte, Türkiye'nin yasa dışı ticaretle mücadelede etkinlik sağlamak için mevzuatında yapması gereken bir dizi güçlendirme ve güncelleme vardır. Bir kısmı uluslararası kuruluşlar tarafından da rapor ve tavsiye edilen, önceki sayfalarda ayrıntılı olarak tartışılan, aşağıdaki sayfalarda ise ana hatlarıyla değinilecek olan düzenlemelerin, bir an önce gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Ancak, Türkiye bağlamında tartışılması gereken esas mesele, mevzuatın yenilenmesi değildir; mevcut düzenlemelerin yaşama geçirilmesidir. Yapılan inceleme ve değerlendirmeler, Türkiye'de yasa dışı ticaretle mücadeleye ilişkin sorunların önemli bir kısmının, mevzuat yokluğundan ya da zayıflığından değil, mevcut mevzuatın eksiksiz ve etkin bir biçimde uygulanmamasından kaynaklandığını göstermektedir.

Türkiye'de demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devleti olmanın getirdiği ve gerektirdiği kurallara ve kurumlara işlerlik kazandırılması yönünde atılacak adımların, iyi yönetişim ilkelerine uyum konusunda gösterilecek çabaların, yasa dışı ticaretle mücadelede yalnızca ilgili kurumların başarısına değil, bir bütün halinde kamusal ve toplumsal performansın iyileştirilmesine olumlu ve anlamlı katkılar yapacağı değerlendirilmektedir. Benzer biçimde, Türkiye'de kayıt dışılığın

azaltılmasına ve yolsuzlukların önlenmesine yönelik olumlu gelişmelerin, yasa dışı ticaretle mücadeleyi de etkinleştireceği öngörülmektedir.

Mevcut Sorunun Ana Bileşenlerine (Arz ve Talep Tarafına) İlişkin Değerlendirmeler

Bu çalışmanın genelinde Türkiye'de yasa dışı ticaretle mücadeleye dair yasal-kurumsal çerçevenin iyileştirilmesine ve uygulamanın etkinleştirilmesine yönelik (kamu kesimini daha yakından ve doğrudan ilgilendiren) tespit ve önerilere yer verilmektedir. Burada ise sorunun diğer ana bileşenlerine, arz yönüne (özel sektöre) ve talep yönüne (tüketicilere) odaklanan kısa bir değerlendirmeye girişilmektedir. Kısaca belirtmek gerekirse, yasa dışı ticaretle mücadele alanında özel sektör kuruluşlarının yaklaşım ve uygulamalarındaki eksiklik ve etkisizliğin, kamudaki kapasite ve düzenleme sorunlarından da tüketicilerde bilinç ve farkındalık geliştirme faaliyetlerinden de daha önemli ve öncelikli olduğu düşünülmektedir.

Evvela, bu çalışma kapsamında planlanan mülakatlar için davet edilen özel şirket temsilcilerinin bazılarının davete ilişkin herhangi bir dönüş yapmadığı, dönüş yapanların da genellikle olumsuz yanıtlar verdikleri, mülakatı kabul edenlerin önemli bir kısmının ise sorulara açık ve ayrıntılı cevap vermekten kaçındıkları özenle not edilmelidir. Bizatihi işin içinde olmadıkları sürece, kayıt dışılık, yasa dışı ticaret ve yolsuzluklarla mücadele gibi alanlarda sağlanacak bir iyileşmeden en hızlı ve olumlu şekilde etkilenmesi, kazançlı çıkması kuvvetle muhtemel bir paydaş grubunun böyle bir yaklaşım sergilemesi kabul edilebilir bir durum değildir.

Ayrıca, önemli bir kısmı *Turquality* gibi programlar, ARGE destekleri gibi yöntemlerle, devlet eliyle aktarılan kamu kaynaklarından, vatandaşların ödediği vergilerden karşılananlar olmak üzere, marka ve patent geliştirmek için yüklü miktarlarda kaynak harcayan şirketlerin, konu bunların yasa dışı ticari faaliyetlerden korunması olunca sessiz kalması eleştirilmelidir. Zira yasa dışı ticaretin olumsuz etkilerini yaşayan bir bütün olarak ülkenin ekonomisi ve vatandaşları olmasına rağmen, kısa vadeli olumsuz etkileri en yoğun biçimde hissedecek olanlar bizatihi ilgili şirketlerdir; kendi halinde yaşayan, medarı maişet derdine düşmüş devlet memurları değildir. Keza "ülkenin siyasi-idari atmosferinin kısıtlayıcı etkisi" de geçerli bir mazeret addedilmemelidir; zira STK'lar ve araştırmacılar da hayatlarını aynı iklimin içinde, aynı havayı solumak suretiyle idame ettirmek mecburiyetindedirler.

Önceki bölümde (gösterge 2.20 bağlamında, s. 115-116'da) ele alınan bir yargı kararı (Yargıtay 3.Hukuk Dairesi'nin, 2021/4000 E. sayılı kararı), nihai tüketiciyi önemli bir koruma kalkanından mahrum bıraktığı gibi, e-platformların yasa dışı ticaretin yeni mecraları haline gelme sürecini hızlandırma potansiyeli de sergilemektedir. Bu tür kararlar, ilgili şirketleri ve tedarikçilerini yasa dışı ticaretle mücadeleden alıkoyacak, sahte, taklit ve kaçak ürünlerin tespitiyle ilgili araştırma ve teknolojilere yatırım yapma hususundaki müşevviklerini ortadan kaldıracaktır. Her hâlükârda, bu tür karar ve tutumlar, dijital çağda kamusal iyiyi gözeten yeni ve yenilikçi yaklaşımlar, güvenilir ve gıpta edilir bir e-ticaret/e-platform ekosistemi geliştirme fırsatının iyi değerlendirilmediğini göstermektedir. Kimi "yeni kuşak girişimcilerin" de bu topraklarda yıllardır hüküm süren "*şirket çıkarlarını ve kârlarını öncelemek*, *genel ve ortak yararı ötelemek*" şeklindeki kadim geleneği devam ettirmeye niyetli, hatta kararlı oldukları anlaşılmaktadır.

Kaynak ve enerjilerini iyi yönetişimin kurumsal ve toplumsal yaşamın bir parçası haline gelmesi, kayıt dışılık, yasa dışı ticaret ve yolsuzlukla mücadele doğrultusunda yönlendirmeleri gerekenlerin, "*torba kanuna nokta atışı madde yerleştirmeye*", "*siyaset, idare ve/veya yargı nezdinde kulis ve lobi faaliyetleri yürütmeye*" odaklanması hayli manidardır.

Kaldı ki, yasa dışı ticari faaliyetlerin genellikle "organize işler" olduğu göz önüne alındığında, bunu iş edinenler kadar, bundan kimlerin nemalandığı da hangi kesim ve kümelerin bu tür faaliyetlere açık veya örtülü biçimde destek olduğu, kimlerin göz yumduğu da teşhis ve tenkit edilmelidir. Dolayısıyla, kayıt dışı ekonominin ve yasa dışı ticaretin büyümesinden, yolsuzlukların artmasından münhasıran ya da ekseriyetle kimin sorumlu olduğuna dair tartışmalar yukarıdaki türden sualler ve şerhler eşliğinde gerçekleştirilmelidir.

Bu bağlamda geliştirilen bazı öneriler aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Yasa dışı ticaretle mücadelenin neredeyse tamamen devlet eliyle/zoruyla, kamu kurumları ve kaynakları seferber edilerek yürütülmesini ve bunun da tüketiciye odaklanarak, tüketicilere verilecek cezalar artırılarak yapılmasını bekleyen, kendi markasını ve müşterisini koruma konusunda yeterince kararlı bir kamusal duruş sergileyemeyen kuruluş ve sektörlerin ilke ve politikalarını gözden geçirmelerinde fayda vardır.
- Yasa dışı ticaret zincirinin planlama, üretim, dağıtım, pazarlama, finansman gibi halkalarında özel sektör firmalarının ve üst kuruluşlarının dahli ve ihmali olup olmadığının tetkiki ve gerekirse tahkiki görev ve yükümlülüğünün tüketici ve vatandaşlardan önce bizatihi şirket ve sektör temsilcilerine ait olduğunun iyi anlaşılması ve anlatılması lazımdır.

- Özel şirketler, yasa dışı ticarete ilişkin bilinç ve farkındalık artırıcı çalışmalara kendi kurumlarından, sektörlerinden başlamalı, her şeyden ve herkesten önce kendi mensuplarına, mümessillerine, bayilerine, tedarikçilerine, iş ortaklarına ve müşterilerine dönük önlem ve programlar geliştirmelidirler.

- Özel şirketler, kurumsal yönetişim ilkelerine riayete azami özen göstermenin ötesinde, yolsuzluk-usulsüzlük ile mücadelede kullandıkları uyum programlarına yasa dışı ticaret konusunu da dâhil etmelidirler.

- Özel şirketler ayrıca, yasa dışı ticarete ilişkin kampanyalara öncü ve destek olmalı, bu meseleyi sosyal sorumluluk programlarının ve iş etiği faaliyetlerinin ve raporlarının bir parçası haline getirmelidirler.

- Özel sektörü temsil eden TOBB, TÜSİAD gibi örgütler, DEİK, YASED gibi yapılar yasa dışı ticaret ile mücadelede öncülük ve sözcülük yapmalı, örnek projelere ve programlara sahip ve/veya destek olmalıdır.

- Fikrî mülkiyet haklarına ilişkin farkındalık artırıcı çalışmaların ötesinde, KOBİ'lerin inovasyon, marka ve patent geliştirmeye yönelik çalışmaları desteklenmeli, hak sahipleri olarak korunmaları için de her türlü teknolojik ve hukuki imkân ve araçtan yararlanmalarını sağlayacak politikalar ve programlar ortaya konulmalıdır.

Öte yandan, yasa dışı ticarette ve buna karşı mücadelede tüketicilerin rolü ve işlevi, farklı

boyutlarıyla ele alınması gereken mühim bir mesele hüviyetindedir. Bu kapsamda, tüketiciler için yaptırımların etkinleştirilmesi, cezaların artırılması gibi önlemler farklı biçimlerde dile getirilmektedir. Ancak, mülakatlar esnasında konuyla ilgili soru yöneltilen katılımcıların pek çoğunun bireysel kullanıcıya/tüketiciye yeni yaptırımlar, cezalar getirilmesine/mevcutların artırılmasına karşı durduğu hususu, burada bilhassa not edilmelidir. Bu çerçevede, işin ticaretini yapanların tespitine, caydırıcı önlemlere tabi tutulmasına öncelik verilmesi gerektiği düşünülmektedir. Tabir caizse, bireysel tüketiciye adeta "uyuşturucu taciri" muamelesi yapmak makul ve mantıklı bir seçenek olarak görülmemektedir.

Bununla birlikte, markaların ve şirketlerin kendi koruma önlemlerini artırması ve devletin düzenleyici-denetleyici işlevlerini etkinleştirmesi yanında, genel kamuoyunu ve tüketicileri bilinçlendirmeye dönük çalışmaların yapılmasına da ihtiyaç bulunduğu bir hakikattir.

Diğer bir ifadeyle, başka bazı konularla ilgili olarak değinildiği gibi, tüketicilere odaklanan çalışmalarda da mevzuat silsilesinin üstüne yeni bir kat daha eklemektense, mevcut mevzuatın farklı parçalarının birbirleriyle uyumunun geliştirilmesini ve uygulamanın iyileştirilmesini amaçlayan çalışmalara ağırlık verilmelidir.

Belki daha da önemli bir husus, tüketicilere dönük çalışmaların fikrî mülkiyet haklarının önemine vurgu yaparak, hakkaniyete ve toplumsal yaşama ilişkin ortak sorumluluklara dikkat çekerek, karar ve tercihlerde dürüstlük-odaklı, dürüstlüğü geliştirmeyi önceleyen tematik program ve projelere öncelik vererek planlanması ve yürütülmesidir.

ÖNERİLER

KAPSAMLI POLİTİKA VE YASAL ÇERÇEVE VE UYGULAMA

Uluslararası sözleşmeler ve mevzuat

- Türkiye yasa dışı ticaretle mücadele konusunda belli başlı uluslararası sözleşmelere taraf olmuş ve gerekli mevzuatı çıkarmıştır. Ancak bu kurallar etkili biçimde uygulan(a) mamaktadır. Uygulamayı etkili hale getirmek için gerekli tedbirler alınmalıdır.
- Kaçakçılıkla mücadelede görevli kolluk birimlerinin malî kaynakları arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Bu nedenle kurumların bütçeleri orantılı hale gelmelidir.
- Bilgi ve iletişim teknolojilerinin getirdiği avantajlardan en üst düzeyde faydalanmak, ulusal siber güvenliğe ilişkin faaliyetlerin etkin bir biçimde ve süreklilik içerisinde gerçekleştirilmesine bağlıdır.
- Bu çerçevede, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı öncülüğünde hazırlanan Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı'nda (2020-2023) öngörülen tedbirler etkili biçimde uygulanmalıdır.

Fikrî Mülkiyet Hakları

- Fikrî mülkiyet haklarına ilişkin mevzuat uzunca bir süredir yürürlükte olmasına rağmen uygulamada hala sorunlar yaşanmaktadır. Özellikle de yurt dışından transfer edilen mevzuatın felsefesini daha iyi anlayabilmeleri için kamu görevlilerine meslek içi eğitim verilmelidir.
- Fikrî ve sınaî mülkiyet haklarının daha etkili korunması için uzman mahkemelerin sayısı çoğaltılmalıdır.
- Hâkimlerin mülkiyet hakları konusunda uzmanlaşmaları için "kürsü güvencesi" getirilmelidir.

- Hâkimlerin bilgi düzeyleri artırılarak dava dosyalarında bilirkişiye gitme sıklığı düşürülmelidir.
- Kamu kurumlarında çalışan konunun uzmanlarının bilirkişilik yapmaları teşvik edilmelidir.
- Dava sürelerinin düşürülmesine yönelik önlemler alınmalıdır.
- İlk derece mahkemelerin taklit ürünleri arama ve el koyma yetkileri artırılmalıdır.
- Emniyet müdürlüklerinin el koyma işlemini daha hızlı yapabilmeleri için kapasiteleri artırılmalıdır.
- Sınaî Mülkiyet Kanunu ile getirilen "Hızlı İmha Prosedürü" etkili biçimde uygulanmalıdır. Bunun için gerekli idari kapasite inşa edilmelidir.
- Fikrî mülkiyet hakları eksikliklerinin analizini kolaylaştırmak için doğru veriler üretilmelidir.
- Yasa dışı ürünlerin sağlığa ve ekonomiye zararları konusunda sadece kamu kurumları ve yargının değil tüketicilerin ve şirketlerin de bilinç düzeyleri artırılmalıdır.
- AR-GE harcamalarının ticarileşmesi için gerekli önlemler alınmalıdır.

Ticaretle ilgili yasaların ve düzenlemelerin uygulanması

- Serbest bölgelerde faaliyet gösterecek işletmeler ruhsatlandırılırken, kişilerin ticari faaliyet sicilleri kontrol edilmelidir.
- Serbest bölgelerde faaliyet gösteren kamu kurumları ve işletmeler arasındaki koordinasyon artırılmalıdır.
- Serbest bölgelere benzer biçimde gümrüklerdeki kontrol işlemleri de tek bir çatı altında toplanmalıdır.
- OECD'nin Yasa Dışı Ticaretle Mücadelede Serbest Ticaret Bölgelerinde Şeffaflığın Artırılması Tavsiye Kararları etkili biçimde yerine getirilmelidir.
- Serbest Ticaret Bölgelerinin Etik Davranış Kuralları OECD tavsiyelerine uyumlaştırılmalıdır. OECD'nin önerdiği şekilde bir teşhis aracı ile değerlendirme yöntemi getirilmelidir.

Vergiler

- Yüksek vergiler nedeniyle artan fiyatlar tüketicileri yasa dışı ürün kullanmaya özendirmektedir. Bu da vergi kaybına neden olmaktadır.
- Bu nedenle yasa dışı ticarete konu ürünlerin vergi yükleri azaltılarak fiyatlarının düşürülmesi sağlanmalıdır.
- Akaryakıt istasyonları büyük şirketlere sahte fatura kesmektedir. Sahte fatura karşılığındaki akaryakıt ise düşük fiyattan satılmaktadır. Bu mekanizmanın çalışmaması için sahte fatura kaçakçılığı ile etkili biçimde mücadele edilmelidir.

Yolsuzlukla mücadele

- Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubunun (GRECO) tavsiyelerinin tamamı yerine getirilmelidir.
- Uluslararası yükümlülüklerin bir gereği olarak yolsuzlukla mücadele kurumu kurulmalıdır.
- Yolsuzlukla mücadele eylem planı hazırlanmalıdır ve planda öngörülen eylemler

zamanında gerçekleştirilmelidir.

- Kamu kurumlarının faaliyetlerinde şeffaflık artırılmalıdır.
- Yasa dışı ticaretle mücadelede yolsuzluk olgusu mutlaka göz önünde bulundurulmalıdır.
- Yolsuzlukla mücadele kapsamında yapılacak düzenlemelerde TCK, Kabahatler Kanunu ve kamu yönetiminde yolsuzlukla mücadeleyi ilgilendiren/etkileyen diğer düzenlemelerle birlikte ele alınmalıdır.
- Yolsuzlukla mücadelede etkililiği artırmak adına siyasi liderlik tesis edilmelidir.
- Türkiye OECD Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerine Verilen Rüşvetin Önlenmesi Sözleşmesini etkili biçimde uygulamalıdır. Bu kapsamda;
  - ✓ Yurt dışı rüşvet vakalarında kamu iktisadi teşebbüsleri dâhil tüm tüzel kişileri kapsayacak düzenlemeler yapılmalıdır.
  - ✓ Tüzel kişilere uygulanacak yaptırımlar caydırıcı olmalı, ilgili gerçek kişilere de hapis ve para cezaları getirilmelidir.
  - ✓ Tüzel kişilerin suçtan kaynaklanan gelirlerine el koyma süreçleri hızlandırılmalıdır.
  - ✓ Yurt dışı rüşvet vakalarının soruşturulmasında siyasi, iktisadi ve diplomatik kaygılar göz ardı edilmeli ve sadece olaya odaklanılmalıdır.
  - ✓ Yurt dışı rüşvet bildiriminde bulunan kamu ve özel sektör çalışanlarını ayrımcı uygulamalara/yaptırımlara karşı koruyacak önlemler alınmalıdır.
  - ✓ Yurt dışı rüşvetle mücadele kapsamında ilgili kurumlar arasındaki eşgüdüm ve iş birliğini iyileştirici adımlar atılmalıdır.

Kara paranın aklanması

- Türkiye kara paranın aklanması konusunda tarafı olduğu uluslararası sözleşmelerin kurallarını ve kendi içi mevzuatını etkili biçimde uygulamalıdır.
- Kara Paranın Aklanmasının Önlenmesine Yönelik Malî Eylem Görev Gücü tavsiye kararları etkili biçimde uygulanmalıdır. Bu çerçevede:
  - ✓ Türkiye'nin "gözetim ve denetim", "önleyici tedbirler", "tüzel kişiler ve düzenlemeler", "malî istihbarat", "kara para aklama soruşturma ve kovuşturmaları", "müsadere", "terörün finansmanı soruşturma ve kovuşturmaları" ve "terörün finansmanını önleyici tedbirler ve malî yaptırımlar" alanlarında adım atması gerekmektedir.
  - ✓ Terörün finansmanı ve kara para aklama ile ilgili belirli suçlamalara savcılar tarafından yüksek öncelik verilmelidir.
  - ✓ Türkiye İran, Kuzey Kore ve Taliban'ı engellemeye yönelik BM yaptırımlarını etkili biçimde uygulamalıdır.
  - ✓ Özellikle bankacılık, altın ve değerli taşlar satıcıları ve emlakçılar etkili biçimde izlenmelidir.
  - ✓ 2021/16 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'ne dayanılarak hazırlanan Türkiye'de Suç Gelirlerinin Aklanması ve Terörizmin Finansmanı ile Mücadelede ve Müsadere Uygulamalarında Etkinliğin Artırılması Strateji Belgesi'ndeki (2021-2025) eylemler öngörülen süreler içerisinde gerçekleştirilmelidir.

Hukuki ve düzenleyici politikaların uyumu

- Politika geliştirme ve mevzuat hazırlama süreçlerinde katılım, tartışma, müzakere ve uzlaşma gibi demokratik ilke ve değerleri, düzenleyici etki analizi (DEA) ve siyasa izleme-değerlendirme gibi usul ve esaslar geniş ölçüde ihmal edilmektedir. Bu da uygulamada

mükerrerliklere ve/veya eksiklikler neden olmaktadır. Bu nedenle bu süreçlerde ilgili paydaşların ve vatandaşların katılımı sistematik ve sürekli hale getirilmelidir.

- AB, BM ve OECD gibi uluslararası kuruluşlar çerçevesinde imzalanan sözleşmeler nedeniyle çıkartılan mevzuatın felsefesi ve maksadı konusunda uygulamacıların farkındalıklarını artırıcı çalışmalara sürekli biçimde devam edilmelidir.
- Vergi barışı, varlık barışı, yeniden yapılandırma gibi farklı isimler ve iddialarla çıkarılan aflar mevzuata dair uyum ve uygulamada düzensizlik, denetimsizlik ve dengesizliklerle neden olmaktadır. Bu nedenle bu aflardan mümkün olduğu kadar kaçınılmalıdır.
- Piyasa gözetimi ve denetimi faaliyetleri iyileştirilmeli ve daha etkin ve eşgüdümlü bir biçimde yürütülmelidir.
- Yürürlükteki mevzuatın etkisi belirli aralıkla DEA yöntemiyle gözden geçirilmelidir. Değerlendirme sonuçlarına göre ihtiyaç duyulan değişiklikler ve/veya yenilikler yerine getirilmelidir.

YASA DIŞI TİCARET İÇİN İŞ FIRSATLARININ AZALTILMASI

- Kamu kurumlarının derledikleri verilerin izlenmesinde ve analizinde standartlar geliştirilmelidir.
- Bilgi toplama, verilerin analizi ve risk değerlendirmeleri hususlarında kamu kurumları ile şirketler kesimi arasında iş birlikleri geliştirilmelidir
- Kamu kurumları ve kolluk kuvvetleri şüpheli çevrimiçi/e-ticaret platformları hakkında uluslararası iş birlikleri geliştirilmelidir.
- Kamu kurumları dark web pazarlarını ve kripto pazarları etkili biçimde izlemelidir.
- Gümrüklerin güçlendirilmesi için personelin nitelikleri iyileştirilmeli ve ilgili paydaşların katkıları artırılmalıdır.
- 2021/22 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile yürürlüğe konulan "Akaryakıt Kaçakçılığı ile Mücadele Eylem Planında 2021-2023" öngörülen eylemler zamanında yerine getirilmelidir.
- Gümrük yetkilileri ve kurye şirketleri kaçak ticareti tespit etmek için özel ve yoğun bir iş birliği tesis etmelidir.
- Gümrük yetkililerinin, yetkilendirilmiş yükümlü statüsüne sahip şirketlerin ticari sistemlerine ve kargo topluluk sistemlerine çevrimiçi erişime sahip olmaları sağlanmalıdır.
- Ürünlerin piyasada sıhhi denetimleri konusunda kamu kurumlarının ve şirketlerin kullandıkları ölçümleme yöntemlerine bir standart getirilmelidir. Böylece uygulamadaki ihtilafların sayısı azaltılacaktır.
- Kamu görevlileri ve yöneticilerinin dürüstlüğüne dair etik mevzuatı, etik ilkeler ve etik kodlar yeterlidir ancak bu kurallar etkili ve ciddi biçimde uygulanmalıdır.
- Kamu yönetiminde, gümrüklerde dürüstlüğü teşvik, temin ve tahkim edecek politika ve uygulamalar yaygınlaştırılmalı ve yerleştirilmelidir.
- Yasa dışı ticaret ve yolsuzlukla mücadele eden kurumların üst yöneticilerine statü güvencesi getirilmeli ve karar alma bağımsızlığı tanınmalıdır. Bu çerçevede belirli suçlara karışmadıkları sürece üst düzey yöneticiler kanunda belirlenecek görev sürelerinden (örneğin 5 yıl) önce görevden alınamamalıdır. Ayrıca, bu kurumlar yasa dışı ticaretle ve yolsuzlukla mücadele yöntemlerini ve araçlarını kendileri bağımsız

biçimde belirleyebilmelidir.

- Yasa dışı ticaretle mücadele konusunda eğitim alan personelin davranış ve performanslarında kısa, orta ve uzun dönemdeki olası değişiklikleri takip edecek izleme ve değerlendirme yöntemleri geliştirilmelidir.
- İş dünyası sahtecilik faaliyetlerinin tespitinde ve önlenmesinde kamu kurumlarıyla iş birliğine hazır olmakla beraber, kamu kurumları bu tür iş birliklerine daha mesafelidir. Bu nedenle kamu kurumları şirketler kesimiyle düzenli bir istişare mekanizması tesis etmelidir.
- Elektronik ticaret platformları satışlarına aracılık ettikleri ürünlerin yasa dışılığından sorumlu değildir. Bu sorumsuzluk da yasa dışı ticarete kolaylık sağlamakta ve tüketicileri mağdur etmektedir. Bu kapsamda platformlar aracılığı ile tüketicilerin taraf olduğu mesafeli sözleşmelere ilişkin olarak aracı hizmet sağlayıcılarına sorumluluklar getiren ve 8 Mart 2022 yılında TBMM'ye sunulan Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'da değişiklik öngören Kanun Teklifi bir an önce yasalaştırılmalıdır.
- Yasa dışı ürünlerin sağlığa, ekonomiye ve topluma olan zararları konusunda özellikle de küçük ölçekli işletmelerin farkındalıklarını artıracak önlemler alınmalıdır.

YASA DIŞI ÜRÜNLERE TÜKETİCİ TALEBİNİN AZALTILMASI

- Kamu ve özel sektör kuruluşları tüketicilerin yasa dışı ürün satın alma motivasyonları hakkında bilgi toplamlarına yönelik yenilikçi yöntemler geliştirmelidir.
- Reklam yasağı nedeniyle bu çalışmanın odağındaki şirketler tüketici odaklı talep azaltma kampanyaları yapamamaktadır. Bu çerçevede 10 numara yağ, etil/metil alkol ve kalitesiz sigara kullanımının sağlığa ve ekonomiye vereceği olası zararlar hakkında kamu spotları yapılmalı ve bu spotlar televizyonlarda yayımlanmalıdır.
- Tüketici odaklı talepleri azaltmak için şirketler üyesi oldukları sivil toplum örgütleri ile iş birliği içerisinde "sosyal sorumluluk projeleri" geliştirmeli ve yasa dışı ürünlerin mahsurları konusunda tüketicilerin farkındalıklarını artırmalıdır.
- Tüketicileri yasa dışı ürünleri kullanmaktan caydırmak için şirketlerin yenilikçi ürünler geliştirmelerine imkân sağlanmalıdır.
- Şirketler kendi orijinal ürünlerinin görünürlüklerine ve satın alınmalarına yönelik faaliyetler geliştirmelidir. Bu faaliyetleri kapsamında kendi resmi internet hesaplarını aktif biçimde kullanmalıdırlar.
- Orijinal ürünlerin kullanılmasını artırmaya yönelik de kamu spotları hazırlanmalıdır.

KAYNAKLAR

AB (Avrupa Birliği). 2021. 2021 Türkiye Raporu. SWD(2021) 290 nihai. https://ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html

BASCAP (Business Action to Stop Counterfeiting and Piracy) (2011) *Promoting and Protecting Intellectual Property in Turkey.* ICC (International Chamber of Commerce). https://iccwbo.org/publication/promoting-and-protecting-intellectual-property-in-turkey-2011/

BETAM (Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi) (2021) *Türkiye'de Alkollü İçecek, Sigara, Tütün, Akaryakıt ve Cep Telefonlarının Yasa Dışı Ticaretinin Analizi*. BETAM: İstanbul.

BIAC (Business at OECD) (2021) " *BIAC Calls for Active Stakeholder Engagement and Partnerships to Prevent and Fight Illicit Trade at a Global Level*", https://biac.org/wp-content/uploads/2021/08/Business-at-OECD-AITEG-Position-Paper-August-2021.pdf

CSBB (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı) (2018) *On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023) İş ve Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Özel İhtisas Komisyonu Raporu.* https://www.sbb.gov.tr/ozel-ihtisas-komisyonu-raporlari/#1540024439304-a1816e9a-4191

Economist Intelligence Unit (EIU) (2018) *The Global Illicit Trade Environment Index*. https://www.tracit.org/uploads/1/0/2/2/102238034/eiu_global_illicit_trade_whitepaper_final.pdf

European Commission (2021) *Report on the Protection an Enforcement of Intellectual Property Rights in Third Countries*. Commission Staff Working Document, Brussels, SWD (2021) 97 final. https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/april/tradoc_159553.pdf

European Commission (2016) *Memorandum of Understanding on the Sale of Counterfeit Goods on the Internet*, **https://ec.europa.eu/growth/industry/strategy/intellectual-property/enforcement-intellectual-property-rights/memorandum-understanding-sale-counterfeit-goods-internet_en**

European Union Intellectual Property Office (EUIPO) (2020) *European Citizens and Intellectual Property: Perception, Aawreness, and Behavior—2020*. https://euipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document_library/observatory/documents/reports/Perception_study_2020/Perception_study_full_en.pdf

Frontier Economics (2016) *The Economic Impacts of Counterfeiting and Piracy*. Report prepared for ICC BASCAP & INTA. https://iccwbo.org/content/uploads/sites/3/2017/02/ICC-BASCAP-Frontier-report-2016.pdf

Frontier Economics (2011) *The Economic and Social Impacts of Counterfeiting and Piracy in Turkey*, Report Prepared for BASCAP. https://iccwbo.org/content/uploads/sites/3/2016/11/Economic-and-Social-Impacts-of-Counterfeiting-and-Piracy-in-Turkey.pdf

Gülmez, M. 2004. Anayasa Değişikliği Sonrasında İnsan Hakları Sözleşmelerinin İç Hukuktaki Yeri ve Değeri. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Sayı 54, 147-162.

Güran, M. Cahit, M. Umur Tosun, A. Nil Tosun, İ. Nihat Bayar, Oytun Canyaş ve Mustafa Kaya (2008) *Sahte ve Kaçak Ticari Mallar ve Türkiye Ekonomisi Üzerine Etkileri.* Hacettepe Üniversitesi.

Hazine ve Maliye Bakanlığı (2021) *Türkiye'de Suç Gelirlerinin Aklanması ve Terörizmin Finansmanı ile Mücadelede ve Müsadere Uygulamalarında Etkinliğin Artırılması Strateji Belgesi (2021-2025),* http://www.sp.gov.tr/upload/xSPTemelBelge/files/kLtrM+Strateji-Belgesi-Ana-Metin.pdf

İzmen, Ümit (2019) *21. Yüzyılın Sorunu—Kaçak, Taklit ve Sahte ürünlerin Ticareti*. Marka Koruma Grubu (MKG), İstanbul.

Kalkınma Bakanlığı (2018) *On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023) Fikrî Haklar Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/04/FikriHaklarOzelIhtisasKomisyonuRaporu.pdf

Kalkınma Bakanlığı (2018b) *On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023),* https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2021/12/On_Birinci_Kalkinma_Plani-2019-2023.pdf

Karataş-Durmuş, Neslihan (2017) *Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Etik Eylem Planı*, Kamu Görevlileri Etik Kurulu (KGEK), Ankara.

KOM (Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı) (2021) *Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Raporu 2020*. https://www.egm.gov.tr/kom/raporlarimiz

KOM (2020) *Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Raporu 2019*. https://www.egm.gov.tr/kom/raporlarimiz

MASAK (2021) 2020 Yılı Faaliyet Raporu, https://ms.hmb.gov.tr/uploads/sites/12/2021/09/Faaliyet-Raporu-2020.pdf

MASAK (2020) 2019 Yılı Faaliyet Raporu. https://ms.hmb.gov.tr/uploads/sites/12/2021/01/FAALIYET_RAPORU_2019-FINAL-1.pdf

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) (2021a) *Chair's Note—Covid-19 Vaccine and the Threat of Illicit Trade*. https://www.oecd.org/gov/illicit-trade/summary-note-covid-19-vaccine-and-the-threat-of-illicit-trade.pdf

OECD (2021b) *Peer Review of The Turkish Shipbuilding Industry*. https://www.oecd.org/turkey/peer-review-turkey-shipbuilding-industry.pdf

OECD (2021c) *Recommendation of the Council on Countering Illicit Trade: Enhancing Transparency in Free Trade Zones*, OECD/LEGAL/0454.

OECD (2018) *Governance Frameworks to Counter Illicit Trade. OECD Publishing, Paris.* *https://www.oecd-ilibrary.org/governance/governance-frameworks-to-counter-illicit-trade_9789264291652-en*

OECD (2007) *The Economic Impact of Counterfeiting and Piracy—Executive Summary*, *OECD Publishing, Paris.* https://www.oecd.org/sti/38707619.pdf

OECD/EUIPO (2021a) *Global Trade in Fakes: A Worrying Threat. Illicit Trade*, OECD Publishing, Paris. https://doi.org/10.1787/74c81154-en

OECD/EUIPO (2021b) *Misuse of E-Commerce for Trade in Counterfeits*. *OECD Publishing, Paris.* https://euipo.europa.eu/ohimportal/en/web/observatory/misuse-e-commerce-trade-in-counterfeits

OECD/EUIPO (2018) *Misuse of Small Parcels for Trade in Counterfeit Goods: Facts and Trends, Illicit Trade*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264307858-en.

OECD Working Group on Bribery (2021) *2020 Enforcement of the Anti-Bribery Convention—Investigations, Proceedings, and Sanctions*.
https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/OECD-Anti-Bribery-Convention-Enforcement-Data-2021.pdf

OECD (2007) The Economic Impact of Counterfeiting and Piracy—Executive Summary, https://www.oecd.org/sti/38707619.pdf

Olsen, Karsten (2005) Counterfeiting and Piracy: Measurement Issues. *Background Report for the WIPO/OECD Expert Meeting on Measurement and Statistical Issues*, Cenevre, 17-18 Ekim, 2005. https://www.oecd.org/sti/ind/35651123.pdf

Oxford Economics (2018) *Combatting Illicit Trade—Consumer Motivations and Stakeholder Perspectives*. https://www.oxfordeconomics.com/thought-leadership/combatting-illicit-trade

Özaraslan, E. Oya ve Batuhan Görgülü (2016) *Türkiye'de Yolsuzluk: Yasalar, Uygulamalar ve Riskli Alanlar*, Uluslararası Şeffaflık Derneği: İstanbul.

Sain, Hüseyin ve Sezen Bozyiğit (2020) "Gümrük İdaresinden Hizmet Alan Firmaların Karşılaştığı Etik Dışı Davranışlar: Mersin İli Örneği", *Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 18 (2), 1-20.

SAYIŞTAY (2020) Tarım ve Orman Bakanlığı 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu. https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/411-tarim-ve-orman-bakanligi

TGDF (2021) 2023 *Yılına Doğru Alkollü İçecek Sektörü—Tarım ve Dış Ticaret Ekosistemi Açısından Değerlendirilmesi*. Türkiye Gıda ve İçecek Sanayii Dernekleri Federasyonu (TGDF).

Ticaret Bakanlığı (Tarihsiz) 150 Soruda Yetkilenmiş Yükümlü Statüsü. https://ticaret.gov.tr/data/5d48321313b8762b40ceadf3/Ba%C5%9Fvuru%20Rehberi.pdf

Ticaret Bakanlığı (2019) *Ulusal Piyasa Gözetimi ve Denetimi Stratejisi* (2019-2021). https://ticaret.gov.tr/data/5b88054b13b8761160fa1e70/2019-2021%20PGD%20Stratejisi.pdf

TRACIT (Transnational Alliance to Combat Illicit Trade) (2021) *Tracit Recommendations to Combat Illicit Trade*. https://www.tracit.org/uploads/1/0/2/2/102238034/tracit_policy_recommendations_global.pdf

TRACIT (2018) *Policy Recommendations to Combat Illicit Trade—Free Trade Zones*. https://www.tracit.org/uploads/1/0/2/2/102238034/tracit_policy_recommendations_ftz.pdf

TRACIT (2018) *Policy Recommendations to Combat Illicit Trade—Europe*. https://www.tracit.org/uploads/1/0/2/2/102238034/tracit_policy_recommendations_europe.pdf

TRACIT (2018) *Global Illicit Trade Environment Index*, **https://www.tracit.org/featured-project-global-illicit-trade-index.html**

Tradelab (2017) Illicit Trade and the World Trade Organization: Raising Awareness, Identifying Limitations and Building Strategies. https://tradelab.legal.io/guide/5942ae1fe93c1b021a000f89/
Turkey. 2017. Countering Illicit Trade in Turkey's Free Zones.
5th OECD Task Force Meeting on Countering Illicit Trade, https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/HLRF/TFCIT/RD(2017)1&docLanguage=En

UAB (Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı) (2019) Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı (2020-2023). Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı
Uluslararası Şeffaflık Derneği (2016) Türkiye Şeffaflık Sistemi Analizi. Uluslararası Şeffaflık Derneği: İstanbul.

UNCAC (2015) Review of Turkey. https://uncaccoalition.org/anti-corruption-platforms/europe/turkey/

UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime) & OECD (2016) Coherent Policies for Combatting Illicit Financial Flows. https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2016/01/Coherent-policies-for-combatting-Illicit-Financial-Flows_UNODC-OECD_IATF-Issue-Brief.pdf

US Department of Homeland Security (2021) Combating Trafficking in Counterfeit and Pirated Goods—Report to the President of the United States. https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/20_0124_plcy_counterfeit-pirated-goods-report_01.pdf

Vakıflar Bankası. (Tarihsiz) Malî Eylem Görev Gücü (Financial Action Task Force – FATF) IV. Tur TÜRKİYE Değerlendirmesi Bilgi Notu. https://www.vgm.gov.tr/vakif-islemleri/ulusal-risk-degerlendirme-projesi-masak/mali-eylem-gorev-gucu--iv-tur-turkiye-degerlendirmesi

Zıngıl, Özlem (2015) Şeffaflık ve Yolsuzlukla Mücadeleye İlişkin Yasal Düzenlemelere Genel Bir Bakış. Uluslararası Şeffaflık Derneği: İstanbul.

1. EK 1. YASA DIŞI TİCARETLE MÜCADELE İÇİN ARAŞTIRMA METODOLOJİSİ - GÖSTERGELER

- Yasa Dışı Ticaretle Mücadele için Araştırma Metodolojisi, kamu ve özel sektörle ilgili aktörlerin yasa dışı ticaretle mücadele kapasitesi, rolü ve etkinliği hakkında bir kanıtlar bütünü oluşturmayı amaçlamaktadır. Metodoloji tarafından sağlanan değerlendirme, sistemdeki üstesinden gelinmesi gereken zayıflıkların, önlenecek risklerin, artırılacak güçlü yönlerin ve karşılanması gereken ihtiyaçların belirlenmesine yardımcı olacaktır. Yasa dışı ticaretle mücadele söz konusu olduğunda "eylem" ve "eylemsizlik" alanlarının belirlenmesi de faydalı olacaktır.
- Metodolojinin çerçevesi, yasa dışı ticaret sorununun anlaşılmasına ve tedarik zincirinde yasa dışı ticaret için risk alanlarının tanımlanmasına dayalı olarak tasarlanmıştır (bkz. Ek 1). Metodoloji, kendi başına yasa dışı ticaret sorununu ele almak için bütüncül bir sistem önerir ve bir sistemin yasa dışı ticaretle mücadele için içermesi gereken gerekli müdahale seviyeleri temelinde tasarlanır (bkz. Ek 2). Bu bileşenler, metodolojiyi üç ayakta yapılandırır:
- 1) Kapsamlı Politika ve Yasal Çerçeve ve Uygulama
- 2) Yasa Dışı Ticaret için İş Fırsatlarının Azaltılması
- 3) Yasa Dışı Ürünlere Tüketici Talebinin Azaltılması
- 1) Kapsamlı Politika ve Yasal Çerçeve ayağı, bir ülkedeki politika ve kanunların yasa dışı ticareti nasıl ele aldığını ve bunu önlemeye nasıl yardımcı olduğunu değerlendirir.
- Yasa dışı ticaretin uluslararası niteliği ve tedarik zincirinde suçlular tarafından müdahale edilebilecek farklı olası müdahale alanları göz önüne alındığında, bu ayak, yasa dışı ticaretle doğrudan ve dolaylı olarak alakalı çeşitli alanlarda yerel ve uluslararası düzeyde düzenleyici ve yasal mekanizmaları dikkate alır. Bu ayak, ayrıca yasal çerçevenin uygulanmasını değerlendiren yasal çerçevenin nasıl uygulamaya konulacağını ve bu uygulamayı sağlamak için kurumsal kapasiteyi de değerlendirir.
- 2) Yasa Dışı Ticaret için İş Fırsatlarının Azaltılması ayağı, kamu ve özel paydaşların ticaret sistemindeki suçlular tarafından kullanılabilecek boşlukların kapatılması ihtiyacından bahseder. Bu sütun, kamu ve özel sektörün yasa dışı içerikler üzerindeki kontroller, gümrüklerdeki uygulamalar ve kapasiteler, çevrimiçi perakendeciler, nakliye yöntemleri, izleme yöntemleri, teknoloji kullanımı, memurların dürüstlüğü gibi kritik alanlardaki uygulamalarını değerlendirir. İlgili paydaşlar arasındaki etkileşim ve iş birliğine özel önem verilir.
- 3) Yasa Dışı Ürünlere Tüketici Talebinin Azaltılması ayağı, yasa dışı ticaretin talep yönüne yoğunlaşır ve tüketicilerin yasa dışı pazarda satın alma motivasyonlarını ele alır. Bu ayak, farkındalığı, teşvikleri ve cezaları inceleyerek, sistemin tüketicileri etkileme kapasitesini ölçer. Metodoloji, yasa dışı ticareti önleyebilecek veya tam tersine kolaylaştırabilecek bir sistemin oluşturulmasına etki edebilecek üç kilit paydaşa hitap etmektedir:
- Politika yetkilileri (policy officials) (İçişleri, Ticaret ve Gümrük, Adalet, Ulaşım ve Altyapı, Hazine ve Finans, Sanayi ve Teknoloji, Sağlık, Tarım ve Ormancılık, Dış İlişkiler ve diğerleri)
- Kolluk kuvvetleri (Law enforcement officers) (polis, icra teşkilatları, güvenlik teşkilatları ve diğerleri)
- İş dünyası (Business) (üreticiler, distribütörler, fiziksel ve çevrimiçi perakendeciler,

sosyal medya, kurye şirketleri ve diğerleri)

- [Sendikalar, dernekler, uluslararası kuruluşlar, odalar gibi sivil toplum kuruluşlarının ve başka bazı paydaşların dahil edilmesi tartışılabilir.]
- Yukarıdaki grupların her birindeki paydaşların seçimi, metodolojinin uygulanacağı ülkeye göre değişebilir/uyarlanabilir.
- Aşağıda, ayakların her biri için göstergeler ve puanlama soruları bulunmaktadır. Aşağıda da belirtildiği gibi, puanlama sorularının bazıları tüm paydaşlara yönelikken, bazıları da yalnızca belirli paydaşlarla ilgilidir.
- Ayak 1. Kapsamlı Politika ve Yasal Çerçeve ve Uygulama
- Politika Yetkilileri ve Kolluk Kuvvetleri için
- Gösterge 1.1: Yasa dışı ticaretle ilgili uluslararası anlaşmalara ve sözleşmelere uyum
- Puanlama Sorusu: Ülkeniz genel ve/veya belirli yasa dışı ticaretle ilgili uluslararası anlaşmalara ve sözleşmelere ne ölçüde bağlı kaldı?
- Gösterge 1.2: Yasa dışı ticaret ile ilgili uluslararası anlaşmalara ve sözleşmelere bağlılık
- Puanlama Sorusu: Genel ve/veya belirli yasa dışı ticaretle ilgili uluslararası anlaşmalara ve sözleşmelere bağlılık ne ölçüde uygulamaya dönüştürüldü?
- Gösterge 1.3: Yasa dışı ticareti yasaklayan kanunlar
- Puanlama Sorusu: Ülke yasaları yasa dışı ticareti ne ölçüde açıkça yasaklıyor?
- Gösterge 1.4: Yasa dışı ticareti yasaklayan kanunların uygulanması
- Puanlama Sorusu: Suçluları, memurları, işletmeleri ve tüketicileri yasa dışı ticaretten caydırmak için ne ölçüde yaptırım ve teşvikler uygulanıyor?
- Gösterge 1.5: Kolluk kuvvetlerinin kurumsal kapasitesi
- Puanlama Sorusu: Yasa dışı ticaretle mücadelede kanunları etkin bir şekilde uygulamak için ilgili kurumlara yeterli malî, insan ve altyapı kaynakları sağlayan hükümler ne ölçüde mevcuttur?
- Gösterge 1.6: Fikrî mülkiyeti koruyan kanunlar
- Puanlama Sorusu: Fikrî mülkiyet hukuken ne ölçüde korunmaktadır?
- Gösterge 1.7: Fikrî mülkiyeti koruyan kanunların uygulanması
- Puanlama Sorusu: Fikrî mülkiyet ihlali meydana geldiğinde yaptırımlar ne ölçüde uygulanmaktadır?
- Gösterge 1.8: Ticaretle ilgili kanunlar ve düzenlemeler
- Puanlama Sorusu: Ticaretle ilgili yasa ve yönetmelikler, yasa dışı ticareti ve özellikle Serbest Ticaret Bölgelerinde (STB) yasa dışı ticareti ne ölçüde ele alıyor?
- Gösterge 1.9: Ticaretle ilgili yasaların ve düzenlemelerin uygulanması
- Puanlama Sorusu: Yasa dışı ticareti ve özellikle STB'lerdeki yasa dışı ticareti caydırmak için yaptırımlar ve teşvikler ne ölçüde uygulanıyor?
- Gösterge 1.10: Serbest Ticaret Bölgelerinde Şeffaflık
- Puanlama Sorusu: Serbest Ticaret Bölgeleri (STB) hakkındaki yasal çerçeve, yetkili makamların, malların üretimi ve hareketiyle ilgili ilgili veri, belge ve diğer bilgileri talep etme ve iç hukuka uygun olarak ticari malların incelenmesi ve STB'deki malların ve aktivitelerin resen kontrol etme kapasitesini ne ölçüde sağlamakta?
- Gösterge 1.11: Sınırları ve gümrükleri düzenleyen kanunlar
- Puanlama Sorusu: Sınırları ve gümrükleri düzenleyen yasalar ne ölçüde kurumlar arası iş birliğini teşvik ediyor ve yetkililere yasa dışı ticareti engelleme yetkisi veriyor?
- Gösterge 1.12: Gümrük yasalarının uygulanması
- Puanlama Sorusu: Yasa dışı ticareti engellemek için kurumlar arası iş birliğine yönelik uygulamada ne ölçüde yaptırım ve teşvikler var?

- Gösterge 1.13: Vergiler ve gelirlerle ilgili kanunlar
- Puanlama Sorusu: Vergi ve gelirle ilgili kanunlar, tütün, alkol, çay gibi yasa dışı olarak ticareti sıklıkla yapılan ürünlerde dijital vergi damgası gibi modern araçların kullanımını ne ölçüde zorunlu kılıyor?
- Gösterge 1.14: Vergiler ve gelirlerle ilgili kanunların uygulanması
- Puanlama Sorusu: Yaptırımlar, dijital vergi damgası bulunmayan ürünlerde uygulanıyor mu?
- Gösterge 1.15: Kamu görevlilerine rüşvet verilmesini yasaklayan yasalar
- Puanlama Sorusu: Ülke yasaları yerli ve yabancı kamu görevlilerine rüşvet verilmesini ne ölçüde yasaklıyor?
- Gösterge 1.16: Kamu görevlilerine rüşvet verilmesini yasaklayan yasaların uygulanması
- Puanlama Sorusu: Yasa dışı ticaretle ilgili olarak kamu görevlilerine rüşvet verilmesini engellemek için yaptırımlar ve teşvikler ne ölçüde uygulanıyor?
- Gösterge 1.17: Kara para aklamayı yasaklayan kanunlar
- Puanlama Sorusu: Ülke yasaları kara para aklamayı ne ölçüde yasaklıyor?
- Gösterge 1.18: Kara paranın aklanmasını yasaklayan kanunların uygulanması
- Puanlama Sorusu: Yasa dışı ticaretle ilgili olarak kara para aklamayı caydırmak için yaptırımlar ve teşvikler ne ölçüde uygulanıyor?
- Gösterge 1.19: İlgili hukuki ve düzenleyici politikaların uyumu
- Puanlama Sorusu: Yasa dışı ticaretle mücadelede ticaret, sınırlar ve gümrükler, vergi ve gelir, sağlık, çevre ve tüketicinin korunmasına ilişkin hukuki ve düzenleyici politikalar arasında ne ölçüde uyum var?
- Gösterge 1.20: Uygulama etkinliğini ölçme
- Puanlama Sorusu: Yasa dışı ticaret ile mücadele ile ilgili politika ve yasal çerçeve uygulamasının etkinliğini ölçmek için değerlendirme mekanizması ne ölçüde uygulanıyor?
- Ayak 2. Yasa Dışı Ticaret için İş Fırsatlarının Azaltılması
- Bütün paydaşlar için
- Gösterge 2.1: Bilgi toplama ve veri analizi
- Puanlama Sorusu: Yasa dışı ticaretle mücadelede daha verimli ve uygulanabilir politikalar oluşturabilmek için ne ölçüde belirli sıklıklarla bilgi toplayıp yasa dışı ticaret modelleri hakkında analiz yapıyorsunuz?
- Gösterge 2.2: Risk değerlendirmeleri
- Puanlama Sorusu: Yasa dışı ticaretle mücadele çabalarınızın bir parçası olarak ne ölçüde tutarlı risk değerlendirmeleri yapıyorsunuz?
- Politika Yetkilileri ve Kolluk Kuvvetleri içinGösterge 2.3: Şüpheli çevrimiçi/e-ticaret platformları hakkında uluslararası iş birliği
- Puanlama Sorusu: Şüpheli çevrimiçi platformlara ev sahipliği yapan ülkelerdeki yetkililerle, bu platformların arkasındaki suç ağlarını tespit etmek ve ortadan kaldırmak için iş birliği yapan bir sistem ne ölçüde var?
- Gösterge 2.4: Dark web pazarlarını ve kripto pazarlarını izleme
- Puanlama Sorusu: Dark web pazarları ve kripto marketlerin yasa dışı ticaret faaliyetlerini tespit etmek ve arkasındaki suç ağlarını saptamak amacıyla ne ölçüde düzenli izleme ve denetim mevcut?
- Gösterge 2.5: Gümrük makamlarının güçlendirilmesi
- Puanlama Sorusu: Gümrük yetkililerinin rolü, işlevleri ve kapasiteleri yasa dışı ticareti engellemelerine ne ölçüde izin veriyor?

- Gösterge 2.6: Gümrük makamlarının iş birliği
- Puanlama Sorusu: Gümrük yetkilileri, bilgi alışverişi, kontrollerin karşılıklı tanınması, Yetkilendirilmiş Yükümlülerin (Authorized Economic Operator-AEO) karşılıklı tanınması ve karşılıklı idari yardım gibi yasa dışı ticaretle mücadele konularında sistematik olarak ne ölçüde iş birliği yapıyorlar?
- Gösterge 2.7: Teknoloji ve dijital prosedürlerin kullanımı
- Puanlama Sorusu: Gümrük yetkilileri, dijital iletim ve kimlik doğrulama (authentication) prosedürlerini ne ölçüde uygulamaktadır?
- Gösterge 2.8: Kurumlar arası iş birliği
- Puanlama Sorusu: Gümrük idareleri ve uluslararası ticaretle ilgili ve uluslararası ticaret tedarik zincirlerinin güvence altına alınmasında yer alan diğer devlet kurumları, yüksek riskli sevkiyatları ve yasa dışı ticareti tespit etmek için ne ölçüde iş birliği yapıyor?
- Gösterge 2.9: Küçük koli ticaretini (small parcels trade) izleme
- Puanlama Sorusu: Küçük koli ticaretine ilişkin belgeler ne ölçüde yeterli ve varış ülkesindeki Gümrük yetkilileri tarafından ve menşe ülkedekiler gibi dijital ortamda doğrulanmış ve biliniyor?
- Gösterge 2.10: Takip sistemleri ve veri alışverişi
- Puanlama Sorusu: Gümrük yetkilileri, yetkilendirilmiş yükümlülerin ticari sistemlerine ve/veya Kargo Topluluk Sistemlerine (Cargo Community Systems -CCS) ne ölçüde çevrimiçi erişime sahiptir?
- Gösterge 2.11: Gümrük ve kurye şirketlerinin iş birliği
- Puanlama Sorusu: Gümrük yetkilileri ve kurye şirketleri kaçak ticareti tespit etmek için ne ölçüde iş birliği yapıyor? Gösterge 2.12: Kargo ve nakliye taşımacılığı denetimi
- Puanlama Sorusu: Yurtiçi limanlarına varmadan önce kargo ve taşıma araçları ne ölçüde denetleniyor?
- Gösterge 2.13: Ticareti yasa dışı yapıldığı şüphelenilen ürünlerin sıhhi kontrolleri
- Puanlama Sorusu: Tütün, alkol, çay gibi ürünlerin kalitesinde sıhhi kontrolleri ne ölçüde var?
- Gösterge 2.14: Serbest Ticaret Bölgeleri (STB) hakkında OECD Tavsiyesi
- Puanlama Sorusu: Hükümet, 'OECD Yasa dışı Ticaretle Mücadele Tavsiyesi: Serbest Ticaret Bölgelerinde Şeffaflığın Artırılması' adlı OECD metnini kabul edip uyguladı mı
- Gösterge 2.15: Serbest Ticaret Bölgeleri (STB) şeffaflığı
- Puanlama Sorusu: Malların üretimi ve hareketleri ile ilgili şeffaflığı sağlayacak mekanizmalar ile malları incelemek ve STB bünyesinde yürütülen faaliyetleri kendi iç hukukuna göre yasaklamak ve sınırlandırmak için yetkilendirilmiş yetkili makamlar ne ölçüde var?
- Gösterge 2.16: Serbest Ticaret Bölgelerinin (STB)Etik Davranış Kuralları (Code of Conduct)
- Puanlama Sorusu: STB'ler etik davranış kuralları benimsemiş midir? Bunların uygulanması OECD'nin önerdiği şekilde bir teşhis aracı ile ne ölçüde değerlendirilip izleniyor?
- Gösterge 2.17: Çalışanların dürüstlüğü (integrity)
- Puanlama Sorusu: Gümrük idaresi ve diğer ilgili devlet kurumları, çalışanların dürüstlüğünün bozulmasını önlemek ve dürüstlük ihlalleri ile mücadele etmek için ne ölçüde etik davranış kurallarına (Code of Conduct) sahiptir ve programlar kurmaktadır?
- Gösterge 2.18: Personel kapasitesi/eğitimi
- Puanlama Sorusu: Gümrük idaresinde ve diğer ilgili devlet kurumlarında çalışan tüm

kademelerdeki personele, verimli ve etkili kontroller yapmak ve elektronik ortamda faaliyet göstermek çerçevesinde gerekli becerilerin oluşturulması ve sürdürülmesi için düzenli olarak gerekli eğitimler ne ölçüde verilmektedir?

- İş Dünyası İçin (Sosyal Medya Dahil)
- Gösterge 2.19: Devlet kurumlarıyla iş birliği
- Puanlama Sorusu: Yasa dışı ticaret ve sahtecilik faaliyetlerinin tespitinde ve önlenmesinde devlet kurumlarıyla (gümrük, polis, ulaştırma yetkilileri vb.) ne ölçüde iş birliği yapıyorsunuz?
- Gösterge 2.20: E-ticaret platformları ve sosyal medya özdenetim
- Puanlama Sorusu: Web sitenizdeki sahte ve korsan ürünleri/reklamları tespit edip ortadan kaldıracak bir sisteminiz ne ölçüde var?
- Gösterge 2.21: Perakendeciler ve üreticiler iş birliği
- Puanlama Sorusu: Ürünlerin orijinalliğinden ve fark edilir/görünür orijinallik işaretlerinin oluşturulduğundan emin olmak için markalarla ne ölçüde iş birliği yapıyorsunuz?
- Gösterge 2.22: E-ticaret platformları ve fikrî mülkiyetin korunmasına yönelik sosyal medya etkinliği
- Puanlama Sorusu: Web sitenizde fikrî mülkiyet haklarının korunmasını sağlayacak bir sisteme ne derecede sahipsiniz?
- Ayak3. Yasa Dışı Ürünlere Tüketici Talebinin Azaltılması
- Bütün Paydaşlar İçin
- Gösterge 3.1: Bilgi ve istihbarat toplama
- Puanlama Sorusu: Tüketicilerin yasa dışı ürün satın alma motivasyonları hakkında ne ölçüde bilgi topluyorsunuz?
- Gösterge 3.2: Tüketici odaklı talep azaltma kampanyaları
- Puanlama Sorusu: Yasa dışı ticaretin neden olduğu riskler ve ekonomik ve sosyal sonuçlar konusunda farkındalık yaratarak yasa dışı ürün talebini azaltmaya yönelik kampanyalara ne ölçüde yatırım yapıyorsunuz?
- Politika Yetkilileri ve Kolluk Kuvvetleri için
- Gösterge 3.3: Tüketicilerin yasa dışı ticaretle mücadele politikalarında ve mevzuatta cezaları
- Puanlama Sorusu: Yasa dışı ticaretle mücadele politikaları ve mevzuatı, yasa dışı ürün tüketicileri için ne ölçüde ceza öngörüyor?
- Gösterge 3.4: Tüketicilere cezaların uygulanması
- Puanlama Sorusu: Yasa dışı ürünlerin tüketimini engellemek için yaptırımlar ve teşvikler ne ölçüde uygulanıyor?
- İş Dünyası için
- Gösterge 3.5: Ürün kalitesi
- Puanlama Sorusu: Ürünleri pazarda daha rekabetçi hale getirmek ve yasa dışı alternatiflerden ayırmak için ürünlerin kalitesini ve maliyetini geliştirmeye planlı olarak ne kadar yatırım yapıyorsunuz?
- Gösterge 3.6: Ürünlerin orijinalliğinin görünürlüğü
- Puanlama Sorusu: Ürünlere ve/veya ürünlerin tanıtımına ve gösterimlerine ne ölçüde orijinallik işaretleri koyuyorsunuz?
- Gösterge 3.7: Orijinal ürünlerin tanıtımı
- Puanlama Sorusu: Meşru (yasa dışı olmayan /orijinal) ürünlere olan talebi, faydalarını anlatarak ve/veya satın alımları için teşvikler vererek artırmaya ne ölçüde yatırım yapıyorsunuz?

- Gösterge 3.8: Resmi kanallardan satın alım
- Puanlama Sorusu: Tüketicileri resmi kanallardan satın almaya ne ölçüde teşvik ediyorsunuz?

2. EK 2. YASA DIŞI TİCARET ULUSLARARASI SÖZLEŞMELER

- Yasa dışı ticaret
- Sınır aşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi
- Kabul Tarihi: 30.1.2003 -Yürürlüğe Girdiği Tarih:4 Şubat 2003
- Tütün Ürünlerinin Yasa dışı Ticaretini Önlemeye Yönelik Protokolü
- Kabul Tarihi: 25.10.2017 -Yürürlüğe Girdiği Tarih:11.11.2017
- Uyuşturucu ve Psikotrop Maddelerin Kaçakçılığına Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi
- Kabul Tarihi: 22.11.1995 -Yürürlüğe Girdiği Tarih: 11.02.1996
- Suçtan Kaynaklanan Gelirlerin Aklanması, Araştırılması, Ele Geçirilmesi ve El Konulmasına İlişkin Sözleşme
- Kabul Tarihi: 27.09.2001 -Yürürlüğe Girdiği Tarih: 22.06.2004
- BM Terörizmin Finansmanının Önlenmesine İlişkin Uluslararası Sözleşme
- Kabul Tarihi: 07.02.2013 - Yürürlüğe Girdiği Tarih:16 Şubat 2013
- BM Güvenlik Konseyi 1267 Sayılı Kararı
- Kabul Tarihi: 30.09.2013 - Yürürlüğe Girdiği Tarih: 10 Ekim 2013
- BM Güvenlik Konseyi 1333 Sayılı Kararı
- BM Güvenlik Konseyi 1373 Sayılı Kararı
- Kabul Tarihi: 04.03.2014 - Yürürlüğe Girdiği Tarih: 17.05.2014
- Nesli Tehlike Altındaki Yabani Bitki ve Hayvan Türlerinin Uluslararası Ticaretine Yönelik Sözleşme
- Kabul Tarihi: 27.09.1994 - Yürürlüğe Girdiği Tarih:20.06.1996
- Yolsuzluk
- Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi
- Kabul Tarihi: 18.05.2006 -Yürürlüğe Girdiği Tarih: 02.10.2006
- Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Ceza Hukuku Sözleşmesi
- Kabul Tarihi: 27.09.2001 - Yürürlüğe Girdiği Tarih: 02.03.2004
- Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Özel Hukuk Sözleşmesi
- Kabul Tarihi: 27.09.2001 Yürürlüğe Girdiği Tarih: 02.03.2004
- Uluslararası Ticari İşlemlerde Rüşvetin Önlenmesi Konusundaki OECD Tavsiyeler
- Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerine Rüşvet Verilmesinin Önlenmesi Sözleşmesi
- Kabul Tarihi: 17.12.1997 Yürürlüğe Girdiği Tarih:10.05.2000
- Yolsuzluğa Karşı Ceza Hukuku Sözleşmesi
- Kabul Tarihi: 27.09.2001 Yürürlüğe Girdiği Tarih: 02.03.2004
- Gümrükler
- Birleşmiş Milletler Eşyaların Geçici Kabulü İçin ATA Karnesi Hakkındaki Gümrük Sözleşmesi
- Kabul Tarihi: 23.08.1974 – Yürürlüğe Girdiği Tarih: 23.11.1974
- Revize Kyoto Sözleşmesi
- Kabul Tarihi: 03.05.2006
- DGÖ bünyesinde yer alan:

- Gümrük İş Birliği Konseyi Kuruluş Anlaşması
- Yürürlüğe Girdiği Tarih: 06.06.1951
- Eşyaların Geçici Kabulü için ATA Karnesi Hakkındaki Gümrük Sözleşmesi
- Yürürlüğe Girdiği Tarih: 23.08.1974
- İstanbul Sözleşmesi (Geçici İthalat Sözleşmesi)
- Kabul Tarihi: 28.06.1990 – Yürürlüğe Girdiği Tarih: 15.12.2004
- Armonize Mal Tanımı ve Kodlama Sistemi Uluslararası Sözleşmesi
- Yürürlüğe Girdiği Tarih: 22.11.1988
- Nairobi Sözleşmesi (Gümrük Mevzuatına Aykırılıkların Men'i, Takibi ve Tahkiki için Karşılıklı İdari Yardım Uluslararası Sözleşmesi)
- Yürürlüğe Girdiği Tarih: 25.08.1982
- SAFE Standartlar Çerçevesi
- SAFE standartlar çerçevesi bir anlaşma olmadığı için ilgili tarihler bulunamamıştır.
- Mülkiyet hakları
- DTÖ-Ticaretle Bağlantılı Fikrî Mülkiyet Anlaşması
- Türkiye'nin anlaşmanın son halini kabul tarihi: 14.05.2014
- Dünya Fikrî Mülkiyet Örgütünün Yürüttüğü Anlaşmalar:
- Edebiyat ve Sanat Eserlerinin Korunmasına İlişkin Bern Sözleşmesi
- Türkiye'nin Sözleşmenin 33. Maddesinin Bağlayıcılığını Kaldırma Bildirisi: 23.03.2004
- Kabul Tarihi: 01.10.1995 – Yürürlüğe Girdiği Tarih: 01.01.1996
- İcracı Sanatçılar, Fonogram Yapımcıları ve Yayın Kuruluşlarının Korunmasına Dair 26.10. 1961 Tarihli Roma Sözleşmesi
- Yürürlüğe Girdiği Tarih: 08.01.2004
- Sınaî Hakların Korunmasına Dair Paris Sözleşmesi
- Türkiye'nin Anlaşmaya Katılımını Genişletme Bildirisi – Kabul Tarihi: 01.10.1994 – Yürürlüğe Girdiği Tarih: 01.02.1995
- Kabul Tarihi: 16.02.1976 – Yürürlüğe Girdiği Tarih: 16.05.1976
- 1994 Tarihli Marka Kanunu Anlaşması
- Kabul Tarihi: 01.10.2004 – Yürürlüğe Girdiği Tarih: 01.01.2005
- Markaların Uluslararası Tesciline İlişkin Madrid Anlaşması
- Türkiye katılmamış.
- Madrid Anlaşması'na İlişkin Protokol
- Türkiye'nin 14. Maddeden Çıkış Bildirisi: 31.10.2019
- Türkiye'nin Uyum Bildirisi: 26.09.2006
- Türkiye'nin Uyum Bildirisi: 13.07.2005
- Türkiye'nin Uyum Bildirisi: 08.08.2000
- Kabul Tarihi: 01.10.1998 – Yürürlüğe Girdiği Tarih: 01.01.1999
- Patent İş birliği Anlaşması
- Kabul Tarihi: 01.10.1995 - Yürürlüğe Girdiği Tarih: 01.01.1996
- Tasarımların Tesciline İlişkin Lahey Anlaşması
- Kabul Tarihi: 01.10.2004 - Yürürlüğe Girdiği Tarih: 01.01.2005
- Mikroorganizmaların Tevdi Edilmesinin Uluslararası Kabulü Hakkındaki Budapeşte Anlaşması
- Kabul Tarihi: 31.08.1998 - Yürürlüğe Girdiği Tarih: 30.11.1998
- Locarno, Nice, Vienna, Strasbourg Anlaşmaları (Sınıflandırmaya İlişkin Anlaşmalar)
- Locarno'nun Kabul Tarihi: 31.08.1998 - Yürürlüğe Girdiği Tarih: 30.11.1998
- Nice'in Kabul Tarihi: 01.10.1995 - Yürürlüğe Girdiği Tarih: 01.10.1996

- Vienna'nınKabul Tarihi: 01.10.1995 - Yürürlüğe Girdiği Tarih: 01.01.1996
- Strasbourg'un Kabul Tarihi: 01.10.1995 - Yürürlüğe Girdiği Tarih: 01.10.1996
- WIPO Telif Hakları Anlaşması
- Kabul Tarihi: 28.08.2008 – Yürürlüğe Girdiği Tarih: 28.11.2008
- WIPO İcralar ve Fonogramlar Antlaşması
- Kabul Tarihi: 14.04.2005 Yürürlüğe Girdiği Tarih: 02.05.2007?
- UPOV Yeni Bitki Çeşitlerinin Korunması Uluslararası Sözleşmesi
- Yürürlüğe Girdiği Tarih: 08.01.2004
- AB Müktesebatı
- Avrupa Patent Sözleşmesi
- Türkiye'nin Avrupa Patent Organizasyonuna Katılım Tarihi: 01.11.2000; Yürürlüğe Girdiği Tarih: 29.01.2000
- 1/95 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı EK 8 Fikrî Sınaî ve Ticari Mülkiyetin Korunması
- Avrupa Ekonomik Topluluğu – Türkiye Ortaklık Konseyi Kararları: 06.03.1995
- Sağlık
-
- WHO Framework Convention on Tobacco Control
- Kabul Tarihi: 28.04.2004; Yürürlüğe Girdiği Tarih: 31.12.2004

3. EK 3. YASA DIŞI TİCARET MEVZUATI

- Hükümet politikaları
- 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve
- Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu
- 6769 sayılı Sınaî Mülkiyet Kanunu
- 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu
- 5042 sayılı Yeni Bitki Çeşitlerine Ait Islahçı Haklarının Korunması Hakkında Kanun
- 5147 sayılı Entegre Devre Topografyalarının Korunması Hakkında Kanun
- 4458 sayılı Gümrük Kanunu (Md. 57) ve Gümrük Yönetmeliği (Md. 100111)
- 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu
- 4458 Sayılı Gümrük Kanunun Geçici 10. Ve 5607 Sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanununun Geçici 11. Maddeleri ile Getirilen Düzenlemelerden Yararlanmak İçin Öngörülmüş Olan Başvuru Sürelerinin 30/06/2020 Tarihine Kadar (Bu Tarih Dahil) Uzatılması Hakkında Karar (Karar Sayısı:18444)
- 21/03/2007 Tarihli ve 5607 Sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunun Geçici 13. Maddesinin Birinci Fıkrasında Yer Alan Sürenin 3 Ay Uzatılması Hakkında Karar (Karar Sayısı: 2956)
- 5549 sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının
- Önlenmesi Hakkında Kanun
- Arz ve Talep
- 4369 sayılı "Vergi Usul Kanunu, Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun, Gelir Vergisi Kanunu, Kurumlar Vergisi Kanunu, Katma Değer Vergisi Kanunu, Gider Vergileri Kanunu, Emlak Vergisi Kanunu, Veraset ve İntikal Vergisi Kanunu, Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu, Damga Vergisi Kanunu, Harçlar Kanunu, 3505 Sayılı Kanun, Katma Değer Vergisi Mükelleflerinin Ödeme Kaydedici Cihazları Kullanmaları Mecburiyeti Hakkında Kanun, Belediye Gelirleri Kanunu, 1318 ve 4208 Sayılı

Kanunlar ile 178 Sayılı Maliye Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve 190 Sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" un 26'ncı maddesiyle eklenen ve 1.1.1999 tarihinden itibaren yürürlüğe giren fıkra ile belge düzeninin yerleşmesi ve kayıt dışı ekonominin kontrolüne yönelik bir adım daha atılmıştır."

- "6009 sayılı "Gelir Vergisi Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" ve 647 sayılı "Vergi Denetim Kurulu Başkanlığı'nın Kurulması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname" ile vergi incelemesi konusunda esaslı değişikliklere gidilmiştir."
- "5510 sayılı "Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu" ile işverenlerin hizmet akdi ile çalışanları, sigortalılık başlangıç tarihinden önce, sigortalı işe giriş bildirgesi ile SGK'ya bildirmek yükümlülükleri getirilmiştir."
- "5510 sayılı Kanunun 85'inci maddesinde düzenlenen asgarî işçilik uygulamasında işverenin, işin niteliğine göre gerekli olan sigortalı sayısının, çalışma süresinin veya prime esas kazanç tutarının altında bildirimde bulunduğunun tespiti halinde, işin yürütümü açısından gerekli olan asgarî işçilik tutarı, ilgili meslek veya kamu kuruluşlarının da görüşü alınmak suretiyle tespit edilmektedir."
- 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu
- 4733 sayılı Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun
- Şeffaflık ve ticaret
- 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu
- Serbest Bölgeler Uygulama Yönetmeliği
- Serbest Bölge Müdürlüklerinin Kuruluş, Görev, Yetki ve Çalışma Esasalar
- Gümrük ortamı
- 4458 sayılı Gümrük Kanunu
- 474 sayılı Gümrük Giriş Tarife Cetveli Hakkında Kanun
- Ticaret Bakanlığı Gümrük Hizmetleri ve Kaçakçılıkla Mücadele Görevlerine İlişkin Nakdi Ödül Yönetmeliği
- 5607 Sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanununa Göre Gümrük Vergilerinin Eksik Ödenmesi Nedeniyle Başlatılan Bir Soruşturma veya Kovuşturmaya Konu Kara Taşıtlarının Sahiplerine İadesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik
- Gümrük Kanunu'na Göre Mülkiyetin Kamuya Geçirilmesi Kararına Konu Kara Taşıtlarının Sahiplerine İadesi Hakkında Yönetmelik
- Gümrüksüz Satış Mağazaları Yönetmeliği
- 5607 Sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanununa Göre Gümrük Vergilerinin Eksik Ödenmesi Nedeniyle El Konulan Kara Taşıtlarının Sahiplerine İadesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik
- Gümrük Kanunu'na Göre Mülkiyetin Kamuya Geçirilmesi Kararı Verilen Kara Taşıtlarının Sahiplerine İadesi Hakkında Yönetmelik
- Gümrük İdarelerince Tahsil Edilen Bandrol Ücretlerinin Bütçeye Gelir Kaydedilmesi ve Bakanlık Harcama Birimlerince Kullanılmasına İlişkin Yönetmelik
- Gümrük İşlemlerinin Kolaylaştırılması Yönetmeliği
- Anonim Şirketlerin Genel Kurul Toplantılarının Usul ve Esasları ile Bu Toplantılarda Bulunacak Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Temsilcileri Hakkında Yönetmelik
- Ticaret Şirketlerinin Gümrük ve Ticaret Bakanlığınca Denetlenmesi Hakkında

Yönetmelik

- Gümrük ve Ticaret Konseyi Yönetmeliği
- 1031 Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Personelinin Silah Taşıma, Bulundurma ile Kullanım Usul ve Esaslarına İlişkin Yönetmelik
- Gümrük ve Ticaret Bakanlığına İlk Defa Yapılacak Atamalar Hakkında Yönetmelik
- Gümrük Uzlaşma Yönetmeliği
- Gümrük Laboratuvarlarının Faaliyetleri Hakkında Yönetmelik
- Gümrük Yönetmeliği
- 1972 Konteynerlerle İlgili Gümrük Sözleşmesi'nin ve Geçici İthalat Sözleşmesi'nin Konteynerlerle İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına Dair Yönetmelik
- Gümrük Müsteşarlığı Gümrük Müfettiş Yardımcılığı ile Genel Müdürlük Stajyer Kontrolörlüğü Giriş Sınavlarına Katılmaya İlişkin Yönetmelik

EK 4. GÜMRÜK ALANINDA KARŞILIKLI İDARİ YARDIM ANLAŞMALARI

Sıra No	Ülke	İmza Yeri ve Tarihi		Yürürlük Tarihi
1	**Gürcistan**	Ankara	13.01.94	17.05.94
2	**A.B.D.**	Vaşington	28.03.96	15.10.02
3	**Küba**	Ankara	11.07.96	12.02.97
4	**Ukrayna**	Ankara	27.11.96	05.07.97
5	**İsrail**	Kudüs	23.12.96	03.12.97
6	**Makedonya**	Ankara	09.05.97	01.10.97
7	**İngiltere**	İstanbul	27.06.97	11.08.97
8	**Rusya**	Ankara	16.09.97	24.11.97
9	**Özbekistan**	Ankara	18.11.97	26.01.98
10	**Romanya**	Bükreş	24.11.97	26.05.99
11	**Bulgaristan**	Sofya	04.12.97	10.06.98
12	**Türkmenistan**	Aşkabat	28.12.97	15.04.98
13	**Arnavutluk**	Ankara	12.02.98	24.07.98
14	**Kırgızistan**	Bişkek	14.04.98	19.02.99
15	**Estonya**	Tallinn	04.06.98	06.12.98
16	**Tacikistan**	Ankara	17.09.98	02.09.99
17	**Hırvatistan**	Ankara	10.02.99	01.03.00
18	**Mısır**	İskenderiye	26.07.99	27.07.00
19	**Moğolistan**	Ulan Bator	28.09.99	23.03.00
20	**Polonya**	Ankara	04.10.99	01.05.00
21	**Yunanistan**	Atina	04.02.00	03.06.01
22	**Çek Cum.**	Ankara	10.10.00	08.02.01
23	**Litvanya**	Vilnius	15.11.00	20.10.01
24	**Slovakya**	Bratislava	17.11.00	09.03.01
25	**İran**	Ankara	23.11.00	08.04.05
26	**İspanya**	Madrid	04.05.01	14.02.02
27	**Cezayir**	Cezayir	09.09.01	01.05.05
28	**İtalya**	Roma	10.09.01	01.01.04
29	**Sırbistan**	İstanbul	06.02.02	01.05.03
30	**Çin Halk Cum. (artık geçersiz)**	Ankara	16.04.02	01.08.02
	Çin Halk Cum. (Revize KİYA)	Pekin	11.06.14	01.07.16

31	**Pakistan**	Ankara	20.06.02	16.08.03
32	**Bosna-Hersek**	Ankara	03.07.02	01.08.04
33	**Letonya**	Ankara	05.05.03	15.07.04
34	**Fas**	Rabat	13.05.03	07.05.11
35	**Kazakistan**	Ankara	22.05.03	01.03.09
36	**Moldova**	Ankara	04.06.03	02.09.04
37	**Suriye**	Ankara	29.07.03	15.10.08
38	**Belçika**	Ankara	03.11.03	01.08.07
39	**Azerbaycan**	Ankara	13.03.04	
40	**Güney Afrika Cum.**	Pretoria	03.03.05	01.11.09
41	**Afganistan**	Ankara	26.04.05	18.08.11
42	**Hollanda**	Ankara	18.09.05	01.11.11
43	**Bahreyn**	Ankara	15.02.06	26.10.14
44	**D-8 KİYA**	Bali	13.05.06	24.10.11
45	**Slovenya**	Ljublijana	26.09.06	01.08.11
46	**Sudan**	Ankara	15.03.07	02.07.11
47	**Kuveyt**	Ankara	30.03.08	13.11.11
48	**Beyaz Rusya**	Minsk	11.11.08	14.07.11
49	**Ürdün**	Amman	01.12.09	30.05.12
50	**Kosova**	Ankara	13.01.10	23.03.11
51	**Umman**	Maskat	12.04.10	
52	**Brezilya**	Brasil	27.05.10	11.11.17
53	**G. Kore**	Seul	15.06.10	28.06.12
54	**Tunus**	Tunus	02.12.10	
55	**Bangladeş**	Ankara	12.04.12	
56	**Suudi Arabistan**	İstanbul	15.05.12	22.08.15

57	**Şili**	Ankara	19.11.12	17.06.15
58	**Hindistan**	Yeni Delhi	09.04.13	18.09.15
59	**Filistin**	Ankara	15.04.13	20.08.16
60	**Yemen**	Sana'a	13.05.13	
61	**Karadağ**	Podgoritsa	19.09.13	01.08.18
62	**Meksika**	Ankara	17.12.13	16.07.15
63	**Libya**	İstanbul	03.01.14	
64	**Katar**	Trabzon	18.12.16	
65	**Arjantin**	Buenos Aires	30.01.17	
66	**Vietnam**	Hanoi	23.08.17	

ULUSLARARASI
ŞEFFAFLIK
DERNEĞİ

Kocatepe Mh. Abdülhak Hamit Cd.
No: 24/5, 34437 Beyoğlu/İstanbul
Tel : +90 (212) 240 52 81
Faks : +90 (212) 234 34 27
E-posta : info@seffaflik.org

www.seffaflik.org

/TransparencyTurkey
@TransparencyTR