

Avrupa Birliği Cezai Konularda Adli İşbirliği Birimi ile Avrupa Birliği Savcılığı Ofisi Arasındaki İşbirliği İlişkisi^(*)

Nusret Alper PAZARCIKLI^(**)

Öz

Avrupa Birliği savcılığı (Abs), Avrupa Birliğinin mali çıkarlarına yönelik işlenen suçlar bakımından her bir üye devletin kendi bünyesindeki soruşturma birimlerinin yürüteceği soruşturmaların etkin ve süratli yürütülemeyeceği endişesiyle kurulmuştur. Avrupa Birliği Cezai Konularda Adli İşbirliği Birimi (Abib) ise Avrupa Birliği üye Devletleri arasında yargısal anlamda hızlı bilgi aktarım ağını tesis etmek adına kurulmuştur. Avrupa Birliğinin bu iki biriminin amacı neredeyse aynıdır. Zira Abs'nin kuruluşunda da kurumun Abib'den ayrılarak kurulduğunun belirtilmesi, her iki kurumun amaçlarının aynı olduğunu göstermektedir. Ancak Abib üye ülkelerin yargı mercileri arasında yatay bir işbirliğini öngörürken Abs dikey bir işbirliğini öngörmektedir. Bu nedenle her iki birim arasında işleyiş yönünden farklılıklar vardır. Bu iki birimin arasında hiyerarşik anlamda da bir bağ bulunmamaktadır; zira iki birim birbirinden bağımsız faaliyet göstermektedir. Abib ile Abs arasındaki ilişki bir çatışma değil işbirliği ilişkisidir. Düzenlemelere bakıldığında Abs'nin bilhassa Avrupa Birliğinin Mali Bütünlüğüne yönelik örgütlü ve sınır aşan suçlarda daha etkin bir rolü olsa da Abib'in de birliğe üye olmayan devletlerle olan anlaşması, öncelikli kullanım yetkisine sahip olduğu ağlar ve başka birtakım yetkileri dikkate alındığında her iki birimin birbirini tamamlayıcı özelliği olduğu söylenebilir. Bu makalede/çalışmada Avrupa Birliğinin bu iki birimi arasındaki işbirliği ilişkisi ele alınacaktır.

Anahtar Kelimeler

Avrupa Birliği Savcılığı, Avrupa Birliği Cezai Konularda Adli İşbirliği Birimi, Avrupa Birliği, İşbirliği, Soruşturma.

^(*) Yayın Kuruluna Ulaştığı Tarih: 02.08.2023 - Kabul Edildiği Tarih: 07.01.2024.

Atıf Şekli: Nusret Alper Pazarcıklı, 'Avrupa Birliği Cezai Konularda Adli İşbirliği Birimi ile Avrupa Birliği Savcılığı Ofisi Arasındaki İşbirliği İlişkisi' (2024) 14(1) Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 267, 296.

DOI: 10.52273/sduhfd..1336867.

^(**) Hâkim, Bakırköy Adliyesi;

İstanbul Kültür Üniversitesi, Lisansüstü Enstitüsü Doktora Öğrencisi, İstanbul, Türkiye.

E-posta: nusret.alper.pazarcikci@gmail.com.

Orcid: <http://orcid.org/0000-0002-4077-9464>.

The Cooperative Relationship between European Union Agency for Criminal Justice Cooperation and the European Public Prosecutor's Office

Abstract

The European Public Prosecutor's Office (Eppo) was established with the concern that the investigations and prosecutions to be carried out by the investigation/prosecution units of each member state in terms of crimes committed against the financial interests of the European Union cannot be carried out effectively and quickly. The European Union Agency for Criminal Justice Cooperation (Eurojust), on the other hand, was established to establish a fast judicial information transfer network between the member states of the European Union. The purpose of these two bodies of the European Union is almost the same. However, while Eurojust envisages a horizontal cooperation between the jurisdictions of the member states, the European Public Prosecutor's Office foresees a vertical operation. Therefore, there is a difference in operation between the two units. There is no hierarchical connection between these two units, and the two units operate independently of each other. The relationship between Eurojust and the Eppo is not a conflict but a cooperation relationship. Looking at these UN bodies regulations, although the European Public Prosecutor's Office has a more active role in organized and transnational crimes, especially in the Financial Integrity of the European Union, Eurojust's has complementary role by agreement with non-member states, the networks it has primary use authorization and other powers being used. In this article, the cooperation relationship between these two units of the European Union will be dealt/discussed.

Keywords

European Public Prosecutor's Office, Eurojust, European Union, Cooperation, Investigation/Prosecution.

Extended Summary

Thanks to the opportunities of our age, it has become easier for individuals to move between countries than in the past. Of course, the commission of transnational crimes has also increased due to these conveniences. However, the tools used by the investigative authorities in the commission of transnational crimes have been insufficient and transnational crimes have not been effectively combated. Although there are agreements and regulations on judicial cooperation between countries, the inter-state cooperation relationship progresses slowly due to many reasons such as the hesitation of countries to share their sovereign powers and different legal practices.

In the European Union, there have been problems in the investigation of transnational crimes between member states or between member states and third states. In order to overcome these problems; in other words, to ensure effective and rapid investigations and to combat transnational and organized crime, the European Union has established several bodies within the European Union.

In this sense, the European Union Agency for Criminal Justice Cooperation (Eurojust), which is based on horizontal cooperation in the fight against crimes committed within the European Union, especially organized crimes, was established. Subsequently, the European Public Prosecutor's Office was established within Eurojust. Unlike Eurojust, the European Public Prosecutor's Office is based on vertical cooperation.

The establishment of Eurojust took place in stages. Until the establishment of Eurojust, the Provisional Judicial Cooperation Unit was established by the Council Decision of 19.12.2000. With the establishment of Eurojust, the temporary unit ceased to function. Eurojust was established as a legal entity on 28.02.2002 during the Spanish Presidency by a Council Decision (Council Decision 2002/187/JHA). With the Decision of 16.12.2008, Eurojust was strengthened in order to fulfil its tasks more effectively. Currently, Eurojust operates based on Article 85 of the Lisbon Treaty and the Eurojust Regulation adopted on 6 November 2018 and entered into force on 12 December 2019.

Article 2 of the Eurojust Regulation states that "... *Eurojust shall support and strengthen coordination and cooperation between national investigating and prosecuting authorities in relation to serious crime which Eurojust is competent to deal with in accordance with Article 3(1) and (3), where that crime affects two or more Member States, or requires prosecution on common bases, on the basis of operations conducted and information supplied by the Member States' authorities, by Europol, by the ABS and by OLAF...*". According to Article 6 of the Regulation, Eurojust is composed of national members, a college, an executive board and an administrative director.

When we look at the European Public Prosecutor's Office, the legal foundations of the unit were laid with the Lisbon Treaty. With Article 86 of the Treaty, it was decided to establish the European Public Prosecutor's Office. As a result of this regulation, the Commission submitted a proposal to the Council in July 2013 for the establishment of the European Public Prosecutor's Office. It was established as an independent body of the European Union by Council Regulation (EU) 2017/1939 of October 12, 2017.

Sweden, Hungary and Poland have chosen not to join the European Prosecutor's office. Ireland and Denmark have not joined the Area of Freedom, Security and Justice (AFSJ) and are therefore not members of Eppo. Eppo is currently making various arrangements for cooperation with these five non-member countries. Launched on 1 June 2021, Abs has shifted judicial cooperation in the European Union from horizontal to vertical.

According to Article 4 of the European Public Prosecutor's Regulation (PIF) 2018/1727 of 14 November 2018, Abs's mandate is defined as the investigation, prosecution and prosecution of perpetrators of offences against the financial interests of the European Union as set out in the PIF Directive and the Regulation.

Eppo has a two-tier structure, central and decentralized. The central office consists of a College, the Permanent Chambers, the European Chief Prosecutor, the Deputy European Chief Prosecutors, the European Prosecutors and the Administrative Director. The decentralized structure consists of the European Delegated Prosecutors located in the member states.

Although the bodies of the European Union are independent in terms of their competence about crimes against the financial interests of the Union, they inevitably cooperate in order to ensure more effective, swift and efficient functioning. As stated in the Green Paper on the establishment of the European Public Prosecutor's Office published by the European Commission in December 2001, cooperation between the two bodies is important in terms of information exchange and coordinated investigation policy if crimes against financial interests, which are within the competence of the European Public Prosecutor's Office, are committed together with crimes that fall within the competence of Eurojust.

Both the Eppo and Eurojust Regulations provide for cooperation between the two European Union bodies. Both bodies also have regulations that concretize cooperation through other regulations or agreements. Article 50 of Regulation (EU) 2018/1727 of 14 November 2018 on the functioning of Eurojust and Article 100 of Regulation (EU) 2017/1939 of 12 October 2017 on the functioning of the European Public Prosecutor's Office contain similar provisions on the cooperation relationship between the two bodies.

There are also instruments to ensure cooperation between the two units, such as the establishment of a Joint Investigation Team (JIT), the possibility of mutual exchange of information, and the establishment of a liaison team to discuss institutional and operational issues.

Cooperation between the European Public Prosecutor's Office, which has priority over other units and the possibility to conduct direct investigations, and the other bodies of the Union is important. This will enable it to fight more effectively against crimes against the financial interests of the Union. There are investigations that the European Public Prosecutor's Office has conducted more effectively in this way. On 21 February 2021, Abs arrested 17 people, including the leader of the organization, in an investigation into a criminal organization headquartered in Spain and working with 8

countries on VAT fraud in the trade of mobile phones and electronic devices. In the operational investigation codenamed Marengo Rosso, 39 different locations were searched in a simultaneous operation in Hungary and Poland, which are not part of Eppo, and in the Czech Republic, Italy, Luxembourg, Portugal, Slovakia and Spain, which are part of Eppo. The Union is estimated to have suffered losses of €25 million concerning the VAT fraud offence. This operation involved cooperation with Eurojust, which resulted in an efficient conclusion of the investigation.

Giriş

Küreselleşen dünyamızda her alanda olduğu gibi ceza hukuku alanında da artık ülke sınırları fiilen ilk zamanki sertliğini yitirmiş; bilişim sistemlerinin ve ülkelerarası serbest dolaşım imkânlarının getirdiği kolaylıklar sayesinde sınır aşan suçların işlenebilirliği kolaylaşmıştır. Ancak bu suçların soruşturulması ve kovuşturulmasındaki zorluklar varlığını devam ettirmiştir. Her ne kadar ülkeler arasında yargısal işbirliğine dair anlaşma ve düzenlemeler bulunmakta ise de; ülkelerin egemenlik güçlerini paylaşmadaki çekinceleri, farklı hukuk uygulamaları gibi birçok nedenle devletlerarası işbirliği ilişkisi ağır aksak ilerlemiştir. Avrupa Birliği'nde de üye devletlerarasında ya da üye devlet ile üçüncü devlet/ler arasında sınır aşan suçların araştırılması/soruşturulması noktasında; Avrupa Birliğinin mali çıkarlarının Ülke mali çıkarlarına nazaran daha tali nitelik taşıması nedeniyle soruşturma sürecindeki isteksizlik, suç faillerinin aynı zamanda ülke içerisindeki karar mekanizmalarını etki altına alabilme ihtimali nedeniyle soruşturmaların yetersizliği gibi sıkıntılar gündeme gelmiştir. Bu sıkıntıların giderilmesi; bir başka söylemle etkin ve hızlı soruşturmaların sağlanarak sınır aşan ve örgütlü suçlarla mücadelenin sağlanması adına Avrupa Birliği bünyesinde birtakım birimler kurulmuştur. Bu anlamda cezai konularda örgütlü suçlar başta olmak üzere Avrupa Birliği bünyesinde işlenen suçlarla mücadelede yatay işbirliğini esas alan Avrupa Birliği Cezai Konularda Adli İşbirliği Birimi (Abib) kurulmuştur. Sonrasında Abib bünyesinden Avrupa Birliği Savcılık Ofisi (Abs) kurulmuştur. Abs, Abib'ten ayrılarak yeni bir kişilik kazansa da; iki ayrı birim arasındaki ilişki; hiyerarşik değil işbirliği ilişkisi mahiyetindedir. Makalede bu kurumlardan Abib ve Abs arasındaki işbirliği ilişkisi ele alınacaktır. Bu çerçevede önce her iki kurumun tarihçesi, kuruluş ve görevleri anlatılacak; ardından iki kurum arasındaki işbirliğine dair düzenlemeler ve uygulamadaki durum ortaya konulacaktır.

I. Avrupa Birliği Cezai Konularda Adli İşbirliği Birimi (Abib)¹

A. Abib'in Tarihçesi

İkinci Dünya savaşından sonraki süreçte suçla mücadele konusundaki işbirliği Avrupa Konseyi bünyesinde sağlanmaktaydı². Avrupa Konseyi siyasi örgüt-

¹ İngilizcesi; European Union Agency for Criminal Justice Cooperation.

² Mehmet Özcan, 'Avrupa Birliği Adli İşbirliği Birimi (Eurojust); Gelişim ve Perspektifler' (2005) 13 (1&2) Marmara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Enstitüsü Avrupa Araştırmaları Dergisi 241, 243.

lenmeyi Avrupa Topluluğu da ekonomik örgütlenmeyi esas almaktaydı³. Ne var ki Avrupa Topluluğu'na üye ülkeler Avrupa Konseyinin sağladığı işbirliğinden daha yakın bir işbirliğine ihtiyaç duymaktaydı. Her ne kadar bu yakınlığı kurmak adına üye devletler Avrupa siyasi işbirliği kapsamında bir kısım anlaşmalar imzalasalar da istenilen düzeyde işbirliğini sağlayamamışlardı. 9-10 Aralık 1991'de Maastricht'te toplanan zirvede imzalanan ve 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe giren Maastricht Anlaşması ile Avrupa Birliği yapısı oluşturulmuştur. Sonraki süreçte birliğe yeni ülkeler dâhil olmaya başlamış ve bu şekilde Avrupa Birliği genişlemiştir. Avrupa Birliğinin genişlemesiyle iç güvenlik alanında ciddi sorunlar yaşanmaya başlamıştır. Bilhassa Doğu Avrupa ülkelerinin birliğe katılma istekleri ile bu iç güvenlik sorunu giderek büyümüştür. Bu büyümeyle özellikle sınır aşan örgütlü suçlarda bu sorunun çözümü için ülkeler arasında işbirliği zorunlu hale gelmiştir⁴.

Eylül 1993'te Belçika, üye devletler nezdinde bilhassa göç ve iltica yönünden merkez bilgi paylaşım ağı kurulması teklifinde bulunmuş, fakat bu teklif raflarda kalmıştır. Bunun Abib'in kurulması ile ilgili bilinen ilk girişimlerden biri olduğu söylenebilir⁵.

Ekim 1996'da yedi tane Avrupa hâkimi, Cenevre başvurusunda klasik enstürmanlarla organize suçlarla mücadele konusunda yaşanan sıkıntıları belirtmiştir. Bu Abib'in kurulmasında atılan önemli somut adımlardan biridir. Hatta imzacı hâkimlerden biri uluslararası istinabe işlemi sırasında hissettiklerini, ıssız bir adada kalan *Robinson Crusoe*'nun denize attığı içinde mesaj yazılı şişeye benzetmiştir⁶.

2 Ekim 1997'de Avrupa Birliği üye devletler arasında imzalanan ve 1 Ocak 1999'da yürürlüğe giren Amsterdam Anlaşması ile Maastricht anlaşmasında

³ Durmuş Tezcan, 'Avrupa Toplulukları Hukuk Düzeni İçerisinde Ceza Hukukunun Yeri' (1974) 1(535) Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi (Prof. Aziz Köklü Anısına Armağan) 447, 447; Avrupa Toplulukları; 18 Nisan 1951 tarihli Paris Anlaşması ile kurulan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT), 25 Mart 1957 tarihli Roma Anlaşmasıyla kurulan Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM)'nun üçüne verilen isimdir.

⁴ Ole Due, 'Impact of the Amsterdam Treaty upon the Court of Justice' (1999) 22 Fordham International Law Journal 48, 51.

⁵ <<https://www.eurojust.europa.eu/20-years-of-eurojust/short-history-creation-eurojust>> Date of Access 06 May 2023.

⁶ <<https://www.eurojust.europa.eu/20-years-of-eurojust/short-history-creation-eurojust>> Date of Access 06 May 2023.

köklü değişiklikler yapılmış; üye ülkeler arasında cezai konularda işbirliği Avrupa Birliği'nin ana amaçlarından biri haline gelmiştir. Bu anlaşma ile Avrupa Birliği'nin yargı alanının oluşturulmasının temelleri atılmıştır⁷. Bu anlaşma ile ceza davalarında polis ve yargı arasında işbirliğine ilişkin önemli hükümler getirilmiştir⁸.

15-16 Ekim 1999'da gerçekleşen Tampere Zirvesi'nde⁹ AB; organize ve sınıraşan suçlarla mücadele anlamında üye ülkelerin adli birimleri, polisleri ve eş kurumları arasında işbirliğinin önemini ve işbirliği için yapılması gerekenleri ortaya koymuştur. Bu zirve ile Abib'in kurulmasının ön hazırlığı başlamıştır¹⁰. Ne var ki Tampere Zirvesinde ortaya konulan hedefler hemen yerine getirilememiştir. Ağır aksak ilerleyen süreç, 11 Eylül saldırıları sonrası ivme kazanmıştır¹¹. 2000 yılında *Nice*'de yapılan Hükümetlerarası Konferansta Avrupa'da cezai konularda adli işbirliğinin temini adına Avrupa Savcılığı'nın (Abs) kurulması ve Abib kurulması teklifleri yapılmıştır. Ancak bu tekliflerden sadece ikincisi; yani Abib kabul görmüştür¹².

26 Şubat 2001 tarihinde üye devletler arasında imzalanan Nice Andlaşması ile getirilen birçok değişikliklerin yanı sıra yargısal anlamda da Abib ile ilgili düzenlemeler getirilmiştir¹³. Abib'in kurulma süreci aşamalı olarak gerçekleşmiştir. Bu anlamda birimin kurulmasına kadarki süreçte 19.12.2000 tarihli Konsey kararı ile Geçici Adli İşbirliği Birimi kurulmuştur. Abib'in kurulmasıyla geçici birimin görevi son bulmuştur¹⁴. Abib, 28.02.2002 tarihinde İspanya dönem başkanlığı sırasında Konsey'in aldığı karar (Konsey Kararı 2002/187/JHA) ile tüzel-

⁷ Due (n 4) 61.

⁸ Due (n 4) 64-65.

⁹ Avrupa Birliğinde özgürlük, güvenlik ve adalet alanlarında yeni kazanımların temini adına Avrupa Birliği Konseyi düzeyinde yapılan Tampere Zirvesi İngilizce metni için bkz.; <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/00200-r1.en9.htm> Date of Access 18 March 2023.

¹⁰ Anne Weyembergh, Ines Armada and Chloe Briere, 'Competition or Cooperation: State of Play and Future Perspectives on the Relations between Europol, Eurojust and the European Judicial Network' (2015) 6 New J Eur Crim L 258, 262.

¹¹ <<https://www.eurojust.europa.eu/20-years-of-eurojust/short-history-creation-eurojust>> Date of Access 06 May 2023.

¹² Annika Souminen, 'The Past, Present and the Future of Eurojust' (2008) 15 Maastricht J Eur & Comp L 217, 219.

¹³ Nice Anlaşmasının getirdikleri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz.; Füsün Arsava, 'Nice Anlaşmasının Getirdikleri' (2002) 1(2) Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi 1, 1-30.

¹⁴ Özcan (n 2) 247.

kişiliği haiz şekilde kurulmuştur¹⁵. 16.12.2008 tarihli kararla Abib görevlerini daha efektif yerine getirebilmesi adına güçlendirilmeye çalışılmıştır¹⁶.

Şu an için Abib Lizbon Andlaşması'nın 85. Maddesi ve 6 Kasım 2018'de kabul edilip 12 Aralık 2019'da yürürlüğe giren Abib Tüzüğü¹⁷ temelinde faaliyet göstermektedir.

B. Abib'in Yapısı ve İşleyişi

Hollanda'nın Lahey kentinde kurulan Abib, tanıtım sitesinde amacını "üye ve anlaşmalı ülkelerin otoritelerinin sınır aşan organize suçlarda işbirliğini koordine ederek Avrupa'yı daha güvenli bir yer yapmaya yardımcı olmak" şeklinde ortaya koymuştur¹⁸. Abib Tüzüğü'nün 2'nci maddesinde birimin görev tanımı "... Abib, tüzüğün kendisini yetkili kıldığı ve iki veya daha fazla üye ülkenin aynı konu üzerinde soruşturdukları sınır aşan ciddi suçlar ve organize suçların ulusal soruşturma ve kovuşturma birimleri arasındaki soruşturma ve kovuşturmaların koordinasyonu ve işbirliğini destekleme ve güçlendirme..." şeklinde yapılmıştır. Avrupa Birliği'nin; vatandaşlarına yüksek düzeyde özgürlük, güvenlik ve adalet sağlama amacı ile Abib'i kurduğu tarihsel sürece baktığımızda da birimin varoluş amacını anlayabiliriz¹⁹.

Tüzüğün 3'üncü maddesinde Abib'in hangi suçlar bakımından görevli olduğu yani görev kapsamı belirlenmiştir. Yasadışı uyuşturucu trafiği, karapara aklama, insan kaçakçılığı ve ticareti, radyoaktif madde ticareti, motorlu taşıtlarla ilgili suçlar, bilgisayar suçları, yolsuzluk ve dolandırıcılık suçları, suçtan kaynaklanan kazanımların aklanması suçları, çevre suçları, 21 Aralık 1988 tarihli Avrupa Birliğine üye devletlerde bir suç örgütüne katılmayı suç sayan ortak eylem anlamında cezaî bir suç örgütüne katılma suçları Abib'in görev bakımından yetkisine giren suçlar kapsamında giren suçlar olarak kabul edilmiştir²⁰. Avrupa Birliği Polis Teşkilatı'nın (Abp)

¹⁵ Weyembergh, Armada and Briere (n 10) 262.

¹⁶ Anne Weyembergh, 'The Development of Eurojust: Potential and Limitations of Article 85 of the TFEU' (2011) 2 New J Eur Crim L 75, 78.

¹⁷ Tüzüğün birçok dildeki metinleri için bkz. <<https://www.eurojust.europa.eu/document/regulation-eu-20181727-14-november-2018-european-union-agency-criminal-justice-cooperation>> Date of Access 20 March 2023.

¹⁸ <<https://www.eurojust.europa.eu/about-us/who-we-are>> Date of Access 20 March 2023.

¹⁹ Suominen (n 12) 220.

²⁰ <<https://diabgm.adalet.gov.tr/Home/SayfaDetay/eurojust28022020101528>> Date of Access 02 April 2023.

yetkili olduğu tüm suçlarda Abib de yetkilidir²¹. Tüzüğün bu maddesinde özellikle Abib'in Abs ile yetkilerinin çatıştığı durumda Avrupa Birliği Savcılığının yetkisine üstünlük tanınması gerektiği ifade edilmiştir. Bu durumda dahi dava ile ilgili Üye Devlet eğer Abs'ye dahil olmamışsa; üye devlet ya da Abs'nin Abib'ten bir talebi varsa Abib'in bu durumda da yetkili olduğu belirtilmiştir. Şu hususun önemle vurgulanması gerekir ki gerek Abs'nin yetki sınırları kapsamında olsun gerekse Abs ile herhangi bir yargısal çatışma bulunmasın Abib'in, görev alanına giren suçlar bakımından doğrudan adli araştırma/soruşturma yetkisi bulunmamaktadır²².

Tüzüğün 6'ncı maddesine göre Abib; Ulusal üyeler (*National Members*), Kurul (*College*), Yönetim Kurulu (*Executive Board*) ve İdari Direktörden (*Administrative Director*) oluşmaktadır.

Abib Tüzüğü'nün 7'nci maddesi uyarınca Abib, kendi hukuk sistemine uygun olarak her üye devlet tarafından görevlendirilen bir ulusal üyeye sahip olacaktır. Buna göre Abib 27 ulusal üyeden oluşmaktadır²³. Her ulusal üyeye bir vekil ve bir asistan yardım edecektir. Vekil, asıl üyenin yokluğunda O'nun yerine geçecektir. Abib üyeleri kendi ülkesinin hukuk sistemlerinde savcı, hâkim ya da polis olarak görev yapan ya da bu görevlere eş görevlerde bulunan kişilerden oluşur²⁴. Bu kişiler kendi görevlerinden tam olarak ayrılmazlar. Abib'te görevlerinin bitmesinin ardından tekrar ulusal görevlerine geri dönebilirler. Ulusal üyelerin kendi ülkelerindeki kriminal kayıtlara erişim imkânı bulunmaktadır²⁵. Bu sayede Abib'in üye ülkeler arasındaki koordinasyonu sağlaması yanında üye ülkelerin kendi nezdinde yürüttüğü araştırma ve soruşturmaları daha etkin bir şekilde yürütmelerini de sağlayabilecektir²⁶.

Tüzüğün 10'uncu maddesine göre tüm ulusal üyeler ve Komisyon temsilcisi Abib Kurulunu oluşturur. Abib Kurulu operasyonel çalışmalarından sorumludur. Kurul kendi üyeleri arasından üç yıllığına bir başkan ve iki başkan yardımcısı seçer. Başkan ve başkan yardımcıları en fazla bir kere daha seçilebilir. Kurul seçim kararını konseye sunmak ve onayını almak zorundadır. Kurulda her üyenin bir oy hakkı vardır. Oylama gizli yapılı ve 2/3 oyla başkan seçilir. İlk turda seçim sonuçlanmazsa ikinci turda da 2/3 oy çoğunluk aranır. İkinci turda da

²¹ Suominen (n 12) 224.

²² Suominen (n 12) 221.

²³ Suominen (n 12) 222.

²⁴ Abib Tüzüğü md 7/4.

²⁵ Suominen (n 12) 222.

²⁶ Suominen (n 12) 223.

başkan seçilemezse üçüncü turda basit çoğunlukla başkan seçilir. Başkan heyetin çalışmalarını organize eder²⁷. Abib'in şu anki başkanı Ladislav Hamran; başkan yardımcıları ise Boštjan Škrlec ve Margarita Šniutyté-Daugėlienė'dir²⁸.

Tüzüğün 16'ncı maddesi uyarınca Abib Kurulu, Yönetim Kurulu tarafından desteklenmektedir. Abib'in düzenli çalışmasını temin için alınan her türlü kardan Yönetim Kurulu sorumludur.

İdari Direktör ise Yönetim Kurulunun önerdiği adaylar arasından Abib Kurulu tarafından dört yıllığına seçilir. İdari Direktör Abib'in yönetiminin başındadır²⁹. 1 Mart 2023'ten itibaren kurumun İdari Direktörü Evert van Walsum'dur³⁰.

Abib'in üç ayrı çalışma grubu vardır. Bunlardan birincisi her üye devletten gelen birer temsilciden oluşan ve haftada bir kere toplanan gruptur. İkinci grup bir olay bakımından sadece o olayın muhatabı ülkelerin Abib'teki temsilcilerinin katıldığı gruptur. Üçüncü grup ise olayı inceleyen Abib üyeleri, soruşturma görevlileri ve savcılarının bir araya gelerek oluşturduğu gruptur³¹.

Abib'in acil durumlar için 7 gün 24 saat aktif olan çağrı sistemi (*On-call coordination mechanism - OCC*) vardır (Eurojust Tüzüğü md. 19). Bu sistem ile üye devletlerin taleplerinin Abib tarafından etkili ve kesintisiz gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır.

Abib'in Avrupa birliği üyesi olan ve olmayan ülkelerle, Avrupa Birliği Kurumları ile sürekli işbirliği söz konusudur³². Abib'in Avrupa Birliği'ne üye olmayan ABD, Gürcistan, Norveç, İsviçre gibi ülkelerde de irtibat noktaları vardır³³.

Abib, üye ülkelerin yasalarını uyumlaştırma çabasında olmayıp sadece sınır aşan suçlarda etkin ve süratli araştırma/soruşturmanın sağlanması için alt yapı

²⁷ Engin Gülbey, 'Avrupa Birliği Mali Çıkarlarının Korunmasında Denetimin Etkinliği', (Yüksek Lisans Tezi, Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü Uluslararası Polis Çalışmaları Anabilim Dalı, 2008) 51.

²⁸ <<https://www.eurojust.europa.eu/about-us/organisation/presidency>> Date of Access 30 March 2023.

²⁹ Abib Tüzüğü md 18.

³⁰ <<https://www.eurojust.europa.eu/about-us/organisation/administrative-director>> Date of Access 30 March 03.2023.

³¹ Christine Van den Wyngaert 'Eurojust and European Public Prosecutor' Niel Warker (Ed), (2004) Europe's Area of Freedom, Security 201, 210.

³² Özcan (n 2) 260.

³³ Ayrıntılı bilgi için bkz. <<https://www.eurojust.europa.eu/states-and-partners/third-countries/liaison-prosecutors>> Date of Access 02 April 2023.

oluşturmak amacındadır³⁴. Abib soruşturmaları ister heyet aracılığı ile ister herhangi bir üyesinin girişimi ile başlatsın yetkileri çok sınırlı olup Avrupa Birliği düzeyinde doğrudan soruşturma yapma yetkisi bulunmamaktadır.

Abib'in Avrupa Adli Yargı Ağı ile ilişkisi büyük önem arz etmektedir. Abib'i kuran Konsey Kararının 14 ve devamı maddeleri uyarınca birime veri işleme yetkisi verilmiştir. Abib'i kuran Konsey Kararının 26/2 maddesine göre Abib, Avrupa Adli Yargı Ağı bilgi sistemine girmede öncelikli yetkisi vardır. Bu noktada Avrupa Birliğinin diğer birimleri ile işbirliği hususunda bu ağa girme noktasında öncelikli yetkilidir³⁵. Avrupa Adli Yargı Ağı Avrupa Birliği avukat ve yargıçları arasında ceza davalarında bilgi alışverişi için kurulmuş merkezi olmayan, her üye ülkede iletişim kurabilen ve soruları cevaplayan uzmanları bulunan bir yapıdır³⁶. Tüzükte bu verilerin işlenmesi, hangi durumlarda kullanılması gerektiği hususunda sıkı kurallar bulunmaktadır³⁷.

Genel anlamda Abib'in görevleri şu şekilde sıralanabilir;

- Abib, üye ülkelerin yetkili makamlarından belirli bir olayla ilgili olarak ceza araştırma ya da soruşturma başlatmasını talep edebilir.
- Bazı soruşturmalarda bir üye ülkenin söz konusu soruşturmayı yürütmek için daha elverişli olduğu düşüncesini ortaya koyabilir.
- Birden fazla üye ülkeyi kapsayan soruşturmalarda üye ülkelerin yetkili makamlarından işbirliği yapmalarını isteyebilir.
- İşbirliğini geliştirmek amacıyla soruşturma timi kurulmasını talep edebilir.

³⁴ Özcan (n 2) 245.

³⁵ Özcan (n 2) 262.

³⁶ Gülbey (n 27) 53.

³⁷ Eurojust'un Avrupa Adli Yargı Ağı merkezi bilgi sistemi ve haberleşme ağı bilgilerine erişiminin sağlanması, Avrupa Adli Yargı Ağı Sekreterya'sının Eurojust Sekreterya'sı çatısı altında ancak bağımsız ve özerk nitelikte konumlanması, Avrupa Adli Yargı Ağı'nın Eurojust kaynaklarından yararlanması, Avrupa Adli Yargı Ağı temas noktaları ve Eurojust ulusal üyeleri arasında yakın bir işbirliği sağlanması ve karşılıklı olarak toplantılara katılım aracılığıyla bu işbirliğinin güçlendirilmesi, Eurojust'un ulusal üyeleri aracılığıyla veya tüzel kişilik olarak inisiyatif başlattığı durumlarda zorunlu olarak Avrupa Adli Yargı Ağı ile işbirliği içinde hareket etmesi, hem Eurojust hem de Avrupa Adli Yargı Ağı için aynı kişilerin temas noktası olarak görevlendirilebilmesi imkanı, Avrupa Adli Yargı Ağı temas noktalarının Eurojust operasyonel toplantılarına katılımının sağlanması gibi kurallar Eurojust'un Avrupa Adli Yargı Ağı üzerinde imtiyazlı bir yetkisinin olduğunu açıkça göstermektedir. <<https://diabgm.adalet.gov.tr/Home/SayfaDetay/eurojust28022020101528>> Erişim Tarihi 02 Nisan 2023.

- Görevlerini yerine getirmek amacıyla gerekli olan bilgileri üye ülkelerden talep edebilir.
- Kendilerine bilgi verilen üye ülkelerin yetkili makamlarının bir suçun araştırılması ya da soruşturulması evresinde birbirlerini bilgilendirmesi hususunda güvence sağlar.
- Üye ülkelerin suç soruşturmaları sırasında işbirliğini en iyi şekilde tesis etmek hususunda ülke yetkili makamlarının taleplerine yardımcı bulunur.
- Bir üye ülke ile üye olmayan ülke arasında ya da topluluk arasında ortaya çıkan olaylara ilişkin olarak yapılan ceza kovuşturması ve soruşturmasında Abib heyeti ile anlaşma yapmak şartıyla işbirliğine yardımcı olunur.

II. Avrupa Birliği Savcılığı Ofisi (Abs)³⁸

A. Abs'nin Tarihçesi

Yukarıda Abib'in tarihçesinde de belirttiği üzere İkinci Dünya savaşı sonrası Avrupa Toplulukları, ekonomik açıdan gelişmekle birlikte vergi suçlarının işlenmesinin artışı, vergi cennetine dönüşen toplulukta yeni suç şebekelerinin oluşumu gibi nedenlerden ötürü ekonomik yönden suiistimale açık hale gelmişti. Oluşan uluslararası suç şebekeleri ile mücadelede Topluluk aksiyon almakta yetersiz kalmaktaydı³⁹. Bu nedenle sonradan Avrupa Birliği adını alan toplulukta ceza hukuku yönüyle de işbirliği kaçınılmaz hale gelmişti⁴⁰.

İlk olarak Avrupa Birliğinin mali çıkarlarının korunmasının güçlendirilmesi fikri Avrupa Ekonomik Topluluğunun 21 Nisan 1970 tarihli Konsey kararı ile gündeme gelmişti⁴¹. 1995 yılında İtalya Urbino Üniversitesi'nde Avrupa Ceza Hukuku Dernekleri Başkanları'nın yaptığı toplantı sırasında Avrupa Topluluklarının Mali Çıkarlarının Korunması adına yasal alan fikri ortaya atılmıştır⁴². Mireille Delmas-Marty liderliğindeki bir grup uzman, tek bir Avrupa hukuk alanı çer-

³⁸ İngilizcesi; European Public Prosecutor's Office.

³⁹ Tezcan (n 3) 452.

⁴⁰ Orbay Bahri Ulgar, 'Avrupa Savcılığı ve Bu Kurumun Bakmaya Yetkili Olduğu Suçlar' (2022) 12 (1) Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 171, 173.

⁴¹ Katarina Zivanovic, 'Protecting the EU's Interest by Establishing a Supranational EU Body? Financial Interest of the EU and the European Public Prosecutor's Office' (2022) 12 Int'l J Econ & L 265, 268.

⁴² <<https://www.Abs.europa.eu/en/background>> Date of Access 06 May 2023.

çevesinde AB'nin mali çıkarlarının ceza hukuku korumasına ilişkin yol gösterici ilkeler geliştirmekle görevlendirilmiştir⁴³.

Avrupa Birliği'nin mali çıkarlarına karşı birçok üye devletle ilgili organize işlenen suçlarla mücadele konusunda kayıtsız kalınmamış ve Konsey "Avrupa Topluluklarının Mali Çıkarlarının Korunmasına Dair Sözleşmesi" (Convention on the Protection of the European Communities' Financial Interests)'ni düzenlemiştir⁴⁴. 26 Temmuz 1995 tarihli sözleşmede birliğin mali çıkarlarına yönelik suçların neler olduğu, bu tip suçlar bakımından üye devletlerin ne şekilde düzenlemeler yapması gerektiği hususunda düzenlemeler bulunmaktadır⁴⁵.

Adı geçen sözleşme sonrasında Avrupa Parlamentosunun öncülüğünde 1997 yılında üye devletler *Corpus Iuris* adlı çalışma grubu oluşturmuştur. *Corpus Iuris* ile Avrupa Birliği'nin Mali Bütünlüğünün korunması kapsamında birlik düzeyinde işlenen suçlar bakımından yasal prensiplerin konulması amaçlanmıştır. *Corpus Iuris* içerisinde uluslararası faaliyet gösterecek Avrupa Birliği Savcılık Ofisinin kurulması önerisi de bulunmaktadır⁴⁶. *Corpus Iuris*'te Avrupa Birliği Savcılık Ofisi'nin kurulmasının gerekli olduğu; Birlik düzeyindeki suçlarla mücadelede yerel imkânların yetersiz olduğu ve üye ülkelerin farklı hukuk uygulamalarının bulunmasının mücadeleyi işlevsiz kıldığı belirtilmiştir⁴⁷.

Corpus Iuris'in tekliflerinin yürürlüğe girmemesi üzerine 26 Ocak 2000 tarihinde komisyon, Avrupa Birliği'nin mali çıkarlarının korunmasının güçlendirilmesi hususunda ihtiyaç olduğunu belirtmiş⁴⁸; bu ihtiyaç doğrultusunda bir dizi çalışma yapmış ve Aralık 2001'de finansal varlıkların ceza hukuku kapsamında korunmasına ilişkin bir Yeşil Kitap yayınlamıştır⁴⁹. Bu kitap Avrupa Birliği Savcılık Ofisi'nin

⁴³ <<https://www.Abs.europa.eu/en/background>> Date of Access 06 May 2023.

⁴⁴ Katarina (n 41) 269; Ulgar (n 40) 174.

⁴⁵ Sözleşmenin İngilizce metni için bkz. <<https://perma.cc/S5GM-Y5GJ>> Date of Access 26 March 2023.

⁴⁶ Simone White, 'The Corpus Juris: A Bold Step' (1999) 17 *Amicus Curiae* 23, 23-26; Serap Keskin, Hamide Zafer ve Ümit Kocasakal, *Avrupa Birliği'nin Mali Çıkarlarının Korunmasına İlişkin Ceza Hukuku Kuralları (Corpus Juris)*, (Seçkin Yayınevi, 2001) 10-12; Katarina (n 39) 269; Ulgar (n 38)174.

⁴⁷ Katarina (n 41) 269.

⁴⁸ Katarina (n 41) 270.

⁴⁹ Avrupa Birliği Komisyonunun 11.12.2001 tarihinde çıkardığı Yeşil Kitap (Green Paper) adlı dökümanın İngilizce metni için bkz.; <https://anti-fraud.ec.europa.eu/system/files/2021-07/green_paper_en.pdf> Date of Access 22 August 2023; Kitabın Türkçe çevirisi için bkz.; Durmuş Tezcan, *Topluluğun Mali Çıkarlarının Cezai Korunması ve Avrupa Savcılığı Hakkında Yeşil Kitap*, (Dokuz Eylül Üniversitesi Yayını, 2003).

kurulması noktasında önemli bir adımdır ve Avrupa savcılığının kuruluşu ile işleyişi konusunda pratik çözümler sunmayı amaçlamaktadır. Tek bir elden yürütölen soruşturmalarda birliğin mali çıkarlarının daha etkin bir şekilde korunacağı hususu resmedilmiştir. Yeşil kitap; Avrupa savcılığının çıkış nedenlerini, kurumun örgütlenmesinin ne şekilde olacağını, ceza hukuku anlamında usûl ve esas yönünden uygulanacak hukuk kurallarının ne olacağını, diğer devletler ve birliğin diğer birimleri ile olan ilişkilerin nasıl olacağını ayrıntılı şekilde belirtmiştir⁵⁰.

Ne var ki 2009 yılında imzalanan Lizbon anlaşmasına kadar Birlik, mali çıkarların korunması hususunda yeterli düzenlemeleri yürürlüğe koyamamıştır. Lizbon anlaşması ile Avrupa Birliği savcılığının yasal temelleri atılmıştır. Sözleşmenin 86. Maddesi ile Avrupa Birliği Savcılık Ofisi'nin kurulması kararı alınmıştır. Bu düzenleme neticesi Komisyon Konseye Avrupa Savcılığı Ofisinin kurulması ile ilgili 2013 yılının Temmuz ayında teklif vermiştir⁵¹. 12 Ekim 2017 tarihli (AB) 2017/1939 sayılı Konsey Tüzüğü ile Avrupa Birliği'nin bağımsız bir organı olarak kurulmuştur. Bu Konsey Tüzüğü; Avusturya, Belçika, Bulgaristan, Hırvatistan, Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Finlandiya, Fransa, Almanya, Yunanistan, İtalya, Letonya, Litvanya, Lüksemburg, Malta, Hollanda, Portekiz, Romanya, Slovenya, Slovakya ve İspanya olmak üzere 22 katılımcı ülke arasında geçerlidir. İsveç, Macaristan, Polonya Avrupa savcılığına katılmamayı tercih etmiştir. İrlanda ve Danimarka ise Özgürlük, Güvenlik ve Adalet Alanına (AFSJ) dâhil olmamıştır; haliyle Abs üyesi değildir. Abs, halen üye olmayan bu beş ülke ile işbirliğine dair çeşitli düzenlemeler yapmaktadır. Abs, aynı zamanda Adalet Divanının da bulunduđu⁵² Lüksemburg'da kurulmuştur. Kasım 2020'de faaliyete geçmesi planlanan ve ancak Covid 19 salgın hastalığı nedeniyle açılışı ertelenen⁵³ Abs, 1 Haziran 2021 tarihinde faaliyete başlamıştır⁵⁴. Abs'nin kurulmasıyla Avrupa Birliği'nde yargısal işbirliği yatay düzlemde dikey düzleme geçmiştir⁵⁵.

⁵⁰ Kitabın Türkçe çevirisi için bkz. Tezcan (n 49).

⁵¹ Katarina (n 41) 271.

⁵² Mustafa İberya Arıkan, 'Avrupa Birliği Hukukunda Savcılık Kurumu' (Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Avrupa Birliği Hukuku Programı, 2009) 10.

⁵³ Giulia Guagliardi and Mihai Morar, 'European Public Prosecutor's Office: lights and shadows of a complex architecture. Prosecuting crimes at the European level with an ambitious approach', (2021) 11 (1) Law Review 49, 51.

⁵⁴ Ulgar (n 40) 175.

⁵⁵ Guagliardi and Morar (n 53) 51.

Avrupa Birliği Konseyi tarafından 14 Ekim 2019 tarihinde Laura Kövesi Abs'ye başsavcı olarak atanmıştır, bu atama birkaç gün sonra Avrupa Parlamentosu tarafından onaylanmıştır. 27 Temmuz 2020 tarihinde her bir üye devletten bir tane olmak üzere 22 Avrupa savcısının ataması Konsey tarafından yapılmıştır⁵⁶.

B. Abs'nin Yapısı ve İşleyişi

14 Kasım 2018 tarihli ve 2018/1727 sayılı Avrupa Savcılığı Tüzüğü (AST) md 4'e göre Abs'nin görevi; Avrupa Birliğinin mali çıkarlarına saldıran ve PIF direktifi ile tüzükte belirtilen suçlar bakımından failer ile ilgili araştırma, soruşturma yapma ve yargıya taşıma olarak tanımlanmıştır. AST md 5'te Abs'nin soruşturmaları tarafsız bir şekilde gecikmeksizin açık yürütmesi gerektiği, ulusal makamların da Abs'ye gerekli yardım ve desteği sağlaması gerektiği belirtilmiştir. İdari soruşturma yürüten ve soruşturma sonucunda elde edilen veriler kapsamında üye ülkelere gerekli önlemleri alma ve soruşturma yapma önerilerinde bulunan Avrupa Dolandırıcılıkla Mücadele Bürosu (European Anti-fraud Office)'nun varlığı, Avrupa Birliğinin mali bütünlüğüne yönelen suçlarla mücadelede yetersiz kalmış ve bağlayıcı kararlar alan Abs'nin kuruluşunu zorunlu hale getirmiştir⁵⁷.

Abs'nin kuruluşu sırasında bu kurumun ulusal üstü bir yargılama makamı olarak mı kurulduğu tartışma konusu olmuştur. Aşağıda kuruluş ve işleyişi ile ilgili bilgiler vereceğimiz bu kurumun savcılarının üye devletlerden teşekkül etmesi, uygulanan hukuk kurallarının üye devletin hukuk kurallarına göre yürütülmesi, ceza muhakemesi anlamında faaliyetinin sadece soruşturma evresi ile sınırlı olması, yargılamanın yerel mahkemeler eli ile yerine getirilmesi hususları dikkate alındığında Avrupa savcılığı ulusal üstü bir yargılama organı olmaktan ziyade üye devletlerarasında dikey yargısal işbirliğini temin eden kurum olarak tanımlanmasının daha uygun olacağı kanaatindeyiz.

AST. madde 6'ya göre Avrupa Birliği Savcılığı bağımsız olmalıdır. Abs dışındaki hiç kimse başsavcı, başsavcı yardımcısı, Avrupa savcıları, Avrupa delege savcılarına, idari direktöre emir ve talimat veremez. Bu düzenleme sadece personeli değil, aynı zamanda topluluğun da çıkarlarını koruyucu mahiyette bir düzenlemedir⁵⁸.

⁵⁶ <<https://www.Abs.europa.eu/en/background>> Date of Access 06 May 2023.

⁵⁷ Andras Csuri, 'The Proposed European Public Prosecutor's Office - From a Trojan Horse to a White Elephant' (2016) 18 Cambridge YB Eur Legal Stud 122, 125-126.

⁵⁸ Carnicero Sabadell Maria Conception 'The Independence of the Public Prosecutor's Office' (2021)1 The European Criminal Law Association's Forum 57-58 <<https://eucrim.eu/articles/the-independence-of-the-european-public-prosecutors-office/>> Date of Access 08 April 04.2023.

AST 3. Maddenin 2. Fıkrası uyarınca ayrı bir tüzelkişiliği bulunan Abs, bir ofisi bulunan ve merkezi olmayan yapısı ile Avrupa Birliğinin ayrılmaz bir parçasıdır. Abs'nin merkez ve merkezi olmayan iki aşamalı yapısı bulunmaktadır⁵⁹. Merkez ofisi; -aynı zamanda Abs'nin başı- bir Başsavcı ve iki yardımcısı, Avrupa Savcıları Kurulu, Daimi Daireler, Avrupa Savcıları ve idari direktörden oluşur. Merkez dışı yapılanma ise üye ülkelerde konumlanan Avrupa delege savcılarıdır. Abs'nin Lüksemburg'ta merkez ofisi ile 41 farklı yerde taşra ofisi mevcuttur⁶⁰.

Avrupa Savcıları Kurulu Abs'nin yönetim birimini oluşturmaktadır. Burada Avrupa Savcılığı Kurumu'nun aktivitelerinin genel gözetimi yapılır. Kurul düzenli olarak toplanır. Stratejik konularla ilgili kararlar alınır. Başsavcı ile üye Devlet başına bir Avrupa savcısından teşekkül eder⁶¹.

Daimi dairelerin her biri 3 Avrupa savcısından oluşmak üzere 15 daireden teşekkül etmektedir. Daimi dairelere Başsavcı ya da Başsavcı vekili veyahut atanan bir Avrupa savcısı başkanlık eder. Her birinin kendi iş bölümü olan daimi daireler, işbölümleri kapsamında Avrupa Delege savcılarının yürüttükleri soruşturmaları izlemek ve onlara direktif vermekle görevlidir. Aynı zamanda sınır aşan suçların araştırılması/soruşturulması kapsamında koordinasyonu sağlamak ve kurul tarafından alınan kararları uygulamakla görevlidir. Daimi daireler ortak soruşturma ve araştırma politikalarının sağlanması adına karar alma gücünü kullanarak gerekli adımları atması gerekir. Soruşturmaları yürütmekle görevli Avrupa delege savcıları alınacak bu kararlar bakımından taslak sunar. Ancak bazı istisnai durumlarda Avrupa delege savcısının taslak sunmasına gerek kalmadan da daimi daireler karar alabilmektedir⁶².

Daimi dairelerin bir diğer görevi farklı Avrupa savcılıkları tarafından yürütülen soruşturmaların usûl ekonomisi anlamında birleşmesi gerekmekte ise dosyaların birleşmesi hususunda nihai kararı verir. Yine birden fazla üye ülkeyi etkileyen sınır aşan suçlarda hangi üye devletin yargı makamında dava açılacağı hususunda tereddüt yaşanırsa ilgili daimi daire bu hususta karar verir⁶³.

⁵⁹ Guagliardi and Morar (n 53) 52.

⁶⁰ <https://www.Abs.europa.eu/sites/default/files/2023-02/ABS_2022_Annual_Report_EN_WEB.pdf> Date of Access 28 March 2023.

⁶¹ Avrupa Savcılığı Tüzüğü madde 9.

⁶² Avrupa Savcılığı Tüzüğü madde 10.

⁶³ Avrupa Savcılığı Tüzüğü madde 10.

Başsavcı Abs'nin başıdır. Abs'nin çalışmalarını organize eder ve aktivitelerini yönetir. Ayrıca Başsavcıya yardımcı olması için iki Başsavcı yardımcısı atanır. Başsavcı yardımcısı, Başsavcının yokluğunda ona vekâlet ederler⁶⁴. Abs Başsavcısı; Avrupa Parlamentosu ve Konseyin ortak kararı ile 7 yıl süre ile atanır. Başsavcı; üye ülkelerin savcı ya da hâkimlerinden veyahut hâlihazırda Avrupa savcılığı devam eden kişiler arasından, tarafsızlığı hususunda şüphe bulunmayan, atanacağı birimde uzman, atanacağı birimde yeterli yönetim tecrübesi ve uzmanlığı olan kişiler arasından seçilir⁶⁵. Başsavcı yardımcısı ise 3 yıl süreyle seçilir⁶⁶. Abs'nin Başsavcısı Laura Codruta Kövesi'dir⁶⁷.

Avrupa savcıları, Avrupa delege savcılarının yürüttükleri soruşturmaları denetlemekle yükümlüdür. Sonrasında denetlemekle yükümlü olduğu soruşturmalar bakımından bağlı olduğu daimi dairede özet sunar. Avrupa savcıları, ulusal yasalara aykırı olmamak kaydıyla daimi dairelerin talimatı doğrultusunda Avrupa delege savcılarının daha etkili soruşturmanın temini adına talimat verebilir. Avrupa savcısı, Avrupa delege savcısı ile daimi daireler arasındaki irtibat ve bilgi akışını sağlamakla sorumludur⁶⁸.

Abs'nin üye devletlerde yapılanması 22 katılımcı ülkenin her birinde bulunan Avrupa delege savcıları ile gerçekleşmektedir⁶⁹. Her bir üye ülke, iki ya da daha çok Avrupa delege savcısı bulundurur. Avrupa delege savcılarının iki şapkası⁷⁰ vardır. Biri Abs'deki görevi iken diğeri de ulusal savcılık görevidir. Avrupa delege savcıları hem Abs nezdinde hem de ulusal görevleri nezdinde aynı yetkileri kullanarak soruşturmaları yürütür. Avrupa delege savcılarının aynı zamanda ulusal görevlerini devam ettirmesi, Abs görevini icrası sırasında bağımsız davranıp davranamayacağı noktasında şüpheler içermektedir⁷¹. Devlet bürokrasisinde etkin görev icra eden kişilerin de dahil olduğu Avrupa Birliği mali bütün-

⁶⁴ Avrupa Savcılığı Tüzüğü madde 11.

⁶⁵ Avrupa Savcılığı Tüzüğü madde 14.

⁶⁶ Avrupa Savcılığı Tüzüğü madde 15.

⁶⁷ Laura Codruța Kövesi 2013-2018 yıllarında Romanya Ulusal Yolsuzlukla Mücadele Biriminin Başsavcısı iken Ekim 2019'da Avrupa Parlamentosu ve Konsey kararı ile Abs'ye Başsavcı olarak atanmış ve halen görevini yürütmektedir. <<https://www.Abs.europa.eu/en/european-chief-prosecutor>> Date of Access; 28 March 2023.

⁶⁸ Avrupa Savcılığı Tüzüğü madde 12.

⁶⁹ Guagliardi and Morar (n 53) 53; Ulgar (n 38)179.

⁷⁰ Guagliardi and Morar (n 53) 53.

⁷¹ Guagliardi and Morar (n 53) 53.

lüğüne yönelen suçların soruşturulmasında Avrupa delege savcılarının ulusal görevlerinden kaynaklı işlemlerde daha sıkı idari denetime tabi tutulması; özlük işlemlerinde baskı altına alınması pek tabi ihtimal dahilindedir.

Avrupa delege savcıları, kendileri tarafından başlatılan ve Abs tarafından yürütmekle görevlendirildiği soruşturmaları ulusal yasalara göre yürütmek ve yargılama evresine taşımakla yükümlüdür. Bununla birlikte Avrupa delege savcıları, Abs adına yürüttüğü soruşturmalarda ulusal hükümet ve ulusal yargı otoritelerinden bağımsızdır. Ancak bazı katılımcı üye ülkelerdeki bürokratik anlamda yüksek düzeyde yolsuzluk nedeniyle soruşturulabilecek davaların siyasi sonuçları göz önüne alındığında Avrupa delege savcılarının disiplin cezaları yoluyla baskı altına alınması imkan ve ihtimal dâhilinde olduğundan Avrupa delege savcıları ulusal müdahaleye karşı yeterince korunamayacağı ve bağımsızlıklarının temin edilemeyeceği kanaatindeyiz. Avrupa delege savcıları görevleri sürecinde denetimi altında olduğ u Avrupa savcısı ile bağılı bulunduğu daimi dairenin kendisine verdiği direktif ve talimatlara uymakla yükümlüdür. Ayrıca Avrupa delege savcısı yargılama evresinde de iddia makamında bulunma, delil sunma gibi yetkilere sahiptir. Avrupa delege savcısı yürütülen soruşturmalarda kendisini denetleyen Avrupa savcısını bilgilendirmekle mükelleftir⁷². Yine Avrupa Delege savcısı yürütmekte olduğ u soruşturma ve kovuşturmalarda şüpheli listesi değişikliği gibi önemli gelişmeleri Avrupa savcısı ve yetkili daimi daireye bildirmekle görevlidir⁷³.

Hem Avrupa savcılarının, hem de Avrupa delege savcılarının soruşturma yapılan üye ülkelerden çıkmış olması, Avrupa savcısı ve Avrupa delege savcılarının aynı zamanda soruşturma yürütülen üye ülkenin personeli olmaları nedeniyle hukuk düzeni hakkında üst düzey bilgiye sahip olması, üye devlet otoritesinin işleyişini bilmesi ve kolay irtibat imkânı gibi birçok nedenle birlik düzeyinde yürütülen soruşturmaları daha etkili kılmaktadır. Bu nedenle tüzük kurallarının Yerinde düzenlendiği kanaatindeyiz.

Abs'nin soruşturmakla yetkili olduğ u suçlar; 2017 Kasım sonrası Avrupa Birliği üye ülkeleri sınırlarında 10.000 avro ve üzeri Avrupa Fonları ile ilgili sahtecilik iddiaları, birliği 10 milyon avro ve üzeri zarara uğratan sınır aşan KDV sahteciliği iddialarıdır. Abs'nin görev bakımından yetki kapsamındaki suçlar; en az iki veya daha fazla Üye Devletin topraklarıyla bağılantılı olmaları ve toplam

⁷² Avrupa Savcılığı Tüzüğü madde 13.

⁷³ Avrupa Savcılığı Tüzüğü madde 13.

zararı en az 10 milyon avro olan katma değer vergisi dolandırıcılığı, AB harcamalarını ve gelirlerini içeren diğer dolandırıcılığı, AB'nin mali çıkarlarına zarar veren rüşvet ve yolsuzluk, AB fonlarının kamu görevlileri tarafından kötüye kullanılması, kara para aklama, ayrılmaz bir şekilde AB bütçesine karşı bir suçla bağlantılı diğer faaliyetler olarak sıralanabilir⁷⁴.

Avrupa Savcılığının görev alanına giren bir suçun işlendiği şüphesinin bulunması durumunda yerel savcılık dosyadan el çekerek dosyayı Avrupa savcılığına göndermesi gerekmektedir⁷⁵.

Abs 2022 yılında kendisine gelen 3318 rapordan 865 tanesini soruşturmaya girişmiştir. Bu soruşturmaya konu zarar tahmini 9.9 milyar avro kadardır. 31 Aralık 2022 tarihi itibarıyla ABS'nun elinde 1117 aktif soruşturma bulunmaktadır⁷⁶.

III. Abs ile Abib Arasındaki İşbirliği İlişisine Dair Düzenlemeler

Avrupa Birliği kurumları; Birliğin mali çıkarlarına yönelik suçlar bakımından kendi yetkileri konusunda bağımsız olmakla birlikte daha etkili, süratli ve verimli işleyişi temin etmek adına aralarında işbirliği faaliyetinde bulunmaları kaçınılmazdır.

Avrupa Savcılığı kurumunun temellerinin atılmasına dair ön hazırlık mahiyeti taşıyan Yeşil Kitap'ta Avrupa Birliği Savcılığı'nın kendine özgü bir soruşturma organı olacağı belirtilirken Abib'in hükümetlerarası işbirliğine dair sorumlulukları olan kurum olduğu belirtilmiştir. Her iki birimin birbirini tamamlayıcı özellikleri bulunduğu vurgu yapılmıştır. Özellikle her iki birimin yetki alanında olan mali çıkarlara yönelik suçlar ile sadece Abib'in görevine giren suçların birlikte işlenmesi durumunda; bilgi takası ve eşgüdümlü soruşturma politikası açısından birimler aralarındaki işbirliğinin gerekliliğine işaret edilmiştir⁷⁷.

Hem Abs hem de Abib tüzüğünde, iki Avrupa Birliği birimi arasındaki işbirliğini sağlayan düzenlemeler mevcuttur. Her iki birimin de diğer düzenleme ya da anlaşmalarla işbirliğini somutlaştıran düzenlemeleri vardır. Bu başlık altın-

⁷⁴ Ulgar (n 38) 183.

⁷⁵ Avrupa Savcılığı Tüzüğü madde 22-26.

⁷⁶ Daha fazla veri için bkz. <https://www.Abs.europa.eu/sites/default/files/2023-02/ABS_2022_Annual_Report_EN_WEB.pdf> Date of Access 28 March 2023.

⁷⁷ Tezcan (n 49) 95-97.

da öncelikle mezkûr tüzüklerdeki düzenlemelerin ne olduğuna; ardından diğer düzenlemeler ile ilgili bilgi verilerek yeni kurulmuş olan Avrupa Birliği Savcılığı Ofisinin Abib'in ile arasındaki işbirliği ilişkisi somut olarak ele alınacaktır.

A. 14 Kasım 2018 tarihli ve 2018/1727 sayılı Avrupa Birliği Tüzüğü (Abib Tüzüğü)

Birimin görevini tanımlayan tüzüğün 22'nci maddesinde Abib'in; Abs dâhil Birliğin tüm kurumları ile araştırılan/soruşturulan suçlar bakımından işbirliği ve koordinasyonu sağlamak ve güçlendirmekle yükümlü olduğu belirtilmektedir.

Abib Tüzüğü'nün 3'üncü maddesinde kurumun yetkisinin Abs'nun yetkisinin başladığı yerde bittiği, Abs'nun yetkili olduğu alanda sadece işbirliği noktasında yetkisinin bulunduğu düzenleme altına alınmıştır. Tüzüğün 8'inci maddesine göre Abib ile Abs arasında doğrudan irtibat ve bilgi alışverişi bulunmaktadır.

Tüzüğün 13'üncü maddesine göre Abib Kurulunun ayda en az bir kere yapması gereken toplantılarda; Abs'nun yetki alanına girecek bir konu tartışılacaksa bu toplantıya dair gündemi Abs'ya göndermek ve Abs'yu toplantıya davet etmek zorundadır. Bu toplantıya Abs'nun katılması durumunda gündeme dair bilgi ve belgelerin Abib tarafından tedarik edilip Abs'ya sunulması gereklidir. Tüzüğün 16'ncı maddesinde de Abib Yönetim Kurulu toplantıları bakımından benzer düzenlemeler mevcuttur.

Tüzüğün 15'inci maddesine göre Abib her yıl 30 Kasım'a kadar yıllık program hazırlar ve bu hazırladığı programı Avrupa Parlamentosu, KONSEY ve Komisyonun yanında Abs'ya da gönderir.

Tüzüğün 50'nci maddesinde Abib ile Abs arasındaki ilişkilerin ne şekilde olacağına dair düzenlemelere yer verilmiştir. Bu düzenlemeye göre her iki kurum arasında ilgili yetki ve sorumluluklar bakımından operasyonel, yönetsel ve idari bağlantılarının geliştirilmesinde karşılıklı işbirliğine dayalı yakın ilişki kurulması ve bu ilişkinin sürdürülmesi kurala bağlanmıştır. Abib Başkanı ya da Abs Başsavcısı'nın isteği üzerine her iki birim düzenli olarak ortak konularda karşılıklı fikir alışverişi için toplanırlar. Abib, Abs'dan gelen destek taleplerini sanki ulusal otoritelerden yargısal işbirliği istenmiş gibi gecikmeksizin yerine getirmelidir. Abib, Abs'nun yetki alanına giren operasyonel konularda talep durumunda kişisel veriler dâhil olay ile ilgili her türlü bilgiyi sunmalıdır. Abib, Abs'nun dosya işletim sisteminde bulunan bilgilere dolaylı erişim imkânına sahiptir. Abib ile Abs'nun dosya işletim sistemine girdiği veriler arasında eşleşme olursa bu durum Abib tarafından Abs ve ilgili üye Devlete bildirilecektir. Abs'nun, Abib yönetiminin kaynak ve desteğine ihtiyaç olması halinde Abib ortak çıkarlarla ilgili servis desteği verebilir.

Abib Tüzüğü'nün 75/5'e göre Abib personeli ya da birimleri, Abs'nun yetki alanına giren bir suçun işlendiği hususunda şüphe, olağandışı ya da yasadışı hareket tespit ettiğinde durumu gecikmeksizin Abs'ye bildirmekle yükümlüdür.

B. 12 Ekim 2017 Tarihli ve 2017/1939 Sayılı Avrupa Birliği Tüzüğü (Abs Tüzüğü)

Tüzüğü'nün 100'üncü maddesine göre her iki kurum arasında ilgili yetki ve sorumluluklar bakımından operasyonel, yönetsel ve idari bağlantılarının geliştirilmesinde karşılıklı işbirliğine dayalı yakın ilişki kurulması ve bu ilişkinin sürdürülmesi kurala bağlanmıştır. Abib Başkanı ya da Abs Başsavcısının isteği üzerine ayrıca düzenli olarak ortak konularda tartışma yapmak için toplanırlar. Operasyonel durumlarda Abs ve Abib'in ilişkili olduğu sınır aşan olaylarda; araştırma ve soruşturma ile bağlantılı bilgi, kişisel verilerin paylaşımı için işbirliğine girişebilirler. Yine aynı şekilde Abs'ya dâhil olmayan üye ülke ya da üçüncü ülkede yürütülen sınır aşan suçlara dair araştırma/soruşturmalarla karar sürecine destek olmak, yasal destek ve yürütme sürecinde yardımcı olmak adına Abib ya da ulusal üye devletlerdeki birimini davet edebilir. Abs, Abib'in dosya işletim sisteminde yer alan bilgilere dolaylı olarak erişim imkânına sahiptir. Abib'in dosya işletim sistemine yüklediği veriler ile Abs'nun kendi veri sistemi arasında eşleşme olduğunda her iki birim de birbirine haber vermelidir. Abs, Abib'in dosya işletim sistemindeki verilere ulaşabilmesi hususunda gerekli önlemleri alır.

C. Abs ve Abib Arasındaki İşbirliğine Dair Genel Bakış

Avrupa Birliği'nin bir birimi olarak kurulduğu 2002 yılından bugüne değin Abib'in organize suçlar ve terörizm suçları bakımından diğer birimler ile olan işbirliği ilişkisi artan derecede önem arz etmektedir⁷⁸. Bununla birlikte Avrupa Birliği'nin mali bütünlüğüne ilişkin suçların soruşturulması bakımından ulusal yargı organlarının etkin ve süratli soruşturma yürütmemesi/yürütememesi nedeniyle Birlik kendine özgü soruşturma organı kurma arayışına girmiştir. Uzun bir uğraşı sonucunda Abs kurulmuştur. Abs'nin kuruluşu ile Birlik düzeyinde büyük bir yenilik gelmiştir. Abs, Abib'ten farklı olarak gerçek bir soruşturma birimi olarak kurulmuştur⁷⁹. Ancak bu, birimin işleyişi ve diğer birimlerle

⁷⁸ Ante Novokmet and Zoran Vinkovic, 'Eurojust and Eppo on the Crossroads of Their Future Cooperation' (2019) 3 ECLIC 583, 584.

⁷⁹ Filippo Speiza, 'The European Public Prosecutor's Office: How to Implement the Relations with Eurojust?' *Eucrim: the European Criminal Law Associations' forum* 2 (2018), ss. 133.

olan ilişkisi hususunda birçok soru işaretini beraberinde getirmiştir⁸⁰. Bu anlamda Abib ile Abs arasındaki ilişki “Çifte Takip (*Double Track*)” olarak nitelendirilmektedir⁸¹. Her iki kurumun tüzüğüne göre kurumlar arasındaki ilişki daha ziyade operasyonel düzeydedir.

Her iki kurum arasındaki işbirliği ilişkisi bakımından yukarıda izah edildiği üzere kendi tüzüklerinde düzenlemeler bulunmaktadır. İki kurum arasındaki ilişkiyi daha iyi anlamak için öncelikle her iki tüzüğü birlikte değerlendirmemiz gerekir. Her iki tüzükte de iki birim arasında hiyerarşik bir ilişki bulunmadığı ve iki birimin bağımsız yapılara sahip olduğu ifade edilmiştir. Bununla birlikte aynı olaya dair araştırma ve soruşturmalarda sıkı bir ilişki ve ortaklık içerisindedirler⁸². AST’de iki birim arasındaki ilişki “ortaklık” (*partnership*) olarak belirtilirken Eurojust tüzüğünde ise “yakın ilişki” (*close friendship*) olarak tanımlanmaktadır⁸³. Bu anlamda her iki birimin birbirinden bağımsız olması, Abib yargısal işbirliğini yatay düzlemde üstlenmekteyken Abs’nin dikey düzlemde faaliyet göstermesi, ayrı fonksiyonlarının bulunması ve yapılan işlerin ortaklaşa değil birbirini “tamamlayıcı” mahiyette olması dikkate alındığında aralarındaki ilişkiyi “yakın ilişki” olarak tanımlamak daha isabetli olacaktır. Zira her iki tüzükte yer alan “ortak konularda tartışmanın sağlanması adına düzenli olarak toplantı düzenlemesi” kuralı da taraflar arasındaki ilişkinin boyutunu izah eder mahiyettedir. Abs’nin yeni kurulmuş olması, Abib’in ise 20 yılı aşkın süredir faaliyetini sürdürüyor olması göz önüne alındığında Avrupa’nın mali bütünlüğüne yönelik suçlar bakımından soruşturmaların Abs tarafından yürütüleceği açık olmakla birlikte bilgi paylaşımı noktasında Abib’in üye ülke yargı birimleri ile irtibata geçme, işbirliğini sağlama noktasında önemli bir arabulucu görevi bulunmaktadır⁸⁴. Dosya işletim sistemine işlenen veriler bakımından sisteme Abs’nun doğrudan ulaşma yetkisi getirilmesi, bu sistemdeki verilerin yeknesaklaştırılması çabası, Abib’in bilgi paylaşım işbirliği görevini azaltmakta, Abs’ya daha hızlı ve efektif hareket edebilme olanağı tanımaktadır.

⁸⁰ Hans-Holger Herrfeld, ‘The Draft Regulation on the Establishment of the European Public Prosecutor’ Office - Issues of Balance between the Prosecution and the Defence’ (2018) edit by; Chloé Brière, Anne Weyembergh the Needed Balances in EU Criminal Law: Past, Present and Future’ Hart Studies in European Criminal Law, 383; 411.

⁸¹ Novokmet and Vinkovic (n 78) 586.

⁸² Abs tüzüğünde aralarındaki ilişki “ortaklık (partnership)” olarak belirtilirken Abib tüzüğünde “sıkı ilişki (close relationship)” olarak belirtilmektedir.

⁸³ Novokmet and Vinkoviç (n 78) 591.

⁸⁴ Novokmet and Vinkoviç (n 78) 593.

Abib'in Abs ile bilgi paylaşımı dışında kendi bünyesinde yer alan araçlarla da Abs'yle işbirliği içerisine girmesi söz konusudur. Abib bünyesinde, yargısal işbirliğini temin adına kurulan en önemli mekanizmalarından birisi ortak soruşturma timidir (*Joint Investigaton Team - JIT*)⁸⁵. Bu tim, yetkili otoriteler tarafından uluslararası işbirliği adına iki ya da daha fazla devlet arasında belirli bir zaman ve amaçla sınırlı düzenlenen bir anlaşmaya istinaden kurulan ceza soruşturma araçlarından⁸⁶. Tim, üye ülkelerde yetkili makamlarca yürütülen soruşturmalarda delil toplama işlemine yardımcı olmaktadır. Bu şekilde deliller daha etkin ve hızlı toplanmakta, üye ülkelerin yargı yetkisi çatışması önlenmekte, toplanan delillerin yargılama yapılacak ülke yargısında kabul edilebilirliği -bir başka söylemle hukuka uygunluğu- sağlanmaktadır⁸⁷. Abib'in bu timi ile Abs arasında işbirliği kapsamında iki ya da daha çok üye ülkede yürütülen soruşturmalarda etkin ve eşzamanlı soruşturmalar yürütülebilecektir⁸⁸.

Uygulamada Abs'ye üye devletlerarasındaki soruşturmalarda JIT'e ihtiyaç olması ihtimal dâhilinde gözükmemektedir. Zira Abs zaten etkin soruşturma icrası adına kurulmuş bir birimdir. Bununla birlikte Abs'ye katılmayan ülkeler ve birlik dışı üçüncü ülkelerdeki soruşturmalar açısından Abs JIT ile işbirliği ilişkisine girebilecektir⁸⁹. Abs, kendine katılmayan ülkelere yani Danimarka, Macaristan, İrlanda, Polonya ve İsveç'te JIT kurabilecektir. Abs yine sınır aşan suçlar bakımından Abib ile anlaşmalı üçüncü ülkelerde JIT kurabilecektir⁹⁰.

İki birim arasındaki işbirliği ile yürütülen soruşturmalardan biri de 21 Şubat 2021'de gerçekleşen bir operasyona ilişkindir. Abs, merkezi İspanya'da olan ve 8 ülke ile birlikte yürüttüğü cep telefonu ve elektronik alet ticaretinde KDV

⁸⁵ Conny Rijken, 'Joint Investigation Teams: principles, practice, and problems Lessons learnt from the first efforts to establish a JIT', (2006) 2(2) Utrecht Law Review 99, 118.

⁸⁶ Tanım Ortak Soruşturma Timi Pratik Rehberinden çeviri ile yapılmıştır. Daha fazla bilgi için bkz. <https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/joint_investigation_teams_practical_guide_2021_en.pdf> Date of Access 08 April 2023.

⁸⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz. Avrupa Birliğinde Davaların Nakline Dair Eurojust'un Ocak 2023 Raporu (Eurojust Report on Transfer of Proceedings in the European Union) <<https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/eurojust-report-on-the-transfer-of-proceedings-in-the-eu.pdf>> Date of Access 08 April 2023.

⁸⁸ Novokmet and Vinkoviç (n 78) 594.

⁸⁹ Ortak Soruşturma Timi Pratik Rehberi, 17.

⁹⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. Avrupa Savcılığı Ofisi tarafından 22 Temmuz 2021 tarihinde Lüksemburg'da yayımlanan 2021/LS-28/JC-RR-LDM sayılı Nota. <https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/guidance_document_on_Abs_involvement_in_jits.pdf> Date of Access 08 April 2023.

dolandırıcılığına dair suç örgütü ile ilgili soruşturmada örgüt lideri dahil 17 kişiyi tutuklamıştır. Marengo Rosso kod adlı operasyonel soruşturmada; Abs'ya dâhil olmayan Macaristan ve Polonya ile Abs'ya dâhil Çekya, İtalya, Lüksemburg, Portekiz, Slovakya ve İspanya'da eşzamanlı operasyonda 39 farklı noktada arama yapılmıştır. Operasyon konusu KfV dolandırıcılığına dair suç bakımından Birlik 25 milyon Euro zarara uğradığı tahmin edilmektedir. Bu operasyonda Eurojust ile işbirliğine girilmiş ve bu sayede soruşturma etkin bir şekilde sonuçlandırılmıştır⁹¹.

Abs henüz kurulmasına karşın Avrupa Birliği'nin diğer birimleri ile işbirliğini temin adına ara ara kararlar almaktadır. Bu anlamda Abs'nun iş akışında olup da Abib ulusal üyesi ya da anlaşmalı üçüncü ülkenin ilgilendiği davalar bakımından Abs Kurulu 1 Mart 2023 tarihinde karar yayımlamıştır⁹². Bu karara göre Abs'nun iş akışında olan davalarda Abib ulusal üyelerin bağlı bulunduğu devlet aracılığıyla; üçüncü ülkelerin ise irtibat savcıları aracılığı ile davayı sürdüren Avrupa delege savcısından talepte bulunarak davaya dâhil olma imkânı vardır. Abs'nun iş akışında olan davalarda Abib ulusal üyesinin bilgiye erişebilmesi için bunu davayı yürüten Avrupa delege savcısının talep bakımından "Operasyonel Kişisel Verilerin İletilmesi İçin Gerekliliğe Dair Olumlu Değerlendirme"de bulunması gereklidir. Bu değerlendirme kapsamında Avrupa delege savcısı kendisine yapılan erişim talebini kabul ya da reddedebilir.

Yargısal süreçlerin etkin ve verimli neticelenmesi adına Avrupa Birliği birimleri aralarında birtakım protokoller düzenlemektedir. Abs Başsavcı ve Abib Başkanında Şubat 2021'de "Abs ile Abib Arasında Adli İşbirliğine Dair Çalışma Düzenlemesi" imzalanan düzenleme de buna bir örnektir⁹³. Bu düzenleme içeriğinde her iki birim arasındaki işbirliğine dair önemli düzenlemeler bulunmaktadır. Düzenleme Abib Tüzüğü'nün 50'nci maddesi ile Abs Tüzüğü'nün 100'üncü maddesi temelinde yapılmıştır. Düzenleme her iki birim arasında operasyonel, idari ve yönetsel işbirliğinin uygulanmasına dair kurallar içermektedir. Düzenlemenin sınırları, her iki birimin de yetki alanına giren Avrupa Birliği'nin mali çıkarları-

⁹¹ Haberin tamamı için bkz. <<https://www.Abs.europa.eu/en/news/Abs-busts-eu25-million-vat-fraud-spread-across-eight-countries-17-arrests-including-alleged>> Date of Access 09 April 2023.

⁹² <https://www.Abs.europa.eu/sites/default/files/2023-03/2023.014_College_Decision_re_workflow_on_Eppo_cases_opened_at_Eurojust.pdf> Date of Access 09 April 2023.

⁹³ <<https://www.Abs.europa.eu/sites/default/files/2021-02/Working-Arrangement-Eurojust-Eppo.pdf>> Date of Access 09 April 2023.

na karşı işlenen ve PIF direktifinde ortaya konulan suçlara ilişkindir. Düzenleme kapsamında Abib ile Abs'nun kendi yetki alanlarında olan kişisel veri dâhil her türlü bilgiyi paylaşımı bakımından kurallar ortaya koymaktadır. Abs'ya katılmayan ülkeler ile üçüncü ülkeleri ilgilendiren davalarda Abs, Abib'ten bilgi aktarımı, soruşturma yürütülmesi ya da medya ile iletişim bakımından yardım isteyebilir. Abs Başsavcısı ve Abib Başkanı yılda en az bir kere ortak konularda ve işbirliğinin geliştirilmesinde stratejik kararlar almak adına toplanır. Toplantı mümkünse video konferans gibi elektronik ortamda da tertip edilebilir. Her bir birim "İrtibat Timi" kurmalıdır. İrtibat timi kurumsal ve operasyonel konularda tartışma, adı geçen düzenlemenin uygulanmasını değerlendirme adına yılda en az bir kere fiziki ya da video konferans gibi elektronik ortamda toplanır. Abib Kurulu ile Abs yönetim kurulu toplantılarındaki gündemlerinde diğer birimin görev alanını ilgilendiren konu işleyecekse bu konuda toplantı yapacak birim diğer birimi bilgilendirir. Bilgilendirilen birimin temsilci göndermesi durumunda toplantı yapan birim temsilciye gündeme dair dokümanları tedarik eder. Bu düzenlemede her iki birimin kişisel veri paylaşımı bakımından kişisel verilerin korunması konusunda sıkı kurallar ortaya konulmuştur⁹⁴.

Sonuç

Avrupa Birliği çok sayıda ülkenin bir kısım ortak çıkarlarını korumak adına bir araya gelen bir birliktir. Bu nedenle üye ülkeler arasında, Schengen Anlaşması ile ortaya konulan serbest dolaşım hakkı gibi birtakım imtiyazlar tanınmıştır. Bu imtiyazlar üye devlet vatandaşlarına geniş haklar tanımakla birlikte Avrupa Birliği'nin mali çıkarlarına yönelik suçların artışına da neden olmuştur. Ne var ki birçok nedene bağlı olarak bu suçların etkili bir şekilde soruşturulması sağlanamamıştır. Bilindiği üzere ülkesel çapta yürütülen suçlarda bazı suçların bir kısmının yurt dışında gerçekleşmesi ya da faillerden bir ya da birkaçının yurt dışında bulunması hallerinde istinabe yöntemi ile yürütülmeye çalışılan soruşturma/kovuşturmalar hem yetersiz hem de hantal ilerlemektedir. Hele ki bir ülkenin kendine ya da vatandaşına yönelik olmayan suç soruşturmalarında ülkesel soruşturmaların veriminin daha da düşük olacağı kuvvetle muhtemeldir.

İşte tüm bu nedenlerle Avrupa Birliği'nin mali çıkarlarının korunması amacı ile birlik düzeyinde bir savcılık kurumunun kurulması ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu ihtiyaç doğrultusunda Abs kurulmuş ve 1 Haziran 2021 tarihinde faaliyete

⁹⁴ Abs ile Abib Arasında Adli İşbirliğine Dair Çalışma Düzenlemesi madde 19-24.

başlamıştır. Faaliyetine henüz başlamasına rağmen Abs birçok soruşturma yapmıştır. Bu soruşturmalarda Abib'in de dâhil olduğu işbirlikleri olmuştur. Bu soruşturmaya dair örnek makale kapsamında işlendiğinden oraya atıfta bulunmakla yetineceğiz.

Abs, birlik üyesi ülkelerin iç soruşturma mekanizmasına entegre edilmiş bir kuvvet olması nedeniyle kendine özgü bir yapısı vardır. Avrupa Birliği Savcılığı Ofisi; Avrupa Birliğinin yargısal işbirliği için daha önceden kurmuş olduğu Avrupa Birliği Adli İşbirliği Birimi, Avrupa Birliği Polis Teşkilatı ve Avrupa Birliği Yolsuzlukla Mücadele Birimlerinin öngördüğü yatay işbirliğinden farklı olarak üye ülkeler arasında dikey işbirliği öngörmektedir. Bu durum Abs'yi daha işler kılmakla birlikte diğer birimlerden daha üstün ya da ayrıcalıklı kılmamaktadır. Bu anlamda Abs ile diğer birimler -konumuz özelinde abib- sürekli işbirliği içerisindedir.

Abs ile Abib'in arasında işbirliği ilişkisini sağlamak adına gerek her iki birimin tüzüklerinde gerekse birimler arası karşılıklı imzalanan protokollerle işbirliği ilişkisi somutlaştırılarak işler hale getirilmeye çalışılmıştır.

Netice olarak küreselleşen dünyada artık suçlar ülkesel olmaktan çıkmakta ve sınır aşan boyut kazanmaktadır. Avrupa Birliği Savcılığı'nın yetkisi hem suç hem de bölgesel anlamda sınırlıdır. Bu noktada hem Abs'ye dâhil olmayan üye ülkeler, hem de Eurojust ile anlaşması olan üçüncü ülkeler ile Abs arasında işbirliği ilişkisi çok önem arz etmektedir. Bundan sonraki süreçte de Abs ile Abib arasındaki işbirliği ilişkisinin artarak devam edeceği tahminden öte bir gerçektir.

Kaynakça

- Arıkan Mİ, 'Avrupa Birliği Hukukunda Savcılık Kurumu' (Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Avrupa Birliği Hukuku Programı, 2009).
- Arsava F, 'Nice Anlaşmasının Getirdikleri', (2002) 1(2) Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi 1-30.
- Csuri A, 'The Proposed European Public Prosecutor's Office - From a Trojan Horse to a White Elephant' (2016) 18 Cambridge YB Eur Legal Stud 122-151.
- Due O, 'Impact of the Amsterdam Treaty upon the Court of Justice' (1999) 22 Fordham International Law Journal, 48-71.
- Guagliardi G and Morar M, 'European Public Prosecutor's Office: lights and shadows of a complex architecture. Prosecuting crimes at the European level with an ambitious approach', (2021) 11 (1) Law Review 49-82.
- Gülbeğ E, 'Avrupa Birliği Mali Çıkarlarının Korunmasında Denetimin Etkinliği' (Yüksek Lisans Tezi, Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü Uluslararası Polis Çalışmaları Anabilim Dalı, 2008).
- Herrnfeld H-H, 'The Draft Regulation on the Establishment of the European Public Prosecutor' Office - Issues of Balance between the Prosecution and the Defence' (2018) edit by; Chloé Brière, Anne Weyembergh the Needed Balances in EU Criminal Law: Past, Present and Future' Hart Studies in European Criminal Law, 383-413.
- Keskin S, Zafer H ve Kocasakal Ü, *Avrupa Birliğinin Mali Çıkarlarının Korunmasına İlişkin Ceza Hukuku Kuralları (Corpus Juris)*, (Seçkin Yayınevi, 2001).
- Novokmet A and Vinkovic Z, 'Eurojust and ABS on the Crossroads of Their Future Cooperation' (2019) 3 ECLIC 583-599.
- Özcan M, 'Avrupa Birliği Adli İşbirliği Birimi (Eurojust); Gelişim ve Perspektifler' (2005) 13 (1&2) Marmara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Enstitüsü Avrupa Araştırmaları Dergisi 241-273.
- Rijken C, 'Joint Investigation Teams: principles, practice, and problems Lessons learnt from the first efforts to establish a JIT', (2006) 2(2) Utrecht Law Review 99-118.
- Souminen A, 'The Past, Present and the Future of Eurojust' (2008) 15 Maastricht J Eur & Comp L 217-234.
- Spiezia F, 'The European Public Prosecutor's Office: How to Implement the Relations with Eurojust?' *Eucrim: the European Criminal Law Associations' forum* 2 (2018) 130-137.
- Tezcan D, 'Avrupa Toplulukları Hukuk Düzeni İçerisinde Ceza Hukukunun Yeri', (1974) 1(535) Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi (Prof. Aziz Köklü Anısına Armağan) 447-472.
- , *Topluluğun Mali Çıkarlarının Cezai Korunması ve Avrupa Savcılığı Hakkında Yeşil Kitap*, (Dokuz Eylül Üniversitesi Yayını, 2003).

- Ulgar OB, 'Avrupa Savcılığı ve Bu Kurumun Bakmaya Yetkili Olduğu Suçlar', (2022) 12 (1) Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 171-200.
- Van WC, 'Eurojust and European Public Prosecutor' Niel Warker (Ed), (2004) Europe's Area of Freedom, Security 201-240.
- Weyembergh A, Armada Ines and Briere Chloe, 'Competition or Cooperation: State of Play and Future Perspectives on the Relations between Europol, Eurojust and the European Judicial Network' (2015) 6 New J Eur Crim L 258-287.
- , 'The Development of Eurojust: Potential and Limitations of Article 85 of the TFEU' (2011) 2 New J Eur Crim L 75-99.
- White S, 'The Corpus Juris: A Bold Step' (1999) 17 Amicus Curiae 23-26.
- Zivanovic K, 'Protecting the EU's Interest by Establishing a Supranational EU Body? Financial Interest of the EU and the European Public Prosecutor's Office' (2022) 12 Int'l J Econ & L 265-284.

İnternet Kaynakları

- <https://anti-fraud.ec.europa.eu/system/files/2021-07/green_paper_en.pdf> Date of Access 22 August 2023.
- <https://www.Abs.europa.eu/sites/default/files/2023-03/2023.014_College_Decision_re_workflow_on_ABS_cases_opened_at_Eurojust.pdf> Date of Access 09 April 2023.
- <<https://www.eurojust.europa.eu/about-us/organisation/administrative-director>> Date of Access 30 March 2023.
- <<https://www.Abs.europa.eu/en/news/Abs-busts-eu25-million-vat-fraud-spread-across-eight-countries-17-arrests-including-alleged>> Date of Access 09 April 2023.
- <https://www.Abs.europa.eu/sites/default/files/2023-02/ABS_2022_Annual_Report_EN_WEB.pdf> Date of Access 28 March 2023.
- <<https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/eurojust-report-on-the-transfer-of-proceedings-in-the-eu.pdf>> Date of Access 08 April 2023.
- <https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/guidance_document_on_Abs_involvement_in_jits.pdf> Date of Access 08 April 2023.
- <<https://diabgm.adalet.gov.tr/Home/SayfaDetay/eurojust28022020101528>> Erişim Tarihi 02 Nisan 2023.
- <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/00200-r1.en9.htm> Date of Access 18 March 2023.
- <https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/joint_investigation_teams_practical_guide_2021_en.pdf> Date of Access 08 April 2023.
- <<https://www.eurojust.europa.eu/states-and-partners/third-countries/liaison-prosecutors>> Date of Access 02 April 2023.

<<https://perma.cc/S5GM-Y5GJ>> Date of Access 26 March 2023.

<<https://www.eurojust.europa.eu/about-us/organisation/presidency>> Date of Access 30 March 2023.

<<https://www.eurojust.europa.eu/document/regulation-eu-20181727-14-november-2018-european-union-agency-criminal-justice-cooperation>> Date of Access 20 March 2023.

<<https://eucrim.eu/articles/the-independence-of-the-european-public-prosecutors-office/>> Date of Access 08 April 2023.

<<https://www.eurojust.europa.eu/about-us/who-we-are>> Date of Access 20 March 2023.

<<https://www.Abs.europa.eu/sites/default/files/2021-02/Working-Arrangement-Eurojust-ABS.pdf>> Date of Access 09 April 2023.