



dergipark.org.tr/tr/pub/alinterisosbil

Sosyal Bilimler Dergisi

Journal of Social Sciences

| e-ISSN 2602-229X |

PRENSİP

<https://prensip.gen.tr>

DERLEME MAKALE

REVIEW ARTICLE

Avrupa Savcılığı ile Europol Arasındaki İş Birliği İlişkisi

The Relationship of Cooperation Between the European Public Prosecutor's Office and Europol

Berat KAYA 

Akdeniz Üniversitesi, Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu, Sosyal Hizmet ve Danışmanlık Bölümü, Sosyal Hizmetler Pr., Antalya, Türkiye

Geliş Tarihi/Received Date: 05.12.2025

Kabul Tarihi/Accepted Date: 10.01.2026

ÖZ

Cezai konularda adli iş birliği, suçun önlenmesi ve bu suçlarla etkin bir şekilde mücadele edilmesi amacıyla oluşturulan hukuki iş birliği mekanizmalarının geliştirilmesini ve bu mekanizmaların koordineli bir şekilde çalışmasını ifade etmektedir. Bu kavram, AB üyesi ülkelerin her birisinin kendi iç hukuk ve yargılama sistemlerinden etkilenen bir kavramdır. Avrupa Birliği'nde ceza hukukunun yenilikleri arasında yer alan cezai meselelerde polis ve adli makamlar arasındaki iş birliği önemli bir gelişmeyi temsil etmektedir. Çalışmada son dönemde sınır geçişkenliğinin artmasıyla daha da önem kazanan AB'nin mali çıkarlarına yönelik mücadelede, yoğun olarak çalışan Avrupa Savcılığı ve Europol'ün iş birliği ilişkisi üzerinde durulacaktır. Ayrıca bu iş birliğinin hukuki boyutu ve taraflar arasındaki veri paylaşım mekanizmaları da ele alınacaktır. Özellikle sınır ötesi suçların önlenmesinde sağlanan ortak operasyonların etkinliği ve Avrupa Birliği hukuk sistemine uyumu incelenmiştir. Avrupa Savcılığı ile Europol arasındaki ilişkilerin gelişimi, AB'nin ortak adalet politikasına olan etkisi çerçevesinde analiz edilmiştir. Bunun yanı sıra, bu iş birliğinin Avrupa Birliği'nde daha geniş bir entegrasyon sürecine nasıl katkıda bulunduğu tartışılmıştır. Çalışma, Avrupa düzeyinde oluşturulan ortak güvenlik politikalarının pratikteki uygulamalarını ve zorluklarını da ele almaktadır.

Anahtar Kelimeler: Europol, Avrupa Savcılığı, Avrupa Birliği.

ABSTRACT

Judicial cooperation in criminal matters refers to the development of legal cooperation mechanisms designed to prevent crimes and combat them effectively, ensuring that these mechanisms operate in a coordinated manner. This concept is influenced by the domestic legal and judicial systems of each EU member state. Cooperation between police and judicial authorities in criminal matters, a significant innovation in EU criminal law, represents an important development. This study focuses on the cooperative relationship between the European Public Prosecutor's Office (EPPO) and Europol, which has gained even more significance in combating threats to the EU's financial interests, particularly in light of increased cross-border mobility. Additionally, the legal dimensions of this cooperation and the data-sharing mechanisms between the parties are examined. The effectiveness of joint operations in preventing cross-border crimes and their compliance with the European Union legal framework are also explored. The development of relations between the EPPO and Europol is analyzed within the context of its impact on the EU's common justice policy. Furthermore, the study discusses how this cooperation contributes to the broader process of integration within the European Union. It also addresses the practical implementations and challenges of joint security policies established at the European level.

Keywords: Europol, European Public Prosecutor's Office, Europea Union.

Please cite this paper as follows/Atf için:

Kaya, B. (2026). Avrupa Savcılığı ile Europol arasındaki iş birliği ilişkisi. *Alinteri Sosyal Bilimler Dergisi*, 10(1), 50-61.
<https://doi.org/10.30913/alinterisosbil.1836838>



GİRİŞ

Üyesi olan ülkelere Avrupa Birliği'nin (AB) yaptığı fon destekleri ve çoğu zaman bundan dolayı mali çıkarları aleyhine yapılan eylemler ve usulsüzlüklerin sonucunda AB'de önemli miktarlarda gelir kayıpları ve maddi zararlar ortaya çıkmaktadır. Bunun yanı sıra AB'de ceza işlerine ilişkin mevzuatta bir uyumlaştırma bulunmaması ve üye devletlerin kendi içlerinde birbirlerinden farklı sistemlere sahip olması üye ülkelerin zararlarla mücadele konusundaki işini zorlaştırmaktadır. Bu çerçevede AB, mali suçlara yönelik mücadelesini daha etkili hale getirmek amacıyla Avrupa Savcılığı' (EPPO¹) nı kurmuştur. Çünkü AB' nin ekonomik çıkarlarını tehlikeye sokan eylemler ile mücadele amacını gerçekleştirmek için hizmet sunan Avrupa Birliği Ceza Adaleti İş Birliği Ajansı (Eurojust) vb. oluşumlar yetersiz kalmıştır. Böylece soruşturmanın doğrudan icrasına yönelik bir birim olan Avrupa Savcılığı (EPPO) kurulmuştur. EPPO tarafından takip edilecek eylemler sınırlı olarak sayılmaktadır. AB'nin ekonomik çıkarlarını korumayı hedefleyen 2017/1371 sayılı Direktifte liste halinde belirtilen eylemler ve AB bütçesi aleyhindeki bir eylemle "ayrılmaz bağlantısı bulunan" diğer yasal olmayan faaliyetlerle ilgili yargısal yetkileri vardır.

15.01.2021-19.01.2021 tarihlerinde Avrupa Polis Teşkilatı (Europol) ve EPPO arasında bir çalışma iş birliğine gidilmiştir. Buna göre AB'nin ekonomik çıkarlarına ters düşen eylemlerle mücadelede iş birliği çabaları hakkında detaylı pratik yöntemler belirlenmiştir. Çalışmada EPPO ve Europol arasındaki iş birliği ilişkisi üzerinde durulacaktır.

Bu araştırmada nitel araştırma yöntemi benimsenmiş ve bu yöntem doğrultusunda doküman analizi tekniği kullanılmıştır. Bu çerçevede Avrupa Savcılığı'nın (EPPO) kuruluşunu ve yetkilerini düzenleyen AB metinleri ile Europol'ün görev alanını belirleyen temel belgeler esas alınmıştır. Ayrıca iki kurum arasındaki iş birliğinin nasıl kurulduğunu ve pratikte nasıl işletildiğini gösterebilmek için çalışma düzenlemeleri/iş birliği belgeleri de incelemeye dâhil edilmiştir. İnceleme, konuya ilişkin ikincil literatür ve kurumsal raporlarla desteklenmiş; değerlendirme EPPO'nun AB'nin mali çıkarlarını korumaya dönük yargısal rolü ile Europol'ün istihbarat ve analitik destek işlevi arasındaki ilişki üzerinden kurgulanmıştır.

ADLİ İŞ BİRLİĞİ KAPSAMINDA AVRUPA SAVCILIĞI

Avrupa Birliğinde Genel Olarak Adli İş Birliği Alanları

Cezai konularda polis ve adli teşkilat iş birliğiyle, AB genelinde sınır ötesi suçların üstesinden gelinmesi amaçlanmaktadır. Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma'nın 83. maddesi, AB'deki cezai konularda polis ve adli makamlar arasındaki iş birliğinin yasal temelini oluşturmaktadır. İlgili madde, Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi'ne, özellikle ağır suçların tanımlanması ve bunlara uygulanacak yaptırımlara ilişkin asgari standartların belirlenmesi konusunda yetki vermektedir. Bu iş birliği kapsamına, kara para aklama, yolsuzluk, terörizm, yasa dışı uyuşturucu ticareti, ödeme

¹ EPPO, AB'nin mali çıkarlarını etkileyen suçları yargılama yetkisine sahiptir. Bunlar kasten işlenen eylemler olan dolandırıcılık, yolsuzluk, kara para aklama ve zimmete para geçirme gibi 'PIF suçları' olarak adlandırılan suçlardır. Bu suçlar, AB vergi mükelleflerinin parası üzerinde olumsuz bir etkiye sahip olabilir. Bu suçlar, ulusal kanun tarafından uygulandığı şekliyle (AB) 2017/1371 sayılı Direktifte listelenmiştir. Bkz. <https://www.eppo.europa.eu/en/reporting-crime-eppo>

araçlarında sahtecilik ve siber suçlar gibi alanlarda mücadele yer almaktadır (Turner, 2012, s. 561).

Terörle mücadele, Avrupa Birliği için en öncelikli konular arasında yer almakta olup, Birlik genelinde ciddi bir güvenlik endişesi oluşturmaktadır. Europol'un 2020'de yayınladığı AB Terör Durumu ve Eğilim Raporu'na göre, toplamda 119 terör saldırısının gerçekleştiği bildirilmiştir. Yine raporda, terörle ilgili suç şüphesiyle 1.004 kişinin tutuklandığı ve AB'deki terör saldırıları nedeniyle on kişinin öldüğü ve 27 kişinin yaralandığı belirtilmiştir (Crime Areas, 2024). 2015 yılında AB'de bir dizi terörist saldırının ardından AB, terörle mücadele için bazı yasal önlemler almıştır. Örneğin, Nisan 2016'da Avrupa Parlamentosu ve Konseyi'nin terörist suçların ve ağır suçların önlenmesi, tespiti, soruşturulması ve kovuşturulması için yolcu isim kaydı verilerinin kullanımına ilişkin AB 2016/681 sayılı Direktifi kabul edilmiştir (Crime Areas, 2024).

Uyuşturucu kaçakçılığı da terörizmle birlikte, Avrupa Birliği'nde olduğu gibi uluslararası toplum için ciddi bir endişe kaynağı olup, AB'deki organize suç gruplarının başlıca gelir kaynaklarından birini oluşturmaktadır. Yapılan tahminlere göre, AB'deki yasadışı uyuşturucu pazarının yıllık perakende değeri en az 30 milyar Avro düzeyindedir. Uyuşturucu kaçakçılığı, Avrupa Birliği'nde polis ve yargı makamları arasındaki iş birliğinin en köklü ve en önemli alanlarından biri olarak dikkat çekmektedir. 1993 yılında bu alanda faaliyet göstermek amacıyla kurulmuş olan Avrupa Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığı İzleme Merkezi, AB ve üye devletlere Avrupa'daki uyuşturucu sorunlarına ilişkin somut bir genel bakış sunmakta ve uyuşturucuyla mücadele çalışmalarını desteklemektedir. Avrupa Savcılığı (EPPO), Avrupa Birliği Ceza Adaleti İş Birliği Ajansı (Eurojust) ve Europol, uyuşturucu kaçakçılığını odaklandıkları suç kategorileri arasında değerlendirmektedir. AB üye devletleri arasında iadeye ilişkin sözleşme de dahil olmak üzere, AB'deki polis ve yargı iş birliğine ilişkin bazı yasal düzenlemelerde özellikle atıfta bulunmaktadır (European Union, 2024).

Terörizm ve uyuşturucu kaçakçılığı gibi suç alanlarında Birliğin yaklaşımı önleyici politika, koordinasyon ve bilgi paylaşımı mekanizmaları üzerinden şekillenmektedir. Buna karşılık AB bütçesi ve fonlarının doğrudan hedef alınması suretiyle işlenen fiiller yalnızca güvenlik boyutuyla sınırlı kalmamaktadır. Birliğin mali kaynaklarını zayıflatarak üye devletler arasındaki güveni ve ortak politikaların finansman zeminini de sarsmaktadır. Bu yönüyle mali suçlar diğer ağır suç kategorilerinden ayrılan, idari tespit süreçlerinin ötesinde cezai soruşturma ve kovuşturma kapasitesini zorunlu kılan bir alan olarak öne çıkmaktadır. Nitekim OLAF gibi idari nitelikli mekanizmalar önemli bir işlev görse de bu alanda yargısal yetkiyle donatılmış bir yapının gerekliliği EPPO'nun kurulmasıyla karşılanmıştır. Böyle bir kurumsal çerçevede, Europol'ün analitik/operasyonel destek fonksiyonu ile EPPO'nun yargısal yetkileri arasındaki tamamlayıcılık ilişkisi de daha belirgin hale gelmektedir.

Birlik özelinde kendine has bir suç tipi olarak beliren mali suçlar, Avrupa Birliği'nin güvenliği ve mali çıkarları üzerinde ciddi tehditler oluşturduğu için, bu suçlarla mücadele AB kurumlarının öncelikli odak noktalarından biri olarak görülmektedir. Bu doğrultuda, dolandırıcılık, yolsuzluk ve AB fonlarını ya da gelirlerini içeren diğer yasa dışı faaliyetlere yönelik bağımsız idari soruşturmalar yürüten Avrupa Sahtecilikle Mücadele Ofisi (OLAF) gibi kurumların yanı sıra, mali suçlarla ilgili cezai soruşturmaları

yürütme yetkisine sahip Avrupa Savcılığı (EPPO) gibi kuruluşlar oluşturulmuştur. EPPO, özellikle AB'nin mali çıkarlarına yönelik dolandırıcılık ve yolsuzlukları etkili bir şekilde soruşturmak ve kovuşturmak amacıyla yetkilendirilmiş olup, bu çabalar AB içindeki koordinasyonu ve etkili iş birliğini güçlendirmeyi hedeflemektedir (Ümit, 2002, s. 12).

Hızlı teknolojik gelişmelerle sayılan suçların yanı sıra siber suçlar konusunda da polis adli iş birliği kaçınılmaz hale gelmiştir. Bu suçlar, daha geniş anlamda, bir bilgisayar sistemi veya ağı aracılığıyla veya bunlarla bağlantılı olarak işlenen herhangi bir yasa dışı davranış olarak adlandırılır. Buna bir bilgisayar sistemi ya da ağı aracılığıyla bilgi sunma veya dağıtma gibi suçlar da dahildir (Altınok & Vural, 2011, ss. 74-77). AB'de siber suçlara ilişkin polis iş birliğini desteklemek için, 2013 yılında Europol bünyesinde Avrupa Siber Suçlar Merkezi adlı özel bir organ oluşturulmuştur ve bu Merkez, Birlik içinde siber suçlara karşı mücadelede odak noktası olarak hareket etmektedir (Crime Areas, 2024).

Avrupa Savcılığının Yapısı ve Gelişim Süreci

Avrupa Birliği'ne üye her bir ülkenin giderek artan sınır ötesi suç örgütleri sayısı, güvenlik önlemleri için yapılması gerekenleri hızlandırmaya ve bilhassa mali suçlarla mücadelede iş birliğinin güçlendirilmesine Topluluğu sevk etmiş ve Topluluğun ceza hukukunun işlerliğinin sağlanması gereği duyulmuştur (Tezcan, 1984). AB'nin ekonomik çıkarlarını ilgilendiren eylemlerle mücadelelerin sadece üye ülkeler nezdinde gerçekleştirilmesinin yetersizliği karşısında EPPO'nun kurulması fikirleri ortaya atılmıştır (Erdem, 2013).

AB'nin ekonomik çıkarları aleyhinde gerçekleştirilen eylemlerin ceza soruşturmasına tabi tutulmasına ilişkin ilk müşterek hareket birliği 1995'te gerçekleştirilmiştir. O tarihte "*Avrupa Topluluklarının Mali Çıkarlarının Korunmasına Dair Sözleşme*" kapsamında AB'nin ekonomik çıkarlarını ilgilendiren eylemler detaylıca ele alınarak bir liste hazırlanmıştır (Şahin, 2008). Aynı şekilde 1997'de Avrupa Parlamentosunca AB üyesi ülkelerin ceza hukukunu ilgilendiren alanlarda uzmanları müşterek bir paydaya alınmış ve bir çalışma grubu projesi gerçekleştirilmiştir. Çalışmalarda ortaya çıkan sonuç raporunda AB'nin çıkarlarını korumaya yönelik değişik suç tipleri, ceza hukukunda yer alan genel ilkeler ve usule ilişkin hükümler ve EPPO hakkında bilgilere yer verilmiştir (Keskin vd., 2001). AB Komisyonunca 2001 yılında mali varlıkları ceza hukuku alanında korumaya dair Yeşil Kitap yayınlanmıştır (Neagu, 2013). AB'nin 2007'de imzalamış olduğu Lizbon Antlaşması md. 86'ya eklenen düzenlemeyle ekonomik suçlar ile mücadele için EPPO'nun kurulmasına yönelik yetkinin verilmesi çerçevesinde yasal temeller ortaya atılmıştır (Kuhl, 2008). Çalışmalar neticesinde EPPO kurulmasına dair öneri sunulmasından 20 yıl sonra EPPO'nun kurulmasına yönelik bir anlaşma sağlanmıştır. Böylece EPPO, AB'nin mali çıkarlarına etki eden eylemlerle mücadele konusunda 12.10.2017 tarihindeki 2017/1939 sayılı AB Konseyi Tüzüğüyle AB'nin bağımsız organlarından birisi olarak kurulmuştur.

Kuruluş, 2021 yılında faaliyetlerine başlamıştır. AB'nin gerek dolandırıcılıktan dolayı birliğe ait paraların kaybı yahut bunların başkaca yerlere yönlendirilmesi eylemlerini soruşturmak ve ceza hukuku alanında ulusal makamlarca başvurulabilecek Europol ve OLAF vb. organların PIF suçları olarak adlandırılan kasten işlenen eylemlerle - dolandırıcılık, yolsuzluk, kara para aklama ve zimmete para geçirme gibi - mücadele

eden kurumlar olup bunların başkaca amaçlarının bulunması nedeniyle PIF suçları ve dolandırıcılık eylemleriyle baş edebilmek için EPPO daha işlevsel bir kurum olarak öngörülmüştür (Giuffrida, 2017).

Avrupa Savcılığının Amaç ve Görevleri

Mali suçlar ile mücadele konusunda yetkisinin yetersizliğinden dolayı OLAF ve Eurojust suçların soruşturulmasında çok fazla etkin olamamıştır. Ancak EPPO, AB'nin bütçesinde etkisi bulunan ceza hukuku eylemlerini ve AB'nin mali çıkarlarına ilişkin öteki suçları işleyenlerin soruşturulması, yargı makamlarına teslim edilmesi ve kovuşturulması safhalarında temsil görevi görecektir. EPPO, AB üyesi ülkelerin yetkili yargı makamları önünde Delege Savcıları vasıtasıyla savcılık işlevlerinin ifa edilmesinde yetkileri bulunmaktadır. Ancak EPPO'nun OLAF'ın yerine geçemeyeceği ifade edilmelidir. EPPO tarafından araştırılmayan yahut birimin araştırmayı istemediği, dahası araştırmada bulunmadığı birçok senaryoyla karşılaşılabilirdiği öngörüldüğünden OLAF halen gerekli bir birimdir (Kuhl, 2017). Bilhassa, yalnızca katılmayan AB üyesi ülkeleri ilgilendiren davalar sırasında EPPO yargısal yetkilere sahip bulunmadığından Eurojust ve OLAF'ın önemli rollere sahip olduğu aşikardır (Jelínek, 2017). 15.02.2021 tarihine gelindiğinde EPPO'nun kolluk kuvveti olarak sayabileceğimiz Europol ile arasında iş birliği düzenlemeleri yapılmıştır. Düzenleme AB'nin mali çıkarlarına etki eden eylemlerle mücadele konusunda iş birliği çalışmalarına yönelik yöntemlere yer vermiştir.

Avrupa Savcılığının Hukuksal Statüsü

Avrupa savcılarının, tıpkı Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın üyelerinin olduğu gibi, görevlerini bağımsızca ifa etmeleri öngörülmüştür (Keskin vd., 2001). Söz konusu bağımsızlıkları Avrupa savcısının görevine yeniden seçilememesiyle de sağlanmaya çalışılmıştır. Bundan dolayı görevlendirme süreleri 6 yıla sınırlandırılmıştır. Avrupa savcıları, AB Komisyonunca sunulacak adaylardan Avrupa Parlamentosu'nun (AP) uygun görüşünün alınıp, Avrupa Konseyince nitelikli çoğunlukla tayin edilmektedir. Buna göre üçlü bir atama sisteminden bahsedilebilir. Görevlendirme şartları bu şekilde olan savcılarının, görevlerini devam ettirebilme koşullarını yitirmeleri ve ağır kusur işlemleri durumlarında AP, Avrupa Konseyi ve Komisyonca başvurulması üzerine ABAD tarafından istifa etmiş olacakları öngörülmektedir.

EUROPOL

Europol'ün Yapısı ve Gelişim Süreci

Europol'ün kuruluş sözleşmesi (EPS) 26.07.1995 yılında üye ülkelerce imza altına alınmıştır. EPS, Europol teşkilatının anayasası olarak işlev görmektedir. Europol'ün kendine mahsus hukuki bir kişiliği ve bağımsız organları bulunmaktadır. Ancak kendisine mahsus hukuki kişiliğinin bulunmasına karşın, Europol yürütme gücüne sahip değildir. Teşkilat, üye ülkelerin icracı hukuk servislerine yardımcı ünite olarak faaliyetlerde bulunmaktadır. Bundan dolayı kurumda çalışanlar, üye ülkelerdeki soruşturma ve araştırmaların idaresini yerine getirmek yahut şüphelilerin tutuklanması vb. yetkilerine sahip değildir (Crime Areas, 2024).

Europol'ün gelişim sürecinden bahsederken Europol öncesinde polis adli iş birliği kapsamında bazı yapılarından söz edilmesi gerekmektedir. Bunlar arasında Interpol ve

TREVI gibi yapılar en eski ve köklü olanları olarak dikkat çekmektedir. Interpol daha çözülememiş suçlar ve suçları sabit görülen yahut ispatlanamayan suçluların bilgilerine sahip veri tabanı olan uluslararası polis örgütüdür. Örgütün amacı devletlerin iç hukuk kurallarına ve İnsan Hakları Evrensel Beyannamesine göre bütün kriminal polis teşkilatlarının karşılıklı desteklenmesi; bunun gerçekleştirilmesine, suçlarla mücadele edilmesine ve suçların önlenmesine yönelik etkin katkıda bulunacak kurumların oluşturulması ve bunlar arasında koordinasyonun sağlanmasıdır. Buna bağlı olarak, her alanda olduğu gibi özellikle Avrupa Birliğine üyelik sürecinde olan devletler için, uyum paketleri kapsamında sıklıkla dile getirilen İdari ve teknik kapasite yetersizliklerinin ivedilikle tamamlanması hayati önem taşımaktadır (Erdem, 2024, s. 1455).

AB’de üçüncü sütunun oluşturulması öncesinde, bu sütunda yer alan polis adli iş birliği kapsamında mevcut kurumların temellerini oluşturan farklı türde iş birliği grupları ortaya konulmuştur. Bunların oluşturulmasındaki neden AB topluluğunu kuran antlaşmaların genel olarak ekonomik temellerinin bulunması nedeniyle polis adli iş birliğine ilişkin yeterince düzenlemelerinin bulunmamasıdır. Bu çalışma gruplarından en önemlisi TREVI iş birliği grupları teşkil etmektedir. Bu gruplar AB üyesi ülkelerde suçlarla mücadelede ve polisle iş birliğinin sağlanmasında kendi aralarında ve içerde kamu güvenliğinin oluşturulmasını amaçlamışlardır (Öztürk, 2008). Bu kapsamda Avrupa’nın genelinde organize suçlar, uyuşturucu kaçakçılığı ve terörizmle mücadele etmişlerdir (Güvenç, 2021).

Europol’ ün Görev ve Amaçları

Europol oldukça geniş bir alanda, suçların önlenmesi, analizlerinin yapılması ve araştırılması hususlarında birlik sağlayıcısı rollere sahiptir (Klimek, 2014). Europol Kuruluş Sözleşmesi’nin (EPS) 2. maddesinde birimin amaçları; yetkili makamların aralarındaki faaliyetleri arttırma, terörizm, yasal olmayan uyuşturucu kaçakçılığı ve uluslararası suçlarla mücadelede bulunan ülkelerin aralarındaki polis iş birliğinin sağlanması olarak sıralanmıştır (Crime Areas, 2024).

Europol AB bünyesinde suçlar ve suçlular ile alakalı bilgilerin elde edilmesi ve bu bilgilerin işlenmesi amacıyla kurulmuştur. Üye ülkeler arasında ortaya konulan iş birliği kapsamında, EPS’ de belirlenen önlemlerle, örgütlü eylemlerin bulunduğu konusunda somut belirtiler bulunan, bir ya da daha çok AB üyesi ülkede etkisi bulunan, büyüklüğü, önemi ve sonuçları bakımından ülkelerin müşterek yaklaşımını gerektiren 2. maddede sayılan suçların önlenmesinde faaliyetler gerçekleştirmektedir. Bu birim, üye devletlerdeki yetkili kurumların etkinliğini ve iş birliğini arttırmayı hedefleyerek mali suçlarla mücadelede daha etkili bir yaklaşım benimsemektedir. Europol organize suç örgütlerinden birisinin mevcut oluşu ve iki yahut daha çok ülkenin örgüt faaliyetleri kapsamında bulunması durumunda faaliyete geçmektedir (Bruggeman, 2002).

EPS’deki görevler, sınırları olmayan bir Avrupa ideali, küreselleşme vb. gelişmelerden dolayı Avrupa Konseyinin kararlarına göre genişletilmiştir. Söz konusu kararlarla Europol’ün faaliyetlerde bulunduğu alanda, para ve öteki ödeme araçlarıyla ilgili sahtecilik ile suç kaynağı önemli olmaksızın bütün kara paranın aklanması eylemleriyle mücadele olarak gelişmektedir. Bu kapsamda Avrupa Konseyi suçların müşterek soruşturma ekiplerinin oluşturulmasına yönelik tavsiye kararı almıştır (Anderson, 2002). Buna göre Europol’ün asıl amacı uyuşturucu kaçakçılığı, yasadışı göç

ve bu tür örgütlü işlenen eylemlerle mücadelenin geliştirilmesi ile daha sıkı ve etkili iş birliğinin sağlanabilmesi amaçlı olarak üye ülkelere yardımcı olmaktadır.

Her ne kadar ağır suçlarla mücadele de etkin ve verimli iş birliğinin sağlanması için adeta Birliğin kolluk gücü olma hedefiyle hayata geçirilen bir kurum olsa da Europol; kuruluşu, görevleri ve yetkileri açısından, Birlik adına Birliğin mali çıkarlarını ilgilendiren eylemlerin önlenmesi hususunda yeterli olamamaktadır. Bunun sebebi kuruluşu bakımından, Birlik nezdinde denetimde bulunma ve incelemeler yapma yetkilerine sahip olamamasıdır. Örneğin AB'nin mali çıkarlarıyla doğrudan ilgisi bulunan kara paranın aklanmasına ilişkin Eurpol'un yalnızca bilgi alışverişinde bulunma ve kendi veri tabanını suçun aydınlatılması için paylaşma ödevi dışında başka etkin bir rolü bulunmamaktadır. Diğer yandan, yürürlüğü sağlanamayan Lizbon Antlaşmasındaki Europol'e ilişkin md. 69'da teşkilatın yapısı, operasyonları, çalışma alanı ve görevleriyle alakalı Avrupa Konseyi ve Parlamentosunun gerek duyulan önlemlere başvuracağı belirtilmiştir. Europol gerçekleştirdiği denetimlerde soruşturmada bulunma yetkilerine sahip olmadığından bu anlamda işlevselliği bulunmayan bir birim olarak görülmektedir. Diğer bir deyişle, mali çıkarlarını korumaya ilişkin Birlik, Europol'den destekte bulunmasını yahut katkı sunmasını sağlayamamıştır (Gülbey, 2008).

Europol'un Adli Konulardaki İş Birliği

Europol, AB üyesi devletler ve birliğin ortaklık kurmuş olduğu diğer devletlerin güvenlik güçleri ile aralarında, milletlerarası organize eylemler ve terörizmi bastırmaya ilişkin çeşitli iş birlikleriyle etkin çalışılabilmesi için kurulmuştur. Aslında Europol AB düzeyinde polis iş birliğini yürütmektedir. Birimin genel merkezi Lahey'de yer almaktadır. Europol organize suçlar, terörizm ve diğer önemli suç türleriyle mücadeleye ilişkin olarak yetkili makamlarını faaliyetlerine destek olmak ve güçlendirmek yahut bu eylemlere engel olmada karşılıklı iş birliğine yönelik olarak faaliyetlerde bulunmaktadır (Klimek, 2014).

Europol'un yetkisinin EPPO'nun yetkisiyle aynı doğrultuda olmayacağı görülse de bu iki kurum cezai konularda üye devletler düzeyinde istikrarlı bir adli iş birliği çekirdeğini temsil etmektedir. Polis kurumu anlamında Europol, AB'nin en eski polis kurumlarından biridir. Birlik ve birlik ilkelerini tehlikeye atan suç olaylarıyla mücadele amacıyla bu anlamda (hem üye devletlerin topraklarında hem de AB'ye ait kurumlarda) destekleyen adli polis organlarından oluşmaktadır. Yetkileri zamanla genişletilse de Europol, yetkilerini mali suç olgusuyla mücadele alanında kullanan OLAF² kadar etkili olmadığı söylenebilir.

Europol'un üzerinde çalıştığı temel suçlar terörizm, radikalleşme, ağır suçlar ve siber suçlardır. İlk bakışta bu alanların hiçbirinin EPPO'nun yargı yetkisi altındaki suç olgusuyla herhangi bir paralelliği olmadığı görülmektedir. Buna karşın beyaz yaka suçları³ olarak adlandırılan suç olgusunun AB'nin mali çıkarları açısından büyük bir

² Sahtecilik ve yolsuzluk suçlarıyla mücadele amacıyla kurulan AB'ye bağlı kuruluş.

³ Beyaz yaka suçları, diğer sokak suçları kadar (hırsızlık, cinsel istismar adam öldürme vs.) toplumun dikkatini çekmeyen, görünüşte suç olarak algılanmayan iyi gizlenmiş eylem ve davranışlardan oluşur. Suç türleri içerisinde oluşturduğu tahribat açısından belki de en önemlisi konumunda olan ve bilinenin aksine yüksek sınıfa mensup kişilerin işlemiş olduğu suçlar olarak ifade edebileceğimiz beyaz yaka suçları klasik bir suçtan kat kat daha etkili olmaktadır Bkz. Şentürk, F., & Kasap, M. (2013). Beyaz yaka suçları ve

sorun oluşturduğu söylenebilir. Bu olgunun, yolsuzluk suçları, bilgisayar sistemlerine yasa dışı erişim, üst düzey yetkililer tarafından işlenen suçlar vb. dahil olmak üzere çok geniş bir anlamı bulunmaktadır ve ortaya çıkan tüm finansal dolandırıcılık mekanizmalarıyla mücadelede EPPO'nun bu anlamda değişmez bir figür olması gerekmektedir (Sandru vd., 2021).

Bu anlamda, Avrupa yetkili savcılarının hem EPPO hem de Europol ile değil, aynı zamanda Eurojust ile eşit iş birliği yapmalarını öneren EPPO Yönetmeliği md. 69'un gerekçesine atıfta bulunmak gerekmektedir. EPPO ve Europol arasındaki iş birliği yetkisi, sunulan değerlendirmelerde ve aynı zamanda doktrinsel bir bakış açısıyla, iki kurum arasında kalıcı bir bilgi alışverişinin yanı sıra cezai soruşturmanın yürütülmesinde kalıcı bir iş birliğini temsil etmektedir. Bu aynı zamanda adli birimlerin talep etmesi halinde Europol personelinin yardımıyla ortak soruşturma ekiplerinin kurulmasına ilişkin 794/2016 sayılı yönetmelikle de hüküm altına alınmıştır. Bu, her üye devlet düzeyindeki polis yetkilileriyle iş birliğine de yansıtılmalıdır, çünkü şu anda hiçbir üye devletteki hiçbir polis kurumu Europol'ü izlemek veya iş birliği yapmak zorunda değildir, ancak yalnızca bu kurumun yetkisine girecek verileri sağlamakla yükümlüdür.

EUROPOL VE AVRUPA SAVCILIĞININ ADLİ KONULARDAKİ İŞ BİRLİĞİ

Genel Olarak

AB'nin tarihsel süreçteki oluşumuna bakıldığında amaçlarından ilki mali hedefler olmuş ve bundan dolayı öncelikle bunların yerine getirilmesine dair politikalar geliştirilmeye başlanmıştır. Ancak birliğin entegrasyonundaki görülen yalnızca tarım, balıkçılık ve rekabet olarak belirlenen politikaları birliğin gelişimi bakımından yeterli gelmemiştir. Böylece topluluklardan oluşan ve öncelik olarak ekonomiye dayalı birlik, kendisini aşır kendisine özgü bir oluşum haline gelmiştir.

AB anlaşmasının 29/2. fıkrası ceza hukuku konularında polis ve adli iş birliği bakımından Birliğin amaçlarını belirlemiştir. Buna göre iş birliği, terörizmle mücadele, insan kaçırma, çocuklara yönelik olarak yapılan eylemler, yasal olmayan uyuşturucu ve silah satışları, yolsuzluk ve yozlaşma vb. organize olarak işlenebilme niteliğine sahip suçların önlenmesi amaçlarına hizmet etmektedir. Buna karşın sözü edilen suç tipleri ceza hukuku konularından olup AB'ye üye olan devletler bu konuları ulusal egemenlikleri dahilinde kabul etmektedirler. Üye devletler bu konularda diğer devletlerle bilgi alışverişinde bulunmadıklarından aşağıda belirtilen sorunlara neden olmaktadır. Bu sorunlardan bazıları (Peers, 2000);

- Üçüncü sütün kapsamındaki AB üyesi devletlerin hükümetleri arasında iş birliğine gidilmesinin karmaşıklığı.
- Üçüncü sütün kapsamındaki hususların bilhassa insan haklarının korunmasına ilişkin olmaları.
- Üçüncü sütunun hukuksal vasıflarına ilişkin AB üyesi ülkeler nezdinde ortaya çıkan yanlış düşünceler.

•Üçüncü sütündeki hususlara yönelik genel olarak ülkeler arasında farklı bakış açılarının ortaya çıkması.

AB'nin yasal temeller kazandırdığı polis iş birliği, üye ülkelerin ihtiyaçları çerçevesinde gelişim göstermiştir. Bu gelişim beraberinde bazı kurumları ortaya çıkarmıştır (Walker, 1994). Bu kurumlardan başı çeken, üçüncü sütün kapsamında sınırı aşan eylemlerle alakalı faaliyetlerde bulunan Europol olmuştur. Sınırı aşan suçlarla mücadele hareketlerinin başlangıcı 20. yüzyılın başları olduğu söylenebilir (Kuhl, 2017). AB'nin kendi içerisinde, üye ülkelerin aralarında iç sınırlara ilişkin denetimleri kaldırması üzerine ülkelerin kendi hukuk sistemlerinin farklılığından doğan çok fazla örgütlenme, birden çok devlete yayılmış şekilde faaliyetlerde bulunan suç tipleri meydana gelmiştir. Bundan dolayı AB'nin genelini ilgilendiren, ceza hukuku eylemlerini önleme, takip etme ve soruşturmakla ilgili üye ülkelerin güvenlik güçlerini de içeren ve bu makamların aralarında iş birliğini temin edecek bir mekanizma kurulması ihtiyacı ortaya atılmıştır.

Europol' ün Avrupa Savcılığı ile Adli Konulardaki İş Birliği

EPPO ve Europol, gelecekteki iş birliklerinin temelini 2020 yılındaki bir çalışma düzenlemesi ile oluşturmuşlardır. Çalışma düzenlemesi, Europol ile EPPO arasında kendi yasal çerçeveleri ve yetkileri doğrultusunda iş birliğine dayalı ilişkiler kuran yasal bir araçtır. İş birliği esas olarak iki taraf arasında örneğin uzmanlık bilgisi veya cezai soruşturma usulleri ile ilgili bilgi alışverişi yoluyla, ancak aynı zamanda bireysel cezai soruşturmalarda tavsiye ve destek sağlanmasının yanı sıra eğitim faaliyetlerine karşılıklı katılım yoluyla da destekleri içermektedir (Crime Areas, 2024).

Europol ile iş birliğini şart koşmayan Direktif⁴ 2017/1371'den farklı olarak EPPO Yönetmeliği'nin 102. maddesi Europol ile iş birliğini açık bir şekilde tanımlamaktadır. Buna ek olarak, EPPO'nun Europol ile çalışma düzenlemeleri çerçevesinde iş birliği kurması teşvik edilmektedir. Yönetmelik kapsamında, EPPO'nun yetkisi dahilindeki suçlarla ilgili olarak Europol'ün elinde bulunan bilgilere erişim sağlayabileceği belirtilmiştir. Ayrıca EPPO, Europol'den belirli bir soruşturmaya yönelik analitik destek talep edebilmektedir. Bu durum, Europol'ün günlük çalışmaları için birçok soruyu gündeme getirmektedir. Europol hâlihazırda diğer adli birimlerin yanı sıra çalışma alanını, veri alışverişini ve kişisel veri koruma kurallarını kapsayan standartlaştırılmış “*çalışma düzenlemelerine*” sahiptir ve buna göre kişisel veriler⁵ yalnızca şu amaçlarla işlenebilir:

•Europol'ün yetkili olduğu bir suçta yer aldığından veya işlediğinden şüphelenilen kişilerle ilgili bilgiler arasındaki bağlantıları veya diğer ilgili bağlantıları belirlemeyi amaçlayan çapraz kontrol veya böyle bir suçtan hüküm giymiş olanları,

⁴ 2017/1371 sayılı Direktifin 15. Maddesi iş birliği ile ilgilidir.

⁵ Kişisel veriler, tanımlanmış veya tanımlanabilir bir gerçek kişiyle ilgili herhangi bir bilgi anlamına gelir; tanımlanabilir bir kişi, doğrudan veya dolaylı olarak, özellikle bir ad, kimlik numarası, konum verileri veya çevrimiçi tanımlayıcı gibi bir tanımlayıcıya veya fiziksel olarak özgü bir veya daha fazla faktöre atıfta bulunularak tanımlanabilen bir kişidir, o kişinin fizyolojik, genetik, zihinsel, ekonomik, kültürel veya sosyal kimliğidir. Avrupa Cumhuriyet Başsavcılığı ile Avrupa Birliği Kolluk Kuvvetleri İş birliği Ajansı arasında iş birliği ilişkilerinin kurulması için Çalışma Düzenlemesi için Bkz. md. 2/a. https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/working_arrangement_eppo_-_europol.pdf

- Europol'ün yetki alanına giren suçları işleyeceklerine dair olgusal göstergeler veya makul gerekçeler bulunan kişileri,
- Stratejik veya tematik nitelikteki analizleri,
- Operasyonel analizleri,
- Üye devletler, Europol, diğer Birlik organları, üçüncü ülkeler ve uluslararası kuruluşlar arasında bilgi alışverişini kolaylaştırmak için kişisel veriler işlenebilir.

Europol tarafından yürütülen operasyonel analizler, sıkı düzenlemelere tabi olup yalnızca belirlenmiş operasyonel analiz projeleri kapsamında gerçekleştirilmektedir. Bu projelerde, İcra Direktörü, Europol Yönetmeliği'nin 18. maddesi doğrultusunda, projenin özel amacını, kişisel veri türlerini, veri sahibi kategorilerini, katılımcıları, verilerin saklama süresini ve erişim, aktarım ile kullanım koşullarını açıkça belirlemekle yükümlüdür. Ayrıca, toplanan verilere ilişkin Yönetim Kurulu'na ve Avrupa Veri Koruma Denetçisine bilgi verilmesi öngörülmüştür.

Kişisel verilerin başka bir operasyonel analiz projesiyle ilgili olabileceği durumlarda, bu kişisel verilerin paylaşılmasına ancak paylaşımın gerekli ve orantılı olması ve kişisel verilerin diğer analiz için geçerli olan hükümlerle uyumlu olması durumunda izin verilir. Bununla birlikte, Europol'e bilgi sağlayan taraflar - üye devletler, Birlik organları, üçüncü ülkeler ve uluslararası kuruluşlar - sağlanan bilgilerin erişimi veya kullanımına ilişkin belirli sınırlamalar getirme yetkisine sahiptir.

EPPO–Europol iş birliği sağladığı pratik faydaya rağmen yetki ve sorumluluğun dağılımı bakımından ayrıca değerlendirilmelidir. EPPO'nun yargısal nitelikli rolü ile Europol'ün bilgiye dayalı destek kapasitesi arasındaki ilişki tamamlayıcı görünse de özellikle sınır ötesi veri paylaşımının yoğunlaştığı dosyalarda hangi aktörün fiilen belirleyici hale geldiği sorusunu gündeme taşımaktadır. Bu durum ulusal makamların takdir alanının korunması ile Birlik düzeyindeki koordinasyonun güçlendirilmesi arasında hassas bir denge ihtiyacı doğurmakta; “güçler dengesi” ve egemenlik kaygıları da çoğu zaman bu dengenin nasıl kurulduğu üzerinden somutlaşmaktadır. Ayrıca farklı kaynaklardan gelen bilginin delil niteliğine yaklaşması, savunmanın denetim imkânı ve usul güvenceleri bakımından daha dikkatli bir değerlendirmeyi gerekli kılmaktadır.

SONUÇ

EPPO hem merkezi hem de ulusal düzeyde yapılandırılmıştır. Merkezi anlamda (Avrupa Başsavcısı, iki Vekili, 22 Avrupalı Savcı – katılımcı üye devlet başına bir, ikisi Avrupa Başsavcısı ve İdari Müdür Yardımcısı olarak) ulusal düzeyde soruşturma ve kovuşturmaları denetleme yetkisine sahiptir. Bu durum, şimdiye kadar devletlerin egemenliğinde yürütülen ulusal ceza soruşturmalarını doğrudan etkilemektedir. Soruşturmalar sırasında, EPPO ile iş birliği yapılması durumu 'güçler dengesi' içerisinde çeşitli sorunlar ortaya çıkarmaktadır.

Üçüncü taraflar ya da Europol gibi uluslararası kuruluşlarla iş birliği, ilerleyen aşamalarda EPPO davalarında usul haklarını ve delillerin serbest dolaşımını etkileyebilir. Bunun yanı sıra, sınır ötesi veri paylaşımı üzerinde doğrudan bir etkisi olabilir. Europol ile EPPO arasındaki ilişkiler ise çalışma düzenlemelerine dayalı olarak şekillenmektedir. Burada dikkate alınması gereken temel nokta, Europol tarafından sağlanabilecek analitik

destek ve bilgi türüdür. Diğer taraftan, veri sahibinin kişisel bilgilerinin kullanılıp kullanılmadığı ve Europol'ün somut cezai soruşturmaların analitik desteği için hangi kaynaklara sahip olduğu, bilgi sağlamanın ne kadar süreceği de önemli bir sorundur.

Nihayetinde Europol ilk bakışta Avrupa Savcılığı'nın kolluk kuvveti olarak görünse de üye devletlerin egemenlik haklarının devri konusundaki haklı kaygılarından ötürü soruşturma ve kovuşturma yetkilerini haiz olmayan ve yalnızca uluslararası suç unsuru barındıran konularda gerekli verileri toplayıp bu verilerin paylaşımı ve suçun aydınlatılmasına ilişkin bilgi ve belgelerin Avrupa Savcılığına iletilerek bu zeminde bir iş birliği oluşturduğu söylenebilir.

KAYNAKÇA

Yayımlanmış Eserler

- Altunok, E., & Vural, A. F. (2011). Bilişim suçları. *Denetim Dergisi*, (8), 74-84.
- Anderson, M., & Apap, J. (2002). *Striking a balance between freedom, security and justice in an enlarged European Union*. The Centre for European Policy Studies (CEPS).
- Bruggeman, W. (2000). "Justice and home affairs –how to implement the Amsterdam treaty?" "Europol–A European FBI in making?" Lecture in Cicero Foundation Great Debate Seminar. Paris.
- Erdem, A. (2024). Deniz ve kıyı ekosistemleri bağlamında büyükşehir belediyelerinin yönetsel strateji boşluğu üzerine bir değerlendirme. *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 21(3), 1451-1457. <https://doi.org/10.33437/ksusbd.1221211>
- Erdem, M., R. (2013). Lizbon Antlaşması ve Avrupa Ceza Hukuku'nun geleceği. *Yaşar Üniversitesi E-Dergisi*, 8(Özel), 1019-1098.
- Gülbey, E. (2008). *Avrupa Birliği mali çıkarlarının korunmasında denetimin etkinliği* (Yüksek lisans tezi, Polis Akademisi).
- Güvenç, F. (2021). *Avrupa Birliği kolluk işbirliği teşkilatı (EUROPOL) ve Türkiye ilişkileri* (Yüksek lisans tezi, Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi).
- Jelínek, J. (2018). The European Public Prosecutor's Office as a new form of institutional Judicial cooperation among EU member states. *Central European Journal of International & Security Studies*, 12(2), 84-99.
- Keskin, S., Zafer, H., & Kocasakal, Ü. (2001). *Avrupa Birliğinin mali çıkarlarının korunmasına ilişkin ceza hukuku kuralları (Corpus Juris)*. Seçkin Yayınevi.
- Klimek, L. (2014). European police office (Europol): Past, present and future. *Present and Future January*, 5, 209-228.
- Kuhl, L. (2008). The future of the European Union's financial interests: Financial criminal law investigations under the lead of a European Prosecutor's Office. *Eucrim: The European Criminal Law Associations*, 3, 186-192.
- Kuhl, L. (2017). The European Public Prosecutor's Office- more effective, equivalent, and independent criminal prosecutions against Fraud? *Eucrim: The European Criminal Law Associations*, 3, 135-143.
- Neagu, N. (2013). The European Public Prosecutor's Office-necessary instrument or political compromise. *Law Review*, (02), 52-62.

- Öztürk, N. K. (2008). “*Etik ve kamu yönetimi*”, kamu yönetiminde çağdaş yaklaşımlar. Seçkin Yayınevi.
- Peers, S. (2000). *EU justice and home affairs law*. Pearson Education Ltd. London.
- Sandru, A., Morar, M., Herinean, D., & Predescu, O. (2021). *European Prosecutor's Office Regulation. Controversies*. Explicații, Universul Juridic Publishing House.
- Şahin, Ü. (2008). 5018 sayılı kamu mali yönetimi ve kontrol kanununda iç denetim sistemi. *KMU İİBF Dergisi*, 10(15), 292.
- Şentürk, F., & Kasap, M. (2013). Beyaz yaka suçları ve finansal yolsuzluklar. *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 3(2), 143-167.
- Tezcan, D. (1984). *Avrupa toplulukları hukuk düzeni içinde ceza hukukunun yeri*, Prof. Aziz Köklü'ye armağan. AÜSBF/BYYO Basımevi.
- Turner, J. I. (2012). The expressive dimension of EU criminal law. *The American Journal of Comparative Law*, 60(2), 555-583
- Ümit, C. (2011). Avrupa Birliğinin yeni iş birliği ünitesi: Eurojust. *Adalet Dergisi*, 12, 1-14.
- Walker, N. (1994). *European integration and European policing: A complex relationship*. Policing Across National Boundaries, Pinter Publishers.

İnternet Kaynakları

- Crime Areas. (2024). *Crime areas*. Europol. <https://www.europol.europa.eu/crime-areas>
- European Union. (2024). *Legal professions*. <https://data.europa.eu/data/datasets/legal-professions?locale=en>
- Giuffrida, F. (2017). *The European public prosecutor's office: King without kingdom*. Brussels: CEPS research report 2017/03. CEPS. http://aei.pitt.edu/84218/1/RR2017%2D03_EPPO.pdf