



T. C.
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
TEZLİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ORGANİZE SUÇLULUK
MEVZUATLARININ UYUMLAŞTIRILMASI VE
YAKINLAŞTIRILMASI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Merve ORMAN

BURSA – 2017



T. C.
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
TEZLİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ORGANİZE SUÇLULUK
MEVZUATLARININ UYUMLAŞTIRILMASI VE
YAKINLAŞTIRILMASI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Merve ORMAN

Danışman:
Yrd. Doç. Dr. Sercan REÇBER

BURSA - 2017

T. C.
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Kamu Hukuku Anabilim/Ana sanat Dalı, Ceza Ve Ceza Muhakemesi Hukuku Bilim Dalı'nda 701480012 numaralı Merve ORMAN'ın hazırladığı "Avrupa Birliği'nde Organize Suçluluk Mevzuatlarının Uyumlaştırılması Ve Yakınlaştırılması" konulu Yüksek Lisans Tezi ile ilgili tez savunma sınavı, 11./09/2017 günü 12:00 - 13:00 saatleri arasında yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezininBAŞARILI..... (başarılı/başarısız) olduğunaOYBİRLİĞİ..... (oybirliği/oy çokluğu) ile karar verilmiştir.

Üye (Tez Danışmanı ve Sınav
Komisyonu Başkanı)
Akademik Unvanı, Adı Soyadı
Üniversitesi

Yrd. Doç. Dr. Serkan REGBER
Serkan

Üye
Akademik Unvanı, Adı Soyadı
Üniversitesi

Yardımcı Doç. Dr. Sırdar Talas
İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi
S. Talas

Üye
Akademik Unvanı, Adı Soyadı
Üniversitesi

Üye
Akademik Unvanı, Adı Soyadı
Üniversitesi

Doç. Dr. Zeynel T. Kangal
ZTK

Üye
Akademik Unvanı, Adı Soyadı
Üniversitesi

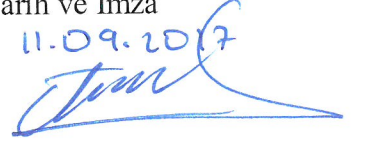
11/09/2017

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum “AVRUPA BİRLİĞİ’NDE ORGANİZE SUÇLULUK MEVZUATLARININ UYUMLAŞTIRILMASI VE YAKINLAŞTIRILMASI” başlıklı çalışmanın bilimsel araştırma, yazma ve etik kurallarına uygun olarak tarafımdan yazıldığına ve tezde yapılan bütün alıntılarının kaynaklarının usulüne uygun olarak gösterildiğine, tezimde intihal ürünü cümle veya paragraflar bulunmadığına şerefim üzerine yemin ederim.

Tarih ve İmza

11.09.2017



Adı Soyadı : MERVE ORMAN
Öğrenci No : 701480012
Anabilim Dalı: KAMU HUKUKU
Programı : TEZLİ YÜKSEK LİSANS
Statüsü : Yüksek Lisans Doktora

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ YÜKSEK LİSANS/DOKTORA İNTİHAL YAZILIM RAPORU

ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI BAŞKANLIĞI'NA

Tarih: 11.09.2017

Tez Başlığı / Konusu: “Avrupa Birliği’nde Organize Suçluluk Mevzuatlarının Uyumlaştırılması ve Yakınlaştırılması”

Yukarıda başlığı gösterilen tez çalışmamın a) Kapak sayfası, b) Giriş, c) Ana bölümler ve d) Sonuç kısımlarından oluşan toplam ...127... sayfalık kısmına ilişkin 14/08/2017 tarihinde şahsım tarafından Turnitin adlı intihal tespit programından aşağıda belirtilen filtrelemeler uygulanarak alınmış olan özgünlük raporuna göre, tezimin benzerlik oranı % 11.. ‘tür.

Uygulanan filtrelemeler:

- 1- Kaynakça hariç
- 2- Alıntılar hariç
- 3- 5 kelimedenden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç

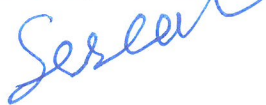
Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Çalışması Özgünlük Raporu Alınması ve Kullanılması Uygulama Esasları'nı inceledim ve bu Uygulama Esasları'nda belirtilen azami benzerlik oranlarına göre tez çalışmamın herhangi bir intihal içermediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

Gereğini saygılarımla arz ederim.

Adı Soyadı : MERVE ORMAN
Öğrenci No : 701480012
Anabilim Dalı : KAMU HUKUKU
Programı : TEZLİ YÜKSEK LİSANS
Statüsü : Yüksek Lisans Doktora

Danışman

Yrd. Doç. Dr. Sercan Reçber



Arş. Gör. Merve Orman



ÖZET

Yazar Adı ve Soyadı	: Merve Orman
Üniversite	: Uludağ Üniversitesi
Enstitü	: Sosyal Bilimler Enstitüsü
Anabilim Dalı	: Kamu Hukuku
Bilim Dalı	: Ceza ve Ceza Muhakemesi Hukuku, AB Hukuku
Tezin Niteliği	: Yüksek Lisans Tezi
Sayfa Sayısı	: x+127
Mezuniyet Tarihi	: / / 20.....
Tez Danışmanı	: Yrd. Doç. Dr. Sercan Reçber

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ORGANİZE SUÇLULUK MEVZUATLARININ UYUMLAŞTIRILMASI VE YAKINLAŞTIRILMASI

1990'lardan günümüze, sadece Avrupa Birliği sınırları içerisinde değil tüm dünyada farklı hukuk sistemleri arasında hızla güçlenen bir uyumlaşma, yakınlaşma ve birleşme süreci vardır. Bu çerçevede Avrupa Birliği; Antlaşmalar, tüzükler, direktifler, çerçeve kararlar, ortak eylemler gibi hukuki enstrümanları aracılığıyla Birliğe Üye Devletlerin mevzuatlarının büyük bir kısmını uyumlaştırmış, yakınlaştırmış ve birleştirmiştir. Bu alanlardan birisi de ceza hukukudur. Ceza hukuku alanında, başta organize suçluluk olmak üzere terörizm, kara paranın aklanması, yasadışı uyuşturucu ticareti, yasadışı insan ticareti, yasadışı silah ticareti gibi ciddi ve sınıraşan suçluluk türlerine karşı etkili mücadele edebilmek amacıyla Birlik, çeşitli enstrümanları aracılığıyla girişimlerde bulunmaktadır. Bu çalışmada, Avrupa Birliği'nin Üye Devletlerin organize suçluluk mevzuatlarının uyumlaştırılması ve yakınlaştırılması amacıyla kabul etmiş olduğu araç ve politikalar incelenecek ve bu araçların söz konusu amaçları gerçekleştirmeye elverişliliği değerlendirilmeye çalışılacaktır.

Anahtar Sözcükler:

Avrupa Birliği, Ceza Hukuku, Organize Suçluluk, Uyumlaştırma, Yakınlaştırma, Ortak Eylemler, Çerçeve Kararlar, Palermo Sözleşmesi.

ABSTRACT

Name and Surname : Merve Orman
University : Uludag University
Institution : Social Science
Institution Field : Public Law
Branch : Criminal Law, EU Law
Degree Awarded : Master
Page Number : x+127
Degree Date : / / 20.....
Supervisor (s) : Asst. Prof. Sercan Reçber

HARMONIZATION AND APPROXIMATION OF ORGANIZED CRIME LEGISLATION IN THE EUROPEAN UNION

From the 1990s to present, not only in the European Union but also all over the World there is a fast-growing process of harmonization, approximation and unification within different legal systems. In this context, a major part of national legislations of Member States has been already harmonized, approximated and unificated by EU's legal instruments such as Treaties, directives, framework decisions, joint actions, etc. One of these national legislations upon which the EU has focused is criminal law. In the field of criminal law, the EU attempts to prevent and control serious and transnational crimes such as organized crime, terrorism, money laundering, illegal drug trafficking, illegal human trafficking and illegal arm trafficking. In this study, it is aimed to investigate and assess the EU's harmonization and approximation measures in the context of "preventing and controlling" of organized crime within the Member States.

Keywords:

European Union, Criminal Law, Organized Crime, Harmonization, Approximation, Joint Actions, Framework Decisions, Palermo Convention.

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI	i
YEMİN METNİ.....	ii
YÜKSEK LİSANS/DOKTORA İNTİHAL YAZILIM RAPORU	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT.....	v
İÇİNDEKİLER	vi
TABLolar	ix
KISALTMALAR.....	x
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE CEZA HUKUKUNUN UYUMLAŞTIRILMASI VE YAKINLAŞTIRILMASI

I. TARİHSEL ARKA PLAN	4
A. LİZBON ÖNCESİ	6
1. Maastricht Antlaşması	7
2. Amsterdam Antlaşması.....	10
3. Tampere Zirvesi ve Hague Programı.....	13
4. Nice Antlaşması.....	14
5. Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın Rolü	15
B. LİZBON SONRASI	16
1. Lizbon Antlaşması	17
2. Stockholm Programı	20
II. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE CEZA HUKUKUNUN UYUMLAŞTIRILMASI VE YAKINLAŞTIRILMASI	20
A. TANIMI	20
1. Ceza Hukukunun Uyumlaştırılması.....	20
2. Ceza Hukukunun Yakınlaştırılması	23
3. Uyumlaştırma ve Yakınlaştırma Kavramlarının Farkları	24
B. İŞLEVLERİ	25
1. Suçla Mücadelede Etkililik ve Uygulamadaki Adaletsizliklerin Azaltılması	25
2. Cezai Meselelerde Adli İşbirliğini Desteklemek	26
III. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN CEZA HUKUKUNUN UYUMLAŞTIRILMASI VE YAKINLAŞTIRILMASI KONUSUNDAKİ YETKİSİ VE SINIRLARI.....	27
A. YETKİSİ	27
1. Esas Yetkisi (ABİA md. 83/1).....	28
2. Uzantılı Yetkisi (ABİA md. 83/2)	30

B. SINIRLARI.....	33
1. Katmanlı Yetki ve Orantılılık İlkesi	34
2. Korunma İlkesi	34
C. ACİL DURUM FRENİ OLARAK OLAĞAN YASAMA USULÜNÜN ASKIYA ALINMASI	35
IV. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE CEZA HUKUKUNU UYUMLAŞTIRMA VE YAKINLAŞTIRMA POLİTİKALARI VE KARŞILIKLI TANIMA İLKESİ.....	36
A. CEZA HUKUKUNDA KARŞILIKLI TANIMA İLKESİ.....	37
1. Kavram	37
2. Tarihsel Gelişimi	39
B. CEZA HUKUKUNDA KARŞILIKLI TANIMA VE UYUMLAŞTIRMA/YAKINLAŞTIRMA.....	42

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ORGANİZE SUÇLULUK:

MEVZUATLARIN UYUMLAŞTIRILMASI VE YAKINLAŞTIRILMASI

İHTİYACI

I. ORGANİZE SUÇLULUK KAVRAMI	45
A. TERMİNOLOJİ.....	45
B. TANIMI	47
C. UNSURLARI.....	51
D. GÖRÜNÜŞ BİÇİMLERİ.....	55
1. Çıkar Amaçlı Suç Örgütleri	55
2. Mafya Tipi Örgütler.....	56
3. Terör Örgütleri.....	59
II. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ORGANİZE SUÇLULUK VE KONTROL POLİTİKALARI	62
A. TARİHSEL GELİŞİMİ.....	62
1. Avrupa Birliği'nde Organize Suçluluğun Ortaya Çıkmasına ve Gelişmesine Neden Olan Etkenler.....	63
2. Avrupa Birliği'nde Organize Suçluluğun Faaliyet Gösterdiği Suç Alanları	65
3. Avrupa Birliği'nde Organize Suçluluğun Yarattığı Tehlikeler	67
4. Avrupa Birliği'nde Faaliyet Gösteren Organize Suç Grupları	68
B. ORGANİZE SUÇLULUKLA MÜCADELE YÖNTEMLERİ.....	72
1. Polisiye İşbirliği.....	75
a. Trevi Grubu	75
b. Europol.....	76
2. Adli İşbirliği.....	78
a. Avrupa Yargı Ağı.....	78
b. Eurojust	79
c. Avrupa Tutuklama Müzekkeresi	80

d. Ceza Mahkemesi Kararlarının Karşılıklı Tanınması.....	82
e. Avrupa Savcılık Ofisi.....	83
3. Mevzuatların Uyumlaştırılması ve Yakınlaştırılması.....	83

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ÜYE DEVLETLERİN ORGANİZE SUÇLULUK MEVZUATLARININ UYUMLAŞTIRILMASINI VE YAKINLAŞTIRILMASINI AMAÇLAYAN TEMEL ARAÇLAR

I. GENEL OLARAK.....	86
II. AVRUPA BİRLİĞİ'NE ÜYE DEVLETLERDE BİR SUÇ ÖRGÜTÜNE KATILMAYI SUÇ HALİNE GETİREN ORTAK EYLEM.....	88
A. SUÇ ÖRGÜTÜNÜN TANIMI	89
B. SUÇ ÖRGÜTÜNE KATILMAYA İLİŞKİN SUÇLAR	91
C. DİĞER DÜZENLEMELER.....	95
III. SINIRAŞAN ORGANİZE SUÇLULUĞA KARŞI BİRLEŞMİŞ MİLLETLER SÖZLEŞMESİ (PALERMO SÖZLEŞMESİ)	96
A. ORGANİZE SUÇ GRUBUNUN TANIMI.....	97
B. SINIRAŞAN SUÇUN TANIMI.....	99
C. SUÇ HALİNE GETİRİLMESİ GEREKEN EYLEMLER.....	99
D. DİĞER DÜZENLEMELER	100
IV. ORGANİZE SUÇLULUKLA MÜCADELE KONUSUNDA KONSEY ÇERÇEVE KARARI	100
A. SUÇ ÖRGÜTÜNÜN TANIMI	104
B. BİR SUÇ ÖRGÜTÜNE KATILMAYA İLİŞKİN SUÇLAR.....	107
C. CEZALAR	108
D. DİĞER DÜZENLEMELER	109
V. ÜYE DEVLETLERİN ORGANİZE SUÇLULUK MEVZUATLARININ UYUMLAŞTIRILMASINI VE YAKINLAŞTIRILMASINI AMAÇLAYAN TEMEL ARAÇLARIN DEĞERLENDİRİLMESİ	110
A. SUÇ HALİNE GETİRİLMESİ GEREKEN EYLEMLERE İLİŞKİN BELİRSİZLİK.....	111
B. SINIRLI UYUMLAŞTIRMA VE YAKINLAŞTIRMA.....	113
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME.....	115
KAYNAKÇA.....	119

TABLÖLAR

Tablo 1: Organize suçluluğu tanımlamada kullanılan unsurların sınıflandırılması.....	54
Tablo 2: Terörizmin ve Organize Suçluluğun Karşılaştırması	61
Tablo 3: AB’de organize suçluluğun faaliyet gösterdiği ve öncelikli olarak tehdit oluşturduğu suç alanları	66
Tablo 4: AB’de organize suçluluğun faaliyet gösterdiği suç alanları ve yarattıkları tehlikeler.....	68
Tablo 5: 98/733/JHA sayılı Ortak Eylem, Palermo Sözleşmesi ve 2008/841/JHA sayılı Çerçeve Karar’da Organize Suçluluğu Tanımlamak İçin Kullanılan Unsurların Karşılaştırması	106
Tablo 6: Parlamentonun önerisine göre yapılanmış grup kavramının Çerçeve Karar’ın 1. maddesine göre yapılanmış grup kavramı ile karşılaştırması	112

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABA	: Avrupa Birliği Kurucu Antlaşması
ABAD	: Avrupa Birliği Adalet Divanı
ABİA	: Avrupa Birliği'nin İşleyişı Hakkında Antlaşma
a.g.e.	: Adı Geçen Eser
B.	: Baskı
Bkz.	: Bakınız
BM	: Birleşmiş Milletler
C.	: Cilt
çev.	: Çeviren
ed.	: Editör
EU	: European Union
md.	: Madde
No	: Number
OJ	: Official Journal
S.	: Sayı
s.	: Sayfa
ss.	: Sayfa Sayısı
TCK	: Türk Ceza Kanunu
TEU	: The Treaty on European Union
vs.	: Vesaire
vb.	: Ve benzeri
vd.	: Ve devamı

GİRİŞ

Organize suçluluk bireyler, ticari işletmeler ve devletler üzerinde etkileri bulunan ve içinde bulunduğu toplumun ekonomik, sosyolojik ve politik değişimlerine paralel olarak gelişim gösteren bir suçluluk türüdür¹.

Yapısı gereği çok failli suçlar arasında yer alan organize suçluluk, 1990'lı yılların başından itibaren hemen hemen tüm AB üyesi devletlerin başlıca gündem konularından birisi haline gelmiştir. Küreselleşmenin ve teknolojik gelişmelerin organize suç grupları için sunmuş olduğu olanaklar, ulusal hukuk sistemlerinin bu suçluluk türü ile tek başlarına mücadele etmelerini zorlaştırmaktadır. Bu zorluk karşısında, organize suçlulukla mücadele için Üye Devletler arasında etkili bir koordinasyonun ve işbirliğinin sağlanmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu noktada Avrupa Birliği, ihtiyaç duyulan bu koordinasyonun ve işbirliğinin sağlanmasını sahip olduğu kaynaklar, uzmanlıklar ve deneyimler sayesinde kolaylaştırabilme ve aynı zamanda organize suçlulukla mücadele konusunda AB düzeyinde belirli standartlar getirebilme imkânına sahiptir.

Avrupa Birliği'nin organize suçlulukla mücadele politikalarının kapsamı oldukça geniş olmakla birlikte, bu çalışmanın amacı, Avrupa Birliği'nin Üye Devletlerin organize suçluluk mevzuatlarını uyumlaştırmak ve yakınlaştırmak gayesiyle kabul etmiş olduğu hukuki enstrümanların kendi içlerinde öngörülen amaçları gerçekleştirme hususunda yeterliliklerini incelemek ve ceza hukuku sınırları içerisinde kalarak anlamlı bir sonuca ulaşmaktır. Fakat Avrupa Birliği'nin organize suçluluk hakkında getirmiş olduğu tüm düzenlemeleri, Üye Devletlerin ceza hukuku sistemlerinde yer alan organize suçluluk normları ile birlikte bir bütün olarak ortaya koymak bu çalışmanın amacını aşacaktır. Zira, hem Avrupa Birliği'nin doğrudan veya dolaylı olarak organize suçlulukla mücadele amacıyla getirmiş olduğu düzenlemelerin sayısı oldukça fazla hem de üç farklı hukuk sisteminin egemen olduğu Üye Devletlerde yer alan organize suçluluk normları birbirinden oldukça farklıdır. Avrupa Birliği'nde benimsenen en yaygın hukuk düzeni Kara Avrupası hukuk sistemi olmakla birlikte, bazı Üye Devletler tarafından Anglo Sakson hukuk sisteminin ve İskandinav hukukunun uygulandığı da görülmektedir.

¹ Tom Obokata, *Transnational Organised Crime in International Law*, Oregon, Hart Publishing, 2010, s. 1.

Bunların her birinin benimsemiş olduğu organize suçlulukla mücadele araç ve politikalarının incelenmesi bu çalışmanın kapsamını aşacaktır.

Öte yandan, bugüne kadar organize suçluluk üzerine çok fazla şey yazılmış ve eleştirilmiştir. Tüm dünyada olduğu gibi Avrupa Birliği'nde ve ülkemizde de organize suçluluğun tanımını, unsurlarını, görünüş biçimlerini, faaliyet alanlarını, yarattığı tehlikeleri, tarihsel gelişimini, bu suçlulukla mücadele yöntem ve politikalarını konu alan birçok çalışma bulunmaktadır. Avrupa Birliği'nde organize suçluluk üzerine yapılan çalışmaların bir kısmı Birliğin organize suçlulukla mücadele araç ve politikalarını; çok azı ise, spesifik olarak Birliğin organize suçluluk mevzuatlarını uyumlaştırma ve yakınlaştırma yetkisini ele almaktadır. Türkiye'de de, organize suçluluk üzerine yapılan çalışmaların çoğunda organize suçluluk tanımlanırken karşılaştırmalı hukuktan ve bu kapsamda Avrupa Birliğindeki düzenlemelerden yararlanıldığı görülmektedir. Bununla birlikte, bu çalışmalarda Birliğin organize suçluluk alanında sahip olduğu yetkilerin özel ve kapsamlı olarak ele alınmadığı anlaşılmıştır. Bu bağlamda çalışmamız, doktrine farklı bir katkı sağlayacağı düşüncesiyle, uyumlaştırma ve yakınlaştırma yetkisi ile sınırlı olmak kaydıyla, Birliğin organize suçlulukla mücadele gayesiyle yapmış olduğu girişimleri konu almaktadır.

Çalışmanın birinci bölümü, Avrupa Birliği'nin ceza hukuku alanında, dolayısıyla organize suçluluk alanında sahip olduğu mevzuatları uyumlaştırma ve yakınlaştırma yetkisinin kaynağını ve tarihsel gelişimini ele almaktadır. Bu çerçevede, Maastricht Antlaşması'ndan Lizbon Antlaşması'na kadar olan süreç değerlendirilmiştir. Bu bölümde, uyumlaştırma ve yakınlaştırma kavramları ayrıntılı olarak tanımlanmaya, aralarındaki benzerlikler ve farklılıklar ortaya konulmaya, karşılıklı tanıma ilkesi ile aralarındaki ilişki açıklanmaya çalışılmıştır.

Çalışmanın ikinci bölümü, organize suçluluğun Birlik tarafından özel olarak ele alınması ihtiyacının ortaya çıkmasına neden olan gelişmeleri konu almıştır. Bu bölümde, öncelikle organize suçluluk konusunda bir temel oluşturulmaya çalışılmıştır. Bu kapsamda "organize suçluluk" kavramı, Üye Devletlerin hukuk sistemlerinde yer alan düzenlemelerden bağımsız olarak tanımlanmaya; çeşitli tablolar yardımı ile organize suçluluğu tanımlamada en sık kullanılan unsurlar, Avrupa Birliği'nde organize suçluluğun görünüş biçimleri, yarattığı tehlikeler ve en çok faaliyet gösterdiği suçluluk

alanları tespit edilmeye çalışılmıştır. Daha sonra, organize suçlulukla mücadele etmek ve organize suçluluğu önlemek gayesiyle Birliğin benimsemiş olduğu araç ve politikalara genel olarak değinilmiştir.

Çalışmanın üçüncü ve son bölümü, Birliğin Üye Devletlerin mevzuatlarının uyumlaştırılması ve yakınlaştırılması amacıyla kabul etmiş olduğu araçları ve bunların öngörülen amaçları gerçekleştirme hususunda başarılı olup olmadıklarını, şayet başarısız olmuşlarsa bunların nedenlerini değerlendirmeye çalışmıştır. Bu amaçla, bir uyumlaştırma aracını incelediğimiz kısımda, yeri geldikçe, daha önce incelenen uyumlaştırma araçlarında yer alan düzenlemelere de yer verilerek karşılaştırma yapılması yoluna gidilmiştir. Son olarak, belirtmek isteriz ki bu çalışmanın amacı, Birliğin organize suçluluk mevzuatlarını uyumlaştırmak ve yakınlaştırmak amacıyla kabul etmiş olduğu hukuki enstrümanların içeriğine ilişkin çözüm önerileri getirmekten ziyade, bu belgelerde hedeflenen amaçları gerçekleştirmeye engel olan sorunların tespit edilmesi ve bu sorunlara dikkat çekilmesidir. Aynı şekilde, bu hukuki enstrümanların Üye Devletlerin hukuk sistemlerinde uygulanmasında ve yorumlanmasında ortaya çıkan sonuçlar ve sorunlar da bu çalışmanın amacını aşmaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE CEZA HUKUKUNUN UYUMLAŞTIRILMASI VE YAKINLAŞTIRILMASI

I. TARİHSEL ARKA PLAN

Ulusal egemenlik ilkesinin bir sonucu olarak her devletin, ceza hukuku alanında soruşturma ve kovuşturma yürütme yetkisi bulunmaktadır. Bu yetki, vatandaş-yabancı ayrımı gözetilmeksizin, devletlerin egemenlik sınırlarında bulunan herkese uygulanır. Bu husus aynı zamanda, devletlerin ulusal güvenlikleri ile de yakından ilgilidir. Bununla birlikte, 1990'lı yıllardan itibaren, küreselleşme sürecinin bir sonucu olarak, suç ve suçluluk olgusu teknolojik gelişmelerden de yararlanarak daha girift hale gelmiş ve uluslararası bir nitelik kazanmıştır. Bu ise, uluslararası toplumun *sınıraşan suçlar*² kavramı ile tanışmasına sebep olmuştur.

Sınıraşan suçlar, dünyada en hızlı şekilde büyüyen ve gelişen suç tiplerinden birisi olup; suç tiplerinin, suç örgütlerinin ve suç mağdurlarının sayısının artmasına yol açmış ve günümüz dünya devletlerinin en önemli sorunlarından birisi haline gelmiştir³. Bunun sonucu olarak ortak güvenlik düşüncesi ortaya çıkmış ve cezai meselelerde uluslararası işbirliğine duyulan ihtiyaç artmıştır.

Sınıraşan suçlar, tüm dünyanın olduğu gibi, Avrupa Birliği üyesi devletlerin de ortak bir sorunu haline gelmiştir. Bu suçlar ile daha etkili mücadele edebilmek amacıyla Üye Devletlerin mevzuat ve uygulamaları arasındaki uyumsuzlukların giderilmesi ihtiyacı doğmuştur. Bu kapsamda, başlangıçta Birliğin ekonomik çıkarlarını korumak amacıyla ortaya çıkan, zamanla Birlik sınırlarında yüksek güvenlik sağlama amacına dönüşen; Avrupa Birliği Antlaşmaları temelinde koordinasyon, işbirliği, uyumlaştırma ve yakınlaştırma araç ve politikaları vasıtasıyla ortak bir *AB ceza hukuku sistemi*⁴

² Uluslararası suçlar ya da küresel suçlar olarak da adlandırılır.

³ Mahmut Cengiz, *Küreselleşmenin Karanlık Noktası Organize Suçlar*, Ankara, Adalet Yayınevi, 2014, s. 2; Oğuzhan Ömer Demir, Bahadır Küçükuysal, *Sınıraşan Organize Suçlar*, 3. B., Ankara, Adalet Yayınevi, 2013, s. VII.

⁴ AB ceza hukuku, Lizbon Antlaşması ile getirilen değişiklikler dâhil olmak üzere, Üye Devlet mahkemelerinin işleyişine duyulan ihtiyaçtan dolayı özerk bir hukuk sistemi olarak tanımlanamaz (Bahadır Yakut, "Lizbon Sonrası Avrupa Birliği'nin Cezai Meselelerde Yetkisinin Kapsamı", *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, C. 9, S. 2, Y. 2010, s. 170.).

geliştirilmeye çalışılmıştır⁵. Bununla birlikte, ceza hukuku deyiminden ne anlaşılması gerektiği tartışmalıdır.

“Ceza hukuku” kavramının Birlik Hukukunda yapılmış bir tanımı bulunmamaktadır. Bazı yazarlarca, AB’nin ceza hukuku alanındaki yetkilerine yönelik geniş anlamda ceza hukuku ve dar anlamda ceza hukuku ayrımı yapılmıştır⁶. Bu çalışmada, AB’nin ceza hukukuna yönelik yetkilerinden anlaşılması gereken dar anlamda ceza hukukudur⁷.

Diğer tartışmalı konu ise, “AB ceza hukuku” kavramıdır. Öğretide bir görüş, AB ceza hukuku kavramı yerine “ceza hukukunun Avrupalılaşması” kavramının daha doğru olduğunu ve bundan, AB hukuku ile Üye devlet hukuk sistemlerindeki karşılıklı etkileşimlerin ve ulusal cezai mevzuatların uyumlaştırılması sürecinin anlaşılması gerektiğini ileri sürmüştür⁸.

Diğer bir görüşe göre AB ceza hukuku kavramından, mevcut suç tiplerinin tamamlanması ya da yeni suç tiplerinin yaratılması yoluyla AB’nin çıkarlarını, özellikle mali çıkarlarını korumak amacıyla Üye Devletlerin ceza hukuku sistemlerine yapılan müdahaleler anlaşılır⁹.

Hecker tarafından ileri sürülen ve katıldığımız görüşe göre ise, AB ceza hukukundan, hem ceza hukukuna yönelik uluslararası sözleşmeler, hem Birliğin hukuki işlem ve tasarrufları hem de Birlik hukukunun etkileşiminde olan Üye Devletlerin ceza hukuku sistemlerini kapsayan üst bir kavram anlaşılmaktadır¹⁰.

⁵ Bernd Hecker, “Lizbon Antlaşması Sonrası Avrupa Ceza Hukuku”, (çev. Gülşah Bostancı Bozbayındır), *Küresel Bakış*, S. 11, Yıl 3, 2013, s. 31.

⁶ Kriminal ceza hukuku ya da maddi anlamda ceza hukuku olarak da adlandırılan dar anlamda ceza hukuku, özel bir usul ile parlamentolar tarafından çıkarılan, cezalandırılabilir hukuk kurallarını ifade etmektedir. Geniş anlamda ceza hukuku ise, dar anlamda ceza hukukunun yanısıra hem usul hem de infaz kurallarını da kapsamaktadır. (Vasile Babu, “Criminal Policy in Constitutional Democracy. Terminology and Concept”, *Contemporary Readings in Law and Social Justice*, C. 4, S. 2, 2012, s. 595; Pierre Hauck, Sven Peterke, *International Law and Organised Crime*, Oxford, Oxford University Press, 2016, s. 304).

⁷ Bununla birlikte, Birlik düzeyinde getirilen tedbirler, bir davranışa müeyyide bağlama amacına yönelik dahi olsalar, geniş anlamda ceza hukuku kapsamında yer almaktadır. Birliğin geniş anlamda ceza hukuku koyma yetkisi konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. Mustafa Ruhan Erdem, “Lizbon Antlaşması ve Avrupa Ceza Hukuku’nun Geleceği”, *Journal of Yaşar University*, S. 8, 2013, s. 1022.

⁸ Erdem, *Avrupa Ceza Hukuku’nun Geleceği*, s. 1023.

⁹ Erdem, *Avrupa Ceza Hukuku’nun Geleceği*, s. 1023-1024.

¹⁰ Erdem, *Avrupa Ceza Hukuku’nun Geleceği*, s. 1024.

Çalışmanın bu bölümünde, Birlik düzeyinde yüksek seviyede güvenlik sağlamak ve özellikle sınıraşan suçlarla mücadele etmek amacıyla AB'nin ceza hukukuna yönelik yetkilerinin gelişimi ele alınacaktır.

A. LİZBON ÖNCESİ

Avrupa Birliği'nin çıkış noktasını, 9 Mayıs 1950 yılında açıklanan ve Schumann Planı olarak da adlandırılan bir deklarasyon oluşturur¹¹. Bu deklarasyon ile amaçlanan, Schumann'a göre, dünya barışından daha azı değildir¹². Bu barış, Deklarasyon'da geçen "Avrupa'da kalıcı barış" gibi iddialı söylemlere rağmen daha mütevazıdır ve üretim yollarının kontrol altına alınması ile Avrupa'da ortak bir pazarın oluşturulmasına yönelik ekonomik bir bütünleşmeden ibarettir¹³.

Ekonomik bütünleşme amacı, 1951 tarihli *Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nu Kuran Anlaşma* ile hayata geçirilmiş; 1957 tarihli *Avrupa Ekonomi Topluluğu'nu Kuran Antlaşma* ve 1986 tarihli *Avrupa Tek Senedi* ile devam ettirilmiştir¹⁴. Bununla birlikte, Avrupa'da kalıcı barışın sağlanması için ekonomik bütünleşme ve işbirliği tek başına yeterli olmamış ve ekonomik bütünleşme amacı doğrultusunda getirilen serbest dolaşım ilkelerinden doğan hakların kötüye kullanılmasının önüne geçilmesi gerekmiştir.

Üye Devletler arası ortak ceza hukuku sistemi geliştirme amacına yönelik ilk adım 1975 yılında atılmıştır. Müzakereler sonucu 29 Haziran 1976 tarihinde, Birlik üyesi on iki devlet arasında terörizme, radikalliğe, aşırılığa ve şiddete karşı Birlik içi koordinasyonu sağlamak amacı ile *TREVI* (Terrorism, Radicalism, Extremism, Violence International) isimli, çalışmaları hükümetlerarası işbirliği temelinde olan bir ağ (network) kurulmuştur¹⁵. Esas olarak terörizm ile mücadele kapsamında, Üye Devletler arası koordinasyonu ve karşılıklı bilgi alışverişini sağlamak amacı ile oluşturulmuş olan TREVI içinde daha sonraları organize suçlarla mücadele, polisiye konularda işbirliği gibi yeni gruplar oluşturulmuştur¹⁶. Bu çerçevede, 1992 yılında, Maastricht Antlaşması

¹¹ Hacı Can, *Avrupa Birliği Hukuku*, İstanbul, Sürat Üniversite Yayınlar, 2013, s. 12.

¹² 9 May 1950, Robert Schumann Declaration.

¹³ Diego Acosta Arcarazo, Cian C Murphy, *EU Security and Justice Law After Lisbon and Stockholm*, Oxford, Oregon, 2014, s. 2.

¹⁴ Mariana Chaves, *The Evolution of European Union Criminal Law (1957-2012)*, The London School of Economics and Political Science, (Yayımlanmış Doktora Tezi), London, 2012, s. 35.

¹⁵ Tony Bunyan, "Trevi, Europol and The European State", *Statewatching the New Europe*, London, 1993, s. 1.

¹⁶ Mehmet Özcan, Serkan Yardımcı, "Avrupa Birliği ve Küresel Terörizm ile Mücadele", *e-akademi*, S. 39, Mayıs 2005, www.e-akademi.org, (14.10.2016), parç. 15.

yürürlüğe girmeden önce Ad Hoc Group on Europol¹⁷, Ad Hoc Group on Organised Crime¹⁸ isimli yeni çalışma grupları oluşturulmuştur¹⁹.

Ortak ceza hukuku sistemi geliştirmek için atılan diğer bir adım, Birliğin iç sınır kontrollerinin kaldırılmasını ve takiben iç ve dış sınırlarda suçların ve oluşabilecek diğer problemlerin önlenmesi amacı ile 1985 yılında imzalanan Schengen Antlaşması ve 1990 yılında imzalanan Uygulama Antlaşması'dır²⁰. Bu kapsamda, sadece Üye Devletler arası sınır kontrolleri kaldırılmamış; suç ile mücadelede Birliğe, polis işbirliğine ve karşılıklı bilgi değişimine yönelik önemli yetkiler de verilmiştir.

Avrupa Birliği'nde ortak bir ceza hukuku sistemi oluşturmak için Antlaşmalar düzeyinde ilk resmi adım, 1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile atılmıştır.

1. Maastricht Antlaşması

Avrupa Birliği Antlaşması (Treaty on European Union) olarak da adlandırılan Maastricht Antlaşması, 7 Şubat 1992 tarihinde imzalanmış ve 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Maastricht Antlaşması ile Avrupa Topluluğu "Avrupa Birliği" adını almış ve Avrupa Birliği çatısı altında üç sütunlu²¹ bir yapı oluşturulmuştur²². Bu yapıya göre; birinci sütun "Avrupa Topluluğu" Sütunu olarak da adlandırılır²³. Esas olarak Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'na, Avrupa Ekonomi Topluluğu'na ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu'na tekabül etmektedir ve karar alma modeline göre *supranasyonele*²⁴

¹⁷ Bu Grup, esas olarak bir sözleşme hazırlanıp, bu sözleşme her üye devlette kabul edilinceye kadar Europol'un gelişimini takip etmek amacı ile ayrıntılı çalışmalar yapmakla görevlidir.

¹⁸ Bu Grup, esas olarak her devlette organize suçlar üzerine bir anket düzenlemekle görevlidir.

¹⁹ Bunyan, a.g.e., s. 3; Chaves, a.g.e., s. 53.

²⁰ Anthony Arnall, Damian Chalmers, *European Union Law*, New York, Oxford University Press, 2015, s. 841.

²¹ Antlaşmalar 'da "sütun" terimi hiçbir zaman kullanılmamıştır.

²² Davor Raus, *EU Criminal Law in the Lisbon Treaty*, Saarbrücken, Lambert Academic Publishing, 2012, s. 3; Chaves, a.g.e., s. 69; August Reinisch, *Essentials of EU Law*, New York, Cambridge University Press, 2012, s. 12; Helen Elizabeth Hartnell, "EUstitia: Institutional Justice in the European Union", *Northwestern Journal of International Law & Business*, C. 23, 2002, s. 72.

²³ Duncan Atkinson, *EU Law in Criminal Practice*, Oxford, Oxford University Press, 2013, s.5.

²⁴ Supranasyonel terimi açıkça, ilk kez Avrupa Kömür Çelik Topluluğu'nu Kuran Antlaşma'da kullanılmıştır (Reinisch, a.g.e., s. 6.). Kelime anlamı itibarıyla "ulusal sınırları ve otoriteleri aşan güç ya da etkiye sahip olmak" anlamına gelmektedir (The Oxford English Dictionary, www.en.oxforddictionaries.com, (17.09.2015). Bir örgütün supranasyonel nitelikte olması ise, bu örgütün kendisini oluşturan Üye Devletleri, kendi iradeleri dışında da belirli bir şekilde hareket etmekle yükümlü kılabilen bağlayıcı kararlar alabilme imkânına sahip olması demektir (Can, a.g.e., s. 57). Bu durum iki

niteliktedir²⁵. “Ortak dış ve güvenlik politikası” başlıklı ikinci sütun ve “adalet ve içişleri alanında işbirliği” başlıklı üçüncü sütun ise, Üye Devletler arasında işbirliğini öngören yeni alanlardır²⁶.

Ekonomik alana, dolayısıyla ortak pazara ilişkin olan birinci sütunda Avrupa Bütünleşmesi, ikinci ve üçüncü sütunlara göre daha büyük ve daha derindir²⁷. Bu sütunda üye devletler ulusal egemenliklerine dâhil olan bazı yetkilerini başta Avrupa Parlamentosu, Avrupa Konseyi, Konsey²⁸, Komisyon, Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD) olmak üzere, Birlik organlarına devretmişlerdir²⁹. Kendisine devredilen bu yetkilerle sınırlı olmak kaydıyla Birlik, tüzük, yönerge (direktif) gibi araçlar vasıtasıyla Üye Devletleri bağlayan, bireyler için doğrudan hak ve yükümlülükler doğuran tasarruflarda bulunabilir³⁰.

Esas olarak cezai meselelerde işbirliğine ilişkin konuları düzenleyen üçüncü sütun, Üye Devletlerin ulusal egemenlik yetkileri ile doğrudan ilgili, hassas bir alandır. Söz konusu sütunda Birliğin klasik anlamda bir uluslararası örgütten farkı bulunmamaktadır³¹. Birlik bu alanda supranasyonel yasama yetkisine sahip olmayıp; Komisyonun girişimde bulunma hakkı, nitelikli oy çokluğu ile karar alma, tasarrufların bağlayıcı etkisi gibi ayrıcalıklı yetkilerden yoksundur³². Birlik, üçüncü sütunda yalnızca

farklı şekilde gerçekleşebilir: Üye Devletlerin tamamının temsil edilmediği bir organ aracılığı ile tüm Üye Devletleri bağlayıcı kararlar alınabilir ya da Üye Devletlerin tamamı temsil edilmekle birlikte oyçokluğu ile yine tüm üyeleri bağlayıcı kararlar alınabilir (Can, *a.g.e.*, s. 57). Avrupa Birliği, birinci sütunda her iki yönetime de sahiptir. Bunun sonucu olarak, bir AB hukuku normu her seviyedeki ulusal hukuktan üstündür ve uygulama önceliğine sahiptir (15.07.1964 C-6/64 sayılı Flaminio Costa contre E.N.E.L). Supranasyonel niteliğinin bir sonucu olarak Birlik, devletlere benzeyen birtakım özelliklere; hukuki kişilik, hukuki ehliyet, ayrıcalık ve dokunulmazlıklara sahip, sürekli bir varlıktır [Stephen C. Sieberson, “Inching Toward EU Supranationalism? Qualified Majority Voting and Unanimity Under the Treaty of Lisbon”, *Virginia Journal of International Law*, Virginia, 50 Va. J. Int’l L. 919, 2010, www.nexis.com, (14.09.2015), s. 3.]. Ek olarak, Birlik kendisine ait özerk yasama, yürütme ve yargı organlarına, bütçeye ve bütçe kaynaklarına, hukuk sistemine sahiptir (Sieberson, *a.g.e.*, s. 3.).

²⁵ Raus, *a.g.e.*, s. 3.

²⁶ Atkinson, *a.g.e.*, s. 5.

²⁷ Enver Bozkurt, Mehmet Özcan, Arif Köktaş, *Avrupa Birliği Hukuku*, 6. B., Ankara, Yetkin Yayınları, 2012, s. 52.

²⁸ AB Bakanlar Konseyi olarak da adlandırılır (Kamuran Reçber, *Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku ve Temel Metinleri*, Bursa, Alfa Aktüel, 2010, s. 73). AB’nin yasama organıdır (Reçber, *a.g.e.*, s. 74).

²⁹ Can, *a.g.e.*, s. 43.

³⁰ Case SanMichele 9/65, 1967, prg. 37; ABA md. 249; Verena Murschetz, “The Future of Criminal Law Within the European Union- Union Law or Community Law Competence?”, *VUWLR*, S. 38, 2007, s. 146.

³¹ Andrew Moravcsik, “Conservative Idealism and International Institutions”, *Chicago Journal of International Law*, Chicago, C. 1, S. 2, 2000, s. 309.

³² Murschetz, *a.g.e.*, s. 147.

hükümetlerarası işbirliği temelinde hareket edebilir³³. Bunun sonucu olarak, bu sütuna ilişkin hukuki tasarruflarda ancak oybirliği esasına göre karar alınabilir³⁴.

Maastricht Antlaşması ile Birliğin ceza hukuku alanında sahip olduğu yetkiler Üye Devletler arası işbirliği ile sınırlıdır. Birliğin, uyumlaştırma ve yakınlaştırma konusunda açık bir yetkisi bulunmamaktadır. Maastricht Antlaşması'nın üçüncü sütun içinde yer alan K.1 numaralı maddesinde; terörizm, yasadışı uyuşturucu ticareti ve diğer ciddi sınıraşan suç tipleri ile mücadele kapsamında Üye Devletler arasında adli ve polis işbirliğinin yapılabileceği öngörülmüştür. K.3 numaralı maddeye göre ise, bu alanlarda işbirliğinin sağlanabilmesi için Üye Devletler, Konsey vasıtasıyla, karşılıklı "bilgilendirme" ve "danışma" konularında yükümlü tutulmuşlardır. Bu kapsamda Birlik, ortak tutumlar (joint positions), ortak eylemler (joint actions) ve sözleşmeler (conventions) vasıtası ile hareket edebilir (ABA md. K.3).

Ortak tutumlar, Avrupa Birliği'nin, dolayısıyla Üye Devletlerin spesifik bir mesele hakkında ortak politik görüşlerini ve bunları gerçekleştirmeleri yönündeki iradelerini yansıtan ve Konsey'de oybirliği esasına göre kabul edilen araçlardır³⁵. Üçüncü sütun kapsamında ortak standartlar oluşturmak amacı ile kullanılır ve hem siyasi hem de hukuksal açıdan (yalnızca uluslararası yükümlülük ile sınırlı olmakla birlikte) bağlayıcıdır³⁶.

Ortak eylemler, Konsey'de oybirliği esasına göre kabul edilen, Üye Devletleri siyasi olarak bağlayan ve uluslararası yükümlülük altına sokan araçlardır³⁷. Bununla birlikte, bu araçlara ikincillik ilkesi çerçevesinde başvurulabilir³⁸. Şöyle ki, Birliğin üçüncü sütun politikaları kapsamındaki hedefleri, başvurulabilecek diğer tedbirlere göre ortak eylemler vasıtasıyla daha iyi gerçekleştirilebilecekse bu araçlardan yararlanılabilir³⁹.

³³ Raus, a.g.e., s. 3; Hartnell, a.g.e., s. 72.

³⁴ Damien Chalmers, Gareth Davies, Giorgi Monti, *European Union Law*, 3. B., Cambridge, Cambridge University Press, 2014, s. 625; Sieberson, a.g.e., s. 3.

³⁵ Valsamis Mitsilegas, *EU Criminal Law*, Oregon, Hart Publishing, 2009, s. 16; Samuli Miettinen, *Criminal Law and Policy in the European Union*, Newyork, Routledge, 2013, s. 25.

³⁶ Mustafa Ruhan Erdem, *Avrupa Birliği Hukuku'nun Üye Devletlerin Ceza ve Ceza Muhakemesi Hukukuna Etkileri*, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2004, s. 71.

³⁷ Miettinen, a.g.e., s. 25.

³⁸ Erdem, *Avrupa Birliği Hukuku'nun Üye Devletlerin Ceza ve Ceza Muhakemesi Hukukuna Etkileri*, s. 71.

³⁹ Valsamis Mitsilegas, Maria Bergsröm, Theodore Konstadinides, *Research Handbook on EU Criminal Law*, Northampton, Edward Elgar Publishing, 2016, s. 16.

Maastricht Antlaşması'na göre sözleşmelerden kasıt, uluslararası hukuk kaynakları arasında yer alan klasik anlamdaki sözleşmelerdir⁴⁰. Burada tek fark, bunların Konsey tarafından hazırlanıp, tüm Üye Devletlere iç hukuklarına aktarılmalari yönünde tavsiye edilmesidir (ABA md. K.3-c). Bu sözleşmeleri uygulamak için gerekli tedbirler, aksi sözleşmelerde öngörülmedikçe, sözleşmeci tarafların üçte ikisinin çoğunluğu ile Konsey'de kabul edilir (ABA md. K.3-c/2). Bu tür sözleşmelerde, ortaya çıkabilecek uyuşmazlıkların çözülmesinde ve sözleşme hükümlerinin yorumlanmasında Avrupa Birliği Adalet Divanı yetkili kılınabilir (ABA md. K.3-c/3). Bununla birlikte, her Üye Devlet tarafından kabul edilmemeleri ve iç hukuka aktarılma süreçlerinin uzun olması sözleşmeleri etkisiz kılmaktadır⁴¹. Benzer şekilde, üçüncü sütuna yönelik kabul edilebilecek diğer araçlar da (ortak tutumlar ve ortak eylemler) ortak bir ceza hukuku oluşturma çabaları konusunda yetersiz kalmaktadır.

2. Amsterdam Antlaşması

*Amsterdam Antlaşması*⁴² 2 Ekim 1997 tarihinde imzalanmış ve 1 Mayıs 1999 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu Antlaşma ile üçüncü sütunun başlığı "Cezai Meselelerde Polis ve Adli İşbirliği" olarak değiştirilmiş; Birliğin bu sütundaki amaçları açıkça belirlenmiş ve bu alana yönelik yeni bir kavram, "özgürlük, güvenlik ve adalet alanı" terimi getirilmiştir (ABA md. 29).

Amsterdam Antlaşması ile üçüncü sütunun hükümetlerarası işbirliği niteliği korunmaya devam edilmiştir. Üçüncü sütuna dâhil olan konularda, Konseyin karar alma usulü hala oybirliği esasıdır, Parlamentonun rolü danışma ile sınırlıdır ve Adalet Divanı'nın sahip olduğu yetkiler oldukça sınırlıdır⁴³. Bununla birlikte, üçüncü sütuna dâhil olan konular sayı itibariyle azaltılmış olup; göç, iltica, vize, sınır kontrolleri ve kişilerin serbest dolaşımı ile ilgili bazı konular birinci sütuna taşınmış; üçüncü sütunda cezai meselelerde polis ve adli işbirliğine ilişkin düzenlemeler bırakılmıştır⁴⁴. Bu

⁴⁰ Ümit Kocasakal, *Avrupa Birliği Ceza Hukukunun Esasları*, İstanbul, Vedat Kitapçılık, 2004, s.75; Chalmers, Davies, Monti, a.g.e., s. 635.

⁴¹ Marcijn Rozmus, Ilona Topa, Marika Walczak, "Harmonisation of Criminal Law in the EU Legislation-The Current Status and the Impact of the Treaty of Lisbon", www.ejtn.eu, (16.02.2016), s. 2.

⁴² The Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts, Official Journal C 340, 10.11.1997.

⁴³ Reinisch, a.g.e., s. 231.

⁴⁴ Arcarazo, Murphy, a.g.e., s.2; Hartnell, a.g.e., s. 75.

durumun doğal bir sonucu olarak göç, iltica ve vize alanlarında Birliğin rolü artmış olmakla birlikte, bu alanlara yönelik kısıtlamalar varlığını sürdürmeye devam etmiştir⁴⁵.

Amsterdam Antlaşması'nın getirmiş olduğu diğer bir yenilik, Schengen Müktesebatı'nın Birlik hukukunun bir parçası haline getirilmesidir⁴⁶. Schengen sistemi ile katılımcı devletler arasında iç sınırların kaldırılması ile yetinilmemiş; aynı zamanda vize, sınır kontrolleri, yasadışı göç, polis ve cezai işbirliği alanlarında uyumlaştırılmış kurallar getirilmiştir⁴⁷. Üye Devletler Schengen Müktesebatı ile bağlı iken; İngiltere ve İrlanda, Schengen müktesebatının bir kısmına ya da tamamına katılım konusunda seçme hakkına sahiptir⁴⁸. Ancak bu tür bir katılım, diğer Üye Devletlerin oybirliği ile kabul etmeleri şartına bağlı kılınmıştır⁴⁹. Ayrıca, Amsterdam Antlaşması ile getirilen diğer bir Protokol'e göre, İngiltere ve İrlanda "özgürlük, güvenlik ve adalet alanı" içerisinde yer alan düzenlemeler ile de bağlı olmamakla birlikte, bu alan kapsamında alınması önerilen önlemler konusunda, Komisyonun onayını almak şartıyla, tercih hakkına sahiptirler⁵⁰. Lizbon Antlaşması ile bu Protokol genişletilerek muhafaza edilmiştir⁵¹.

Amsterdam Antlaşması'na göre Birliğin amacı; "özgürlük, güvenlik ve adalet" alanlarında, Üye Devletler arasında cezai meselelerde polis ve adli işbirliği konularında ortak eylemler vasıtasıyla, ırkçılık ve yabancı düşmanlığı ile mücadele etmek ve AB vatandaşlarına üst düzey bir koruma sağlamaktır (ABA md. 29). Bu koruma, yalnızca, organize ya da başka türlü suçlarla; özellikle terörizm, insan kaçakçılığı, yasadışı uyuşturucu ticareti, yasadışı silah ticareti, dolandırıcılık, rüşvet ve çocuklara karşı işlenen suçlarla mücadele edilerek ve bu suçları önleyerek elde edilebilir.

⁴⁵ Ian Bache, Simon Bulmer, Stephen George, Owen Parker, *Politics in the European Union*, 4. B., Oxford, Oxford University Press, 2015, s. 456; Arcarazo, Murphy, a.g.e., s. 3.

⁴⁶ Paul Craig, Gráinne de Búrca, *EU Law*, 5. B., New York, Oxford University Press, 2011, s. 938.

⁴⁷ Rozmus, Topa, a.g.e., s. 2.

⁴⁸ Protocol (No 19) on the Schengen Acquis Integrated into the Framework of the European Union.

⁴⁹ Amsterdam Antlaşması İngiltere'ye sınırları üzerinde kendi kontrolünü temin eden ek bir Protokol [Protocol (NO 20) on the Application of Certain Aspects of Article 26 of the Treaty on the Functioning of the European Union to the United Kingdom and to Ireland] getirilmiştir. Bu Protokol Lizbon Antlaşması ile de muhafaza edilmiştir.

⁵⁰ Protocol (No 21) on the Position of the United Kingdom and Ireland in respect of the Area of Freedom, Security and Justice, makes special provision for UK and Ireland.

⁵¹ İngiltere ve İrlanda mevcut düzenlemelere ek olarak, cezai meselelerde işbirliği kapsamında Antlaşmalar'da yer alan düzenlemelerle, ABİA'nın 16. maddesinde düzenlenen kişisel verilerin işlenmesine ilişkin kurullarla ve bu kurullar çerçevesinde getirilmiş olan polis işbirliğine yönelik düzenlemelerle bağlı değildir.

Amsterdam Antlaşması ile Maastricht Antlaşması'nın eski K.1, yeni 29. maddesinde yapılan değişiklik ile Avrupa Birliği'nin ceza hukuku alanında sahip olduğu yetkilere “daha yakın işbirliği⁵² ve cezai mevzuatların yakınlaştırılması” politikaları dâhil edilmiştir. Bu politikalar ise, Antlaşma'nın 30, 31, 32 vd. maddelerinde yer alan düzenlemeler çerçevesinde gerçekleştirilebilir. Buna göre, polis ve adli kurumlar arasında ortak operasyonlar düzenlenmesi; özellikle Europol aracılığıyla bilgi toplama, depolama ve değişimi, sınır ötesi suçlarla ilgili bir araştırma, dokümantasyon ve istatistik ağı kurmak gibi araçlar vasıtasıyla hareket edilebilir.

Maastricht Antlaşması döneminde ceza hukuku alanına yönelik kabul edilen enstrümanların yetersizliği, Birliği yeni enstrümanlar arayışına sevk etmiştir. Bu arayışın sonucu olarak, Amsterdam Antlaşması ile sözleşmeler aynen muhafaza edilmekle birlikte, ortak tutum (common position), çerçeve karar (framework decision), kararlar (decisions) üçüncü sütuna yönelik yeni araçlar olarak getirilmiştir (ABA md. 34)⁵³. Maastricht Antlaşması döneminde var olan ortak eylemlere ise, Amsterdam Antlaşması'nda yer verilmemiştir.

Çerçeve kararlar (framework decisions) üçüncü sütuna yönelik, özellikle Üye Devletlerin ceza hukuku mevzuatlarının uyumlaştırılması ve yakınlaştırılması amacı ile getirilmiş yeni ve spesifik araçlardır⁵⁴. Üye Devletlerin veya Komisyonun girişimi ile Konsey tarafından kabul edilebilen hukuki tasarruflardır (ABA md. 34). Birincil hukuk araçlarından direktiflere benzemektedirler⁵⁵. Üye Devletleri yalnızca elde edilmek istenilen sonuç bakımından bağlarlar; hedeflenen sonuca ulaşma konusunda hangi şeklin ve yöntemin kullanılacağı ise Üye Devletlerin tercihine bırakılmıştır (ABA md. 34/2-b). Ancak, direktiflerden farklı olarak doğrudan etkiye sahip değildirler (ABA md. 34/2-b). Üye Devletlerin hukuk sistemlerinde etki doğurabilmeleri için, iç hukuklarına uygun bir şekilde aktarılmaları gerekmektedir. Bununla birlikte, çerçeve kararlar sonuçları itibariyle bağlayıcı oldukları için ulusal mahkemeler önlerine gelen bir uyuşmazlıkta

⁵² Daha yakın işbirliği (Closer Cooperation) terimi Amsterdam Antlaşması ile getirilmiştir. Maastricht Antlaşması'nda sadece işbirliği (cooperation) terimi kullanılmaktaydı.

⁵³ Kocasakal, a.g.e., s.76.

⁵⁴ Chalmers, Davies, Monti, a.g.e., s. 635.

⁵⁵ Valsamis Mitsillegas, *EU Criminal Law*, Oregon, Hart Publishing, 2009, s. 16.

ulusal mevzuatlarını, bu alanda alınmış bir çerçeve karar var ise ona uygun yorumlamakla yükümlüdürler⁵⁶.

Ortak tutumlar (common positions), üçüncü sütuna yönelik getirilmiş, belirli meseleler hakkında Birliğin tutumunu tanımlamak için kabul edilebilen yeni araçlardır (ABA md. 34/2-a). Daha çok Birliğin dış eylem planları ile ilgili olarak çıkarılabilirler (ABA md. 37). Adalet Divanı'na göre, sadakat ilkesinin bir sonucu olarak, Üye Devletler ortak tutumlar ile bağlıdırlar ve bunların uygulanması için gerekli tedbirleri almakla yükümlüdürler⁵⁷.

Kararlar, doğrudan etkiye sahip olmamakla birlikte, içeriklerinin iç hukuka aktarılmasının zorunluluğu sebebi ile Üye Devletleri bağlayan tasarruflardır (ABA md. 34/2-c). Kararlar, bağlayıcı olmaları yönünden çerçeve kararlar ile benzerlik göstermekle birlikte, amaçları bakımından farklıdır⁵⁸. Şöyle ki, çerçeve kararlar Üye Devletlerin ceza hukuku mevzuatlarının yakınlaştırılması amacı ile kabul edilebilen spesifik araçlar iken; kararlar “sözleşme amaçları ile bağdaştığı” sürece herhangi bir amaç doğrultusunda kabul edilebilirler⁵⁹.

3. Tampere Zirvesi ve Hague Programı

15-16 Ekim 1999 tarihinde yapılan *Tampere Zirvesi* ile Avrupa Birliği sınırlarında bir “özgürlük, güvenlik ve adalet” alanının oluşturulması ve geliştirilmesi amaçlanmıştır. Bu Zirve’de, Birlik içerisinde ortak bir sığınma ve göç politikası, gerçek bir Avrupa adalet alanı, daha güçlü dış eylem planı, Birlik genelinde her türlü suç ve suçluluk ile mücadele ve AB Temel Haklar Şartı taslağını detaylandırmak için gerekli (ilave) düzenlemelerin öncelikli olarak oluşturulması kararı alınmıştır.

Tampere Zirvesi’nde alınan diğer bir karar, Üye Devletler arasında adli işbirliğini kolaylaştırmak amacı ile bir ‘Avrupa Adli İşbirliği Birimi’ nin (Eurojust) kurulmasıdır.

⁵⁶ Case C-105/03 Pupino (2005) ERC I-5285.

⁵⁷ Case C-354/04 P, Gestoras Pro Amnistia et al v. Council, (2007) ECR I-5179; Valsamis Mitsilegas, *EU Criminal Law*, Oxford, Hart Publishing, 2009, s. 16.

⁵⁸ Karen Davies, *Understanding European Union Law*, 6. B., Oxon, Routledge, 2016, s. 57.

⁵⁹ Chalmers, Davies, Monti, a.g.e., s. 635.

Tampere Zirvesi'nde⁶⁰ alınan diğer bir önemli karar ise, karşılıklı tanıma ilkesinin hem hukuki hem de cezai meselelerde işbirliğinin mihenk taşı haline getirilmesidir⁶¹. Avrupa Konseyi bu Zirve'de, karşılıklı tanıma ilkesinin delillerin karşılıklı kabul edilmesi, emanete alınması gibi tedbirler de dâhil olmak üzere hem hukuki hem de cezai meselelerde uygulanmasını destekleme kararı almıştır. Ayrıca, Komisyona karşılıklı tanıma ilkesinin uygulanmasını güçlendirmek için gerekli tedbirlerin alınması ve ceza hukukuna yönelik ulaşılması istenilen hedeflere ilişkin bir program hazırlaması yönünde çağrıda bulunmuştur. Bu amaçla, 2001 yılında cezai konulardaki kararların karşılıklı tanınması ilkesinin uygulanmasına yönelik tedbirler Programı kabul edilmiştir⁶².

Tampere Zirvesi'nden sonra, 4-5 Kasım 2004 tarihinde "Hague" isimli, çok yıllık (5 yıllık) bir program kabul edilmiştir⁶³. Bu program kapsamında, karşılıklı tanıma ilkesinin cezai meselelerde işbirliğinin mihenk taşı olduğu vurgulanmış ve AB vatandaşlarına en üst seviyede özgürlük, güvenlik ve adalet alanı sağlanması amaçlanmıştır. Avrupa Konseyi, Komisyonu temel haklar ve yurttaşlık, terörle mücadele, göç yönetimi, iç-dış sınırlar ve vize, ortak sığınma alanı, bilgi paylaşımında gizlilik ve güvenlik, organize suçlulukla mücadele, özgürlük, güvenlik ve adalet alanında sorumluluğun paylaşılması ve dayanışma konuları öncelikli olmak üzere bir "eylem planı" sunmaya davet etmiştir⁶⁴.

4. Nice Antlaşması

*Nice Antlaşması*⁶⁵ 2001 yılında imzalanmıştır ve 1 Şubat 2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Daha çok Birliğin üye sayısını 25'e çıkararak genişleme politikasına uyum

⁶⁰ Karşılıklı tanıma ilkesinin ceza hukuku alanında işbirliğine yönelik bir araç olarak tanıtılmasından çok kısa süre önce 'Avrupa Birliği'nin Finansal Çıkarlarının Korunmasına İlişkin Ceza Hukuku Düzenlemelerinin Corpus Juris'i isimli bir proje, 1997 yılında Avrupa Parlamentosu'na sunulmuştur. Aynı projenin temelde aynı şekli 'Corpus Juris 2000' ismi ile nihai bir rapor olarak Parlamentaoya sunulmuştur. Komisyon tarafından, 2001 yılında, Corpus Juris projesinde ileri sürülen görüşleri yansıtır şekilde bir Topluluğun Mali Çıkarlarının Cezai Korunması ve Avrupa Savcılığı Hakkında Yeşil Kitap kabul edilmiştir. Corpus Juris projesi ve Yeşil Kitap ile Birliğin mali çıkarlarına yönelik suçlarla mücadelede mevcut araçların yeterli ve etkin olmadığı vurgulanmıştır ve karşılıklı tanıma ilkesine işaret edilmiştir.

⁶¹ Sandra Lavenex, "Mutual Recognition and the Monopoly of Force: Limits of the Single Market analogy", *Journal of European Public Policy*, 14:5, 2007, s. 762; Miettinen, a.g.e., s. 179; Hartnell, a.g.e., s. 87.

⁶² Official Journal of the European Union C12/10, 15.01.2002.

⁶³ Council, "The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security and Justice in the European Union", *Official Journal of the European Union*, (2005/C53/01), 2005, s. 1.

⁶⁴ Jenia Iontcheva Turner, "The Expressive Dimension of EU Criminal Law", *The American Journal of Comparative Law*, C. 60, 2012, s. 560.

⁶⁵ Official Journal C 80, 10.03.2001.

sağlayabilecek kurumsal reformları öngörmüştür⁶⁶. Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Topluluklarını Kuran Antlaşma tek bir antlaşma olarak birleştirilmiştir⁶⁷. Kurucu Antlaşmasında geçerlilik süresi 50 yıl olan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun ise, öngörülen süresi dolmuş ve 2002 yılı itibariyle bu Topluluk kendiliğinden ortadan kalkmıştır.

Nice Antlaşması'nın ortak bir ceza hukuku oluşturmaya yönelik kurumsal gelişime katkısı ise çok az olmuştur⁶⁸. Üçüncü sütuna, özellikle cezai meselelerde polis ve adli işbirliği alanına yönelik az sayıda değişiklik getirmiştir.

Nice Antlaşması ile Eurojust resmi olarak kurulmuş ve rolü detaylı olarak belirlenmiştir⁶⁹. Antlaşma'nın 29. maddesine göre, Üye Devletlerin adli ve diğer yetkili makamları arasında Eurojust vasıtasıyla işbirliği de dâhil olmak üzere, daha yakın işbirliği yapılması öngörülmüştür.

5. Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın Rolü

Ceza hukukuna ilişkin düzenlemelerin hükümetlerarası işbirliğinden supranasyonel yasama yetkisi alanına taşınmasında, Birliğin bu yasal değişiklikleri yapma sürecinin daha iyi anlaşılabilmesi için, Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın bu alandaki rolünün tespit edilmesi önemlidir.

Avrupa Birliği Adalet Divanı, Birliğin yargı organı olup Adalet Divanı, Mahkeme ve ihtisas mahkemelerinden oluşmaktadır. Adalet Divanı, esas olarak Antlaşmaların yorumlanmasında ve uygulanmasında hukuka uygun hareket edilmesini sağlamakla görevlidir (ABA md. 19). Maastricht Antlaşması döneminde, Adalet Divanı'nın ceza hukuku alanındaki yetkileri sınırlıdır⁷⁰. Adalet Divanı bu dönemde sadece, sözleşmelerde öngörülmesi durumunda, sözleşme hükümlerinin yorumlanması ve uygulanmasında ortaya çıkan uyuşmazlıkların çözülmesi konusunda yetkilidir (ABA md. K.3/c-3).

Adalet Divanı'nın yetkileri Amsterdam Antlaşması ile güçlendirilmiştir. Sözleşme hükümlerinin yorumlanması ve uygulanmasından kaynaklanan

⁶⁶ Margot Horspool, Matthew Humphreys, *European Union Law*, 8. B., Oxford, Oxford University Press, 2014, s. 14.

⁶⁷ Raus, a.g.e., s. 5.

⁶⁸ Bache, Bulmer, George, Parker, a.g.e., s. 457; Arcarazo, Murphy, a.g.e., s. 3.

⁶⁹ Treaty of Nice, md 29, 31, 32.

⁷⁰ Mitsilegas, *EU Criminal Law*, s. 18.

uyuşmazlıkların çözümlenmesinin yanısıra, çerçeve kararların ve kararların yorumlanması ve geçerliliklerinin denetlenmesi konusunda da yetkili kılınmıştır (ABA md. 35). Ancak Adalet Divanı, Üye Devletlerin polis ve diğer kolluk kuvvetleri tarafından yürütülen operasyonların geçerliliğini ve orantılılığını denetleme yetkisine sahip değildir. Ayrıca Üye Devletlerin kamu düzenlerini korumak ve iç güvenliklerini sağlamak amacıyla yapmış oldukları işlemleri de denetleyemez (eski ABA md. 35/7, yeni ABİA md. 276).

Adalet Divanı, ceza hukuku alanında sahip olduğu sınırlı yetkilere rağmen, ceza hukuku alanına yönelik Birlik tasarruflarının yorumlanmasında ve geçerliliklerinin denetlenmesinde vermiş olduğu kararlar ile Birliğin ceza hukuku alanındaki yetkilerinin genişlemesine ve gelişmesine katkıda bulunmuştur. İlk olarak, *Casati* davasında, Maastricht Antlaşması'ndan önce, serbest dolaşım ilkelerinin engellenme riskinin mevcut olduğu durumlarda Üye Devletlerin ceza hukuku sistemlerinde sınırlama yapılabileceğini kabul etmiştir⁷¹. *Commission ve Greece* davasında ise, sadakat ilkesinin bir sonucu olarak, Üye Devlet sınırlarında gerçekleşen Birlik hukuku ihlallerinde, benzer durumlarda ulusal hukuklarda uygulanabilecek yaptırımların uygulanması gerektiğini kabul etmiştir⁷². Bu karar ile Üye Devletlerin ceza hukuklarının, Birlik hukuku ihlallerinin bir müeyyidesi olarak kullanılabilmesi kabul edilmiştir. Divan'ın bu iki kararı, Birliğin ceza hukuku alanındaki yetkilerinin seviyesinin tespiti açısından önemli olmakla birlikte, Birliğe Topluluk sütunu içinde doğrudan bir ceza hukuku yetkisi atfetmek konusunda yeterli değildir⁷³. Buna rağmen Komisyon, bu yetkinin “kesin durumlarda” var olabileceğini savunmuştur⁷⁴. Komisyonun bu görüşü, Adalet Divanı tarafından *Çevre Suçları Davasında*⁷⁵ ve *Gemi Kaynaklı Kirlilik Davasında*⁷⁶ kabul edilmiştir. Lizbon Antlaşması ile Adalet Divanı'nın bu ve benzer nitelikteki içtihatları anayasal nitelik kazanmıştır.

B. LİZBON SONRASI

AB genelinde ortak bir ceza hukuku yaratma düşüncesiyle Antlaşmalar düzeyinde ilk adım Maastricht Antlaşması ile Adalet ve İçişleri alanında, vize, sığınma ve göç

⁷¹ Case 203/80 *Casati* [1980] ECR 2595 [27].

⁷² Case 68/88 *Commission v Greece* [1989] ECR 2965.

⁷³ Craig, *Búrca*, a.g.e., s. 939.

⁷⁴ Craig, *Búrca*, a.g.e., s. 939.

⁷⁵ Case C-176/03 *Commission v Council* [2005] ECR I-7879.

⁷⁶ Case C-440/05 *Commission v Council* [2007] ECR I-9097.

politikaları odaklı, hükümetlerarası işbirliği temelinde atılmıştır. Amsterdam Antlaşması ile bu konular birinci sütuna taşınarak, supranasyonel yasama yetkisine dâhil edilmiştir. Bununla birlikte üçüncü sütuna, yeni ismiyle cezai meselelerde adli ve polis işbirliğine yönelik araç ve politikaların hükümetlerarası işbirliği niteliği korunmuştur. Bunun sonucu olarak, üçüncü sütunda, Konseyin karar alma usulü oybirliği esasına dayanır ve Adalet Divanı sadece sınırlı yargılama yetkisine sahiptir. Parlamentonun rolü ise danışmadan ibarettir. Lizbon Antlaşması ile bu durum temel olarak değiştirilmiştir.

1. Lizbon Antlaşması

*Lizbon Antlaşması*⁷⁷ (Treaty of Lisbon), 29 Ekim 2004 tarihinde Roma'da imzalanan ancak Fransa ve Hollanda'da yapılan referandumlar sonrası reddedildiği için yürürlüğe giremeyen *Avrupa Birliği Anayasa Antlaşması* (The Constitutional Treaty) sonrası; 13 Aralık 2007 tarihinde imzalanmış ve 1 Aralık 2009 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu Antlaşma, Avrupa Birliği'nde köklü değişiklikler yapan antlaşmalardan birisidir. Lizbon Antlaşması'nın içeriği esas olarak Anayasa Antlaşması ile benzerdir. Özgürlük, güvenlik ve adalet alanına ilişkin düzenlemeler ise herhangi bir değişiklik yapılmaksızın doğrudan Anayasa Antlaşması'ndan alınmıştır.

Lizbon Antlaşması ile hedeflenen, Birlik vatandaşlarına insan haklarına ve hukukun üstünlüğüne dayalı daha demokratik, daha saydam, açık, katılımcı ve hesap verilebilir standartlar getirmek ve Birliğin küreselleşme ile ortaya çıkan sorunlarla daha etkin mücadele edebilmesini sağlamaktır⁷⁸. Bu amaçla, Antlaşmalar ile aynı hukuki değerde kabul edilen *Temel Haklar Şartı* (Fundamental Rights Charter) bağlayıcı bir hukuki belge olarak tanınmıştır (ABA md. 6/1). Böylece, Lizbon Antlaşması öncesi AB'nin ceza hukuku yetkileri kapsamında, bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin güvencelerine yönelik duyulan endişeler giderilmek istenmiştir.

Lizbon Antlaşması ile yapılan en önemli değişikliklerden birisi, Avrupa Birliği hukukundaki üç sütunlu yapının ortadan kaldırılmasıdır⁷⁹. Geriye tüzel kişiliği haiz, tek bir Avrupa Birliği kalmıştır (ABA md. 47). Avrupa Birliği'ni Kuran Antlaşma'nın ismi aynen muhafaza edilmekle birlikte, Avrupa Topluluklarını Kuran Antlaşma'nın ismi

⁷⁷ Official Journal C 306, 17.11.2007.

⁷⁸ Raus, a.g.e., s. 6.

⁷⁹ Arcarazo, Murphy, a.g.e., s. 3.

Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma (ABİA; Treaty on the Functioning of the European Union, TFEU) olarak değiştirilmiştir. Birlik, Antlaşmalar (the Treaties) olarak da adlandırılan bu iki Antlaşma üzerine kurulmuştur. Her iki Antlaşma aynı hukuki statüye sahiptir (ABA md. 1/3) . Eski üçüncü sütunda düzenlenen tüm konular⁸⁰, resmi olarak “özgürlük, güvenlik ve adalet alanı”⁸¹ başlığı altında ABİA’da yeniden gruplandırılmıştır.

Lizbon Antlaşması yürürlüğe girmeden önce genel varsayım, ceza hukukunun Birliğin supranasyonel yasama yetkisinin dışında kaldığı yönündeydi⁸². Bu düşünce, yukarıda bahsi geçen 2004 tarihli *Commission v Council* davasına kadar varlığını sürdürmüştür⁸³. Lizbon Antlaşması ile AB'nin ceza hukuku alanındaki yetkileri, AB'nin supranasyonel yasama yetkisine dâhil edilmiştir. Böylece, Avrupa Birliği'nde ceza hukuku, içtihat hukukundan (case law), Antlaşmalar hukuku düzeyine yükselmiştir⁸⁴.

Lizbon Antlaşması'nda, Avrupa Birliği ceza hukukunun hükümetlerarası işbirliği odaklı bir politikadan daha supranasyonel bir yaklaşıma doğru kaydırılması ile Avrupa Parlamentosuna, Konseye ve Adalet Divanına daha güçlü roller verilmiştir⁸⁵. Bu durum, ABAD'ın tam yargı yetkisini ortaya çıkarmıştır; bu da eski sütunlu yapıda olmayan bir özelliktir⁸⁶.

Lizbon Antlaşması'na göre, Birliğin ceza ve ceza muhakemesi hukuku alanında kural olarak münhasır yetkileri bulunmamaktadır. Ceza ve ceza muhakemesi hukuku, Birliğin paylaşılan yetkiler kataloğuna dâhildir (ABİA md. 4/2-j). Birlik, paylaşılmış yetkiler çerçevesinde vatandaşlarına bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı yaratmak için bu alanlarda sahip olduğu yetkileri kullanabilir. Buna göre, karşılıklı tanıma ilkesine

⁸⁰ Sınır kontrolleri, iltica ve göç politikaları, hukuki ve cezai meselelerde adli işbirliği ve polis işbirliği.

⁸¹ Birliğin vatandaşlarına bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı oluşturmasına yönelik ilk düzenleme ABA md. 3 (2) hükmü ile getirilmiştir. Buna göre “Birlik, vatandaşlarına, dış sınırların kontrolü, iltica, göç, suçun önlenmesi ve suçla mücadele konularında uygun tedbirler vasıtasıyla kişilerin serbest dolaşımının sağlandığı, iç sınırların olmadığı bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı sunar”. Diğer bir düzenleme, ABİA md. 67 (1) gereğince “Birlik, temel haklara ve Üye Devletlerin farklı hukuk sistemlerine ve hukuk geleneklerine saygı göstererek, bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı oluşturur” hükmüdür.

⁸² Andrea Biondi, Piet Eeckhout, Stefanie Ripley, *EU After Lisbon*, Oxford, Oxford University Press, 2012, s. 332.

⁸³ Biondi, Eeckhout, Ripley, a.g.e., s. 332.

⁸⁴ Biondi, Eeckhout, Ripley, a.g.e., s. 332.

⁸⁵ Michael G. Faure, Claire Leger, “The Directive on Criminal Sanctions for Market Abuse: A Move Towards Harmonizing Insider Trading Criminal Law at the EU Level?”, *Brook. J. Corp. Fin. & Com. L.*, C. 9, 2015, s. 391.

⁸⁶ Carsten Hohaus, *Constitutional Assessment of EU Criminal Law*, University of Twente Student Thesis, (Yayımlanmış Lisans Tezi), the Netherlands, 2012, s. 8.

dayanan ve cezai mevzuatların yakınlaştırılmasını içeren bu yetkiler üç başlık altında toplanabilir:

(1) Yargısal kararların Birlik genelinde karşılıklı tanınmasını sağlamak için kural ve usuller,

-Üye Devletler arasında yetki ihtilaflarının önlemeye yönelik tedbirler,

- Hâkimler dâhil olmak üzere Üye Devletlerin adli personellerinin eğitimlerinin desteklenmesi,

- Ceza davalarında ve kararların tenfizinde işbirliğinin kolaylaştırılması olarak sayılan, sınır ötesi boyutu olan cezai konularda polis ve adli işbirliğini kolaylaştırmaya yönelik tedbirlere başvurma yetkisi (ABAİ md. 82/1-2),

(2) Ceza (ABİA md. 82/1, 83) ve ceza muhakemesi (ABİA md. 82/2) hukukunun yakınlaştırılması ve uyumlaştırılması yetkisi,

(3) Doğrudan uygulanabilir ceza hukuku kuralı koyma yetkisi (ABİA md. 325).

Birlik, olağan yasama usulü uyarınca hareket ederek, direktifler vasıtasıyla sahip olduğu bu yetkileri kullanabilir (ABİA md. 82, 83). Konsey ve Komisyon tarafından, olağan yasama usulü uyarınca çıkarılan direktifler (yönergeler), ulaşılmak istenilen sonuç itibariyle Üye Devletleri bağlayan, ancak uygulamaya yönelik usul ve yöntem tercihinin Üye Devletlere bırakıldığı, Birlik hukukunun ikincil kaynaklarından (ABİA md. 288). Olağan yasama usulü uyarınca kabul edilen direktifler, Avrupa Parlamentosu Başkanı ve Konsey Başkanı tarafından imzalanır ve diğer yasama tasarrufları gibi Avrupa Birliği Resmi Gazetesi'nde yayımlanır. Ulusal ceza hukuku mevzuatlarının uyumlaştırılması ve yakınlaştırılması için en çok tercih edilen Birlik tasarrufudur⁸⁷.

Lizbon Antlaşması ile Birliğin ceza ve ceza muhakemesi hukuku alanındaki yetkileri güçlendirilmiştir. Fakat “katmanlı yetki ve orantılılık” ilkeleri Birliğin ceza hukuku alanındaki yetkilerini sınırlandırmaya devam etmektedir.

⁸⁷ Davies, a.g.e., s. 57.

2. Stockholm Programı

Hague Programı'ndan sonra kabul edilen bir diğer çok yıllık program, 4 Mayıs 2010 tarihli Stockholm Programı'dır⁸⁸. Bu program ile Avrupa Konseyi tarafından 2010 yılından 2014 yılına kadar "Avrupa özgürlük, güvenlik ve adalet alanında açık ve güvenilir bir Avrupa vatandaşlarını koruyor ve onlara hizmet veriyor stratejisi" kabul edilmiştir. Bu Program ile AB kurumları, Lizbon Antlaşması ile kendilerine verilen yetkileri kullanarak, Birlik sınırları dâhilinde oluşturulan özgürlük, güvenlik ve adalet alanını, Birlik vatandaşları yararına güçlendirmeye davet edilmiştir.

Bu Program'da vatandaşların ve temel hakların korunması, küreselleşen dünyada Avrupa'ya erişim, göç ve sığınma konularında sorumluluk, küreselleşen dünyada Avrupa'nın rolü, birlik-beraberlik içinde bir Avrupa ve bir hukuk-adalet Avrupası'nın oluşturulması gibi konuların AB'nin öncelikli politikaları olduğu belirtilmiştir.

II. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE CEZA HUKUKUNUN UYUMLAŞTIRILMASI VE YAKINLAŞTIRILMASI

Uyumlaştırma (*harmonization*) ve yakınlaştırma (*approximation*) kavramları çoğunlukla Avrupa Birliği'nin eski üçüncü sütun politikaları ile bağlantılı olarak kullanılmaktadır. Bununla birlikte, bilimsel ve politik tartışmalarda bu iki kavram sıklıkla karıştırılmakta ve kesin tanımları yapılamamaktadır. Bu bölümde uyumlaştırma ve yakınlaştırma kavramları tanımlanmaya ve Avrupa Birliği hukuku çerçevesinde analiz edilmeye çalışılacaktır.

A. TANIMI

1. Ceza Hukukunun Uyumlaştırılması

Avrupa Konseyi, Avrupa Birliği, Schengen sistemi gibi Avrupa'ya özgü ya da Birleşmiş Milletler (BM) gibi küresel oluşumlar, beraberinde mevzuatların uyumlaştırılması ihtiyacını getirmişlerdir. Özellikle Avrupa Birliği'ne Üye Devletler arasında ekonomik işbirliği ya da ortak güvenlik politikaları temelinde mevzuatların uyumlaştırılması kaçınılmaz olmuştur. Ceza hukuku da bu alanlardan birisidir.

⁸⁸ Council Document 17024/09, The Stockholm Programme-An open and secure Europe serving and protecting the citizens, (02.12.2009).

Bilimsel çalışmalarda ve politik tartışmalarda sıklıkla kullanılmasına rağmen, ceza hukukunun uyumlaştırılması kavramının hukuki bir tanımı bulunmamaktadır⁸⁹. Dahası, uyumlaştırma sözcüğü Avrupa Birliği Antlaşması'nda bir kez dahi kullanılmamıştır. İlk olarak Avrupa Topluluğunu Kuran Antlaşma'da [Treaty Establishing the European Community (TEC)] karşımıza çıkmakla birlikte buradaki kullanımı da ceza hukukuna yönelik değildir⁹⁰. Söz konusu kavramı tanımlamaya ve yorumlamaya yönelik çalışmalar yapılmakla birlikte ortaya çıkan tanım ve yorumlar birbirinden farklıdır.

Genel anlamda uyumlaştırmak (*harmonize*) “uyumlu olmak, uyum sağlamak; uyum getirmek, anlaşmak veya uzlaşmak; ahenkli hale getirmek” anlamlarına gelmektedir⁹¹. Uyum (*harmony*) ise “tutarlı ve düzenli bir bütün oluşturmak için parçaların, unsurların veya ilgili şeylerin kombinasyonu veya adaptasyonu; mutabakat, uzlaşma, ahenk” anlamlarına gelmektedir⁹². Yani, genel olarak uyum ve uyumlaştırmak kavramları ile herhangi bir çatışmanın, uyumsuzluğun, anlaşmazlığın olmadığı bir durum kastedilmektedir. Bu durumda farklılıklar devam ettirilir; zira “farklılıklar uyum için önemlidir”⁹³. Sonuç olarak, uyumlaştırma (*harmonization*) “uyuşmazlıkları önlemek ya da ortadan kaldırmak için önceden belirlenmiş bir standarda uygun olarak çeşitli unsurlar arasındaki ilişkiyi (yeniden) düzenleme süreci” olarak tanımlanabilir⁹⁴.

Avrupa Birliği'nde, Ceza hukukunun uyumlaştırılması genel anlamda uyumlaştırmadan farklı olarak “çeşitli hukuk sistemleri arasındaki uyumsuzlukların giderilmesi” yerine “hukuk sistemleri arasındaki farklılıkların giderilmesi” şeklinde yorumlanmıştır⁹⁵. Bu yorumu yapan yazarlara göre uyumlaştırma, farklı hukuk sistemlerinin aynı ya da benzer hale getirilmesi süreci olarak tanımlanabilir⁹⁶. Bu durum ceza hukukunun uyumlaştırılması kavramının, ceza hukukunun birleştirilmesi kavramı

⁸⁹ Francesco Calderoni, *Organized Crime Legislation in the European Union*, Heidelberg, Springer, 2010, s. 2.

⁹⁰ Avrupa Topluluğunu Kuran Antlaşma md. 13(2), md. 93, md. 95 (4, 5, 7, 8, 10), md. 106 (2), md. 117 (3), md. 129, 133 (6), md. 136, md. 137 (1), md. 149 (4), md. 150 (4), md. 151 (4), md. 152 (4), md. 174 (2).

⁹¹ The Oxford English Dictionary, www.oed.com/view/Entry/84297?redirectedFrom=Harmonize#eid, (16.02.2016).

⁹² The Oxford English Dictionary, www.oed.com, (16.02.2016).

⁹³ Calderoni, *Organized Crime Legislation*, s. 2.

⁹⁴ Calderoni, *Organized Crime Legislation*, s. 2.

⁹⁵ Calderoni, *Organized Crime Legislation*, s. 2.

⁹⁶ Sarah Summers, Christian Schwarzenegger, Gian Ege, Finlay Young, *The Emergence of EU Criminal Law “Cybercrime and the Regulation of the Information Society”*, Oregon, Hart Publishing, 2014, s. 259.

ile karıştırılmasına yol açmaktadır. Birleştirme, entegrasyon sürecine katılan tüm devletlerin ulusal düzenlemeleri arasındaki farklılıkların giderilmesi yoluyla özdeş ve tek bir hukuk sistemi oluşturulması süreci olarak tanımlanabilir⁹⁷.

Hukuk sistemleri arasındaki farklılıklara daha az müdahaleci görüşe göre ise ceza hukukunun uyumlaştırılması “suç tanımı ve yaptırımına ilişkin ulusal ceza normlarının, Avrupa Birliği hukukunda tanımlanmış ve bağlayıcı standartlarına dayanılarak içerik olarak yakınlaştırılması” anlamına gelmektedir⁹⁸. Uyumlaştırma ile amaçlanan, farklı hukuk sistemleri arasında belli bir dereceye kadar uyum yakalamak amacı ile belirlenen ortak standartlar temelinde ulusal ceza hukuklarının yakınlaştırılmasıdır⁹⁹. AB hukukunda genel kabul gören bu tanım ise, ceza hukukunun uyumlaştırılması kavramının ceza hukukunun yakınlaştırılması kavramı ile karıştırılmasına yol açmaktadır. Bu nedenle, birçok çalışmada uyumlaştırma ve yakınlaştırma kavramları birbirinin yerine kullanılmaktadır¹⁰⁰.

Doğası gereği, uyumlaştırma yöntemi kullanılırken iki şekilde hareket edilir. Birincisi, ulusal ceza hukuku sistemleri arasındaki farklılıkların ve benzerliklerin tespit edilmesidir. İkincisi, tespit edilen farklılıklar arasındaki muhtemel uyumsuzlukların belirlenmesidir. Uyumlaştırma yapılabilmesi için tespit edilen farklılıklar arasında bir uyumsuzluğun, çatışmanın¹⁰¹ olması esastır¹⁰². Ek olarak, her iki aşamada önyargısız, herhangi bir hukuk sistemine yakınlık ya da üstünlük bahsetmeden hareket edilmesi önemlidir. Daha sonra uyumlaştırmanın derecesi, içeriği ve yöntemi belirlenir. Ceza hukukunun uyumlaştırılması için özel bir yöntem, araç ya da konu sınırlaması öngörülmemiştir. Bu husus, “uyumlaştırma ve yakınlaştırma kavramlarının farkları” başlığı altında ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

⁹⁷ Salvatore Mancuso, “Trends on the Harmonization of Contract Law in Africa”, *Annual Survey of International & Comparative Law*, 2007, www.lexisnexis, (14.10.2016), s. 159.

⁹⁸ Hecker, a.g.e., s. 37.

⁹⁹ Mariana Chaves, *The Evolution of European Union Criminal Law (1957-2012)*, The London School of Economics and Political Science, (Yayımlanmış Doktora Tezi), London, 2012, s. 153.

¹⁰⁰ Hecker, a.g.e., ss. 31-49; Erdem, *Avrupa Ceza Hukuku'nun Geleceği*, s. 1019-1098; Nadja Long, “Towards a European Criminal Law Code?”, http://aei.pitt.edu/33502/1/20110912111748_EipascopeSpecialIssue_Art10.pdf, (18.02.2016), ss. 49-52.

¹⁰¹ Buna göre, sadece ulusal mevzuatlar arası bir uyumsuzluğun tespit edildiği ve giderilmesinin zorunluluk haline geldiği durumlarda uyumlaştırma yöntemi uygulanmalıdır.

¹⁰² Hannu Honka, “Harmonization of Contract Law Through International Trade: A Nordic Perspective”, *The Tulane European and Civil Law Forum*, 1996, www.lexisnexis.com, (14.10.2016), s. 122.

2. Ceza Hukukunun Yakınlaştırılması

Üye Devletlerin ceza hukuku mevzuatlarındaki farklılıklar, AB’de iç sınır kontrollerinin azaltılmasını takiben, sınıraşan suç tiplerinin yaygınlaşmasına ve suçluların bu farklılıklardan faydalanmalarına sebep olmaktadır. Özellikle organize suçluluk, terörizm, insan ticareti, yasadışı uyuşturucu ticareti, dolandırıcılık, çocuk pornografisi ve çocukların istismarı gibi ciddi suçların önlenmesi için ulusal ceza mevzuatlarındaki bu farklılıkların azaltılması ve mevzuatların yakınlaştırılması gerekmektedir¹⁰³.

Yakınlaştırma kavramı uyumlaştırmadan farklıdır. Bununla birlikte, yakınlaştırma sıklıkla uyumlaştırma ile karıştırılmaktadır. Yakınlaştırmak genel anlamı itibariyle “yakın bir duruma getirmek, yaklaştırmak, aralarında sıkı ilgi oluşturmak” anlamlarına gelmektedir¹⁰⁴. Ceza hukukunun yakınlaştırılması ise, suç ve cezaların kurucu unsurlarına ilişkin asgari kuralların oluşturulması süreci olarak tanımlanabilir¹⁰⁵. Avrupa Birliği’nde ceza hukukunun yakınlaştırılması ile kast edilen farklılıkların tamamen ortadan kaldırılması değil, ortak asgari kuralların belirlenmesi yöntemi ile hukuk sistemleri arasındaki farklılıkların azaltılmasıdır (ABA md. 31).

Uyumlaştırmanın aksine, yakınlaştırma sözcüğü açıkça Avrupa Birliği Antlaşması’nda ceza hukukuna yönelik olarak kullanılmıştır (ABA md. 29, 31). Buna göre, cezai meselelerde yakınlaştırma kavramı, üçüncü sütunun Birlik vatandaşlarına bir ‘özgürlük, güvenlik ve adalet alanı’ sağlamak için kabul edilen ve uyumlaştırma ve işbirliği kavramları ile birlikte kullanılan bir araçtır (eski ABA md. 29, yeni ABİA md. 82, 83). Bu nedenle, Birliğin üçüncü sütun politikalarının gelişimine sıkı sıkıya bağlıdır¹⁰⁶.

Ceza hukukunun yakınlaştırılması sınırlı ve spesifik bir kavramdır¹⁰⁷. Başlangıçta, ceza hukukunun yakınlaştırılması kapsamında organize suçluluk, terörizm ve yasadışı uyuşturucu ticareti suçlarının kurucu unsurları ve bu suçlara uygulanacak yaptırımlar konusunda asgari kurallar oluşturulabileceği öngörülmüştür (ABA md. 31). İlk olarak,

¹⁰³ Bahadır Yakut, *Avrupa Birliği Ceza Hukukunda Karşılıklı Tanıma ve Anayasal Sorunlar*, Ankara, Seçkin, 2010, s. 77.

¹⁰⁴ tdk.gov.tr (16.02.2016).

¹⁰⁵ Summers, Schwarzenegger, a.g.e., s. 259.

¹⁰⁶ Calderoni, *Organized Crime Legislation*, s. 5.

¹⁰⁷ Calderoni, *Organized Crime Legislation*, s. 5.

ceza hukukunun yakınlaştırılması sadece belirtilen üç ciddi suç tipi ile sınırlıdır¹⁰⁸. İkinci olarak, yakınlaştırma bu suç tiplerinin kurucu unsurlarının ve yaptırımlarının belirlenmesi için asgari standartların belirlenmesi ile sınırlı tutulmuştur¹⁰⁹. Amsterdam Antlaşması ile çerçeve kararlar, yakınlaştırma için spesifik araçlar olarak getirilmiştir¹¹⁰. Lizbon Antlaşması ile çerçeve kararların yerini direktifler almıştır ve yukarıda sayılan suç tipleri genişletilmiştir (ABİA md. 83/2).

3. Uyumlaştırma ve Yakınlaştırma Kavramlarının Farkları

Ceza hukukunun uyumlaştırılması geniş ve esnek bir kavramdır¹¹¹. Ceza hukukunun uyumlaştırılması için özel bir prosedür ya da özel bir araç öngörülmemiştir. AB hukukunda uyumlaştırma ulusal mevzuatlardaki spontane düzenlemelerle, ulusal mevzuatların Avrupa Birliği Adalet Divanı, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi gibi ulus üstü mahkeme içtihatlarıyla AB hukukuna uygun yorumlanması ya da Üye Devletler arası diyalog ve işbirliğinin geliştirilmesi gibi çeşitli yöntemlerle yapılabilir¹¹².

Ceza hukukunun yakınlaştırılması ise, sınırlı ve spesifik bir kavramdır¹¹³. Yakınlaştırma, yukarıda bahsedildiği üzere Antlaşmalar'da öngörülen alanlarla ve yöntemlerle sınırlıdır. İlk olarak, ceza hukukunun yakınlaştırılması sadece belirtilen suç tipleri ile sınırlıdır. İkinci olarak, yakınlaştırma bu suç tiplerinin kurucu unsurlarının ve yaptırımlarının belirlenmesi için asgari standartların oluşturulması ile sınırlı tutulmuştur. Üçüncü olarak, Lizbon öncesi çerçeve kararlar, Lizbon sonrası direktifler yakınlaştırma için spesifik araçlar olarak öngörülmüştür.

Ceza hukukunun uyumlaştırılması yatay etkiye sahip bir kavramdır¹¹⁴. Uyumlaştırmanın esas amacı, farklı hukuk sistemlerindeki tüm çatışmaların giderilmesi, böylece yasal bir uyumun yakalanmasıdır. Ancak, bu yasal uyumun içeriği konusunda bir kesinlik yoktur. Çünkü hangi yöntem kullanılmış olursa olsun en iyi yasa ya da en iyi çözüm diye bir şey yoktur. Uyumlaştırma ile ulusal mevzuatlar arasındaki farklılıklar

¹⁰⁸ Chalmers, Davies, Monti, a.g.e., s. 656.

¹⁰⁹ Long, a.g.e., s. 50.

¹¹⁰ Dionysia-Theodora Avgerinopoulou, "Approximation of European Environmental Criminal Laws: Within or Beyond the European Community Competence?", *Columbia Journal of European Law*, C. 13, 2007, s. 754.

¹¹¹ Calderoni, *Organized Crime Legislation*, s. 3.

¹¹² Honka, a.g.e., s. 127.

¹¹³ Calderoni, *Organized Crime Legislation*, s. 5.

¹¹⁴ Calderoni, *Organized Crime Legislation*, s. 3.

tespit edilir ancak bu farklılıkların hepsi eşit değerdedir. Herhangi bir hukuk sistemi daha değerli ya da daha iyi çözümler sunuyor şeklinde bir derecelendirme yapılamaz. Bu nedenle, uyumlaştırma yatay etkiye sahip bir kavram olarak kabul edilmektedir.

Yakınlaştırma ise dikey etkiye sahip bir kavramdır¹¹⁵. Ulusal ceza hukuku sistemleri arasındaki AB asgari standartları ile çatışan düzenlemelerin giderilmesi odak noktasıdır¹¹⁶. AB tarafından kabul edilen bu asgari standartlar, yakınlaştırma kriteridir. Üye Devletler çerçeve kararlara ve Lizbon sonrası direktiflere sonuçları itibariyle bağlı olmaları sebebi ile AB tarafından oluşturulan bu asgari standartlara ulusal mevzuatlar karşısında üstünlük tanınmıştır. Sonuç olarak, AB standartları Üye Devlet standartları karşısında üstün ve öncelikli olduğu için yakınlaştırma dikey etkiye sahiptir.

Tüm bu farklılıklara rağmen, AB hukukunda ceza hukukunun uyumlaştırılması ve ceza hukukunun yakınlaştırılması kavramları eş ya da yakın anlamda kullanılmaktadır¹¹⁷. AB hukuku ile uyumlu olarak, bu çalışmada da uyumlaştırma ve yakınlaştırma terimleri tek bir kavram olarak kullanılacak ve bundan sonra yapılan açıklamalar ortak olacaktır.

B. İŞLEVLERİ

Ceza hukukunun uyumlaştırılması ve yakınlaştırılması, Avrupa'da yeni bir düşünce değildir, ancak ekonomik bütünleşme ile mukayese edilince Birlik bu alanlarda oldukça yavaş bir tempoda ilerleme kaydetmiştir.

Lizbon Antlaşması'nın 'Özgürlük, güvenlik ve adalet alanı' başlıklı V. bölümü kapsamında, ceza hukukunun uyumlaştırılması ve yakınlaştırılmasının esas ve ikincil olmak üzere iki temel işlevi bulunmaktadır. Bu bölümde uyumlaştırma ve yakınlaştırmanın işlevleri ele alınacaktır.

1. Suçla Mücadelede Etkililik ve Uygulamadaki Adaletsizliklerin Azaltılması

Ceza hukukunun uyumlaştırılması ve yakınlaştırılmasının iki esas işlevi bulunmaktadır¹¹⁸. Birincisi, suçla mücadelede etkililiğin sağlanabilmesi için uyumlaştırma ve yakınlaştırma yöntemleri faydalı olabilir. Zira, uyumlaştırma ve

¹¹⁵ Calderoni, *Organized Crime Legislation*, s. 6.

¹¹⁶ Summers, Schwarzenegger, a.g.e., s. 259.

¹¹⁷ Bkz. Rozmus, Topa, a.g.e., s. 1-9; Hecker, a.g.e., s. 36-46; 4; Obokata, a.g.e., s. 183.

¹¹⁸ Calderoni, *Organized Crime Legislation*, s. 7.

yakınlaştırma yöntemiyle suçluların, özellikle sınıraşan suçlar göz önüne alınırca, çatışan ulusal ceza mevzuatlarından yararlanmalarının önüne geçilebilir.

İkincisi, yakınlaştırma ve uyumlaştırma, Üye Devletler arası uygulama farklılıkları sonucu ortaya çıkabilecek adaletsizliklerin azaltılmasında faydalı olabilir. Kültür, inanç, tarih gibi temel toplumsal değerler sebebiyle ceza hukuku sistemleri ülkeden ülkeye farklılık gösterebilir¹¹⁹. Bir Üye Devlette belli bir davranış suç olarak kabul edilirken, diğesinde aynı davranış suç olmayabilir. Ya da bu davranış her iki devlette suç olarak kabul edilmekle birlikte, farklı müeyyideler, farklı soruşturma ve kovuşturma usulleri belirlenmiş olabilir¹²⁰. Bu durum ise, Birlik vatandaşlarına sunulan serbest dolaşım ilkeleri göz önüne alındığında, adil olmayan sonuçlar ortaya çıkarabilir. Adil olmayan bu tür sonuçların ortaya çıkmaması ya da çıkmış ise ortadan kaldırılması için ceza mevzuatlarının uyumlaştırılması ve yakınlaştırılması yöntemlerine ihtiyaç duyulmaktadır.

2. Cezai Meselelerde Adli İşbirliğini Desteklemek

Ceza hukukunun uyumlaştırılması ve yakınlaştırılmasının ikincil işlevi, Birlik sınırlarında cezai konularda adli işbirliğini desteklemektir¹²¹. Bu husus, açıkça Antlaşmalarda ifade edilmektedir. Avrupa Birliği Antlaşması'nın ceza hukukunun yakınlaştırılması konusunu düzenleyen 31. maddesi, doğrudan cezai meselelerde işbirliği hususu ile ilgilidir. Lizbon Antlaşması'nın "Cezai Konularda Adli İşbirliği" başlıklı IV. bölüm 82. maddesi de, Birlik içinde cezai konularda adli işbirliğinin ulusal mevzuatların yakınlaştırılmasını içerdiğini açıkça hükme bağlamıştır.

Ceza hukukunun uyumlaştırılması ve yakınlaştırılması, Birliğin ceza hukuku politikalarını etkili bir şekilde uygulayabilmek amacı ile oluşturduğu Europol¹²², Eurojust ve Avrupa Savcılık Ofisi gibi organlarının işlevlerini tam olarak yerine getirebilmelerini sağlamak amacı ile de kullanılmaktadır.

¹¹⁹ Faure, Leger, a.g.e., s. 389.

¹²⁰ Daha fazla bilgi için bkz. ESMA Report: Use of Sanctioning Power Under MAD, www.esma.europa.eu/system/files/2012-270.pdf, (14.08.2017), 2012, s. 5-7, 72-118.

¹²¹ Calderoni, *Organized Crime Legislation*, s. 8.

¹²² OLAF Komisyonun bünyesinde yer alan ve temel olarak Birlik faaliyetleri ile geliştirilen bir kuruluş iken; Europol (European Police Office) başlangıçta hükümetlerarası işbirliği temelinde oluşturulan, şimdi ise esas olarak Avrupa Birliği'nin işleyişine ilişkin Antlaşma'nın 88. maddesinde düzenlenen bir kuruluş tur (Arnold, Chalmers, a.g.e., s. 858).

III. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN CEZA HUKUKUNUN UYUMLAŞTIRILMASI VE YAKINLAŞTIRILMASI KONUSUNDAKİ YETKİSİ VE SINIRLARI

Avrupa Birliği, birçok anayasal organ gibi gücünü, açıkça Antlaşmalar ile kendisine verilen yetkilerden almaktadır. Lizbon Antlaşması'na göre Birliğe verilen yetkiler münhasır, paylaşılan ve tamamlayıcı olmak üzere gruplandırılmıştır¹²³. Birliğin ceza hukukuna yönelik yetkileri özgürlük, güvenlik ve adalet alanı içerisinde olması sebebi ile paylaşılan yetkiler katalogunda yer almaktadır¹²⁴. Bu bölümde, AB'nin cezai meselelerde uyumlaştırma ve yakınlaştırma yetkisi ve bu yetkinin sınırları Lizbon Antlaşması temelinde ele alınacaktır.

A. YETKİSİ

Lizbon Antlaşması öncesinde, ABAD içtihatlarında¹²⁵, Birliğin doğrudan uygulanabilir ceza normu koyma yetkisinin bulunmadığı, ancak sadakat ve etkililik ilkelerinin (eski ATA md. 5, yeni ABA md. 4/3) bir sonucu olarak cezai mevzuatların yakınlaştırılması amacıyla birincil hukuktan kaynaklanan düzenleme yapma yetkisinin bulunduğu belirtilmiştir. Sadakat ve etkililik ilkelerinin bir sonucu olarak Üye Devletler, Birlik hukukundan kaynaklanan yükümlülüklerin yerine getirilmesini sağlamak zorundadırlar. Bu zorunluluk, Birlik hukukunun etkili bir şekilde uygulanmasını sağlamak, Birliğin finansal çıkarlarını gözetmek ve bunlara yönelik ihlalleri engellemek için gerekli tüm tedbirlerin alınmasını ve etkili bir şekilde uygulanmasını içerir. Bu tedbirler, Üye Devletlerin kendi hukuk sistemlerine yönelik benzer ihlallerde uygulanan cezai norm ve usullerden daha azı olamaz ve yapılan ihlalin ağırlığına göre etkili, orantılı ve caydırıcı olmalıdır.

Birliğin, Üye Devletlere yönelik ceza hukuku alanında düzenlemeler getirebileceği kabul görmeye birlikte, sorun daha çok Birliğin bu konudaki yetkisinin kapsamına ilişkindir. Bu yetki kapsamında Birliğin çerçeve kararlar ve direktifler gibi yalnızca gerçekleştirilmek istenilen amaç bakımından bağlayıcı araçlar vasıtasıyla

¹²³ ABAİ md. 2; Paylaşılan Yetki Konusundaki Protokol.

¹²⁴ Robin Lööf, "Shooting from the Hip: Proposed Minimum Rights in Criminal Proceedings throughout the EU", *European Law Journal*, 12(3), 2006, s. 422.

¹²⁵ Case C-265/95, Commission v. French Republic [9.12.1997]; Case 68/88, Commission v. Hellenic Republic [21.09.1989].

hareket edebileceği öngörülmüştür. Ancak, Lizbon Antlaşması ile yapılan değişiklikler dâhil olmak üzere, Birliğin bu alana yönelik doğrudan etkili ve uygulanabilir hukuk kuralları, yani tüzükler vasıtasıyla düzenleme yapabileceği kabul edilmemiştir. Bunun sonucu olarak Birlik, suç tipini ayrıntıları ile tanımlamaya yönelik düzenlemeler getirmekle birlikte, somut olarak bir müeyyide¹²⁶ belirtmekten kaçınmıştır¹²⁷. Ancak, yukarıda da belirtildiği üzere, bu müeyyidelerin etkili, orantılı ve caydırıcı olmasını beklemiştir.

Lizbon Antlaşması ile Birliğin ceza hukuku alanındaki yetkileri ve bu yetkilerin sınırları anayasal düzeyde, Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma'nın 82. ve 86. maddeleri arasında düzenlenmiştir. 82 (1) maddesine göre, Avrupa Birliği sınırlarında cezai meselelerde adli işbirliğinin, mahkeme ve yargısal kararlarda *karşılıklı tanıma* ilkesine dayandığı ve Üye Devletlerin mevzuat ve hukuklarının *yakınlaştırılmasını* içerdiği vurgulanmıştır. Antlaşma'nın 83. maddesinde Birliğin bu konuda sahip olduğu esas ve uzantılı yetkisi düzenlenmiştir¹²⁸.

1. Esas Yetkisi (ABİA md. 83/1)

Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma'nın 83 (1) maddesine göre “*Avrupa Parlamentosu ve Konsey, olağan yasama usulü uyarınca hareket ederek, direktifler vasıtasıyla, sınır ötesi boyutu olan ciddi suç alanlarında, suçların niteliği veya etkisinden ya da bunlarla ortak bir temelde mücadele edilmesine ilişkin özel bir ihtiyaçtan dolayı, bu suçların ve yaptırımların tanımlanmasına ilişkin asgari kuralları belirleyebilir.*”

Bu düzenleme ile Birliğe niteliği, etkisi veya ortak mücadele ihtiyacı nedeni ile sınıraşan nitelik taşıyan ve özel bir ağırlıkta olan suç tiplerinde, direktifler vasıtasıyla suç ve cezalar için asgari kuralları belirleme yetkisi verilmiştir¹²⁹. 83 (1) ikinci paragraf bu suçları, sınırlayıcı olarak, bir katalog halinde düzenlemiştir¹³⁰. Bu nedenle, genel düzenleme niteliğinde olan ABİA 67 (3) maddesinde yer alan “yabancı düşmanlığı ve

¹²⁶ 2003/80/JHA [27.01.2003] “Çevrenin Ceza Hukuku Yoluyla Korunması Hakkındaki Çerçeve Kararı” ile Üye Devletlere çeşitli çevre suçlarını cezai mevzuatlarında düzenleme ve bunlara yönelik hapis cezası öngörme yükümlülüğü getirilmişti.

¹²⁷ Erdem, *Avrupa Ceza Hukukunun Geleceği*, s. 1049.

¹²⁸ Chalmers, Davies, Monti, a.g.e., 656.

¹²⁹ Long, a.g.e., s. 50.

¹³⁰ Turner, a.g.e., s. 561.

ırkçılık” alanında Birliğin yakınlaştırma yetkisi bulunmamaktadır¹³¹. Söz konusu suç alanları:

- Terörizm,
- İnsan ticareti ve kadınlarla çocukların cinsel istismarı,
- Yasadışı uyuşturucu ticareti,
- Yasadışı silah ticareti,
- Kara para aklama,
- Yolsuzluk,
- Ödeme araçları sahteciliği,
- Bilişim suçları,
- Organize suçluluktur.

Bununla birlikte, Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma'nın 83 (1/3) maddesi ile belirli durumlarda bu katalogun genişletilmesine imkân tanınmıştır. Buna göre, “*Konsey, suçla ilgili gelişmelere bağlı olarak, bu paragraftaki kriterleri karşılayan başka suç alanlarını belirleyen bir karar kabul edebilir. Konsey, Avrupa Parlamentosu'nun muvafakatini aldıktan sonra oybirliğiyle hareket eder*”. Birlik, bu tamamlayıcı yetkiye dayanarak, oybirliği esası ile yukarıda sayılan katalog suçlara, sınır ötesi boyut taşıması ve belli ağırlıkta olması kriterlerini karşılaması koşuluyla yenilerini ekleyebilir¹³². Ancak, Alman Federal Anayasa Mahkemesi bu tamamlayıcı yetkinin, sınıraşan, niteliği veya etkisi itibariyle ortak mücadele ihtiyacının zorunlu olduğu durumlarda ve Üye Devlet iç hukuklarına bir onay kanunu ile aktarılmasının ardından uygulanabileceği görüşündedir¹³³.

Lizbon öncesinde, Amsterdam Antlaşması ile verilen yetki ile bu suç alanlarında çoğunlukla çerçeve kararlar vasıtasıyla, Üye Devletlerin maddi ceza hukuku¹³⁴ ve ceza

¹³¹ Kocasakal, a.g.e., s. 151; Erdem, *Avrupa Ceza Hukukunun Geleceği*, s. 1050.

¹³² Turner, a.g.e., s. 561.

¹³³ Alman Anayasa Mahkemesinin 30.06.2009 tarihli “Lizbon Kararı”, Hecker, a.g.e., s. 39.

¹³⁴ 2000/383/JHA (29.05.2000) Avronun uygulanması ile ilgili olarak sahteciliğe karşı cezai yaptırımların artırılmasını öngören Konsey Çerçeve Kararı, 2001/413/JHA dolandırıcılıkla ve sahtecilikle mücadele konusunda Konsey Çerçeve Kararı, 2001/500/JHA (19.07.2002) insan ticareti ile mücadele konusunda Konsey Çerçeve Kararı, 2002/946/JHA (28.11.2002) izinsiz girişin kolaylaştırılmasını önlemek için cezai çerçevenin güçlendirilmesine ilişkin Konsey Çerçeve Kararı, 2003/80/JHA (27.01.2003) çevrenin ceza

muhakemesi hukuku¹³⁵ mevzuatları büyük oranda yakınlaştırılmış ve uyumlaştırılmıştır. Lizbon Antlaşması ile bu alanlara yönelik çerçeve kararlar yerine direktiflerin bir araç olarak getirilmesi ise devrim niteliğinde bir değişiklik olmuştur. Zira çerçeve kararların kabul edilmesi için oybirliği ilkesi esasken (eski ABA md. 34/2-b), direktifler olağan yasama usulü uyarınca nitelikli çoğunluk esasına göre kabul edilmektedir (ABİA md. 294). Ayrıca, Üye Devletler direktifleri iç hukuklarına aktarmakla yükümlüdürler (ABİA md. 288) ve bu yükümlülüğün ihlali durumunda Adalet Divanı önünde ihlal davası yolu ile bu direktifleri iç hukuklarına aktarmaya zorlanabilirler (ABİA md. 258-259).

2. Uzantılı Yetkisi (ABİA md. 83/2)

Birliğin ceza hukukunun uyumlaştırılması ve yakınlaştırılması konusunda sahip olduğu uzantılı (ek) yetkisi, ilk olarak, Adalet Divanı'nın *Commission v Council* davasında kabul edilmiştir. *Çevre Suçları Davası* olarak da adlandırılan bu davaya konu olan olayda, Konsey üçüncü sütun altında, eski ABA md. 29, 31 (e) ile bağlantılı olarak ve md. 34'e dayanarak Üye Devletlere yönelik belirli çevre suçlarında cezai yaptırımlar öngören bir Çerçeve Karar¹³⁶ kabul etmiştir. Bu durum üzerine Komisyon, Avrupa Parlamentosu'nun desteğini de alarak, söz konusu düzenlemelerin birinci sütun altında, Antlaşma'nın "Çevre" başlıklı XIX. bölümünün 175. maddesinde yer alması gerektiğinden hareketle ABAD nezdinde Çerçeve Kararın iptali istemi ile dava açmıştır¹³⁷.

hukuku aracılığıyla korunmasına ilişkin Konsey Çerçeve Kararı, 2003/568/JHA (22.07.2003) özel sektörde yolsuzluğun önlenmesine ilişkin Konsey Çerçeve Kararı, 2004/68/JHA (22.12.2004) çocukların cinsel istismarı ve çocuk pornografisi ile mücadele konusunda Konsey Çerçeve Kararı, 2004/757/JHA (25.10.2004) yasadışı uyuşturucu ticareti alanında suç ve cezaların kurucu unsurlarına ilişkin minimum düzenlemelerin getirilmesi konusunda Konsey Çerçeve Kararı, 2005/222/JHA (24.02.2005) bilgi sistemlerine saldırılar konusunda Konsey Çerçeve Kararı, 2005/667/JHA (12.07.2005), 2008/841/JHA (24.10.2008) Organize Suçlarla Mücadele Konusunda Konsey Çerçeve Kararı, 2008/913/JHA (28.11.2008) ırkçılık ve yabancı düşmanlığı alanında bazı uygulama ve söylemlerle mücadele konusunda Konsey Çerçeve Kararı, 2008/919/JHA (28.11.2008) terörizmle mücadele konusunda 2002/475/JHA sayılı çerçeve kararı değiştiren Konsey Çerçeve Kararı.

¹³⁵ 2001/220/JHA (15.03.2001) ceza yargılamasında mağdurların duruşuyla ilgili Konsey Çerçeve Kararı, 2002/465/JHA (13.06.2002) ortak soruşturma ekiplerine ilişkin Konsey Çerçeve Kararı, 2002/584/JHA (13.06.2002) Avrupa Tutuklama Müzekkeresi ve teslim alma usulüne ilişkin Konsey Çerçeve Kararı, 2003/577/JHA (22.07.2003) Avrupa Birliği'nde malvarlığını dondurma ya da delil talimatlarının yerine getirilmesine ilişkin Konsey Çerçeve Kararı, 2005/214/JHA (24.02.2005) mali cezalarda karşılıklı tanıma prensibinin uygulanmasına ilişkin Konsey Çerçeve Kararı, 2006/783/JHA (06.10.2006) müsadere talimatlarında karşılıklı tanıma prensibinin uygulanmasına ilişkin Konsey Çerçeve Kararı gibi.

¹³⁶ 2003/80/JHA [27.01.2003] Çevrenin Ceza Hukuku Yoluyla Korunması Hakkındaki Konsey Çerçeve Kararı.

¹³⁷ Mitsilegas, *EU Criminal Law*, s. 70.

Adalet Divanı'na göre ceza ve ceza muhakemesi hukuku, Topluluk hukukunun yetkisi kapsamında olmamakla birlikte; bu durum, ciddi çevre suçlarıyla mücadelede yetkili ulusal otoriteler tarafından etkili, orantılı ve caydırıcı cezai yaptırımların kabul edilmesini ve uygulanmasını sağlamak amacıyla Birliğin, Üye Devletlerin ceza hukuklarına yönelik gerekli tedbirleri almasını engellemektedir¹³⁸. Divan'a göre, Topluluk hukuku ile etkin bir çevre koruması amacıyla ciddi çevre suçlarının cezalandırılabilir olduğu belirlenebilir, ancak uygulanacak yaptırımların seçimi Üye Devletlere bırakılmalıdır. Dava konusu Çerçeve Kararın amacı çevreyi korumaktır. Divan'a göre bu amaç md. 175 ile daha iyi şekilde gerçekleştirilebilirdi. Sonuç olarak, Adalet Divanı önüne gelen bu uyuşmazlıkta, dava konusu çerçeve kararın temel amacının çevreyi korumak olduğundan hareketle 175. maddede, birincil hukuk altında düzenlenmesi gerektiğini belirtmiştir ve Birliğin yetkilerinin dokunulmaz olduğunu öngören eski ABA md. 29/1 ve md. 47'den hareketle çerçeve kararın iptaline karar vermiştir.

Adalet Divanı'nın ceza hukuku alanında kural koyma konusunda Birliğin ek yetkisinin varlığına işaret eden bu ilk kararı, Komisyon coşku ile karşılamıştır ve kararın tüm Birlik eylemlerinde uygulanabileceğini savunmuştur¹³⁹. Konsey ve Üye Devletler, bu kararın bu kadar geniş yorumlanmasını kabul etmek konusunda isteksiz davranmışlardır ve söz konusu kararın sadece çevrenin korunması amacı ile sınırlı olarak yorumlanması gerektiğini ileri sürmüşlerdir¹⁴⁰. Akademisyenler ise, etkililik kavramının sınırlarının tespit edilmesinin güçlüğü sebebi ile kararı eleştirmişlerdir¹⁴¹. Eleştirilen diğer bir konu, Birliğin ceza hukuku alanında sahip olduğu yetkinin kapsamına ilişkindir. Birlik sadece cezalandırılabilir davranışları belirleme yetkisine mi sahiptir, yoksa yaptırım türü ve ağırlıklarını da belirleyebilir mi¹⁴²? Bu soru ABAD'ın *gemiler tarafından yaratılan kirlilik davası* olarak da bilinen kararı ile cevaplanmıştır.

Adalet Divanı, Birliğin cezai meselelerdeki yetkisinin varlığını *Commission v Council*¹⁴³ olarak adlandırılan, gemi kaynaklı kirlilik davasında tekrarlamıştır. Davaya

¹³⁸ Avgerinopoulou, a.g.e., s. 753; Craig, Búrca, a.g.e. s. 940.

¹³⁹ Mitsilegas, *EU Criminal Law*, s. 75.

¹⁴⁰ Erdem, *Avrupa Ceza Hukukunun Geleceği*, s. 1055.

¹⁴¹ Craig, Búrca, a.g.e. s. 940.

¹⁴² Erdem, *Avrupa Ceza Hukukunun Geleceği*, s. 1055.

¹⁴³ Case C-440/05 *Commission v Council* [2007] ECR I-9097.

konu olan Birlik tasarrufu, 12.07.2005 tarihli, gemiler tarafından yaratılan kirlilikle ceza hukuku çerçevesinde mücadelenin güçlendirilmesine ilişkin Konsey Çerçeve Kararı'dır. Bu Çerçeve Karar ile gemi kaynaklı kirliliklere yönelik suç tipleri ve bu suçlar için kirliliğin boyutuna ve yarattığı tahribata bağlı olarak değişiklik gösteren yaptırımlar öngörülmüştür. Komisyon, Divan'ın bir önceki davada vermiş olduğu kararın ulaşım alanına da uygulanması gerektiğini ileri sürmüş ve söz konusu çerçeve kararın birinci sütun kapsamında çıkarılması gerektiğini iddia etmiştir. Üye Devletler tarafından desteklenen Konsey ise, çevre suçları ile ilgili önceki davanın bu davadan ayrı tutulması ve dar yorumlanması gerektiğini iddia etmiştir. Adalet Divanı, etkililik ve ceza hukuku üzerine daha önce vermiş olduğu kararı tekrarlamıştır ve çevrenin korunmasının Birliğin ulaşım politikalarının ayrılmaz bir parçası olduğunu belirtmiştir.¹⁴⁴ Ancak bu prensibin tüm Birlik politikalarında uygulanabilir olduğunu kabul etmekten kaçınmıştır. Birliğin ceza hukuku alanındaki yetkisinin kapsamının ise suçlara uygulanacak müeyyidelerin tür ve ağırlığını da kapsayacak kadar geniş yorumlanamayacağından da hareketle Çerçeve Kararı iptal etmiştir¹⁴⁵.

İlk olarak Adalet Divanı içtihatları¹⁴⁶ ile ortaya çıkan ve geliştirilen bu yetki, Lizbon Antlaşması sonrası ABİA md. 83 (2) ile anayasal düzeyde bir dayanak elde etmiştir. Ancak Birliğin ceza hukukunu uyumlaştırma ve yakınlaştırma konusundaki ek yetkisini düzenleyen bu hüküm yalnızca var olan hukuki durumu açıklayıcı (bildirici) niteliktedir¹⁴⁷. Böylece, söz konusu hüküm ile Adalet Divanı içtihatları birincil hukuk temeli kazanmıştır.

Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma'nın 83 (2) maddesine göre *“Uyumlaştırma tedbirlerinin alınmasının söz konusu olduğu bir alandaki bir Birlik politikasının etkili biçimde uygulanmasını sağlamak amacıyla, Üye Devletlerin ceza kanunlarının ve ikincil düzenlemelerinin yaklaştırılmasının gerekli olduğunun ortaya çıkması halinde, ilgili alanda suçların ve yaptırımların tanımlanmasına ilişkin asgari kurallar direktifler vasıtasıyla belirlenebilir. Bu direktifler, 76. maddeye haled*

¹⁴⁴ Mitsilegas, *EU Criminal Law*, s. 79.

¹⁴⁵ Erdem, *Avrupa Ceza Hukukunun Geleceği*, s. 1056.

¹⁴⁶ Case C-176/03 Commission v Council [13.09.2005] ECR 2005 I-07879 ve Case C-440/05 Commission v Council [23.10.2007] ECR I-9097 kararları ile Birliğin ceza hukukunu uyumlaştırma ve yakınlaştırma yetkisinin ek (uzantılı) bir yetki olduğu kabul edilmiştir.

¹⁴⁷ Hecker, a.g.e., s. 42.

gelmeksizin, ilgili uyumlaştırma tedbirlerinin kabul edilmesinde izlenen olağan veya özel yasama usulüyle kabul edilir”.

Lizbon Antlaşması ile Birliğin ceza hukuku alanındaki uzantılı yetkisinin varlığı onaylanmakla birlikte, bu yetkinin kullanılabilmesi için zorunlu bir şart olarak, uyumlaştırma tedbirlerinin söz konusu olduğu alanlarda, Birlik politikalarının etkili bir şekilde uygulanabilmesi için Üye Devletlerin cezai mevzuatlarının uyumlaştırılmasına ve yakınlaştırılmasına yönelik “elzem” bir gereksinim duyulması şartı aranmaktadır¹⁴⁸. Bu hükme göre, cezai mevzuatların uyumlaştırılması ve yakınlaştırılması, suç tipleri ve yaptırımlarına yönelik asgari kurallar olarak adlandırılan düzenlemeler aracılığı ile gerçekleştirilecektir. Bu uyumlaştırma ve yakınlaştırma için spesifik araçlar olarak direktifler öngörülmüştür. Böylece Lizbon öncesi var olan, tüzükler ve çerçeve kararlar aracılığı ile yapılan, çift başlı yasalaştırma dönemi sona ermiştir¹⁴⁹.

Birliğin ceza hukuku alanında sahip olduğu bu uzantılı yetkinin kullanılabileceği başlıca alanlar aşağıdaki şekildedir:

- Çevrenin korunması¹⁵⁰,
- Ulaşım¹⁵¹,
- Tüketicinin korunması,
- İç pazar,
- Tarım,
- Birliğin mali çıkarlarının korunmasıdır¹⁵².

B. SINIRLARI

Katmanlı yetki ve orantılılık ilkelerine riayet etmek kaydıyla Birlik, amaçlarını gerçekleştirmek için Antlaşmalar’la kendisine verilen yetkiler kapsamında, uygun araçlarla ceza hukuku alanında tasarruflarda bulunabilir (ABA md. 3, 5). Buna göre,

¹⁴⁸ Horspool, Humphreys, a.g.e., s. 27.

¹⁴⁹ Hecker, a.g.e., s. 43.

¹⁵⁰ Case C-176/03 Commission v Council [13.09.225] ECR 2005 I-07879.

¹⁵¹ Case C-440/05 Commission v Council [23.10.2007] ECR I-9097.

¹⁵² Hecker, a.g.e., s. 43.

Birliğin cezai meselelerde uyumlaştırma ve yakınlaştırma konularında sahip olduğu yetkiler katmanlı yetki ve orantılılık ilkeleri aracılığı ile sınırlandırılmaktadır¹⁵³.

1. Katmanlı Yetki ve Orantılılık İlkesi

Katmanlı yetki (ikincillik) ilkesine göre Birlik, münhasır yetkisine girmeyen alanlarda, Üye Devletler tarafından öngörülen eylemin amaçlarının merkezi, yerel ya da bölgesel düzeyde yeterli bir biçimde gerçekleştirilemeyeceği, ancak söz konusu eylemin Birlik düzeyinde boyutu ya da etkileri itibarıyla daha iyi hayata geçirilebileceği durumlarda harekete geçebilir (ABA md. 5/3). Birlik gümrük birliği, rekabet politikası, para politikası, balıkçılık politikası ve ticaret politikası alanlarında münhasır yetkiye sahiptir (ABİA md. 3). Özgürlük, güvenlik ve adalet alanı ise, Birlik ve Üye Devletler arasında paylaşılan yetkiler alanına girmektedir (ABİA md. 4). Bu nedenle, Birlik bu alana yönelik eylemlerinde katmanlı yetki ilkesine riayet etmek zorundadır.

Orantılılık ilkesi gereğince Birlik, şekil ve içerik itibarıyla Antlaşmalar'da öngörülen amaçları gerçekleştirmek için gerekli olanın ötesinde tasarruflarda bulunamaz (ABA md. 5/4). Bu ilke, amaca ulaşmada birden çok tedbirin seçenekler arasında var olması halinde bunlardan en uygun ve Üye Devletler için en az yükümlülük getiren tedbirin seçilmesini gerektirmektedir¹⁵⁴. Ek olarak, hedeflenen amaç ve tercih edilen tedbir ile getirilen yükümlülük arasında bir orantının varlığı da aranmaktadır.

Katmanlı yetki ve orantılılık ilkeleri, Katmanlı Yetki ve Orantılılık İlkelerinin Uygulanmasına Dair Protokol'e uygun olarak kullanılmalıdır (ABA md. 5).

2. Korunma İlkesi

ABA md. 4 (2)¹⁵⁵ ve ABİA md. 67 (1)¹⁵⁶ gereğince Avrupa'da bir özgürlük, güvenlik, adalet alanı oluşturulurken Birlik, Üye Devletlerin ulusal kimliklerine, kamu düzeni ve ulusal güvenliklerinin muhafazası dâhil temel işlevlerine, hukuk sistemlerine

¹⁵³ Turner, a.g.e., s. 561.

¹⁵⁴ Hecker, a.g.e., s. 45.

¹⁵⁵ "Birlik, temel haklara ve Üye Devletlerin farklı hukuk sistemlerine ve hukuk geleneklerine saygı göstererek, bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı oluşturur."

¹⁵⁶ "Birlik, Üye Devletlerin Antlaşmalar önündeki eşitliğine ve bölgesel ve yerel özerk yönetimler de dahil, siyasal ve anayasal temel yapılarında mündemiç ulusal kimliklerine saygı gösterir. Birlik, ülke bütünlüğünün teminat altına alınması, kamu düzeninin muhafaza edilmesi ve ulusal güvenliğin korunması da dahil, devletin temel işlevlerine saygı gösterir. Özellikle ulusal güvenlik, her üye devletin kendi sorumluluğunda kalmaya devam eder."

ve hukukî geleneklerine saygı göstermekle yükümlü tutulmuştur. Bazı yazarlar tarafından bu düzenlemelerin “korunma ilkesine” işaret ettiği ileri sürülmüştür¹⁵⁷.

Korunma ilkesine göre Birlik, ulusal ceza hukuku sistemlerine yönelik tedbirler kabul ederken çekimser davranmalıdır. Ancak bu, Birlik tarafından bu alanda olağan yasama usulü uyarınca yapılan her işlemin, ekstradan özel ve sıkı bir denetime tabi tutulması gerektiği anlamına gelmez¹⁵⁸.

Korunma ilkesinin Antlaşmalar’da düzenlenmesinin sebebi, AB’nin ceza hukuku sistemlerine yönelik uyumlaştırma ve yakınlaştırma yetkileri ile tekdüze bir hukuk sistemi oluşturmasına duyulan endişelerdir. Ancak bu ilke, Birlik hiçbir şekilde Üye Devletlerin ulusal değerlerine, kimliklerine, hukuk sistemlerine, geleneklerine dokunamaz anlamına gelmemektedir. Üye Devletlerin ceza hukuku sistemlerine yapılan müdahale ne kadar büyükse, AB’nin amaçlarını gerçekleştirmesi için o ölçüde hayati değerde olması anlamına gelmektedir¹⁵⁹. Birlik, ceza hukuku alanında özellikle suçla ve suçlulukla mücadele ederken öncelikle karşılıklı tanıma araçlarına başvuracak; karşılıklı tanıma ilkesi ile amaca ulaşamazsa Üye Devletlerin kültürel, sosyal ve tarihsel farklılıklarına saygı temelinde uyumlaştırma ve yakınlaştırma politikalarına başvurabilecektir (ABAI md. 67/1, 82).

C. ACİL DURUM FRENİ OLARAK OLAĞAN YASAMA USULÜNÜN ASKIYA ALINMASI

Üye Devletler ABIA 83 (1), (2) maddelerinin uygulanması durumlarında kendi iç hukuklarında istemedikleri olası etkilere karşı bir “acil durum freni (emergency brake)” vazifesi görmesi amacı ile 83 (3) maddedeki düzenlemeyi getirmişlerdir.¹⁶⁰ Bu düzenlemeye göre, bir Konsey üyesi cezai mevzuatların uyumlaştırılması ve yakınlaştırılmasına yönelik hazırlanan bir direktif taslağının kendi ülkesindeki ceza hukuku sistemini asli yönden etkilediği kanaatinde olması halinde, bu taslağın Avrupa Birliği Zirvesi’nde ele alınmasını talep edebilir. Bu durumda, olağan yasama usulü askıya alınır. Avrupa Birliği Zirvesi, konuyu ele alarak tartışır ve bir uzlaşma sağlanması durumunda, askıya alınma tarihinden itibaren dört ay içinde direktif taslağını Konseye

¹⁵⁷ Erdem, *Avrupa Ceza Hukuku’nun Geleceği*, s. 1068.

¹⁵⁸ Erdem, *Avrupa Ceza Hukuku’nun Geleceği*, s. 1069.

¹⁵⁹ Erdem, *Avrupa Ceza Hukuku’nun Geleceği*, s. 1069.

¹⁶⁰ Craig, *Búrca*, a.g.e., s. 942.

geri gönderir. Bu durumda olağan yasama usulünün askıya alınması sona erer. Ancak, dört ay içinde uzlaşma sağlanamaması ve en az dokuz Üye Devletin talep etmesi durumunda ilgili direktif taslağı doğrultusunda güçlendirilmiş işbirliğine ilişkin hükümler uygulanır. Bunun için, bu Üye Devletlerin taleplerini Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyona bildirmeleri yeterlidir. Bu bildirimle birlikte “güçlendirilmiş işbirliği” için yetki verilmiş kabul edilir ve güçlendirilmiş işbirliğine ilişkin hükümler uygulanır.¹⁶¹

Bu düzenlemenin getirilmesi ile Birlik tarafından ceza hukuku sistemlerine yapılan müdahaleler sonucu Üye Devletlerde oluşan ulusal egemenlik kaygıları giderilmek istenmiştir.

IV. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE CEZA HUKUKUNU UYUMLAŞTIRMA VE YAKINLAŞTIRMA POLİTİKALARI VE KARŞILIKLI TANIMA İLKESİ

Maastricht Antlaşması getirmiş olduğu sütunlu sistem ile Birliğe üçüncü sütun içinde kalan ceza hukuku alanında belirli yetkiler vermiştir. Cezai mevzuatların uyumlaştırılması ve yakınlaştırılması, bu alana yönelik kabul edilen en önemli yetkilerden birisidir. Ancak bu amaçla getirilen tasarruflar; sözleşme, ortak eylem ve tutumlar, tavsiye ve görüşler gibi etkisiz ve usulen çıkarılması güç olan araçlar vasıtasıyla hayata geçirilebilmekteydi. Amsterdam Antlaşması ile daha etkili ve daha hızlı tedbirler alınması amacı doğrultusunda çerçeve kararlar bu alana yönelik yeni araçlar olarak getirilmiştir¹⁶². Daha önce bahsi geçtiği üzere, direktifler gibi çerçeve kararlar da elde edilmek istenilen amaç bakımından Üye Devletleri bağlar; tercih edilen yöntem ve şekiller ise Üye Devletlere bırakılmıştır. Bununla birlikte, direktiflerden farklı olarak çerçeve kararların doğrudan etkili olamayacakları öngörülmüştür (ABA md. 34/2-b)¹⁶³.

Antlaşmalar düzeyinde ceza hukukuna yönelik yapılan tüm bu değişiklikler ve gelişmeler, üçüncü sütuna yönelik daha etkili ve hızlı araçların kabul edilmesi yöntemi ile Avrupa bütünleşmesini hızlandırmak düşüncesine dayanmaktadır. Bu amaçla, başlangıçta ceza hukuku sistemlerinin uyumlaştırılması ve yakınlaştırılması politikaları

¹⁶¹ ABA md. 20 (2), ABİA md. 329 (1).

¹⁶² Craig, Búrca, a.g.e., s. 947.

¹⁶³ Bununla birlikte, Avrupa Adalet Divanı içtihatlarına göre, direktiflerin doğrudan etkisi sınırlıdır. Bir kişi, yalnızca bir direktif bir Üye Devlet tarafından uygulanmadığı ya da yanlış uygulandığı durumlarda ve yalnızca ilgili Üye Devlete veya onun bir kurumuna karşı bu direktiften kaynaklanan bir argümanı ileri sürebilir (Case C-8/81 Ursula Becker v Finanzamt Münster-Innenstad, [19.01.1982]; Rozmus, Topa, a.g.e., s.15.)

üzerine odaklanan Birlik, bunların yavaş ve karmaşık ilerleyen yöntemler olmaları sebebiyle, odak noktasını tüm Üye Devletlerin yetkili makamları tarafından verilen cezai kararların tüm Birlik içerisinde başka hiçbir işleme gerek duyulmaksızın tanınması ve uygulanması yaklaşımı üzerine kaydirmiştir¹⁶⁴. Bu durum, bazı akademisyenler tarafından Üye Devletler arası hukuki işbirliğinin temel yaklaşımının değişmesi olarak nitelendirilmiştir¹⁶⁵.

Bu başlıkta, ceza hukukunda karşılıklı tanıma ilkesi unsurları ve araçları itibariyle tanımlanmaya ve ceza hukukunun uyumlaştırılması ve yakınlaştırılması arasındaki ilişki açıklanmaya çalışılacaktır.

A. CEZA HUKUKUNDA KARŞILIKLI TANIMA İLKESİ

1. Kavram

Karşılıklı tanıma ilkesi yeni bir kavram olmamakla birlikte, Avrupa Birliği'nde ilk olarak birinci sütun altında, AB tek pazar kuralları¹⁶⁶ bağlamında ABAD'ın *Cassis de Dijon*¹⁶⁷ kararı ile ortaya çıkmıştır¹⁶⁸. Ancak bu ilke, Adalet Divanı içtihatlarından¹⁶⁹ başka uzun bir süre Antlaşmalar'da yer almamıştır.

Karşılıklı tanıma ilkesi, karşılıklı tanıma antlaşmaları ile karıştırılmamalıdır. Karşılıklı tanıma antlaşmaları, Avrupa Birliği ve üçüncü devletler arasındaki ticareti teşvik eden ve pazarlara erişimi kolaylaştıran ikili anlaşmalardır¹⁷⁰. Bu anlaşmalar ile amaçlanan, uygunluk değerlendirmelerine daha kolay erişerek endüstriden

¹⁶⁴ Murschetz, a.g.e., s. 147.

¹⁶⁵ Maria Fletcher, Robin Lööf, Bill Gilmore, Samuli Miettinen, *EU Criminal Law and Justice*, Northampton, Edward Elgar Publishing, 2010, s. 109.

¹⁶⁶ Malların alım ve satımında karşılıklı tanıma ilkesi, niteliklerin karşılıklı tanınması yoluyla yerleşme serbestisi gibi.

¹⁶⁷ C-120/78 (20.02.1979)

¹⁶⁸ Jacques Pelkmans, "Mutual Recognition: Economic and Regulatory Logic in Goods and Services", *Bruges European Economic Research Papers*, C. 24, 2012, s. 28; Arnull, Chalmers, a.g.e., s. 853.

¹⁶⁹ C-369/90 Micheletti (07.07.1992) E.C.R. I-4239, C-55/94 Gebhard (30.11.1995) E.C.R. I-4165 gibi.

¹⁷⁰ European Commission, Mutual Recognition Agreements, https://ec.europa.eu/growth/single-market/goods/international-aspects/mutual-recognition-agreements_en, (12.08.2016).

faydalanmaktadır. Bu kapsamda Birlik Kanada¹⁷¹, ABD¹⁷², Japonya¹⁷³, İsrail¹⁷⁴, Yeni Zelanda¹⁷⁵, İsviçre¹⁷⁶ ve Avustralya¹⁷⁷ ile karşılıklı tanıma anlaşmaları yapmıştır.

Karşılıklı tanıma ilkesi, uluslararası işbirliği ile de karıştırılmamalıdır. Uluslararası işbirliği, ortak hedefleri gerçekleştirmek için yapılan karşılıklı etkileşimler olarak tanımlanabilir¹⁷⁸. Uluslararası işbirliği, devletlerin hukuk sistemleri arasında ne bir çatışma ne de bir uyum tercih etmedikleri durumlarda başvurmak istedikleri bir yöntemdir¹⁷⁹. Geleneksel olarak, uluslararası işbirliği ‘talep prensibi’ (request principle) üzerine kuruludur¹⁸⁰. Bu yöntemde çoğunlukla işbirliği talep edilen devlete geniş takdir yetkisi bırakılmıştır.

Karşılıklı tanıma ilkesi, genel anlamı itibariyle, başka bir Üye Devletin hukuki veya idari işlemlerinin, diğer Üye Devletler tarafından sanki iç hukuk kurallarına göre kabul edilmiş gibi geçerli sayılmalarını gerektirmektedir¹⁸¹. Yargısal kararların karşılıklı tanınması ise, bir Üye Devletin, hukuk sistemleri farklılık gösterse bile tüm AB adli makamlarınca ulaşılan sonuçların eşitliğinin sağlanması düşüncesinden hareketle, başka bir Üye Devletin adli kararlarını tanınmasını ve yerine getirmesini gerektirmektedir¹⁸². İdeal olan, karşılıklı tanımanın otomatik olarak, hiçbir ek işleme gerek kalmaksızın yapılmasıdır¹⁸³.

Ceza hukukunda karşılıklı tanıma ilkesi, bir Üye Devletin yetkili makamı tarafından alınan bir kararın, diğer bir Üye Devlet tarafından, kendi ülkesinde aynı şekilde hatta benzer bir makam olmasa ya da olmakla birlikte öyle bir karar alamasa veya aynı durumda tamamen farklı bir karar verecek olsa dahi tanınmasını gerektirmektedir¹⁸⁴.

¹⁷¹ OJ L 280 of 16.10.1998.

¹⁷² OJ L 31 of 04.02.1999.

¹⁷³ OJ L 284 of 29.10.2001.

¹⁷⁴ OJ L 263 of 9.10.1999.

¹⁷⁵ OJ L 229 of 17.08.1998, OJ L 356 of 22.12.2012.

¹⁷⁶ OJ L 114, of 30.04.2002.

¹⁷⁷ OJ L 229 of 17.08.1998, OJ L 359 of 29.12.2012.

¹⁷⁸ Sebastian Paulo, “International Cooperation and Development”, *Discussion Paper / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik*, Bonn, 2014, s. 2.

¹⁷⁹ Paulo, a.g.e., s. 2.

¹⁸⁰ Krönmark, a.g.e., s. 12.

¹⁸¹ Miettinen, a.g.e., s. 177.

¹⁸² Murschetz, a.g.e., s. 147.

¹⁸³ Miettinen, a.g.e., s. 177.

¹⁸⁴ Christine Janssens, *The Principle of Mutual Recognition in EU Law*, Oxford, Oxford University Press, 2013, s. 299.

Ceza hukukunda karşılıklı tanıma ilkesi, karşılıklı yardımlaşma (mutual assistance) ilkesi ile de karıştırılmamalıdır. Karşılıklı yardımlaşma ilkesi, devletlerin suçların soruşturulması ve kovuşturulması için delil ve bilgi toplamak amacıyla diğer devletleri arayıp, bu devletlerden işbirliği talep ettiği süreci ifade etmektedir¹⁸⁵. Bu tür bir yardımlaşma, yasadışı varlıkların menşe ülke dışına taşınması halinde bu varlıkların izlenmesini, dondurulmasını ve müsadere edilmesini içerebilir¹⁸⁶. Karşılıklı yardımlaşma ilkesi, ikili ya da çok taraflı anlaşmalar ve düzenlemeler uyarınca iç hukuk, kolluk düzenlemeleri veya mütekabiliyet ilkesi aracılığıyla yapılabilir¹⁸⁷. Örneğin, AB’de karşılıklı yardımlaşma ilkesi aracılığı ile cezai delillerin elde edilmesine yönelik, Cezai Meselelerde Karşılıklı Yardımlaşma Konusunda Avrupa Sözleşmesi (1959), Schengen Anlaşmasını Yürürlüğe Koyan Sözleşme (1990) ile Avrupa Birliği’ne Üye Devletler Arasındaki Cezai Meselelerde Karşılıklı Yardımlaşma Sözleşmesi ve Protokolü (2000) kabul edilmiştir¹⁸⁸.

Karşılıklı tanıma ilkesinin temelinde, Üye Devletlerin birbirlerine duydukları karşılıklı güven varsayımı bulunmaktadır¹⁸⁹. Bu varsayım, hem Üye Devletlerin birbirlerinin ceza hukuku sistemlerine hem de bu sistemlerin düzgün işletildiğine güvenmelerini gerektirmektedir. Tek pazardan farklı olarak cezai meselelerde karşılıklı tanıma ilkesinin, gözaltına alma, tutuklama, hapis cezasının infazı gibi Üye Devletlerin ulusal egemenlikleri, ulusal güvenlikleri ve temel insan hakları ile yakından ilgili konulara yönelik olarak uygulanması gerekmektedir. Bu durum, ekonomik bütünleşmeye kıyasla daha derin bir karşılıklı güven gerektirmektedir¹⁹⁰.

2. Tarihsel Gelişimi

Başlangıçta, iç pazar hukukuna yönelik olarak ortaya çıkan karşılıklı tanıma ilkesi, zamanla sınırlarını cezai meselelerde adli işbirliği alanını da kapsayacak şekilde

¹⁸⁵ David Chaikin, “The Impact of Swiss Principles of Mutual Assistance on Financial and Fiscal Crimes”, *Revenue Law Journal*, C. 16, S. 1., 2006, s. 198.

¹⁸⁶ Chaikin, a.g.e., s. 198.

¹⁸⁷ United Nations Office on Drugs and Crime, *Manual on Mutual Legal Assistance and Extradition*, New York, United Nations, 2012, s. 19; Chaikin, a.g.e., s. 198-199.

¹⁸⁸ European Commission, Evidence, http://ec.europa.eu/justice/criminal/recognition-decision/evidence/index_en.htm, (12.08.2016).

¹⁸⁹ ECJ, Gözütok and Brügget [2003], C-187/01 and 385/01, prg. 33. Adalet Divanı ilk olarak bu dava ile cezai meselelerde uyumlaştırma ve yakınlaştırma kavramlarını açık bir şekilde kullanmıştır ve Schengen Uygulama Antlaşması’nın 54. maddesinde düzenlenen *ne bis in idem* ilkesinin Üye Devletlerin birbirlerinin ceza hukuku sistemlerine karşılıklı güven duymaları gerekliliğine işaret ettiğini belirtmiştir.

¹⁹⁰ Lavenex, a.g.e., s. 774-775.

geniřletmiřtir¹⁹¹. İç Pazarda, birinci sütunda bu ilkenin kabul edilmesinde ve geliştirilmesinde Adalet Divanı içtihatları önemli rol oynamışken, ceza hukuku alanında karşılıklı tanıma ilkesi tamamen Komisyonun girişimleri ile geliřtirilmiřtir¹⁹².

Karşılıklı tanıma ilkesinin ceza hukuku alanına yönelik bir araç olarak getirilmesinin esas amacı, sınıraşan suçlarla mücadele etmek ve cezai meselelerde adli işbirliğini kolaylařtırmaktır¹⁹³. Diğer bir amaç, Birliğin ye Devletler arası cezai meselelerde adli işbirliğinin geliştirilmesine duyduğu ihtiya¹⁹⁴ ile ceza hukuku sistemlerinin aşırı uyumlaştırılmasından/yakınlaştırılmasından ekinen¹⁹⁵ ye Devletlerin sakinleştirilmesi ihtiyaı arasındaki dengeyi saęlamaktır¹⁹⁶.

Avrupa Birliği'nde cezai meselelerde karşılıklı tanıma ilkesi 1990'lı yıllarda ortaya çıkmıştır. İlk olarak, 1990 yılında kabul edilen Dublin Sözleşmesi'nde¹⁹⁷, sığınma taleplerinin incelenmesinde devletlerin sorumluluğuna yönelik getirilen sistemde fark edilmiş, daha sonra bir AB düzenlemesine dnřtrlmřtir¹⁹⁸. 1999 tarihli Tampere Zirvesi'nde ise hem hukuki hem de cezai meselelere yönelik işbirliğinde AB için bir "mihenk taşı"¹⁹⁹ olduğu kabul edilmiştir. Tampere Zirvesinden sonra, 2001 yılında, cezai konulardaki kararların karşılıklı tanınması ilkesinin uygulanmasına yönelik bir tedbir programı kabul edilmiřtir²⁰⁰. 2004 tarihli Hague Programı'nda karşılıklı tanıma ilkesinin cezai meselelerde adli işbirliğinin bir mihenk taşı olduğu tekrarlanmıştır. 2009-2014 yılları için kabul edilen Stockholm Programı da karşılıklı tanıma ve karşılıklı güven ilkelerinin gelişiminde önemli bir rol oynamıřtır²⁰¹.

¹⁹¹ Nora Gevorgyan, "The Role, Impact and Development of the Principle of Mutual Recognition in EU Law", *'Banber'-Bulletin of Yerevan University Jurisprudence*, S. 3, 2014, s. 67.

¹⁹² Gevorgyan, a.g.e., s. 71.

¹⁹³ Rebecca Krnmark, *Limits of Mutual Recognition in Criminal Matters*, Lund University Faculty of Law, (Yayımlanmış Yüksek Lisans Tezi), Lund, 2010, s. 12.

¹⁹⁴ Maastricht Antlaşması sonrası nc sütunda, cezai meselelerde işbirliğinin yavaş bir tempoda ilerliyor olmasından duyulan endişelerin giderilmesi ihtiyaı olarak da adlandırılabilir.

¹⁹⁵ 1990'ların sonunda, AB içerisinde homojen bir ceza hukuku sistemi öneren, Corpus Juris gibi iddialı fikirlerin ileri sürülmesi ye Devletlerin ulusal egemenlik kaygılarını arttırmıştır. Karşılıklı tanıma ilkesi, tamamen supranasyonel bir bütünleşmeden kaçınmak isteyen ye Devletlere işbirliği imkanı sağlamıştır.

¹⁹⁶ Krnmark, a.g.e., s. 11.

¹⁹⁷ The Dublin Convention, OJ 1997/C254.

¹⁹⁸ Lavenex, a.g.e., s. 762.

¹⁹⁹ Cezai meselelerde işbirliğine yönelik mihenk taşı olarak nitelendirilmesine rağmen, ayrı ayrı, tutuklamaya yönelik, delillere yönelik mzekkereler gibi karşılıklı tanımayı işaret eden özel araçlar vasıtasıyla hayata geçirilmiştir.

²⁰⁰ Programme of measures to implement the principle of mutual recognition of decisions in criminal matters, oj c12/10, (15.01.2001).

²⁰¹ Miettinen, a.g.e., s. 180.

Lizbon Antlaşması öncesinde karşılıklı tanıma ilkesi, cezai meselelerde işbirliği alanında açık bir anayasal kural değildi. Lizbon Antlaşması ile cezai meselelerde karşılıklı tanıma ilkesinin bir anayasal ilke olduğu tasdik edilmiştir (ABİA md. 67/3). Buna göre, Birliğin vatandaşlarına özgürlük, güvenlik ve adalet alanında yüksek seviyede bir güvenlik sağlama amacıyla kabul edebileceği araçlardan birisi de cezai konulardaki yargı kararlarının karşılıklı tanınmasıdır. Adalet erişiminin kolaylaştırılması amacı ile Birlik, sadece hukuki konulardaki yargı kararlarının değil, ayrıca yargı dışı kararların karşılıklı tanınması ilkesi vasıtasıyla da hareket edebilir (ABİA md. 67/4).

Avrupa Birliği ceza hukukunun önemli prensiplerinden birisi olan cezai kararların karşılıklı tanınması, Antlaşma'nın 'cezai meselelerde adli işbirliği' başlığı altında yinelenmiştir (ABİA md. 82/1). Buna göre, Birlik içinde cezai konularda adli işbirliği, mahkemelerin verdiği hükümlerin ve ceza hukukuna ilişkin yetkili diğer makam kararlarının karşılıklı tanınması ilkesine dayanmaktadır.

Cezai kararların karşılıklı tanınması, tanınacak hüküm ve kararların amacına göre değişiklik gösteren unsurları gerektirmektedir. En basit bakış açısı ile bu tanıma, kararların icra veya infaz edilmesi amacına yönelik yapılabilir²⁰². Örneğin, bir Üye Devlet yetkili makamı tarafından verilen mahkûmiyet kararı, diğer bir Üye Devlet tarafından kararın infazı amacıyla tanınabilir. Bununla birlikte, Üye Devletler yargısal kararların tanınması ilkesini kamu politikalarına aykırılık, uygun servislerin eksikliği, *res judicata* (kesin hüküm) gibi sınırlı durumların varlığı halinde uygulamaktan kaçınabilirler²⁰³.

Karşılıklı tanıma ilkesinin Birlik genelinde ceza hukukunun çeşitli aşamalarında gerçekleştirilmesi amacıyla bir yasama programı (Programme of measure to implement the principle of mutual recognition) açıklanmıştır²⁰⁴. Bununla birlikte, doğası gereği karşılıklı tanımanın bir çerçeve karardan diğerine, bu araçların özel amaçlarına ve kapsamına göre değişiklik göstereceği göz önünde tutulmalıdır²⁰⁵. Karşılıklı tanıma ilkesi tüm enstrümanlar için tek bir ölçüt olmaktan ziyade, kabul edilecek her yeni enstrümanda ihtiyaçlara göre değişiklik gösterebilen esnek bir araçtır²⁰⁶.

²⁰² Yakut, *Karşılıklı Tanıma ve Anayasal Sorunlar*, s. 84.

²⁰³ Reinisch, a.g.e., s. 232.

²⁰⁴ Fletcher, Gilmore, a.g.e.,2010, s. 112.

²⁰⁵ Fletcher, Gilmore, a.g.e., s. 112.

²⁰⁶ Fletcher, Gilmore, a.g.e., s. 112.

Ceza hukuku alanına yönelik kabul edilen ilk ve en dikkat çekici karşılıklı tanıma aracı²⁰⁷, 13 Haziran 2002 tarihinde imzalanan ve 1 Ocak 2004 tarihinde yürürlüğe giren Avrupa Tutuklama Müzekkeresi'dir²⁰⁸. 11 Eylül terör saldırıları sonrası sarsılan Avrupa'nın önceliği, terörizm ve organize suçluluk ile mücadele olmuştur²⁰⁹. Bu amaçla, acil durum tedbiri olarak Avrupa Tutuklama Müzekkeresi kabul edilmiştir. Avrupa Tutuklama Müzekkeresi ile suçluların iadesine ilişkin standart ve usullerde devrim niteliğinde, köklü değişiklikler yapılmıştır²¹⁰.

2003 yılında kabul edilen Avrupa Birliği Malların ve Delillerin Dondurulması Kararlarının Uygulanması Konusunda Konsey Çerçeve Kararı²¹¹ ve 2005 yılında kabul edilen, Para Cezalarında Karşılıklı Tanıma İlkesinin Uygulanması Konusunda Konsey Çerçeve Kararı²¹² cezai meselelerde işbirliğini kolaylaştırmak amacı ile getirilen diğer karşılıklı tanıma araçlarına örnek gösterilebilir.

B. CEZA HUKUKUNDA KARŞILIKLI TANIMA VE UYUMLAŞTIRMA/YAKINLAŞTIRMA

Daha önce belirtildiği üzere, karşılıklı tanıma ilkesinin kabul edilmesi ve uygulanması, Üye Devletler tarafından ceza hukuku alanında aşırı uyumlaştırma ve yakınlaştırma yapılmasına duyulan endişe ve tepkidir. Başka bir deyişle, karşılıklı tanıma ceza hukukunun uyumlaştırılması ve yakınlaştırılmasında Birliğin sınırı aşmaması için Üye Devletler tarafından getirilmiş bir araçtır. Bu durumun doğal bir sonucu olarak, karşılıklı tanıma prensibinin kabulünden sonra Avrupa Birliği'nde, özellikle maddi ceza hukukuna yönelik uyumlaştırma ve yakınlaştırma politikaları azalmıştır.

Politik ve bilimsel tartışmalarda, bazı yazarlarca uyumlaştırma/yakınlaştırma ve karşılıklı tanıma, "özgürlük, güvenlik ve adalet alanına" yönelik benimsenen aynı amaçları tüm Üye Devletler arasında eşit olarak gerçekleştirmek için getirilen iki zıt yol

²⁰⁷ Florian Geyer, "European Arrest Warrant, Court of Justice of the European Communities Judgment of 3 May 2007, Case C-303/05, *Advocaten voor de Wereld VZW v. Leden van de Ministerraad*", *European Constitutional Law Review*, C. 4, 2008, s. 149; Murschetz, a.g.e., s. 147-148; Gevorgyan, a.g.e., s. 73.

²⁰⁸ Council Framework Decision on the European Arrest Warrant (13.06.2002) and the surrender procedures between Member States (2002/584/JHA), OJ L 190 (18.07.2002).

²⁰⁹ Hans-Jörg Albrecht, Andre Klip, *Crime, Criminal Law and Criminal Justice in Europe*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden-Boston, 2013, s. 256.

²¹⁰ Albrecht, Klip, a.g.e., s. 621.

²¹¹ 2003/577/JHA (22.07.2003).

²¹² 2005/214/JHA (24.02.2005).

olarak kabul edilmektedir²¹³. Buna göre, ilk olarak, karşılıklı tanıma ilkesi daha çok ceza usul hukukuna ve özellikle uluslararası işbirliğine; uyumlaştırma ve yakınlaştırma ise maddi ceza hukukuna yönelik olarak getirilen araçlardır²¹⁴. Bu durumda, maddi ceza hukukunun Üye Devletlerin kültürel değerlerine ve seçimlerine bağlı olması sebebi ile daha zor değiştirilebileceği düşünülmektedir. İkinci olarak, uyumlaştırma/yakınlaştırma araç ve politikaları ile tüm AB’de tek ve supranasyonel bir hukuk sisteminin oluşturulması teşvik edilirken; karşılıklı tanıma ilkesi ile daha çok Birlik içinde hükümetlerarası işbirliği yaklaşımı desteklenmektedir²¹⁵. Son olarak, uyumlaştırma/yakınlaştırma ortak tanımlar (suç ve cezalara yönelik asgari kurallar) için tam bir uzlaşa gerektirirken (28 Üye Devlet hukuk sistemleri arasında bunun yakalanması oldukça güçtür); karşılıklı tanıma ilkesi Üye Devletler arasında bir fikir birliğinin sağlanabilmesi için daha çok esnekliğe izin vermektedir²¹⁶.

Diğer bir grup yazara göre ise, karşılıklı tanıma ve uyumlaştırma/yakınlaştırma kavramları birbirinin tamamen zıttı olarak kabul edilemez²¹⁷. Zira iddia edilen aksine, ceza usul hukukuna ilişkin olmasına rağmen ilk karşılıklı tanıma tedbirlerinin uygulanmasında, uyumlaştırma ve yakınlaştırma araç ve politikalarının yaşadığı benzer problemler ile karşılaşmıştır. İkincisi, uyumlaştırma ve yakınlaştırma için farklılıklar önemlidir, bu da hukuk sistemlerinin birleştirilmesi savını geçersiz kılmaktadır. Sonuncusu, karşılıklı tanıma araçlarının uyumlaştırma/yakınlaştırma araçlarına nazaran daha esnek olduğu ve daha kolay çıkarılabileceği savı, 2007’de yapılan ikinci dalga karşılıklı tanıma araçlarının müzakerelerinde çürütülmüştür. Bu görüşü savunan yazarlara göre, karşılıklı tanıma ilkesi ve uyumlaştırma/yakınlaştırma birbirinin karşıtı olmaktan ziyade, AB için önemli sinerjiler sağlayan araçlardır²¹⁸.

Bu görüşü savunan yazarlara göre, bazı durumlarda karşılıklı tanıma ilkesinin AB içinde etkili olarak uygulanabilmesi için karşılıklı güven yeterli değildir; Üye Devletlerin ceza hukuku sistemlerinin uyumlaştırılması ve yakınlaştırılması da gerekmektedir²¹⁹. Zira ilk karşılıklı tanıma araçlarının uygulanmasında yaşanan problemler, Üye Devletler arası

²¹³ Calderoni, *Organized Crime Legislation*, s. 16.

²¹⁴ Lavenex, a.g.e., s. 767.

²¹⁵ Calderoni, *Organized Crime Legislation*, s. 16.

²¹⁶ Lavenex, a.g.e., s. 767.

²¹⁷ Calderoni, *Organized Crime Legislation*, s. 17.

²¹⁸ Lavenex, a.g.e., s. 768.

²¹⁹ Murschetz, a.g.e., s. 150; Mitsilegas, *EU Criminal Law*, s. 101-102.

karşılıklı güvenin yeterince güçlü olmamasından kaynaklanmıştır. Uyumlaştırma/yakınlaştırma araç ve politikaları ile Üye Devletler arası karşılıklı güven güçlendirilebilir²²⁰. Sonuç olarak, cezai mevzuatların uyumlaştırılması ve yakınlaştırılması, karşılıklı tanıma ilkesinin uygulanmasını destekleyebilir.

²²⁰ Calderoni, *Organized Crime Legislation*, s. 17.

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ORGANİZE SUÇLULUK: MEVZUATLARIN UYUMLAŞTIRILMASI VE YAKINLAŞTIRILMASI İHTİYACI

I. ORGANİZE SUÇLULUK KAVRAMI

A. TERMİNOLOJİ

Toplumsal düzeni tehdit eden ve tarihin en eski çağlarından itibaren hayatımızda olan suçun, ceza kanunlarında yapılmış genel bir tanımı bulunmamaktadır²²¹. Bununla birlikte, suçta kanunilik ilkesinin bir sonucu olarak, ceza kanunlarında her bir suçun ayrı ayrı tanımlarına yer verilmiştir²²². Kanuni bir tanımı bulunmamakla birlikte doktrinde suça yönelik çeşitli tanımlar yapılmıştır. Sözlük anlamı itibariyle “törelere, ahlak kurallarına ya da hukuk yasalarına aykırı davranış, cürüm” anlamlarına²²³ gelen suç, en basit tanımı ile “tipe uygunluk, hukuka aykırılık ve kusurluluk niteliklerine sahip bir eylemle ceza normunun ihlalidir”²²⁴.

Suç, çeşitli tür ve kategorilere ayrılabilen genel bir kavramdır²²⁵. Bu bağlamda organize suçluluk, günümüz dünya devletleri için büyük tehdit oluşturan en önemli suç türlerinden birisidir. Çeşitli devlet yasalarında, bilimsel ve politik tartışmalarda bu suç türü için ‘organize suç(luluk) (organized crime/organisiertes Verbrechen- organisierte Kriminalität)’, ‘organize suçlular (organised criminals/organisierten Kriminelle)’, ‘suç örgütleri (criminal organisations/Kriminelle organisationen)’, ‘mafya²²⁶ (Mafia)’ ve ‘çete suçları (gangland crime/Gangland verbrechen)’ gibi farklı terimler kullanılmaktadır²²⁷.

²²¹ Bununla birlikte, 23.11.1995 tarihli İspanyol Ceza Kanunu ve 05.06.1996 tarihli Rus Ceza Kanunu’nda olduğu gibi bazı devletlerin ceza kanunlarında suçun tanımına yer verildiği görülmektedir (Mahmut Koca, İlhan Üzülmez, *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 6. B., Ankara, Seçkin, 2013, s. 35).

²²² Alman Ceza Kanunu (Strafgesetzbuch) madde 129 “Suç işlemek üzere örgüt kurma”; Türk Ceza Kanunu madde 220 “Suç işlemek amacı ile örgüt kurma”; İtalyan Ceza Kanunu (Rocco Kanunu) madde 416 “suç işlemek için örgüt kurma” gibi.

²²³ www.tdk.gov.tr, (17.10.2016).

²²⁴ Kayıhan İçel, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Yenilenmiş Bası, Ankara, Beta, 2016, s. 214.

²²⁵ İçel, a.g.e., s. 218; “suç, kanunun bir ceza hukuku yaptırımı ile karşıladığı fiildir” (Hakan Hakeri, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 15. B., Ankara, Adalet Yayınevi, 2013, s. 103); “suç, toplum tarafından onaylanmayan davranışların, kanun tarafından düzenlenip yaptırma bağlanmasıdır” (Timur Demirbaş, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 8. B., Ankara, Seçkin, 2012, s. 186).

²²⁶ İtalyan Ceza Kanunu’nda ‘mafya tipi örgüt’ terimi kullanılmaktadır.

²²⁷ Doktrinde ‘organized crime’ teriminin kullanımı daha yaygındır: Frank E. Hagan, "Organized Crime and Organized Crime: Indeterminate Problems of Definition", *Trends in Organized Crime*, C. 9, S. 4, 2006,

Siyasal alanda ve gündelik dilde aynı şeyi ifade ettikleri düşünülse dahi kriminolojik ve hukuki bir inceleme neticesinde bu terimlerin içerdikleri anlam ve çağrışımların değişken olduğu görülecektir²²⁸.

Türkiye’de ise, doktrinde organize suçluluk²²⁹ yerine organize suç²³⁰, örgütlü suçluluk²³¹, örgütlü suç²³² gibi çeşitli terimler kullanılmaktadır. Bunlar içerisinde organize suçluluk teriminin kullanımı daha yaygındır. Bununla birlikte, resmi belgelerde ‘örgüt’ teriminin kullanıldığı görülmektedir. 765 sayılı mülga Türk Ceza Kanunu’nda örgüt terimi yerine ‘teşekkül’ terimi kullanılmaktaydı. 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nda ise ‘teşekkül’ terimi yerine ‘örgüt’ terimi tercih edilmiştir. Benzer şekilde, 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu’ndaki düzenlemelerde de ‘örgüt’ terimi kullanılmaktadır. Ayrıca, İngilizce aslı ‘The United Nations Convention Against Transnational Organised Crime’ olan, 30.01.2003 tarihli 4800 sayılı ‘Uygun Bulma Kanunu’ ile kabul edilen ‘Palermo Sözleşmesi’, Türkçe’ye ‘Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi’ olarak çevrilmiştir. Keza, Sözleşme’nin ikinci maddesinde yer alan ‘organized criminal group’ terimi de ‘örgütlü suç grubu’ şeklinde Türkçe’ye aktarılmıştır.

s. 127; Liz Campbell, *Organised Crime and the Law, A Comparative Analysis*, Oxford and Portland, Oregon, Hart Publishing, 2013, s. 13; Howard Abadinsky, *Organized Crime*, 9. B., Boston, Wadsworth Cengage Learning, 2010, s. 2; Letizia Paoli, *The Oxford Handbook of Orgazed Crime*, Newyork, Oxford University Press, 2014, s. 2; Jay S. Albanese, *Organized Crime in Our Times*, 6. B., Burlington, Anderson Publishing, 2011, s. 25. Bununla birlikte, birçok devlet yasasında ve uluslararası belgelerde suç örgütü, organize suç grubu, mafya tipi suç örgütü gibi terimler kullanılmış ve tanımlanmıştır.

²²⁸ Campbell, a.g.e., s. 12.

²²⁹ Cihan Kavlak, *Suç İşlemek Amacıyla Örgüt Kurma Suçu*, 2. B., Ankara, Seçkin, 2013, s. 27, 28; Vesile Sonay Evik, *Çıkar Amaçlı Örgütlenme Suçu*, İstanbul, Beta, 2004, s. 5, 6; Mustafa Ruhan Erdem, *Ceza Muhakemesinde, Organize Suçlulukla Mücadelede Gizli Soruşturma Tedbirleri*, Ankara, Seçkin, 2001, s. 24; Durmuş Tezcan, “Organize Suçlulukla Mücadelede Özel Muhakeme Usulü Tedbirleri”, *Ankara Barosu Hukuk Kurultayı 2000*, Ankara, 2000, s. 140; Adem Sözüer, “Organize Suçluluk Kavramı ve Batı Ülkelerinde bu Suçlulukla Mücadele ile İlgili Gelişmeler”, *Hukuk Araştırmaları*, C. 9, S. 1-3, İstanbul, 1995, s. 255;

²³⁰ Cengiz, *Küreselleşmenin Karanlık Noktası Organize Suçlar*, s. 2 (Yazar organize suçluluk terimini de kullanmaktadır);

²³¹ Hasan Köroğlu, *Örgütlü Suçluluk, Çıkar Amaçlı Suç Örgütleriyle Mücadele (4422 Sayılı Kanun) ve Cürüm İşlemek İçin Teşekkül Oluşturmak*, Ankara, Seçkin, 2001, s. 17 (Yazar örgütlü suç terimini de kullanmaktadır); Önder Tozman, *Suç İşlemek Amacıyla Örgüt Kurma Suçu*, Ankara, Adalet Yayınevi, 2015, s. 10 (Yazar organize suçluluk terimini de kullanmaktadır); Ersan Şen, *Suç Örgütü*, 1. B., İstanbul, Yargın Hukuk Yayınları, 2013, s. 6; İzzet Özgenç, *Suç Örgütleri*, 6. B., Ankara, Seçkin, 2013, s. 11; Zeki Hafizoğulları, Günal Kurşun, “Türk Ceza Hukukunda Örgütlü Suçluluk”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Y. 20, S. 71, 2007, s. 27, 28 (Yazarlar organize suçluluk terimini de kullanmaktadır).

²³² Feridun Yenisey, “Örgüt Suçu, Muhakemesi ve Gizli Tanık”, *Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Köksal Bayraktar’a Armağan*, C. 1, 2010, s. 397-398 (Yazar örgüt suçu, örgütlü suçluluk terimlerini de kullanmaktadır); Ahmet Hartavi, *Örgütlü Suçlar*, 2. B., Ankara, Adalet Yayınevi, 2017, s. 21; Atilla Coşkun, “Örgütlü Suç Kavramı ve Yargı Kararları Işığında TCK’nın 313. Maddesi”, *Legal Hukuk Dergisi*, C. 1, S. 1, 2003, s. 1142 (Yazar organize suç terimini de kullanmaktadır).

Bazı yazarlarca ‘örgütlü suç/örgütlü suçluluk’ terimleri, ‘organize suçluluk’ kavramının yalnızca örgüt ile ilgili boyutunu yansıttığı, bu suçluluk alanına dâhil olan suçları vurgulayamadığı iddiası ile yetersiz bulunmakta ve eleştirilmektedir²³³. Diğer bir grup ise, her suçun organize bir şekilde işlenmesinin mümkün olduğu iddiası ile ‘organize suç’ terimini işlevsiz bulmakta ve eleştirmektedir²³⁴.

Organize sözcüğü dilimize Fransızca ‘*organisé*’ kelimesinden geçmiştir ve “kuruluşları ortak bir amaç için bir araya getirme, birleştirme; düzenli, örgütlü” anlamlarına gelmektedir²³⁵. Tanımdan da anlaşılacağı üzere, ‘örgütlü’ sözcüğü ‘organize’ sözcüğünün eş anlamlısıdır. Kanaatimizce örgütlü sözcüğünün kullanılması hatalı olmamakla birlikte, ‘*organized/organisé/organisiert*’ gibi birçok dilde yerleşmiş ve standartlaşmış ‘organize’ sözcüğünün kullanılması daha uygun olacaktır. Bunun yanında organize suçluluk, suç oluşturan eylem ile beraber suçun işleniş biçimini, nedenlerini, amaçlarını; çevresel ve siyasal faktörleri içine alan daha geniş bir kavramdır²³⁶. Bu nedenle çete, suç örgütü, mafya gibi farklı görünüş biçimleri altında ortaya çıkan, organize olmuş tüm yapıları ifade etmek adına ‘organize suçluluk’ teriminin kullanılmasının daha isabetli olacağı kanaatindeyiz.

Çalışmanın bu bölümünde, organize suçluluk kavramı tanımlanmaya, unsurları ve görünüş biçimleri itibariyle açıklanmaya çalışılmıştır.

B. TANIMI

Bilimsel ve politik tartışmalarda sık ve popüler kullanımına rağmen, faaliyet alanlarının ve işlenen suçların çeşitliliği sebebiyle bugüne kadar üzerinde uzlaşılmış bir ‘organize suçluluk’ tanımı yapılamamıştır. Bu hususu ispatlarcasına, Alman kriminolog Klaus von Lampe tarafından organize suçlulukla ilgili 180 tanımın yer aldığı, faydalı bir koleksiyon oluşturulmuştur²³⁷.

²³³ Erdem, *Organize Suçlulukla Mücadelede Gizli Soruşturma Tedbirleri*, s. 24; Kavlak, a.g.e., s. 24-28; Tezcan, a.g.e., s. 140-141; Vesile Sonay Evik, ‘örgütlü’ sözcüğü yerine, birçok dile yerleşmiş, standart bir terim olması sebebi ile ‘organize’ sözcüğünün kullanılması gerektiği görüşündedir (Evik, a.g.e., s. 6).

²³⁴ ‘Organize suç, birden fazla kişi tarafından gerçekleştirilen değişik nitelikteki suçları kapsayacak kadar geniş ve genel bir kavramdır. Aslında her suç organize şekilde işlenebilir. Organize suçluluk ise belirli suçlar bütününe kolektif bir bilinç ve işbirliği içinde gerçekleştirilmesidir.’ gerekçesi ile organize suçluluk sözcüğünün kullanılması gerektiği görüşündedir (Evik, a.g.e., s. 6); Erdem, *Organize Suçlulukla Mücadelede Gizli Soruşturma Tedbirleri*, s. 24.

²³⁵ www.tdk.gov.tr, (23.05.2017).

²³⁶ Evik, a.g.e., s. 6.

²³⁷ Erişim için bkz. https://www.ceic.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_client/centre_documentaire/CEIC-R-3538.pdf, (23.05.2017).

Organize suçluluk kavramının kesin bir tanımının yapılamamasının başlıca nedenlerinden biri, birden çok organize suçluluk modelinin olmasıdır (mafya tipi organize suçlar, çete, vs. gibi). Diğer bir neden, organize suçluluğun içinde bulunduğu ülkenin tarihinden, kültürel ve politik yapısından, ekonomisinden, teknolojik gelişmelerden, kendisiyle mücadele eden birimlerden ve mücadele yöntemlerinden etkilenerek şekillenmesidir²³⁸. Başka bir nedeni ise, kavramın “suç oluşturan faaliyetleri” mi, yoksa “suça karışan insanları” mı karşıladığı konusunda bir uzlaşmaya varılamamış olmasıdır²³⁹. Diğer bir ifade ile söz konusu terim, organize suçluluğun hem “ne” hem de “kim” olduğu sorularına karşılık gelmektedir. Bu nedenle organize suçluluk terimi içerisinde “hem yasadışı mal ve hizmetlerin sağlanması faaliyeti” hem de “üyeleri arasında işbölümü esasına dayalı olarak yasadışı faaliyetlerle uğraşan iyi tanımlanmış kolektif bir kimliğe sahip bir varlık olarak, bir suç örgütü” kavramları bulunmaktadır²⁴⁰.

Organize suçluluk, hem suç örgütlerini hem de suç teşkil eden organize aktiviteleri tanımlamak için kullanılmaktadır. Ancak organize suçluluk, basitçe, “organize şekilde işlenen suçtur” şeklinde tanımlanamaz²⁴¹. Zira her suçun, örneğin hırsızlık suçunun organize bir şekilde işlenmesi mümkündür. Ancak bu durum, onun hukuki anlamda “organize suçluluk” olarak değerlendirilmesi anlamına gelmemektedir. Aynı şekilde, suç işlemek amacıyla bir araya gelen her grup, organize suç grubu olarak kabul edilemez. Bu nedenle, organize suçluluk kavramının tanımı yapılırken genellikle ortak özelliklerin (unsurların) sayılması yöntemine başvurulmaktadır. Gerek akademik çalışmalarda, gerekse ulusal ve uluslararası belgelerde organize suçluluk kavramına yönelik yapılan tanımların birçoğunda, suç işlemek için anlaşan kişilerin sayısı, suçun ekonomik etkileri, işlenen suçların niteliği ve ağırlığı, kurulan örgütün devamlılığı gibi unsurlar esas alınmıştır²⁴².

²³⁸ Mark Galeotti, *Global Crime Today: The Changing Face of Organised Crime*, London, Routledge, 2005, s. 5, 6.

²³⁹ Campbell, a.g.e., s. 13.

²⁴⁰ Letizia Paoli, Cyrille Fijnault, “Organised Crime and Its Control Policies”, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, C. 14/3., 2006, s. 308.

²⁴¹ Alan Wright, *Organised Crime*, Oregon, Willan Publishing, 2006, s. 2.

²⁴² Türkiye’de, mülga 4422 sayılı Çıkar Amaçlı Suç Örgütleriyle Mücadele Kanunu’nun birinci maddesinde dolaylı bir organize suçluluk tanımına yer verilmiştir. Ancak bu tanım organize suçluluktan ziyade, organize suçluluğun bir türü olan çıkar amaçlı suç örgütlerine karşılık gelmektedir. Bunun dışında herhangi bir yasal düzenlemede bu kavram açıklığa kavuşturulmamıştır. 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nun 220. maddesinde ise suç işlemek amacıyla örgüt kurma suçu düzenlenmiş ve bu başlık altında “örgüt kurmak veya yönetmek”, “örgüte üye olmak”, “örgüt faaliyetleri çerçevesinde suç işlemek”, “örgüt adına suç işlemek”, “örgüte yardım etmek” ve “örgüt propagandası yapmak” fiilleri müeyyideye bağlanmıştır. 220. maddeye göre örgüt; belirli bir organizasyon ve hiyerarşik yapı dâhilinde, araç ve gereç açısından amaç

Howard Abadinsky'ye göre organize suçluluk, yasal veya yasadışı faaliyetlerde bulunarak kâr ve güç elde etme amacıyla en az üç dikey hiyerarşik yapı sergileyen ve birbiriyle yakın sosyal ilişkilerde bulunan bir grup kişileri içine alan ve ideolojik olmayan bir girişimdir²⁴³. Fakat yazara göre organize suçluluğun genel olarak kabul görmüş bir tanımı bulunmamaktadır. Bununla birlikte, araştırmacılar ve bu suçlulukla mücadele eden birimler tarafından kabul edilmiş birçok ortak özelliği bulunmaktadır. Bu özelliklere göre organize suçluluk; “(1) ideolojik değildir, (2) hiyerarşik yapıya sahiptir, (3) sınırlı veya özel üyelik sistemine sahiptir, (4) benzersiz bir alt kültür oluşturur, (5) faaliyetleri devamlılık gösterir, (6) yasadışı şiddet kullanma isteği sergilemektedir, (7) tekelcidir, (8) grup içi kurallarla yönetilir”²⁴⁴.

Albanese, son dönemlerde organize suçluluk üzerine yapılan çalışmalarını analiz etmiş ve bu çalışmalarda en sık kullanılan unsurları bir araya getirerek bir tanım ortaya koymuştur. Buna göre organize suçluluk, yasadışı faaliyetlerle toplumun ihtiyaçlarını karşılamak üzere kâr elde etmek amacı ile rasyonel olarak çalışan, sürekliliği bulunan bir suç teşkilatıdır. Bu süreklilik; tehdit ve şiddet kullanma, tekelcilik sağlama ya da kamu görevlilerine rüşvet verme yolu ile sağlanmaktadır²⁴⁵.

suçları işlemeye elverişli şekilde, kanunun suç saydığı fiilleri işlemek amacıyla, en az üç kişi tarafından ortak bir irade üzerine kurulan suç birlikteliği olarak tanımlanabilir (A. Caner Yenidünya, Zafer İçer, *Suç İşlemek Amacıyla Örgüt Kurma (TCK. M. 220, 221)*, İstanbul, Digesta Yayınevi, 2014, s. 5, 6). Doktrinde ise organize suçluluğu tanımlamaya yönelik çalışmaların tarihi çok eskiye dayanmamaktadır. Yapılan akademik çalışmalarda da genellikle bir organize suçluluk tanımı vermekten ziyade, bu suçluluğun oluşumunu gösteren bazı unsurlardan söz edilmektedir. Bununla birlikte, organize suçluluk konusunda verilen tanımlardan bazılarına değinirsek: Evik'e göre organize suçluluk, “ doğrudan veya dolaylı olarak haksız mali çıkar sağlamak için süreklilik içinde ve planlı olarak bir veya birden fazla suçları işlemek üzere üç veya daha fazla kişinin hiyerarşik yapı ve işbölümü esasına göre bir araya gelmesidir.” (Evik, a.g.e., s. 25); Erdem'e göre organize suçluluk kriminolojik bir kavramdır. Bu suçluluk türü için Mafya, Camorra gibi bu tür suçluluğun klasik biçimlerinden yola çıkılarak bir tanım yapılmalıdır. Zira, bugün organize suçluluğu tanımlamada kullanılan işbölümüne dayalı hiyerarşik yapı, şiddet kullanma, plan yapma, devamlılık gibi özellikler geçmişte faaliyet gösteren örgütlerde de bulunmaktadır. Ancak organize suçluluk bu tür örgütlerden ibaret değildir. Daha geniş bir kavramdır (Erdem, *Organize Suçlulukla Mücadelede Gizli Soruşturma Tedbirleri*, s. 35, 36); Yine Sözüer'e organize suçluluğa kesin bir tanım yapılması güç olmakla birlikte bu suçluluğu belirleyen yedi özellik bulunmaktadır: (1) Yasaklanmış mal ve hizmet ihtiyacını karşılamak, (2) kazanç ve güç elde etmek amacı ile iş bölümüne dayanan hiyerarşik yapı esasına dayanan bir yapılanma, (3) maliyeti düşük, yakalanma riski az kriminal faaliyet alanlarının tercih edilmesi, (4) yasadışı ve yasal faaliyetlerle bulunulması, (5) şiddet kullanılması, (6) siyaset, polis, adliye, basın ve ekonomi çevrelerinde bulunan önemli kişilere nüfuz ederek, onların suç ve prestijinden yararlanma, (7) ulusal ve uluslararası alanda işbirliği ve dayanışma (Sözüer, a.g.e., s. 258-260).

²⁴³ Howard Abadinsky, *Organized Crime*, 3. B., Nelson-Hall, Chicago, 1990, s. 6, (aktaran Klaus von Lampe), https://www.ceic.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_client/centre_documentaire/CEIC-R-3538.pdf, (12.03.2017).

²⁴⁴ Abadinsky, a.g.e., s. 3-4.

²⁴⁵ Jay S. Albanese, “The Causes of Organized Crime: Do Criminals Organize Around Opportunities for Crime or Do Criminal Opportunities Create New Offenders?”, *Journal of Contemporary Criminal Justice*, C. 16, S. 4, 2000, s. 411.

Kollmar'a göre organize suçluluk kavramından, "belirli bir zamanda ve belirli bir alanda meydana gelen ve planlı bir biçimde işlenen bütün suçların ortak sayısı" anlaşılır²⁴⁶. Hagan'a göre ise organize suçluluk, yasadışı girişimleri şiddet ve tehdit kullanarak tekelleştiren, yolsuzluk eylemleri aracılığı ile dokunulmazlığını arttıran ve süreklilik arz eden organize gruplarını ifade etmektedir²⁴⁷.

Finckenauer'a göre, üzerinde uzlaşmış bir tanım yapmanın güçlüğü "organize" sözcüğünün kendisinden kaynaklanmaktadır. Yazara göre suç örgütlerinin niteliği, işledikleri suçları organize suç yapmaktadır. Bu suç örgütleri, halkın yasadışı mal ve hizmet ihtiyaçlarını karşılayarak ya da yasal mal ve ihtiyaçlarını yasadışı yollarla karşılayarak kazanç elde etmek suretiyle varlıklarını sürdürmektedirler. Fakat aynı zamanda, yasal ekonomiye nüfuz edebilirler ya da mafyada olduğu gibi yarı hükümet rolüne bürünebilirler veya siyasi güç arayışına girebilirler. Hangi yöntemi seçerlerse seçsinler, amaçları aynıdır: Suçtan maddi gelir elde etmek. Yazara göre üyelerin nasıl seçildiği ve ne şekilde bir yapılanma oluşturduğu organize suçluluğun tanımı açısından önemli değildir. Önemli olan, üyelerin yasadışı faaliyetlerini devam ettirebilmek için şiddet ve şiddet tehdidi kullanma ve yasadışı pazarlarda tekel oluşturma yetenekleridir. Ve tüm bunları yaparken, dokunulmazlık kazanmak ve diğer suç örgütleri ile rekabeti sürdürebilmek için kamu görevlilerinin yolsuzluğu eylemine başvurularınıdır²⁴⁸.

Organize suçluluk olgusu, mekâna ve zamana göre değişiklik gösteren kriminolojik bir kavramdır²⁴⁹. Organize suçluluk konusunda yapılan tanımlar kişiden kişiye, ülkeden ülkeye ve içinde bulunulan döneme göre değişiklik göstermektedir. Yapılan her tanım, sadece yapıldığı ülkenin ve zamanın koşullarına uygun olacağı için her zaman eksik ve yetersiz olacaktır²⁵⁰. Bu nedenle, organize suçluluk konusunda evrensel bir tanımın yapılamayacağı kanaatindeyiz. Bir devlette yapılan organize suçluluk tanımının, diğer bir devletin ihtiyaç ve koşullarına ne derece uygun olacağı da tartışmaya açıktır. Ayrıca bu, toplumun tarihine, kültürüne, ihtiyaçlarına yönelik olarak kanun koyucu tarafından belirlenmesi gereken bir suç politikası sorunudur.

²⁴⁶ Hans Kollmar, "Organisierte Kriminalität, Begriff oder Bezeichnung eines Phänomens?", *Kriminalistik*, 28(1), 1974, ss. 1-7, aktaran Erdem, *Organize Suçlulukla Mücadelede Gizli Soruşturma Tedbirleri*, s. 26.

²⁴⁷ Hagan, *Organized Crime and Organized Crime*, s. 133.

²⁴⁸ James O. Finckenauer, "Problems of Definition: What is Organized Crime?", *Trends in Organized Crime*, C. 8, S. 3, 2005, s. 81, 82.

²⁴⁹ Erdem, *Organize Suçlulukla Mücadelede Gizli Soruşturma Tedbirleri*, s. 26.

²⁵⁰ Erdem, *Organize Suçlulukla Mücadelede Gizli Soruşturma Tedbirleri*, s. 26.

Öte yandan, küreselleşen dünya ve gelişen teknoloji ile birlikte suç örgütlerinin dönüşümü göz önüne alındığında, organize suçlulukla çok yönlü mücadele kaçınılmazdır. Bu suçluluk ile etkili mücadele edebilmek amacıyla öncelikle, devletler arası olası mevzuat ve uygulama çatışmalarının önüne geçilmesi elzemdir. Bu doğrultuda, ikili ya da çok taraflı çeşitli belgelerle, çatışan bu normların uyumlaştırılması ve organize suçluluk mevzuatlarının birbirine yakınlaştırılması gerektiği kanaatindeyiz.

C. UNSURLARI

Organize suçluluğu uzlaşmış bir tanım çerçevesinde ortaya koymanın güçlüğü karşısında, birçok yazar tarafından öncelik sırası ve sayıları değişkenlik gösterebilen unsurlardan bahsedilmiştir. Hagan ve Albanese, yapmış oldukları analizler neticesinde organize suçluluğu tanımlamada en sık kullanılan unsurları tespit etmişlerdir:

- (a) Devam eden örgütlü hiyerarşik yapı,
- (b) Yasadışı faaliyetlerden kazanç elde etme,
- (c) Şiddet ve tehdit kullanma,
- (d) Yolsuzluğa başvurma ve korunma mekanizmasına sahip olma²⁵¹.

Hiyerarşik yapı, organize suç grubunun sadece bir lider ve takipçileri değil, her biri kendi seviyesinin üstünde en az üç dikey güç yapılanmasından oluştuğu anlamına gelmektedir²⁵². Bu durumun bir sonucu olarak, organize suç grubundan ya da suç örgütünden bahsedebilmek için öncelikle en az üç kişiden oluşan hiyerarşik bir yapıya ihtiyaç vardır²⁵³. Hiyerarşik yapının bir sonucu olarak, organize suç grubu içerisinde aynı zamanda işbölümü egemendir²⁵⁴. Bu yapıda, kişilerin sahip oldukları yetkiler, içinde buldukları konumdan kaynaklanır²⁵⁵. Bu hiyerarşi, organize suçluluğun türüne, içinde bulunduğu ülkenin ve zamanın koşullarına göre iyi yapılandırılmamış esnek bir yapı olabileceği gibi, çok güçlü yapılandırılmış katı bir yapı da olabilir²⁵⁶.

²⁵¹ Hagan, *Organized Crime and Organized Crime*, s. 128.

²⁵² Abadinsky, a.g.e., s. 3.

²⁵³ 1998 yılında kabul edilen 98/733/JHA sayılı Ortak Eylem'in 1. maddesine göre bir suç örgütü "...ikiden fazla kişinin belirli bir süre için kurduğu .." bir birliktir. 2000 yılında kabul edilen Sınırşan Organize Suçluluğa Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'nin 2a maddesine göre ise, organize bir suç grubundan bahsedebilmek için "...belli bir süreden beri var olan ve üç veya daha fazla kişiden oluşan yapılandırılmış..." bir gruba ihtiyaç vardır.

²⁵⁴ Erdem, *Organize Suçlulukla Mücadelede Gizli Soruşturma Tedbirleri*, s. 39.

²⁵⁵ Abadinsky, a.g.e., s. 3.

²⁵⁶ Rosemary Barberet, "Measuring and Researching Transnational Crime", *Handbook of Transnational Crime and Justice*, 2. B., (ed.) Philip Reichel, Jay Albanese, Los Angeles, Sage, 2014, s. 56.

Devamlılık, organize suç grubunun uzunca ve belirsiz bir süre için kendisini devam ettirdiği anlamına gelmektedir. Organize suç grubunun devamlılığı grup içindeki belirli bir bireyin katılımına veya ölümüne bağlı değildir²⁵⁷. Hapse giren ya da ölen liderlerin yerini yeni liderler alır. Bu nedenle örgüte yetenekli yeni üyelerin çekilmesi, örgütün devamlılığı açısından hayati önemdedir²⁵⁸. Böylece örgüt, tıpkı yasal bir işletme gibi varlığını sürdürmeye devam edecektir²⁵⁹.

Yasadışı faaliyetlerden kazanç elde etme, organize suç grubunun yasadışı faaliyetlerden gelir elde etmeye odaklı olması anlamına gelmektedir²⁶⁰. Bu faaliyetler; araba hırsızlığı, alkol kaçakçılığı, yasadışı kumar, yağma, sahtecilik, yasadışı uyuşturucu madde ticareti, insan ticareti, yasadışı silah ticareti, kara para aklama, çevre suçları ve kredi kartı dolandırıcılığı gibi içinde bulunulan ülkenin ve zamanın koşullarına göre değişiklik göstermektedir. Amaç, toplumun belli bir kesiminin talep ettiği mal ve hizmetleri karşılayarak olabildiğince çok kazanç elde etmektir. Bu çerçevede, organize suç gruplarından mal ve hizmet talep edenler üçe ayrılabilir:

- (1) Yasal pazarlarda bulunmayan (ya da nadir olarak bulunan) yasal mal ve hizmetlere ihtiyacı olanlar,
- (2) Yasadışı mal ve hizmetlere ihtiyacı olanlar,
- (3) Diğer girişimcilerin alanlarını ele geçirmek isteyenler²⁶¹.

Organize suç grupları ise, bu mal ve hizmetleri yasal ya da yasadışı yollarla temin edebilirler. Bunu yaparken amaç her zaman çok kâr elde etmek; sistemli ve planlı hareket ederek az risk almaktır²⁶². Kolluk kuvvetlerinin dikkatini çekmeden ya da adli mercilerden az ceza alarak kazanç elde etmeyi arzularlar. Bu nedenle, bu tür gruplar açısından suç, ulaşılmak istenilen amaç için yalnızca bir araçtır. Bu tür gruplar, yasadışı faaliyetlerini gizlemek ve suçtan elde ettikleri gelirleri aklamak amacı ile yasal işletmeler işletebilirler ya da orta ve büyük ölçekli yasal işletmelere ortak olabilirler²⁶³.

²⁵⁷ Finckenauer, a.g.e., s. 66.

²⁵⁸ Abadinsky, a.g.e., s. 4.

²⁵⁹ Finckenauer, a.g.e., s. 66.

²⁶⁰ Paoli, Fijnaut, a.g.e., s. 310.

²⁶¹ Dwight C. Simith Jr., "Illicit Enterprise: An Organized Crime Paradigm for the Nineties", *Handbook of Organized Crime in the United States*, (ed.) Robert J. Kelly, Ko Lin Chin, , Rufus Schatzberg, Westport, Greenwood Press, 1994, s. 136.

²⁶² Michael Levi, "Perspectives on 'Organised Crime': An Overview", *The Howard Journal*, C. 37, S. 4, 1998, s. 340.

²⁶³ Stephen L. Mallory, *Understanding Organized Crime*, 2. B., Ontario, Jones & Bartlett Learning, 2012, s. 200.

Şiddet ve tehdit kullanma, organize suç gruplarının kendi iş ağlarının kontrolünü sağlamak ve kovuşturmadan kaçmak amacı ile üyelerine, rakiplerine ve olası tanıklara karşı güç kullanmaları ya da güç kullanma tehdidinde bulunmaları anlamına gelmektedir²⁶⁴. Bu kapsamda dövme, yakmak, yıkmak, cinayet işlemek gibi çeşitli yöntemler kullanılmaktadır.

Organize suçlulukta siviller, kamu görevlileri ve siyasiler üzerinde de şiddet ve zor kullanılabilir, tehditte bulunulabilir; ama amaç eylemlerin kendisi değil, kazanç elde etmek ya da yolsuzluktur²⁶⁵. Zira, yasadışı girişimlerinin devlet müdahalesi ile karşılaşılmasızın devamlılığına ihtiyaç duymaktadırlar.

Önceleri, rakip örgütlerden intikam almak, borçları toplamak, muhbirleri susturmak veya cezalandırmak, cezai soruşturma ve kovuşturmaları engellemek için şiddet ve tehdit yaygın olarak kullanılan bir yöntemdi²⁶⁶. Ancak günümüzün suç örgütleri, açık ve yaygın şiddet kullanımından kaçınmaktadırlar²⁶⁷.

Yolsuzluğa başvurma, organize suç gruplarının polisler, hâkimlere ve savcılara rüşvet vererek soruşturma, kovuşturma, tutuklama ve mahkûmiyetlerden kaçınmayı amaçlamaları anlamına gelmektedir²⁶⁸. Böylelikle, kamu görevlilerinin yolsuzluğu organize suçluluğun karakteristik özelliklerinden birisi haline gelmektedir. Ancak, bu yöntem her organize suç grubu tarafından kullanılmaz.

Korunma mekanizması, hem içeriye hem de dışarıya karşı işletilen bir mekanizmadır. İçeride korunma kapsamında, bir organize suç grubunun, üyelerinin ve faaliyetlerinin tespit edilememesi için mutlak sessizlik, “kimseyle konuşmama” ilkesi katı bir şekilde uygulanır ve bu kuralın ihlali ölüme kadar varan cezalarla en ağır şekilde cezalandırılır²⁶⁹. Bu sessizlik yasası, örgüt üyelerinin kollukla ve rakip örgütlerle işbirliği yapmaması ve kendilerinden üstte bulunan liderlere mutlak itaat ve bağlılık göstermeleri anlamına gelmektedir²⁷⁰. Buna karşılık, örgüt içerisinde dayanışma bulunmaktadır.

²⁶⁴ Mallory, a.g.e., s. 200.

²⁶⁵ Albanese, *Organized Crime in Our Times*, s. 6.

²⁶⁶ Frederick J. Desroches, “Drug Trafficking and Organized Crime in Canada: A Study of High-Level Drug Networks”, *Critical Reflections on Transnational Organized Crime, Money Laundering, and Corruption*, (ed.) Margaret E. Beare, Canada, University of Toronto Press, 2003, s. 249.

²⁶⁷ William Balsamo, George Carpozi Jr., *Maşyanın 100 Yıllık Tarihi, Organize Suçların Ölümcül Öyküsü*, (çev. Mehmet Harmancı), İstanbul, Pegasus Yayınları, 2006, s. 10.

²⁶⁸ Finckenauer, a.g.e., s. 67.

²⁶⁹ Balsamo, Carpozi Jr., a.g.e., s. 13.

²⁷⁰ C. Augustus "Gus" Martin, “Terrorism and Transnational Organized Crime”, (ed.) Philip Reichel, Jay Albanese, *Handbook of Transnational Crime and Justice*, 2. B., California, Sage Publications, 2014, s. 258.

Örneğin bir örgüt üyesi hapse girerse örgüt tarafından ona avukat temin edilir, kendisinin ve ailesinin geçimi sağlanır. Yine bu kapsamda, yasadışı faaliyetler önceden detaylı olarak planlanır ve profesyonelce işleyen işbirliği çerçevesinde, büyük bir gizlilik içerisinde yerine getirilir. Örgüt üyeleri çoğu kez, yapılacak faaliyetin tamamını değil, işbölümü çerçevesinde yalnızca kendi paylarına düşen kısmını bilirler.

Dışa karşı korunma kapsamında ise, kamu görevlilerinin yolsuzluğu ya da şiddet ve tehdit uygulanması yöntemleriyle örgüt faaliyetlerinde hem adli makamlara karşı dokunulmazlık hem de rekabetten korunma elde edilir²⁷¹. Ayrıca bu kapsamda, suç gelirlerinin aklanması yoluna gidilir. Bu amaçla yasal işletmeler kurulur ya da var olan yasal işletmelere ortak olunur. Yine bu kapsamda, halkın dikkatini çekmemek ve onlara karşı sempatik görünmek için kamuya yararlı derneklere, vakıflara, büyük spor kulüplerine bağışlarda bulunulur²⁷².

Tablo 1: Organize suçluluğu tanımlamada kullanılan unsurların sınıflandırılması

UNSURLAR	Abadinsky (2010)	Albanese (2011)	Hagan (1982)	Finckenauer (2005)	Bossard (1990)	Bundeskriminalamt (2004)
İdeolojik Olmama	+					
Hiyerarşik Yapı	+			Yapılandırılmış, örgütlü hiyerarşi	Yapılandırılmış, katı hiyerarşi	+
Devamlılık	+	+	+	+	+	+
Kazanç Elde Etme Saiki		+		+	+	+
Şiddet veya tehdit kullanma	+	+	+	+		+
Sınırlı Üyelik	+					
Halkın İhtiyaçlarını Karşılama		+		+		
Yasal ve yasadışı faaliyetlerde bulunma		+	+	+		
Yolsuzluk		+	+	+		+
Tekelcilik	+	+	+	+		
Gizlilik					+	
Kapsamlı Planlama						+
Kendilerine Ait Kurallar	+				+	

Kaynak: Klaus von Lampe, “Definitions of Organized”, https://www.ceic.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_client/centre_documentaire/CEIC-R-3538.pdf, (28.05.2017).

²⁷¹ Hagan, *Organized Crime and Organized Crime*, s. 134.

²⁷² Erdem, *Organize Suçlulukla Mücadelede Gizli Soruşturma Tedbirleri*, s. 42.

D. GÖRÜNÜŞ BİÇİMLERİ

Günümüzde organize suçluluğun başlıca üç çeşidinin var olduğu kabul edilmektedir. Bunlar; çıkar amaçlı suç örgütleri, mafya tipi suç örgütleri ve siyasi amaçlı örgütler, yani terör örgütleridir. Bu suçluluk türleri organize suçluluktur, ancak organize suçluluk bu örgütlerden ibaret değildir. Organize suçluluk mafya ve benzeri organize suç gruplarını da içine alan geniş bir kavramdır.

1. Çıkar Amaçlı Suç Örgütleri

Günümüzde, hem ulusal hem de uluslararası bilimsel ve politik tartışma platformlarında çıkar amaçlı suç örgütleri başlıca gündem konusudur. Çıkar amaçlı suç örgütlerinin mafya ve çeteler ile benzer yönleri olmakla beraber, ayrıntılı bir inceleme neticesinde oluşumu, amaçları ve unsurları yönünden her birinin farklı bir yapıyı ifade ettiği görülmektedir. Bu nedenle çıkar amaçlı suç örgütleri yerine mafya, çete gibi terimlerin kullanılması hatalıdır.

Çete, sözlük anlamı itibariyle “yasa dışı işler yapmak veya etrafındakileri korkutmak amacıyla bir araya gelmiş topluluktur”²⁷³. Çete, organize suçluluk kavramının kendisinden daha eski bir tarihe sahiptir. Söz konusu terim, akademik anlamda ilk olarak 19. yüzyılın sonlarında, şiddet suçlarına ve malvarlığına yönelik suçlara karışmış insanlardan oluşan yağmacı toplulukları ifade etmek için kullanılmıştır²⁷⁴. Günümüzde ise çete, belirli bir bölgeyi, tesisi veya işletmeyi kontrol eden, iletişim kurmak için semboller kullanan, karşılıklı menfaatler çerçevesinde birleşen, kendiliğinden oluşmuş bir grup olarak tanımlanmaktadır²⁷⁵.

Yaygın inanın aksine çeteleri çıkar amaçlı suç örgütlerinden ayıran başlıca özellik, üyelerinin yaş grubu ya da devamlılık gösterememe özelliği değildir²⁷⁶. Bazı çeteler devamlılık gösterebileceği gibi her çete de geçekundu çevresinde yaşayan genç suçlulardan oluşmamaktadır. Onları çıkar amaçlı suç örgütlerinden ayıran başlıca özellikleri; küçük ölçekli suçlar işlemeleri²⁷⁷, yasadışı faaliyetlerinin sistematik olmaması

²⁷³ www.tdk.gov.tr, (08.04.2017).

²⁷⁴ Wright, a.g.e, s. 29.

²⁷⁵ Campbell, a.g.e., s. 17.

²⁷⁶ Campbell, a.g.e., s. 17.

²⁷⁷ Hırsızlık, soygun, uyuşturucu maddelerin müşterilere satışı ve dağıtımı gibi daha basit, küçük çaplı ve klasik suçları tercih ederler.

ve kamu görevlilerini yolsuzluk yapar hale getirememeleridir²⁷⁸. Bu nedenle, etkili bir korunma mekanizmasına sahip değillerdir.

Çıkar amaçlı suç örgütlerini diğer organize suçluluk türlerinden ayıran en önemli özellik, suç işleyerek haksız ekonomik kazanç elde etmek amaçlarının olmasıdır²⁷⁹. Kazanç elde etmek amacıyla şiddet ve tehdit kullanabilirler, kamu görevlilerine rüşvet vererek onları yolsuzluğa sevk edebilirler, siyasiler üzerinde baskı oluşturabilirler. Yine, tekelcilik ve uzmanlaşma bu suç örgütlerinin temel özelliklerindedir²⁸⁰.

Son yıllarda, küreselleşme sürecinin bir etkisi ve teknolojik gelişmelerin sunmuş olduğu olanaklarla birlikte çıkar amaçlı suç örgütleri, ulusal ve uluslararası bağlantılar kurmakta ve yasadışı faaliyet alanlarını genişletmektedirler. Kendilerine kazanç sağlayacak her yeni suçluluk alanına girmektedirler. Bu nedenle devletlerin ve uluslararası toplumların başlıca gündem konularından birisi haline gelmişlerdir. Bu suçluluk türü ile mücadele etmek gayesi ile çeşitli ülke mevzuatlarında ve uluslararası belgelerde düzenlemeler yapılmıştır²⁸¹.

2. Mafya Tipi Örgütler

Mafya, İtalyanca Mafia sözcüğünden Türkçeye geçmiştir ve sözlük anlamı itibariyle “yasa dışı işlerle uğraşan, zor kullanarak birtakım gizli çıkarlar sağlayan örgüt” anlamına gelmektedir²⁸². Başta Almanca, İngilizce, Fransızca olmak üzere çoğu dilde ‘Mafia’ olarak ifade edilmektedir.

Mafya terimi, resmi olarak ilk kez 1865 yılında İtalya’da, “delitto di mafia” suçunu işlemekle suçlanan bir adama ilişkin polis raporunda ortaya çıkmıştır²⁸³. Daha sonraları ise, Sicilya’daki kamu görevlileri tarafından “associazione di malfattori (kötücüllerin birliği)” ile eş anlamlı olarak kullanılmış ve İtalya’daki esas organize suçluluk türü olarak kabul edilmiştir²⁸⁴.

²⁷⁸ Campbell, a.g.e., s. 17.

²⁷⁹ Erdem, *Organize Suçlulukla Mücadelede Gizli Soruşturma Tedbirleri*, s. 44; Tozman, a.g.e., s. 63

²⁸⁰ Kavlak, a.g.e., s. 132.

²⁸¹ 1930 tarihli İtalyan Ceza Kanunu’nun 416. maddesi cürüm işlemek için örgütlenme suçu (13.09.1982 tarihinde 646 Sayılı Kanun ile eklenen 416bis maddesi Mafya Tipi Örgütlenme suçu düzenlemiştir), Türkiye’de 1999 tarihli 4422 sayılı Çıkar Amaçlı Suç Örgütleriyle Mücadele Kanunu (23.03.2005 tarih ve 5320 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu’nun Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkında Kanun’un 18. Maddesi ile mülga edilmiştir), 2000 tarihli Sınırşan Organize Suçluluğa Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi’nin 2a maddesindeki düzenlemeler örnek olarak gösterilebilir.

²⁸² www.tdk.gov.tr, (08.04.2017).

²⁸³ Henner Hess, *Mafia&Mafiosi: Orijin, Power and Myth*, Australia, Crawford House Publishing, 1998, s. 3.

²⁸⁴ Paoli, *The Oxford Handbook of Organized Crime*, s. 122.

Mafya kelimesinin kökenine ilişkin çeşitli varsayımlar bulunmaktadır. Bir görüşe göre mafya, Arapça kökenli bir kelimedir ve “gizli” anlamına gelen “hafi” sözcüğünden türemiştir²⁸⁵. Gizlenen işlerin yapıldığı yerler “Mahfel” ya da “Mahfelya” olarak adlandırılmaktadır. Sicilya aksanında bu kelime “Mahfelia” şeklini almış ve tarihsel süreç içerisinde Mafia sözcüğüne dönüşmüştür²⁸⁶. Diğer bir görüşe göre, yine Arapça kökenli “koruma, dokunulmazlık, bağışıklık” anlamına gelen “maha^fat^” sözcüğünden türemiştir²⁸⁷. Diğer bir görüşe göre, Arapça kökenli bir başka kelime olan ve “taş ocağı” anlamına gelen “maha” kelimesi mafya teriminin kökenini oluşturmaktadır²⁸⁸. Bu görüşe göre, Masala’da yaşayan ve suç işleyen Araplar, “mafie” adı verilen taş ocaklarına sığınmışlar ve “Mafia” olarak adlandırılmışlardır²⁸⁹. Yine bir görüşe göre mafya teriminin kökeni Arapça “mu afah” kelimesinden gelmektedir. Mu “dokunulmazlık, güç, kuvvet”, afah “korumak, gizlemek” anlamlarına gelmektedir. “Mu afah” ise üyeleri için gizlilik sağlayan topluluk anlamına gelmektedir²⁹⁰.

Mafya teriminin bir kelimedenden türeme şeklinde değil de, farklı kelimelerin baş harflerinin birleştirilmesi şeklinde ortaya çıktığını iddia eden görüşler de mevcuttur. Bunlardan en yaygın olanları; mafyanın kökenini 1200’lü yıllara götüren, “Morte Alla Francia Italia Anela (Fransızlara ölüm, İtalya kükrüyor)²⁹¹” ve “Mazzini Autorizza Furto Incendi Avvelenamenti (Mazzini hırsızlık, kundakçılık ve zehirlenmeyi onaylıyor)²⁹²” sloganlarıdır²⁹³. Yaygın olmamakla birlikte, mafyanın kökenini 1799 yılında Mazara Del

²⁸⁵ Mahmut Cengiz, *Türkiye’de Mafya Tipi Organize Suçlar*, Ankara, Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı Yayınları, 2005.s. 11.

²⁸⁶ Cengiz, *Türkiye’de Mafya Tipi Organize Suçlar*, s. 11.

²⁸⁷ Evik, a.g.e., s. 25.

²⁸⁸ Murat Çulcu, *Dünyamızı Saran Mafya*, C. 1, İstanbul, Kastaş, 1992, s. 151.

²⁸⁹ Çulcu, a.g.e., s. 152.

²⁹⁰ Hess, a.g.e., s. 3.

²⁹¹ Bir rivayete göre, 1282 yılında Fransızların Sicilya’yı istila ettikleri dönemde, evlenmek üzere olan genç bir kız Fransız askerler tarafından kilisede öldürülmüştür. Bu durumu öğrenen nişanlısı ise öfke ve üzüntü ile “Morte Alla Francia!” yani “Fransızlara ölüm!” diye haykırmıştır. Genç adamın ağladığını gören kalabalık ise “Italia Anela” (İtalya kükrüyor) diye hep bir ağızdan bağırmaya başlamışlardır. Zamanla, bu iki sözcük bir slogan haline dönüşmüş ve bu sözcüklerin baş harflerinden Fransızlara karşı gizli bir direniş örgütü kurulmuştur (Joseph L. Albini, Jeffrey Scott McIllwain, *Deconstructing Organized Crime: An Historical and Theoretical Study*, London, McFarland & Company, Inc. Publishers, 2012, s. 24).

²⁹² İtalya’yı birleştirmeye çalışan Cumhuriyetçi lider Mazzini’nin başarıya ulaşması için halk üzerinde örgütün Mazzini’yi desteklediği yönünde bir intiba yaratmak için oluşturulmuş bir slogandır (Çulcu, a.g.e., s. 289).

²⁹³ Albini, McIllwain, a.g.e., s. 24, 25; Michael Newton, *The Mafia at Apalachin, 1957*, North Carolina, McFarland & Company, Inc. Publishers, 2012, s. 3; Hess, a.g.e., s. 3, 4.

Vallo'da beş kişi tarafından kurulan gizli bir mason topluluğu olarak kabul eden görüşler de bulunmaktadır²⁹⁴.

Kökene tartışmalı olmakla birlikte, yaygın olarak benimsenen görüşe göre mafya, 13. yüzyılda İtalya'nın Sicilya adasında, Araplar, Fransızlar, İspanyollar, Germenler gibi yabancı toplulukların baskısına karşı milliyetçilik duygusuyla oluşturulmuş bir direniş örgütü olarak ortaya çıkmıştır²⁹⁵. Başlangıçta bir suç örgütü olarak kurulmayan mafya, 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren, Sicilya'nın feodalizmden kapitalist sisteme geçiş döneminde özellikle Batı Sicilya'da, bir suç örgütü olarak faaliyet göstermeye başlamıştır²⁹⁶.

1980'li yıllara kadar mafya profesyonel bir örgüt olarak görülmemiştir. 1980'li yılların ortalarından itibaren ise, İtalyan ve Amerikan mafya gruplarının profesyonel olarak yapılandırılmış ve uzun süreden beri devam etmekte olan suç örgütleri oldukları anlaşılmıştır²⁹⁷. Böylece mafyanın sadece kültürel bir tutum ve güç olmadığı, üyeliğini sadece Sicilyalı göçmenlere hatta İtalyan soyundan gelenlere açık tutmadığı tespit edilmiştir²⁹⁸. Bu tespitle birlikte dikkatler mafya üzerine toplanmış ve faaliyetleri birçok akademik çalışma ile analiz edilmeye çalışılmıştır.

Mafya tipi organize suçluluk, birçok akademisyen tarafından bir toplum hastalığı şeklinde değerlendirilmektedir²⁹⁹. Mafya, zamana ve kendisine yönelik mücadelelere karşı koyabilen tek suç örgütüdür. Zira mafya tipi örgütler, gücünü ve kaynağını toplumların kendisinden almaktadır.

Mafya, tanımlanması ve tespiti güç bir organize suçluluk türüdür. Hess'e göre mafya, ne bir gizli topluluk ne de bir örgüttür; merkezi otoriteye karşı yerel güç odaklarının bir yasadışı direniş yöntemidir³⁰⁰. Hess tarafından yapılan bu tanım çok geniş kapsamlıdır. Paoli ise, mafyayı tanımlamak için dört karakteristik özelliğinden hareket edebileceğini belirtir³⁰¹. Bunlar; örgütün ömrü (devamlılık), örgütsel ve kültürel

²⁹⁴ Hess, a.g.e., s. 4.

²⁹⁵ Balsamo, Capozzi Jr, a.g.e., s. 11.

²⁹⁶ Jane C. Schneider, Peter T. Schneider, *Reversible Destiny Mafia, Antimafia, and the Struggle for Palermo*, California, University of California Press, 2003, s. 22.

²⁹⁷ Paoli, Fijnault, a.g.e., s. 309.

²⁹⁸ Balsamo, Capozzi Jr, a.g.e., s. 12; Mahmut Cengiz, Bilal Şen, "Sınırşan Suçlar: Tanımı, Ortaya Çıkış Süreci ve Gelişmesi", *Sınırşan Organize Suçlar, Kavramlar, Yöntemler, Eğilimler*, 3. B., (ed.) Oğuzhan Ömer Demir, Bahadır Küçükuyusal, Ankara, Adalet Yayınevi, 2013, s. 3.

²⁹⁹ Cengiz, *Türkiye'de Mafya Tipi Organize Suçlar*, s. 3.

³⁰⁰ Hess, a.g.e., s. 132, 154.

³⁰¹ Paoli, *The Oxford Handbook of Organized Crime*, s. 121.

karmaşıklıkları, yerleşim bölgelerine ilişkin siyasi hâkimiyet iddiasında bulunmak ve meşru pazarları kontrol etme becerileridir. Yazara göre, İtalyan mafyalarından Cosa Nostra ve 'Ndrangheta bu dört özelliği de taşımaktadır³⁰². Diğer İtalyan mafyaları ise yalnızca bazı özellikleri taşımaktadır.

3. Terör Örgütleri

Terörizm, hem bireylere hem de devletlerin güvenliğine karşı büyük bir tehdit teşkil etmektedir³⁰³. Terörizmin bir suçluluk türü olduğu konusunda gerek ulusal gerekse uluslararası hukukta bir tereddüt bulunmamaktadır. Bununla birlikte, organize suçluluk konusunda evrensel olarak kabul gören bir tanım olmadığı gibi, terörizm konusunda da uzlaşılan bir tanım yapılamamıştır. Bu durumun ortaya çıkmasının en büyük nedeni ise, bazı devletlerin bir grubu “terörist” olarak adlandırırken, diğer devletlerin aynı grubu “özgürlük savaşçısı” olarak nitelendirmeleridir³⁰⁴.

Organize suçluluğun aksine, terör örgütleri doğası gereği politiktir. Bu nedenle, yapılmış olan terör örgütü tanımları da siyasi birer manifesto niteliği taşımaktadır³⁰⁵. Yapılan tanımlar, hem devlet tarafından hem de muhalifler tarafından karşı tarafı aşışlamak ve onun eylemlerinin meşruluğunu ortadan kaldırmak amacıyla kullanılabilir³⁰⁶.

³⁰² Paoli, *The Oxford Handbook of Organized Crime*, s. 122.

³⁰³ Sistematik, planlı ve düzenli terör örgütlerinin Fransız İhtilali'nden sonra ortaya çıktığı kabul edilmektedir; ancak terörün kendisi, insanlık tarihi ile yaşıttır (Kavlak, a.g.e., s. 198). Terör örgütleri eski tarihlerden itibaren bireyler ve devletler için büyük tehlike oluşturmaktadır. Bununla birlikte son yıllarda, gelişen teknolojik imkânlardan ve medyanın gücünden yararlanan terör örgütleri, sadece ulusal düzeyde değil tüm dünya için büyük bir tehdittir. Özellikle, IŞİD terör örgütünün başta Türkiye olmak üzere, Fransa, Belçika ve İngiltere'de gerçekleştirmiş olduğu eylemler terör örgütlerinin tehlikesinin ve etkililiğinin boyutlarını ortaya koymaktadır. Ayrıca, küreselleşmenin de etkisi ile terör örgütlerinin mafya tipi örgütler ve çıkar amaçlı suç örgütleri ile ilişkilerde bulunması, zaman zaman işbirliği yapması tehlikenin boyutlarını arttırmaktadır. Son olarak, diğer suç örgütleri gibi terör örgütlerinin elinde bulunan maddi imkânlar hafife alınmayacak ölçülerdedir. Bu nedenle terörizmle uluslararası düzeyde, çok yönlü mücadele edilmesi ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu kapsamda, Avrupa Birliği'nde, terör örgütleri ile mücadele etmek gayesi ile 27.12.2001 tarihli Terörizm ile Mücadeleye Dair Ortak Tutum, Terörizm ile Mücadele Amacıyla Özel Önlemlerin Uygulanmasına Dair Ortak Tutum ve Terörizm ile Mücadele Çerçevesinde Bazı Kişi ve Kuruluşlara Karşı Kısıtlayıcı Önlemlerin Kabulüne İlişkin Tüzük; 13.06.2002 tarihli Terörizmle Mücadeleye Dair Konsey Çerçeve Kararı; 19.12.2002 tarihli Terörizm ile Mücadelede Özel Adli ve Polisye İşbirliği Önlemlerinin Uygulanmasına Dair Karar kabul edilmiştir. Avrupa Konseyi nezdinde ise, 03.05.2005 tarihinde kabul edilen Terörün Önlenmesi Hakkında Avrupa Konseyi (Varşova) Sözleşmesi, 01.06.2005 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

³⁰⁴ Brent L. Smith, *Terrorism in America: Pipe Bombs and Pipe Dreams*, Albany, State University of New York Press, 1994, s. 5.

³⁰⁵ Abadinsky, a.g.e., s. 7.

³⁰⁶ Jonathan R. White, *Terrorism and Homeland Security*, 9. B., Boston, Cengage Learning, 2017, s. 3.

Terörizm, terör terimi ile karıştırılmaktadır. Latince “terrere” kelimesinden kökünü alan ve Fransızca “terreur” kelimesinden dilimize geçen terör, “yıldırı, korku” anlamlarına gelmektedir. Bu çerçevede, “askeri güçlerin amacı, düşmanın kalbine terör salmaktır ve sistematik terör tarih boyunca devletler arası çatışmalarda temel bir silah olarak kullanılmıştır”³⁰⁷. Terörizm ise, ideolojik amaçlarla, yöntem olarak sistemli ve sürekli terör kullanmayı benimseyen bir anlayıştır³⁰⁸. Terör örgütlerinin bombalama ve rehin alma gibi eylemleri askeri güçlerin eylemleri ile benzer görünse de, aslında hedef aldıkları sivil halktır. Yani terör örgütleri için savunmasız, masum kişilerin yaralanması ya da ölmesi arzu edilmeyen bir kaza değil, terör eylemi ile ulaşılacak istenilen sonuçtur³⁰⁹. Hedeflerini çoğunlukla rastgele seçerler; bu nedenle potansiyel kurbanların terör eylemlerinden korunmak için alabilecekleri önlemler çok azdır.

Terörizm belirsiz ve aşağılayıcı bir kavramdır³¹⁰. Buna rağmen terör örgütleri kendilerini ‘terörist’ olarak adlandırmazlar. Örgüt üyelerini ‘özgürlük savaşçısı’, ‘direnişçi’, ‘gerilla’, ‘devrimci’, ‘şehit’ ve hatta ‘asker’ gibi kavramlarla yüceltmeye çalışırlar.

Terörizm bireylerin hayatlarını, devletlerin dış politikalarını ve şirketlerin faaliyetlerini yürütme yollarını etkileyen; hem siyasi hem hukuki hem de askeri bir meseledir. Bu nedenle objektif bir tanımının yapılmasının mümkün olmadığı kanaatindeyiz. Bununla birlikte, ulusal ve uluslararası alanda terörizmi tanımlamaya yönelik birçok girişim bulunmaktadır. Bir görüşe göre terörizm, siyasi hedeflerini gerçekleştirmek amacıyla masum insanlara karşı kullanılan bir şiddet eylemi ya da şiddet tehdidi eylemidir³¹¹. Hagan’a göre terörizm, ideolojik amaçlar için işlenen siyasi, sosyal bir organize suçluluk türüdür³¹². Bunlar; sol-sağ kökenli, radikal dinci ya da bölücü terör örgütleri şeklinde kategorilere ayrılabilirler.

Terör örgütlerinin bazı kaynaklarla desteklenmeden hayatta kalabilmeleri mümkün değildir. Terör örgütlerinin bazı devletler tarafından, çeşitli amaçlarla desteklendiği günümüzde bilinen bir gerçektir. Bu durumun ortaya çıkmasına sebep olan

³⁰⁷ Abadinsky, a.g.e., s. 7.

³⁰⁸ Kavlak, a.g.e., s. 196.

³⁰⁹ Abadinsky, a.g.e., s. 7.

³¹⁰ White, a.g.e., s. 3.

³¹¹ White, a.g.e., s. 3.

³¹² Frank E. Hagan, “The Organized Crime Continuum a Further Specification of a New Conceptual Model”, *Criminal Justice Review*, C. 8, S. 52, 1983, s. 53; Hagan, *Organized Crime and Organized Crime*, s. 134.

husus ise, yukarıda bahsi geçtiği üzere bir devletin terörist kabul ettiği grubun diğer bir devlet tarafından özgürlük savaşçısı olarak yorumlanmasıdır. Ancak, Senatör Henry M. Jackson'un bir konuşmasında vurguladığı gibi, özgürlük savaşçıların ya da devrimcilerin savaşa taraf olmayan masum sivillerin olduğu otobüsleri havaya uçurmayacağı unutulmamalıdır³¹³. Bu tarz yasadışı eylemleri ancak teröristler yapar.

Bazı terör örgütleri, eylemlerinin devamlılığı için kazanç elde etme amacıyla kaçakçılık gibi suç alanlarında faaliyet gösterebilirler. Diğer suç örgütleri ile uyuşturucu ticareti, yasadışı silah ticareti gibi alanlarda işbirliği yapabilirler.

Terör örgütleri organize suçluluğun bir görünüş şekli olarak kabul edilmekle birlikte, bazı yönleri ile ondan ayrılırlar. Bu farklar aşağıda, 'tablo 2'de gösterilmiştir.

Tablo 2: Terörizmin ve Organize Suçluluğun Karşılaştırması

Organize Suçluluk	Terörizm
İdeolojik olmama	İdeolojik
Maddi kazanç elde etme amacı	İdeolojik amaç
Tehdit ve şiddet kullanma	Tehdit ve şiddet kullanma
Adi örgütlenme	Silahlı örgütlenme
Devam eden örgütlü hiyerarşik yapı	Devam eden örgütlü hiyerarşik yapı
Yasal ve yasadışı faaliyetlerde bulunma	Yasal ve yasadışı faaliyetlerde bulunma
Gizlilik, uzmanlaşma, detaylı plan hazırlama	Gizlilik, uzmanlaşma, detaylı plan hazırlama
Kendilerine ait kural ve düzen	Kendilerine ait kural ve düzen
Soruşturma ve kovuşturmalardan kaçmak için yolsuzluk eylemine başvurma	Eylem hazırlıkları ve faaliyetleri gizlilik içinde yürütülmekle birlikte, varlıklarını inkâr etmezler

Kaynak: Howard Abadinsky, *Organized Crime*, 9. B., Boston, Wadsworth Cengage Learning, 2010; Frank E. Hagan, "The Organized Crime Continuum a Further Specification of a New Conceptual Model", *Criminal Justice Review*, C. 8, S. 52, 1983.

Tablodan da anlaşılacağı üzere terör örgütleri, organize suçluluğun birçok özelliğini bünyesinde barındırmaktadır. Bu nedenle, terör örgütlerinin, organize suçluluk başlığı altında değerlendirilmesinin isabetli olduğu kanaatindeyiz.

Terör örgütlerini, organize suçluluktan ayıran en önemli fark organize suçluluk ideolojik değilken, terör örgütlerinin ideolojik amaçlı örgütlenmeler olmalarıdır³¹⁴. Her

³¹³ Kemal Şahin, *Terörizm ve İfade Özgürlüğü Paradoksu*, Türk Ceza Adalet Sisteminin Etkinliğinin Geliştirilmesi, Avrupa Birliği/Avrupa Konseyi Ortak Programı, 1. B., Şen Matbaa, Ankara, 2014, s. 13.

³¹⁴ Hagan, *The Organized Crime Continuum*, s. 53.

iki suç tipinde de şiddet ve tehdit kullanılmakla birlikte, organize suçlulukta bu şiddet ve tehdit eylemleri soruşturma ve kovuşturmayla muhatap olmamak amacı ile olabildiğince gizli ve planlı olarak yapılır. Suç oluşturan faaliyetin ortaya çıkması halinde ise, yolsuzluk eylemine başvurularak dokunulmazlık kazanılmaya çalışılır. Terör örgütlerinde ise eylem hazırlıkları ve faaliyetleri gizli olarak yapılır, ancak eylemin kendisi ve örgütle olan bağı gizlenmez. Diğer önemli bir fark ise, organize suçlulukta şiddet ve tehdit eylemine maruz kalan olası kurbanlar rastgele seçilmez. Terörizmde ise, olası kurbanlar rastgele seçilen bireylerden oluşan, masum yığınlardır.

II. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ORGANİZE SUÇLULUK VE KONTROL POLİTİKALARI

A. TARİHSEL GELİŞİMİ

Organize suçluluk yeni bir kavram olmamakla birlikte, organize suçluluk ile mücadele etmek amacıyla getirilen düzenlemelerin ve alınan önlemlerin suç kavramında olduğu gibi çok eski tarihlere dayandığı söylenemez. 1980'lerin ortalarına kadar, şimdiki Avrupa Birliği'ni oluşturan Avrupalı devletlerin neredeyse tamamı -İtalya hariç-kendilerinin organize suçluluktan etkilenmedikleri kanaatindeydiler³¹⁵. Ancak bu yaklaşım 1980'lerin sonuna gelindiğinde değişmeye başlamıştır. 1990'ların başından itibaren ise 'organize suçluluk', Birlik üyesi devletlerin neredeyse tamamının başlıca gündem konularından birisi haline gelmiştir³¹⁶.

1989 yılında Berlin Duvarı'nın yıkılması ve takiben iki yıl içerisinde Sovyetler Birliği'nin çökmesiyle birlikte *Cosa Nostra*, organize suçluluğun Avrupa Birliği, Birleşmiş Milletler ve çoğu Avrupalı Devletin suçlulukla mücadele politikalarının başlıca gündem konusu haline gelmesine sebep olmuştur³¹⁷. Zira küreselleşme olarak adlandırılan bu dönemde, Üye Devletler arası ticaret hacmi artmış, Birlik çatısı altında ortak bir iç pazar oluşturulmuş ve sınır kontrolleri kaldırılmış ya da azaltılmıştır³¹⁸. Bu durumu fırsata dönüştüren suç örgütleri faaliyet alanlarını genişletmişlerdir³¹⁹. Bu

³¹⁵ Paoli, Fijnaut, a.g.e., s. 307.

³¹⁶ Monica Den Boer, "The Fight Against Organised Crime In Europe: A Comparative Perspective", *European Journal on Criminal Policy and Research* 9, Kluwer Academic Publishers, Netherlands, 2001, s. 259.

³¹⁷ Paoli, *The Oxford Handbook of Organized Crime*, s. 1.

³¹⁸ Paoli, Fijnaut, a.g.e., s. 307.

³¹⁹ Cengiz, *Küreselleşmenin Karanlık Noktası Organize Suçlar*, s. 1.

durumun bir sonucu olarak “sınıraşan organize suçluluk” kavramı ortaya çıkmış ve tanımlanmaya çalışılmıştır³²⁰.

Sınıraşan organize suçluluk, 2000 yılında Birleşmiş Milletler tarafından; üç veya daha fazla kişinin bir araya gelmesi ile kurulan, uzun süredir var olan, bir veya birden fazla ciddi suçları birden fazla ülkede işleyen ya da bir ülkede işlemekle birlikte sonuçları birden fazla ülkede etki gösteren ya da plan, hazırlık ve kontrolleri bir başka ülkede yapılan, kazanç elde etmeyi hedefleyen yapılandırılmış gruplar olarak tanımlanmıştır³²¹. Bu tanımdan da anlaşılacağı üzere, sınıraşan organize suçluluk esasında organize suçluluğun sonuçları itibariyle birden fazla ülkeyi kapsadığı ve etkilediği suç türüdür. Geleneksel organize suçluluktan farklı olarak zayıf bağlardan oluşan esnek bir hiyerarşik yapıya sahiptir³²². Bu nedenle küresel ağlardan yararlanarak farklı ülkelerdeki organize suç gruplarıyla işbirliği yapabilmektedirler.

Küreselleşme sürecinin başlarında sınırlı sayıda organize suç grubu sınıraşan faaliyetlerde bulunurken; teknolojik gelişme ve kitlesel göçlerin etkisi ile bu sayı günümüzde hızla artış göstermektedir. Europol SOCTA tarafından hazırlanan 2017 tarihli rapor durumun ciddiyetini ortaya koymaktadır. Rapora göre, AB’de faaliyet gösteren her on organize suç grubundan yedisi en az üç devlette faaliyet göstermektedir³²³. Yani, Avrupa Birliği’nde faaliyet gösteren suç örgütlerinden %70’ini sınıraşan organize suç grupları oluşturmaktadır. Bu suç grupları devletlerin ekonomik, sosyal ve politik sistemlerine karşı ciddi tehdit teşkil etmektedir.

Çalışmanın bu bölümünde, organize suçluluğun Avrupa Birliği’nde gelişmesine neden olan etkenlerden, faaliyet gösterdiği suç alanlarından ve organize suç gruplarının görünümlerinden bahsedilmektedir.

1. Avrupa Birliği’nde Organize Suçluluğun Ortaya Çıkmasına ve Gelişmesine Neden Olan Etkenler

Küreselleşme ve devletler arası artan ekonomik bağımlılık, dünyanın her yerinde suçun ulusal sınırların ötesine geçmesine neden olmuştur. Nitekim son yıllarda yapılan araştırmalar, küreselleşme ve küreselleşen bir ekonominin ortaya çıkması, iletişim ve

³²⁰ Cengiz, *Küreselleşmenin Karanlık Noktası Organize Suçlar*, s. 1.

³²¹ Mitchell Congram, Peter Bell, Mark Lauchs, *Policing Transnational Organized Crime and Corruption: Exploring the Role of Communication Interception Technology*, England, Palgrave Macmillan, 2013, s. 12.

³²² Cengiz, *Küreselleşmenin Karanlık Noktası Organize Suçlar*, s. 26.

³²³ Europol SOCTA Report 2017, www.europol.europa.eu, (11.04.2017), s. 14.

bilgi teknolojilerinin gelişmesi, ulusal sınırların bulanıklaştırılması, ülkeler arasında insanların, malların ve hizmetlerin daha fazla hareket etmesi gibi başlıca faktörlerin suçu kendi iç bölgelerinden uzaklaştırdığına işaret etmektedir³²⁴.

Küreselleşme süreci, organize suçluluğun gelişiminde ve dönüşümünde rol oynayan en önemli faktörlerden birisidir. Küreselleşme süreci ile birlikte devletlerarası AB gibi bölgesel ekonomik toplulukların kurulması, sınırötesi geçişlerde devletler tarafından benimsenen kısıtlamaların azaltılması daha önce farklı olan ulusal, yasal ve yasadışı pazarlar arasındaki bağlantıları hızlandırmış ve malların, sermayenin ve insanların hareketliliğini artırmıştır³²⁵. Bu durum ise, yasadışı organize suç gruplarının ve diğer girişimcilerin uyuşturucu ve diğer yasadışı malları üreten ülkelere tüketen ülkelere taşınmalarını, elde edilen kazançları geri götürmelerini, diğer organize suç grupları ile iş ortaklığı kurmalarını ve yabancı ülkelerde faaliyet göstermelerini kolaylaştırmıştır³²⁶. Örneğin, AB Üye Devletleri arasında kaldırılan sınırlar organize suç gruplarının göçmen kaçakçılığı, insan ticareti, uyuşturucu ticareti gibi suç alanlarında faaliyetlerinin artmasına sebep olmuştur. Yine, küreselleşme sürecinin bir sonucu olarak, küresel ağlar organize suç gruplarının amaçlarına ulaşmalarını sağlayan bir araç haline dönüşmüş ve Avrupa Birliği için sadece yerli organize suç grupları değil; Çin, Rus, Arnavut, Kolombiya ve Türk kökenli organize suç grupları da büyük tehdit oluşturmaya başlamıştır³²⁷.

Avrupa Birliği'nde organize suçluluğun ortaya çıkmasına ve gelişmesine neden olan diğer bir faktör *ekonomik eşitsizlik*dir. Ekonomik eşitsizlik, bir ülkede suç işlenmesinin en önemli faktörlerinden birisidir. Avrupa Birliği üyesi devletler, ekonomik istikrarın ve büyümenin ancak ekonomik sınırların kaldırılması ve ortak bir pazarın kurulması ile gerçekleşebileceği inancı ile ekonomik bütünleşme yolunda ilk adımları 1950'li yıllarda atmışlardır. Bu bütünleşme, bugün bildiğimiz Avrupa Birliği'nin kurulmasına kadar devam etmiştir ve hala devam etmektedir. Ortak bir Pazar kurulması düşüncesi ile kişilerin, malların ve hizmetlerin serbest dolaşımı ilkelerinin hayata geçirilmesi, Gümrük Birliği'nin kurulması, ortak para biriminin benimsenmesi gibi adımlar atılmıştır. Amaç, sınırların olmadığı bir Avrupa'da barışın sağlanması, refahın

³²⁴ Abadinsky, a.g.e., s. XIII.

³²⁵ Paoli, *The Oxford Handbook of Organized Crime*, s. 4.

³²⁶ Paoli, *The Oxford Handbook of Organized Crime*, s. 4.

³²⁷ Cengiz, *Küreselleşmenin Karanlık Noktası Organize Suçlar*, s. 19.

teşvik edilmesidir³²⁸. Ancak beklenen tam olarak gerçekleşmemiştir. Zira küreselleşme ile ekonomik eşitsizlikler arasında doğrudan bir bağlantı tespit edilememekle beraber, küreselleşen ekonomi ile birlikte eşitsizlikler ve yoksulluk artmaya devam etmiştir³²⁹. Yoksul devletler ve gelişmiş Üye Devletler arasındaki uçurumun artması, AB'yi yoksul devletlerin vatandaşları için ekonomik bir cazibe merkezi haline getirmiştir. AB'de yeni, refah seviyesi yüksek bir hayata başlamak umudu ile milyonlarca yoksul insan yasadışı yollarla AB'ye göç etmeyi tercih etmiştir. Bu durumun bir sonucu olarak, organize suç grupları faaliyetlerini göçmen kaçakçılığı, insan ticareti, işçilerin emeğinin sömürüsü gibi çeşitli suç alanlarına genişletmişlerdir. Ayrıca, ekonomik eşitsizliğin yüksek olduğu Üye Devletler'de (İtalya, Yunanistan, Polonya, Bulgaristan gibi) organize suç gruplarına katılım artmıştır.

Son olarak, küreselleşme süreci ile birleşen *iletişim ve bilgi teknolojilerinin gelişmesi* organize suç gruplarının mobil dolandırıcılık, internet dolandırıcılığı, yasadışı mal ve hizmetlerin sanal ticareti, çalıntı mal ve hizmetlerin sanal ticareti, sahtecilik gibi suç alanlarında faaliyet göstermelerine sebep olmuştur. Ayrıca, organize suç grupları iletişim teknolojisinin gelişmesi ile birlikte kendi aralarında hızlı ve güvenli bir şekilde bağlantı kurabilme; gelişen bankacılık sistemi ile birlikte kolay para transferi ve kara para aklama; ulaşım alanındaki gelişmeler ile birlikte kolay kaçakçılık imkânlarına kavuşmuşlardır³³⁰.

2. Avrupa Birliği'nde Organize Suçluluğun Faaliyet Gösterdiği Suç Alanları

Son dönemlerde Birlik kurum ve ajanslarınca hazırlanan raporlar, organize suç gruplarının tek bir suç alanında (örneğin uyuşturucu ticareti) faaliyet göstermektense, çoklu suç alanlarında (örneğin uyuşturucu ve silah ticareti, göçmen kaçakçılığı gibi) faaliyet gösterme eğilimde olduklarını göstermektedir³³¹. Yine, raporlara göre, Avrupa Birliği'nde organize suç grupları yasadışı uyuşturucu ticareti, yasadışı silah ticareti, yasadışı insan ticareti ve göçmen kaçakçılığı, kara para aklama, rüşvet ve yolsuzluk, yasadışı pornografi ticareti ve fuhuş, çevre suçları, dolandırıcılık, bilişim suçları, gümrük kaçakçılığı, sahtecilik başta olmak üzere; organ ticareti, yağma, tefecilik, kasten öldürme,

³²⁸ Can,a.g.e., s. 13.

³²⁹ Greg Buckman, *Globalization: Tame It Or Scrap It?: Mapping the Alternatives of the Anti-globalization Movement*, New York, Zed Books, 2004, s. 168.

³³⁰ Cengiz, *Küreselleşmenin Karanlık Noktası Organize Suçlar*, s. 20.

³³¹ Europol Organised Crime Report 2004, www.europol.europa.eu, (11.04.2017), s. 11.

kasten yaralama, fikri mülkiyet haklarının ihlali, çalıntı mal ticareti, fidye için adam kaçırmaya gibi çeşitli suç alanlarında faaliyet göstermektedirler. Bu suç türlerinden Birlik için en çok tehlike yaratanları başlarda uyuşturucu ticareti, silah kaçakçılığı, dolandırıcılık, çevre suçları, çocuk pornografisi, kara para aklama ve siber suçlar; son birkaç yılda bu suç alanlarına yasadışı mal ve hizmetlerin sanal ticareti, sahtecilik ve göçmen kaçakçılığı da dâhil olmuştur³³².

Tablo 3: AB’de organize suçluluğun faaliyet gösterdiği ve öncelikli olarak tehdit oluşturduğu suç alanları

2004	2013	2017
Kişilere karşı suçlar (Yasadışı göç, insan ticareti, çocuk pornografisi, gasp)	Uyuşturucu üretimi, ticareti ve dağıtımı	Siber Suç
Uyuşturucu ticareti	Sahtecilik	Uyuşturucu üretimi, ticareti ve dağıtımı
Mali suçlar ve kara para aklama, dolandırıcılık	Kişilere karşı suçlar	Göçmen kaçakçılığı
Organize hırsızlıklar ve soygunlar	Malvarlığına karşı organize suçlar	Malvarlığına karşı organize suçlar
Ekonomik suçlar	Ekonomik suçlar	İnsan ticareti
Siber suç	Siber suç	Mali suçlar ve kara para aklama
Çevre suçları	Çevre suçları	Sahtecilik
Silah kaçakçılığı	Silah kaçakçılığı	Yasadışı mal ve hizmetlerin sanal ticareti

Kaynak: SOCTA (EU Serious and Organised Crime Threat Assessment) raporları, (www.europol.europa.eu), (03.06.2017).

Europol tarafından değişik tarihlerde hazırlanan ve yayınlanan raporlara göre, Avrupa Birliği’nde organize suç gruplarının en çok faaliyet gösterdiği suç alanı uyuşturucu ticaretidir. Bunu sırasıyla, malvarlığına karşı organize suçlar, göçmen kaçakçılığı, dolandırıcılık ve insan ticareti suçları izlemektedir. 2017 yılında yayınlanan rapor ise, organize suç gruplarının son yıllarda yaşanan mülteci krizini fırsata çevirdiklerine ve suç portföylerini genişlettiklerine işaret etmektedir.

³³² Ayrıntılı bilgi için bkz. www.europa.eu.

3. Avrupa Birliği'nde Organize Suçluluğun Yarattığı Tehlikeler

Organize suçluluk gerek ulusal gerekse uluslararası alanda, hem bireylere hem de devletlere karşı ciddi zararlar veren önemli bir tehdit halini almıştır.

Organize suçluluk, öncelikle *bireyin* barış, huzur ve güven ortamında yaşama hakkına karşı somut tehlike arz etmektedir³³³. İkinci olarak şiddet ve tehdit eylemleri, uyuşturucu maddeler ve ilaç, kozmetik başta olmak üzere imitasyon ürünler bireylerin sağlıklarını ve hayatlarını tehdit etmektedir. Organize suçluluğun bireyler üzerinde ekonomik etkileri de bulunmaktadır. Dolandırıcılık, siber suçlar, parada sahtecilik ve hırsızlık, soygun gibi malvarlığına karşı organize suçlar bireylerin maddi olarak kayıp yaşamalarına sebep olmaktadır³³⁴.

Organize suçluluk, *Üye Devletler* üzerinde hem ekonomik hem de siyasi etkileri bulunan çeşitli tehlikeler yaratmaktadır. Öncelikle, Üye Devletlerin ulusal sınırlarında denetimi sağlayamamasına sebep olmakta, toplumsal güvenin ve bağlılığın azalmasına neden olmaktadır. İkinci olarak, kamu görevlilerinin şiddeti, tehdidi ve yolsuzluğu gibi yöntemlerle kamu kurumlarını etkisiz hale getirmekte ve itibarsızlaştırmaktadır. Ayrıca organize suçluluk, Üye Devletlerin ciddi ekonomik kayıplar yaşamasına sebep olmaktadır. Üye Devletler, organize suçlulukla mücadele etmek amacıyla, Europol raporlarında görüleceği üzere, milyonlarca Euro kaynak kullanmaktadırlar.

Organize suçluluk, *Avrupa Birliği* için de ciddi tehlikeler arz etmektedir. Öncelikle, sınırların olmadığı bir Avrupa'da vatandaşlarına üst seviye ekonomik refah ve koruma, demokrasi vaat eden Birliğin “özgürlük, güvenlik ve adalet” alanında “açık ve güvenilir bir Avrupa vatandaşlarını koruyor ve onlara hizmet veriyor” stratejisine zarar vermektedir. İkinci olarak, organize suçlulukla mücadele amacıyla Birliğin kullandığı kaynaklar ciddi ekonomik kayıplara sebep olmaktadır. Birlik organize suçlulukla mücadele gayesiyle, Üye Devletler tarafından organize suç gruplarına karşı yürütölen operasyonları ve ortak projeleri desteklemektedir. Örneğin, Europol 2012 yılından bu yana Almanya'nın liderliğinde yürütölen, “Rusça konuşan mobil organize suç grupları dâhil Baltık Denizi Bölgesi'ndeki mobil organize suç gruplarına karşı mücadelede sınır

³³³ Kavlak, a.g.e., s. 123.

³³⁴ SOCTA Reports 2004, 2013 ve 2017, www.europol.europa.eu, (11.04.2017).

ötesi operasyonların işbirliğinin güçlendirilmesi,” konulu ISEC projesini desteklemektedir³³⁵.

Organize suçluluğun bireylere, devletlere ve Birliğe yönelik oluşturduğu tehlike örneklerini çoğaltmak mümkündür. Aşağıdaki tabloda organize suçluluğun çoğunlukla faaliyet gösterdiği suç alanları ve bunların sebep olduğu tehlikeler listelenmiştir.

Tablo 4: AB’de organize suçluluğun faaliyet gösterdiği suç alanları ve yarattıkları tehlikeler

Suç Alanı	Tehlike
Uyuşturucu üretimi, ticareti ve dağıtımı	Şiddet, halk sağlığı sorunları, çok sayıda ölüm, halkın kendini güvende hissetmemesi
Sahtecilik	Ekonomik etki (Üye Devlet’ler için vergi kaybı, yasal ticari işletmeler için kar kaybı, düşük satış hacmi, marka değer kaybı), tüketici sağlığı sorunları (sahte ilaçlar, zehirli madde içeren lüks markalara ait ürünler), çevresel etki (sahte böcek zehri ilaçları gibi)
Kişilere karşı suçlar	Fiziksel, psikolojik ve sosyal zararlar
İnsan ticareti	Kaynak, transit veya varış ülkesi olarak Üye Devletlerde etkisi; emek ve cinsel sömürü sonucu kurbanlarda fiziksel ve ruhsal etki
Malvarlığına karşı organize suçlar	Ekonomik etki, şiddet, halkın kendini güvende hissetmemesi
Çevre Suçları	Çevresel etki, halk sağlığı sorunları
Siber Suçlar	Ekonomik etki, halkın kendini güvende hissetmemesi (özellikle sanal alışverişlerde ve bankacılık işlemlerinde)
Dolandırıcılık ve kara para aklama	Ekonomik etki, suçluların faaliyetlerinin devamlılığını sağlama
Silah kaçakçılığı	Suçluların faaliyetlerinin devamlılığı ve şiddet eylemleri için kullanımı

Kaynak: Europol SOCTA Report 2013, www.europol.europa.eu

4. Avrupa Birliği’nde Faaliyet Gösteren Organize Suç Grupları

Avrupa Birliği’nde faaliyet gösteren organize suç grupları, büyük "geleneksel" organize suç gruplarından, daha küçük gruplara ve geçici olarak işbirliği yapılan ya da işe alınan bireysel suçlularla desteklenen gevşek ağlara kadar çeşitlilik göstermektedir. 2013 yılında Europol tarafından yayınlanan rapora göre, AB’de uluslararası düzeyde faaliyet gösteren 3600 organize suç grubu tespit edilmiştir³³⁶. 2017 yılında yayınlanan

³³⁵ Europol SOCTA report 2017, s. 15.

³³⁶ Europol SOCTA Report 2013, www.europol.europa.eu, (11.04.2017), s. 6.

rapora göre ise, AB’de uluslararası düzeyde faaliyet gösteren organize suç grubu sayısı 5000’den fazladır³³⁷. Europol’e göre rakamlardaki bu artış, AB’de organize suçluluğun arttığı anlamına gelmemektedir. Bu artış, daha çok geliştirilmiş bir istihbaratın ve internete oldukça bağlı olan küçük suç ağlarının ortaya çıktığının bir göstergesidir³³⁸.

Avrupa Birliği’nde faaliyet gösteren organize suç gruplarının yapısı da çeşitlilik göstermektedir. Yine Europol tarafından yapılan araştırmalara göre, uluslararası düzeyde faaliyet gösteren organize suç gruplarının %30-40’ı gevşek ağ yapılarına sahiptir. Bunların %20’si ise yalnızca kısa bir süre için ve belirli bir suç girişimini desteklemek üzere oluşturulmuştur. Bununla birlikte, hiyerarşik olarak yapılandırılmış organize suç grupları yasadışı pazarlardaki hâkimiyetlerini sürdürmeye devam etmektedirler³³⁹. Yine Europol raporu göstermektedir ki, Avrupa Birliği’nde organize suç gruplarının %76’sı altıdan fazla üyeden, yüzde %24’ü ise beşten daha az üyeden oluşmaktadır³⁴⁰. Bu üyelerin %60’ı AB vatandaşıdır.

Avrupa Birliği sınırlarında faaliyet gösteren organize suç grupları iki kategoriye ayrılabilir. Bunlardan birincisi, merkezi Birlik sınırları içerisinde olan, yerli organize suç gruplarıdır. Bunlar; İtalya, Litvanya, Hollanda, Polonya, Bulgaristan ve Romanya merkezli organize suç gruplarıdır. Diğeri, merkezi AB Üyesi olmayan bir devlette olmakla birlikte, Birlik sınırlarında da faaliyet gösteren organize suç gruplarıdır. Bunlar; Rus, Çinli, Arnavut, Türk, Kürt, Hint, Nijeryalı ve Kolombiyalı organize suç gruplarıdır³⁴¹. Bunlar içerisinde AB’ye en çok zarar vereni ve en büyük tehdit oluşturana, “İtalyan mafyası” olarak da bilinen İtalya kökenli organize suç gruplarıdır.

İtalyan mafyası, organize suçluluğun İtalya’daki görünümüdür. Dört büyük İtalyan mafya tipi örgüt vardır. Bunlar; Sicilya kökenli Cosa Nostra³⁴², Reggio Calabria

³³⁷ Europol SOCTA Report 2017, www.europol.europa.eu, (11.04.2017), s. 14.

³³⁸ Europol SOCTA Report 2017, s. 14.

³³⁹ Europol SOCTA Report 2017, s. 14.

³⁴⁰ Europol SOCTA Report 2017, s. 14.

³⁴¹ Europol Organised Crime Report 2004, www.europol.europa.eu, (11.04.2017), s. 8-11.

³⁴² Cosa Nostra, organize suçluluk kavramı ile eş değer olmuş bir örgüttür. Sicilya bölgesinin tamamını kontrol etmektedir; ancak bunun dışındaki diğer bölgelerde kontrolü azdır ya da bulunmamaktadır (Francesco Calderoni, “Mythical Numbers and the Proceeds of Organised Crime: Estimating Mafia Proceeds in Italy”, *Global Crime*, C. 15, Y. 1-2, 2014, s. 147). En önemli özellikleri yapılandırılmış katı bir hiyerarşi ile önceden belirlenmiş kurallar dâhilinde, iş bölümü esasına göre faaliyet göstermeleri ve sınırlı üyelik özelliğini devam ettirmeleridir. Zenginlikten çok güç arayışında olan bir örgüttür (Evik, a.g.e., s. 39). Başlıca faaliyet alanları uyuşturucu ticareti, silah ticareti ve yağmadır. Yasadışı faaliyetlerini devam ettirebilmek amacı ile şiddet ve tehdit kullanmak, siyasileri ve kamu görevlilerini yolsuzluğa sevk etmek gibi yöntemlere başvururlardır (Reichel, Albanese, a.g.e., s. 484, 485).

merkezli ‘Ndrangheta³⁴³, Campagnia merkezli Camorra³⁴⁴ ve Apulian/Puglia merkezli organize suç gruplarıdır³⁴⁵. İtalya merkezli organize suç grupları, diğer organize suç grupları ile işbirliği içerisinde ve sınıraşan boyutlarda; uyuşturucu ticareti başta olmak üzere silah kaçakçılığı, göçmen kaçakçılığı, sahtecilik gibi çeşitli suç alanlarında faaliyet göstermektedirler³⁴⁶.

Hollanda merkezli organize suç grupları sentetik uyuşturucunun üretim merkezi konumunda iken, Litvanya merkezli organize suç grupları sahte para basma ve çoğaltma konusunda uzmanlaşmışlardır³⁴⁷. 2017 tarihli SOCTA raporuna göre, Hollanda merkezli organize suç grupları, sadece Hollanda, Belçika ve AB’ye değil, tüm dünyaya dağıtmak

³⁴³ ‘Ndrangheta, üyeler arası ilişkiler sayesinde faaliyet gösterdikleri bölgelerde ileri derece kontrole sahip olmaları ve yönetici grubu olmaksızın yatay bir yapıya sahip olmaları özellikleri ile bilinen ve temeli kan bağı ya da evlilik ilişkileri ile oluşturulan ailelere dayanan bir örgüttür (Evik, a.g.e., s. 40, 41). Kan davası gütmektedirler (Evik, a.g.e., s. 41). Başlıca faaliyet alanları uyuşturucu ticareti, silah ticareti ve yağmadır. Cosa Nostra, Sacro Corona ve Camorra ile ilişkilerde bulunarak, ardında hiç iz bırakmadan hareket etmektedirler. Bu nedenle en tehlikeli suç örgütü olarak kabul edilmektedir (Evik, a.g.e., s. 42). İtalya’nın Calabria, Trentino-Alto Adige, Aosta Vadisi ve Piedmont bölgelerinde örgütün egemenliği tamdır ve Fransa, Almanya, Hollanda ve İspanya’da da kolları bulunmaktadır (Calderoni, *Estimating Mafia Proceeds in Italy*, s. 39).

³⁴⁴ Camorra, İtalya’nın Campagnia bölgesinin tamamında; Molise ve Sardinia bölgelerinin çoğunda faaliyet gösteren, son 30 yıl içerisinde hızla gelişen bir örgüttür (Calderoni, *Estimating Mafia Proceeds in Italy*, s. 39). Çeşitli organize suç gruplarının ve çetelerin bir araya gelmesi ile kurulmuş bir örgüttür. Tarihleri Cosa Nostra gibi eski olmakla birlikte, düşüşleri ve yükselişleri olan bir örgüttür (Tom Behan, *See Naples and Die: The Camorra and Organised Crime*, London, I.B. Tauris Publishers, 2002, s. 12). 1960’lardan itibaren önce tütün kaçakçılığı, sonra uyuşturucu kaçakçılığı sayesinde zenginleşmeye ve büyümeye başlamışlardır (Letizia Paoli, “Organized Crime in Italy: Mafia and Illegal Markets-Exception and Normality”, *Organised Crime in Europe: Concepts, Patterns and Control Policies in the European Union and Beyond*, (ed.) Cyrille Fijnaut, Letizia Paoli, Dornrecht, Springer, 2004, s. 278). 1980 yılında meydana gelen deprem sonrası ise Campagnia’da kamu ihalelerini alarak inşaat sektörüne girerek büyük güç ve zenginlik elde etmişlerdir (Paoli, *Organized Crime in Italy*, s. 278). Kamu görevlileri ve yasadışı ekonomide etkilerinin büyüklüğüne rağmen; devam eden, disiplinli ve düzenli bir organize yapı oluşturamamışlardır (Paoli, *Organized Crime in Italy*, s. 278). Başlıca faaliyet alanları kaçakçılık, sahtecilik, uyuşturucu ticareti, çevre suçları, kamu ihalelerini ele geçirme ve kara para aklamadır. Almanya, İngiltere ve Hollanda’da da faaliyet göstermektedirler (Evik, a.g.e., s. 44).

³⁴⁵ Apulian/Puglia bölgesinde ortaya çıkan organize suç grupları içerisinde bir süre için en başarılı olanı Sacra Corona Unita’dır. 1983 yılında, 10-15 suç örgütünün ve Güney Apulian bölgesindeki çetelerin birleşimi ile kurulmuştur (Letizia Paoli, *Organized Crime in Italy*, s. 278). Etkin oldukları bölgeler ve faaliyetler bakımından küçük olmakla birlikte, en çok vahşet sergileyen örgüttür (Evik, a.g.e.,s. 44). Cosa Nostra gibi piramit şeklinde hiyerarşik yapılanmadan oluşur. Ancak, Cosa Nostra’ya göre örgüte kabul kriterleri daha yumuşaktır. Başlıca faaliyet alanları uyuşturucu ticareti, göçmen kaçakçılığı, silah kaçakçılığı ve tütün kaçakçılığıdır (Evik, a.g.e., s. 44). Örgütün sembolü olarak üyelerinin vücutlarında belirli bölgelerde tanıtıcı dövmeler bulunmaktadır. Günümüzde, bazı liderleri kaçak ve üyelerinin çoğu hapiste olduğu için geçerli bir örgüt olarak varlığını sürdürmemiştir (Paoli, *Organized Crime in Italy*, s. 278).

³⁴⁶ 2015 ve 2016 yıllarında, Üye Devletlerin bazılarında sahte şampanya satan İtalyan organize suç gruplarına Europol destekli operasyonlar düzenlenmiştir. Bu kapsamda, Almanya’da bir eve düzenlenen baskında 12.000’den daha fazla sahte şampanya şişesi ele geçirilmiştir. Ayrıca ilgili grupların kokain ticaretinde de faaliyet gösterdiklerine yönelik bulgular elde edilmiştir (Europol SOCTA report 2017, s. 46). Yine Europol raporuna göre, yapılan diğer bir operasyonda terör örgütlerine satılacağından şüphelenilen 160 adet yasadışı silah ele geçirilmiştir.

³⁴⁷ Europol report 2004, s. 8.

amacı ile metamfetamin ve amfetamin üretmektedirler³⁴⁸. Bu suç örgütleri tarafından üretilen sentetik uyuşturucuların AB dışındaki en büyük pazarı ise Avustralya'dır. Sentetik uyuşturucuların AB dışındaki devletlere gönderimi büyük ölçüde deniz taşımacılığı ile sağlanmaktadır.

Hollanda, Belçika, İngiltere, Litvanya ve Polonya'daki organize suç grupları, hammadde tedarikinden nihai ürünün dağıtımına kadar, AB'de sentetik uyuşturucu ağının hâkimiyeti için birlikte çalıştırmaktadırlar. Rus ve Arnavut mafyaları başta olmak üzere, AB dışındaki organize suç grupları da AB'deki sentetik uyuşturucu pazarına girmeye çalışmaktadırlar³⁴⁹.

Rus mafyaları, hemen hemen her suç alanında faaliyet göstermektedir ve AB üyesi devletlerin tamamı üzerinde etkileri vardır. Rus mafyaları ile kökenleri eski Sovyetler Birliği'nin diğer ülkelerine (Ermenistan, Çeçenistan gibi) dayanan organize suç grupları arasındaki çizgiyi çizmek zordur³⁵⁰. Bu organize suç gruplarının üyelerinin çoğu Baltık Devletleri'nde yaşamaktadırlar. Başta uyuşturucu ve kadın ticareti olmak üzere, çok geniş ve çeşitli suç alanlarında faaliyet göstermektedirler. Uyuşturucu ticareti konusunda Rus eroin pazarları AB pazarlarından daha büyüktür. Rusya'da üretilen eroinler, başta Litvanya ve Letonya olmak üzere AB Üye Devletlerine kaçak yollarla sokulmaktadır³⁵¹.

*Çin mafyaları*³⁵², kimyasal hammaddelerin kaçakçılığına ve sentetik uyuşturucuların üretimine daha fazla dâhil olarak, AB'deki suç faaliyetlerini genişletmektedirler³⁵³. Uyuşturucu kaçakçılığı, kredi kartı dolandırıcılığı, kadın ticareti³⁵⁴ gibi çeşitli suç alanlarında faaliyet göstermektedirler.

Kolombiya kartelleri, Latin Amerika'nın en tehlikeli organize suç gruplarından birisidir. Kolombiya ve diğer Latin Amerika ülkelerinde kokain üretimini, dağıtımını ve

³⁴⁸ Europol SOCTA report 2017, s. 40.

³⁴⁹ Europol SOCTA report 2013, s. 21.

³⁵⁰ Europol report 2004, s. 9.

³⁵¹ Europol SOCTA report 2013, s. 20.

³⁵² Çin Üçlüsü Triads ve Tong başlıca Çin merkezli mafia örgütleridir. Bunlardan Çin Üçlüsü diye adlandırılan mafia örgütü, gizliliğe büyük önem vermektedir ve başlıca faaliyet alanları fuhuş, uyuşturucu ticareti, kumar ve yağmadır (Evik, a.g.e., s. 47). Dışarıya karşı basit iş adamları gibi görünmektedirler. Avrupa'ya ve Amerika'ya yayılmaktadırlar. Tong ise ABD'de yaşayan Çinlilere yardımcı olmak ve gelenek ve kültürlerini korumak amacı ile kurulmuş bir örgüttür (Evik, a.g.e., s. 47). Başlıca faaliyet alanları uyuşturucu, fuhuş, yağma ve göçmen kaçakçılığıdır.

³⁵³ Europol report 2004, s. 8.

³⁵⁴ 2016 yılında Europol destekli operasyonda, Avusturya'da Çin organize suç grupları tarafından dadı ya da masöz olma vaadi ile kandırılarak yasadışı yollarla ülkeye sokulan ve fuhuşa zorlanan 300 kadın kurtarılmıştır (Europol SOCTA report 2017, s. 52).

kokaine bağı kara para aklama faaliyetlerini yürütmektedirler³⁵⁵. AB üyesi devletlerde yer alan organize suç gruplarının birkaçı ile anlaşarak ürettikleri kokain ve eroinin dağıtımını garanti altına almışlardır. Merkezileşmiş, hiyerarşik bir yapıya sahip değildirler ve AB’de ve diğer ülkelerde yer alan gevşek ağlara bağı organize suç gruplarıyla çalışmayı tercih etmektedirler³⁵⁶.

Türk mafyaları, diğer organize suç grupları (özellikle etnik Arnavutluk örgütleri) ile işbirliği içerisinde, uyuşturucu ticareti, kaçakçılık, yasadışı göç ve insan ticareti alanlarında faaliyet göstermektedirler³⁵⁷. Türkiye, coğrafi konum olarak yasadışı yollarla mal ve insanların AB’ye sokulması için önemli bir geçiş ülkesidir. Örneğin, Çin’den gelen ürünler, yasadışı göçmenler gibi. Türk mafyaları faaliyetlerini gizlemek ve kara para aklamak amacı ile restoranlar, barlar, fastfood bayilikleri, emlak ajansları, seyahat ajansları, araç tamirhaneleri gibi yasal ticari faaliyetlerde bulunmaktadırlar.

B. ORGANİZE SUÇLULUKLA MÜCADELE YÖNTEMLERİ

Organize suçluluk³⁵⁸; mali suçları, terörizmi ve yasal ekonomik faaliyetleri de içine alan, tartışmalı ve kesin tanımı yapılamayan bir kavram olarak varlığını sürdürmeye devam etmektedir. Ayrıca, devletlerin organize suçlulukla mücadele yöntemleri de belirsizdir ve çoğu zaman, ceza hukuku reformlarında kolluk kuvvetlerinin görev ve yetkilerinin artırılması için bir gerekçe olarak kullanılmaktadır³⁵⁹.

Avrupa Birliği’nde, özellikle Batı Avrupa ülkelerinde, artan ekonomik cazibeden dolayı organize suçluluk artmıştır ve artmaya devam etmektedir³⁶⁰. Küreselleşme ve teknolojik gelişmelerin sunmuş olduğu olanaklarla birlikte gelişen ve faaliyet alanlarını genişleten organize suç gruplarıyla etkili mücadele edebilmek gayesiyle Avrupa Birliği üyesi devletler, organize suçluluğa karşı ortak girişimlerde bulunmaktadırlar.

³⁵⁵ Europol report 2004, s. 11.

³⁵⁶ Europol report 2004, s. 11.

³⁵⁷ Europol report 2004, s. 10.

³⁵⁸ 11 Eylül 2001 saldırılarından sonra uluslararası suç ve güvenlik ajandası, organize suçluluktan ziyade terörizme yoğunlaşmıştır. Ancak terörizm ve organize suçluluk arasındaki bağlantıların açığa çıkması üzerine, organize suçluluğa karşı getirilen tedbirlerin terörizme karşı da etkili olduğu anlaşılmıştır (³⁵⁸ Francesco Calderoni, “A Definition That Could Not Work: the EU Framework Decisions on the Fight Against Organized Crime”, *Crime, Criminal Law and Criminal Justice in Europe: A Collection in Honour of Prof. em. dr. dr. h.c. Cyrille Fijnaut*, (ed.) Hans-Jörg Albrecht, André Klip, Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2013, s. 254).

³⁵⁹ Calderoni, *The EU Framework Decisions on the Fight Against Organized Crime*, s. 253.

³⁶⁰ Bahri Öztürk, Walter Gropp, *Hukuk Devleti’nde Organize Suçlulukla Mücadele-İmkanlar ve Sınırlar*, İzmir, Seçkin, 2001, s. 69.

Organize suçlulukla ortak mücadele konusunda ilk resmi adım, 29 Haziran 1976 tarihinde terörizme, radikalizme, aşırılığa ve şiddete karşı bir grubun (TREVİ) kurulması ile atılmıştır. Bunu, 14 Haziran 1985 tarihinde Almanya, Fransa, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg arasında sınırların deneme amaçlı kaldırılmasını öngören Schengen I Sözleşmesi ve 19 Ocak 1990 tarihinde imzalanan Schengen II Sözleşmesi takip etmiştir. Her iki sözleşme de Birlik kurumlarının hiçbir rolü bulunmaksızın akdedilmiştir³⁶¹. Schengen Sözleşmesi ile katılımcı devletler arasında hem sınır kontrollerinin kaldırılması hem de başta terörizm, uyuşturucu kaçakçılığı, silah kaçakçılığı gibi sınır aşan ciddi suçlarla mücadele edilmesi amacıyla işbirliği yapılması öngörülmüştür³⁶². Bu kapsamda, katılımcı devletler arası bilgi akışının daha hızlı ve etkili bir şekilde yapılabilmesi amacıyla Schengen Bilgi Sistemi (Schengen Information System) kurulmuştur³⁶³.

7 Şubat 1992 tarihinde imzalanan ve 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile Birlik terörizm, uyuşturucu ticareti, silah kaçakçılığı gibi sınır aşan organize suçlarla mücadele edilmesi amacıyla Üye Devletler arası polis ve adli işbirliğinin sağlanmasını teşvik eden uygun düzenlemelerin yapılması konusunda görevli ve yetkili kılınmıştır (Maastricht Antlaşması K.1 ve K.3 maddeleri). Bu kapsamda Birliğin, ortak eylemler, tutumlar, sözleşmeler gibi araçlardan yararlanabileceği belirtilmiştir.

13-14 Aralık 1996 tarihinde düzenlenen Dublin Zirvesi'nde, Konsey, organize suçlulukla kesin şekilde mücadele edilmesi gerekliliğinden hareketle belirli aralıklarla eylem planları oluşturulması gerektiğini belirtmiştir³⁶⁴.

28 Nisan 1997 tarihinde Konsey "Organize Suçluluğa Karşı Eylem Planı"³⁶⁵ nı kabul etmiştir. Bu Plan ile organize suçluluğun yarattığı tehlikelere, faaliyet alanlarına, faaliyetlerini devam ettirmek için kullanılan yöntemlere, bu suçluluk ile mücadele amacı ile var olan mevcut düzenlemelerin yetersizliğine değinilmiştir. Avrupa'nın organize suçlulukla hızlı ve etkili mücadelede edebilmesi için daha iyi bir koordinasyon ve işbirliği

³⁶¹ Işıl Özkan, *Avrupa Birliği Kamu Hukuku*, Ankara, Seçkin, 2011, s. 293.

³⁶² Matti Joutsen, "International Cooperation Against Transnational Organized Crime: the Practical Experience of the European Union", *Resource Material Series*, S. 59, http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No59/No59_29VE_Joutsen3.pdf, (17.04.2017), s. 398.

³⁶³ Joutsen, a.g.e., s. 398.

³⁶⁴ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A51997XG0815>, (17.04.2017).

³⁶⁵ Action Plan to Combat Organised Crime, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A51997XG0815>, (17.04.2017).

içerisinde hareket etmeleri gerektiği vurgulanmıştır (Eylem Planı birinci bölüm 5. madde).

2 Ekim 1997 tarihinde imzalanan ve 1 Mayıs 1999 tarihinde yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması'nın 29. maddesi; özellikle organize suçlar, terörizm ve uyuşturucu ticareti gibi ciddi suç türlerine ilişkin suç teşkil eden eylemlerin unsurlarına ve cezalarına dair minimum kurallar getirilebileceği hükmü ile mevzuatların yakınlaştırılmasını, AB'nin ceza hukuku alanında sahip olduğu yetkilere dâhil etmiştir. Birliğin, bu suç alanlarında mevzuatların yakınlaştırılması amacıyla, ulaşılmak istenilen sonuç bakımından Üye Devletleri bağlayan çerçeve kararlar kabul edebileceği öngörülmüştür. Yine, bu Antlaşma ile Schengen Müktesebatı Birlik hukukunun bir parçası haline getirilmiştir³⁶⁶.

Konsey, 21 Aralık 1998 tarihinde 98/733/JHA sayılı "Avrupa Birliği'ne Üye Devletlerde bir suç örgütüne katılmanın cezalandırılmasına dair Ortak Eylem"i kabul etmiştir. Bu belgede, suç örgütünün tanımı yapılmıştır ve Üye Devletlere bir suç örgütüne katılmanın suç haline getirmeleri hususunda bir yükümlülük getirilmiştir.

15-16 Ekim 1999'da Finlandiya'nın Tampere kentinde düzenlenen ve "Tampere Zirvesi" olarak bilinen zirvede Avrupa Konseyi, sınıraşan ve ciddi organize suçlarla mücadelenin kararlılıkla sürdürüleceğini ve "suçla mücadele" deyiminden öncelikle "organize suçlulukla mücadele"nin anlaşılması gerektiğini belirtmiştir³⁶⁷.

27 Mart 2000 tarihinde Konsey, "Avrupa Birliği'nde Organize Suçluluğun Önlenmesi ve Denetlenmesi İçin 2000 Yılı Stratejik Planı"nı kabul etmiştir. Bu plan, organize suçlulukla hızlı ve etkili mücadele edebilmeleri için Üye Devletlere verilen 39 adet ayrıntılı tavsiyeden oluşmaktadır³⁶⁸. Yine, 12 Aralık 2003 tarihinde kabul edilen Avrupa Güvenlik Stratejisi belgesinde, organize suçluluğun terörizm ve bölgesel çatışmalar ile birlikte AB için büyük bir tehdit yarattığı ve bu suçların denetiminin, uygulanması istenilen en uygun AB stratejisi olduğu belirtilmiştir³⁶⁹.

11 Kasım 2008 tarihinde kabul edilen 2008/842/JHA sayılı "Örgütlü Suçlarla Mücadele Konusunda Konsey Çerçeve Kararı" ile suç örgütünün yeni tanımı yapılmıştır.

³⁶⁶ Craig, Búrca, a.g.e., s. 938.

³⁶⁷ Paoli, Fijnaut, a.g.e., s. 324.

³⁶⁸ Kavlak, a.g.e., s. 242.

³⁶⁹ Paoli, Fijnaut, a.g.e., s. 324.

1 Aralık 2009 tarihinde yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması, organize suçlulukla mücadele amacıyla Birliğin Üye Devletlerin mevzuatlarının yakınlaştırılması ve uyumlaştırılması yetkisi (ABİA md. 83) ile polis ve adli işbirliğini kolaylaştırmaya yönelik tedbirlere başvurma yetkisini (ABAİ md. 82/1-2) düzenlemiştir.

Avrupa Birliği, Maastricht Antlaşması'ndan önce de organize suçluluğun Birlik ve Üye Devletler için yarattığı tehlikelerin farkına varmıştır. Ancak organize suçlulukla Antlaşmalar düzeyinde mücadele Maastricht, Amsterdam ve Lizbon Antlaşmaları ile oluşturulan kurumsal yapı ile sağlanabilmiştir. Bu çerçevede, Avrupa Birliği organize suçlulukla mücadele etmek amacıyla eylem planı, ortak eylem, karar, çerçeve karar gibi çeşitli araçlar vasıtasıyla Üye Devletler arası polis ve adli işbirliğini güçlendirmek ve organize suçluluğa ilişkin mevzuatları uyumlaştırmak ve yakınlaştırmak yöntemlerine başvurmaktadır.

1. Polisiye İşbirliği

a. Trevi Grubu

Trevi, 29 Haziran 1976 tarihinde³⁷⁰, Birlik üyesi on iki devlet arasında terörizm, radikalizm, aşırılık ve şiddete karşı Birlik içi koordinasyonu sağlamak amacı ile kurulan ve Avrupa Birliği'nde polisiye konularda işbirliğinin temelini oluşturan bir çalışma grubudur³⁷¹. AB'nin kurumsal yapısının dışında kalan bir gruptur³⁷². Avrupa Konseyi³⁷³'nden bile daha gevşek bir yapılanmadır³⁷⁴. Hiçbir resmi antlaşma hükmüne dayanmamaktadır, hiçbir kalıcı kurum ve organı bulunmamaktadır ve çalışmaları hükümetlerarası işbirliği temelindedir³⁷⁵.

Trevi, esasında Avrupa Birliği'nde terörizm ve iç güvenlik konularında daha kapsamlı bir işbirliğinin sağlanması ile görevlidir. Bu çerçevede, 1976 yılında Trevi I, Trevi II, Trevi III, Trevi IV, Trevi V olarak da bilinen beş alt çalışma grubu

³⁷⁰ Trevi Grubu'nun kurulması yönünde ilk adımlar ise, 1971 ve 1972 yıllarında, terörizm üzerine Üye Devlet hükümet başkanları nezdinde yapılan bir dizi toplantılarla atılmıştır. 1 Aralık 1975 tarihinde ise Üye Devlet hükümet başkanları nezdinde Roma'da yapılan bir toplantıda alınan bir karar ile iç güvenlik problemlerinin karşılıklı tanınması kararı alınmıştır.

³⁷¹ Bunyan, a.g.e., s. 1.

³⁷² Bunyan, a.g.e., s. 1.

³⁷³ Burada kast edilen ayrı bir uluslararası örgüt olan, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesini bünyesinde barındıran Avrupa Konseyi'dir (Council of Europe). Üye Devletlerin devlet veya hükümet başkanlarından oluşan ve AB'nin asli organlarından olan Avrupa Konseyi (The European Council) ile karıştırılmamalıdır.

³⁷⁴ Valsamis Mitsilegas, Jörg Monar, Wyn Rees, *The European Union and Internal Security: Guardian of the People?*, New York, Palgrave Macmillan, 2003, s. 23.

³⁷⁵ Mitsilegas, Monar, a.g.e., s. 23.

oluşturulmuştur³⁷⁶. Bunlardan Trevi III, başlangıçta sivil havacılıkta güvenlik prosedürlerini ele almak üzere kurulmuştur; ancak 21 Haziran 1985 tarihinde Roma’da düzenlenen Trevi Bakanlar toplantısında görevi sınıraşan organize suçluluk ve uyuşturucu ticareti ile mücadele etmek amacıyla önlemler alınması, öneriler sunulması ve Üye Devletler arası bilgi alışverişinin sağlanması olarak değiştirilmiştir³⁷⁷. Bu değişiklik ile Üye Devletler arası polisiye konularda işbirliğinin genişletilmesi konusunda büyük bir adım atılmıştır. Trevi III’ün çalışmaları ile 1990’lı yıllarda Europol’ün kurulması için zemin hazırlanmıştır³⁷⁸.

Yine Trevi içinde, organize suçluluk ile mücadele gayesi ile 1992 yılında, Ad Hoc Group on Organised Crime isimli özel bir çalışma grubu kurulmuştur. Bu grubun esas görevi, organize suçlulukla ilgili araştırma anketleri düzenlemektir³⁷⁹.

b. Europol

Yasal temeli üç Protokol ve bir Konsey Kararı³⁸⁰ ile desteklenen Europol (Avrupa Polis Bürosu), Maastricht Antlaşması’nın K.3 maddesine dayanılarak 1995 yılında Europol Sözleşmesi³⁸¹ ile kurulan ve esas olarak Avrupa Birliği’nin İşleyişine İlişkin Antlaşma’nın 88. maddesinde düzenlenen bir kuruluştur³⁸².

Konsey Çerçeve Kararı’nın 3. maddesine göre Europol’ün amacı; iki veya daha fazla Üye Devleti etkileyen organize suçların, terörizmin ve diğer ciddi suç türlerinin önlenmesi ve bunlarla mücadele edilmesi konusunda Üye Devletlerin yetkili otoritelerinin desteklenmesi ve bunlar arası karşılıklı işbirliğinin güçlendirilmesidir. Europol’ün görevi, Üye Devletlerin kolluk kuvvetlerinin “iki veya daha fazla üye devleti

³⁷⁶ Trevi I uluslararası terörizm ile, Trevi II polis güçlerinin eğitimi, organizasyonu ve genel bilgi alış veriş talepleri ile, Trevi IV nükleer tesislerin ve transferlerin emniyet ve güvenliği ile, Trevi V acil durumlarda (doğal afet, yangın gibi) baş edebilmek için acil durum tedbirlerini almak ile görevlidir (Bunyan, a.g.e., s. 2; Mitsilegas, Monar, a.g.e., s. 23-26).

³⁷⁷ Gert Vermeulen, Wendy De Bondt, *Justice, Home Affairs and Security. European and International Institutional and Policy Development*, 2. B., Antwerp-Apeldoorn, Maklu, 2017, s. 56.

³⁷⁸ Mitsilegas, Monar, a.g.e., s. 26.

³⁷⁹ Bunyan, a.g.e., s. 2.

³⁸⁰ Council Decision on Europol (Framework Decision establishing the European Police Office) (2009/371/JHA), (2009) OJ L121/37.

³⁸¹ Europol Convention [1995] OJ C316/1. Bu sözleşme 1998 yılında yürürlüğe girmiştir. 1995’te geçici olarak oluşturulan Avrupa Uyuşturucu Bürosu (EDU), 1999 yılında Europol’e dönüştürülmüştür. Europol 01.07.1999 tarihi itibarıyla La Haye merkezli olarak çalışmalarını yürütmektedir [https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/europol_en, (13.04.2017)]. Europol Sözleşmesi, 01.01.2010 tarihinde yürürlüğe giren “Avrupa Polis Ofisi’nin Kuruluşuna Dair Konsey Çerçeve Kararı (Framework Decision establishing the European Police Office) ile yürürlükten kalkmıştır. Böylece Europol, AB’nin bir kurumu niteliğini kazanmış ve faaliyetleri AB bütçesinden karşılanmaya başlanmıştır.

³⁸² Arnall, Chalmers, a.g.e., s. 858.

ilgilendiren ciddi suçların, terörizmin ve Birlik politikalarından birinin kapsamına giren ortak bir çıkarı etkileyen suç türlerinin önlenmesi ve bunlarla mücadele edilmesi konusunda” desteklenmesidir (ABİA md. 88). Avrupa Parlamentosu ve Konsey, Europol’ün yapısını, görevlerini, faaliyet alanını ve işleyişini, olağan yasama usulüyle, tüzükler vasıtasıyla belirlemekle yetkilidir (ABİA md. 88/2). Europol’ün iki önemli rolü bulunmaktadır:

(1) İstihbarat rolü (bilgilerin toplanması, saklanması, işlenmesi, analizi ve değişimi),

(2) Soruşturma ve operasyonel rolü (Üye Devletlerin yetkili makamlarının yürütmüş olduğu operasyonlarda destek ve işbirliği) (ABİA md. 88/2). Bu görevlerini yerine getirirken, Üye Devletlerin yetkili makamları arasında koordinasyon ve uygulama sağlamak için gerektiğinde Eurojust ile irtibat halinde hareket edebilir.

Europol, AB Konseyi tarafından atanan bir Direktör tarafından yönetilmektedir. Her Üye Devletten bir Yüksek Temsilci ve Avrupa Komisyonundan oluşan Europol Yönetim Kurulu, stratejik rehberlik sağlamakta ve Europol’ün görevlerinin yerine getirilip getirilmediğini denetlemektedir³⁸³.

Europol, Üye Devletlerin yetkili makamlarına, suçla ilgili karşılaştıkları sorunlarda daha derin bir bakış açısı kazandırmak için düzenli olarak suçla, özellikle organize suçluluk ve terörizm ile ilgili uzun vadeli analizler yapmaktadır. Bu amaçla, Europol analiz projeleri oluşturulmuştur³⁸⁴. Europol’ün yıllık hedefleri, Europol yıllık çalışma programında belirtilmiştir. Günlük faaliyetleri ise iş stratejisine dayanmaktadır. 2010 yılında AB, ulusal kolluk kuvvetleri ile kendisi ve diğer devlet organları arasında uluslararası ciddi suçlar ve organize suçlar konularında etkili bir işbirliği sağlamak için çok yıllık bir politika döngüsü oluşturmuştur³⁸⁵. Bu işbirliği, Europol’ün Ciddi ve Organize Suç Tehdidi Değerlendirmesi (SOCTA) üzerine kurulmuştur. Yine, internet üzerinden işlenen organize suçlulukla mücadelede etkili işbirliğinin sağlanması amacı ile her yıl, Avrupa Siber Suç Merkezi tarafından İnternet Organize Suç Tehdidi Değerlendirmesi (IOCTA) raporları yayınlanmaktadır.

³⁸³ https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/europol_en, (13.04.2017).

³⁸⁴ www.europol.eu (13.04.2017).

³⁸⁵ https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/europol_en, (13.04.2017).

Europol, 2004 yılından bu yana, değişik tarihlerde ciddi ve organize suç tehditleri üzerine analizlerden oluşan raporlar yayınlamaktadır³⁸⁶. Bu raporlar ile organize suçluluk, uluslararası suçluluk, ciddi suç gibi kavramlar tanımlanmaya ve AB için yarattıkları tehlikeler ortaya konulmaya çalışılmaktadır. Bu raporlarda, AB’de faaliyet gösteren organize suç gruplarının sayısı, yapısı, faaliyet gösterdikleri suç alanları, yarattıkları tehlikeler gibi analizlere ve Europol destekli yürütülen operasyonların bilgilerine ulaşılabilir.

Europol, kurulduğu günden bugüne Üye Devletlerin kolluk kuvvetlerinin sınır aşan organize suç grupları ile mücadele gayesi ile yürütmüş oldukları operasyonları çeşitli şekillerde desteklemektedir. Örneğin; 2017 SOCTA raporuna göre AB’de 5000’den fazla organize suç grubu soruşturma altındadır ve bu grupların üyeleri 180’den fazla ülkenin vatandaşlarından oluşmaktadır³⁸⁷. Eylül 2016’da ise, 500 Euro transfer bedeli karşılığı AB’ye göçmen kaçakçılığı yaptığı tespit edilen organize suç gruplarına Europol ve Eurojust destekli bir operasyon yapılmıştır³⁸⁸. Yine, Europol’ün Fikri Mülkiyet Suçları Bürosu, sahteciliğe ve korsancılığa karşı göstermiş olduğu üstün başarılar neticesinde Küresel Sahtecilik ile Mücadele Grubu’nun 2015 yılı ödülünü almıştır³⁸⁹.

2. Adli İşbirliği

a. Avrupa Yargı Ağı

Avrupa Birliği Antlaşması’nın K.3. maddesine dayanılarak Avrupa Yargı Ağı’nın oluşturulmasına ilişkin Konsey tarafından kabul edilen 29 Haziran 1998 tarihli ve 98/428/JHA sayılı Ortak Eylem³⁹⁰ ile oluşturulan bir ağıdır³⁹¹. Her bir Üye Devlet’in kendi iç hukuk ve iç sorumluluk kurallarına göre oluşturduğu irtibat noktalarından meydana gelmektedir (Konsey Kararı, md. 2). Kendisine ait ayrı ve özerk sekreteryası bulunmaktadır.

³⁸⁶ European Union Organized Crime Report 2004, European Union Organized Crime Report 2005, OCTA 2006: EU Organized Crime % Threat Assessment, OCTA 2007: EU Organized Crime % Threat Assessment, OCTA 2008: EU Organized Crime % Threat Assessment, OCTA 2009: EU Organized Crime % Threat Assessment, EU Serious and Organized Crime Threat Assessment (SOCTA 2013), EU Serious and Organized Crime Threat Assessment (SOCTA 2017).

³⁸⁷ <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/>, (13.06.2017).

³⁸⁸ <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/>, (13.06.2017).

³⁸⁹ <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/>, (13.06.2017).

³⁹⁰ Joint Action 98/428/JHA of 29 June 1998.

³⁹¹ 2008 yılında kabul edilen bir Konsey Kararı (Council Decision 2008/976/JHA of 16 December 2008 on the European Judicial Network), 98/428/JHA sayılı Ortak Eylem’i yürürlükten kaldırmış ve onun yerini almıştır.

Başta organize suçluluk, terörizm, yolsuzluk ve uyuşturucu ticareti olmak üzere, Üye Devletler arası karşılıklı bilgi paylaşımını ve koordinasyonu sağlayarak cezai meselelerde adli işbirliğini kolaylaştırmak ve sınıraşan soruşturma ve kovuşturmalarda hâkim savcılara yardımcı olmak amacıyla oluşturulmuş bir ağıdır³⁹². Bu kapsamda, Avrupa Yargı Ağı Sekretaryası'nın Üye Devletlerin irtibat noktalarına ve yetkili makamlarına dağıtmakla görevli olduğu bilgiler; her bir Üye Devlet'in irtibat noktalarının listesi, adli ve yerel makamlarının listesi, yargı usul ve sistemleri hakkında kısa ve pratik bilgiler ve taraf oldukları sözleşmeler ve çekincelerdir (Konsey Kararı md. 7).

b. Eurojust

Eurojust³⁹³, 2002 tarihli Eurojust Kararı (Eurojust Decision [2002] OJ L63) ile kurulan, esas olarak birden fazla Üye Devlet'i etkileyen ciddi organize suçlarla mücadele amacıyla yürütülen cezai soruşturma ve kovuşturmalarda ulusal makamlar arasında koordinasyonu ve işbirliğini desteklemek ve güçlendirmekle görevli, Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma'nın 85. maddesinde düzenlenen bir kuruluştur³⁹⁴. Merkezi Hague'dir. Avrupa Parlamentosu ve Konsey, Eurojust'ın yapısını, görevlerini, faaliyet alanlarını ve işleyişini olağan yasama usulüyle, tüzükler vasıtasıyla belirlemekle yetkilidir.

Eurojust, her bir Üye Devlet'in kendi hukuki sistemlerine göre seçtiği ulusal üyelerden oluşmaktadır. Bu üyelerin her biri hâkim, savcı veya ayrıcalıklı yetkileri haiz polis sıfatına sahip kişiler arasından seçilmektedir (Eurojust Kararı, md. 2). Her bir ulusal üyeye yardım eden ikinci bir kişi bulunmaktadır. Eurojust'ın karar verme organı, her bir Üye Devlet'in üst düzey temsilcisinden oluşan 'Kurul'dur³⁹⁵. Eurojust içinde İdari Yönetici'den bağımsız olarak çalışan bir Veri Koruma Görevlisi de bulunmaktadır.

Eurojust'ın görevleri; Birliğin mali çıkarlarına karşı işlenen suçlara ilişkin cezai soruşturmaların ve kovuşturmaların başlatılmasının önerilmesi, bu soruşturma ve kovuşturmaların koordinasyonun sağlanması, ulusal makamlar arası yetki ihtilaflarının çözülmesidir (ABİA md. 85/1). Eurojust, özellikle organize suçluluk, terörizm,

³⁹² Fletcher, Lööf, a.g.e., s. 74.

³⁹³ Eurojust fikri ilk kez Tampere Zirvesi'nde ortaya çıkmış olmakla birlikte, Eurojust'ın oluşturulması yönündeki ilk adım, 1998 yılında kurulan Avrupa Yargı Ağı'dır. Eurojust da başlangıçta hükümetlerarası işbirliği temelinde bir birim iken, Europol gibi AB'nin bir kurumu niteliğini kazanmış ve faaliyetleri AB bütçesinden karşılanmaya başlanmıştır.

³⁹⁴ Horspool, Humphreys, a.g.e., s. 27-28.

³⁹⁵ https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eurojust_en, (14.04.2017).

uyuşturucu ve insan ticareti, yolsuzluk, dolandırıcılık, rüşvet gibi sınıraşan etkiye sahip suçlar başta olmak üzere ciddi suç tipleri ile mücadele etmek amacıyla, gerektiğinde Avrupa Yargı Ağı ile sıkı işbirliği içerisinde, Üye Devletler arası adli işbirliğini güçlendirmek için çalışmaktadır (ABİA md. 85/1-c; Eurojust Kararı md. 3). Bunu gerçekleştirmek için koordinasyon toplantıları düzenlemekte, koordinasyon merkezlerini kontrol etmekte, ortak soruşturma ekiplerine uzman desteği ya da fon sağlamakta ve Avrupa Yargı Ağı'nın, Ortak Soruşturma Ekipleri Ağı'nın ve Soykırım Ağı'nın sekreteralarına ev sahipliği yapmaktadır³⁹⁶. Eurojust kendisine verilen görevlerini ilgili ulusal üye ya da Kurul aracılığı ile yerine getirebilir (Eurojust Kararı md. 5).

Sınıraşan organize suçlulukla mücadelede Üye Devletlerin yetkili makamları, Eurojust'un esas ortaklarıdır³⁹⁷. Eurojust, Üye Devletlerin hâkimlerini, savcılarını ve kolluk görevlilerini bir araya getirerek, iki veya daha fazla Üye Devleti etkileyen ciddi organize suçlarla ilgili cezai soruşturma ve kovuşturmaları birlikte yürütmelerini sağlar. Adli yardım taleplerini Üye Devletlerin yetkili makamlarına iletir. Tercüme, yorum gibi konularda Üye Devletlere lojistik destek sağlayabilir.

Eurojust, birden fazla Üye Devleti etkileyen, ciddi organize suçlarla mücadele etmek gayesi ile her yıl düzenlemiş olduğu koordinasyon toplantıları ile Üye Devletlerin hâkimlerini, savcılarını ve kolluk görevlilerini bir araya getirmekte, giderek artan sayıda davalar açmakta (şimdiye kadar yaklaşık 2000 dava açmıştır) ve Avrupa Yargı Ağı, Europol, OLAF (Avrupa Yolsuzlukla Mücadele Birimi), CEPOL (Avrupa Polis Koleji), FRA (Temel Haklar Ajansı), EJTN (Avrupa Adli Eğitim Ağı), Interpol, UNODC (Birleşmiş Milletler Uyuşturucu ve Suçla Mücadele Birimi) gibi AB kurumları, organları ve ortakları ile bağlantılı olarak AB üyesi olmayan devletlerle ve uluslararası örgütlerle işbirliği Antlaşmaları yapmaktadır.

c. Avrupa Tutuklama Müzekkeresi

Konsey, 13 Haziran 2002 tarihinde, kısaca Avrupa Tutuklama Müzekkeresi³⁹⁸ olarak adlandırılan “Avrupa tutuklama müzekkeresine ve Üye Devletler arasında teslim usullerine dair Çerçeve Kararı” kabul etmiştir³⁹⁹. Avrupa Tutuklama Müzekkeresi, 1

³⁹⁶ https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eurojust_en, (14.04.2017).

³⁹⁷ https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eurojust_en, (14.04.2017).

³⁹⁸ Council Framework Decision on the European Arrest Warrant (13.06.2002) and the surrender procedures between Member States (2002/584/JHA), OJ L 190 (18.07.2002).

³⁹⁹ Framework Decision 2009/299/JHA sayılı, 28 Mart 2009 tarihinde yürürlüğe giren Konsey Çerçeve Kararı ile 2002/584/JHA sayılı Çerçeve Kararı değiştirilmiştir.

Ocak 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir ve AB'nin tamamında uygulanmaktadır. Bu Müzekkere ile Üye Devletler arasında işletilen ve çok uzun süren iade usulünün yerini alan yeni bir sistem öngörülmüştür⁴⁰⁰. Bu yeni sistem, daha basit ve hızlı teslim usulleri öngörmektedir ve suçluların iadesi sürecine siyasi katılımı sonlandırmaktadır⁴⁰¹. Üye Devletler, başka bir Üye Devlette ciddi bir suç işleyen ya da işlediğinden şüphelenilen vatandaşlarını, vatandaş oldukları gerekçesi ile iade etmekten kaçınamayacaklardır⁴⁰².

Bir Avrupa tutuklama müzakkereci ancak iki durumdan birinin varlığı haline çıkarılabilir: İadesi istenilen kişi müzakkerecinin çıkarıldığı ülke kanununa göre;

(a) üst sınırı en az bir yıl hürriyeti bağlayıcı ceza olan bir suçla itham edilmişse,

(b) ya da en az 4 ay hürriyeti bağlayıcı cezaya çarptırılmışsa (2002 tarihli Çerçeve Karar md. 2)⁴⁰³.

Bu ön koşulları taşıyan bir Üye Devlet yargı makamının bir kişinin tutuklanmasını ya da iadesini isteyen bir kararı, diğer Üye Devletler tarafından olabildiğince hızlı ve kolay bir şekilde uygulanmalıdır. Bir suç örgütüne üye olmak, terörizm, insan ticareti, vd. şeklinde sayılan, 32 adet suç tipinden birisinin söz konusu olduğu durumlarda ve müzakkerecinin çıkarıldığı ülke kanunlarına göre bu suçlar için öngörülen cezanın üst sınırının en az 3 yıl olması halinde, çifte cezalandırma⁴⁰⁴ denetimi yapılmaksızın müzakkere konusu kişi iade edilmelidir (Çerçeve Karar md. 2/2).

Üye Devletler arasındaki iade sürecini basitleştirmek ve iyileştirmek, bu devletler arasındaki karşılıklı güven ve işbirliği sayesinde mümkün olabilmiştir. Bu güven ve

⁴⁰⁰ Kocasakal, a.g.e., s. 139.

⁴⁰¹ http://ec.europa.eu/justice/criminal/recognition-decision/european-arrest-warrant/index_en.htm, (14.04.2017).

⁴⁰² http://ec.europa.eu/justice/criminal/recognition-decision/european-arrest-warrant/index_en.htm, (14.04.2017).

⁴⁰³ Ne bis in idem ilkesi (aynı fiil sebebi ile iki kez yargılama ve cezalandırılma yapılamaz), müzakkereyi uygulayacak devlette müzakkere konusu fiilin affa uğramış olması ve müzakkere konusu kişinin, kararı verecek devlette yaşı sebebi ile cezai sorumluluğunun olmaması koşullarından birisinin varlığı halinde, Avrupa Tutuklama Müzakkereci yerine getirilemez (Çerçeve Karar md. 3). Yine Çerçeve Karar'ın 4. maddesine göre; müzakkerecinin konusunu oluşturan ve 2. maddede sayılan suç türlerinin dışındaki bir suçun, kararı verecek devlette suç sayılmaması, kararı verecek devletin kanunlarına göre zamanaşımı sürelerinin dolmuş olması, müzakkereye konu kişinin mahkumiyet cezasını çekmiş olması veya hala çekiyor olması, müzakkereye konu suçun müzakkereyi çıkaran devletin sınırları dışında işlenmiş olması veya kararı verecek devletin hukuk kurallarına göre kendi sınırlarında işlenmiş olması, müzakkerecinin bir cezanın veya güvenlik tedbirinin infazı için verilmesi durumunda kararı verecek devletin kendi ülkesinde bu cezayı veya güvenlik tedbirini uygulamak için harekete geçmesi koşullarından birisinin varlığı halinde, kararı verecek Üye Devlet'in adli makama müzakkereyi yerine getirip getirmeme konusunda serbesttir.

⁴⁰⁴ Çifte cezalandırma ilkesi, iade talebine konu olan fiilin talep eden ülkenin yanı sıra talep hakkında karar verecek olan ülkede de suç sayılması anlamına gelmektedir (Neil Boister, *An Introduction to Transnational Criminal Law*, Oxford, Oxford University Press, 2012, s. 203).

işbirliği temelinde, Avrupa Tutuklama Müzekkeresi'nin uygulanmasının hareket noktası, Üye Devlet adli mercii kararlarının karşılıklı tanınması ilkesidir. İlk bölümde bahsi geçtiği üzere, Avrupa Tutuklama Müzekkeresi, cezai meselelerde karşılıklı tanıma ilkesinin hayata geçirilmesinin ilk adımıdır⁴⁰⁵.

d. Ceza Mahkemesi Kararlarının Karşılıklı Tanınması

Avrupa Birliği'nin en stratejik hedeflerinden birisi, Adalet ve İçişleri alanında Üye Devletler arası koordinasyon ve işbirliğinin güçlendirilmesi yoluyla organize suçlulukla ve terörizm ile daha iyi mücadele edebilmektir. Adalet ve İçişleri alanında, Üye Devletler arası işbirliğinin geliştirilmesi amacı ile kabul edilen yöntemlerden birisi de ceza mahkemesi kararlarının karşılıklı tanınmasıdır.

Cezai kararların karşılıklı tanınması ilkesinin hayata geçirilebilmesi için mevzuat önerilerini içeren bir program açıklanmıştır⁴⁰⁶. Söz konusu programın “tedbir 5” başlıklı maddesi ile AB’de özellikle organize suçluluk, kara para aklama ve mali suçlar ile mücadele etmek gayesi ile olası yollar aranması tavsiye edilmiştir. 19. maddede, Üye Devletler ve AB kurumları tarafından kamuya açık olarak yapılan ihalelerde, organize suç grupları ile bağlantılı suçlara karışmış olanların ihaleden men edilmeleri ve benzeri yaptırımlarla cezalandırılmaları yolunda adımlar atılması önerilmiştir. Son olarak 24. maddede, organize suçlulukla mücadelede uluslararası sözleşmelerin ulusal düzeyde uygulanmasını ve yürütülmesini denetlemek ve değerlendirmek için bir mekanizma kurulması tavsiye edilmiştir. Bu bağlamda, 27 Mart 2000 tarihli ‘Organize Suçların Önlenmesi ve Kontrolü: Yeni Milenyum için Avrupa Birliği Stratejisi’nin 8. Maddesinin uygulanması tavsiye edilmiştir. Strateji Belgesi’nde AB’de faaliyet gösteren organize suç gruplarının yasal işletmeler görünümü altında kamu ihalelerine girdiklerine dikkat çekilmiştir.

Cezai kararların karşılıklı tanınması yönünde atılan ilk somut adım, 2002 yılında kabul edilen Avrupa Tutuklama Müzekkeresi’dir. Bu belge ile esas olarak amaçlanan, organize suçluluk ve terörizm gibi ciddi suç türleri ile mücadele etmektir. Yine, başta organize suçluluk olmak üzere, suçtan elde edilen malvarlıklarının ve delillerin

⁴⁰⁵ Libor Klimek, *European Arrest Warrant*, Switzerland, Springer, 2015, s. 2.

⁴⁰⁶ Programme of measures to implement the principle of mutual recognition of decisions in criminal matters (2001/C 12/02).

dondurulması amacı ile 2003 tarihli Konsey Çerçeve Kararı⁴⁰⁷ kabul edilmiştir. Bu Çerçeve Karar ile bir Üye Devlette alınan dondurma kararının diğer Üye Devletler tarafından ivedi bir şekilde yerine getirilmesi beklenmektedir. 2005 yılında kabul edilen Suç Gelirlerinin Malvarlıklarının Müsaderesine İlişkin Konsey Çerçeve Kararı ise, organize suç grupları tarafından işlenen ciddi suç türlerinde, suç ve suç geliri arasında bağlantı bulunmasa dahi yeterli şüphenin bulunması halinde müsaderenin uygulanmasını talep etmektedir⁴⁰⁸.

e. Avrupa Savcılık Ofisi

Ekonomik kriz ve bütçe kısıtlamaları sırasında, Birliğin mali çıkarlarını etkileyen suçları işleyen kişilerin adalete teslim edilmesi her zamankinden daha önemlidir. Bu çerçevede, Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma'nın 86. maddesi Konseye Eurojust bünyesinde, özel yasama usulü çerçevesinde, tüzükler vasıtasıyla Birliğin mali çıkarlarını etkileyen suçlarla mücadele etmek amacıyla Avrupa Savcılığı Ofisi (European Public Prosecutor's Office/ EPPO) kurabilme yetkisi vermiştir.

Avrupa Savcılık Ofisi kurulduğu zaman, dolandırıcılık başta olmak üzere Birliğin mali çıkarlarına karşı işlenen suçların faillerinin ve bu suçlara iştirak edenlerin soruşturulması ve kovuşturulmasından sorumlu bağımsız bir Birlik organı olacaktır (ABİA md. 86/2). Yine, bu suçlarla sınırlı olmak kaydıyla, Üye Devletlerin yetkili mahkemelerinde savcıların yürüttükleri görevleri yerine getirecektir (ABİA md. 86). Bu görevleri yerine getirirken gerektiğinde Europol ile işbirliği çerçevesinde hareket edebilme imkânına sahip olacaktır.

3. Mevzuatların Uyumlaştırılması ve Yakınlaştırılması

Avrupa Birliği'nin ceza hukukunun uyumlaştırılması ve yakınlaştırılması konusundaki politikaları tartışmalıdır. Zira, hem uyumlaştırma ve yakınlaştırma kavramları yeterince açık değildir hem de ceza hukukunun uyumlaştırılmasını ve yakınlaştırılmasını amaçlayan araçlar yeterince etkili değildir.

Üye Devletlerin organize suçluluğa ilişkin mevzuatlarının uyumlaştırılması ve yakınlaştırılması ihtiyacının ortaya çıkmasının bir nedeni, farklı hukuk sistemleri arasındaki sınırların ve engellerin giderek azaldığı küreselleşen bir dünyada, bu

⁴⁰⁷ Council Framework Decision of 22 July 2003 on the execution in the European Union of orders freezing property or evidence (2003/577/JHA).

⁴⁰⁸ Council Framework Decision of 24 February 2005 on Confiscation of Crime-Related Proceeds, Instrumentalities and Property (2005/212/JHA).

değişikliklerin suçlulara sunmuş olduğu fırsatlardan organize suç gruplarının da yararlanabilme imkânlarının ortaya çıkmış olmasıdır⁴⁰⁹. Organize suçluluk mevzuatlarının belirli bir dereceye kadar uyumlaştırılması ve yakınlaştırılması yöntemiyle, organize suç grupları için “güvenli limanlar⁴¹⁰” yaratılmasının önüne geçilmek istenmiştir. Böylece, çatışan ulusal mevzuatlardan organize suç gruplarının yararlanmalarının önüne geçilmek istenmiştir.

Organize suçluluk mevzuatlarının uyumlaştırılması ve yakınlaştırılması ihtiyacının ortaya çıkmasının diğer bir nedeni, organize suçlulukla tüm Birlik sınırlarında benzer düzeyde bir mücadele ile Üye Devletler arası uygulama farklılıklarının yol açabileceği adaletsizliklerin önüne geçme isteğidir. Başka bir sebebi ise, organize suçlulukla mücadele amacıyla yürütülen soruşturma kovuşturmaları destekleyerek Üye Devletler arası adli işbirliğini güçlendirmektir.

Avrupa Birliği'nin Üye Devletlerin organize suçluluğa ilişkin mevzuatlarını uyumlaştırma ve yakınlaştırma konusunda sahip olduğu yetki; 2009 yılına kadar Amsterdam Antlaşması'nın 29. ve 31. maddelerinden, 2009 itibariyle ise Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma'nın 83. maddesinden⁴¹¹ kaynaklanmaktadır. Her iki düzenlemede de mevzuatların uyumlaştırılması ve yakınlaştırılmasında organize suçluluk alanı açıkça öngörülmüştür. Bu durum, AB'ye üye tüm devletlerin organize suçluluk alanındaki cezai mevzuatlarının uyumlaştırılmasını ve yakınlaştırılmasını onayladığı anlamına gelmektedir.

Avrupa Birliği'nde, ulusal organize suçluluk mevzuatlarının uyumlaştırılmasını ve yakınlaştırılmasını amaçlayan üç temel enstrüman bulunmaktadır:

(1) 21 Aralık 1998 tarihli ve 98/733/JHA sayılı “Avrupa Birliği'ne Üye Devletlerde bir suç örgütüne katılmanın cezalandırılmasına dair Ortak Eylem”,

(2) 15 Kasım 2000 tarihli Türkçeye tercüme edilmiş hali ile “Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi”,

⁴⁰⁹ Calderoni, *Organized Crime Legislation*, s. 21.

⁴¹⁰ Organize suç gruplarının faaliyet alanlarını, organize suçlulukla mücadeleye ilişkin ceza hukuku sistemi daha zayıf olan devletlere kaydırılmasının önüne geçilmesinde ve organize suçlulukla etkili bir mücadelede uyumlaştırma ve yakınlaştırma önemli bir araçtır.

⁴¹¹ Buna göre, Avrupa Parlamentosu ve Konsey, olağan yasama usulü uyarınca hareket ederek, direktifler vasıtasıyla, organize suçlulukla ortak bir temelde mücadele edilmesine ilişkin özel bir ihtiyaçtan dolayı, bu suçların ve yaptırımların tanımlanmasına ilişkin asgari kuralları belirleyebilir.

(3) 24 Ekim 2008 tarihli ve 2008/841/JHA sayılı “Organize Suçlulukla Mücadele Konusunda Konsey Çerçeve Kararı”.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ÜYE DEVLETLERİN ORGANİZE SUÇLULUK

MEVZUATLARININ UYUMLAŞTIRILMASINI VE

YAKINLAŞTIRILMASINI AMAÇLAYAN TEMEL ARAÇLAR

I. GENEL OLARAK

Üye Devletlerin organize suçluluk mevzuatlarının uyumlaştırılması ve yakınlaştırılması, hem Avrupa Birliği'nde bu suçluluk türüne karşı etkili mücadelenin sağlanması hem de diğer suçluluk türleri ile mücadele araçları açısından önemlidir⁴¹². Zira, Üye Devletlerin mevzuatlarında bazı suçların bir örgütün faaliyeti çerçevesinde işlenmesi ağırlaştırıcı neden olarak kabul edilmektedir. Dahası, organize suçluluk Avrupa Birliği'nin kara para aklama direktiflerinin⁴¹³ düzenlenmesinde etkili olan öncül suç alanlarından birisidir⁴¹⁴. Ayrıca organize suçluluk, Avrupa Birliği'nde cezai konularda adli işbirliğinin mihenk taşı olarak kabul edilen karşılıklı tanıma ilkesinin uygulanması hususunda da etkidir. Daha önce bahsi geçtiği üzere, karşılıklı tanıma ilkesinin “çifte cezalandırma” denetimi yapılmaksızın uygulanacağı suç türlerinden birisi de organize suçluluktur.

Avrupa Birliği'nden başka Birleşmiş Milletler, Avrupa Konseyi, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü, G8⁴¹⁵ gibi uluslararası örgütler de organize suçlulukla mücadele etmek gayesi ile girişimlerde bulunmaktadır. Bu amaçla benimsenen

⁴¹² Piotr Bąkowski, “The EU Response to Organised Crime”, *Library of the European Parliament*, 2013, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130625/LDM_BRI\(2013\)130625_RE_V1_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130625/LDM_BRI(2013)130625_RE_V1_EN.pdf), (18.05.2017), s. 3.

⁴¹³ Avrupa Birliği kara para aklamanın önlenmesi amacıyla değişik tarihlerde dört direktif kabul etmiştir. Dördüncü direktifin orijinal metni için bkz. EU Directive 2015/849 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2015 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, amending Regulation (EU) No 648/2012 of the European Parliament and of the Council, and repealing Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council and Commission Directive 2006/70/EC, OJ L 141/75, 05.06.2015, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L_2015_141_R_0003&from=ES, (02.07.2017).

⁴¹⁴ 2015/849 sayılı Direktif'in başlangıç (1). hükmüne göre, yasadışı para akışının finans sektörünün bütünlüğüne, istikrarına ve itibarına zarar verebileceği ve Birliğin iç pazarını ve uluslararası kalkınmasını tehdit edebileceği belirtilmiştir. Bu hususta kara para aklama, terörizmin finansmanı ve organize suçluluğun Avrupa Birliği düzeyinde ele alınması gereken önemli suçlar olarak varlıklarını sürdürdükleri vurgulanmıştır.

⁴¹⁵ G8 1996 yılı ve sonraki yıllarda düzenlemiş olduğu konferanslarda, sınıraşan organize suçluluğun faaliyet gösterdiği belirli alanlara ilişkin konularda önlem almak üzere görüşmüştür (Massimiliano Calcagni, “The conceptualisation of transnational organised crime. A historical perspective”, *SIAC-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis*, C. 2, 2010, s. 74).

yöntemlerden birisi de farklı ulusal hukuk sistemleri arasında ortak bir payda oluşturarak organize suçluluğun tanımlanmasıdır. Ancak bu oldukça zor ve karmaşık bir süreçtir. Zira, her devletin organize suçluluğa yaklaşımı farklıdır. Ayrıca, aynı yaklaşımı kabul eden devletler dahi birbirinden oldukça farklı organize suçluluk tanımları benimsemektedirler. Bu bağlamda, Avrupa Birliği'nde organize suçluluğun cezalandırılmasında temelde üç farklı yaklaşım bulunmaktadır. Buna göre;

- Kara (Kıta) Avrupası hukuk sistemi yaklaşımı bir suç örgütüne katılmayı,
- Anglo Sakson (ortak) hukuk sistemi yaklaşımı anlaşmayı, örneğin suç işlemek amacıyla anlaşmayı,
- İskandinav hukuku yaklaşımı ise “suç örgütü” suçlarını reddetmekte ve bunun yerine “suç ortaklığı, yardım ve yataklık etme” gibi ceza hukukunun genel ilkelerine dayanarak organize suçluluğu cezalandırmaktadır⁴¹⁶.

Uluslararası hukukta organize suçluluğu tanımlama konusunda ilk adımlar 1990'lı yıllarda Avrupa Birliği ve Birleşmiş Milletler tarafından atılmıştır. 27 Ağustos-7 Eylül 1990 tarihleri arasında Küba'da düzenlenen 8. Birleşmiş Milletler Suçun Önlenmesi ve Suçluların Islahı Konferansı'nda, organize suçluluğun yapısının ve bu suça karşı alınan tedbirlerin araştırılması tavsiye edilmiştir⁴¹⁷. Bu Kongre'de organize suçluluk, sıkı veya gevşek organize olmuş gruplar tarafından gerçekleştirilen ve halkın ihtiyaçlarını karşılamak için yasadışı pazarların kurulmasını, işletilmesini amaçlayan büyük çaplı ve karmaşık suç faaliyetleri olarak tanımlanmıştır⁴¹⁸. Kongre'de sınır aşan nitelik ve şiddet kullanımı da organize suçluluğun unsurları olarak görülmüştür⁴¹⁹.

Bir sonraki adım, 21-23 Kasım 1994 tarihlerinde düzenlenen Sınırşan Organize Suça Karşı Dünya Bakanlar Konferansı'nda kabul edilen Napoli Siyasi Bildirisi ve Organize Sınırşan Suçlara Karşı Küresel Eylem Planı'dır⁴²⁰. Bu Bildiri ve Eylem Planı ile sınırşan organize suçlara karşı küresel işbirliğinin önemi vurgulanmıştır⁴²¹. BM üyesi devletler, sınırşan suçları önlemede ceza hukuku sistemlerini yeterli hale getirmeye ve

⁴¹⁶ Piotr Bąkowski, a.g.e., s. 2.

⁴¹⁷ United Nations Congresses on Crime Prevention and Criminal Justice 1955–2010, 55 years of Achievement, http://www.un.org/en/conf/crimecongress2010/pdf/55years_ebook.pdf, (04.05.2017), s. 11.

⁴¹⁸ Obokata, a.g.e., s. 24.

⁴¹⁹ Obakata, a.g.e., s. 24.

⁴²⁰ Orijinal metni için bkz. A/RES/49/159, Naples Political Declaration and Global Action Plan against Organized Transnational Crime, <http://www.un.org/documents/ga/res/49/a49r159.htm>, (04.05.2017).

⁴²¹ Dimitri Vlassis, “The UN Convention Against Transnational Organized Crime”, *Transnational Organized Crime and International Security: Business as Usual?*, (ed.) Mats R. Berdal, Mónica Serrano, Colarado, Lynne Rienner Publishers, 2002, s. 85.

mevzuatlarını uyumlaştırmaya davet edilmişlerdir⁴²². Bildiri ile organize suçluluğun tanımı yapılmamıştır ancak organize suçluluğu niteleyen 6 unsurdan bahsedilmiştir.

Bunlar;

- Suç işlemek amacıyla oluşturulmuş organize birlik,
- Liderlerinin grubu kontrol etmesine imkân tanıyan hiyerarşik bir yapı ya da kişisel bağlantılar,
- Kazanç sağlamak ya da bölgelerini veya pazarları kontrol etmek amacıyla şiddet, tehdit ve yolsuzluk eylemine başvurmaları,
- Faaliyetlerini devam ettirmek ve yasal ekonomiye sızmak için yasadışı kazançlarını aklamak,
- Ulusal sınırların ötesinde herhangi bir yeni faaliyete geçme potansiyelleri,
- Diğer sınıraşan organize suç grupları ile işbirliği yapma özellikleridir⁴²³.

Avrupa Birliği ise, organize suçlulukla mücadele konusunda çift yönlü girişimlerde bulunmuştur. Birlik, bir yandan (sınıraşan) organize suçluluğa karşı uluslararası araçların hazırlanmasına aktif olarak katılırken; diğer yandan kendi politikalarını ve düzenlemelerini bu araçlardan ilham alarak hazırlamıştır⁴²⁴.

Çalışmanın bu bölümünde Üye Devletlerin organize suçluluk mevzuatlarının uyumlaştırılması ve yakınlaştırılması amacı ile benimsenen temel araçlar -Avrupa Birliği'ne Üye Devletlerde Bir Suç Örgütüne Katılmayı Suç Haline Getiren Ortak Eylem, Organize Suçlulukla Mücadele Konusunda Konsey Çerçeve Kararı ve Sınıraşan Organize Suçluluğa Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi- değerlendirilecektir. Bu araçların öngörülen amaçları gerçekleştirme hususunda başarılı olup olmadıkları, şayet başarısız olmuşlarsa bunların nedenleri irdelenmeye çalışılacaktır.

II. AVRUPA BİRLİĞİ'NE ÜYE DEVLETLERDE BİR SUÇ ÖRGÜTÜNE KATILMAYI SUÇ HALİNE GETİREN ORTAK EYLEM

Avrupa Birliği Antlaşması'nın K.3 maddesi kapsamında, 21 Aralık 1998 tarihinde Konsey tarafından kabul edilen 98/733/JHA sayılı Avrupa Birliği'ne Üye Devletlerde Bir Suç Örgütüne Katılmayı Suç Haline Getiren Ortak Eylem⁴²⁵, uluslararası hukukta

⁴²² Vlassis, a.g.e., s. 85.

⁴²³ Obakata, a.g.e., s. 25.

⁴²⁴ Bąkowski, a.g.e., s. 2.

⁴²⁵ 98/733/JHA sayılı "Avrupa Birliği'ne Üye Devletlerde Bir Suç Örgütüne Katılmayı Suç Haline Getiren Ortak Eylem", 1997 tarihli "Avrupa Birliği Organize Suçlulukla Mücadele Eylem Planı"nın 17 numaralı

organize suçluluğun ilk tanımını yapan hukuki belgedir⁴²⁶. 11 Kasım 2008 tarihli 2008/841/JHA sayılı Çerçeve Karar yürürlüğe girene kadar Avrupa Birliği'nde organize suçlulukla mücadele konusunda uygulanan temel hukuki belge olarak varlığını sürdürmüştür.

98/733/JHA sayılı Ortak Eylem ile Üye Devletlerin tamamında bir suç örgütüne katılmanın suç haline getirilmesi sağlanarak, Avrupa Birliği'nin kurmuş olduğu ekonomik sistemin organize suçluluğun sıklıkla faaliyet gösterdiği kara para aklama, yolsuzluk ve dolandırıcılık gibi suç alanlarına karşı korunması amaçlanmıştır⁴²⁷. Bu çerçevede, Ortak Eylem'in 1. maddesinde suç örgütünün tanımına, 2. maddesinde ise bir suç örgütüne katılmanın suç olarak kabul edilmesine ilişkin seçimlik iki harekette oluşan bir düzenlemeye yer verilmiştir.

A. SUÇ ÖRGÜTÜNÜN TANIMI

98/733/JHA sayılı Ortak Eylem'in 1. maddesine göre bir suç örgütü; "kendi içinde bir amaç veya maddi menfaat elde etmek ya da kamusal makamların işleyişini hukuka aykırı olarak etkilemek için bir araç olarak üst sınırı en az dört yıllık bir hürriyeti bağlayıcı ceza veya güvenlik tedbiri ile yaptırıma bağlanan suçları işlemek için anlaşarak faaliyet gösteren, ikiden fazla kişinin uzunca bir süre için oluşturduğu, yapılanmış bir gruptur". Yapılan bu tanıma göre bir suç örgütünde bulunması gereken kriterler şunlardır:

- (1) İki'den fazla kişinin bir araya gelmesi,
- (2) Yapılanmış bir grup,
- (3) Uzunca bir süre için faaliyet göstermesi,
- (4) Üst Sınırı en az dört yıllık bir hürriyeti bağlayıcı ceza veya güvenlik tedbiri ile yaptırım altına alınan bir suç işlemek için anlaşma,
- (5) Maddi bir çıkar elde etmek ya da duruma göre kamusal makamların işleyişini hukuka aykırı olarak etkilemek ya da işlenmesi planlanan suçun kendisini gerçekleştirmek amacıyla faaliyet göstermesi.

Ortak Eylem'in yapmış olduğu bu tanıma göre, en az üç kişinin bir araya gelerek oluşturduğu bir grubu suç örgütü yapan niteliklerden birisi, uzunca bir süreden beri

tavsiye kararı üzerine kabul edilmiştir. Orijinal metin ve ayrıntılı bilgi için bkz. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31998F0733>, (24.05.2017).

⁴²⁶ Bąkowski, a.g.e., s. 2.

⁴²⁷ Kris Hinterseer, *Criminal Finance: The Political Economy of Money Laundering in a Comparative Legal Context*, The Hague, Kluwer Law International, 2002, s. 128.

faaliyet göstermesidir. Bu kriter ile rastgele ya da geçici olarak oluşturulmuş gruplar organize suçluluğun dışında bırakılmıştır⁴²⁸. Diğeri, suç işleme amacıdır. Bu suçların, AB tarafından ciddi bir suç olarak değerlendirilen ve üst sınırı en az dört yıllık hürriyeti bağlayıcı ceza veya güvenlik tedbiri ile yaptırıma bağlanan suçlardan olması gerekmektedir. Bu kapsamda, suçların asıl amaç olması veya maddi bir çıkar elde edilmesi amacıyla işlenmesi ya da kamusal mercilerin işleyişini hukuka aykırı olarak etkilemek için bir araç olarak kullanılması önemli değildir.

Ortak Eylem tarafından ortaya konulan bu tanımda tatmin etmeyen iki nokta bulunmaktadır. Birincisi; en az üç kişinin bir araya gelmesi, yapılanmış grup ve uzunca süre için faaliyet gösterme kriterleri ile hükmün uygulanma alanı sınırlandırılmasına rağmen, yapılan bu tanım ile neredeyse, sadece bir suça iştirak edenlere karşılık gelen, çok geniş bir suç örgütü kavramının ortaya çıkmasıdır⁴²⁹. Zira, yapılan bu tanım, devamlılık ve yapılanmış grup haricinde organize suçluluğun temel unsurlarına değinilmemiştir. Ayrıca, Ortak Eylem’de yapılanmış grup kavramı tanımlanmamıştır. Bu nedenle yapılanmış gruptan ne anlaşılması gerektiği de belirsizdir.

İkincisi, suç örgütünün tanımında kullanılan “en az dört yıllık hürriyeti bağlayıcı ceza veya güvenlik tedbiri ile yaptırıma bağlanan suçlar...” şeklinde suçların cezalarına ilişkin getirilen niceliksel eşiktir⁴³⁰. Bu niceliksel eşik, Birliğin organize suçlarla mücadele gayesiyle Üye Devletlerin organize suçluluk mevzuatlarının uyumlaştırılması ve yakınlaştırılması hedeflerini tehlikeye sokmaktadır⁴³¹. Zira, Avrupa Birliği’nde suçlar için öngörülen cezaların alt ve üst sınırları bir Üye Devletten diğerine değişiklik göstermektedir. Bu durumda, dört yıllık niceliksel eşığı sağlayan her suç (en az üç kişi tarafından işlenmesi şartıyla) organize suçluluk kapsamında değerlendirilebilecektir⁴³². Diğer bir ifadeyle, her bir Üye Devletin ceza hukuku sistemine göre tanımlanan ve yaptırım altına alınan farklı suçlar suç örgütü kapsamına girebilecektir. Yani, aynı eylem, iki farklı Üye Devlette farklı şekilde tanımlandığı ya da aynı şekilde tanımlanmakla birlikte farklı şekilde yaptırım altına alındığı için, birinde suç örgütü kapsamında sayılırken diğerinde suç örgütü kapsamında değerlendirilmeyebilecektir. Bu durum ise uygulamada, hem Üye Devletler arasında adil olmayan sonuçların ortaya çıkmasına

⁴²⁸ Obokata, a.g.e., s.25.

⁴²⁹ Calderoni, *Organized Crime Legislation*, s. 27.

⁴³⁰ Calderoni, *The EU Framework Decision on the Fight against Organised Crime*, s. 261.

⁴³¹ Calderoni, *The EU Framework Decision on the Fight against Organised Crime*, s. 261.

⁴³² Paoli, Fijnaut, *Organised Crime in Europe*, s. 41.

neden olabilecek hem de organize suç gruplarının çatışan ulusal mevzuatlardan yararlanmalarına neden olarak organize suçlulukla mücadeyi zayıflatabilecektir. Sonuç olarak, suçların cezalarına yönelik getirilen niceliksel eşik, organize suçluluk mevzuatlarının uyumlaştırılmasının ve yakınlaştırılmasının “suçla mücadelede etkililik ve uygulamadaki adaletsizliklerin azaltılması” fonksiyonlarını işlevsiz kılmaktadır.

Ortak Eylem’in 1. maddesinin 2. fıkrası, 1. maddenin kapsamını Europol Sözleşmesi’nin 2. maddesi ve ekinde yer alan suçları da içine alacak şekilde genişletmektedir. Buna göre, üst sınırı en az dört yıl hürriyeti bağlayıcı cezayı veya güvenlik tedbirini gerektirmesi şartıyla, 1. madde anlamında suçlara Europol Sözleşmesi’nin 2. maddesinde ve ekinde yer alan suçlar da dâhildir. Europol Sözleşmesi’nin 2. maddesinde yer alan suçlar aşağıdaki şekildedir⁴³³:

- Terörizm,
- Yasadışı uyuşturucu ticareti,
- Nükleer ve radyoaktif maddeler ticareti,
- Yasadışı göçmen kaçakçılığı,
- İnsan ticareti,
- Çalıntı araç ticareti,
- Hayata, vücut bütünlüğüne, kişi özgürlüğüne veya mala karşı terör eylemleri,
- Kara para aklamadır.

Daha sonra, Europol Sözleşmesi’nin 2. maddesine getirilen ekle, Europol’ün görevine dâhil olan suçlar şu şekilde genişletilmiştir:

- Hayata, vücut bütünlüğüne ve kişi özgürlüklerine karşı işlenen suçlar; kasten adam öldürme, ağır müessir fiil halleri, yasadışı organ ve doku ticareti, kaçırma, zorla alıkoyma, rehin alma, ırkçılık ve yabancı düşmanlığı.
- Hileli hareketleri de içinde alan malvarlığı ve kamusal malvarlığı aleyhine işlenen suçlar; organize hırsızlık, antikalar ve sanat eserleri de dahil olmak üzere kültürel malların yasadışı ticareti, sahtekarlık, dolandırıcılık, yağma, malların sahteciliği ve korsan satışı, idari belgelerin sahteciliği ve yasadışı ticareti, para ve ödeme araçlarının sahteciliği, bilişim suçu, yolsuzluk.

⁴³³ Sözleşme metni için bkz. Official Journal of the European Communities, No. C 316/1, 27.22.1995, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:1995:316:0001:0032:EN:PDF>.

- Yasadışı ticaret ve çevre suçları; yasadışı silah, mühimmat ve patlayıcı madde ticareti, nesli tükenme tehlikesi altındaki hayvanların yasadışı ticareti, nesli tükenmekte olan bitki türlerinin ve çeşitlerinin yasadışı ticareti, çevre suçu, hormonal madde ve büyümeye etkisi olan diğer maddelerin yasadışı ticareti.

Europol Sözleşmesi'nin 2. maddesinin ekinde yer alan hükme göre, bu Sözleşme'nin 2. maddesinde ve 2. maddesinin ekinde yer alan suç türlerinin değerlendirilmesi, ilgili Üye Devlet'in mevzuatına göre ve yetkili mercileri tarafından yapılacaktır.

Görüldüğü üzere, Ortak Eylem'in 1. maddesi oldukça geniş bir suç örgütü tanımı ortaya koymaktadır. Ortak Eylem tarafından yapılan bu tanım, Üye Devletlerin ceza hukuku sistemleri için açık ve belirli bir organize suçluluk tanımı getirmekten ziyade, ulusal ceza kanunları için oldukça geniş bir çerçeve çizmektedir⁴³⁴. Suç örgütleri tarafından işlenmesi planlanan ya da işlenen yukarıda ismi verilen suçların açık ve net bir tanımı yapılmamıştır. Europol Sözleşmesi'ne yapılan atıf dahi, Üye Devletlerin mevzuatlarında organize suçluluğun tanımına yönelik asgari bir açıklık ve kesinlik standardı sağlayamamıştır. Sonuç olarak, bu tanıma göre, asgari düzeyde bir koordinasyonla bir araya gelen üç kişinin işlemiş olduğu çok geniş kapsamlı suç kategorisindeki farklı suçlar organize suçluluk kapsamına girmektedir⁴³⁵. Bu durum, Üye Devletlerin organize suçluluk mevzuatlarının yakınlaştırılmasının minimum düzeyde kalmasına neden olmaktadır.

B. SUÇ ÖRGÜTÜNE KATILMAYA İLİŞKİN SUÇLAR

98/733/JHA sayılı Ortak Eylem ile getirilen bir diğer ve tartışmalı düzenleme, suç örgütüne katılmanın tanımlanması ve suç haline getirilmesi hususudur. Bu, tartışmalı bir konudur; çünkü Ortak Eylem'den önce Üye Devletlerden sadece birkaçı suç örgütüne katılmayı mevzuatlarında suç olarak düzenlemiş ve cezalandırmıştır⁴³⁶. Bu Üye Devletler ise, suç örgütüne katılmanın suç haline getirilmesi konusunda farklı yaklaşımlar benimsemişlerdir. Bu yaklaşımlar, yukarıda bahsi geçtiği üzere Kara Avrupası hukuk sistemi yaklaşımı, Anglo Sakson hukuk sistemi yaklaşımı ve İskandinav hukuku yaklaşımı olarak üçe ayrılmaktadır. Bu farklı yaklaşımlar çerçevesinde, Ortak Eylem'in

⁴³⁴ Calderoni, *Organized Crime Legislation*, s. 28.

⁴³⁵ Paoli, Fijnaut, *Organised Crime in Europe*, s. 41.

⁴³⁶ Mitsilegas, *EU Criminal Law*, s. 94.

2. maddesi ile 1. maddede sayılan nitelikleri haiz bir suç örgütüne katılmanın cezalandırılmasına ilişkin bir düzenleme getirilmiştir. Bu madde ile Üye Devletler, suç örgütlerine karşı mücadeleyi kolaylaştırmak için aşağıda belirtilen davranış biçimlerinden birinin ya da her ikisinin etkili, orantılı ve caydırıcı cezai yaptırımlarla cezalandırılmasını sağlamakla görevlendirilmiştir:

(a) Bir kişinin, örgütün amacını ve genel suç faaliyetlerini bilerek ve isteyerek veya örgütün ilgili suçları işleme yönündeki amacını bilerek;

- İlgili suçların icrasına fiilen katılmasa ve ilgili Üye Devlet'in ceza hukuku genel ilkeleri saklı kalmak kaydıyla söz konusu suçlar işlenmemiş olsa dahi, suç örgütünün 1. maddede belirtilen faaliyetlerine aktif olarak katılması,
- Örgütün 1. maddede belirtilen faaliyetlerine katkı sağladığının bilincinde olarak, suç örgütünün diğer faaliyetlerine aktif olarak katılması.

(b) Bir kişinin, 1. maddede belirtilen suç faaliyetlerini gerçekleştirmek için, bu faaliyetlerin icrasına şahsen katılmasa dahi, bir veya birden fazla kişiyle anlaşması.

Ortak Eylem'in 2. maddesi ile Üye Devletler, (a) ve (b) bentlerinde belirtilen eylemlerden hangisini cezalandırmayı tercih ederlerse etsinler, 27 Eylül 1996 tarihinde Konsey tarafından kabul edilen "Avrupa Birliği'ne Üye Devletler Arasında Suçluların İadesine İlişkin Sözleşme"⁴³⁷, nin 3 (4) maddesinde düzenlenen suçlar⁴³⁸ ile 2. maddenin kapsamında kalan suçlarla ilgili mümkün olan en kapsamlı yardımı birbirlerine vermekle yükümlü tutulmuşlardır.

Ortak Eylem'in 2. maddesinin (a) bendinde yer alan düzenleme ile ulusal ceza hukuku sistemlerinde yer alan "üyelik ve iştirak" suçlarından farklı olarak "örgütün suç teşkil eden faaliyetlerine katılım" ayrı bir suç türü olarak düzenlenmiştir⁴³⁹. Ancak bu katılımın ilgili suçların şahsen icra edilmesi şeklinde olması aranmamaktadır. Böylece,

⁴³⁷ OJ C 313/12 (23.10.1996), Convention Drawn up on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, Relating to Extradition Between the Member States of the European Union, orijinal metin için bkz. [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:41996A1023\(02\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:41996A1023(02)), (21.05.2017).

⁴³⁸ 1996 tarihli Avrupa Birliği'ne Üye Devletler Arasında Suçluların İadesine İlişkin Sözleşme'nin 4. maddesinin 3. fıkrasına göre bu suçlar; terörizm, uyuşturucu ticareti ve diğer organize suç türleri veya bir kişinin hayatına, vücut bütünlüğüne ve özgürlüğüne ilişkin şiddet eylemleri ya da üst sınırı en az 12 ay hapis cezası veya güvenlik tedbiri gerektiren kişilere karşı toplu tehlike yaratma suçlarıdır.

⁴³⁹ Valsamis Mitsilegas, "The Council Framework Decision on the Fight against Organised Crime: What can be done to Strengthen EU Legislation in the Field?", *European Parliament, Directorate General For Internal Policies, Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs Civil Liberties, Justice and Home Affairs*, Brussels, 2011, <http://www.europarl.europa.eu/studies>, (19.05.2017), s. 14.

örgüt liderleri, örgütün suç teşkil eden faaliyetlerinin icrasına fiilen katılmasalar dahi örgüt faaliyetleri çerçevesinde işlenen her suçtan sorumlu tutulabileceklerdir⁴⁴⁰.

Ortak Eylem'in 2. maddesinin (a) bendine göre, Üye Devletlerin ceza hukuku sistemlerinin genel ilkeleri saklı kalmak kaydıyla, cezai sorumluluk ilgili suçların tamamlanmasından bağımsız olarak düzenlenmiştir. Bu düzenleme ile bir suç örgütüne katılmak, bu örgütün faaliyetleri çerçevesinde işlenmesi amaçlanan suçlardan bağımsız ve suç işleme yönünde gerçek bir teşebbüs olmaksızın yaptırıma bağlanmıştır⁴⁴¹. Bu nedenle, bazı Üye Devletler bu tarz bir düzenlemeyi kabul edilemez bulmuşlardır. Yine (a) bendinde yer alan düzenlemeye göre, bir suç örgütünün diğer faaliyetlerine aktif olarak katılım da cezai sorumluluk kapsamında yer almaktadır. Ancak, bu düzenlemede yer alan “diğer faaliyetlerin” kapsamı ve içeriği belirsizdir.

Ortak Eylem'in 2. maddesinin (b) bendinde yer alan düzenlemede ise, 1. maddede sayılan suç türlerinden birini gerçekleştirmek amacıyla bir veya birden fazla kişiyle anlaşmak ayrı bir suç türü olarak tasarlanmıştır. Buna göre, cezai sorumluluk için işlenmesi planlanan suçların icrası için bir ya da birden fazla kişi ile anlaşmak yeterli olacaktır.

Sonuç olarak, Ortak Eylem'in 2. maddesi ile yapılan bu düzenlemeye göre, Üye Devletler bir suç örgütüne katılmanın cezalandırılmasına ilişkin iki farklı ve zıt model arasında seçim yapma imkânına sahiptirler. Üye Devletler, 2. maddenin (a) bendine göre suç örgütünün faaliyetlerine aktif olarak katılmayı (Kara Avrupası hukuk sistemi yaklaşımı) ya da (b) bendine göre ilgili suçların icrasına fiilen katılmasa dahi suç teşkil eden faaliyetleri gerçekleştirmek için anlaşmayı (Anglo Sakson hukuk sistemi yaklaşımı) suç haline getirebilirler. Bu durum “çift model” ya da “ikili yaklaşım” olarak adlandırılmaktadır⁴⁴².

Üye Devletlerin mevzuatlarını uyumlaştırmaya ve yakınlaştırmaya yönelik kabul edilen bir araçta, birbirine zıt iki farklı yaklaşımın benimsenmesi eleştirilmekle birlikte; organize suçlulukla ilgili AB'deki birbirinden oldukça farklı olan hukuk sistemleri göz önünde bulundurulduğunda, Konsey'de Ortak Eylem oylanırken Anglo Sakson hukuk sistemine sahip Üye Devletlerin desteğini alarak oybirliğinin sağlanması için bu

⁴⁴⁰ Calderoni, *Organized Crime Legislation*, s. 29.

⁴⁴¹ Mitsilegas, *The Council Framework Decision on the Fight against Organised Crime*, s. 14.

⁴⁴² Bakowski, a.g.e., s. 3.

düzenlemenin getirilmesi kaçınılmaz olmuştur⁴⁴³. Böylece, Birleşik Krallık kendi hukuk sisteminden taviz vermeden bir suç örgütüne katılmayı cezalandırabilme imkânına sahip olmuştur.

98/733/JHA sayılı Ortak Eylem'in 2. maddesi ile suç örgütüne katılmaya ilişkin uyumlaştırılmış bir hukuki tanımın yapılması amaçlanmıştır. Ancak bu konuda benimsenen ikili yaklaşımın bu amacı gerçekleştirmekten uzak olduğu söylenebilir. Zira, uyumlaştırmanın amacı farklı hukuk sistemleri arasındaki çatışmaları gidermektir. Suç örgütüne katılmanın tanımlanmasında kullanılan bu iki zıt yaklaşım ise, Üye Devletlerin farklı hukuk sistemleri arasındaki çatışmayı devam ettirmektedir.

C. DİĞER DÜZENLEMELER

Ortak Eylem'in 3. maddesi ile getirilen düzenlemeye göre Üye Devletler, tüzel kişilerin 2. maddenin 1. fıkrasında öngörülen suçlardan cezai olarak veya iç hukuklarında belirtilen şekilde sorumlu tutulmalarını sağlamayı garanti ederler. Tüzel kişilerin bu tür bir sorumluluğu, suçların faili veya suç ortağı olan gerçek kişilerin cezai sorumluluğunu engellemez. Yine 3. maddeye göre Üye Devletler, tüzel kişilerin, özellikle maddi ve ekonomik yaptırımların uygulanması da dâhil olmak üzere etkili, orantılı ve caydırıcı bir şekilde cezalandırılmalarını sağlamakla yükümlü tutulmuşlardır.

Ortak Eylem'in 4. maddesine göre Üye Devletler, 2. maddenin 1. fıkrasının (a) ve (b) bentlerinde belirtilen eylemlerin kendi yargı çevrelerinde gerçekleşmesi halinde, ilgili suç örgütünün merkezine veya faaliyetlerini yürüttüğü ülkeye ya da 2. maddenin 1. fıkrasının (b) bendinde belirtilen eylemlerin gerçekleştiği yere bakılmaksızın cezalandırılmasını sağlayacaklardır. Söz konusu suç teşkil eden eylem birden fazla Üye Devletin yargı yetkisine giriyorsa, bu Üye Devletler etkili bir ceza yargılamasını sağlamak için birbirlerine danışarak hareket edeceklerdir.

98/733/JHA sayılı Ortak Eylem'in 5. maddesinde, 27 Eylül 1996 yılında Konsey tarafından kabul edilen "Avrupa Birliği'ne Üye Devletler Arasında Suçluların İadesine İlişkin Sözleşme" kapsamındaki yükümlülüklerin⁴⁴⁴ ve bunların yorumlanmasını

⁴⁴³ Valsamis Mitsilegas, *The Council Framework Decision on the Fight against Organised Crime*, s. 9; Vincenzo Militello, "Transnational Organized Crime and European Union: Aspects and Problems", *Transnational Organized Crime: Analyses of a Global Challenge to Democracy*, (ed.) Heinrich-Böll-Stiftung, Regine Schönenberg, Transcript Verlag, Bielefeld, 2013, s. 262.

⁴⁴⁴ Avrupa Birliği'ne Üye Devletler arasında Suçluların İadesine İlişkin Sözleşme'nin 2. maddesinde suçluların iadesine konu olabilecek suçlar düzenlenmiş ve Üye Devletlerin kendi ulusal hukuklarında aynı türden tutuklama tedbirini öngörmediği gerekçesiyle bir tutuklama emrini reddedemeyeceği hükme bağlanmıştır. 5. maddesinde, bu Sözleşme'nin uygulanma amaçları kapsamında, hiçbir suçun talep edilen

etkilemeyeceği hükme bağlanmıştır. Yine 5. maddenin 2. fıkrasına göre, Üye Devletlerin söz konusu ortak Eylem'in 2. maddesinin 1. fıkrasında belirtilen suç örgütüne ilişkin cezalandırılabilir faaliyetler tanımından daha geniş bir tanım getirmeleri mümkündür.

III. SINIRAŞAN ORGANİZE SUÇLULUĞA KARŞI BİRLEŞMİŞ MİLLETLER SÖZLEŞMESİ (PALERMO SÖZLEŞMESİ)

Birleşmiş Milletler tarafından 12-15 Aralık 2000 tarihinde Palermo'da düzenlenen konferansta, Türkçeye tercüme edilmiş hali ile “Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi (Palermo Sözleşmesi)”⁴⁴⁵ imzaya açılmıştır. Türkiye'nin de aralarında bulunduğu 124 devlet Sözleşmeyi derhal imzalamıştır⁴⁴⁶. 15 Kasım 2000 tarihinde Genel Kurul tarafından kabul edilen 55/25 sayılı Sözleşme metni, Sözleşmede öngörüldüğü üzere 40 devletin onayından sonra 29 Eylül 2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir ve organize suçlulukla mücadelede uluslararası işbirliği için bir referans kaynak haline gelmiştir.

Bu dönemde, 1999 Tampere Zirvesi sonrası sınıraşan ciddi organize suçluluk türleri ile mücadele etmek gayesi ile girişimlerde bulunan Avrupa Birliği, Palermo Sözleşmesi'nin müzakerelerine aktif bir biçimde katılmıştır⁴⁴⁷. Bu bağlamda Konsey, Palermo Sözleşmesi'nin Ortak Eylem ile uyumluluğunu sağlamak amacıyla 29 Mart 1999 tarihinde, 1999/235/JHA sayılı bir “Sınıraşan Organize Suçluluğa Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne İlişkin Ortak Tutum” kabul etmiştir. 8 Aralık 2000 tarihinde alınan bir Konsey Kararı⁴⁴⁸ sonrası, Birlik tarafından, hem Sözleşme hem de

Üye Devlet tarafından siyasi bir suç olarak görülemeyeceği düzenlenmiştir. 6. maddesinde vergi, resim, gümrük vergisi gibi mali konulara ilişkin suçlarda suçluların iadesi hususunda Üye Devletlerin yükümlülükleri düzenlenmiştir ve 7. maddesinde mali suçlar alanında Üye Devletlerin iadesi istenilen kişinin vatandaşı olduğu gerekçesi ile iadesini reddedemeyeceği düzenlenmiştir. Daha fazla bilgi için bkz. [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:41996A1023\(02\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:41996A1023(02)).

⁴⁴⁵ Sözleşme'nin Türkçe metni için bkz. <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k4800.html>; orijinal metni için bkz. <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-e.pdf>.

⁴⁴⁶ Devletler Palermo Sözleşmesi'ne ek olarak, “İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokol”, “Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol” ve “Ateşli Silahlar, Parçaları ve Aksamları ile Mühimmatının Yasadışı Üretimine ve Kaçakçılığına Karşı Protokolü” de kabul etmişlerdir <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-e.pdf>, (13.05.2017).

⁴⁴⁷ Wright, a.g.e., s. 195.

⁴⁴⁸ “Council Decision of 8 December 2000 on the signing, on behalf of the European Community, of the United Nations Convention against transnational organised crime and its Protocols on combating trafficking in persons, especially women and children, and the smuggling of migrants by land, air and sea”, OJ L 30, 01.02.2001. Konsey Kararı'nın Orijinal metni için bkz. https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/decision_2001_87_on_un_convention_en_1.pdf.

Sözleşme'nin ekleri 12 Aralık 2000 tarihinde imzalanmış⁴⁴⁹ ve 21 Mayıs 2004 tarihinde onaylanmıştır.

Palermo Sözleşmesi'nin temel amacı, sınıraşan organize suçluluğun önlenmesi ve bu suçlulukla daha etkili bir şekilde mücadele edilmesi için devletlerarası işbirliğini geliştirmektir (Palermo Sözleşmesi md. 1). Sözleşme'de öncelik, katılımcı devletlerin bu amacı gerçekleştirmek için yapması gerekenlerdir. Tanımsal sorunlar arka planda kalmıştır. Hatta sözleşme metnini hazırlayan bazı kişiler sözleşmede organize suçluluk tanımına ihtiyaç olmadığını savunmuşlardır⁴⁵⁰. Bununla birlikte, Sözleşme'nin 2. maddesinde organize suç grubunun tanımına yer verilmiştir ve bu tanım organize suçluluk konusunda küresel bir standart getirmiştir⁴⁵¹.

A. ORGANİZE SUÇ GRUBUNUN TANIMI

Palermo Sözleşmesi'nde açıkça tanımlanmamış olmakla birlikte organize suçluluk, Sözleşme içeriğinden bir organize suç grubu tarafından işlenen ciddi suçlar olarak anlaşılmaktadır⁴⁵². Palermo Sözleşmesi'nin 2. maddesinin (a) bendine göre organize suç grubu, “doğrudan veya dolaylı olarak mali veya diğer bir maddi çıkar elde etmek amacıyla belli bir süreden beri var olan ve bu Sözleşmede belirtilen bir veya daha fazla ciddi suç veya yasadışı eylemi gerçekleştirmek amacıyla birlikte hareket eden, üç veya daha fazla kişiden oluşan yapılanmış bir gruptur”. Yapılan bu tanıma göre organize bir suç grubunda bulunması gereken kriterler şunlardır:

- (1) En az üç kişinin bir araya gelmesi,
- (2) Yapılanmış bir grup,
- (3) Uzunca bir süre için faaliyet göstermesi,
- (4) Maddi bir çıkar elde etme saiki,
- (5) Sözleşme'de belirtilen ciddi suç tiplerinden veya yasadışı eylemlerden en az birini gerçekleştirme amacı.

Palermo Sözleşmesi ile yapılan bu tanım, AB'nin 98/733/JHA sayılı Ortak Eylem ile yapmış olduğu tanımla oldukça benzer olmakla birlikte, Ortak Eylem'den farklı olarak Palermo Sözleşmesi'nde “yapılanmış grup” kavramı tanımlanmıştır. Aralarındaki temel

⁴⁴⁹ Wright, a.g.e., s. 195; Stefano Betti, *The European Union and the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*, Civil Liberties Series, European Parliament, 2001, s. 107.

⁴⁵⁰ Vlassis, a.g.e., s. 87.

⁴⁵¹ Calderoni, *Organized Crime Legislation*, s. 32.

⁴⁵² Obokata, a.g.e., s. 26.

fark; Palermo Sözleşmesi ile organize suç gruplarını harekete geçiren saik mali ya da maddi çıkarlar elde etmek iken, Ortak Eylem'in suç örgütlerinin kapsamını maddi çıkar elde etme amacını taşımayan suçları da içine alacak şekilde geniş tutmasıdır⁴⁵³.

Organize suç grubunun tanımında kullanılan kriterlerden “ciddi suç” kavramı Sözleşme'nin (b) bendinde, “yapılanmış grup” ise (c) bendinde tanımlanmıştır. Buna göre ciddi suç, “üst sınırı en az dört yıl hürriyeti bağlayıcı bir cezayı gerektiren bir suçu oluşturan davranıştır”. Yapılanmış grup ise, “belirli bir suçu derhal işlemek için tesadüfi olarak oluşturulmamış ve üyelerinin rollerinin şeklen belirlenmesi şartı olmayan, üyeliğinin devamlılığı veya gelişmiş bir yapısı olması gerekmeyen bir grup” olarak tanımlanmıştır. Yapılan bu tanım, esasen olumsuz bir tanımdır⁴⁵⁴. Zira grup, üyelerinin rollerinin şeklen belirlenmesine, üyeliklerinin devamlılığına ve gelişmiş bir yapıya ihtiyaç duymamaktadır⁴⁵⁵. Olumlu gereksinimler sadece 2. madde'nin (a) bendine göre en az üç kişinin işbirliği, maddi kazanç elde etme saiki ve belli bir süreden beri var olmasıdır⁴⁵⁶.

“Birlikte hareket etmenin” tanımı Sözleşme'de yapılmamıştır. Ancak uygulamada bu, açık veya örtülü ortak amaçlar ya da iş bölümü şeklinde ortaya çıkmaktadır⁴⁵⁷.

Yapılanmış bu organize suç grubu “(bu Sözleşmede belirtilen) üst sınırı en az dört yıl hürriyeti bağlayıcı bir cezayı gerektiren ciddi bir suçu veya yasadışı eylemi gerçekleştirmeyi” amaçlamalıdır. Bu suçları veya eylemleri gerçekleştirmiş olmaları gerekmemektedir, gerçekleştirmeyi amaçlamaları yeterlidir⁴⁵⁸. Onları bu suçları işlemeye iten şey ise, maddi bir kazanç elde etme saikidir.

Palermo Sözleşmesi tarafından organize suçluluğa yönelik getirilen bu tanım ile organize suçlulukla daha etkin mücadele gayesiyle katılımcı devletler arası mevzuatların uyumlaştırılması ve birbirine yakınlaştırılması amaçlanmıştır. Ancak bu noktada getirilen tanım, AB tarafından kabul edilen 98/733/JHA sayılı Ortak Eylem ile benzer olarak tatmin edici değildir. Zira, öncelikle ciddi suçların tanımlanmasında kullanılan “dört yıllık hürriyeti bağlayıcı ceza” şeklinde getirilen niceliksel eşiğin etkinliği; 147 imzacısı, 188 katılımcısı bulunan bir sözleşmede tartışmalıdır. Bu kadar çok ve farklı ceza hukuku

⁴⁵³ Obokata, a.g.e., s.26.

⁴⁵⁴ Calderoni, *Organized Crime Legislation*, s. 33.

⁴⁵⁵ Boister, a.g.e., s. 84.

⁴⁵⁶ Calderoni, *Organized Crime Legislation*, s. 33.

⁴⁵⁷ Boister, a.g.e., s. 84.

⁴⁵⁸ Boister, a.g.e., s. 84.

sistemine sahip ülke arasında suç teşkil eden aynı fiilin aynı şekilde tanımlanması ve aynı yaptırımlara bağlanmış olması beklenemez. Bu durum, 98/733/JHA sayılı Ortak Eylem’de yer alan suç örgütü tanımına yönelik düzenleme ile benzer olarak, organize suçluluk mevzuatlarının uyumlaştırılmasının ve yakınlaştırılmasının “suçla mücadelede etkililik ve uygulamadaki adaletsizliklerin azaltılması” fonksiyonunu işlevsiz kılmaktadır.

İkinci olarak, Sözleşme’de öngörülen ciddi suç tiplerinden ve yasadışı eylemlerden en az birinin işlenmesinin amaçlanması unsurunun varlığı diğer organize suçluluk unsurlarının yokluğu hususu ile birleşince, organize suç grubu ile ikiden fazla kişinin bir suça basit iştiraki arasındaki farkı bulanıklaştırmakta ve tanımı çok geniş ve kapsayıcı yapmaktadır⁴⁵⁹. Bu durum, 98/733/JHA sayılı Ortak Eylem ile benzer şekilde, katılımcı devletlerin mevzuatlarında organize suçluluğun tanımına yönelik asgari bir açıklık ve kesinlik standardı sağlayamamaktadır.

B. SINIRAŞAN SUÇUN TANIMI

Palermo Sözleşmesi’nin 3. maddesinde, sözleşmenin kapsamı düzenlenmiştir. Buna göre Palermo Sözleşmesi’nin uygulanacağı suçluluk alanlarından birisi, 2. maddesinde tanımlanan, sınıraşan nitelikte olan ve organize bir suç grubunun karıştığı ciddi suçların önlenmesi, soruşturulması ve kovuşturulmasıdır. Sözleşme’nin 3. maddesinin 2. fıkrasına göre bir suç şu durumlarda sınıraşan nitelikte sayılmaktadır:

- (a) Birden fazla devlette işlenmişse,
- (b) Tek bir devlette işlenmekle birlikte, hazırlanma, planlama, idare veya kontrolünün önemli bir kısmı başka bir devlette gerçekleşmişse,
- (c) Tek bir devlette işlenmekle birlikte, birden fazla devlette suç teşkil eden faaliyetlerde bulunan organize bir suç grubu suça karışmışsa,
- (d) Tek bir devlette işlenmekle birlikte, başka bir devlette önemli etkileri varsa.

C. SUÇ HALİNE GETİRİLMESİ GEREKEN EYLEMLER

Palermo Sözleşmesi, sınıraşan organize suçlulukla daha etkili mücadele edilmesi amacıyla katılımcı devletlerden “organize bir suç grubuna katılma⁴⁶⁰, kara para aklama,

⁴⁵⁹ Andreas Schloenhandt, “Transnational Organized Crime”, *Routledge Handbook of Transnational Criminal Law*, (ed.) Neil Boister, Robert J. Currie, Oxon, Routledge, 2015, s. 418.

⁴⁶⁰ Palermo Sözleşmesi madde 5: “(1) Her Taraf Devlet, kasıtlı olarak işlenmeleri halinde aşağıdaki eylemlerin suç sayılmalarını sağlayacak yasal ve gerekli diğer önlemleri alacaktır:

yolsuzluk ve adaletin engellenmesi” gibi illegal eylemlerin suç haline getirilmesini talep etmektedir. Organize bir suç grubuna katılmanın suç haline getirilmesi Sözleşme’nin 5. maddesinde düzenlenmiş olup, 98/733/JHA sayılı Ortak Eylem’de olduğu gibi “ikili yaklaşım” ya da “çift model” olarak adlandırılan yaklaşımı devam ettirmektedir⁴⁶¹.

“Organize bir suç grubunun karıştığı ciddi suçların işlenmesini *örgütlemek, yönetmek, teşvik etmek, kolaylaştırmak ve bu suçların işlenmesine yardım etmek, yol göstermek* eylemlerinin suç haline getirilmesi” (Palermo Sözleşmesi md. 5/b) haricinde, organize suç grubuna katılımın tanımlanmasında kullanılan ifadeler Ortak Eylem’in kullanmış olduğu ifadeler ile benzerdir⁴⁶². Buna göre, katılımcı devletler işlenmesi planlanan suçun tamamlanmasından bağımsız olarak; 5. maddenin (i) bendinde bir ya da birden fazla kişinin ciddi bir suç işlemek için anlaşmasını, (ii) bendinde organize suç grubunun faaliyetlerine katılması eylemlerinden birini ya da her ikisini suç haline getirmek konusunda seçme hakkına sahiptirler.

Ortak Eylem’in 2. maddesinde bir suç örgütüne katılmanın suç haline getirilmesinde benimsenen ikili yaklaşıma yönelik eleştiriler, Palermo Sözleşmesi’nin 5. maddesinde yapılan bu düzenleme için de geçerlidir. Suç örgütüne katılmanın tanımlanmasında kullanılan iki zıt yaklaşım, katılımcı devletlerin farklı hukuk sistemleri arasındaki çatışmayı devam ettirmektedir. Bu durum, Sözleşme’de öngörülen organize suçluluk mevzuatlarının uyumlaştırılması ve yakınlaştırılması amacı riske atmaktadır.

D. DİĞER DÜZENLEMELER

Palermo Sözleşmesi’nin 8. maddesinde katılımcı devletler, organize suç gruplarının faaliyetlerinin gelişmesine ve gizlenmesine yardımcı olan yolsuzluk

(a) Aşağıdakilerden biri veya her ikisinin, teşebbüs halinde kalmış veya tamamlanmış bir suçtan bağımsız olarak başlı başına suç haline getirilmesi:

(i) Doğrudan ve dolaylı olarak mali veya diğer maddi bir menfaat elde etmek amacıyla bir veya birden fazla kişinin ağır bir suç işlemek için anlaşması ve iç hukukun gerektirdiği durumlarda bu anlaşmanın gerçekleşmesine yönelik olarak anlaşmanın taraflarından birinin bir eylemde bulunması veya bir organize suç grubuna katılması;

(ii) Organize suç grubunun amacını ve bu grubun genel suç faaliyetlerini söz konusu suçların işlenmesine yönelik niyetini bilerek;

a. Organize suç grubunun suç faaliyetlerine;

b. İştirakinin yukarıda tanımlanan suçların gerçekleştirilmesine katkı sağlayacağını bilerek, organize suç grubunun diğer faaliyetlerine; fiilen katılan kişinin eylemleri.

(b) Organize bir suç grubunun karıştığı ağır bir suçun işlenmesini örgütlemek, yönetmek, yardım etmek, teşvik etmek, kolaylaştırmak veya yol göstermek”.

⁴⁶¹ Piotr Bąkowski, “The EU response to organised crime”, Library of the European Parliament, 2013, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130625/LDM_BRI\(2013\)130625_RE_V1_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130625/LDM_BRI(2013)130625_RE_V1_EN.pdf), (18.05.2017), s. 3.

⁴⁶² Mitsilegas, *EU Criminal Law*, s. 95.

eylemlerinin suç haline getirilmesi ve yaptırım altına alınmasını sağlamakla yükümlü kılınmışlardır.

Sözleşmesi'nin 10. maddesinde, tüzel kişilerin organize suç gruplarının işledikleri ciddi suçlara katılmaları ya da bu suçlardan bir yarar sağlamaları durumunda, ilgili taraf devletin hukuk sistemine göre cezai, hukuki ve idari sorumluluklarının doğabileceği kabul edilmiştir.

Sözleşme'nin 11. maddesinde katılımcı devletler, organize bir suç grubuna katılma, kara para aklama, yolsuzluk ve adaletin engellenmesi suçlarından birinin işlenmesini, o suçun ağırlığını dikkate alarak cezalandırmakla yükümlü kılınmışlardır.

Sözleşme'nin 12, 13 ve 14. maddelerinde katılımcı devletlerin Sözleşme kapsamında yer alan suçlardan elde edilen gelirlere veya bunlara eş değer mali varlıklara, suçların icrasında kullanılan araç ve gereçlere el koyabilecekleri; bunları dondurabilecekleri ve müsadere edebilecekleri düzenlenmiştir.

IV. ORGANİZE SUÇLULUKLA MÜCADELE KONUSUNDA KONSEY ÇERÇEVE KARARI

Birliğin Palermo Sözleşmesi'ne katılımının ardından 15 Ocak 2005 tarihinde Komisyon, 98/733/JHA sayılı Ortak Eylem'in yerine "Organize Suçlulukla Mücadele Konusunda Çerçeve Karar" taslağı teklifi hazırlamıştır⁴⁶³. Komisyona göre bu çerçeve karar taslağı 1998 sonrası gelişmeleri, özellikle 1999 yılında yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması ile üçüncü sütuna yönelik yeni bir araç olarak getirilen çerçeve kararları, Palermo Sözleşmesi'ni ve Avrupa Birliği'nde Terörizm ile Mücadeleye İlişkin Konsey Çerçeve Kararı⁴⁶⁴ gibi hukuki gelişmeleri içermektedir⁴⁶⁵. Yine Komisyona göre bu çerçeve karar taslağı, organize suçlulukla AB düzeyinde daha etkili bir mücadele için suç örgütüne katılma suçlarının ve cezalarının daha çok uyumlaştırılmasını ve yakınlaştırılması öngörmektedir⁴⁶⁶.

⁴⁶³ 2005/0003 (CNS) which lead to the adoption of the Council Framework Decision 2008/841/JHA, ayrıntılı bilgi için bkz. COM(2016) 448 final, Report from the Commission to the European Parliament and the Council, based on Article 10 of Council Framework Decision 2008/841/JHA of 24 October 2008 on the fight against organised crime, brussels, 7.7.2016, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/general/docs/report_on_the_fight_against_organised_crime_20160707_en.pdf, (26.05.2017).

⁴⁶⁴ OJ L 164 (22.06.2002), 2002/475/JHA Council Framework Decision of 13 June 2002 on combating terrorism.

⁴⁶⁵ Mitsilegas, *EU Criminal Law*, s. 95.

⁴⁶⁶ COM(2016) 448 final report, s. 2.

Komisyon tarafından hazırlanan Çerçeve Karar taslağında, Palermo Sözleşmesi'nde tanımlanan organize suç grubu kavramı ile uyumlu olarak “yapılanmış grup” tanımını da içeren bir suç örgütü tanımı yapılmıştır⁴⁶⁷. Çerçeve Karar taslağı ile Palermo Sözleşmesi'nden farklı olarak, “ikili yaklaşım” sona erdirilerek, suç örgütüne katılma suçunun daha fazla uyumlaştırılması ve yakınlaştırılması amacıyla 98/733/JHA sayılı Ortak Eylem'de ve Palermo Sözleşmesi'nde yer alan “suç işlemek için anlaşmanın” suç haline getirilebileceğine ilişkin hüküm kaldırılmıştır⁴⁶⁸. Yine bu amaçla, örgüt yönetmenin ayrı bir suç olarak düzenlenmesine⁴⁶⁹, suç örgütüne katılma suçunun cezalarına⁴⁷⁰ ve cezai sorumluluğu hafifletici sebeplere⁴⁷¹ ilişkin düzenlemeler getirilmesi önerilmiştir.

Konsey, Komisyonun hazırlamış olduğu “Organize Suçlulukla Mücadele Konusunda Çerçeve Karar” taslağını 27-28 Nisan 2006 tarihlerinde yapılan müzakerelerin ardından birtakım değişiklikler ile kabul etmiştir⁴⁷². Konsey tarafından kabul edilen Çerçeve Karar taslağı⁴⁷³, Komisyon tarafından hazırlanan taslak teklifindeki suç örgütü tanımını aynen muhafaza etmiştir⁴⁷⁴. Bununla birlikte, Komisyonun “tek model” önerisinin aksine, Anglo Sakson hukuk sistemine sahip Üye Devletlerin etkisi ile “bir suç örgütüne katılmanın suç haline getirilmesi” hususunda 98/733/JHA sayılı Ortak Eylem'de ve Palermo Sözleşmesi'nde benimsenen “ikili yaklaşımı” korumaya devam etmiştir⁴⁷⁵. Ayrıca örgüt yönetmenin ayrı bir suç olarak düzenlenmesi yönündeki teklifi de taslağa almamıştır. Ancak suç örgütüne katılmanın suç haline getirilmesine ilişkin devam ettirilen bu ikili yaklaşım, Fransa ve İtalya'nın katılımı ile Komisyon tarafından

⁴⁶⁷ Çerçeve Karar Taslağı Teklifi md. 1.

⁴⁶⁸ Çerçeve Karar Taslağı Teklifi md. 2.

⁴⁶⁹ Mitsilegas, *EU Criminal Law*, s. 96.

⁴⁷⁰ Çerçeve Karar Taslağı Teklifi md. 5.

⁴⁷¹ Çerçeve Karar Taslağı Teklifi md. 4.

⁴⁷² C/06/106, 8402/06 (Presse 106), 2725th Council Meeting, Justice and Home Affairs, Luxembourg, 27-28 April 2006, orijinal metin için bkz. www.europa.eu/rapid/press-release_PRES-06-106_en.doc, (28.05.2017).

⁴⁷³ Council of the European Union, Proposal for a Council Framework Decision on the fight against organised crime, 9067/06, 2005/0003 (CNS), Brussels, 10 May 2006, orijinal metin için bkz. <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%209067%202006%20INIT>, (28.05.2017).

⁴⁷⁴ 9067/06 sayılı Çerçeve Karar Taslağı md. 1.

⁴⁷⁵ Mitsilegas, *The Council Framework Decision on the Fight against Organised Crime*, s. 13.

Konseyin kabul etmiş olduğu Çerçeve Karar taslağına bir bildiri metninin eklenmesi suretiyle eleştirilmiştir⁴⁷⁶.

Konsey tarafından kabul edilen Çerçeve Karar taslağına eklenen bu bildiri ile Komisyon, Organize Suçlulukla Mücadele Konusunda Çerçeve Karar'ın, Üye Devletlerde bir suç örgütüne katılmanın suç haline getirilmesi konusunda Komisyonun öngörmüş olduğu hedefleri başaramadığı görüşündedir. Komisyona göre Çerçeve Karar, bir suç örgütünü yönetme suçuna yer vermeyerek ve suç örgütüne katılmaya yönelik tek bir suç tipini benimsemeyerek Üye Devletlerin organize suçluluk konusundaki mevzuatlarının yakınlaştırılmasını sağlamak konusunda başarısız olmuştur. Dahası, Komisyona göre Çerçeve Karar, Üye Devletlerin uyumlaştırılmış bir suç örgütü kavramı getirmek yerine, belirli suç türlerine hazırlığın ve katılımın genel kurallara başvurarak mevcut ulusal ceza hukukunun uygulamasına devam etmelerini mümkün kılmaktadır. Bu nedenle Komisyon, Çerçeve Karar'ın, Hague Programı'nda öngörülen Üye Devletlerin organize suçlulukla mücadeleye ilişkin mevzuatlarının yakınlaştırılması amacına ulaşmadığını bildirmekle yükümlü olduğunu belirtmiştir⁴⁷⁷.

Konsey tarafından 2006 yılında kabul edilen Çerçeve Karar taslağı resmi olarak, yazıldığı tarihten iki yıl sonra, 24 Ekim 2008 tarihinde kabul edilmiştir. 2008/841/JHA sayılı "Organize Suçlulukla Mücadele Konusunda Konsey Çerçeve Kararı" olarak adlandırılan bu AB tasarrufu, 11 Kasım 2008 tarihinde Resmi Gazete'de (L 300/42) yayımlanmıştır⁴⁷⁸. Söz konusu Çerçeve Karar, Palermo Sözleşmesi üzerine kurulmuştur⁴⁷⁹ ve 98/733/JHA sayılı Ortak Eylem'i yürürlükten kaldırmıştır⁴⁸⁰. Söz konusu Çerçeve

⁴⁷⁶ Mitsilegas, *The Council Framework Decision on the Fight Against Organised Crime*, s. 13; Council of the European Union, Proposal for a Council Framework Decision on the fight against organised crime, 9067/06, Başlangıç 3. paragraf.

⁴⁷⁷ Council of the European Union, Proposal for a Council Framework Decision on the fight against organised crime, 9067/06, "Statement by the Commission, joined by France and Italy", Ek maddeye Ek A.

⁴⁷⁸ 2008/841/JHA sayılı Çerçeve Kararın (Council Framework Decision 2008/841/JHA of 24 October 2008 on the Fight Against Organised Crime, OJ L 300/42 (11.11.2008), orijinal metni için bkz. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:300:0042:0045:EN:PDF>.

⁴⁷⁹ Bu husus 2008/841/JHA sayılı Konsey Çerçeve Kararı'nın başlangıç bölümünde düzenlenmiştir. Buna göre Avrupa Birliği'nin, özellikle 2004/579/EC sayılı Konsey Kararı ile Birlik adına imzalanan Sınırşan Organize Suçluluğa Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi de dâhil olmak üzere, uluslararası örgütler tarafından yapılan önemli çalışmalar üzerine kurulu olması gerektiği belirtilmiştir (2008/841/JHA sayılı Konsey Çerçeve Kararı başlangıç 6). Bu husus, AB'nin mevzuatları yakınlaştırma çabalarının açık bir kanıtıdır (Calcagni, a.g.e., s. 78.).

⁴⁸⁰ 2008/841/JHA sayılı Çerçeve Karar md. 9.

Karar'ın Üye Devletler tarafından iç hukuklarına aktarılması için son gün olarak 11 Mayıs 2010 tarihi belirlenmiştir⁴⁸¹.

2008/841/JHA sayılı Çerçeve Karar, açıkça Hague Programı referans olarak göstermektedir⁴⁸². Buna göre, Çerçeve Karar'ın hedeflerinden birisi sınıraşan organize suçlarla mücadele etmek amacıyla AB'nin ve Üye Devletlerin ortak güçlerini geliştirmektir.

Hague Programı'nın 3.3.2. maddesinde de belirtildiği üzere, Üye Devletlerin maddi ceza hukuku kurallarının yakınlaştırılması, yargı kararlarının karşılıklı tanınmasına, cezai konularda polis ve adli işbirliğini kolaylaştırmaya hizmet etmektedir⁴⁸³. Bu nedenle, sınıraşan ciddi suç tipleri ile daha etkili mücadele edebilmek için suç örgütleri tarafından işlenen suçları tanımlayan mevzuatların yakınlaştırılması gerekmektedir⁴⁸⁴. Bu kapsamda, Çerçeve Karar'ın bir suç örgütü içerisinde işlenen suçları ve bu suçların ağırlıklarına göre uygulanması gereken cezaları kapsamaması amaçlanmıştır. Bu amaçla, 2008/841/JHA sayılı Çerçeve Karar'ın 1. maddesinde suç örgütü, yukarıda Çerçeve Karar taslağı teklifinde bahsi geçtiği üzere, Palermo Sözleşmesi ile uyumlu olarak yeniden tanımlanmıştır. 2. maddesinde suç örgütüne katılmanın suç haline getirilmesi, 3. maddesinde bu suçlar için öngörülmesi gereken cezalara ilişkin minimum maksimum ceza aralığı ve 4. maddesinde cezai sorumluluğu hafifletici hallere yer verilmiştir.

A. SUÇ ÖRGÜTÜNÜN TANIMI

2008/841/JHA sayılı Çerçeve Karar ile 98/733/JHA sayılı Ortak Eylemde olduğu gibi organize suçluluk kavramı tanımlanmaktan kaçınılmış ve suç örgütü kavramının tanımlanması yoluna gidilmiştir⁴⁸⁵. Çerçeve Karar'ın 1. maddesine göre bir suç örgütü; “doğrudan veya dolaylı olarak bir mali veya diğer bir maddi çıkarı elde etmek amacıyla en az dört yıllık veya daha ağır bir hürriyeti bağlayıcı ceza veya güvenlik tedbiri ile yaptırma bağlanan suçları işlemek için anlaşan ikiden fazla kişinin oluşturduğu, belirli bir süreden beri var olan, yapılmış bir gruptur”. Yapılan bu tanıma göre, bir suç örgütünde bulunması gereken kriterler şunlardır:

⁴⁸¹ 2008/841/JHA sayılı Çerçeve Karar md. 10.

⁴⁸² 2008/841/JHA sayılı Konsey Çerçeve Kararı başlangıç 1 ve 3.

⁴⁸³ 2008/841/JHA sayılı Konsey Çerçeve Kararı başlangıç 3.

⁴⁸⁴ 2008/841/JHA sayılı Konsey Çerçeve Kararı başlangıç 3.

⁴⁸⁵ Bununla birlikte, Çerçeve Karar'ın 1. maddesinde yapılmış olan tanım göz önüne alındığında, organize suçluluk “bir suç örgütü tarafından işlenen suçlar” olarak tanımlanabilir.

- (1) İki'den fazla kişinin bir araya gelmesi,
- (2) Yapılanmış bir grup,
- (3) Uzunca bir süre için faaliyet göstermesi,
- (4) Maddi bir çıkar elde etme saiki,
- (5) Üst sınırı dört yıllık veya daha ağır bir hürriyeti bağlayıcı ceza veya güvenlik tedbiri ile yaptırıma bağlanan suçları işleme amacı.

Çerçeve Karar'ın 1. maddesinin 2. fıkrasında “yapılanmış grup” kavramı tanımlanmıştır. Buna göre yapılanmış grup, “belirli bir suçu derhal işlemek için tesadüfi olarak oluşturulmamış ve üyelerinin rollerinin şeklen belirlenmesi şartı olmayan, üyeliğinin devamlılığı veya gelişmiş bir yapısı olması gerekmeyen bir gruptur”. 2008/841/JHA sayılı Çerçeve Karar ile yapılan bu tanım, esasen olumsuz bir tanımdır ve Palermo Sözleşmesi'nin 2. maddesinin (c) bendinde yapılan tanım ile aynıdır. Bu nedenle yukarıda bahsi geçen değerlendirmeler bu tanım için de geçerlidir.

Çerçeve Karar'da yapılan suç örgütü tanımı, 98/733/JHA sayılı Ortak Eylem'in 1. maddesinde yapılan suç örgütü tanımı ile benzerdir. Aralarındaki fark, esas olarak maddi gelir elde etme saiki unsurundan kaynaklanmaktadır. Zira, Ortak Eylem suç örgütlerinin kapsamını maddi çıkar elde etme amacını taşımayan suçları da içine alacak şekilde geniş tutmuşken, Çerçeve Karara göre suç örgütlerini harekete geçiren saik, Palermo Sözleşmesi ile uyumlu olarak, mali ya da diğer bir maddi bir çıkar elde etme isteğidir⁴⁸⁶. Böylece, görüldüğü üzere, 2008/841/JHA sayılı Çerçeve Karar ile suç örgütü kavramı, Palermo Sözleşmesi'nde yer alan organize suç grubu tanımı ile uyumlu olarak yeniden tanımlanmıştır. Her ikisinde de, organize suçluluktan söz edebilmek için en az üç kişinin bir araya gelmesi, yapılanmış bir grup, devamlılık ve maddi bir çıkar elde etme saiki kriterleri aranmaktadır.

Tablo 5, Avrupa Birliği'nde Üye Devletlerin organize suçluluk mevzuatlarını uyumlaştırmak ve yakınlaştırmak amacıyla kabul edilen enstrümanlarda yer alan organize suçluluk tanımlarının karşılaştırmasını göstermektedir.

⁴⁸⁶ Joseph Wheatley, “Transnational Organized Crime: a Survey of Laws, Policies and International Conventions”, *Routledge Handbook of Transnational Organized Crime*, (ed.) Felicia Allum, Stan Gilmour, Oxon, Routledge, 2012, s. 74.

Tablo 5: 98/733/JHA sayılı Ortak Eylem, Palermo Sözleşmesi ve 2008/841/JHA sayılı Çerçeve Karar’da Organize Suçluluğu Tanımlamak İçin Kullanılan Unsurların Karşılaştırması

98/733/JHA sayılı Ortak Eylem	Palermo Sözleşmesi	2008/841/JHA sayılı Çerçeve Karar
Suç örgütü	Organize suç grubu	Suç örgütü
İkiden fazla kişinin bir araya gelmesi	En az üç kişinin bir araya gelmesi	İkiden fazla kişinin bir araya gelmesi
Yapılanmış bir grup	Yapılanmış bir grup	Yapılanmış bir grup
Devamlılık	Devamlılık	Devamlılık
Maddi bir çıkar elde etmek ya da duruma göre kamusal makamların işleyişini hukuka aykırı olarak etkilemek ya da işlenmesi planlanan suçun kendisini gerçekleştirmek amacıyla faaliyet göstermesi	Maddi çıkar elde etme saiki	Maddi çıkar elde etme saiki
Üst sınırı en az dört yıllık bir hürriyeti bağlayıcı ceza veya güvenlik tedbiri ile yaptırıma bağlanan suçları işlemek için anlaşma	Sözleşme’de belirtilen ciddi suç tiplerinden (üst sınırı en az dört yıllık hürriyeti bağlayıcı ceza veya güvenlik tedbiri ile yaptırıma bağlanan suçlar) veya yasadışı eylemlerden en az birini gerçekleştirmek için anlaşma	Üst sınırı dört yıllık veya daha ağır bir hürriyeti bağlayıcı ceza veya güvenlik tedbiri ile yaptırıma bağlanan suçları işlemek için anlaşma

Tabloda görüleceği üzere, 98/733/JHA sayılı Ortak Eylem ve Palermo Sözleşmesi ile benimsenen, suç örgütünün tanımında kullanılan “en az dört yıllık hürriyeti bağlayıcı ceza veya güvenlik tedbiri ile yaptırıma bağlanan suçlar...” şeklinde suçların cezalarına ilişkin getirilen niceliksel eşik, 2008/841/JHA sayılı Çerçeve Karar ile de devam ettirilmiştir. Daha önce bahsi geçtiği üzere, Üye Devletler arasındaki farklı yaptırım rejimleri, Çerçeve Karar’ın organize suçluluk mevzuatlarının daha fazla uyumlaştırılması ve yakınlaştırılması hedeflerini başarısız kılmaktadır. Zira bu durum, uyumlaştırma ve yakınlaştırmanın suçla mücadelede etkililiğin sağlanması ve Üye Devletler arası uygulama farklılıkları sonucu ortaya çıkabilecek adaletsizliklerin azaltılması amaçları ile bağdaşmamaktadır.

Sonuç olarak, yapılan bu tanım 2008/841/JHA sayılı Çerçeve Karar tarafından başlangıç bölümünde belirtilen Üye Devletlerin mevzuatlarının daha fazla uyumlaştırılması ve yakınlaştırılması amacını gerçekleştirme konusunda yetersizdir. Bu durumun başlıca nedeni, Çerçeve Karar’da, yapılan tüm eleştirilerin göz ardı edilerek, 98/733/JHA sayılı Ortak Eylem ve Palermo Sözleşmesi’nden esasen farklı bir tanım getirilmemiş olmasıdır.

B. BİR SUÇ ÖRGÜTÜNE KATILMAYA İLİŞKİN SUÇLAR

2008/841/JHA sayılı Çerçeve Karar'ın 2. maddesinde Üye Devletlerin kendi mevzuatlarında suç olarak düzenlemekle yükümlü kılındıkları, bir suç örgütüne katılmaya ilişkin suçlar düzenlenmiştir. Buna göre; her Üye Devlet suç örgütleri ile ilişkili şu eylemlerden birinin ya da her ikisinin suç olarak düzenlenmesini sağlamak için gerekli önlemleri alacaktır:

(a) Bir kişinin suç örgütünün amacını ve genel faaliyetlerini veya söz konusu suçların işlenmesine yönelik niyetini bilerek ve isteyerek, bilgi veya maddi araçların sağlanması, yeni üyelerin alınması ve faaliyetlerinin her türlü finansmanı da dâhil olmak üzere örgütün suç faaliyetlerine fiilen katılması (bu tarz iştirakin suçların gerçekleştirilmesine katkı sağlayacağını bilerek);

(b) 1. maddede belirtilen suçların işlenmesini gerektiren faaliyetleri gerçekleştirmek için, bu faaliyetlerin icrasına şahsen katılmasa dahi, bir veya birden fazla kişiyle anlaşması.

Çerçeve Karar'ın 2. maddesinin (a) bendine göre bir suç örgütüne katılmanın cezalandırılabilmesi için objektif ve sübjektif unsurların birlikte bulunması gerekmektedir⁴⁸⁷. Sübjektif seviyede failin örgütün illegal faaliyetlerini ya da en azından illegal amaçlarını bilmesi gerekmektedir. Objektif seviyede ise, örgütün suç teşkil eden faaliyetlerine fiilen katılması gerekmektedir.

Çerçeve Karar'da öngörülen bu düzenleme, küçük değişiklikler hariç 98/733/JHA sayılı Ortak Eylem'in 2. maddesinde öngörülen düzenlemenin aynısıdır. Bir suç örgütüne katılmanın suç haline getirilmesi hususunda hem Kara Avrupası hukuk sistemi yaklaşımı hem de Anglo Sakson hukuk sistemi yaklaşımı korunmuştur. Bununla birlikte, Kara Avrupası hukuk sistemi yaklaşımında, Ortak Eylem'de yer alan ve belirsizliğe neden olan örgütün "suç faaliyetleri" ve "diğer faaliyetleri" şeklindeki ikili ayırım kaldırılmıştır. Suç teşkil eden davranış artık sadece "örgütün suç faaliyetlerine" aktif olarak katılmayı kapsamaktadır. Bu, olumlu bir gelişmedir. Zira, Ortak Eylem'de örgütün "diğer faaliyetlerinin" yaratmış olduğu anlam ve kapsam belirsizliği ortadan kaldırılmıştır. Buna ek olarak Çerçeve Karar ile, "...bilgi veya maddi araçların sağlanması, yeni üyelerin alınması ve faaliyetlerinin her türlü finansmanı..." şeklinde esasen suç teşkil etmeyen

⁴⁸⁷ Militello, a.g.e., s. 262.

ama örgütün faaliyetlerini destekleyici davranışların da örgütün suç faaliyetlerine aktif olarak katılma olarak değerlendirileceği hükmü getirilmiştir⁴⁸⁸. Çerçeve Karar'ın 2. maddesi ile getirilen diğer bir değişiklik, Ortak Eylem'de yer alan ve bir suç örgütünün faaliyetlerine katılmayı gerçek bir teşebbüs olmaksızın yaptırıma bağlayan "...ilgili suçların icrasına fiilen katılmasa ve ilgili Üye Devlet'in ceza hukuku genel ilkeleri saklı kalmak kaydıyla söz konusu suçlar işlenmemiş olsa dahi..." hükmünün kaldırılmasıdır. Buna göre, Üye Devletler artık sadece "örgütün suç faaliyetlerine fiilen katılma" eylemini suç haline getirebileceklerdir.

2008/841/JHA sayılı Çerçeve Karar'ın 2. maddesinde öngörülen düzenleme ile Komisyonun hazırlamış olduğu Çerçeve Karar taslağı teklifinin aksine, suç örgütüne katılmanın suç haline getirilmesine ilişkin ikili yaklaşım devam ettirilmiştir. Komisyonun tek model suçluluk önerisi kabul edilseydi, Birleşik Krallık söz konusu Çerçeve Karar'ı uygulayabilmek için kendi iç hukukunu AB hukukuna uyumlu olarak değiştirmek zorunda kalacaktı. İkili yaklaşımın devam ettirilmesi ile Birleşik Krallık kendi hukuk sisteminde var olan mevcut durumu korumaya ve uygulamaya devam edebilmiştir. Bu durum, Çerçeve Karar'ın başlangıç kısmında yer alan Üye Devletlerin mevzuatlarındaki bir suç örgütüne katılmaya ilişkin suçların yakınlaştırılması amacını tehlikeye atmaktadır. Zira yakınlaştırmanın amacı, ortak asgari kuralların belirlenmesi yöntemi ile hukuk sistemleri arasındaki farklılıkların azaltılmasıdır. Çerçeve Karar'ın 2. maddesinde suç haline getirilmesi gereken eylemlere ilişkin devam ettirilen bu ikili yaklaşım ise, Üye Devletler arası var olan farklılıkları devam ettirmektedir.

C. CEZALAR

2008/841/JHA sayılı Çerçeve Karar ile bir suç örgütünün faaliyetlerine katılmanın ya da anlaşmanın suç haline getirilmesi şeklinde devam ettirilen ikili yaklaşım, söz konusu suçların cezalarını öngören Çerçeve Karar'ın 3. maddesine de yansıtılmıştır. 2008/841/JHA sayılı Çerçeve Karar'ın 3. maddesine göre Üye Devletler;

(a) Çerçeve Karar'ın 2. maddesinin (a) bendinde düzenlenen suçların (örgütün suç faaliyetlerine aktif olarak katılma) en az 2 yıl ile 5 yıl arasında azami süreli hapis cezası ile cezalandırılmasını,

⁴⁸⁸ Bu davranışlar, örgüt liderlerinin ve örgüte üye olmamakla birlikte yardım eden kişilerin tipik faaliyetleridir (Calderoni, *Organized Crime Legislation*, s. 38).

(b) 2. maddenin (b) bendinde düzenlenen suçların (bir veya birden fazla kişiyle anlaşması), anlaşma ile amaçlanan suçların cezası ile aynı azami sürede hapis cezası veya en az iki ile beş yıl olmak üzere azami sürede hapis cezası ile cezalandırılmasını sağlayacaklardır. Ayrıca her Üye Devlet, kendi iç hukuk kurallarına göre belirlediği, bir suç örgütü dâhilinde işlenmiş olan ve 2. maddede atıf yapılan suçların ağırlaştırıcı neden olarak düzenlenmesini sağlamakla yükümlü tutulmuştur.

Çerçeve Karar'ın 3. maddesinde yer alan bu düzenleme, Üye Devletlere kendi yaptırım rejimlerinde öngörülen cezaları devam ettirme imkânı vermektedir. Bu durum ise, mevcut farklılıkların devam ettirilmesine imkân tanıdığı için Çerçeve Karar'da öngörülen, cezaları da kapsar şekilde suç örgütüne katılma suçuna ilişkin mevzuatların uyumlaştırılması ve yakınlaştırılması amaçlarını tehlikeye düşürmektedir.

Çerçeve Karar'ın 4. maddesinde, cezai sorumluluğu hafifleten ya da kaldıran nedenlere yer verilmiştir. Buna göre; Üye Devletler, failin suç teşkil eden faaliyetleri bırakması, organize suçlulukla mücadele eden birimlerin başka türlü ulaşamayacakları diğer failerin kimliklerinin tespit edilmesi ve yakalanması, delillerin elde edilmesi, suç örgütünün maddi kazançlarının engellenmesi ya da işleyecekleri suçların önlenmesi veya etkilerinin azaltılması konularında sunmuş oldukları bilgi ve belgelerin önemine göre cezasının hafifletilmesini ya da cezadan muaf tutulmasını sağlayabilecek tedbirleri alabilirler.

D. DİĞER DÜZENLEMELER

Çerçeve Karar'ın 5. maddesinde Üye Devletlerin, tüzel kişilerin sorumluluğunu; 6. maddesinde ise tüzel kişilerin etkili, orantılı ve caydırıcı adli veya idari para cezaları ile ya da adli denetim, tasfiye gibi diğer cezalarla cezalandırılabilmelerini sağlamak için gerekli düzenlemeleri yapmaları öngörülmüştür. Bu düzenleme ile suç örgütlerinin yasal işletmeler görünümünde yasal ekonomiye sızmalarının ve kara para aklama faaliyetlerinin önüne geçilmek istenmiştir.

Çerçeve Karar'ın 7. maddesine göre Üye Devletler, 2. maddede düzenlenen suçların, suç örgütünün merkezinin bulunduğu veya suç faaliyetlerinin yürütüldüğü yer kendi sınırları dışında olsa dahi, kendi topraklarının tamamında ya da bir kısmında, vatandaşları tarafından ya da kendi sınırları içerisinde kurulu bir tüzel kişi yararına gerçekleştirilmesi durumlarının kendi yargılama yetkisi kapsamında olmasını sağlayacaklardır. Ancak Üye Devletler, 2. maddede öngörülen eylemlerin sınırlarının

dışında meydana gelmesi durumunda, bu eylemleri, kendi vatandaşları tarafından ya da kendi ülkesinde kurulu bir tüzel kişi yararına işlenmiş olsalar dahi kendi yargılama yetkisi kapsamına dâhil etmeyebilir.

Çerçeve Karar'ın 7. maddesinin 2. fıkrasına göre; 2. maddede düzenlenen bir suç, birden fazla Üye Devletin yargı yetkisi kapsamında ise ve ilgili devletlerden herhangi biri aynı olgulara dayanarak geçerli biçimde bir kovuşturma açabiliyorsa, o Üye Devletler mümkünse, işlemleri tek bir Üye Devlette merkezileştirmek amacıyla hangi Üye Devletin failleri kovuşturacağına karar verme doğrultusunda işbirliği yaparlar. Üye Devletler, bu amaçla, Eurojusta veya Avrupa Birliği bünyesinde kurulmuş herhangi bir diğer organa veya mekanizmaya, kendi adli makamları arasındaki işbirliğini ve kendi eylemlerinin koordinasyonunu kolaylaştırmak üzere başvurabilirler. Bu durumda, sınırında eylemlerin gerçekleştirildiği Üye Devlet, fiili işleyen vatandaş olduğu veya ikamet ettiği Üye Devlet, mağdurların ikamet ettiği Üye Devlet ve fiili işleyen sınırında bulunduğu Üye Devlet özel olarak dikkate alınır.

V. ÜYE DEVLETLERİN ORGANİZE SUÇLULUK MEVZUATLARININ UYUMLAŞTIRILMASINI VE YAKINLAŞTIRILMASINI AMAÇLAYAN TEMEL ARAÇLARIN DEĞERLENDİRİLMESİ

Organize suçluluk, Soğuk Savaş'ın sona ermesinden bu yana istikrarsızlığı besleyerek, kalkınmayı ve ekonomik büyümeyi engelleyerek, kamu güvenliğini ve ulusal güvenliği zayıflatarak toplumlar için önemli bir tehdit haline almıştır⁴⁸⁹. Aynı dönemde, organize suçluluk devletlerin ve uluslararası kuruluşların başlıca gündem konusu olmuş ve organize suçlulukla etkili mücadele gayesi ile ulusal, bölgesel ve uluslararası düzeyde çeşitli araç ve politikalar benimsenmiştir. Bölgesel işbirliği konusunda dünyadaki en ileri model kuşkusuz Avrupa Birliği'dir. Bu nedenle, son 30 yılda organize suçluluğu önleme konusunda kabul edilen uluslararası araç ve politikalar içerisinde en önemli adımların AB tarafından atıldığı söylenebilir⁴⁹⁰. Bu kapsamda Birliğin, organize suçluluğun önlenmesi ve ceza hukuku sistemlerinin etkinliğinin artırılması düşüncesiyle benimsemiş olduğu yöntemlerden birisi, Avrupa Birliği hukukundan kaynaklanan uyumlaştırma ve

⁴⁸⁹ Rob Wainwright, Ben Waites, "The Changing Face of Organised Crime: Can Europol keep up?", *Organized Crime, Corruption and Crime Prevention*, (ed.) Stefano Caneppele, Francesco Calderoni, London, Springer, 2014, s. 327.

⁴⁹⁰ Wainwright, Waites, a.g.e., s. 327.

yakınlaştırma yetkileri dâhilinde merkezi bir talep ile ortak suç ve cezaların tanımlanmasıdır.

Üye Devletler, AB Hukuku'nun öngörmüş olduğu düzenlemelerin gereklerini uyumlaştırma ve yakınlaştırma mecburiyetlerinin bir sonucu olarak yerine getirmişlerdir. Buna rağmen, gerçek ve etkili bir uluslararası yardımlaşmanın olmaması kovuşturma zorluklarını ortadan kaldırmamış ve organize suçlulukla mücadeleyi zayıf kılmaya devam etmiştir⁴⁹¹.

Bu bölümde, AB'nin organize suçluluk mevzuatlarının uyumlaştırılması ve yakınlaştırılması amacıyla kabul ettiği, 98/733/JHA sayılı Ortak Eylem'i yürürlükten kaldıran ve Palermo Sözleşmesi'ne uyumlu olarak kabul edilen 2008/841/JHA sayılı Konsey Çerçeve Kararı'nda yer alan yukarıda ve bahsi geçen sorunlara çözüm önerileri getirilmeye çalışılacaktır.

A. SUÇ HALİNE GETİRİLMESİ GEREKEN EYLEMLERE İLİŞKİN BELİRSİZLİK

Avrupa Birliği, Palermo Sözleşmesi'ne uyumlu olarak kabul ettiği 2008/841/JHA sayılı Çerçeve Karar ile iki amacı gerçekleştirmeyi hedeflemiştir:

(1) Üyelikten ya da iştiraktan ayrı olarak bir suç örgütüne katılmanın bağımsız bir suç olarak düzenlenmesi,

(2) Suç örgütlerinin her zaman hiyerarşik yapı altında faaliyet göstermediği, çeşitli ağlarda da faaliyet gösterebileceği görüşünden hareketle çok katı ve sıkı olmayan bir organize suçluluk tanımı getirilmesi⁴⁹².

Bu kapsamda, Çerçeve Karar'ın 1. maddesinde yer alan suç örgütü tanımı; bir yandan devamlılık, yapılanmış grup, maddi kazanç elde etme saiki gibi organize suçluluğun zorunlu unsurlarını gerektirirken diğer yandan gelişmiş yapı, üyeliğinin devamlılığı ve üyelerinin rollerinin resmi olarak belirlenmesi koşullarını dışlayarak yapılanmış grubun gerçekten yapılanmış olmasını aramamaktadır⁴⁹³. Bu nedenle, bu düzenleme yeterince açık değildir ve bu durum Üye Devletlerin hukuk sistemlerindeki kanunilik, açıklık ve belirlilik ilkelerine aykırılık teşkil edebilecektir⁴⁹⁴. Bu durumda, Üye Devletlerin kanun koyucuları kanunilik ilkesinin bir sonucu olarak bu düzenlemeyi iç

⁴⁹¹ Öztürk, Gropp, a.g.e., s. 109.

⁴⁹² Mitsilegas, *The Council Framework Decision on the Fight Against Organised Crime*, s. 15.

⁴⁹³ Mitsilegas, *The Council Framework Decision on the Fight Against Organised Crime*, s. 15.

⁴⁹⁴ Calderoni, *Organized Crime Legislation*, s. 41.

hukuklarına eksikliklerini tamamlayarak aktarmak zorunda kalabileceklerdir. Söz konusu düzenleme ise, Üye Devletlerin kanun koyucularına ve yargıçlarına bu hükümleri uygulamak ve yorumlamak için çok geniş bir takdir yetkisi bırakılmaktadır⁴⁹⁵. Bu durum, birbirinden oldukça farklı ulusal tanım ve yaklaşımlarla sonuçlanabilir⁴⁹⁶. Bu tür bir sonuç, AB'nin “özgürlük, güvenlik ve adalet alanında açık ve güvenilir bir Avrupa vatandaşlarını koruyor ve onlara hizmet veriyor stratejisi” göz önüne alındığında, adil olmayan sonuçlar ortaya çıkarabilecektir.

Avrupa Parlamentosu bu sorunu 2008/841/JHA sayılı Konsey Çerçeve Kararı'nın hazırlanması sürecinde fark etmiş ve suç örgütü kavramının açıklığı eksikliğinin giderilmesi amacıyla suç örgütünün yapısına ilişkin tanım önerisinde bulunmuştur⁴⁹⁷. Parlamento tarafından yapılan bu öneri, Çerçeve Karar'ın şimdiki düzenlemesi ile karşılaştırmalı olarak tablo 6'da gösterilmiştir.

Tablo 6: Parlamentonun önerisine göre yapılanmış grup kavramının Çerçeve Karar'ın 1. maddesine göre yapılanmış grup kavramı ile karşılaştırması

Parlamentonun önerisine göre yapılanmış grup:	Çerçeve Karar'ın 1. maddesine göre yapılanmış grup:
“Birtakım farklı suçları oluşturan veya bir dizi suç teşkil eden bir ya da daha fazla fiili derhal işlemek için tesadüfi olarak oluşturulmamış ve üyelerinin rollerinin şeklen belirlenmesi şartı olmayan, üyeliğinin devamlılığı veya hiyerarşik bir yapısı olması gerekmeyen bir gruptur”.	“Belirli bir suçu derhal işlemek için tesadüfi olarak oluşturulmamış ve üyelerinin rollerinin şeklen belirlenmesi şartı olmayan, üyeliğinin devamlılığı veya gelişmiş bir yapısı olması gerekmeyen bir gruptur”.

Parlamento tarafından teklif edilen ve dikkate alınmayan bu öneri, suç örgütü tanımını daha açık ve belirli bir hale getirmek, tanımın kapsamını daraltmak ve organize bir suç grubuna katılmanın diğer suçluluk tür ve şekillerinden ayırt edilmesini sağlamak için atılmış bir adımdır⁴⁹⁸. Bu teklif kabul edilseydi, organize suç grubu ile ikiden fazla kişinin belirli bir suça basit iştiraki arasındaki fark belirginleşebilecekti. Zira, mevcut

⁴⁹⁵ Mitsilegas, *The Council Framework Decision on the Fight Against Organised Crime*, s. 15.

⁴⁹⁶ Calderoni, *Organized Crime Legislation*, s. 41.

⁴⁹⁷ European Parliament legislative resolution on the proposal for a Council Framework Decision on the fight against organised crime, P6_TA(2005)0405, OJ C272 E/428, 09.11.2006, amendment 10, md. 1(2).

⁴⁹⁸ Mitsilegas, *The Council Framework Decision on the Fight Against Organised Crime*, s. 15.

düzenleme sadece tek bir suçu işlemek için biraraya gelen ikiden fazla kişinin davranışının organize suçluluk kapsamında değerlendirilmesine yol açacak kadar geniş ve kapsamlı bir düzenlemedir.

Diğer bir problem, suç örgütünün tanımında kullanılan "...dört yıllık hürriyeti bağlayıcı ceza ya da güvenlik tedbiri gerektiren..." şeklinde suçların cezalarına yönelik getirilen niceliksel eşikte ortaya çıkmaktadır. Çalışmada vurgulandığı üzere bu durum, her Üye Devlette aynı eylemin aynı şekilde yaptırım altına alınmasının güçlüğü karşısında, Birlik genelinde adil olmayan sonuçların ortaya çıkmasına sebep olabilecek genişlikte bir düzenlemedir.

Sonuç olarak, getirilen bu suç örgütü tanımının yeterince açık ve belirli olmaması Üye Devletlerin organize suçluluk mevzuatlarının yakınlaştırılması amacını tehlikeye atmaktadır. Zira, söz konusu düzenleme Birlik genelinde uygulama farklılıklarına yol açabilecek niteliktedir. Bu durum hem yakınlaştırma kavramının kendisi ile hem de yakınlaştırmanın "suçlulukla mücadelede etkililik ve uygulamadaki adaletsizliklerin azaltılması" fonksiyonları ile bağdaşmamaktadır.

B. SINIRLI UYUMLAŞTIRMA VE YAKINLAŞTIRMA

Üye Devletlerin organize suçluluk mevzuatlarını uyumlaştırmak ve yakınlaştırmak amacıyla kabul edilen ve yukarıda bahsi geçen her üç enstrümanda da suç örgütlerini tanımlamak için hem "suç işlemek için en az üç kişinin anlaşması ve devamlılık" gibi ek bir değerlendirmeye ihtiyaç duymayan natüralist (doğal) unsurlar hem de "işlenmesi planlanan suçun ağırlığı (ciddiliği) ve yapılanmış bir grubun varlığı" gibi değerlendirilmeye ihtiyaç duyan normatif unsurlar kullanılmıştır⁴⁹⁹. Suç örgütünün tanımında kullanılan bu unsurlardan ilki çok dar, ikincisi ise çok geniş bir çerçeve çizmektedir⁵⁰⁰.

Çerçeve Karar'da kullanılan terminolojinin geniş ve muğlak olması, Çerçeve Karar'da yer alan hükümlerin Üye Devletler tarafından farklı yorumlanarak iç hukuklarına farklı şekillerde aktarılmasına sebep olabilecektir. Çerçeve Karar'da yer alan hükümler Üye Devletler'in iç hukuklara kelimesi kelimesine aynı şekilde aktarılsa dahi, hâkimler AB düzeyinde tutarlı bir yoruma ulaşmada ciddi zorluklarla

⁴⁹⁹ Militello, a.g.e., s. 262.

⁵⁰⁰ Militello, a.g.e., s. 262.

karşılaşabileceklerdir⁵⁰¹. Bu durum, Üye Devletlerin organize suçluluk mevzuatlarının uyumlaştırılmasının ve yakınlaştırılmasının sınırlı kalmasına sebep olmaktadır.

Uyumlaştırma ve yakınlaştırmanın sınırlı kalmasına sebep olan diğer bir husus, yukarıda bahsi geçen ve suç örgütüne katılmanın suç haline getirilmesinde benimsenen ikili yaklaşımdır. Buna göre, Üye Devletler iki zıt eylemi, “organize bir suç grubunun faaliyetlerine aktif olarak katılmayı” ya da “anlaşmayı” suç olarak düzenleyebilirler. Dahası, suç haline getirilmesi gereken her iki eylem de çok geniş ifadelere dayanmaktadır. Bu durum, daha önce bahsi geçtiği üzere, Çerçeve Karar’ın başlangıç kısmında yer alan Üye Devletlerin organize suçluluk mevzuatlarının yakınlaştırılması amacını tehlikeye atmaktadır. Zira, yukarıda bahsi geçtiği üzere yakınlaştırmanın amacı, ortak asgari kuralların belirlenmesi yöntemi ile hukuk sistemleri arasındaki farklılıkların azaltılmasıdır. Çerçeve Karar’ın 2. maddesinde suç haline getirilmesi gereken eylemlere ilişkin devam ettirilen bu ikili yaklaşım ise, Üye Devletler arası var olan farklılıkları devam ettirmektedir.

Bir grup akademisyen, ceza hukuku sistemlerini uyumlaştırmayı ve yakınlaştırmayı, o sistemin muhatabı olan kişilerin kültürel ve tarihi değerlerini göz ardı ettiği gerekçesiyle eleştirmektedir⁵⁰². Bu akademisyenlere göre, Avrupa Birliği sınırlarında yer alan azınlıkların değer sistemlerinin ve bu değer sistemlerine bağlı olan farklılıkların korunması gerekmektedir⁵⁰³. Ancak bizim de katıldığımız görüşe göre, organize suçlulukla ilgili gerçek ve etkili bir mücadelenin sağlanabilmesi Üye Devletlerin tarihi ve kültürel değerleri de gözetilerek, ortak bir temelde mevzuatların uyumlaştırılması ve yakınlaştırılması kaçınılmazdır.

⁵⁰¹ Mitsilegas, *The Council Framework Decision on the Fight Against Organised Crime*, s. 15.

⁵⁰² Öztürk, Gropp, a.g.e., s. 163.

⁵⁰³ Öztürk, Gropp, a.g.e., s. 163.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Organize suçluluk, hem Birlik hem de Üye Devletler düzeyinde bireylere, ekonomik sistemlere, toplumsal ve politik yapılara zarar veren önemli bir tehdit haline gelmiştir. Serbest dolaşım ilkelerinin ve teknolojik gelişmelerin sunmuş olduğu olanaklar ve artan ekonomik cazibe neticesinde bugün, Avrupa Birliği'nde beş binden fazla organize suç grubunun faaliyet gösterdiği bilinmektedir. Bu sayı artmaya devam etmektedir. Faaliyet alanlarını sürekli genişleten ve geliştiren organize suç grupları ile ortak bir temelde mücadele etmek hususunda hem Avrupa Birliği'nde hem de farklı devletler ve uluslararası kuruluşlar arasında güçlü bir fikir birliği bulunmaktadır. Bununla birlikte, Üye Devletlerin mevzuatlarında yer alan farklı düzenlemeler organize suçlulukla ortak mücadele hususundaki çabaları zayıflatmaktadır. Bu bağlamda, temel problem organize suçluluğun tanımında ortaya çıkmaktadır. Zira, yaygın ve popüler kullanımının aksine, bugüne kadar üzerinde uzlaşmış bir organize suçluluk tanımı elde edilememiştir. Bu uyuşmazlık, birden fazla organize suçluluk modelinin bulunmasının yanısıra organize suçluluk kavramının içinde bulunduğu toplumun ekonomik, kültürel ve politik yapısından ve teknolojik gelişmelerden etkilenerek şekillenen; hem “kim” hem de “ne” sorularını karşılayan bir kavram olmasından kaynaklanmaktadır. Bu nedenle, yapılan her tanımın sadece yapıldığı ülkenin ve zamanın koşullarına göre geçerli ve yeterli bir tanım olacağı kanaatindeyiz.

Organize suçluluk konusunda evrensel bir tanım getirmenin güçlüğü karşısında AB, Avrupa Birliği hukukundan kaynaklanan ceza hukukunu uyumlaştırma ve yakınlaştırma yetkileri dâhilinde çeşitli hukuki geleneklere dayanarak organize suçluluğu, üzerinde uzlaşmış bir tanım çerçevesinde ortaya koymaya çalışmıştır. Bu çaba, organize suç gruplarının faaliyet alanlarını organize suçlulukla mücadeleye ilişkin ceza hukuku sistemi daha zayıf olan devletlere kaydırmasının önüne geçilmek istenilmesinden kaynaklanmaktadır. Bu bağlamda, Birliğin kabul etmiş olduğu ilk hukuki enstrüman, 98/733/JHA sayılı Avrupa Birliği'ne Üye Devletlerde Bir Suç Örgütüne Katılmayı Suç Haline Getiren Ortak Eylem'dir. İkincisi, Birleşmiş Milletler tarafından AB ile işbirliği çerçevesinde hazırlanan ve Üye Devletlerin yanısıra AB'nin de tarafı olduğu Sınıraşan Organize Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'dir (Palermo Sözleşmesi). Üçüncüsü, 98/733/JHA sayılı Ortak Eylem genel olarak başarılı olamadığı için 2008 yılında getirilen 2008/841/JHA sayılı Organize Suçlulukla Mücadele

Konusunda Konsey Çerçeve Kararı'dır. Çerçeve Karar, Palermo Sözleşmesi ile uyumlu olarak düzenlenmiştir ve Ortak Eylem'i yürürlükten kaldırmıştır. Bu nedenle, buradaki değerlendirmelerimiz sadece Konsey Çerçeve Kararı'na ilişkin olacaktır.

2008/841/JHA sayılı Konsey Çerçeve Kararının genel olarak başarısız olduğu kanaatindeyiz. Bizi bu tür bir değerlendirmeye götüren başlıca iki neden bulunmaktadır. Birincisi, yapılan suç örgütü tanımının çok geniş ve muğlak olmasıdır. Bu durum, çalışmamız sırasında vurgulandığı üzere, yapılan suç örgütü tanımının bir yandan devamlılık, yapılanmış grup, maddi kazanç elde etme saiki gibi organize suçluluğun zorunlu unsurlarını gerektirirken; diğer yandan gelişmiş yapı, üyeliğinin devamlılığı ve üyelerinin rollerinin resmi olarak belirlenmesi koşullarını dışlayarak yapılanmış grubun gerçekten yapılanmış olmasını aramamasından kaynaklanmaktadır. Kullanılan terminoloji, Çerçeve Karar'da yer alan hükümlerin Üye Devletler tarafından farklı yorumlanarak iç hukuklarına farklı şekillerde aktarılmasına sebep olabilecek genişlikte ve belirsizliktedir. Üye Devletlerin birebir aynı düzenlemeleri kabul ettikleri varsayımında dahi, önlerine gelen uyuşmazlıklarda bu normları uygulayacak olan ulusal yargıçların benzer yorumları yapmaları ve birbiri ile tutarlı sonuçlara ulaşmaları beklenemez.

İkincisi, üyelikten ve örgüt yöneticiliğinden bağımsız olarak bir suç örgütünün faaliyetlerine katılmanın cezalandırılmasına ilişkin iki zıt eylemi, "organize bir suç grubunun faaliyetlerine aktif olarak katılmanın" ya da "anlaşmanın" suç haline getirilmesini öngören ikili yaklaşımdır. Bu durum, Birliğin iki farklı hukuk sistemi - Anglo Sakson ve Kara Avrupası hukuk sistemi- arasında bir uzlaşma yakalamaya çalışmasının başarısız bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Böylece, incelememiz neticesinde Çerçeve Karar'da yer alan düzenlemelerin yine Çerçeve Karar'da öngörülen organize suçluluk mevzuatlarının uyumlaştırılması ve yakınlaştırılması amacı ile bağdaşmadığını söyleyebiliriz. Zira, çalışmamız sırasında vurgulandığı üzere yakınlaştırmanın amacı, ortak asgari kuralların belirlenmesi yöntemi ile hukuk sistemleri arasındaki farklılıkların azaltılması ya da giderilmesidir. Çerçeve Karar'da organize suçluluğa ilişkin yapılan tanımının belirsizliği ve genişliği ile suç haline getirilmesi gereken eylemlere ilişkin benimsenen ikili yaklaşım ise, Üye Devletler arası var olan çatışmaları devam ettirmektedir.

Öte yandan, Avrupa Birliği'nin ceza hukuku alanında sahip olduğu uyumlaştırma ve yakınlaştırma yetkisi de tartışmalı bir husustur. Çalışmamız sırasında, bu tartışmanın kaynağını ortaya koymaya çalıştık. Kanaatimizce, ilk sorun uyumlaştırma ve yakınlaştırma kavramlarının kendisinde ortaya çıkmaktadır. Yapmış olduğumuz analizler neticesinde, farklı anlamlara ve işlevlere sahip bu iki kavramın sıklıkla ve yanlış olarak birbirlerinin yerine kullanıldıklarını tespit ettik. Uyumlaştırma, çeşitli hukuk sistemleri arasındaki uyumsuzlukların, çatışmaların giderilmesi anlamına gelirken yakınlaştırma, ortak asgari kuralların belirlenmesi yöntemiyle hukuk sistemleri arasındaki farklılıkların azaltılmasıdır. İkinci sorun ise, organize suçluluk mevzuatlarının uyumlaştırılmasını ve yakınlaştırılmasını amaçlayan araçların yeterliliğine ilişkin olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu durum, incelemiş olduğumuz Ortak Eylem ve Çerçeve Karar örneğinde olduğu gibi, Birliğin Üye Devletlerin ceza hukukuna ilişkin mevzuatlarını uyumlaştırmak ve yakınlaştırmak konusunda, ulusal egemenlik ilkesi kaygılarını göz önünde tutarak çekingen davranmasından kaynaklanmaktadır.

Böylelikle, çalışmamızın önem arz eden sonuçlarını aktarmış bulunmaktayız. Ancak, Birliğin organize suçluluk mevzuatlarını uyumlaştırmak ve yakınlaştırmak amacıyla kabul etmiş olduğu araçlara ilişkin değerlendirmelerin burada son bulduğunu iddia etmek mümkün değildir. Her şeyden önce, bu araçların Üye Devletlerin hukuklarında nasıl yorumlandığının ve uygulandığının tespit edilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda, hem uyumlaştırma hem de yakınlaştırma açısından ayrı ayrı değerlendirme yapılması önem arz etmektedir. Daha önce de belirtildiği üzere, genel kanının aksine, uyumlaştırma ve yakınlaştırma yöntemlerinin işlevleri ve etkileri birbirinden farklıdır. Uyumlaştırma yatay etkiye sahip bir kavram iken, yakınlaştırma dikey etkiye sahip bir kavramdır. Uyumlaştırma ile esas olarak amaçlanan, Üye Devletlerin mevzuatlarında var olan çatışmaların giderilmesidir. Ancak, bu yasal uyumun içeriği konusunda bir kesinlik yoktur. Zira, uyumlaştırmada herhangi bir hukuk sistemi daha iyi ya da daha değerli çözümler sunuyor şeklinde bir değerlendirme yapılmaz. Yakınlaştırma ise, ulusal ceza hukuku sistemleri arasındaki varolan çatışmaları, merkezi bir talep doğrultusunda hazırlanan AB asgari standartları ile gidermeyi planlamaktadır. Bu nedenle, yakınlaştırma açısından önemli olan husus AB asgari standartları ile çatışan hükümlerin giderilmesidir. Bu durumda, yapılacak olan analizler bizi farklı sonuçlara götürecektir. Örneğin, Organize Suçlulukla Mücadele Konusunda Konsey Çerçeve Kararı'na yakınlaştırma

bağlamında bir analiz yaparsak, Üye Devletlerin Çerçeve Karar'da öngörülen düzenlemeleri AB hukukundan kaynaklanan yükümlülüklerinin bir sonucu olarak iç hukuklarına aktarmış oldukları görülecektir. Ancak bu durum, Üye Devletlerin mevzuatları arasında var olan çatışmaların giderildiği ve gerçek bir uyumun yakalandığı anlamına gelmemektedir. Üye Devletlerin organize suçluluk mevzuatları arasındaki çatışmaların ne derece giderildiği ancak uyumlaştırma bağlamında yapılacak bir analiz neticesinde anlaşılabilir. Böyle bir çalışmanın doktrine katkıları şüphesiz önemli olacaktır. Biz, bu çalışma ile Avrupa Birliği'nin ceza hukuku alanında sahip olduğu uyumlaştırma ve yakınlaştırma yetkisi çerçevesinde organize suçlulukla daha etkili mücadele için benimsemiş olduğu hukuki enstrümanlarla ilgili teoriye ilişkin soru ve sorunları tespit etmeye çalıştık.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR

- ABADINSKY Howard, *Organized Crime*, 9. B., Boston, Wadsworth Cengage Learning, 2010.
- ALBANESE Jay S., *Organized Crime in Our Times*, 6. B., Burlington, Anderson Publishing, 2011.
- ALBINI Joseph L., Jeffrey Scott McIllwain, *Deconstructing Organized Crime: An Historical and Theoretical Study*, London, Mcfarland & Company, Inc. Publishers, 2012.
- ALBRECHT Hans-Jörg, Andre Klip, *Crime, Criminal Law and Criminal Justice in Europe*, Leiden-Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2013.
- ARCARAZO Diego Acosta, Cian C. Murphy, *EU Security and Justice Law After Lisbon and Stockholm*, Oxford and Portland, Oregon, 2014.
- ARNULL Anthony, Damian Chalmers, *European Union Law*, New York, Oxford University Press, 2015.
- ATKINSON Duncan, *EU Law in Criminal Practice*, Oxford, Oxford University Press, 2013.
- BACHE Ian, Simon Bulmer, Stephen George, Owen Parker, *Politics in the European Union*, 4. B., Oxford, Oxford University Press, 2015.
- BALSAMO William, George Carpozi Jr., *Mafyanın 100 Yıllık Tarihi, Organize Suçların Ölümcül Öyküsü*, (çev. Mehmet Harmancı), İstanbul, Pegasus Yayınları, 2006.
- BARBERET Rosemary, “Measuring and Researching Transnational Crime”, *Handbook of Transnational Crime and Justice*, (ed.) Philip Reichel, Jay Albanese, 2. B., Los Angeles, Sage, 2014.
- BEHAN Tom, *See Naples and Die: The Camorra and Organised Crime*, London, I.B. Tauris Publishers, 2002.
- BETTI Stefano, *The European Union and the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*, Civil Liberties Series, European Parliament, 2001.
- BIONDI Andrea, Piet Eeckhout, Stefanie Ripley, *EU After Lizbon*, Oxford, Oxford University Press, 2012.
- BOISTER Neil, *An Introduction to Transnational Criminal Law*, Oxford, Oxford University Press, 2012.
- BOZKURT Enver, Mehmet Özcan, Arif Köktaş, *Avrupa Birliği Hukuku*, 6. Baskı, Ankara, Yetkin Yayınları, 2012.

- CALDERONI Francesco, "A Definition That Could Not Work: the EU Framework Decisions on the Fight Against Organized Crime", *Crime, Criminal Law and Criminal Justice in Europe: A Collection in Honour of Prof. em. dr. dr. h.c. Cyrille Fijnaut*, (ed.) Hans-Jörg Albrecht, André Klip, Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2013, ss. 253-272.
- CALDERONI Francesco, *Organized Crime Legislation in the European Union*, Heidelberg, Springer, 2010.
- CAMPBELL Liz, *Organised Crime and the Law, A Comparative Analysis*, Oxford and Portland, Oregon, Hart Publishing, 2013.
- CAN Hacı, *Avrupa Birliği Hukuku*, 2. Cilt, İstanbul, Sürat Üniversite Yayınları, 2013.
- CENGİZ Mahmut, Bilal Şen, "Sınıraşan Suçlar: Tanımı, Ortaya Çıkış Süreci ve Gelişmesi", *Sınıraşan Organize Suçlar, Kavramlar, Yöntemler, Eğilimler*, 3. B., (ed.) Oğuzhan Ömer Demir, Bahadır Küçükuysal, Ankara, Adalet Yayınevi, 2013.
- CENGİZ Mahmut, *Küreselleşmenin Karanlık Noktası Organize Suçlar*, Ankara, Adalet Yayınevi, 2014.
- CENGİZ Mahmut, *Türkiye'de Mafya Tipi Organize Suçlar*, Ankara, Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı Yayınları, 2005.
- CHALMERS Damien, Gareth Davies, Giorgi Monti, *European Union Law*, 3. B., Cambridge, Cambridge University Press, 2014.
- CONGRAM Mitchell, Peter Bell, Mark Lauchs, *Policing Transnational Organized Crime and Corruption: Exploring the Role of Communication Interception Technology*, England, Palgrave Macmillan, 2013.
- CRAIG Paul, Gráinne de Búrca, *EU Law*, 5.B., New York, Oxford University Press, 2011.
- ÇULCU Murat, *Dünyamızı Saran Mafya*, C. 1, İstanbul, Kastaş, 1992.
- DAVIES Karen, *Understanding European Union Law*, 6. B., Oxon, Routledge, 2016.
- DEMİR Oğuzhan Ömer, Bahadır Küçükuysal, *Sınıraşan Organize Suçlar*, 3. B., Ankara, Adalet Yayınevi, 2013.
- DEMİRBAŞ Timur, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 8. B., Ankara, Seçkin, 2012.
- DESROCHES Frederick J., "Drug Trafficking and Organized Crime in Canada: A Study of High-Level Drug Networks", *Critical Reflections on Transnational Organized Crime, Money Laundering, and Corruption*, (ed.) Margaret E. Beare, Canada, University of Toronto Press, 2003.
- ERDEM Mustafa Ruhan, *Avrupa Birliği Hukuku'nun Üye Devletlerin Ceza ve Ceza Muhakemesi Hukukuna Etkileri*, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2004.

- ERDEM Mustafa Ruhan, *Ceza Muhakemesinde Organize Suçlulukla Mücadelede Gizli Soruşturma Tedbirleri*, Ankara, Seçkin, 2001.
- EVİK Vesile Sonay, *Çıkar Amaçlı Örgütlenme Suçu*, İstanbul, Beta, 2004.
- FLETCHER Maria, Robin Lööf, Bill Gilmore, Samuli Miettinen, *EU Criminal Law and Justice*, Northampton, Edward Elgar Publishing, 2010.
- GALEOTTI Mark, *Global Crime Today: The Changing Face of Organised Crime*, London, Routledge, 2005.
- HAKERİ Hakan, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 15.B., Ankara, Adalet Yayınevi, 2013.
- HARTAVİ Ahmet, *Örgütlü Suçlar*, 2.B., Ankara, Adalet Yayınevi, 2017.
- HAUCK Pierre, Sven Peterke, *International Law and Organised Crime*, Oxford, Oxford University Press, 2016.
- HESS Henner, *Mafia&Mafiosi: Orijin, Power and Myth*, Australia, Crawford House Publishing, 1998.
- HINTERSEER Kris, *Criminal Finance: The Political Economy of Money Laundering in a Comparative Legal Context*, The Hague, Kluwer Law International, 2002.
- HORSPPOOL Margot, Matthew Humphreys, *European Union Law*, 8. B., Oxford, Oxford University Press, 2014.
- İÇEL Kayıhan, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Yenilenmiş Bası, Ankara, Beta, 2016.
- JANSSENS Christine, *The Principle of Mutual Recognition in EU Law*, Oxford, Oxford University Press, 2013.
- KAVLAK Cihan, *Suç İşlemek Amacıyla Örgüt Kurma Suçu*, 2. B., Ankara, Seçkin, 2013.
- KLIMEK Libor, *European Arrest Warrant*, Switzerland, Springer, 2015.
- KOCA Mahmut, İlhan Üzülmöz, *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 6. B., Ankara, Seçkin, 2013.
- KOCASAKAL Ümit, *Avrupa Birliği Ceza Hukukununun Esasları*, İstanbul, Vedat Kitapçılık, 2004.
- MALLORY Stephen L., *Understanding Organized Crime*, 2. B., Ontario, Jones & Bartlett Learning, 2012.
- MARTIN C. Augustus (Gus), "Terrorism and Transnational Organized Crime", *Handbook of Transnational Crime and Justice*, 2. B., (ed.) Philip Reichel, Jay Albanese, California, Sage Publications, 2014.
- MIETTINEN Samuli, *Criminal Law and Policy in the European Union*, Newyork, Routledge, 2013.

- MILITELLO Vincenzo, “Transnational Organized Crime and European Union: Aspects and Problems”, *Transnational Organized Crime: Analyses of a Global Challenge to Democracy*, (ed.) Heinrich-Böll-Stiftung, Regine Schönenberg, Bielefeld, Transcript Verlag, 2013, ss. 255-266.
- MITSILEGAS Valsamis, *EU Criminal Law*, Oxford, Hart Publishing, 2009.
- MITSILEGAS Valsamis, Jörg Monar, Wyn Rees, *The European Union and Internal Security: Guardian of the People?*, New York, Palgrave Macmillan, 2003.
- MITSILEGAS Valsamis, Maria Bergsröm, Theodore Konstadinides, *Research Handbook on EU Criminal Law*, Northampton, Edward Elgar Publishing, 2016.
- NEWTON Michael, *The Mafia at Apalachin, 1957*, North Carolina, McFarland & Company, Inc. Publishers, 2012.
- OBOOKATA Tom, *Transnational Organised Crime in International Law*, Oregon, Hart Publishing, 2010.
- ÖZGENÇ İzzet, *Suç Örgütleri*, 6. B., Ankara, Seçkin, 2013.
- ÖZKAN Işıl, *Avrupa Birliği Kamu Hukuku*, Ankara, Seçkin, 2011.
- ÖZTÜRK Bahri, Walter Gropp, *Hukuk Devleti 'nde Organize Suçlulukla Mücadele-İmkanlar ve Sınırlar*, İzmir, Seçkin, 2001.
- PAOLI Letizia, “Organized Crime in Italy: Mafia and Illegal Markets-Exception and Normality”, *Organised Crime in Europe: Concepts, Patterns and Control Policies in the European Union and Beyond*, (ed.) Cyrille Fijnaut, Letizia Paoli, Dornrecht, Springer, 2004, ss. 263-302.
- PAOLI Letizia, *The Oxford Handbook of Organized Crime*, New York, Oxford University Press, 2014.
- RAUS Davor, *EU Criminal Law in the Lisbon Treaty*, Saarbrücken, Lambert Academic Publishing, 2012.
- REINISCH August, *Essentials of EU Law*, New York, Cambridge University Press, 2012.
- SCHLOENHANDT Andreas, “Transnational Organized Crime”, *Routledge Handbook of Transnational Criminal Law*, (ed.) Neil Boister, Robert J. Currie, Oxon, Routledge, 2015, ss. 409-434.
- SCHNEIDER Jane C., Peter T. Schneider, *Reversible Destiny Mafia, Antimafia, and the Struggle for Palermo*, California, University of California Press, 2003.
- SIMITH JR. Dwight C., “Illicit Enterprise: An Organized Crime Paradigm for the Nineties”, *Handbook of Organized Crime in the United States*, (ed.) Robert J. Kelly, Ko Lin Chin, Rufus Schatzberg, Westport, Greenwood Press, 1994, ss. 121-150.

- SMITH Brent L., *Terrorism in America: Pipe Bombs and Pipe Dreams*, Albany, State University of New York Press, 1994.
- SUMMERS Sarah, Christian Schwarzenegger, Gian Ege, Finlay Young, *The Emergence of EU Criminal Law "Cybercrime and the Regulation of the Information Society"*, Oregon, Hart Publishing, 2014.
- ŞAHİN Kemal, *Terörizm ve İfade Özgürlüğü Paradoksu*, Türk Ceza Adalet Sisteminin Etkinliğinin Geliştirilmesi, Avrupa Birliği/Avrupa Konseyi Ortak Programı, 1. B., Şen Matbaa, Ankara, 2014.
- ŞEN Ersan, *Suç Örgütü*, 1. B., İstanbul, Yargın Hukuk Yayınları, 2013.
- TOZMAN Önder, *Suç İşlemek Amacıyla Örgüt Kurma Suçu*, Ankara, Adalet Yayınevi, 2015.
- VERMEULEN Gert, Wendy De Bondt, *Justice, Home Affairs and Security. European and International Institutional and Policy Development*, 2.B., Antwerp-Apeldoorn, Maklu, 2017.
- VLASSIS Dimitri, "The UN Convention Against Transnational Organized Crime", *Transnational Organized Crime and International Security: Business as Usual?*, (ed.) Mats R. Berdal, Mónica Serrano, Colorado, Lynne Rienner Publishers, 2002, ss. 83-94.
- WAINWRIGHT Rob, BenWaites, "The Changing Face of Organised Crime: Can Europol keep up?", *Organized Crime, Corruption and Crime Prevention*, (ed.) Stefano Caneppele, Francesco Calderoni, London, Springer, 2014, ss. 327-334.
- WHEATLEY Josept, "Transnational Organized Crime: a Survey of Laws, Policies and International Conventions", *Routledge Handbook of Transnational Organized Crime*, (ed.) Felia Allum, Stan Gilmour, Oxon, Routledge, 2012, ss. 65-80.
- WHITE Jonathan R., *Terrorism and Homeland Security*, 9.B., Boston, Cengage Learning, 2017.
- WRIGHT Alan, *Organised Crime*, Oregon, Willan Publishing, 2006.
- YAKUT Bahadır, *Avrupa Birliği Ceza Hukukunda Karşılıklı Tanıma ve Anayasal Sorunlar*, Ankara, Seçkin, 2010.
- YENİDÜNYA Caner, Zafer İçer, *Suç İşlemek Amacıyla Örgüt Kurma (TCK. M. 220, 221)*, İstanbul, Digesta Yayınevi, 2014.

MAKALELER

- ALBANESE Jay S., "The Causes of Organized Crime: Do Criminals Organize Around Opportunities for Crime or Do Criminal Opportunities Create New Offenders?", *Journal of Contemporary Criminal Justice*, C. 16, S. 4, 2000, ss. 409-423.

- AVGERINOPOULOU Dionysia-Theodora, “Approximation of European Environmental Criminal Laws: Within or Beyond the European Community Competence?”, *Columbia Journal of European Law*, C. 13, 2007, ss. 747-764.
- BABU Vasile, “Criminal Policy in Constitutional Democracy. Terminology and Concept”, *Contemporary Readings in Law and Social Justice*, C. 4, S. 2, 2012, s. 595-598.
- BUNYAN Tony, “Trevi, Europol and The European State”, *Statewatching the New Europe*, London, 1993, ss. 1-15.
- CALCAGNI Massimiliano, “The conceptualisation of transnational organised crime. A historical perspective”, *SIK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis*, C. 2, 2010, ss. 72-80.
- CALDERONI Francesco, “Mythical Numbers and the Proceeds of Organised Crime: Estimating Mafia Proceeds in Italy”, *Global Crime*, C. 15, Y. 1-2, 2014, ss.138-163.
- CHAIKIN David, “The Impact of Swiss Principles of Mutual Assistance on Financial and Fiscal Crimes”, *Revenue Law Journal*, C. 16, S. 1, 2006, ss. 191-214.
- COŞKUN Atilla, “Örgütlü Suç Kavramı ve Yargı Kararları Işığında TCK’nın 313. Maddesi”, *Legal Hukuk Dergisi*, C. 1, S. 1, 2003, ss. 1140-1147.
- DEN BOER Monica, “The Fight Against Organised Crime In Europe: A Comparative Perspective”, *European Journal on Criminal Policy and Research* 9, Kluwer Academic Publishers, Netherlands, 2001, ss. 259–272.
- ERDEM Mustafa Ruhan, “Lizbon Antlaşması ve Avrupa Ceza Hukuku’nun Geleceği”, *Journal of Yaşar University*, S. 8, 2013, ss. 1019-1098.
- FAURE Michael G., Claire Leger, “The Directive on Criminal Sanctions for Market Abuse: A Move Towards Harmonizing Insider Trading Criminal Law at the EU Level?”, *Brook. J. Corp. Fin. & Com. L.*, C. 9, 2015, ss. 387-427.
- FINCKENAUER James O., “Problems of Definition: What is Organized Crime?”, *Trends in Organized Crime*, C. 8, S. 3, 2005, ss. 63-83.
- GEVORGYAN Nora, “The Role, Impact and Development of the Principle of Mutual Recognition in EU Law”, *‘Banber’-Bulletin of Yerevan University Jurisprudence*, 144.3, S. 3, 2014, ss. 67-75.
- GEYER Florian, “European Arrest Warrant, Court of Justice of the European Communities Judgment of 3 May 2007, Case C-303/05, Advocaten voor de Wereld VZW v. Leden van de Ministerraad”, *European Constitutional Law Review*, S. 4, 2008, s. 149-161.
- HAFIZOĞULLARI Zeki, Günel Kurşun, “Türk Ceza Hukukunda Örgütlü Suçluluk”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Y. 20, S. 71, 2007, ss. 25-80.

- HAGAN Frank E., "Organized Crime and Organized Crime: Indeterminate Problems of Definition", *Trends in Organized Crime*, C. 9, S. 4, 2006, ss. 127-137.
- HAGAN Frank E., "The Organized Crime Continuum a Further Specification of a New Conceptual Model", *Criminal Justice Review*, C. 8, S. 52, 1983, ss. 52-57.
- HARTNELL Helen Elizabeth, "EUstitia: Institutional Justice in the European Union", *Northwestern Journal of International Law & Business*, C. 23, 2002, ss. 65-138.
- HECKER Bernd, "Lizbon Antlaşması Sonrası Avrupa Ceza Hukuku", (çev. Gülşah Bostancı Bozbayındır), *Küresel Bakış*, S. 11, Yıl 3, 2013, ss. 31-49.
- HONKA Hannu, "Harmonization of Contract Law Through International Trade: A Nordic Perspective", *The Tulane European and Civil Law Forum*, 1996, www.lexisnexis.com, (14.10.2016), ss. 111-127.
- JOUTSEN Matti, "International Cooperation Against Transnational Organized Crime: the Practical Experience of the European Union", *Resource Material Series*, S. 59, http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No59/No59_29VE_Joutsen3.pdf, (17.04.2017), ss. 394-416.
- LAVENEX Sandra, "Mutual Recognition and the Monopoly of Force: Limits of the Single Market analogy", *Journal of European Public Policy*, 14:5, 2007, ss. 762-779.
- LEVI Michael, "Perspectives on 'Organised Crime': An Overview", *The Howard Journal*, C. 37, S. 4, 1998, ss. 335-345.
- LONG Nadja, "Towards a European Criminal Law Code?", http://aei.pitt.edu/33502/1/20110912111748_Eipascopespecialissue_Art10.pdf, (18.02.2016), ss. 49-52.
- LÖÖF Robin, "Shooting from the Hip: Proposed Minimum Rights in Criminal Proceedings throughout the EU", *European Law Journal*, 12(3), 2006, s. 421-430.
- MANCUSO Salvatore, "Trends on the Harmonization of Contract Law in Africa, *Annual Survey of International & Comparative Law*, 2007, www.lexisnexis.com, (14.10.2016), ss. 157-178.
- MORAVCSIK Andrew, "Conservative Idealism and International Institutions", *Chicago Journal of International Law*, Chicago, C. 1, S. 2, 2000, ss. 291-314.
- MURSCHETZ Verena, "The Future of Criminal Law Within the European Union-Union Law or Community Law Competence?", *VUWLR*, C. 38, 2007, ss. 145-156.

- ÖZCAN Mehmet, Serkan Yardımcı, “Avrupa Birliği ve Küresel Terörizm ile Mücadele”, *e-akademi*, S. 39, Mayıs 2005, www.e-akademi.org, (14.10.2016).
- PAOLI Letizia, Cyrille Fijnault, “Organised Crime and Its Control Policies”, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, C. 14/3., 2006, ss. 307-327.
- PAULO Sebastian, “International Cooperation and Development”, *Discussion Paper / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik*, Bonn, 2014, ss. 1-70.
- PELKMANS Jacques, “Mutual Recognition: Economic and Regulatory Logic in Goods and Services”, *Bruges European Economic Research Papers*, C. 24, 2012, ss. 1-44.
- REÇBER Kamuran, *Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku ve Temel Metinleri*, Bursa, Alfa Aktüel, 2010.
- SIEBERSON Stephen C., “Inching Toward EU Supranationalism? Qualified Majority Voting and Unanimity Under the Treaty of Lisbon”, *Virginia Journal of International Law*, Virginia, 50 Va. J. Int’l L. 919, 2010, www.nexis.com, (14.09.2015), ss. 1-49.
- TEZCAN Durmuş, “Organize Suçlulukla Mücadelede Özel Muhakeme Usulü Tedbirleri”, *Ankara Barosu Hukuk Kurultayı 2000*, Ankara, 2000, ss. 1-514.
- TURNER Jenia Iontcheva, “The Expressive Dimension of EU Criminal Law”, *The American Journal of Comparative Law*, C. 60, 2012, ss. 555-583.
- YAKUT Bahadır, “Lizbon Sonrası Avrupa Birliği’nin Cezai Meselelerde Yetkisinin Kapsamı”, *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, C. 9, S. 2, Y. 2010, s. 169-207.
- YENİSEY Feridun, “Örgüt Suçu, Muhakemesi ve Gizli Tanık”, *Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Köksal Bayraktar’a Armağan*, C.1, 2010, ss. 1-968.

DİĞER KAYNAKLAR

- ABADINSKY Howard, *Organized Crime*, 3. B., Nelson-Hall, Chicago, 1990, s. 6, (aktaran Klaus von Lampe), https://www.ceic.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_client/centre_documentaire/CEI_C-R-3538.pdf, (12.03.2017).
- Action Plan to Combat Organised Crime, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A51997XG0815>, (17.04.2017).
- BAKOWSKI Piotr, “The EU response to organised crime”, Library of the European Parliament, 2013, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130625/LDM_BRI\(2013\)130625_REV1_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130625/LDM_BRI(2013)130625_REV1_EN.pdf), (18.05.2017).
- CHAVES Mariana, *The Evolution of European Union Criminal Law (1957-2012)*, The London School of Economics and Political Science, (Yayımlanmış Doktora Tezi), London, 2012.

- ESMA Report: Use of Sanctioning Power Under MAD, www.esma.europa.eu/system/files/2012-270.pdf, (14.08.2017).
- European Commission, Evidence, http://ec.europa.eu/justice/criminal/recognition-decision/evidence/index_en.htm, (12.08.2016).
- European Commission, Mutual Recognition Agreements, https://ec.europa.eu/growth/single-market/goods/international-aspects/mutual-recognition-agreements_en, (12.08.2016).
- Europol Organised Crime Report 2004, www.europol.europa.eu, (11.04.2017).
- Europol SOCTA Report 2013, www.europol.europa.eu, (11.04.2017).
- Europol SOCTA Report 2017, www.europol.europa.eu, (11.04.2017).
- HOHAUS Carsten, *Constitutional Assessment of EU Criminal Law*, University of Twente Student Thesis, (Yayımlanmış Lisans Tezi), the Netherlands, 2012.
- KRONMARK Rebecka, *Limits of Mutual Recognition in Criminal Matters*, Lund University Faculty of Law, (Yayımlanmış Yüksek Lisans Tezi), Lund, 2010.
- MITSILEGAS Valsamis, “The Council Framework Decision on the Fight against Organised Crime: What can be done to strengthen EU legislation in the field?”, European Parliament, Directorate General For Internal Policies, Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs Civil Liberties, Justice and Home Affairs, Brussels, 2011, <http://www.europarl.europa.eu/studies>.
- Naples Political Declaration and Global Action Plan against Organized Transnational Crime, A/RES/49/159, <http://www.un.org/documents/ga/res/49/a49r159.htm>, (04.05.2017).
- Official Journal of the European Communities, No. C 316/1, 27.22.1995, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:1995:316:0001:0032:EN:PDF>, (07.05.2017).
- ROZMUS Marcin, Ilona Topa, Marika Walczak “Harmonisation of Criminal Law in the EU Legislation- The Current Status and the Impact of the Treaty of Lisbon”, www.ejtn.eu, (16.02.2016).
- SOCTA Reports 2004, 2013 ve 2017, www.europol.europa.eu, (11.04.2017).
- The Oxford English Dictionary, www.en.oxforddictionaries.com, (17.09.2015)
- United Nations Office on Drugs and Crime, *Manual on Mutual Legal Assistance and Extradition*, New York, United Nations, 2012.

ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ

TEZ ÇOĞALTMA VE ELEKTRONİK YAYIMLAMA İZİN FORMU

Yazar Adı Soyadı	MERVE ORMAN
Tez Adı	AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ORGANİZE SUÇLULUK MEVZUATLARININ UYUMLAŞTIRILMASI VE YAKINLAŞTIRILMASI
Enstitü	SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
Anabilim Dalı	KAMU HUKUKU
Tez Türü	YÜKSEK LİSANS
Tez Danışman(lar)ı	YRD. DOÇ. DR. SERCAN REÇBER
Çoğaltma (Fotokopi Çekim) izni	<input type="checkbox"/> Tezimden fotokopi çekilmesine izin veriyorum <input type="checkbox"/> Tezimin sadece içindekiler, özet, kaynakça ve içeriğinin % 10 bölümünün fotokopi çekilmesine izin veriyorum <input checked="" type="checkbox"/> Tezimden fotokopi çekilmesine izin vermiyorum
Yayımlama izni	<input type="checkbox"/> Tezimin elektronik ortamda yayımlanmasına izin Veriyorum

Hazırlamış olduğum tezimin belirttiğim hususlar dikkate alınarak, fikri mülkiyet haklarım saklı kalmak üzere Uludağ Üniversitesi Kütüphane ve Dokümantasyon Daire Başkanlığı tarafından hizmete sunulmasına izin vermediğimi beyan ederim.

Tarih :11.09.2017

İmza :

