

AVRUPA SAVCILIĞI VE BU KURUMUN BAKMAYA YETKİLİ OLDUĞU SUÇLAR^(*)

Orbay Bahri ULGAR^(**)

Öz

Avrupa Savcılığı (EPPO), Avrupa Birliği'nin mali çıkarlarını koruma amacıyla 'Corpus Juris' adıyla yapılan çalışmalarla kurulmuştur. Avrupa Delege Savcılarının, kendi ulusal yasalarına göre EPPO adına soruşturma yürüterek kendi ülkelerinde dava açmaları şeklinde ilginç bir sistem oluşturularak 01.06.2021'de faaliyete başlanmıştır. EPPO'nun bakacağı suçlar sınırlıdır. Merkezi hizmet daha etkin ve objektif olarak takip açısından faydalıdır. Ancak bazı birlik üyesi devletlerin sisteme katılmamış olması, ayrıca aynı suçlar için soruşturma ve yaptırımların üye devlete bağlı olarak değişiklik göstereceğinden uygulama birliğinin ve ceza adaletinin sağlanmasında sorunlar yaratacaktır. Bu çalışmada EPPO kuruluşu ve bakmaya yetkili olduğu suçlar incelenecektir.

Anahtar Kelimeler

Corpus Juris, Avrupa Birliği, Mali Suç, Avrupa Savcılığı, Avrupa Delege Savcıları.

^(*) Yayın Kuruluna Ulaştığı Tarih: 27.04.2022 - Kabul Edildiği Tarih: 27.05.2022.

Atıf Şekli: Orbay Bahri Ulgar, "Avrupa Savcılığı ve Bu Kurumun Bakmaya Yetkili Olduğu Suçlar", *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XII, S. 1, 2022, s. 171-200.

^(**) Yargıtay Cumhuriyet Savcısı.

E-posta: orbayulgar@hotmail.com.

Orcid: <http://orcid.org/0000-0001-9407-2221>.

EUROPEAN PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE AND THE CRIMES IN ITS JURISDICTION

Abstract

The European Prosecutor's Office (EPPO) was established in order to protect the financial interests of the European Union, as a result of the studies called 'Corpus Juris'. An unusual EPPO system was created and started operating on 01.06.2021, where European Delegated Prosecutors file cases by conducting investigations in the name of the EPPO, in accordance with their own national laws. The EPPO addresses a limited number of crimes. Centralized service would be more effective and objective in respect of monitoring. However, non-participation of certain EU Member States in the system, in addition to the differing investigation processes and sanctions for the same crimes by the concerned member state will cause problems in achieving unity of implementation and criminal justice. This study will analyze the organization of EPPO and the crimes that fall within its jurisdiction.

Keywords

Corpus Juris, European Union, Financial Crimes, European Public Prosecutor's Office, European Delegated Prosecutors.

GİRİŞ

Avrupa Birliğinin üye devletlere yapmış olduğu fon desteklerine ile birliğin mali çıkarlarına karşı işlenen suçlar ile yapılan usulsüzlükler sonucu yüksek miktarda maddi zarar ve gelir kaybı yaşanmaktadır. Bu kapsamda Avrupa Birliği açısından ekonomik suçlar konusunda daha etkin bir mücadele gerçekleştirme gereği olarak Avrupa Savcılığı (“EPPO”) fikrini ortaya çıkarmıştır¹. Avrupa Birliği (AB)’nin mali çıkarlarına karşı işlenen suçlar ile mücadele amacına yönelik hizmet eden Eurojust, Europol ve OLAF (Avrupa Dolandırıcılıkla Mücadele Ofisi) gibi oluşumların yetersiz kalması da doğrudan soruşturma yetkisi olan Avrupa Savcılığı’nın kurulmasını zorunlu hale getirmiştir.

Kendi ulusal sistemlerde yargının aktif üyeleri olan Avrupa Delege Savcılarının, kendi ulusal yasalarına göre EPPO adına soruşturma yürüterek ulusal ceza kanunları ve usule ilişkin hükümleri uygulayarak davalarını ulusal mahkeme önünde yargıya taşımaları, kovuşturma aşamasında da temsil görevi almaları şeklinde bir Avrupa Savcılığı müessesesi oluşturulmuştur. Bu sistem yapılan işlemlerin tek bir kurumsal yapı altında koordine edilerek yürütülmesinin daha etkin ve objektif olarak takibi açısından katkı sağlasa da; 22 farklı ceza muhakemesi hukuku rejimi altında faaliyet gösteren farklı ekipman, teknolojiler, çalışma yöntemleri kullanılan değişik bir sistem kurulmuştur.

EPPO’nun bakacağı suçlar sınırlı olarak sayılmıştır. AB Mali Çıkarlarının Korunmasını düzenleyen 2017/1371 Direktifinde (“PIF Direktifi”) listelenen suçlar ve AB bütçesine karşı bir suçla “ayrılmaz bir şekilde bağlantılı” diğer yasadışı faaliyetler üzerinde yargı yetkisine sahiptir. Belirtilen suçlar dışında soruşturma yetkisi yoktur.

Bu çalışmada öncelikle Avrupa Savcılığı’nın kuruluşu, savcılık teşkilatının oluşumu ve işleyişi hakkında bilgi verilecek, ikinci kısımda ise Avrupa Savcılığı’nın bakmaya yetkili olduğu suçlar ayrıntılı ele alınacaktır.

I. AVRUPA SAVCILIĞI’NIN KURULUŞU VE AMACI

A. Genel Olarak Avrupa Savcılığı

Avrupa Birliği içinde özellikle ekonomik suçlarla mücadele konusunda sıkı bir işbirliği gerçekleştirmek ve Topluluk Ceza Hukuku kavramına işlerlik kazandırma zorunluluğu kaçınılmaz olmuştur².

¹ Durmuş Tezcan, *Adli Bir Organ Olarak Savcılık*, Türkiye Barolar Birliği, Ankara 2006, s. 298.

² Durmuş Tezcan, *Avrupa Toplulukları Hukuk Düzeni İçinde Ceza Hukukunun Yeri*, Prof. Aziz KÖKLÜ’ye Amağan, AÜSBF/BYYO Basımevi, Ankara 1984, s. 465-485.

Avrupa Birliği mali çıkarlarına yönelik suçlarla mücadelenin yalnızca ulusal düzeyde ele alınmasının yetersiz kaldığının görülmesi Avrupa Savcılığı'nın kurulması fikrini gündeme getirmiştir³.

AB'nin mali çıkarlarına karşı işlenen suçların cezai soruşturulmasına yönelik ortak bir yaklaşım oluşturmaya yönelik ilk girişim, 1995 tarihli Avrupa Topluluklarının Mali Çıkarlarının Korunmasına İlişkin Sözleşme'de (PIF Sözleşmesi) yapılmıştır. PIF Sözleşmesinde birliğin mali çıkarlarına yönelik suçlar ayrıntılı olarak listelenmiştir⁴.

AB'nin mali çıkarlarına karşı işlenen suçların cezai soruşturulmasına yönelik bir diğer önemli çalışma olarak 1997 yılında Avrupa Parlamentosunun öncülüğünde üye devletlerin ceza hukuku alanındaki uzmanlarını ortak bir paydada birleştirerek "Corpus Juris" adıyla oluşturulan çalışma grubuna yönelik bir proje gerçekleştirildiği, bunun sonucu yapılan çalışmalar etrafında düzenlenen raporda birliğin çıkarlarının korunmasına amacıyla farklı suç tiplerin, ceza hukukunun genel ilkeleri ve usul hükümlerinin belirlenmesi ile Avrupa Savcılığı'na ilişkin bilgiler yer almıştır⁵.

Avrupa Komisyonu Aralık 2001'de finansal varlıkların ceza hukuku kapsamında korunmasına ilişkin bir Yeşil Kitap yayınladı⁶.

Avrupa Birliği tarafından 19 Ekim 2007 tarihinde imzalanan Lizbon Antlaşmasınının 86. Maddesine yapılan ekleme ile mali suçlarla mücadele amacıyla Avrupa Savcılığı'nın kurulması için yetki verilmesi kapsamında ilk kez yasal bir temel sağlandı⁷.

Yapılan tüm çalışmaların sonucu Corpus Juris uzmanlarının bir Avrupa Savcılığı Ofisi kurulmasını önermesinden yirmi yıl sonra dört yıllık müzakerelerden

³ Mustafa Ruhan Erdem, "Lizbon Antlaşması ve Avrupa Ceza Hukuku'nun Geleceği", *Yaşar Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 8 (2013), s. 1086.

⁴ <https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2019-08-07/european-union-new-rules-to-fight-crimes-against-the-eus-budget-take-effect/>, (01.04.2022).

⁵ Simone White, "The Corpus Juris: A Bold Step", *Amicus Curiae*, 1999(17), s. 23-26; Serap Keskin - Hamide Zafer - Ümit Kocasakal, *Avrupa Birliğinin Mali Çıkarlarının Korunmasına İlişkin Ceza Hukuku Kuralları (Corpus Juris)*, Seçkin Yayınevi, Ankara 2001, s. 10-12.

⁶ Norel Neagu, "The European Public Prosecutor's Office-Necessary Instrument or Political Compromise", *Law Review* 3.2 (2013), s. 55.

⁷ Lothar Kuhl, "The future of the European Union's financial interests: financial criminal law investigations under the lead of a European Prosecutor's office", *Eu crim: The European Criminal Law Associations' forum* 3 (2008), s. 186-192.

sonra (EPPO) kurulması için bir anlaşmaya varıldı. Avrupa Savcılığı, Avrupa Birliği'nin mali çıkarlarını etkileyen suçlarla mücadele etmek için 12 Ekim 2017 tarihli (AB) 2017/1939 sayılı Konsey Tüzüğü ile Avrupa Birliği'nin bağımsız bir organı olarak oluşturulmuştur. Bu Konsey Tüzüğü, katılımcı 22 AB ülkesi için geçerlidir: Avusturya, Belçika, Bulgaristan, Hırvatistan, Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Finlandiya, Fransa, Almanya, Yunanistan, İtalya, Letonya, Litvanya, Lüksemburg, Malta, Hollanda, Portekiz, Romanya, Slovenya, Slovakya ve İspanya katılımcı ülkelerdir. Buna karşılık İsveç, Macaristan, Polonya, İrlanda ve Danimarka ise EPPO'ya katılmamayı tercih etti. Merkezi Lüksemburg'da bulunan, EPPO'nun katılımcı üyelerde 35 ofisi vardır. EPPO, 1 Haziran 2021 tarihinde faaliyete başlamıştır. EPPO, genel faaliyetlerinden dolayı Avrupa Parlamentosu'na, Konsey'e ve Avrupa Komisyonu'na karşı sorumludur.

AB'nin daha güçlü korumayı garanti etmek için EPPO'ya gerçekten ihtiyacı olup olmadığı sorusu iki noktada öne çıkıyor. İlk olarak, Komisyon, etki değerlendirmesinde dolandırıcılık nedeniyle her yıl çok büyük miktarda AB parasının kaybedildiğini veya başka yerlere yönlendirildiğini savunuluyor. İkinci olarak, son yıllarda AB ceza hukuku alanında ilgili değişiklikler meydana gelmiştir; bununla birlikte, ulusal makamların başvurabilecekleri Eurojust, Europol ve OLAF gibi mevcut AB organlarının, PIF suçlarıyla mücadele için uygun olmadığı, bunların gerekli ancak başka amaçlara hizmet ettiğine inanıyor⁸.

EPPO kurulması düşüncesini tetikleyen nedenler; OLAF takibinin olmaması, sınırlı kolluk kuvvetleri kaynakları, kolluk kuvvetlerinin parçalanması ve geciktirici veya işbirlikçi olmayan tutumların sergilenmesi olarak gösterilirken; EPPO'dan beklenen faydalar ise, PIF suçlarının daha yüksek soruşturma oranı, daha yüksek sonuçlara yol açan daha iyi soruşturma ve daha yüksek varlık kurtarma oranı olarak sıralanabilir⁹.

OLAF, 1999 yılında Avrupa Komisyonu tarafından resmen kurulmuştur. Bu bir soruşturma organı değil, daha çok idari nitelikte bir Avrupa dairesidir. AB kurumları ile üye devletler içinde ve harici dolandırıcılık suç davranışı tespit

⁸ Fabio Giuffrida, "The European Public Prosecutor's Office: King without kingdom". *Brussels: CEPS Research Report* 2017/03 (2017), http://aei.pitt.edu/84218/1/RR2017%2D03_EPPO.pdf, (01.04.2022), s. 4-5.

⁹ Simon Drew, "How will the European Public Prosecutor's Office (EPPO) be born?", in: *P. Asp (ed.), The European Public Prosecutor's Office - Legal and Criminal Policy Perspectives, Stockholm: Stiftelsen Skrifter utgivna av Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet*, 2015, s. 19.

edilirse, OLAF vakayı ulusal yetkili makamlara havale eden, bunun dışında adli, mali, idari veya disiplin tavsiyeleri ile usulsüzlüklerde herhangi bir artışı önlemeye yardımcı olacak ihtiyati tedbirler tavsiye eden bir kurumdur¹⁰. OLAF bir adli makam değildir ve bu da soruşturma başlatmasını engeller. Bu nedenle, OLAF soruşturmasının takibinde yetersiz kalmaktadır¹¹.

EUROJUST, Avrupa Birliği üyesi ülkeler arasında yargısal iş birliğini öngören, Birlik üyesi ülkelere mensup savcı yargıç ve polis memurlarından oluşturduğu, ulusal yargı mercilerinin yetkinliğini arttırmak, sınır ötesi ve organize suçların soruşturmasını yürütmek amacıyla 28 Şubat 2002 tarihinde imzalanmış ve aynı yıl içinde yürürlüğe girmek suretiyle kurulmuş olup genel merkezi Hollanda'nın Lahey kentinde bulunmaktadır¹². Eurojust ve EPPO'nun ayırt edici özellikleri açıktır. Eurojust cezai adli işbirliği ilişkilerinin koordinatörü veya kolaylaştırıcısı rolünü üstlenirken, EPPO neredeyse tüm Avrupa yargı alanını kapsayan geniş bir alanda faaliyet göstermesi amaçlanan gerçek bir soruşturma organı vasfındadır¹³.

EUROPOL, diğer adıyla Avrupa Polis Teşkilatı, Avrupa Birliği üyesi ülkeler ile birliğin ortaklık kurduğu diğer ülkelerin güvenlik güçleri arasında, uluslararası organize suçlar ve terörizm konusunda iş birliği içerisinde etkili çalışma ortamı sağlamak amacıyla kurulmuş bir birimdir. Avrupa düzeyinde polis işbirliğini yürütür. 1 Ekim 1998 tarihinde faaliyete geçmiştir. Genel merkezi Hollanda'nın Lahey kentinde bulunmaktadır. Europol'ün amacı, organize suç, terörizm ve diğer ciddi suç türleri ile mücadele amacıyla yetkili makamların eylemlerini destekleme ve güçlendirmenin yanı sıra bu suçların önlenmesinde karşılıklı işbirliği için hareket eder¹⁴.

¹⁰ https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/what-we-do_en-, (01/04/2022); Aydın Turna, "Yeni Uygulamalar Bağlamında Olaf ve Gümrük ve Türk Gümrükleriyle İlişkileri", **Gümrük ve Ticaret Dergisi**, 2017, (10), s. 35-40; Musa Kayrak, "Yolsuzlukla Mücadelede Uluslararası Örgütler", **Sosyo ekonomi** 4 / 4 (2006), s. 97.

¹¹ Alexandre Met-domestici, "The hybrid architecture of the EPPO: from the Commission's proposal to the final act", **Eucrim: The European Criminal Law Associations' forum** 3 (2017), s. 143-149.

¹² <https://tr.wikipedia.org/wiki/Eurojust>, (01/04/2022).

¹³ Filippo Spiezia, "The European Public Prosecutor's Office: how to implement the relations with eurojust?", **Eucrim: the European Criminal Law Associations' forum** 2 (2018), s. 130-137.

¹⁴ Libor Klimek, "European Police Office (Europol): past, present and future", **Present and Future** (January 1, 2014), s. 210-213.

Bu kapsamda mali suçlarla mücadelede yetersiz yetki nedeniyle etkinliği az olan OLAF ve Eurojust'in karşısında EPPO'nun rolü, AB bütçesini etkileyen cezai suçların ve AB'nin mali çıkarları açısından diğer suçların faillerini soruşturmak, yargıya teslim etmek ve kovuşturmak aşamasında da temsil görevi almak olacaktır. EPPO bunu, üye devletlerin yetkili mahkemelerinde Avrupa Delege Savcılar aracılığıyla savcılık işlevlerini yerine getirerek yapma yetkisine sahiptir. EPPO, OLAF'ın yerini tamamen alamaz. EPPO'nun araştıramadığı veya araştırmak istemediği, henüz araştırma yapamadığı çok sayıda senaryo ile karşılaşılabilirdiğinden OLAF'a ayrıca ihtiyaç duyulacaktır¹⁵. Özellikle, sadece katılmayan Üye Devletleri içeren davalarda, EPPO'nun yargı yetkisi olmadığı için Eurojust ve OLAF'ın rolü büyük önem kazanacaktır. Hem katılan hem de katılmayan Üye Devletleri içeren senaryoda mesele çok daha karmaşıktır. Bu, Birlik düzeyinde olumsuz bir yetkinlik çatışmasına neden olabilir. Eurojust bu karışık davalardaki rolü EPPO ile katılımcı olmayan Üye Devletlerin ulusal makamları arasındaki koordinasyonu güçlendirebileceği için önemlidir¹⁶. EPPO, bireysel ceza davalarının soruşturmasını yürütmeyen (OLAF) ve Eurojust'ın çalışmalarını tamamlayacaktır. Bununla birlikte aynı zamanda (OLAF) ve Eurojust kurumları, Avrupa Savcılığı'nın görevlerini ifası sırasında ona katkı sağlayıcı rol alacaklardır¹⁷.

OLAF ile EPPO arasında Her ikisinin de soruşturmak istediği veya her ikisinin de bir davayı diğerine havale etmek istediği durumlarda iki ofis arasındaki yetki çatışmaları yaşanabilir. Bu durumlarda EPPO Tüzüğü'nün gerekçelerinden ve hükümlerinden EPPO'nun görüşünün geçerli olması gerektiği anlaşılırken, yasa koyucu bu soruyu açık bırakmış ve OLAF ile EPPO arasında bir çalışma anlaşmasının akdedilmesine tabi tutmuş olduğu gözükmektedir¹⁸.

05/07/2021 tarihinde EPPO ve OLAF arasında bir anlaşma imzalandı. Bu anlaşma; Çalışma düzenlemesi, diğer şeylerin yanı sıra, iki ofisin nasıl bilgi alış-

¹⁵ Lothar Kuhl, "The European Public Prosecutor's Office - More Effective, Equivalent, and Independent Criminal Prosecutions against Fraud?", *Eucrim: The European Criminal Law Associations' forum*, 2017/3, s. 135-143.

¹⁶ Costanza Di Francesco Maesa, "Repercussions of the establishment of the EPPO via enhanced cooperation." 'in: *EUCRIM*, 2017, s. 156-160.; Jiří Jelínek. "The European Public Prosecutor's Office as a New form of Institutional Judicial Cooperation Among EU Member States", *Central European Journal of International & Security Studies*, 12.2 (2018), s. 91.

¹⁷ Mustafa İberyay Arkan, *Avrupa Birliği Yargı Düzeninde Savcılık Kurumu*, Seçkin Yayınevi, 2009. s. 159-162. [https://www.eurojust.europa.eu/crime-types-and-cases/crime-types/pif-crimes-\(01/04/2022\)](https://www.eurojust.europa.eu/crime-types-and-cases/crime-types/pif-crimes-(01/04/2022)).

¹⁸ Petr Klement, "OLAF at the gates of criminal law", *Eucrim: The European Criminal Law Associations' forum* 4 (2017), s. 196-200.

verisinde bulunacaklarını, olası vakaları nasıl rapor edeceklerini, aktaracaklarını ve ilgili soruşturmalarında birbirlerini nasıl destekleyeceklerini ortaya koyuyor. Ayrıca, OLAF'ın gerektiğinde tamamlayıcı araştırmaları nasıl yürüteceğini ve iki ofisin trendler hakkında düzenli bilgi paylaşmasını ve ortak eğitim tatbikatları ile personel değişim programları yürütmesini sağlamayı da kapsıyor.

15 Şubat 2021'de EUROJUST ve EPPO arasında, Avrupa Birliği'nin mali çıkarlarını etkileyen suçlarla mücadelede işbirliklerinin ayrıntılı pratik yöntemlerini ortaya koyan kurumsal ilişkileri ve idari konuları kapsayan bir Çalışma Yönetmeliği imzalandı.

19 Ocak 2021 tarihinde, EUROPOL ile EPPO arasında bir Çalışma Düzenlemesi yürürlüğe girmiştir. Çalışma Düzenlemesi, AB'nin mali çıkarlarını etkileyen suçlarla mücadele için işbirliği çabalarına ilişkin ayrıntılı pratik yöntemler ortaya koymaktadır.

Mevcut yapıdan farklı olarak; Üye Devletlerin uygulanabilir değişik hukuk sistemleri yerine, herhangi bir devlet sınırından bağımsız olarak tek bir Avrupa yasal alanı boyunca ulusal devletlerden bağımsız tek başına soruşturma ve kovuşturma yapma yetkisi olan bir EPPO yaratmanın daha etkin ve avantajlı olacağını savunan görüşler de vardır¹⁹.

B. Avrupa Savcılığı Teşkilatının Oluşumu ve İşleyişi

EPPO standart karşılıklı adli yardım araçlarından farklı olarak Avrupa Delege Edilmiş Savcılarının kendilerine verilen soruşturma işlemlerini yerine getirme yükümlülüğünü öngören sınır ötesi işbirliği için nevi şahsına münhasır bir rejim temelinde hareket edecekleri yeni bir yaklaşım getirmektedir²⁰. Yargı makamları arasında işbirliği ve koordinasyonu kolaylaştırmayı hedefleyen bir Avrupa yargı ağı oluşturulmuştur²¹.

Merkezi Lüksemburg'da olan Avrupa Başsavcısı ve 22 Avrupalı Savcı (katılan Üye devlet başına bir) tarafından yürütülür. Bu organ Savcılar Koleji olarak

¹⁹ Helmut Satzger, "The Future European Public Prosecutor and the National Prosecution: Potential Conflicts and How They Could be Avoided", in: P. Asp (ed.), *The European Public Prosecutor's Office - Legal and Criminal Policy Perspectives, European Criminal Policy Initiative*, 2015, s. 69, 78.

²⁰ Peter Csonka - Adam Juszczak - Elisa Sason, "The Establishment of the European Public Prosecutor's Office", in: *EUCRIM* (3), 2017, s. 125-135.

²¹ Louise HODGES, *Avrupa Birliği Hukuku ve Avrupa Kurumları*, Türkiye Barolar Birliği Yayını, 2005, s. 206.

bilinir. Başsavcı ve seçilen iki temsilci strateji geliştirir ve gündemi belirler. Bir birim olarak Savcılar Kurulu, tutarlılık sağlayarak iç usul kurallarını benimser. Ayrıca, sahada yürütülen soruşturma ve kovuşturmaları izlemek ve yönlendirmek üzere 15 daimi daire kurulmuştur. Her daimi daire, bir başkan (yani, başsavcı, bir vekil veya bir Avrupa Delege Savcısı) ve daimi üyeler olarak iki Avrupa Delege Savcısından oluşur.

Avrupa Delege Savcılarının atanması ve görevden alınmasında; Avrupa Başsavcısı, Avrupa Komisyonu tarafından yedi yıllığına atanıyor. Delege Savcılarını, Üye Devletlerin göstereceği 3 aday arasından Kolej, Avrupa Başsavcılığının önerisi üzerine, Avrupa Komisyonu atayacaktır. Üye Devletler tarafından aday gösterilen yetkili savcılar 2. paragrafta belirtilen kriterleri yerine getirmiyorsa Kolej reddedebilir. Avrupa Delege Savcılar beş yıllık bir süre için atanacak ve bu süre yenilenebilir. Kolej, EPPO'nun iç usul kurallarına uygun olarak Bir Avrupa Delege Savcısını veya Avrupa Başsavcı Yardımcısını görevlerini artık yerine getirmiyorsa, görevden almaya karar verebilir. (tüzük madde 14, 15, 17).

Ulusal yargı organlarında yerleşik olarak bulunan Avrupa Delege Edilmiş Savcıları, ulusal hükümetlerden ve ulusal yargı makamlarından bağımsız kalır. En azından ulusal savcılarla aynı yetki ve çalışma koşullarına sahip olmalıdırlar. Onlara operasyonel çalışmalarıyla ilgili olarak, ya EPPO Koleji (genel savcılık politikasını ve çalışmalarının genel çerçevesini tanımlamaktan sorumlu) aracılığıyla ya da 15 Daimi Dairenden biri (soruşturmaların her birinde kilit kararlar almaktan sorumlu) aracılığıyla EPPO genel merkezi tarafından talimat verilebilir.

Avrupa Delege Savcıları, Avrupa Savcılığı adına hareket eder. Kendi üye devletlerinde ofisi bulunur ve ulusal makamlarla aynı yetkilere sahiptir. Soruşturma, kovuşturma ve davaların kesinleşmesine ilişkin görevler dışında kendilerine tanınan özel yetki ve statülere tabi olarak ve bu tüzükte öngörülen şartlar dahilinde savcılara ek görev verilebilir. (tüzük madde 12).

Kendi ulusal sistemlerde yargının aktif üyeleri olan Avrupa Delege Savcıları, ulusal yasalara göre EPPO adına soruşturma yürütür ve kovuşturma aşamasında temsil görevi alır. Ulusal ceza kanunları ve usule ilişkin hükümleri uygulayarak davalarını ulusal mahkeme önünde yargıya taşıyorlar. Mahkemeler, 22 farklı ceza muhakemesi hukuku rejimi altında faaliyet gösteriyor. Farklı ekipman, teknolojiler, çalışma yöntemleri ve diller kullanılıyor. EPPO yetkin olduğunda da, ulusal makamlar geri çekilmek ve izin vermek gibi yasal bir yükümlülükleri vardır. EPPO bir ekleme değil, iyileştirilecek yeni bir katmandır. Ulusal makamlarla koordineli olarak bir taraftan ulusal yargılarla bağlantılı organ, diğer taraftan ise AB huku-

kunun üstünlüğünün sistemik bir bileşenidir. Bu nedenle katılımcı bir Üye Devletin yargısındaki yapılacak değişiklikler EPPO'yu doğrudan etkiler.

AB komisyonu, bu tam merkezi olmayan modelin en iyi dengeyi sağladığını, ayrıca EPPO'nun gerçekten etkili olması ve üye devlet düzeyinde kabul görmesi için en iyi şansı sunduğunu düşünüyor²².

Avrupa Savcılığı bağımsız olacaktır. Üye Devletler ve Birlik kurumları, organları, ofisleri veya ajansları, Avrupa Savcılığının bağımsızlığına saygı gösterecek ve onu herhangi bir konuda etkilemeye çalışmayacaktır. (tüzük madde 6).

Avrupa Savcılığı Tüzüğü'nün 12. Maddesinde, bir konunun ulusal hukuka ve bu Tüzüğe tabi olduğu durumlarda, ikincisi hakim olacaktır. Yetkili ulusal makamlar, Avrupa Savcılığının soruşturma ve kovuşturma aşamasındaki görevlerine aktif olarak yardım edecek ve destekleyecektir. Üye Devletler yetkili savcının görevlerini gereksiz yere engelleyebilecek veya geciktirebilecek herhangi bir eylem, politika veya prosedürden kaçınacaktır.

Avrupa Delege Savcıları, atandıkları tarihten itibaren görevden alınıncaya kadar, savcılık teşkilatının veya kendilerini aday gösteren Üye Devletlerin yargısının aktif üyeleri olabilir. Kendi ülkelerindeki Avrupa Savcılığını ilgilendirmeyen diğer soruşturmalarda da aynı zamanda görev almalarına engel yoktur.

Tüzüğü'nün 36. Maddesi uyarınca ulusal mahkemeler önündeki yargılamalarda, EPPO ilke olarak bir Avrupa Delege Savcısı tarafından temsil edilecektir.

Avrupa Delege Savcısının yıllık izinde olduğu, hasta olduğu gibi geçici olarak bulunmadığı durumlarda izinliyse veya başka bir şekilde müsait değilse, aynı üye devletin Avrupa Savcısı yerine o üye devletten başka bir Avrupa Yetkilendirilmiş Savcı atanabilir.

Daimi Daireler, Avrupa Delege Savcıları tarafından yürütülen soruşturma ve kovuşturmaları izler ve yönlendirir, sınır ötesi davalarda soruşturma ve kovuşturmaların koordinasyonunu sağlar ve kurul tarafından alınan kararları uygulayarak katılımcı Üye Devletler genelinde EPPO'nun soruşturma politikasında verimlilik ve tutarlılık olması amacıyla hareket eder. Avrupa Delege Savcılarının etkin olmaması durumunda, yetkili Daimi Meclis Avrupa Delegatesi Savcısına soruşturmayı başlatması talimatı verebilir.

²² Vera Alexandrova, *Presentation of the Commission's Proposal on the Establishment of the European Public Prosecutor's Office*, The European Public Prosecutor's Office. TMC Asser Press, The Hague, 2015, s. 13.

Kolej Birimi, somut EPPO soruşturmalarına dahil olmasının ötesinde, en iyi uygulamaların standartlaştırılması ve paylaşılması, politika geliştirme, bilgi yönetimi, dijital geliştirme, paydaş katılımı ve operasyonel çeviriler yoluyla soruşturma politikasının tutarlı bir şekilde uygulanmasına da katkıda bulunur.

Hükümlerin infazı ile ilgili Avrupa Delege Savcılarına yapılmış bir görev tanımını yoktur. Hükümlerin infazının takip ve yerine getirme işlemleri ulusal makamlarca yapılacaktır²³.

EPPO'nun karmaşıklığı, merkezi hizmetlere dayalı olmakla birlikte belirli çok seviyeli yapıyla ilgilidir. Bazı üye devletlerin yapıya dahil olmaması suçluların katılımcı olmayan bir Üye Devlete EPPO'dan sığınabileceği anlamına gelir. Üye devletler ile iyi işleyen işbirliği anlaşmaları sağlanmadıkça onlara ulaşmak mümkün olmayabilir. Ceza usulleri ve ceza adaleti sistemleri Üye Devletler arasında önemli farklılıklar göstermektedir. Bu nedenle aynı suçlar için soruşturma ve yaptırımlar Üye Devlete bağlı olarak değişebilir. Şu anda bir AB Ceza Mahkemesi kurma planları olmadığı için bu gerçeğin ışığında, EPPO, çeşitli ulusal yargı sistemlerine bakarak bir soruşturma tarafıyla sınırlı kalacaktır. Ayrıca Üye Devletlerde, bazı katılımcı üye ülkelerdeki sürekli yüksek düzeyde yolsuzluk nedeniyle oluşturulabilecek bazı davaların siyasi sonuçları göz önüne alındığında Avrupa Delege Savcılarının bağımsızlığı açısından savcıların disiplin cezaları yoluyla ulusal müdahaleye karşı yeterince korunmamaktadır²⁴.

II. AVRUPA SAVCILIĞI'NIN BAKMAYA YETKİLİ OLDUĞU SUÇLAR

A. Genel Olarak

Mali suçluluk; kaynağı ne olursa olsun mağdurların zararlarına olarak, hukuka aykırı yöntemlerle yapılan para kazancına bağlı bulunan bir suçluluk olarak tanımlanabilir²⁵.

Avrupa Savcılığı Tüzüğü'nün 2/3. maddesinde, "Birliğin mali çıkarları", Birlik bütçesi ve kurumların, organların, ofislerin bütçeleri tarafından kapsanan, bu bütçe yoluyla elde edilen tüm gelirler, harcamalar ve varlıklar olarak tarif edilmektedir.

²³ Durmuş Tezcan, *Topluluğun Mali Çıkarlarının Cezai Korunması ve Avrupa Savcılığı Hakkında Yeşil Kitap*, D.E.Ü. Yayını, İzmir 2003, s. 88.

²⁴ Drew, s. 20-23; András Csúri, "The Proposed European Public Prosecutor's Office - from a Trojan Horse to a White Elephant?", *in Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 2016, s. 1-30.

²⁵ Jean Pradel, Çeviren Zeynel, T. Kangal, *Malî Suçluluk: Kavramlar ve Temel Açıklamalar*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası 2002, c: LX, sy: 1-2, s. 312.

Avrupa Birliği'nin mali çıkarlarına karşı suçlar (2017/1371 sayılı Direktifte tanımlandığı şekliyle PIF suçları) yalnızca Birliğin mali çıkarlarını etkilemekle kalmaz, aynı zamanda Birliğin itibarını ve güvenilirliğini de zedeler. Bu suçlar arasında AB bütçesiyle ilgili dolandırıcılık, iki veya daha fazla Üye Devleti etkileyen büyük ölçekli Katma Değer Vergisi (KDV) dolandırıcılığı, yolsuzluk, bir kamu görevlisi tarafından işlenen varlıkların zimmete geçirilmesi ve bu suçlardan elde edilen malları içeren kara para aklama sayılabilir.

AB'nin mali çıkarlarına karşı diğer cezai suçlarla ilgili olarak, PIF Direktifi, kara para aklama ve pasif ve aktif yolsuzluk dahil olmak üzere, önceki PIF Sözleşmesinde ayrıntıları verilen suçların listesini büyük ölçüde takip etmektedir. (PIF Direktifi madde 4.) PIF Direktifine yapılan yeni bir ekleme, bir kamu görevlisi tarafından kasıtlı olarak suistimal edilmesinin suç olarak tanımlanmasını temsil etmektedir. (PIF Direktifi Ay. madde 4, paragraf 3.) Kamu görevlisi terimi, yalnızca resmi görevlerde bulunan bireyleri değil, aynı zamanda müteahhitler gibi AB fonlarının yönetiminde yer alan özel kişileri de kapsayacak şekilde geniş bir şekilde tanımlanmaktadır. (PIF Direktifi Ay. madde 4, bent 4.) AB'nin mali çıkarlarına karşı suçları teşvik, yardım ve yataklık etmek ve bu tür suçlara teşebbüs etmek de suç olarak belirlenmiştir. (PIF Direktifi Adı madde 5.)²⁶ Bu fiiler sadece tek başına ulusal hazineye karşı işlenen suçlar değil aynı zamanda birlik bütçesi zararına da sonuç veren suçlardır²⁷.

EPPO, ceza hukuku yoluyla AB'nin mali çıkarlarını korur. 2017/1371 Direktifinde ("PIF Direktifi") listelenen suçlar ve AB bütçesine karşı bir suçla "ayrılmaz bir şekilde bağlantılı" diğer yasadışı faaliyetler üzerinde yargı yetkisine sahiptir. Bu, EPPO'nun aşağıdakiler de dahil olmak üzere çok çeşitli cezai suçları soruşturmadan sorumlu olduğu anlamına gelir.

EPPO,

- i. katılımcı bir veya daha fazla AB Üye Devletinde işlenen suçlar;
- ii. katılan bir ülkenin vatandaşı tarafından işlenen suçlar;
- iii. bir AB görevlisi veya kamu görevlisi tarafından katılımcı Üye Devletler dışında işlenen suçlar hakkında yetkilidir.

²⁶ <https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2019-08-07/european-union-new-rules-to-fight-crimes-against-the-eus-budget-take-effect/>, (01.04.2022).

²⁷ Erdem Utku Eke - Mustafa Balkan Demirdal, "Avrupa Birliği'nde Vergi Kaçakçılığı Suçu ile Mücadelede İspanya Örneği", *Politik Ekonomik Kuram* 5.1, s. 2.

EPPO için, OLAF idari raporları olası kaynaklar arasındadır. Bunun dışına ulusal makamlar, yetkisi kapsamında suç teşkil edebilecek herhangi bir olayı EPPO'ya bildirmelidir. Ayrıca, herkes (AB vatandaşı, AB vatandaşı olmayan, özel şahıs veya tüzel kişilik) "Suç Bildir" web formu aracılığıyla EPPO'ya bir suçu bildirebilir. EPPO ayrıca soruşturma başlatmak için haber raporları gibi diğer kaynaklardan proaktif olarak bilgi toplayabilir²⁸.

Bireyler tarafından işlenen cezai suçlarla bağlantılı olarak tüzel kişileri araştıran EPPO'ya karşı herhangi bir yasak yoktur. Aslında, tüzüğün bazı hükümleri, bir şirketin bir EPPO soruşturmasına dahil olabileceğini doğrulamaktadır. Bununla birlikte, şirketlerin fiili soruşturulması, katılımcı Üye Devletlerdeki kurumsal cezai sorumluluk sisteminin niteliğine ve kapsamına ve bunun EPPO'nun soruşturma yetkisine sahip olduğu suçlarla nasıl kesiştiğine bakılarak değerlendirilmelidir²⁹. Tüzel kişi veya birlik yararına organlarından biri, temsilcisi veya tüzel kişi ya da birlik adına hareket eden veya hukuki veya fiili olarak topluluk adına karar alma yetkisi olan diğer başka bir kişi tarafından Avrupa Topluluğunun Mali Çıkarlarının Korunmasına İlişkin Sözleşme'de gösterilen suçları işlenmesi durumunda, bu suçlardan tüzel kişiler ve kendine ait malvarlığı bulunan topluluklar ceza hukuku kapsamında sorumlu olacaktır³⁰.

EPPO'nun bakacağı suçlar özetle;

- en az iki veya daha fazla Üye Devletin topraklarıyla bağlantılı olmaları ve toplam zararı en az 10.000.000 EURO olan katma değer vergisi dolandırıcılığı;
- AB harcamalarını ve gelirlerini içeren diğer dolandırıcılığı araştırmak;
- AB'nin mali çıkarlarına zarar veren rüşvet ve yolsuzluk;
- AB fonlarının kamu görevlileri tarafından kötüye kullanılması;
- Kara para aklama;
- Ayrılmaz bir şekilde AB bütçesine karşı bir suçla bağlantılı diğer faaliyetler olarak sıralanabilir.

²⁸ [https://portolano.it/newsletter/portolano-cavallo-inform-litigation-arbitration/the-european-public-prosecutors-office-at-a-glance-, \(01/04/2022\)](https://portolano.it/newsletter/portolano-cavallo-inform-litigation-arbitration/the-european-public-prosecutors-office-at-a-glance-, (01/04/2022)).

²⁹ [https://portolano.it/newsletter/portolano-cavallo-inform-litigation-arbitration/the-european-public-prosecutors-office-at-a-glance-, \(01/04/2022\)](https://portolano.it/newsletter/portolano-cavallo-inform-litigation-arbitration/the-european-public-prosecutors-office-at-a-glance-, (01/04/2022)).

³⁰ Nur Centel, "Ceza Hukukunda Tüzel Kişilerin Sorumluluğu -Şirketler Hakkında Yaptırım Uygulanması". *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 65.4 (2016), s. 3316.

B. Avrupa Savcılığı'nın Bakmaya Yetkili Olduğu Suç Tipleri

Avrupa Savcılığı'nın baktığı suç tiplerini şu şekilde sınıflandırabiliriz.

1. Fonların Tedarik Dışı Harcama Dolandırıcılığı

Yapısal fonlar, Birliğe üye ülkelerin ekonomik koşullar açısından bütünleşmesini sağlamayı ve birlik içinde yer alan bütün bölgelere uyum içerisinde gelişmeleri ve kalkınmaları için fırsat eşitliği vermeyi amaçlayan fonlardır. Bu amaç doğrultusunda altyapı, ekonomik kalkınma, eğitim ve istihdam, turizmi geliştirme gibi konularla ilgili program ve projelere mali yardımlarda yer almaktadır³¹.

Dolandırıcılık, genellikle başkalarını aldatmak için tasarlanmış herhangi bir kasıtlı eylem veya ihmali ifade eder, mağdurun zarara uğramasına ve failin bir kazanç elde etmesine neden olur. Örneğin, bir hibe yararlanıcısı, haksız yere yüksek hak talebinde bulunmak için fon sağlayıcıyı kasıtlı olarak yanıltmaya çalışır³².

AB'nin mali suçlarla mücadelede aktif olarak yer alması piyasanın işleyişi ve piyasaya olan tüketici güveninin artırılması ile AB bütçesini dolandırıcılığa karşı korumak açısından önemlidir³³.

EPPO soruşturmaları içerisinde yer alan tedarik dışı dolandırıcılık suçu genellikle yanlış veya eksik beyan veya belgelerin kullanılması veya sunulması şeklinde şüpheli bir şekilde satın alınmaması sahtekarlığı ile ilgilidir ve bunun etkisiyle, Birlik bütçesinden veya Birlik tarafından yönetilen bütçelerden veya onun adına fon veya varlıkların kötüye kullanılması veya yanlış bir şekilde elde tutulmasına neden olmaktadır. Bu tür dolandırıcılıklar esas olarak tarımsal sübvansiyonlar ve doğrudan ödeme, kırsal kalkınma, denizcilik ve balıkçılık geliştirme programları, altyapı, insan kaynakları geliştirme programları, Covid-19 ile ilgili kurtarma fonları, eğitim hizmetleri, inşaat, araştırma ve yenilik, yerel altyapı geliştirme, bakım hizmetleri, gençlerin ve işsizlerin işgücü piyasasına en-

³¹ Muhammet Kösecik - S. Yaman Koçak, *Avrupa Birliği Bölgesel Politikası ve Yapısal Fonlar*, Pamukkale Üniversitesi KEAS'03 Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu-2, Denizli, 2004, https://azkurs.org/pars_docs/refs/19/18042/18042.pdf#page=8, (01.04.2022), s. 2.

³² https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR19_01/SR_FRAUD_RISKS_EN.pdf, (01.04.2022).

³³ Carlos Gómez-Jara Díez - Ester Herlin-Karnell, "Prosecuting EU Financial Crimes: The European Public Prosecutor's Office in Comparison to the US Federal Regime", *German Law Journal*, 19.5 (2018), s. 1194.

tegrasyonu, su altyapısı ve küçük ve orta ölçekli işletmelere (KOBİ'ler) yönelik destekte bulunabilir. Özellikle tarımsal sübvansiyonlar söz konusu olduğunda, EPPO yanlış veya eksik beyanlara, ekili arazinin büyüklüğü ve / veya sığır miktarı ("hayalet sığır") ile ilgili yanlış beyanlara ve sahte belgeler sunan suç gruplarının faaliyetlerine dayanan sahtekarlığı araştırmaktadır³⁴.

Bu suç türüyle ilgili işleyiş biçimleri³⁵:

- Uygunluk kriterleri ile ilgili yanlış bilgilerin alınması, finansal tabloların kasıtlı olarak manipüle edilmesi, şişirilmiş ek maliyetler, uzmanların veya alt yüklenicilerin ödemelerine ilişkin yanlış beyanlar;
- Özellikle eğitim sektöründe ve bakım hizmetlerinde tam olarak teslim edilmeyen veya teslim edilmeyen hizmetler için geri ödeme talep etmek;
- Projelerin yürütülmesi ve özel gereksinimleri hakkında yanlış bilgiler de dahil olmak üzere sahte projeler için teklifler şeklinde gerçekleştirilebilir.

2. Fonların Tedarik Harcama Dolandırıcılığı

Tedarik harcamaları sahtekarlığı genellikle yanlış veya eksik beyan veya belgelerin kullanılması veya sunulması yoluyla şüpheli tedarik harcaması sahtekarlığı ile ilgilidir. Sahtecilik, ayrılmaz bir şekilde bağlantılı yaygın bir suçtur. Bu tür dolandırıcılıklar esas olarak inşaat, atık ve atık su altyapı sübvansiyonları, teknoloji (yeşil atık, geri dönüşüm) ve insan kaynakları geliştirme programlarında bulunur³⁶.

Bu suç türüne ilişkin usuller³⁷:

- Kamu ihale çağrılarında, şüphelinin ihalenin gereklerini karşıladığını yanlış gösteren yanlış beyanlarda bulunmak;
- İhaleyi belirli bir ekonomik işletmeciye vermek için gizli teklif verme, hileli şartnameler, tekliflerin manipülasyonu veya çıkar çatışması;
- İhalenin yönetim makamı tarafından kasıtlı olarak farklı prosedürlere bölünmesi, aynı yararlanıcıların Avrupa Komisyonu tarafından değerlendirilmesinden kaçınmasına izin verilmesi;

³⁴ <https://www.eppo.europa.eu/en/documents>, (01/04/2022).

³⁵ <https://www.eppo.europa.eu/en/documents>, (01/04/2022).

³⁶ <https://www.eppo.europa.eu/en/documents>, (01/04/2022).

³⁷ <https://www.eppo.europa.eu/en/documents>, (01/04/2022).

- Uygunluk kriterlerine ilişkin yanlış bilgilerin sunulması, ihale prosedürlerini simüle etmek için kamu görevlileriyle gizli anlaşma, AB geri ödemesi için maliyetlerin abartılması;
- Ürünlerin istekli tarafından değil, AB tarafından finanse edilmeye uygun olmayan daha ucuz ülkelerden üretildiği ihale edilen malların menşesine ilişkin yanlış belgelerin sağlanması şeklinde gerçekleşebilir.

3. KDV Geliri Dolandırıcılığı

Katma değer vergisinin ortak sistemine ilişkin 28 Kasım 2006 tarih ve 2006/112/EC Konsey Direktifi'nde belirtilen çerçeveye dayalı olarak bir KDV uyguladıkları için, özellikle Avrupa Birliği (AB) ülkeleri olmak üzere birçok ülke için en önemli gelir kaynağını oluşturmaktadır. Bu vergilendirme genellikle mal veya hizmetlere ilişkin işlemlerde ve mükellefin temin ettiği mal ve hizmetler karşılığında aldığı bedelle orantılıdır. Vergi, perakende satış da dahil olmak üzere üretim ve dağıtım sürecinin her aşamasında, daha önce gerçekleştirilen işlem sayısına bakılmaksızın alınmaktadır. Sürecin önceki aşamalarında ödenen tutarlar, ödenecek vergiden mahsup edilir. Verginin herhangi bir aşamada sadece o aşamadaki katma değere uygulanacağı ve verginin nihai yükü tüketiciye ait olacaktır³⁸.

KDV dolandırıcılığı genellikle organize suçla bağlantılıdır. Europol temsilcilerine göre, yıllık KDV geliri kaybının 40-60 milyar Euro'suna Üye Devletlerdeki organize suç grupları neden oluyor³⁹.

EPPO soruşturmalarının bir kısmını oluşturan KDV dolandırıcılığının en ciddi biçimleriyle, özellikle atlıkarınca dolandırıcılığı, kayıp tüccarlar aracılığıyla KDV dolandırıcılığı ve bir suç örgütü içinde gerçekleştirilen KDV dolandırıcılığıyla ilgilidir. Bu tür dolandırıcılık esas olarak otomotiv sektörü, elektronik cihazlar sektörü, giysi ve ticari ürünlerde görülmektedir. Bu tür planlar, çeşitli ülkelerde tampon tüccarlar, komisyoncular veya kayıp tüccarlar olarak hareket eden onlarca veya yüzlerce şirketi içerebilir⁴⁰.

³⁸ Redmar Wolf, "VAT Carousel Fraud: A European Problem from a Dutch Perspective", *Inter-tax*, 39.1 (2011), s. 26.

³⁹ https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR15_24/SR_VAT_FRAUD_EN.pdf.s. 9, (01/04/2022).

⁴⁰ <https://www.eppo.europa.eu/en/documents>, (01/04/2022).

Bu suç türüyle ilgili işleyiş biçimleri⁴¹:

- Organize suç grupları tarafından çeşitli Üye Devletlerde faaliyet gösteren kayıp tüccar şirketleri aracılığıyla gerçekleştirilen atlıkarınca dolandırıcılığı. Bu tür dolandırıcılık planı genellikle KDV dolandırıcılık planından türetilen mülkü içeren kara para aklama ile bağlantılıdır;

Eksik tüccar dolandırıcılığının (kayıp tüccar topluluk içi dolandırıcılık veya MTIC dolandırıcılığı olarak da adlandırılır) farklı varyasyonları vardır, ancak bunlar genellikle bir tüccarın malların satışından KDV tahsil etmesini ve KDV'yi ortadan kaldırmasını içerir (KDV'yi hükümetin vergi dairesine ödemek yerine). “Eksik tüccar” terimi, dolandırıcı KDV ile kayboduğu için kullanılır. Kayıp tüccar dolandırıcılığının yaygın bir biçimi atlıkarınca dolandırıcılığıdır. Atlıkarınca dolandırıcılığında, KDV ve mallar, şirket ve vergi alanları arasında, atlıkarınca döner. En basit kayıp tüccar dolandırıcılığı, bir tüccarın (A Şirketi) menşe ülkede sıfır oranlı bazı malları ithal etmesidir; Malların KDV'si ithal edildikleri ülkede ödenmelidir. İthalattan sonra, A Şirketi malları başka bir tüccara (B Şirketi) satar, malların fiyatı artı KDV'yi alır, ancak toplanan KDV'yi Hükümete ödemez; A Şirketi “kayıp tüccar” olur. KDV'yi a Şirketine ödeyen alıcı B Şirketi, daha sonra KDV iadesinde vergi makamlarından ödenen KDV'yi geri talep edebilir. B Şirketi daha sonra malları C Şirketine satar, B Şirketi kendisine yüklenen KDV'yi geri alır ve müşterisine uyguladığı KDV'yi D Şirketine beyan eder. D şirketi daha sonra malları halka satarak kendisine yüklenen KDV'yi geri talep eder. C Şirketi tarafından ve uyguladığı KDV'yi beyan ederek dolandırıcılar, A Şirketi tarafından B Şirketine yüklenen KDV'nin değerini elde etmişlerdir⁴².

- Malların gümrük ücretlerinin ödenmesine sunulduğu ancak sınırda ithal KDV ödemesinden muaf tutulduğu Gümrük Prosedürü 42'nin kötüye kullanılması, malların etkin bir şekilde satıldığı Üye Devlette KDV ödeneceği varsayımıyla;
- Anti-damping vergilerinden kaçınmak için üçüncü bir ülkeden ithal edilen malların menşeinin yanlış beyanı;

Dampingli ihracat karşısında ithalatçı ülke tarafından soruşturma açılması, geçici ya da kesin önlem alınması ve açılan soruşturma sonucunda dampinge karşı vergi uygulanması mümkün olabilmektedir. Damping karşısında uygulana-

⁴¹ [https://www.eppo.europa.eu/en/documents, \(01/04/2022\).](https://www.eppo.europa.eu/en/documents, (01/04/2022).)

⁴² [https://ewikitr.top/wiki/Missing_trader_fraud-, \(01/04/2022\).](https://ewikitr.top/wiki/Missing_trader_fraud-, (01/04/2022).)

cak olan bu vergi anti-damping vergisi olarak adlandırılmaktadır. Anti-damping vergisi alınabilmesi için dampingin belirlenmesi tek ve yeterli koşul değildir, bunun için ilgili endüstri dalının zarar tehdidi altında bulunması ya da fiilen zarar görmüş olması gerekmektedir⁴³.

- Çeşitli ülkelerde tampon tüccarlar, komisyoncular, kayıp tüccarlar olarak hareket eden farklı şirketlerin dahil olduğu bir atıklarınca dolandırıcılığında dolandırıcılık amacıyla meşru KDV belgelerinin kullanılması;
- Üçüncü ülkelerde üretilen malları Avrupa Birliği'ne sokma işlemi ile bağlantılı olarak, filtre şirketleri ve var olmayan işlemler için fatura düzenleyen sözde “kağıt fabrikası” şirketlerinin mekanizmasını kullanarak özel kişiler tarafından gerçekleştirilen KDV dolandırıcılığı.

4. KDV Dışı Gelir Dolandırıcılığı

KDV öz kaynaklarından kaynaklanan gelir dışındaki gelirlerle ilgili dolandırıcılık Komisyon usulleriyle ilgili olarak PIF Direktifinin 3(2)(c) Maddesinden kaynaklanan dolandırıcılık, Madde 1(1)(b)'de atıfta bulunulan sözleşme sahtekarlığına karşılığına gelmektedir⁴⁴.

EPPO soruşturmalarının bir kısmı özellikle gümrük ve anti-damping vergileri dolandırıcılığı olmak üzere KDV dışı gelir dolandırıcılığıyla ilgilidir. Bu tür dolandırıcılık, tütün, elektronik, bisiklet, paslanmaz çelik ürünler, yedek parçalar veya bozulabilir mallar dahil olmak üzere çok çeşitli mallarla yapılan ticarete görülebilir⁴⁵.

Bu suç türüne ilişkin usuller⁴⁶:

- İthal edilen malın değerinin düşük tutularak, yanlış üretici veya yanlış menşe ülke beyan edilerek gümrük vergileri (tütün) ve anti-damping vergilerinden kaçınmak için yanlış gümrük beyannamesi ve sahte fatura sunulması;

⁴³ Nurdan Aslan - Ayşenur Yaman, “Türkiye'nin Uluslararası Ticarete Uyguladığı ve Karşılaştığı Anti-damping Vergileri Üzerine Bir İnceleme “. *İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 7 (2), (2020). s. 241.

⁴⁴ Lucija Sokanović, “Protection of the Financial Interests of European Union in Croatia: Recent Developments and Old Questions”, *EU and comparative law issues and challenges series* (ECLIC) 4 (2020), s. 1048.

⁴⁵ [https://www.eppo.europa.eu/en/documents, \(01/04/2022\).](https://www.eppo.europa.eu/en/documents, (01/04/2022).)

⁴⁶ [https://www.eppo.europa.eu/en/documents, \(01/04/2022\).](https://www.eppo.europa.eu/en/documents, (01/04/2022).)

- Gümrük vergisinden kaçmak amacıyla ithal edilen eşyanın (bir AB ülkesinde veya üçüncü bir ülkede Çin menşeli parçalardan, örneğin bisikletlerden montajı yapılan) montaj işlemlerine ilişkin sahte ithalat gümrük beyannameleri;
- Çin'den ithal edilen dikişsiz paslanmaz çelik ürünler, elde edilen ürünün başka bir menşeli olduğunu düşünmek için ürünlerin başka bir üçüncü ülkedeki bir işleme tabi tutulmasının yanlış bir şekilde onaylandığı durumlar, Bu durumlarda hiç yapılmayan işleme ve gerçek dönüşüm için teknoloji mevcut değildi;
- Malların menşeinin yanlış beyanı yoluyla anti-damping vergilerine tabi tutulan, sırasıyla bisiklet parçalarıyla birleştirilmiş e-bisikletlerin ithalatı;
- Bazı davalar, AB Gümrük Birliği'ni koruyan kuralları ihlal ederek gümrük ücreti ödemediği mal ithalatına ilişkin olabilir.

5. Kamu Görevlilerinin Aktif ve Pasif Yolsuzluğu

Kamu görevlilerinin yolsuzluğunun suç sayılması yükümlülüğü, esas olarak 1997 tarihli AB Yolsuzluk Sözleşmesinde yer almaktadır. PIF Direktifinde ayrıca yolsuzluk uygulamalarının ceza hukuku yoluyla cezalandırılmasına ilişkin hükümler bulunur⁴⁷.

Kamu görevlisi terimi, yalnızca resmi görevlerde bulunan bireyleri değil, aynı zamanda müteahhitler gibi AB fonlarının yönetiminde yer alan özel kişileri de kapsayacak şekilde geniş bir şekilde tanımlanmaktadır. (PIF Direktifi Ay. madde 4, bent 4.). Bu Direktifin amaçları doğrultusunda, 'kamu görevlisi' şu anlama gelir: (a) başka bir Üye Devletin herhangi bir ulusal yetkilisi ve üçüncü bir ülkenin herhangi bir ulusal yetkilisi de dahil olmak üzere bir Birlik yetkilisi veya ulusal bir yetkili: (i) 'Birlik yetkilisi' şu kişiler anlamına gelir: - Memurların Personel Yönetmeliği ve Avrupa Birliği'nin Diğer Hizmetkarlarının Çalışma Koşulları anlamında Birlik tarafından sözleşmeli olarak görevlendirilen bir memur veya bir Üye Devlet veya Birlik yetkilileri veya diğer hizmetliler tarafından yerine getirilenlere eşdeğer işlevleri yerine getiren herhangi bir kamu veya özel kuruluş tarafından Birliğe geçici olarak atanmış kişilerdir. (ii) "Ulusal yetkili", söz konusu kişinin görevlerini yerine getirdiği Üye Devletin veya üçüncü ülkenin

⁴⁷ Demelsa Benito Sánchez, "The Criminalisation of Corruption of Public Officials as a Mechanism for the Protection of the European Union's Financial Interests", *Revista Paradigma*, 28.3 (2019), s. 7.

ulusal hukukundaki “resmi” veya “kamu görevlisi” tanımına atıfta bulunularak anlaşılacaktır.

PIF Direktifinin 10. Maddesi gerekçesine göre: “Birlik fonlarını yolsuzluk ve suistimalinden yeterince korumak için, ‘kamu görevlisi’ tanımının resmi görevde olmayan ancak yine de atanmış ve benzer şekilde Birlik fonlarıyla ilgili olarak bir kamu hizmeti işlevini yerine getiren kişileri kapsamaması gerekir. Örneğin bu tür fonların yönetiminde yer alan yükleniciler gibi⁴⁸.”

Kamu fonlarını içeren dolandırıcılık bazen yolsuzluk ile bağlantılıdır; geleneksel olarak resmi otoriteyi kötüye kullanan veya haksız menfaat elde etmek için resmi yetkinin kötüye kullanılmasına neden olmak gibi⁴⁹.

Birliğin mali çıkarları, fonların veya varlıkların yönetimiyle görevlendirilmiş bir kamu görevlisinin, ister görevli olsun, isterse denetleyici sıfatıyla hareket eden belirli davranış türlerinden olumsuz etkilenebilir ve bu tür davranışlar fonları zimmete geçirmeyi amaçlar.

PIF Direktifine göre; ‘pasif yolsuzluk’, doğrudan veya bir aracı aracılığıyla kendisi veya üçüncü bir taraf için herhangi bir türde menfaat talep eden veya alan veya bu tür bir menfaat vaadini kabul eden bir kamu görevlisinin eylemi anlamına gelir. Görevine yerine getirirken Birliğin mali çıkarlarına zarar verecek veya zarar vermesi muhtemel şekilde hareket etmeleri anlamındadır.

PIF Direktifine göre; ‘aktif yolsuzluk’, bir kamu görevlisine kendisi veya üçüncü bir şahsa hareket etmesi için doğrudan veya bir aracı aracılığıyla herhangi bir türde bir avantaj vaat eden, teklif eden veya veren veya görevi gereği veya görevlerini yerine getirirken Birliğin mali çıkarlarına zarar verecek veya zarar vermesi muhtemel bir şekilde hareket eden bir kişinin eylemi anlamına gelir.

PIF Direktifine göre; “zimmete para geçirme”, doğrudan veya dolaylı olarak fonların veya varlıkların yönetimiyle görevlendirilmiş bir kamu görevlisinin, fonları taahhüt etmek veya dağıtmak veya varlıkları uygun şekilde kullanmak veya amaçlandıkları amaca aykırı olarak kullanmak için yaptığı eylem anlamına gelir.

⁴⁸ Sokanović, s. 1052.

⁴⁹ https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR19_01/SR_FRAUD_RISKS_EN.pdf, (01.04.2022).

Bu suç türüyle ilgili işleyiş biçimleri⁵⁰:

- Belirli şirketlere AB fonları verilmesi veya projelerin yürütülmesinde uygun olmayan ve şişirilmiş ek maliyetlerin onaylanması karşılığında proje yetkililerine rüşvet verilmesi;
- Belirli şirketlere AB fonları tahsis eden ve sözleşmeli BT sisteminin gerçek değerinden önemli ölçüde daha yüksek olan şişirilmiş bir fiyatın ödenmesini onaylayan kamu görevlileri;
- Tarım alanında AB fonlarını yöneten bir ajans içindeki dolandırıcılıkla mücadele bölümünü yönetmekten sorumlu üst düzey kamu görevlileri, görevlerini yerine getirmedikleri için rüşvet talep etme ve alma şeklinde gerçekleşebilir.

6. Kara Para Aklama

Kara para aklama, fonların kaynağını gizlemek amacıyla bir suç eyleminin gelirlerini içeren bir finansal işlemin gerçekleştirilmesi olarak tanımlanabilir⁵¹.

Finansal sistemin kara para aklama amacıyla kullanılmasının önlenmesine ilişkin 10 Haziran 1991 tarih ve 91/308/EEC sayılı Konsey Direktifinin 1. maddesinde 'kara para aklama' kasten yapıldığında aşağıdaki davranış anlamına geleceği belirtilmiştir. Buna göre;

- Bir suç faaliyetinden gelen veya böyle bir faaliyete katılmaktan gelen malların yasadışı menşeyini gizlemek veya saklamak amacıyla transferi veya değiştirilmesi işini bilerek yapmak veya bu eylemlerin hukuki sonucundan kaçınmaya ilişkin faaliyete karışan bir kimseye yardım etmek,
- Mülkün suç faaliyetinden veya bu tür bir faaliyete katılım fiilinden kaynaklandığını bilerek, malların veya bunlara bağlı hakların gerçek malikini veya yer değiştirmesini, hazır bulundurulmasını, yatırım aracı olarak kullanılmasını, menşeyini, niteliğini saklama veya değiştirme,
- Alındığı sırada, bu tür bir mülkün suç faaliyetinden veya bu tür bir faaliyete katılım fiilinden türetildiğini bilerek, mülkün edinilmesi, bulundurulması veya kullanılması,

⁵⁰ [https://www.eppo.europa.eu/en/documents, \(01/04/2022\).](https://www.eppo.europa.eu/en/documents, (01/04/2022).)

⁵¹ Joshua Kirschenbaum - Nicolas Véron, "A better European Union architecture to fight money laundering", *Bruegel Policy Contribution*, No. 2018/19, s. 3.

- Yukarıdaki fıkralarda belirtilen eylemlerden herhangi birine katılma, bu tür fiilleri işlemek için örgüt kurma, bunları işlemeye teşebbüs veya bunu yapmaya teşvik etme, tavsiyede bulunma ya da yardım etme veya işlenmesini kolaylaştırma girişimleri,

91/308/EEC sayılı Konsey Direktife göre; Yukarıda belirtilen faaliyetlerin bir unsuru olarak gerekli olan bilgi, niyet veya amaç, nesnel olgusal koşullardan çıkarılabilir. Kara para aklama, aklanacak mülkü oluşturan faaliyetler başka bir Üye Devletin veya üçüncü bir ülkenin topraklarında gerçekleştirilmiş olsa bile böyle kabul edilecektir. 'Mülk', maddi veya manevi, taşınır veya taşınmaz, maddi veya maddi olmayan her türlü varlık ve bu varlıkların mülkiyetini veya menfaatlerini kanıtlayan yasal belgeler veya araçlar anlamına gelir.

Avrupa Konseyinin 2005 tarihli Organize suç durum raporuna göre⁵²; Kara para aklama yöntemleri genellikle üç aşamalı bir model kullanılarak tanımlanır:

1. Yerleştirme; suçtan elde edilen doğrudan gelirlerin tipik olarak nakit ödemeler şeklinde finansal sistemlere kanalize edilme yolları.
2. Katmanlama; yerleştirilen sermayenin suç kökenine herhangi bir bağlantısını silmek için bir dizi finansal işlem yoluyla fonların dolaşımı, tipik olarak para transferleri veya çekler
3. Entegrasyon; başlangıçta suç teşkil eden gelirlerin yasal ve ekonomik akışlara, tipik olarak gayrimenkule, işletme sermayesine, değerli nesnelere yatırılması.

7. Birliğin Mali Çıkarlarını Etkileyen 'Ayrılmaz Şekilde Bağlantılı Suçlar' ve Ulusal Makamlar ile Yetki Çatışması Durumu

Avrupa Savcılığı Tüzüğü'nün 5/3. maddesinde, Avrupa Başsavcılığı adına yürütülen soruşturma ve temsil görevi alınan kovuşturmalardaki görevler bu tüzüğe tabi olacaktır. Bir konunun bu tüzük tarafından düzenlenmediği ölçüde ulusal hukuk uygulanacaktır. Bu Tüzük'te aksi belirtilmediği sürece, geçerli ulusal hukuk, Avrupa Delege Savcısının soruşturma ve kovuşturmalardan sorumlu davayı ele aldığı Üye Devletin hukuku olacaktır. Sonuç olarak, yalnızca ulusal mahkemeler eylemler hakkında yargılama makamı olarak karar verme yetkisine sahip olacaktır.

⁵² <https://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/economiccrime/organisedcrime/Report2005E.pdf>, (01/04/2022), s. 48.

PIF Direktifinde belirtilen suçlar, çoğu zaman bağımsız bir suç olarak gerçekleşmez, çünkü bunlardan bazıları, örneğin kara para aklama gibi, gelirleri yasal ekonomik kaçakçılığa dahil edilecek olan en azından önceden bir yasadışı faaliyet olmalıdır. Bu “aklanmış” miktarlar, diğer yasa dışı faaliyetleri finanse etme amaçlı olabilirler⁵³.

2017/1371 sayılı Direktif ve Savcılık Tüzüğü'nün 22 ve 86. Maddelerine göre; Birliğin mali çıkarlarını etkileyen suçların ve ne bis in idem ilkesinin etkin bir şekilde oluşturulması, bazı durumlarda, soruşturmanın, bir suçla ayrılmaz bir şekilde bağlantılı olduğu durumlarda, ulusal hukuk kapsamındaki diğer suçları da kapsayacak şekilde genişletilmesini gerektirebilir. Birliğin mali çıkarlarını etkileyen ‘Ayrılmaz şekilde bağlantılı suçlar’ kavramı, aynı zaman ve mekanda ayrılmaz bir şekilde birbirine bağlı olan bir dizi somut koşulun varlığı anlamında anlaşılır. Ne bis in idem ilkesinin uygulanması için ilgili bir kriter olarak maddi olguların (ya da esas olarak davanın konusu olan olguların) kimliğini koruyan ilgili içtihatlar ışığında değerlendirilmelidir. EPPO, Her halükarda, ayrılmaz bir şekilde bağlantılı suçlar da dahil olmak üzere ulusal doğrudan vergilerle ilgili cezai suçlar için yetkili olmayacaktır.

EPPO'nun bakmakla görevli olduğu suçlar sınırlı olarak sayılarak “Birliğin mali çıkarlarına karşı” suçları soruşturma yetkilerini sınırlandırılmaktadır. Ancak diğer taraftan ‘ayrılmaz bağlantılı suçlardan’ türetilecek suçlar ile EPPO'nun maddi soruşturma yetkisi potansiyel olarak çok geniş tutulmuştur⁵⁴.

2017/1371 sayılı Direktif ve Savcılık Tüzüğü'nün 25. Maddesine göre; EPPO ile birlikte başka mağdurlarında yer aldığı birden fazla mağdurlu suçlarda; ayrılmaz bir şekilde bağlantılı olduğu ve Birliğin mali çıkarlarını etkileyen suçun ağır bastığı durumlarda, uygulanabilecek azami yaptırımlarda yansıtıldığı gibi, ilgili suçun ciddiyeti açısından yetki kullanma hakkına sahip olmalıdır. Bununla birlikte, EPPO, Birliğin mali çıkarlarını etkileyen suçun yaptırım seviyeleri açısından baskın olmadığı, ancak ayrılmaz bir şekilde bağlantılı diğer suçun kabul edildiği durumlarda, ayrılmaz bir şekilde bağlantılı suçlar durumunda da yetki kullanma hakkına sahip olmalıdır. Özellikle Birliğin mali çıkarlarını etkileyen suçun işlenmesi için gerekli koşulların yaratılması amacıyla bu tür başka bir

⁵³ María Ángeles Pérez-Marín, “The European Public Prosecutor’s Office: Protecting the Union’s Financial Interest s through Criminal Law”, *eu crim*, 1, 2020, s. 36-41.

⁵⁴ Jacob Öberg, “The European Public Prosecutor: Quintessential supranational criminal law?”, *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 28.2 (2021), s. 167.

suçun işlendiği durumlarda, yalnızca Birliğin mali çıkarlarını etkileyen suça aracı olduğu için, niteliği gereği tali olmak, Örneğin, Birliğin mali çıkarlarını etkileyen suçu işlemek için maddi veya yasal araçları sağlamayı veya bunun kârını veya ürününü sağlamayı kesinlikle amaçlayan bir suç gibi.

Tüzüğün 25/6. Maddesine göre; EPPO ve ulusal soruşturma makamları arasında soruşturmanın kim tarafından yapılacağı hususunda yargı yetkisi çatışmaları ortaya çıkarsa; son sözü söyleme hakkı EPPO'da değildir. Bu anlamda yetki, yetkili ulusal makamlardadır. Ulusal makamlar, ulusal düzeyde soruşturma ile ilgili yetkilerden vazgeçilip vazgeçilmeyeceği hususunda karar vererek davanın soruşturulması için kimin yetkili olacağına karar verir. Bu hükümlerin kombinasyonu, merkezileştirilmiş model arasında bir denge kurma amaçlanmıştır⁵⁵.

EPPO maddi yetkinliğinin 22. Maddede düzenlemedeki durumu aynı zamanda geniş ve muğlak 'ayrılmaz şekilde bağlantılı' bir suçu oluşturan şeyin yorumlanmasında, kanunilik ve ne bis in idem ilkesi korunması anlamında sıkıntı yaratabileceği, bu anlamda bu maddedeki yetkilerin kesin olarak belirlenmesi hayati önem taşıdığı için böyle geniş bir yetki verilmesini eleştiren görüşlerde vardır⁵⁶.

EPPO tarafından yürütülen birden fazla katılımcı ülkeyi kapsayan suçlarda davanın hangi ülkede açılacağına en uygun olacağına Avrupa Başsavcılığı karar verecektir.

C. 2021 Yılına Ait EPPO Suç Raporu⁵⁷

Rapor edilen bilgilere göre; AB kurumları, organları, ofisleri ve ajanslarının (IBOA'lar) ile Ulusal makamlardan gelen kayıtlarda, 2021'de EPPO, ulusal makamlardan 1351 suç raporu ve IBOA'lardan 190 suç raporu işledi. Raporların kaynakları arasında 22 katılımcı Üye Devletin tamamı, 4 IBOA, 3 katılımcı olmayan Üye Devlet ve üçüncü ülkeler yer almaktadır. Raporlama döneminin sonunda, ulusal makamlar tarafından Ofise bildirilen tüm biriktirme vakaları, EPPO Tüzüğü ve İç Usul Kuralları tarafından öngörülen son tarihler içinde işlenmiştir. Bilgilerin

⁵⁵ Valsamis Mitsilegas, "European prosecution between cooperation and integration: The European Public Prosecutor's Office and the rule of law", *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 28.2 (2021), s. 249.

⁵⁶ Mitsilegas, s. 252.

⁵⁷ [https://www.eppo.europa.eu/en/documents, \(01/04/2022\).](https://www.eppo.europa.eu/en/documents, (01/04/2022).)

raporlanması, Merkez Ofis ile katılımcı Üye Devletlerdeki EPPO ofislerinin yanı sıra raporlama makamları ve IBOA'lar arasında kurulan doğrudan, güvenli bir bağlantı (EPPOBo) aracılığıyla yapılır. Özel taraflar ve tüzel kişilerden gelen 1282 şikayeti değerlendirdi ve bunların 525'i mükerrerdi. 720 benzersiz şikayet kaydedildi. 70'i EPPO'nun yetki alanına giriyor olarak değerlendirildi. Geri kalanı açıkça yetki dışındaydı ve ulusal makamlara veya IBOA'lara sevk edildi, silindi/yok edildi veya gönderene iade edildi. En fazla şikayet Bulgaristan (104), Romanya (88), İspanya (75), Almanya (68) ve Hırvatistan'dan (59) geldi. Potansiyel bir soruşturmanın temelini oluşturan en fazla şikayet Bulgaristan (18), Romanya (11) ve Hırvatistan'dan (7) geldi. EPPO ayrıca, katılmayan Üye Devletler kaynaklı 43 özel taraf şikayeti almıştır: Macaristan (28), Polonya (9) İrlanda (6) ve üçüncü ülke vatandaşlarından 55 şikayet kaydedildi.

SONUÇ

Avrupa Savcılığı, Avrupa Birliği'nin mali çıkarlarını etkileyen suçlarla daha etkin mücadele etmek için oluşturulan bağımsız bir organdır. OLAF, Eurojust ve Europol gibi AB kuruluşlarının mali suçlarla mücadele yetersiz kalması nedeniyle doğrudan soruşturma yetkisi olan EPPO'nun kurulmasını zorunlu hale gelmiş ve 1 Haziran 2021 tarihinde faaliyete başlamıştır.

EPPO'nun kurulması, AB'nin mali çıkarlarına karşı işlenen suçların soruşturmasının tek bir kurumsal yapı altında yürütülmesinin daha etkin ve objektif olarak takibi açısından katkı sağlasa da; bazı birlik üyelerinin sisteme dahil olmaması, ayrıca sisteme dahil olan üye devletlerde 22 farklı ceza muhakemesi hukuku rejimi altında faaliyet gösterilmesi ile farklı ekipman, teknolojiler, çalışma yöntemleri kullanıyor olması; farklı ülkelerde gerçekleşen benzer nitelikteki olayda farklı ceza yaptırımlarıyla karşılaşma sonucunu doğuracağından uygulama birliğinin ve ceza adaletinin sağlanması da sorunlar yaratması kaçınılmazdır.

EPPO sistemine dahil olmayan birlik üyelerinin sisteme dahil edilmesi tüm AB topraklarında etkinlik sağlanması açısından daha fayda sağlayacaktır. EPPO'nun sadece soruşturma yetkisinin olduğu, buna karşılık kovuşturma yetkisinin ulusal makamlarda olması göze alındığında, bu haliyle çeşitli ulusal yargı sistemlerine bakarak bir soruşturma tarafıyla sınırlı kalacaktır. Bu kapsamda kovuşturma yetkisinin üye devletlerin ulusal mahkemelerinden alınarak ortak bir AB Ceza Mahkemesi kurulması ve tek merkezde kovuşturmanın yapılmasının uygulama birliğinin sağlanması bu suçlarla mücadelede daha fazla katkı sunacağı kanaatindeyim.

EPPO'nun bakmakla görevli olduğu suçlar bir taraftan sınırlı olarak sayılarak soruşturma yetkilerini sınırlandırılmaktadır. Ancak diğer taraftan 'ayrılmaz bağlantılı suçlardan' türetilen suçlar ile EPPO'nun maddi soruşturma yetkisi potansiyel olarak çok geniş tutulmuştur. Bu şekilde çerçevesi belli olmayan ayrılmaz bağlantılı suçlar kavramı yerine, maddedeki yetkilerin kesin olarak yeniden belirlenmesi kanunilik ilkesi açısından önem arz etmektedir.

Mevcut haliyle kendi ulusal sistemlerinde de yargının aktif üyeleri olan Avrupa Delege Savcıları, katılımcı üye ülkelerdeki yüksek düzeyde yolsuzluk nedeniyle soruşturulabilecek bazı davaların siyasi sonuçları göz önüne alındığında Avrupa Delege Savcılarının bağımsızlığının tam olarak sağlanması açısından ulusal makamlar ile bağının tamamen kesilmesi çözüm olabilir.

KAYNAKÇA

- ALEXANDROVA, Vera. *Presentation of the Commission's Proposal on the Establishment of the European Public Prosecutor's Office*, The European Public Prosecutor's Office. TMC Asser Press, The Hague, 2015.
- ARIKAN, Mustafa İberyâ. *Avrupa Birliği Yargı Düzeninde Savcılık Kurumu*, Seçkin Yayınevi, 2009.
- ASLAN, Nurdan - YAMAN, Ayşenur. "Türkiye'nin Uluslararası Ticarete Uyguladığı ve Karşılaştığı Anti-damping Vergileri Üzerine Bir İnceleme", *İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 7 (2), (2020), ss. 238-256.
- CENTEL, Nur. "Ceza Hukukunda Tüzel Kişilerin Sorumluluğu -Şirketler Hakkında Yaptırım Uygulanması". *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 65.4 (2016), ss. 3313-3326.
- CSONKA, Peter - JUSCZZAK, Adam - SASON, Elisa. "The Establishment of the European Public Prosecutor's Office", *in: EUCRIM* (3), 2017, ss. 125-133.
- CSÚRİ, András. "The Proposed European Public Prosecutor's Office - from a Trojan Horseto a White Elephant?", *in: Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 2016, ss. 122-151.
- Dİ FRANCESCO MAESA, Costanza. "Repercussions of the establishment of the EPPO via enhanced cooperation", *in: EUCRIM*, 2017, ss. 156-160.
- DÍEZ, Carlos Gómez-Jara - HERLİN-KARNELL Ester. "Prosecuting EU Financial Crimes: The European Public Prosecutor's Office in Comparison to the US Federal Regime", *German Law Journal* 19.5 (2018), ss. 1191-1220.
- DREW, Simon. "How will the European Public Prosecutor's Office (EPPO) be born?", *in: P. Asp (ed.), The European Public Prosecutor's Office - Legal and Criminal Policy Perspectives, Stockholm: Stiftelsen Skrifter utgivna av Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet*, 2015, ss. 13-30.
- EKE, Erdem Utku - DEMİRDAL, Mustafa Balkan. "Avrupa Birliği'nde Vergi Kaçakçılığı Suçu ile Mücadelede İspanya Örneği", *Politik Ekonomik Kuram* 5.1, ss. 1-18.
- ERDEM, Mustafa Ruhan. "Lizbon Antlaşması ve Avrupa Ceza Hukuku'nun Geleceği", *Yaşar Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 8 (2013), ss. 1019-1098.
- GIUFFRİDA, Fabio. "The European Public Prosecutor's Office: King without kingdom", *Brussels: CEPS Research Report* 2017/03, (2017).http://aei.pitt.edu/84218/1/RR2017%2D03_EPPO.pdf, (01.04.2022).ss. 1-47.
- HODGES, Louise. *Avrupa Birliği Hukuku ve Avrupa Kurumları*, Türkiye Barolar Birliği Yayını, 2005.

- JELÍNEK, Jiří. “The European Public Prosecutor’s Office as a New form of Institutional Judicial Cooperation Among EU Member States”, *Central European Journal of International & Security Studies* 12.2 (2018), ss. 84-99.
- KAYRAK, Musa. “Yolsuzlukla Mücadelede Uluslararası Örgütler”, *Sosyo ekonomi* 4 / 4 (2006), ss. 85-108.
- KESKİN, Serap - ZAFER, Hamide - KOCASAKAL, Ümit. *Avrupa Birliğinin Mali Çıkarlarının Korunmasına İlişkin Ceza Hukuku Kuralları (Corpus Juris)*, Seçkin Yayınevi, Ankara 2001.
- KLEMENT, Petr. “OLAF at the gates of criminal law”, *Eucrium: The European Criminal Law Associations’ fórum* 4 (2017), ss. 196-200.
- KLÍMEK, Libor. “European Police Office (Europol): past, present and future”, *Present and Future (January 1, 2014)*, ss. 209-228.
- KİRSCHEBAUM, Joshua - VÉRON, Nicolas. “A better European Union architecture to fight money laundering”. *Bruegel Policy Contribution*, No. 2018/19, ss. 1-29.
- KÖSEÇİK, Muhammet - KOÇAK, S. Yaman. *Avrupa Birliği Bölgesel Politikası ve Yapısal Fonlar*, Pamukkale Üniversitesi KEAS’03 Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu-2, Denizli, 2004. https://azkurs.org/pars_docs/refs/19/18042/18042.pdf#page=8, (01.04.2022).
- KUHL, Lothar. “The future of the European Union’s financial interests: financial criminal law investigations under the lead of a European Prosecutor’s office”, *Eucrium: The European Criminal Law Associations’ fórum* 3 (2008), ss. 186-192.
- KUHL, Lothar. “The European Public Prosecutor’s Office - More Effective, Equivalent, and Independent Criminal Prosecutions against Fraud?” *Eucrium: The European Criminal Law Associations’ forum*, 2017/3, ss. 135-143.
- MET-DOMESTİCİ, Alexandre. “The hybrid architecture of the EPPO: from the Commission’s proposal to the final act”, *Eucrium: The European Criminal Law Associations’ fórum* 3 (2017), ss. 143-149.
- MİTSİLEGAS, Valsamis. “European prosecution between cooperation and integration: The European Public Prosecutor’s Office and the rule of law”, *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 28.2 (2021), ss. 245-264.
- NEAGU, Norel. “The European Public Prosecutor’s Office-Necessary Instrument or Political Compromise”, *Law Review* 3.2 (2013), ss. 52-62.
- ÖBERG, Jacob. “The European Public Prosecutor: Quintessential supranational criminal law?”, *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 28.2 (2021), ss. 164-181.
- PÉREZ-MARÍN, María Ángeles. “The European Public Prosecutor’s Office: Protecting the Union’s Financial Interests through Criminal Law”, *eucrium*, 1, 2020, ss. 36-41.

- PRADEL, Jean; Çeviren Zeynel, T. Kangal, ***Malî Suçluluk: Kavramlar ve Temel Açıklamalar***, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası 2002, c: LX, sy: 1-2.
- SÁNCHEZ, Demelsa Benito. “The Criminalisation of Corruption of Public Officials as a Mechanism for the Protection of the European Union’s Financial Interests”, ***Revista Paradigma***, 28.3 (2019), ss. 2-28.
- SATZGER, Helmut. “The Future European Public Prosecutor and the National Prosecution: Potential Conflicts and How They Could be Avoided”, ***in: P. Asp (ed.), The European Public Prosecutor’s Office - Legal and Criminal Policy Perspectives, European Criminal Policy Initiative***, 2015, ss. 69-87.
- SOKANOVIĆ, Lucija. “Protection of the Financial Interests of European Union in Croatia: Recent Developments and Old Questions”, ***EU and comparative law issues and challenges series (ECLIC) 4*** (2020), ss. 1040-1061.
- SPIEZIA, Filippo. “The European Public Prosecutor’s Office: how to implement the relations with eurojust?”, ***Eucrim: the European Criminal Law Associations’ forum 2*** (2018), ss. 130-137.
- TEZCAN, Durmuş. ***Topluluğun Mali Çıkarlarının Cezai Korunması ve Avrupa Savcılığı Hakkında Yeşil Kitap***, D.E.Ü. Yayını, İzmir 2003.
- TEZCAN, Durmuş. ***Avrupa Toplulukları Hukuk Düzeni İçinde Ceza Hukukunun Yeri***, Prof. Aziz KÖKLÜ’ye Armağan, AÜSBF/BYYO Basımevi, Ankara 1984.
- TEZCAN, Durmuş. ***Adli Bir Organ Olarak Savcılık***, Türkiye Barolar Birliği, Ankara 2006.
- TURNA, Aydın. “Yeni Uygulamalar Bağlamında Olaf ve Gümrük ve Türk Gümrükleriyle İlişkileri”, ***Gümrük ve Ticaret Dergisi***, 2017(10), ss. 35-40.
- WHITE, Simone. “The Corpus Juris: A Bold Step”, ***Amicus Curiae***, 1999(17), ss. 23-26.
- WOLF, Redmar. “VAT Carousel Fraud: A European Problem from a Dutch Perspective”, ***Intertax***, 39.1 (2011), ss. 26-37.

İnternet Kaynakları

- https://ewikitr.top/wiki/Missing_trader_fraud-, (01/04/2022).
- <https://www.eppo.europa.eu/en/document>, (01/04/2022).
- <https://www.eurojust.europa.eu/crime-types-and-cases/crime-types/pif-crimes->, (01/04/2022).
- <https://portolano.it/newsletter/portolano-cavallo-inform-litigation-arbitration/the-european-public-prosecutors-office-at-a-glance->, (01/04/2022).
- <https://tr.wikipedia.org/wiki/Eurojust>, (01/04/2022).
- https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR15_24/SR_VAT_FRAUD_EN.pdf.s.9, (01/04/2022).

-
- <https://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/economiccrime/organisedcrime/Report2005E.pdf>, (01/04/2022).
- https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR19_01/SR_FRAUD_RISKS_EN.pdf, (01.04.2022).
- <https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2019-08-07/european-union-new-rules-to-fight-crimes-against-the-eus-budget-take-effect/> (01.04.2022).