

# AVRUPA BİRLİĞİ'NİN ADALET VE İÇİŞLERİNDE İŞBİRLİĞİ POLİTİKASI

Justice and Home Affairs Policy of the European Union

Arif KÖKTAŞ\*

## Özet

Avrupa Birliğinde Adalet ve İçişlerinde işbirliği, 1993'de yürürlüğe giren Maastricht Antlaşmasında üçüncü sütunun resmen ortaya çıkarılması ile başlamıştı. Bu türden işbirliğin, uzun, kapalı ve karmaşık bir tarihi süreci vardır. 1960'lar ve 1970'lerin başlarında, AET Antlaşmasının 220. maddesine (yeni m. 293 ATA) uygun sivil işbirliği ve AT'nin mali çıkarlarına karşı yolsuzlukla mücadele etmek için yapılacak bir antlaşma hakkındaki tartışmalar, başlangıçta, *ad hoc* çalışma grupları içinde yürütüldü.

Daha sonra, bu tür konularda yapılan tartışmalar, hükümetlerarası bir süreç olarak üye devletlerin dış politikalarını koordine etmek amacıyla 1970'de kurulan Avrupa Siyasal İşbirliği'nin patronajı altındaki adli işbirliği çalışma grubu içinde yürütüldü. 1976'dan itibaren, güvenlik tehditlerine ortak mukabeleyi amaçlayan "Trevi" girişiminin parçası olarak, terörizm, polis işbirliği, uyuşturucu ve gümrük işbirliğine ilişkin birkaç çalışma grubu kuruldu. Son olarak 1986'dan itibaren, AT'nin iç pazarının tamamlanması planından doğacak vize, göç ve iltica konularıyla ilgilenecek hükümetlerarası bir "*ad hoc* göç grubu", birkaç alt grup ile birlikte kuruldu.

Bu alanlarda hükümetlerarası işbirliği, Maastricht Antlaşması'nda yer alan Başlık VI içinde resmîleştirildi. Amsterdam Antlaşması, bu alandaki konuların bir çoğunun Topluluk düzeyinde yürütülmesini öngördü.

**Anahtar Kelimeler:** Adalet ve İçişlerinde İşbirliği, Avrupa Birliği, Vize, Göç, İltica, Polis İşbirliği.

## Abstract

Justice and Home Affairs (JHA) cooperation in the European Union did not begin with the formal creation of the third pillar when the Treaty on the European Union (Maastricht Treaty) entered into force on November 1, 1993. Rather such cooperation had a lengthy, secretive and intricate pre-history. Discussions during the 1960s and early 1970s on civil cooperation treaties pursuant to Article 220 E.E.C. (now Article 293 E.C.) and a treaty to combat fraud against E.C. financial interests initially took place within *ad hoc* working groups.

Later, discussions on such subjects took place in a working group on judicial cooperation established under the patronage of European Political Cooperation, the intergovernmental process for coordinating Member States' foreign policy first established in 1970. Beginning in 1976, several working groups on terrorism,

\*Yard. Doç. Dr., Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Fakültesi, e-posta: arifkotas@yahoo.co.uk  
PBD, 6 (3-4) 2004, ss. 71-93

police cooperation, drugs and customs cooperation were established as part of the “Trevi” process concerning joint responses to security threats. Finally, starting in 1986, an intergovernmental “*Ad hoc* group on immigration” was established, with several sub-groups, to address visa, immigration and asylum issues arising from the planned completion of the E.C.’s internal market.

With agreement on the Maastricht Treaty, intergovernmental cooperation in these areas was formalised in Title VI of the new Treaty.

**Key Words:** Justice and Home Affairs, European Union, Visa, Immigration, Asylum, Police Cooperation.

## Giriş

Üye devletler, son elli yılda, adalet ve içişlerinde işbirliğini, iki taraflı, bölgesel (özellikle Avrupa Konseyi çerçevesinde) ya da küresel (başta Interpol ve Birleşmiş Milletler çerçevesinde) olmak üzere, değişik düzeylerde artırmıştır. Bununla beraber, üye devletler arasında, bir politika alanı olarak Avrupalılaştırma yönünde yavaş yavaş gelişmekte olduğuna inanılan adalet ve içişlerinde işbirliği, özellikle Amsterdam Antlaşmasının yürürlüğe girmesinden itibaren, AB içinde en dinamik politika alanlarından birisi haline gelmiştir.

Ekim 1999’da toplanan Tampere Avrupa Konseyi, göç ve iltica politikaları ile polis ve adli işbirliği alanlarında üye devletler arasında yapılan işbirliğin yoğunlaşması için gerekli olan siyasal desteği sağladı. Konsey, adalet ve içişleri alanında politika yönelimleri ve somut hedefler üzerinde anlaştı (Walker, 2004:3-37. Zirvenin temel gündemi, iltica, göç ve polis işbirliği alanlarında ortak kurallar belirlenmesi ve ceza hukuku ve muhakeme usulü konularında, üye devletler arasında, harmonizasyon yapılabilirliğinin araştırılmasıydı (Shaw, 2000:90-91. Konsey, özgürlük, güvenlik ve adalet arasında uygun bir dengeyi belirlemek için hırslı bir çalışma programı ortaya koydu (Ludford, 2004: 27-35).

Amsterdam Antlaşması, Antlaşmada yer alan geniş siyasal hedeflerin spesifik siyasal düzenlemeler haline getirilmesi için Avrupa Komisyonuna, üye devletler ile beraber kullanılmak üzere yetki verdi. 11 Eylül 2001’de ABD’de meydana gelen terörist saldırılar, iç güvenlik konusunda kamu oyunun dikkatinin bir kez daha yoğunlaşmasına neden oldu ve bu durum yasa dışı göç konusuna dikkatleri çekti. Böylece üye devletlerin, iç güvenlik alanında ortak girişimlerde bulunma ve bu alandaki yaklaşım farklılıklarının ortadan kaldırılması yönündeki siyasal kararlılıkları güçlendi.

AB’yi adalet ve içişleri konularında yoğun işbirliğine yönelten dört önemli faktör vardır:

a) Göçe karşı ortak bir yaklaşım: AB’nin en temel kuruluş amaçlarından birisi olan Ortak Pazar hedefine ulaşılması için üye ülkeler arasında mal, hizmet, sermaye ve kişilerin hiçbir engelleme olmadan serbest dolaşımı gerekiyordu.

Üye devletler arasında serbest dolaşım gerçekleştirildikten sonra üçüncü ülke vatandaşlarının bu serbest dolaşım bölgesine kabul edilmelerinde ortak bir yaklaşım zorunludur. Bu ortak vize, göç, iltica ve sınır kontrolleri anlamına gelmektedir.

**b) Suç ve suçluların Ortak Pazarı:** Soğuk Savaşın sona ermesinden sonra devletler arasında seyahatin ve ticaretin artması ile birlikte haberleşme ve bilgi teknolojisinde meydana gelen gelişmeler suçların globalleşmesine yol açmıştır. AB içinde tek pazarın gerçekleştirilmesi ve dahili sınırlarda kontrollerin kaldırılması, özellikle sınır aşan suçları daha iyi soruşturmak ve kovuşturmak için üye devletlerin yasa uygulama birimleri arasında hızlı ve sağlam işbirliği kurulması ihtiyacını doğurmuştur.

**c) Genişleme beklentisi:** Sovyetler Birliğinin, 1990'ların başında dağılmasından sonra Orta ve Doğu Avrupa devletlerinin AB genişleme sürecine dahil edilmesi beklentisi, adalet ve işişleri alanında işbirliğini tetikleyen diğer bir faktördür. Ayrıca, Sovyet Blokunun dağılması, aynı zamanda, bu bölgede emniyet ve güvenliğin çökmesine yol açmış, bu durum tehlikeli organize suç örgütlerinin bölgeye yayılmasına neden olmuştur. AB'nin Orta ve Doğu Avrupa'daki sınırlarının açılması, bu tür örgütlerin kıta düzeyinde faaliyetlerini daha da kolay sürdürmelerini sağlamıştır. Aynı şekilde, Orta ve Doğu Avrupa'daki otoriter rejimlerin çökmesiyle etnik ve bölgesel istikrarsızlık ortaya çıkmıştır (Anderson and Apap, 2002:4).

Bu süreçte, üye devletlerden bazıları, adalet ve işişleri alanında Topluluk düzeyinde ortak kuralların belirlenmesi halinde, AB'nin, üye olmak için başvuran devletlere yasa uygulama alanında belirli standartları empoze etme imkanına sahip olacağını ileri sürmüştür. Adalet ve işişleri alanında AB'nin harmonize edilmiş bir takım kurallar ve prosedürleri, mümkün olan en iyi teknik ve uzmanlık ve sınır ötesi operasyonlar için etkili mekanizmalar ile donatılmış aday devletler, organize suç dalgalarını daha iyi durdurabileceklerdir. Bu faktör, özellikle Almanya ve Fransa'nın adalet ve işişlerinde daha ileri düzeyde işbirliğini desteklemelerinin en güçlü nedenidir.

**d) Halkların Avrupası:** Hem ulusal hükümetler hem de AB kurumları, AB düzeyinde işbirliğin en popüler formlarından biri olarak adalet ve işişlerinde işbirliği alanını görmektedir. Halkın onayını almaya çalışan siyasetçiler için suçla mücadele etmek ve yasa dışı göçe getirilecek bir fren, her ülkede var olan siyasi vaatlerden birisi olmuştur. Öte yandan insanlar da, bu alanlarda faaliyet göstermek için ulusal otoritelerin tek başına yeterli olmadığını, diğer devletlerin yetkili birimleri ile işbirliği yapmak gereğinin yeterince farkındadırlar. Bu nedenle, bu faktör de adalet ve işişlerinde işbirliğinin önemli bir nedenidir (Hall and Bhatt, 1999:5-6).

Bu çalışmada, Avrupa Topluluğunun ortaya çıkışından günümüze kadar geçen süreç içinde adalet ve içişlerinde işbirliği alanında ortaya çıkan gelişmeler; bu alanda başvurulmuş işbirliği yöntemleri ve bu alanda yer alan konularla ortaya çıkarılan kurumlar üzerinde durulacaktır.<sup>1</sup>

## Topluluğun Hukuki ve Kurumsal Yapısı Dışında Ortaya Çıkan İşbirliği Modelleri<sup>2</sup>

1990'ların ikinci yarısına kadar AB, esas olarak, ekonomik işbirliği modeli olarak varlığını sürdürmekle beraber, adalet ve içişleri alanında da, Topluluğun hukuki ve kurumsal yapısı dışında "hükümetlerarası" düzeyde geliştirilen Trevi Grubu,<sup>3</sup> Schengen Sözleşmesi ve Europol<sup>4</sup> gibi önemli girişimlere sahne olmuştur (de Hert, 2004:55-99). Lojistik ve siyasi zorlukların doğurduğu engellerden dolayı uzun ve yavaş süren gelişmelerden sonra ortaya çıkan Schengen sistemi, geniş kapsamlı AB politikalarını açıklaması ve AB'nin önündeki öncelikleri işaret etmesi nedeniyle önem taşır (Hall and Bhatt, 1999:7). Schengen düzenlemeleri şu konuları kapsar: İç havaalanları dahil olmak üzere, dahili sınır denetimlerinin kaldırılması; kısa süreli vize politikaları ve uzun dönem ziyaretler için transit vize; dış sınırlarda giriş ve denetimler; üçüncü ülke vatandaşlarının dolaşımı ve ikameti; sığınma başvurusu yöntemi ve AB adına talebi değerlendirmekten sorumlu üye devletin belirlenmesi; polis işbirliği; cezai konularda adli işbirliği; uyuşturucu trafiği ile mücadele faaliyetleri; suçluların iadesi konusunda daha sıkı işbirliği; Schengen Bilgi Sisteminin (SBS) kurulması (Köktaş, 2003:153-164); ateşli silahlar ve mühimmat mevzuatının uyumlaştırılması; malların dolaşımı; kişisel bilgilerin korunması (Cansevdi, 2002:20). Schengen müktesebatı Amsterdam Antlaşmasına eklenen bir protokol ile, AB'nin hukuki ve kurumsal yapısı içine dahil edilmiştir (Arsava, 2000:100-101; Penelope, 2001:193).<sup>5</sup> Üye devletler, polis birimleri arasında, özellikle Schengen sistemi içinde, kayda değer ilerlemeler yapmıştır (Hall and Bhatt, 1999:31; Staples, 2000:49-83).

Öte yandan, ABA Başlık VI'da yer alan m. K.1 (yeni m. 29 ABA) ile ortaya çıkan "Avrupa Polis Ofisi"nin (Europol) fonksiyonları, Polis İşbirliğine ilişkin ek Protokol'de ayrıntılı olarak belirlenmiştir. Europol, esas olarak, uluslararası orga-

1 Bu çalışmada, 18 Haziran 2004'te kabul edilen Avrupa Anayasası Taslağı'nın bu konularda getirdiği düzenlemeler üzerinde durulmamış; sadece, sonuç kısmında genel bir değerlendirme yapılmıştır.

2 Trevi, Schengen ve Europol'un ortaya çıkışı ve gelişme süreçleri bir başka makalede ayrıntılı olarak incelendiğinden, burada, konu bütünlüğünün sağlanması için bu kurumlarla ilgili sadece bazı yeni hususlar üzerinde kısaca durulmuştur (Köktaş, 2000:135-150).

3 Trevi kavramı, Terrorism (Terörizm), Radicalism (Radikalizm), Extremism (Aşırılık) ve Violence International (Uluslararası Şiddet) kelimelerinin ilk harflerinden oluşmuştur.

4 Europol, büyük ölçüde Trevi ile bağlantılı olarak ortaya çıktığı için bu çerçevede ele alınmıştır.

5 Mayıs 2004'ten itibaren 25 üyeli olan AB'de, eski üyelerden İngiltere ve İrlanda Schengen'e bütün yönleriyle taraf olmamışlar, yeni 10 üye ise, sistemlerini Schengen'e adapte ettikten sonra taraf olacaklardır. AB üyesi olmayan Norveç, İzlanda ve İsviçre ise Schengen'e ortak üyedir. 2007'de üye olmaları öngörülen Bulgaristan ve Romanya'nın Schengen müktesebatına uyum çalışmaları ile ilgili olarak bkz., Borissova, (2003:105-112).

nize suç ve terörizm konularında, üye devletler arasında bilgi değişimine imkan sağlayan; bilgi ve istihbarat toplayarak bunları tasnif ve analiz eden; üye devlet yetkili otoritelerini, kendileriyle ilgili olan bilgiler ve suç girişimleri arasında tespit edilen herhangi bir ilişki hakkında gecikmeksizin haberdar eden; üye devletlerdeki soruşturmalara yardımcı olan ve toplanan bilgilerden bilgisayar sistemi oluşturan bir irtibat kurumudur.<sup>6</sup> Europol'un, Schengen Bilgi Sisteminin verilerine erişim hakkı vardır ve bu verileri silme ve değiştirmesine izin verilmiştir (Cansevdi, 2002:19). Europol, bağımsız bir operasyonel güç değildir (Hall and Bhatt, 1999:31; Walker, 1998:165-175).

### **Topluluğun Hukuki ve Kurumsal Yapısı İçinde Ortaya Çıkan Gelişmeler**

Avrupa Topluluğuna (AT) üye devletler, özellikle, 1960'ların başlarında kararlaştırılan Ortak Tarım Politikası ile birlikte, AT mali yardımlarının potansiyel sahtekarlıklara açık olabileceğinin farkına vardılar. Bununla beraber, üye devletler, ceza hukuku konularının Avrupa Ekonomik Topluluğu Antlaşmasının alanına girdiğine inanmadılar. Bunun yerine, bu konularda, bir uluslararası sözleşme yapılması tartışmalarına başladılar. 1987 yılında yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi (ATS) ile kamu görevlilerinden oluşan birkaç yeni çalışma grubu, düzenli olarak toplanmaya başladı. Aynı zamanda, 1992 yılında bir iç pazarın gerçekleştirilmesi hedefinin göç ve iltica ile ilgili tüm konularda daha ileri düzeyde bir koordinasyonu gerektirdiği kabul edilmiştir.

1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması'na (Avrupa Birliği Antlaşması- ABA) götüren süreçte yapılan tartışmalarda, bu sistemin formüle edilmesi ve kurumlaşma gereği hissedilmiş (Tekinalp, 2000:20); Antlaşma'nın ortaya çıkardığı üç sütunlu yapıda, Adalet ve İçişlerinde İşbirliği Politikası, üçüncü sütun içinde yer almıştır.<sup>7</sup> Bununla beraber, adalet ve içişlerinde işbirliği hükümleri istenilen düzeyde işlememiştir (Van Oudenaren, 2000:217).

1999 yılında yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması, üçüncü sütunun özünde çok önemli bir değişiklik yaparak bu sütunda yer alan bazı konuları birinci sütuna aktarmıştır.<sup>8</sup> Ancak, Antlaşma beklenen değişiklikleri gerçekleştirilememiştir (Arsava, 2000:98). Üçüncü sütun, ırkçılık ve yabancı düşmanlığını önleme ve bunlarla mücadele etme görevi de eklenerek, "Cezai Alanda Polise İlişkin Hususlarla Adli Konularda İşbirliği" başlığı altında yer almış; hükümetlerarası işbirliği prosedürleri korunmuştur (Tekinalp, 2000:26-27; Arsava, 2000:99; Tezcan, 2002:269-391).

6 Europol, Devletler Hukuku anlaşmalarına göre faaliyet gösteren uluslararası bir organizasyondur. Europol, kendine özgü bir kuruluş olarak hukuk sujeliliği verilerek tesis edilmiştir (Arsava, 2000:101-102).

7 Diğer iki sütundan I. Sütun Avrupa Topluluklarını; II. Sütun Ortak Dış ve Güvenlik Politikasını kapsar. Birinci sütunda supranasyonal Topluluk hukuku, ikinci ve üçüncü sütunda ise klasik Devletler Hukuku söz konusudur (Arsava, 2000:97).

8 Amsterdam Antlaşmasında ana hedef, "dış sınır denetimleri, göç, sığınma ve suçla mücadele ve önlemeyle ilgili olarak, uygun tedbirler aracılığıyla, kişilerin serbest dolaşımının garanti edildiği bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı olarak tanımlanan Birliği korumak ve geliştirmek" olarak tanımlanmıştır.

Birinci sütun kapsamına alınan konular, “Vizeler, iltica, göç ve kişilerin serbest dolaşımı ile bağlantılı diğer politikalar” alanı olarak (Tekinalp, 2000:31)<sup>9</sup> Topluluk hukukunun temel yasal düzeni içine aktarılmıştır (Arsava, 2000:98-99; Apap and Carrera, 2004:1-24; Craig & de Burca, 2003:39-41). Böylece, ATA Başlık IV altında şu konular yer almıştır: Sınır kontrolleri, vize verilmesi, Topluluk içinde üçüncü ülke vatandaşlarının dolaşımı, ilticayı ilgilendiren düzenlemeler (iltica başvurularını inceleme yetkisi, iltica talebinde bulunanlara sağlanan kabulü düzenleyen minimum düzenlemeler, mülteci statüsünün verilmesi ve böyle bir statünün tanınması ya da geri alınması), mültecilere ve yerinden edilmiş kişilere uygulanabilir düzenlemeler (geçici koruma, mültecileri ve yerinden edilmiş kişileri kabul eden devletler arasındaki çabaların bir dengesi), göç politikası alanında düzenlemeler (giriş ve ikamet koşulları, uzun süreli vize ve oturma izinlerinin verilmesi, aile birleşimi çerçevesinde kişilerin içeri alınması), düzensiz göçmenlerin ülkelerine iadesi de dahil olmak üzere düzensiz göç ve ikamet, üçüncü ülke vatandaşlarının içinde yasal olarak kaldıkları üye devlet dışında bir başka üye devlette kalabilmelerinin çerçevesini düzenleyen kurallar Anderson and Apap, 2002:29-30).

2003’te yürürlüğe giren Nice Antlaşması ise Eurojust’ın kurulmasını öngöremek<sup>10</sup> üçüncü sütunu güçlendirmiş; bunun dışında, bu alanda önemli bir değişiklik yapmamıştır (Kuijper, 2004:609-626; Craig and de Burca, 2003:46).

## Adalet ve İçişlerinde İşbirliği Kurumları ve Enstrümanları

### *Maastricht Antlaşması’nın Getirdiği Değişiklikler*

Maastricht Antlaşmasına kadar, AT kurumlarının, adalet ve içişlerinde işbirliği konularında resmi rolleri olmamıştır. Bu alanda yürütülen bütün müzakereler, üye devletler arasında yapılan görüşmeler olarak değerlendirilmiş ve alınan kararlar, sadece üye devletlerce alınan kararlar olarak sınıflandırılmıştır. Bu tür hükümetler arası görüşmelere Komisyon, sadece Topluluk hukukunun çıkarlarını savunmak amacıyla çağırılmıştır.

Maastricht Antlaşması, K maddesi ile bu alanda işbirliğini, AB’nin resmen bir parçası olarak belirlemiş,<sup>11</sup> ancak, işbirliğin hükümetler arası düzeyde yapılmasını uygun yol olacağını teyit etmiştir (Anderson and Apap, 2002:24). K maddesi, AB kurumlarının rollerini ortaya koymuştur. Buna göre, üye devletler, faaliyetlerini koordine etmek amacıyla, Konsey içinde birbirlerini bilgilendirmeli ve birbirlerine danışmalı ve yönetimlerinin ilgili departmanları arasında işbirliği kurmalıdırlar (m.K.3.1). Öte yandan, üye devletler yerine Konseyin, adalet ve içişleri alanında, Sözleşme dışında, düzenleyici kurallar ortaya koyması öngörülmüştür (m.K.3.2).

9 Bkz. Başlık IV: 61-69. maddeler.

10 Eurojust üzerinde aşağıda Amsterdam Antlaşması ve Ceza Hukuku başlığı altında durulmuştur.

11 Maastricht Antlaşmasında, Amsterdam ve Nice Antlaşmaları ile yapılan değişikliklerden sonra maddelerde kullanılan harfler yerini rakamlara bırakmış, ayrıca maddelerin kapsamında bazı değişiklikler yapılmıştır. Burada, Maastricht başlığı altında K maddeleri orijinal madde adı ve içeriği ile verilecektir.

Komisyon, üye devletler ile birlikte, iltica politikası, harici sınırların geçilmesine ilişkin kurallar, göç politikası, uyuşturucu bağımlılığı ile mücadele, uluslararası sahtecilik ile mücadele, medeni hukuk alanında işbirliği konularında sınırsız teklif verme yetkisine sahip olmuş ancak, ceza hukuku, gümrükler ve polis işbirliği alanlarında ise sadece üye devletler teklif verme yetkisine sahip olmuştur.

Avrupa Parlamentosu (AP), sadece “adalet ve içişlerinde işbirliği müzakerelerinde Komisyon ve Konsey Başkanlığı tarafından düzenli olarak bilgilendirilme ve Başkanlık tarafından, adalet ve içişlerinde işbirliğinin ‘temel faaliyet alanları’ ile ilgili olarak danışılma” haklarına sahip olmuştur. Başkanlık, AP’nin bakış açısının, danışmadan sonra, “gerçekten göz önüne alındığını” “güvence” altına almak zorundadır (m.K.6).

Avrupa Topluluğu Adalet Divanı da (ATAD), Komisyon ve AP gibi, üçüncü sütun üzerinde, zorunlu olmayan çok sınırlı bir role sahip olmuştur (Lasok and Lasok, 2001:41-44; Tekinalp, 2000:26).

### ***Amsterdam Antlaşması Sonrası Kurumlar ve Enstrümanlar***

Antlaşma ile hükümetler arası işbirliği çerçevesinde faaliyet gösterecek Topluluk organlarının yetkilerinin oldukça güçlendirildiği görülür (Arsava, 2000:107). Beş yıllık geçiş süresinde geçerli olan kurumların yetkileri ve rollerine ilişkin ayırt edici kurallar AT Antlaşmasınının 67.1. maddesinde (eski m. 73o) yer almıştır. Buna göre, Konsey oy birliği ile hareket etmeli ve AP’ye her bir düzenleme hakkında danışılmalıdır. Ayrıca, geçiş süresinde, Konsey, “Komisyon ya da bir üye devletin inisiyatifi ile gelen teklif üzerine” hareket etmelidir. Burada, AT Antlaşmalarında temel yaklaşım olan Komisyonun teklif yapma üzerindeki tekeli kökten değiştirilmiştir. Ancak, geçiş döneminin bitmesi üzerine Komisyon teklif yapma tekelini yeniden eline geçirmektedir (m.67.2). Üye devletler, üçüncü sütundaki yükümlülüklerini karşılıklı olarak denetledikleri için Komisyon bu sütundaki entegrasyonun motoru ya da bekçisi değildir. Ancak, Amsterdam Antlaşması Komisyonun bu sütundaki etkisini oldukça güçlendirmiştir (Arsava, 2000:108).

Antlaşma, ATAD’ın, üçüncü sütun konularındaki yargı yetkisini genişletmiştir. Böylece, Divan, temel haklar ve süreçle doğrudan ilgili prensiplerle bağlantılı olan yeni politika alanlarına genel prensiplerinin kapsamını yayma fırsatına sahiptir (Arsava, 2000:8-9 ve 109-110). Bununla beraber, Divan’ın bu sütunla ilgili içtihat hukuku, henüz, fazla gelişmemiştir.<sup>12</sup> Madde 68.3’e göre, Konsey, Komisyon ve bir üye devlet, yeni Başlığın ya da yeni Başlığa istinaden yapılan bir düzenlemenin yorumlanması için Divana başvurabilir, fakat bu tür bir davada Divanın kararı, üye devlet mahkemelerinin önceden karar altına aldıkları davalar (*res judicata*) için uygulanmamalıdır (Monar, 2001:747-764).

<sup>12</sup> Bu alandaki (*ne bis in idem*- çifte cezalandırma yasağı hakkında) ilk ön-karar için bkz. Joined Cases, C-187/01 and C-385/01, *Criminal proceedings against Hüseyin Gözüok and Klaus Brügge*, Judgment of the Court of Justice of 11 February 2003, Full Court, [2003] ECR I-5689.

Amsterdam Antlaşması, Avrupa Parlamentosunun üçüncü sütun kapsamında yer alan konuların denetimi ve gözetimindeki rolünü sınırlı tutmuşken, ulusal parlamentolara açık bir rol vermiştir. Buna göre, AT yasal düzenlemelerine ilişkin Komisyon tekliflerinin, ulusal parlamentolarca incelenebilmesi için yeterince önceden ortaya konulması gerekmektedir. Nice Antlaşması AP'nin rolünü bir ölçüde artırmıştır. (Peers, 2000:40-48).

## Adalet ve İçişlerinde İşbirliği Konuları

### *Vizeler ve Sınır Kontrolleri*

Avrupa'nın entegrasyonu projesinde, kişilerin, üye devletler arasında, dahili sınırlarda serbest dolaşımının sağlanması için dahili sınır kontrollerinin kaldırılması çok önemlidir. Sınır kontrolleri üzerindeki tartışma, Topluluğun yetkileri, birinci ve üçüncü sütunlar arasındaki sınırlar, AB'nin tümünün benimsemesi gereken sabit kurallar ve üçüncü sütun hükümlerinin ülkesel genişliği üzerindeki tartışmalar ile bağlantılı olmuştur. Bu tartışmalarda AB'nin kurumsal ve hukuki çerçevesinde yeterli sonucun alınamaması, üye devletlerden bazılarının kendi egemenlik hakları çerçevesinde Schengen Sözleşmesi ile hedefe yürümelerine yol açmıştır.

### Schengen'de Vize ve Sınır Kontrolü

Dahili sınırlarda kontrollerin kaldırılmasının negatif legal entegrasyonuna eşlik etmek üzere Schengen kuralları çerçevesinde, üç türlü pozitif legal entegrasyon sağlanmıştır. İlk olarak; Schengen'e taraf devletler arasında girişteki sınır kontrolleri kaldırılarak, harici sınırlara kaydırılmıştır. Üçüncü ülke vatandaşlarının Schengen bölgesine girmesi, üç ayı geçmeyen yasal ziyaretler ve üç aydan daha uzun süreli yaşamak için gerekli koşulları ortaya koymuştur.<sup>13</sup>

İkinci olarak; dahili sınırlarda kontrollerin kaldırılması, vatandaşları giriş vizesine ihtiyaç duyan üçüncü ülkelerin listesi (negatif liste) ve vatandaşları giriş vizesine ihtiyaç duymayan üçüncü ülkelerin listesi (pozitif liste), vize verilmesinin esasları ve kararı yürüten kurallar da dahil olmak üzere vize politikalarının harmonize edilmesini gerekli kılmıştır. Schengen devletleri, aşamalı olarak, bütün taraf ülkelerde geçerli olan tek tip bir vize verilmesini ve aynı zamanda, birbirlerinin ulusal vizelerini tanımayı hedeflemiştir (Handoll, 1995:432).

Üçüncü olarak; bir Schengen devleti tarafından verilen oturma izinleri, beraberinde, diğer Schengen devletlerinden vize almaya gereksinim duymadan, bölgede serbest dolaşım hakkını getirmiştir. Üye devletlerin, oturma izni vermesi ve bu izinleri uzatmalarına ilişkin ayrıntılı kriterler, SBS listesinde kontrol edilmesi dışında, yer almamıştır.<sup>14</sup>

13 1990 Uygulama Sözleşmesi'nin 5 ve 18. maddeleri.

14 1990 Uygulama Sözleşmesi'nin 21. maddesi (Staples, 2000).



### Maastricht Antlaşmasında Vize ve Sınır Kontrolü

Üye devletler, Topluluk hukuk sistemi içinde, vize ve sınır kontrolleri ile ilgili ayrıntılı düzenlemeler yapmak için, Maastricht Antlaşmasını bir fırsat olarak kullanamamıştır. Bunun başlıca nedeni, vize ve sınır kontrolleri konusunda bütün üye devletler arasında bir mutabakatın sağlanamamış olmasıydı (Peers, 2000:69). Bununla beraber, m. 100c, tek tip vize formatı hazırlanması ve üye devletlere girmek için vatandaşlarından vize talep edilmeyen ülkelerin listesinin hazırlanması görevini Topluluğa vermiştir.<sup>15</sup> Bunlar dışında kalan diğer konulara ilişkin kapsamlı düzenleme üçüncü sütunda yer almış ve K.1 maddesi içinde liste halinde şöyle sayılmıştır: a) iltica politikası, b) harici sınırların geçilmesine ve bununla bağlantılı kurallar, c) özellikle "giriş ve dolaşımın koşulları" hakkında göç ve üçüncü ülke vatandaşları ile ilgili politika, d) aile birleşimi ve çalışma hayatına geçiş dahil olmak üzere oturma izni koşulları, e) yasa dışı göç, oturma ve çalışma ile mücadele.

### Amsterdam Antlaşması'nda Vize ve Sınır Kontrolü

Antlaşma ile Konsey, beş yıl içinde, şu düzenlemeleri yapmakla görevlendirilmiştir: Birlik ve üçüncü ülke vatandaşlarının dahili sınırları geçerken kişiler üzerinde her türlü kontrolün kaldırılmasını sağlayacak düzenlemeler; üye devletlerin dış sınırlarının geçilmesine ilişkin düzenlemeler; üç ayı aşmayan kalmalarda vizele ilgili kurallar ile üçüncü ülke vatandaşlarının üye devletlerde üç ayı geçmeyen periyotta seyahat hakkına sahip olmasını düzenleyen kurallar (m.62).

### Göç Politikası

Göç meselesi, genel olarak AB için ciddi sorunlar ortaya çıkarmaktadır. Bu, kısmen her üye devletin tarihsel nedenlerle dünyanın değişik bölümlerinden gelen göçmenler konusunda geleneksel olarak farklı politikaları olmasından kaynaklanmaktadır. Bazı devletler girişte görel olarak esnek kurallara sahipken, diğerleri, göç konusunda daha sıkı kontroller uygulamakta, geriye dönüşleri teşvik etmekte ve eski sömürgelerinin vatandaşlarına bazı öncelikler tanımaktaydı (Hailbronner, 2004:41-88).

İç sınırların kaldırılması anlamına gelen dört özgürlüğün gerçekleşmesinin, AB bölgesinin tamamında göçmen dolaşımı açısından sonuçları olmuştur. Bu etki, sırasıyla üye ülkelerdeki sosyal politikalar ve aynı zamanda sosyo ekonomik, siyasi ve eğitim hakları üzerinde gözlenmiştir. Göçmenlere yönelik tek tip bir muamele uygulanması mümkün olmadığı gibi, söz konusu kişilerin farklı ihtiyaçları da bulunmaktadır. 1990'lar boyunca, Avrupa'da meydana gelen siyasal değişiklikler ile birlikte Güney Avrupa, göçlere karşı olan yeni bir göç bölgesi haline gelmiştir. Kısmen istihdam baskıları nedeniyle yabancı düşmanlığı artmış; bu durum, göç konusunun politize olmasına yol açarak, AB üzerinde, AET'nin kuru-

<sup>15</sup> Ancak, vize istenmeyecek ülke listesi için oybirliği ile karar alma şartı olduğundan bu liste, nispeten, kısa kalmış; gerçek bir ortak vize politikası için Amsterdam hükümlerine beklemek gerekmiştir (Kuijper, 2004).

cularının orijinal amaçlarının ve aynı zamanda kendi yetki alanının dışında kalan bir alanda bir politika geliştirme baskısı yaratmıştır. Günümüzde, AB göç politikasının dört yönü vardır: 1. Göç dalgalarının düzenlenmesi; 2. AB içinde yaşayanların entegrasyonunun sağlanması; 3. Ortak gelişme; 4. Yasa dışı göçmenlerin geri kabulü (Anderson and Apap, 2002:33).

### Amsterdam Öncesi Göç Politikası

#### *Yasal Göç*

Üçüncü ülke vatandaşlarını ilgilendiren önemli kuralların bazıları, uzun zamandan bu yana Topluluk hukukunun parçası olarak bulunmaktadır. Göç hukuku içinde, üçüncü ülke vatandaşlarının ikamet statülerinin farklı yönleri, çalışma hayatına geçiş ve içinde yaşadıkları üye devletin sosyal yardımlarından yararlanmaları, Amsterdam Antlaşmasından önce AT hukuku içinde yer almıştır.<sup>16</sup>

#### *Yasadışı Göç*

Amsterdam öncesi, Topluluğun yasadışı göç politikası, Tavsiyeler (recommendation) yoluyla yapılan, dört tip politikadan oluşmuştur: 1. Yasadışı göçü normatif olarak tanımlayan ve yasadışı göçe karşı kontrolleri artıran düzenlemeler; 2. Sınır dışı etmenin operasyonel yönlerine yardımcı olacak düzenlemeler; 3. Geri kabulü kolaylaştırmak için üçüncü ülkelere yaklaşımlar; 4. Diğer politikalar ile doğrudan bağlantılı olan, bilgilerin karşılıklı değişimi. Bilgilerin karşılıklı değişimi politikası, üye devletlerin göç ile ilgili bakanları tarafından 1992’de kurulan, “Sınır Geçişi ve Göç Konusunda Danışma, Tartışma ve Mübadele Merkezi” (CIREFI) içinde yürütülmektedir. CIREFI, yasadışı göç eğilimleri ve metotları hakkında bilgi paylaşımı sağlamak amacıyla kurulmuştur (Cansevdi, 2002:26). Ekim 2001’de, yasa dışı göç ve bağlantılı konularda CIREFI ve Europol arasındaki işbirliğini artırmak amacıyla, bu iki kurum arasında çalışma ilişkilerini güçlendirmeyi öngören düzenlemelerin bir listesi üzerinde COREPER’de bir anlaşmaya varılmıştır (Anderson and Apap, 2002:38).

### Amsterdam Antlaşması ve Göç Politikası

Amsterdam Antlaşması ile, “Kişilerin Serbest Dolaşımı, Sığınma ve Göç” konusunda yeni bir başlık getirilerek yasal ve yasadışı göçle ilgili düzenlemeler yapılmıştır. Bu çerçevede, Konsey, aile birleşimi kapsamında olanlar dahil olmak üzere, üye devletler tarafından uzun dönemli vizeler ve oturma izinleri verme prosedürlerinin standartları, giriş ve ikamet koşulları ile yasadışı ikamet edenlerin memleketlerine gönderilmeleri dahil olmak üzere yasadışı göç ve yasadışı ikamet alanlarında göç politikasına ilişkin düzenlemeler yapabilir (m.63.3). Öte yandan, Konsey, bir üye devlette yasal olarak ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarının

<sup>16</sup> Bu çerçevede yer alan üçüncü ülke vatandaşlarının nitelikleri için bkz., Peers (2000:82-83).

başka bir üye devlette ikamet edebilmesinin haklarını ve koşullarını tanımlayan düzenlemeler yapılabilir (Hailbronner, 1998:1047–1067).

### **İltica Politikası**

Ortak bir Avrupa iltica politikasının geliştirilmesi, adalet ve içişlerinde işbirliğinin, çok önemli olmakla birlikte, en karmaşık alanlarından biridir. Bu karmaşıklık, iltica hukukunda başvuru farklı konuların sayısı ile ulusal hukuk, AB harmonizasyonu ve uluslararası insan hakları yükümlülükleri arasında gittikçe gelişen bağlantıdan kaynaklanmaktadır. AB Komisyonu, kapsamlı bir Avrupa iltica rejimi geliştirmek için ısrarla uğraşmaktadır (Apap and Carrera, 2004:6).

Topluluk sınırlarına ulaşan ve iltica talebinde bulunanlara karşı bir üye devlet, prensip olarak, onların taleplerinin içeriğini değerlendirmeden, iki farklı metotla (Dublin Sözleşmesi ve Londra Çözümü) olumsuz cevap verebilir.

#### **Dublin Sözleşmesi (Dublin I)<sup>17</sup>**

İltica konusunda, sığınmacıların statüsüyle ilgili 28 Temmuz 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi, bir Avrupa sığınmacı rejiminin oluşturulması için ortak temeli sağlamıştır. Bununla beraber, bu Sözleşme, bir iltica başvurusunu incelemekten hangi devletin sorumlu olduğunu tanımlamadığından üye devletler, bu sorunu çözmek, siyasi sığınmacı tarifi üzerinde anlaşmaya varmak ve farklı devletlerde aynı iltica başvurularının yapılmasını önlemek için 15 Haziran 1990'da Dublin Sözleşmesini imzalamıştır.<sup>18</sup> Bununla beraber, uygulamada, Sözleşme'nin, çok iyi işlemediği ileri sürülmüştür (Marx, 2001:7–22). Sözleşmenin etkinliği, büyük ölçüde, Eurodac'ın etkinliğine dayanmaktadır (Hailbronner, 2004).

#### **- Eurodac**

Dublin Sözleşmesinin uygulanmasına yardımcı olmak üzere, üye devletler, 1994'ten itibaren, AB'de iltica arayan kimseler hakkında ayrıntılı bilgi değişimi sağlanmasına imkan tanıyan Otomatik Parmak İzi Tanıma Sistemi (Eurodac- European/Dactyloskopie) kurulması için görüşmelere başladılar. Konsey, Aralık 1998'de bir anlaşmaya vararak, üzerinde anlaşmaya varılan metnin, Amsterdam Antlaşmasının yürürlüğe girmesinden sonra bir Topluluk düzenlemesi olarak benimsenmesine karar vermiştir (Peers, 2000:116-117).

Bu çerçevede, *Dublin Sözleşmesinin etkili uygulanmasında parmak izlerinin karşılaştırılması için "Eurodac"ın kurulmasına ilişkin 2725/2000 sayılı Konsey*

17 Dublin I'in yerini alacak yeni bir Tüzük (Dublin II), 26 Temmuz 2001'de Komisyon tarafından hazırlanmış (COM (2001) 447, 26 July 2001, OJ C 304, 30.10.2001); All Konseyi 19 Aralık 2002'de Komisyonun teklifini benimsemiş ve 18 Şubat 2003'te, 343/2003 sayılı Tüzük olarak kabul edilmiştir. Tüzük, bir üçüncü ülke vatandaşı tarafından bir üye devlete yapılan iltica başvurusunu incelemekten sorumlu olan üye devletin belirlenmesine ilişkin mekanizmaları ve kriterleri ortaya koyar. Dublin Sözleşmesinin (Dublin I) yerini alacak olan bu Tüzük (Dublin II), Dublin I'de yetersiz olduğu kabul edilen bazı noktaları geliştirmiş olmakla beraber, onun yapısını korumaktadır (Apap and Carrera, 2004; Hailbronner, 2004).

18 OJ C 254, 19.8.1997. Sözleşme, 1 Eylül 1997'den itibaren yürürlüğe girmiştir.

Tüzüğü 11 Aralık 2000'de kabul edilerek 15 Aralık 2000'de yayımlanmıştır.<sup>19</sup> Tüzük ve onu uygulayan kurallara uygun olarak etkili bir biçimde faaliyete geçmesi öngörülen Eurodac, her bir üye devlet ve Komisyonun gerekli teknik düzenlemeleri yapmasından sonra 15 Şubat 2003'den itibaren faaliyete geçmiştir (Hailbronner, 2004). Bir merkezi ünitesi Komisyon içinde kurulması öngörülen<sup>20</sup> Eurodac, bir veri tabanıdır. Öngörülen sisteme göre, bütün üye devletler, kendilerine iltica başvurusu yapanlardan 14 yaşın üzerinde olanların hepsinin parmak izlerini alacaklar ve bunları bir merkezi üniteye göndereceklerdir. Merkezi ünite, toplanan parmak izleri üzerinde, talep olduğu zaman karşılaştırma yapacaktır. İltica talebinde bulunanlar, merkezi üniteye bulunan bilgileri kontrol etme ve düzeltme hakkına sahip olacaktır. Parmak izleri, on yıl sonra ya da kişinin AB vatandaşlığı kazanması durumunda silinecektir. Kişi, Cenevre Sözleşmesine göre mülteci statüsünü kazanırsa parmak izi bloke edilecektir (Brouwer, 2002:231-247).

### Londra Çözümü (Güvenli Üçüncü Ülkeler)

AB ülkelerine iltica taleplerini önlemek için harici yasal engeller getirmeyi amaçlayan Londra Çözümü 1992'de, göç bakanları tarafından kabul edilmiştir. Üye devletler, Dublin Sözleşmesi'ne göre bir başka üye devletin sorumlu olup olmadığını değerlendirmeden önce, prensip olarak, iltica arayanların başvurularını yapmalarına imkan tanımaktan sorumlu olarak, AB dışından bir "güvenli" ülkeyi belirleyebilir.

Bununla beraber, üye devletler arasında bu prensibin yorumlanması bakımından çok büyük farklılıklar göze çarpmaktadır. Bazı devletler, bu prensibi çok az kullanırken, bazıları çok fazla kullanmakta, bazıları başvuru sahibinin üçüncü ülkede aylarca geçirmiş olmasına bakmakta, bazıları ise transit geçmeyi yeterli görmektedir. Bazıları, prensibe başvurmadan önce, üçüncü ülke üzerinde çok yoğun inceleme yaparken bazıları aksini yapmaktadır.

### - İdari İşbirliği

İltica konusunda başvuru iki türlü işbirliği vardır: İltica ile ilgili Hususlarda Bilgi, Danışma ve Veri Değişimi Merkezi (CIREA) ve Destekleme Programları.

- **CIREA:** Üye devletlerin göç işlerinden sorumlu bakanları Haziran 1992'de, Lizbon'da, üye devletlerin mevzuat ve uygulamaları, ülke bilgileri, iltica arayanların takip ettiği rota ve diğer konuları da içerecek şekilde ilticaya ilişkin tüm konularda bilgilerin toplanması, yayılması ve değişimini sağlayacak CIREA'nın kurulmasına karar vermiştir. Geçici bir düzenleme olmasına rağmen, çok kısa bir süre içinde Avrupa Birliği Antlaşması'na bağlanmıştır (Peers, 2000:123-124).

<sup>19</sup> OJ L 316, 15.12.2000.

<sup>20</sup> Tüzüğün 5. maddesi.

CIREA, operasyonel bir kurum değil, üçüncü ülkeler hakkında bilgiler de dahil olmak üzere ulusal iltica hukuku ve politikası alanında bilgiler toplayan bir merkezdir. Merkezin, iltica politika ve uygulamalarını uyumlaştırmaya yardımcı olması amaçlanmıştır (Cansevdi, 2002:24-25).

- **Destekleme Programları:** 1997 ve 1998'de, iltica konusunda yapılacak kısa süreli faaliyetlerin mali yönden AT bütçesinden desteklenmesi için fon ayrılması kabul edilmiştir.

### Amsterdam Antlaşması ve İltica Politikası

Avrupa iltica politikası, Maastricht Antlaşması ile üçüncü sütun içinde bağlayıcı olmayan hükümetler arası işbirliği formunda uzun süre yürütüldükten sonra Amsterdam Antlaşması ile Topluluğun yetki alanına aktarılmıştır. Antlaşma, Konseye, beş yıl içinde, iltica konusunda bir takım düzenlemeler yapma görevi vermiştir. Buna göre, Cenevre Sözleşmesine, mültecilerin statüsüne ilişkin 31 Ocak 1967 Protokolü ve bağlantılı diğer antlaşmalara uygun olarak, bir üçüncü ülke vatandaşı tarafından yapılan iltica başvurusunu değerlendirmek için hangi üye devletin sorumlu olacağıın belirlenmesinin kriterleri ve mekanizmaları, iltica arayanların kabul edilmesinin minimum standartları, mülteci olarak kabul edilmek için aranan niteliklerin minimum standartları, mülteci statüsünün verilmesi ve geri alınması prosedürlerinin minimum standartları konuları ile yerinden edilmiş ve kendi ülkesine dönemeyecek olan üçüncü ülke vatandaşlarına ve diğer nedenlerle uluslararası korumaya ihtiyaç duyan kişilere geçici koruma verilmesinin minimum standartları, mülteci ve yerinden edilmiş kişileri kabul etmenin sonuçlarını yüklenmede üye devletler arasında bir dengenin sağlanması konularında düzenlemeler yapılacaktır (m.63) (Tekinalp, 2000:32-33; Hailbronner, 1998).

### *Medeni Hukuk Alanında İşbirliği*

Topluluk hukuku içinde gerçekleştirilen ekonomik entegrasyon ile yakın bağlantısı olan medeni hukuk konularında işbirliği yapmayı üye devletlerin arzu edecekleri, her zaman tasavvur edilmiştir. Bu nedenle, bu türden bir işbirliği, ilk olarak Roma Antlaşmasında öngörülmüştür. Buna göre, üye devletler, ihtiyaç olması halinde, her bir devlet tarafından kendi vatandaşlarına sağlanan koşullar altında kişilerin korunması ve haklarının kullanılması ve korunması; Topluluk içinde çifte vergilendirmenin önlenmesi; 58. maddenin ikinci paragrafının anlamı içinde yer alan şirketlerin ve firmaların karşılıklı tanınması; mahkeme kararlarının ve hakem kararlarının müttekabiliyet esasına göre tanınması ve uygulanmasını düzenleyen formalitelerin basitleştirilmesi konularında, kendi vatandaşlarının çıkarlarını korumak amacıyla birbirleriyle müzakereler yapmalıdır (m. 220). Antlaşmanın uygulanmasını takip eden yıllarda, bu maddede yer alan hedeflerin gerçekleştirilmesi için üye devletler arasında bir takım sözleşmeler yapılmıştır.

### Maastricht Antlaşması Hükümleri

Madde K.1.6, üçüncü sütun içinde olmak üzere, “medeni hukuk konularında adli işbirliği”, üye devletlerin “ortak çıkarları” olarak listelemiştir. Üye devletler, bu süre içinde, sivil ve ticari dokümanların servisi, evliliğe ilişkin kararların karşılıklı tanınması ve uygulanması, bu konuda mahkemelerin yetkileri konularında sözleşmeler yapmışlardır. Üye devletler, mukavele-dışı yükümlülüklerde kanun tercihine ilişkin sözleşme yapma girişimlerine 1998’in ortalarında başlamalarına rağmen sınır-ötesi vasiyet ve vekalet konularında müzakereler yapmaya yeni başlamışlardır.

### Amsterdam Antlaşması Hükümleri

Antlaşma ile medeni hukuk alanında işbirliği üçüncü sütundan birinci sütuna transfer edilmiştir. Buna göre: İç pazarın düzenli işleminin gerektirdiği ölçüde, sınır-ötesi etkilere sahip medeni konularda adli işbirliği alanındaki düzenlemeler, a)– adli ve adliye dışında hazırlanan dokümanların sınır-ötesi servisi sisteminin; -delillerin toplanmasında işbirliğinin; -mahkeme dışında verilen kararlar da dahil olmak üzere medeni ve ticari kararların tanınması ve uygulanmasının geliştirilmesi ve basitleştirilmesi; b) kanunlar ve kararların çatışması ile ilgili olarak üye devletlerde geçerli olan kuralların bağdaşırılığının geliştirilmesi; c) gerekirse, üye devletlerde geçerli olan sivil prosedürlere ilişkin kuralların bağdaşırılığının geliştirilmesi yoluyla, sivil işlemlerin iyi işletilmesinin önündeki engellerin ortadan kaldırılması konularını kapsamalıdır (m.65). Bu konularda istenilen düzenlemeleri, Topluluğun ne kadar çabuk yapacağı henüz belli değildir.

### *Ceza Hukuku Alanında İşbirliği*

Suç fiillerinin tanımlanması, ceza muhakemesinin yapılışı, suçluların mahkum edilmesi, suçluların rehabilite edilmesi, mağdurların hakları gibi konularda AB mevzuatının getirdiği düzenlemeler ceza hukuku alanında işbirliği bakımından önemlidir. Uluslararası ceza hukuku işbirliğinin bir çoğu, geleneksel olarak, BM düzeyinde ve Avrupa Konseyi içinde yer almıştır (Peers, 2004). Fakat, iç pazarın gerçekleştirilmesi ve bir çok üye devlet arasında dahili sınır kontrollerinin kaldırılması ile birlikte AB düzeyinde, bu alandaki işbirliği hızla artmıştır. Çünkü, her üye devlet, kendi ülkesinde, mal ve hizmet tanımını yeniden yapmaya girişirse, Topluluk içinde mal ve hizmetlerin serbest dolaşımı sınırlandırılmış olacaktır. Aynı şekilde, eğer, üye devletler, bir suç fiilinin farklı tanımlarında ve bir suçlu-yu iade etmeden önce uygulayacağı delil kurallarının ya da bir başka üye devletin ceza yargılamasına yardımcı olacak delillerin paylaşılmasına ilişkin kurallarının farklı tanımlarında ısrar ederlerse, Topluluk içinde, sınır-ötesi adli takibat da kolaylıkla gerçekleştirilemez.

### Maastricht Antlaşması ve Ceza Hukuku

Maastricht Antlaşmasının üçüncü sütun hükümleri, temel ceza hukuku kuralarının harmonize edilmesine yönelik Konseye açık bir yetki vermemektedir. Madde K.1.7, sadece, adli konularda işbirliğine atıf yapar. Madde K.1.4 ve 5, adli, polis ve gümrük işbirliği kapsamının dışında kalması halinde, “uyuşturucu bağımlılığı ve sahtekarlık ile uluslararası düzeyde mücadele edilmesini” öngörmektedir. Buradan, Topluluğun, usul hukukundan bağımsız olarak, bu alanlara ilişkin temel ceza hukukunda harmonize yapma yetkisinin olduğu çıkarılabilir.

Üçüncü sütun altında kabul edilen temel ceza hukuku düzenlemelerinin bir çoğunun Topluluk hukuku ile yakın ilişkisi vardır. Özellikle, AT bütçesini etkileyen sahtekarlık ve rüşvet alanlarında bir takım sözleşmeler ve protokoller yapılmıştır. Bununla beraber, Konsey, ırkçılık ve kadın ve çocuk ticareti trafiği ile mücadele etmek için sınır-ötesi prosedürler ve ulusal ceza hukuku prensiplerinin ayrıntılı kombinasyonu için Ortak Girişimler kararlaştırmıştır. Konsey, ayrıca, ulusal uyuşturucu kanunlarını harmonize eden önemli bir Ortak Girişim kararlaştırmıştır. Kararlaştırılan düzenlemelerin bir çoğu, BM ya da Avrupa Konseyi düzeyinde önceden yapılmış olan ceza hukuku sözleşmelerinin kapsamına girmektedir.<sup>21</sup>

### Amsterdam Antlaşması ve Ceza Hukuku

Amsterdam Antlaşması, ceza hukuku işbirliğinde önemli yeni hükümler getirmiştir. Fakat, bunların bir çoğu, Maastricht'ten sonra başvuru alan uygulamaları formalize etmektedir. AT Antlaşmasının 280. maddesi, üye devletlerin, AT'nin finansal çıkarlarını etkileyen, sahtekarlığın yanında, “diğer illegal faaliyetler” ile de ‘etkili’ ve ‘engelle-yici’ olarak mücadele etmelerini teyit eder. Yenilenen bu madde, Topluluğa, sahtekarlığın engellenmesi ve mücadele edilmesi için ortak karar prosedürü altında düzenlemeler yapma yetkisi vermektedir (Peers, 2000:139-187).

AB'nin ceza hukuku alanında yetkisi ile ilgili olarak daha ayrıntılı gelişme üçüncü sütun hükümleri içinde bulunabilir. İlk olarak, Antlaşma ile daha geniş bir hedef belirlenmiştir: “Polis ve cezai konularda adli işbirliği ve ırkçılık ve yabancı düşmanlığını engelleyerek ve bunlarla mücadele ederek, üye devletler arasında gerçekleştirilen ortak eylem ile vatandaşlarına özgürlük, güven ve adalet alanı içinde daha yüksek bir güvenlik sağlamak” (m.29). Bu hedef, özellikle, terörizm, insan ticareti, çocuklara karşı suçlar, kanuna aykırı uyuşturucu ve silah trafiği, sahtekarlık ve rüşvet alanları başta olmak üzere, organize olan ya da organize olmayan suçla mücadele ve bunların engellenmesi amacıyla, madde 31a ve b'ye uygun olarak, polis ve gümrük otoritelerinin yürütecekleri operasyonlarla ilgili düzenle-

21 BM ya da Avrupa Konseyi düzeyinde sınırdışı, karşılıklı yardımlaşma, çifte cezalandırmanın önlenmesi ve mahkumların transferi gibi konularda yapılmış olan sözleşmelere rağmen AB düzeyinde benzer konularda düzenlemelerin yapılması, üye devletler arasında, bu tür sözleşmelerin AB düzeyinde yapılmasıyla daha etkin olacağı inancındadır (Peers, 2004).

meler, üye devletlerin adli ve diğer yetkili otoriteleri arasında sağlanacak yakın işbirliği ile gerçekleştirilecektir. Aynı zamanda, gerekli olması halinde, ABA madde 31e'ye uygun olarak, üye devletlerde, cezai konulara ilişkin kuralların yakınlaştırılması sağlanacaktır. Madde 31, AB'nin ceza hukuku hedeflerinin nasıl gerçekleştirilebileceğini ayrıntılı olarak sayar. Buna göre, Konsey; a) Kararların yürütülmesi ve uygulanmasıyla ilgili olarak, üye devletlerin yetkili bakanlık ve adli veya denk otoriteleri arasında işbirliğinin kolaylaştırılması ve hızlandırılması; b) Üye devletler arasında suçluların iadesinin kolaylaştırılması; c) Bu tür işbirliğini ilerletmek için gerekli olan, üye devletlerde geçerli kuralların uygunluğunu sağlamak; d) Üye devletler arasında adli kararların çatışmasını önlemek; e) Organize suç, terörizm ve kanuna aykırı uyuşturucu trafiği alanlarında cezai fiillerin kurucu unsurlarına ve cezalarla ilgili asgari kuralları ortaya koyan düzenlemelerin aşamalı olarak kabul edilmesi, alanlarında düzenlemeler yapacaktır.

### - Eurojust

Tampere Avrupa Konseyinde geliştirilen düşünce sonucu, sınır aşan önemli suçların soruşturulması ve kovuşturulmasını koordine etmede yardımcı olmak üzere, üye devletlerden gelen, yargıç, savcı ya da eşdeğer yetkiye sahip polis görevlilerinden oluşan geçici bir adli işbirliği birimi olarak Eurojust kurulması ve bu birimin, "Konseyin imkanlarıyla desteklenmesi" kararlaştırılmıştır.<sup>22</sup> Bu düşünce, Nice Antlaşması'nda kabul edilerek, Eurojust'ın kurulması öngörülmüştür.<sup>23</sup> Eurojust'ın görevi, ulusal savcılık mercileri arasında daha iyi işbirliğine imkan sağlamak ve özellikle Europol analizlerine dayanarak Avrupa Adli Ağı<sup>24</sup> ile yakın işbirliği içinde organize suç davalarındaki adli soruşturmaları desteklemektir (Cansevdi, 2002:45. Bu amaçla Eurojust, üye devletlerdeki adli birimler ile Europol ve diğer birimler arasında koordinasyonu sağlar (Thwaites, 2002).

### - Avrupa Yakalama Emri

Suçla mücadele konusunda gerçekleştirilen çok önemli diğer bir gelişme, Konsey'in 13 Haziran 2002'de kabul ettiği üye devletler arasında suçluların iade edilmesine ilişkin Avrupa Yakalama Emri ve teslim etme prosedürleri hakkındaki Çerçeve Karardır.<sup>25</sup> Karar gereğince üye devletler, iç hukuk sistemlerine adaptasyon yapmadan, birbirinin yakalama kararlarını hemen yerine getirmekle ve yakalanan kişiyi yakalama kararı veren makama teslim etmekle yükümlüdür.<sup>26</sup> Kararın altında yatan neden, üye devletlerin hem birbirlerine hem de birbirlerinin hu-

22 2000/799/JHA sayılı Konsey Kararı.

23 Bkz., Nice'den sonra ABA m. 31(2). Eurojust, 2002/187/JHA sayılı Konsey Kararı ile 28 Şubat 2002'de resmen kuruldu ve Europol ile birlikte Lahey'de faaliyete başladı (O'Doherty and Gosine, 2002).

24 29 Haziran 1998'de Konsey tarafından ABA m. K.3'e göre Avrupa Adli Ağın ortaya çıkarılması için benimsenen Ortak Eylem, üye devletlerin avukatları ve savcılarının suçla ilgili çalışmalarında hızlı ve etkili bilgi değişimine yardımcı olur. Bkz., OJ 191, 7 Temmuz 1998, s.4.

25 2002/584/JHA sayılı Karar. OJ L 190/1, 18 Temmuz 2002.

26 Karardan önce geçerli olan sisteme göre, yurt dışından gelen bir yakalama kararı talepte bulunulan ve yakalama kararını yerine getiren devletin iç hukuku gereğince ulusal bir ilama çevrilir.



kuk sistemlerine artık kayıtsız şartsız güvenmeleri gerekmesidir. Karar, üye devletlerin ceza ve ceza muhakeme usulü hukukunun birbiriyle uyumlaştırıldığını ve tekdüzeleştirildiğini varsaymaktadır (Plachta, 2003; Jimeno-Bulnes, 2003; Vi-erucci, 2004).

### **Polis ve Gümrüklerde İşbirliği**

Bu başlık altında üzerinde durulması gereken konuların başlıcası polis ya da gümrük görevlilerinin dolaşımı çerçevesinde; sıcak takip, gözetleme, gizli operasyonlar, kontrollü dağıtım, soruşturma talepleri ile arama ve müsadere konularıdır. Bu konu üzerinde bir başka makalede durulduğundan (Köktaş, 2003) burada, sadece polis işbirliğinin diğer unsurları üzerinde durulacaktır. AB düzeyinde gelişmekte olan polis işbirliği sisteminin Europol dışında tamamlayıcı unsuru niteliğinde dört ayrı girişimden bahsedilmesi gerekir. Bunlar; Polis Şefleri Görev Gücü, Avrupa Polis Koleji, Schengen Bilgi Sisteminin yeni versiyonu, Barış Gücü Misyonlarını Desteklemede Polis.

#### **Polis Şefleri Görev Gücü**

Tampere Avrupa Konseyi, üçüncü sütunu güçlendirmek için üye devletlerde bulunan farklı yasa uygulama birimlerinin yöneticileri arasında kişisel ve gayri resmi bağlantıları geliştirmek, bilgi alış verişinde bulunmak ve spontane gelişen olaylarda yardımcı olmak, farklı ulusal ve bölgesel polis güçleri ile diğer AB yasa uygulama birimleri arasında daha yakın işbirliği sağlamak amacıyla bir forum olarak Polis Şefleri Görev Gücü (PŞGG) kurulmasına karar vermiştir. PŞGG, ilk toplantısını Nisan 2000'de yaptıktan sonra, üst düzey Avrupa polislik konuları ve uygulamalarına ilişkin bilgi alış verişini yapmak amacıyla düzenli toplantılar yapmaya devam etmiştir.<sup>27</sup>

Yasal ve anayasal statüsü net olarak belirlenmemiş olan PŞGG'nin, başlangıçta, üç ya da dört çok önemli organize suç sorunları üzerine yoğunlaşması amaçlanmıştı. Ancak, özellikle, 11 Eylül olaylarından sonra PŞGG, istihbarat ve bilgi değişimi; ulusal anti terör birimleri arasında işbirliği; havaalanı güvenliği, sınır yönetimi planlaması ve AB Zirveleri ve uluslararası toplantılar için para militer polis birimlerinin koordinasyonu ve operasyonunu kapsayan bir dizi operasyonel görev ile donatılmıştır (Pastore, 2004:122).

#### **Avrupa Polis Koleji (CEPOL)**

Tampere Avrupa Konseyi'nde öngörülen üst düzey yasa uygulayıcıların eğitilmesi amacıyla bir Avrupa Polis Koleji'nin kurulması kararına istinaden Konsey, 22 Aralık 2000'de, CEPOL'un kurulmasını sağlayan Kararı kabul etmiştir.<sup>28</sup> Kararın 6.1. maddesine göre CEPOL'un amacı: "Üye devletlerin üst düzey yasa uy-

27 [http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/fsj/police/chief/wai/fsj\\_police\\_task\\_force\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/police/chief/wai/fsj_police_task_force_en.htm) (erişim tarihi: 09.05.2004)

28 2000/820/JHA sayılı Kararı OJ L 336, 30.12.2000, s. 1.

gulayıcılarını eğitmek ve üye devletlerin suçla mücadelede, suçun önlenmesinde ve asayişin ve kamu düzeninin sağlanması ve korunmasında karşı karşıya kaldıkları sorunlara ortak bir yaklaşım geliştirmek ve katkıda bulunmak”tır.<sup>29</sup> Zor bir başlangıçtan sonra CEPOL, Konseyin öncelikleri doğrultusunda eğitim programlarına başlamıştır (Documents, 1999).

### Schengen Bilgi Sisteminin Yeni Versiyonu (SBS II)

Halihazırda, SBS, 13 üye devlet ile Norveç ve İzlanda’da faaliyettedir. Bununla beraber, sistemin kapasitesi, çok sayıda devlete göre planlanmadığı için, yetersiz hale gelmiştir. Bu nedenle, ikinci nesil SBS’nin (SBS II) geliştirilmesi gereksinimi ortaya çıkmıştır. Bu çerçevede, SBS II’nin geliştirilmesi için gerekli masrafların AB’nin genel bütçesinden karşılanmasını öngören 29 Mayıs 2001 tarihli Konsey kararına uygun olarak iki ayrı düzenleme kabul edilmiştir. Yeni üye devletlerin sistemi kullanmasını sağlamak ve bilişim teknolojisinde meydana gelen en son gelişmelere ayak uydurmak amacıyla Konsey, 6 Aralık 2001’de, SBS II’nin geliştirilmesini öngören, ATA 66. maddeye istinaden 2424/2001 sayılı Tüzüğü ve ABA 30(1), 31 ve 34. maddelerine istinaden 2001/866/JHA sayılı Kararı kabul etmiştir.<sup>30</sup> SBS II’nin kurulması için Tüzük ve Karar şeklinde iki düzenlemenin benimsenmesinin nedeni, SBS’nin amacının, ABA Başlık VI’nın düzenlediği “cezai alanda polise ilişkin hususlarla adli konularda işbirliği”ni ve ATA Başlık IV’ün düzenlediği, “vize, iltica, göç ve kişilerin serbest dolaşımı ile bağlantılı diğer politikalar”ı geliştirmek olmasıdır.<sup>31</sup>

### Barış Gücü Misyonlarını Desteklemede Polis (CIVPOL)

Haziran 2000 Feira Avrupa Konseyinde, AB, harici sınırlarındaki ülkelerde meydana gelecek kriz durumlarının yönetilmesine yardımcı olmak ve çatışmaları engellemek için sivil personelden meydana gelen bir uluslararası barış koruma gücü kurmaya karar vermiştir. Bu güç için kullanılacak personel, üye devletlerin polis güçlerinden belirlenerek, özellikle bu amaç doğrultusunda eğitilmiştir. Üye devletler, bu amaç doğrultusunda, 1400’ü acil durumlarda kullanılmak üzere 30 günde hazır olacak şekilde, 5000 görevli vermeyi kabul ettiler.<sup>32</sup> AB, CIVPOL aracılığı ile gelecekteki misyonlar için hazırlık yapmaktadır. Bu tür faaliyetler, polisi, ikinci sütunda yer alan ODGP içine dahil etmektedir (Anderson and Apap, 2002:51).

29 Bkz. <http://www.cepol.net> (erişim tarihi: 10.04.2004). 26 Temmuz 2004 tarih ve 2004/566/JHA sayılı Konsey Kararının 1.1. maddesi ile CEPOL’un tüzel kişiliği tanınmıştır. *OJ L* 251, 27.7.2004, s. 19. Aynı tarih ve 2004/567 sayılı Konsey Kararının 1.1.(1) ve 1.2.(1) maddeleri ile de CEPOL’un daimi merkezinin ve daimi sekreterliğinin İngiltere/Bramshill’de olmasına karar verilmiştir. *OJ L* 251, 27.7.2004, s. 20.

30 *OJ L* 328 13.12.2001.

31 Bkz., <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/ivb/133020.htm> (erişim tarihi: 09.05.2004); Ayrıca, (Pastore, 2004:117-119).

32 [http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/fsj/police/peacekeeping/wai/fsj\\_police\\_peacekeeping\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/police/peacekeeping/wai/fsj_police_peacekeeping_en.htm) (erişim tarihi: 10.03.2004)

33 <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/3825521.stm> (erişim tarihi: 20.06.2004)

## Sonuç

AB'de, adalet ve içişlerinde işbirliği alanında ortaya çıkan gelişmelerin ele alındığı bu çalışmada, bu alanın, dinamik bir konu olduğu ve gündün güne öneminin bütün üye devletler tarafından daha fazla anlaşıldığı görülmektedir. Bu yaklaşım tarzı, konunun, zaman içinde giderek Topluluk bünyesinde yürütülmesini sağlayacak düzenlemelerin yapılmasına yol açmıştır. Bu sürecin genel karakteristiğine uygun olarak, 17-18 Haziran 2004'te Brüksel'deki Hükümetler arası Konferansta üye devletlerin üzerinde uzlaştıkları "Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma Taslağı"<sup>33</sup>nda da, "özgürlük, güvenlik ve adalet alanıyla ilgili konuların hükümetler arası düzeyde yürütülmesi anlayışı büyük ölçüde terk edilerek kurumsal düzeyde yürütülmesini öngören düzenlemelere yer verilmiştir.<sup>34</sup> Bu doğrultuda, Birliğin tüm politikalarının (ikinci ve üçüncü sütunlar da dahil olmak üzere) tek bir çatı altında toplanması öngörülmüş ve karar prosedürlerinin daha demokratik, etkin ve saydam hale getirilmesi amaçlanmıştır. Bu çerçevede üye devletlerin dörtte biri tarafından sunulan bir teklif Komisyonun teklifiyle aynı niteliğe sahiptir (m.III-264). Diğer bir deyişle, Komisyon teklif yetkisini üye devletlerle paylaşmaktadır. Öte yandan, kurumsal anlamda da bir takım değişiklikler öngörülmüş, bu çerçevede şu anki durumda çok sınırlı rolü olan Avrupa Parlamentosu, Konseyle ortak karar organı haline getirilmiştir.

Kurumsal yapı dışında adalet ve içişlerinde işbirliği konularında şu noktalarda da bir takım değişiklikler öngörülmüştür: Öncelikle Birliğin, tek bir mülteci statüsünü ve ortak iltica prosedürünü içeren bir ortak iltica politikası olması fikri açıkça yer almaktadır (m.III-265). Dolayısıyla iltica konusunda halen yürürlükte olan minimum kuralların belirlenmesi yaklaşımı bir kenara bırakılmıştır. Aynı şekilde, şu anki durumdan farklı olarak Birliğin göç konusunda ortak bir politikasının olması fikrine açıkça yer verilmiştir (m.III-267). Öte yandan, Taslakta sayılan terörizm, insan ticareti, kadın ve çocukların cinsel sömürüsü, uyuşturucu kaçakçılığı, silah kaçakçılığı, kara para aklama, yolsuzluk, ödeme araçlarında sahtekarlık, bilişim suçları ve organize suç gibi ciddi ve sınır aşan suçlar için Konsey, Parlamentonun onayını aldıktan sonra tanım ve yaptırımlar kabul edebilecektir (m.III-271). Ceza usulü, mağdurların hakları gibi konularda çerçeve yasaların kabul edilebilmesi ve sınır aşan suç faillerinin takibatı ve soruşturulması için Avrupa Savcılığının kurulabilmesi olanağı ceza hukukuyla ilgili diğer yenilikleri oluşturmaktadır (m.III-274). Ayrıca medeni hukuk alanında Konsey, Parlamentoya danıştıktan sonra yasa ya da çerçeve yasa kabul edebilecektir (m.III-269).

34 Taslakta, Bölüm III: *Birliğin Politikaları ve Yürütülmesi* başlığı altında yer alan Bölüm IV, *Özgürlük, Güvenlik ve Adalet* konularını düzenler. Burada, Kısım 2: Sınır kontrolleri, iltica ve göç politikaları (m. III-265-268); Kısım 3: Medeni hukuk konularında adli işbirliği (m. III-269); Kısım 4: Cezai konularda adli işbirliği (m. III-270-274) ve Kısım 5: Polis işbirliği (m. III-275-277) konuları yer almaktadır.

Taslağın ortaya çıkardığı AB Anayasasının ne zaman yürürlüğe gireceği belli olmamakla beraber, AT ve AB ayrımını ortadan kaldırarak üç sütunlu yapıyı değiştirmeyi öngörmesi, AB'nin gelecekte adalet ve içişleri alanında daha ileri düzeyde işbirliğine yöneleceğinin önemli bir göstergesidir. Ekonomik alanda entegrasyonu büyük ölçüde gerçekleştiren AB için, adalet ve içişleri konularında işbirliği zaten hem kaçınılmazdır hem de ODGP ile karşılaştırıldığında daha kolaydır.

### Kaynaklar

- Anderson, Malcolm and Apap, Joanna, (2002), *Striking a Balance Between Freedom, Security and Justice in an Enlarged European Union*, Brussels: Centre For European Policy Studies.
- Apap, Joanna and Carrera, Sergio, (2004), "Progress and Obstacles in the area of Justice and Home Affairs in an Enlarging Europe: An Overview", Joanna Apap, (ed.), *Justice and Home Affairs in the EU: Liberty and Security Issues after Enlargement*, Cheltenham & Northampton: Edward Elgar.
- Apap, Joanna, (ed.), (2004), *Justice and Home Affairs in the EU: Liberty and Security Issues after Enlargement*, Cheltenham & Northampton: Edward Elgar.
- Arsava, Füsün, (2000), *Amsterdam Antlaşmasının Avrupa Birliği Hukukuna Katkıları (Makaleler Derlemesi)*, Ankara: A.Ü. SBF Yayınları, No: 589.
- Beşe, Ertan, (2003), "Avrupa Birliği'nin Adalet ve İçişleri Politikası", Muhsin Kar & Harun Arıkan, (ed.) *Avrupa Birliği Ortak Politikaları ve Türkiye: Ekonomik, Sosyal ve Siyasal Politikaların Uyumlaştırılması*, İstanbul: Beta, ss. 445-485.
- Borissova, Lora, (2003), "The Adoption of the Schengen and the Justice and Home Affairs Acquis: The Case of Bulgaria and Romania", 8 *European Foreign Affairs Review* 105-124.
- Brouwer, E.R., (2002), "Eurodac: Its Limitations and Temptations", 4 *European Journal of Migration and Law* 231-247.
- Cansevdi, Hürrem, (ed.), (2002), *Avrupa Birliği'nin Adalet ve İçişleri Alanındaki Müktesebatı ve Türkiye'nin Uyumunu*, İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı Yayını.
- Craig, Paul and de Burca, Grainne, (2003), *EU Law: Text, Cases and Materials*, 3th ed., Oxford: Oxford University Press.
- de Hert, Paul, "Division of Competencies between National and European Levels with regard to Justice and Home Affairs", Joanna Apap (ed.) (2004), *Justice and Home Affairs in the EU: Liberty and Security Issues after Enlargement*, Cheltenham & Northampton: Edward Elgar, ss. 55-99.

- Documents, *International Journal of Refugee Law*, October 1999, 11(738).
- Hailbronner, Kay, (1998), "European Immigration and Asylum Law under The Amsterdam Treaty", 35 *Common Market Law Review* 1047–1067.
- Hailbronner, Kay, (2004), "Asylum Law in the Context of a Migration Policy", Neil Walker, (ed.), *Europe's Area of Freedom, Security and Justice*, Oxford: Oxford University Press, ss. 41-88.
- Hall, Ben and Bhatt, Ashish, (1999), *Policing Europe: EU Justice and Home Affairs Cooperation*, (basım yeri yok): Centre for European Reform.
- Handoll, John, (1995), *Free Movement of Persons in the EU*, Chichester: John Wiley & Sons.
- Hebenton, B. and Thomas, T., (1995), *Policing Europe: Co-operation, Conflict and Control*, New York: St. Martin's Press.
- [http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/fsj/police/chief/wai/fsj\\_police\\_task\\_force\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/police/chief/wai/fsj_police_task_force_en.htm) (erişim tarihi: 09.05.2004)
- [http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/fsj/police/peacekeeping/wai/fsj\\_police\\_peacekeeping\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/police/peacekeeping/wai/fsj_police_peacekeeping_en.htm) (erişim tarihi: 10.03.2004)
- <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l33020.htm> (erişim tarihi: 09.05.2004)
- <http://www.cepol.net> (erişim tarihi: 10.04.2004)
- Jimeno-Bulnes, Mar, (2003), "European Judicial Cooperation in Criminal Matters", *European Law Journal*, Vol. 9, No. 5, pp. 614-630.
- Kendal, R.E., (2002), "Responding to Transnational Crime", *The Journal of Criminal Law*, Vol. 66, Part 3, June, ss. 269-275.
- Köktaş, Arif, (2000), "Avrupa Birliği'nde Polis ve Yargısal İşbirliği Alanında Ortaya Çıkan Gelişmeler", *Polis Bilimleri Dergisi*, Cilt 2, Sayı 5-6, Sonbahar-Kış 1999-2000, ss. 135-150.
- Köktaş, Arif, (2003), "Avrupa Birliği'nin Üye Ülkeler Düzeyindeki İç Güvenlik Politikaları", T.G. İçli-F. Karaosmanoğlu (ed.), *Uluslararası Polislik ve İç Güvenlik*, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, ss. 153-164.
- Kuijper, Pieter Jan, (2004), "The Evaluation of the Third Pillar from Maastricht to the European Constitution: Institutional Aspect", 41 *Common Market Law Review* 609-626.
- Lasok, K.P.E and D. Lasok, (2001), *Law & Institutions of the European Union*, 7th ed., Edinburg: Butterworths.
- Ludford, Sarah, "An EU JHA Policy: What should it Compramise?", Joanna Apap (ed.) (2004), *Justice and Home Affairs in the EU: Liberty and Security Issues after Enlargement*, Cheltenham & Northampton: Edward Elgar, ss. 55-99.

- Marx, Reinhard, (2001), "Adjusting the Dublin Convention: New Approaches to Member State Responsibility for Asylum Applications", 3 *European Journal of Migration and Law*, 7–22.
- Monar, Jörg, (2001), "The Dynamics of Justice and Home Affairs: Laboratories, Driving Factors and Costs", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 39, No. 4, pp. 747-764.
- O'Doherty, Stephen and Gosine, Arsha, (2002), "Eurojust: a new agency for a new era", 152 *New Law Journal*, 680.
- Office for Publication of the European Communities, *Treaty of Amsterdam: What Has Chanced in Europe*, 1999.
- Pastore, Ferruccio, (2004), "Visas, Borders, Immigration: Formation, Structure and Current Evolution of the EU Entry Control System", Neil Walker, (ed.), *Europe's Area of Freedom, Security and Justice*, Oxford: Oxford University Press, ss. 89-142.
- Peers, Steve, (2000), *EU Justice and Home Affairs Law*, Harlow: Pearson.
- Peers, Steve, (2004), "Mutual Recognition and Criminal Law in the European Union: Has the Council Got it Wrong?" 41 *Common Market Law Review* 5-36.
- Penelope, Kent, (2001), *Law of the European Union*, Dorset: Longman.
- Plachta, Michael, (2003), "European Arrest Warrant: Revolution in Extradition?", *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, Vol. 11/2, pp. 178-194.
- Shaw, Jo, (2000), *Law of the European Union*, New York: Palgrave.
- Staples, Helen, (2000), "Adjudicating the Schengen Agreements in the Netherlands", 2 *European Journal of Migration and Law*, 49–83.
- Tekinalp, Ünal-Gülören, (2000), "Avrupa'nın Bütünleşmesi Sürecinde Aşamalar", (Tekinalp/Tekinalp) *AB Hukuku*, İstanbul: Beta, ss. 1-39.
- Tezcan, Ercüment, (2002), *Avrupa Birliği Hukukunda Birey*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Thwaites, Nadine, (2002), "Eurojust – The EU Gets Tougher in the Fight Against serious Crime", 99 *EU Focus*, 2-4.
- Van Oudenaren, John, (2000), *Uniting Europe: European Integration and the Post-Cold War World*, Oxford: Rowman.
- Vierucci, Luisa, (2004), "The European Arrest Warrant: an Additional Tool for Prosecuting ICC Crimes", *Journal of International Criminal Justice*, 2.1(275).

Walker, Neil, (1998), "The New Frontiers of European Policing", Malcolm Anderson and Eberhart Bort (ed.), *The Frontiers of Europe*, London and Washington: Pinter.

Walker, Neil, (2004), "In search of the Area of Freedom, Security and Justice: A Constitutional Odyssey", Neil Walker, (ed.), *Europe's Area of Freedom, Security and Justice*, Oxford: Oxford University Press, ss. 3-37.

