

Tercüme:

“EUROPOL’ÜN GELECEĞİ”

“Future of Europol”

Ben HAYES *

Çev. Barış AKGÜÇ **

Özet

- Daha fazla güç, daha az düzenleme, az ancak, değerli tartışmalar.
- More powers, less regulation, precious little debate.

AB, Europol’ün geleceğine ilişkin olarak örgütün daha fazla güçlenmesi ve daha “esnek” bir hukuki yapıya sahip olması gibi kritik hususları göz ardı ederek tartışmalar sürdürmektedir.

The EU is currently discussing the future of Europol but is ignoring critical issues in favor of giving the agency more powers and a more “flexible” legal framework.

Ben Hayes, Ağustos 2006¹

Anahtar Kelimeler: Europol, Operasyonel Düzey, Europol Sözleşmesi, Kişisel Veri Koruma, Etkinlik, Esneklik.

Key Words: Europol, Operational Level, Europol Convention, Data Protection Law, Efficiency, Flexibility.

Giriş

Statewatch, Avrupa Polis Ofisi Europol’ün faaliyetleri ve gelişimi hakkında Ocak 2002 tarihinde detaylı bir rapor yayınlamıştır. Genel olarak bu rapor, Europol’ün yetki ve görev alanının geliştirilmesi

* Statewatch, AB Adalet ve İçişleri konularında Avrupa İzleme ve Dokümantasyon (SEMDOC) Yöneticisi, Statewatch Avrupa İzleme Editörü, makale yazarı.

** Başkomiser, Çevirmen, İnterpol Europol Sirene Dairesi Başkanlığı.

¹ This article first appeared in CILIP 84, NO 2, 2006 (Burgerrecthe & Polizei)
<http://www.cilip.de>

PBD, 8 (3-4) 2006, ss.131-142

kapsamında etkinliği ile AB içerisinde hukuki ve demokratik kontrolü çerçevesindeki karar alma süreçleri üzerinde oluşan sorunsala yoğunlaşmıştır.² Statewatch'un gündeme getirdiği bu hususlar,

Mezkûr raporda “ *Avrupa içerisinde sorumsuz (hesap vermeyen) bir FBI'a doğru*” başlığı altında yer almıştır. 2006 yılı süresince de, “Europol’ün Geleceği” hakkında AB içerisinde iç tartışmalar yaşandığından, bu makale, bahse konu tartışmalar bağlamında gündeme getirilen kaygı ve önerilerin bir analizini sunmaktadır.

Tarihi Süreç

Europol, 1991 yılında imzalanan Maastricht Antlaşması'nın üçüncü sütununun (Adalet ve İçişleri Alanında İşbirliği) en azimli, en istekli ve en tartışmalı cephesini oluşturmaktadır. Bununla birlikte, üye ülkeler tarafından 1997 yılına kadar Europol Sözleşmesi üzerinde henüz bir anlaşmaya varılamamıştır. Mezkûr sözleşmenin ulusal parlamentolarda onaylanmasına müteakip, Europol ancak 1999 yılında operasyonel olabilmıştır. Ancak gerçekte, Europol 1994 yılında Den Hague'de Europol Uyuşturucu Birimi (EDU)'nun kuruluşuna yol açan (resmi veya gayri resmi) ardıl AB kararları ile sınırlı bir alan içerisinde çok daha önceden faaliyet gösteren bir yapıya sahiptir.

Europol, günümüzde (üye ülkelerden atanmış 93 irtibat görevlisi de dâhil olmak üzere) 530 çalışanı bulunan ve 2007 yılı bütçesi, 68 milyon Euro'nun biraz altında olan ve son derece iyi kaynaklarla donatılmış bir organizasyondur.³ Suçlular, suçlar ve soruşturmalara ilgili bağlantıları ortaya çıkartmak üzere bölgesel/ulusal polis güçlerinden istihbarat toplamak amacıyla bir dağıtım merkezi olarak kurulmuştur. Bu kapsamda, Europol'ün operasyonel gücünün, yalnızca uluslararası ağır suçlarla sınırlandırılması çerçevesinde bilgi toplamak ve bu bilginin analizini yapmak olarak tespit edilmesi son derece önem arz etmektedir. Bununla birlikte Europol, Sözleşme kapsamında detaylandırılan veri koruma hükümleri doğrultusunda; suçlular, şüpheliler, mağdurlar ve

² Hayes, B (2002) The activities and development of Europol: towards an accountable “FBI” in Europe (London: Statewatch)

³ See “Europol Annual Report 2005” 22 March 2006:

<http://www.statewatch.org/news/2006/apr/europol-report-2005.pdf>, and “Europol Draft Budget 2007”, 31 March 2006: <http://www.statewatch.org/news/2006/apr/europol-budget.pdf>. By way of comparison, the UK's National Criminal Intelligence Service (NCIS), prior to its recent incorporation into the Serious Organized Crime Agency, had a staff of over 800(including seconded staff) and a budget of 67 million pounds.

bağlantıları hakkında sınırsız bir veri dönüşüm potansiyelini elinde tutabilmektedir. Bu bilgiler, (ilk programcının bahse konu bilgisayar sistemlerini hayata geçirmedeki başarısızlığı sebebiyle işten çıkartılmasının ardından) planlandığından dört yıl kadar daha geç bir süre sonra, Ekim 2005 yılında faaliyete geçirilen Europol bilgi sistemlerinde tutulmaktadır ve bu sistemler en az 65 milyon Euro'ya mal olmuştur.

Europol Sözleşmesinin 1999 yılında yürürlüğe girmesiyle birlikte, başarılı bir şekilde Europol ve Europol'e destek veren kesimler, örgütün üstlendiği görevleri yerine getirmesi için daha fazla yetki ve sorumluluğa ihtiyaç duyulduğunu belirtmişlerdir. Europol'ün yetki alanı 5'ten 27 farklı suç türüne ve günümüzde de 2 veya daha fazla üye devleti etkileyeceğine dair öngörünün bulunduğu herhangi bir suçun türüne (suç soruşturmasını kolaylaştırmaya) kadar uzanmaktadır. Europol giderek operasyonel bir hale gelmektedir ve üye devletler içerisinde "ortak soruşturma birimleri"ne katılma yetkisine haiz bulunmaktadır. Bununla birlikte üye ülkelere "belirli alanlarda, soruşturmanın başlatılması, koordine edilmesi ve yürütülmesi" konularında talepte bulunma yetkisi verilmiştir. Ulusal parlamentolar, bu değişikliklerin uygulanmasına dair sundukları üç protokol ile Europol Sözleşmesinde değişiklik yapılmasını beklemektedir. Ayrıca, AB Konseyi (üye ülkeler) bölgede uygulanması için 40 kadar "önleme uygulaması" üzerinde anlaşmış ve AB üyesi olmayan ülke ve kuruluşlarla da 18 işbirliği anlaşması imzalamıştır. 2002 yılında Statewatch; Europol'ün, Europol Sözleşmesinde öngörülen analitik bir örgüt kapsamındaki "reaktif" yapısından, suç soruşturmacısı olarak "proaktif" bir yapıya dönüştüğünü belirtmiştir.

Aynı zamanda Europol'ün etkinliği hakkında da ciddi kaygılar bulunmaktadır. Bazı üye ülkelerin polis güçleri Europol Sözleşmesinin öngördüğü şekilde Europol ile işbirliğine açık bir şekilde isteksizlik göstermekte ve bunun yerine geleneksel ikili işbirliği kanallarını kullanmaktadır.

Europol, "kontrollü teslimat" (uyuşturucu sevkiyatının, insan kaçakçılığının veya yasadışı maddelerin sınır aşan takibi) gibi sınır aşan soruşturmalarda ve operasyonlarda elbetteki lojistik destek sağlamaktadır ancak bu destek, üye ülkelerden edinilen istihbarat kalitesindeki eksiklikler yüzünden çoğu zaman başarılı olamamaktadır. Bu durum, Europol'ün organize suçlar ve terörizm ile mücadelede yapmış olduğu analizlerin kalitesiyle birlikte üye ülkelerin suçla mücadelelerinde politika belirlenmelerinde "katkı" amaçlı hazırladığı raporlarına kadar etki etmektedir. Europol'ün yıllık raporları da doğal olarak "başarılı yakalama" hikâyelerine odaklanmaktadır. Fakat Hollanda Merkezi

İstihbarat Örgütü'nün (CRI) 2001 ve Amerika Birleşik Devletleri FBI'nın 2006 raporları bu durumu oldukça az destekleyici veya tamamlayıcı bulmaktadır. CRI, Europol'ü daha çok "araba plaka kayıtları ve telefon numaraları sorgulamaları için geliştirilmiş bir hizmet tasarısı" olarak tanımlamaktayken,⁴ FBI, "ABD'de kolluk güçleri arasında Europol tarafından bilgi ve kolluk istihbaratında uygulanan belirsizlikten ve hatta güvensizlik"ten bahsetmektedir.⁵

AB, her ne kadar üye ülkelerin mevzuata uygun olarak hareket etmesine dair Europol ile ilgili ara sıra (sonuçları şu ana kadar açıklanmayan) değerlendirmelere önderlik etse de; araştırılması gereken birçok soru hala cevapsız kalmaktadır. Europol zamanından önce bir çözüm müydü veya zamanından önce bir çözüm müdür? Europol ne tür bir polis ofisidir ve neye ihtiyaç duymaktadır? Ne istemektedir? Europol, AB'nin mali açıdan doğru bir harcama kalemi midir? Doğru bir şekilde idare edilmekte midir?

Europol'ün Geleceğine Dair AB "Tartışması"

Europol'ün geleceğine dair mevcut AB tartışmaları seçimlik olarak bu sorulara işaret etmektedir. Europol içerisinde yaşanan güven sorunsalı hakkında bilgi sahibi olmakla birlikte, günümüze kadar Europol'ün faaliyetleri çerçevesinde derinlemesine bir çalışma ile tespit edilen eksiklikler ve zayıf yönler üzerine objektif bir değerlendirme yapılmamıştır. Bunun yerine Europol'ün geleceğine dair daha fazla güç ve daha geniş görev alanı kapsamında iki beklenti üzerine ayrıntılı tartışmalara yer verilmiştir. İlk olarak, Europol'ün "hantal" hukuki çerçevesinin, Europol'ün (üye ülkelerin Europol ile ilgili farkındalık eksikliği de vurgulanarak) potansiyelini gerçekleştirmesine engel olduğu vurgulanmıştır. İkinci olarak Europol potansiyelini yerine getirmek için daha fazla güç ve daha geniş yetki/sorumluluğa ihtiyaç duymaktadır. Bu tartışmanın döngüsel doğası olarak reçete, elbette Europol'ün sürekli genişlemesi olarak verilmektedir.

Bu tartışmanın izlediği yol, yöneldiği alana bakıldığında oldukça şaşırtıcıdır. Ocak 2006 tarihinde yapılan gayri resmi, Adalet ve İçişleri Bakanları toplantısı ve bu toplantıyı şubat ayı içerisinde düzenlenerek

⁴ The CRI's criticism is discussed in the 2002 Statewatch Report (see note 1, above)

⁵ Europol-USA agreement: Was it really needed?" Statewatch News Online, July 2001: <http://www.statewatch.org/news/2006/jul/01europol-usa.htm>.

takip eden “Europol’ün Geleceği” isimli “üst düzey” ortaklar konferansında;

“Europol’ün genişlemeye mi yoksa işlerliğini arttırmaya mı ihtiyaç duyulduğuna dair bir tartışma baş göstermiştir. Ancak bu iki sürecin eş zamanlı olarak yürütülmesi halinde bir çelişki oluşturmayacağı tartışılmıştır”⁶

Bunun üzerine, “Friends of Presidency” (FOP) grubu, Europol’ün geleceğine dair bir “çalışma metni” oluşturmak üzere toplanmıştır. FOP grupları, Genel Sekreterlik Konseyi, Komisyon ve üye ülkelerin uzmanlarından oluşan, AB Adalet ve İçişleri alanının geliştirmesinde artan role sahip, özel amaçlı “ad hoc” çalışma gruplarıdır.

Nisan ayı içerisinde, “ Europol: daha fazla etkililiğe ve sorumluluğa doğru” başlığı altında taslak Konsey Kararları yayınlanmıştır (vurgu yapıldı).⁷ Kararlar; üye ülkelere Europol Sözleşmesi kapsamındaki protokollerin onaylanmasını hızlandırmaya ve Komisyona, FOP rapor ve prensipleri doğrultusunda “yeni bir hukuki çerçeve çizmek için” teklifler hızlandırmaya çağırılmaktadır (aşağıda ayrıntılı olarak verilmiştir). Metin içerisinde “sorumluluğa” dair somut bir gönderme bulunmamakta, başlık görünüşe göre; “Konsey, Avrupa parlamentosuna, Europol faaliyetlerini takip etmek üzere, ortak bir AB-Ulusal parlamento mekanizmasını tesisi için ön olmalıdır” şeklinde tek bir teklife atıfta bulunmaktadır. Buna rağmen, Mayıs ayındaki taslak Konsey Kararlarında “Europol’ün geleceğine” dair bir teklif yer almamıştır.⁸

Friends of Presidency “Çalışma Metni”

FOP raporu, Europol’ün geleceği hakkında detaylı bir çalışma sunmaktadır.⁹ Raporda; Europol’ün, “daha genç kardeş organizasyonlar” olan Eurojust (AB savcılık örgütü), FRONTEX (AB sınır polisi) ve CEPOL (AB polis koleji) gibi “ hukuki düzenleme sanatından” istifade

⁶ “Chairman’s Summary of High Level Conference on the Future of Europol (23 and 24 February 2006)”, EU Council doc. 7868/06,29 March 2006:

<http://www.statewatch.org/news/2006/apr/europol-future-06.pdf>

⁷ Europol: the way forward towards more efficiency and accountability-draft Council Conclusions”, EU Council doc. 8234/06, 6 April 2006.

⁸ “Draft Council Conclusion on the future of Europol”, EU Council doc. 9670/1/06 REV 1, 30 May 2006: <http://www.statewatch.org/news/2006/may/eu-future-of-europol-concl-06.pdf>

⁹ “Friends of the Presidency’s report to the Future of Europol”, EU Council doc.9184/1/06 REV1, 19 May 2006: <http://www.statewatch.org.news/2006/may/eu-fop-future-of-europol-06.pdf>

eden kurumlara nazaran, “eski çağ” yapısından söz edilmektedir. Bu çerçevede FOP, gerçekte AB Konsey Kararları ile kurulan mezkûr AB kurumlarının, Sözleşme ile tesis edilen Europol hariç olmak üzere, ulusal parlamentoların onayını almaksızın gelişebilmesi imkânı üzerinde durmaktadır. FOP’e göre protokol kapsamında belirtilen Europol’ün yeni güçlerinin, Sözleşme kapsamına dâhil edilmesi için ulusal parlamentolarda onaylanmasının zaman almasını, “açık bir şekilde katlanılamaz” olarak değerlendirilmektedir.

“Çalışma Metni” devamında, Europol yetkilerinin yönetim kuruluna karşı belirli bir şekilde genişletilmesi ifade edilmektedir. Bahsi geçen raporda, FOP’un yaptığı, Europol’ün sorumluluğu ile ilgili tek bir sorunsala, iki muhtemel çözüm sunan birden fazla “çözüm önerisi” (!) göstermesinden başka bir şey değildir.

Europol’ün “Reaktif”ten, “Proaktif”e ve “Soruşturma”ya Doğru Yetkisi:

Europol’ün yetkilerine dair ilk öneri, “ İki veya daha fazla üye ülkeyi etkileyen, ağır suçlar ile terörizm ve birlik politikaları kapsamında ortak çıkarları tehdit eden suç türleri ile mücadele etmek” şeklindedir. Bu, Europol’ün 27 suç türü ile mücadeledeki yetkilerini bölgede yaklaşık 40 civarına (neredeyse tüm suçları içerecek şekilde) çıkarmakta ve Europol’e, ulusal soruşturmalarda birlikte suçun “federal” ve “AB Suçları” olması durumunda da sınır aşan soruşturmalarda roller vermektedir. İkinci öneri olarak, “iki veya daha fazla üye ülkeyi etkileyen ağır suçlar ve terörizmle mücadelede” mevcut uygulamaların sürdürülmesi belirtilmektedir. FOP, bununla birlikte, yine Europol’ün ulusal soruşturmalara yardım etmesi önerisi çerçevesinde (bu öneri, FOP raporunda daha sonra tekrarlanmıştır.) bir takım istisnai hallerde de Europol’ün tek bir üye ülkeyi ilgilendiren konularda (olaylara) desteğine imkân tanınması gerektiği ifade etmiştir.

FOP grubunun açıklamasında, Europol’ün alanı ile ilgili belli başlı yedi tartışmalı öneri bulunmaktadır. Bunlardan **ilki**, Europol’ün yetkilerine “örgütlü ağır suçlardan” açık bir şekilde farklı olarak, “ kamu düzenine etki eden büyük olayların” eklenmesini önermektedir. **İkinci** olarak, Europol’ün, “iç güvenlik alanı kapsamında AB bilgi sistemleri sağlayıcısı olarak hizmet etmesi” öngörülmektedir. Bu hizmetin “Europol’ün yetkili olduğu alan ile sınırlandırılmaksızın”, özellikle genel bir AB DNA veri tabanını elinde tutan bir yapıda sürdürülmesi gerektiği önerilmiştir. (Bu kapsamda, hava yolu ile seyahat eden yolcuların “PNR”

veri tabanlarının da tutulması teklif edilmiştir). **Üçüncü** olarak, (ulusal) polis güçleri veri tabanlarını birleştirilerek Europol'e bilgi akışının gerçekleştirilmesi ve kolaylaştırılması ifade edilmiştir. **Dördüncü** öneri olarak, Europol'ün kendi bilgi sistemlerine erişimi çerçevesinde; "Europol aracılığıyla yapılan tüm mesaj trafiğine Europol'ün "kara kutu" mantığında erişiminin olanaklı hale getirilmesi"nden bahsedilmiştir. **Beşinci** öneri kapsamında ise; "müsait olma prensibi" ifadesinden hareketle, AB'nin bir üye ülkedeki kurumların diğer ülkelerdeki tüm kolluk güçleri veri tabanlarına erişmelerinin sağlanması teklifi üzerine, aynı mantıkla Europol'ün üye ülkelerin bilgi sistemlerine erişebilmesi teklifi yapılmıştır. (örnek olarak DNA, parmak izi, vb.) **Altıncı** olarak, Europol Sözleşmesine dair hazırlanan protokolle karara varıldığı üzere, Europol'e yalnızca sınır aşan suç soruşturmalarında JIT'e (ortak soruşturma takımı) yardım ve destek yetkisi vermek yerine, koordine (liderlik değil) etmesi gerekliliği vurgulanmıştır. **Yedinci** olarak;

"uzun dönemde uygulanacak bir öneri olarak, Europol'e, Euro Sahteciliği ve muhtemel AB suçları (tanımlanacaktır) ile mücadelede, Toplulukların mali çıkarlarını dolandırıcılığa karşı koruma kapsamında, oluşturulan OLAF (Avrupa Komisyonu Dolandırıcılıkla Mücadele Ofisi) modelinin yetkilerinde olduğu gibi (güç kullanma içermeyecek şekilde) soruşturma yetkisi verilerek güçlendirilmesi gerekmektedir."

Bu öneri, Europol'e üye ülkeler içerisinde bağımsız soruşturma yürütme yetkisine imkân sağlamasıyla, resmi bir soruşturma için talep edilen "zor kullanma/ yaptırım uygulama" yetkilerini içeren ilk belirgin taleptir.

Bu öneriler büyük ihtimalle ciddi eleştirilerle karşılaşacaktır. Ancak, "hantal" ve "sert" bir yapıya sahip olan Europol Sözleşmesi'nin, AB Konsey kararların uygulanması ile değiştirilmesi yönündeki uzun soluklu taleplerin (talepler Konsey tarafından onaylanmıştır) devam etmesiyle gelecekteki ciddi eleştiriler daha zayıflayabilecektir. Bu durumda, Europol'ün görev yetki ve sahasında yapılacak herhangi bir ilave değişiklikte, ulusal parlamentolarca onay prosedürü gerekmeyecek dolayısıyla anlaşmazlık yaşanan tekliflerde daha az inceleme ve tartışmaya yol açılacak ve Europol, yeni güçler edinecektir. Bununla birlikte, FOP grubu "ikincil bir mevzuat hazırlık ve karar aşamasında, tek bir prosedür yaratılarak" uygulamadaki mevzuatın "basit"leştirilmesini önermektedir.

“Yönetim Kurulu [Europol], idari ve mali konulardaki düzenlemeler, üçüncü taraflarla yürütülen ilişkiler ve analizle birlikte güvenlik kurallarını düzenleyen yasama olarak belirlenmelidir”.

İdari ve yasama güçleri açısından bu ölçüde ayırım yeterli görülmektedir.

Veri Koruma ve Düzenleme: Koruyuculuktan, Günah Keçiliğine?

FOP; idare, denetleme ve veri koruma konuları üzerindeki “esneklik” eksikliğini; Europol’ün gelişmesine engel teşkil ettiğini ve yapılması zor değişikliklere sebebiyet verdiğini belirtmektedir. Europol’ün, ulusal polis veritabanlarına ve AB DNA merkezine erişimi için “daha esnek veri koruma kurallarına” ihtiyaç duyulmaktadır. “Europol’de tutulan çocuk pornografisi veya terörizm gibi birtakım veri tabanları için belirli bir yasal çerçeve oluşturulmalıdır”. Aynı zamanda, sözleşmede Europol veri tabanlarının diğer sistemlere bağlanması ile ilgili yasak ta kaldırılmalıdır ve Europol’e AB Gümrük Bilgi Sistemi (EU’s Customs Information System), EURODAC veri tabanının (sığınma talebinde bulunanların parmak izi veri tabanı) yanı sıra Schengen Bilgi Sistemi (kısmi bir erişim üzerinde anlaşmaya varıldı)¹⁰ ve Visa Bilgi Sistemine (teklif yapıldı) erişim hakkı verilmelidir.¹¹

Bu gelişmeler, Sözleşme’de bahsi geçen veri iletişim ve verilerin tutulduğu dosyalara erişimi sınırlayan kuralları son derece sarsacaktır. Daha da önemlisi, Europol ortak denetleme kurulu’nun (Joint Supervisory Body) Europol’ün AB Visa verilerine erişimi kapsamında bir görüşü olarak, “bilgi edinme adı altında Europol’ün yeni bir görev tanımlamasına sahip olacağı” belirtilmektedir.¹² FOP, aynı şekilde, özel

¹⁰ “ Council Decision 2005/211/JHA of 24 February 2005 concerning the introduction of some new functions for the Schengen Information System, including in the fight against terrorism”, OJ (2005) L 68/44.

¹¹ “ Proposal for a Council Decision concerning Access for consultation of the Visa Information System(VIS) by the authorities of Member States responsible for internal security and by Europol for the purposes of the prevention, detection and investigation of terrorist offences and other serious criminal offences”, Commission document COM (2005) 600, 24 November 2006:

<http://www.statewatch.org/news/2006/jan/com-600-05-VIS-security.pdf>

¹² “Opinion of the Joint supervisory Body of Europol (Opinion 06/22) with respect to the proposal for a council Decision concerning access for consultation of the visa Information System (VIS) by authorities of member states responsible for internal security and by Europol for the purposes of the prevention, detection and investigation of terrorist offences and other serious criminal offences” 26 June 2006:

<http://www.statewatch.org/news/2006/jul/jsb-europol-vis-access-opinion.pdf>

kuruluşlarla işbirliği kapsamında, Europol'ün başka bir soruşturma yetkisini kazanmaya yönelik olarak özel kuruluşlardan da bilgi edinmesine ve işbirliği yapmasına izin verilmesini önermektedir.

Aynı zamanda Europol'ün üçüncü ülke ve kuruluşlarla ilişkilerini düzenleyen kurallar “esneklik” çerçevesinde ele alınmalıdır.

Eşit seviyede veri koruma kurallarına sahip dokuz ülke ve kuruluşla “operasyonel düzey” anlaşma ile kişisel verilerin paylaşımına izin verilmeyen bir diğer dokuz ülke ve kuruluşla da “teknik ve stratejik düzey” anlaşma imzalanmıştır. Europol'ün stratejik ortakları; Kolombiya, Rusya ve Türkiye'dir. Arnavutluk, Bosna-Hersek, Moldova, Sırbistan ve Karadağ ile Ukrayna ile de müzakereler devam etmektedir. FOP grubu son derece açık bir şekilde bu ülkelerle işbirliğinde, Europol'ün ülkelerin sahip olduğu veri koruma standartlarına çok detaylı yaklaşmaması gerektiğine inanmaktadır. İlk olarak;

“Sözleşmenin 18. maddesinin şart koştuğu şekilde Europol'ün, uygun seviyede veri koruma kurallarına haiz olmayan üçüncü ülke ve uluslararası kuruluşlarla bilgi değişimi ile Europol'ün üçüncü taraflara kişisel veri iletimine izin veren koşullar altındaki imkânların” netleştirilmesi gerekmektedir.

Ancak, 18. maddenin; kişisel veriler koruma yasasına sahip olmayan üçüncü ülkelerle kişisel veri paylaşımına hiçbir “imkân” tanımamaktadır. (mezkûr maddede, “uygun seviyede veri koruma kurallarına sahip olması” gerektiği açık bir şekilde vurgulanmaktadır). İkinci olarak, FOP, Europol'ün AB üyesi olmayan ülkelerle yaptığı işbirliği anlaşmalarında uygulanan kurallarda “prosedürün uzunluğunun azaltılması” bakımından bir değerlendirmenin yapılmasını önermektedir. Hali hazırda bu işbirliği anlaşmaları için ülkelerdeki veri koruma standartları üzerine, ortak denetim kurulu (Joint Supervisory Body) raporunun ardından yönetim kurulu (Management Board) kararı ve Konsey kararı gerekmektedir. Bu düzenlemeler “basite indirgenmelidir”. FOP'a göre işbirliği anlaşması için yalnızca “yönetim kurulu ve Konsey kararı” yeterli olmalıdır.

Ayrıca, Europol'ün “idare ve denetiminde daha esnek ve etkili prosedürlere” sahip olması ifade edilmiştir. Europol'ün yönetim yapısı ile ilgili düzenlemeler yapılması, Europol Ulusal İrtibat Birimleri Başkanlarının Europol kararlarını ulusal seviyede uygulanmasında daha fazla yetkiye sahip olmaları ve Europol başkanının daha fazla “özerkliğe” sahip olması gerektiği dile getirilmiştir. Yönetim Kurulunda tüm üye ülkelerin bir sandalyesinin bulunduğu ancak bu kurulun, “üst düzey kararlarla meşgul olan stratejik bir organ olaraksınırlı sayıda üyeden

oluşan” (üye ülkelerin katılımlarından ibaret “basit bir forum şeklinde olması yerine”) yapıda oluşturulması gerektiği FOP tarafından önerilmektedir. Bununla birlikte FOP, bazı üye ülkelerin “her üye ülkenin yönetim kurulunda bir sandalyesi olmalıdır” görüşleri bulunduğu atıfla, (örnek olarak tüm üye ülkelerden değil de, beş üye ülkeden oluşan) “Yeni İcracı Yönetim Kurulu” ile güdülen yegâne amacın, “belli, somut imkânlar” ile yerine getirilmesi olduğunu ifade etmektedir. Aynı zamanda Europol’ün denetim mekanizmasının “idari (organizasyon’un işleyişi) ve profesyonel” olarak iki kısma ayrılması gerektiği, yönetim kurulu’nun mali ve idari iş ve işlemlerden sorumlu olması gerektiği, profesyonel denetimin AB Polis Şefleri Görev Gücü (Police Chief Task Force [PCTF]) tarafından yönetilmesi gerektiği vurgulanmıştır. PCTF 1999 yılında kurulmuş olmasına rağmen AB içerisinde halen hukuki bir yapıya sahip değildir ve “operasyonel” konularda görüşmek üzere yıllık olarak bir kere Europol’de toplantı düzenlemektedir.¹³

Sonuç olarak, FOP Europol’ün hukuki ve parlamentoya karşı sorumluluğuyla ilgili olarak uzun soluklu görüşler ile Europol’ün “daha iyi pazarlanması” konularına işaret etmektedir. Bununla birlikte, üye ülkelerin Europol Sözleşmesi’nde, üye ülkelerin Avrupa Adalet Mahkemesi’nin Europol’ün faaliyetlerinde yasaya uygunluğu reddetmesindeki gönülsüzlüğünü (çekincesini) ortadan kaldırmaya yönelik önerilerdeki farklılık, somut imkânlar dâhilinde anlam bakımından eksik kalmaktadır. FOP “açık bir olay”la “Europol faaliyetleri ile ilgili daha fazla parlamento denetimi” çerçevesinde bilgilendirme yaparak, bu tür bir görüşün Europol’ün etkinliğine olumsuz etki etmemesini ifade etmiştir. Daha sonra yapılan öneriler Europol Başkanının Avrupa Parlamentosu’nun ve her biri beş yıl olmak üzere MEPs’in ve ulusal parlamentoların ortak komite kuruluşunda ara sıra yapılan oturumlarında söz alması gibi mevcut plan çerçevesinde sınırlandırılmıştır.

Sonuç: Avrupa İçerisinde Sorumsuz (Hesap Vermeyen) AB FBI’ına Doğru mu?

Europol; hayal kırıklığı yaşayan bir siyasal işleyiş içerisinde, hayal kırıklığına uğratılmış bir organizasyondur. AB polis işbirliğinin “merkez noktası” olması beklentisi bulunduğundan, doğal olarak da “gerçek bir

¹³ See “The EU’s Police Chief Task Force (PCTF)”, Statewatch News Online, March 2006 <http://www.statewatch.org/news/2006/mar/pctf.pdf>

polis gücü” olmayı istemektedir. Ancak, Europol’ün bu istekleri ne siyasi isteklilik, ne de üye ülkelerin uygulamadaki istekleriyle uyuşmaktadır. Bu sebeplerden dolayı Europol, genişlemekte olan yetkilerini yerine getirebilmek için yavaş işleyen bir süreç içerisinde ve engellerle karşılaşarak bir takım yeni güçler elde etmekte ve çok önceden doldurulmuş ve koruma altında bulunan bu alanda kendisine bir “yol” açmaya çalışmaktadır. Bu çerçevede, AB polis gücü oluşturmanın en iyi yol olduğunu (veya kamu bütçesinin verimli kullanımını açısından- 2009 yılı itibarıyla yarım milyar Euro) söylemek oldukça tartışmalı olacaktır. Ama bu tartışılmamıştır.

Avrupa ve ulusal parlamentolar ile sivil topluma ve kamu’ya danışılarak edinilecek değişik teklifler göz ardı edilerek, “Europol’ün Geleceği” kapsamında bir tartışmaya henüz dâhil edilmemiştir. FOP’un hazırlamış olduğu rapor son derece (söylemek gerekirse) istekli olmakla beraber, aynı şey AB içinde geçerlidir ve görünüşe göre Europol’ün kusurlu veya başarısız bir örgüt olması, siyasi anlam bakımından son derece önem taşımaktadır. Europol Sözleşmesi daha fazla “esnek” olan bir mevzuatla değiştirilmeli ve birtakım yeni yetki ve alanların verilmesi kaçınılmaz olarak görülmelidir.

Europol’ün gelişmesinin yolu, daha çok AB Adalet ve İşleri alanında karar alma süreçleri üzerindeki bulgularla ilgilidir. Europol’ün (ve Avrupa devletinin diğer bileşenlerinin) rolü ve fonksiyonları üzerine, güç ve yetkilerindeki artan genişlemesindeki mevcut istek listesinde sıralanan hususların gerçekleşmesi, bir diğer istek listesinin öncekinin yerini almasıyla devam edecektir.

Ben Hayes, Statewatch, Ağustos 2006

Not: Dipnotlarda verilen dokümanlara bağlantılardan erişim yapılabilmektedir.

“Bahse konu makalenin; dilimize çevrilerek yayımlanması ile ilgili olarak, çevirmen tarafından 15.01.2007 tarihinde makale sahibinden “izin” alınmıştır.

Makalenin orijinaline; “www.statewatch.org/news/2006/oct/future-of-europol-analysis.pdf” adresinden ulaşılabilir.

Kaynakça

- Ben Hayes, (2002) The activities and development of Europol: towards an accountable “FBI” in Europe (London: Statewatch).
- “Chairman’s Summary of High Level Conference on the Future of Europol (23 and 24 February 2006)”, EU Council doc. 7868/06,29 March 2006:
<http://www.statewatch.org/news/2006/apr/europol-future-06.pdf>
- “Council Decision 2005/211/JHA of 24 February 2005 concerning the introduction of some new functions for the Schengen Information System, including in the fight against terrorism”, OJ (220) L 68/44.
- “Europol Annual Report 2005” 22 March 2006:
<http://www.statewatch.org/news/2006/apr/europol-report-2005.pdf>,
- Europol-USA agreement: Was it really needed?” Statewatch News Online, July 2001:
<http://www.statewatch.org/news/2006/jul/01europol-usa.htm>
<http://www.statewatch.org/news/2006/apr/europol-budget.pdf>
- Europol: the way forward towards more efficiency and accountability-draft Council Conclusions”, EU Council doc. 8234/06, 6 April 2006.
- “Draft Council Conclusion on the future of Europol”, EU Council doc. 9670/1/06 REV 1, 30 May 2006: <http://www.statewatch.org/news/2006/may/eu-future-of-europol-concl-06.pdf>
- “Friends of the Presidency’s report to the Future of Europol”, EU Council doc.9184/1/06 REV1, 19 May 2006:
<http://www.statewatch.org.news/2006/may/eu-fop-future-of-europol-06.pdf>
<http://www.statewatch.org/news/2006/jan/com-600-05-VIS-security.pdf>
- “Opinion of the Joint supervisory Body of Europol (Opinion 06/22) with respect to the proposal for a council Decision concerning access for consultation of the visa Information System (VIS) by authorities of member states responsible for internal security and by Europol for the purposes of the prevention, detection and investigation of terrorist offences and other serious criminal offences” 26 June 2006:
<http://www.statewatch.org/news/2006/jul/jsb-europol-vis-access-opinion.pdf>
- <http://www.statewatch.org/news/2006/mar/pctf.pdf>
<http://www.cilip.de>