

# İK V DEĞERLENDİRME NOTU

ZAMANA KARŞI YARIŞ:  
VİZE SERBESTLİĞİ YOLUNDA TÜRKİYE'NİN  
UYUM SAĞLAMAKLA YÜKÜMLÜ OLDUĞU  
ULUSLARARASI DÜZENLEMELER/AB MEVZUATI

**Ahmet Ceran**  
*İK V Uzman Yardımcısı*

**İKTİSADİ KALKINMA VAKFI**



**ZAMANA KARŞI YARIŞ:**  
**VİZE SERBESTLİĞİ YOLUNDA TÜRKİYE’NİN UYUM SAĞLAMAKLA YÜKÜMLÜ OLDUĞU**  
**ULUSLARARASI DÜZENLEMELER/AB MEVZUATI**

*Ahmet Ceran, İKV Uzman Yardımcısı*

**ARKA PLAN**

Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının AB ülkelerine vizesiz girişine yönelik çalışmalar, Türkiye-AB katılım müzakereleri serüveninin önemli bir parçasıdır. 2013 yılı itibariyle Vize Serbestliği Yol Haritası’nın resmîyet kazanmasının ardından, Avrupa Komisyonu tarafından öne sürülen kriterleri karşılamaya yönelik çalışmalar, ilgili makamların temel öncelikleri arasına girmiştir. Ekim 2014 tarihinde yayımlanan Vize Serbestliği Yol Haritası Birinci Değerlendirme Raporu, Geri Kabul Anlaşması’nın imzalanması ile ivme kazanan vize serbestliği müzakerelerinde Türkiye’nin atması gereken ileri adımları ortaya koymaktadır.

Yol haritasında da ifade edildiği üzere Türkiye’nin göç, sınır yönetimi, adli işbirliği, temel haklar, geri kabul gibi birçok alanda ulusal mevzuatını uluslararası standartlara ve AB mevzuatına uyumlu hale getirmesi gerekmektedir. Bu çerçevede yol haritası, Türkiye’nin çok sayıda uluslararası sözleşmeye taraf olmasını ve birincil/ikincil AB hukuku düzenlemelerini iç hukukta etkin bir şekilde uygulamasını öne sürmektedir. Öte yandan, Vize Serbestliği Yol Haritası Birinci Değerlendirme Raporu’nda da bahsi geçen ilgili mevzuat, Türkiye-AB katılım müzakerelerinin blokaj altındaki en tartışmalı fasılları arasında yer alan 23’üncü (Yargı ve Temel Haklar) ve 24’üncü (Adalet, Özgürlük ve Güvenlik) fasıllar ile doğrudan ilişkilidir. Yol haritası kapsamında Türkiye’nin, **21 adet uluslararası nitelikteki birincil ve ikincil hukuk kaynağına uyum sağlaması gerekmektedir. Bunlardan 8 adedi AB müktesebatının (EU acquis) parçası, 13 adedi uluslararası düzenlemedir.**

Türkiye ile AB arasında Geri Kabul Anlaşması’nın imzalanmasının ve AB Bakanı ve Başmüzakereci Büyükelçi Volkan Bozkır’ın 15 Eylül 2014 tarihinde [Türkiye’nin Yeni AB Stratejisi’ni](#) açıklamasının ardından, Türk mevzuatının AB mevzuatına yakınlaştırılmasını öngören bir dizi eylem planı oluşturulmuştur. AB’ye Katılım için Ulusal Eylem Planı’nın Birinci Aşaması (Kasım 2014 - Haziran 2015) ve İkinci Aşaması’nda (Haziran 2015-Haziran 2019) belirtildiği üzere ilgili mevzuatın önemli bir bölümünün 2018 yılına kadar imzalanması ve etkin bir şekilde uygulanması hedeflenmektedir. Geri kabul serüveni açısından **2018** yılının sembolik önemini de dikkate alarak, bütün paydaşların eylem planlarına uygun hareket etmesi tavsiye edilmektedir.

Bu çerçevede, eylem planları kapsamında 2015 yılı sonuna kadar **6 adet**; 2016 yılı sonuna kadar **2 adet**; 2017 yılı sonuna kadar **4 adet**; 2018 yılı sonuna kadar **1 adet** uluslararası düzenlemenin etkin bir şekilde uygulanması hedeflenmektedir.

## GENEL TESPİTLER

- Türkiye, öngörülen AB Stratejisini pürüzsüz bir şekilde uygulaması durumunda, yol haritasındaki kriterlerin **13** adedini, 2018 yılının sonuna kadar karşılayabilecektir.
- Türk vatandaşlarına vize serbestliğinin sağlanabilmesi, yol haritasında öne sürülen bütün kriterlerinin karşılanmasına bağlıdır. Dolayısı ile Türk yetkili makamların, vize serbestliğine ilişkin eylem planlarında yer almayan alanlarda da reform çalışmalarını devam ettirmesi gerekmektedir.
- Vize Serbestliği Diyalogu kapsamında Türkiye'nin taraf olmakla yükümlü olduğu bir takım uluslararası düzenlemeler, bazı AB üyeleri tarafından da onaylanmamıştır. Örneğin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne 4 Numaralı Ek Protokol, **Yunanistan** ve **Birleşik Krallık** tarafından onaylanmamışken 7 Numaralı Ek Protokol; **Almanya**, **Hollanda** ve **Birleşik Krallık** tarafından onaylanmamıştır.
- 1951 tarihli Mültecilere ilişkin Cenevre Sözleşmesi ve Ek Protokolleri'nin kaldırılmasını öngördüğü; Türkiye'de halen geçerli olan coğrafi sınırlamalara eylem planlarında değinilmemiş olsa dahi **Meşruhatlı Yol Haritası'nda**, söz konusu çekincenin kaldırılacağı ifade edilmişti.
- Türkiye'nin uyum sağlaması gereken uluslararası belgeler arasında sadece bağlayıcı nitelikte düzenlemeler yer alamamakta, tavsiye niteliğinde belgeler de bulunmaktadır. Bu belgeler de dikkate alınmalıdır.
- Türkiye'nin eylem planları kapsamında, 108 sayılı Avrupa Konseyi Kişisel Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulması Karşısında Bireylerin Korunması Sözleşmesi'ne ve Kişisel Verilerin Korunmasına ilişkin 95/46/AT sayılı Direktif'e 2015'in sonuna kadar uyum sağlamayı hedeflemesi, kişisel verilerin korunmasının, AB dahilinde adalet ve içişleri politikası ile TTYO kapsamında yoğun bir şekilde tartışıldığı günümüzde büyük önem taşımaktadır.
- Katılım müzakerelerinin 24'üncü faslı ve vize serbestliği diyalogu kapsamında öne çıkan kriterlerden biri olan siber güvenliğe ilişkin, eylem planında belirtilen 2018, 1'inci dönemden daha önce bazı adımların atılmaya başlaması, müzakereleri olumlu etkileyecektir.
- Türkiye'nin G-20 dönem başkanlığının da ana gündem maddeleri arasında yer alan ve Türkiye'de de eylem planı hazırlıklarının sürdüğü yolsuzlukla mücadele konusunda, AB'ye Katılım için Ulusal Eylem Planı'nda belirtilmemiş olmasına rağmen **GRECO Tavsiyeleri'nin dikkate alınması**, AB müktesebatına uyum açısından önem taşımaktadır.

<b>İLGİLİ ULUSLARARASI DÜZENLEME / AB MEVZUATI<sup>1</sup></b>	<b>MEVZUAT</b> (İngilizce)	<b>AVRUPA KOMİSYONU'NUN ÖNGÖRDÜĞÜ KRİTER</b>	<b>EYLEM PLANINDA HEDEFLenen UYUM TARİHİ<sup>2</sup></b>
<b>Schengen Sınır Koduna ilişkin 562/2006/AT sayılı Tüzük</b>	EU Schengen Border Code No 562/2006/EC	<b>BLOK 2</b> Türkiye'deki uygulamaların, ilgili AB mevzuatı ile uyum sağlaması;	<b>2017, 1'inci Dönem</b>
<b>Schengen Kataloğu</b>	Schengen Catalogue	<b>BLOK 2</b> Türkiye'deki uygulamaların, ilgili AB mevzuatı ile uyum sağlaması;	<b>2017, 1'inci Dönem</b>
<b>FRONTEX ile imzalanan Mutabakat Zaptı</b>	Memorandum of Understanding signed with FRONTEX	<b>BLOK 2</b> İlgili mevzuatın etkin bir şekilde yerine getirilmesi;	<b>Eylem Planında yer almıyor.</b>
<b>2252/2004 sayılı Konsey Tüzüğü</b>	EU Council Regulation 2252/2004	<b>BLOK 1</b> AB standartlarına uygun biyometrik veri içeren pasaportların kullanıma sunulması;	<b>Eylem Planında yer almıyor.</b>
<b>1951 tarihli Mültecilere ilişkin Cenevre Sözleşmesi ve Ek Protokolleri</b>	Geneva Convention of 1951 on refugees and its Protocols	<b>BLOK 2</b> Halen yürürlükte olan "coğrafi sınırlamanın" kaldırılması dâhil, gerekli uyum düzenlemelerin yapılması;	<b>Eylem Planında yer almıyor.</b>
<b>197 sayılı Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi</b>	Council of Europe's Convention on Action against Human Trafficking	<b>BLOK 3</b> İlgili sözleşmenin imzalanması ve onaylanması;	<b>2015, 1'inci Dönem</b>
<b>Suç Gelirlerinin Aklanması, Araştırılması, El Konulması, Müsaderesi ve Terörizmin Finansmanına ilişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi (CETS No. 198)</b>	Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime and on the Financing of Terrorism (CETS 198)	<b>BLOK 3</b> Sözleşme'nin (CETS 198) onaylanması, yürürlüğe girmesi ve söz konusu Sözleşme'nin uygulanmasına yönelik ulusal mevzuatın düzeltilmesi;	<b>2015, 1'inci Dönem</b>
<b>Aklama ve Terörizmin Finansmanının Önlenmesine ilişkin 2012 yılında revize edilen Mali Eylem Görev Gücü Tavsiyeleri</b>	Recommendations of the Financial Action Task Force (FATF)	<b>BLOK 3</b> Tavsiyelerin öne sürdüğü yasal gerekliliklerin yerine getirilmesi;	<b>2015, 1'inci Dönem (1'inci aşama)</b> <b>2017, 2'inci Dönem (2'inci aşama)</b>
<b>185 Sayılı Avrupa Konseyi Siber Suç Sözleşmesi</b>	Council of Europe Convention 185 on Cybercrime	<b>BLOK 3</b> Sözleşme'nin onaylanması ve ulusal mevzuatın söz konusu Sözleşmeye uyumlu hale getirilmesi;	<b>2018, 1'inci Dönem</b>

<sup>1</sup> Bu sütündeki veriler, *Türkiye İle Vize Serbestliğine İlişkin Yol Haritası Birinci Değerlendirme Raporu İKV Tarafından Gerçekleştirilen Resmi Olmayan Çeviri*'den alınmıştır.

[http://www.ikv.org.tr/images/files/roadmap%20for%20visa%20liberalisation\\_final%20\(revisedversion\)2.pdf](http://www.ikv.org.tr/images/files/roadmap%20for%20visa%20liberalisation_final%20(revisedversion)2.pdf)

<sup>2</sup> Bu sütündeki veriler, *AB'ye Katılım için Ulusal Eylem Planı'nın I. Aşaması* ve *AB'ye Katılım için Ulusal Eylem Planı'nın II. Aşaması*'ndan alınmıştır. <http://www.abgs.gov.tr/files/uepwebsontr.pdf>, <http://www.abgs.gov.tr/files/uepii.pdf>.

<b>Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu (GRECO) Tavsiyeleri</b>	Group of States against corruption (GRECO) Evaluations	<b>BLOK 3</b> Tavsiyelerin etkin bir şekilde uygulanması;	<b>Eylem Planında yer almıyor.</b>
<b>Ceza İşlerinde Karşılıklı Adli Yardım Avrupa Sözleşmesi'ne 2001 tarihli Ek Protokol</b>	European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters Additional Protocol of 2001	<b>BLOK 3</b> Ek Protokol'ün imzalanması, onaylanması ve yürürlüğe girmesi;	<b>Eylem Planında yer almıyor.</b>
<b>Hükümlülerin Nakline dair Sözleşme'ye Ek Protokol (ETS No.167)</b>	Additional Protocol to the Convention on the Transfer of Sentenced Persons	<b>BLOK 3</b> Ek Protokol'ün onaylanması;	<b>2015, 1'inci Dönem</b>
<b>1996 Tarihli Velayet Sorumluluğu ve Çocukların Korunması Hakkında Tedbirler Yönünden Yetki, Uygulanacak Hukuk, Tanıma, Tenfiz ve İşbirliğine dair Lahey Sözleşmesi</b>	1996 Hague Convention on Jurisdiction, Applicable Law, Recognition, Enforcement and Cooperation in Respect of Parental Responsibility and Measures for the Protection of Children	<b>BLOK 3</b> Sözleşme'ye taraf olunması;	<b>Eylem Planında yer almıyor.</b>
<b>2007 Tarihli Çocukların Korunmasına'na ilişkin Lahey Sözleşmesi</b>	2007 Hague Convention on the International Recovery of Child Support and Other Forms of Family Maintenance	<b>BLOK 3</b> Sözleşme'ye taraf olunması;	<b>Eylem Planında yer almıyor.</b>
<b>Türkiye ve Europol Arasında Operasyonel Düzey İşbirliği Anlaşması</b>	Operational Cooperation Agreement with Europol	<b>BLOK 3</b> 2004 tarihli Stratejik Düzey İşbirliği Anlaşması'nın, Operasyonel düzeye çıkartılabilmesi ve AB Ülkeleri ile Interpol üzerinden gerçekleştirilen işbirliğinin güçlendirilmesi;	<b>2017, 1'inci Dönem</b>
<b>Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne 4 ve 7 Numaralı Ek Protokoller</b>	Additional Protocols Nos 4 and 7 to the European Convention on Human Rights	<b>BLOK 4</b> Ek Protokoller'in yürürlüğe girmesi;	<b>Eylem Planında yer almıyor.</b>
<b>108 sayılı Avrupa Konseyi Kişisel Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulması Karşısında Bireylerin Korunması Sözleşmesi</b>	Council of Europe Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data No 108	<b>BLOK 3</b> Kişisel verilerin korunması konusunda çerçeve niteliğinde ilkelerin belirlenmesi ve bu ilkelerin uygulamasının izlenmesinden sorumlu bağımsız bir kurul kurulması;	<b>2015, 1'inci Dönem</b>
<b>Kişisel Verilerin Korunmasına ilişkin 95/46/AT sayılı Direktif</b>	Directive 95/46/EC on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data	<b>BLOK 3</b> Kişisel verilerin korunması konusunda çerçeve niteliğinde ilkelerin belirlenmesi ve bu ilkelerin uygulamasının izlenmesinden sorumlu bağımsız bir kurul kurulması	<b>2015, 1'inci Dönem</b>
<b>108 Sayılı Avrupa Konseyi Kişisel Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulması Karşısında Bireylerin Korunmasına</b>	Additional Protocol to the Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data regarding supervisory	<b>BLOK 3</b> 181 sayılı Ek Protokol'ün onaylanması	<b>2016, 1'inci Dönem</b>

<b>ilişkin Sözleşme'nin 181 sayılı Ek Protokolü</b>	authorities and transborder data flows No 181		
<b>Türkiye Cumhuriyeti ile AB arasında İzinsiz İkamet eden Kişilerin Geri Kabulüne ilişkin Anlaşma</b>	EU-Turkey Readmission Agreement	<b>BLOK 5</b> TR-AB Geri Kabul Anlaşmasında taahhüt edilen yükümlülüklerin eksiksiz ve zamanında yerine getirilmesi amacıyla usul ve esasların belirlenmesi	<b>2016, 2'inci Dönem</b>

## SONUÇ

Vize serbestliği diyalogu, Türkiye-AB üyelik müzakerelerinin son dönemdeki, en yapıcı ve olumlu sonuçlara açık alanlarından birini oluşturuyor. Türk vatandaşları için vizesiz AB hayali doğrultusunda atılan her adım şüphesiz 23'üncü (Yargı ve Temel Haklar) ve 24'üncü (Adalet, Özgürlük ve Güvenlik) fasılların öne sürdüğü kriterlerin karşılanması yolunda da olumlu etki yaratmakta. Vize Serbestliği Yol Haritası ile eş zamanlı imzalanan Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması'nda ifade edildiği üzere; vize serbestliğinin temel kriteri olan geri kabul süreci, 3-3,5 senelik bir geçiş döneminin ardından başlayacaktır. Geri Kabul Anlaşması'nın kapsamına giren üçüncü ülke vatandaşlarının Türkiye tarafından kabul edilmeye başlanması ile birlikte vize serbestliği yolunda Türkiye'nin önüne geçemeyeceği bir engel kalmayacaktır. Dolayısıyla, geri kabulün uygulamaya koyulmasının hemen ardından, **2018** yılında Türk vatandaşlarının Avrupa'ya vizesiz seyahat etmeye başlaması, gerekli irade gösterildiği ve toplumun her kısmı tarafından ortak emek harcandığı takdirde gerçekleştirilebilir bir hedeftir.

Anlaşılacağı üzere, vize serbestliği diyalogunun ve Geri Kabul Anlaşması'nın imzalanmasının sonrasındaki 3-3,5 senelik dönemde gerçekleşmesi öngörülen reform çalışmaları büyük önem taşımaktadır. Vize serbestliği müzakereleri, katılım müzakerelerinden farklı olarak, zamana karşı süren bir yarıştır. Dolayısıyla sürecin en kısa sürede tamamlanabilmesi için Türk yetkili makamlara, akademisyenlere ve sivil topluma; öngörülebilir zorlukların ve karmaşıklıkların basite indirgenmesi noktasında önemli görevler düşmektedir. Bu çalışma kapsamında hazırlanan tablo, belirli alanlarda yarışın neresinde olduğumuzu gösteren bir zaman çizelgesi niteliği taşımaktadır. Zaman çizelgesinde yer alan pek çok kriter şüphesiz ki iç siyaset, yargı sistemi, ulusal güvenlik, Türk Silahlı Kuvvetleri'nin yapısı, bölgesel gelişmeler gibi kritik alanlarla bağlantılıdır. Dolayısıyla, teknik ve bürokratik zorlukların ötesinde reformların hızını etkileyen çok sayıda değişkenin bulunduğunu da unutmamak gerekmektedir.

Sürecin ekonomik boyutu da vize serbestliği yolunda reformların hızını doğrudan etkileyen önemli bir etkidir. Avrupa Komisyonu'nun İçişlerinden Sorumlu Eski Üyesi Cecilia Malmström 'ün ifade etmiş olduğu üzere Yol Haritası'nda belirlenen yasal reformları ve idari kapasite iyileştirme çalışmalarını desteklemek için Avrupa Komisyonu tarafından Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA II) kapsamında kaynak sağlanması öngörülmüştür. Bu doğrultuda, Avrupa Komisyonu tarafından Türkiye'ye, 2014 yılından 2020 yılına kadar geçerli olmak üzere 4.453.9 avro tutarında kaynak ayrıldı. Dışişleri Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Adalet Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı ve diğer bakanlıklar ile Türkiye İnsan Hakları Kurumu ve MASAK gibi kurumlarla sivil toplum örgütleri ve iş dünyasının dahil olduğu bu reform sürecinde desteklerin etkin kullanımı ve mali kontrolü büyük önem taşımaktadır. Kaynakların verimsiz kullanımı, belirlenen hedeflerin önünde yavaşlatıcı bir etkidir. Öte yandan ulusal siyasi, ekonomik gelişmeler ve bölgesel, uluslararası sorunlar da AB reformları için belirlenen ulusal bütçeyi olumsuz etkileyebilmekte, süreci yavaşlatabilmektedir. Dolayısıyla reformların ekonomik yönü çevresel faktörlerden doğrudan olumsuz etkilenebilmekte, eylem planlarında öngörülen hedeflerin dışına çıkılabilmektedir. Yukarıdaki zaman çizelgesindeki, hedeflenen uyum tarihi belirtilen 13 kriterin karşılanması tek başına yeterli değildir. Türk vatandaşlarının vizesiz Avrupa hayalinin gerçekleşmesi için Avrupa Komisyonu'nun öngördüğü bütün kriterlerin karşılanması gerekmektedir. Özellikle 2018 sonuna kadar temel haklara ve yargı sisteminin iyileştirilmesine ilişkin olarak eylem planlarının ötesinde ileri adımlar atılması gerekmektedir.