

Editör:
Belgin AKÇAY

TÜRKİYE - AB İLİŞKİLERİ YENİ GÜNDEM



B. Türk Vatandaşlarının Vizesiz Avrupa Yolculuğu: Vize Sorunu, Geri Kabul ve Sonrası¹

Melih ÖZSÖZ²

16 Aralık 2013: Türkiye ile AB arasında müzakereleri 10 yıldan fazla süren Geri Kabul Anlaşması, Ankara'da imzalandı. Aynı gün, Türkiye ile AB arasında, Türk vatandaşlarının Avrupa'da vizesiz seyahatine ilişkin diyalog da resmi olarak başlamış oldu. Anlaşma, Mart 2014 tarihinde önce Avrupa Parlamentosu'nda onaylandı. Türkiye'deki onay süreci ise Haziran 2014 tarihinde tamamlandı. Böylece Türkiye, AB ile başlatılan Türk vatandaşlarına yönelik vize serbestliği diyalogunda da önemli bir adım atmış oldu.

Geri kabul anlaşmasının onaylanması ile birlikte Türkiye, AB üyelik müzakereleri gündeminin son yıllarda en tartışmalı iki konusunda yepyeni bir süreç yelken açtı. Bu süreçte bir yanda 1980'li yıllardan bu yana, 30 yılı aşkın bir süredir AB üyesi ülkelere girişte Türk vatandaşlarına uygulanan vize; diğer yanda müzakereleri oldukça çetin geçen ve 10 yıldan fazla süren geri kabul var. Hiç şüphesiz geri kabul süreci ve vize serbestliği diyalogu sürecinin olumlu yönde ilerlemesi, Türkiye-AB ilişkilerinin tartışması bol bu iki konuda nihai çözümü beraberinde getirecek.

Ancak durum görüldüğü kadar kolay değil. 1980 yılında Federal Almanya Cumhuriyeti'nin "geçici bir tedbir" olarak uygulamaya koyduğu vize mecburiyeti, takip eden yıllarda diğer Avrupalı ülkelerinde bu yöntemi benimsemesi ve Schengen sisteminin oluşturulması sonrasında Türkiye'nin AB'nin Kara Listesi'ne alınması ile oldukça karmaşık bir hal aldı. Yıllar içerisinde uygulamada sıkıntılar katlanarak artarken, 1980'li yıllardan itibaren Türk vatandaşlarının AB topraklarında serbest dolaşımına ilişkin Avrupa Birliği Adalet Divanı ve AB üye ülke ulusal mahkemeleri tarafından alınan kararlar, hukuki açıdan da konunun daha karmaşık ve içinden çıkılmaz bir hal almasına neden oldu. Türk vatandaşları için vize, "işkence", "çile", "eziyet" gibi tanımlamalar ile eş değer olmaya başlarken, Türk vatandaşları tarafından vize başvuruları için ödenen ücretler, astronomik rakamlara ulaştı.

Vize konusundaki hukuki ve siyasi çözümsüzlük ise, geri kabul alanındaki gelişmeleri de olumsuz olarak etkiledi. AB tarafının Türk tarafına geri kabul anlaşması karşılığı, vize serbestliği sürecini vaat etmesi, başka bir deyişle zaten sorunlu olan bir alandaki gelişmelerin bir diğer alana bağlanması, çözümsüzlüğü körükledi.

Yıllardır sıkıntı yaşanan her iki alanda çözüme yönelik ilk sinyal ise Aralık 2013 tarihinde Türkiye ile AB arasında geri kabul anlaşmasının imzalanması ile geldi; hiç şüphesiz daha fazla soru ve sorun ile. Özellikle geri kabul anlaşması kapsamında Türk kamuoyunda yeşermeye başlayan korku ve tedirginlik, sürecin doğru ve pürüzsüz işleyişi açısından soru işaretlerini artırmakta. Ancak Türk vatandaşlarının “vizesiz Avrupa” hayaline kavuşmasında geri kabul, kapıyı açacak anahtar niteliğinde.

1. Vize Kısıtlamaları Endeksi: Dünyanın Sahip Olunması En İyi ve En Kötü Pasaportları

Amerikalı bir hukuk danışmanlık şirketi olan *Henley & the Partners*, her yıl düzenli olarak ilginç bir çalışmaya imza atıyor. Şirket, Uluslararası Hava Taşımacılığı Birliği (IATA) ile ortaklaşa yayımladıkları Vize Kısıtlamaları Endeksi (*Visa Restriction Index*) ile, deyim yerindeyse dünya ülkelerinin pasaportlarını iyiden kötüye sıralamaya sokuyor. “*Hangi ülkenin pasaportu, o ülke vatandaşlarına, dünyanın hangi ülkelerine vizesiz giriş-çıkış şansı tanıyor?*” sorusuna cevap veren araştırmanın verilerini “*dünyanın sahip olunması en iyi ve en kötü pasaportları*” şeklinde değerlendirmek mümkün³.

Henley & the Partners'ın 2013 yılı Vize Kısıtlamaları Endeksine göre, dünyanın sahip olunması en iyi pasaportları: *Finlandiya, İsveç ve İngiliz* pasaportları. Çünkü bu pasaporta sahip kişiler, dünya üzerinde 173 ülkeye vizesiz bir şekilde seyahat edebilmekte. Sıralamada ikinci sırada *Danimarka, Almanya, Lüksemburg ve Amerika Birleşik Devletleri* pasaportları yer alıyor. Bu pasaporta sahip kişilerin, vizesiz seyahat edebildikleri ülke sayısı ise 172. *Belçika, İtalya, Hollanda* vatandaşları, üçüncü sırada 171 ülkeye vizesiz bir şekilde girip, çıkabilirken, AB üyesi 28 ülkeden Birliğe en son katılan *Hrvatistan*, bu ülke pasaportuna vizesiz seyahat imkânı tanıyan 129 ülkeyle, AB içerisinde en son sırada, ama listede yine de üst sıralarda (26. sıra) yer alıyor. 93 ülkeli listenin son sırasında yer alan ülke ise *Afganistan*. Sadece

Dünyada sahip olunması en iyi pasaportlar: Finlandiya, İsveç, İngiltere

³ Söz konusu sıralama için bkz. https://www.henleyglobal.com/files/download/hvri/VISA_Index_2014_04_11_Web.pdf

28 ülkeye vizesiz seyahat imkânı tanınan Afgan pasaportu da, haliyle “*dünyanın sahip olunması en kötü pasaportu*” unvanını alıyor.

Peki, *Henley & the Partners*'ın Vize Kısıtlamaları Endeksi'nde Türkiye'nin yeri nerede?

94 ülkenin vizesiz seyahat fırsatı tanıdığı Türk pasaportu ile Türkiye, listenin 42. sırasında yer alıyor. Türkiye bu sırayı Doğu Karayip denizindeki küçük bir ada üzerine kurulmuş İngiliz Milletler Topluluğuna bağlı, 160.000 nüfuslu *Saint Lucia* adaları ile Afrika'nın en güney ucunda yer alan, yaklaşık 50 milyon nüfuslu *Güney Afrika Cumhuriyeti* ile birlikte paylaşıyor.

Haziran 2014 tarihli, TC Dışişleri Bakanlığı verilerine göre ise⁴ Türk pasaportu dünyanın 63 ülkesine vizesiz geçiş imkânı sağlarken, 8 ülke için kapıdan alınacak vize karşılığında Türk vatandaşları o ülkelerin tadını çıkartabiliyor. Türk pasaportuna vize uygulamayan ülkeler ise geniş bir coğrafyaya yayılıyor: Güney Amerika'dan Afrika'ya, Balkanlardan Pasifik Bölgesinin egzotik adalarına kadar geniş bir yelpazede Türk vatandaşları, vizesiz seyahat imkânından gönüllerince yararlanıyor.

2. Gönölünce Vizesiz Seyahat: Egzotiğe Yolculuk

Acaba yararlanıyorlar mı? Başka bir deyişle, Türkiye için vatandaşlarının vizesiz seyahat edebilecekleri ülkeler, ne ifade ediyor?

Dışişleri Bakanlığı verilerine göre, Türk pasaportuna sahip kişilerin vizesiz

Türk vatandaşlarının vizesiz seyahat edebildikleri ülkeler:

Andora, Arjantin, Arnavutluk, Bahamalar, Barbados, Belaruz, Belize, Bolivya, Bosna-Hersek, Botsvana, Brezilya, Dominika, Ekvator, El Salvador, Fas, Fiji, Filipinler, Guatemala, Gürcistan, Haiti, Honduras, Hong Kong, İran, Jamaika, Japonya, Karadağ, Kazakistan, Kırgızistan, KKTC, Güney Kore, Kosova, Kostarika, Lübnan, Makau Özel İdare Bölgesi, Makedonya, Maldivler, Malezya, Mamritius, Moğolistan, Moldova, Nikaragua, Palau Cumhuriyeti, Panama, Paraguay, Peru, Rusya Federasyonu, St. Christopher ve Nevis, St. Lucia, St. Vincent Grendaines, Seyşeller, Sırbistan, Suriye, Suaziland, Şili, Tayland, Trinidad, Tobago, Tunus, Tuvalu, Ukrayna, Ürdün, Vanuatu, Venezuela.

şekilde seyahat edebildikleri ve edemedikleri ülkeler değerlendirildiğinde, Türk vatandaşlarının:

AB üyesi hiçbir ülkeye;

Japonya ve Rusya dışında G-8 üyesi 6 ülkeye;

Arjantin, Brezilya, Güney Afrika Cumhu-

⁴ Detaylı bilgi için bkz. <http://www.mfa.gov.tr/turk-vatandaslarinin-tabi-oldugu-vize-uygulamalari.tr.mfa>

riyeti, Japonya, Güney Kore ve Rusya dışında G-20 üyesi 14 ülkeye vizesiz giriş hakkı bulunmuyor.

Hal böyle olunca Türk vatandaşları, adını duymaya alışık olmadığı, belki de hiçbir zaman gitme fırsatı bulamayacakları birçoğu Pasifik bölgesinde bulunan egzotik ülkelere vize serbestliği ile avunmak durumunda kalıyor. Hiç şüphesiz bu ülkeler listesinde Türkiye'nin ciddi ticari ortağı olan veya olma potansiyeline sahip ülkeler, iki elin parmaklarını geçmeyecek kadar az.

3. Kâğıttan Duvarlarla Çevrili Bir Ülke: Türkiye

İster *Henley & the Partners*'ın sıralamasını, ister Dışişleri Bakanlığı verilerini temel alalım, anlaşılın o ki Türkiye'nin ve Türk vatandaşlarının etrafı kâğıttan duvarlar ile çevrili durumda. Birçok ülke tarafından Türk vatandaşlarına uygulanan zorunlu vize, bir duvar gibi Türk vatandaşlarının etrafında örülü. Hâlbuki İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 13. Maddesi bakın ne diyor:

"Almanya, Türk vatandaşlarına ilk vize uygulamaya başlayan ülke oldu. Almanya'yı sırasıyla Fransa, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg takip etti".

"Herkesin bir devletin toprakları üzerinde serbestçe dolaşma ve oturma hakkı vardır. Herkes, kendi ülkesi de dâhil olmak üzere, herhangi bir ülkeden ayrılma ve ülkesine yeniden dönme hakkına sahiptir."

İster istemez şu soru geliyor akıllara: Acaba dünyada kaç kişi bu hakka sahip? Acaba kaç dünya vatandaşı bu hakkı özgür bir şekilde kullanabiliyor?

Örneğin, çoğunluğu Asya, Afrika, Güney Amerika ve Okyanusya'da olmak üzere, 120'den fazla ülkenin vatandaşı, Schengen Alanı'na girip Avrupa'da yasal tek bir dakika geçirebilmek için bile vizeye ihtiyaç duyuyor. Birçok ülke tarafından potansiyel olarak tehlikeli kabul edilen milyonlarca dünya vatandaşı, hava yolu ile başka bir ülkeye giderken, örneğin Avrupa topraklarını transit geçmek istediklerinde, havalimanında bir kapıdan bir diğerine gitmek için bile Schengen vizesine sahip olmak zorunda kalıyor. Aynı milyonlar, sadece vize başvurusunda bulunmak için, milyon saatini Konsolosluk önlerinde ve aracı kurumlarda geçiriyor. Ve yine aynı milyonlar, milyonlarca parayı vize başvuruları sırasında Konsolosluklara ödüyor.

Ve Türk vatandaşları.

Yıllardır dünyanın en pahalı pasaportunu kullanıyor. Aynı Türk vatandaşları, yurt dışına her çıkışlarında, "yurt dışı çıkış harcı" ödemek zorunda kalıyor. İster ticaret, ister ziyaret, ister eğitim, ister sağlık hizmetinden yararlanmak amaçlı olsun, dünyanın birçok ülkesinden vize almak zorunda kalıyor. Hele ki

2005 yılından bu yana üyelik müzakereleri masasında karşı karşıya oturduğumuz AB üye ülkelerine seyahat, çok daha zahmetli bir hal alıyor.

4. Türk Vatandaşlarına Zorunlu Vizenin Kısa Tarihi

Aslında Türk vatandaşları için AB üye ülkelere girişte zorunlu olan vizenin tarihi yeni değil: Türk vatandaşları bugünün AB üyesi ülkelere girişlerinde 1980'li yıllardan bu yana vizeye tabiler.

Avrupa'da vizesiz seyahat kavramı İkinci Dünya Savaşı sonrasında, Avrupa Konseyi tarafından uygulamaya konuldu. Türkiye'nin de 1949 yılında üye olduğu Avrupa Konseyi, vizesiz seyahat kavramı ile üye ülke vatandaşlarının birbirlerini daha iyi tanıyıp anlamalarını ve böylelikle 20'nci yüzyılın ilk yarısında iki korkunç savaş yaşamış kıtanın barışa kavuşmasını hedeflemişti. Bu amaçla 1950'li yılların ilk günlerinde başlayan görüşmeler, 1957 yılında *Avrupa Konseyi Üyesi Ülkeler Arasında Şahısların Serbest Dolaşımı Anlaşması*'nın imzalanmasıyla sonuçlandı⁵. 1 Ocak 1958 yılında yürürlüğe giren anlaşmayı takiben 1960'lı yıllara gelindiğinde, aralarında Türkiye'nin de bulunduğu Avrupa Konseyi ülkelerinin büyük çoğunluğu, karşılıklı olarak vize uygulamasına son vermişti.

Ancak 1970'li yılların ikinci yarısından itibaren Türkiye içinde patlak veren siyasi istikrarsızlık, 1980'li yıllarda Türkiye'nin "Vizesiz Avrupa" rüyasından çıkartılmasına kadar ilerledi. Federal Almanya 1957 anlaşmasını Türk vatandaşları için askıya aldığı Avrupa Konseyi Genel Sekreterliğine 9 Temmuz 1980 tarihinde bildirdi⁶. Bildiride vize kararı, "(...) bu tedbir, asayiş nedeniyle gerekli görülmüştür. İltica hakkını kötüye kullanıp, ikamet ve yerleşme hakkıyla ilgili düzenlemelerin biçimini bozmak niyetiyle Almanya Federal Cumhuriyeti'nin sınırlarından giriş yapan Türk uyrukluların sayısı 1980'in ilk aylarında olağanüstü artış göstermiştir. Bu nedenle Almanya Federal Cumhuriyeti topraklarına girişin daha sıkı kontrol edilmesi kaçınılmazdır. Almanya Federal Cumhuriyeti üç yıllık bir sürenin ardından Türklere vize konusunu yeniden gözden geçirecektir" ifadeleriyle gerekçelendiriliyordu. Bildirimin ardından Federal Almanya Cumhuriyeti, Türk vatandaşlarına yönelik ilk vize uygulamasını 5 Eylül 1980 tarihinde "geçici bir tedbir" olarak, üç yıl sonra yeniden değerlendirilmek üzere başlattı⁷.

⁵ Avrupa Konseyi, bkz. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=50359&Site=COE>

⁶ K. Groenedijk-E. Guilt, "Visa Policy of EU Member States towards Turkish Nationals after Soy-sal", IKV Publications, No: 249, sayfa: 24.

⁷ a.g.e, sayfa 25.

Aynı yıl 24 Eylül 1980 tarihinde Fransa da, Federal Almanya'yı izleyerek Avrupa Konseyi bünyesindeki anlaşmayı Türkiye için askıya alacağını Konsey'e bildirdi⁸. Gerekçe yine aynıydı: *güvenlik endişesi*. Türkiye'de iş bulamayan kaçak işçilerin Fransa'ya gelerek yasadışı yollardan çalışmalarını engellemek amacıyla Fransa, Türkiye'nin "Vizesiz Avrupa" rüyasından çıkartılmasına karar verdi ve Türk vatandaşlarına vize uygulamaya başladı.

Takip eden yıllarda sırasıyla Belçika, Hollanda ve Lüksemburg (1982 yılında) ardından da tüm üye ülkeler Türk vatandaşları için vizeyi zorunlu bir uygulama haline dönüştürdü. Halkaya son eklenen ülke, 1 Temmuz 2013'te AB üyesi olan Hırvatistan'dı. Hırvatistan, AB üyeliğine 4 ay kala, 1 Nisan 2013 tarihi itibarıyla Türk vatandaşlarına vize uygulamaya başlayacağını duyurdu. Bu sefer gerekçe güvenlik endişesi değildi. Hırvatistan Emniyet Müdürlüğü'nden yapılan resmi açıklamada, Hırvatistan'ın AB müktesebatına uygun olarak 3 Temmuz 1967 tarihli *Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Yugoslavya Sosyalist Federatif Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Vizelerin Kaldırılması Hakkında Anlaşma*'yı feshettiği açıklandı. Açıklamada, "(...) söz konusu anlaşma Türkiye ile Hırvatistan açısından sona erdirilerek karşılıklı olarak 1 Nisan 2013 tarihi itibarıyla vize uygulamasına başlanacaktır. Buna göre; Türkiye ile Hırvatistan arasında imzalanacak resmi pasaportlar için Vize Muafiyet Anlaşması yürürlüğe girinceye kadar geçerli olmak kaydıyla, tüm pasaport hamili Hırvatistan vatandaşlarına 15 Avro veya 20 ABD Doları karşılığında 90 güne kadar ikamet süreli turistik amaçlı müteaddit giriş vizeleri dış temsilciliklerimizde resen veya hudut kapılarımızda bandrol tatbiki suretiyle ita edilecektir. Türk vatandaşlarının ise Hırvatistan'a seyahatlerinde ilgili ülkenin dış temsilciliğinden amaçlarına uygun vize almaları gerekmektedir. Uygulamaya 1 Nisan 2013 tarihinden itibaren başlanacaktır" deniliyordu⁹.

5. Vizeye Kurumsal Kılıf: Schengen Kara Listesi

1980 yılından itibaren Avrupalı devletler, Avrupa Konseyi'nin 1957 tarihli anlaşmasını askıya alarak, Türk vatandaşlarına vize uygulamaya başlarken, 1980'li yılların ortasında yaşanan bir gelişme, sadece Türk vatandaşları için değil, diğer tüm üçüncü ülke vatandaşları için de Avrupa topraklarına girişi yasal ve kurumsal bir hale dönüştürdü.

1985 yılında, topluluk çerçevesi dışında imzalanan Schengen Anlaşması ile, Schengen Alanı dış sınırlarındaki korumanın güçlendirilmesi amacıyla, Av-

⁸ a.g.e, sayfa 26.

⁹ Hırvatistan İçişleri Bakanlığı, bkz. <http://www.mup.hr>

rupa Topluluğu'na üye ülkeler ile, imzacı ve ortak ülkeler arasında, iç sınır denetimleri olmadan, kişilerin serbest dolaşımına imkan sağlandı. Schengen Anlaşması ile ayrıca, söz konusu ülkelerin dışında kalan ülke vatandaşlarının Topluluk sınırlarına girişine ilişkin yeni prosedürler belirlenirken, üye devletlerin üçüncü ülke vatandaşlarına uyguladığı vize politikaları uyumlu hale getirilmeye başlandı.

1997 yılında imzalanan ve bir yıl sonra yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması ile de, AB'nin hukuki statüsüne dair "Özgürlük, Güvenlik ve Adalet Alanı" ifadesi yerini buluyordu. Bu, Schengen Anlaşmasına ek olarak Antlaşmaya dâhil edilerek, iç sınırlamalar istisnalar saklı kalmak suretiyle ortadan kalkarken, dış sınırlara adeta yeni bir kabuk daha eklendi.

Amsterdam Antlaşması ile vize, sığınma ve göç konularında bir numaralı karar alma merkezi haline gelen AB Konseyi, 15 Mart 2001 tarihinde kabul edilen 539/2001 sayılı Tüzük ve ekli iki liste ile, (2 Haziran 2005 tarihinde bu listede değişiklik yapmıştır: 851/2005 sayılı Konsey Tüzüğü) vize istemine tabi olan ve olmayan üçüncü ülkeleri belirledi. *Beyaz Liste*'de vatandaşları vize şartından muaf üçüncü ülkeler yer alırken, *Kara Liste*'de, Türkiye'nin de içinde bulunduğu, vatandaşlarından vize talep edilen üçüncü ülkeler sıralanmıştı.

Böylece Türk vatandaşlarına uygulanan vize, Schengen üyesi ülkeler için artık kurumsal bir hal aldı. Türk halkı arasında "vize sorunu" olarak adlandırılan, Schengen vizesinin yarattığı sorunlar da böylece kurumsal bir kimlik kazandı.

"Türkiye, 15 Mart 2001 tarihinde, AB Kara Listesi'ne girdi. Böylece Türk vatandaşlarına uygulanan vize kurumsal bir kimlik kazandı".

"Vize Sorunu" Nedir?

1980 yılından bu yana Türk vatandaşlarının karşılaştığı, muhtemelen çoğumuzun bizzat deneyimlediği "vize sorunu" hukuki, sosyal, diplomatik, bürokratik, idari, teknik, uluslararası ve insani boyutları olan çok geniş bir alanı kapsamakta ve bu boyutların her biri farklı yansımalara yol açmaktadır.

En basit tanımıyla Türk vatandaşlarının "vize sorunu" kişisel deneyimler ile özdeşleşen bir hal almıştır. Bu çerçevede "vize sorunu":

Günlerce bekleyip vize alamayan bu nedenle önemli bir iş toplantısını kaçıran işadamı;

Erasmus programına katılmak üzere Avrupa'da iyi bir üniversiteden kabul alan ancak vize nedeniyle derslerini kaçıran öğrenci;

Uzun süredir yürüttüğü AB projesinin çıktılarını sunmak üzere toplantıya katılmayan akademisyen;

Yıllardır arzu ettiği yurtdışı tatilini vize alamadığı için son anda iptal etmek zorunda kalan ev kadını;

Vize alamadığı için torunlarını göremeyen dede ya da vize işlemleri için uğraşırken gördüğü muameleden şikâyetçi olan sokaktaki vatandaş şeklinde örneklendirilebilir.

Az önce ifade edildiği üzere, Türk vatandaşlarına uygulanan vize, hukuki, sosyal, diplomatik, bürokratik, idari, teknik, uluslararası ve insani boyutları olan çok geniş bir alanı kapsayan bir konudur. Son 30 yıldır Türk vatandaşlarının tabii olduğu vize ise gündemde özellikle **hukuki, ekonomik, insani ve siyasi** boyutları ile tartışılmaktadır.

Hukuki Boyut: Hukuki alanda 1980 yılından bu yana AB ülkeleri tarafından Türk vatandaşlarına uygulanmakta olan vize konusu, yaşanan güncel gelişmeler nedeniyle gündemin üst sıralarına taşınmıştır. Son on yılda Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD) nezdinde Türk vatandaşları lehine karara bağlanan davalar sonucunda Ortaklık Anlaşması'ndan kaynaklanan Türk vatandaşlarının hakları hukuken tescil edilmiş ve Şubat 2009 tarihinde vizenin kalkacağı umudunu yaratan Soysal Davası kazanılmıştır. Söz konusu karar ile Katma Protokol'ün 41 (1) Maddesine dayanarak, hizmet edimi amacıyla seyahat eden Türk vatandaşlarına, Almanya tarafından vize uygulanmasının AB hukukuna aykırı olduğu ortaya koyulmuştur. Ancak, Üye Devletler bu kararları hayata geçirmekte isteksiz davranmıştır. Mahkeme salonlarında elde edilen kazanımlar gerçek hayata çok kısıtlı olarak yansiyabilmiştir. Bazı üye ülkelerin ve AB kurumlarının bu kararlara verdiği tepkiler kimi zaman cesaretlendirici olmakla birlikte bugüne kadar Türkiye'yi tatmin edecek yani "vizesiz dolaşımı sağlayacak" noktaya ulaşılamamıştır.

Soysal Kararı sonrasında Türkiye'de esen olumlu hava, 2013 yılına gelindiğinde yerini ümitsizlik ve çaresizliğe bırakmıştır. Leyla Ecem Demirkan adlı Türk vatandaşının, 2007 yılında Almanya'da yaşayan üvey babasını ziyaret etmek amacıyla Alman Başkonsolosluğu'na Schengen vizesi için başvuruda bulunmasının ardından, bu talebinin reddedilmesi üzerine başlayan hukuki süreçte karar, Eylül 2013 tarihinde açıklanmıştır. Daha 4 yıl önce Türk vatandaşlarının haklarını teyit eden Mahkeme, açıkladığı Demirkan Kararı ile, Türk vatandaşlarının hizmet alımından yararlanmak amacıyla AB üyesi bir ülkeye vize

almaksızın girme hakkının bulunmadığına hükmetmiştir. ABAD bu kararda, Ankara Anlaşması ve Katma Protokol'ün sadece ekonomik amaçlar güttüğünü ve Türk ekonomisinin gelişmesini hedeflediğini ileri sürerek, 2009 yılında Türk hizmet sunucuları lehine aldığı, ancak üye ülkelerin uygulamaktan imtina ettikleri

Soysal Kararı ve 1987 yılındaki Demirel kararı sonrası geliştirdiği içtihatlardan geri adım atmıştır.

Anlaşılabileceği üzere hukuki alanda, teorik olarak "haklı" olduğumuz bilinse dahi, bu yolla pratik sonuç elde etmek zaman almış; hatta mümkün olmamıştır. Demirkan Kararı sonrasında, mahkeme salonlarında çoğu zaman Türk vatandaşlarının kendi çabalarıyla, kişisel girişim ve gayretleri ile açtığı ve fedakârlıklarla sürdürerek oluşturduğu hukuki içtihat, Avrupa'nın en yüksek yargı organı tarafından göz ardı edilmiş ve Türk vatandaşları için "vize sorunu" içinden çıkılmaz bir hal almıştır.

Aslında Türk vatandaşları için Avrupa'ya vizesiz seyahat ümidini yaratan Soysal Kararı öncesinde, hukuki alanda diğer başka önemli kazanımlar elde edilmiştir.

Demirkan Kararı ile ABAD, sadece 2009 tarihli Soysal Kararını değil, aslında bu geniş ve derin hukuki külliyatı da göz ardı etmiştir. Eylül 1987 tarihli Demirel Kararı'ndan, Ekim 2013 tarihli Demirkan Kararı'na kadar olan 26 yıllık süreçte ABAD, Türk vatandaşlarının AB üye ülkelerindeki yerleşim ve dolaşım haklarına ilişkin 50'nin üzerinde davayı karara bağlamıştır. Bu kararların birçoğu, Türk vatandaşlarının haklarını teyit eder nitelikte olmuştur.

Ekonomik Boyut: Hiç şüphesiz Türk vatandaşlarına zorunlu uygulanan vizenin en çarpıcı boyutlarından bir diğeri, ekonomik boyuttur. Schengen Alanı, normatif açıdan bakıldığında, AB içerisinde yer alan diğer alanlar gibi kendine ait kuralları olan (Schengen müktesebatı) bir standartlar bütünüdür. Bir diğer deyişle, AB düzeyinde alınan kararlar uyarınca, Schengen Alanı'na dâhil olmayan seçmiş ülkeler, üçüncü ülkelere karşı aynı kuralları uygulamakla yükümlüdür.

Bu kurallar kapsamında, standart bir vize ücreti talep edilmesi (12 yaşından büyükler için 60 Avro); standart başvuru belgelerinin talep edilmesi (Başvuru formu, geçerli bir pasaport, fotoğraf, seyahat amacını gösteren belge, konakla-

"Türk vatandaşları için AB üyesi ülkelere girişte almak zorunda oldukları vize, bir nevi "vize ticaretine" dönüşmüştür".

"Demirkan Kararı ile ABAD, Soysal Kararı ve 1987 yılındaki Demirel kararı sonrası geliştirdiği içtihatları göz ardı ederek, geri adım atmıştır".

"Eylül 1987 tarihli Demirel Kararı'ndan, Ekim 2013 tarihli Demirkan Kararı'na kadar olan 26 yıllık süreçte ABAD, Türk vatandaşlarının AB üye ülkelerindeki yerleşim ve dolaşım haklarına ilişkin 50'nin üzerinde davayı karara bağladı".

ma ve seyahat süresince gideri karşılayacak ölçüde maddi durum beyanı, sağlık sigortası ve vize süresi dolmadan Schengen alanından çıkış yapılacağını belirten yazı); başvuruların 15 takvim günü içerisinde sonuçlandırılması ve başvurunun reddedilmesi halinde, ilgili Üye Devletin ret gerekçesi sunma ve karara itiraz yollarını açıklama zorunluluğunun bulunması yer almaktadır. Ancak ne yazık ki pratikte durum çok farklıdır. Örneğin standart olarak 60 Avro olarak belirlenen Schengen vize ücreti; aracı kurum hizmet bedeli, görüşme tarihi almak için PIN kodu bedeli, banka komisyon ücreti vs. gibi ek masraflar nedeniyle 60 Avro'nun bir hayli üzerine çıkmaktadır. Bununla birlikte, vize başvuru evraklarının hazırlanması sürecinde oluşan kimi masraflardan da (bankadan alınacak hesap dökümü kapsamında oluşan masraflar, noter tasdikli tercüme, kimi hallerde başvuru formunun doldurulması için ödenen ücret, çeviri masrafı, vize başvuru sürecindeki aksamalar nedeniyle ulaşım ve konaklamaya ilişkin önceden yapılan rezervasyonlara yansıyan ek ücretler gibi) başvuru mesul olmakta ve bu vize başvuru maliyetini artırmaktadır.

"Türk vatandaşları sadece 2009-2012 yılları arasında, C tipi Schengen vizesine 140 milyon Avro ödedi".

Buna ek olarak, vize talebi reddedilince, vize ücretinin geri ödenmemesi genel bir kuraldır. Ayrıca, uzun süreli ve çok girişli vize taleplerinin kısa süreli ve tek girişli şeklinde sonuçlanması nedeniyle mükerrer vize başvurusunda bulunulması ve her başvuruda vize ücretinin yanı sıra belge toplama maliyeti ciddi kayıplara neden olmaktadır. Özellikle AB ülkelerine iş amacıyla ya da proje amacıyla sık seyahat etmek zorunda olan kişiler her defasında aynı vize alma sürecinden geçerek, vize ücreti ve ek ücretleri (sağlık sigortası gibi) ödemek zorunda kalmaktadırlar.

Tüm bu durumlar düşünüldüğünde, maalesef ki Türk vatandaşları için AB üyesi ülkelere girişte almak zorunda oldukları vize, bir nevi "vize ticaretine" dönüşmüştür. Her bir vizeye ödenen standart ücret bir yana, Türk vatandaşları milyonlarca lirayı, Türkiye'deki AB konsolosluklarına ödemek zorunda kalmaktadır. Vizenin, Türk vatandaşlarına ekonomik etkisi konusunda ise eldeki sınırlı veriler kullanılarak yapılan hesaplamada, 2009-2012 yılları arasında sadece C tipi Schengen vizesine (kısa süreli ve turistik amaçlı yapılan seyahatleri kapsar) 140 milyon Avrodan fazla para harcadığı görülmektedir (bkz. Tablo 1). Bu rakam, az önce bahsedilen "örtülü masraflar" ile birlikte çok daha yüksek bir rakama ulaşmaktadır. Bunun ötesinde 1980'li yıllardan beri Türk vatandaşlarının AB ülkelerine girişte vize almak zorunda olduğu düşünüldüğünde, Türkiye'nin vize başvurusuna ödediği rakam, astronomik düzeylere ulaşmaktadır.

Tablo 1: C Tipi Schengen Vizesinin Türk Vatandaşlarına Maliyeti (2009-2012)

TÜRKİYE Yılı	Başvurulan C Tipi Vize (kısa süreli)	Standart Schengen Vize Ücreti	TOPLAM (kabaca)
2009	484.209	60 Avro	29 Milyon Avro
2010	559.946	60 Avro	33,5 Milyon Avro
2011	624.361	60 Avro	37,5 Milyon Avro
2012	668.835	60 Avro	40 Milyon Avro
TOPLAM	1.713.614		140 Milyon Avro

Kaynak: Avrupa Komisyonu, Schengen İstatistikleri

Daha düşündürücü olan tablo ise, AB üye ülkelerine girişte Schengen vizesi alma mecburiyeti olan ülkeler sıralamasında Türkiye'nin 5. sırada yer almasıdır (bkz. Tablo 2). 2012 yılında C tipi Schengen vizesine başvuru rakamlarına göre Türkiye 668.855 C tipi Schengen vizesi başvurusu ile, Rusya, Ukrayna, Çin ve Belarus'un arkasından gelmektedir. Türkiye'yi Hindistan takip etmekte olup, listede yer alan hiçbir ülkenin, henüz AB üyeliği perspektifi olmadığı dikkat çekmektedir.

Tablo 2: C Tipi Schengen Vizesi Başvurusu, Ülke Sıralaması (2012)

SIRA	ÜLKE	BAŞVURU SAYISI
1	RUSYA	6.069.001
2	UKRAYNA	1.313.727
3	ÇİN	1.242.507
4	BELARUS	698.404
5	TÜRKİYE	668.855
6	HİNDİSTAN	506.162

Kaynak: Avrupa Komisyonu, Schengen İstatistikleri

"AB üyelik müzakerelerini yürüten bir ülkenin vatandaşları zorunlu vize uygulamasına tabi olurken, AB ile müzakere potansiyeli dahi bulunmayan ülkelerin vatandaşlarına vize muafiyeti tanınması Türk kamuoyunda hâlihazırda var olan öfkeyi ve kızgınlığı artırmaktadır".

ğunluğu tarafından, "işkence", "eziyet", "çile" olarak tanımlanan zorlu ve zorunlu vize uygulaması, Türk vatandaşlarının seyahat, eğitim ve iş yapma kararlarını doğrudan etkiler boyuta ulaşmıştır. Özellikle turistik amaçlı gezilerde "aynı eziyete bir daha katlanmamak için" Türk vatandaşlarının Avrupa ülkeleri yerine, Türk vatandaşlarına vize uygulamayan ya da bu denli uğraştırmayan ülkeleri tercih ettiği bilinmektedir. Akademik ya da ticari amaçlı seyahatlerde ise hareket alanının daha sınırlı olmasından ötürü, bu durum ciddi tepki ve öfkeye yol açmaktadır.

Tüm bunların ötesinde, Türk vatandaşları tarafından vizeye ilişkin geliştirilen tepkiler, doğrudan AB'yi hedef almaktadır. Özellikle 2008 ve 2009 yıllarında Sırbistan, Makedonya, Arnavutluk, Bosna-Hersek ve Karadağ vatandaşlarına yönelik Schengen vizesinin kaldırılmasının ardından, Türk vatandaşlarının yaşadığı haksızlık ve ayrımcılık duygusu daha da pekişmiştir. Benzer şekilde AB Konseyi, Mayıs 2014 tarihinde büyük çoğunluğu Karayipler ve Pasifik bölgelerindeki ada ülkelerinden oluşan 19 ülkenin vatandaşlarına Schengen Alanı'na vizesiz girme hakkı tanıyan kararı onaylamıştır. Karar gereği, Birleşik Arap Emirlikleri (BAE), Kolombiya, Dominika, Grenada, Kiribati, Marshall Adaları, Mikronezya, Nauru, Palau, Peru, Saint Lucia, Saint Vincent ve Grenadinler, Samoa, Solomon Adaları, Doğu Timor, Tonga, Trinidad ve Tobago, Tuvalu ve Vanuatu vatandaşları vizeden muaf olarak AB ülkelerine girebilecektir. Hiç şüphesiz bu tür veya benzeri kararların Türk kamuoyundaki yansımaları çok daha farklı olmaktadır. AB üyelik müzakerelerini yürüten bir ülkenin vatandaşları zorunlu vize uygulamasına tabi olurken, AB ile müzakere potansiyeli dahi bulunmayan ülkelerin vatandaşlarına vize muafiyeti tanınması Türk kamuoyunda hâlihazırda var olan öfkeyi ve kızgınlığı artırmaktadır.

Öte yandan, Türk kamuoyunda vize konusuna duyulan öfke ve kızgınlığın, Avrupa'ya ya da AB'ye duyulan karşıtlık haline dönüştüğü de gözlemlenmektedir. Gelen şikâyetlerin bazılarında, vize uygulamasını Türkiye'yi küçük görme ve dışlama olarak algılayan kişiler, buna karşı tepki olarak Avrupa'yı değersiz görme refleksine sarılmaktadır. Aşırı milliyetçi tepkilerin tırmanmasına neden

İnsani Boyut: Son 10 yılda vize konusunda yaşanan tartışmalarda üzerinde en az durulan konu, hiç şüphesiz vizenin insani boyutudur. Hukuki, ekonomik ve siyasi boyutların ötesinde Türk vatandaşlarına uygulanan zorunlu vize, yıllar içerisinde insani sınırları zorlayan bir hal almıştır. Türk vatandaşlarının büyük ço-

olabilecek ve bu sebeple son derece tehlikeli olan bu tepkilerde, rasyonel değil son derece reaktif ve duygusal temelli bir AB karşıtlığı sezilmektedir. "Avrupa değerlerini" değersizleştirme, tarihsel geçmişe göndermeler yaparak hiyerarşi kurma (Osmanlı İmparatorluğu tarafından Avrupa'ya ihraç edilen değerler vb.), hatta son kertede homojen bir bütün olarak görülen Avrupa üzerinde "üstünlük sağlama" eğilimi yaygındır. Haksız vize uygulamasının tetiklediği bu tutumlar aşırı olmakla birlikte, içe kapanmacı bir zihniyete dönüşme potansiyeli açısından uyarı niteliğindedir.

Siyasi Boyut: Hiç şüphesiz siyasi alan vize konusunda nihai çözümü yaratması beklenen noktadır. Hukuki alandaki kazanımlarımız, idari ve teknik alandaki hazırlıklarımız ve sosyal ortam gibi etmenler gerekli olmasına karşın yeterli değildir. Son sözü siyaset söyleyecektir. Bugüne dek elde edilen hukuki kazanımlardan pratik faydalar elde edilmesi tamamen siyasi ortama ve bu alanda göstereceğimiz başarıya bağlı olacaktır. Bu arada geçen sürede Türk vatandaşlarının vize konusundaki mağduriyetlerini azaltacak hukuki, diplomatik, teknik ve sivil toplumlar düzeyindeki ciddi girişimlerin sürdürülmesi ve desteklenmesi gerekmektedir.

"Türkiye, 2010 yılından bu yana, vize serbestliği yol haritasında öngörülen kriterlerin karşılanmasında büyük çaba sarf etmiştir."

Bu çerçevede hem Türk tarafı, hem AB tarafı mevcut sıkıntuların giderilmesine yönelik zaman içerisinde adımlar atmıştır. Bu adımların göz ardı edilmemesi gerekmektedir. Örneğin Türkiye, hâlihazırda 2010 yılından bu yana, vize serbestliği yol haritasında öngörülen kriterlerin karşılanmasında büyük çaba sarf etmiş ve bu kriterlerin yerine getirilmesi kapsamında bir hayli yol kat etmiştir. Haziran 2010 tarihi itibarıyla biyometrik pasaportlara geçiş sağlanmış, Haziran 2014 rakamlarına göre 10 milyonu aşan sayıda biyometrik pasaport üretilerek, Türk vatandaşlarının kullanımına sunulmuştur.

Yine Türkiye'de, Nisan 2013 tarihi itibarıyla, AB standartlarının bile ötesine geçen Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu yürürlüğe girmiş; İçişleri Bakanlığı tarafından Avrupalı muhatapların eşliğinde hazırlanan Entegre Sınır Yönetimi Eylem Planları ile Türkiye'nin geri kabul ve mülteci kabul kapasitesi, önemli ölçüde artırılmıştır. Vize konusunda yaşanan tartışmalar ve çözümsüzlük devam ederken Türkiye, yol haritasında ifade edilen birçok alanda, önemli adımları, kendi inisiyatif kullanarak zaten atmıştır. Hiç şüphesiz eksiklikler mevcuttur. Bu eksikliklerin giderilmesi, ülkemizin modern sınır yönetimi anlayışının bir gereği olarak, kendi sınırlarını daha iyi koruyabilmesine ve ülke içinde yasadışı düzensiz göç ile çok daha etkin bir şekilde mücadele etmesine

olanak sağlayacaktır. Bu noktada AB'den gelecek teknik destek, Türkiye'nin yararına olacaktır.

Aynı şekilde AB tarafında da mevcut sıkıntıların giderilmesine yönelik adımların atıldığı görülmektedir. Örneğin Nisan 2010 tarihinde üçüncü ülke vatandaşlarının Schengen üyesi AB üye ülkelere girişlerini düzenleyen Schengen Vize Kodu değiştirilmiştir. Söz konusu değişiklik ile mevcut sıkıntıların asgariye indirilmesi konusunda önemli bir adım atılmıştır. Benzer şekilde, Türkiye ile adalet ve içişleri alanlarında daha kapsamlı diyalog ve işbirliği çerçevesi dâhilinde Avrupa Komisyonu, "*Vize Kodu'nun sağladığı tüm imkânların seferber edilmesi*" demek suretiyle, AB'ye seyahat eden *bona fide* Türk ziyaretçilerin durumlarının düzeltilmesi konusunda söz vermiştir¹⁰.

6. Vizesiz Avrupa Kapısının Anahtarı: Geri Kabul Anlaşması

Türkiye ile AB arasında 16 Aralık 2013 tarihinde imzalanan ve müzakereleri 10 yıldan fazla süren Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması, 25 Haziran 2014 tarihinde TBMM Genel Kurulu'nda yapılan oylama ile onaylandı. Yasadışı yollarla Türkiye üzerinden AB üye ülke topraklarına giren mültecilerin, en az 3 yıl sonra Türkiye'ye iadesini öngören Anlaşma ile birlikte Türkiye, Aralık 2013 tarihinde AB ile başlatılan Türk vatandaşlarına yönelik vize serbestliği diyalogunda da önemli bir adım atmış oldu.

Aralık 2013 tarihinde imzalanan ve Haziran 2014 tarihinde TBMM tarafından onaylanan Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması'na ilişkin kamuoyunda var olan endişe ve korkular ise, çoğu zaman tartışmanın çok farklı boyutlarda seyretmesine neden oldu. Bu çerçevede, Türk vatandaşlarına yönelik vize serbestliği diyalogunun önemli bir bileşeni olan geri kabul anlaşmasının imzalanıp, onaylanması kamuoyunda "geri kabule karşılık vize serbestliği" şeklinde yorumlandı. Aslında AB, 2000'li yılların başından bu yana başta Batı Balkan ülkeleri olmak üzere, adalet, içişleri ve güvenlik alanlarında komşu coğrafyalarda yürüttüğü müzakere sürecinin bir benzerini de, aday ülke Türkiye için yürütüyor. Aralık 2013 tarihinde resmîyet kazanan Türk vatandaşlarına yönelik vize serbestliği yol haritasının içeriği, bunun en önemli kanıtı. Çünkü yol haritasında yer verilen kriterlerin birçoğu, Türkiye'nin AB ile işleyen bir geri kabul mekanizmasının kurulmasını ön görüyor.

Hiç şüphesiz geri kabul anlaşmasının bu denli tartışılmasının sebebi, süreç sonunda Türk vatandaşları için vizesiz Avrupa yolcuğuna noktayı koyacak adı-

mın, başka bir deyişle Türk vatandaşlarının vizesiz şekilde Schengen üyesi AB üye ülkelere girme fırsatı tanıyacak düzenlemenin, onaylanan geri kabul anlaşmasının doğru ve etkin işleyişine bağlı bulunması. Olumlu olan, 1980'li yıllardan bu yana, Schengen üyesi AB üye ülkelere ticari, turistik, eğitim-öğretim veya ailevi sebeplerle seyahat etmek isteyen tüm Türk vatandaşları için, bir kâbus haline gelen vize uygulamasının, kriterleri net bir şekilde belirlenmiş bir yol haritası kapsamında ele alınıyor olması. Ancak AB içerisinde yer alan "en yüksek mahkeme" konumunda ki ABAD'ın da, Türk vatandaşlarına yönelik vize uygulamasının, Türkiye-AB Ortaklık Hukuku'na aykırılığını defalarca teyit etmiş olduğunu unutmamakta fayda var. Bu konuya ilişkin görülen ilk davada (*Demirel*) kararın 1987 yılında verildiği; son kararın ise (*Demirkan*) 2013 yılında açıklandığı göz önüne alındığında, aradan geçen neredeyse 30 yıl boyunca, Türk vatandaşlarının AB üye ülkelere yerleşim ve dolaşım haklarına ilişkin 50'nin üzerinde davanın karara bağlandığı ve bu konudaki hukuki içtihadın sürekli olarak geliştiği de, yadsınamaz bir gerçek.

7. Geri Kabul Anlaşması Nedir - Ne Değildir?

Geri kabul anlaşmaları, temel olarak, bir ülkenin, ülkesinde kalma şartlarını taşımayan ya da bu şartları kaybetmiş olan 3. ülke vatandaşlarını, vatandaşı oldukları ülkeye geri gönderilmelerini düzenleyen anlaşmadır. Başka bir deyişle ile geri kabul anlaşmaları, bir ülkeye düzensiz yollardan giriş yapmış (yani pasaport, gerekli ise vize, oturma izni ya da benzeri seyahat dokümanları olmayan) ve genellikle yasa ile belirlenmiş gümrük kapıları ile diğer giriş noktalarından sayılmayan yerlerden ülkeye girmiş ve halen ülkede bulunan kişiler ile giriş sırasında bu şartları yerine getirmiş olsa da, vize süresinin bitmesi veya bunun gibi nedenlerle artık bu şartları taşımayan kişilerin vatandaşı oldukları ülkelere gönderilmelerine yönelik prosedürleri düzenleyen anlaşmalardır.

Geri kabul anlaşmaları, AB üye ülke ve kurumlarının neredeyse son 30 yıldır geliştirdiği AB ortak göç politikasında önemli bir yere sahiptir. AB genişlemesine paralel olarak AB sınırlarının daha geniş bir coğrafyaya ulaşması sonrasında AB, göç ve iltica alanındaki politikalarında değişimler yaşamıştır. Bu noktada, düzensiz göç ile mücadele ve sınır kontrollerine odaklanan bir yaklaşım benimsenmiş, AB'ye yönelik göç ile mücadele edilmesinde üçüncü ülkelere de sorumluluk yüklenmeye başlanmıştır. AB'nin göç politikasında üçüncü ülkelere yüklenen bu sorumluluk, AB'nin üçüncü ülkeler ile olan bilgi alışverişi ve mekanizmaların kurulması olabileceği gibi, ikili ya da çok taraflı anlaşmaların müzakere edilmesini ve imzalanmasını kapsamaktadır. Bu kapsamda geri kabul anlaşmaları AB'nin en önemli araçlarından birini oluşturmaktadır.

¹⁰ Konsey Genel Sekreterliği tarafından Daimî Temsilciler Komitesi'ne iletilen not, Konsey Belgesi no. 16929/12, 30 Kasım 2012.

AB şimdye kadar 18 ÷lke ile geri kabul anlaşması imzalamış, bu anlaşmaların 15'i yürürlüğe girmiştir. AB'nin geri kabul anlaşması imzaladığı ilk ÷lke 1996 yılında Fas olurken, son ÷lke Şubat 2014 tarihinde imzalanan anlaşma ile Azerbaycan'dır.

Geri kabul anlaşmaları çok basit bir anlatımla 3 farklı grubu kapsar:

- 1) Bir ÷lkede kalma şartlarını taşımayan ya da bu şartları kaybetmiş olan anlaşmaya taraf ÷lke vatandaşları;
- 2) Anlaşmaya taraf olan ÷lkeyi, transit ÷lke olarak kullanan 3. ÷lke vatandaşları;
- 3) Giriş sırasında gerekli şartları yerine getirmiş olsa da, sonrasında bu şartları taşımayan taraf ÷lke vatandaşları.

"AB bugüne kadar, Fas (1996); Hong Kong, Cezayir (2002); Makao (2003); Sri Lanka (2004); Arnavutluk (2005); Rusya Federasyonu (2006); Ukrayna, Makedonya, Bosna-Hersek, Karadağ, Sırbistan, Moldova (2007); Pakistan (2009); Gürcistan (2010); Yeşil Burun Adaları, Türkiye (2013); Azerbaycan (2014) ile geri kabul anlaşması imzalamıştır".

Geri kabul anlaşmasının kapsamında bulunan kişiler arasında hiç şüphesiz en tartışmalı olan grup, ikinci grupta bahsedilen kişilerdir. AB geri

kabul anlaşmalarının kapsamını genişleterek, AB'ye komşu ÷lke vatandaşlarının yanı sıra, bu ÷lkeleri transit ÷lke olarak kullanan 3. ÷lke vatandaşlarını da anlaşmaların kapsamına almakta, böylece geri kabul anlaşmaları, sadece taraf ÷lke vatandaşlarının geri kabulü ile sınırlandırmayıp, bu ÷lkeleri transit ÷lke olarak kullanan 3. ÷lke vatandaşlarını da kapsamaktadır.

AB'de dış sınırların güvenliğinden sorumlu kurumu olan FRONTEX'in 2013 yılı rakamlarına göre, AB topraklarına yasadışı giriş sağlanan 5 farklı rotada, AB'ye komşu ÷lkeleri transit ÷lke olarak kullanarak AB'ye geçiş yapan kişilerin en fazla, Suriye, Afganistan, Pakistan, Cezayir, Kosova, Gürcistan, Eritre ve Vietnam'dan gelmektedir.

"AB'de dış sınırların güvenliğinden sorumlu kurumu olan FRONTEX'in 2013 yılı rakamlarına göre, AB'ye yasadışı girişlerde kullanılan 5 ayrı rota bulunmaktadır. Bu rotalardan 2013 yılında, Orta Akdeniz Yolu üzerinden 40.340; Doğu Akdeniz Yolu üzerinden 24.799; Batı Balkan Yolu üzerinden 19.951; Batı Akdeniz Yolu üzerinden 6.838 ve Doğu Sınırı Yolu üzerinden 1.316 kişi yasadışı yollar ile AB'ye giriş yapmıştır. Türkiye'nin de içerisinde bulunduğu Doğu Akdeniz Yolu, en fazla yasadışı girişin yaşandığı 2 numaralı rotadır".

Karşılıklı olarak imzalanan geri kabul anlaşmaları çerçevesinde, yasadışı göçmenlerin anlaşma çerçevesinde taraf olunan ÷lkeye iadesinde, kanıt zorunluluğu bulunmaktadır. Başka bir deyişle AB, geri kabul anlaşması imzaladığı ÷lkelerin hükümetlerini ve yönetimlerini, bu kişilerin o ÷lkeyi transit kullanarak AB'ye giriş yaptığı konusunda, kanıtlar aracılığıyla ikna etmek zorundadır. Bunun içinde AB ÷lkelerinde bulunan yasadışı göçmenler, taraf olunan ÷lke üzerinden geçtiğinin kanıtlanması için, ciddi bir süzgeçten geçirilmektedir. Geri kabul anlaşmalarının yürürlüğe girmesini takiben AB ÷lkeleri, taraf olunan ÷lke ile kuracakları ortak mekanizmalar yoluyla geri göndermek istedikleri mültecileri o ÷lkeye bildirirler. Taraf ÷lkenin gerekli incelemeleri yapmasının ardından, iade edilmek istenen yasadışı göçmenin o ÷lke üzerinden AB'ye gittiği kesinlik kazanırsa, iade süreci başlamaktadır. Böylece, taraf ÷lke kendi topraklarında kalacak hiçbir yasadışı göçmeni, AB ÷lkelerinden geri almamaktadır. Alacağı her yasadışı göçmen, kaynak ÷lkeye geri gönderilmeye uygun statüde olmak zorundadır.

Geri kabul anlaşmalarının imzalanıp, gerekli ulusal onay mekanizmalarının tamamlanmasının ardından, belirli bir geçiş dönemi uygulanmaktadır. Bu geçiş dönemi, tarafların geri kabul mekanizmalarını doğru ve etkin bir şekilde işletmesine imkân sağlamak amacıyla gerekli altyapı sistemlerinin oluşturulması için tanınmaktadır. Bu hazırlık sürecinde taraf ÷lkeler genelde, sınır güvenliğini arttırmak için elektronik koruma ve gözetim sistemlerinin hazırlanması; gelen göçmenlerin kaynak ÷lkelerinin belirleneceği dil merkezlerinin oluşturulması; göçmen kabul merkezlerinin kapasitesinin artırılması ve yoğun göç veren ve İkili Geri Kabul Anlaşması olmayan kaynak ÷lkeler ile bu anlaşmaların imzalanmasına odaklanmaktadır.

Bu hazırlık sürecinden sonra AB ÷lkelerine taraf ÷lkeler üzerinden gitmiş yasadışı göçmenler, kendi ÷lkelerine iade edilmek üzere taraf ÷lkeye gönderilmektedir. Taraf ÷lke tarafından kabul edilen yasadışı göçmenler, kaynak ÷lkeleri tespit edilene kadar (henüz belirlenmemiş olanlar için) o ÷lke'deki göçmen barındırma merkezlerinde ikamet etmektedirler.

"AB'nin üçüncü ÷lkeler ile imzaladığı geri kabul anlaşmaları genelde imzalanmanın ardından bir sene içerisinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye için ise 3 yıllık bir geçiş süreci öngörülmüştür".

Hiç şüphesiz sadece AB'nin değil, tüm ÷lkelerin karşılıklı imzaladığı geri kabul anlaşmalarının en tartışmalı bir diğer konusu, geri kabulün maliyetidir. AB'nin daha önce imzaladığı ve yürüttüğü geri kabul anlaşmaları sürecinde, hazırlık aşamasının ardından, geri kabulü onaylanan yasadışı göçmenlerin taraf ÷lkeye iadesinde maliyet, genelde karşılıklı olarak paylaşılmaktadır. İade edilen

mültecilerin AB sınırlarına kadar olan maliyetleri ise AB, taraf ülkeden kaynak ülkeye kadar olan maliyetleri ise genelde taraf ülke tarafından karşılanmaktadır. Ancak AB, taraf ülkelerin üzerindeki maddi yükü azaltmak amacıyla, yasadışı göçmenlerin geri kabulü için fon ayırmakta ve hazırlık aşamasında ortak yürüttüğü projeler vasıtasıyla bu maddi katkıyı taraf ülkeler ile paylaşmaktadır. Örneğin AB, 2008-2013 yılları arasında Avrupa Geri Dönüş Fonu (*European Return Fund*) kapsamında 676 milyon avro maddi kaynak sağlamıştır.

8. Geri Kabul Anlaşması ve Türkiye

“Türkiye, 2,648 km’lik kara sınırı ile AB üyesi ülkeler arasında en uzun 5. kara sınırına; 7,200 km’lik deniz sınırı ile de, yine AB üyesi ülkeler arasında en uzun 5. deniz sınırına sahip ülkedir”.

Hiç şüphesiz geri kabul, düzensiz ve yasadışı göç ile mücadele edilmesi, bu sayede sınırlar içerisinde ve dışarısında güvenliğin tesisi açısından, tüm ülkeler için büyük önem arz eden ve kurulması elzem olan bir mekanizma. 2,648 km’lik kara sınırı ile AB üyesi ülkeler arasında en uzun 5. kara sınırına; 7,200 km’lik deniz sınırı ile de, yine AB üyesi ülkeler arasında en uzun 5. deniz sınırına sahip Türkiye için, üyelik müzakerelerini yürüttüğü AB ile geri kabul mekanizmasının kurulması, AB üyelik şartlarının ötesinde, ülkemizin güvenliği açısından büyük önem arz etmekte. AB ile olduğu kadar Türkiye’nin, kendi coğrafyasındaki mülteci ve sığınmacı bakımından kaynak teşkil eden ülkeler ile de geri kabul anlaşmaları imzalaması ve bu mekanizmayı bütüncül bir şekilde oluşturması gerekli.

Bu çerçeveden bakıldığında, modern sınır yönetimi anlayışının bir gereği olarak, Türkiye’nin kendi sınırlarını daha iyi koruyabilmesine ve ülke içinde yasadışı düzensiz göç ile çok daha etkin bir şekilde mücadele etmesine olanak sağlayacak bu Anlaşma, hem ülkemiz, hem de sınır komşularımız için büyük getiriler barındırmakta.

Az önce ifade edildiği üzere Türkiye ile AB arasında 16 Aralık 2013 tarihinde imzalanan ve müzakereleri 10 yıldan fazla süren Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması, 25 Haziran 2014 tarihinde TBMM Genel Kurulu’nda yapılan oylama ile onaylandı. Müzakereleri Şubat 2011 tarihinde tamamlanan ve taraflarca paraflanan anlaşmanın, Aralık 2013 tarihinde imzalanmasının ardından, Mart 2014 tarihinde Avrupa Parlamentosu, anlaşmayı onayladı. Türkiye tarafında ise anlaşma, 25 Haziran 2014 tarihinde TBMM Genel Kurulu’nda kabul edildi.

Müzakereleri uzun süren geri kabul anlaşması iki taraf arasındaki temel anlaşmazlıklar neticesinde uzun bir süre çıkmaza girdi. Anlaşmazlığın temelinde iki ayrı konu yatmaktaydı:

Başta maddi sorumluluklar olmak üzere, Türkiye’nin geri kabullerle ilgili yükümlülüğünün büyük kısmını omuzlanacak olması ve bu çerçevede “ortak yük paylaşımı” prensibi çerçevesinde Avrupa ile müzakere etmek istemesi;

Geri kabul anlaşması çerçevesinde gündeme gelen Türk vatandaşlarına yönelik vize serbestliği konusunda, AB tarafının Türkiye’yi memnun edecek bir tavır sergilemekte çekinmesi.

Kapalı kapılar ardında gerçekleşen uzun görüşmeler sonrasında anlaşma metni ilk önce, 24 Şubat 2011 tarihindeki Adalet ve İçişleri toplantısında onaylandı. Yine de metin, “vize diyalogu ve Türk vatandaşları için hareketlilik” gibi kapalı ifadeler sebebiyle, Türkiye’nin beklentilerini karşılamaktan uzak kaldı. Buna ek olarak, metne son dakikada ilave edilen ve mevcut diyalogların bir müzakere şablonu oluşturmadığını belirten paragraf, Türkiye’nin korkularını haklı çıkarır nitelikte olduğu gerekçesiyle tartışmaların devam etmesine sebep oldu. O günden, Aralık 2013 tarihine kadar Türkiye’nin resmi pozisyonu, Geri Kabul Anlaşması’nı ancak AB Türk vatandaşları için “vize serbestliği” konusunda somut adımlar attığı takdirde imzalamak yönünde oldu.

Türkiye’nin bu tutumu, Batı Balkan ülkelerine vize kolaylığını diğer kriterlerle birlikte, Geri Kabul Anlaşması karşılığında veren AB için, “rutin dışı” bir gelişmeydi. Hiç şüphesiz, Türkiye için vize kolaylığı yeterli bir teşvik değildi. Hatta vize kolaylığı, her ne kadar üye ülkeler bu hakkı pratikte uygulamaya geçirmekte dirense de, Türk vatandaşları çoktan vizesiz seyahat etme hakkına sahip olduğu için geriye doğru atılmış bir adım niteliğindediydi. Bununla birlikte, vize kolaylığı ve geri kabul arasındaki bağlantı ele alındığında, AB’nin Geri Kabul Anlaşması’nı başarılı şekilde kabul ettirebilmesi için, vize kolaylığı yolunda yeni kılavuzlar sunmak yerine, vize serbestliğine giden yolda, birtakım net kurallar belirlemesini gerektirmekteydi.

Öyle de oldu. Özellikle 2013 tarihli *Demirkan* Kararı sonrasında hukuki süreçte yaşanan tıkanma, Türkiye’yi uzun süredir müzakere ettiği Geri Kabul Anlaşması’nı imzalamaya itti. Nitekim, Ekim 2013 tarihinde açıklanan *Demirkan* Kararından sadece 2 ay sonra Türkiye, AB ile Geri Kabul Anlaşmasını imzaladı. Geri Kabul Anlaşması’nın imzalanması ile birlikte, Aralık 2012 tarihinde Avrupa Komisyonu tarafından Türkiye’ye iletilen vize serbestliğine yönelik yol haritasının da, Türkiye’nin talep ettiği değişiklikleri içerir şekilde resmîyet kazanması söz konusu oldu.

9. Geri Kabul Anlaşması ve Türk Vatandaşları İçin Vize Muafiyeti

16 Aralık 2013 tarihinde Türkiye-AB arasında Geri Kabul Anlaşması’nın imzalanması ile birlikte, Türk vatandaşlarının Schengen üyesi AB üye ülkelere-

rinde serbest dolaşımına ilişkin AB ile vize diyalogu, Türkiye'nin çekinceleri dikkate alınarak düzenlenmiş yeni bir metin üzerinden, Vize Serbestisi Diyalogu Mutabakat Metni ile resmi olarak başlatılmış; Türkiye ile AB, yıllardır taraflar arasında uzun ve hararetli tartışmaların yaşandığı bu konuda, farklı bir sürece ilk adım atılmış oldu.

Siyasi, ekonomik, hukuki ve en önemlisi de insani her türlü normu zorlayan vize uygulaması konusunda, yıllardır süregelen kör düğümün çözülmesi adına atılmış bu adım, hiç şüphesiz kuralların net şekilde belli olduğu bir süreç olması itibariyle, her iki taraf için daha olumlu bir ortamda seyir imkânı sağlayacak.

AB'nin özellikle Batı Balkanlarda nihayete erdirdiği ve komşu coğrafyalarda müzakerelerine devam ettiği benzer süreçlerin varlığı da düşünüldüğünde; Türkiye ile yürütülmeye başlanan vize diyalogu sürecinde, Türkiye'nin takip edebileceği model veya modellerin bulunması, Türkiye'nin yolunda daha sağlam adımlar ile ilerlemesine; gerektiği zaman mevcut modellere dönüp bakmasına ve hızlı çözüm yolları bulmasına olanak sağlayacak.

10. Batı Balkan Ülkelerinin Deneyimlerinden Alınacak Dersler

Bu noktada, az önce belirtildiği üzere AB'nin özellikle Batı Balkan coğrafyasında yürüttüğü vize diyalogu sürecine ilişkin birkaç önemli hatırlatmanın yapılmasında fayda var:

Beş Batı Balkan ülkesi vatandaşları için vize serbestliği sürecindeki ilk somut adım olan Haziran 2003 tarihli Selanik Zirvesi sonrasında; Karadağ, Makedonya ve Sırbistan için süreç altı yılda; Arnavutluk ve Bosna-Hersek için ise yedi yılda tamamlanmıştır. Vize serbestliğine giden yolda AB, bu beş ülke ile vize kolaylaştırma ve geri kabul anlaşmalarını imzalamış; söz konusu anlaşmaların yürürlüğe girmesinin ardından vize diyalogu, Karadağ, Makedonya ve Sırbistan için 26 ay sonra; Arnavutluk ve Bosna-Hersek için ise 35 ay sonra başlatılmıştır. Bir başka deyişle AB, 2 ila 3 yıl sonrasında beş Batı Balkan ülkesinin, geri kabul anlaşmalarında öngörülen kriterleri yerine getirdiğini teyit etmiştir.

Bu ülkeler için geri kabul sonrasında tasarlanan vize diyalogu müzakereleri Sırbistan, Karada ve Arnavutluk için üç ayda; Makedonya için iki buçuk ayda; Bosna-Hersek için ise sadece 10 günde tamamlanmış ve bu ülkeler çok kısa süre içerisinde vize serbestliğine yönelik yol haritalarını teslim almışlardır.

Vize yol haritalarına bakıldığında, Arnavutluk, Makedonya, Sırbistan ve Karadağ'dan 41 kriterin; Bosna-Hersek'ten ise 42 kriterin karşılanması talep edilmiş; vize kolaylaştırma ve geri kabul anlaşmalar müzakereleri başlangıç

olarak kabul edildiğinde, Sırbistan, Karadağ ve Makedonya vatandaşları yaklaşık iki yılda; Arnavutluk ve Bosna-Hersek vatandaşları ise yaklaşık üç yılda, vizeden muaf bir şekilde Schengen üyesi AB üye ülkelerinde dolaşma hakkı elde etmişlerdir. Bu ilgili tarafların açık ve samimi niyet ve irade göstererek sürdürdükleri bir süreç olması itibariyle, oldukça hızlı şekilde ilerlemiş ve siyasi literatürde AB'nin dış politikada benimsediği "başarılı bir örnek" halini almıştır.

Hiç şüphesiz vize muafiyet kararı, teknik olarak söz konusu beş Batı Balkan ülkesinin 539/2001 sayılı Konsey Tüzüğü'ne ek bir listeden (Kara Liste), bir diğer listeye (Beyaz Liste) alınması ile gerçekleşiyor olsa da; arka planda teknik çalışmaların, uzun müzakerelerin ve siyasi tartışmaların aralıksız sürdüğü, ilgili tüm kurumların binlerce sayfaya varan belge ürettiği bir süreç olmuştur. Burada Avrupa Komisyonu tarafından benimsenen ülkeye özel yaklaşım (*tailor-made*) ile, her bir Batı Balkan ülkesinin gerçekleştirdiği ilerleme vakit kaybedilmeden değerlendirilmiş; Konsey ve Avrupa Parlamentosu durum ile ilgili bilgilendirilmiş, yeni gereksinimler ve ek değerlendirmeler ile Batı Balkan ülkelerindeki sürecin ivmesini kaybetmemesi sağlanmış; böylelikle ilgili tüm taraflar, zamanında ve kesintisiz bir şekilde sürece dâhil edilmiştir.

Sürecin bütüncül ve istekli yürütülmesi de, hiç kuşkusuz beş Batı Balkan ülkesi vatandaşlarının bu denli kısa bir sürede vizeden muaf bir şekilde Schengen üyesi AB üye ülkelerinde serbest dolaşımına olanak sağlamıştır. Sürecin daha ilk adımlarında, bu ülkelere "katı ama adil" ("*strict but fair*") uyarısı yapılmış; Batı Balkan ülkeleri katı kuralları yerine getirirken; başta Avrupa Komisyonu olmak üzere tüm Avrupalı muhataplar da sürecin düzgün işleyişi için hakkaniyet konusunda ellerinden gelen çabayı göstermiştir.

"Vize serbestliği müzakerelerinin ucu açık bir süreç olarak görülmemesi; koşullar yerine getirildiği anda, Türk vatandaşlarına vizeden muaf bir şekilde Schengen üyesi AB üye ülkelerinde serbestçe dolaşım hakkı verilmesi gereklidir".

Bugün gelinen noktada ise, Türkiye'nin de beklentisi yalnız bu olabilir: sürecin katı olsa da, adil şekilde işletilmesi; AB tarafında daha önce sergilenen bütüncül ve istekli yaklaşımın Türkiye için de benimsenmesi. Türkiye için de katı ve zor olacak bu süreç, elbette Türkiye'nin daha önce yaptığı çalışmalara devam etmesi ve özellikle uygulamadaki eksiklikleri gidermesi ile tamamlanabilir. Türkiye açısından önemli sorumluluklar barından geri kabul anlaşması, Türkiye'nin yasadışı göçün önlenmesi konusunda AB ile yük paylaşımına hazır olduğunun teyidi niteliğindedir. Ancak

AB tarafının da, Türkiye'yi maddi ve teknik açısından desteklemesi büyük önem taşımaktadır.

Bu noktada vize serbestliği müzakerelerinin ucu açık bir süreç olarak görülmemesi; koşullar yerine getirildiği anda, Türk vatandaşlarına vizeden muaf bir şekilde Schengen üyesi AB üye ülkelerinde serbestçe dolaşım hakkı verilmesi gereklidir. O aşamada, Türkiye'nin önüne yapay engeller çıkarılmasının yıkıcı etkileri olabileceği unutulmamalı; Türk vatandaşlarının beklentileri boşa çıkartılmamalıdır.

11 Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması Hakkında Doğru Bilinen Yanlılar

Bu noktada, az öncede ifade edildiği üzere Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması'na ilişkin kamuoyunda var olan endişe ve korkular, çoğu zaman tartışmanın çok farklı boyutlarda seyretmesine neden oldu. Bu çerçevede, Türk vatandaşlarına yönelik vize serbestliği diyalogunun önemli bir bileşeni olan geri kabul anlaşmasının imzalanıp, onaylanması kamuoyunda "*geri kabule karşılık vize serbestliği*" şeklinde yorumlandı ve geri kabule ilişkin bir önyargının oluşmasına sebep oldu.

Fakat Türkiye'nin halihazırda yürürlükte olan geri kabul anlaşmalarına ve AB'nin diğer üçüncü ülkelerle imzaladığı ve halen yürürlükte olan geri kabul mekanizmalarına bakıldığında, var olan korku ve endişelerin yersiz olduğu görülmektedir. Bu endişelerin geri kabul anlaşmasının kapsamı, süresi, maliyeti gibi konular ile Türk vatandaşlarının vizesiz Avrupa serüvenine ilişkin beklentilerine yönelik olduğu düşünüldüğünde, bu endişeleri gidermek için hem Türkiye'nin hem de AB'nin resmîyet kazandırdığı geri kabul anlaşmasını özellikle Türk kamuoyunda daha açık, net ve yalın bir halde anlatması gerekmektedir.

Bu çerçevede Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması'na ilişkin olarak doğru bilinen yanırlar şu şekilde sıralanabilir ve bu yanırları düzeltmek için şu argümanlar kullanılabilir:

Yanlı 1: "Geri Kabul Anlaşması hemen yürürlüğe girecek"

Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması hemen yürürlüğe girmeyecek. Bilindiği üzere söz konusu Anlaşma 16 Aralık 2013 tarihinde taraflar arasında imzalanmış, 7 Mart 2014 tarihinde Avrupa Parlamentosu tarafından onandıktan sonra 7 Mayıs tarihinde Bakanlar Konseyi tarafından da onaylanmıştır. 25 Haziran 2014 tarihinde ise TBMM Genel Kurulu'nda görüşüldükten sonra oylanması beklenmektedir. Onaylanmasını takiben Anlaşmanın, Resmi Gazete'de yayımlanmasının ardından üç yıllık bir geçiş dönemi yaşanacaktır. Bu geçiş döneminde Türkiye ve AB, yasadışı yollarla AB'de bulunan mültecilerin karşılıklı geri kabulüne ilişkin gerekli altyapı ve işbirliği mekanizmalarını oluşturacaktır. Başka bir deyişle AB'den Türkiye'ye ilk iadeler, 3 yıl sonrasında gerçekleşecektir.

Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması, Türkiye üzerinden AB ülkelere geçen yasadışı Türk göçmenleri; Türkiye'yi transit ülke olarak kullanarak AB ülkelere geçen üçüncü ülke vatandaşlarını ve giriş sırasında gerekli şartları yerine getirmiş olsa da, sonrasında bu şartları taşımayan Türkiye vatandaşlarını kapsar. Özellikle ikinci kategoride bulunan üçüncü ülke vatandaşlarının iadesi için ise, kaynak üçüncü ülke ile Türkiye arasında ikili geri kabul anlaşmasının imzalanmış olması gerekmektedir. Başka bir deyişle, AB'de yasadışı yollarla bulunan tüm göçmenlerin Türkiye'ye iadesi söz konusu değildir.

Yanlı 3: "Geri Kabul sonrası on binlerce mülteci Türkiye'ye gelecek"

Sadece FRONTEX'in 2013 yılı rakamlarına göre, AB'ye yasadışı girişlerde kullanılan 5 ayrı rotada yaklaşık 90.000 mülteci AB'ye yasadışı yollarla giriş yapmıştır. Bu rakam içerisinde Türkiye'den AB'ye yasadışı yollarla giren mülteci sayısı 24.000 civarındadır. Başka bir deyişle, AB'ye olan yasadışı göçün sadece ¼'ü Türkiye üzerinden yapılmaktadır. Ayrıca bu rakam yıllar içerisinde sürekli bir düşüş grafiği sergilemektedir. Türkiye'nin de bulunduğu Doğu Akdeniz Yolundan 2010 yılında 55.688; 2011 yılında 57.025; 2012 yılında 37.224 ve 2013 yılında 24.799 mülteci AB'ye yasadışı yollarla geçiş yapmıştır. Türkiye ve AB arasında sınır kontrolü kapsamında gerçekleştirilen ortak faaliyetler ile bu rakam, 2013 yılı itibarıyla düşüş eğilimi göstermeye başlamıştır. Dolayısıyla geri kabul anlaşmasının yürürlüğe girmesiyle birlikte, endişe uyandıran yüz binlerce mültecinin Türkiye'ye iadesi söz konusu değildir. Ayrıca Türkiye'nin sınır yönetimini güçlendirmesine ve entegre bir sınır yönetimi sistemi oluşturmasına paralel olarak Türkiye üzerinden yasadışı olarak AB'ye girişlerde düşüşün artarak sürmesi beklenmektedir.

Bu konudaki endişeleri giderecek bir başka veri ise Türkiye ile Yunanistan arasında son 10 yıldır var olan geri kabul anlaşması çerçevesinde elde edilen rakamlardır. Türkiye ile Yunanistan arasında imzalanan karşılıklı geri kabul anlaşması, Nisan 2002'den bu yana yürürlükte olmakla birlikte, 2002-2011 yılları arasında, neredeyse tamamı üçüncü ülke vatandaşlarına ait toplam 101.500 geri kabul talebini Türkiye'ye ileten Yunanistan'ın bu talebine karşılık Türkiye, sadece 11.500 başvuruyu kabul etmiştir. Bu rakam yılda ortalama 1.200 başvuruya denk gelmekte olup, geri kabul konusunda Yunanistan'dan Türkiye'ye daha az talebin geleceği varsayımını güçlendirmektedir.

Yanlı 4: "Anlaşma ile birlikte Avrupa'da yaşayan yüz binlerce Türk vatandaşı Türkiye'ye gönderilecek"

Türkiye ile AB arasında imzalanan geri kabul anlaşması, sadece AB Üye Devletlerinde yasadışı olarak ikamet eden Türk vatandaşlarının, ispat edildiği

takdirde Türkiye'ye iade edilmesini öngörmektedir. Hâlihazırda AB üye ülkelerinde yasal yollar ile ikamet eden Türk vatandaşları anlaşmanın kapsamının dışındadırlar. Dolayısıyla yasal yollarla AB'de bulunan Türk vatandaşları anlaşmadan etkilenmeyecektir.

Yanlış 5: "Geri kabulün tüm maliyetini Türkiye üstlenecek"

AB'nin geri kabul anlaşması imzaladığı diğer üçüncü ülkeler gibi Türkiye de, yasadışı mültecilerin geri kabulüne ilişkin AB fonlarından yararlanma imkânına sahip olacak. AB fonları, tüm bu hazırlık aşamasında Türkiye'nin üzerindeki maddi yükü azaltırken Türkiye, AB'nin yasadışı göçmenlerin geri kabulü için ayırdığı maddi imkânlardan yararlanacak. AB'nin 2008-2013 yılları arasında Avrupa Geri Dönüş Fonu (European Return Fund) kapsamında 676 milyon avro maddi kaynak sağladığı düşünüldüğünde, yeni programda Türkiye için de önemli bir kaynak sağlanması söz konusu olacak.

Yanlış 6: "Geri kabul etmemek gibi bir ihtimalimiz olmayacak"

Anlaşma yürürlüğe girdikten sonra başlayacak ve yaklaşık üç yıl sürecek hazırlık süreci sonrasında, ilk geri kabuller başlayacak. Bunu takiben altı ay süresince bir pilot uygulama gerçekleştirilecek. Bu süre zarfında Türkiye, vatandaşları için vize muafiyeti konusunda AB'den gerekli adımları göremezse, geri kabul anlaşmasını fesih hakkını kullanacak. Bunun yanında, Türkiye'nin AB'den göçmenleri kabul etmesi için, söz konusu göçmenlerin AB'ye girerken Türkiye üzerinden geçtiğinin iki tarafın da yer alacağı bir Komite tarafından kabul edilmesi gerekecek. Dolayısıyla AB'nin Türkiye'ye tek tarafı olarak, herhangi bir belgeye dayanmaksızın yasadışı göçmenleri iade etmesi söz konusu olmayacak.

Yanlış 7: "Türk vatandaşları için vizesiz Avrupa olmayacak"

Türk vatandaşlarına yönelik vize serbestliği diyalogunun önemli bir bileşeni olan geri kabul anlaşmasının imzalanıp, onaylanması kamuoyunda "geri kabule karşılık vize serbestliği" şeklinde yorumlanmaktadır. Aslında AB, 2000'li yılların başından bu yana başta Batı Balkan ülkeleri olmak üzere, adalet, içişleri ve güvenlik alanlarında komşu coğrafyalarda yürüttüğü müzakere sürecinin bir benzerini de, aday ülke Türkiye için yürütmektedir. Aralık 2013 tarihinde resmîyet kazanan Türk vatandaşlarına yönelik vize serbestliği yol haritasının içeriği, bunun en önemli kanıtı. Çünkü yol haritasında yer verilen kriterlerin birçoğu, Türkiye'nin AB ile işleyen bir geri kabul mekanizmasının kurulmasını öngörmektedir. Dolayısıyla Türkiye'nin geri kabul alanında göstereceği performans, vatandaşlarının vizesiz Avrupa hedefine ulaşmasında yol gösterici olacaktır.

C. Avrupa Birliği Geri Kabul Politikası ve TR-AB Geri Kabul Anlaşması¹

Mehmet Ç

Avrupa Birliği 19 Aralık 2009 tarihinde Batı Balkan ülkelerinden Sırbistan, Karadağ ve Makedonya vatandaşlarının Schengen bölgesine girişlerini sınır şartını kaldırarak Türkiye-AB arasında da benzer bir uygulamaya gitme sundaki tartışmaları yeniden gündeme taşımış ancak yapılan görüşmelerde Geri Kabul Anlaşması imzalanamamıştı. Aradan yaklaşık 3 yıl geçtikten sonra bu Anlaşma 16 Aralık 2013 tarihinde imzalanmıştır.

Genel göç politikası çerçevesinde AB, yasadışı göçü kontrol altına almayı ve bu konudaki külfeti dışarıya kaydırmak amacıyla geri kabul anlaşmasıyla etkili bir dış politika aracı olarak kullanmaktadır.

Ancak geri kabul anlaşmalarının müzakereleri sırasında karşılaşılan sorunlar ve aksaklıklar nedeniyle Birlik, tarafların karşılıklı kazanımlar elde etmesini bir müzakere platformu oluşturma yönündeki ihtiyacı, vize kolaylığı anlaşmasını öngörerek gidermeye çalışmaktadır. AB cephesinde dış politika aracı olarak kullanılan geri kabul anlaşmaları ve bunun çıktısı olarak vize kolaylığı kabul arasında kurulan bir 'koşulluluk bağı' bulunurken, Türkiye cephesinde ülkenin AB tarafından "istenmeyen kişilerin" mekânı olma kaygısının ağırlığı bir açmaz mevcuttur. Bu çerçevede vize kolaylığı, geri kabul anlaşmasının meşruiyet zeminini güçlendirme açısından etkili bir havuç vaadinde ve bu anlaşmaların maliyeti, vize kolaylığı imtiyazıyla taahhüt edilmeye çalışılmaktadır.

Vize kolaylığı/muafiyeti için AB'nin öngördüğü teknik hazırlıklar²:

- Biyometrik pasaport uygulaması ile pasaport güvenliğinin artırılması,
- Sınır kontrollerinin ve gözetimlerinin güçlendirilmesi,
- Organize suçlarla ve yolsuzlukla mücadele,
- AB ile geri kabul anlaşmasının imzalanması

¹ 5 Mayıs 2014 tarihinde Gaziosmanpaşa Üniversitesi'nde düzenlenen Ankara Üniversitesi Monnet Konferans Dizisi 2014-IV'de sunulan tebliğ.

² Prof. Dr., Ankara Strateji Enstitüsü Başkanı, Polis Akademisi Öğretim Üyesi.