

GERİ KABUL VE VİZE SERBESTİSİ ANLAŞMASI THE READMISSION AGREEMENT AND VISA LIBERATION AGREEMENT

Kutluhan BOZKURT*

Özet: Suriye iç savaşının etkilediği ve şekillendirdiği “Geri Kabul ve Vize Serbestisi Anlaşması” hem Avrupa Birliği’ne üye ülkelerde, hem de Türkiye’de oldukça ses getiren ve tartışılan bir konu olarak dikkat çekmektedir. Anlaşmadan sonra taraflarca çok sayıda açıklama ve değerlendirmeler yapılmıştır. Anlaşmanın yerine getirileme riski ve olasılığı oldukça fazladır. Bu çalışma ile ilgili anlaşmanın getirdikleri ile anlaşmanın Uluslararası ve AB hukuklarına göre analizi ve değerlendirilmesi yapılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Suriye İç savaşı, Mültecilik, Geri Kabul ve Vize Serbestisi, AB-Türkiye ilişkileri, Non-refoulement İlkesi, AİHM ve ABAD’ın Mültecilik ile ilgili içtihatları

Abstract: The Readmission Agreement and Visa liberation Agreement/roadmap between EU and Turkey as a result of the Syrian Civil War is a delicate subject, discussed not only in Turkey, but also in the European Union member states. Both parties have made various statements and evaluations following the agreement. The risks and prospect of non-fulfillment of the conditions of the agreement of agreement is very real. This article will analyze and evaluate the content of the agreement accordingly international and EU law.

Keywords: Syrian Civil War, Refugee, the Readmission Agreement and Visa liberation, EU-Turkey Relations, the principle of non-refoulement, the rulings of European Court of Human Rights and Court of Justice of the European Union on refugee law.

Giriş

Avrupa Birliği ile Türkiye arasında uzun siyasi görüşmeler sonucunda kabul edilen Geri Kabul ve Vize Serbestisi Anlaşması, özellikle Suriye iç savaşının ve bu savaşın yıkıcı etkilerinin şekillendirdiği ve güncel hale getirdiği kavramlar olarak dikkat çekmektedir. Arap baha-

* Yrd. Doç. Dr., LL.M. Eur., Özyeğin Üniversitesi

rı ile başlayan süreç güçlü bir göç dalgası hareketi yaratarak Arap ülkelerinin bulunduğu coğrafyayı kısa süre içinde etkisi altına almış ve bu dalganın en son uğradığı ülke ise Suriye olmuştur. Öngörülen aksine, bu dalga Suriye’de kısa süre içinde göreceli bir değişim getirmemiş ve yaklaşık 5 yıldan beri sadece Ortadoğu’yu etkilenen bir kriz olmaktan çıkıp, tüm Avrupa’yı etkilemeye başlayan bir iç savaşa yol açmıştır.

Öylesine bir savaştır ki bu sonuçta, 3 milyona yaklaşan sığınmacı Türkiye’ye gelmiş ve burada yaşamaya başlamış ve yaklaşık olarak 1 milyon Suriyeli mülteci ise Avrupa ülkelerine akın etmiştir. Bu kadar yoğun mülteci akını, hem Türkiye açısından, hem de Avrupa ülkeleri açısından ender görülebilecek bir yoğunlukta olmuş ve olmaya da devam etmektedir. Suriye iç savaşı çok bilinmeyenli ve çok faktörlü bir denklemdir ve majör ülkelerin soruna yaklaşımı ve beklentileri birbirinden tümüyle farklıdır. Bu ise çözümü veya çözüm olasılığını daha da zorlaştırmaktadır.

Suriye savaşına bağlı olarak artan mülteci akını artık sadece Türkiye’yi etkilememekte, doğrudan Avrupa’yı da hem politik, hem de ekonomik anlamda etkilemeye başlamıştır. Bu etkilenme ve değişim, sonuç itibariyle, Türkiye-Avrupa Birliği (AB) ilişkilerini de şekillendirmeye başlamıştır. Özellikle mevcut mülteci akını ve gelebilecek yeni dalgalar Türkiye açısından ve de AB açısından yeni bir siyasi ve hukuki sürece neden olacaktır. Düne kadar Türkiye’yi AB’nde istemeyen üye ülkelerin, mülteci akını nedeniyle, Türkiye’yi adeta yeniden keşfetmiş olması, bu değişimin en basit yansıması olarak dikkat çekmektedir. Bu çalışma ile Suriye savaşı, Türkiye ve AB’ne yönelik mülteci akını sürecinin tetiklemiş ve etkilemiş olduğu Geri Kabul ve Vize Serbestisi Anlaşması ağırlıklı olarak hukuki düzlemde ele alınacaktır. Bu yaklaşımda tespit ve analizler aynı zamanda Türkiye-AB ilişkilerinin mevcut durum itibariyle nasıl şekilleneceğinin de bir göstergesi olacaktır.

Mülteci Akını ve Suriye İç Savaşı

Arap Baharı¹ sürecinde Suriye’de protestolar Mart 2011’de başla-

¹ Arap Baharı olarak adlandırılan 2010 yılında Tunus’ta başlayan ve kısa süre içinde diğer Arap ülkelerine yayılan protestoların an ekseninde işsizlik, enflasyon, tek adam yönetimi, temel hak ve özgürlüklerin yetersizliği, özellikle ifade özgürlüğü-, siyasi yozlaşmalar, kötü yaşam koşulları gibi unsurlar yer almaktaydı. Ağırlıklı ve yaygın olarak, Tunus, Mısır, Libya, Yemen, Suriye, Bahreyn gibi ülke-

mıştır.² Zamanla bu protestolar bir iç savaşa neden olmuş, savaş sadece Suriye'yi etkilemekten çıkmış, komşu ülkeleri, nihayetinde de diğer Avrupa ülkelerini de doğrudan etkiler hale gelmiştir. Savaşın askeri-politik, ekonomik, hukuki ve sosyolojik etkilerini başlangıçta Ortadoğu da görmekte iken, Paris ve Brüksel'deki terör saldırılarıyla yoğun mülteci akınını farklı bir boyutuyla Avrupa da derinden hissetmeye başlamıştır.

Kriz, çatışma ve sonrasında başlayan iç savaş nedeniyle Suriye bugün farklı güçlerin elinde bölünmüş durumdadır. Bir savaşın en yıkıcı tarafı, sivil ve masum insanların bundan doğrudan ve en ağır tahribatı almalarıdır. Suriye İnsan Hakları Gözlemevi'nin raporlarına göre savaşın başlamasından bu yana 200.000'den fazla kişi hayatını kaybetmiştir.³ Buna karşılık ise Suriye Siyasi Araştırma Merkezi'nin (SCPR) verilerine göre ise 470.000'den fazla insan bu savaşta yaşamını yitirmiştir, yaralı sayısı ise 1 milyon 900 bin olarak açıklanmaktadır.⁴ Bu kanlı sürecin bir diğer faturası ise çok sayıda insanın, Suriye'yi terk etmek zorunda kalmasıdır.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR) verilerine göre, savaştan komşu ülkelere kaçan mültecilerin sayısı 4 milyonu geçmiş, bunun ise son 25 yıldır UNHCR'in yetki alanındaki, tek başına dünyadaki en büyük mülteci krizi olduğu açıklanmıştır.⁵ Bu sayıya ilave olarak en az 7,6 milyon kişinin de Suriye içinde yerlerinden edilmiş durumda olduğu UNHCR tarafından açıklanmaktadır.⁶ Bu rakamlar, BM Mülteciler Yüksek Komiserliğine (UNCHR) göre, "bu bir nesilde tek bir çatışma nedeniyle yerlerinden edinilmiş en büyük mülteci nüfusu" olarak kayıtlara geçmiş durumdadır.⁷

lerde yaygın ve çok şiddetli protestolar ile başlayıp şekillenmiştir. Buna karşılık ise Cezayir, Fas, Irak, Kuveyt, Lübnan, Sudan, Suudi Arabistan ve Umman gibi ülkelerde küçük çaplı protestolar gerçekleşmiştir. Bkz. http://www.sourcewatch.org/index.php/Arab_Spring

² <https://www.hrw.org/report/2011/06/01/weve-never-seen-such-horror/crimes-against-humanity-syrian-security-forces>

³ <http://www.syriaahr.com/en/> bkz. ayrıca: <http://www.syriaahr.com/en/>

⁴ Syrian Centre for Policy Research (SCPR), "Syria Alienation and Violence impact of syria Crisis Report 2014, March 2015, Damascus - Syria". Bkz. ayrıca: http://www.unrwa.org/sites/default/files/alienation_and_violence_impact_of_the_syria_crisis_in_2014_eng.pdf

⁵ <http://www.unhcr.org/turkey/home.php?content=648>

⁶ A.g.e.

⁷ UNHCR Yüksek Komiseri Antonio Guterres. Bkz. <http://www.unhcr.org/tur->

Ekonomik Etkileri ve Sonuçları

Savaşın ve sığınmacıların getirmiş olduğu bir ekonomik maliyet, şüphesiz ki sadece Türkiye'yi etkileyen bir olgu değildir. Başta Suriye⁸ ve diğer komşu ülkeler (Irak, Lübnan, Ürdün ve Mısır)⁹ ile Avrupa Birliği ülkeleri de, yoğun mültecilik akını sebebiyle, ekonomik olarak etkilenmişlerdir. Ancak ağırlıklı olarak Türkiye, Suriye ile olan dış ticaretini kaybetmiş, ilave olarak, sığınmacıların sayısının 3 milyona yaklaşması ile de ciddi bir maliyetle karşılaşmıştır. 2015 yılı sonu itibariyle, sadece sığınmacıların Türkiye'ye maliyeti 8 milyar Doları geçmiştir.¹⁰ Üstelik askeri müdahaleler, güvenlik tedbirler ile ayrıca Suriye ve bölge ülkeleri ile yapılamayan dış ticaretten kaynaklı kayıplar da bu maliyete dahil değildir. Bunlar da ilave edildiğinde çok ciddi bir ekonomik bedelin de ödenmekte olduğu ortaya çıkmaktadır. Savaşın Suriye ekonomisine etkisi ise Suriye Siyasi Araştırma Merkezi'nin (SCPR) verilerine göre 255 milyar Dolar civarında olduğu açıklanmıştır.¹¹ Yoğun mültecilik akını nedeniyle Avrupa'nın da ciddi bir mali yük altına girdiğini unutmamak gerekmektedir. Hatta bu sürecin üye ülkelere maliyetinin her geçen gün daha da arttığını, bunun da üye ülkeler içinde soruna ve çözümüne farklı yaklaşmaya neden olduğu da ortaya çıkmıştır.¹²

Hukuki Etkileri ve Sonuçları

Tartışmasız Suriye savaşı ve mültecilerin sayısının çokluğu nedeniyle, sürecin hukuki etkilerin de olacağı açıktır. Hukuki etkiler ekleninde öncelikle, iç hukuk açısından mültecilerin hukuki durumu ve statüleri, Türkiye'nin uluslararası hukuktan, doğal olarak antlaşmalardan, iki taraflı ve çok taraflı olmak üzere, kaynaklanan huku-

key/home.php?content=648
⁸ http://www.bbc.com/turkce/haberler/2015/06/150624_suriye_ekonomi
⁹ Bu ülkelerin kaybı Dünya Bankası verilerine göre 35 Milyar Doları aşmaktadır. Bkz. <http://europe.newswweek.com/high-cost-turkey-syrian-civil-war-403535?rm=eu> Bkz. ayrıca: <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/MNA/extended-summary-impact-of-ISIS.pdf>
¹⁰ <http://europe.newswweek.com/high-cost-turkey-syrian-civil-war-403535?rm=eu>. Bkz. ayrıca Oytun Orhan, "Effects of the Syrian Refugees on Turkey", Orsam Report No. 195, January 2015.
¹¹ Bkz. Syria Alienation and Violence impact of syria Crisis Report 2014, March 2015, Syrian Centre for Policy Research (SCPR), Damascus - Syria.
¹² <http://www.publicfinance.co.uk/feature/2016/01/counting-cost-refugees>

ki yükümlükleri de yer almaktadır. İlave olarak; sürecin, Türkiye'nin AB'ne üyelik için aday bir ülke konumunda olmasından dolayı, AB ve Ortaklık hukuku açısından da hukuksal etki ve dönüşümlerinin de olacağı açıktır. Türkiye'nin AB ile "Vize Muafiyeti ve Geri Kabul Anlaşmasını"¹³ imzalaması nedeniyle; hem Türkiye açısından, hem de AB açısından hukuksal bir metin ortaya çıkmıştır.¹⁴ Türkiye, Suriye iç savaşı ve yoğun sığınmacı akını nedeniyle, AB'nin uzun zamandır Türkiye'den talep etmiş olduğu "Geri Kabul Anlaşmasını" en nihayetinde imzalayarak, ortaklık hukuku ve üyelik müzakereleri açısından hukuksal sorumluluk altına girmiştir.

Tüm bunların haricinde, AB'de ise yoğun mülteci akını nedeniyle, sınır kontrollerinin tekrar başlaması Schengen¹⁵ anlaşmasının üye ülkelerde fiilen dikkate alınmaması sonucu doğurmuş, hatta Schengen anlaşmasının hukuki durumu yüksek sesle AB içinde tartışılır hale gelmiştir. Bu sonuç ise AB'nin hukuksal olarak büyük sıkıntılar yaşamaya başladığının da bir göstergesi olmaktadır. Sonuç itibarıyla; savaşın ve sığınmacıların yaratmış olduğu en önemli hukuksal etki ve neticeler, AB ve Türkiye arasında imzalanan "Vize Muafiyeti ve Geri Kabul Anlaşması" ile Schengen Anlaşmasının AB üye ülkelerince askıya alınması ve bağlayıcılığını -yasallığının- tartışmaya açılması olarak dikkat çekmektedir.

Türkiye'deki Suriyelilerin Hukuksal Durumu

İncelenmesi gereken bir diğer husus ise Türkiye'deki Suriyelilerin hukuksal statüsüdür. Her şeyden önce "iltica ve sığınma taleplerinin" ortaya çıkmasına neden olan temel unsur devletlerin vatandaşlarını korumamaları veya koruyamamalarıdır.¹⁶ Çatışma ve şiddet ortamı insanların ülkelerinde karşılaştıkları (savaş, şiddet, yoksulluk, işsizlik, dinsel, etnik, ideolojik baskılar, ekolojik ve doğal afetler vb.) gibi farklı

¹³ <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss554.pdf>.

¹⁴ Bkz. "Council Decision 2014/252/EU of 14 April 2014" ayrıca bkz. "International Agreement between the European Union and the Republic of Turkey on the readmission of persons residing without authorisation", Official Journal Of the EU of 07 Mai 2014 L134/3.

¹⁵ Schengen Anlaşması. Bkz. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV%3A133020>

¹⁶ Bülent Çiçekli, Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar, Seçkin Ankara 2009, S.15.

nedenlerle maruz kaldıkları baskılar, yaşam ve özgürlüklerine yönelik hayati tehditler, bu kimselerin başka ülkelere göç etmelerine neden olmuştur ve olmaya devam etmektedir.¹⁷ Her devlet 1993 Viyana Deklarasyonu ve Eylem Planı'na¹⁸ göre temel hak ve özgürlükleri korumakla yükümlüdür.¹⁹ Ağır insan hakları ihlalleri, politik hakların tanınmaması ve temel hak ve özgürlüklerin evrensel ölçütte korunmaması da mültecilik için bir başka önemli etmen olarak ortaya çıkmaktadır.

1950-51'de BM Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin kurulması ve Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin 1951 Cenevre Sözleşmesinin kabul edilmesi "mültecilerin uluslararası" hukuk düzleminde korunması bir dönüm noktası olmuştur.²⁰ Sözleşme, bu sözleşmeyi imzalayan ülkeler açısından bağlayıcılık yükümlülüğü getirmektedir.²¹ Türkiye sözleşmeyi 29 Ağustos 1961 tarihinde, 359 sayılı Kanun'la onaylamıştır.²² Ayrıca 1951 Cenevre Sözleşmesine ek 1967 tarihli Protokol ile Sözleşmedeki "coğrafi ve zaman" sınırlamaları kaldırılmış ve böylece Sözleşmede uluslararası koruma fikri daha evrensel boyuta taşınmıştır.²³ Türkiye, 1967 Protokolünü 1 Temmuz 1968 tarihinde onaylamış ancak Cenevre Sözleşmesi ile düzenlenen coğrafi sınırlama ilkesini²⁴ sürdürmeyi seçmiştir.²⁵ Türkiye şu anda Avrupalı ve Avrupalı olmayan mülteciler arasında bu ayrımı etkin bir şekilde uygulayan tek ülkedir.²⁶ Devamla, Türkiye'de bu kavramlar 2014 tarihli, 6458 sayılı *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu*'nda düzenlenmiş durumdadır.²⁷ Ayrıca, 5683 sayılı *Yabancıların Türkiye de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun* ile 5682 sayılı *Pasaport Kanunu*'nda da mültecilerin hukuki durumuna ilişkin bazı ikincil hükümler de bulunmaktadır.²⁸

¹⁷ Mesut Hakkı Çaşın, "Modern Uluslararası Hukukun Temel Esasları", Legal İstanbul 2013, S.1373.

¹⁸ Bkz. 1993 Viyana Deklarasyonu ve Eylem Planı.

¹⁹ Ademola Abass, "International Law, Text, Cases and Materials" Oxford Press 2012, S. 676.

²⁰ Çiçekli, 2009, S.15.

²¹ Thomas Musgrave, "Refugees", in; "Public International Law, an Australian Perspective", Edited by Sam Blay/Ryszard Piotrowicz/B. Martin Tsamenyi, Oxford Press, Melbourne 1997, S. 302.

²² <https://www.amnesty.org.tr/icerik/37/1122/turkiye-1951-cenevre-sozlesmesi>

²³ Çiçekli, 2009, S.15.

²⁴ Protokolün 7. Maddesi.

²⁵ Çaşın, 2013, S.1385. Bkz. ayrıca Nazlı Töre, "Uluslararası Göç Hukuku", Turhan Kitabevi Ankara 2016, S.93.

²⁶ <https://www.amnesty.org.tr/icerik/37/1122/turkiye-1951-cenevre-sozlesmesi>

²⁷ Bkz. 2014 tarihli, 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu.

²⁸ Çaşın, 2013, S.1385.

Düzenlemeye göre Türkiye, Avrupa dışından gelenleri mülteci olarak kabul etmiyor. Avrupa dışından gelenlerin üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar, şartlı mülteci statüsünde geçici olarak Türkiye’de kalmasına izin veriliyor. Uluslararası koruma arayan yabancılar Türkiye’ye adım attığında **mülteci veya şartlı mülteci statülerini** almak için başvuruyor. Bu kişilerin statüsü verilene kadar kendilerine **“uluslararası koruma başvuru sahibi”** deniyor. Bu noktada hatırlatmada fayda var ki Türk hukukunda şartlı mülteci statüsü verilen yabancılar güvenli üçüncü bir ülkeye yerleştirilmektedirler.²⁹ Türkiye hukuk sisteminde sığınmacı kavramı bulunmamaktadır. Ancak 2014 yılında yayımlanan Geçici Koruma Yönetmeliğinde,³⁰ 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesine Türkiye tarafından konulan çekince gözetilerek **“mülteci”** kavramının yanına **“şartlı mülteci”** kavramı eklenmiştir.³¹ Bu noktadan hareketle, Türkiye’deki Suriyeliler **“geçici koruma”** statüsündedirler. Geçici koruma, ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesele olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen ve haklarında bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemi yapılamayan yabancılar sağlanan korumayı ifade etmektedir.

6458 sayılı Kanun kapsamında yayımlanan Geçici Koruma Yönetmeliğine³² göre; Suriye’den Türkiye’ye gelen yaklaşık 3 milyon kayıtlı kişinin statüsü **“Geçici Koruma”** olarak tanımlanmaktadır ve bu kişiler **bireysel prosedür olan şartlı mülteci statüsü için başvuru yapamazlar**. Sonuç itibariyle; Türk Hukuku açısından bir kavramlar karmaşası olduğu açıktır ve gerçek olan Suriyelilerin hukuksal olarak **“Geçici Koruma”** kapsamında tanımlanmaları ve **“şartlı mülteci”** başvurusu yapmaya haklarının olmadığıdır. Buna karşılık, Uluslararası Af Örgütü’nün yayınladığı rapor ve açıklamalarda Türkiye’deki bu kavram karmaşasından uzak durarak uluslararası literatür, **“mülteci/sığınmacı” hukuksal tanımlaması** kullanılmaktadır.³³

²⁹ Töre, 2016, S.93

³⁰ 6458 sayılı Kanun kapsamında yayımlanmıştır.

³¹ Töre, 2016, S.99

³² 6458 sayılı kanun kapsamında yayımlanan Geçici Koruma Yönetmeliği.

³³ Uluslararası Af Örgütü Mülteci Hakları Koordinatörü Volkan Görendağ’ın açıklaması. <http://bianet.org/bianet/toplum/167434-multeci-gocmen-siginmaci-arasindaki-farklar>

Suriyeli Mülteciler ve Avrupa Birliği

Yoğun mülteci akını Avrupa'yı ciddi anlamda etkilemeye başlamıştır ve en fazla etkilenen ülkelerin başında ise Almanya, İsveç, Macaristan, Avusturya, İtalya gelmektedir.³⁴ BM Mülteciler Yüksek Komiserliği verilerine göre Suriyelilerin en çok iltica başvuru yaptığı Avrupa ülkeleri, Nisan 2011-Kasım 2015 dönemi için, Almanya (184.053 sığınmacı), İsveç (102.870 sığınmacı) olarak tespit etmiştir.³⁵ Avusturya ise 2015 yılı içerisinde 90 bin mülteci kabul etmiş, 2016 başından bu yana ise 11 bin seviyesinde mülteci kabul etmiştir.³⁶ Sayıca çok daha az mülteci kabul eden diğer Avrupa ülkeleri ise Norveç, Danimarka, İngiltere, Hollanda, Fransa, İsviçre, İspanya, Macaristan, Sırbistan, Bulgaristan ve Yunanistan'dır. Buna karşılık Türkiye'nin kabul ettiği Suriyeli sayısı BM Mülteciler Yüksek Komiserliği verilerine göre 2.500.000'den fazladır. Lübnan'ın ise kabul ettiği mülteci sayısı 1 milyon 70 bin, Ürdün'ün ise 635 bin civarındadır.³⁷ Verilerden de anlaşıldığı üzere, Suriyeli mülteciler Avrupa'da yoğun olarak Almanya'yı tercih etmektedirler.

Avrupa'da Suriyeli mültecilerin sayısının artması her şeyden önce bir politik süreci de beraberinde getirmiştir. Başlangıçta Suriyeli mültecilere karşı Avrupa'da görece bir hoş görü varken, mülteci sayısının artmasına paralel olarak politik karşı tepkiler de gelmeye başlamıştır. Bu karşı politik tepkinin yaygınlaşmasına ISIS (İŞİD)'in Avrupa'da terör eylemlerine başlamasının da ayrıca bir katkısının olduğu açıktır.³⁸ Mültecilerin AB üye ülkelere ayrıca bir maliyet de getirdikleri ve bu durumun sonuçta üye ülkelerin vatandaşlarına da yansıtacağı ortaya çıkınca, bu kere de mültecilik akınının durdurulması için arayışlara girilmiştir. Bu girişimin en somut yansıması ise AB tarafından Türkiye'ye biçilen bir nevi "Jandarmalık" rolü olmuştur. Bu rolde Türkiye'ye verilecek 3 milyar Euro yardım fonu karşılığında, Türkiye'deki sığınmacıların ülkede tutulması, bir başka ifade ile AB'ne gönderilmemesinin

³⁴ <http://www.publicfinance.co.uk/>

³⁵ <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>. Bkz. ayrıca: http://www.bbc.com/turkce/haberler/2016/02/160219_ab_turkiye_multeci_zirve

³⁶ A.g.e.

³⁷ A.g.e.

³⁸ Özellikle Paris ve Brüksel'deki saldırıları ciddi bir kırılma etkisi yaratmıştır.

sağlanması, AB ve Türkiye tarafından kabul edilmiştir.³⁹ Türkiye ile AB arasında, Brüksel 2015 Zirvesi ile açıklanan Geri Kabul Anlaşmasıyla, Avrupa'daki işe yaramayacak veya riskli-sorunlu- olan mültecilerin Türkiye'ye geri yollanmasının, uluslararası hukuka ve AB hukukuna aykırı olarak, alt yapısı da sağlanmıştır.

Avrupa ülkelerine mülteci olarak giden Suriyelilerin başvurularının, her ülkenin kendi iç hukuk mevzuatı ve taraf olduğu uluslararası sözleşmeler ve AB hukuku çerçevesinde değerlendirileceğini söylemek gerekmektedir. Başka bir ifade ile uluslararası koruma sağlama konusundaki temel sorumluluk bireyin iltica/sığınma talep ettiği devlete ait bulunmaktadır.⁴⁰ İlave olarak; AB üyesi ülkelerin AB Hukukundan kaynaklanan hukuki sorumluluklarının da var olduğunu göz ardı etmemek gerekmektedir. AB Hukuku genelinde, Schengen Anlaşması⁴¹ ve Dublin II Tüzüğü⁴² özellerinde mültecilik düzenlemeleri gereği, hukuksal koşul ve unsuru taşımayan sığınmacıların geldikleri ülkeye iadesi söz konusu olacaktır. Bu kapsamda, yakın zamanda AB üye ülkeleri, diğer üye ülkelerden giriş yapan bir kısım mültecileri geldikleri üye ülkelere geri göndermeye başlamıştır.⁴³

AB'nin sınır kontrolü, sığınma ve göç konusundaki yetkisi, Özgürlük, Güvenlik ve Adalet Alanının bir parçasıdır.⁴⁴ Avrupa Birliğinin İşleyişi Hakkında Antlaşma (ABİA) 67. Maddeye göre, AB temel haklara, üye devletlerin farklı hukuk sistem ve geleneklerine göre saygılı olarak özgürlük, güvenlik ve adalet alanı yaratır.⁴⁵ (ABİA 67/1)⁴⁶ İç sınırlarda kontrol olmamakla birlikte, dış sınırlar üye devletlerarasındaki dayanışma prensibine göre 3. ülke vatandaşlarına karşı sığınma,

³⁹ <http://www.dw.com/tr/%C3%BC%C3%A7-milyar-euro-t%C3%BCrkiyeye-gidiyor/a-19025629>

⁴⁰ Çiçekli, 2009, S.15.

⁴¹ Schengen Anlaşması, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV%3A133020>

⁴² Dublin II COUNCIL REGULATION (EC) No 343/2003 of 18 February 2003. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:050:0001:0010:EN:PDF>

⁴³ http://www.bbc.com/turkce/haberler/2016/01/160112_almanya_gocmen_geri

⁴⁴ Işıl Özkan, Avrupa Birliği Kamu Hukuku, Seçkin Ankara 2011, S.298.

⁴⁵ Bkz. Art. 67/1 des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:12012E/TXT>

⁴⁶ Özkan, 2011, S.298. Bkz. ayrıca: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:12012E/TXT>

göç ve dış sınırların kontrolü konusundaki ortak politikalara göre korunur.⁴⁷ (ABİA 67/2).⁴⁸ İlave olarak, Dublin II Tüzüğü ve 2013/32/EU direktifi de bu bağlamda dikkate alınması gereken önemli AB hukuku kaynakları olarak dikkat çekmektedir.⁴⁹

Mevcut olağanüstü gelişmeler ve yoğun mülteci akını nedeniyle Avrupa ülkeleri, bu mülteci akınına karşı, kendi iç mevzuatlarını ve kurallarını da gözden geçirmeye başlamışlardır. Keza aynı şekilde; AB’de yeni düzenlemeler için görüşmelere başlamıştır. Mülteci akınıyla baş edebilmek için yeni düzenleme ve kuralların birer birer AB üyesi ülkelerde yakında yürürlüğe gireceğini söylemek pekâlâ da mümkün görünmektedir.⁵⁰ Hatta konuyla ilgili Avrupa’da bu alanda bilimsel değerlendirmelerin sayısının arttığını da söylemek gerek.⁵¹ Sonuç itibarıyla; bu kadar yoğun bir göçmen akınının Avrupa’nın (AB ve üye ülkelerin) mülteci ve göçmenlik politikalarının ve yasal mevzuatlarının üzerinde derin değişimler yapılacağını öngörmek gerekecektir.

Geri Kabul Anlaşması ve Vize Serbestisi

Açıktır ki Türkiye, AB’ye aday ülkeler arasında vatandaşlarına vize uygulanan tek ülkedir. Türkiye ile AB arasında Vize Serbestisi Diyaloğu 16 Aralık 2013 tarihinde Ankara’da başlatılmış ve aynı tarihte Geri Kabul Anlaşması (GKA) imzalanmıştır. GKA 1 Ekim 2014 tarihinde yürürlüğe girmiş ve Anlaşmanın 3. ülke vatandaşlarına yönelik uygulanmasına 1 Ekim 2017 tarihinde başlaması kararlaştırılmıştır. Anlaşma ile vatandaşlar için AB ülkelerinde vize serbestisini teminen, Vize Serbestisi Yol Haritası sürecinin Ekim/Kasım 2016’da tamamlan-

⁴⁷ A.g.e.

⁴⁸ Der Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

⁴⁹ Bkz. ileride Dipnot no: 64 ve 67.

⁵⁰ Karl Brenke, “Distribution of refugees very uneven among EU member states-even when accounting for economic strength and total population”, DIW Economic Bulletin 39.2015, S.511-523.

⁵¹ Hannes Schamman, “Wenn Variationen den Alltag besittimmen. Unterschied lokaler Politikgestaltung in der Leistungsgewährung für Asylsuchende” Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft, Springer, Z. Vgl Polit Wiss (2015) 9:161-182. Bkz. ayrıca: Roland Bank, “Receptions for Asylum Seekers in Europe: An Analysis of Provision in Austria, Belgium, France, Germany and the United Kingdom”, Nordic Journal Of International Law 69:257-288, 2000.

ması öngörülmektedir.⁵² Dikkate almakta fayda vardır ki, AB ile Mutabakat Zaptı ve Geri Kabul Anlaşması imzalanarak nihai hedefi Türk vatandaşlarına uygulanan Schengen vizesinin kaldırılması olan Vize Muafiyeti Süreci resmen başlamıştır. Tüm bunların haricinde, 2015 yılı içinde ve yaz aylarında Suriye'den kaçan mültecilerin sayısının da artması sonucu, AB tarafıyla özellikle Eylül ayından itibaren artan bir temas trafiği yaşanmış, görüşmeler 29 Kasım 2015 tarihinde Türkiye-AB Zirvesi'nde **Ortak Göç Eylem Planı**'nın uygulamaya geçirilmesiyle sonuçlanmıştır.⁵³

Avrupa'daki mültecilik akını nedeniyle AB, yoğun akını engellemek için tek çare olarak Türkiye'yi hatırlamış ve duran üyelik görüşmelerini tekrar canlandırmayı ve 3 milyar Euro yardım önererek, bir nevi "mali-siyasi rüşvet" yöntemi ile Türkiye'yi ikna etmeye çalışmıştır.⁵⁴ Açıkçası bu girişimlerinde de AB, Türkiye ile ortak yol haritası belirleyerek 2015 Brüksel Zirvesinde anlaşma zeminini yaratmış ve taraflar yol haritası çizmişlerdir.⁵⁵ Bu girişimde dikkate alınması

⁵² <http://www.mfa.gov.tr/turkiye-ab-iliskilerine-genel-bakis.tr.mfa>

⁵³ A.g.e.

⁵⁴ <http://t24.com.tr/haber/ab-turkiyeye-vize-serbestisi-ekim-2016da-baslayacak,318469>

⁵⁵ Brüksel Zirvesinde tarafların anlaştığı kamuoyu ile paylaşılmış, ancak bu anlaşmanın orijinali henüz yayımlanmamış, ancak basına servis edildiği kısımlarıyla 72 Kriterden oluşan bir yol haritasıyla-anlaşma- sağlandığı açıklanmıştır. Basına ve kamuoyuna yansıdığı kadarıyla anlaşmanın içeriğindeki başlıca hususlar şöyledir: " - 15 Ekim tarihli AB Konseyi Sonuçlarına uygun olarak, Türkiye'nin katılım sürecinin yeniden canlandırılmasının gerekliliği hususunda mutabık kalmışlardır.

- Türkiye ve AB, Antalya'da düzenlenen G-20 Zirvesi Ortak Bildirisi ve Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nin 2249 sayılı kararına atıfla, terörizmle mücadelenin öncelik olmaya devam ettiğini teyit ederler.

- Her iki taraf, 17. faslın açılmasını teminen, Hükümetler arası Konferans toplanmasına ilişkin açıklamayı memnuniyetle karşılamıştır.

- AB, Vize Yol Haritası unsurlarının tüm katılımcı Üye Devletler nezdinde karşılanmasının hızlandırılması konusunda Türkiye'nin taahhüdünü memnuniyetle karşılamıştır. Avrupa Komisyonu, Türkiye'nin Vize Serbestisi Yol Haritasını uygulamasına ilişkin ikinci ilerleme raporunu 2016 Mart ayının başında açıklayacaktır. Komisyonun 2016 sonbaharında üçüncü ilerleme raporunu sunabilmesini teminen Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşmasının 2016 Haziran ayından itibaren tam olarak uygulanması konusunda her iki taraf anlaşmaya varmıştır.

- Söz konusu üçüncü ilerleme raporu, Vize Serbestisi Sürecini tamamlamak, başka bir deyişle, Yol Haritasında yer alan unsurlar karşılandığında, Türk vatandaşlarının Schengen bölgesine seyahatlerinde vize uygulamasının Ekim 2016'ya kadar kaldırılmasını teminen yayınlanacaktır.

-AB, Türkiye'de, acil ve sürekli insani yardım sağlayacaktır. Aynı zamanda, genel

gereken husus ise AB'nin yoğun mülteci akınını durdurma niyeti ile Türkiye'ye "vize serbestisi" karşılığı biçilen roldür. Tabii burada, Türkiye'nin bu biçilen rol karşılığında, sayıları her geçen gün artan mültecilerle baş başa kalacak olmasıdır. Bu anlaşma sorunu gerçekten çözen bir anlaşma değildir. Her iki taraf için de "çıkarlar" söz konusudur ki, bu kapsamda, AB içinde ve üye ülkelerdeki ve Türkiye içindeki "baskıları azaltmaya" ve "iç politikaya yönelik girişimler" olarak görmek önemlidir. Bunların haricinde; şüphesiz ki bu anlaşma, her an taraflarca bozulabilecek, rafa kaldırılabilir bir noktadır. Tarafların söylemlerinden de bu açıkça anlaşılmaktadır. Yakın zaman içinde bu anlaşma bozulursa-ki böyle bir olasılık oldukça güçlüdür ve beklenmelidir- veya "vize serbestisi" için tamamlanması zorunlu olan 72 Kriter⁵⁶ yerine getirilmez ise anlaşmanın fiilen yerine getirilmesi olanaksız olacağından, bu ihtimalde dahi, taraflar arasındaki anlaşmanın işlevsiz hale geleceği açıktır. Şu ana kadar 5 Kriterin tamamlanamadı-

mali desteğini önemli ölçüde artıracaktır. Komisyon tarafından, Türkiye'de geçici koruma altındaki Suriyelilere ve ev sahibi topluluklara etkin ve tamamlayıcı destek sağlamak amacıyla finanse edilen faaliyetlerin eşgüdümünü sağlamak ve etkin hale getirmek için Türkiye için bir Sığınmacı Mali İmkani oluşturulmuştur. -AB Türkiye'ye, başlangıç olarak, Birlik bütçesinden ve üye ülkelerin katkılarıyla 3 milyar Euro ilave kaynak sağlamayı taahhüt etmiştir.

-Türkiye ve AB, Suriye'deki durumun yarattığı krizle mücadele etmek amacıyla, geçici koruma altındaki Suriyelilere destek verilmesi ve göç yönetimi çerçevesindeki mevcut işbirliğinin ilerletilmesini teminen, 15 Ekim 2015 tarihinde kabul edilen ve bugüne kadar ad referendum niteliğini haiz Ortak Eylem Planının hayata geçirilmesine karar vermişlerdir.

- Özellikle düzensiz göçmen akımına karşı sonuç alınmalıdır. Türkiye ve AB göçmen akınlarını düzenleyecek ve düzensiz göçün engellenmesine katkıda bulunacak Ortak Eylem Planını uygulama konusunda anlaşmışlardır. Türkiye ve AB göç akımlarına düzen getirmek ve düzensiz göçü engellemek üzere Ortak Eylem Planını uygulamak konusunda anlaşmışlardır.

- Sonuç olarak, her iki taraf, anlaşmaya varılmış olduğu üzere ve ivedilikle uygulanması kaydıyla, uluslararası korumaya ihtiyacı bulunmayan göçmenlerin Türkiye'ye ve AB'ye seyahatlerini engelleyerek, mevcut ikili geri kabul yükümlülüklerinin yerine getirilmesini temin ederek ve hızlı bir şekilde kaynak ülkelerine geri göndererek uluslararası korumaya ihtiyacı bulunmayan göçmenler konusundaki aktif işbirliğini ilerleteceklerdir." Bkz. <http://t24.com.tr/haber/ab-turkiyeye-vize-serbestisi-ekim-2016da-baslayacak,318469> ayrıca bkz. <http://www.dw.com/en/eu-leaders-to-sign-agreement-with-turkey-over-migrant-flow/a-18883111>

⁵⁶ Bkz. bu kriterler için: <http://www.dw.com/en/eu-leaders-to-sign-agreement-with-turkey-over-migrant-flow/a-18883111> ayrıca: <http://t24.com.tr/haber/ab-turkiyeye-vize-serbestisi-ekim-2016da-baslayacak,318469> <http://www.dw.com/de/kommentar-historischer-eu-t%C3%BCrkei-gipfel/a-18884282> <http://www.turkishpress.co.uk/gundem/abden-turkiyeye-3-milyar-euro-h8493.html>

ğı açıklanmıştır. Bunlar ise “Yolsuzlukla Mücadele, Suçluların İadesinde İşbirliği, EUROPOL ile İşbirliği ve Kişisel Verilerin korunmasında AB Standartlarında Denetim Mekanizmasının Kurulması, Terörle mücadele Mevzuatına Avrupa Standardı” olarak açıklanmıştır.⁵⁷

Türkiye açısından “Geri Kabul Anlaşması” kapsamında kabul edilen, AB ülkeleri tarafından iade edilecek sığınmacılar için uygun yerlerin hazırlanması⁵⁸ ile aynı anlaşmaya göre, iç hukuk mevzuatının ve uygun hale getirmesi ve sığınmacıların hukuksal statülerinin tespiti ve tayinine yönelik düzenlemelerin hazırlanması, önemli bir gereklilik olarak ortaya çıkacaktır. Türkiye açısından bir diğer hukuki yükümlülük ise “vize muafiyeti sürecinde” yükümlülüklerin yerine getirilmesi halinde Ekim 2016 da vize muafiyetine onay verecekleri taahhüdüdür. Türkiye’nin yerine getirmesi gereken bazı hukuksal yükümlülükler ise şu şekilde özetlenebilir: Türkiye kabul edeceği kaçaklar için barınma merkezleri yapacak, vize muafiyeti için Türkiye Cumhuriyeti pasaportları AB normlarına tam uyumlu hale getirilecektir. Türkiye kendisinin uyguladığı elektronik vize sisteminden vazgeçecek; AB’nin vize istediği, Türkiye’nin vize istemediği ülkelere de yeniden vize uygulamak zorunluluğu getirecektir. Türkiye’nin tüm bu yükümlülüklerini Temmuz 2016’ya kadar yerine getirmesi beklenmektedir. Üç ay süreyle Türkiye’yi izleyecek olan AB, yükümlülüklerin yerine getirildiğine kanaat getirirse, Ekim 2016’da vize muafiyetine onay verecektir.⁵⁹

Geri Kabul Anlaşmasının Uluslararası Hukuka Aykırılığı

AB ile Türkiye arasındaki Geri Kabul Anlaşması öncelikli olarak Uluslararası hukuka aykırılık içermektedir. Dikkate alınması gereken husus 1952 tarihli Cenevre Sözleşmesidir ve mültecilerin statüsüne ilişkin 1951 Cenevre Sözleşmesi’nin arkasındaki temel fikir yaygın olarak kabul görmektedir: “zulümden kaçan kişilere güvenli bir sığınak sağlanmalıdır”. Ne var ki, korumayı kimin sağlayacağı konusunda büyük bir anlaşmazlık vardır. “**Güvenli üçüncü ülke**” veya “**güvenli**

⁵⁷ <http://www.dw.com/tr/ab-vize-serbestisi-i%C3%A7in-ne-istiyor/a-19252576>

⁵⁸ Kaçak Göçmen merkezleri. <http://www.hurriyet.com.tr/vize-muafiyeti-icin-72-sart-40021126>

⁵⁹ Kaçak Göçmen merkezleri. <http://www.hurriyet.com.tr/vize-muafiyeti-icin-72-sart-40021126>.

sığınma ülkesi” kavramları, sığınmacıların kendi seçtikleri bir yere gidebilmelerine değil, koruma bulabilecekleri ilk ülkeye vardıklarında koruma talep etmeleri gerektiğine işaret eder.⁶⁰ Bilindiği üzere, bir ülkenin güvenli sığınma ülkesi sayılması için iki temel şart vardır: ülkenin gerçek anlamda etkin koruma sağlaması ve o ülkede, kişilerin hayatlarına veya özgürlüklerine tehdit oluşturabilecek menşe ülkeye veya bir başka ülkeye gönderilme riski bulunmamasıdır. Bu koşulda, *non-refoulement*, yani geri göndermeme (iade edilmeme) yükümlüğü olarak bilinir.⁶¹ **Türkiye’ye güvenli bir ülke statüsü verilmesinin Cenevre Konvansiyonu’na taraf olmasına bağlı olması, uluslararası hukuk açısından gereklilik arz etmektedir.** Türkiye’nin 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu’nu coğrafi kısıtlama ile uyguladığına, yani Batı’dan gelenleri mülteci olarak gördüğü, Doğu’dan ya da Afrika’dan gelenleri ise mülteci olarak kabul etmediği açıktır. Böyle bir çekince varken, Türkiye Cenevre Sözleşmesi’ne tam taraf olma koşulunu ne ölçüde yerine getirmiştir?

Hatırlamakta fayda var ki, Türkiye 1951 Mülteci Sözleşmesi’ni ve 1967 ek Protokolü’nü onaylasa da, Avrupa ülkelerinden olmayan kişileri iltica sisteminden muaf tutan coğrafi sınırlamayı henüz kaldırmış değil. Bu da, Avrupa ülkesi olmayan herhangi bir ülkedeki şiddetten veya zulümden kaçanların Türkiye’de mülteci olarak tanınmaları ve koruma elde edememeleri anlamına geliyor. Bakıldığında, Türkiye’den Yunanistan’a geçen sığınmacıların birçoğu Orta Doğu ve Asya’dan geldiği görülmektedir.⁶² Bu durumda Türkiye’nin güvenli bir ülke statüsünde olmadığı açıktır. Sonuç itibarıyla, Geri Kabul Anlaşması ile Türkiye’ye AB ülkelerinden geri gönderilecek mülteciler açısından **non-refoulement (iade edilmeme) ilkesinin ihlali söz konusu olacaktır.** Vurgulamakta fayda var ki, **non-refoulement ilkesi** kendiliğinden kabul yükümlülüğü oluşturmamakta, fiili sığınmacılar için, mülteciliğe kabul yönünde bir adım olarak kabul edilmektedir. Ayrıca ilkenin ağırlıklı olarak ileri sürülmesi 1951 Mülteci Sözleşmesi ile değil 1984 tarihli İşkenceye Karşı Sözleşme⁶³ kapsamında başarıya

⁶⁰ <https://www.hrw.org/tr/news/2016/03/07/287376>

⁶¹ A.g.e.

⁶² <https://www.hrw.org/tr/news/2016/03/07/287376>

⁶³ İşkenceye ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı veya Onur Kırıcı Muameleye veya Cezaya Karşı Sözleşme. Bkz. http://www.unicankara.org.tr/doc_pdf/metin1310.

ulaşmaktadır.⁶⁴ Ancak ilke, her iki sözleşme kapsamında –bağlantılı olarak uygulama alanı bulmaktadır.

Geri Kabul Anlaşmasının AB Hukukuna Aykırılığı

Geri Kabul Anlaşması AB hukuku açısından da sıkıntılı bir durum yaratmaktadır. AB hukuku belirli şartlar gerçekleştiğinde mültecilerin/sığınmacıların “güvenli üçüncü ülkeye” geri gönderilmelerine izin verir: “Ülkenin geri göndermeme ilkesine uyması; ülkenin kişileri işkence ya da zalimane, insanlık-dışı veya onur kırıcı muameleyle uğrama riskinin olduğu ülkelere geri göndermemesi veya iade etmemesi; sığınmacının yaşamına ve özgürlüklerine yönelik herhangi bir tehditle karşı karşıya kalmaması, sığınmacının iltica başvurusunda bulunabilmesi ve mülteci statüsünün tanınması durumunda Mülteci Sözleşmesi’nin sağladığı tüm korumalardan faydalanabilmesi” hallerinde iadeye izin verilmektedir.⁶⁵ Geri Kabul Anlaşması uyarınca, AB ülkeleri, Türkiye’den AB üyesi ülkelere giden yasadışı tüm kişileri Türkiye’ye geri gönderme hakkına sahip olduğu öngörülmelidir. Hatta bu kişiler, AB üyesi ülkelere birine gittiklerinde, orada iltica talebinde bulunsalar bile, AB üyesi devlet onları geldikleri güvenli ülke (!) olan Türkiye’ye geri gönderecektir. Dolayısıyla iltica taleplerini kayda almayacaktır. İltica taleplerini kayda almadığı için de, bu kişilerin AB üyesi ülkelere mülteci olarak bulunmalarının önüne geçilecektir. Ancak Türkiye’nin Güvenli Ülke Statüsünde olmadığı, durumun hukuken sıkıntılı ve tartışmalı bir alan olduğu yukarıda açıklanmıştır.

AB yasaları, bir ülkenin ancak “Cenevre Sözleşmesi’nin hükümlerini, **hiçbir coğrafi kısıtlama koymadan** onaylamışsa” güvenli sayılabileceğini özellikle belirtir.⁶⁶ Bununla birlikte Türkiye, bütün dünyada Mülteci Sözleşmesi’ne coğrafi kısıtlama uygulayan tek ülkedir. Cenevre Sözleşmesi ve Ek Protokol açısından Türkiye “güvenli ülke” konumunda değildir. Hatta yoğun terör saldırıları, Suriye iç savaşının artık

⁶⁴ pdf
Bkz. Gökhan Taneri, Uluslararası Hukukta Mülteci ve Sığınmacıların Geri Gönderilmemesi (Non-Refoulement) İlkesi, Bilge Ankara 2012, S.45.

⁶⁵ <https://www.hrw.org/tr/news/2016/03/07/287376>

⁶⁶ 2013/32/EU Direktifi (yönergesi), 39 2(a) maddesi. Bkz. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=celex%3A32013L0032>

daha fazla olarak Türkiye içinde hissedilmesi-yaşanması-, Türkiye'nin komşuları ile ciddi sorunlarının olması dikkate alındığında "güvensiz ülke" konumunda olduğu pratikte görülmektedir. İlave olarak, gelen mültecilerin Türkiye'de kalmayıp bir şekilde Avrupa ülkelerine geçmeye çalışmalarının altında da ülkenin "sorunlu" bir halinin olduğu görülmektedir. Bu sonuçlar neticesinde de, Geri Kabul Anlaşmasının AB hukukunun yaratmış olduğu, yukarıda belirtilen ilkelere, Dublin II Tüzüğü ile 2013/32/EU sayılı Direktif 39 2(a) maddesine aykırı olduğu görülmektedir. Bu nedenlerle, Geri Kabul ve Vize Serbestisi Anlaşmanın uygulanması sırasında hukuksal sorun, itiraz ve davalarla karşılaşılma olasılığı mevcuttur.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Avrupa Birliği Adalet Divanı Kararları Açısından Geri Kabul Anlaşması

Geri Kabul Anlaşmasına bir de Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin Kararları kapsamında bakmak yararlı olacaktır. Mültecilerin (sığınmacıların) toplu halde göndermelerine karşı AİHM'de alınmış bir karar bulunmaktadır, **Hirsi Jamaa ve Diğerleri / İtalya Davası, Büyük Daire Kararı**.⁶⁷ AİHM, bu kararında başvurulara uygulanan işlemin toplu sınır dışı niteliği taşıdığına ve 4 Numaralı Protokolün 4. maddesinin ihlal edildiğine hükmetmiştir. Geri Kabul Anlaşmasında, "İltica/Sığınma" ile ilgili prosüdürel güvenceler görülebildiği kadarıyla yoktur. AİHS ve Cenevre Sözleşmesine göre ilticacının başvurusunu yapabilmesi lazım. Türkiye'den AB ülkesine-Yunanistan'a- geçti diye mülteciler toplu halde iade edilince, böyle bir iltica/sığınma başvurusu yapılamayacaktır. Sığınmacının/ilticacının başvurusunun o ülkedeki yargı tarafından incelenip bir karara bağlanması hukuken gereklidir. Bu durumda ülke mahkemesi karar verinceye kadar, ilticacının o ülkede bulunması lazım ki mahkemeye çıkıp sığınma iltica talep ettiğini, hem AİHM içtihatları, hem de uluslararası hukuktan doğan haklarını savunabilme haklarına sahip olsun. Geri Kabul Anlaşması ile tüm bunlara olanak sağlanmayacaktır ve bu da "hak ihlali" neticesini doğuracaktır.

⁶⁷ Başvuru no: 27765/09. 23.02.2012 tarihli karar. Bkz. ayrıca: http://madde14.org/index.php?title=Hirsi_Jamaa_ve_Di%C4%9Fferleri/_%C4%B0italya http://www.inhak.adalet.gov.tr/inhak_bilgi_bankasi/tematik_bilginotu/sinirdisi/toplu_sinirdisi.pdf

AİHM'nin **M.S.S. / Belçika ve Yunanistan Davası Kararı**⁶⁸ da oldukça önemlidir. Mahkeme Yunanistan'ı Sözleşmenin 3. ve 13. maddelerine (İnsanlık Dışı ve Aşağılayıcı Muamele Yasağı ve Etkili Başvuru Hakkı) aykırılıktan, Belçika'yı mülteciyi Yunanistan'a gönderdiği için 3. ve 13. maddeye aykırılıktan tazminata hükmetmiştir. Bu kararın gerekçesini ise **non-refoulement** (iade edilmeme) ilkesinin ihlali şeklinde yorumlamak mümkündür. **M.S.S. / Belçika ve Yunanistan davası**, AB hukuku açısından önem arz eden, sığınmacıların Dublin II Düzenlemesi⁶⁹ gereğince Yunanistan'a gönderilmesi ile AİHS hükümlerinin birbirine uygunluğu bakımından, AİHM için yol gösterici bir davadır. Mahkemenin bu kararı ile Dublin II Düzenlemesinin dayandığı temel varsayımın bir kurgu olduğunu onaylar niteliktedir: Sığınmacılara yönelik muamele, iltica belirleme prosedürlerine erişim dâhil olmak üzere, tüm Avrupa Birliği içerisinde değişiklik göstermektedir. Açık ki Dublin II Tüzüğü kapsamında, AB üyesi pek çok devlet ve başka ülkeler – Dublin II sistemine göre kendi takdirleriyle bunu yapabilecek olmalarına rağmen– uluslararası korumanın gerektirdiği sorumlulukları yüklenmektense, sığınmacıların Yunanistan'a iadesinde ısrarcı olarak durumu daha da vahimleştirmektedirler.⁷⁰ Yukarıdaki kısaca açıklanan AİHM'nin kararları çerçevesinde, Ankara ile Brüksel arasındaki Geri Kabul Anlaşmasının AİHS ilkelerine ve AİHM kararlarına da aykırı olacağı hukuksal olarak nettir. Bu noktada, Geri Kabul Anlaşmasının hukuksal olarak yeni bir sıkıntılı alan yaratacağı da öngörülmelidir.

Son nokta olarak, Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın (ABAD) görüşüne de bakmak yararlı olacaktır. Dikkate alınması gereken bir dava bulunmaktadır. **Elgafaji davasında**⁷¹ ABAD, AİHS'nin 3. maddesine gönderme yaparak 2004/83 sayılı Direktifin (Konsey Yönergesi 2004/83/EC (AT) Üçüncü ülke uyruklularının ya da vatansız kişilerin mülteci olarak ya da başka şekilde uluslararası korumaya muhtaç kişiler olarak nitelendirilmeleri ve statüleri ve sağlanacak korumanın

⁶⁸ Başvuru no: 30696/09/09. 21 Ocak 2011 tarihli karar.

⁶⁹ Bkz. Dublin II Council Regulation (EC) No 343/2003 of 18 February 2003. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:050:0001:0010:EN:PDF>

⁷⁰ <https://amnesty.org.tr/icerik/37/449/avrupa-insan-haklari-mahkemesi-avrupa-birligi%E2%80%99ndeki-siginmacilarin-haklarini-koruyor>

⁷¹ Bkz. ABAD Kararı C.465/07 Rec. 2009.

içeriği için asgari standartlara ilişkin) 15. ve 2. maddelerinin AİHS'nin 3. maddesine göre yorumlanması gerektiğine karar vermiştir.⁷² Bu yorum ile ABAD, AİHS'ne doğrudan atıf yapmış ve bu noktada AİHM kararlarını da gözetmiştir. Anılan bu karar çerçevesinde mülteci ya da başka şekilde uluslararası korumaya muhtaç kişiler olarak nitelendirilmeleri, statüleri sağlanacak koruma için AİHS'nin vurgulanan ilgili maddelerinin ve AİHM'nin kararlarının gözetilmesi gerektiği hükme bağlanmıştır. Bu karar dahi Geri Kabul Anlaşmasını hukuken tartışmalı hale getirmektedir.

Sonuç

Suriye iç savaşına bağlı olarak artan mültecilik akını artık sadece Türkiye'yi etkilememekte, doğrudan Avrupa Birliği'ni hem politik hem de ekonomik anlamda etkilemeye başlamıştır. Bu etkilenme ve değişim, sonuç itibarıyla Türkiye-AB ilişkilerini de şekillendirmeye başlamıştır. Özellikle mültecilik akını ve gelebilecek yeni dalgaların, hem Türkiye açısından, hem de AB üyesi ülkeler açısından yeni bir siyasi ve hukuki sürece neden olduğu görülmektedir. AB'nin (ağırlıklı olarak Alman Şansölyesi Merkel'in inisiyatifinde) mültecilik akınına durdurma ve çözüm planında, aslında Türkiye'ye biçilen rol, mülteci akınının durdurulması karşılığında Türkiye'ye "vize serbestisi ve AB'ne üyelik sürecinde Ankara'ya destek" vadinin ne kadar temiz bir yaklaşım olduğu tartışmalıdır. Hatta açık bir şekilde, Türkiye'ye biçilen rolün "sınır devriyeliği" veya "mültecilere karşı sınır polisliği-jandarmalık" görevi olduğunu söylemek mümkündür. Aslında hem AB, hem de Türkiye açısından öngörülen çözüm modeli, Geri Kabul ve Vize Serbestisi, gerçek bir çözüm modeli olmayıp, sadece geçici, her iki taraf açısından, kendi iç politikalarına yönelik bir girişim olduğunu, her an başarısızlıkla sonuçlanabileceğini hatırlamakta fayda bulunmaktadır.

Geri Kabul Anlaşması ve Vize Serbestisi Anlaşması, AB hukuku ve Uluslararası hukuk açısından tartışmalı ve gri alanlar yaratmaktadır. Anlaşma öncelikli olarak Cenevre Sözleşmesi ve Ek Protokol hükümlerine aykırıdır ve doğrudan **non-refoulement** kuralını ihlal

⁷² Özkan, 2011, S.257.

etmektedir. Türkiye uluslararası hukuk açısından “güvenli ülke statüsünde” değildir. Taraflar arasındaki anlaşma AB hukuku ve Dublin II Tüzüğü kapsamında da aykırılıklar içermektedir. Zira AB yasaları bir ülkenin ancak “Cenevre Sözleşmesi’nin hükümlerini, **hiçbir coğrafi kısıtlama koymadan** onaylamışsa” güvenli sayılabileceğini özellikle belirtir. Mevcut veriler ışığında, Türkiye’nin Cenevre Sözleşmesinin hükümlerine “coğrafi sınırlama” şartı koyması sebebiyle, anlaşmanın AB hukukuna aykırı olduğunu söylemek gerekliliktir.

Son noktada, AİHM ve ABAD kararları uyarınca da ilgili anlaşmanın yargı kararlarına açıkça aykırı düzenlemeler içerdiğini söylemek mümkündür. Hem AİHM, hem de ABAD mültecilik ile ilgili doğrudan AİHS’nin 3 maddesine ve ilave olarak 2 ve 15. maddelerine atıfta bulunmaktadır. Taraflar arasındaki anlaşmada, AİHS hükümleri ve ilgili uluslararası yargı organlarının kararlarının ne ölçüde gözetil(me)diği de ayrı bir husus, önemli bir eksiklik olarak dikkat çekmektedir. AB ile Türkiye arasındaki bu anlaşmanın, her an sona ermesi veya anlaşma koşullarının taraflarca (özellikle Türkiye tarafından) yerine getiril(e)eme ihtimalini de sonuç itibarıyla ön görmek yararlı olacaktır.

Kaynakça

- Ademola Abass, “International Law, Text, Cases and Materials” Oxford Press 2012.
- Antonio Guterres, UNHCR Yüksek Komiseri <http://www.unhcr.org/turkey/home.php?content=648>
- Bülent Çiçekli, Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar, Seçkin Ankara 2009.
- Gökhan Taneri, Uluslararası Hukukta Mülteci ve Sığınmacıların Geri Gönderilmemesi (Non-Refoulement) İlkesi, Bilge Ankara 2012.
- Hannes Schamman, “Wenn Variationen den Alltag besittimmen. Unterschied lokaler Politikgestaltung in der Leistungsgewahrung für Asylsuchende” Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft, Springer, Z. Vgl Polit Wiss (2015) 9:161-182.
- Işıl Özkan, Avrupa Birliği Kamu Hukuku, Seçkin Ankara 2011.
- Karl Brenke, “Distribution of refugees very uneven among EU member states-even when accounting for economic strength and total population”, DIW Economic Bulletin 39.2015.
- Mesut Hakkı Caşın, “Modern Uluslararası Hukukun Temel Esasları”, Legal Istanbul 2013.
- Nazlı Töre, Uluslararası Göç Hukuku, Turhan Kitabevi Ankara 2016.

Oytun Orhan, "Effects of the Syrian Refugees on Turkey", Orsam Report No. 195, January 2015.

Roland Bank, "Receptions for Asylum Seekers in Europe: An Analysis of Provision in Austria, Belgium, France, Germany and the United Kingdom", Nordic Journal Of International Law 69:257-288, 2000.

Syrian Centre for Policy Research (SCPR), Syria Alienation and Violence impact of syria Crisis Report 2014, March 2015, Damascus – Syria.

Thomas Musgrave, "Refugees", in; "Public International Law, an Australian Perspective", Edited by Sam Blay/Ryszard Piotrowicz/B. Martin Tsamenyi, Oxford Press, Melbourne 1997.

Volkan Görendağ, Uluslararası Af Örgütü Mülteci Hakları Koordinatörü <http://bianet.org/bianet/toplum/167434-multeci-gocmen-siginmaci-arasindaki-farklar>

Resmi Belge-Mevzuat, İçtihatlar ve Antlaşmalar

1993 Viyana Deklarasyonu ve Eylem Planı.

6458 sayılı Kanun kapsamında yayınlanan Geçici Koruma Yönetmeliği.

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu.

359 sayılı Kanun.

ABAD Kararı C.465/07 Rec. 2009.

AİHM Kararı, Başvuru no: 30696/09/09, 21 Ocak 2011 tarihli karar.

AİHM Kararı, Başvuru no: 27765/09, 23.02.2012 tarihli karar.

Council Decision 2014/252/EU of 14 April 2014.

Der Vertrag über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Art. 67/1.

Der Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

Directive 2013/32/EU.

Dublin II, Council Regulations (EC) No 343/2003 of 18 February 2003.

International Agreement between the European Union and the Republic of Turkey on the readmission of persons residing without authorisation, Official Journal Of the EU of 07 Mai 2014 L134/3.

İşkenceye ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı veya Onur Kırıcı Muameleye veya Cezaya Karşı Sözleşme.

Schengen Agreement.

The 1951 Refugee Convention and its 1967 Protocol.

İnternet Kaynakları

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:050:0001:0010:EN:PDF>

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=celex%3A32013L0032>

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV%3A133020>

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:12012E/TXT>

http://www.sourcewatch.org/index.php/Arab_Spring

<https://www.hrw.org/report/2011/06/01/weve-never-seen-such-horror/crimes-against-humanity-syrian-security-forces>

<http://www.syriahr.com/en/>

http://www.unrwa.org/sites/default/files/alienation_and_violence_impact_of_the_syria_crisis_in_2014_eng.pdf

<http://www.unhcr.org/turkey/home.php?content=648>

<https://www.hrw.org/tr/news/2016/03/07/287376>

http://www.unicankara.org.tr/doc_pdf/metin1310.pdf

<https://www.amnesty.org.tr/icerik/37/1122/turkiye-1951-cenevre-sozlesmesi>

http://www.bbc.com/turkce/haberler/2015/06/150624_suriye_ekonomi

<http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/MNA/extended-summary-impact-of-ISIS.pdf>

<http://www.publicfinance.co.uk/feature/2016/01/counting-cost-refugees>

<https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss554.pdf>

<http://www.mfa.gov.tr/turkiye-ab-iliskilerine-genel-bakis.tr.mfa>

<http://www.publicfinance.co.uk/>

<http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>

<https://amnesty.org.tr/icerik/37/449/avrupa-insan-haklari-mahkemesi-avrupa-birliigi%E2%80%99ndeki-siginmacilarin-haklarini-koruyor>

http://www.inhak.adalet.gov.tr/inhak_bilgi_bankasi/tematik_bilginotu/sinirdisi/toplu_sinirdisi.pdf

http://maded14.org/index.php?title=Hirsi_Jamaa_ve_Di%C4%9Ferleri/_%C4%B0talya

http://www.bbc.com/turkce/haberler/2016/02/160219_ab_turkiye_multeci_zirve

<http://www.dw.com/tr/%C3%BC%C3%A7-milyar-euro-t%C3%BCrkiyeye-gidiyor/a-19025629>

<http://europe.newsweek.com/high-cost-turkey-syrian-civil-war-403535?rm=eu>.

http://www.bbc.com/turkce/haberler/2016/01/160112_almanya_gocmen_geri

<http://t24.com.tr/haber/ab-turkiyeye-vize-serbestisi-ekim-2016da-baslayacak,318469>

<http://www.dw.com/en/eu-leaders-to-sign-agreement-with-turkey-over-migrant-flow/a-18883111>

<http://t24.com.tr/haber/ab-turkiyeye-vize-serbestisi-ekim-2016da-baslayacak,318469>

<http://www.dw.com/de/kommentar-historischer-eu-t%C3%BCrkeigipfel/a-18884282> <http://www.turkishpress.co.uk/gundem/abden-turkiyeye-3-milyar-euro-h8493.html>

<http://www.dw.com/tr/ab-vize-serbestisi-i%C3%A7in-ne-istiyor/a-19252576>

<http://www.hurriyet.com.tr/vize-muafiyeti-icin-72-sart-40021126>