

T.C.
KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

VİZE MUAFİYETİ ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ GERİ
KABUL ANDLAŞMASI

Yüksek Lisans Tezi

Hazırlayan

Esra ÖZGÜN TEKİN

Danışman

Yrd. Doç. Dr. İslam Safa KAYA

KIRIKKALE - 2017

T.C.
KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

VİZE MUAFİYETİ ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ GERİ
KABUL ANDLAŞMASI

Yüksek Lisans Tezi

Hazırlayan

Esra ÖZGÜN TEKİN

Danışman

Yrd. Doç. Dr. İslam Safa KAYA

KIRIKKALE - 2017

KABUL-ONAY

Yrd. Doç. Dr. İslam Safa KAYA danışmanlığında Esra ÖZGÜN TEKİN tarafından hazırlanan “Vize Muafiyeti Çerçevesinde Türkiye-Avrupa Birliği Geri Kabul Andlaşması” adlı bu çalışma jürimiz tarafından Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim dalında Yüksek lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

18.09.2017

~~Doç. Dr. Burak ADIGÜZEL~~ (Başkan)

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylım.

.../.../20..
Prof. Dr. İsmail AYDOĞAN
Enstitü Müdürü

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “Vize Muafiyeti Çerçevesinde Türkiye-Avrupa Birliği Geri Kabul Andlaşması” adlı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve faydalandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak faydalanılmış olduğunu beyan ederim.

18/09/2017

Esra ÖZGÜN TEKİN



ÖNSÖZ

Avrupa Birliği, geçmişten günümüze önemini koruyan bir kurumdur. Son dönemde AB'nin 3. ülkelerde yapmış olduğu Geri Kabul Andlaşmaları gündemi oldukça meşgul etmektedir. Bu Andlaşmalar, gerek içeriği, gerekse siyasi ve hukuki boyutuyla önemlidir. Bu sebeple çalışmayı seçtiğim Türkiye- AB Geri Kabul Andlaşma'sı konulu yüksek lisans tezimde, öncelikle benden hiçbir desteğini esirgemeyen, çalışmalarımnda yol gösteren, takıldığım her konuda kendisine her zaman ulaşma imkânı tanıyan saygıdeğer danışman hocam Sn. Yrd. Doç. Dr. İslam Safa Kaya'ya, ayrıca çalışmam boyunca gerekli özveriye fazlasıyla gösteren ve desteğini her zaman hissettiğim sevgili eşim Münir Barış Tekin'e teşekkürlerimi borç bilirim.

Esra ÖZGÜN TEKİN

Kırıkkale, 2017

ÖZ

ÖZGÜN TEKİN, Esra “Yabancılar ve Sığınma Hukuku Açısından Geri Kabul Andlaşması”, Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale, 2017.

Bu çalışma Avrupa Birliği ile Türkiye arasında 16 Aralık 2013 tarihinde imzalanan Geri Kabul Andlaşması’nı hukuki yönden analiz etmek, Türkiye açısından önemini vurgulamak, bu anlaşmanın beraberinde getireceği söylenen vize muafiyet sürecinin nasıl işleyeceğini belirtmek için yapılmıştır.

Çalışmada, Andlaşma’nın imzalanmasında vize muafiyetinin önemli bir katkısı olduğu için öncelikle Türkiye’nin vize yolculuğuna bakılmıştır. Geçmişteki vizesiz dönem ve daha sonra Türkiye’ye uygulanmaya başlanan vize politikaları incelenmiştir. Avrupa Birliği ile Türkiye ilişkilerinde önemli yerleri olan belli başlı Andlaşmalara değinilmiş ve Geri Kabul Andlaşması detaylı olarak incelenmiştir.

Çalışma sonucunda Geri Kabul Andlaşması’nın beraberinde getirdiği olumsuzluklar görülmüş, Avrupa Birliği’nin, insan hakları boyutunu düşünmeden kendi demografik yapısının korumak için Andlaşmayı çok önemli bir dış politika aracı saydığı gözlemlenmiştir.

Anahtar Sözcükler: Türkiye, Avrupa Birliği, vize, Geri Kabul Andlaşması, vize muafiyeti.

ABSTRACT

ÖZGÜN TEKİN, Esra, “ Readmission Agreement in term of Foreigners and Asylum Law”, LLM Dissertation, Kırıkkale, 2017.

This study was conducted to analyze the Readmission Agreement signed on 16 December 2013 between the European Union and Turkey from the legal point of view, to emphasize its importance for Turkey and to show how the visa exemption process will be handled.

In study, Since it is an important contribution of the visa exemption in signing the agreement, First of all, Turkey's visa journey was looked. The visa-free period in the past and the visa policies that have started to be implemented in Turkey have been examined. The main treaties which have important place in the relations between the European Union and Turkey were mentioned and The Readmission Agreement has been examined in detail.

As a result of the study, it was seen some disadvantages brought by the Readmission Agreement. It has been observed that The European Union regards the Agreement as a crucial foreign policy instrument to preserve its demographic structure without considering the human rights dimension.

Keywords: Turkey, European Union, visa, Readmission Agreement, visa exemption.

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABAD	: Avrupa Birliği Adalet Divanı
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AT	: Avrupa Topluluğu
bkz	: bakınız
bs	: baskı
C	: Cilt
Çev	: Çeviren
GİK	: Gümrük İşbirliği Komitesi
GKA	: Geri Kabul Andlaşması
İKV	: İktisadi Kalkınma Vakfı
KPK	: Karma Parlamento Komisyonu
m	: madde
OKK	: Ortaklık Konseyi Kararları
Orsam	: Orta Doğu Stratejik Araştırmalar Merkezi
R.G.	: Resmi Gazete
S	: Sayı
s	: sayfa
SETA	: Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı
T	: Tarih
TBB	: Türkiye Barolar Birliği
T.C	: Türkiye Cumhuriyeti

TODAİE : Türkiye ve Orta Doğu Amme Enstitüsü

vd : ve devamı

Y : Yıl

YUKK : Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu



İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa</u>
ÖNSÖZ	i
ÖZET	ii
ABSTRACT	iii
KISALTMALAR CETVELİ	iv
İÇİNDEKİLER	vi
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ VİZE TARİHİ

I. VİZE KAVRAMI	3
II.TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİ NEZDİNDE TÜRK VATANDAŞLARININ VİZE TARİHİ	5
A- 1970 ÖNCESİ TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİ NEZDİNDE TÜRK VATANDAŞLARININ VİZE TARİHİ	5
B-1970 SONRASI TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİ NEZDİNDE TÜRK VATANDAŞLARININ VİZE TARİHİ	6
III. VİZENİN KURUMSALLAŞMASI: SCHENGEN ANLAŞMASI.....	8
A- SCHENGEN ANDLAŞMASI	8
B- SCHENGEN ANDLAŞMASI'NIN UYGULANMASINA İLİŞKİN SCHENGEN UYGULAMA SÖZLEŞMESİ	9
1. Schengen Sözleşmesi'nin Getirdiği Telafi Edici Önlemler	11

2. Schengen Sözleşmesi'ndeki Vize Politikaları	11
C. SCHENGEN SİSTEMİNİN GETİRDİKLERİ	12
IV. MAASTRİCHT ANDLAŞMASI VE VİZE POLİTİKASI	14
V. AMSTERDAM ANDLAŞMASI VE VİZE POLİTİKASI	15
VI. VİZE SORUNU VE BOYUTLARI	16
A. SOSYAL BOYUT	16
B. SİYASİ BOYUT	17
C. EKONOMİK BOYUT	17
D. HUKUKİ BOYUT	18

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİ

I. ANKARA ANDLAŞMASI	20
II. ANKARA ANDLAŞMASI'NIN DÖNEMLERİ.....	22
A. HAZIRLIK DÖNEMİ	22
B. GEÇİŞ DÖNEMİ	22
C. SON DÖNEM.....	23
III. ANKARA ANDLAŞMASI İLE AB-TÜRKİYE ARASINDA ORTAKLIK REJİMİNİN UYGULANMASI VE GELİŞTİRİLMESİ İÇİN OLUŞTURULAN ORGANLAR	23
A. ORTAKLIK KONSEYİ	23
B. ORTAKLIK KOMİTESİ	24
C. KARMA PARLAMENTO KOMİSYONU	25

D. GÜMRÜK İŞBİRLİĞİ KOMİTESİ	25
E. GÜMRÜK BİRLİĞİ ORTAK KOMİTESİ	26
F. KARMA İSTİŞARE KOMİTESİ	26
IV. ANKARA ANDLAŞMASI'NA GÖRE İŞÇİLERİN SERBEST DOLAŞIMI ..	27
V. AVRUPA EKONOMİK TOPLULUĞU İLE TÜRKİYE ARASINDA ORTAKLIK İLİŞKİSİ KURULMASINA DAİR ANDLAŞMAYA KATMA PROTOKOL	28
A. KATMA PROTOKOL 36. MADDE	29
B. KATMA PROTOKOL 37. MADDE	29
C. KATMA PROTOKOL 38. MADDE.....	30
D. KATMA PROTOKOL 39. MADDE	30
E. KATMA PROTOKOL 40. MADDE	31
F. KATMA PROTOKOL 41. MADDE	31
VI. TÜRK İŞÇİLERİ VE ONLARIN AİLE BİREYLERİNİN AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SERBEST DOLAŞIMI HAKKINDA AVRUPA BİRLİĞİ ADALET DİVANI TARAFINDAN VERİLEN BAZI ÖNEMLİ KARARLAR	32
A. AVRUPA BİRLİĞİ ADALET DİVANI KARARLARI	33
1. Meryem Demirel Kararı	33
2. Salih Zeki Sevince Kararı	35
3. Kazım Kuş Kararı	36
4. Abdulnasır Savaş Kararı	37
5. Abatay/Şahin Kararı	38
6. Veli Tüm, Mehmet Darı Kararı	39
7. Mehmet Soysal, İbrahim Savatlı Kararı	40

8. Leyla Ecem Demirkan Davası	41
B. KARARLAR IŞIĞI ALTINDA DEĞERLENDİRME	42

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ VİZE MUAFİYET SÜRECİ VE GERİ KABUL ANDLAŞMASI

I. VİZE MUAFİYET SÜRECİ	45
II. GENEL OLARAK GERİ KABUL ANDLAŞMASI	45
A. KAVRAM VE TARİHÇE	45
B. GERİ KABUL ANDLAŞMALARININ AMACI VE KAPSAMI	47
III. TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ GERİ KABUL ANDLAŞMASI	49
A. TÜRKİYE-AB GERİ KABUL ANDLAŞMASI SÜRECİ.....	49
B. VİZE MUAFİYETİ DİYALOĞU	51
C. TÜRK VATANDAŞLARI İÇİN VİZE MUAFİYETİ	53
IV. TÜRKİYE-AB GERİ KABUL ANDLAŞMASI'NIN İÇERİĞİ.....	54
A. GERİ KABUL YÜKÜMLÜLÜKLERİ	55
1. Türk Vatandaşlarının Geri Kabulü ve Şartları	55
2. AB Üye Ülke Vatandaşlarının Geri Kabulü ve Şartları	58
3. Türkiye'nin Üçüncü Ülke Vatandaşlarını ve Vatansız Kişileri Geri Kabulü	59
4. AB Üyesi Ülkelerin Üçüncü Ülke Vatandaşlarını ve Vatansız Kişileri Geri Kabulü	61
B. GERİ KABUL USULÜ	62
1. Geri Kabul Başvurusu	62

2. Kanıtlar	63
a. Vatandaşların Geri Kabulünde İspat	63
b. Üçüncü Ülke Vatandaşları ve Vatansız Kişilerin Geri Kabulünde İspat	66
3. Zaman Sınırlamaları	67
4. Geri Kabulde Uygulanan Usuller	69
5. Transfer ve Ulaşım Şekilleri	69
6. Hatalı Geri Kabul	70
C. TRANSİT GEÇİŞ İŞLEMLERİ	70
1. Transit İlkeleri	71
2. Transit Usulü	72
D. MASRAFLAR	73
E. VERİLERİN KORUNMASI VE SAKLI KALAN HÜKÜMLER	73
1. Kişisel Verilerin Korunması	73
2. Saklı Kalan Hükümler	74
F. YÜRÜRLÜĞE GİRİŞ VE UYGULAMA	75
1. Ortak Geri Kabul Komitesi	75
2. Protokollerin Uygulanması	76
3. Üye Devletlerin İkili Geri Kabul Andlaşmaları veya Düzenlemeleri	76
G. NİHAİ HÜKÜMLER	77
1. Coğrafi Uygulama Alanı	77
2. Teknik Yardım	77
3. Andlaşma'nın Yürürlüğe Girmesi, Süresi ve Sona Ermesi	77

V. GERİ KABUL ANDLAŞMASI'NIN İNSAN HAKLARI PERSPEKTİFİ VE MÜLTECİLER SORUNU	78
VI. TÜRKİYE-AB GERİ KABUL ANDLAŞMASININ SURİYE VATANDAŞLARINA ETKİSİ.....	80
SONUÇ	83
KAYNAKÇA	87



GİRİŞ

Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki ilişki hem çok önemli hem de oldukça zorlu bir süreci beraberinde getirmektedir. Özellikle Türk vatandaşlarına yönelik Avrupa Birliği (AB) üye ülkelerine girişte uygulanan vize, geçmişten günümüze büyük bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. 1957 yılında imzalanıp 1 Ocak 1958 yılında yürürlüğe giren ‘Avrupa Konseyi Üyesi Ülkeler Arasında Şahısların Serbest Dolaşımı Andlaşması’ ile birlikte vize uygulamaları karşılıklı olarak kaldırılmış ancak 1970’li yılların son dönemlerinde Türkiye’de patlak veren siyasi sorunlar nedeniyle başta Almanya olmak üzere Konsey üyesi devletler birer birer vizesiz seyahati askıya almışlardır. O tarihten itibaren de vize bir sorun olarak yerini korumuştur.

AB, yasadışı göçü kontrol altına almak ve bu konuda alınması gereken külfeti dış ülkelere kaydırmak için geri kabul andlaşmalarını, II. Dünya Savaşı’ndan sonra güçlü bir dış politika aracı olarak kullanmaktadır. Doğu sınırının en önemli ülkelerinden biri olan ve göç yolları üzerinde bulunan Türkiye ile de, düzensiz göçle mücadele edebilmek için 2005 yılında müzakerelerine başlayıp, devamında sürdürdüğü diyaloglar sonucunda nihayet 16 Aralık 2013 tarihinde Geri Kabul Andlaşması’nı (GKA) imzalamıştır. II. Dünya savaşı sonrasında yaşanan en büyük mülteci krizi olarak adlandırılan Suriye krizi ile birlikte de sürecin hızlanmasını istemiştir. Bu andlaşma ile birlikte AB, Türkiye için ne kadar önemli olduğunu bildiği vize serbestisini de gündeme getirmiştir. Ancak gerek 1963 tarihli Ankara Andlaşması’nda, gerek Katma Protokol’de yer alan hükümlerde ve Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD) kararlarında Türk vatandaşlarına tanınan bir vize serbestisi durumunun olduğu görülmektedir. Yani kısaca var olan hakkın GKA ile tekrar gündeme gelerek, yeni bir imkânmiş gibi sunulması da oldukça tartışmalı bir konudur. Dış politika aracı olarak kullanılan Geri Kabul Andlaşmasının getirmiş olduğu maliyeti biraz olsun örtmek için daha önce kazanılan vize muafiyeti yeniden ortaya atılmıştır. Gündemi oldukça meşgul eden bu Andlaşma, gerek içeriği, gerekse siyasi ve insan hakları boyutu ile oldukça önemli bir andlaşmadır.

Çalışmamızda, GKA’nın vize muafiyetiyle birlikte ele alınmasından dolayı, öncelikle Türkiye’nin vize tarihine bir yolculuk yaparak geçmişte vize ile ilgili yaşanan olaylara yer verdik. İkinci bölümümüzde Türkiye ile AB arasında Ankara

Andlaşması ile başlayan süreçten bahsedip vize muafiyeti konusunda açılan davalar sonucunda ABAD'ın vermiş olduğu kararlara, AB'nin vize politikasını yönlendiren, AB'nin GKA'larda tam yetkili olmasını sağlayan Andlaşmalara değindik. Son bölümde ise Türkiye-AB arasında imzalanan GKA'yı ve devam eden vize serbestisi sürecini, Türkiye'nin konum itibariyle özellikle transit ülke olmasından kaynaklı çekincelerini, Andlaşma ile ilgili olumlu ve olumsuz görüşlere değinerek ayrıntılarıyla GKA'yı anlatmaya çalıştık.



I. BÖLÜM

TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ VİZE TARİHİ

I. VİZE KAVRAMI

Vize, en açık ifade ile yabancı bir ülkeye seyahat edebilmek için o ülkenin makamlarından alınan resmi izindir. Diğer bir ifade ile vize, uluslararası seyahatlerde ülkelerin sınırlarından yabancıların girişlerinin sağlanması için pasaportlara kaydedilen izindir¹. 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda (YUKK) vize², “Türkiye’de en fazla 90 güne kadar kalma hakkı tanıyan ya da transit geçiş sağlayan izin” olarak tanımlanmıştır (m.3). Vize kavramı, devletlerin egemenlik haklarıyla doğrudan ilgilidir. Hem diplomatlar, uluslararası örgüt memurları, olimpiyat kabileleri gibi bazı kişiler için getirilen ayrıcalıklar ile, hem de taraf olunan uluslararası sözleşmeler ve ikili anlaşmalarla bazı sınırlamalar getirilse de, devletlerin yabancı ülke vatandaşlarını kendi ülkelerine girip girmemesine izin verme hakkı vardır³.

Devletlerin yabancıları ülkelerine kabul edip etmemeleri konusunda eski zamanlarda iki görüş hâkimdi. İlk görüşe göre, “Devletler yabancı ülke vatandaşlarını kabul edip etmemekte serbesttir”⁴. İkinci görüş ise, “Yabancı vatandaşların bir ülkeye girebilmeleri onların hakkı ve Devletlerin de onları kabulü borçlarıdır.” şeklindeki görüştür ki bu görüş çok kısa zaman içinde terk edilmiştir. İkinci görüş, doğal hukuk doktrininden ortaya çıkmıştır. En başında Dünya üzerinde herkes her şeye ortak ve bu nedenle de herkes istediği yere gidebilir düşüncesinden hareket edilmiştir⁵. Doğal Hukuku kaynak olarak alan 1789 Fransız İhtilali de uluslararası seyahatlerde uygulanmakta olan pasaport sistemine karşı çıkmış, hatta daha da ileri gidilmiş ve Fransız devrimciler, pasaportu olmadığı için tutuklanmak istenen kişilerin kendilerini savunabilmek için her türlü yönteme başvurmalarının

¹ Bülent Çiçekli, *Yabancılar ve Mülteci Hukuku*, 5. bs., Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2014, s.87.

² Göger’e göre pasaport hukukunda vize, pasaportun düzenlendiği ülke kanunlarına uygunluğunu, pasaportun sahte olmadığını, pasaportun yetkili makam tarafından düzenlendiğini ve ülkeye giriş ve çıkış yetkisinin tanındığını gösteren ve harca tabi olan bir idari tasarruftur. bkz. Erdoğan Göger, *Pasaport Hukuku*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1973, s.153.

³ Burak Erdenir, “Vize”, in *Yarım Asrın Ardından Türkiye- Avrupa Birliği İlişkileri*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2013, s. 474.

⁴ Işıl Özkan, “Türk Vatandaşlarının Avrupa Ülkelerine Giriş Hakkı ve Vize Sorunu”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C:9, Y:2007, s.411.

⁵ Ahmet Çalık, “Devletin Yabancıları Ülkesine Kabulü Sorunu ve Son Vize Uygulamaları Üzerine Bir Not”, *Ankara Barosu Dergisi*, S:1, Y:1981, s.41.

uygun olacağını savunmuşlardır⁶. Ancak ikinci görüş kısa bir süre içinde yetkinliğini kaybetmiştir. Devletler ülkelerine giriş çıkışları serbestçe düzenlemişlerdir. En eski örneklerden sayılan 1215 yılında imzalanan Magna Carta’da, İngiltere ile savaş halinde olmayan ülkelerdeki tacirlerin İngiltere’ye serbestçe girebilmeleri düzenlenmiştir. Ortaçağ döneminden itibaren mutlak monarşilerin getirmiş olduğu baskıcı düzenle birlikte seyahat etmek devlet güvenliği için tehlikeli bir durum olarak düşünölmeye başlanmış ve öлкеye giriş ve çıkışlar sıkı denetim altında yapılmaya çalışılmıştır. 19. yüzyıldan itibaren Birinci Dünya Savaşı’na kadar geçen süre içinde ise yabancıların öلكelere girip çıkmalarında güçlükler çıkarılmamıştır⁷.

Birinci Dünya Savaşı sonrasında itibaren kural olarak Devletler, yabancıların öلكelerine girip girmemesi konusunda karar vermeye tek yetkilidir ve yabancıların öлкеye girmelerine izin vermek gibi hukuksal bir yükümlölük altında bulunmamaktadır⁸. Nitekim 1948 İnsan Hakları Evrensel Bildirisi’nin 13.maddesinde Herkesin, kendi öلكesi de dâhil olmak üzere, herhangi bir öلكeden ayrılmak ve öلكesine yeniden dönmek hakkına sahip olduğu belirtilmiştir. Burada dikkat edilmesi gereken konu, kişilerin herhangi bir öлкеyi terk etmesi ve kendi öلكesine dönme hakları düzenlenmekle birlikte kendi öلكesinden başka bir öлкеye girme hakkının düzenlenmemiş olmasıdır. Bunun sebebi de uluslararası hukukun yerleşmiş kuralları gereği devletlerin yabancıları kendi kapılarını açmakta serbest olmasıdır⁹. Yani yabancılar, başka devletlerin öلكelerine girebilmek için o devletin iznini almak zorunda kalmaktadır. Uygulamada da bu izin, devletlerin önemli bir dış politika aracı olarak gördükleri vize işlemi ile gerçekleşmektedir. Vize, önemli bir dış politika aracıdır çünkü Devletler bu sayede istenmeyen kişileri sınırda kontrol altında tutmayı başarmaktadır. Yani bir nevi güvenlik politikası da olmaktadır¹⁰.

⁶ Rona Aybay, “Amerikan, İngiliz ve Türk Hukuk Sistemlerinde Yurt Dışına Çıkma ve Yurda Girme Özgürlüğü”, *Orta Doğu Teknik Üniversitesi Yayını*, Ankara, 1975, s.93.

⁷ Çalık, s.43.

⁸ Hüseyin Pazarıcı, *Uluslararası Hukuk Dersleri*, 2.Kitap, 9. bs.,Turhan Kitabevi, Ankara, 2013, s.31.

⁹ Rona Aybay, “Bir İnsan Hakkı Olarak Uluslararası Seyahat Özgürlüğü”, *TODAİE, İnsan Hakları Yıllığı Dergisi*, Ankara, S:1, Y:1979, s.80-81.

¹⁰ Mehmet Uğur Ekinci, “Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması ve Vize Diyalogu”, Rapor, *SETA Yayınları*, 1. bs., Y: 2016, s.4-15.

II. TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİ NEZDİNDE TÜRK VATANDAŞLARININ VİZE TARİHİ

A. 1970 ÖNCESİ TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİ NEZDİNDE TÜRK VATANDAŞLARININ VİZE TARİHİ

II. Dünya Savaşı sonrasında Avrupa’da, ülkelere giriş ve çıkışlarda engel teşkil eden kısıtlamaların azaltılması için vizesiz seyahate ilişkin fikirler ortaya atılmıştır. Çalışmalar sonucunda 13 Aralık 1957 tarihinde Fransa, Almanya, Belçika, Avusturya, İtalya, Yunanistan ve Lüksemburg arasında “Avrupa Konseyi Üyesi Devletler Arasında Kişilerin Dolaşımına İlişkin Avrupa Andlaşması¹¹” imzalanmıştır¹². Sözleşme’ye göre Konsey üyesi Devletlerin vatandaşları, ikamet ettikleri ülkeye bakılmaksızın diğer akit taraf topraklarına girebilir ve çıkabilir. Türkiye’nin de 1961 yılında¹³ taraf olduğu bu Sözleşme’nin amacı, Avrupa Konseyi üye Devletler arasındaki seyahatleri daha kolay hale getirmektir ve sağladığı en büyük pratiklik ise vize zorunluluğunun olmamasıdır¹⁴. Ancak Sözleşme’nin 7.maddesiyle istisna bir hüküm getirilmiştir. Bu maddeye göre, “*Akit taraflardan her biri, kamu düzeni, sağlığı veya güvenliği nedeniyle bu Sözleşme’yi taraf ülke veya ülkelere karşı askıya alma hakkına sahiptir.*”

Özellikle II. Dünya Savaşı’ndan sonra ekonomik olarak kalkınmak isteyen Avrupa ülkeleri, kendi işgücü yetersizliklerinden dolayı belli ülkelerle işgücü alımı anlaşmaları imzalamaya başladı ve Türkiye bu konuda cazip bir konumdaydı. Nitekim 1961 yılında Almanya ile Türkiye işçi alımına ilişkin anlaşma imzalamıştır. Zaman içerisinde bunu diğer Avrupa ülkeleri de takip etmiştir. Böylece sayısı oldukça fazla olan Türk vatandaşı, işçi olarak Avrupa ülkelerine göç etmiştir¹⁵.

Aynı dönem içinde Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) arasında da 1963 yılında amacı ekonomik bütünleşme olan, tam üyelik gerçekleşinceye kadar ortaklık kurulmasını sağlayan Ankara Andlaşması ve devamında 1970 yılında Katma

¹¹ Andlaşmanın tam metni için bkz. “European Agreement on Regulations governing the Movement of Persons between Member States of the Council of Europe” (Erişim) <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/025#ANX>, 30.04.2016.

¹²Semin Hatipoğlu, *Türkiye Avrupa İlişkileri Kapsamında Vize Muafiyeti*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bilecik, 2015, s.47.

¹³ bkz. Resmi Gazete, T: 01.12.1961, S: 10972.

¹⁴ Özkan, s.412.

¹⁵ Erdenir, s.475-476.

Protokol imzalanarak Türk işçilerin serbest dolaşımı ile ilgili belli bir takvim oluşturulmaya çalışılmıştır¹⁶.

B. 1970 SONRASI TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİ NEZDİNDE TÜRK VATANDAŞLARININ VİZE TARİHİ

1970’li yıllarda Avrupa’da yaşanan ekonomik durgunluk işsizlik oranını önemli ölçüde arttırmıştır. Avrupa ülkeleri bu sebeple Türk işçi alımlarına 1973-1974 tarihleri arasında durdurmuştur. Yine de Türk işçi nüfusu Batı Avrupa’da oldukça yüksek bir orana ulaşmıştır¹⁷.

Bütün bu olayların yanında Türkiye’de yaşanan siyasi istikrarsızlık sonucunda, Almanya’ya siyasi sığınma talebinde bulunanların sayısında yüksek bir artış meydana gelmiştir. Neticesinde de 1980 yılında Avrupa ülkeleri başta Almanya, çok sayıda kaçak Türk işçisinin Almanya’ya gelmesi ve sığınma taleplerini sebep göstererek 4 Temmuz 1980 tarihli Nota ile, 1953 tarihli ikili vize anlaşmasını¹⁸ feshederek, “Avrupa Konseyi Üyesi Devletler Arasında Kişilerin Seyahatleri ile İlgili Avrupa Andlaşması’nın” 7. maddesine göre vize muafiyetini kaldırdığını ve 5 Ekim 1980 tarihinden itibaren vize uygulamasına başlayacağını bildirmiştir¹⁹. 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 gerekçelendirilmiştir.²⁰ 12

¹⁶ Uluç Çağatay, “Avrupa Birliğinde İşçilerin Serbest Dolaşımı ve Türk İşçilerin Durumu”, *Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, S:16, Y:2009, s.11.

¹⁷ Arif Köktaş, *Avrupa Birliğinde İşçilerin Serbest Dolaşım Hakkı ve Türk Vatandaşlarının Durumu*, Nobel Yayınevi, Ankara, 1999, s.98.

¹⁸ 1953 Tarihli Türk-Alman Vize Muafiyeti Andlaşması, üç aya kadar olan çalışma amacını gütmeyen seyahatleri karşılıklı olarak vizeden muaf tutmaktaydı. Bu Andlaşma 30.04.1953 tarihinde imzalanmış ve 01.11.1953 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

¹⁹ Murat Uğur Aksoy, *Avrupa Hukuku Açısından Türk Vatandaşlarına Uygulanan Vize Alma Mecburiyetinin Değerlendirilmesi Raporu*, Düsseldorf, 2007, s.3.

²⁰ Kayhan Karaca “Türkiye’nin Vizesiz Avrupa Serüveni”, (Erişim) <http://www.dw.com/tr/t%C3%BCrkiyenin-vizesiz-avrupa-ser%C3%BCveni/a-17280737>, 20.04.2016.

Eylül 1980 darbesinin gerçekleşmesiyle birlikte Almanya²¹, siyasi sığınmacı istilasına karşı madde 7’de belirtilen “kamu düzeni ve kamu güvenliği” gerekçe göstererek kararının haklılığını açıklamaya çalışmıştır. Söz konusu vize alma yükümlülüğü sadece Türkiye’den gelecek Türk vatandaşlarını değil, Avrupa ülkelerinde yaşayan Türk işçilerini de kapsamıştır. Avrupa ülkelerinde yaşayan Türk işçilerinin diğer Avrupa ülkelerine geçişlerinde de kısıtlamalar yapılmıştır²².

Almanya’nın ardından Fransa da güvenlik endişesini gerekçe göstererek “Avrupa Konseyi Üyesi Devletler Arasında Kişilerin Seyahatleri ile İlgili Avrupa Anlaşması’nın” 7.maddesine göre Türkiye için vizeyi askıya alacağını Konsey’e bildirmiştir. Daha sonra sırasıyla Tablo 1’de gösterildiği gibi Batı Avrupa ülkeleri de Türkiye’ye vize uygulamaya başlamıştır²³.

Tablo 1.

AB Üyeleri	Vize Uygulama Tarihleri
Yunanistan	25 Nisan 1965
İsveç	20 Şubat 1976
Finlandiya	12 Mart 1976
Almanya	5 Ekim 1980
Fransa	5 Ekim 1980
Belçika	1 Kasım 1980
Hollanda	1 Kasım 1980
Lüksemburg	1 Kasım 1980
Danimarka	1 Mayıs 1981
İngiltere	22 Haziran 1989
İrlanda	10 Aralık 1989
Avusturya	17 Ocak 1990
İtalya	3 Eylül 1990
Portekiz	24 Haziran 1991
İspanya	1 Ekim 1991

²¹ 1973-1974 yıllarında, Türkiye’den gelen yoğun işçi akımını durdurmak için Almanya işçi alımını durdurmuştu. Ancak işçi alımı durmasına rağmen kaçak işçi girişi de engellenemiyordu, yüksek doğum oranlarıyla birlikte Türk nüfusunun artışı da durdurulamıyordu. Vize mecburiyetinin gelmesiyle birlikte 1981 yılında işçi çocuklarının gelişi kısıtlandı ve 16 yaşından büyük çocukların gelmeleri yasaklandı. bkz. Köktaş, s.98.

²² Erdenir, s.477.

²³ Özkan, s.412.

III. VİZENİN KURUMSALLAŞMASI: SCHENGEN ANLAŞMASI

A. SCHENGEN ANDLAŞMASI

Avrupa Birliği, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ekonomik kalkınma için işgücünü arttırmak amacıyla üçüncü ülkelerden işgücü istihdam etmeye başlamıştır. İşgücü açığını kapatmak üzere istihdam edilen işçilerin kalıcı olmayacakları düşünüldüğü için başlarda bu durum kültürel, sosyal, siyasi ve ekonomik açıdan herhangi bir sıkıntı teşkil etmemiştir. 1970'li yıllarda yaşanan ekonomik durgunlukla birlikte hem işsizlik oranlarının artması hem de gelişen teknoloji karşısında işgücü şeklinin değişimi, üçüncü ülkelerden istihdam edilen işçilere duyulan ihtiyacın azalmasıyla sonuçlanmış ve bu durum da ülkelerin yavaş yavaş konuyla ilgili tedbirler almasına neden olmuştur²⁴. Artık göçmen ve sığınmacılara, ekonomik katkı sağlayan kişiler olarak algılama anlayışı terk edilmiş, sosyal düzeni tehdit eden, sınırlar için tehlike oluşturan kişiler gözüyle bakılmaya başlanmıştır. Bu aynı zamanda Avrupa için oldukça önem arz eden göç olgusunun kolay kolay kontrol edilemeyeceğinin anlaşılmasının başlangıcı olmuştur²⁵. Avrupa Birliği, bir yandan kendi içindeki bütünleşme için Ortak Pazarın kurulmasıyla birlikte kişilerin serbest dolaşımı için adımlar atmak, bir yandan da Doğu Avrupa'da siyasi değişimlerin yarattığı iç güvenlik tehditleri ile başa çıkabilmek istemişti. Göç konusunda yaşanan sıkıntıların da bir an önce giderilmesi gerektiği düşünülmekteydi²⁶. Bütün bu olayların sonucunda 1985 yılında, tüm üçüncü ülke vatandaşlarını etkileyen bir sözleşme ile Avrupa topraklarına giriş yasal bir statü haline getirildi.

Avrupa Birliği üye ülkeleri, başlangıçta egemenliklerine ilişkin hüküm doğuran işlemlerden vazgeçmeye yanaşmamalarına rağmen, zamanla kendi içinde bütünleşmenin yollarını aramakta, bir yandan da göç sorununun çözümü için ortak bir sınır güvenliği işbirliğine gitmek istemekteydi. Bu işbirliğinin sonucunda 1985 yılında, Schengen Andlaşması ile ortak bir göç politikasının temelleri atılmıştır²⁷. 14 Haziran 1985 tarihinde Lüksemburg'un Schengen şehrinde Fransa, Almanya,

²⁴ Hakan Samur, "Avrupa Birliği'nde Göçe Yönelik Global Yaklaşım", *Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi*, C:5, S:2, Y:2008, s.3.

²⁵ Cansu Güleç, "Avrupa Birliği'nin Göç Politikaları ve Türkiye'ye Yansımaları", *Tesam Akademi Dergisi*, C:2, S:2, Y: Temmuz 2015, s.84.

²⁶ Hasan Canpolat, Hakkı Onur Arıner, "Küresel Göç ve Avrupa Birliği ile Türkiye'nin Göç Politikalarının Gelişimi", *ORSAM Rapor No:123*, Y: Haziran 2012, s.13.

²⁷ Ayhan Gençler, "Avrupa Birliği'nin Göç Politikası", *Sosyal Siyaset Konferansları Prof.Dr. Turan Yazgan'a Armağan Özel Sayısı 49. Kitap*, İstanbul Üniversitesi Yayın No:4566, Y: 2005, s.187.

Hollanda, Belçika ve Lüksemburg tarafından, 33 maddeden oluşan Schengen Andlaşması²⁸ imzalanmıştır. Andlaşma ile 5 taraf ülkede iç sınırlardaki kontroller kaldırılarak ortak sınırlar içinde üye ülke vatandaşlarının serbest dolaşımının sağlanması, malların ve hizmetlerin hareketinin kolaylaştırılması fikri doğmuş, ayrıca ortak dış sınırlar için kurallar belirlenmeye çalışılmış, yani üçüncü ülke vatandaşları için ortak bir vize uygulaması oluşturulmak istenmiştir²⁹.

Schengen düzenlemeleri; dâhili sınır denetimlerinin kaldırılması, polis işbirliği, uluslararası adli işbirliği, vize, üçüncü ülke vatandaşlarının dolaşımı gibi konuları kapsamaktadır³⁰. Andlaşma'nın 7. maddesi, iç sınırların kaldırılmasıyla birlikte meydana gelebilecek olumsuz sonuçların telafi edilebilmesi için vize politikalarının uyumlaştırılmasını düzenlemiştir. 9.madde, suçla başa çıkabilmek için polis ve gümrük işbirliğini güçlendirme, bilgi alışverişi yapma yükümlülüğünü getirmiştir. Andlaşma'da üçüncü ülke vatandaşlarının yasadışı girişinin engellenmeye çalışılması ile ilgili düzenlemeler haricinde başka bir düzenleme yapılmamış, yani daha çok taraf devlet vatandaşlarının yükümlülükleri düzenlenmiştir³¹.

B. SCHENGEN ANDLAŞMASI'NIN UYGULANMASINA İLİŞKİN SCHENGEN UYGULAMA SÖZLEŞMESİ

19 Haziran 1990 yılında imzalanan Schengen Uygulama Sözleşmesi³², Doğu ve Güney Avrupa'dan toplu göç gelmesinden korkulması, taraf ülkelerin yapması gereken çalışmaların beklenilmesi ve ortak Schengen dış sınır kontrol

²⁸ Belirtmek gerekir ki, Schengen Andlaşması ve 1990 yılında imzalanan Schengen Andlaşması'nın Uygulanmasına İlişkin Schengen Uygulama Sözleşmesi, AB Hukuku'nun bir kaynağı olarak doğmamıştır. O zaman için Avrupa Topluluğu üyesi 5 üye devletin arasında imzalanan uluslararası andlaşma olarak kalmıştır. 2 Ekim 1997 yılında imzalanan Amsterdam Andlaşması ile "Avrupa Birliği Yasal Çerçevesine Schengen Andlaşması'nın Dâhil Edilmesine İlişkin Protokol" ile Schengen sistemi AB Hukukunun bir parçası haline gelmiştir. Schengen Yürütme Komitesi'nin yerini AB Konseyi almıştır. AB Konseyi, Avrupa Birliği Andlaşması'nın 13. maddesine göre asli bir organdır. Bkz. İslam Safa Kaya, Ali Cengiz, 'Avrupa Birliği'nde Kuvvetler Ayrılığı', *Legal Hukuk Dergisi*, Y: Mart 2016, S:159, C:14, s.1335, Bkz. Mehmet Rıfat Tınç, "1963 Ankara Anlaşması ve Schengen Anlaşması: Türk Vatandaşlarının Vizesiz Dolaşım Hakkı", *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, S:19, Y:Ekim 2014, s.210-211.

²⁹ Arif Köktaş, Ömer Yılmaz, "Avrupa Birliği Entegre Sınır Yönetimi Modeli: Schengen Sözleşmesi'nden Stockholm Programına", *Polis Bilimleri Dergisi*, C:12, S:2, Y:2010, s.8.

³⁰ Köktaş, Yılmaz, s.8.

³¹ Ceyda Ümit, *Avrupa Birliği Hukukunda Üçüncü Ülke Vatandaşları, Tüm Yönleriyle Hak ve Statüleri*, 1. bs., Seçkin Yayıncılık, Ankara, Ocak 2013, s.49-50.

³² Çalışmamızda kısaca Schengen Sözleşmesi olarak bahsedilecektir.

mekanizmasının tam olarak oluşturulamamasından dolayı 26 Mart 1995³³ yılında yürürlüğe girmiştir³⁴. Schengen Andlaşması'nı açıklayan bu Sözleşme'nin en önemli farkı, sığınma ile ilgili düzenlemelere yer verilmiş olmasıdır. Sözleşme, sığınma başvurularını, dış sınır güvenliği için ortak politikaları, güvenli bir serbest dolaşım bölgesi oluşturmayı hedeflemiştir. Yani Schengen duvarı oluşturmak istemiştir³⁵.

142 maddeden oluşan Schengen Sözleşme'sinin 1-27. maddeleri arasında vize ve sınır kontrolleri, 28-38. maddeler arasında sığınma taleplerine ilişkin hükümler, 39-91. maddelerde işbirliğinin değişik şekilleri ve 92-119. maddelerde Schengen Bilgi Sistemi düzenlenmiştir³⁶. Sözleşme'nin çekirdeği olarak adlandırılan 6. maddesinde, taraf devletlerin uygulaması gereken ilkelere yer verilmiştir. Bu maddeye göre, dış sınır kontrolleri, belirtilen sınır geçiş noktalarında, bu sınırı geçmek isteyen herkese, resmi görevlilerin yaptığı kontrol işlemlerinin tamamıdır. Dış sınır kontrollerinin, sistematik, tüm sınırlarda eşit şekilde, Sözleşme'ye taraf tüm devletlerin çıkarlarını koruyacak biçimde yapılması istenmektedir³⁷. Sözleşme'nin 2. maddesinde ise, iç sınırların kaldırılmasıyla ilgili tereddütleri olan taraf devletlerin rahatlaması için, istisnai bir durum olarak, sınırları çizilen bir iç sınır denetiminin gerektiğinde yeniden başlatılabilmesi düzenlenmiştir. 3. maddede denetimlerin resmi olarak belirtilen yerlerde yapılması, bunların dışında bir yerde izinsiz geçildiğinde üye devletlerin gerekli cezai işlem uygulayabilecekleri, 5. maddede üçüncü ülke vatandaşlarının sınırlardan ne şekilde geçebileceği, 7. maddede denetimlerin etkin bir şekilde gerçekleşmesi için taraf devletler arasında işbirliğinin gereği düzenlenmiştir³⁸. Sözleşme'nin 9 ile 18. maddeleri arasında vize konusunda ortak ilerlemek için politikalar ve tek tip vize formatı oluşturulması amaçlanmaktadır³⁹.

³³ Haziran 1991 yılında Portekiz ve İspanya Sözleşme'ye taraf olmak istediklerini belirtmişler ve kabul edilmiştir. İtalya ve Yunanistan da bu taleplerini iletmişler ancak gerekli teknik donanımın gerçekleşmesini sağlayacak yasal düzenlemeleri yapmadıkları için sistem dışında kalmışlardır. 26 Ekim 1997'da İtalya, 1 Aralık 1997 tarihinde Avusturya sisteme dâhil edilmiştir. 8 Aralık 1997'de dâhil olan Yunanistan ise, Türkiye'de gelecek olan vize taleplerinde, kendisinin de onaylaması hakkı elde edebilmek için Sözleşme'ye şerh koydurmuştur. bkz. S. Rıdvan Karluk, *Avrupa Birliği, Kuruluşu, Gelişmesi, Genişlemesi, Kurumları*, 11.bs., Beta Basım, İstanbul, Şubat 2014, s.23-24.

³⁴ Gökhan Taneri, *Uluslararası Hukukta Mülteci ve Sığınmacıların Geri Gönderilmemesi İlkesi*, 1.bs., Bilge Yayınevi, Ankara, 2012, s.212.

³⁵ Erdenir, s.477.

³⁶ Enver Bozkurt, Mehmet Özcan, Arif Köktaş, *Avrupa Birliği Hukuku*, 5.bs., Asil Yayın Dağıtım, Ankara, 2011, s.335.

³⁷ Serçin Kutucu, *Avrupa Birliği'nde Üçüncü Devlet Vatandaşlarının Serbest Dolaşımı*, 1.bs., Seçkin Yayıncılık, Ankara, Nisan 2014, s.95.

³⁸ Kutucu, s.96.

³⁹ Ümit, s.52.

Schengen Sözleşmesi, taraf ülkeler arasındaki sınır kontrollerinin kaldırılıp dış sınırlara aktarılarak, bu şekilde taraflar arasında seyahat etmek isteyenler için özgür bir şekilde seyahatlerinin gerçekleştirilmesi imkânını tanıyordu⁴⁰. Dolayısıyla iç sınırların kaldırılarak ortak bir dış sınır kontrolü oluşturulması, dış sınırların güçlendirilmesi gereğini de beraberinde getirmiştir. Çünkü bu durum beraberinde güvenlik endişelerini doğurmuştur ve yasadışı göç konusunda sınır ülkelerin taşıdığı sorumluluk artmıştır. Bu sorumluluğun paylaşılması için Schengen bölgelerine girebilmek için gereken vize konusunda ayrıntılı düzenlemeler yapılmıştır. Hangi ülke vatandaşlarının vizeye tabi olmaları gerektiği, hangilerinin vizeye tabi olmamaları gerektiği konusunda ortak bir liste oluşturularak uyumlu hareket edilmesi amaçlanmıştır. Ancak bir taraftan da iç sınırların kaldırılması ile birlikte, suç örgütlerinin serbest dolaşım hakkını kötüye kullanarak, ülke değiştirerek izlerini kaybettirme konusunda başarılı olabileceği endişesi de oluşmuştur⁴¹.

1. Schengen Sözleşmesi'nin Getirdiği Telafi Edici Önlemler

Schengen Sözleşmesi ile iç sınırlarda kaldırılan kontroller sebebiyle, suç işleme oranının artmaması için kolluk birimleri arasında güçlü işbirliğine ihtiyaç duyulmuştu. Bu sebeple Sözleşme'nin 39. maddesinde Polis işbirliği düzenlenmiştir⁴².

İç sınırların kaldırılmasıyla birlikte Schengen bölgesi için en büyük tehlikeyi yasadışı göç oluşturmaktaydı. Bu nedenle telafi edici önlemlerle, ortak vize politikaları, dış sınır kontrollerinin etkin şekilde kullanılması için gerekli düzenlemeler yapılarak yasadışı göç ve düzensiz yollarla bu bölgeye girmek isteyenlerin engellenmesi amaçlanmıştır⁴³.

2. Schengen Sözleşmesi'ndeki Vize Politikaları

Schengen Sözleşmesi ile taraf üye devletlerin vize politikaları, ortak bir çerçevede uyumlaştırılmak istenmiş, tek bir vize türü oluşturulmuştur. Üçüncü ülke vatandaşlarının Schengen sınırlarına giriş ve çıkışı ayrıntılı düzenlenmiştir.

⁴⁰ Karluk, s.23.

⁴¹ Mehmet Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku, Ortak Bir Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı*, 1.bs., Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu (USAK) Yayınları, Ankara, Mayıs 2005, s.36-37.

⁴² Köktaş, Yılmaz, s.9.

⁴³ Özcan, s.38.

Yabancıların tek bir vize ile Schengen bölgesinde dolaşması, yani bölgeye giriş ve çıkışlarda tek vizenin yeterliliği sağlanmıştır⁴⁴.

Schengen Sözleşmesi'nin 5. maddesinde; geçerli seyahat belgesi ve vizesi olan, gerekirse Schengen bölgesine geliş amacını gerekçelendiren, kalış süresince ve seyahat sonunda geldiği ülkeye dönebilmesi için yeterli mali kaynağa sahip olan, kamu düzenine, ulusal güvenliğe tehlike arz etmeyen, Schengen Bilgi Sistemi'nde⁴⁵ izin verilmemesi gereken kişi olarak kaydı bulunmayan üçüncü ülke vatandaşlarına 3 aya kadar kalma imkânı tanıyan vize verilebileceği düzenlenmiştir. Bu kişilere belirtilen 3 aylık süre zarfında Schengen ülkeleri arasında dolaşım imkânı tanınmıştır⁴⁶.

Avrupa Birliği'nin 539/2001 sayılı Konsey Tüzüğü'nde, vatandaşları giriş vizesine tabi olan üçüncü ülke vatandaşları (negatif liste) ve vizeden muaf tutulan üçüncü ülke vatandaşları (pozitif liste) listelenmiştir. Bu listelere bakıldığında AB'nin aslında vize politikasının ne kadar sert olduğu görülmektedir. Uygulanan vize politikaları ile AB, istenmeyen üçüncü ülke vatandaşları için duvar örmeye çalışmaktadır⁴⁷.

C. SCHENGEN SİSTEMİNİN GETİRDİKLERİ

Schengen Sözleşmesi ile oluşan Schengen hukuku, üye ülkeler arasındaki iç sınır denetimlerini kaldırarak, yabancı diye adlandırılan üçüncü ülke vatandaşlarının giriş-çıkışı, Schengen bölgesi içindeki hareketlerinin kontrol altında tutulabilmesi için ortak, tek tip bir vize politikasının geliştirilmesini amaçlamıştır. İç sınır denetimlerinin kaldırılmasındaki hedef 'Tek Pazar' oluşturmak, böylece kişi, mal ve sermaye dolaşımını sıkıntısız, özgür bir şekilde gerçekleştirmektir⁴⁸.

Sözleşme, ortak vize uygulama politikası ile elde edilmek istenen 'Schengen Vizesi'⁴⁹, Schengen Alanı'nın dış sınırlarının bağlı olduğu 'Schengen Bilgi Sistemi'

⁴⁴ M. Nail Alkan, *Avrupa'da Sınırlar*, Ankara Üniversitesi Basımı, Ankara, 2002, s.21.

⁴⁵ Dış sınırlardan geçmek isteyen ya da Schengen Alanı içinde bulunan kişilerin bilgilerinin diğer Sözleşme'ye taraf üye devletlerin erişimindeki bir merkeze bildirilen mekanizma.

⁴⁶ Özcan, s.40.

⁴⁷ Altun Altun, "AB'nin Vize Politikası Bağlamında Sığınmacıların Durumu ve Türkiye-AB Geri Kabul Antlaşması", *International Journal of Academic Value Studies*, S:2(3), Y:2016, s.38-39.

⁴⁸ Tınç, s.212.

⁴⁹ Schengen Alanı içinde geçerli olan, tek tip vize çeşididir.

ve Frontex⁵⁰ gibi illegal göçle mücadeleyi hedefleyen ve sınırlardan giriş-çıkışların kontrolünün sağlanması için gerekli olan mekanizmaların oluşturulmasını sağlamıştır⁵¹.

Günümüzde Schengen Alanında 26 ülke yer almaktadır⁵². İngiltere⁵³ ve İrlanda, Schengen Sözleşmesi'nin ortak dış sınır denetim, iç sınırlarda serbest dolaşım ve tek tip vize uygulamalarına katılmamaktadır. AB'ye üye bu devletler, sınır denetimi ve vize uygulamaları konusunda kendi ulusal hukuklarını uygulamaktadır. Ayrıca Norveç, İzlanda, Lihtenştayn ve İsviçre, AB üyesi olmamalarına rağmen Schengen işbirliğine dâhil oldukları için Schengen alanının dış sınırları ile AB dış sınırları birbirinden farklıdır⁵⁴.

⁵⁰ Frontex'in tam adı, Avrupa Birliği Üye Ülkelerinin Dış Sınırlarının Yönetimi için Operasyonel İşbirliği Ajansı'dır. Fransızca Frontières extérieures (dış sınırlar)'dan kısaltmadır. 26 Ekim 2004 tarihinde kurulmuş ancak fiili olarak göreve 1 Mayıs 2005 tarihinde başlamıştır. Merkezi, Polonya'nın başkenti Varşova'da olan AB Kurumu, Avrupa Birliği üyesi ülkelerin komşularıyla olan sınırlarının korunmasını ve güvenliğini sağlamak, ulusal sınır muhafızları arasında işbirliği yapılması ve sınırlarla ilgili risk analizleri oluşturulması amacıyla kurulmuştur. Frontex, Schengen "serbest dolaşım sistemini" tamamlayıcı bir mekanizma olarak hizmet vermektedir. Ayrıntılı bilgi için Bkz. <http://www.frontex.europa.eu/> , 4 Mayıs 2016.

⁵¹ Kutucu, s.76.

⁵² Almanya, Fransa, Yunanistan, Avusturya, Belçika, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Hırvatistan, Hollanda, İspanya, İsveç, İsviçre, İtalya, Letonya, Litvanya, Lüksemburg, Macaristan, Malta, Norveç, Polonya, Portekiz, Slovakya, Slovenya, Lihtenştayn.

⁵³ Bilindiği üzere İngiltere, 23 Haziran 2016 tarihinde referanduma gitmiş ve halkın yüzde 52'si AB'den ayrılma yönünde oy kullanmıştı. Bunun üzerine İngiltere, Mart 2017 tarihinde Lizbon Andlaşması'nın 50. maddesine dayanarak 44 yıllık üyeliğinin ardından AB'den ayrılma süreci başlatmıştır. Ayrılma süreci başlamış olmakla birlikte, iki yıl sürmesi öngörülen süreçte taraflar, ayrılma metnindeki maddelerin müzakerelerine başlayacak ve metin üzerinde tarafların anlaşması durumunda, İngiltere Parlamentosu ve Avrupa Parlamentosu tarafından metnin onaylanması ile süreç sona ermiş olacaktır. Bkz. 'İngiltere AB'den Ayrılma Kararı Aldı: Şimdi Ne Olacak?' (Erişim) http://www.bbc.com/turkce/haberler/2016/06/160624_ab_referandum_ne_olacak , 30.04.2017.

Lizbon Andlaşması madde 50: "1. Her üye devlet, kendi anayasal kurallarına uygun olarak Birlik'ten çekilmeye karar verebilir.

2. Çekilme kararı alan üye devlet, niyetini Avrupa Birliği Zirvesi'ne bildirir. Birlik, söz konusu devletle, Avrupa Birliği Zirvesi tarafından belirlenen yönlendirici ilkeler ışığında, bu devletin Birlik ile gelecekteki ilişkisinin çerçevesini dikkate alarak, çekilmeye ilişkin kuralları belirleyen bir anlaşmayı müzakere eder ve akdeder. Bu anlaşma, Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın 218. maddesinin 3. paragrafına uygun olarak müzakere edilir. Anlaşma, Birlik adına, Avrupa Parlamentosu'nun muvafakatini aldıktan sonra, nitelikli çoğunlukla hareket eden Konsey tarafından akdedilir.

3. Antlaşmalar'ın ilgili üye devlete uygulanması, çekilme anlaşmasının yürürlüğe girdiği tarihte, bunun gerçekleşmemesi halinde, Avrupa Birliği Zirvesi oybirliğiyle ve ilgili üye devletle mutabık kalarak süreyi uzatmadığı takdirde, 2. paragrafta belirtilen bildirimden iki yıl sonra sona erer.

4. 2 ve 3. paragrafların amaçları doğrultusunda, çekilen üye devletin Avrupa Birliği Zirvesi'ndeki veya Konsey'deki temsilcisi, Avrupa Birliği Zirvesi veya Konsey'de kendisini ilgilendiren görüşmelere ve kararlara katılamaz. Nitelikli çoğunluk, Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın 238. maddesinin 3. paragrafının (b) bendine göre belirlenir.

5. Birlik'ten çekilen bir devlet Birliğe yeniden katılmak isterse, talebi 49. maddede belirtilen usule tabi olur.

⁵⁴ Kutucu, s.77-78.

IV. MAASTRİCHT ANDLAŞMASI VE VİZE POLİTİKASI

1990'lardan sonra hükümetlerarası işbirliğinin artmasıyla birlikte vize ve göç konusunda Topluluk düzeyinde bir bütünleşme istemi oluşmuştur. 10 Aralık 1991 tarihinde Maastricht'te düzenlenen Zirve'de Topluluk, daha önce toplanmış olan hükümetlerarası iki Konferans çerçevesinde varılan sonuçları temel alarak yeni bir Avrupa Toplulukları Andlaşması yapılmasına karar vermiştir. Böylece 7 Şubat 1992 tarihinde imzalanan Maastricht Andlaşması, Kasım 1993'te yürürlüğe girmiştir. Bu Andlaşma çerçevesinde Avrupa Ekonomik Topluluğu ve daha sonra Avrupa Topluluğu adı, Avrupa Birliği olarak değişmiştir⁵⁵.

Üye devletler, vize ve sınır kontrolleri konusunda ortak bir görüş sağlayamadıkları için aslında Maastricht Andlaşması'nı fırsata dönüştürememişlerdir. Yine de Andlaşma'da vize konusu ile ilgili düzenlemeler yer almaktadır. Ayrıca vize ve göç konusunda bu Andlaşma ile AB organlarına yetki verilmiştir⁵⁶. Örneğin Andlaşma madde 100/c (1)'de Konseye, Komisyon'un önerisi ve Avrupa Parlamentosu'na danıştıktan sonra, üye devletlerin dış sınırlarından geçilmesi sırasında vatandaşlarının vizeye sahip olması gereken ülkeleri belirleme yetkisi verilmiştir. Ayrıca madde 100/c (3)'te, Konseye, tek tip vize oluşturma hakkı tanınmıştır. Andlaşma'nın üçüncü sütunu olan 'Adalet ve İçişleri Alanında İşbirliği' bölümünde madde K.1'de birlik hedefleri ve kişilerin serbest dolaşımının sağlanması için üye devletlerin yapabilecekleri düzenlemeler sayılmıştır. Bunlar;

- Üçüncü ülke vatandaşlarının üye devlet topraklarına giriş ve dolaşım koşulları,
- Üye devlet topraklarında üçüncü ülke vatandaşlarının yasadışı ikameti, oturması ve çalışması ile ilgili mücadele,
- Mülteci politikası,
- Üye devlet dış sınırlarının geçilmesini düzenleyen hükümler ve geçiş denetiminin uygulanması⁵⁷.

⁵⁵ Güleç, s.86.

⁵⁶ Bozkurt, Özcan, Köktaş, s.336-337.

⁵⁷ "Avrupa Birliğini Kuran Andlaşma (Maastricht Antlaşması)", Çev. Can Baydarol, *İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV)*, İKV:118, İstanbul, s.20, s.124.

V. AMSTERDAM ANDLAŞMASI VE VİZE POLİTİKASI

Göç yönetimi konusunda dönüm noktası olarak Amsterdam Andlaşması görülmektedir. Maastricht Andlaşması ile AB'nin üçüncü temel sütununa alınan göç ve iltica konuları buradan çıkartılıp, bu Andlaşma ile uluslar-üstü şekilde hazırlanan politikaların olduğu birinci sütuna eklenmiştir⁵⁸. 16-17 Haziran 1997 tarihlerinde Amsterdam Zirvesi gerçekleştirilmiştir. Amsterdam Zirvesi, AB'nin genişleme sürecinin başlaması ve 1 Ocak 1999 tarihinde tek para birimi uygulamasına geçişin teyit edilmesi bakımından oldukça önemli bir aşamadır. Zirve sonucunda da, 2 Ekim 1997 tarihinde Amsterdam Antlaşması imzalanmış ve Mayıs 1999 yılında yürürlüğe girmiştir. Serbest dolaşım, sığınma ve göç konuları yeni bir madde ile Andlaşmaya eklenmiştir. Andlaşma ile AB Konseyi, vize, sığınma ve göç konularında bir numaralı karar alma merkezi haline gelmiştir. Göç konusunun AB görev kapsamı içine alınması ile birlikte, AB tüzel kişiliği, üçüncü ülkelerle geri kabul andlaşmaları yapmaya başlamıştır. AB Konseyi, vize sistemine tabi olan ve olmayan üçüncü ülkeleri belirlemiştir. 'Beyaz Liste' diye adlandırılan listede, vatandaşları vize şartından muaf üçüncü ülkeler yer almış, 'Kara Liste' diye adlandırılan listede ise vatandaşları vizeye tabi olan üçüncü ülkeler sıralanmıştır. Türkiye de Kara Liste'de yer almaktadır. Schengen Andlaşması, yeni bir protokolle Amsterdam Andlaşması içine yerleştirilerek Birlik hukukunun bir parçası haline gelmiştir⁵⁹.

IV. Başlık olan 'Vize, Sığınma, Göç ve Kişilerin Serbest Dolaşımına İlişkin Diğer Politikalar' daki 61. madde ile üye ülkelerin kendi iç hukuklarına göre yetkili oldukları ülkeler arası dış sınır kontrolleri, göç, iltica, sığınma ve serbest dolaşım ile ilgili konular, Birlik yetki alanına geçirilmiş ve birinci sütuna aktarılmıştır⁶⁰. Devamı olan 62. madde de, Konsey'in 5 yıl içinde yapması gerekenler düzenlenmiştir. Bunlar;

- Birlik vatandaşı ve üçüncü ülke vatandaşlarının, iç sınırları geçerken, kişiler üzerinde her türlü kontrolün yapılmasını sağlayacak düzenlemeler,
- Üye devletlerin dış sınırlarının geçilmesi ile ilgili düzenlemeler,

⁵⁸ Canpolat, Arıner, s.14.

⁵⁹ Güleç, s.86.

⁶⁰ "Amsterdam Antlaşması 'Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları'", Çev. Cenk Bolayır, *İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV)*, İKV:162, İstanbul, Haziran 2000, s.17-18.

- Üye devletlerin dış sınırlarının geçilmesinde takip edilecek prosedürler ile ilgili düzenlemeler,
- Üç ayı geçmeyen kalmalarda, dış sınırlardan geçerken vatandaşlarının vize alması gereken üçüncü ülkelerle vatandaşları vizeden muaf tutulan ülkelerin listelerinin hazırlanması, vizelere ilişkin düzenlemeler,
- Üye devletlerde, üç ayı geçmeyen süre içinde, üçüncü ülke vatandaşlarının seyahat haklarına ilişkin düzenlemelerdir⁶¹.

VI. VİZE SORUNU VE BOYUTLARI

Schengen hukuku ile oluşturulmak istenen ‘Tek Pazar’ sayesinde, sınırlar arasında kişi, mal ve hizmet dolaşımı özgürleştirilerek, rahatlıkla sağlanması hedeflenmiştir. Schengen ülkeleri de bu hedefler doğrultusunda vize, emniyet ve yargı konularında ortak bir politika ile aslında bir Schengen duvarı oluşturmuştur⁶².

1980 yılından itibaren Türkiye’nin de yaşamaya başladığı vize sorunu, gelişmekte olan ve üçüncü ülke olarak adlandırılan ülkelerin vatandaşlarını oldukça etkilemektedir. Birçok ülke için vize zorunlu bir uygulama haline gelmiştir. Vize sahibi olmak ile sorun tamamen çözülememekte, bir de zorunlu olarak sınır kontrollerinden de geçilmektedir. Standart ücretleri aşan maliyetler, sebep gösterilmeksizin ret kararları, gecikmeler, başvurularda istenilen belgelerin çokluğu gibi pek çok konuda vize, bir sorun teşkil etmektedir. Gerek hukuki, gerek sosyal, gerekse siyasi ve ekonomik açıdan oldukça önemli alanlarda sorun teşkil etmektedir⁶³.

A. SOSYAL BOYUT

Avrupa Birliği ülkelerine Türkiye’den oldukça fazla vatandaşın, iş için, eğitim için, turizm amaçlı ve seyahat için gittiği bilinmektedir. Gerek tarihi gerekse ekonomik sebeplerle birçok Türk vatandaşı da ya AB ülkelerinde yaşamakta ya da sürekli olarak gidip gelmektedir.

⁶¹ Arif Köktaş, “Avrupa Birliği’nin Adalet ve İçişlerinde İşbirliği Politikası”, *Polis Bilimleri Dergisi*, C:6, S:3-4, Y:2004, s.79.

⁶² Tınç, s. 212.

⁶³ Hatipoğlu, s.49.

Özellikle turistik amaçlı seyahatlerde her defasında aynı vize uygulamalarından geçmek oldukça can sıkıcı bir durumdur. Eğitim ve akademik amaçlı seyahatlerde de formalite işlemlerden dolayı bazen zamanında gidilecek yerlere yetişilememesi gibi kötü sonuçlar ortaya çıkmaktadır. İş seyahatlerinde de, önemli bir iş toplantısının, sadece vize işlemlerinin uzamasından dolayı kaçırılması, çevremizde yaşanan başlıca sorunlar arasındadır⁶⁴.

B. SİYASİ BOYUT

1980'lerden beri yaşanan vize sorunu, karşılıklı restleşmelerle devam etmiştir. Hukuk kurallarının önüne diplomatik engeller çıktığı için Türk vatandaşları hala vize engeli ile karşılaşmaktadır. Zaman zaman Türk tarafı ve AB tarafı sıkıntılarının çözülmesi için adımlar atmış olsa da hala kesin bir çözüme ulaşamamıştır. Atılan adımlardan en önemlisi, Geri Kabul Anlaşması ve Vize Serbestliği diyalogudur. Türkiye, 2010'da itibaren vize serbestliği yol haritasındaki kriterleri yerine getirmek için gerekli çabayı göstermektedir. Bunların en önemlileri Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK)⁶⁵, Entegre Sınır Yönetimi ve Eylem Planlarıdır.

Türk tarafının, bu diyalogları sürdürürken Jeopolitik konumunun öneminden de faydalanması gerekmektedir. Çünkü Türkiye öyle bir konumdadır ki, stratejik konumu itibari ile AB politikalarında, Schengen uygulamaları söz konusu olduğunda diğer ülkelerden çok daha farklı yaklaşıma tabi olunması gereken coğrafyaya sahiptir⁶⁶.

C. EKONOMİK BOYUT

Türk vatandaşları için uygulanan vizenin başlıca sorunlarından birini ekonomik kısım oluşturmaktadır. Schengen sistemine dâhil ülkeler ortak bir uygulama oluşturulmasına da izin vermiş olmaktadır. Bunların en başında standart vize ücreti gelmektedir. Bu ücret zaten oldukça yüksek iken, sadece bununla

⁶⁴ Melih Özsöz, *Türk Vatandaşlarının Vizesiz Avrupa Yolcuğu*, Akdeniz Üniversitesi AB Araştırmaları ve Uygulama Merkezi, Antalya, 5 Mart 2014, s.4-5.

⁶⁵ "Bu Kanunun amacı; yabancıların Türkiye'ye girişleri, Türkiye'de kalışları ve Türkiye'den çıkışları ile Türkiye'den koruma talep eden yabancılara sağlanacak korumanın kapsamına ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasları ve İçişleri Bakanlığına bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarını düzenlemektir." (YUKK m.1). YUKK ile polis teşkilatının sorumlu olduğu göçmenler ve mülteciler ile ilgili, İçişleri Bakanlığı Göç Yönetimi Genel Müdürlüğü kurulmuştur.

⁶⁶ Melih Özsöz, *AB-Türkiye Geri Kabul Anlaşması ve Vize Serbestisi*, Toplantı Notları, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul, 14 Mayıs 2014, s. 23-24.

kalınmamakta, aracı kurumların ücreti gibi daha birçok ek masraf çıkmaktadır. Bu da maliyetin oldukça artmasına sebep olmaktadır. Ayrıca vize talebi reddedildiğinde vize ücretinin iade edilmemesi kuralı vardır. Her yıl, çeşitli nedenlerden dolayı Avrupa ülkelerine çıkan ya da çıkmak zorunda kalan Türk vatandaşlarının sayısı düşünüldüğünde ve bunun mali açıdan değeri ortaya konduğunda oldukça yüksek rakamlar ortaya çıkmış olacaktır. Bir de işin ret boyutu düşünüldüğünde ciddi maliyet kayıpları ortaya çıkmaktadır⁶⁷.

D. HUKUKİ BOYUT

1980 yılında ilk defa, Almanya'nın Türk vatandaşları için uygulamaya koyduğu vize, sırasıyla diğer AB ülkeleri tarafından da takip edilmiştir. Ancak hukuki boyutun arka planında, 1963 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğu ile Türkiye arasında imzalanan Ankara Andlaşması ve devamında 1970 yılında imzalanan Katma Protokol yer almaktadır. Bu Anlaşmalara dayanılarak son 27 yılda açılan ve Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD) tarafından karara bağlanan 55 adet dava vardır⁶⁸.

Özellikle Avrupa Topluluğu Adalet Divanı (ATAD)⁶⁹'ın, Şubat 2009 yılında verdiği *Soysal* kararından⁷⁰ sonra vizenin kalkabileceği umudu doğmuştur. Çünkü kararda, hizmet edimi amacıyla seyahat eden Türk vatandaşlarına, Almanya'nın uygulamış olduğu vizenin, Katma Protokol'ün 41. maddesinin birinci fıkrasına göre AB hukukuna aykırı olduğu belirtilmiştir. Yani ilk kez vize uygulamasının bir kısıtlama olduğu açık olarak ifade edilmiştir. Ancak ATAD'ın vermiş olduğu bu karar, AB hukuku çerçevesinde, AB ülkelerinde zorla uygulamaya konulamayacağı için ülkelerin kendi önlemlerini almaları gerekmektedir. Maalesef ki, AB ülkeleri bu konuda oldukça isteksiz davranmaktadır. Bu karar ile birlikte önemli olan konu ise, bu hukuki kazanımın diplomatik ve siyasi bağlantılarla AB üye ülkelerinin hayata geçirmelerinin sağlanmasıdır⁷¹. Ancak ne var ki, 2013 yılında verilen *Demirkan* kararında⁷² ise diğer verilen kararların aksine, Ankara Andlaşması ve Katma

⁶⁷ Özsöz, Toplantı Notları, s.24-25.

⁶⁸ Özsöz, s.10.

⁶⁹ 1 Aralık 2009'da yürürlüğe giren Lizbon Andlaşması ile Avrupa Topluluğu Adalet Divanı (ATAD), Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD) adını almıştır.

⁷⁰ 19 Şubat 2009, Soysal, C-228/06. (Erişim) bkz. <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-228/06> , 20.04.2016.

⁷¹ Özsöz, Toplantı Notları, s.21-22-23.

⁷² ABAD'ın verdiği kararlar II. Bölümde ayrıntılı şekilde ele alınmıştır.

Protokol'ün sadece ekonomik amaçlar güttüğü belirtilmiştir. Yani ABAD da aslında Türk vatandaşları için vize serbestisi yolunu açan kararlar vermekten kaçınmıştır.



II. BÖLÜM

TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİ

I. ANKARA ANDLAŞMASI

1963 yılında Ankara Andlaşması'nın imzalanmasıyla birlikte Türkiye-AB ilişkileri de şekillenmeye başlamıştır. Özellikle Türkiye'nin tam üyeliği konusunda bu Andlaşma, önemli bir yere sahiptir. Ankara Andlaşması için, Türkiye-AB ilişkilerinin başlangıcının resmi belgesi de denilmektedir.

Türkiye, Avrupa Ekonomik Topluluğu'na (AET)⁷³ 1959 yılında tam üyelik isteği ile başvurmuştur. Ancak, bu talep AET tarafından Türkiye'nin kalkınmasının tam üyeliğin gereklerini yerine getiremeyecek düzeyde olması gerekçesiyle geri çevrilmiş fakat tam üyeliğin oluşmasında gerekli olan koşulların gerçekleşmesi için geçen sürede bir Ortaklık Andlaşması imzalanması uygun görülmüştür. İleride Türkiye'nin Topluluğa tam üye olarak katılmasının gerçekleştirilmesi amacıyla AET ile Türkiye arasında 12 Eylül 1963 tarihinde Ankara Andlaşması⁷⁴ imzalanmış, 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe girmiştir⁷⁵. Ankara Andlaşması, Türk ekonomisine gerekli yardımların yapılarak, ekonomi güçlendirilerek Topluluk ile Türkiye arasındaki ekonomik farkın azaltılmasını, Türkiye'deki yaşam koşullarının iyileştirilip Topluluk ile uyumlu hale getirilmesini sağlayarak nihai hedef olan tam üyeliğin gerçekleşmesi amacıyla yapılmıştır⁷⁶. Topluluk, bu tarz Andlaşmayı daha önce Yunanistan ile yapmıştır. Ancak Yunanistan'ın aksine Ankara Andlaşması ile hemen Türkiye-AB Gümrük Birliği kurulmamıştır⁷⁷.

Ankara Andlaşması, giriş kısmı dışında 33 maddeden oluşan bir andlaşmadır. Birinci kısım ilkeler başlığını taşımaktadır. Bu kısım 1 ile 7. madde arasındadır. İkinci kısım üç alt bölüme ayrılmaktadır. İlk bölümde, -8. ve 10. madde arası- geçiş

⁷³ 1 Temmuz 1967 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğu, Avrupa Kömür Çelik Topluluğu ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu'nun kurumları birleştirilmiştir. Bu tarihten önceki dönem için Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) denmektedir. 1967 yılından 1 Kasım 1993 yılına kadar geçen süre için Avrupa Topluluğu (AT), 1992 tarihinde imzalanan Maastricht Antlaşması ile de Avrupa Birliği denilmektedir. Bkz. Güleç, s.86.

⁷⁴ Andlaşmanın tam metni için bkz. "Ankara Andlaşması", (Erişim) www.ab.gov.tr/117.html , 17.05.2016.

⁷⁵ Andlaşmanın asıl adı "Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu Arasında Ortaklık Yaratıcı Andlaşma"dır. Fakat imzalandığı yer bakımından Ankara Andlaşması da denilmektedir.

⁷⁶ Çağatay, s.11.

⁷⁷ Ceren Uysal, "Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinin Tarihsel Süreci ve Son Gelişmeler", *Akdeniz İktisadi İdari Bilimler Fakültesi*, C:1, S:1, Mayıs 2001, s.142.

döneminin uygulamaya konması ve Gümrük Birliği ile ilgili düzenlemeler vardır. İkinci bölüm, 11. maddede tarım konusunda düzenlenmiştir. 12 ile 21. maddeler arasında düzenlenen üçüncü bölümde ekonomik nitelikte hükümler vardır. Üçüncü kısımda ise -22 ile 33. madde arası- genel ve son hükümler düzenlenmektedir⁷⁸.

Ankara Andlaşması'nın amacı, 2.maddesinin birinci fıkrasında belirtilmiştir. Buna göre; “ *Anlaşma'nın amacı, Türkiye ekonomisinin hızlandırılmış kalkınmasını ve Türk halkının çalıştırılma seviyesinin ve yaşama şartlarının yükseltilmesini sağlama gereğini tümü ile göz önünde bulundurarak, Taraflar arasındaki ticari ve ekonomik ilişkileri aralıksız ve dengeli olarak güçlendirmeyi teşvik etmektir*” (Madde 2/1).

2. maddenin ikinci fıkrasında ise, birinci fıkrada belirtilen amaçların gerçekleştirilmesi için Gümrük Birliği'nin gittikçe gelişen şekilde kurulması öngörülmüştür. Gümrük Birliği'ne ulaşılması da, üçüncü fıkrada belirtilen 3 aşamadan oluşmaktadır.

Andlaşma'nın ilkeleri ise 'Giriş' bölümünde sıralanmıştır. Buna göre;

- *Türk halkı ile AB üye vatandaşları arasında sıkı bağlar kurmak,*
- *Hızlandırılmış ekonomik kalkınma ve uyumlu bir alışveriş genişlemesi ile Türk ekonomisi ve AB ekonomileri arasındaki açığı kapatmak,*
- *Türk ekonomisinin kalkınması için ekonomik yardımda bulunmak*
- *Türkiye'nin gelecekte Birliğe tam üye olmasını kolaylaştırmak,*

başlıca ilkelerdir.

Ankara Andlaşması'nın en önemli özelliği, Birliğin, üçüncü ülkelerle yapmış olduğu Andlaşmalardan farklı olarak, birlik içi serbest dolaşım hakkını düzenleyen tek andlaşma olmasıdır⁷⁹.

⁷⁸ Bkz. “Ankara Anlaşması”, (Erişim) www.ab.gov.tr/117.html , 17.05.2015.

⁷⁹ Köktaş, *Avrupa Birliğinde İşçilerin Serbest Dolaşım Hakkı ve Türk Vatandaşlarının Durumu*, s.141.

II. ANKARA ANDLAŞMASI'NIN DÖNEMLERİ

Ankara Andlaşması'na göre ortaklık; hazırlık dönemi, geçiş dönemi ve son dönem olarak üç kademedede tamamlanacak bir ilişkidir. (Madde 2/1). Andlaşmanın 3, 4 ve 5. maddeleri bu dönemleri düzenlemektedir.

A. HAZIRLIK DÖNEMİ

Hazırlık döneminde, Türk ekonomisi ile AB ekonomisi arasındaki farkı azaltabilmek için tek taraflı tavizler verilmiş, Türkiye herhangi bir yükümlülük altına girmemiştir. Birlik, tek taraflı yükümlülük altına girerek yardımları ile Türk ekonomisinin güçlendirilmesini sağlamaya çalışmıştır⁸⁰. Bu dönem, Andlaşma'nın yürürlüğe girdiği tarihte, yani 1 Aralık 1964'te başlamıştır. Hazırlık dönemi boyunca ithalat, ihracattan fazla gelişmiştir. Ancak bu dönemde, serbest dolaşım, yerleşme hakkı ve hizmet edimi serbestliği ile ilgili konularda herhangi bir gelişme sağlanamamıştır.

Hazırlık döneminin düzenlendiği 3. maddede, bu dönemin 5 yıl sürmesi planlansa da, görüşmelerin uzamasından dolayı 8 yıl sürmüştür⁸¹. Bu uzayan süre içinde, geçiş döneminin koşullarını ve sürelerini belirlemek için Topluluk ile görüşmeler yapılmış ve sonunda 23 Kasım 1970 tarihinde Katma Protokol imzalanmıştır⁸². 1 Ocak 1973 yılında Katma Protokol'ün yürürlüğe girmesi ile bu dönem sona ermiştir.

B. GEÇİŞ DÖNEMİ

Geçiş Dönemi, Katma Protokol'ün 1 Ocak 1973 tarihinde yürürlüğe girmesiyle başlamıştır. Taraflar, karşılıklı ve dengeli yükümlülükler altına girmiştir. Türkiye de yükümlülük altına girerek belli bir takvim dönemi içinde AB ile Gümrük Birliği'ni gerçekleştirmeyi taahhüt etmiştir.

Ankara Andlaşması'nın 4. maddesine göre, Taraflar, Türkiye ile Topluluk arasında bir Gümrük Birliği'nin gittikçe gelişen şekilde yerleşmesini ve Ortaklığın

⁸⁰ Ayşe Burcu Kaplan, *Avrupa Birliği'nde Türk Vatandaşlarının Serbest Dolaşımı*, Beta Basım, İstanbul, Nisan 2008, s.18.

⁸¹ Uysal, s.142.

⁸² T.C. Dış Ticaret Müsteşarlığı, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü, 4.bs., Ankara, Ekim 1999, s.317-318.

iyi işlemesi için Türkiye'nin ekonomik politikalarının, Topluğun ekonomik politikalarına yaklaştırılmasını sağlamalıdır (Madde 4/1).

Anlaşma m.4/2'ye göre, Geçiş Dönemi'nin süresi en fazla 12 yıldır.

C. SON DÖNEM

Ankara Andlaşması'nın 5. maddesinde son dönem belirtilmiştir. 5. maddeye göre; “*Son dönem gümrük birliğinin dayanak ve Akit Tarafların ekonomi politikaları arasındaki koordinasyonun güçlendirilmesini gerektirir.*”

Ankara Andlaşması'nın 28. maddesinde; “*Anlaşma'nın işleyişi, Topluluğu kuran Antlaşma'dan doğan yükümlerin tümünün Türkiye'ce üstlenebileceğini gösterdiğinde, Akit taraflar, Türkiye'nin Topluluğa katılması olanağını incelerler.*” denmiştir. Buradan da anlaşılmaktadır ki, son döneme geçilmiş olsa da, tam üyeliğin doğrudan gerçekleşmesi mümkün değildir. Yani son dönem için bir süre saptanmamış, bu konu taraflara bırakılmıştır.

III. ANKARA ANDLAŞMASI İLE AB-TÜRKİYE ARASINDA ORTAKLIK REJİMİNİN UYGULANMASI VE GELİŞTİRİLMESİ İÇİN OLUŞTURULAN ORGANLAR

A. ORTAKLIK KONSEYİ

Ortaklık Konseyi 1964 yılında kurulmuş, AB-Türkiye ortaklık ilişkilerinde en yetkili ve en önemli organdır. Konsey, Andlaşma kapsamındaki her türlü konu ile ilgili korunma kurallarının tespitini gerçekleştirmektedir⁸³. Ankara Andlaşması'nın 6. maddesine göre; “*Ortaklık rejiminin uygulanmasını ve gittikçe gelişmesini sağlamak için Akit Taraflar, Anlaşma ile verilen görevlerin sınırları içinde eylemde bulunan bir Ortaklık Konseyi'nde toplanırlar*”.

Başlıca görevi Andlaşma'nın uygulanmasını sağlamak olan Ortaklık Konseyi, karar alma organıdır. Andlaşma'nın amacının gerçekleştirilmesi için karar alma ve gerektiğinde, yararlı tavsiyelerde bulunma yetkileri verilmiştir. Bütün bu yetkiler, Ankara Andlaşması'nın 22. maddesinde belirtilmiştir. Buna göre; “*Anlaşma ile belirtilen amaçların gerçekleştirilmesi için, Anlaşma'nın öngördüğü hallerde*

⁸³ Ergun Özsunay, *Avrupa Birliği Hukuku ve Türkiye-AB İlişkileri*, Vedat Kitapçılık, İstanbul, 2015, s.396.

Ortaklık Konseyi'nin karar yetkisi vardır. İki taraftan her biri, verilmiş kararların yerine getirilmesinin gerektirdiği tedbirleri almakla yükümlüdür. Ortaklık Konseyi yararlı tavsiyelerde de bulunabilir”(m. 22/1).

22. maddenin 3. fıkrasında ise “*Geçiş döneminin başlaması ile ortaklık rejiminin gerçekleşmesi yolunda, Anlaşma amaçlarından birine ulaşmak için, Akit Taraflar'ın bir ortak davranışı gerekli görüldüğü takdirde, Anlaşma bunun için gerekli davranış yetkisini öngörmese bile, Ortaklık Konseyi uygun kararları alır.*” denilerek özellikle geçiş dönemi ile birlikte Konsey'in karar alma yetkisi arttırılmıştır.

Ortaklık Konseyi, Türk Hükümeti temsilcilerinden, AB üyesi devlet temsilcilerinden, AB Konseyi ve Komisyonu'ndan oluşmaktadır ve Konsey kararlarını oy birliği ile almaktadır (m. 23).

Ortaklık Konseyi Başkanlığı, altışar aylık süreler için, Türkiye ve AB temsilcilerinden biri tarafından sıra ile yapılır. Ancak ilk başkanlık süresi, Konsey kararı ile kısaltılabilir (m24/1).

Ankara Andlaşması'nın 25. maddesine göre, Akit taraflardan her biri, Andlaşma'nın uygulama ve yorumuna ilişkin her türlü anlaşmazlığı, Ortaklık Konseyi'ne götürebilir. Ortaklık Konseyi, uyuşmazlıkları kendisi çözebileceği gibi, ABAD'a ya da mevcut herhangi bir başka yargı merciine götürmeyi kararlaştırabilir. Karar veya hükmün gereği neyse, taraflardan her biri, tedbirleri almakla yükümlüdür.

B. ORTAKLIK KOMİTESİ

Ortaklık Komitesi, 1964 yılında, Ortaklık Konseyi'nin yapmış olduğu toplantı sonunda aldığı 3/64 sayılı Karar⁸⁴ ile kurulmuştur. Komite 'yardımcı organ' konumundadır ve Ortaklığın sürekli yönetim organı görevindedir⁸⁵.

Ortaklık Komitesi, bir taraftan üye devletler, Konsey ve Topluluk Komisyonu temsilcileri, diğer taraftan ise Türk Hükümeti temsilcilerinden oluşur. Ortaklık Komitesi'nin görevi, Ortaklık Konseyi'nin gündemini hazırlamak ve Ortaklık

⁸⁴ Karar için bkz., T.C. Devlet Planlama Teşkilatı, *Türkiye-Avrupa Topluluğu Ortaklık Konseyi Kararları 1964-2000*, Cilt:1, Ankara, 2001, s.11.

⁸⁵ Volkan Demiray, *Avrupa Birliği'nde İşçilerin Serbest Dolaşım Hakkı ve Türk İşçilerinin Durumu*, Avrupa Birliği Uzmanlık Tezi, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, Ankara, Mart 2014, s. 40.

Konseyi'nin vereceği talimatlar çerçevesinde, Ortaklık ilişkileriyle ilgili teknik sorunlarla ilgili incelemeler yapmaktır⁸⁶.

C. KARMA PARLAMENTO KOMİSYONU (KPK)

Karma Parlamento Komisyonu, 27 Temmuz 1965 tarihli ve 1/65 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı⁸⁷ ile kurulmuştur.

Karma Parlamento Komisyonu, TBMM ve Avrupa Parlamentosu'ndan 18'er üye olmak üzere toplam 36 üyeden oluşmaktadır. Görevi, Ortaklık Konseyi tarafından hazırlanan yıllık faaliyet raporlarını incelemek, ortaklıkla ilgili görüş alışverişini yaparak tavsiyelerde bulunmaktır. Verilen tavsiye kararları daha sonra Avrupa Parlamentosu kararına da dönüşebilir⁸⁸.

D. GÜMRÜK İŞBİRLİĞİ KOMİTESİ (GİK)

Gümrük İşbirliği Komitesi, Ankara Andlaşması'nın 24. maddesinde belirtilen; *“Ortaklık Konseyi, görevlerinde kendisine yardım edebilecek her komiteyi ve özellikle Anlaşma'nın iyi yürütülmesi için gerekli işbirliği devamlılığını sağlayacak bir komite kurmaya karar verebilir.”* hükmüne dayanılarak, 2/69 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı⁸⁹ ile kurulmuştur.

Üye devletlerin ve Türkiye'nin gümrük uzmanları ile Komisyon servislerinin gümrük sorunları ile ilgili memurlarından oluşan GİK, Ankara Andlaşması'nın gümrük ile ilgili hükümlerinin doğru şekilde uygulanması için akit taraflar arasında idari işbirliğini gerçekleştirmek ve Ortaklık Komitesi'nin gümrük alanında kendisine verdiği her türlü görevi yürütmekle görevlendirilmiştir⁹⁰.

⁸⁶ Ortaklık Komitesini kuran 3/64 sayılı ORTAKLIK KONSEYİ KARARI, m.1 ve m.2.

⁸⁷ Karar için bkz., T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, *Türkiye-Avrupa Topluluğu Ortaklık Konseyi Kararları 1964-2000*, s. 15.

⁸⁸ Haluk Günöğür, *Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri*, Avrupa Ekonomik Araştırma Merkezi, Ankara, 2008, s. 129.

⁸⁹ Karar için bkz., T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, *Türkiye-Avrupa Topluluğu Ortaklık Konseyi Kararları 1964-2000*, s. 43.

⁹⁰ Günöğür, s. 130.

E. GÜMRÜK BİRLİĞİ ORTAK KOMİTESİ

Gümrük Birliği Ortak Komitesi, 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı⁹¹'nin 52/1⁹² maddesi ile kurulmuştur.

Gümrük Birliği Ortak Komitesi, Türkiye, Komisyon ve üye devletlerin temsilcilerinden oluşmaktadır ve ilgili olduğu alan teknik konulardır. Görevi, mevzuat ile uygulama arasında oluşabilecek farklılıkları önlemek amacıyla teknik nitelikte kararlar almak ve Ortaklık Konseyi'ne görüş bildirmektir. Verilen görev ile ulaşılmak istenen amaç, mevzuat ve uygulama arasındaki farklılıkların malların serbest dolaşım ilkesini etkileyerek, ticarete herhangi bir sapma meydana getirmesini ve bu şekilde ekonomik sorunların oluşmasının engellenmek istenmesidir⁹³.

F. KARMA İSTİŞARE KOMİTESİ

Karma İstişare Komitesi, Ankara Andlaşması'nın 27. maddesi gereğince kurulmuştur. 27. maddeye göre; "*Ortaklık Konseyi, bir yandan Avrupa Parlamenter Asamblesi, Topluluğun Ekonomik ve Sosyal Komitesi ve öteki organları ile öte yandan, Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Türkiye'nin yukarıdaki maddeleri karşılayan organları arasında işbirliğini ve temasları kolaylaştırmak için her türlü yararlı tedbiri alır.*"

Karma İstişare Komitesi üyeleri, 18'i AB'nin Ekonomik ve Sosyal Komitesi'nden, 18'i Türkiye'nin çeşitli menfaat grup temsilcilerinden olmak üzere toplam 36'dır. Görevi ise, 27. maddede belirtildiği üzere, Topluluk ile Türkiye arasında işbirliği ve temasların kolaylaştırılmasının sağlanması için tedbirler almaktır⁹⁴.

⁹¹ Karar için bkz., T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, *Türkiye-Avrupa Topluluğu Ortaklık Konseyi Kararları 1964-2000*, s. 197.

⁹² Madde 52/1: "*Ortaklık Anlaşmasının 24'nc maddesine uygun olarak, Türkiye-AT Gümrük Birliği Ortak Komitesi kurulmuştur. Komite; bilgi ve görüş alış verişini yürütür, Ortaklık Konseyine tavsiye kararları hazırlar ve gümrük birliğinin düzgün işlemlerini sağlamak amacıyla görüşler bildirir.*"

⁹³ T.C. Dış Ticaret Müsteşarlığı, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü, s.330.

⁹⁴ Özsunay, s. 397.

IV. ANKARA ANDLAŞMASI'NA GÖRE İŞÇİLERİN SERBEST DOLAŞIMI

Ankara Andlaşması'nın, AB'nin üçüncü ülkelerle yaptığı diğer anlaşmalardan farklı bir özelliği vardır. Bu özellik de, AB üyesi olmayan ülke vatandaşlarının, AB içinde serbest dolaşım haklarını düzenleyen tek Anlaşma olmasıdır⁹⁵.

İşçilerin serbest dolaşımı konusunda, Ankara Andlaşması'nın 12. maddesi; “*Akit Taraflar, aralarında serbest işçi akımını kademeli olarak gerçekleştirmek için, Topluluğu kuran Antlaşma'nın* ⁹⁶ 48, 49 ve 50. maddelerinden ⁹⁷ *esinlenmekte uyumuşlardır.*” hükmünü getirmiştir. 12. maddede belirtilen ‘esinlenme’

⁹⁵ Fatih Ayan, *Avrupa Birliği Adalet Divanı Kararları Işığında Türk Vatandaşlarının Avrupa Birliği'nde Serbest Dolaşım Hakkı*, Uzmanlık Tezi, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Dış İlişkiler ve Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Ankara, 2013, s.60.

⁹⁶ Roma Andlaşması, 25 Mart 1957 tarihinde Fransa, Batı Almanya, İtalya, Benelüks ülkeleri Belçika, Hollanda ve Lüksemburg Başbakanları ve Dışişleri Bakanları arasında Roma'da imzalanan ve bağımsız bir uluslararası örgüt olan Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu (AET) oluşturan antlaşmadır. 1 Ocak 1958 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Roma Andlaşması ile malların, işgücünün, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaştığı bir ortak pazarın kurulması amacıyla Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) kurulmuştur. Bkz. T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı; “Avrupa Birliği'nin Tarihçesi”, (Erişim) <http://www.ab.gov.tr/105.html> 11.07.2016.

⁹⁷ Avrupa Ekonomik Topluluğunu Kuran Antlaşma (Roma Antlaşması)'nın III. Başlığı, Kişilerin, Hizmetlerin Ve Sermayenin Serbest Dolaşımı'nı düzenlemektedir.

m.48: 1. İşçilerin Topluluk içindeki serbest dolaşımı en geç geçiş döneminin sonunda sağlanmış olur.

2. Bu serbest dolaşım, Üye Devletler işçileri arasında istihdam, ücret ve diğer çalışma koşulları konusunda, uyruklu esasına dayalı her tür ayırımcılığın kaldırılmasını gerektirir.

3. Serbest dolaşım, kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı sebebiyle haklı görülebilecek sınırlamalar saklı kalmak kaydıyla:

(a) fiilen yapılmış iş tekliflerini kabul etme;

(b) bu amaçla Üye Devletlerin toprakları içinde serbestçe dolaşma;

(c) Üye Devletlerin birinde o devlet uyruklarının istihdamını düzenleyen yasa, tüzük ve idari düzenlemelere uygun olarak herhangi bir iş yapmak amacıyla oturma;

(d) bir Üye Devlette bir işte çalıştıktan sonra, Komisyonca hazırlanacak uygulama yönetmelikleri vasıtasıyla belirlenecek düzenlemelere uyarak o Üye Devlet topraklarında bulunma, hakkını içerir.

4. Bu Madde hükümleri kamu hizmetlerindeki istihdama uygulanmaz.

m.49: Konsey, işbu Antlaşma yürürlüğe girer girmez Komisyonun önerisi üzerine, Avrupa Parlamentosu ile işbirliği yaparak, Ekonomik ve Sosyal Komiteye de danıştıktan sonra nitelikli çoğunlukla yukarıdaki Maddede tanımlandığı şekilde işçilerin serbest dolaşımını aşamalı olarak gerçekleştirmek için direktif veya tüzükler vasıtasıyla özellikle:

(a) ulusal istihdam idareleri arasında sıkı bir işbirliği sağlayarak;

(b) ister Üye Devletler arasında daha önce akdedilen Antlaşmalardan, ister ulusal mevzuattan kaynaklansın, kalmaları işçilerin dolaşımının serbestleştirilmesine engel teşkil edebilecek idari uygulama ve usullerle işe alınma sürelerini sistemli ve aşamalı bir biçimde ortadan kaldırarak;

(c) serbestçe iş seçme konusunda diğer Üye Devlet işçilerine ilgili devlet işçilerine konulandan farklı şartlar getiren, Üye Devletler arasında daha önce yapılan Antlaşmaların veya iç mevzuatın öngördüğü tüm süre ve diğer kısıtlamaları sistemli ve aşamalı bir şekilde ortadan kaldırarak;

(d) muhtelif bölge ve sanayi dallarında istihdam düzeyi ve yaşam standardını ciddi tehlikelerden uzak tutacak şartlarda iş teklifleri ile iş taleplerini karşılaştırmaya ve aralarındaki dengeyi sağlamayı kolaylaştırmaya yönelik uygun mekanizmaları kurarak, gerekli tedbirleri alır.

m.50: Üye Devletler, ortak bir program çerçevesinde genç işçilerin değişimini teşvik ederler.

kelimesinden ne anlam çıkarılması gerektiği konusu önemlidir. Daha sonra bahsedeceğimiz Türkiye ile ilgili ABAD kararlarında aslında bu madde yorumlanırken anlamının ne kadar zayıf olduğu görülmektedir.

Aynı şekilde, Ankara Andlaşması'nın 13. ve 14. maddelerinde de Türkiye-AB arasındaki iş kurma ve hizmet sunma özgürlüklerinin önündeki tüm engellerin kaldırılması düzenlenmiştir. İş kurma serbestini düzenleyen 13. madde; “*Akit Taraflar, iş kurma serbestisine ilişkin aralarındaki kısıtlamaları kaldırmak üzere Topluluğu kuran Antlaşma'nın 52 ila 56. maddeleri ile 58. maddesinden esinlenmek için uyuşmuşlardır.*” Hizmet sunma serbestisini öngören 14. madde; “*Akit Taraflar, hizmet sunma serbestisine ilişkin aralarındaki kısıtlamaları kaldırmak üzere Topluluğu kuran Antlaşma'nın 55, 56 ve 58 ila 65. maddelerinden esinlenmek için uyuşmuşlardır.*” şeklinde düzenlenmiştir. Bu maddelerden anlaşılmalıdır ki, Topluluğu kuran Andlaşma'nın (Roma Andlaşması), serbest dolaşım ile ilgili maddeleri temel alınmıştır.

Ankara Andlaşması, genel hükümleri düzenleyen çerçeve bir anlaşmadır. Genel hükümlerin somutlaştırılıp işlerlik kazandırılması ise Katma Protokol ile sağlanmıştır⁹⁸.

V. AVRUPA EKONOMİK TOPLULUĞU İLE TÜRKİYE ARASINDA ORTAKLIK İLİŞKİSİ KURULMASINA DAİR ANDLAŞMAYA KATMA PROTOKOL

Geçiş döneminin içeriğini belirleyen Katma Protokol⁹⁹, 20 Kasım 1970 yılında imzalanmış ve 1 Ocak 1973 yılında yürürlüğe girmiştir. 64 maddeden oluşan Katma Protokol ile Ankara Andlaşması'nda öngörülen hazırlık dönemi sona ermiş, geçiş döneminin uygulamaya konması amaçlanmıştır¹⁰⁰.

Katma Protokol, işçilerin serbest dolaşımı konusunda ayrıntılı düzenlemeler içermektedir. ‘Kişilerin ve Hizmetlerin Dolaşımı’ başlıklı ikinci kısmın işçiler başlığı altında, 36 ile 41. maddeleri arasında serbest dolaşım ile ilgili düzenlemeler yer almaktadır.

⁹⁸ Ayan, s. 61.

⁹⁹ Tam metin için Bkz. “Katma Protokol” (Erişim) http://www.ab.gov.tr/files/ardb/katma_protokol.pdf, 07.07.2016.

¹⁰⁰ Demiray, s. 41-42.

A. KATMA PROTOKOL 36. MADDE

Katma Protokol'ün 36. maddesi, işçilerin serbest dolaşımının en geç 1986 yılında tamamlanmak üzere, 1976 yılında başlayarak, 1986 yılına kadar kademeli olarak gerçekleştirilmesini öngörmüştür. 36.madde; *“Türkiye ile Topluluk üyesi Devletler arasında işçilerin serbest dolaşımı, Ortaklık Anlaşması'nın 12. maddesinde yer alan ilkelere uygun şekilde, Anlaşma'nın yürürlüğe girişinden sonraki on ikinci yılın sonu ile yirmi ikinci yılın sonu arasında¹⁰¹ kademeli olarak gerçekleştirilecektir. Ortaklık Konseyi bu konuda gerekli usulleri kararlaştıracaktır.”* şeklinde düzenlenmiştir.

Görüldüğü gibi, işçilerin serbest dolaşımının kademeli bir şekilde gerçekleştirilmesinin sağlanması için Ortaklık Konseyi¹⁰², ne yetki verilmiştir.

B. KATMA PROTOKOL 37. MADDE

37. madde; *“Her Üye Devlet, Topluluk'ta çalışan Türk uyruklu işçilere, çalışma şartları ve ücret bakımından, Topluluk üyesi diğer devletler uyruklu işçilere göre uyrukluktan ötürü herhangi bir farklı işleme yer vermeyen bir rejim tanır.”* şeklinde düzenlenmiştir.

¹⁰¹ Ankara Andlaşması, 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe girdiği için 1976-1986 arası dönem kastedilmektedir.

¹⁰² Ortaklık Konseyi, bu konu ile ilgili üç tane karar almıştır. Bunlardan ilki, Ankara Anlaşması'nın 12nci Maddesinin uygulanmasına ilişkin 2/76 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'dır. On üç maddeden oluşan bu karar, Ankara Antlaşması'nın 12. maddesine ve Katma Protokol'ün 36. maddesine dayanılarak alınmış bir karardır. Bu Karar, Türk işçilerinin AB içerisinde serbest dolaşımı ile ilgili önemli hükümler getirmiştir. İşçilerin ve aile bireylerinin hukuki durumuna ilişkin olarak en dikkat çekici düzenleme ise 7. maddedir. 7.maddede; *“Topluluk üyesi devletler ve Türkiye yasal olarak sınırları içinde ikamet eden ve çalışan işçilere işe girme konusundaki şartlara yeni kısıtlamalar getiremez.”* şeklinde düzenleme yapılarak yeni bir kısıtlama yasağı açıkça belirtilmiştir.

Ancak 2/76 sayılı Karar, 1/80 sayılı Konsey Kararı'nın yürürlüğe girmesiyle birlikte ortadan kalkmıştır. Otuz maddeden oluşan 1/80 sayılı Karar'da, işçiler ve aile bireylerinin çalışma koşulları ve sosyal güvenlik haklarına ilişkin hükümler yer almaktadır. Karar'ın 8.maddesinde, üye devletlerin işgücü piyasasında istihdam edilme konusunda üçüncü ülke vatandaşlarına göre, Türk vatandaşlarına öncelik tanınacağı belirtilmiştir. Ayrıca 13.maddede, 2/76 sayılı Karar'ın 7. maddesinde belirtilen kısıtlama getirme yasağının kapsamı genişletilerek işçilerin yanında aile bireyleri de dâhil edilmiştir. Söz konusu madde; *“Topluluk üye devletleri ve Türkiye, kendi topraklarında yasal olarak ikamet eden ve istihdam edilen işçiler ve aile bireylerine uygulanan işe girme şartlarına, yeni kısıtlamalar getiremezler.”* şeklinde düzenlenmiştir.

Üçüncü karar ise, 3/80 sayılı Karar'dır. Bu Karar, Türk işçilerinin ve aile bireylerinin sosyal güvenlik ve emeklilik haklarını düzenlemektedir. 3/80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı, Türk işçilerinin ve ailelerinin, buldukları ülkelerdeki sosyal güvenliklerinin sağlanması ve o ülke işçileri ile eşit statüye gelmeleri için son derece önemlidir. Ayrıntılı bilgi için bkz., Ayan, s. 67-74/ Konsey Kararları için bkz., T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, *Türkiye-Avrupa Topluluğu Ortaklık Konseyi Kararları 1964-2000.*

Görüldüğü gibi bu madde, üye devlette çalışan Türk işçileri ile üye devlet vatandaşı işçilerin eşit muameleye tabi olması gerektiğini vurgulamıştır. Yani Türk vatandaşlarının olası bir farklı muamele karşısında bu maddeye dayanarak hakkını aramasının hukuki zemini oluşturulmuştur.

C. KATMA PROTOKOL 38. MADDE

Bu madde; *“Türkiye ile Topluluk Üyesi Devletler arasında işçilerin serbest dolaşımının kademeli olarak gerçekleşmesine değin, Ortaklık Konseyi, Türk uyruklu işçilerin her üye devlette çalışmalarını kolaylaştırmak amacıyla, bu işçilerin serbestçe meslek ve yer değiştirmelerinden ortaya çıkan bütün sorunları ve özellikle çalışma ve oturma izinlerinin uzatılmasını inceleyebilir. Bu amaçla, Ortaklık Konseyi Üye Devletlere tavsiyelerde bulunabilir.”* şeklinde düzenlenmiştir.

Hükme göre, Ortaklık Konseyi, serbest dolaşımın gerçekleşmesine kadar olan süre boyunca, Türk uyruklu işçilerin üye devletlerde çalışmalarını kolaylaştırmak için, meslek ve yer değiştirmelerinden dolayı ortaya çıkan bütün sorunları, çalışma ve oturma izinlerinin uzatılmasına ilişkin konuları inceleyebilecektir ¹⁰³. Bakıldığında, Türk vatandaşlarının üye ülkelerde çalışmalarının kolaylaştırılması için gerekli olan bütün imkânların, kolaylıkların sağlanmaya çalışıldığı görülmektedir.

D. KATMA PROTOKOL 39. MADDE

39. madde üye devletlerde yaşamakta olan Türk vatandaşlarının sosyal ve güvenlik haklarının sağlanmasına ilişkin konuları düzenlemektedir. Şöyle ki 39. madde;

“1. Bu Protokol’ün yürürlüğe girişinin birinci yılının bitiminden önce, Ortaklık Konseyi, sosyal güvenlik alanında, Topluluk içinde yer değiştiren Türk uyruklu işçiler ve bunların Topluluk’ta oturan aileleri yararına hükümler tespit eder.

2. Bu hükümler, tespit edilecek usullere göre, Türk uyruklu işçilere yaşlılık, ölüm ve sakatlık gelir ve aylıkları ile işçi ve Topluluk içinde oturan ailesine sağlanan sağlık hizmetleri yönünden, çeşitli üye Devletlerde geçen sigorta veya çalışma sürelerinin birleştirilmesine imkân verecektir. Bu hükümler, Topluluk Üyesi Devletler için, Türkiye’de geçmiş süreleri göz önünde tutmak zorunluluğu yaratmaz.

¹⁰³ Demiray, s.42.

3. Yukarıda belirtilen hükümler, işçinin ailesinin Topluluk içinde oturmaması halinde, aile yardımlarının ödenmesini sağlayacak nitelikte olmalıdır.

4. 2. fıkranın uygulanması sonucu kararlaştırılan hükümler uyarınca hak kazanılan yaşlılık, ölüm ve sakatlık gelir ve aylıkları Türkiye'ye gönderilebilecektir.

5. Bu maddede belirtilen hükümler, Türkiye ile Topluluk Üyesi Devletler arasındaki ikili anlaşmalardan doğan hak ve yükümleri, bunlar Türk uyruklular yararına daha elverişli bir rejim öngördükleri ölçüde değiştirmez." şeklinde düzenlenmiştir.

Türk işçilerin sosyal güvenlik haklarının korunması ve dahası geliştirilmeye çalışılması, ailelerinin de belirli koşullar doğrultusunda bu haklardan faydalanması oldukça önemli düzenlemelerdir. Bu madde ile Türk işçilerin emekleri korunmuş ve ailelerinin mağdur olmamaları için gerekli önlemler alınmıştır.

E. KATMA PROTOKOL 40. MADDE

Bu maddenin düzenlenmesinden, genç işçilere verilen önem anlaşılmaktadır. 40.maddede; "Ortaklık Konseyi, Topluluğu kuran Antlaşma'nın 50. maddesinin Üye Devletler'ce uygulama alanına konması sonucu alınan tedbirlerden esinlenerek, aralarında genç işçi değişimini kolaylaştırmak üzere, Türkiye ve diğer devletlere tavsiyelerde bulunabilir." şeklinde genç işçilerle ilgili ayrı bir düzenleme yapılmıştır.

F. KATMA PROTOKOL 41. MADDE

Bu madde, iş kurma ve hizmet sunma serbestisine ilişkin, tarafların yeni kısıtlamalar getirmesini engellemektedir. 41. madde; "1. Akit Taraflar, aralarında, yerleşme hakkı ve hizmetlerin serbest edimine yeni kısıtlamalar koymaktan sakınırlar.

2. Ortaklık Konseyi, Ortaklık Anlaşması'nın 13. ve 14. maddelerinde yer alan ilkelere uygun olarak, Akit Taraflar'ın yerleşme hakkı ve hizmetlerin serbest edimindeki kısıtlamaları aralarında gitgide kaldırmalarında uygulanacak sıra, süre ve usulleri tespit eder.

Ortaklık Konseyi, söz konusu sıra, süre ve usulleri, çeşitli faaliyet dalları için bu alanlarda Topluluğun daha önce koyduğu hükümleri ve Türkiye'nin ekonomik ve

sosyal alanlardaki özel durumunu göz önüne alarak, tespit eder. Üretim ve alışverişlerin gelişmesine özellikle katkıda bulunan faaliyetlere öncelik verilir.” şeklinde düzenlenmiştir.

41. maddenin 2. fıkrasında, Ortaklık Konseyi'ne, kısıtlamaların kaldırılması için gerekli usul ve süreleri belirlemesi yetkisi verilmiştir. Ancak Katma Protokol'ün 36. maddesinden farklı olarak, burada herhangi bir zamanı öngören takvim oluşturulmamıştır.

Bu madde ile üye ülkelerin, iş kurma ve hizmet sunma özgürlüklerinin kullanılmasında, Katma Protokol'ün üye ülkede yürürlüğe girdiği tarihten itibaren yeni bir kısıtlama getirmeleri yasaklanmıştır. Buna '*standstill*'¹⁰⁴ (mevcut durumun kötüleştirilmemesi, mevcudun korunması) denmektedir¹⁰⁵. Bu kural oldukça önemlidir. Bir sonraki başlıkta ayrıntılı şekilde anlatacağımız ABAD kararlarından 'Tüm ve Darı' ile 'Soysal' kararlarındaki hukuki dayanak, bahsedilen '*standstill*' hükmüdür.

VI. TÜRK İŞÇİLERİ VE ONLARIN AİLE BİREYLERİNİN AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SERBEST DOLAŞIMI HAKKINDA AVRUPA BİRLİĞİ ADALET DİVANI TARAFINDAN VERİLEN BAZI ÖNEMLİ KARARLAR

Ankara Andlaşması, Katma Protokol ve Ortaklık Konseyi kararları, Türk vatandaşlarının Avrupa Birliği sisteminde haklarını düzenleyen hukuki metinlerdir. Ankara Andlaşması ile yapılan düzenlemeler, ortaya koyulan amaç ve hedefler, 1 Ocak 1973 tarihli Katma Protokol ile, özellikle işçilerin serbest dolaşımını düzenleyen hükümlerin uygulanması amaçlanmıştır¹⁰⁶.

¹⁰⁴ Standstill hükmü, hükmün yürürlüğe giriş tarihinden itibaren taraf ülkelerin vatandaşlarının hak ve özgürlükleri ile ilgili herhangi yeni bir kısıtlama yapılamayacağı anlamına gelen bir hukuk kuralıdır. Standstill hükmü, sadece vize uygulamasını değil, AB üye ülke için Katma Protokol'ün yürürlüğe girmesinden sonra iş kurma hakkı ve hizmetlerin serbest dolaşımını daha da zorlaştıran diğer kısıtlamalar ve önlemleri de kapsar. Yani, Katma Protokol'ün 41. maddesi, Avrupa Birliği ülkelerinin, bu hüküm yürürlüğe ne zaman girdiyse, o tarihten itibaren artık bu kuralı, var olan hak ve özgürlüklerde herhangi yeni bir kısıtlama yapmaksızın uygulama zorunluluğunda olduğunu göstermektedir. Aynı durum tabii ki Türkiye için de söz konusudur. Türkiye de AB vatandaşlarına, bu kuralın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren yeni bir kısıtlama getiremeyecektir. Ancak, standstill kuralı var olan durumu korumak amaçlı bir hüküm olduğu için taraf devletler eğer bu kural yürürlüğe girmeden önce vize uygulamakta ise, Katma Protokol yürürlüğe girdikte sonra da uygulamalarına devam edebileceklerdir. 'Standstill' hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Tınç, s. 216- 224.

¹⁰⁵ Erdenir, s.480.

¹⁰⁶ Narin İdriz Tezcan, *Vize Şikayet Hattı, AB'de Türk Vatandaşlarının Hakları*, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, No:229, Şubat 2010, s.13.

Ekonomik ve siyasi nedenlerden dolayı, hukuki metinlerde bahsedilen serbest dolaşım hedefine ulaşamamıştır. Dahası, AB üye ülkelerde çalışmakta olan Türk işçilerinin hakları konusunda da anlaşmazlıklar meydana gelmiştir. Dolayısıyla, Ortaklık hukuku çerçevesinde Türk işçilerin durumlarının netleştirilebilmesi için ABAD'a pek çok anlaşmazlık götürülmüştür¹⁰⁷.

Türk vatandaşlarının serbest dolaşım hakları ile ilgili ABAD¹⁰⁸ tarafından verilen kararlar, zaman içinde, vizesiz giriş hakkının varlığına kadar sorgulama yapılmasına neden olmuştur. İlk kez 1987 yılında ABAD'ın *Demirel* kararı ile başlayan süreçte, Türklerin haklarına ilişkin çok sayıda karar ortaya çıkmıştır. Hizmetlerin serbest dolaşımı konusunda 2000 yılında verilen *Savaş* kararı ile çok önemli bir adım atılmışken, 2009 yılında verilen *Soysal* kararı ile vizesiz Avrupa hayallerinin adım adım gerçekleşebileceği düşüncesi oluşmuştur¹⁰⁹.

A. AVRUPA BİRLİĞİ ADALET DİVANİ KARARLARI

1. Meryem Demirel Kararı¹¹⁰

1963 yılında imzalanan Türkiye ile AB arasındaki Ankara Andlaşması çerçevesinde, Türklerle ilgili ilk görülen dava¹¹¹, 1987 yılındaki *Demirel* davasıdır.

Türk vatandaşı olan Meryem Demirel, 1983 yılında oğlunu da alarak geçici turist vizesi ile 1981 yılında evlendiği, Almanya'da yasal olarak istihdam edilen Türk vatandaşı eşinin yanına gitmiştir. 8 Haziran 1984 tarihinde, 11 Haziran'da Almanya'dan ayrılacağına dair resmi makamlara beyanda bulunmasına rağmen süresi sınırlı vizesinin bitiminde hamile olduğunu ve Türkiye'de kalacak bir yerinin olmadığını gerekçe göstererek geri dönmek istememiştir. Bunun üzerine bulunduğu ilin idaresi 5 Haziran 1985 tarihine kadar ülkeyi terk etmediği takdirde sınır dışı

¹⁰⁷ Erdenir, s.480.

¹⁰⁸ Lüksemburg'da görev yapan Avrupa Birliği Adalet Divanı (The Court of Justice) AB'nin en yüksek yargı organıdır. ABAD kararları, Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Andlaşma'nın 260. maddesine göre, üye devletler için bağlayıcıdır. Üye devletler Divan'ın verdiği kararlara göre gerekli tedbirleri almakla yükümlüdür. Andlaşma'nın 260. maddesinin birinci fıkrasına göre; '*Avrupa Birliği Adalet Divanı, bir üye devletin Antlaşmalar gereğince üzerine düşen bir yükümlülüğü yerine getirmediğini tespit ederse, bu devlet Divan'ın kararı doğrultusunda gerekli tedbirleri almak zorundadır.*' Andlaşma'nın tam metni için bkz. "Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma", (Erişim) <http://www.ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf> , 11.04.2016.

¹⁰⁹ Erdenir, s.481.

¹¹⁰ 30.09.1987 tarihli, C-12/86 sayılı Demirel kararı.

¹¹¹ ABAD'ın yaklaşık 50 civarında Türk vatandaşları ve aile bireyleri ile ilgili kararı bulunmaktadır. Kararlar için bkz. <http://curia.europa.eu>.

edileceğine dair bir karar almış ve kendisine bildirilmiştir. Meryem Demirel, 12 Haziran 1985'te, yine hamile olduğunu ileri sürerek yukarıdaki karara itiraz etmişse de bu itirazı reddedilmiştir. Bunun üzerine Meryem, söz konusu kararın iptali için Stuttgart İdare Mahkemesi'nde dava açmıştır. Gerekçe olarak da AB ile Türkiye arasında serbest dolaşımın 1 Aralık 1987 tarihinden itibaren başladığı ve Meryem Demirel'in de bu haktan yararlandırılması gerektiği öne sürülmüştür. Stuttgart İdare Mahkemesi yargılamayı durdurarak, Divan'dan, Ankara Andlaşması'nın 12. maddesi ile ve Katma Protokol'ün 36. maddesinin doğrudan etkiye sahip olup olmadığı konusundaki yorumunu sormuştur.

Adalet Divanı, Meryem Demirel'in, Almanya'da kalabilmek için Katma Protokol'ün 36. maddesine ¹¹² ve Ankara Andlaşması'nın 12. maddesine ¹¹³ dayanamayacağına, çünkü bu hükümlerin işçilerin serbest dolaşımını doğrudan düzenleyecek kadar yeterli ölçüde açık olmadığına, ancak, ileride başka bir organın kararına ihtiyaç duyulmayacak şekilde açık ve belirgin olması halinde doğrudan etkiye sahip olabileceğine karar vermiştir ¹¹⁴. Divan, her ne kadar Ankara Andlaşması'nın 12. maddesi ile Katma Protokol'ün 36. maddesini AB üye ülkelerin iç hukuklarında uygulanamayacağını belirtse de, Türkiye-AB ortaklık hukukunun AB hukukunun bir parçası olduğunu ifade etmesi, Ankara Andlaşması, Katma Protokol ve Ortaklık Konseyi kararlarının AB hukukunun yorumlanmasında kendisini yetkili görmüş olması bakımından bu dava oldukça önemlidir. Böylece, Türk vatandaşlarının serbest dolaşımına ilişkin hükümlerin yorumunda, Adalet Divanı'na başvuruda bulunma yolu açılmıştır. Ancak Meryem Demirel Kararı ile bu Türk vatandaşının aile birleştirme hakkı elinden alınmıştır ¹¹⁵.

2. Salih Zeki Sevince Kararı¹¹⁶

Sevince kararı, 2/76 ve 1/80 sayılı kararları yorumlayan ilk ABAD kararıdır. ABAD'ın 20 Eylül 1990 tarihli bu kararı, Ortaklık Konseyi kararlarının AB üye

¹¹² Ankara Andlaşması Madde 12; *“Akit Taraflar, aralarında serbest işçi akımını kademeli olarak gerçekleştirmek için, Topluluğu kuran Anlaşma'nın 48, 49 ve 50. maddelerinden esinlenmekte uyuşmuşlardır.”*

¹¹³ Ankara Andlaşması Madde 7; *“Akit Taraflar, bu Anlaşmadan doğan yükümlerin yerine getirilmesini sağlayıcı her türlü genel ve özel tedbirleri alırlar.”* *“Taraflar, Anlaşma hedeflerinin gerçekleştirilmesini tehlikeye düşürebilecek her türlü tedbirden sakınırlar.”*

¹¹⁴ Tezcan, s.14.

¹¹⁵ Özkan, s.423.

¹¹⁶ 20.09.1990 tarihli, C-192/89 sayılı Sevince Kararı.

ülkelerini bağlayan ‘uluslarüstü’ niteliğini ortaya koyması bakımından oldukça önemlidir¹¹⁷.

Türk vatandaşı Salih Zeki Sevince, Hollanda’da yaşayan eşinin yanına gidebilmek için 22 Şubat 1979 tarihinde kendisine Hollanda’da oturma hakkı tanıyan bir ikamet izni alarak bu ülkeye gelmiştir. 11 Eylül 1980 tarihinde söz konusu izninin uzatılması için yaptığı başvuru, Sevince’nin eşinden boşanması nedeniyle Hollanda Adalet Bakanlığı tarafından reddedilmiştir. Sevince, ret kararının incelenmesi için tekrar başvuruda bulunsa da, 12 Haziran 1986 tarihinde yine ret cevabı verilmiştir. Bu sefer Sevince başvurusunu, 2/76 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı’nın (OKK) 2. maddesinin birinci fıkrasının b bendinde geçen; “*Topluluk üyesi bir devlette beş yıl, yasal bir şekilde çalıştıktan sonra bir Türk işçisi, aynı ülkede kendi istediği herhangi bir ücretli işe girme serbestisine sahip olur. Haklar saklı kalır.*” hükmü ile 1/80 sayılı OKK’nın 6. maddesinin 1 fıkrasında geçen; “*Aile bireylerinin serbestçe işe girmelerine ilişkin 7nci madde hükümleri saklı kalmak kaydıyla, bir üye devletin işgücü piyasasına yasal olarak dâhil bulunan bir Türk işçisi, O üye devlette, dört yıllık yasal çalışmadan sonra, dilediği bütün ücretli işlere serbestçe girme hakkına sahiptir.*” hükmüne dayandırmıştır. Hollanda Yüksek İdare Mahkemesi de, 1 Mayıs 1989 tarihinde, 2/76 ve 1/80 sayılı OKK’nda yer alan hükümlerin uygulama alanı ve anlamının yorumlanması konusunda Divan’a başvurmuştur¹¹⁸.

ABAD, Sevince kararı ile sadece Ankara Andlaşması ve Katma Protokol’ün değil, Ortaklık Konseyi kararlarının da AB üye ülkelerde doğrudan etkiye sahip olduğunu ve AB hukukunun bir parçası olduğunu belirtmiştir. Sevince kararına kadar Türkiye-AB arasındaki belgelerin üye devletleri bağlayıcı belge olup olmadıkları tartışmalı iken, Sevince Kararı’ndan sonra artık OKK’nın Birlik hukukunun bir parçası olduğu kabul edilmiştir¹¹⁹.

4 yıl süren Sevince davası sürecince, Salih Zeki Sevince’nin Hollanda’da ikamet etmesine ve çalışmasına izin verilmiştir. Bu davanın kazanılması ile birlikte

¹¹⁷ Rıdvan Karluk, “Avrupa Birliği Türk Vatandaşlarına Vize Uygulama Hakkına Sahip Değildir!”, in *Avrupa-Türkiye İlişkileri, Vizesiz Avrupa ve Vize Ötesi ATAD Kararları: Avrupa’nın Avrupalılığı İnkârcılığı*, Akdeniz Üniversitesi İİBF, Vizesiz Avrupa Araştırma Grubu, Mart 2011, s.69.

¹¹⁸ Demiray, s.55.

¹¹⁹ Rıdvan Karluk, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, Beta basım, 9.bs., İstanbul, Mayıs 2007, s.494.

Birlik üye ülkelerde ikamet eden ve çalışma hakkı elde eden Türk işçilerin durumları iyileştirilmiş ve yeni imkânlar elde edilmiştir¹²⁰.

3. Kazım Kuş Kararı¹²¹

Kazım Kuş adlı Türk vatandaşı, 24 Ağustos 1980 tarihinde, bir Alman vatandaşı ile evlenmek için Almanya'ya giriş yapmış ve 16 Nisan 1981 tarihinde evlenmiştir. Nisan 1982 tarihinden itibaren de yasal yollardan ve geçerli bir çalışma izni ile sürekli olarak çalışmıştır. Kuş, ilk girdiği işyerinde yaklaşık yedi yıl çalışmış, daha sonra iki kez iş değiştirmiştir. Kazım Kuş'a, 27 Nisan 1981 tarihinde, bir Alman vatandaşının eşi olması nedeniyle ikamet izni verilmiş ve bu ikamet izninin süresi 17 Ağustos 1983 tarihinde son bulmuştur. Kuş, Nisan 1984 tarihinde Alman eşinden boşanmış ve Ağustos 1984'te çalışma izninin uzatılması için yapmış olduğu başvuru reddedilmiştir. Ret gerekçesinde Almanya'da bulunma nedeninin ortadan kalktığı, yani Alman eşinden boşanmış olduğu için oturma izninin verilmesinin söz konusu olmadığı belirtilmiştir. Kazım Kuş, itirazı kabul edilmeyince İdare Mahkemesi'nde dava açmıştır. İdare Mahkemesi de, belli bir aşamadan sonra yargılamayı durdurarak Adalet Divanı'na, vatandaşımızın 1/80 sayılı OKK'nın 6. maddenin 1. bendi kapsamında ya da 3. bendi kapsamında hak sahibi olup olmadığı, bu maddelere dayanarak sadece çalışma izninin değil oturma izninin de yenilenmesini talep edip edemeyeceği hususunu sormuştur¹²².

ABAD, 16 Aralık 1990 tarihinde, Ortaklık Konseyi'nin 1/80 sayılı kararının 6. maddesinin 1. paragrafının 1. bendine göre; "*Aile bireylerinin serbest işe girmelerine ilişkin 7nci madde hükümleri saklı kalmak kaydıyla, bir üye devletin işgücü piyasasına yasal olarak dâhil bulunan bir Türk işçisi; O üye devlette bir yıllık yasal çalışmadan sonra, eğer iş mevcut ise, aynı işverenin yanında çalışma iznini yenileme hakkına sahiptir.*" diyerek çalışma izninin uzatılabileceği kararını vermiştir. Yani evlilik akdinin sona ermesinin, çalışma hakkının yenilenmesi talebine bir engel teşkil etmediği belirtilmiştir. Ayrıca ABAD, Kazım Kuş'un, 1/80 sayılı OKK'nın 6. maddesinin birinci fıkrasının birinci bendine dayanarak, sadece çalışma iznini değil, aynı zamanda ikamet iznini de yenilemek amacıyla talepte

¹²⁰ Melih Sarı, 'Avrupa Ekonomik Topluluğu-Türkiye Ortaklık Hukuku Çerçevesinde Türk Vatandaşları Tarafından Avrupa Adalet Divanı'na Götürülen Davalar ve Türkçe Literatür' (Erişim) <http://www.ankarabarasu.org.tr/siteiler/ankarabarasu/tekmakale/2002-4/4.pdf>, 12.04.2017.

¹²¹ 16.12.1992 tarihli, C-237/91 sayılı Kuş Kararı.

¹²² Ayan, s.77-78.

bulunabileceğini eklemiştir. Bu kararla, OKK'nın bahsedilen maddesine dayanılarak elde edilen hakların medeni durumdan ayrı düşünülmesi gerektiği, evli iken kazanılmış olan hakların boşanma nedeniyle son bulmayacağı görüşü paylaşılmıştır¹²³.

4. Abdülnasır Savaş Kararı¹²⁴

Abdülnasır Savaş ve eşi, 1984 yılında bir aylık turist vizesiyle İngiltere'ye giriş yapmış ve vizelerinin süresi dolmuş olmasına rağmen İngiltere'yi terk etmeyerek yasadışı bir şekilde kalmaya devam etmişlerdir. Dahası, Savaş çifti, hiçbir izin ya da ruhsat almaya gerek duymadan farklı işletmeler açmış ve işletmişlerdir. Savaş, ilk kez 31 Ocak 1991 tarihinde, avukatları aracılığıyla yaptıkları başvuru ile İngiltere'de ikamet izni almak istemiştir. Bu talep, 21.03.1994 tarihinde yetkililer tarafından reddedilmiş ve sınır dışı edilmelerine yönelik bir karar alınmıştır. Savaş ve eşi, sınır dışı edilmelerine ilişkin karara yaptıkları itirazı Katma Protokol'ün 41. maddesine dayandırmıştır. Dava sürecinde, İngiliz Yüksek Mahkemesi, Katma Protokol'ün 41. maddesinin değerlendirilmesi için ABAD'a başvurmuştur¹²⁵.

ABAD 11 Mayıs 2000 tarihli *Savaş* kararında, 1 Ocak 1973 yılında AB-Türkiye arasında imzalanan Katma Protokol'ün 41/1. maddesinin doğrudan etkili bir hüküm olduğunu, açık ve koşulsuz biçimde tarafların iş kurma serbestisine yürürlük tarihinden itibaren yeni bir kısıtlama getirilmesinin yasak olduğunu hüküm altına almıştır. Ancak Ankara Andlaşması'nın 13. maddesi¹²⁶ ile Katma Protokolün 41/2. maddesinin¹²⁷, üye ülkelerin iç hukuklarında doğrudan uygulanabilir olmadığına karar vermiştir¹²⁸.

¹²³ Kamil Ahmet Sevimli, Sercan Reçber, "Avrupa Birliği'nde İşçilerin Serbest Dolaşımı ve Türk İşçilerinin Serbest Dolaşım Hakkı", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, C:72, S:2, 2014, s. 414-415.

¹²⁴ 11.05.2000 tarihli, C-37/98 sayılı Savaş Kararı.

¹²⁵ "Abdülnasır SAVAŞ (C-37/98) KARARI (11.05.2000)" (Erişim) http://www3.csgb.gov.tr/csgbPortal/ShowDoc/WLP+Repository/diyih/disiliskiler/atad_kararlari/abdulnasir_savas, 04.05.2016.

¹²⁶ Ankara Andlaşması Madde 13: "Akit Taraflar, yerleşme serbestliği kısıtlamalarını aralarında kaldırmak için, Topluluğu kuran Antlaşma'nın 52 ilâ 56. (Dâhil) maddeleri ile 58. maddesinden esinlenmekte uyumuşlardır."

¹²⁷ Katma Protokol Madde 41/2: "Ortaklık Konseyi, Ortaklık Anlaşması'nın 13. ve 14. maddelerinde yer alan ilkelere uygun olarak, Akit Taraflar'ın yerleşme hakkı ve hizmetlerin serbest edimindeki kısıtlamaları aralarında gitgide kaldırmalarında uygulanacak sıra, süre ve usulleri tespit eder."

¹²⁸ Hamdi Pınar, "Hizmetin Serbest Dolaşımı Kapsamında Türk Vatandaşları için Vizesiz Avrupa", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C:13, S:1-2, Y:2009, s.80.

Savaş davasında, İngiltere'ye 1 aylık turist vizesi ile gelip burada 7 yıl yaşayan, yani baştan itibaren ikametleri yasal olmayan Türk vatandaşlarının durumu söz konusudur. Ancak buna rağmen ABAD, iş kurma niyeti ile gelen Türk vatandaşları lehine karar almıştır. Bu karar, turist vizesi ile İngiltere'ye giriş yapan Türk vatandaşlarını da etkilemiştir.

5. Abatay/Şahin Kararı¹²⁹

Aslen Türkiye'de ikamet etmekte olan davacılar Erhan Abatay ve diğerleri, sınır aşan yük taşımacılığı faaliyeti ile ilgili tır sürücülere olarak çalışmaktadırlar. Bu sırada Alman Federal Çalışma Bakanlığı, yeni bir düzenleme getirerek Türkiye'de yerleşik olup da Almanya'da, geçici süre ile de olsa, faaliyet gösteren nakliyat şirketlerinde çalışan Türk kamyon şoförlerinin, Almanya'da birer çalışma izni almaları gerektiği yönünde bir yönetmelik yayınlamıştır. Federal çalışma kurumu, bu kişilere, geçerliliği 30.09.1996 tarihine kadar olan çalışma izni belgesi düzenlemiş ve bu tarihten sonra bu kişilere başka çalışma izinleri vermemiştir. Abatay ve diğerleri tarafından açılan davada Nurenberg'teki yerel mahkeme, davacıların çalışma izni alma zorunlulukları bulunmadığına karar vermiştir. Bunun üzerine sorun Federal çalışma kurumu tarafından üst mahkemeye taşınmıştır. Federal Mahkeme de, ilgili sorunun çözülmesi için Birlik hukukunun yorumlanmasının gerektiği düşüncesi ile sorunu ABAD'na sunmuştur.

Bu dava ile birleştirilen Nadi Şahin davasında, Türk vatandaşı olan ancak 1991 yılında Alman vatandaşlığı kazanan Şahin, Almanya'da kurulu bir taşımacılık firmasının sahibidir. Aynı zamanda bu şirkete bağlı İstanbul'da da bir şirketi vardır. Şahin, Türkiye'deki şirketinde çalışan Türk işçilerini, Almanya'da kayıtlı bulunan tırlarının sürücülere olarak çalıştırmış ve bu kişilere Alman Konsolosluk tarafından vize verilmiştir. Ancak Federal çalışma kurumu, 1995 yılının ortalarında aldığı bir kararla, yabancı işveren tarafından istihdam edilen yabancıların, Almanya'da kayıtlı tırları kullanabilmesi için artık çalışma izni alması gerektiğini belirtmiştir. Bunun üzerine Şahin, mahkemeye gitmiş ve uyuşmazlık ABAD'a götürülmüştür¹³⁰.

ABAD'ın 21 Ekim 2003 tarihli bu kararı, Türk taşımacılık sektörünü ve buna hizmet edenleri ilgilendiren önemli bir karardır. ABAD, Katma Protokol'ün 41.

¹²⁹ 21.10.2003 tarihli, C-317/01 – C- 369/01 sayılı Abatay/Şahin Kararı.

¹³⁰ Sevimli, Reçber, s.427-428.

maddesinin 1. fıkrasına göndermede bulunarak, üye devletlerde bu maddenin doğrudan etkisi olduğunu, dolayısıyla bu hükümler yürürlüğe girdikten sonra Alman hukukunda yapılan değişiklikle Türk vatandaşları için çalışma şartları ağırlaştırılarak yeni kısıtlamaların getirilmesinin yasak olduğunu (standstill kuralı) belirtmiştir¹³¹.

6. Veli Tüm, Mehmet Darı Kararı¹³²

Türk vatandaşları Veli Tüm, 2001 yılında Almanya'dan, Mehmet Darı ise 1998 yılında Fransa'dan İngiltere'ye deniz yoluyla kaçak olarak gelmiş ve iltica talebinde bulunmuşlardır. Bu iltica talepleri, İngiliz yetkili makamları tarafından reddedilmiş ve haklarında sınır dışı edilmelerine yönelik bir karar verilmiş ancak karar uygulanmamış, Tüm ve Darı geçici bir izinle İngiltere'de kalmaya devam etmiştir. İngiltere'de geçici bir izinle kalmaya devam eden Veli Tüm ve Mehmet Darı, serbest bir iş yeri kurmuş ve işyerini işletebilmek için yasal şekilde ülkeye girebilmeleri gerektiğinden İngiliz makamlarından, Katma Protokol'ün 41. maddesinin 1. paragrafında yer alan düzenlemeye dayanarak giriş vizesi talebinde bulunmuşlardır. Ancak başvuruları reddedilmiştir. Ret kararı üzerine ilgililer, İngiltere'de yargıya başvurmuşlardır. Daha sonra Katma Protokol 41. maddenin yorumlanması ile ilgili netlik kazanılması için ABAD'a başvuruda bulunulmuştur¹³³.

ABAD, 20 Eylül 2007 tarihli *Tüm ve Darı* kararında, yukarıda bahsedilen kararlarla aynı paralellikte bir karar vermiştir. ABAD yine Katma Protokol'ün 41. maddesinin 1. paragrafına ilişkin değerlendirmelerde bulunmuştur. ABAD, Katma Protokol 41. maddenin 1. fıkrasına göre, Türk vatandaşları için Ortaklık hukukundan ileri gelen yerleşim serbestisi ve hizmetlerin serbest dolaşımında girişlerin düzenlendiği ilk kuralların geçerli olduğu kararını vermiştir. Yani Katma Protokol 41/1 hükmünün AB üye ülkelere ilk girişleri düzenleyen kurallar için de geçerli olduğu sonucuna ulaşmıştır. Bunun anlamı da, Türk vatandaşlarından ülke girişinde vize talep etmeyen ülkelerin, daha sonra getirdikleri vize uygulamalarını Türk vatandaşları için uygulayamayacak olmasıdır. Ancak ABAD, kararında özellikle standstill hükmünün uygulanabilmesi için AB üye devletin iç hukukunda, hükmün yürürlüğe girdiği tarihte var olan kuralların uygulanmasını, yeni kısıtlamaların

¹³¹ Pınar, s.81-82.

¹³² 20.09.2007 tarihli, C-16/05 sayılı Tüm ve Darı Kararı.

¹³³ Hacı Can, "Avrupa Birliği'nde Türk Girişimcilerin Serbest Dolaşım Hakkı", *Ankara Sanayi Odası*, Mart-Nisan 2008, s.62.

getirilmemesi durumunun olması gerektiğini belirtmiştir. Tüm ve Darı kararı, Türk vatandaşlarının, iş kurma amacıyla AB üyesi ülkeye vizesiz girmeleri ve yerleşebilmelerinin sağlanması açısından dikkat edilmesi gereken karardır. *Tüm ve Darı* davasını önemli kılan nokta da işte budur. Tüm ve Darı, İngiltere'ye vizesiz girmiş olmalarına rağmen Katma Protokol 41/1 maddesinden yararlanmışlardır¹³⁴.

7. Mehmet Soysal, İbrahim Savatlı Kararı¹³⁵

Soysal Kararı, 1980 yılında Almanya'nın, Türk vatandaşları için vize uygulamaya başlaması ile ilgili, Katma Protokol madde 41/1 maddesinde yer alan 'standstill' hükmü kapsamının belirlenmesi açısından önemli bir karardır.

Türk vatandaşları Mehmet Soysal ve İbrahim Savatlı, Türkiye'de ikamet edip, Almanya'da kayıtlı bir Alman uluslararası nakliyat firması adına Almanya Türkiye arasında tır şoförü olarak hizmet vermektedir. Bu faaliyetleri çerçevesinde 2000 yılına kadar vize başvurularına ilişkin bir sorun yaşamamış, Almanya'ya birçok kez giriş yapmışlardır. Ancak, 2000 yılında trafik kaydı Türkiye'de yapılmış olan tır kamyonları ile de giriş yaptıkları öne sürülerek, 2001 ve 2002 yıllarında Almanya'nın İstanbul Başkonsolosluğu'na yaptıkları vize başvuruları kabul edilmemiştir. Bunun üzerine Soysal ve Savatlı, Berlin İdare Mahkemesi'nde dava açmıştır. Soysal ve Savatlı, Katma Protokol 41/1. maddesinin (standstill hükmü) kendileri için de geçerli olması gerektiğini, Katma Protokol'ün yürürlüğe girdiği tarihte, faaliyet sahalarına ilişkin vize koşulunun bulunmadığını, bu koşulun Almanya tarafından 1980 yılında başlatıldığını, oysaki Katma Protokol'ün yürürlüğe girdiği 1 Ocak 1973 tarihinde Almanya'nın vize uygulamadığını, yani standstill hükmü gereğince yeni bir kısıtlamanın getirilemeyeceğini belirtmiştir. Berlin İdare Mahkemesi'nde dava reddedilmiş ve bunun üzerine Berlin Yüksek İdare Mahkemesi'ne temyiz başvurusunda bulunmuşlardır. Yüksek Mahkeme de olayı ABAD'a yollamıştır¹³⁶.

ABAD, 19 Şubat 2009 tarihli kararında öncelikle, hükmün doğrudan etkisini vurgulamış, *Savaş, Abatay/Şahin ve Tüm/Darı* kararlarında olduğu gibi 'standstill' hükmünü açık bir şekilde ortaya koymuştur. ABAD'a göre, başlangıçtaki

¹³⁴ Erdenir, s.483.

¹³⁵ 19.02.2009 tarihli, C-228/06 sayılı Soysal/Savatlı Kararı.

¹³⁶ Ayan, s.116.

sınırlamaların devam ettirilebilmesine rağmen, yeni sınırlamalar getirilmemesi oldukça önemlidir. ABAD, Katma Protokol'ün 41/1. maddesinin, Türk vatandaşlarının bir AB üye ülkesinde hizmet sunumuna ilişkin özgürlüklerini kısıtlayıcı şekilde düzenlenmesinin, 1980 tarihinde getirilen vize alma zorunluluğunun mevcut düzenlemesinde kötüleşme olarak değerlendirmiş, vize zorunluluğu bulunmadığı halde daha sonra bu konuda vize zorunluluğu getirilmesinin Protokolün ilgili düzenlemesine aykırılık oluşturacağı kararına varmıştır¹³⁷. Vize şartının konulması, serbest dolaşımı kısıtlamakta, işveren ve işçiler için vize alınma aşamasında idari ve mali külfetler doğurmaktadır. Burada görülmektedir ki, 'standstill' hükmünden Tüm ve Darı kararında olduğu gibi sadece işveren değil, aynı zamanda hizmet verenin çalışanları da yararlanabilmektedir¹³⁸.

8. Leyla Ecem Demirkan Davası¹³⁹

ABAD, 23 Eylül 2013 tarihinde, yukarıdaki bahsettiğimiz kararların aksine, Türkiye lehine olmayan bir karara imza atmıştır. ABAD, verdiği bu karar ile Türkiye'den AB'ye gidecek vatandaşların, üçüncü devlet vatandaşlarına uygulanan vize rejimine tabi olduğunu belirtmiştir.

1993 doğumlu Leyla Ecem Demirkan, 2007 yılında Almanya'da yaşayan ve hasta olan üvey babasını ziyaret amaçlı, Ankara Alman Büyükelçiliği'ne vize talebinde bulunmuş ve talebi reddedilmiştir. Bunun üzerine Demirkan, Berlin İdare Mahkemesi'ne dava açmıştır. Demirkan, AB ile Türkiye arasındaki ortaklık hukukundan kaynaklı Katma Protokol'ün 41/1 maddesinde belirtilen 'standstill' ilkesinin uygulanması gerektiğini belirtmiştir. Berlin İdare Mahkemesi, 'standstill' hükmünün aile ziyaretleri için istenilen izinler açısından uygulanamayacağını ifade etmiştir. Demirkan, bu kararın ardından Brandenburg Yüksek İdare Mahkemesi'nde itiraz etmiştir. Yüksek Mahkeme durumu ABAD'a intikal ettirmiştir¹⁴⁰.

ABAD, öncelikle *Savaş* kararına atıfta bulunarak, Katma Protokol madde 41/1'deki yer alan 'standstill' hükmünün çok açık ve net olduğunu, Katma Protokol'ün yürürlüğe girdiği tarihten itibaren tarafların, aksi yönde herhangi yeni bir kısıtlama getiremeyeceğini vurgulamıştır. Bununla da kalmamış, bu konu hakkında

¹³⁷ Tezcan, s.16-17.

¹³⁸ Tınç, s.220-223.

¹³⁹ 24 Eylül 2013 tarihli, C-221/11 sayılı Leyla Ecem Demirkan kararı.

¹⁴⁰ Ayan, s.123-124.

aksi yönde bir uygulama söz konusu olduğunda, Türk vatandaşlarının bu hükme dayanarak AB üye ülke mahkemelerinde ‘standstill’ hükmünün uygulanmasını talep edebileceklerini belirtmiştir. Ancak Divan *Demirkan* kararında, Katma Protokol’ün 41/1.maddesindeki hizmet sunma serbestisinin hizmet almayı kapsamadığını, dolayısıyla bu hükmün aile ziyaretleri için uygulanamayacağını, hizmet almak isteyen Türk vatandaşlarına vize şartı getirilmesinin yeni bir kısıtlama yasağı sayılmayacağını, ‘standstill’ hükmünün sadece hizmet verenler için uygulanabileceğini vurgulamıştır. Yani ABAD, bu kararı ile ‘standstill’ hükmünün, hizmet alanlar açısından uygulanabilirliğini ortadan kaldırmış ve vize serbestisi durumunun kullanım alanını Türk vatandaşları¹⁴¹ için kısıtlamıştır¹⁴².

Ayrıca Divan, AB ile Türkiye arasında ortaklık kuran Ankara Andlaşması’nın sadece ekonomik bir Andlaşma olduğuna, Andlaşmanın Katma Protokol ile birlikte, Türkiye’nin ekonomisinin gelişmesini sağlama amacı güttüğüne karar vermiştir. Hâlbuki ABAD, uzun seneler Ankara Andlaşması’nı sadece ekonomik bir Andlaşma olarak değil, Türkiye’yi AB’ ye tam üye olmaya hazırlayan, Türkiye’nin, AB üye ülke ekonomileri ile uyum içinde olması için gerekli düzenlemelerin yapıldığı Andlaşma olarak yorumlamıştır¹⁴³.

B. KARARLAR İŞİĞİ ALTINDA DEĞERLENDİRME

12 Eylül 1963’te imzalanan, 1 Aralık 1964’te yürürlüğe giren Ankara Andlaşması ve 20 Kasım 1970 yılında imzalanıp 1 Ocak 1973 yılında yürürlüğe giren Katma Protokol ve Ortaklık Konseyi kararları, AB- Türkiye ilişkilerinin temel hukuki metinleridir. Bu hukuki metinler çerçevesinde ortaklık hukuku gelişmiştir. İnişli çıkışlı bir ilişki olmuş olsa da, tıkanmalar yaşansa da, yine de bir şekilde ilişkilere devam edilmiştir.

Ortaklık Hukuku açısından AB-Türkiye ilişkilerinde, 1987 yılında ABAD’ın, *Demirel* kararı ile başlayan süreçte 50’den fazla verdiği karar mevcuttur. Bu kararlar,

¹⁴¹ Örneğin, hizmet alma kapsamında değerlendirilen, tıbbi tedavi görmek amacıyla, eğitim almak için, iş seyahati sebebiyle ve en çok da turizm amaçlı gidebilmek için vizesiz seyahatin önü de kapanmış olmaktadır. Bu husus da aslında, T.C vatandaşlarının AB topraklarına topyekun girişinin engellenmesinin amaçlandığını göstermektedir.

¹⁴² Gözde Kaya, “Avrupa Birliği ve Türkiye Ortaklık Hukukunda Hizmet Alıcılarının Durumu: Avrupa Birliği Adalet Divanı’nın *Demirkan* Davası”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C:17, S:2, 2016, s.204-205.

¹⁴³ Ercüment Tezcan, “Avrupa Birliği Adalet Divanı’nın *Demirkan* Kararı ve Türk Vatandaşlarının AB Üyesi Ülkelerde Hizmet Alımı”, *Türk Dünyası Sosyal Bilimler Dergisi (bilig)*, S: 78, 2016, s.54.

Türk vatandaşlarının AB üye ülkelerde istihdamı, üye ülkelere girişleri ve ikamet etmeleri hakkındadır. ABAD¹⁴⁴’ın vermiş olduğu kararlarla birlikte, Türk vatandaşlarının AB üye ülkelerdeki hakları da şekillenmiştir. Özellikle *Savaş* kararı ile başlayan süreç, Türk vatandaşları için oldukça önemlidir. Nitekim *Savaş* kararında, Katma Protokol’ün 41/1. maddesinin doğrudan etkili bir hüküm olduğu, açık ve koşulsuz biçimde tarafların iş kurma serbestisine yürürlük tarihinden itibaren yeni bir kısıtlama getirilemeyeceği hüküm altına alınmıştır. Bu da, ‘standstill’ (mevcut durumun kötüleştirilmemesi) hükmünün, AB üye ülkeler tarafından dikkate alınmak zorunda olduğunun göstergesi olmaktadır. Daha sonra verilen *Abatay/Şahin* kararında da, Katma Protokol 41/1. maddeye değinilmiştir. *Tüm ve Darı* kararında ise ABAD, Katma Protokol 41/1 hükmünün, AB üye ülkelere ilk girişleri düzenleyen kurallar için de geçerli olduğuna hükmetmiştir. ‘Standstill’ hükmünün yürürlüğe girdiği tarihte, AB üye ülkeleri Türk vatandaşlarına, ülke girişlerinde hangi kuralları uygulamaktaysa, o kuralların daha ağırının uygulanamayacağı ifade edilmiştir. 2009 yılında verilen *Soysal* kararında, istenilen vizenin sadece işveren değil, aynı zamanda hizmet verenin çalışanları için de, ‘standstill’ hükmü gereğince yeni bir kısıtlama olduğuna ve Katma Protokol madde 41/1’e aykırılık teşkil ettiği söylenmiştir. Bu kararlarda sonra 14 Şubat 2011 yılında Hollanda mahkemesi tarafından da çok önemli bir karar¹⁴⁵ verilmiştir. Cahit Yılmaz adlı Türk vatandaşı, Hollanda’ya girmek isterken havaalanında vize engeline takılmıştır. Bunun üzerine durum mahkemeye taşınmış ve Hollanda Haarlem Mahkemesi, ‘standstill’ hükmü gereğince Katma Protokol’ün yürürlüğe girdiği tarihte Hollanda’ya gelen Türk vatandaşlarına herhangi bir vize uygulaması yapılmadığını, bu sebeple Türk vatandaşına uygulanan vize reddinin Katma Protokol madde 41/1’e aykırı olduğuna karar vermiştir. Son olarak bahsettiğimiz *Demirkan* kararında ise ABAD, *Soysal* kararından sonra Türk vatandaşlarının ümitlerinin yarıda kalmasına neden olmuştur. ABAD kararında, Katma Protokol’ün 41/1.maddesindeki hizmet sunma serbestisinin hizmet almayı kapsamadığını, ‘standstill’ hükmünün hizmet sunma serbestisinde geçerli olduğunu belirtmiştir. Bu kararla birlikte, hizmet alımı amacıyla Türk vatandaşlarının AB üye ülkelere vizesiz girişlerinin önü şimdilik hukuken

¹⁴⁴ Unutulmamalıdır ki, ABAD’ın verdiği kararlar, kurucu anlaşmaların kendisine verdiği yetkiler sayesinde, AB üye ülkelerin ulusal mevzuatlarının üstünde yer almakta ve bağlayıcı olmaktadır.

¹⁴⁵ Kararın orijinal metni için bkz., Hamdi Pınar, “Hollanda Haarlem Mahkemesinin Orijinal Kararının Özet Kısmı-Hollandaca”, (Erişim) <http://hamdipinar.blogspot.com.tr/2011/02/hollanda-haarlem-mahkemesinin-orijinal.html?m=0> 30.04.2016.

kesilmiştir. ABAD'ın diğer kararları ile birlikte değerlendirdiğimizde, *Demirkan* kararındaki çelişki dikkati çekmektedir. 2013 tarihli bu karar, yakın zamanda artık ABAD'ın, konu Türkiye olunca siyasi amaçlı kararlar vermeye başladığının göstergesi olarak da kabul edilebilir.

Dikkat edilmesi gereken bir konu da, özellikle Alman mahkemelerinin, 1987'den itibaren ABAD'ın verdiği pek çok emsal karar olmasına rağmen, vize uygulamaları ile ilgili hemen her başvuruyu ısrarla ABAD'a taşımasıdır. ABAD'ın verdiği kararlar oldukça açık olmasına rağmen Almanya, daha önce verilen kararlar doğrultusunda uygulama yapmak yerine Türk vatandaşlarını yıldırım için, sistematik biçimde anlaşmazlıkları sürekli ABAD'a taşımaya çalışmıştır. Almanya'nın bu davranışının esas amacının, Türk vatandaşlarının bıkararak Almanya'yı terk etmelerini sağlamak olabileceğini bize düşündürmektedir.

Sonuç olarak, ABAD'ın verdiği kararlara bakıldığında, uygulamada sorunlar yaşandığı görülmektedir. Türk vatandaşlarının hakları hiçbir zaman arzu edilen seviyeye ulaşmamıştır. ABAD'ın kararlarında, Türk vatandaşlarının üye ülke vatandaşlarına tanınan nitelikte bir serbest dolaşım hakkına sahip olmadıkları açık bir şekilde anlaşılmaktadır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ VİZE MUAFİYET SÜRECİ VE GERİ KABUL ANDLAŞMASI

I. VİZE MUAFİYET SÜRECİ

Avrupa Birliği'nin imzaladığı Geri Kabul Andlaşmaları'nın (GKA) tarihi 1950'li yıllara dayansa da, AB asıl 1990'lardan itibaren, göçü kontrol altında tutmak için çeşitli koruma mekanizmaları¹⁴⁶ geliştirmiştir¹⁴⁷. Ancak, zaman içinde genişleme dalgası ile birlikte Schengen bölgesinin doğuya doğru kayması sebebiyle sınırların korunması ve düzensiz göçü önlemek için yeni politikalara ihtiyaç duyulmuştur. Yeni politikaların başında, üçüncü devlet vatandaşlarına karşı katı bir vize ve göç politikalarının uygulanması gelmiştir. Böylelikle AB, göç hareketleri üzerinde sıkı bir denetim kurmayı hedeflemiştir. Ancak bu denetimlerin, üçüncü ülkelerle uyum içinde gerçekleştirilmesinin öneminin farkında olan AB, katı göç ve vize politikalarının karşısında “vize muafiyeti, vize kolaylığı” şeklinde ek destek araçları oluşturmuştur¹⁴⁸. Özellikle GKA'lar üçüncü ülkeler açısından oldukça külfet yaratan anlaşmalardır. Komşu ülkelerin, AB tarafından istenilen, belli başlıklarda oluşan göç ile ilgili belli düzenlemeleri yapmaları halinde, ortaya bir mükâfat şeklinde önce vize kolaylaştırması olarak adlandırılan, daha sonra vize serbestliğine kadar giden bir sürecin parçası olmaları sağlanmaktadır¹⁴⁹.

II. GENEL OLARAK GERİ KABUL ANDLAŞMASI

A. KAVRAM VE TARİHÇE

Avrupa Birliği'nin yasadışı göç ile mücadele edebilmek için geliştirdiği en önemli stratejilerden biri olan Geri Kabul Andlaşmaları (GKA) (readmission agreements), yaklaşık 30 yıl kadar önce başlayan göç politikalarından biridir ve AB

¹⁴⁶ 14 Haziran 1985 tarihinde imzalanan Schengen Andlaşması ve 19 Haziran 1990 yılında imzalanan Schengen Sözleşmesi, ortak vize uygulamaları için atılan iki önemli hukuki metindir. Bu Andlaşma ile Schengen Alanı oluşturulmuştur.

¹⁴⁷ Melike Akkaraca Köse, “Geri Kabul Anlaşması ve Vizesiz Avrupa: Türkiye'nin Dış Politika Tercihlerini Anlamak”, *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, C:3, S:2, Eylül 2015, s.199.

¹⁴⁸ İkinci, s.11.

¹⁴⁹ Erdenir, s.487.

ortak göç politikasında önemli bir yere sahiptir¹⁵⁰. Avrupa devletleri, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, savaş devam ederken yerinden edilmiş olan vatandaşlarını geri kabul için ikili anlaşmalar yaparken, zaman içinde üçüncü ülke vatandaşlarının kabulünü içeren GKA'lar da yapılmaya başlamıştır. 19. ve 20. yüzyıl arasında daha çok istenmeyen, kamu güvenliği için tehlike oluşturan kişilerin gönderilmesi için GKA yapılmıştır. 1950 ve 1960 yılları arasında ise Batı Avrupa Ülkeleri, aralarındaki göç ilişkilerini düzenlemek, göç kontrolü sağlamak için GKA'lar yapmış olsa da, uygulamada sıkıntılar çıkmıştır. Asıl 1990'lara geldiğinde AB'nin göç politikası şekillenmiş, tam anlamıyla bir Avrupa Kalesi oluşturmak için geri kabul andlaşmaları imzalama yetkileri kullanılmaya başlanmış ve özellikle 1997 yılında imzalanan Amsterdam Andlaşması ile göç ve iltica alanında AB Konseyi'ne tam yetki verilerek geri kabul politikaları şekillendirilmiştir¹⁵¹.

Geri Kabul Andlaşmaları, bir ülkenin, ülkesinde kalma koşullarını taşımayan ya da daha önceden şartları taşısa da artık şartları kaybetmiş olan kişilerin, vatandaşı oldukları topraklara belirli usul ve esaslara göre geri gönderilmelerini düzenleyen andlaşmalardır. Bu kişiler, geri kabul yükümlüğünde olan ülkenin kendi vatandaşı olabileceği gibi, taraf devletlerin topraklarından yasadışı geçen üçüncü ülke vatandaşları ve hatta vatansızlar da olabilmektedir. Uluslararası Göç Örgütü'ne göre GKA; *“Düzensiz durumdaki yabancıların anavatanlarına veya onları geri göndermek isteyen Devlete ulaşmak için üzerinden geçtikleri Devlete geri gönderilmeleri için Devletlerin izlemeleri gereken usulleri öngören anlaşma'dır”*¹⁵². Dar anlamda GKA'lar, akit taraflar için kendi vatandaşlarını kabul etme yükümlülüğü öngörürken, geniş anlamda GKA'lar¹⁵³ ise, akit ülkelerin kendi vatandaşları dışında üçüncü ülke vatandaşlarını ve vatansızları da kapsamaktadır¹⁵⁴. GKA'lar iki veya çok taraflı olarak imzalanabilmektedir. AB, sınırlarının genişlemesiyle yoğunlaşan göçü kontrol altında tutabilmek için, komşu olduğu

¹⁵⁰ Orçun Ulusoy, “Geri Kabul Anlaşması, AB ve Türkiye”, Multeci.net. (Erişim) http://www.academia.edu/28661760/Geri_Kabul_Anla%C5%9Fmas%C4%B1_AB_ve_T%C3%BCrk_20.04.2016.

¹⁵¹ Fatma Zeynep Hacıoğlu, “Geri Kabul Antlaşması”, (Erişim) <http://www.muhammedbalci.com/hukukdunyasi/makaleler/birikimlerV/589.pdf> 26.01.2017, s.411.

¹⁵² Uluslararası Göç Örgütü, *Göç Terimleri Sözlüğü*, Uluslararası Göç Hukuku, No:18, 2009, s.21.

¹⁵³ AB'nin yapmış olduğu GKA'ların kapsamı taraf devletlerin kendi vatandaşları, üçüncü devlet vatandaşları ve vatansızların da dâhil olduğu geniş anlamda belirtilen GKA'lardır. Ayrıntılı olarak ele alacağımız AB-Türkiye arasında yapılan Geri Kabul Anlaşması da Türk vatandaşlarını, üçüncü ülke vatandaşlarını ve vatansızları kapsamaktadır.

¹⁵⁴ Melih Özsoz, “Türk Vatandaşlarının Vizesiz Avrupa Yolculuğu: Vize Sorunu, Geri Kabul ve Sonrası”, in *Türkiye-AB İlişkileri Yeni Gündem*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2014, s.145.

ülkelere¹⁵⁵ de –özellikle doğu komşuları- sorumluluklar vererek kontrolün daha sağlıklı işlemlerini istemiştir. Böylece AB'ye yasadışı gelmek isteyen göçmenler, kendi ülkelerine veya AB'ye gelirken transit olarak kullandıkları ülkelere iade edilerek yasadışı göçün kontrol altına alınması hedeflenmektedir. Bu kapsamda GKA'lar önemli araçlardan olmuştur¹⁵⁶.

Geri Kabul Andlaşmaları olmasa da, Devletlerin, yasadışı göçmenleri sınır dışı¹⁵⁷ ederek çıkartmaları mümkün olmaktadır. Sınır dışı ile bir anlamda aynı olan geri kabulün iki bakımdan farklılığı mevcuttur. İlk farklılık, sınır dışı etmenin hukuki dayanağını milletlerarası mevzuat oluşturabileceği gibi ulusal mevzuat da oluşturabilirken, geri kabulün dayanağının sadece milletlerarası andlaşmalar olmasıdır. İkinci olarak, devletler, sınır dışı edilen üçüncü ülke vatandaşını veya vatansız kabul etme yükümlülüğü altında olmazken, GKA imzalayan bir devlet, eğer Andlaşma şartlarında var ise, üçüncü ülke vatandaşını ya da vatansız da geri kabul etme yükümlülüğü altında olmaktadır. Ayrıca GKA'lar, düzensiz göçmenlerin sınır dışı edilirken, kimliklerinin belirlenmesi, tabi oldukları temsilciliğin bulunmaması, sınır dışı edilmesi için gerekli olan masrafların karşılanamaması gibi problemleri önleyerek, işlemlerin daha hızlı yapılmasını amaçlamaktadır.¹⁵⁸.

B. GERİ KABUL ANDLAŞMALARININ AMACI VE KAPSAMI

Düzensiz göçmenlerin¹⁵⁹ geri kabulü için yapılan Geri Kabul Andlaşmaları, yasadışı göçle, göçmen kaçakçılığı ile mücadele etmek için bir güvenlik politikası haline gelmiştir. GKA ile hedeflenen amaç, yasa dışı yollardan giren, ikamet eden ya da yasal olarak girmesine rağmen sonradan yasa dışı olmuş yabancıların taraf

¹⁵⁵ AB, çeşitli ülkeler ile GKA'lar imzalamıştır.

¹⁵⁶ Ekinci, s.12.

¹⁵⁷ Sınır dışı etme, uluslararası hukukta, ülke güvenliği veya kamu düzeninin korunması için davranışları tehlike arz eden yabancıların ülkeden çıkarılması için devletlere tanınan bir yetkidir. YUKK'da sınır dışı etme işlemi 52 ve 60. maddeler arasında ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. YUKK'un 52. maddesine göre, "Yabancılar, sınır dışı etme kararıyla, menşe ülkesine veya transit gideceği ülkeye ya da üçüncü bir ülkeye sınır dışı edilebilir." şeklinde düzenlenmiştir. Bahsedilen yabancı kavramının içine, hem yabancı devlet vatandaşları hem de vatansızlar dâhildir. Ülkemizde sınır dışı, idari bir işlem sonucunda verilmektedir (YUKK m.53). Sınır dışı etme ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Nuray Ekşi, *Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular*, 4.bs., Beta Basım, İstanbul, 2012, s.45-66.

¹⁵⁸ Nuray Ekşi, *Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması*, Beta Basım, İstanbul, 2016, s.5.

¹⁵⁹ Pasaportu, pasaport yerine geçen belgesi, gerekli ise vizesi, oturma izni olmaksızın, yasa ile belirlenen gümrük kapıları ve diğer giriş noktalarından sayılmayan yerlerden giriş yapan, ya da giriş sırasında bu şartları taşıyorsa da, vize süresi bittiği halde uzatmadığı için bu şartları artık taşımayan kişiler düzensiz göçmen konumundadırlar. Bkz. Ekşi, *Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması*, s.1.

ülkeden gönderilmesidir. Göç alan devletler açısından bu andlaşmalar, ülkelerinde yasadışı olarak bulunan göçmenleri sınırları dışına kolay şekilde göndermenin önünü açmaktadır¹⁶⁰. Bu nedenle AB, düzensiz göçle mücadele ederken, hem düzensiz göçe kaynak olan hem de düzensiz göçte transit olarak kullanılan ülkeleri belirleyip özellikle onlar ile GKA yapmayı hedeflemiştir¹⁶¹.

Kimlerin geri kabul konusu olduğu, GKA'ların önemli bir ayrıntısını oluşturmaktadır. Geri Kabul Andlaşmaları üç farklı grubu kapsamaktadır; taraf ülkelerin kendi vatandaşları, taraf ülkeleri transit olarak kullanan üçüncü ülke vatandaşları ve vatansızlar. Burada dikkat edilmesi gereken konu, üçüncü ülke vatandaşlarının, taraf ülkeyi transit ülke konumuna düşürmesi ile geri kabul yükümlülüğünün doğmasıdır. Çünkü gerek ülkelerin ulusal mevzuatlarında gerekse Türkiye'nin de taraf olduğu 'Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşme'sinin 12. maddesinin 4. fıkrasında; "*Hiç kimse, kendi ülkesine girme hakkından keyfi olarak yoksun bırakılamaz.*" denilerek vatandaşların ülkelerine geri dönmeleri güvence altına zaten alınmıştır¹⁶². Ancak üçüncü ülke vatandaşlarının geri kabulü ile ilgili herhangi bir uluslararası mevzuattan bahsedilememektedir. İşte burada devreye GKA'lar girerek, transit geçilen ülkeleri de geri kabul yükümlülüğü altına sokmaktadır. Resmi doküman yokluğu nedeniyle uyruk tespitlerinde zorlanması gibi belli başlı problemler dikkate alındığında, üçüncü ülke vatandaşlarının GKA kapsamına dâhil edilmesi, AB açısından bakıldığında, yasadışı göçmenlerin yollanmasının oldukça kolay hale gelmesi demektir¹⁶³.

Düzensiz göç akışında transit ülke konumu, taraf ülkeleri düşündürmekte olduğu için AB, bu konuyu cazip hale getirmenin yolunu, vize kolaylığı ya da vize serbestisi olmak üzere bazı avantajlar vermekte bulmuştur. Çünkü GKA'lar her ne kadar karşılıklı olsa da, AB açısından bakıldığında, geri kabulde sıkıntı yaratacak kadar göç durumu mevcut değildir. Yani AB vatandaşlarının, üçüncü ülkelere yasadışı girmeleri, ikamet etmeleri pratik açıdan bakıldığında son derece az bir

¹⁶⁰ Esin Küçük, "Türkiye'nin Taraf Olduğu Geri Kabul Anlaşmaları", *İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Y:7, C:6, S:2, Haziran 2008, s.101-102.

¹⁶¹ Ekşi, *Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması*, s.4.

¹⁶² Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi 13/2.maddesinde de; "*Herkes, kendi ülkesi de dâhil olmak üzere, herhangi bir ülkeden ayrılmak ve ülkesine yeniden dönmek hakkına sahiptir.*" şeklinde bir düzenleme mevcuttur.

¹⁶³ Özsoz, *Türkiye-AB İlişkileri Yeni Gündem*, s.146.

sayıya tekabül etmektedir. AB, GKA¹⁶⁴ yapılmasında ikna edici yöntem olarak, vize kolaylığı ya da serbestisini, göç yönetimi konusunda teknik ve mali desteği, AB pazarına öncelikli girmenin sağlanması gibi ayrıcalıkların tanınmasını vaat etmektedir¹⁶⁵. Geri Kabul Andlaşması ile vize kolaylığı ilişkisi ilk olarak, Rusya ve Ukrayna ile yapılan andlaşmalarda uygulanmıştır. Daha sonra olumlu etkinin görülmesi ile birlikte, Batı Balkan ülkeleri ile yürütülen müzakerelerde de aynı strateji benimsenmiştir¹⁶⁶.

III. TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ GERİ KABUL ANDLAŞMASI

A. TÜRKİYE-AB GERİ KABUL ANDLAŞMASI SÜRECİ

Geri kabul, AB için düzensiz ve yasadışı göç konusunda en etkili dış politika araçlarından biridir. Geri kabul sayesinde sınırlarda güvenlik daha sağlam hale geleceği için, AB üye ülkeleri açısından oldukça önem arz etmektedir. Özellikle Doğu Avrupa’da yasadışı göç konusundaki artışın üye ülkeleri endişelendirmesiyle AB, sınır kontrolünü sağlamak için üçüncü ülkelerle özellikle komşu ülkelerle GKA imzalamaya başlamıştır. Türkiye de, AB göç yolu üzerinde düzensiz göçmenlerin ve sığınmacıların Avrupa’ya gidişinde güvenlik koridoru olması açısından önemli bir nokta olduğu için, 2002 yılında GKA yapılması gereken Devletler arasında en başlarda yer almıştır¹⁶⁷.

AB, 2000’li yıllardan itibaren coğrafi konumunun öneminden dolayı Türkiye ile GKA imzalama fikrini ortaya koymuştur. Avrupa Komisyonu, 28 Kasım 2002 tarihinde Avrupa Konseyi’nin bu konudaki direktifini kabul etmiş, ardından 2003 yılında görüşmeler başlamıştır¹⁶⁸. İlk görüşmeler 2005 yılında başlamışsa da dört müzakere gerçekleştirilmiş ancak 2006 yılında, farklı görüşlerden dolayı müzakerelere ara verilmiştir. Türkiye’nin AB’ye yönelik düzensiz göç hareketinde zaman içinde önemli bir transit ülke olması, müzakere sürecinin yeniden

¹⁶⁴ AB; 1996 yılında Fas ile, 2002 yılında Cezayir ve Hong Kong ile, 2003 yılında Makao ile, 2004 yılında Sri Lanka ile, 2005 yılında Arnavutluk ile, 2006 yılında Rusya ile, 2007 yılında Ukrayna, Makedonya, Bosna-Hersek, Karadağ, Sırbistan, Moldova ile, 2009 yılında Pakistan ile, 2010 yılında Gürcistan ile, 2013 yılında Türkiye ile, 2014 yılında Azerbaycan ile Geri Kabul Anlaşmaları imzalamıştır. bkz. Özsöz, s.146.

¹⁶⁵ Ekşi, *Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması*, s.22.

¹⁶⁶ Mehmet Özcan, *Türkiye-AB İlişkilerinde Geri Kabul: Hangi Şartlarda?*, USAK Raporları No: 10-02, Mart 2010, s.3.

¹⁶⁷ Kemal Kirişçi, “Will the Readmission Agreement Bring the EU and Turkey Together or Pull Them Apart?” *CEPS(Central for European Policy Studies) COMMENTARY*, Şubat 2014, s.1,2.

¹⁶⁸ Ulusoy, s.2.

başlamasında önemli bir etken olmuş ve 2009 yılında görüşmeler yeniden başlamıştır¹⁶⁹. Bütün görüşmelerin sonucunda 21 Haziran 2012 tarihinde andlaşma metni, AB Konseyi ile Türkiye¹⁷⁰ temsilcileri tarafından paraflanmış ve on yıllık müzakerelerin ardından nihayet 16 Aralık 2013 tarihinde ‘Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma’¹⁷¹ Ankara’da iki taraf temsilcileri tarafından imzalanmıştır. Andlaşmanın onaylanması, 25 Haziran 2014 yılında TBMM tarafından uygun bulunmuş¹⁷² ve Andlaşma 1 Ekim 2014 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Andlaşmaya göre Türk vatandaşları için ve Türkiye’nin ilgili üçüncü ülke ile arasında GKA olması durumunda üçüncü ülke vatandaşları için geri kabul 1 Ekim 2014’te başlamaktadır. Üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansızlar için ise geri kabul, kural olarak 1 Ekim 2017 olmakla birlikte, ortaya çıkan mülteci krizinden sonra değişikliğe gidilerek Haziran 2016’ya çekilmiştir.¹⁷³

Müzakerelerin bu kadar uzun sürmesi, Türkiye’nin çekincelerinden kaynaklanmaktadır. Türkiye’nin GKA’yı imzalamasının önemli nedeni, ileride ulaşılmak istenen tam üyelik ve vize serbestisinden yararlanılmak istemesidir. AB ilk başlarda, GKA imzalandıktan sonra vize serbestliği sürecinin başlamasını düşünmüş, Türkiye ise bu düşünceye tepki vererek, vize serbestisi için atılacak adımlardan olan vize kolaylığı sürecinin başlatılmadan, GKA’nın imzalanmayıp yürürlüğe girmeyeceğini özellikle vurgulamıştır¹⁷⁴. Türkiye’nin, Avrupa’ya yasadışı yollardan geçecek göçmenleri engellemekte önemli coğrafi konuma sahip olması sebebiyle, GKA ile birlikte vize serbestisi müzakerelerinin başlanması konusunda AB, geri adım atarak bunu kabul etmiştir¹⁷⁵.

¹⁶⁹ Ekinci, s.17.

¹⁷⁰ Türkiye sadece AB (2014) ile değil, Belarus (2013), Bosna Hersek (2012), Moldova (2012), Yemen (2011), Nijerya (2011), Rusya (2011), Pakistan (2010), Ukrayna (2005), Romanya (2004), Kırgızistan (2003), Suriye (2001) ve Yunanistan (2001) ile de Geri Kabul Anlaşmaları yapmıştır. Türkiye ilk olarak Suriye ile 2001 yılında GKA imzalamıştır. Anlaşma, Taraf ülke vatandaşları ve üçüncü ülke vatandaşlarını kapsamaktadır. Türkiye 2001 yılında, ikinci olarak ile Yunanistan ile GKA imzalamıştır. Bu konudaki ayrıntılı bilgi için bkz. Ekşi, *Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması*, s.28-36.

¹⁷¹ Andlaşma metni ile ilgili bkz. 2 Ağustos 2014 tarihli ve 29076 sayılı Resmi Gazete (R.G.).

¹⁷² GKA’nın TBMM tarafından onaylanması ile ilgili bkz. 28 Haziran 2014 tarihli ve 29044 sayılı R.G.

¹⁷³ Ekinci, s.18.

¹⁷⁴ Ahmet İçduygu, “The Irregular Migration Corridor between the EU and Turkey: Is it Possible to Block it with a Readmission Agreement”, *European University Institute*, Research Report Case Study EU-US Immigration Systems 2011/4, s.10.

¹⁷⁵ Ulusoy, s.3.

B. VİZE MUAFİYETİ DİYALOĞU

Vize muafiyeti diyalogunda Türkiye'nin amacı, Türk vatandaşlarının Schengen alanına yapacakları kısa süreli seyahatlerinde, vize alma zorunluluğunun ortadan kaldırılmasıdır. Türkiye GKA'ya bu konu hakkında, GKA'nın uygulanmasıyla eş zamanlı olarak AB'nin, Türk vatandaşlarına vize serbestliği sağlamaması durumunda Türkiye'nin, GKA'yı askıya alabileceği, Türkiye'nin de AB vatandaşlarına vize serbestisini mütekabiliyet esasına göre sağlayacağı gibi bazı çekinceler koymuştur¹⁷⁶. Türkiye için GKA'dan önce, vizesiz seyahat ile ilgili AB'nin yol haritası daha çok önem teşkil etmektedir. Türkiye, GKA ile Türk vatandaşları için vizesiz seyahat imkânının birlikte yürütülmesi gerektiğini savunmaktadır. Nitekim Türkiye-AB arasında 16 Aralık 2013 tarihinde imzalanan GKA ile birlikte 'Vize Serbestisi Yol Haritası' da ortaya konmuştur. Yol Haritası'nda vize serbestisi için Türkiye tarafından tamamlanması gereken 72 şart, aşağıdaki başlıklar altında belirtilmiş ve öngörülen bu şartların gerçekleştirilmesi halinde, Türk vatandaşlarının 90 güne kadar ziyaretlerinde, vize almaksızın AB üye ülkelerine gidebilecekleri ifade edilmiştir. Bunlar, belgelerin güvenilirliği, göç ve sınır yönetimi, kamu düzeni ve kamu güvenliği, temel haklar, düzensiz göçmenlerin geri kabulü alanında yapılacak reformlardır. Bu başlıklar altında, GKA'nın yürürlüğe konarak uygulanması, sınır geçişleri ve sınır görevlilerine ilişkin AB normlarına uygun yeni bir yasa düzenlemesinin yapılması, sığınmacı ve mültecilere yönelik düzenleme ve uygulamaların uluslararası normlara uygun olarak yenilenmesi, mülteci statüsündeki kişilere geçimlerini sağlamaları, kamu hizmetlerinden ve sosyal haklardan yararlanabilmeleri için imkânlar oluşturulması, göçmenlerle ilgili kanunların AB standartlarına uygun hale getirilmesi gibi Türkiye'den pek çok reform talep edilmiştir¹⁷⁷.

Vize serbestliği için AB, Vize Serbestisi Yol Haritası'nda Türkiye'nin gerçekleştirmeyi taahhüt ettiği reformları yerine getirip getirmediğine bakarak karar vereceğini belirtmiştir. Bunun için Komisyon, Türkiye'yi, yol haritasında belirtilen

¹⁷⁶ Ekinci, s.39.

¹⁷⁷ Vize Serbestisi Yol Haritası kapsamında, AB tarafından, Türkiye'den yerine getirilmesi istenen yükümlülükler ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Ekşi, *Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması* s.40-50.

şartları gerçekleştirilmesi bakımından düzenli olarak izleyip Konsey ve Parlamento'ya üç ayrı rapor sunmuştur¹⁷⁸.

Vize diyalogu ile ilgili ilk değerlendirme raporu, 20 Ekim 2014 tarihinde yayımlanmıştır. Raporda, yukarıda bahsettiğimiz (belgelerin güvenilirliği, göç ve sınır yönetimi, kamu düzeni ve kamu güvenliği, temel haklar, düzensiz göçmenlerin geri kabulü) 5 ölçütün mevcut durumu değerlendirilmiştir. Sonuçta, bazı şartların karşılandığı belirtilmiş, karşılanmayan kriterlerin de yerine getirilebilmesi için alınabilecek önlemler sunulmuştur. Ancak, yerine getirilen şartların, Türk vatandaşları için vize yükümlülüğünün ortadan kaldırılması için yeterli olmadığı da belirtilmiştir¹⁷⁹.

Vize Muafiyeti Yol Haritası'na ilişkin olarak ikinci değerlendirme raporu, 4 Mart 2016 tarihinde yayımlanmıştır. İkinci raporda da 5 kriter ile ilgili atılan adımlar ve daha yerine getirilmesi gerekenler açıklanmıştır. Genel olarak, yapılan reformlar ile ilgili olumlu bir dilin sahip olduğu raporda dikkat çeken ayrıntı, göçmen krizinin gündem olmasıdır. Türkiye üzerinden Avrupa'ya gidecek düzensiz göçmenler ile ilgili GKA'nın etkin olarak uygulanması gerektiği özellikle belirtilmiştir¹⁸⁰.

Vize Muafiyeti Yol Haritası üçüncü değerlendirme raporu, 4 Mayıs 2016 tarihinde yayımlanmıştır. Raporda, Türkiye'nin kriterleri karşılama konusundaki çabasının olumlu yönde karşılandığı belirtilmiş, ancak Türk vatandaşlarına vize zorunluluğunun kaldırılabilmesi için GKA'nın etkin şekilde uygulanması, yasama ve yargı alanında gerekli reformların gerçekleştirilmesi, kişisel verilerin korunması ile ilgili AB standartları ile uyumlu düzenlemelerin yapılması gibi pek çok şartın yerine getirilmesi için Türkiye'nin gözlemlenmeye devam edeceği belirtilmiştir¹⁸¹.

Görüldüğü gibi vize serbestisi teknik şartlara bağlanmış gibi görülmekte ise de, gerçekleştirilmesi gereken reformların ayrıntılarına bakıldığında, işin maddi ve idari yönü daha çok Türkiye tarafına bırakıldığı ve siyasi yönünün varlığı

¹⁷⁸ Ekşi, *Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması*, s.51.

¹⁷⁹Vize Yol Haritası birinci değerlendirme raporu, ayrıntılı bilgi için bkz., İktisadi Kalkınma Vakfı, *“Türkiye ile Vize Serbestliğine İlişkin Yol Haritası Birinci Değerlendirme Raporu İKV Tarafından Gerçekleştirilen Resmi Olmayan Çeviri”*. (Erişim) [http://www.ikv.org.tr/images/files/roadmap%20for%20visa%20liberalisation_final%20\(revisedversion\)2.pdf](http://www.ikv.org.tr/images/files/roadmap%20for%20visa%20liberalisation_final%20(revisedversion)2.pdf) 17.05.2016.

¹⁸⁰ Ahmet Ceran, *“İkinci Raporun Ardından: Vize Serbestliği Diyalogunda Öne Çıkanlar”*, *İKV Değerlendirme Notu*, İktisadi Kalkınma Vakfı, Mart 2016.

¹⁸¹ İkinci, s.45.

görülmektedir. Özellikle Batı Balkan ülkelerindeki vize diyaloglarına bakıldığında, sürecin farklılığı göze çarpmaktadır. Bu ülkelerle başlayan vize diyalogu, çok kısa sürede başarıya ulaşmış, 19 Aralık 2009 yılında Makedonya, Sırbistan ve Karadağ vatandaşlarına, 15 Aralık 2010 yılında ise Arnavutluk ve Bosna-Hersek vatandaşlarına vize serbestisi tanınmıştır. Böylelikle 2010 yılı sonunda Balkan ülkesi vatandaşları vize muafiyetinden yararlanmaya başlamıştır¹⁸². Bu muafiyet, altı aylık süre içinde doksan günü geçmeyen ziyaretlerle sınırlandırılmışsa da, zaman ve maddi açıdan birçok engelin ortadan kaldırılmış olduğu gerçeğini de değiştirmemektedir¹⁸³.

C. TÜRK VATANDAŞLARI İÇİN VİZE MUAFİYETİ

Batı Balkanlar'a tanınan vize muafiyetine paralel olarak, Türkiye de bu sürece dâhil edilmiştir. Ancak, vize serbestliği süreci, her ülke için farklı koşullar ve kriterler içeren bir süreç olduğu için, Türkiye açısından da farklılıklar söz konusu olmuştur. Türkiye, vize muafiyet süreci ile GKA'yı birlikte yürütmek istediği için Batı Balkan ülkelerinin aksine 'Vize Kolaylığı Andlaşması'¹⁸⁴ imzalamamıştır¹⁸⁵.

Türkiye'nin farklı tutum sergilemesinin nedeni, Ankara Andlaşması, Katma Protokol ve Ortaklık Konseyi kararlarından kaynaklı, Türk vatandaşlarının vizesiz seyahati konusunda II. bölümde ayrıntılı olarak incelenen, ABAD tarafından verilen kararlar doğrultusunda kazanılan hukuki haklardır. Özellikle ABAD'ın 19.02.2009 tarihli *Soysal/Savatlı* kararında, hem hizmet sunma hem de hizmet alma kapsamında Türk vatandaşlarının AB üye ülkelerine girerken vize almak zorunda olmadıklarını açıklanması ile birlikte, vize kolaylığından yararlanılması konusunda lehe bir ilerleme sağlanmıştır. Bu da göstermektedir ki vize serbestisi GKA ile değil, 12 Eylül 1963 Ankara Andlaşması'ndan itibaren oluşan Türkiye-AB Ortaklık hukukundan kaynaklanan bir haktır. Ancak, AB üye ülkeler bu kararlar sonrasında herhangi bir girişimde bulunmadıkları gibi ABAD, 24 Eylül 2013 tarihinde

¹⁸² Kirişçi, s.2.

¹⁸³ Melih Özsoz, *Batı Balkan Ülkelerinde Vize Serbestliği Süreci: Vize Kolaylaştırma, Geri Kabul, Yol Haritası ve Vize Serbestliği*, İKV, No:261, İstanbul, 2013, s.19.

¹⁸⁴ AB, Batı Balkanlar ve diğer üçüncü ülkelerle yürüttüğü vize muafiyet süreçlerinde, GKA karşılığında öncelikle 'vize kolaylığı anlaşması' yapmaktadır. Bu anlaşma ile, akademisyen, işadami, sporcu gibi belli kategorideki kişiler için, vize alma sürecinde istenen belgelerin azaltılması, sürecin kısaltılması, ücret düşürülmesi gibi öncelikle belli kolaylıkların sağlanması ve daha sonra vize muafiyet yol haritasının hazırlanmasına geçilmesi şeklinde bir yol izlemektedir. Vize kolaylığı Andlaşması, GKA imzalanıp yürürlüğe girdikten sonra imzalanmaktadır. T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, *Türkiye-AB Vize Muafiyeti Süreci ve Geri Kabul Anlaşması Hakkında Temel Sorular ve Yanıtları*, AB Bakanlığı Yayını, Ankara, s.7.

¹⁸⁵ Erdenir, s.490.

Demirkan davasında vize serbestisine ilişkin tam tersi yönde karar vererek, hizmet alma konusunda Türk vatandaşlarının vizeye tabi olduğunu belirtmiştir. GKA'ya baktığımızda da Türk vatandaşları için vizesiz seyahat ile ilgili vize politikası alanında işbirliği hakkında ortak beyan dışında herhangi bir düzenleme yapılmamıştır. Vize Muafiyet Yol Haritası ile Türkiye'den yapılması istenen liste, AB tarafından tek taraflı olarak hazırlanmıştır. Sonuç olarak vize zorunluluğunun kalkması ile ilgili kesin bir taahhüt bulunmamaktadır¹⁸⁶.

IV. TÜRKİYE-AB GERİ KABUL ANDLAŞMASI'NIN İÇERİĞİ

Türkiye ile AB arasında yapılan GKA, Türkiye'den AB üyesi ülkeye ya da AB üye ülkelerinden Türkiye'ye yasadışı şekilde giriş yapan, ikamet eden veya yasal yollardan gelmekle beraber daha sonradan bu koşulları kaybedenlerin karşılıklılık esasına göre iade edilmesini öngören andlaşmadır. Türkiye-AB GKA, vatandaş, üçüncü ülke vatandaşı ve vatansızları kapsamaktadır. Türkiye, başlangıçta kendi vatandaşlarını ve Türkiye'de oturma izni bulunan üçüncü ülke vatandaşlarını geri kabul etmek istediğini belirtse de, 'transit ülke' konumunun ne derece önemli olduğu bilindiği için, siyasi baskılar neticesinde, üçüncü ülke vatandaşları da anlaşmaya dâhil edilmiştir¹⁸⁷.

Türkiye-AB Geri Kabul Andlaşması, bütün AB üye ülkeleri kapsamamaktadır. Birleşik Krallık, İrlanda ve Danimarka, anlaşmanın dışında kalmaktadır. Birleşik Krallık ve İrlanda, AB'nin özgürlük, güvenlik ve adalet alanlarında farklı kurallara tabi oldukları için, AB'nin vize politikası ve imzaladığı geri kabul anlaşmaları ile -katıldıklarını beyan etmedikleri sürece- bağlı değildir. Danimarka ise, Schengen sistemine koyduğu çekince dolayısıyla AB'nin yaptığı GKA ile bağlı değildir¹⁸⁸.

25 madde, 6 tane ek ve 7 tane ortak beyandan oluşan Türkiye-AB Geri Kabul Andlaşması, öncelikle dibace ile başlamaktadır. Dibace kısmında, Türkiye ile AB'nin düzensiz göçle mücadelede işbirliği içinde olduğu vurgulanmış, Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Andlaşma'ya ek protokollerde belirtilen Birleşik Krallık, İrlanda ve Danimarka'nın, andlaşma kapsamında yer almayabileceği ve Türkiye-AB

¹⁸⁶ Ekşi, *Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması*, s.60-61.

¹⁸⁷ Ekinci, s.21.

¹⁸⁸ Ahmet Çelik, "Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması", *Konya Ticaret Odası, Etüt Araştırma Servisi*, (Erişim) <http://www.kto.org.tr/d/file/turkiye--ab-geri-kabul-anlasmasi.pdf> 19.07.2017, s.5.

Ortaklık hukukunu oluşturan Ankara Andlaşması, Katma Protokol ve Ortaklık Konseyi kararlarından doğan haklara halel gelmeyeceği belirtilmiştir¹⁸⁹.

Türkiye-AB GKA 1.maddesinde, ‘Tanımlar’ başlığı altında, ‘akıt taraflar’, ‘Türk vatandaşı’, ‘üye devlet vatandaşı’, ‘üye devlet’, ‘üçüncü ülke vatandaşı’, ‘vatansız kişi’, ‘ikamet izni’, ‘vize’, ‘talep eden devlet’, ‘talepte bulunulan devlet’, ‘yetkili makam’, ‘izinsiz ikamet eden kişi’, ‘transit geçiş’, ‘geri kabul’, ‘sınır geçiş noktası’, ‘talep eden devletin ‘sınır bölgesi’’ terimlerinin tanımı yapılmıştır. 2. maddede ‘Kapsam’ düzenlenmiş, ‘yasadışı göçmenler’ kapsam olarak belirlenmiştir. Bundan sonra, Andlaşma bölümlere ayrılmış olup: I. Bölüm ‘Türkiye’nin Geri Kabul Yükümlülükleri’ (madde 3 ve 4), II. Bölüm ‘Birliğin Geri Kabul Yükümlülükleri’ (madde 5 ve 6), III. Bölüm ‘Geri Kabul Usulü’ (madde 7-13), IV. Bölüm ‘Transit Geçiş İşlemleri’ (madde 14 ve 15), V. Bölüm ‘Masraflar’ (madde 16), VI. Bölüm ‘Verilerin Korunması ve Saklı Kalan Hükümler’ (madde 17 ve 18), VII. Bölüm ‘Yürürlüğe Giriş ve Uygulama’ (madde 19-21), VIII. Bölüm ‘Nihai Hükümler’ (madde 22-24), 25. madde sonrasında ise ekler ve ortak beyanlar şeklinde düzenlenmiştir.

A. GERİ KABUL YÜKÜMLÜLÜKLERİ

GKA, izinsiz ikamet eden kişilerin geri kabulünü düzenlemektedir. 2. maddenin (1) bendinde izinsiz ikamet eden kişi tanımı yapılmıştır. Buna göre; *‘yerel mevzuatta belirtilen ilgili usul uyarınca, Türkiye’ye veya üye devletlerden birine girme, buralarda bulunma ya da ikamet etme şartlarını taşımayan veya artık taşımayan kişiler anlamına gelmektedir.’* Bu kapsama sığınma talep edip de, bu talebi kabul olmadığı için düzensiz göçmen konumuna düşenler de dâhildir.

Türkiye ile AB arasında yapılan GKA, geniş anlamda olup, taraf vatandaşlarını, üçüncü ülke vatandaşlarını ve vatansızları kapsamaktadır.

1. Türk Vatandaşlarının Geri Kabulü ve Şartları

Bir ülkenin kendi vatandaşını geri kabul yükümlülüğü, sadece GKA’lardan kaynaklanmamaktadır. ‘Hiç kimse, kendi ülkesine girme hakkından keyfi olarak yoksun bırakılamaz.’ ilkesinin kaynağı uluslararası hukuktur. Yani vatandaşın geri

¹⁸⁹ Bkz. “Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma” giriş kısmı.

kabulü, uluslararası hukuktan doğan bir yükümlülüktür. Bir ülke, geri gönderilen kendi vatandaşını gerek uluslararası gerek ulusal mevzuatları gereğince kabul etme yükümlülüğündedir¹⁹⁰. Türkiye'nin de taraf olduğu Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi'nin 12. maddesinin 4. fıkrasında yer alan; “*Hiç kimse, kendi ülkesine girme hakkından keyfi olarak yoksun bırakılamaz.*”, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyanname'si 13/2. maddesinde yer alan; “*Herkes, kendi ülkesi de dâhil olmak üzere, herhangi bir ülkeden ayrılmak ve ülkesine yeniden dönmek hakkına sahiptir.*” ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ek 4 No'lu Protokol'ün 3/2. maddesinde yer alan “*Hiç kimse, uyuşukunda bulunduğu devletin ülkesine girme hakkından yoksun bırakılamaz*” şeklindeki düzenlemeler ile vatandaşların ülkelerine geri dönmeleri güvence altına alınmıştır. T.C Anayasası 23. maddesinde de bu konu, “*Vatandaş sınır dışı edilemez ve yurda girme hakkından yoksun bırakılamaz*” denilerek güvence altına alınmıştır¹⁹¹. GKA ile birlikte geri kabul, hem uluslararası hukuka hem de sözleşmeye dayalı olarak yükümlülük getirmektedir¹⁹².

Türkiye'nin kendi vatandaşlarını geri kabulü, Andlaşma'nın 3. maddesinde düzenlenmiştir. 3/1. maddede; “*Türkiye, bir üye devletin başvurusu üzerine, söz konusu üye devletin veya Avrupa Birliğinin kanunlarına göre, Talep Eden Üye Devletin ülkesine girme, ülkesinde bulunma veya ikamet etmeye ilişkin yürürlükte olan koşulları sağlamayan tüm kişileri, 9. Madde uyarınca Türkiye vatandaşı*¹⁹³ *olduğunun kanıtlanması şartıyla söz konusu Üye Devlet tarafından bu Anlaşmada öngörülen işlemler dışında başka herhangi bir işlemin yerine getirilmesine gerek kalmaksızın geri kabul eder.*” şeklinde düzenlenmiştir. Yani bu maddeye göre, bir Türk vatandaşı, bir üye devletin ülkesine girme, ülkesinde bulunma veya ikamet etmeye ilişkin olarak, yürürlükteki koşulları sağlamıyorsa ya da daha önceden sağlamakla birlikte artık sağlayamıyorsa, GKA gereğince Türkiye'ye geri gönderilebilecektir.

Türkiye'nin geri kabul yükümlülüğü, vatandaşı olanlar ile birlikte kapsamı genişletilmiştir. 3. maddenin 2. fıkrasına göre; “*Talep eden Üye Devlette bağımsız*

¹⁹⁰ İçduygu, s.11.

¹⁹¹ Ekşi, *Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması*, s.78.

¹⁹² İlke Göçmen, “Türkiye ile Avrupa Birliği Arasındaki Geri Kabul Anlaşması'nın Hukuki Yönden Analizi”, *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, C:13, No:2, 2014, s.32.

¹⁹³ Anlaşma'nın 1. maddesinin b bendinde; “*Türk vatandaşı, Türkiye mevzuatı uyarınca Türk vatandaşlığını taşıyan herhangi bir kişi*” şeklinde tanımlanmıştır.

bir ikamet hakkına sahip olmamaları veya söz konusu çocukların yasal velisi olan diğer ebeveynin söz konusu bağımsız ikamet hakkına sahip olmaması durumunda, doğum yerlerine veya vatandaşlığına bakılmaksızın bu maddenin 1.paragrafında bahsi geçen kişilerin reşit olmayan bekâr çocukları;

Talep Eden Devlette bağımsız bir ikamet hakkına sahip olmamaları durumunda ve Türkiye tarafından söz konusu evliliğin kendi yerel mevzuatı uyarınca yasal olarak tanınmadığının belirtilmediği durumda, Türkiye topraklarına giriş ve bu topraklarda kalma hakkına sahip olmaları şartıyla, bu maddenin 1.paragrafında belirtilen kişilerin bir başka ülke vatandaşlığına sahip eşleri.” kapsama dâhil edilmiştir.

Görüldüğü gibi bir Türk vatandaşının çocuğu; çocuğun veya onun yasal vasisi olan diğer ebeveyninin, talep eden devlette bağımsız bir ikamet izninin olmaması, çocuğun doğum yerine veya vatandaşlığına bakılmaması ve çocuğun reşit olmaması gibi şartlar karşılığında geri kabul edilecektir. Türk vatandaşının, başka ülke vatandaşı eşi; talep eden devlette bağımsız bir ikamet izninin olmaması, evliliğin Türk mevzuatına uygun olması ve başka ülke vatandaşı eşin, Türkiye’ye girme ve ülkede kalma hakkına sahip olması şartları karşılığında Türkiye tarafından geri kabul edilecektir.

Belirtmek gerekir ki, Türkiye sadece kendi vatandaşını değil, Türk mevzuatına göre, bir üye devletin ülkesine girdikten sonra Türk vatandaşlığını yitirmiş olan kişileri de geri kabul yükümlülüğü altındadır. Andlaşma’nın 3. maddesinin 3. fıkrası; *“Türkiye, bir üye devletin topraklarına girdikten sonra Türk mevzuatına uygun olarak Türk vatandaşlığından mahrum bırakılmış veya feragat etmiş kişileri de söz konusu üye devlet tarafından kendilerine en azından vatandaşlığa kabul edilmeleri vaat edilmemiş ise geri kabul edecektir.”* şeklinde düzenlenmiştir.

Türkiye-AB GKA’sının 3. maddesinin 1, 2 ve 3. fıkrasında görüldüğü gibi, Türkiye, ‘vatandaşı’ olanların yanı sıra, 2. fıkrada belirtilen şartlar gerçekleştiği takdirde Türk vatandaşının ‘reşit olmayan bekâr çocuğunu’, Türk vatandaşının ‘başka devlet vatandaşı olan eşini’ ve 3. fıkrada belirtilen şartlara göre ‘Türk vatandaşlığını yitirmiş kişileri’ de geri kabul yükümlülüğü altına girmektedir.

2. AB Üye Ülke Vatandaşlarının Geri Kabulü ve Şartları

Andlaşma'nın 5. maddesinde, belirli şartlar altında AB'nin Türkiye'deki düzensiz göçmen olan kendi vatandaşlarını geri kabulü düzenlenmiştir. 5/1. madde; *“Bir üye devlet, Türkiye'nin topraklarına girme, topraklarında bulunma veya ikamet etmeye ilişkin yürürlükte olan koşulları sağlamayan veya artık sağlamayan tüm kişileri, 9.madde uyarınca kişilerin söz konusu üye devletin vatandaşı¹⁹⁴ olduğunun kanıtlanması şartıyla, Türkiye tarafından bu Anlaşmada öngörülen işlemler dışında başka herhangi bir işlemin yerine getirilmesine gerek kalmaksızın Türkiye'nin başvurusu üzerine kabul edecektir.”* şeklinde düzenlenmiştir.

Türkiye'nin olduğu gibi, AB üye ülkelerinin de, vatandaşının yanında belli şartların gerçekleşmesi halinde reşit olmayan bekâr çocuğu, başka ülke vatandaşlığına sahip eşi ve artık üye ülke vatandaşlığını taşımayan kişiyi de geri kabul yükümlülüğü altına girmektedir. 5. maddenin 2. fıkrasına göre bir üye devlet; *“Türkiye'de üye devlette bağımsız bir ikamet hakkına sahip olmamaları veya söz konusu çocukların yasal vasisi olan diğer ebeveynin söz konusu bağımsız ikamet hakkına olmaması durumunda, doğum yerlerine veya vatandaşlığına bakılmaksızın bu maddenin 1.paragrafında bahsi geçen kişilerin reşit olmayan bekâr çocukları; Türkiye'de bağımsız bir ikamet hakkına sahip olmamaları durumunda ve talepte bulunulan üye devlet tarafından söz konusu evliliğin kendi yerel mevzuatı uyarınca yasal olarak tanınmadığının belirtilmediği durumda, talepte bulunulan üye devletin topraklarına giriş ve bu topraklarda kalma hakkına sahip olmaları şartıyla, maddenin 1.paragrafında bahsi geçen kişilerin bir başka ülke vatandaşlığına sahip eşleri”* kabul etme yükümlülüğü altındadır.

5. maddenin 3. fıkrasına göre; *“Bir üye devlet, Türkiye topraklarına girdikten sonra söz konusu üye devletin mevzuatına uygun olarak üye devlet vatandaşlığından mahrum bırakılmış veya feragat etmiş kişileri de Türkiye tarafından kendilerine en azından vatandaşlığa kabul edilmeleri vaat edilmemiş ise geri kabul edecektir”.*

Görüldüğü gibi yapılan GKA ile vatandaş, hem dar anlamda hem de geniş anlamda ele alınarak Andlaşma metnine dâhil edilmiştir.

¹⁹⁴ Andlaşma'nın 1. maddesinin c bendinde; *“Üye devlet vatandaşı, AB üyesi bir devletin vatandaşlığını taşıyan herhangi bir kişi”* şeklinde tanımlanmıştır.

3. Türkiye'nin Üçüncü Ülke Vatandaşlarını ve Vatansız Kişileri Geri Kabulü

Bununla ilgili şartlara geçmeden önce belirtmek gerekir ki, uluslararası hukukta kural olarak, ülkelerin kendi vatandaşı dışında, üçüncü ülke vatandaşı veya vatansızları kabul yükümlülüğü bulunmamaktadır. GKA, tam da burada devreye girmiş ve bu Andlaşmalar uluslararası hukukun kaynakları arasında yer aldıkları için bu yükümlülükleri getirmeleri için taraf devletlere sorumluluk yüklemiştir¹⁹⁵. AB açısından bakıldığında, GKA'nın üçüncü ülke vatandaşlarını ve vatansızları da kapsamı lehe bir durum olarak görülmektedir. Çünkü büyük çoğunlukla bu kişilerin AB'den çıkarılması söz konusu olacaktır. Türkiye'yi bekleyen tehlike de 'Avrupa'nın yasadışı göçmen deposu olma' gibi bir riskle karşı karşıya kalma ihtimalidir. Üçüncü ülke vatandaşı ve vatansız kişiler açısından Türkiye'nin, transit konumda olma ihtimali, coğrafi konum gereği çok yüksek olduğu için, bu kişilerin Türkiye'de kalma ihtimalleri de ortaya çıkmaktadır¹⁹⁶.

AB üyesi bir ülkenin, Türkiye'den üçüncü ülke vatandaşının¹⁹⁷ veya vatansızın¹⁹⁸ geri kabulünü talep etmesi için, AB'ye Türkiye üzerinde geçmiş olduğunun ve kendisine Türk yetkililer tarafından vize ya da ikamet izni düzenlendiğinin kanıtlanması gerekmektedir. Bu şartlar, Andlaşma'nın 4. maddesinin 1. fıkrasında düzenlenmiştir.

Madde uyarınca öncelikle, talep eden üye devletin ülkesine girme, ülkesinde bulunma veya ikamet etmeye ilişkin yürürlükte olan koşulları sağlamayan ya da artık sağlamayan bir üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız kişinin olması gerekmektedir. Söz konusu bu kişiler, aşağıda belirtilen durumların kanıtlanması şartıyla geri kabul edilecektir:

- a) Bu kişiler, geri kabul başvurusunun ibrazı sırasında Türkiye topraklarından bir üye ülke topraklarına doğrudan giriş için Türkiye tarafından düzenlenmiş geçerli bir vizeye sahip ise,

¹⁹⁵ İyi komşuluk ilişkileri (good neighbourly relations) gereğince, düzensiz göçün gerçekleşmesinde transit olarak rol oynayan ülkeler, üçüncü ülke vatandaşlarını geri kabul yükümlülüğü altındadır. Ekşi, *Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması*, s.87.

¹⁹⁶ Özcan, s.14.

¹⁹⁷ Andlaşma'nın 1. maddesinin e bendinde; "Üçüncü ülke vatandaşı, Türkiye veya herhangi bir üye devlet vatandaşlığı dışında bir vatandaşlık taşıyan herhangi bir kişi" şeklinde tanımlanmıştır.

¹⁹⁸ Andlaşma'nın 1. maddesinin f bendinde; "Vatansız kişi, herhangi bir ülke vatandaşlığı taşımayan herhangi bir kişi" şeklinde tanımlanmıştır.

- b) Veya bu kişiler, Türkiye tarafından düzenlenmiş ikamet iznine¹⁹⁹ sahip ise,
- c) Türkiye topraklarında kaldıktan veya transit geçiş yaptıktan sonra üye devletlerin ülkesine yasadışı ve doğrudan giriş yapmış ise geri kabul edilecektir²⁰⁰.

c fıkrasına dikkat edersek, a ve b'yi kendiliğinden devre dışı bıraktığı görülmektedir. Çünkü c fıkrasında belirtilene göre, ikamet izni veya vizesi olmasa bile Türkiye sınırlarından yasal veya kaçak girilmesi, geri kabul için yeterli olacaktır.

Bu şartların yanında bir de geri kabul yükümlülüğün doğamayacağı haller aynı maddenin 2. fıkrasında düzenlenmiştir. Aşağıda sayılan durumlarda Türkiye, üçüncü ülke vatandaşını ve vatansızları geri kabul yükümlülüğü altında olmamaktadır:

- a) Üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişi sadece Türkiye'nin bir uluslararası havalimanının aktarma sahasından geçmiş ise, veya
- b) Talep eden üye devlet, üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişiye, kişi kendi topraklarına girmeden önce veya girdikten sonra talep eden üye devlet topraklarına giriş için kullanılan bir vize veya ikamet izni düzenlemiş ise ve söz konusu kişi Türkiye tarafından düzenlenmiş daha uzun geçerlilik süresine haiz bir vizeye veya ikamet iznine sahip değil ise, veya
- c) Üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişi, talep eden üye devletin ülkesine vizesiz giriş imkânına sahip ise, geri kabul yükümlülüğü doğmamaktadır²⁰¹.

¹⁹⁹ GKA'da ikamet izni tanımlanırken dar anlamda tanımlanmıştır. Andlaşma'nın 1. maddesinin g bendinde; "İkamet izni, Türkiye veya üye devletlerden biri tarafından düzenlenmiş olan ve bir şahsa söz konusu devletin topraklarında ikamet hakkı tanıyan her tür izin anlamına gelir. Bu, bir iltica başvurusu veya bir ikamet izni başvurusu süreciyle bağlantılı olarak ülkede kalmak için olan geçici izinleri kapsamaz" şeklinde tanımlanmıştır. Bu tanım ile birlikte ikamet izni için başvuruda bulunup başvuru sonuçlanıncaya kadar kendisine geçici ikamet izni verilen kişiler ile iltica başvurusunda bulunup talebi sonuçlanıncaya kadar kendisine geçici ikamet izni verilen kişiler, GKA'nın kapsamı dışında bırakılmıştır.

²⁰⁰ GKA m.4/1.

²⁰¹ GKA m.4/2.

4. AB Üyesi Ülkelerin Üçüncü Ülke Vatandaşlarını ve Vatansız Kişileri Geri Kabulü

Üçüncü ülke vatandaşı ve vatansız kişilerin geri kabul yükümlülüğü, karşılıklılık ilkesi uyarınca AB üye ülkeleri için de Andlaşma'nın 6. maddesinin 1. ve 2. fıkrasında düzenlenmiştir.

6. maddenin 1. fıkrasına göre, öncelikle Türkiye topraklarına girme, topraklarında bulunma veya ikamet etmeye ilişkin yürürlükte olan koşulları sağlamayan ya da artık sağlamayan bir üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız kişinin olması gerekmektedir. Söz konusu kişilerin aşağıda belirteceğimiz şartları sağlamaları halinde, GKA'da öngörülen işlemler dışında başka herhangi bir işlem yapılmaksızın, Türkiye'nin başvurusu üzerine AB üyesi ülke bu kişileri kabul etmekle yükümlüdür. Söz konusu kişiler, aşağıdaki şartların bulunması durumunda kabul edilecektir:

- a) Eğer bu kişiler, geri kabul başvurusunun ibrazı sırasında talepte bulunulan üye Devletin topraklarından doğrudan Türkiye topraklarına giriş yaparken talepte bulunulan üye Devlet tarafından düzenlenmiş geçerli bir vizeye sahip ise,
- b) Bu kişiler, talepte bulunulan Devlet tarafından düzenlenmiş ikamet iznine sahip ise,
- c) Talepte bulunulan üye Devletin topraklarında kaldıktan veya transit geçiş yaptıktan sonra Türkiye topraklarına yasadışı ve doğrudan giriş yapmış ise geri kabul edilecektir²⁰².

Bununla birlikte, geri kabul yükümlülüğünün doğmayacağı 3 durum, 6. maddenin 2. fıkrasında düzenlenmiştir. Düzenlemeye göre:

- a) Üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişi sadece Talepte bulunulan üye Devletin bir uluslararası havalimanının aktarma sahasından geçmiş ise veya,
- b) Türkiye, üçüncü ülke vatandaşına veya vatansız kişiye, Türkiye topraklarına giriş için kişi tarafından kullanılmış bir vize veya ikamet izni düzenlemiş ise ve söz konusu kişi talepte bulunulan üye Devlet

²⁰² GKA m.6/1.

tarafından düzenlenmiş daha uzun geçerlilik süresine haiz bir vizeye veya ikamet iznine sahip değil ise veya,

- c) Üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişi, Türkiye topraklarına vizesiz giriş imkânına sahip ise, geri kabul yükümlülüğü doğmamaktadır²⁰³.

Türkiye-AB arasında imzalanan GKA, üye ülkelerle değil, uluslararası kuruluş olan AB ile yapılmış ve daha önce bahsettiğimiz Birleşik Krallık, İrlanda ve Danimarka hariç diğer üye ülkeleri kapsadığı için, birden fazla AB üye ülkesi söz konusu olduğunda, geri kabul yükümlülüğü altında olan üye ülkenin belirlenmesi için 6. maddenin 3. fıkrasında düzenleme yapılmıştır. İlgili maddeye göre, birden çok vize veya ikamet izni varsa, geri kabul yükümlülüğü, daha uzun süreli geçerliliğe sahip olan belgeyi veya bir ya da birkaçı zaten zamanaşımına uğramış ise hala geçerli olan belgeyi düzenleyen ilgili AB üye devletleri için geçerli olmaktadır. Eğer tüm belgeler zamanaşımına uğramış ise, zamanaşımı tarihi en yakın olan belgeyi düzenleyen üye devlet için, böyle herhangi bir belge ibraz edilemiyorsa, son çıkışın yapıldığı üye devlet için geri kabul yükümlülüğü geçerli olmaktadır²⁰⁴.

B. GERİ KABUL USULÜ

Geri Kabul Andlaşması'nın III. Bölümünün başlığı olan Geri Kabul Usulü; ilkeler, geri kabul başvuru içeriği, uyruğa ilişkin kanıtlar, üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişilere ilişkin kanıtlar, zaman sınırlamaları, transfer ve ulaşım şekilleri ile hatalı geri kabul usullerinin düzenlendiği bölümdür.

Andlaşma'nın 7. maddesinde 'İlkeler' başlığı altında öncelikle, AB üye devletlerin ve Türkiye'nin, üçüncü ülke vatandaşı ve vatansız kişilerin doğrudan menşe ülkelerine dönüşünün gerçekleştirilebilmesi için her türlü çabayı sarf edecekleri belirtilmiştir²⁰⁵.

1. Geri Kabul Başvurusu

Andlaşma'nın 8. maddesinde geri kabul başvurusunun içeriği düzenlenmektedir. Geri kabul başvurusunun içermesi gereken bilgiler, 8. maddede tek tek belirtilmiştir:

²⁰³ GKA m.6/2.

²⁰⁴ GKA m.6/3.

²⁰⁵ GKA m.7/1.

- a) Geri kabul edilecek kişinin kimlik bilgileri (adı, soyadı, doğum tarihi ve mümkünse doğum yeri, son ikamet yeri vb.) ve geçerli olduğu durumda, reşit olmayan evlenmemiş çocukların ve/veya eşlerin kimlik bilgileri,
- b) Kendi vatandaşlarının söz konusu olması durumunda, sırasıyla Ek 1 ve Ek 2’de ortaya konduğu şekliyle vatandaşlığın kanıtı veya kesin olmayan karinelerinin sağlanacağı yolların göstergesi,
- c) Üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişiler söz konusu ise, sırasıyla Ek 3 ve Ek 4’te belirtilen şekliyle, bu kişilerin geri kabul koşullarına ilişkin kanıtlar veya kesin olmayan karinelerin sağlanacağı yolların göstergesi,
- d) Geri kabul edilecek kişinin fotoğrafı,
- e) İlgili kişinin beyana yönelik açık rızası olması koşuluyla, transferi yapılacak kişinin yardıma veya bakıma ihtiyaç duyabileceğini gösteren beyan,
- f) Bireysel transfer vakasında gerekebilecek her türlü koruma, güvenlik tedbiri veya kişinin sağlık durumu ile ilgili bilgi²⁰⁶.

8. maddenin 3. fıkrasına göre, bütün geri kabul başvuruları yazılı olarak, 4. fıkraya göre de, geri kabul başvuruları faks, e-posta gibi elektronik olanlar da dâhil olmak üzere tüm iletişim yollarıyla yapılabilecektir.

2. Kanıtlar

GKA’ların uygulanabilmesinde, öncelikle yasadışı göçmenin kimliğinin belirlenmesi oldukça önemlidir. Sınır dışı etme işlemlerinde, kişinin tabiiyetinin belirlenmemesi ya da kişinin bilerek bunu saklaması, işlemin yavaşlamasına sebep olduğu için, GKA’larda bunun önüne geçebilmek amacıyla kimlik belirlenmesi konusunda ispat araçları çok geniş kapsamda tutulmuştur²⁰⁷.

a. Vatandaşların Geri Kabulünde İspat

Andlaşma’ya göre, bir akit tarafın düzensiz bir göçmeni kabul etmesi, kişinin kendi vatandaşı olduğunun kesin olarak ya da ilk bakışta (prima facie) ispatına bağlı

²⁰⁶ GKA m.8/1, m.8/2.

²⁰⁷ Küçük, s.104.

olmaktadır. Türkiye'nin kendi vatandaşını kabul etmesi için, Andlaşma'nın 9. maddesinde öngörülen şekilde, söz konusu kişilerin Türk vatandaşı olduğunun kanıtlanması gerekmektedir.

Madde 9/1'de, Türk vatandaşlığının ispatlanmasının, Andlaşma'nın 1. ekinde belirtilen belgeler yolu ile olacağı ve vatandaşlığın belirlenmesinin sahte belgeler yoluyla yapılamayacağı belirtilmiştir. Andlaşma'nın 1. ekinde de bu belgeler iki başlık altında sıralanmıştır; birincisi Türk vatandaşlığının kanıtı olan belgeler, ikincisi Türk vatandaşlığına karine teşkil eden belgelerdir.

Buna göre Andlaşma'nın 1. ekinde düzenlenen, AB üyesi bir devlet veya Türkiye için vatandaşlığa ilişkin kesin kanıt olarak görülen belgeler;

- Her tür pasaport,
- Talepte bulunulan devlet tarafından verilen lesepase²⁰⁸,
- Her tür kimlik kartı (geçici veya koşullu olanlar dâhil),
- Askeri hizmet karneleri ve askeri hizmet kartları,
- Gemi adamı kayıt defterleri ve kaptanların hizmet kartları,
- Vatandaşlık sertifikaları ve vatandaşlığı dolaylı veya açıkça belirten diğer resmi belgeler, vatandaşlığın kanıtı belgelerdir.

Andlaşma'nın 1. ekine göre, sadece AB üyesi bir ülkenin, Türkiye'ye yapacağı geri kabul başvurusunda, Türk vatandaşlığına ilişkin kesin kanıt olarak aşağıdaki belgeler de geçerli olmaktadır:

- Vize bilgi sisteminde yürütülen bir araştırma sonucunda kimliğin doğrulanması,
- Üye devletlerin vize bilgi sistemini kullanmadıkları durumda, bu üye devletlerin vize başvurusu kayıtlarından oluşturulan pozitif tanıma²⁰⁹.

Madde 9/2'de vatandaşlık için kesin olmayan deliller düzenlenmiştir. Bu madde uyarınca, vatandaşlığın kesin olmayan karinesi (prima facie), geçerlilik

²⁰⁸ 'Lese-pase; bir sınırdan geçebilmek için verilen yazılı izindir. Bkz. *Türk Dil Kurumu*.

²⁰⁹ EK 1'de ayrıca düzenlenen ve kesin kanıt kabul edilen bu belgelere göre, eğer Türk vatandaşı olduğu pasaport veya ilk sayılan diğer belgelerle ispatlanamayan kişiler, vize bilgi sistemine göre ya da pozitif tanıma yolu ile Türk vatandaşı olarak tanınıyorsa, Türkiye tarafından geri kabul yükümlülüğü doğmuş olacaktır. AB üye devletler için bu geçerli değil iken, Türkiye için geçerli sayılmıştır.

süreleri dolmuş olsa da EK 2’de belirtilen belgeler yoluyla gerçekleşecektir. Talep eden devlet, bu tür belgeler sunduğu takdirde, soruşturmanın ardından ve madde 11’de belirtilen zaman sınırlamaları içerisinde, talepte bulunulan devlet aksini göstermedikçe, AB üyesi devletler ve Türkiye, vatandaşlığın kanıtlanmış olduğunu kabul edecektir.

Andlaşma’nın 2. ekinde yer alan, vatandaşlığa kesin olmayan karine olan belgeler;

- Andlaşma’nın 1. ekinde listelenen belgelerden herhangi birinin fotokopileri,
- Sürücü belgeleri veya fotokopileri,
- Doğum belgeleri veya fotokopileri,
- Şirket kimlik kartları veya fotokopileri,
- Tanıkların yazılı ifadesi,
- İlgili kişi tarafından yapılan açıklamaların ve resmi bir sınav sonucu da dâhil olmak üzere söz konusu kişi tarafından konuşulan dilin yazılı beyanı,
- Pasaport yenilenirken yetkili makamlarca verilen resimli belgeler dâhil olmak üzere, ilgili kişinin uyruğunu belirlemeye yardım edebilecek herhangi bir diğer belge,
- Ek 1’de listelenen belgelerin geçerlilik süresi dolmuş olanları,
- Resmi yetkililer tarafından temin edilmiş olan ve diğer tarafın resmi yetkililerinin de teyit ettiği kesin bilgiler kesin olmayan karine iken, sahte belgeler vatandaşlığın kesin olmayan karinesini sağlamamaktadır.

Andlaşma’nın 1. ve 2. ekinde belirtilen belgelerden hiçbirinin sunulamaması halinde 9. maddenin 3. fıkrasında izlenecek yol belirtilmiştir. Buna göre “ *Bu Anlaşma’nın Ek 1 ve Ek 2’sinde belirtilen belgelerden hiçbiri sunulamıyorsa, geri kabul başvurusuna talep eden devlet tarafından eklenen bir talep üzerine, Talepte bulunulan devletin ilgili yetkili diplomatik ve konsolosluk birimleri, geri kabul edilecek kişinin vatandaşlığının kanıtlanması için talepte bulunulan günden itibaren, en geç yedi iş günü içerisinde gecikme olmaksızın söz konusu kişi ile görüşmek için düzenlemeler yapacaklardır. Talep eden devletin, Talepte bulunulan devlette hiçbir*

diplomantik veya konsolosluk temsilciliğinin olmaması durumunda, Talepte bulunulan devlet, talebin alındığı günden itibaren en geç yedi iş günü içerisinde, gecikme olmaksızın geri kabul edilecek olan kişi ile görüşme için gerekli düzenlemeleri yapacaktır. Bu tip mülakatlar için olan usul bu Anlaşma'nın 20.maddesinde belirtilen uygulama Protokollerinde belirlenebilir.”

b. Üçüncü Ülke Vatandaşları ve Vatansız Kişilerin Geri Kabulünde İspat

Üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişilere ilişkin kanıtlar, Andlaşma'nın 10. maddesinde düzenlenmiştir. 10. maddenin 1. fıkrasına göre, üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişilerin geri kabulüne ilişkin koşulların kanıtlanması için gereken kesin deliller, Andlaşma'nın 3. ekinde belirlenen belgeler ile sağlanabilmektedir. Bu belgeler;

- Talepte bulunulan ülke tarafından verilen vize ve/veya ikamet izni,
- İlgili kişinin tahrif edilmiş bir seyahat belgesindeki veya giriş/çıkışın diğer kanıtı (örneğin: fotoğraf) dâhil olmak üzere giriş/çıkış damgaları veya seyahat belgesindeki benzer tasdikler,
- İlgili kişinin talepte bulunulan devletin topraklarında kaldığını açıkça gösteren belgeler, sertifikalar ve her türlü fatura (örnek: otel faturaları, doktor/dişçi randevu kartları, kamu/özel kurumlara giriş kartları, araba kira sözleşmeleri, kredi kartı faturaları vb.),
- İlgili kişinin talepte bulunulan devletin topraklarında bulunduğunu ve yaptığı yolculukları gösteren hava, tren, otobüs veya gemi seferlerinin üzerinde kişinin ismi geçen biletleri ve/veya yolcu listesi,
- İlgili kişinin bir kargo veya seyahat acentesi hizmeti kullandığını gösterir bir belge,
- İlgili kişinin sınırı geçtiğini doğrulayabilecek, özellikle, sınır yetkili personeli ve diğer tanıklar tarafından verilen ifadelerin yazılı resmi beyanı,
- İlgili kişinin adli veya idari davalarda verdiği bir ifadenin resmi yazılı beyanı kesin delil iken, sahte belgeler yoluyla ispat yapılamayacağı belirtilmiştir.

Üçüncü ülke vatandaşlarının ve vatansız kişilerin geri kabulünde karine teşkil eden belgeler, Andlaşma'nın 4. ekinde belirtilmiştir. Bunlar;

- İlgili kişinin talep edilen devletin topraklarına girdikten sonra alıkonulduğu yer ve koşullar hakkında o devletin ilgili yetkilileri tarafından tanzim edilen açıklama,
- Bir kişinin kimliği ve/veya ikameti ile ilgili uluslararası bir kuruluş (örneğin, BMMYK) tarafından sağlanan bilgi,
- Aile üyeleri, seyahat arkadaşları vs. tarafından verilen bilgi raporları/teyitleri,
- İlgili kişinin ifadelerinin yazılı beyanı, olarak belirtilmiştir.

10. maddenin 3. fıkrasında ayrıca, talep eden devletin, ilgili kişinin gerekli seyahat belgeleri, vize ya da diğer ikamet izninin bulunmadığını yazılı beyan etmesi durumunda, kişinin ülkede hukuka aykırı bulunduğu karine teşkil edeceği belirtilmiştir.

Kişinin vatandaşlığının ispatında karine teşkil eden belgelerin de geçerli sayılması, ispat konusunda kolaylık oluşturmaktadır. Bu durum özellikle Türkiye açısından bakıldığında, İran, Irak, Suriye vatandaşlarından bazılarının akıcı şekilde Türkçe konuştuğu göz önüne alınarak, ya da tanık ifadelerine dayalı olarak geri göndermeler yaşandığında bazı sıkıntıların beraberinde gelebileceği de görülmektedir²¹⁰.

3. Zaman Sınırlamaları

Geri kabul başvuruları ve sonrasında bazı durumlar, Andlaşma'nın 11. maddesinde düzenlenen süre sınırlamalarına tabi tutulmuştur.

Geri kabul taleplerinde, 'vatandaş' söz konusu ise herhangi bir süre sınırlamasına yer verilmemiştir. Talep eden devlet, vatandaş için geri kabul talebini zaman sınırı olmaksızın istediği zaman yapabilmektedir. Üçüncü ülke vatandaşı ve vatansızların geri kabul taleplerinde ise süre öngörülmüştür. Bu kişilerin geri kabulüne ilişkin talepler, 6 aylık süreye tabi tutulmuştur. 6 aylık sürenin başlangıcında önemli bir ayrıntı mevcuttur: Üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansızın,

²¹⁰ Özcan, s. 43.

talep eden devlet topraklarına girmek, o topraklarda bulunmak veya oturmak için yürürlükte olan koşulları artık yerine getirmediği anda değil, kişinin bu şekilde yasadışı olarak ülkede bulunduğu tespitini ile 6 aylık süre başlamaktadır. Söz konusu kişi ülkeye, üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişiye ilişkin geri kabul yükümlülüğü ile ilgili düzenlemenin yürürlüğe girmesinden önce girmişse, 6 aylık süre, düzenlemenin yürürlüğe girmesinden önce başlamaktadır. Başvurunun zamanından önce sunulmasının önünde fiili ya da hukuki engeller mevcutsa, zaman sınırlaması talep eden devletin isteği üzerine, sadece var olan engeller ortadan kaldırılana kadar uzatılmaktadır²¹¹.

Bir diğer süre sınırlaması, geri kabul talebinde bulunulan devletin, talebe yanıt vermesinde ve geri kabulü gerçekleştirmesinde belirlenen sürelerdir. Geri kabul başvuruları yazılı olarak, her türlü e-posta, faks gibi elektronik olanlar da dâhil olmak üzere tüm iletişim yollarıyla yapılabilmektedir²¹². Başvurunun hızlandırılmış prosedürle yapıldığı durumlarda 5 iş günü, olağan durumlarda ise en fazla 25 takvim günü içerisinde cevap verilmelidir. Eğer başvurunun zamanında yanıtlanmasının önünde fiili ya da hukuki bir engel söz konusuysa süre, talep üzerine ve neden gösterilerek, talep eden devletin ulusal mevzuatındaki azami idari gözetim süresinin 60 günden az veya 60 güne eşit olması durumu hariç olmak üzere, 60 takvim gününe kadar uzatılabilmektedir ve cevap verme süresi, geri kabul başvurusunun alındığı tarihten itibaren başlamaktadır²¹³.

11. maddenin 2. fıkrasında dikkat edilmesi gereken önemli bir düzenleme yer almaktadır: Belirlenen süreler içinde cevap verilmemesi durumunda bunun yaptırımını, transfer işleminin yapılması konusunda anlaşmaya varıldığı kabul edilmesidir. Görüldüğü gibi, geri kabul talep ederken belirlenen sürelerin esnekliği, geri kabul talebine cevap verirken yerini, daha sınırlayıcı bir tutuma bırakmıştır.

11. maddenin 3. fıkrasına göre, anlaşmaya varıldıktan sonra ilgili kişi 3 ay içerisinde transfer edilir. Bu süre, hukuki veya uygulamadan kaynaklanan engeller söz konusu olduğunda, talep eden devletin isteği üzerine, bunların aşılması için gereken süre kadar uzatılabilir.

²¹¹ GKA m.11/1.

²¹² GKA m. 11/2.

²¹³ GKA m.11/2.

4. Geri Kabulde Uygulanan Usuller

Türkiye-AB GKA'da, geri kabule ilişkin iki farklı usul öngörülmüştür. Birincisi asıl olan normal (olağan) prosedür, ikincisi ise hızlandırılmış prosedürdür. İlgili kişinin sınırda yakalanıp yakalanmamasına göre prosedürler belirlenmiştir.

Hızlandırılmış prosedür, Andlaşma'nın 7. maddesinin 4. fıkrasında düzenlenmiştir. Maddeye göre; *“Bir kişi, talep eden devletin sınır bölgesinde²¹⁴, talepte bulunulan devletin topraklarından doğrudan gelerek sınırı yasal olmayan şekilde geçtikten sonra yakalanmışsa, talep eden devlet hızlandırılmış prosedür çerçevesinde bu kişinin yakalanmasını müteakip üç iş günü içerisinde geri kabul başvurusunda bulunabilir.”* Maddeden de anlaşıldığı gibi, ayırımın dayanağı, sınır bölgesinin yasadışı geçilmesi ve sınır bölgesinde şahsın yakalanmasıdır.

Normal prosedür ile hızlandırılmış prosedür arasında, bir önceki başlıkta bahsettiğimiz süre farkı mevcuttur. Hızlandırılmış prosedürde, kişinin yakalanmasına müteakip üç iş günü içinde geri kabul başvurusunda bulunulması gerekirken, normal prosedürde bu süre 6 aydır²¹⁵. Cevap verme süresi de, hızlandırılmış prosedürde 5 iş günü iken, normal prosedürde bu süre 25 gündür²¹⁶.

5. Transfer ve Ulaşım Şekilleri

Transfer ve ulaşım şekilleri, Andlaşma'nın 12. maddesinde düzenlenmiştir. Düzenlemeye göre, talep eden devletin yetkili makamları, bir kişi gönderilmeden önce, talepte bulunulan devleti, transfer tarihi, giriş noktası, olası refakatçiler ve transfere ilişkin diğer hususlar hakkında 48 saat önceden, yazılı olarak haberdar etmelidir.

Haberdar etme olayında, 7. maddenin 3. fıkrasına göre yazılı bildirim yapılmamasının iki tane istisnası vardır. İlk istisna, geri kabul edilecek kişinin vatandaş olması durumunda geçerli bir seyahat belgesi veya kimlik kartı olduğunda söz konusu iken, ikinci istisna, üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişinin, talepte

²¹⁴ Andlaşma'nın 1. maddesinin p bendinde, *“Talep eden devletin ‘sınır bölgesi’, Talep Eden Devlet ile Talepte Bulunulan Devlet arasında sınır paylaşılıyor olsa da olmasa da, Talep Eden Devletin dış sınırından 20 kilometre kadar içeri uzanan kendi toprakları içindeki alanın yanı sıra, Talep Eden Devletin gümrük bölgelerini ve uluslararası havaalanları ile deniz limanları”* şeklinde tanımlanmıştır.

²¹⁵ GKA m.11/1.

²¹⁶ GKA m.11/2.

bulunulan devletin topraklarına girmek için geçerli bir vizeye sahip olması veya o devlette ikamet iznine sahip olması durumunda söz konusu olmaktadır.

12. maddenin 2. fıkrası, ulaşım kurallarını düzenlenmiştir. Maddeye göre, *“Ulaşım işlemi hava, kara veya deniz yoluyla gerçekleştirilebilir. Hava yoluyla iade Türkiye veya Üye devletin ulusal hava yolu şirketlerinin kullanılmasıyla kısıtlanamaz ve tarifeli veya tarifersiz seferler kullanılarak gerçekleştirilebilir. Refakatçi ile gerçekleştirilen dönüşlerin söz konusu olduğu durumlarda, söz konusu refakatçiler, Türkiye veya herhangi bir Üye Devlet tarafından yetkilendirilmiş olmaları koşuluyla Talep Eden Devletin yetkili kişileri ile sınırlandırılmayacaktır.”*

6. Hatalı Geri Kabul

Hatalı geri kabul, Andlaşma'nın 13. maddesinde düzenlenmiştir. Düzenlemeye göre, ilgili kişinin transferinden sonra üç ay içerisinde, madde 3 ve madde 6'da belirtilen şartların yerine getirilmediği belirlenirse, talep eden devlet, talepte bulunulan devletin geri kabul ettiği kişiyi geri alır. İade masraflarını da talep eden devlet karşılayacaktır. Ayrıca geri kabul usulü ne ise, hatalı şekilde kabul edilen şahsın geldiği ülkeye iadesinde de aynı usul uygulanacaktır²¹⁷.

Hatalı Geri Kabul işleminde dikkat edilmesi gereken konu, hatalı geri kabulün Andlaşma'nın sadece 3. ve 6. maddeleri için uygulanıyor olmasıdır. 3. madde, Türkiye'nin kendi vatandaşlarını geri kabulünü düzenlerken, 6. madde ise AB'nin üçüncü ülke vatandaşlarını ve vatansız kişileri geri kabulünü düzenlemektedir. Türkiye'nin üçüncü ülke vatandaşlarını ve vatansız kişileri geri kabulünü düzenleyen 4. madde, 13. madde de kapsam dışı kalmıştır. Yani Türkiye, üçüncü ülke vatandaşlarını veya vatansız kişileri hatalı geri kabul etse bile bu kişileri AB üye ülkeye geri gönderemeyecek, sadece kendi vatandaşını hatalı geri kabul ettiği takdirde gönderebilecektir. Dolayısıyla bu maddenin çok da adaletli ve eşitlik gözeten bir madde olduğu söylenememektedir.

C. TRANSİT GEÇİŞ İŞLEMLERİ

Transit usul, sadece üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişileri kapsamaktadır. Bu usul, Türkiye ve AB ülkeleri dışında kalan bir devletin kabul edeceği ilgili kişinin, Türkiye veya AB üye ülkesi üzerinden transit olarak geçişi ile

²¹⁷ GKA m.13.

ilgili bir usuldür²¹⁸. Andlaşma'nın IV. Bölümünde transit geçiş işlemleri, transit ilkeleri ve transit usulü olarak ayrı ayrı düzenlenmiştir.

1. Transit İlkeleri

Transit ilkeleri Andlaşma'nın 14. maddesinde düzenlenmiştir. 14. maddenin 1. fıkrasına göre; *“Üye devletler ve Türkiye, üçüncü ülke vatandaşlarının veya vatansız kişilerin transit geçişini, bu kişilerin hedef ülkeye doğrudan gönderilemedikleri durumlarla sınırlamalıdır.”*

14. maddenin 2. fıkrasında ise transit geçiş yükümlülüğünün koşulları belirtilmiştir. Buna göre, kişilerin muhtemel diğer transit geçiş devletlerindeki müteakip seyahatler ve hedef devletçe geri kabul edilmeleri teminat altına alınmışsa, AB üye ülkenin talebi üzerine Türkiye, aynı şekilde Türkiye'nin talebi üzerine AB üye ülke, üçüncü ülke vatandaşının veya vatansız kişinin transit geçişine izin verecektir.

14. maddenin 3. fıkrasında, Türkiye veya AB üye ülkenin transit geçişi reddedebileceği haller sıralanmıştır. Bunlar;

- Üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişi, ırkı, dini, milliyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi görüşü nedeniyle hedef ülkede veya başka bir transit geçiş ülkesinde işkence, insanlık dışı veya küçük düşürücü muamele veya cezalandırma ya da ölüm cezası veya zulme maruz kalmaya yönelik gerçek bir riskle karşı karşıyaysa,
- Üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişi, talep edilen devlette veya başka bir transit devlette cezai yaptırıma maruz kalacaksa,
- Talepte bulunulan devletin kamu sağlığı, kamu düzeni veya diğer milli çıkarları zarar görecektse, şeklindedir.

Transit geçiş işleminde, transit geçiş ile ilgili 3. maddede belirtilen transit geçiş isteğinin reddedilebileceği durumların sonradan ortaya çıkması durumunda ya da kişilerin muhtemel diğer transit geçiş devletlerindeki müteakip seyahatleri ve hedef devlet tarafından geri kabullerinin temin edilememesi durumunda, Türkiye

²¹⁸ Ekşi, *Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması*, s.99.

veya AB üye ülkesi tarafından verilen izin iptal edilebilir. Böyle bir durumda, talep eden devlet, gecikmezsiniz ve uygun şekilde ilgili kişiyi geri alır²¹⁹.

2. Transit Usulü

Transit geçiş usulü ile ilgili kurallar Andlaşma'nın 15. maddesinde düzenlenmiştir. Transit geçiş için öncelikle talep eden devletin yazılı başvurusu gerekmektedir. Başvuru, faks, e-posta gibi elektronik cihazlar dâhil tüm iletişim yollarıyla yapılabilmektedir. Ayrıca başvuru için Andlaşma'nın 6. ekinde düzenlenen ortak form kullanılmalıdır. Başvurunun içermesi gereken bilgiler de sayılmıştır. Bunlar:

- Transit geçiş türü (hava, deniz veya kara yoluyla), transit geçiş yapılma ihtimali olan diğer devletler ve hedef devlet,
- İlgili kişinin kimlik bilgileri (adı, soyadı, kızlık soyadı, takma adları veya lakapları, doğum tarihi, cinsiyet ve eğer mümkünse doğum yeri, vatandaşlığı, dili, seyahat belgesinin türü ve numarası),
- Öngörülen giriş noktası, transfer zamanı ve refakatçi kullanımı,
- Talep eden devletin transit geçiş şartlarının karşılandığına ve transit geçiş isteğinin reddedilmesi için herhangi bir sebep olmadığına dair belge²²⁰.

Transit geçiş başvurusunun cevabı da, faks, e-posta gibi elektronik cihazlar dâhil, her türlü iletişim yoluyla ve yazılı olarak verilmelidir. Talepte bulunulan devlet, başvurunun alınmasından itibaren 5 iş günü içerisinde, giriş noktası ve öngörülen kabul ediliş saatini teyit ederek ya kabul eder ya da reddeder. 5 iş günü içerisinde herhangi bir yanıt verilmezse, transit geçiş kabul edilmiş sayılmaktadır²²¹.

Transit geçiş işleminin havayolu ile olması durumunda, geri kabul edilecek kişinin ve muhtemel refakatçisinin, transit havalimanı vizesi almaktan muaf tutulması öngörülmüştür²²².

²¹⁹ GKA m.14/4.

²²⁰ GKA m.15/1.

²²¹ GKA m. 15/2.

²²² GKA m.15/3.

İlgili kişilerin izleme altında bulundurulması ve bu amaçla gerekli olan kolaylıkların sağlanması yoluyla, karşılıklı istişareye tabi olarak, talep edilen devletin yetkili makamları transit geçiş işlemlerine yardımcı olabilmektedir²²³.

D. MASRAFLAR

Ulaşım ve transit geçiş masrafları Andlaşma'nın 16. maddesinde düzenlenmiştir. Masraflar ile ilgili tek bir kural mevcuttur. Düzenlemeye göre, talepte bulunulan devletin sınır geçiş noktasına kadar veya transit geçiş işleminin varlığı halinde, son varılacak ülkenin sınırına kadar olan geri kabul ve transit geçiş işlemlerine yönelik tüm masraflar, talep eden devlet tarafından karşılanacaktır²²⁴.

E. VERİLERİN KORUNMASI VE SAKLI KALAN HÜKÜMLER

1. Kişisel Verilerin Korunması

Andlaşma'nın 17. maddesinde, kişisel verilerin korunması ayrıntılı şekilde düzenlenmiştir. Maddeye göre, kişisel verilerin iletimi sadece, Türkiye veya bir AB üyesi ülkenin, Andlaşma'nın uygulanması açısından, iletme ihtiyacı duyması halinde yapılacaktır. Verilerin iletilmesi halinde, Türkiye kendi mevzuatını, AB üye ülke ise, AB'nin kişisel verilerin korunmasına ilişkin direktifini kendi iç hukukuna uyarladığı şekilde uygulaması öngörülmüştür²²⁵.

Kişisel verilerin iletiminde uygulanacak ilkeler detaylı şekilde listelenmiştir. Kişisel verilerin, adil ve hukuka uygun şekilde işlenmesi gerektiği, Andlaşma'nın uygulanması için belirtilen sarıh ve meşru amaçlar doğrultusunda toplanması gerektiği, kişisel verilerin sadece yetkili makamlara iletilebileceği, ileten ve alan belirtilirken, iletilen verilerin hangi konulara ilişkin olması gerektiği de tek tek düzenlenmiştir²²⁶.

²²³ GKA m.15/4.

²²⁴ GKA m.16.

²²⁵ GKA m.17.

²²⁶ Bkz. GKA m.17.

2. Saklı Kalan Hükümler

Saklı kalan hükümler Andlaşma'nın 18. maddesinde düzenlenmiştir. Bu düzenleme ile GKA'nın hanelerini getirmeyeceği uluslararası andlaşmalar ve uluslararası hukuk ilkeleri belirtilmiştir. Öncelikle Türkiye-AB GKA'dan etkilenmeyecek uluslararası andlaşmalar listelenmiştir. Bunlar:

- 31 Ocak 1967 tarihli Protokol ile değişik 28 Temmuz 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşme²²⁷,
- 4 Kasım 1950 tarihli Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi,
- Devleti, iltica başvurularını incelemekten sorumlu tutan uluslararası sözleşmeler,
- 10 Aralık 1984 tarihli İşkence ve Diğer Zalimane, Gayri İnsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Sözleşme²²⁸,
- Uygulanabilir ise, 13 Aralık 1955 tarihli Yerleşmeye Dair Avrupa Sözleşmesi,
- Suçluların iadesi ve transit geçişle ilgili uluslararası sözleşmeler,
- Yabancıların geri kabulleriyle ilgili çok taraflı uluslararası sözleşmeler ve anlaşmalar, şeklinde sıralanmıştır²²⁹.

18. maddenin 2. fıkrası, Türkiye ile AB arasında ortaklık hukukundan doğan ilişki ile ilgilidir. Türkiye-AB GKA'nın, 12 Eylül 1963 tarihli Ankara Andlaşması, 1 Ocak 1973 tarihli Katma Protokol, ilgili OKK ve ABAD'ın ilgili içtihat hukukunda belirtilen hak ve yükümlülüklerine tamamen uyması gerektiği belirtilmiştir²³⁰.

Türkiye-AB GKA'nın, yasadışı oturan üçüncü ülke vatandaşlarının gönderilmesinde, üye devletlerde ortak standartlar ve prosedürlere dair 2008/115 sayılı Direktife (özellikle bu kişilerin hukuki danışmaya, bilgiye erişimi, geri gönderme kararının uygulanmasının geçici olarak askıya alınması ve yasal başvuru yollarına erişimleri), iltica talebinde bulunanların kabulü için asgari standartları

²²⁷ Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşme, 28 Temmuz 1951 tarihinde Cenevre'de imzalanmıştır. Sözleşme'nin Türkiye'de kabul tarihi, 29 Ağustos 1961'dir. Kanun no: 359. 5 Eylül 1961 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

²²⁸ Sözleşme, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 10 Aralık 1984 tarih ve 39/46 sayılı kararıyla kabul edilmiş ve 26 Haziran 1987 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye bu Sözleşme'yi 25 Ocak 1988 tarihinde imzalamıştır. Sözleşme'nin onaylanmasının uygun bulunduğu dair 21 Nisan 1988 tarih ve 3441 sayılı Kanun, 29 Nisan 1988 tarih ve 19799 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

²²⁹ GKA m.18/1.

²³⁰ GKA m.18/2.

getiren 2003/9 sayılı Direktife, mülteci statüsü verilmesi veya geri alınma için üye devletlerde asgari standart ve prosedürlere dair 2005/85 sayılı Direktife, uzun dönem ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarının statüsüne dair 2003/109 sayılı Direktife ve 2003/86 sayılı aile birleşimi hakkındaki Direktife hâlel getirmeyeceği düzenlenmiştir²³¹.

18. maddenin son fıkrasında ise, Andlaşma'daki hiçbir hükmün, diğer resmi ve gayri resmi düzenlemelerle kişilerin iadesini engellemeyeceği belirtilmiştir²³².

F. YÜRÜRLÜĞE GİRİŞ VE UYGULAMA

1. Ortak Geri Kabul Komitesi

GKA'nın 19. maddesi ile Ortak Geri Kabul Komitesi kurulmuştur. Komite akit tarafların, hem GKA'nın saklı tutulan hükümlerine uyup uymadıklarını denetlemek, hem de GKA'nın uygulanması ve yorumlanmasında birbirlerine yardım edebilmeleri amacıyla oluşturulmuştur²³³.

Komite, AB'nin ve Türkiye'nin temsilcilerinden oluşmaktadır. Birliği, üye devletlerin uzmanları tarafından desteklenen Komisyon temsil edecektir²³⁴. Komite'nin toplanması, akit taraflardan birinin talebi ile gerektiğinde toplanacak ve çalışma usullerini kendisi oluşturacaktır²³⁵. Komite'nin almış olduğu kararlar, akit tarafların kendi hukuklarının gerektirdiği her türlü zorunlu iç prosedürleri takiben, akit taraflar için bağlayıcılık teşkil etmektedir²³⁶.

Ortak Geri Kabul Komitesi'nin görevleri, 19. maddenin 1. fıkrasında düzenlenmiştir. Buna göre;

- GKA'nın uygulanmasını denetlemek,
- GKA'nın yeknesak uygulanması için gerekli düzenlemeleri yürürlüğe koymaya karar vermek,
- Türkiye ve AB üyesi devletler tarafından hazırlanacak uygulama protokolleri hakkında düzenli bilgi teatisinde bulunmak,

²³¹ GKA m.18/3-6.

²³² GKA m.18/7.

²³³ GKA m.19/1.

²³⁴ GKA m.19/3.

²³⁵ GKA m.19/4 ve m.19/5.

²³⁶ GKA m.19/2.

- GKA ve ekleri için değişiklik önerilerinde bulunmak, Komite'nin görevleri olarak sayılmıştır.

2. Protokollerin Uygulanması

Türkiye-AB GKA'nın 20. maddesinde, Andlaşma'ya ilişkin uygulama protokollerinin yapılması düzenlenmiştir. Yapılacak protokoller, Türkiye ile AB üyesi ülkeler arasında yapılacaktır. Protokolün, Türkiye ya da AB üye ülkelerinden birinin isteği üzerine yapılması öngörülmüştür. Yapılacak protokol ile ilgili bazı kurallar belirlenmiştir. Buna göre;

- Yetkili makamlar ile sınır geçiş noktalarının tayini ve irtibat noktalarının değişimi,
- Refakat edilen üçüncü ülke vatandaşlarının ve vatansız kişilerin transit geçişleri de dâhil refakatli geri dönüş kuralları,
- GKA EK 1 ile 4 arasında belirtilen ilave yöntem ve belgeler,
- Hızlandırılmış prosedür gereğince geri kabul şekilleri,
- Mülakat yöntemi, yapılacak olan protokolde düzenlenmelidir²³⁷.

Uygulama protokollerinin, ancak Geri Kabul Komitesine bildirimde bulunulmasından sonra yürürlüğe gireceği belirtilmiştir²³⁸. Ayrıca, hem üye bir devlet tarafından hazırlanan, Türkiye'nin kabul ettiği bir uygulama protokolünde yer alan herhangi bir hükmün, başka üye devletin isteği üzerine, Türkiye tarafından ona da uygulanabileceği şeklinde bir düzenleme, hem de, bir üye devlet ve Türkiye arasındaki protokolün herhangi bir hükmünün, Türkiye'nin isteği üzerine, başka bir üye devlet ile Türkiye arasında uygulanabileceğine ilişkin bir düzenleme yapılmıştır²³⁹.

3. Üye Devletlerin İkili Geri Kabul Andlaşmaları veya Düzenlemeleri

Andlaşma'nın 21. maddesine göre; GKA'nın hükümleri, olası bir çatışma halinin olması durumunda, herhangi AB üyesi ülke ile Türkiye arasında var olan ya da yapılabilecek olan izinsiz ikamet edenlerin geri kabulüne ilişkin, her türlü hukuken bağlayıcılığı olan hükümlerden önce gelmektedir.

²³⁷ GKA m.20/1.

²³⁸ GKA m.20/2.

²³⁹ GKA m.20/3.

Ancak maddede ayrıca, bu ikili geri kabul andlaşmalarının, 1 Ekim 2017 tarihine kadar üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişiler için uygulanmaya devam edeceği de belirtilmiştir.

G. NİHAİ HÜKÜMLER

1. Coğrafi Uygulama Alanı

Andlaşma'nın 22. maddesine göre GKA'nın yer bakımından kapsamı, Avrupa Birliği Andlaşması'nın yürürlükte olduğu topraklar ve Türkiye Cumhuriyeti topraklarıdır²⁴⁰.

Andlaşma'nın, Danimarka Krallığı topraklarında geçerli olmayacağı 22. maddenin 2. fıkrasında belirtilmiştir. GKA'nın Giriş kısmında belirtildiği üzere, Birleşik Krallık ve İrlanda için, kendileri talep etmeleri halinde, bu ülkelerde GKA geçerli olacaktır.

2. Teknik Yardım

AB'nin Türkiye'ye mali kaynak sağlaması ile ilgili olan teknik yardım konusu Andlaşma'nın 23. maddesinde düzenlenmiştir. Maddeye göre; *“İki taraf da bu Anlaşma'yı Türkiye ile Birlik arasındaki göç akınlarının yönetiminde ortak sorumluluk, dayanışma ve eşit ortaklık ilkelerine dayanarak uygulama konusunda mutabık kalmışlardır. Bu bağlamda Birlik, teknik yardım konusunda ekli ortak bildiri uyarınca bu Anlaşma'nın uygulanmasında Türkiye'yi desteklemek amacıyla mali kaynak sağlama taahhüdünde bulunmuştur. Bu sırada kapasite ve kurumsal gelişime özel bir önem verilecektir. Bu gibi bir destek, Avrupa Birliği ve Türkiye tarafından ortak olarak mutabık kalınmış mevcut ve gelecekteki öncelikler bağlamında sağlanmalıdır.”*

3. Andlaşma'nın Yürürlüğe Girmesi, Süresi ve Sona Ermesi

GKA'nın 24. maddesinde Andlaşma'nın yürürlüğe girmesi, süresi ve sona ermesi düzenlenmiştir. Andlaşma, akit tarafların kendi usullerine göre uygun bulunup onaylanacaktır.²⁴¹ GKA'nın, akit tarafların birbirlerine kendi prosedürlerinin

²⁴⁰ GKA m.22/1.

²⁴¹ GKA m.24/1.

tamamlandığını bildirdikleri tarihi takip eden ikinci ayın birinci gününde yürürlüğe gireceği, maddenin ikinci fıkrasında düzenlenmiştir.

Bu düzenlemelere göre GKA, 1 Ekim 2014 tarihinde yürürlüğe girmekle beraber, üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişilerin geri kabulü açısından geçiş süreci öngörülerek yürürlük tarihinden üç yıl sonra uygulanacağı belirtilmiştir. Hâlihazırda Türkiye, üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişiler ile ilgili ikili anlaşma veya düzenleme yapmışsa üç yıllık geçiş süresi uygulanmayacaktır. Bu üç yıllık süre boyunca Türkiye ile AB üye ülkeler arasında ikili geri kabul anlaşmalarının olması halinde, bu anlaşmaların ilgili hükümleri uygulanacaktır²⁴².

24. maddenin 4. fıkrasına göre, Türkiye-AB GKA, süresiz olarak akdedilmiştir. Her bir akit taraf, diğer tarafa resmi bildirimde bulunarak, GKA'yı feshetme hakkına sahiptir ve böyle bir durumun olması halinde, GKA, bildirim tarihinden altı ay sonra yürürlükten kalkacaktır²⁴³.

V. GERİ KABUL ANDLAŞMASI'NIN İNSAN HAKLARI PERSPEKTİFİ VE MÜLTECİLER SORUNU

Geri Kabul Anlaşmalarının içerikleri tartışılırken çok önemli bir detay atlanmaktadır. Anlaşmaların en önemli detayı insandır. Bütün tartışmaların konusunun insan olduğu unutulmamalıdır.

AB, GKA'ları, kendisine yönelik düzensiz göçmenlerin geldikleri yerlere geri gönderilmesi amacıyla yapmakta ve bu konuda da kaynak ve özellikle transit konumundaki ülkeler ile anlaşmalar yaparak, sorumlulukları bu ülkelere vermeyi hedeflemektedir²⁴⁴. Özellikle Ortadoğu'da başlayan ve milyonların ülkelerini terk ederek daha iyi bir yaşam için AB'ye göç etmek istemesi ile mülteci sorununun ortaya çıkması, sürecin AB tarafından hızlandırılmasına sebep olmuştur²⁴⁵. Türkiye ile GKA yapılmak istenmesindeki ısrarın nedeni de, sayıları gittikçe artan ve AB açısından tehdit unsuru olarak görülen mülteci akımının kontrol edilebilmesinde en önemli sınırlardan birinin Türkiye olmasıdır. Türkiye-AB arasında yapılan GKA ile

²⁴² GKA m.24/3.

²⁴³ GKA m.24/5.

²⁴⁴ "Türkiye ile AB Arasında İmza Edilen Geri Kabul Antlaşması'na Dair Tutum Belgesi", *Mülteci Hakları Koordinasyonu*, s.2.

²⁴⁵ Yıldırım Turan, Osman Şaşkın, "AB'ye İltica Başvurularının Değerlendirilmesinde Geri Kabul ve Güvenli Üçüncü Ülke Tartışmaları", *Pesa Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, C:3, S:1, Şubat 2017, s. 50.

AB ülkelerine göç akışının önü kesilerek Türkiye, yasadışı göçmen ve sığınmacılar açısından Avrupa için önemli bir tampon bölge konumuna getirilmek istenmiştir²⁴⁶.

Ancak bu kontrol mekanizmasının göçmen ve mültecilerle ilgili kısmı, özellikle savaş ve işkenceden dolayı ülkelerinden ayrılmak zorunda kalan mültecilerin sığınma başvuruları açısından bakıldığında, durum endişe ile karşılanmaktadır. Çünkü bu anlaşmalar çoğu kez sığınmacıların korunmasını önemsemediği için insan hakları boyutu da sık sık tartışılmaktadır. Örneğin, Türkiye-AB GKA'da, ikamet izni tanımlanırken, ikamet izni için başvuran ya da ikamet izni başvurusu sonuçlanıncaya kadar kendisine geçici ikamet izni verilen kişilerin bu izinlerinin, yine iltica talep başvurularında da aynı şekilde verilen geçici ikamet izinlerinin, ikamet izni kapsamı dışında tutulması başlıca problemler arasındadır. Bu kişilere, buldukları ülkenin resmi makamları tarafından verilen geçici ikamet izinleri, GKA'da sayılan ikamet izni kapsamına alınmadığı için, bu durumda olanlar düzensiz göçmen konumuna sokulmuştur. Böylelikle AB'ye sığınma amacı ile giden mültecilerin de, diğer yasadışı göçmenler ile birlikte Türkiye'ye gönderilmesinin önü açılmıştır. Bu durum, Andlaşma'nın başlangıcında saklı tutulan iltica ve insan hakları ile ilgili hakların bir çelişkisi olarak kabul edilmektedir²⁴⁷.

Andlaşma'nın 7. maddesinin 4. fıkrasında bahsettiğimiz hızlandırılmış prosedürün de, insan hakları, iltica hakkı açısından sıkıntı yaratacağı belirtilmiştir. Çünkü hızlandırılmış prosedür ile kişilerin sınır dışı edilmelerine itiraz imkanı olmadan, oldukça seri şekilde geri gönderilmelerinin önü açılmıştır²⁴⁸. Böylece, yasadışı yollarla geldikleri ülkelerde sığınma başvurusu yapma imkânı olmadan ya da başvuru yapmış olsalar bile başvuru titizlikle incelenmeden üçüncü ülkeye geri gönderilmeleri gibi önemli ihlallerin oluşabilme riski ortaya çıkmıştır²⁴⁹.

Diğer taraftan, Geri Kabul Andlaşmaları'nın geri göndermeme (non-refoulement) ilkesine aykırı olduğu yönünde tartışmalar da mevcuttur. Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 33. maddesinin 1. fıkrasında; *“İmzacı devletler; ırkı, dini, etnik kimliği ya da siyasi tercihi veya sosyal üyeliği*

²⁴⁶ Lenka Petkova, “EU’s Readmission Agreement and Visa Liberalization Talks With Turkey: Backing Up Turkey’s Protracted Way To The EU”, *Global Political Trends Center*, August 2012, s.8.

²⁴⁷ Mülteci Hakları Koordinasyonu, s.5.

²⁴⁸ Hacıoğlu, s.413.

²⁴⁹ Akkaraca Köse, s.204.

nedeniyle topraklarına iltica eden mültecileri geri gönderemeyeceklerdir.” şeklindeki düzenleme ile kaynak ülkede yaşam veya özgürlük tehdidi altında olunması durumunda geri iade edilmeme güvence altına alınmıştır²⁵⁰. Bu yüzden geri kabul talebinde bulunan devlet, kişilerin, geri kabul eden devlette ya da kaynak ülkede işkence veya kötü muamele görmeyeceklerinin garanti altına alınmasını gözetmekle yükümlü olmalıdır²⁵¹. Bilindiği gibi Andlaşma’ya göre Türkiye, kendi vatandaşları dışında üçüncü ülke vatandaşlarını ve vatansız kişileri de geri alacaktır. Türkiye üzerinden AB’ye yasadışı yollardan göç eden kişilere baktığımızda, bunların Suriye, Irak gibi, ülkelerinde iç sorunların olduğu yerlerden gelen ve çoğunlukla sığınma talebinde bulunan kişiler olduğu görülmektedir. Türkiye’nin geri kabul ettiği bu kişileri kaynak ülkeye göndermesi durumunda, söz konusu kişiler için tehlikeli durumun ortaya çıkma ihtimali oluşmaktadır²⁵². Ayrıca Andlaşma gereği AB, yasadışı şekilde üye ülkelere giren bütün kişileri Türkiye’ye geri gönderme hakkına sahip olduğu için iltica başvurularını değerlendirmeden, kişileri toplu olarak geri gönderebilmesi söz konusu olmaktadır. Hatta kişiler iltica başvurularını bile yapamamaktadır. Hâlbuki Cenevre Sözleşmesi’ne göre, kişilere iltica başvurusu yapabilmek için imkân tanınması, yapılan iltica başvurularının toplu halde değil tek tek değerlendirilmesi, başvuruları o ülke yargı sisteminin incelemesi ve karara bağlaması gerekmektedir. Ama GKA’lar ile sistem farklı işlemekte, mültecilerin başvuru yapmalarına fırsat tanınmadan toplu halde geri gönderilmeleri şeklinde yol izlenmektedir. AB’nin isteği de zaten hem yasadışı göçü engellemek hem de mülteci göçünü kendi sınırlarından uzak tutmak olduğu için, mültecilerin hakları gözetilmeksizin yapılan GKA’lar bir nevi buna hizmet etmektedir²⁵³.

VI. TÜRKİYE-AB GERİ KABUL ANDLAŞMASININ SURIYE VATANDAŞLARINA ETKİSİ

II. Dünya Savaşı’ndan beri yaşanan göç hareketi, Suriye’deki iç savaş sonucunda çok boyutlu ve oldukça büyük hale gelen mülteci sorununa dönüşmüştür. 2015 verilerine göre, en fazla mülteci durumuna düşen ülkeler içinde birinci sırayı Suriye almaktadır. Bu kontrol edilemez göç dalgası, komşu ülkeleri de etkilemiş,

²⁵⁰ İsmail Köse, “Avrupa Birliği’nin Mülteci Açmazı ve Türkiye-Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması”, *Elektronik Siyaset Bilimi Araştırmaları Dergisi*, C:7, S:1, Haziran 2016, s.2.

²⁵¹ Ekşi, *Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması*, s.104.

²⁵² Ekşi, *Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması*, s.113.

²⁵³ Kutluhan Bozkurt, “Geri Kabul ve Vize Serbestisi Anlaşması”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Y:29, S:125, Temmuz-Ağustos 2016, s.402-403.

dolayısıyla AB-Türkiye ilişkilerini de şekillendirmiştir²⁵⁴. AB üyesi ülkelere daha yoğun bir nüfus hareketlenmesi olduğu için AB her ne kadar deniz ve kara sınırında önlemler alsada bunun yeterli olmadığını gördüğü için Suriyeli mültecilerin yoğun olarak geçiş güzergâhı olarak kullandıkları Türkiye'yi, bu sorun için başrol kabul etmiştir. Suriyeli mülteciler, AB'nin doğu sınırı olan Türkiye üzerinden göç ettikleri için AB, Türkiye'yi tampon bölge olarak görmekte ve Türkiye'nin kapısını çalmaktadır. Nitekim 2015 yılında, mültecilerin Türkiye'de kalmalarını sağlamak için 3 milyar avro yardımda bulunulması kararlaştırılmıştır²⁵⁵. Yardımlar belirli ölçülerde gelse bile hala tam anlamıyla vaat edilenler yapılmamıştır.

AB, mülteci akımı karşısında aldığı tedbirleri yetersiz gördüğü için, 2015 yılında Türkiye ile müzakere sürecini hızlandırmış ve Türkiye'nin daha aktif bir şekilde bu sorunun içinde olmasını istemiştir. Türkiye'yi ikna edebilmek için de aslında Ortaklık hukuku ile kazanılmış olan, ama bir türlü kullanılmayan serbest dolaşım hakkını ileri sürmüştür. Böylelikle AB, mülteci sorunu karşısında serbest dolaşımı, bir imkân olarak göstermektedir. Kısaca AB, mülteci krizinde sorumluluğu Türkiye'ye atarak, Suriyeli mülteciler ile ilgili kendi sınırlarında tehdit olarak gördüğü durumu ortadan kaldırmak istemektedir²⁵⁶.

Mülteciler ile ilgili 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi kabul edilmiş ve mültecilerin statüleri hukuki koruma altına alınmıştır. Cenevre Sözleşmesi'nin 1. maddesinde "mülteci" kavramı: *"1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen; yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışına bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen her şahsa uygulanacaktır"* şeklinde tanımlanmıştır. Sözleşme'de "1 Ocak 1951'den önce Avrupa'da meydana gelen olaylar" ya da "1 Ocak 1951'den önce Avrupa'da veya başka bir yerde meydana gelen olaylar" şeklinde iki seçenek sunularak "mülteci"

²⁵⁴ Zehra Hopyar, "Avrupa'nın Mülteci Politikası", *Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi*, Y:Aralık 2016, C:2, S:3, s.60.

²⁵⁵ Murat Ercan, "Mülteci Krizi Bağlamında Türkiye-AB İlişkileri ve Geri Kabul Anlaşması", *Bölgesel Çalışmalar*, C:1, S:1, Yaz 2016, s.2-3.

²⁵⁶ Ercan, s.8-9.

kavramının içeriğine dair bir seçim imkânı tanınmıştır. Türkiye de Sözleşme'yi, 1961 yılında onaylamış ancak "1 Ocak 1951'den önce Avrupa'da meydana gelen olaylar" tanımını kabul ettiğini belirterek coğrafi sınırlama koymuş ve Avrupa dışından gelenleri mülteci olarak kabul etmediğini belirtmiştir. 6458 sayılı YUKK²⁵⁷ ile mültecilerin hukuki durumları düzenlenmiş, Avrupa dışından gelen kişiler, şartlı mülteci sayılmış ve güvenli üçüncü bir ülkeye yerleştirilinceye kadar Türkiye'de kalmalarına izin verilmiştir. Bundan hareketle Türkiye'ye 2011 yılından itibaren yoğun olarak gelen Suriyeliler geçici koruma altında olmaktadır²⁵⁸.

Suriye vatandaşları açısından bakıldığında, geçici koruma taleplerinin reddedilmesi halinde düzensiz göçmen konumuna düşecekleri için, GKA kapsamına girmeleri söz konusu olmaktadır. Bahsettiğimiz gibi, sığınma talepleri dikkate alınmadan, oldukça seri şekilde geri gönderme işlemi yapmak isteyen AB üye ülkeleri için, Suriye vatandaşları da geri kabul kapsamına bu şekilde dâhil edilecektir²⁵⁹.

²⁵⁷ 2014 tarihinde yürürlüğe giren YUKK, yabancıların Türkiye'ye girişleri, Türkiye'de kalışları ve Türkiye'den çıkışları konularını, ayrıca Türkiye'den koruma talep eden yabancılar için sağlanacak korumanın kapsamını ve uygulamasını düzenlemektedir.

²⁵⁸ Bozkurt, s. 392-393.

²⁵⁹ Ekşi, *Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması*, s.118.

SONUÇ

Türkiye, 1980’li yıllarda AB üye ülkeleri tarafından başlatılan vize uygulamaları ile birlikte zorlu bir sürece girmiştir. AB üyesi ülkelerin vize uygulamalarının başlıca nedeni olarak, yoğun göç akışı ve Türkiye’deki siyasi istikrarsızlık gösterilmiştir. Türkiye’deki bu durumu fırsata çevirmek isteyen AB üye ülkeleri -başta Almanya, hemen akabinde diğer üye ülkeler- katı bir vize uygulamasına geçmiş ve bu konu taviz verilmeyen bir durum haline gelmiştir. Hatta öyle bir durum ki, Türkiye, aday ülkeler arasında vatandaşlarına vize uygulanan tek ülke olma özelliğine sahiptir.

Türkiye-AB arasında Ortaklık hukukunun oluşmasını sağlayan hukuki metinler olan Ankara Andlaşması, Katma Protokol ve Ortaklık Konseyi Kararları, aslında vize sorunu ve serbest dolaşım ile ilgili olumlu gelişmeler yaratmış olsa da, uygulamaları ne yazık ki değiştirmemiştir. Ortaklık hukuku bağlamında ABAD’da pek çok dava görülmüştür. Özellikle ABAD’ın *Savaş* kararı, Türkiye için oldukça önemlidir. Bu kararda, Katma Protokol’ün 41/1. maddesinin doğrudan etkili bir hüküm olduğu, açık ve koşulsuz biçimde tarafların iş kurma serbestisine yürürlük tarihinden itibaren yeni bir kısıtlama getirilmesinin yasak olduğu hüküm altına alınmıştır. Yani ‘standstill’ (mevcut durumun kötüleştirilmemesi) hükmünün, AB üyesi ülkeler tarafından dikkate alınmak zorunda olduğu vurgusu yapılmıştır. ABAD, daha sonra birçok kararında yine standstill hükmüne vurgu yapmıştır. Ancak 2013 yılında *Demirkan* kararına baktığımızda, yaşanan gelişmelerin aksine bir durum ortaya çıkmıştır. ABAD bu kararda, Katma Protokol’ün 41/1. maddesindeki hizmet sunma serbestisinin hizmet almayı kapsamadığını, ‘standstill’ hükmünün sadece hizmet sunma serbestisinde geçerli olduğunu belirtmiştir. Bu kararla birlikte, hizmet alma kapsamında olan turizm, tıbbi tedavi görmek, eğitim almak ve iş seyahatleri için Türk vatandaşlarına vizesiz dolaşım rafa kaldırılmış olmuştur. ABAD kararları, Türk vatandaşları için başlarda vizesiz seyahat konusunda bir umut olsa da, son zamanlarda verilen kararlara bakıldığında –ne kadar tarafsız kararlar olduğu tartışılmakta- vizesiz seyahat ile ilgili hayallerin Türk vatandaşları için bir süre daha uzak hayaller olduğunu göstermiştir. Türk vatandaşları için belli kolaylıklar sağlanması ile ilgili kararlar olsa da, uygulamaya bakıldığında AB üye ülkelerinin vize konusundaki katı tutumları yüzünden, vizesiz seyahat ile ilgili fiili anlamda herhangi bir gelişme tam anlamıyla sağlanamamıştır. Vizesiz seyahat ile ilgili olarak,

2013 yılında imzalanan ‘Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma’ ile yeni bir süreç oluşmuştur.

AB’nin göç yönetimi ile ilgili önemli bir dış politika aracı olan GKA’lar, düzensiz göçle mücadele etmekte ve özellikle mülteci krizinin çözülmesinde etkin bir rol üstlenmiştir. AB, imzaladığı bu GKA’lar ile kendi sınırlarının güvenliğini sağlamaya çalışmakla birlikte, tek başına yasadışı göç ile mücadele edemeyip, komşu ülkelerin işbirliğine ihtiyacı olduğunun da farkına varmıştır. Bu durumun farkına varılması ile birlikte, AB, GKA imzalamak istediği ülkeleri ikna edebilmek için üçüncü ülkelere ticari ve finansal teşvikler sunmuş, özellikle işin insan hakları boyutunu düşünmeden, yükümlülüklerinden kurtulmak için sorunu kendi sınırlarından uzaklaştırmıştır. Vizesiz seyahat, Andlaşma karşılığında hediye olarak sunulan en önemli ve en etkili teşviklerden biridir. AB, GKA yapacağı ülkeleri seçerken hem düzensiz göçe kaynaklık eden ülkeleri hem de göçün AB’ye ulaşmasında transit rol oynayan ülkeleri belirlemiştir. Böylece düzensiz göç ile ilgili sorumluluğun daha büyük kısmını, anlaşma yaptığı diğer akit tarafa atmak istemiştir. Çünkü uygulamada mültecileri geri kabul eden ülkelerin AB değil, üçüncü ülkeler olduğu, AB’den üçüncü ülkelere giden mültecilerin sayısının oldukça az olduğu bilinmektedir.

AB, düzensiz göçün önüne geçebilmek için Türkiye’ye 2000’li yıllarda GKA yapılması önerisinde bulunmuş ancak Türkiye, o zamanlar bu düşünceye oldukça isteksiz davranmıştır. Türkiye’nin coğrafi açıdan önemi düşünüldüğünde AB, Anlaşma’yı daha cazip hale getirebilmek için vize muafiyeti ihtimalini ortaya atmıştır. 2015 yılından itibaren Ortadoğu’daki –özellikle Suriye- çatışmalar sonucunda ortaya çıkan mülteci krizi ile birlikte Türkiye’nin konumunu kullanmak isteyen AB, Türkiye ile ilişkilerini yeniden şekillendirmek istemiştir. Mültecilerin Avrupa’ya göç etmelerinde kullandıkları rotaların en önemlilerden birinin Türkiye olduğunun farkında olan AB, 16 Aralık 2013 tarihinde imzalanan ‘Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma’nın uygulanmasının hızlanması için vizesiz AB üye ülkelerine seyahat vadesinin altını çizmiş, her türlü finansal ve teknik desteğin verileceğini belirtmiştir. Bu şekilde Türkiye üzerinden transit geçiş yapan yasadışı göçmenlerin Türkiye’ye iadesinin hızlandırılmasını öngörmüştür. Ancak, GKA’nın, Meclis’te onaylanmasından sonra vize serbestisi ile ilgili Türkiye’ye yol haritası

oluşturulmuş ve Türkiye'nin gerçekleştirmesi gereken 72 kriter ortaya konmuştur. Bu düzenlemeler Türkiye açısından bakıldığında, sınır ve göç yönetiminin yapılandırılması açısından olumlu gözükse de, sayısı oldukça fazla olan kriterler aslında düşündürücü olmaktadır. Ayrıca Ortaklık hukukundan doğan haklar ve ABAD'ın verdiği kararlar göz önünde bulundurulduğunda, vizesiz seyahat imkânının sanki yeni bir fırsat olarak Türkiye'nin önüne sürülmesi, üstelik yeni şartların gerçekleştirilmesi gereği, AB'nin çok da adil olmayan tutumunun bir göstergesidir.

Geri Kabul Andlaşması'nın içeriğine baktığımızda, AB, karşılıklılık esasına vurgu yapmış olsa da, kaynak ve transit ülke olan Türkiye'nin sorumluluğunun fazla olması dikkati çekmektedir. Özellikle Türk vatandaşı kavramının ve Türk vatandaşlığının ispat edilmesinde kullanılan delillerin geniş tutulması, Türkiye açısından sıkıntı yaratabilme ihtimali yüksek olan konulardır. Andlaşma'nın 13. maddesinde düzenlenen hatalı geri kabul ile ilgili, Türkiye'nin üçüncü ülke vatandaşlarını ve vatansız kişileri geri kabulünü düzenleyen 4. maddenin kapsam dışı kalması, yani bu kişiler hatalı geri kabul edilseler bile Türkiye'nin iade hakkının olmaması da karşılıklılık ilkesinin ne derece uygulandığı konusunda şüphe yaratmaktadır. Ayrıca GKA kapsamında Türkiye'ye kaç kişi gönderileceği konusunda tam bilgi olmadığı için, bunun getireceği mali külfeti Türkiye'nin kaldırıp kaldıramayacağı da oldukça önemli bir konudur. Bu sorun için Türkiye'nin, üçüncü ülkelerle GKA yapması da gerekmektedir.

Andlaşma, insan ve mülteci hakları ihlalleri ile ilgili tereddütlerin oluşmasına da neden olmaktadır. Örneğin, Anlaşma'nın 7. maddesinin 4. fıkrasında tanımlanan hızlandırılmış prosedür ile sığınma başvuruları seri şekilde değerlendirilip reddedilerek, kişilerin mağdur olmalarına zemin hazırlamış olmaktadır. Bu sebeple Andlaşma, sığınmacıların haklarının korunması açısından insan hakları dikkate alınarak uygulanmalıdır. Geri gönderilen kişiler için Türkiye'de uygun barınma imkânlarının sağlanması da oldukça önemlidir. Kişilere uygun yaşam alanları ve konaklama imkânı sunulmalıdır. Aksi takdire Türkiye için insan hakları ile ilgili eleştirilerin artması söz konusu olacaktır.

Geri Kabul Andlaşması'nın ayrılmaz parçası haline getirilen vize serbestisi diyalogu, Türkiye için Schengen sistemine dâhil edilme anlamına gelmemektedir. Sadece belirli kolaylıklar getirmektedir. Ancak bu kolaylıklar dahi bugüne kadar

sadece kâğıt üstünde kalmıştır. Şu ana kadar AB üyesi ülkelere vize uygulaması kaldırılmamış, var olan katı vize uygulamaları yumuşatılmamıştır. Oysa Türkiye GKA'dan doğan yükümlülüklerini yerine getirmeye devam etmektedir. Ayrıca yasadışı göçmenlerin yanında bir de son yılların en büyük mülteci krizi olarak adlandırılan Suriyeli mültecilerin de geri gönderilme ihtimali düşünüldüğünde, güvenlik açısından Türkiye'de oluşabilecek riskler göz önünde tutulmalıdır.

Tüm bu sürece bakıldığında AB, kendi istediği doğrultusunda GKA'lar yapmış olmakla birlikte, aslında tek başına kendi sınırlarını koruyamadığını da göstermiştir. Türkiye ile yapılan GKA ile AB, hem sınır güvenliğini sağlamış hem de yasadışı göç ve mülteci krizini kontrol altına tutmayı hedeflemiştir. Türkiye, sahip olduğu coğrafya itibari ile AB'nin ihtiyacı olduğu bir ülke olduğunu unutmamalıdır ve Ankara Andlaşması ile başlayan ortaklık hukukundan doğan haklarından vazgeçmemelidir.

Sonuç itibariyle kanımızca, tüm bu hususlar göz önüne alındığında Türkiye'nin, AB'den ivedilikle başta vizelerin kaldırılması olmak üzere GKA'dan doğan tüm yükümlülüklerini yerine getirmelerini talep etmesi, bu yükümlülüklerin ifası için AB'ye net bir mehil tayin etmesi ve bu mehil sonunda AB'nin adım atmaması halinde GKA'yı tek taraflı feshetmesi gerekir.

KAYNAKÇA

Akcaraca Köse, Melike, “Geri Kabul Anlaşması ve Vizesiz Avrupa: Türkiye’nin Dış Politika Tercihlerini Anlamak”, *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, C:3, S:2, Eylül 2015, s. 195-220.

Aksoy, Murat Uğur, *Avrupa Hukuku Açısından Türk Vatandaşlarına Uygulanan Vize Alma Mecburiyetinin Değerlendirilmesi Raporu*, Düsseldorf, 2007.

Alkan, M. Nail, *Avrupa’da Sınırlar*, Ankara Üniversitesi Basımı, Ankara, 2002.

Altun, Altun, “AB’nin Vize Politikası Bağlamında Sığınmacıların Durumu ve Türkiye-AB Geri Kabul Antlaşması”, *International Journal of Academic Value Studies*, S:2(3), Y:2016, s. 36-47.

Ankara Anlaşması, (Erişim) www.ab.gov.tr/117.html, 17 Mayıs 2015.

Ayan, Fatih, *Avrupa Birliği Adalet Divanı Kararları Işığında Türk Vatandaşlarının Avrupa Birliği’nde Serbest Dolaşım Hakkı*, Uzmanlık Tezi, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Dış İlişkiler ve Yurtdışı Işçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Ankara, 2013.

Aybay, Rona, *Amerikan, İngiliz ve Türk Hukuk Sistemlerinde Yurt Dışına ıkma ve Yurda Girme zgrlğ*, Orta Doğu Teknik Üniversitesi Yayını, Ankara, 1975.

Aybay, Rona, “Bir İnsan Hakkı Olarak Uluslararası Seyahat zgrlğ”, TODAİE, *İnsan Hakları Yıllığı Dergisi*, Ankara, S:1, Y:1979, s. 80-93.

Bozkurt, Kutluhan, “Geri Kabul ve Vize Serbestisi Anlaşması”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Y:29, S:125, Temmuz-Ağustos 2016, s. 387-408.

Bozkurt, Enver, zcan, Mehmet, Köktaş, Arif, *Avrupa Birliği Hukuku*, 5.bs., Asil Yayın Dağıtım, Ankara, 2011.

Can, Hacı, “Avrupa Birliği’nde Türk Girişimcilerin Serbest Dolaşım Hakkı”, *Ankara Sanayi Odası*, Mart-Nisan 2008, s. 56-67.

Canpolat, Hasan, Arner, Hakkı Onur, “Küresel Güç ve Avrupa Birliği ile Türkiye’nin G Politikalarının Gelişimi”, *ORSAM Rapor No:123*, Y: Haziran 2012, s. 4-25.

Ceran, Ahmet, *İkinci Raporun Ardından: Vize Serbestliği Diyaloğunda Öne Çıkanlar*”, *İKV Değerlendirme Notu*, İktisadi Kalkınma Vakfı, Mart 2016.

Çağatay, Uluç, “Avrupa Birliğinde İşçilerin Serbest Dolaşımı ve Türk İşçilerin Durumu”, *Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, S:16, Y:2009, s. 1-19.

Çalık, Ahmet, “Devletin Yabancıları Ülkesine Kabulü Sorunu ve Son Vize Uygulamaları Üzerine Bir Not”, *Ankara Barosu Dergisi*, S:1, Y:1981, s. 41-48.

Çelik, Ahmet, “Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması”, *Konya Ticaret Odası*, Etüt Araştırma Servisi, (Erişim) <http://www.kto.org.tr/d/file/turkiye--ab-geri-kabul-anlasmasi.pdf> , 19 Temmuz 2016, s. 1-6.

Çiçekli, Bülent, *Yabancılar ve Mülteci Hukuku*, 5. bs., Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2014.

Demiray, Volkan, *Avrupa Birliği'nde İşçilerin Serbest Dolaşım Hakkı ve Türk İşçilerinin Durumu*, Avrupa Birliği Uzmanlık Tezi, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, Ankara, Mart 2014.

Ekinci, Mehmet Uğur, *Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması ve Vize Diyaloğu*, Rapor, SETA Yayınları, 1. bs., Y: 2016.

Ekşi, Nuray, *Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular*, 4.bs., Beta Basım, İstanbul, 2012.

Ekşi, Nuray, *Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması*, Beta Basım, İstanbul, 2016.

Ercan, Murat, “Mülteci Krizi Bağlamında Türkiye-AB İlişkileri ve Geri Kabul Anlaşması”, *Bölgesel Çalışmalar*, C:1, S:1, Yaz 2016, s.1-22.

Erdenir, Burak, “Vize”, in *Yarım Asrın Ardından Türkiye- Avrupa Birliği İlişkileri*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2013, s.472-496.

“European Agreement on Regulations governing the Movement of Persons between Member States of the Council of Europe” (Erişim) <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/025#ANX> , 30 Nisan 2016.

Gençler, Ayhan, “Avrupa Birliği’nin Göç Politikası”, *Sosyal Siyaset Konferansları Prof.Dr. Turan Yazgan’a Armağan Özel Sayısı 49. Kitap*, İstanbul Üniversitesi Yayın No:4566, Y: 2005, s. 174-196.

Göçmen, İlke, “Türkiye ile Avrupa Birliği Arasındaki Geri Kabul Anlaşması’nın Hukuki Yönden Analizi”, *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, C:13, No:2, 2014, s. 21-86.

Göçer, Erdoğan, *Pasaport Hukuku*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1973.

Güleç, Cansu, “Avrupa Birliği’nin Göç Politikaları ve Türkiye’ye Yansımaları”, *Tesam Akademi Dergisi*, C:2, S:2, Y: Temmuz 2015, s. 81-100.

Günüğür, Haluk, *Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri*, Avrupa Ekonomik Araştırma Merkezi, Ankara, 2008.

Hacıoğlu, Fatma Zeynep, “Geri Kabul Antlaşması”, s.411. (Erişim) <http://www.muharrembalci.com/hukukdunyasi/makaleler/birikimlerV/589.pdf> , 26 Ocak 2017, s.409-417.

Hatipoğlu, Semir, *Türkiye Avrupa İlişkileri Kapsamında Vize Muafiyeti*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bilecik, 2015.

Zehra Hopyar, “Avrupa’nın Mülteci Politikası”, *Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi*, Y:Aralık 2016, C:2, S:3, s. 59-67.

İçduygu, Ahmet, “The Irregular Migration Corridor between the EU and Turkey: Is it Possible to Block it with a Readmission Agreement”, European University Institute, Research Report Case Study EU-US Immigration Systems 2011/4, s.1-17.

İktisadi Kalkınma Vakfı, *Avrupa Birliğini Kuran Andlaşma (Maastricht Antlaşması)*, Çev. Can Baydarol, İKV:118, İstanbul.

İktisadi Kalkınma Vakfı, *Amsterdam Antlaşması ‘Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları’*, Çev. Cenk Bolayır, İKV:162, İstanbul, Haziran 2000.

İktisadi Kalkınma Vakfı, *Türkiye ile Vize Serbestliğine İlişkin Yol Haritası Birinci Değerlendirme Raporu İKV Tarafından Gerçekleştirilen Resmi*

OlmayanÇeviri,(Erişim)[http://www.ikv.org.tr/images/files/roadmap%20for%20visa%20liberalisation_final%20\(revisedversion\)2.pdf](http://www.ikv.org.tr/images/files/roadmap%20for%20visa%20liberalisation_final%20(revisedversion)2.pdf), 3 Nisan 2016.

‘İngiltere AB’den Ayrılma Kararı Aldı: Şimdi Ne Olacak?’ (Erişim) http://www.bbc.com/turkce/haberler/2016/06/160624_ab_referandum_ne_olacak, 30 Nisan 2017.

Kaplan, Ayşe Burcu, *Avrupa Birliği’nde Türk Vatandaşlarının Serbest Dolaşımı*, Beta Basım, İstanbul, Nisan 2008.

Karaca, Kayhan, “Türkiye’nin Vizesiz Avrupa Serüveni”, (Erişim) <http://www.dw.com/tr/t%C3%BCrkiyenin-vizesiz-avrupa-ser%C3%BCveni/a-17280737>, 20 Nisan 2016.

Karluk, Rıdvan, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, Beta basım, 9.bs., İstanbul, Mayıs 2007.

Karluk, Rıdvan “Avrupa Birliği Türk Vatandaşlarına Vize Uygulama Hakkına Sahip Değildir!”, in *Avrupa-Türkiye İlişkileri, Vizesiz Avrupa ve Vize Ötesi ATAD Kararları: Avrupa’nın Avrupalılığı İnkârcılığı*, Akdeniz Üniversitesi İİBF, Vizesiz Avrupa Araştırma Grubu, Mart 2011, s. 67-78.

Karluk, S. Rıdvan, *Avrupa Birliği, Kuruluşu, Gelişmesi, Genişlemesi, Kurumları*, 11.bs., Beta Basım, İstanbul, Şubat 2014.

Katma Protokol, (Erişim) http://www.ab.gov.tr/files/ardb/katma_protokol.pdf 12 Mart 2016.

Kaya, Gözde, “Avrupa Birliği ve Türkiye Ortaklık Hukukunda Hizmet Alıcılarının Durumu: Avrupa Birliği Adalet Divanı’nın Demirkan Davası”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C:17, S:2, 2016, s. 189-232.

Kaya, İslam Safa, Cengiz Ali, ‘Avrupa Birliği’nde Kuvvetler Ayrılığı’, *Legal Hukuk Dergisi*, Y: Mart 2016, S:159, C:14, s.1331-1364.

Kirişçi, Kemal, “Will the Readmission Agreement Bring the EU and Turkey Together or Pull Them Apart? *CEPS COMMENTARY*, Şubat 2014, s. 1-4.

Köktaş, Arif, *Avrupa Birliğinde İşçilerin Serbest Dolaşım Hakkı ve Türk Vatandaşlarının Durumu*, Nobel Yayınevi, Ankara, 1999.

Köktaş, Arif, “Avrupa Birliği’nin Adalet ve İçişlerinde İşbirliği Politikası”, *Polis Bilimleri Dergisi*, C:6, S:3-4, Y:2004, s. 71-94.

Köktaş, Arif, Yılmaz, Ömer, “Avrupa Birliği Entegre Sınır Yönetimi Modeli: Schengen Sözleşmesi’nden Stockholm Programına”, *Polis Bilimleri Dergisi*, C:12, S:2, Y:2010, s. 1-22.

Köse, İsmail, “Avrupa Birliği’nin Mülteci Açmazı ve Türkiye-Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması”, *Elektronik Siyaset Bilimi Araştırmaları Dergisi*, C:7, S:1, Haziran 2016, s.1-26.

Kutucu, Serçin, *Avrupa Birliği’nde Üçüncü Devlet Vatandaşlarının Serbest Dolaşımı*, 1.bs., Seçkin Yayıncılık, Ankara, Nisan 2014.

Küçük, Esin, “Türkiye’nin Taraf Olduğu Geri Kabul Anlaşmaları”, *İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Y:7, C:6, S:2, Haziran 2008, s. 100-121.

Mehmet SOYSAL/İbrahim SAVATLI Kararı (C-228/06 sayılı ve 19/02/2009 tarihli),(Erişim)http://www3.csgb.gov.tr/csgbPortal/ShowDoc/WLP+Repository/diyih/disiliskiler/atad_kararlari/abdulnasir_savas , 4 Mayıs 2016.

Özcan, Mehmet, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku, Ortak Bir Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı*, 1.bs., Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu (USAK) Yayınları, Ankara, Mayıs 2005.

Özcan, Mehmet, *Türkiye-AB İlişkilerinde Geri Kabul: Hangi Şartlarda?*, USAK Raporları No: 10-02, Ankara, Mart 2010.

Özkan, Işıl, “Türk Vatandaşlarının Avrupa Ülkelerine Giriş Hakkı ve Vize Sorunu”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C:9, Y:2007, s. 409-446.

Özsöz, Melih, *Batı Balkan Ülkelerinde Vize Serbestliği Süreci: Vize Kolaylaştırma, Geri Kabul, Yol Haritası ve Vize Serbestliği*, İKV, No:261, İstanbul, 2013.

Özsöz, Melih, *Türk Vatandaşlarının Vizesiz Avrupa Yolcuğu*, Akdeniz Üniversitesi AB Araştırmaları ve Uygulama Merkezi, Antalya, 5 Mart 2014.

Özsöz, Melih, *AB-Türkiye Geri Kabul Anlaşması ve Vize Serbestisi*, Toplantı Notları, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul, 14 Mayıs 2014.

Özsöz, Melih, “Türk Vatandaşlarının Vizesiz Avrupa Yolculuğu: Vize Sorunu, Geri Kabul ve Sonrası”, *in Türkiye-AB İlişkileri Yeni Gündem*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2014, s.131-154.

Özsunay, Ergun, *Avrupa Birliği Hukuku ve Türkiye-AB İlişkileri*, Vedat Kitapçılık, İstanbul, 2015.

Pazarcı, Hüseyin, *Uluslararası Hukuk Dersleri*, 2.Kitap, 9. bs.,Turhan Kitabevi, Ankara, 2013.

Petkova, Lenka, “EU’s Readmission Agreement and Visa Liberalization Talks With Turkey:Backing Up Turkey’s Protracted Way To The EU”, *Global Political Trends Center*, August 2012, s. 1-15.

Pınar, Hamdi, “Hizmetin Serbest Dolaşımı Kapsamında Türk Vatandaşları için Vizesiz Avrupa”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C:13, S:1-2, Y:2009, s. 77-113.

Pınar, Hamdi, “Hollanda Haarlem Mahkemesinin Orijinal Kararının Özet Kısmı-Hollandaca”,(Erişim) <http://hamdipinar.blogspot.com.tr/2011/02/hollanda-haarlem-mahkemesinin-orijinal.html?m=0> 30 Nisan 2016.

Resmi Gazete

Samur, Hakan, “Avrupa Birliği’nde Göçe Yönelik Global Yaklaşım”, *Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi*, C:5, S:2, Y:2008, s. 1-16.

Sarı, Melih, ‘Avrupa Ekonomik Topluluğu-Türkiye Ortaklık Hukuku Çerçevesinde Türk Vatandaşları Tarafından Avrupa Adalet Divanı’na Götürülen Davalar ve Türkçe Literatür’ (Erişim) <http://www.ankarabarusu.org.tr/siteler/ankarabarusu/tekmakale/2002-4/4.pdf> , 12 Nisan 2017.

Sevimli, Kamil Ahmet, Reçber, Sercan, “Avrupa Birliği’nde İşçilerin Serbest Dolaşımı ve Türk İşçilerinin Serbest Dolaşım Hakkı”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, C:72, S:2, 2014, s. 391-440.

T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı; *Avrupa Birliği'nin Tarihçesi*, (Erişim) <http://www.ab.gov.tr/105.html>, 11 Temmuz 2016.

T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, *Türkiye-AB Vize Muafiyeti Süreci ve Geri Kabul Anlaşması Hakkında Temel Sorular ve Yanıtları*, AB Bakanlığı Yayını, Ankara.

T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, *Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma*, (Erişim) <http://www.ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf>, 16 Ekim 2016.

T.C. Dış Ticaret Müsteşarlığı, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü, 4.bs., Ankara, Ekim 1999.

T.C. Devlet Planlama Teşkilatı, *Türkiye-Avrupa Topluluğu Ortaklık Konseyi Kararları 1964-2000*, Cilt:1, Ankara, 2001.

Taneri, Gökhan, *Uluslararası Hukukta Mülteci ve Sığınmacıların Geri Gönderilmemesi İlkesi*, 1.bs., Bilge Yayınevi, Ankara, 2012.

Tezcan, Narin İdriz, *Vize Şikayet Hattı, AB'de Türk Vatandaşlarının Hakları*, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, No:229, Şubat 2010.

Tezcan, Ercüment, “Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın Demirkan Kararı ve Türk Vatandaşlarının AB Üyesi Ülkelerde Hizmet Alımı”, *Türk Dünyası Sosyal Bilimler Dergisi (bilig)*, S: 78, 2016, s. 37-71.

Tınç, Mehmet Rıfat, “1963 Ankara Anlaşması ve Schengen Anlaşması: Türk Vatandaşlarının Vizesiz Dolaşım Hakkı”, *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, S:19, Y:Ekim 2014, s. 207-241.

Turan, Yıldırım, Şaşkın, Osman, “AB'ye İltica Başvurularının Değerlendirilmesinde Geri Kabul ve Güvenli Üçüncü Ülke Tartışmaları”, *Pesa Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, C:3, S:1, Şubat 2017, s. 47-56.

Türk Dil Kurumu

Türkiye ile AB Arasında İmza Edilen Geri Kabul Antlaşması'na Dair Tutum Belgesi, Mülteci Hakları Koordinasyonu, Ankara.

Uluslararası Göç Örgütü, *Göç Terimleri Sözlüğu*, Uluslararası Göç Hukuku, No:18, 2009.

Ulusoy, Orçun, “Geri Kabul Anlaşması, AB ve Türkiye”, multeci.net. (Erişim) http://www.academia.edu/28661760/Geri_Kabul_Anla%C5%9Fmas%C4%B1_A_B_ve_T%C3%BCrkiye 20.04.2016.

Uysal, Ceren, “Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinin Tarihsel Süreci ve Son Gelişmeler”, *Akdeniz İktisadi İdari Bilimler Fakültesi*, C:1, S:1, Mayıs 2001, s. 140-153.

Ümit, Ceyda, *Avrupa Birliği Hukukunda Üçüncü Ülke Vatandaşları, Tüm Yönleriyle Hak ve Statüleri*, 1. bs., Seçkin Yayıncılık, Ankara, Ocak 2013.

<http://www.frontex.europa.eu/>



