

**T.C.
GENELKURMAY BAŞKANLIĞI
HARP AKADEMİLERİ KOMUTANLIĞI
STRATEJİK ARAŞTIRMALAR ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ
YENİLEVENT/İSTANBUL**

**AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YASADIŞI GÖÇÜ ÖNLEME
POLİTİKALARI VE ÜYELİK SÜRECİNDEKİ TÜRKİYE'YE
ETKİLERİ**

**ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANA BİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Hazırlayan
Hv. P. Ütğm. Ertan MANİSALI**

**Tez Danışmanı
Prof. Dr. Ercüment TEZCAN**

İSTANBUL – 2011

(BU SAYFA BOŞ BIRAKILMIŞTIR.)

TEZ TANITIM FORMU

TEZİN TARİHİ: 10.06.2011

TEZİN TİPİ: Yüksek Lisans Tezi

TEZİN BAŞLIĞI: Avrupa Birliği'nin Yasadışı Göçü Önleme Politikaları ve Üyelik Sürecindeki Türkiye'ye Etkileri.

TEZİN YAPILDIĞI BİRİM: Harp Akademileri Komutanlığı Stratejik Araştırmalar Enstitüsü Müdürlüğü.

DAĞITIM LİSTESİ: Harp Akademileri Komutanlığı Stratejik Araştırmalar Enstitüsü "Tez Hazırlama ve Değerlendirme Yönergesi"nde belirtilen yerlere.

TEZİN ÖZETİ: Çalışmada Avrupa Birliği'nin yasadışı göçü önleme politikalarının Türkiye'ye etkileri irdelenmiştir.

ANAHTAR KELİMELEER: Avrupa Birliği, Türkiye, yasadışı göç, FRONTEX, geri kabul anlaşması.

SAYFA SAYISI: 151

GİZLİLİK DERECEİ: Tasnif Dışı

Bu tezin ihtiva ettiği hususlar şahsi görüşlerim olup, Türk Silâhlı Kuvvetlerinin resmi görüşünü yansıtmamaktadır.

Ertan MANİSALI
Hv.P.Ütğm.
2'nci Snf. Öğc.

T.C.
GENELKURMAY BAŞKANLIĞI
HARP AKADEMİLERİ KOMUTANLIĞI
STRATEJİK ARAŞTIRMALAR ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ
YENİLEVENT/İSTANBUL

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YASADIŞI GÖÇÜ ÖNLEME
POLİTİKALARI VE ÜYELİK SÜRECİNDEKİ TÜRKİYE'YE
ETKİLERİ

ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANA BİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hazırlayan
Hv. P. Ütğm. Ertan MANİSALI

Tez Danışmanı
Prof. Dr. Ercüment TEZCAN

İSTANBUL – 2011

**HARP AKADEMİLERİ KOMUTANLIĞI
STRATEJİK ARAŞTIRMALAR ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE**

Hv.P.Ütğm. Ertan MANİSALI'nın Avrupa Birliği'nin Yasadışı Göçü Önleme Politikaları ve Üyelik Sürecindeki Türkiye'ye Etkileri konulu tez çalışması, jürimiz tarafından ULUSLARARASI İLİŞKİLER Ana Bilim Dalında YÜKSEK LİSANS tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan -----

Prof. Dr. Ercüment TEZCAN
(Danışman)

Üye -----

Yrd. Doç. Dr. Mert GÖKIRMAK

Üye -----

Dr. Hv. İkm. Yb. Kutay KARACA

ONAY

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

10 / 06 / 2011

Hasip SAYGILI
Kurmay Albay
Enstitü Müdürü

ÖZET

Avrupa Birliği (AB) ölkeleri, Birliğe yönelen yasadışı göç hareketlerini azaltmak amacı ile 1970’li yıllarda ortak politikalar oluőturmaya başlamıştır. Çalışmada AB’nin yasadışı gç ile mücadele kapsamında günümüze dek oluşturduğu politikalar ve bu politikaların aday lke Türkiye’ye etkileri incelenmiştir.

Çalışmanın kuramsal ereve bölümünde Avrupa bütünleşmesi ele alınmıştır. Yeni İşlevselcilik kuramı ışığında Avrupa bütünleşmesi incelenmiş ve kuramın Avrupa Birliği’nin komşu ve evre ülkelerle ilişkileri üzerine uygulanabilirliğine değinilmiştir. Kuramsal çerçevede ayrıca çalışma içerisinde sıkça kullanılan güç ile ilgili terimler anlam birliği sağlamak amacı ile açıklanmıştır. Gç ile ilgili uluslararası mevzuata da değinilen bölümde uluslararası hukukta gç ile bağlantılı anlaşma ve sözleőmeler irdelenmiştir.

Bulgular ve yorum bölümünde ilk olarak Avrupa Birliği’nin kuruluşundan günümüze yasadışı gç ile mücadele kapsamında gerçekleştirdiği uygulamalara değinilmiştir. Ardından Avrupa Birliği’nin yakın komşularına yönelik oluşturduğu ve yasadışı göçü önlemenin de bir amaç olduğu politikalara değinilmiştir. Çalışmanın Türkiye odaklı kısmında da ilk olarak Türkiye’nin AB adaylık süreci temel belgeleri incelenerek yasadışı göç konusunun bu belgelerdeki yeri ve önemine dikkat çekilmiőtir. Bulgular ve yorum bölümünün son kısmında gerek AB’nin yasadışı göçü nleme politikaları gerekse adaylık süreci temel belgelerinin Türkiye’ye etkilerine değinilmiştir.

Sonuç ve değerlendirmeler bölümünde de çalışmanın önemli yerleri üzerinden tekrar geçilmiş ve çalışma sonucunda varılan hükümler belirtilmiştir. Çalışma tamamlandığında AB’nin Ege Denizi’nde icra ettiği FRONTEX (Frontires extrieures- Avrupa Dış Sınrlar Ajansı) operasyonlarının Türkiye ile Yunanistan arasında var olan sorunları olumsuz etkilediği kanısına varılmıştır. Yunanistan-Türkiye sınırına AB sınır muhafızı yerleőtirilmesinin Türkiye ile iş birliği yapmak yerine Türkiye’yi dışlayıcı bir uygulama olduğu ve yeterli teknik incelemeler yapılmadan AB ile imzalanacak geri kabul anlaşmasının yürürlüğe girmesi durumunda Türkiye’nin büyük sıkıntı içerisine gireceği alıőmada ulaőılan diğer temel sonuçlar olmuştur.

SUMMARY

European Union (EU) countries started to create common policies in 1970's for cutting down illegal migration through Union. In this study the policies EU created about combatting illegal migration till today and the effects of these policies to candidate country Turkey were examined.

In theoretical part of the study European integration was abstracted. European integration was examined in the light of neo functionalism and the applicability of the theory over the relations of European Union with neighbour and perimeter countries was mentioned. In the theoretical part, also the terms that were related to migration and used in the study oftenly were explained to make their meanings accurate. The international regulations were mentioned and the treaties and arrangements about migration in the international law were considered in the section.

In the part of findings and paraphrase first, the practises that European Union performed about the scope of combatting illegal migration since its establishment. Then, the policies which European Union created for her near neighbours and had an aim for suppressing illegal migration were mentioned. The part of the study that focused on Turkey drew attention the place and importance of illegal migration over the main documents of membership period by examining the membership documents of EU. In the last part of findings and paraphrase, the effects of the EU's policies of suppressing illegal migration and the main documents of membership period to Turkey were mentioned.

In the result and evaluation part the important parts of the study were re-mentioned and the arbitrament after the study were explained. At the end of the study, it was decided that the FRONTEX (Frontières extérieures) operations that EU performed in the Eagean Sea influenced the problems between Turkey and Greek negatively. The other results were that putting EU border teams in the border of Turkey and Greek is an exclusive enforcement than making cooperation and Turkey will have great difficulties if the readmission agreement that is signed with EU without enough technical analysis comes into effect.

İÇİNDEKİLER

ÖZET	I
SUMMARY	II
İÇİNDEKİLER	III
TABLolar	V
ŞEKİLLER LİSTESİ	VI
KISALTMALAR LİSTESİ	VII
ÖNSÖZ	VIII

BİRİNCİ BÖLÜM

ARAŞTIRMANIN PROBLEMİ

1. PROBLEM DURUMU	1-1
2. ARAŞTIRMANIN AMACI	1-4
3. ARAŞTIRMANIN ÖNEMİ	1-5
4. ARAŞTIRMANIN VARSAYIMLARI	1-5
5. ARAŞTIRMANIN SINIRLILIKLARI	1-5

İKİNCİ BÖLÜM

YÖNTEM

1. ARAŞTIRMA MODELİ	2-1
2. VERİLERİN TOPLANMASI	2-1
3. VERİLERİN ÇÖZÜMÜ VE YORUMLANMASI	2-1

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KURAMSAL ÇERÇEVE

1. AVRUPA BÜTÜNLEŞMESİNE UZANAN SÜREÇ	3-1
a. Bütünleşmenin Ardındaki Kuram: Yeni İşlevselcilik	3-2
b. Yasadışı Göç Politikaları ve Yeni İşlevselcilik	3-6
2. GÖÇ İLE İLGİLİ KAVRAMLARIN İNCELENMESİ	3-7
a. Göç İle Bağlantılı Tanımlar	3-10
b. Göç İle İlgili Uluslararası Mevzuat	3-16

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

BULGULAR VE YORUM

1. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE YASADIŞI GÖÇ VE BUNA KARŞI ALINAN ÖNLEMLER	4-1
a. Avrupa'ya Göçün Tarihsel Arka Planı	4-2
b. Maastricht Antlaşması'na Uzanan Dönemde Göç Politikalarının Gelişimi	4-4
c. Maastricht Anlaşması Sonrası Yasadışı Göçü Önleme İle Bağlantılı Anlaşmalar, Zirveler ve Programlar	4-9
2. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YAKIN KOMŞULARI İÇİN OLUŞTURDUĞU POLİTİKALAR	4-29
a. Avrupa-Akdeniz Ortaklığı	4-32
b. Avrupa Birliği Komşuluk Politikası	4-37
c. Akdeniz İçin Birlik	4-40
3. TÜRKİYE'NİN AVRUPA BİRLİĞİ'NE ADAYLIK SÜRECİNİN TEMEL BELGELERİ ÜZERİNDEN YASADIŞI GÖÇ KONUSUNUN İNCELENMESİ	4-44
a. Katılım Ortaklığı Belgelerinin İncelenmesi	4-48
b. Ulusal Programların İncelenmesi	4-51
c. İlerleme Raporlarının İncelenmesi	4-54
4. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN UYGULAMAKTA OLDUĞU YASADIŞI GÖÇÜ ÖNLEME POLİTİKALARININ TÜRKİYE'YE ETKİLERİ	4-60
a. Sınırların Profesyonel Bir Sivil Birim Tarafından Korunması	4-60
b. FRONTEX Kapsamında İcra Edilen Uygulamaların Türkiye'ye Etkileri	4-64
c. Avrupa Birliği İle Türkiye Arasında İmzalanması Gündemde Olan Geri Kabul Anlaşması	4-72
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	5-1
KAYNAKÇA	6-1
EK	A-1
ÖZGEÇMİŞ	

TABLolar

	SAYFA
TABLO-1: Göçmen Kaçakçılığı İle İnsan Ticareti Arasındaki Farklar.	3-12
TABLO-2: 1951 Tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair Sözleşme'nin İmzalandığı Konferansa Katılan Ülkeler.	3-17
TABLO-3: İspanya ve AB-27 Vatandaşlarının Temel Endişeleri.	4-4
TABLO-4: FRONTEX Tarafından 2006-2009 Yılları Arasında İcra Edilen Müşterek Deniz Sınırı Operasyonları.	4-25
TABLO-5: AB'de Yaşayan Akdenizli Göçmenlerin Kaynak Ülkeleri.	4-29
TABLO-6: Akdenizli Göçmenlerin Hedef Ülkelerden Alınan Bilgilere Göre AB Ülkelerindeki Nüfusları.	4-30
TABLO-7: Müzakere Sürecinde Mevcut Durum.	4-45
TABLO-8: Türkiye'nin Kara Sınırı Uzunluğunun Komşularına Göre Dağılımı.	4-60
TABLO-9: 2009-2010 (Ocak-Eylül dönemi) Yıllarında AB Güney Sahillerinden Yasadışı Giriş Yapmaya Çalışan Kişi Sayısı.	4-65
TABLO-10: Ege Denizi'nde 6 Mil ve 12 Mil Karasuları Genişliklerine Göre Sahip Olunan Alanların Dağılımı.	4-67
TABLO-11: AB'nin Geri Kabul Anlaşması Müzakerelerini Yürüttüğü ve Anlaşma İmzaladığı Ülkeler.	4-74

ŞEKİLLER LİSTESİ

	SAYFA
ŞEKİL-1: Avrupa Birliği'ni Oluşturan 3 Sütun.	4-11
ŞEKİL-2: 2006-2010 Yılları Arasında FRONTEX Tarafından İcra Edilen Müşterek Hava Sınırı Operasyonları.	4-27
ŞEKİL-3: 2006-2009 Yılları Arasında FRONTEX Tarafından İcra Edilen Müşterek Kara Sınırı Operasyonları.	4-28
ŞEKİL-4: Afrika'dan Avrupa'ya Kilit Göç Rotaları.	4-31
ŞEKİL-5: İç İçe Geçen Çember Modeli.	4-36
ŞEKİL-6: Avrupa Birliği Komşuluk Politikası Kapsamına Dâhil Edilen Ülkeler.	4-38
ŞEKİL-7: Akdeniz İçin Birlik Sürecine Katılan Ülkeler.	4-41
ŞEKİL-8: Ege'de Mevcut Durum (6 Mil Karasuları Genişliği).	4-66
ŞEKİL-9: Yunan Taleplerine Göre Karasuları 12 Mil İlan Edildiğinde.	4-67

KISALTMALAR LİSTESİ

AB:	Avrupa Birliği
ABA:	Avrupa Birliği Antlaşması
ABAD:	Avrupa Birliği Adalet Divanı
ABD:	Amerika Birleşik Devletleri
AET:	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AKÇT:	Avrupa Kömür ve Çelik Teşkilatı
AT:	Avrupa Topluluğu
BM:	Birleşmiş Milletler
BMMYK:	Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
CIS:	Bağımsız Devletler Topluluğu
ENPI:	Avrupa Komşuluk ve Ortaklık Aracı
EASO:	Avrupa İltica Destek Ofisi
EURATOM:	Avrupa Atom Enerjisi Kurumu
EURODAC:	Avrupa Otomatik Parmak İzi Tanımlama Sistemi
EUROSUR:	Avrupa Sınır Gözetim Sistemi
FRONTEX:	Frontières Extérieures- Avrupa Dış Sınırlar Ajansı
GKRY:	Güney Kıbrıs Rum Yönetimi
ICMPD:	Uluslararası Göç Politikaları Geliştirme Merkezi
RABIT:	Rapid Border Intervention Teams- Acil Sınır Müdahale Birimleri
SBS:	Schengen Bilgi Sistemi (Schengen Information System)
SSCB:	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
UAD:	Uluslararası Adalet Divanı

ÖNSÖZ

Gelişmiş ekonomisi ve yüksek refah seviyesi ile Avrupa Birliği, az gelişmiş veya gelişmemiş ülke vatandaşlarının göçü için cazip bir hedef konumundadır. 1960'lı yıllardan itibaren de yasal göç, aile birleşimi, mültecilik başvuruları veya yasadışı göç vasıtası ile Avrupa'daki göçmen nüfusu sürekli artış göstermektedir. Bu nedenle Avrupa Birliği kuruluşundan itibaren yasadışı göç ile mücadele etmek durumunda kalmış ve son yıllarda bu mücadelesini Birlik tarafından oluşturulmuş ortak politikalarla devam ettirmeye çalışmıştır.

Avrupa Birliği'nin yasadışı göçü önleme politikalarından komşu ve çevre ülkelerinin de etkilendiği göz önüne alındığında, Avrupa Birliği'ne aday Türkiye'nin de bu politikalardan olumlu veya olumsuz etkileneceği aşikârdır. AB'nin yasadışı göç politikalarına dair çalışmalar literatürde önemli bir yer teşkil etmesine rağmen, bu politikaların Türkiye'ye etkileri çalışmanın ana amacını oluşturmakla birlikte bu çalışmayı diğerlerinden ayıran en önemli özelliktir.

Tez çalışmamın her safhasında benden desteğini hiçbir zaman esirgemeyen, en ufak sorunumda çekinmeden iletişime geçebildiğim ve engin bilgisi ile her konuda aydınlatan ve örnek alınacak mütevazı kişiliği ile tez danışmanım Prof. Dr. Ercüment TEZCAN'a teşekkürü bir borç bilirim. Tez yazma safahatım boyunca yazdıklarımı mesleki bilgisi ile değerlendirip titizlikle kontrol eden askeri tez danışmanım Hv. Öğ. Bnb. Süleyman GÜNAYDIN'a ve yüksek lisans eğitimim süresince her konuda yardımlarını esirgemeyen değerli SAREN personeline teşekkür ederim.

Bugünlere gelmem de sonsuz katkısı olan aileme ve yüksek lisans eğitimim boyunca her türlü destek, sabır ve hoşgörü ile yanımda olan ve rahat bir çalışma ortamı sağlayan eşime ayrıca teşekkür etmek isterim.

BİRİNCİ BÖLÜM

ARAŞTIRMANIN PROBLEMİ

1. PROBLEM DURUMU

İnsanlık tarihinin başlangıcından itibaren göç olgusu insanoğlunun hayatında çok önemli bir yere sahip olmuştur. Eski çağlarda göçebe olarak yaşayanların verimli topraklara doğru sürekli bir göç halinde olması gibi, bugün de kendi ülkesinde fakirlik, siyasi baskı, dini farklılık gibi nedenlerden dolayı zor durumda kalan insanlar refah ve özgürlük içerisinde yaşayan ülkelere doğru sürekli bir göç halindedirler. Dünya üzerinde göçmen olarak yaşayan insan sayısı 2000 yılında 150 milyon iken, son on yılda büyük bir artış göstererek 2010 yılında 214 milyona ulaşmıştır. Bu da demek oluyor ki, dünya üzerindeki her 33 kişiden biri göçmen olarak yaşamaktadır. 214 milyon göçmenin % 10-15 civarının yasadışı yollardan giriş yaptığı düşünüldüğünde yaklaşık 30 milyon insanın yasal olmayan yollara başvurduğu ortaya çıkmaktadır (International Organization For Migration, 2010).

Gayri Safi Milli Hâsılası düşük, işsizlik oranı yüksek, halkının büyük kesimi fakirlik içinde yaşayan; etnik çatışmaların ve iç karışıklıkların yaşandığı ülkeler en yüksek göç verme potansiyeline sahip ülkelerdir. Zenginlik ve refah içerisinde yaşayan, milli geliri yüksek, insan haklarına saygılı demokratik ülkeler de en yüksek göç alma potansiyeline sahip ülkelerdir. Bugün Avrupa kıtası göç için cazip bir hedef iken, çevresindeki ülkeler de Avrupalı ülkelere nazaran daha az gelişmiş kaynak ülkeler veya transit ülkelerdir. 2010 yılı verilerine göre Avrupa kıtasında 69,8 milyon göçmen yaşamakta olup, bu rakam nüfusun % 9,5'ine tekabül etmektedir (International Organization For Migration, 2010).

Yapılan çalışmalar Avrupa Birliği'nde hayat kalitesinin artışına paralel olarak yaşam süresinin uzadığını göstermektedir. Buna bağlı olarak doğum oranının düşük olması da Avrupa Birliği nüfusunun giderek yaşlanmasına sebep olmaktadır. Yaşlı ve emekli nüfusun giderek artması emekli maaşlarının ve sigortalarının ödenmesi açısından da Avrupa'ya ek külfet getirmektedir. Nüfusu dengelemek ve işgücü oluşturmak için genç nüfusa ihtiyaç olduğundan Avrupa Birliği'nin yasal göçe ihtiyacı vardır. Buna rağmen göçmen nüfusun doğum oranının yüksek olması, kültür farklılıkları, düşük ücretle istihdam edilebilmeleri ve göçmenlerin seks işçiliği, uyuşturucu ticareti, kaçakçılık gibi faaliyetlerde bulunmaları Birliği göç konusunda endişeye düşürmektedir. Yasadışı yollardan Birliğe göç eden nüfusun kontrolsüz olması da bu endişeleri artırmaktadır.

TASNİF DIŞI

Avrupa Birliği'nin 2003 yılında yayınlanan Güvenlik Strateji Belgesi'nde de yasadışı göç sorunu; uyuşturucu ticareti, organize suçlar ve terörizm ile birlikte bugün Avrupa'nın güvenliğini tehdit eden faktörlerin arasında yer almaktadır. Avrupa Birliği'nin kuruluşundan itibaren üye ülkeler yasadışı göç konusunda bir takım çalışmalar yapmışlar fakat yasadışı göçü tamamen ortadan kaldıramamışlardır. 1992 Maastricht Anlaşması ile oluşturulan Adalet ve İçişleri başlıklı III.Sütun ile Topluluk içişlerinde ortak karar alma isteğinde olduğunu göstermiştir. 1995 yılında yürürlüğe giren Schengen Müktesebatı ile de sınır kontrolleri hususunda iş birliği sağlanmış ve sınırlar dışından gelebilecek yasadışı göç, uyuşturucu ve göçmen kaçakçılığı gibi konularda daha güçlü adımlar atılacağı vurgulanmıştır.

Schengen Müktesebatından sonra 1995 yılında Europol (Avrupa Polis Teşkilatı) oluşturulmuştur. Europol ile terörizm, uyuşturucu ticareti ve organize suçlarla mücadele için ortak hareket sağlayacak birimler kurulmuştur. 1997 Amsterdam Anlaşması ve 1999 Tampere Zirvesi ile Adalet, Özgürlük ve Güvenlik alanı geliştirilmiş, Ortak Avrupa İltica Sistemi'nin kurulmasına yönelik çalışmalara başlanmıştır. Dış sınırları sıkı denetlenen bir "Avrupa Kalesi" sığınmacılar ve yasadışı göçmenler arasındaki ayrımı tam sağlayamamış ve mülteci olmak isteyenleri de göçmen kaçakçılarına yaklaştırmıştır. Bu denge 2002 yılında yapılan Sevilla Zirvesi'nde alınan kararlarla bulunmaya çalışılmış ve ortak göç politikasının kaynak ve transit ülkeleri de kapsamı konusunda karar alınmıştır.

Avrupa Birliği yasadışı göç, uyuşturucu ticareti, organize suçlar ve terörizm gibi tehditlerden korunmak için komşu ülkelerle iyi ilişkiler içerisinde olması gerektiğini de anlamış ve bu amaçla bir takım politikalar uygulamıştır. Bu politikaların en başında Küresel Akdeniz Politikası, Yenileştirilmiş Akdeniz Politikası, Barselona Süreci, Komşuluk Politikası ve Akdeniz İçin Birlik gelmektedir. Bu politikalar vasıtası ile yasadışı göç konusunda tehdit oluşturan ülkelerle ikili geri kabul anlaşmaları ve vize anlaşmaları imzalanmıştır. Bu anlaşmalar sayesinde Avrupa Birliği sınırlarından izinsiz giren göçmenlerden yakalananlar, transit veya kaynak ülkelere gönderilebilmektedir. 2005 yılında da Avrupa Birliği, dış sınırlarının güvenliğini sağlayabilmek adına FRONTEX adlı bir uygulama başlatmıştır. FRONTEX ile birlikte sınır görevlilerinin arasındaki iletişim artırılmış ve ortak tatbikatlar icra edilmeye başlanmıştır. Yapılan çalışmalar ve uygulanan politikaların sonucu da Avrupa'ya girişin giderek zorlaşması ve göçmen kaçakçılarının faaliyetlerinin artması olmuştur.

TASNİF DIŞI

Avrupa Birliği, üzerinde hassasiyetle durduğu yasadışı göç konusunda, üyelik kapısında bekleyen Türkiye için de bir takım uygulamaları gerçekleştirmesini istemektedir. 1999 Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'ye adaylık statüsü verildiğinde, üyelik için Kopenhag kriterlerinin yerine getirilmesi gerektiği de ilan edilmiştir. Bu nedenle 1999 yılından itibaren Türkiye'nin adaylık sürecini takip etmek adına İlerleme Raporları ve Katılım Ortaklığı Belgeleri hazırlanmaktadır. Bu belgelere atfen Türkiye de üyeliğe hazırlık yolunda yapacaklarını vaat ettiği Ulusal Programlarını oluşturmaktadır. Avrupa Birliği tarafından oluşturulan belgeler incelendiğinde, yasadışı göç konusunda geri kabul anlaşması imzalanması, 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair Cenevre Sözleşmesi'ne konan coğrafi çekincenin kaldırılması ve Avrupa İltica Sistemi'ne uyum sağlanması gibi bir takım isteklerin sıkça tekrarlandığı görülmektedir.

Coğrafi konumu nedeniyle Türkiye Orta Doğu, Orta Asya ve Afrika kökenli yasadışı göçmenlerin Avrupa'ya ulaşmak için uğradıkları transit bir ülkedir. Özellikle İran, Irak, Pakistan, Afganistan, Sri Lanka ve Bangladeş vatandaşları tarafından Batı ülkelerine geçişlerde kullanılan bir güzergâhtır. Gelişen ekonomisi, hızla yükselen hayat standartları ve sahip olduğu özgürlük ortamı gibi nedenlerden dolayı, bugün Türkiye hem transit ülke konumunda hem de ulaşmak istenen hedef ülke konumundadır. Ukrayna ile imzalanan Geri Kabul Anlaşması'nın metninde de Romanya, Ukrayna, Moldova, Belarus, Rusya Federasyonu ve Gürcistan gibi eski Doğu Bloğu ülkeleri vatandaşlarının çalışma amaçlı yasadışı göçlerinde Türkiye'nin hedef ülke konumunda olduğu belirtilmiştir (T.C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü, 2005). 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne konulan coğrafi çekincenin kaldırılmasının ve Avrupa Birliği ile geri kabul anlaşması imzalanmasının Türkiye'nin hedef ülke olmasını daha da kolaylaştıracağı ve "göçmen cenneti"ne dönmesine neden olacağı aşikârdır.

Avrupa Birliği'nin, üyelik sürecindeki Türkiye'den gerçekleştirmesini istediği yasadışı göç ile ilgili uygulamalar arasında Türkiye'nin menfaatlerine ters düşen uygulamaların varlığı tezin problemini oluşturmuştur. Bu kapsamda entegre sınır yönetim modeli çerçevesinde sınır koruma işinin profesyonel bir sivil birime devredilmesi, geri kabul anlaşmasının vize kolaylığı karşılığı imzalanmaya teşvik edilmesi ve Avrupa Birliği'nin dış sınırlarının güvenliğini sağlamak için oluşturduğu FRONTEX programı kapsamında yürüttüğü faaliyetler (Ege Denizi'nde icra ettiği operasyonlar ve Meriç sınırına RABIT timlerinin konuşlandırılması) tezde üzerinde durulan problem sahaları olmuştur.

TASNİF DIŞI

Çalışmanın probleminin çözülmesi ile Türkiye'nin geri kabul anlaşmasını imzalaması durumunda yaşayacağı sıkıntılar ve imzalamadan önce alması gereken önlemler ortaya konmuştur. Coğrafi çekincenin üyelikten önce kaldırılmaması gerektiği ve AB'nin FRONTEX uygulamasının Türkiye'ye etkileri de irdelenmiştir. Daha önce bu konuda yapılan çalışmalarda geri kabul anlaşmasına değinilmiş fakat detaylı olarak ele alınmamış ve FRONTEX kapsamında gerçekleştirilen faaliyetlerin Türkiye'ye etkileri ise çalışılmamıştır. Bu çalışma ile en güncel bilgiler sunulmuştur. Yapılan kaynak taramasında araştırma konusu ile ilgili yeterli kaynağa ulaşılabildiğinden, problemin çözümünde sıkıntı yaşanmamıştır.

2. ARAŞTIRMANIN AMACI

Araştırmanın genel amacı, inişli çıkışlı devam eden üyelik sürecinde, Avrupa Birliği'nin yasadışı göçü önlemek adına uyguladığı politikaların ve Türkiye'den de "Adalet, Özgürlük ve Güvenlik" başlıklı Müktesebat Faslı ile bu konuda gerçekleştirmesini istediği uygulamaların (geri kabul anlaşması imzalanması, 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne konan coğrafi çekincenin kaldırılması gibi) Türkiye'ye etkilerini ortaya koymaktır. Araştırma konusunun son yıllarda Türk ve yabancı kamuoylarında sıkça gündeme gelmesi ile birlikte araştırma sonucunun, başta Türk Silahlı Kuvvetleri olmak üzere diğer kurumlara da yararlı olacağı değerlendirilmektedir.

Genel amaca ulaşmak için araştırılan alt amaçlar, şu sorulara cevap verilerek irdelenmeye çalışılmıştır:

- a. Avrupa bütünleşmesi ve Avrupa Birliği'nin oluşum süreci Yeni İşlevselci kuram ışığında incelenebilir mi?
- b. Yasal göç, yasadışı göç, sığınma, iltica, mülteci, insan ticareti, göçmen kaçakçılığı gibi göçle ilgili kavramların anlamları nelerdir?
- c. Göç ile ilgili uluslararası mevzuat nasıldır?
- d. Avrupa Birliği'nin siyasi birlik olma yolunda attığı önemli bir adım olan 1992 Maastricht Anlaşması'ndan itibaren yasadışı göçü önlemek için oluşturduğu ortak politikalar nelerdir?
- e. Adaylık süreci temel belgeleri üzerinden Avrupa Birliği'nin Türkiye'den yasadışı göç konusunda beklentileri nelerdir?

TASNİF DIŞI

f. Avrupa Birliği sınırlarının güvenliği için oluşturulan FRONTEX programı kapsamında AB üyesi ülkelerin Ege Denizi'nde gerçekleştirdikleri devriye faaliyetleri ve Meriç sınırına FRONTEX'e bağlı RABIT timlerinin konuşlandırılması Türkiye'yi nasıl etkiler?

g. Avrupa Birliği ile Türkiye arasında imzalanması gündemde olan geri kabul anlaşmasının imzalanması durumunda Türkiye'nin karşılaştacağı olumsuzluklar nelerdir?

h. Geri kabul anlaşmasını Türkiye'nin menfaatine olacak bir şekilde imzalayabilmesi için ne tür şartlar öne sürmesi gerekmektedir?

3. ARAŞTIRMANIN ÖNEMİ

1999 Helsinki Zirvesi'nde Avrupa Birliği Türkiye'yi aday ülke ilan etmiş, aynı zamanda da Kopenhag Kriterleri'ni AB üyesi olabilmenin ön koşulu olarak belirlemiştir. Bu tarihten itibaren her yıl İlerleme Raporları vasıtası ile Türkiye'nin AB üyeliğine hazırlık durumu takip edilmektedir. 3 Ekim 2005 tarihinde icra edilen Hükûmetler Arası Konferans neticesinde de Türkiye ile Avrupa Birliği arasında Katılım Müzakereleri başlamıştır.

Avrupa Birliği'nin yasadışı göçe verdiği önem nedeniyle, Türkiye'nin tam üyelik amacına ulaşabilmesi için AB'nin istediği uygulamaları gerçekleştirmek zorunda olduğu değerlendirilmektedir. Türkiye'nin menfaatlerine ters düşen bazı uygulamaların gerçekleştirilme aşamasında olması bu çalışma konusunun seçilmesinin amacıdır.

4. ARAŞTIRMANIN VARSAYIMLARI

Türkiye'nin Avrupa Birliği üyeliğine adaylık sürecinin devam edeceği kabul edilecektir.

5. ARAŞTIRMANIN SINIRLILIKLARI

a. Avrupa Birliği'nin yasadışı göçü önleme kapsamındaki çalışmaları ele alınmış ve Türkiye'den yasadışı göç konusunda gerçekleştirmesini istediği uygulamalar incelenmiştir.

b. Çalışmada başlıca aktörler: Avrupa Birliği ve Türkiye'dir.

TASNİF DIŞI

c. Çalışma yalnızca Türkçe ve İngilizce kaynaklardan yararlanılarak yapılmıştır.

İKİNCİ BÖLÜM

YÖNTEM

1. ARAŞTIRMA MODELİ

Araştırmanın amacına uygun olarak verilerin toplanması ve çözümlenebilmesi için “İlişkisel Araştırma Modeli” kullanılmıştır. Bu kapsamda öncelikle kuramsal çerçeve oluşturulmuştur. Bu aşamada Avrupa bütünleşmesine değinilmiş, göç ile ilgili kavramlar ve uluslararası mevzuat incelenmiştir. Bulgular ve yorum kısmında Avrupa Birliği’nde yasadışı göçe karşı alınan önlemlerin tarihsel gelişimi ele alınmıştır. Ardından Türkiye’den AB’ye üyelik süreci kapsamında gerçekleştirmesi istenilen yasadışı göç ile ilgili uygulamalar incelenmiştir. Son bölümde de Avrupa Birliği’nin yasadışı göçü önleme kapsamında gerçekleştirdiği bazı uygulamaların Türkiye’ye etkilerine değinilmiştir.

2. VERİLERİN TOPLANMASI

Araştırmada kullanılan veriler kütüphanelerden, elektronik veri tabanlarından, Avrupa Birliği ile ilgili resmi web sitelerinden ve diğer elektronik kaynaklardan belgesel tarama yöntemi ile toplanan birincil ve ikincil kaynaklardan elde edilmiştir.

3. VERİLERİN ÇÖZÜMÜ VE YORUMLANMASI

Araştırma süresince nitel araştırma teknikleri kullanılarak veriler çözümlenmiş ve yorumlanmıştır. Göçle alakalı kavramlar, mevzuat ve Avrupa Birliği’nde yasadışı göçe karşı alınan önlemlere değinirken kaynak taraması ile toplanıp incelenen belgeler, içerik ve söylem analizi yapılarak çözümlenmiştir.

Adaylık sürecinin temel belgeleri incelenirken birincil kaynaklar üzerinden içerik analizi yapılmış, Türkiye’den yasadışı göç konusunda ısrarla istenen uygulamalar belirlenmiştir.

Yorum aşamasında da nitel araştırma teknikleri ile elde edilen bilgiler sonucu Avrupa Birliği’nin uyguladığı yasadışı göçü önleme politikalarının Türkiye’ye etkilerine değinilmiştir. Bu aşamada olaylar objektif bakış açısı ile değerlendirilmiş olup, elde edilen bilgilerin tarafsız olmayabileceği her daim göz önünde bulundurulmuştur.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KURAMSAL ÇERÇEVE

1. AVRUPA BÜTÜNLEŞMESİNE UZANAN SÜREÇ

1. Dünya Savaşı sırasında Amerika Birleşik Devletleri (ABD) Başkanı Wilson tarafından 08 Ocak 1918'de Wilson İlkeleri gündeme getirilmiş ve ABD'nin arzuladığı ideal dünya düzeninin gerekleri sıralanmıştır. Sömürgecilikten kurtulan halkları "uluslararası serbest ticaretin pazarı" yapma amacını güden bildiri, ABD için sömürgecilerin yerini alacak olması bakımından Realist bir anlam taşırken (Oran, 2009, s. 100), 14 maddelik bildiri İdealizm akımının temel belgesi sayılmıştır. Bildirinin 14. maddesinde yer alan bütün ulusları kapsayacak bir birlik kurulması fikri ile 1920 yılında Milletler Cemiyeti kurulmuş, fakat fikir sahibi ABD Cemiyete üye olmamıştır. Milletler Cemiyeti, dünya siyasetine yeni bir boyut katması ve modern uluslararası ilişkilerin yürütülmesi için yasal bir rejime sahip uluslararası bir kurum olması açısından önemli bir konuma sahip olmuştur (Evans ve Newnham, 2007, s. 412-413). 1. Dünya Savaşı'nın tüm savaflara son veren savaş olduğu ve barışın tüm imkânsızlıklara rağmen korunacağı fikri İngiltere ve ABD tarafından dünyaya duyurulmuş ve tarihin en iyimser ve barışçıl havası oluşturulmuştur (Arıboğan, 2007, s. 176-180).

1929 ekonomik buhranının yarattığı karamsar ortam ve ülkelerin buhrandan çıkış için girdikleri çıkar çatışmaları İdealizmle birlikte Realist tabanlı kara, hava ve deniz hâkimiyet teorilerini ve Marksist yaklaşımları gündeme getirmiştir (Arıboğan, 2007, s. 182-194). Milletler Cemiyeti'nin varlığına rağmen 2. Dünya Savaşı'nın patlak vermesi uluslararası sistemde var olan İdealist havayı dağıtmış ve iki savaş arası dönemdeki bilinç yapısına bir tepki olarak Realizmi ön plana çıkarmıştır. Devleti ön plana çıkaran ve uluslararası ilişkileri devletler arası mücadele süreci olarak gören Realizm yaklaşımı, gücü uluslararası ilişkileri anlamada temel kavram olarak vurgulamıştır (Arı, 2004).

2. Dünya Savaşı sonrası ABD, Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB), İngiltere ve Fransa Almanya'nın durumunu görüşmek üzere Potsdam Konferansı'nda (1945) toplanmış ve Almanya'nın parçalanmamasını ve statüsünün korunmasını kararlaştırmışlardır. İngiltere SSCB'nin niyetini kestiremediğinden, SSCB ise Ruhr bölgesindeki endüstriden birleşik bir Almanya vasıtasıyla daha rahat faydalanacağı düşüncesinden dolayı Almanya'nın parçalanmasını istememişlerdir. Batılı devletlere göre SSCB savaş sonrası kendisini daha çok güçlendirme peşinde

TASNİF DIŞI

olmuş ve Batı'ya tehdit oluşturmuştur. SSCB'nin Prag darbesi ve Berlin ablukasının ardından SSCB ile ABD Soğuk Savaş'ta ilk kez karşı karşıya gelmiştir (Sander, 2008, s. 206-252). ABD ile SSCB'nin iki kutup olarak ayrıldığı uluslararası sistemde Avrupa ülkeleri ABD'nin yanında yer almış ve komünizm tehdidine karşı 1949 yılında NATO'nun kurulması sağlanmıştır. Savaşın yaralarını sarmak ve SSCB'ye karşı Avrupa'nın güvenliğini sağlamak için 1950'li yıllarda Avrupa'da iş birliği ve bütünleşme çalışmaları başlamıştır.

1951 yılında Paris Antlaşması ile Avrupa Kömür ve Çelik Teşkilatı'nın (AKÇT) kurulması süreci ile başlayan Avrupa'da bütünleşme çabaları bugüne kadar çeşitli teoriler üzerine oturtulmak istenmiştir. Bunlardan en dikkat çekenleri:

- Federal yaklaşım,
- İşlevselcilik (Fonksiyonel) yaklaşımı,
- Yeni İşlevselcilik (Neo-Fonksiyonel) yaklaşımı,
- Kurumsalcı yaklaşım,
- Konfederal yaklaşım,
- Bağımlılık yaklaşımı,
- Farklılıklar yaklaşımı,
- Hükûmetler aracıcılık,
- Özgürlükçü hükûmetler aracıcılık ve

- Eştoplumsalcılık olmuştur. Uluslararası ilişkiler disiplinde her olayın mutlaka bir teoriye dayandırılmayacağı veya dayandırılrsa bile yetersiz kaldığı noktaların olacağı bilinmektedir. Benzer durum Avrupa bütünleşmesi açısından değerlendirildiğinde de aynı sonuca varılmıştır. Bu nedenle çalışmanın mantığına en yakın olan yaklaşım belirlenirken, bütün yaklaşımların eksik kalan yönlerinin olduğu ve Avrupa bütünleşmesini tam olarak açıklayamadıkları gerçeği ihmal edilmemiştir.

a. Bütünleşmenin Ardındaki Kuram: Yeni İşlevselcilik

Yeni İşlevselcilik iş birliği üzerine oluşturulmuş bir kuram olup, Avrupa bütünleşmesini açıklayan kuramların merkezinde yer almaktadır. Yeni İşlevselciliği

TASNİF DIŞI

daha iyi kavrayabilmek açısından kuramın oluşmasını sağlayan İşlevselcilik kuramının incelenmesinde yarar bulunmaktadır.

Uluslararası ilişkiler kuramlarının ulus devlet üzerine kurulduğu bir ortamda, Dünya Savaşları'nın yarattığı yıkımın ardından ulus devlete alternatif olacak bütünleşme ihtiyaçları belirmiştir. İşlevselcilik kuramının ortaya çıkışı 20. yüzyılın başlarında David Mitrany ile gerçekleşmiştir. Mitrany'nin 1933 yılında yazdığı "Uluslararası Hükûmetin Gelişimi" (The Process of International Government) ve 1943 yılında yazdığı "İşleyen Bir Barış Dizgesi" (A Working Peace System) adlı eserleri İşlevselcilik kuramının temel yapıtları olmuştur. Mitrany ulusalcı ve güç üzerine odaklanan zihniyetin örgütlenmesini tehlikeli gördüğünden, temelde Avrupa bütünleşmesine ve federal yaklaşıma karşı olmuştur. Ona göre sadece siyasi amaçla bir araya gelmiş ve ulusalcı üyelerin oluşturduğu topluluklar başarısız olacaktır. Mitrany için başarı, sadece işlevsel bir amaç için (Akdeniz'deki kirlenmenin önlenmesi gibi) bir araya gelmiş ulusların iş birliği ortamı oluşturması ile sağlanabilecektir (Çakır, 2001, s. 26-28). Mitrany başlangıç noktası olarak uluslararası toplumun ideal formunu sorgulamamış, uluslararası toplumun önemli işlevselliklerini araştırmıştır. Mitrany'nin işlevselciliği, insan yönetimine geniş çaplı teknokratik¹ bakış açısı getirmiştir (Rosamond, 2000, s. 31-33).

İşlevselcilere göre, çağdaş iletişim teknolojilerinin ve sanayinin gelişmesi; bölgesel ve küresel düzeydeki sorunların ve savaşın artış göstermesi uluslararası iş birliğini ve sonunda da kaçınılmaz bir şekilde siyasi birliği öngörmektedir. İşlevselci örgütlenme için üç ayrı koşulun gerçekleşmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Bu koşullar: destekleyici koşullar, sürece ilişkin koşullar ve yayılmacı (spillover) koşullardır. Destekleyici koşullar etnik, ideolojik ve dinsel çatışmaların olmadığı, ekonomik olarak da üretkenliğe odaklanılmış bir yapılanmanın olması durumudur. Sürece ilişkin koşullar da ticari ve sermaye akışına ilişkin yer değiştirme ve iletişimin yoğun olarak yaşanmasıdır. Yayılmacı koşullar ise, ortak amaçlar uğruna bir araya gelmiş ve daha sonra bu amaçları yeterli görmemiş bir bütünleşmenin üyelerinin, hâlihazırdaki iş birliğini daha ileri boyutlara taşımak için başka bir sektöre ilgi duyması veya mevcut iş birliğini daha yoğun olarak yaşamasıdır. Bazı durumlarda her iki durum da söz konusu olabilmektedir (Schmitter, 1970 Aktaran: Çakır, 2001 s. 28).

¹ Toplumlari politikacıların, bilgilerin değil tek amacı halkın ihtiyaçlarını karşılayabilen sanayicilerin, teknik elemanların yönettiği sistem.

TASNİF DIŞI

İşlevselcilik yaklaşımının ilk örneği 1951 yılında Fransa, Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg'un bir araya gelerek kurduğu Avrupa Kömür ve Çelik Teşkilatı olmuştur. AKÇT ile ilk etapta sadece kömür ve çelik sektörü ile sınırlı ortak pazar kurulmuştur. AKÇT'yi İşlevselci kılan yanı da kömür ve çelik sektörü ile kısıtlı kalarak bütünleşmeyi gerçekleştirmesi olmuştur (Lindberg, 2003).

İşlevselcilik kuramının bazı eksikliklerinin olduğu görülmüş ve kuram bazı yeniliklere maruz kalmıştır. Bu durum Yeni İşlevselcilik kuramının oluşmasını sağlamıştır. Eksikliklerin başında, İşlevselciliğin temelinde bütünleşmenin uluslararası kuruluşlarda teknokratik yönetimin etkinleştirilmesi ile gerçekleştirilmeye çalışılması bulunmaktadır. Siyasi beklentiler göz ardı edilmiş ve her sosyal davranış kalıbının rasyonel olması gerektiği düşünülmüştür (Karakaş, 2002, s. 19). AKÇT'nin kuruluşunda dahi Almanya'nın sürece verdiği desteğin İşlevselci yoldan sağlayacağı yararlarından çok Ruhr bölgesi üzerindeki müttefik güçler denetiminden kurtulacağı gerçeği göz ardı edilmiştir (Çakır, 2001, s. 31-32). İşlevselcilik kuramına getirilen eleştiriler sonucunda da siyasal boyutun vurgulandığı ve temel ilkelerle uyumlu Yeni İşlevselcilik kuramı oluşturulmuştur (Karakaş, 2002, s. 19).

Yeni İşlevselcilik kuramına en büyük katkısı Ernst Haas, 1958 yılında AKÇT üzerine yazdığı "Avrupa'nın Birleştirilmesi" (The Uniting of Europe) adlı yapıtı ile yapmıştır. Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) konulu "Avrupa Ekonomik Bütünleşmesinin Politik Dinamikleri" (The Political Dynamics of the European Economic Integration) yapıtı ile 1963 yılında Lindberg de Haas ile birlikte kuramın oluşmasına katkı sağlamıştır (Çakır, 2001, s. 34-35).

Yeni İşlevselciliğin getirdiği yeniliklerden bir diğeri bölgesel bütünleşme kavramı olmuştur. Bölgesel bütünleşme kavramı Haas'a göre AKÇT'yi tanımlar iken, Lindberg'e göre AET'yi tanımlamıştır. İşlevselcilikten farklı olarak yayılma konusunda da bir takım yenilikler getirilmiştir. İşlevselcilikte sadece fonksiyonel bir yayılma söz konusu iken Yeni İşlevselcilik ile birlikte farklı yayılma türleri belirlenmiştir (Çakır, 2001, s. 35-36). Yeni İşlevselcilik Avrupa bütünleşmesini fonksiyonel, siyasi ve ortak çıkarların oluşması olmak üzere üç farklı yayılma etkisi (spillover effect) üzerine oturtmuştur. Fonksiyonel yayılma, İşlevselciliğin temelindeki yayılma türüdür. Modern endüstrinin değişik sektörlerinin karşılıklı bağımlılıkları nedeniyle bir sektörde başlayan bütünleşme hareketlerinin diğer sektörlerde de sıçraması durumudur (Burley ve Mattli, 1993). Siyasi yayılma, ulusüstü uyum göstermeye geçme sürecidir. İşlevsel yayılma başarılı oldukça ulusal bürokratların bütünleşmenin kurumlarında oluşan karar alma sistemlerinde yer almaları

TASNİF DIŞI

durumudur (Çakır, 2001, s. 36). Ortak çıkarların oluşması ise, devletlerin ortak politikalar üretirken sıkıntı yaşamaması durumunda kendi haklarından feragat ederek ortak değerlerde uzlaşmalarıdır (Burley ve Mattli, 1993). Yayılma etkisi türleri üç etki ile sınırlı olmayıp, bu kategorizasyona farklı yayılma türlerini eklemek de mümkün görünmektedir. Sıkça kullanılan bir başka yayılma etkisi de coğrafi yayılma etkisidir. Bu yayılma türüne göre bütünleşmenin başarıya ulaştığını gören diğer devletler de sürece dâhil olmak isteyebileceklerdir (Çakır, 2001, s. 36).

Yeni İşlevselcilik kuramına göre bütünleşmeyi en uygun Haas'ın düzenlediği yayılmacı etki kavramı açıklamaktadır. Ekonomide artacak bütünleşme bu sektörde daha yoğun bir bütünleşme sağlayacak ve bunun başka sektörlerde sıçramasını sağlayacaktır. Bu durum da Avrupa Birliği seviyesinde kurumsal yetkinin artmasına olanak verecektir. Ekonomik bütünleşmenin yoğunlaşması ile oluşacak ulusüstü kurumsal yapı, ekonomiden sonra siyasi alanda da oluşacaktır. Haas ayrıca yayılmacı etkinin gerçekleşebilmesi için bütünleşmenin, sonuçlarının doğrudan hissedilebileceği bir alandan başlaması gerektiğine ve yüksek bir otorite tarafından yönlendirilme ihtiyacı olduğuna da değinmiştir (Toprak, 2007, s. 72-73).

Avrupa'da sektörel bütünleşme yolunda oluşturulan AKÇT girişiminin başarılı olmasının ardından 1957 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Avrupa Atom Enerjisi Kurumu (EURATOM) oluşturulmuştur. Böylelikle sektörler arası yayılma gerçekleşmiştir. 1960'lardan itibaren Avrupalı devletlerin üyelik başvurularında bulunduğu göz önüne alınırsa, bu da coğrafi yayılmanın etkili olduğunu göstermiştir (Çakır, 2001, s. 39). Yeni İşlevselci kuramın yazarlarından Amitai Etzioni de devletlerin siyasal birlik oluşturmak için bir araya gelmesine en iyi örneğin AET olduğu görüşündedir. Etzioni ayrıca diğer Yeni İşlevselci yazarlardan farklı olarak, bütünleşmenin bazen güçlü bir devlet tarafından öncülük edilerek, bazen de dışarıdan bir gücün etkisiyle kurulabileceğini belirtmektedir (Arı, 2004, s. 466-467).

Yeni İşlevselciler açısından 1970'lerin başından 1980'lerin ortasına kadarki dönemin, durgunluk dönemi olduğu kabul edilmektedir. 1987 yılında imzalanan Avrupa Tek Senedi ile ekonomik anlamda iş birliği üzerine kurulan Avrupa bütünleşmesinin temelleri, AET ile birlikte malların, kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbestçe dolaşabileceği bir alan yaratma hedefine bürünmüştür. Bu hedef ile birlikte başka alanlarda da yeni işbirliklerine zemin hazırlanmıştır. Örnek vermek gerekirse; kişilerin serbest dolaşımı polis örgütlerinin iş birliğini, göç politikalarında uyumu ve uyuşturucu ve organize suçlarla mücadele yasalarında eşgüdümü gerektirmiştir (Tranholm-Mikkelsen, J. (1991) Aktaran: Çakır, 2001).

b. Yasadışı Göç Politikaları ve Yeni İşlevselcilik

Avrupa Birliği'nin kuruluşundan günümüze kadar uyguladığı yasadışı göç politikalarının incelendiği çalışmada Yeni İşlevselcilik kuramından esinlenilmesinin en büyük nedeni, kuramın tümevarım yöntemini kullanıyor olmasıdır. Kuramda parçalardan yola çıkarak bütüne ulaşılması mantığı öne çıkarılmıştır. İlk parça olarak da ekonomi sektörü seçilmiş ve bu sektörde başarı sağlandıktan sonra diğer sektörlerle geçilmiştir. Avrupa Birliği'ne uzanan süreçte de benzer gelişimler yaşanmış, ekonomi tabanlı AKÇT oluşumunun ardından AET ve EURATOM oluşturulmuştur. Ekonomik bütünleşmenin tamamlanması açısından Tek Avrupa Senedi ve tek para uygulamalarının benimsenmesi ile birlikte siyasi birliğe geçiş yapılmış ve Avrupa Birliği'nin oluşumu sağlanmıştır.

Avrupa Birliği'nin yasadışı göçü önlemek için oluşturduğu politikaları doğrudan ve dolaylı yoldan göçe yönelik politikalar olarak ikiye ayırmak mümkündür. Doğrudan politikalar, Birliğin kendi bünyesinde oluşturduğu ve sınırları AB'nin sınırları içerisinde kalan politikalardır. Bu kapsamda ortak iltica ve göç politikası oluşturulması, Europol, Eurodac, FRONTEX vb. düzenlemelerin gerçekleştirilmesi AB'nin yasadışı göçü önlemek adına uyguladığı doğrudan politikalar arasındadır. Dolaylı politikalar ise salt göçe yönelik oluşturulmayan, ama arkasında yasadışı göçü önlemek amacını da taşıyan politikalardır. AB'nin 1990'lardan itibaren Akdeniz ülkelerine yönelik uyguladığı Barselona Süreci, Komşuluk Politikası ve bir nebze de olsa Akdeniz İçin Birlik politikası dolaylı politikalar olarak sayılabilmektedir.

Çalışma, "AB'nin yasadışı göçe yönelik dolaylı politikalar oluştururken Yeni İşlevselcilik kuramından esinlendiği" perspektifinden bakılarak yapılmıştır. Öncelikle AB'nin kendi içerisindeki "bütünleşme" hedefi, AB-Akdeniz ülkeleri için "ortaklık" olarak kabul edilmelidir. Komşuluk Politikası ele alınacak olursa, politika oluşturulurken yola AB'nin gerçek amacının bu ülkelerden gelen yasadışı göçü önlemek, AB'nin enerji güvenliğinin sağlanmasına katkı sağlamak vb. sırf AB menfaatlerine uyan söylemlerle çıkılmamıştır. Kurulacak işbirliklerinin ilk olarak yasadışı göç veya enerji güvenliği üzerine başlaması politikaların başlamadan sonlanmasına neden olacaktır. Bu nedenle AB kurulacak ortaklık ilişkilerini ekonomi sektörü üzerinden oluşturmak istemiştir. Akdeniz ülkelerine yapılan mali yardımlar, bölgeye yapılan yatırımlar ve ticaretin artırılması ile AB yumuşak gücünü kullanarak bölgenin AB'ye bakış açısını değiştirmeye çalışmıştır. Gerekli ortamı hazırlayabilmek için de öncelikle her ülke ile tek tek "Ortaklık ve İş Birliği Anlaşmaları" imzalanmış ve "Eylem Planları" oluşturulmuştur. Ülkelerin Plana

TASNİF DIŞI

uydukları oranda da Avrupa Komşuluk ve Ortaklık Aracı (ENPI-European Neighbourhood and Partnership Instrument) vasıtası ile mali yardım almaları sağlanmıştır. Böylelikle daha fazla yardım almak isteyen ülkeler yükümlülüklerini daha çabuk gerçekleştirme gayreti içerisine girmişlerdir. Eylem Planı'nı başarılı bir şekilde uygulayan ülkeler ile de "Komşuluk Anlaşmaları" imzalanmıştır.

Görüldüğü üzere Komşuluk Politikası kapsamında üçüncü ülkelerle öncelikle ekonomi sektöründe iş birliği sağlanmaktadır. Ekonomik kalkınma sağlayacak reformlar desteklenmekte, ticari engeller kaldırılmakta ve pazarlar birbirine açılmaktadır. Sonrasında oluşturulacak ortaklık ilişkileri kapsamlı bir şekilde ele alınmakta ve komşuluk seviyesine ulaşabilmektedir. Komşuluk seviyesine gelindiğinde daha farklı alanlarda işbirlikleri öngörülmektedir. Komşuluk Politikası'nda ortaklık kurulduktan sonra hedeflenenleri daha net görebilmek adına AB ve Mısır arasında oluşturulmuş Eylem Planı'nın perspektifine değinmekte yarar bulunmaktadır. AB Mısır Eylem Planı'nın gelecekte gerçekleştirilmesini arzuladığı konular (European Commission, 2007):

- Malların, hizmetlerin, kişilerin ve sermayenin serbest dolaşabildiği ekonomik bütünleşme yaratılması,
- Ticaretin ve doğrudan yabancı yatırımın geliştirilmesi,
- Finansal desteğin artırılması,
- Güvenlik konularında iş birliğinin artırılması,
- Bilim ve teknoloji alanlarında iş birliğinin artırılması,
- Göç ve iltica konularında iş birliğinin sağlanması,
- Enerji, ulaşım ve çevre sektörlerinde iş birliği sağlanması olarak belirtilmiştir.

2. GÖÇ İLE İLGİLİ KAVRAMLARIN İNCELENMESİ

Göç eylemi son yıllarda sadece ülkesel bir problem olmaktan çıkmış, daha küresel olarak ele alınan bir problem haline dönüşmüştür. Ülkeler göçle mücadeleyi tek başlarına yaparak başarılı olamadığından işbirlikleri artmış, göç konusu bölgesel hatta küresel toplantılarda ele alınmaya başlanmıştır. Uluslararası bir problem haline gelen göç kavramı ile birlikte doğrudan veya dolaylı olarak kullanılan çok sayıda

TASNİF DIŞI

terim de vardır. Bu nedenle çalışmada sık sık kullanılacak olan bu terimlerin net bir şekilde ifade edilmesinde yarar bulunmaktadır.

Kısaca yeryüzünde yaşayan canlıların yer değiştirmesi olarak tanımlanabilecek göç, insanlık tarihi kadar eski bir olgudur. Yerleşik hayata geçmeden önce insanların sürekli yer değiştirmesi gibi bugün de kendi ülkesinde çeşitli sebeplerden dolayı sıkıntı yaşayan insanlar başka ülkelerde yaşama arzusu içerisinde olmuşlardır. Bazı hayvan türlerinin senenin belli zamanlarında göç etmesindeki yaşamsal zorunluluk gibi, doğup büyüdüğü topraklardan başka yerlere göç eden insanlar da yaşamsal zorluklardan dolayı çareyi göçte aramaktadırlar. Göçe neden olan faktörleri sıralamak gerekirse şu şekilde bir liste yapmak mümkün olacaktır (Kurt ve Çöğgün, 2007):

- Dünya genelinde hızlı nüfus artışı,
- Kronik işsizlik (özellikle üçüncü dünya ülkelerinde),
- Fakir ülkelerdeki insanların beklentilerinin yükselmesi,
- Teknolojik gelişmelere paralel olarak ulaşım ve iletişim imkânlarının artması,
- Siyasi karmaşalar,
- Bölgesel savaşlar,
- Terörist faaliyetlerin artması,
- Uluslararası mülteci ve yardım kuruluşlarının daha etkin çalışması,
- Yasadışı göç ve göçmen kaçakçılığı ile mücadele yasalarının yetersizliği,
- Yasadışı göç edenlere verilen cezaların yetersiz oluşu,
- Ucuz işgücüne olan talep artışı,
- Göçmen kaçakçılığı yapanların ekonomik kazançlarının artması.

Nedeni ne olursa olsun sosyo-ekonomik anlamda önemli etkiye sahip göç kavramını iç göç ve dış göç olarak ikiye ayırmak mümkündür. Bir ülkenin toprakları içerisinde yaşayan vatandaşların ülke içerisinde yer değiştirmelerine iç göç denilmektedir. Diğer bir ifade ile nüfus kesiminin doğdukları yer ile en son oturdukları

TASNİF DIŞI

yer arasındaki fark iç göçü belirtmektedir (Başol, 1995). İç göç genellikle köyden şehre doğru olmaktadır. İç göçe en büyük sebep tarımın makineleşmesi, sanayinin gelişmesine dayalı işgücü ihtiyacı ve eğitim seviyesinin artmasına paralel büyük şehirlerde yaşama arzudur. Dış göç ise bir insanın bir ülkeden başka bir ülkeye göç etmesi ile gerçekleşir. Dış göçte tanımından da anlaşılacağı üzere sınır aşma durumu vardır. Ülke içerisinde meydana gelen iç göçle ilgili rakamsal bilgilere ulaşmak çok zordur. Nüfus sayımlarında elde edilecek verilerle tahmini bir sonuca varmak mümkündür sadece. Dış göçte ise ülke sınırlarının aşılması gerektiğinden sınır kapılarında liman ve havaalanlarında yapılan kayıtlar sonucu yasal olarak gerçekleşen dış göç miktarı hesaplanabilmektedir (Başol, 1995). İç göç veya dış göç olması fark etmeksizin göçün göç edilen yere verdiği sıkıntılar da göz ardı edilemeyecek türdendir. İç göç ile birlikte düzensiz kentleşme, işsizlik oranlarının artması, konut sıkıntısı, altyapı sorunları gibi ülke içi sorunlar ortaya çıkabilmekte iken dış göç sonucunda daha çok kültürel uyumsuzluk, suç oranlarının artması ve toplum içinde huzursuzluk görülmektedir.

Çalışmada üzerinde durulacak konular dış göç ile bağlantılı sorunlar ve bu doğrultuda uygulanan politikalar olduğundan iç göçün oluşumu, etkileri, sonuçları gibi ülke içi problem alanları üzerinde durulmayacaktır. Bu nedenle çalışmada geçecek “göç” kavramı dış göçü ifade etmek için kullanılacaktır.

Göç olgusunu bir ülkeden başka bir ülkeye yer değiştirmek olarak nitelendirdikten sonra bu yer değiştirmenin hangi şartlar içerisinde gerçekleştiğine de değinmek gerekmektedir. Bu noktada göçü yasal ve yasadışı olarak ikiye ayırmak mümkündür. Belli bir amaçla ve yasal yollarla vatandaşı olduğu ülkenin dışına çıkan ve gittiği ülkenin yasalarına uygun biçimde yaşamını sürdüren kişilerin gerçekleştirdiği insan hareketine yasal göç denilmektedir (Asar, 2006). O halde bir ülkenin topraklarına o ülkenin koyduğu kurallara uygun şekilde giriş yapan göçmenlere de yasal göçmen denilmektedir. Yasal göçmenler yabancı ülke topraklarına ev sahibi ülkenin izni ile girerler ve belirtilen süre dâhilinde o ülkede bulunurlar.

Yasadışı göç ise bir kişinin vatandaşı olduğu ülkeyi terk ederek başka bir ülkeye yasa dışı yolları kullanarak girmesi veya yasal yollardan girdikten sonra izin verilen süre sonunda ülkeyi terk etmeyerek yasal izin sahibi olmaksızın yaşaması veya çalışmasıdır (Emniyet Genel Müdürlüğü, 2010). Bu durumda yasadışı göçmen de başka bir ülke toprağına yasal olmayan yollarla giren veya çıkmaya çalışan kişilere denilmektedir. Bu giriş ülkenin sınırlarından yasal olmayan yollarla

TASNİF DIŞI

olabileceği gibi, yasal yollardan girmiş olup da izin verilen süre sonunda ülkeyi terk etmemiş göçmenlerin durumunu da kapsamaktadır. O halde yasadışı göçmen konumuna düşüren şartlar şu şekilde özetlenebilmektedir (Demir ve Erdal, 2010):

- Ülke sınırlarından yasadışı giriş veya çıkış yapmak,
- Sahte veya üzerinde değişiklik yapılmış pasaportlarla ve diğer belgelerle giriş veya çıkış yapmak,
- Yasal mevzuata uygun giriş yapılsa dahi vize süresi veya yetkili makamlarca verilen ikamet izni bitiminde çıkış yapmayıp izinsiz ikamet etmek.

a. Göç İle Bağlantılı Tanımlar

Göç konusunda kullanılan terimler oldukça karmaşık ve net olmayan bir yapıya sahiptir. Göç ile ilgili yapılan çalışmalarda ve medyada yer alan haberlerde genellikle mülteci, sığınmacı ve yasadışı göçmen terimlerinin birbirlerinin yerine kullanıldığı görülmektedir. Uygulamada yasadışı göçmenler ülke sınırlarına girişte yakalandıkları takdirde geri gönderilebilirken, yasadışı giriş yapmaya çalışan bir mülteci ülke güvenliğini tehlikeye düşürme gibi bazı nedenler haricinde geri gönderilememektedir. Bu nedenle ekonomik amaçlı göç etme niyetinde olup da ülkeye yasa dışı girmeye kalkan kişinin sınır dışı edilmesi doğal bir sonuç iken, aynı yolla girmeye çalışan bir mültecinin sınır dışı edilmesi uluslararası hukuka da ters bir durum oluşturabilmektedir. Bu konuda yapılan bir çalışmada 2008 yılı içerisinde medyada yer alan haberlerin % 32'sinde kavramların yanlış kullanıldığı tespit edilmiştir. "Türkiye'yi geçiş ülkesi olarak kullanan 80 mülteci, Emniyet güçleri tarafından yakalanarak sınır dışı edildi" şeklinde basında yer almış bir haberde mülteci kelimesi ile kastedilenin aslında yasadışı göçmen olduğu açıktır. Bu tür yanlışlar Türkiye'nin mültecilere karşı uluslararası hukuka uygun davranmadığı sonucunun çıkarılmasına neden olabilmekte ve Türkiye'yi uluslararası arenada zor durumda bırakabilmektedir (Demir ve Erdal, 2010). Göç konusu uluslararası boyuta taşındığından beri göç terminolojisini netleştirme çalışmaları yapılmaya başlanmıştır. Bu nedenle çalışmada göç ile bağlantılı terimler açıklanırken yanında İngilizce karşılıkları da verilmeye çalışılacaktır.

- **Göçmen işçi (migrant worker):** Türkiye'nin de 1977 yılında imzaladığı Göçmen İşçinin Hukuki Statüsü Hakkında Avrupa Sözleşmesi'ne göre göçmen işçi "Âkit taraflardan biri tarafından ülkesinde ücretli bir iş görmek üzere oturmasına izin

TASNİF DIŞI

verilmiş olan diğer bir Âkit ülke yurttaşını” ifade etmektedir (Avrupa Konseyi Genel Sekreteri, 1977).

- **Kaynak ülke (sending country):** Göç eylemini gerçekleştiren kişinin vatandaşı olduğu ülke (Çiçekli, 2009).

- **Hedef ülke (country of destination):** Göç eylemi sonucu varılacak hedef konumundaki ülke.

- **Transit ülke (country of transit):** Göç eylemi esnasında içinden geçilen ülke.

Kaynak ülke, hedef ülke ve transit ülke terimlerine Türkiye örneğinden bakmak faydalı olacaktır. 1960’lardan itibaren Türk vatandaşlarının özellikle Batı Almanya’ya yaptığı ekonomik göç ele alındığında; Türkiye kaynak ülke, Batı Almanya hedef ülkedir. Doksanlı yıllardan itibaren özellikle Afganistan, Irak, Pakistan, İran ve Bangladeş vatandaşlığına mensup göçmenlerin Türkiye üzerinden Avrupa’ya geçişleri söz konusu olduğunda ise Türkiye transit ülke konumundadır. 1950’lerden itibaren Orta Doğu ve Asya üzerinden gelen Müslüman göçmenlerin din, kültür ve dil gibi faktörlerin de etkisiyle Türkiye’ye yerleşmeleri ve Sovyetler Birliği’nin dağılmasından itibaren Romanya, Ukrayna, Moldova ve Belarus gibi eski Sovyet ülkelerinden Türkiye’ye gelen yasadışı göçmenler ele alındığında da Türkiye hedef ülke olarak değerlendirilebilmektedir (Emniyet Genel Müdürlüğü, 2010).

- **Göçmen kaçakçılığı (smuggling):** Doğrudan veya dolaylı olarak, maddi çıkar elde etmek için, bir kişinin vatandaşlığını taşımadığı veya daimi olarak ikamet etmediği bir ülkeye yasadışı girişinin sağlanmasıdır (Birleşmiş Milletler, Sınır aşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi’ne Ek Kara, Deniz veya Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol, 2000a). Göçmen kaçakçılarının en sık kullandığı yöntemler de (Kurt ve Çöğgün, 2007):

- Sahte pasaport, vize veya kimlik kullanmak,
- Yasal olmayan sınır bölgelerinden yürüyerek, yüzerek, araç veya hayvan kullanarak geçmek,
- Küçük tekne, bot veya gemilerle deniz geçmek,
- Tır, kamyon gibi araçlara gizlenerek karayolu kullanmak olarak sıralanabilmektedir.

TASNİF DIŞI

- **İnsan ticareti (human trafficking):** Kuvvet kullanarak veya kuvvet kullanma tehdidi ile zorlama, kaçırma, hile, aldatma, nüfuzu kötüye kullanma sonucu kişinin çaresizliğinden yararlanma yoluyla kişilerin istismar amaçlı temini, bir yerden bir yere taşınması, devredilmesi, barındırılması veya teslim alınmasıdır. Tanımda yer alan istismar kelimesi fuhuşa zorlama, zorla çalıştırma, esaret veya organlarından istifade anlamında kullanılmıştır (Birleşmiş Milletler, 2000b).

İnsan ticareti ile göçmen kaçakçılığı tanım olarak birbirine yakın ifadeleri içerseler de aralarında önemli farklar bulunmaktadır. Göçmen kaçakçılığında eylem kişinin kendi iradesi ile gerçekleşirken, insan ticaretinde ise ortada bir irade beyanı yoktur ve kişi zorlama, kaçırma vb. yollarla eyleme bulaşmaktadır. Yine göçmen kaçakçılığında bir ülkeden başka bir ülkeye giriş veya çıkış gerçekleştirilirken, insan ticareti aynı ülke içerisinde de gerçekleşebilmektedir. Göçmen kaçakçılarına güvenip yola çıkan ve yasadışı yollardan bir ülkeye girmeye çalışan kişiler zaman zaman başarılı olup zarar görmeden kurtulurken, insan ticareti eyleminde kişi mutlaka zarar görmektedir. Kaçakçı ile göçmen/mağdur ilişkisi göçmen kaçakçılığında eylemin sonunda bitmekte iken, insan ticaretinde bu ilişki daha uzun sürmektedir.

Göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti arasında görüldüğü üzere önemli farklar bulunmasına rağmen akademik çalışmalarda dahi birbirinin yerine kullanıldığına sıkça rastlanmaktadır. Bu durumla günlük hayatta medya aracılığı ile daha fazla karşılaşılabilir. Göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti arasındaki farklar tablo yardımı ile şu şekilde ifade edilebilmektedir (Demir ve Erdal, 2010):

	Göçmen Kaçakçılığı	İnsan Ticareti
İnsan Hakları İhlalleri Yönüyle	Kısmen insan hakları ihlalleri yaşanmaktadır.	İnsan hakları ihlalleri yaygın şekilde söz konusudur.
İrade Özgürlüğü	Var	Yok
Zarara Uğrama	Kısmen (Kaçak yolculuk başarısız olursa)	Var
Kaçakçı İle Yasadışı Göçmen/Mağdur İlişkisi	Yasadışı giriş veya çıkış sağlandığında sona erer.	Başından sonuna kadar devam eder.
Uluslararası Ulaşım	Var	Var, ancak ülke içinde de insan ticareti olabilir.

Tablo-1: Göçmen Kaçakçılığı İle İnsan Ticareti Arasındaki Farklar.

TASNİF DIŞI

Kaynak: Demir, O. Ö. ve Erdal, H. (2010). Yasadışı Göç İle İlgili Kavramların Doğru Anlaşılabilmesi Sorunu ve Yazılı Basında Çıkan Haberler Üzerine Bir İnceleme. Polis Bilimleri Dergisi, s. 29-54.

- **Sınır dışı (expulsion):** Devletlerin kendi emniyetini ve genel nizamını bozan kişileri ülkesinde bulundurmamak üzere çıkarma eylemidir (Asar, 2006). Türkiye’de bu kararı kimin alacağı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun²’da yer almaktadır. İlgili kanunun 19. maddesinde “İçişleri Bakanlığınca memlekette kalması umumi güvenliğe, siyasi ve idari icaplara aykırı sayılan yabancılar verilecek muayyen müddet zarfında Türkiye’den çıkmağa davet olunur. Bu müddetin sonunda Türkiye’yi terk etmeyenler sınır dışı edilebilirler.” ifadesi yer almaktadır.

Sınır dışı etme terimi göç çalışmalarında sıklıkla yanlış kullanılan terimlerden bir tanesidir. Sınır dışı etme ülkeye yasadışı yollardan girenlerin tespiti durumunda derhal yerine getirilir. Fakat ülkeye yasal yollardan giriş yapılmış ise farklı bir durum ortaya çıkmaktadır. Uluslararası hukukta sınır dışı kavramı Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi 13. maddede “Bir devletin ülkesinde hukuka uygun olarak bulunan bir yabancı ancak, hukuka uygun olarak verilmiş bir sınır dışı etme kararı gereğince ve ulusal güvenliğin zorlayıcı şartları hariç, sınır dışı etme kararına karşı itiraz etmesine ve bu itirazının önünde temsil edilebileceği yetkili bir makam veya yetkili makamın görevlendirdiği bir kişi ve kişiler tarafından denetlenmesi imkânı verilmesi halinde sınır dışı edilebilir.” şeklinde tanımlanmıştır (Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, 1996). Tanımda yer alan hukuka uygun olarak bulunma durumu ülkeye yasal yollardan giriş yapanları ve ikamet izni alan yabancıları kapsamaktadır. 13. maddeye göre yasal yollardan ülkede bulunanların sınır dışı edilmeleri bir gerekçeye bağlı bulunmak durumunda ve kişinin itiraz yolunun açık bulunması gerekmektedir (Asar, 2006).

Sınır dışı etme konusunda Avrupa Sosyal Şartı 19. maddesi “Çalışan Göçmenlerin ve Ailelerinin Korunma ve Yardım Hakkı” başlığı altında şu ifadelerle yer verilmektedir: “Âkit Taraflar, çalışan göçmenlerin ve ailelerinin bir başka Taraf ülkesindeki korunma ve yardım hakkının etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak amacıyla kendi ülkelerinde yasal olarak ikamet eden bu tür çalışanların, ulusal güvenliği tehlikeye sokmadıkça, kamu yararı ya da genel ahlaka aykırı bir eylemde bulunmadıkça sınır dışı edilmemesini sağlamayı taahhüt ederler.” Görüldüğü üzere yasal yollardan göçmen işçi statüsü kazanarak başka bir ülkede yaşayanlar sebepsiz yere sınır dışı edilmeme güvencesi altındadırlar.

² 5683 sayılı Kanun 24.07.1950 tarih ve 7564 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanmıştır.

TASNİF DIŞI

- **Mülteci (refugee):** 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi ve Mültecilerin Hukuki Statüsüne ilişkin 31 Ocak 1967 tarihli Protokol'e bağlı kalınarak çıkarılan "Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar İle Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik"³e göre mülteci: "Avrupa'da meydana gelen olaylar sebebiyle ırkı, dini, milliyeti, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri nedeniyle takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden istifade edemeyen veya korkudan dolayı istifade etmek istemeyen ya da uyruğu yoksa ve önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancıyı" ifade etmektedir.

Türkiye'de uygulanan yönetmeliğe göre yapılan tanımda yer alan "Avrupa" ibaresi mülteci tanımına Türkiye açısından bir sınırlama getirildiğini belirtmektedir. 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi'nde mülteci "1 Ocak 1951'den evvel cereyan eden hâdiseler neticesinde ve ırkı, dinî, tabiiyeti, muayyen bir içtimaî gruba mensubiyeti veya siyasi kanaatleri yüzünden takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu memleket dışında bulunuyorsa oraya dönemeyen veya mezkur korkuya binaen dönmek istemeyen şahıs" olarak tanımlanmıştı. Sözleşme'nin 1. maddesinin (b) fıkrasında "1 Ocak 1951'den evvel cereyan eden hâdiseler" ibaresinin,

(a) "1 Ocak 1951'den evvel Avrupa'da cereyan eden hâdiseler" veya

(b) "1 Ocak 1951'den evvel Avrupa'da veya başka bir yerde cereyan eden hadiseler" şeklinde uygulanabileceği belirtiliyordu. Türkiye 1961 yılında Sözleşme'yi imzalarken 1. maddenin (a) fıkrasında yer alan beyanı kabul ettiğini belirtmiştir. 1951 Sözleşmesi'ne Ek 1967 Protokolü'nde de "1 Ocak 1951'den evvel ibaresinin" kaldırılması ile birlikte zaman sınırlaması ortadan kaldırılmıştır; fakat mevcut sınırlamanın devam etmesi kabul edilmiştir. Bu sayede Türkiye tarih sınırlamasının kaldırılmasını kabul etmiş ve coğrafi sınırlamayı korumuştur (Özcan, 2004).

Sınır dışı etme konusunda mülteciler için 1951 Cenevre Sözleşmesi ciddi koruma getirmiştir. Sözleşme'ye göre bir mülteci ancak çok istisnai durumlarda sınır dışı edilebilecektir. Sınır dışı etmeden önce de mültecinin kendi ülkesi dışında kabul edilebileceği başka ülke olma olasılığının gözden geçirilmesi önerilmiştir. Sınır dışı

³ 30 Kasım 1994 tarih ve 22127 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmıştır.

TASNİF DIŞI

edilemediği durumlarda da suçlu mültecilere ulusal suçlulara uygulanan muamelenin uygulanması önerilmiştir (Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, 1996).

- **Sığınmacı (asylum seeker):** AB ülkelerinde sığınmacı, bir ülkeye mülteci olarak kabul edilmek istediğine dair başvuran ve bu başvurunun sonucunu bekleyen kişi olarak tanımlanmaktadır. Sığınmacılar, mülteci statüsü için yaptıkları başvuru kabul edilirse mülteci statüsüne erişirler. Başvuruları kabul edilmediği takdirde kendilerine ülkede bulunmaları için izin verilmez ise ülkeyi terk etmek durumundadırlar. Bu kişiler gerektiğinde sınır dışı edilebilirler (Çiçekli, 2009).

Türkiye’de ise sığınmacı tanımı AB ülkelerinden farklı bir şekilde ele alınmaktadır. Türkiye 1951 Cenevre Sözleşmesi’ne coğrafi çekince koyduğundan uluslararası korumaya ihtiyacı olduğu için Avrupa dışından gelen ve başka bir ülkeye iltica etmek üzere Türkiye’den ikamet izni isteyen yabancılar sığınmacı olarak tanımlanmaktadır (Kurt ve Çöğğün, 2007).

“1994 yılında yayınlanan Türkiye’ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye’den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar İle Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik”e göre “sığınmacı: ırkı, dini, milliyeti, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri nedeniyle takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden istifade edemeyen veya korkudan dolayı istifade etmek istemeyen ya da uyruğu yoksa ve önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancıyı” ifade etmektedir.

Türkiye’de sığınmacı statüsü tanınan yabancılar geçici olarak ikamet izni verilir ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) yetkilileri ile temas kurulup bu kişilerin güvenli üçüncü ülkelere sevki sağlanır. Bu noktada mülteci ile sığınmacı arasındaki en belirgin fark, sığınmacıların BMMYK tarafından üçüncü ülkelere sevklerinin sağlanmasıdır (Kurt ve Çöğğün, 2007).

- **İlticacı (asylum seeker):** Sığınmacı terimi ile aynı anlama gelmekte olup, genel olarak mülteci statüsü kazanmak için başvuran ve yapılan başvuruyu bekleyen kişiyi ifade etmektedir. Türkiye’de ise sığınmacı teriminde olduğu gibi Avrupa dışından gelen ve ikamet izni talep edenlere ilticacı denmektedir. Bu kişiler güvenli üçüncü ülkelere sevk edilene kadar Türkiye’de kalabilmektedirler.

TASNİF DIŞI

- **Geri kabul (readmission):** Bir ülkeye yasadışı bir şekilde giriş yapmış bulunan veya yasadışı konumuna düşen bir kişinin (kendi vatandaşı olan, başka bir ülkenin vatandaşı olan veya vatansız bir kişi) başka bir ülke tarafından geri kabul edilmesidir (Çiçekli, 2009). Bir başka ifade ile yasadışı yollarla komşu ülkelere gelen kişilerin, insan haysiyetine yaraşır, düzenli ve hukuki bir şekilde kendi ülkelerine veya transit olarak geçtikleri ülkelere geri gönderilmeleri amacıyla düzenlenen ikili veya çoklu geri kabul anlaşmaları çerçevesinde yürütülen süreçtir (Kurt ve Çöğgün, 2007).

- **Geri kabul anlaşması (readmission agreement):** Yasadışı göçmen konumundaki kişilerin anavatanlarına veya onları geri göndermek isteyen devlete ulaşmak için transit olarak geçtikleri devlete geri gönderilmeleri için izlenmesi gereken usulleri öngören anlaşmadır (Çiçekli, 2009).

Türkiye ile Ukrayna arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşması'nın onaylanmasının uygun bulunduğu dair Başbakanlığın çıkardığı kanun tasarısının gerekçe kısmında da geri kabul anlaşması şu şekilde tanımlanmıştır: "iki ülke arasında, tarafların yasadışı konumdaki vatandaşlarının, bir taraf ülkeden çıkarak yasadışı yollarla diğer taraf ülkeye giden üçüncü ülke vatandaşlarının ve vatansız kişilerin geri alınmalarını ve üçüncü bir ülkeye geri gönderme kararı alınan yabancılara Âkit tarafların ülkesine giriş ve ülkesinden transit geçişini düzenleyen anlaşmadır" (T.C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü, 2005).

b. Göç İle İlgili Uluslararası Mevzuat

Uluslararası literatürde göç kavramı genellikle mülteci ve sığınmacılar kapsamında ele alınmıştır. Ülkelerin göç politikalarını düzenlemelerini sağlayacak bir uluslararası belge mevcut değildir. Bu nedenle her ülke kendi göç politikasını kendine göre belirleyebilmektedir. Bu kapsamda düzenlenen göç politikaları yasal veya yasadışı olsun ekonomik amaçlı gerçekleştirilen göçü içermektedir.

Mülteci statüsü ise ekonomik göçten daha farklı anlamlar taşımaktadır. Mülteci başvurusu yapan kişinin can güvenliği tehlikede olduğundan öncelikle İnsan Hakları Evrensel Bildirisi 3.maddesi olan "yaşama hakkı"nın elinden alınmaya çalışıldığı unutulmamalıdır. Bu nedenle uluslararası hukuk göç konusunda mültecilerle ilgili düzenlemeler yapmıştır. Uluslararası hukukta mültecilerle ilgili olarak 12 Mayıs 1926 ve 30 Haziran 1928 Anlaşmaları, 28 Ekim 1933 ve 10 Şubat 1938 Sözleşmeleri ve 14 Eylül 1939 Protokolü kabul edilmiştir. Şu an için tüm dünyada geçerli olan mülteci tanımı 1951 Tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi ile

TASNİF DIŞI

yapılmıştır. Bu Sözleşme öncesi hukuki belgeler incelendiğinde mülteci tanımının zamanın şartlarına göre yapıldığını görmek mümkün olmaktadır (Birleşmiş Milletler Enformasyon Merkezi, 2007a):

- 12 Mayıs 1926 tarihli Düzenleme Rus ve Ermeni mültecileri,
- 30 Haziran 1928 tarihli Düzenleme Asuri, Suriyeli, Kürt ve Türk mültecileri,
- 28 Ekim 1933 tarihli Sözleşme İspanyol mültecileri,
- 10 Şubat 1938 tarihli Sözleşme Alman mültecileri,
- 14 Eylül 1939 tarihli Protokol Avusturyalı mültecileri (Nazi zulmünün kurbanları) tanımlamıştır.

Günümüzde mülteci ve sığınmacılar ile ilgili uluslararası mevzuatta yer alan temel belge ve metinler şunlardır:

(1) 1951 Tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi

Birleşmiş Milletler Genel Meclisi 14 Aralık 1950 tarih ve 429 sayılı kararında Mültecilerin Statüsü ile ilgili Sözleşme ve Vatansız Kişilerin Statüsü ile ilgili Protokol'ü imzalamak için Cenevre'de toplanmaya karar vermiştir. Konferans 02-25 Temmuz 1951 tarihlerinde Birleşmiş Milletlerin (BM) Cenevre'deki Avrupa Ofisi'nde aşağıda yer alan 26 ülkenin delegelerinin katılımı ile icra edilmiştir (Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, 2010):

Avustralya	Kanada	Fransa	Irak	Monako	İsviçre	Venezüella
Avusturya	Kolombiya	Federal Almanya	İsrail	Hollanda	Türkiye	Yugoslavya
Belçika	Danimarka	Yunanistan	İtalya	Norveç	Birleşik Krallık	Küba (Gözlemci)
Brezilya	Mısır	Lüksemburg	Vatikan	İsveç	ABD	İran (Gözlemci)

Tablo-2: 1951 Tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair Sözleşme'nin İmzalandığı Konferansa Katılan Ülkeler.

TASNİF DIŞI

Kaynak: Office of the United Nations High Commissioner for Refugees. (2010). Convention and Protocol Relating The Status of Refugees. Cenevre: The UN Refugee Agency- UNHCR.

1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair Sözleşme'nin başlangıç kısmında Sözleşme'yi imzalayacak olan devletlerin İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'ni teyit ettiği ve mültecilerin ana hürriyetlerini kullanmalarına gayret edecekleri belirtilmiştir. Üye devletler, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserinin Sözleşme'ye imza atan devletlerin Sözleşme'ye uyduklarını takip etmekle sorumlu olduğunu da kabul etmişlerdir. Genel hatları ile incelendiğinde Sözleşme'nin 7 bölüm ve 46 maddeden oluştuğu görülmektedir (TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, 2009a):

İlk bölümünde genel olarak tanımlamalar yapılmış ve sınırlar çizilmiştir. 1. maddede mülteci teriminin tanımı yapılmış ve hangi şahıslar için mülteci terimi kullanılacağı açıkça belirtilmiştir. Buna göre mülteci: “1 Ocak 1951'den evvel cereyan eden hâdiseler neticesinde ve ırkı, dinî, tabiiyeti, muayyen bir içtimaî gruba mensubiyeti veya siyasi kanaatleri yüzünden takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu memleket dışında bulunuyorsa oraya dönemeyen veya mezkûr korkuya binaen dönmek istemeyen şahıs” olarak nitelendirilmiştir. Daha önceden de belirtildiği gibi, buradaki “1 Ocak 1951'den evvel cereyan eden hadiseler” ibaresinin “1 Ocak 1951'den evvel Avrupa'da cereyan eden hâdiseler” veya “1 Ocak 1951'den evvel Avrupa'da veya başka bir yerde cereyan eden hadiseler” olarak algılanması ve ülkelerin Sözleşme'yi kabul ederken bu kısmı nasıl kabul ettiğini açıkça belirtmesi gerekmektedir.

Mültecilerin bulundukları ülke kurallarına uyması gerektiği Sözleşme'de vurgulanmış, buna karşılık taraf ülkeler Sözleşme'yi uygularken mültecileri ırk, dil ve din bakımından ayırmayacaklarını ve hiçbir mülteciyi hayatı ya da özgürlüğünün tehdit altında olacağı ülkenin sınırlarına geri göndermeyeceklerini ve iade etmeyeceklerini belirtmişlerdir (TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, 2009b). Geri göndermeme ilkesi 1951 Tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi dışında birçok sözleşme ve belgede açıkça yasaklanmıştır. Bu nedenle geri göndermeme ilkesi uluslararası örf ve âdetin bir parçası olmuş ve ülkeler Sözleşme'ye taraf olsalar da olmasalar da geri göndermeme ilkesine uymak zorunda olmuşlardır (Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, 2003).

Sözleşme'de ayrıca taraf devlet tarafından mültecilere yönelik verilmiş hakların hiçbirini Sözleşme hükümlerinin ihlal etmeyeceği de belirtilmiştir. Buradan Sözleşme

TASNİF DIŞI

hükümlerinin mültecilerin haklarını azaltmayacağı aksine artıracığı garanti altına alınmıştır denilebilmektedir. Hatta Sözleşme ile daha uygun şartlar sağlanamıyorsa, mülteciler için yabancılara uygulanan muamelenin uygulanması gerektiği belirtilmiştir. Sözleşme mültecilere yönelik pozitif haklar sağlamayı vaat ederken taraf ülkeye de savaş zamanı veya diğer özel hallerde alınması gereken tedbirlerin Sözleşme hükümleri nedeniyle engellenemeyeceği garantisini vermiştir.

Mülteciler için en az yabancılara uygulanan muamelenin uygulanması gerektiği menkul ve gayrimenkul edinme haklarının da en az yabancı statüsünde bulunanlar kadar olduğu vurgulanmıştır. Mültecinin başka bir taraf devlete gittiğinde koruması altında bulunduğu ülke vatandaşlarına sağlanan haklardan faydalanacağı da Sözleşme’de üzerinde durulan konulardan biri olmuştur.

Sözleşme’de mültecilerin gelir getirici işlerle ilgilenmesine ve sosyal durumlarına da açıklık getirilmiştir. Taraf devlette gelir getirici bir işte çalışmaları ve konut edinme hakkı bakımından mültecilerin en az diğer yabancı statüsündeki kişilerle aynı haklara sahip oldukları belirtilmiştir. Temel eğitim ve sosyal yardım konularında da vatandaşlarla aynı muameleye tabi tutulacakları vurgulanmıştır.

Yabancılara tanınan ülke toprakları üzerinde istediği yerde ikamet etme ve seyahat özgürlüğü gibi hakların mültecilere de tanınacağı Sözleşme’de belirtilmiştir. Yasadışı yollardan girmiş dahi olsa mülteci statüsüne hak kazananlara ceza verilmeyeceği ve ulusal güvenlik veya kamu düzeninin bozulmasına neden olma haricinde mültecilerin sınır dışı edilemeyeceği taraf devletlerin üzerinde dikkatle durması gereken konular olmuştur.

Sözleşme’de devletlerin çekince koyabileceği maddeler belirtilirken, koyulan çekincenin her zaman geri alınabileceği de vurgulanmıştır. Sözleşme’nin altıncı ülkenin onay belgesinin kayıt tarihinden sonraki doksanıncı gün yürürlüğe gireceği ve her taraf devletin BM Genel Sekreteri’ne yapacağı duyuru ile Sözleşme’den çekilebileceği ve bu işlemin bir yıl sonra yürürlüğe gireceği belirtilmiştir.

(2) Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü

1951 Tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi yalnızca 1951 yılından önceki olaylar nedeniyle mülteci olanları kapsadığından, taraf devletler bu Protokol’ü hazırlarken Sözleşme’nin tarih sınırlamasının kaldırıldığını kabul etmişlerdir. Taraf devletlerin üzerinde uzlaşmaya vardıkları Protokol 11 maddeden oluşmaktadır (Birleşmiş Milletler Enformasyon Merkezi, 2007b):

TASNİF DIŞI

Mülteci tanımındaki “1 Ocak 1951’den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve...” ve “söz konusu olaylar sonucunda” ifadeleri metinden çıkarılmış ve Sözleşme’deki tanımda yer alan kriterlere uyan her şahsın mülteci olarak değerlendirileceği belirtilmiştir. Taraf devletlerin Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Ofisi ile iş birliği içerisinde olacakları ve mültecilerin durumu, Protokol’ün uygulanması ve mülteciler için yürürlüğe giren kanunlar ile ilgili bilgileri paylaşacakları vurgulanmıştır. Sözleşme’de de belirtildiği gibi, Protokol’ün yorumlanması ve uygulanması esnasında taraflar arasında uyuşmazlık çıktığında tarafların konuyu Uluslararası Adalet Divanı’na taşıyabilecekleri belirtilmiştir. Sözleşme’ye taraf devletlerin, BM üyesi devletlerin ve BM Genel Kurulu tarafından davet edilenlerin Protokol’e taraf olabileceği bildirilmiştir.

Protokol’de ayrıca taraf devletlerin koyacağı çekinceler ve duyuruların hangi prensipler altında gerçekleştirileceği de açıklanmıştır. Buna göre Sözleşme’ye koyulan çekinceler taraf devletin Protokol’ü imzalarken geri almaması durumunda geçerliliğini devam ettirecektir⁴. Çekince koyan taraf devletler BM Genel Sekreteri’ne yapacakları bir bildiri ile çekincelerini geri alabilmektedir. Sözleşme’de olduğu gibi Protokol’de de taraf devletler BM Genel Sekreteri’ne bildiri göndererek Protokol’den çekilebilecekleri ve bu çekilmenin bir yıl sonra geçerli olacağı belirtilmiştir.

(3) Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi

Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi⁵ BM Genel Kurulu’nun 16 Aralık 1966 tarih ve 2200A (XXI) sayılı kararı ile kabul edilmiş ve imza ve onaya açılmıştır. 23 Mart 1976 tarihinde de yürürlüğe girmiştir. Sözleşme, İnsan Hakları Evrensel Bildirisi’ne uygun bir biçimde kişinin ekonomik, sosyal ve kültürel haklarını kullanabildiği bir ortamda kişisel ve siyasal haklarını da kullanması gerektiği üzerinde uzlaşılarak hazırlanmıştır.

Genel olarak Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi altı bölümden ve 53 maddeden oluşmaktadır. Birinci bölümde kendi kaderini tayin hakkı, ikinci bölümde genel hükümler, üçüncü bölümde maddi haklar, dördüncü bölümde uluslararası uygulama hükümleri, beşinci bölümde yorumlama prensipleri ve altıncı bölümde nihai hükümler ele alınmıştır. Göçle doğrudan bağlantılı bir Sözleşme

⁴ Türkiye’nin 1951 Tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi’ne koyduğu coğrafi çekincesini devam ettirebilmesinin hukuki yanı Protokolün 7.maddesinde açıkça belirtilmiştir.

⁵ 15 Ağustos 2000 tarihinde Türkiye, Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi’ni imzalamış fakat Sözleşme henüz TBMM ve Cumhurbaşkanı tarafından onaylanmamıştır.

TASNİF DIŞI

olmasa da göçmenleri de bağlayan maddeler şunlardır (TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, 2009b):

- 3. maddede taraf devletlerin kişisel ve siyasal hakların uygulanmasında cinsiyet eşitliğini taahhüt edecekleri bildirilmiştir.

- 12. maddede taraf devletin ülkesinde hukuka uygun olarak bulunan bir kimsenin seyahat özgürlüğü ve yerleşeceği yeri seçme özgürlüğünün bulunduğu beyan edilmiştir.

- 13. maddede yabancıların sınır dışı edilmelerine karşı usulî güvenceler verilmiştir. Buna göre taraf devletin ülkesinde hukuka uygun olarak bulunan bir yabancı ancak hukuka uygun olarak verilmiş bir sınır dışı etme kararı ile sınır dışı edilebilmektedir. Bu karar da taraf devletin ulusal güvenliğini zorlayıcı sebepler hariç, kişi tarafından itiraza açık olması ve kişinin temsil edilebileceği bir makam bulunması halinde uygulanabilmektedir.

- 26. maddede herkesin hukuk önünde eşit olduğu ve kimsenin ırk, dil, din, ulusal veya toplumsal köken, doğum veya başka bir statü ile yapılan ayrımcılığa maruz kalmayacağı belirtilmiştir.

(4) Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme

Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme 18 Aralık 1990'da imzalanmış ve 1 Haziran 2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Sözleşme'nin başlangıç kısmında taraf devletlerin uzlaşısı içerisinde olmaya hazır bulundukları konular sıralanmıştır. Konular arasında göçmenler için en dikkat çekenleri şunlardır (Birleşmiş Milletler Enformasyon Merkezi, 2009):

- Göçmenlerin ve aile fertlerinin haklarının uygun bir biçimde tanınmadığı ve bu hakların uluslararası koruma altına alınması gerektiği,

- Aile parçalanması olaylarının göçmenler üzerinde ciddi sıkıntılar yarattığı,

- Yasadışı göç olaylarının göç ile ilgili sorunları daha da artırdığı ve gizli göçmen işçi faaliyetlerinin göçmenlerin haklarını koruyarak azaltılacağı,

TASNİF DIŞI

- Kayıtsız göçmen işçilerin diğer işçilere nazaran daha az maliyetli oluşları nedeniyle işverenlerin tercih sebebi oldukları,

- Tüm göçmen işçilerin haklarının korunması ile birlikte düzensiz göçmen işçilerin tercih edilmelerinin önüne geçileceği konularında taraf devletler uzlaşısı içerisinde olduklarını belirterek Sözleşme ile ilgili görüşmelere başlamışlardır.

Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme dokuz bölümden ve 93 maddeden oluşmaktadır. Birinci bölümde kapsam ve tanımlar, ikinci bölümde haklar konusunda ayrımcılık yapılmaması, üçüncü bölümde tüm göçmen işçilerin ve aile fertlerinin insan hakları, dördüncü bölümde kayıtlı ve kurallara bağlı durumda bulunan göçmen işçiler ve aile fertlerinin diğer hakları, beşinci bölümde özel kategorilerdeki göçmen işçilere ve aile fertlerine uygulanabilecek hükümler, altıncı bölümde işçilerin ve aile fertlerinin uluslararası göçü ile ilgili olarak sağlıklı, adil, insani ve yasal şartların geliştirilmesi, yedinci bölümde Sözleşme'nin uygulanması, sekizinci bölümde genel hükümler ve dokuzuncu bölümde nihai hükümler konuları irdelenmiştir. Sözleşme genel olarak incelendiğinde dikkati çeken önemli konular şunlardır (Birleşmiş Milletler Enformasyon Merkezi, 2009):

Birinci bölümde Sözleşme'nin hiçbir ayırım gözetmeksizin her göçmene uygulanacağı ve göçe hazırlık, hareket, transit geçiş, hedef ülkeye varış, çalışma ve geri dönüş gibi göçün her safhasında geçerli olacağı belirtilmiştir. Bu bölümde ayrıca göçmen işçi ve çeşitlerinin tanımları yapılmış, Sözleşme'nin kimleri kapsamadığı belirlenmiş, orijin devlet, transit devlet, istihdam devleti gibi tanımlar açıklanmıştır.

İkinci bölümde taraf devletlerin göçmen işçi ve aile fertlerine dil, din, ırk, etnik köken, vatandaşlık, doğum yeri vb. hiçbir ayırım gözetmeksizin Sözleşme hükümlerini uygulayacağı ifade edilmiştir.

Üçüncü bölümde göçmen işçi ve aile fertlerinin kamu güvenliğini tehlikeye düşürdükleri durumlar hariç olmak üzere ülkeyi terk edebilecekleri ve kendi orijin devletine dönebilecekleri belirtilmiştir. Ayrıca hiçbir göçmen işçinin veya aile fertlerinin zorla çalıştırılmayacağı ve hiçbir göçmen işçinin ailesine, özel hayatına, konutuna veya haberleşmesine engel olunamayacağı vurgulanmıştır. Sınır dışı edilme işlemi konusunda da göçmen işçi ve aile fertlerinin toplu bir şekilde sınır dışı edilme işlemine maruz bırakılmayacakları, bu işlemin bireysel olması gerektiği belirtilmiştir. Sözleşme'de kültürel çeşitlilik oluşturmak adına göçmen işçi ve

TASNİF DIŞI

ailelerinin kültürel kimliklerine saygı gösterileceği ve kültürel bağlarını korumalarının engellenemeyeceği ifade edilmiştir.

Dördüncü bölümde diğer uluslararası belgelerde de değinildiği gibi göçmen işçi ve aile fertlerinin ülke içinde yer değiştirmeleri ve ikamet yerini seçmeleri serbest bırakılmıştır. Aile bütünlüğünün sağlanması konusunda da göçmen işçilerin aile birleşimlerine taraf devletlerin gereken kolaylığı sağlayacağı belirtilmiştir.

Beşinci bölümde sınır işçileri, mevsimlik işçiler, gezici işçiler, proje işçileri ve kendi işinde çalışan işçilerin ve aile fertlerinin durumları ve sahip oldukları haklar ele alınmıştır.

Altıncı bölümde taraf devletlerin göçmen işçilerin ve aile fertlerinin göçü ve göç sonrası yaşanan sıkıntılarla ilgili iş birliği yapması gerektiği belirtilmiş ve bu sıkıntıların giderilmesi için yapılması gerekenler sıralanmıştır. Taraf devletlerin göçmen işçilerin yasadışı yollardan göçünü ve düzensiz istihdam edilmelerini önlemek için transit devletler de dâhil iş birliği yapmak zorunda olduklarına değinilmiştir.

Yedinci bölümde Sözleşme'nin uygulanması konusuna değinilmiş ve "Tüm Göçmen İşçiler ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunması Komitesi" oluşturularak Sözleşme'nin uygulanmasının denetlenmesi amaçlanmıştır.

Sekizinci bölümde Sözleşme'deki hiçbir maddenin taraf devletlerin göçmen işçi kabul kriterlerini etkilemeyeceği ve Sözleşme'nin sadece göçmen işçi ve ailelerinin yasal durumları ve onlara uygulanacak muameleleri belirleyeceği vurgulanmıştır. Bu bölümde ayrıca göçmen işçi ve aile fertlerine bu Sözleşme ile verilen hakların geri alınamayacağı belirtilirken, taraf devletlerin Sözleşme'nin uygulanması için gerekli yasal ortamı sağlaması gerektiği de belirtilmiştir.

Dokuzuncu bölümde nihai hükümler yer almıştır. Sözleşme'nin tüm devletlere açık olduğu belirtilmiş, Sözleşme'nin yirminci onaylama belgesinin verilmesinden üç ay sonra yürürlüğe gireceğine değinilmiştir. Sözleşme'yi onaylayan ve taraf olan devletin Sözleşme'nin herhangi bir bölümünü uygulama dışında tutamayacağı, taraf olan devletin Sözleşme'nin kendisi için yürürlüğe girmesinden itibaren 5 yıl süreyle Sözleşme'den çekilemeyeceği ve bu süre sonunda Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri'ne yazıyla bildirmek şartıyla çekilebileceği belirtilmiştir. Sözleşme'nin uygulanması konusunda oluşabilecek uyuşmazlıkların taraf devletler tarafından istenildiği takdirde Uluslararası Adalet Divanı'na taşınabileceği ve taraf devletlerin

TASNİF DIŞI

katılma sürecinde belirttikleri takdirde bu maddeye bağılı olmayabilecekleri ifade edilmiştir.

(5) Devlete Sığınmaya İlişkin Beyanname

Devlete Sığınmaya İlişkin Beyanname 14 Aralık 1967 tarih ve 2312 sayılı karar ile Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından kabul edilmiştir. Genel Kurul Beyanname'nin başlangıç kısmında taraf devletlere İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 13. madde 2. fıkrasını ve 14. maddeyi tekrar hatırlatarak giriş yapmıştır.

13. madde 2. fıkrasında: "Herkes, kendi ülkesi de dâhil olmak üzere, herhangi bir ülkeden ayrılmak ve ülkesine yeniden dönmek hakkına sahiptir." ifadesi yer alırken, 14. maddede: "Herkesin zulüm altında başka ülkelere sığınma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı vardır." ve "Gerçekten siyasal nitelik taşımayan suçlardan veya Birleşmiş Milletlerin amaç ve ilkelerine aykırı eylemlerden doğan kovuşturma durumunda bu haktan yararlanılamaz." ifadeleri yer almaktadır (Birleşmiş Milletler Enformasyon Merkezi, 2007c). Beyanname'de kişinin 14. maddeye dayanarak başka bir devlete yaptığı sığınma başvurusunun barışçıl bir eylem olarak algılanması gerektiği üzerinde durulmuş ve sığınmaya ilişkin uygulamalarda devletlerin şu maddelere sadık kalmaları tavsiye edilmiştir (Birleşmiş Milletler Enformasyon Merkezi, 2007d):

1. maddede devletlerin İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 14. maddesine dayanarak kişilere sağladığı sığınmaya tüm devletlerin saygı göstermesi gerektiği ve barışa karşı veya insanlığa karşı bir suç işleyen kişinin sığınma arama hakkının olmadığı belirtilmiştir. 2. maddede ilk maddede belirtilen konunun uluslararası toplum için çok önemli olduğu ve sığınma hakkı tanıyan devletin zor durumda kaldığı durumlarda devletlerin gerek tekil olarak, gerekse BM'nin öncülüğünde iş birliği yaparak bu devlete yardım edeceği vurgulanmıştır. 1. maddeye uygun şekilde bulunan bir kimsenin hiçbir şekilde sınırda bekletilme, sınır dışı edilme veya zulme uğrayacağı ülkeye geri gönderilme gibi uygulamalarla karşılaşmaması gerektiği 3. maddede belirtilmiştir. Bu maddeye sadece ulusal güvenlik veya kitlesel nüfus akışı söz konusu olduğunda istisna getirilmiştir. Böyle bir durumda da ilgili kişiye geçici sığınma veya başka bir ülkeye gitme olanağının tanınması gerekmektedir. Beyanname'nin 4. maddesinde de sığınma hakkı tanıyan devletin hiçbir durumda, sığınma hakkı elde etmiş kişinin BM'nin amaç ve ilkelerine ters düşecek etkinliklerde bulunmasına izin vermeyeceği belirtilmiştir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

BULGULAR VE YORUM

1. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE YASADIŞI GÖÇ VE BUNA KARŞI ALINAN ÖNLEMLER

Çalışmanın bu bölümünde kuramsal çerçevede teorik olarak işlenen konuların Avrupa Birliği uygulamalarında nasıl yer aldığı incelenmiştir. Yeni İşlevselci kuram ışığında gerçekleştirilen Avrupa bütünleşmesi esnasında yasadışı göç politikalarının oluşumu irdelenmiştir. Avrupa Birliği'nin yakın komşularına yönelik oluşturduğu politikaların yasadışı göç vurgusu üzerinde durulmuştur. Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne adaylık sürecinin temel belgeleri üzerinden "Adalet, Özgürlük ve Güvenlik" müktesebat faslı ile Türkiye'nin gerçekleştirmesi beklenen uygulama ve politikalara değinilmiştir. Son olarak da entegre sınır yönetim modeli çerçevesinde sınırların profesyonel bir sivil birim tarafından korunması, FRONTEX'in yasadışı göç ile mücadele kapsamında Ege Denizi'nde icra ettiği deniz operasyonları ve AB'nin Türkiye'den imzalamasını talep ettiği geri kabul anlaşmasının kapsamı ve imza aşamasından evvel Türkiye'nin öne sürmesi gereken şartlar belirtilmiştir.

Gelişmiş ülkelerin genellikle kuzey yarım kürede, az gelişmiş ülkelerin de güney yarım kürede olmasından dolayı, dünya göç haritasında okun yönü çoğu zaman güneyden kuzeye doğru olmaktadır. Geçmişte olduğu gibi bugün de Avrupa Birliği, çevresinde yer alan ülkelere göre gelişmiş ekonomisi ve yüksek hayat standartları ile göç için cazip bir hedef konumundadır. Nüfusunun yaşlı oluşu, düşük doğum oranı ve yüksek yaşam süresi gibi nedenlerden dolayı Avrupa Birliği'nin göçe ihtiyacı bulunmaktadır. 2009 yılı sonunda Avrupa Birliği nüfusunun 501 milyon 260 bine ulaşmasında da göçün desteği yadsınamayacak seviyededir. Şöyle ki, bir önceki yıla göre oluşan 1,5 milyonluk artışın 940 bini göç, 596 bini doğal yollarla gerçekleşmiştir (Euractiv, 2009). Avrupa Birliği nüfusunun % 4'ünü göçmenlerin oluşturduğu ve nüfusa oranlandığında ortaya çıkan rakamın küçümsenecek seviyede olmadığı görülmektedir. Tabi ki göç, Avrupa Birliği'nin kontrolünde olduğu müddetçe Avrupa'nın demografik yapısına katkıda bulunacaktır. Fakat gerek oturma izni almanın zorluğu, gerekse Avrupa Birliği'nin göç için ileri sürdüğü şartların ağır oluşu nedeniyle Avrupa Birliği'ne göç eden insanlar yasadışı yollardan Birliğe girme eğilimi içerisinde olmuşlardır. Birliğe yasadışı yollardan giren göçmen sayısının yıllık ortalama 500.000 civarında olduğu düşünüldüğünde yasadışı göçü önlemenin AB için neden bu kadar önemli olduğu daha iyi anlaşılacaktır.

TASNİF DIŞI

a. Avrupa'ya Göçün Tarihsel Arka Planı

Avrupa Birliği'nde göç sorununun ortaya çıkışını ve buna dayalı oluşturulan göç politikalarını daha iyi kavrayabilmek açısından 2.Dünya Savaşı sonrası Avrupa'da görülen ilk göç hareketlerini incelemek gerekmektedir. Avrupa Birliği kurulduğu yıllarda 2.Dünya Savaşı'ndan kalma bir nüfusa, ekonomiye ve sanayiye sahiptir. Ekonomiyi canlandırmak için gerekli işgücüne kendi coğrafyasında sahip olmayan Avrupa ülkeleri, bu açığı Akdenizli üye olmayan komşularından kapatma yoluna gitmiştir. "Açık kapı" politikası olarak da anılan bu dönemde yüz binlerce göçmen işçi Avrupa'ya çalışmak için göç etmiştir. O dönemki Avrupa tablosunu resmetmek adına; Fransa hükûmetinin 1946 yılında ekonomisini canlandırmak için 1 ila 5 milyon arası göçmene ihtiyaç duyduğunu bildirmesi örneği verilebilir (Özcan, 2005).

İlk olarak 1950'li yıllarda Batı Almanya, İsviçre ve Belçika "geçici işçi" kabul ederek Avrupa'ya yasal göçün yolunu açmıştır. Başlangıçta geçici işçiler İtalya ve üye olmayan İspanya ve Yunanistan gibi ülkelere karşılanmıştır (Eylemer ve Şemşit, 2007). Bağımsızlığını kazanan eski sömürgelerden gelen göç dalgası da bu yıllara denk gelmektedir. 1950 ve 1960'larda Batı Hindistan ve Karayip'lerden İngiltere'ye; Fas, Cezayir ve Tunus'tan da Fransa'ya göçler başlamıştır. Bu göçlerin sebebi Avrupa ülkeleri açısından işgücü açığını kapatmak olmuşken, kaynak ülke vatandaşları açısından ise ülkesinde yaşadığından daha iyi şartlarda yaşamak veya en basitinden bir iş sahibi olmak olmuştur. Aynı şeyi 1960'ların başlarında Batı Almanya'ya yönelen Türk göçü için de söylemek yerinde olacaktır. O yıllarda göç eden Türk vatandaşları Alman işçilerin çalışmak için yeterli görmediği ücretleri kabul etmiş ve Alman sanayisinin çarklarının daha hızlı dönmesini sağlamıştır. İlk göç dalgalarından etkilenmeyen Avrupa ülkeleri de olmuştur. İskandinav ülkeleri ve Sovyet Bloğu ülkeleri içe kapalı ve sınırlarının katı olmasından ve tarihsel veya kolonisel hiçbir bağa sahip olmamalarından dolayı ilk göç dalgalarından etkilenmemişlerdir (Bale, 2005).

Geçici işçilere ihtiyaç kalmadığında geri dönecekleri umut edilirken 1970'li yıllardan sonra geçici işçinin sadece tanım olarak kaldığı ve uygulamada öyle olmadığı görülmüştür. Geçici işçiler geri dönmek yerine aile birleşimi gibi kolaylıklardan da yararlanarak Avrupa'ya devamlı olarak yerleşmişlerdir (Yılmaz, 2008). O yıllarda göç alan ve göç veren ülkelerin her ikisi de sürecin olumlu geliştiğini kabul etmekteydi. Göç alan ülkeler işgücü desteği sayesinde ekonomik olarak yükselişe geçmekte, göç veren ülkeler de işsizlik oranlarını düşürmekte ve

TASNİF DIŞI

gönderdikleri insanların geride bıraktıklarına yolladığı dövizlerle ekonomilerine canlılık kazandırmaktaydı. 1973 petrol krizi ve akabinde ekonomide yaşanan düşüş sonucu işsizliğin artmasıyla, göç alan ülkelerin göçe bakış açılarında da değişiklikler yaşanmıştır (Huysmans, 2000). Ekonomik bunalım dönemleri 2. Dünya Savaşı sonrası dönemi hatırlatmış ve işsizlik oranı 1930'lardan sonra görülen en yüksek değerine ulaşmıştır (Bale, 2005). Bu durum toleranslı göç politikalarından kısıtlayıcı göç politikalarına geçişi sağlamıştır. Bir başka deyişle, uygulanan "açık kapı" politikaları yerini "kapalı kapı" politikalarına bırakmıştır. Göçmen işçi akımının kısıtlanması Avrupa'ya gitme niyetinde olan kişileri yeni yollar bulmaya sevk etmiştir. Bu yolların ilki aile birleşimi olmuştur (Özcan, 2005). 1970 ve 80'lerde uygulanan kısıtlayıcı politikalara rağmen göçmen nüfusu aile birleşimlerinden dolayı artmıştır (Huysmans, 2000).

İtalya, İspanya, Portekiz ve Yunanistan 2.Dünya Savaşı sonrası Kuzey Avrupa'ya işçi ihraç ederken, 1980'lerden itibaren tarihlerinde ilk defa güney Akdeniz ülkelerinden artan bir şekilde göçe maruz kalmışlardır. (Yılmaz, 2008). Bu ülkelerin ekonomik gelişimi ve Avrupa Birliği'ne üyelikleri göç alan pozisyonuna dönüşmelerinde etkili olmuştur. İtalya, İspanya, Portekiz ve Yunanistan'da net rakamlar bilinmemekle birlikte, 1981 ve 1991 yılları arasında göçmen sayısı 1'e 3 oranında artmıştır. Böylece, Güney Avrupa'nın işçi desteği sağlayan geleneksel yapısı değişime uğramıştır. Göç veren konumundan göç alan konumuna dönüşmesi ile birlikte ilerleyen yıllarda Avrupa'nın maruz kalacağı göç sorununa zemin hazırlanmıştır (Eylemer ve Şemşit, 2007).

Eski Yugoslavya'da 1990'ların başında çıkan çatışmalar, çoğu Almanya'ya sığınan çok sayıda mültecinin doğduğu toprakları terk etmesine neden olmuştur. Sırp Miloseviç'in etnik katliamından kaçan Kosova'lı Arnavutlar da ikinci mülteci dalgasına neden olmuştur. ABD'nin 2003 yılındaki Irak işgalinden önce de Avrupa'ya başvuran mültecilerin % 7'sini Iraklılar (çoğunluğu Kürtler) oluşturmuştur. Afganistan'da Taliban rejiminden kaçan milyonlardan ve Sri Lanka'da yıllarca etnik karışıklıklar nedeniyle mülteci durumuna düşen insanlardan sonra daha güvenli bir ortam oluşturulması gerektiği açıkça görülmüştür. Somali, Sudan ve Kongo'da da daha istikrarlı bir ortam oluşturulmasının mülteci oluşumunu azaltacağı bilinen bir gerçektir. Bu nedenle sömürge geçmişi olan, coğrafi olarak veya daha önceden göç bağlantısına sahip olan ülkelerde, insan haklarının durumundaki iyileşmelerin Avrupa ülkelerine yarar sağlayacağı düşünülmektedir (Bale, 2005).

TASNİF DIŞI

1990'ların ortasına doğru tek tek ülkeler ve Birlik seviyesinde olmak üzere göç konusu artarak gündeme gelmeye başlamıştır. Birlik içerisinde karar alıcılar, nüfus hareketlerinin milli güvenliklerine tehlike oluşturduğunu belirtmişlerdir. Göçmenler, devlete ve topluma potansiyel tehlike olarak görülmeye ve suç olayları ve terörist aktivitelerle birlikte anılmaya başlanmıştır (Karyotis, 2007).

İspanya		AB-27	
Terörizm	% 47	İşsizlik	% 34
Göç	% 36	Adi Suçlar	% 24
Barınma	% 19	Göç	% 15
İşsizlik	% 19	Terörizm	% 12
Adi Suçlar	% 17	Barınma	% 8

Tablo-3: İspanya ve AB-27 Vatandaşlarının Temel Endişeleri.

Kaynak: European Commission. (2007). Eurobarometer 67 Public Opinion In The European Union. İspanya: Eurobarometer.

2007 yılında Eurobarometer tarafından Avrupa Birliği vatandaşlarına yönelik yapılan bir ankette vatandaşlardan en çok endişe duydukları konular arasından seçim yapmaları istenmiştir. AB genelinde ortalamaya bakıldığında göç üçüncü sırada (% 15) ve terörizm dördüncü sırada (% 12) seçilirken, İspanya vatandaşları tarafından terörizm (% 47) ilk sırada, göç ise (% 36) ikinci sırada seçilmiştir. Anket sonuçlarında da açıkça görülmektedir ki, “terörizm ve göç” Akdeniz’e kıyısı olan ve bir AB ülkesi olan İspanya için oyların % 83’ünü alarak ciddi bir problem oluşturmakta iken AB genelinde “terörizm ve göç” % 27 oy alarak işsizlik ve adi suçların arkasından gelmektedir. Bu durum İspanya’nın ETA teröründen uzun yıllar zarar görmüş olmasından kaynaklansa da, Akdeniz ülkesi olması ve yasadışı göç ve göçmenlerin entegrasyonu gibi sorunlardan da kaynaklanmaktadır.

b. Maastricht Antlaşması’na Uzanan Dönemde Göç Politikalarının Gelişimi

2.Dünya Savaşı’ndan sonra Fransa Dışişleri Bakanı Robert Schuman’ın Batı Almanya’yı Avrupa’ya entegre etme çabası, kömür ve çelik madenlerini ortak işletme fikri ile hayata geçmiştir. Bu girişim 1951 yılında Paris Antlaşması ile Avrupa Kömür

TASNİF DIŞI

ve Çelik Teşkilatı'nın kurulmasını sağlamıştır. Avrupa Kömür ve Çelik Teşkilatı'nı kuran altı ülke (Belçika, Fransa, Almanya, İtalya, Lüksemburg ve Hollanda) Avrupa Birliği'nin temel mantığını da oluşturan “egemenliklerinin bir kısmını ulusüstü bir varlığa devretme” ilkesini benimsemişlerdir. Yeni İşlevselcilik kuramında belirtildiği üzere, Avrupa bütünleşmesi öncelikle ekonomi üzerine yoğunlaşarak gerçekleşecektir. Bu sebeple altı ülkenin devrettiği egemenlik hakları da sadece ekonomi sektörünü kapsayan haklar olmuştur. AKÇT'nin sektörel anlamda sağladığı başarının ardından 1957 yılında Roma'da Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM) kurulmuştur (Lahav, 2004, s. 27-28). EURATOM ile amaçlanan nükleer malzeme ve donanım için ortak pazar yaratmak, ortak yasalar çıkarmak, nükleer enerjinin barışçıl amaçlarla kullanıldığını denetlemek ve nükleer enerjinin güvenilirliğini halka ve işçilere benimsetebilmek için ortak standartlar belirlemektir. EURATOM Antlaşması ile aynı zamanda imzalanan Roma Antlaşması ile de Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) kurulmuştur. Roma Antlaşması da EURATOM Antlaşması gibi 1 Ocak 1958'de yürürlüğe girmiştir. Avrupa Ekonomik Topluluğu ile Topluluk ortak bir pazar yaratmayı hedeflemiştir. Bunun için de malların ve işçilerin hareket özgürlüğü, şirketlerin hizmet sunma özgürlüğü ve sermaye hareketleri özgürlüğü politikaları benimsenmiştir. 1965 yılında kurucu üyelerin imzaladığı “Birleşme Antlaşması” (Füzyon Antlaşması) ile AKÇT, AET ve EURATOM kurumları için tek bir Komisyon ve Konsey oluşturulmasına ve bütçelerinin birleştirilmesine karar verilmiştir. Bu tarihten itibaren de bu üç kurum “Avrupa Toplulukları” adı ile anılmaya başlanmıştır (Moussis, 2004, s. 26-27).

Kurucu antlaşmalar bağımsız devletlerin kendi rızası ile imzalamış olduğu uluslararası antlaşmalardır. Bu anlamda Topluluk uluslararası hukuk normlarına göre kurulmuştur. Fakat uluslararası hukukta alışılmışın dışında Kurucu antlaşmalar Konsey, Parlamento, Komisyon ve Adalet Divanı'ndan oluşan dördü bir kurumsal yapının kurulmasını da sağlamıştır. Bu sebeple Avrupa Toplulukları'nın kuruluşunda klasik uluslararası hukuka göre bir orijinallik bulunmaktadır. Kurum ve organlar üye ülkelerin ulusal organlarının yerine her konuda karar almaya yetkili bulunmayıp, belirli konularda kendilerine verilen yetkiler çerçevesinde karar alabilmektedirler (Tezcan, 2005, s. 1-7).

1957 yılında Altılılar tarafından kurulan Avrupa Toplulukları'nın ilk genişlemesi 1969 yılında gerçekleştirilen Lahey Zirvesi ile gündeme gelmiştir. Zirvede İngiltere, İrlanda, Danimarka ve Norveç Birliğe katılma talebinde bulunmuştur. 1972 yılında gerçekleşen ilk genişleme süreci ile birlikte İngiltere, İrlanda ve Danimarka Birliğe

TASNİF DIŞI

üye olmuşlar ve üye sayısı dokuza çıkmıştır. 1967’de tam üyelik başvurusu yapan Norveç ise 1972’de yaptığı halk oylaması sonucu üye olmaktan vazgeçmiştir⁶. İlk genişleme süreci ile birlikte ekonomik iş birliği konuları daha da ağırlık kazanmıştır. O dönemde üye devletler egemenliklerin devri konusuna sıcak bakmamışlar ve Birliğin ekonomik temelli ilerleyişinin devam etmesini istemişlerdir. Bu nedenle iç güvenlik konuları Birliğin ortak politikaları arasına girememiş ve tek tek ülkelerin inisiyatifine bırakılmıştır (Özcan, 2004, s. 133). Avrupa Savunma Topluluğu girişiminin de başarısızlıkla sonuçlanması ile siyasi birlik oluşturma çabaları ertelenmiş ve Topluluğun entegrasyon girişimi ekonomik ve endüstriyel sektörler üzerine yoğunlaşmıştır (Özcan ve Yardımcı, 2006, s. 202).

İç güvenlik alanında Topluluk üyesi ülkeler egemenlik yetkilerini paylaşmasalar da özellikle terörizm faaliyetlerinin artış göstermesi sonucu kendi iç hukuklarında düzenlemelere gitmişler ve terörle mücadelede başarılı sonuçlar elde etmişlerdir. Fakat bu dönemde ülkelerin mücadele ettikleri kendilerine özgü terörist gruplar bulunmaktadır. Bu nedenle terörizm uluslararası değil ulusal bir mesele olarak görülmektedir. 1972 Münih Olimpiyatları’nda meydana gelen terörist saldırılar ile birlikte uluslararası terörizmin Avrupa’ya taşındığı açıkça görülmüştür. Filistinli teröristlerin İsrailli atletleri rehin alıp öldürmesi olayı Avrupa’da uluslararası terörizmin boyutuna dikkat çekmiştir (Özcan, 2004). Bu olayla birlikte Topluluk üyesi devletler iç güvenlik alanında iş birliği çalışmalarına başlamışlardır.

1970’li yıllarda terörizmin yanında uyuşturucu kaçakçılığı ile mücadele Avrupa için hayati öneme haiz bir konu haline gelmiştir. Uyuşturucunun üretim yerinin farklı, Avrupa’ya getirenin, satanın ve kullananın farklı olmasından dolayı ülkesel bazda politikalar uyuşturucu ile mücadelede yetersiz kalmıştır. Terörizm ve uyuşturucu alanında ülkelerarası iş birliği ihtiyacının doğması sonucu 1974 Paris Zirvesi’nde TREVI Grubu’nun kurulması planlanmıştır. TREVI kelimesi terörizm, radikalizm, şiddet ve uluslararası kelimelerinin İngilizce karşılıklarının ilk harfleri kullanılarak oluşturulmuştur. 1975 yılında Avrupa Topluluğu (AT) üyesi ülkelerin katılımı ile terörizmle mücadelede polisiye iş birliğini sağlamak amacıyla TREVI Grubu kurulmuş ve 1976’da faaliyetine başlamıştır. Avrupa Komisyonu ve Avrupa Parlamentosu’nu dışarıda bırakan bir yapıya sahip olan Grubun temel amacı Avrupa Topluluğu üyesi ülkeler arasında iş birliğini sağlamak olmuştur (Bunyan, 1993). Sürekli ve merkezi bir teşkilat yapısından yoksun oluşundan dolayı TREVI Grubunun çalışmaları daha çok üye ülkelerin polis teşkilatları arasında iletişim ağı kurmak,

⁶ 25 Kasım 1992’de Norveç Avrupa Topluluğu’na tekrar üyelik başvurusunda bulunmuş, 1994’te yapılan halk oylaması sonucunda üye olmaktan yine vazgeçmiştir.

TASNİF DIŞI

geliştirilen operasyon taktiklerini paylaşmak ve uluslararası suçlar konusunda bilgi alış verişinde bulunmak üzerine yoğunlaşmıştır (Özcan, 2004). Üye ülkelerin içişleri bakanları, adalet bakanları ve yüksek düzeydeki polis görevlilerinin katılımı ile yılda iki kez toplanan TREVI Grubu'nda iş birliği imkânları ve ortak stratejiler ele alınmış ve üçüncü ülkelerle iş birliği yapmanın yolları aranmıştır (Ülger, 2003a). TREVI kapsamında terörizmden sonra uyuşturucu, yasadışı göç, organize suçlar ve polis eğitimi grupları oluşturulmuş, fakat TREVI I Grubu terörizmle mücadelede ön plana çıkmıştır. 1978 yılının Nisan ayında TREVI Grubu kapsamında gerçekleştirilen bir toplantıda Topluluk ülkeleri ve ilaveten Avusturya ve İsviçre, Avrupa kıtasında terörizmle mücadele için mevcut kaynakları bir havuzda toplamayı kabul etmiştir (Combs ve Slann, 2007).

Hükûmetler arası iş birliği şemsiyesi altında 10 AET üyesi ülkenin 1975'ten itibaren göç, iltica, polis ve hukuk iş birliği amacıyla oluşturduğu *ad hoc* yapılar 1976 ve 1988 yılları arasında yürürlükte kalmışlardır. 1989 yılında Palma Belgesi ile birlikte bu hükûmetler arası *ad hoc* yapılar kalıcı Avrupa teşkilatına dönüşmüşlerdir. TREVI Grubu Maastricht Antlaşması ile kurulan yeni yapılanma oluşuncaya kadar devam etmiştir. Palma Belgesi kişilerin serbest dolaşımı, sığınma, ortak vize listeleri, dış sınırların kontrolü, yasadışı ticaret, terörizm ve polis iş birliği konularına ilişkin düzenlemeler getirmiştir. Bu belge ile amaç, 1980'lerden sonra doyum noktasını aşan göçü kontrol altına alabilmek için ortak sığınma politikalarını oluşturmak olmuştur.

AET'de terörle mücadele için kurulan ilk yapılanma olan TREVI Grubu o dönem koşulları göz önüne alındığında önemli başarılar elde etmiştir. Avrupa'da iç güvenliğin sağlanması adına TREVI Grubu'ndan sonra oluşturulan yapılanmalardan biri de Schengen Sözleşmesi olmuştur. 1973 petrol krizi ile başlayan ekonomik durgunluğu sona erdirmek için AT ülkeleri ortak bir Avrupalı kimliği yaratma girişiminde bulunmuşlardır. Schengen Sözleşmesi'ne uzanan süreç ortak pazarın önündeki engellerin ciddi boyutlara ulaşması ile başlamıştır. Almanya-Fransa sınırında kamyon sürücülerinin eylemi, sınırlarda yaşanan sorunun ciddiyetini göstermiştir. İlk olarak Almanya ve Fransa kendi aralarında sınır kontrollerini aşamalı olarak kaldırmak için 13 Temmuz 1984'de Saarbrücken Anlaşması'nı imzalamıştır (Özcan, 2005, s. 33). 14 Haziran 1985'te Almanya, Fransa, Belçika, Lüksemburg ve Hollanda kendi aralarında sınır kontrollerini ortadan kaldırma konusunda mutabakata varmışlardır. 19 Haziran 1990 tarihinde de Schengen Sözleşmesi adı verilen belge imzalanmıştır. Sözleşme serbest dolaşımın kapsamı

TASNİF DIŞI

ve uygulaması hakkında açıklamalar içermektedir. Bunun yanında vize ve iltica için ortak politikalar, terör, uyuşturucu, yasadışı göç, kara para aklama gibi konularda da iş birliği sağlanması öngörülmüştür (Ülger, 2003a).

1990 yılında imzalanan Sözleşme 1995 yılında yürürlüğe girebilmiş ve 1985 Anlaşması ile birlikte Schengen Müktesebatı adını almıştır. AB bünyesinde Avrupa Topluluğu başlıklı I. sütun ve Adalet ve İçişleri başlıklı III. sütuna dâhil oluşu da Amsterdam Antlaşması'na ek Protokol ile gerçekleşmiştir. Schengen Müktesebatı'nın amacı kişilerin, malların, sermayenin ve hizmetlerin serbestçe dolaşabileceği alan yaratıp Topluluğun bütünleşmesini sağlamakla birlikte Topluluğu yasadışı göç, uyuşturucu ticaretine, terörizme ve organize suçlara karşı bir bütün olarak korumaktır (Özcan, 2004).

Schengen Müktesebatı ile birlikte iç sınırların kaldırılması, Topluluk içinde güvenlik kaygılarını artırıcı bir neden olmuştur. Bunda en büyük etken sınırların kaldırılması ile normal üye ülke vatandaşları ile beraber suç örgütü elemanlarının da Schengen Alanı⁷ içerisinde rahatça dolaşabileceği gerçeğidir. Üye devletlerin polis teşkilatları birbirinden bağımsız olduğundan, iç sınırların etkin kontrolünün olmadığı bölgede suçluların izini takip etmek de zorlaşmaktadır. Bir diğer etken de ülkelerin göç ve iltica konularına bakış açılarındaki farklılık olabilecektir. Şöyle ki; Schengen üyesi bir ülkeden alınan vize o ülkeye girdikten sonra diğer Schengen üyesi ülkelere seyahati de sağladığından dolayı, toleranslı vize politikası uygulayan bir ülke, sert ve katı vize politikaları uygulayan ülkelerin politikalarını boşa çıkarabilecektir (Dumortier, 1997).

İç sınırlar üzerindeki kontrolün azaltılması ile birlikte kontrolün başka yönlere doğru kayması zorunluluğu doğmuştur. Schengen Alanı'na yasadışı giren kişinin diğer üye ülkelere de girmesinin kolay olduğu bir ortamda dış sınırların kontrolünün güçlendirilmesi gerekmektedir. Schengen Müktesebatı ile gerçekleştirilmek istenen de iç sınır kontrollerinin dış sınırlara çekilmesidir. Yasadışı göç, uyuşturucu trafiği ve diğer yasadışı aktiviteleri önlemenin en etkili yolu dış sınırların etkin bir şekilde kontrolünden geçmektedir. Dış sınır kontrolü, Schengen Alanı'nın dış sınırlarını oluşturan ülkelerin yetkisinde olmasına rağmen diğer üye ülkeler de Schengen

⁷ Schengen Alanı, 21 Aralık 2007 tarihinden itibaren 27 Avrupa Birliği üyesinden 22'sine (Almanya, Avusturya, Belçika, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Fransa, Hollanda, İspanya, İsveç, İtalya, Letonya, Litvanya, Lüksemburg, Macaristan, Malta, Polonya, Portekiz, Slovakya, Slovenya ve Yunanistan) ilaveten Norveç ve İzlanda ile birlikte 24 ülkeyi kapsamaktadır. İngiltere, İrlanda, Bulgaristan, Romanya ve GKRY Avrupa Birliği'ne üye olmasına rağmen Schengen Alanı dışında bulunmaktadır.

Müktesebatı'na göre bu külfeti paylaşmak zorundadırlar (European Commission, 2000).

Schengen mekanizmasının işleyişinin merkezinde Schengen Bilgi Sistemi-SBS (Schengen Information System- SIS) bulunmaktadır. Schengen Bilgi Sistemi, Schengen Alanı'na üye ülkeler tarafından sınır kontrollerinin sağlanması ve yasaların uygulanması için bilgi toplanması ve paylaşılması amacıyla oluşturulmuş bir şebekedir. Schengen Bilgi Sistemi ile vize izinleri, oturma izinleri, sığınmacılar, aranan suçlular, kayıp kişi ve araçlar ile ilgili bilgi değişimi yapılabilmektedir. Üye devletler sisteme bilgi girişini merkezi bir sisteme bağlı yerel ağlar vasıtasıyla yapmaktadır (Europa.eu, 2009).

Maastricht Antlaşması öncesi Avrupa Topluluğu'nun yasadışı göç ve iltica alanında gerçekleştirdiği faaliyetlerden bir diğeri de 15 Haziran 1990 tarihinde Dublin Konvansiyonu'nun imzalanması olmuştur. Üye devletlerden birine yapılmış olan bir sığınma başvurusunu değerlendirecek üye devleti belirlemeye olanak sağlayan Dublin Konvansiyonu ile birlikte sığınma politikalarının uyumlaştırılması sürecinin hızlanması da hedeflenmiştir (Ay, Braucke, Tokcan, Öztürk ve Alp, 2005).

c. Maastricht Antlaşması Sonrası Yasadışı Göçü Önleme İle Bağlantılı Antlaşmalar, Zirveler ve Programlar

Maastricht Antlaşması'na kadar olan dönemde Topluluğun özellikle terör, uyuşturucu, yasadışı göç ve sığınma alanlarında politikalar ürettiği ve bu politikaların hükûmetler arası iş birliği konsepti üzerine oturtulduğu görülmektedir. Oluşturulan TREVI Grubu 1989 yılına kadar ad hoc bir yapı olarak kalmış, Schengen Müktesebatı da Amsterdam Antlaşması'na ek Protokol ile "Topluluklar" başlıklı I. sütun ile "Adalet ve İçişleri Alanında İş Birliği" başlıklı III. sütuna dâhil edilebilmiştir. Ekonomik bütünleşmede sağlanan başarının ardından Maastricht Antlaşması ile Topluluğun ekonomik bir Birlik olmanın yanında siyasi bir Birlik olmayı hedeflemesi ile birlikte oluşturulan politikalara Avrupa Birliği kurumları da dâhil edilmiştir. Bu sayede politikalar hükûmetler arası bir yapıdan hükûmetler üstü bir yapıya dönüştürülmüştür. Maastricht Antlaşması sonrası dönemde imzalanan antlaşmalar, gerçekleştirilen zirveler ve oluşturulan politikalar ışığında Avrupa Birliği'nin yasadışı göçü önleme çalışmaları şu başlıklar altında sınıflandırılabilir:

(1) Antlaşmalar

(a) Maastricht Antlaşması

Ekonomik anlamda iş birliği temeline dayanarak kurulan Avrupa Toplulukları, yeni politikalar ve işbirlikleri vasıtasıyla sadece ekonomik tabanlı olmaktan çıkmıştır. İç bütünleşmeye duyulan ihtiyaç 14-15 Aralık 1990 tarihli Roma Zirvesi'nde net olarak ortaya çıkmıştır. Topluluk bu Zirve ile Avrupa Birliği'nin oluşumuna uzanacak kararlar almıştır. Roma Antlaşması'nda değişiklikler yapılması ve Tek Pazar'ın daha bütünleşmiş bir şekilde oluşturulması amaçlanmıştır. AT ülkeleri ekonomik ve parasal birliğin yanı sıra, siyasi birlik hedefinin var olduğunu ve ortak dış politika oluşturma niyetinde olduğunu Roma Zirvesi ile belirtmiştir.

Roma Zirvesi sonrası düzenlenen hükûmetler arası konferansların sonuçları, 9-10 Aralık 1991 tarihlerinde Maastricht'te toplanan devlet ve hükûmet başkanlarına sunulmuştur. 7 Şubat 1992'de de Avrupa Birliği'nin temellerini atan Avrupa Birliği Antlaşması (ABA) olarak bilinen Maastricht Antlaşması imzalanmıştır (Karluk, 2005, s. 85). Avrupa Birliği Maastricht Antlaşması'nda beş temel konuda hedefler ortaya koymuştur (Europa.eu, 2007):

- Kurumların demokratik meşruluğunun güçlendirilmesi,
- Kurumların etkinliğinin artırılması,
- Ekonomik ve parasal birlik kurulması,
- Birliğin sosyal boyutunun oluşturulması,
- Ortak dış politika ve güvenlik politikası kurulması.

1 Kasım 1993'te yürürlüğe giren Avrupa Birliği Antlaşması'na göre Avrupa Birliği üç sütun üzerine inşa edilmiştir. Birinci sütun ulus üstü nitelikteki "Topluluklar" sütunudur. Uluslararası niteliğe sahip diğer iki sütun da "Ortak Dış ve Güvenlik Politikası" ve "Adalet ve İçişleri Alanında İş Birliği" sütunlarıdır. Bu iki sütuna ilişkin faaliyetler Avrupa Toplulukları Adalet Divanı'nın yetki alanı dışında kalmıştır (Ülger, 2003a).

TASNİF DIŞI

1.Sütun	2.Sütun	3.Sütun
• Topluluklar	• Ortak Dış ve Güvenlik Politikası	• Adalet ve İçişleri Alanında İş Birliği

Şekil-1: Avrupa Birliği'ni Oluşturan 3 Sütun.

Maastricht Antlaşması öncesinde yaşanan yetki karmaşıklığına üç sütunlu yapı son vermiştir. Özellikle adalet ve içişleri alanında hükûmet bazlı politikaların çok olması nedeniyle yaşanan karışıklık Maastricht Antlaşması ile bir nebze olsun azaltılmış ve hükûmetler arası ortak politikalar oluşturabilmek için zemin hazırlanmıştır.

(b) Amsterdam Antlaşması

Maastricht Antlaşması ile oluşturulan adalet ve içişleri başlıklı III. sütun Topluluğun organize suçlar, yasadışı göç ve uyuşturucu trafiği konusunda iş birliği gereksiniminden dolayı oluşturulsa da hükûmetler üstü bir yapı oluşturulamamış, hükûmetler arası bir yapı olarak kalmıştır (Özcan, 2004). Bu nedenle adalet ve içişleri alanında Maastricht Antlaşması'nı da güncelleyecek olan Amsterdam Antlaşması gündeme gelmiştir. 1997 yılında Hollanda'nın Amsterdam kentinde toplanan AB devlet ve hükûmet başkanları 2 Ekim 1997 tarihinde Amsterdam Antlaşması'nı imzalamışlardır. 1958 Roma Antlaşması'ndan itibaren kurucu antlaşmalarda yer almayan iki değişiklik Amsterdam Antlaşması'nda yer almıştır. Bunlardan ilki Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne uymanın tam üyelik için yazılı bir şart olması, diğeri de bir üye ülkenin AB Konseyi'ndeki oy hakkının diğer üyelerin oybirliği ile askıya alınabileceğinin belirtilmiş olmasıdır. Bu iki değişiklikle birlikte iltica ve göç konuları ile ilgili iş birliğinin artırılması, ortak dış sınır kontrolü politikaları oluşturulması öngörülmüştür.

1 Mayıs 1999'da yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması ile birlikte Schengen Müktesebatı, "Topluluklar" başlıklı I. sütun ile "Adalet ve İçişleri Alanında İş Birliği" başlıklı III. sütuna dâhil edilerek AB mevzuatına eklenmiştir. Sığınma ve göç konuları da hükûmetler arası nitelikte olan üçüncü sütundan alınarak hükûmetler üstü nitelikli Topluluk sütununa eklenmiştir. Bu sayede AT kurumsal yapısı içerisinde daha etkili kararlar alınacağı değerlendirilmiştir. Fakat üye ülkelerin sığınma konusundaki hassas yaklaşımlarından dolayı Topluluk yasama sürecine beş yıllık istisnalar getirilmiştir (Özcan, 2005). Maastricht Antlaşması ile tam olarak

TASNİF DIŞI

oluşturulamayan hükûmetler üstü yapıyı oluşturmak adına Amsterdam Antlaşması ile birlikte içinde kişilerin serbest dolaşımının da sağlandığı “adalet, özgürlük ve güvenlik” alanı hedeflenmiştir. Bu alan içerisinde AB vatandaşları serbestçe hareket ederken, üçüncü ülkelere karşı da sınırlarda ve içeride gerekli önlemler alınacaktır. Amsterdam Antlaşması ile Avrupa Birliği’nin dış dünyaya karşı ortak hareket edebilmesi için ortak dış ve güvenlik politikası oluşturulması da gündeme gelmiştir (Karluk, 2005, s. 115-117).

(c) Nice Antlaşması

07-09 Aralık 2000 tarihlerinde düzenlenen Nice Zirvesi’nde AB devlet ve hükûmet başkanları taslak bir antlaşma metni üzerinde anlaşmışlardır. Nice Antlaşması olarak anılan bu belge 27 Şubat 2001 tarihinde AB dışişleri bakanları tarafından imzalanmıştır. 1 Şubat 2003 tarihinde yürürlüğe giren Nice Antlaşması ile Birliğin demokratik yapısının güçlendirilmesi ve karar alma sürecinin etkinliğinin artırılması hedeflenmiştir. Nice Antlaşması ile AB’nin kurumsal yapısı geçici olarak şekillendirilmeye çalışılmış ve üzerinde uzlaşıya varılamayan konular 2004 yılında yapılacak Zirve’ye ertelenmiştir (Karluk, 2005, s. 143-145).

Nice Antlaşması’nda barışın temini, ekonomik refahın yükseltilmesi ve Birliğin dışı doğru siyasi ve ekonomik duruşunun güçlendirilmesine vurgu yapılmıştır. Antlaşma müzakerelerinde AB Komisyonunun büyüklüğü ve oluşumu, nitelikli çoğunlukla oylama ve Konsey’de oy ağırlığı gibi konular tartışılmıştır. Nice Antlaşması ile karar almada nitelikli çoğunluğun kullanılması esas alınmış fakat çok önemli konularda yine oybirliği ile karar alınacağı belirtilmiştir. Mülteci ve göçmen politikaları konusu da oybirliği ile karar alınacak konular arasındadır. Bu konuda getirilmiş yenilik ise tüm üyeler tarafından mülteci ve göçmen politikalarının prensipleri konusunda oybirliği ile uzlaşıya varıldıktan sonra nitelikli çoğunlukla uzlaşıya varılabileceğidir (Arsava, 2002).

(d) Avrupa Birliği Anayasası

Avrupa Birliği’nde yazılı bir anayasa oluşturulması amacıyla Şubat 2002’de Avrupa Konvansiyonu oluşturulmuştur. Konvansiyonun 15 ay süren çalışmalarının ardından oluşturulan taslak metin Avrupa Konseyi tarafından 17-18 Haziran 2004’te onaylanmış ve 29 Ekim 2004 tarihinde 25 üye ülkenin devlet ve hükûmet başkanları tarafından imzalanmıştır. Üye ülkelerin iç hukuk yapılarındaki farklılıktan dolayı bazı ülkelerde anayasanın onaylanması için referanduma gidilmesi öngörülmüştür. Kurucu antlaşmaların yerini alması kararlaştırılan anayasanın, 2005 yılı içerisinde

TASNİF DIŞI

Fransa ve Hollanda'da yapılan referandumlarda kabul görmemesi nedeniyle yürürlüğe girmesi engellenmiştir.

AB Anayasası ile birlikte Maastricht Antlaşması ile oluşturulan üç sütunlu yapının ortadan kaldırılması hedeflenmiştir. Anayasa ile III. sütun Topluluklar boyutuna dâhil edilmiş, bu kapsamda yasadışı göç konusu hükûmetler arası bir konumdan hükûmetler üstü bir konuma yükselmiştir. Avrupa devlet başkanlığı ve Avrupa dışişleri bakanlığı adında iki ayrı kurumun kurulması planı da anayasanın diğer önemli amaçlarından birisi olmuştur (Ülger, 2006).

(e) Lizbon Antlaşması

13 Aralık 2007 tarihinde 27 AB üyesi ülke tarafından imzalanan Lizbon Antlaşması 01 Aralık 2009 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Daha önceden imzalanmış tüm AB Antlaşmaları'nı revize eden ve Maastricht Antlaşması ile oluşturulan üç sütunlu yapıyı ortadan kaldıran Lizbon Antlaşması ile AB içerisinde daha özgür, daha güvenli ve daha adil bir alan yaratılmak istenmiştir. Parlamentodaki üye sayısının artırılması ile halkın karar alma sürecine katılımı artmış, nitelikli oy çokluğu ilkesinin kabul edilmesi ile de karar alma süreci hızlanmıştır. Dış Politika ve Güvenlik Yüksek Temsilcisi/Komisyon Başkan Yardımcısı makamı oluşturulmuş, Avrupa Konseyi başkanının da beş yıllık bir süre için seçilmesi kararlaştırılmıştır. Lizbon Antlaşması ile sınır ötesi suç, yasadışı göç, insan, silah ve uyuşturucu kaçakçılığına karşı mücadelede kapasite artırımına gidilmiştir. Öncelikle bu konuda şeffaflığın sağlanması ve Avrupa Parlamentosu ile Adalet Divanı'nın güçlendirilmesi ile birlikte karar alma sürecinin hızlandırılması öngörülmüştür (Avrupa Komisyonu, 2006).

(2) Zirveler

(a) Tampere Zirvesi

Amsterdam Antlaşması ile ortaya çıkan "adalet, özgürlük ve güvenlik alanı" konseptinin içini doldurmak için 15-16 Ekim 1999 tarihlerinde AB devlet ve hükûmet başkanlarının katıldığı Tampere Zirvesi gerçekleştirilmiştir. Zirve'de yasadışı göçle mücadelede her türlü çabayı etkin kılacak ortak bir göç ve iltica politikası oluşturulması kararı alınmıştır. Ortak göç ve iltica politikası oluşturmak için 2000 yılından itibaren başlayan çalışmalarda sığınma hukukunda yapılan kısıtlamaların insan haklarının kısıtlanması şeklinde algılanmasından dolayı üye ülkelerin minimum standartlarda bile ne kadar zor uzlaştıkları ortaya çıkmıştır (Özcan, 2005).

TASNİF DIŞI

Avrupa Birliği'nin yasadışı göçü önleme politikalarında önemli bir yapı taşı olan Tampere Zirvesi'nde dış sınırların etkin kontrolü, aday ülkelerin Schengen Müktesebatı'nı kabullerinin zorunluluğu ve profesyonel sınır koruma birimlerinin oluşturulması sonucuna varılmıştır. Tampere Zirvesi kararlarının 3. maddesinde Birliğin yasadışı göçü önlemek ve bunları organize edenlerle mücadele etmek için ortak bir göç ve iltica politikasına ihtiyacı olduğu belirtilmiştir. Zirve'nin önemli kararlarından biri de ortak Avrupa göç ve iltica sisteminin; göçe kaynak ülkelerle iş birliği, ortak Avrupa iltica sistemi, üçüncü ülke vatandaşlarına adil davranma ve göç akımlarını yönetme olmak üzere dört başlık altında gerçekleştirilmesi gerektiğidir. Göçe kaynak ülkelerle iş birliği bölümünde Birliğin kaynak ve transit ülkelerle yoksullukla mücadele, yaşam koşullarını iyileştirme ve iş imkânları yaratma, çatışmaların önlenmesi ve demokratik rejimler inşa edilmesi ve insan haklarına saygı gösterilmesi konularında kapsamlı işbirlikleri oluşturması gerektiği üzerinde durulmuştur. 1995 yılında başlayan Barselona Süreci'nin oluşumu esnasında aynı söylemlere vurgu yapılması dikkat çekicidir. Nitekim Birliğin komşu ve çevre ülkelerle ortaklık için oluşturduğu Komşuluk Politikası'nda da aynı söylemler yer almıştır. Avrupa Birliği'nin Tampere Zirvesi sonuç belgesinde de açıkça görüldüğü üzere, Birliğin çevre ülkelerle "iş birliği ve ortaklık" kurma ihtiyacının altında yasadışı göçü önlemek yatmaktadır.

Zirve kararlarının 25. maddesinde de Birliğin Schengen Müktesebatı'nı uyguluyor olmasından dolayı aday ülkelerin Müktesebatı bütünüyle kabul etmesi gerektiği ve politikalarını bunun üzerine oturtması gerektiği belirtilmiştir. Avrupa Konseyi, Birliğin dış sınırlarının profesyonel sınır koruma birliklerince korunması gerektiğinin önemini de vurgulamıştır. Zirve'de ayrıca Amsterdam Antlaşması'nın Birliğe üçüncü ülkelerle geri kabul anlaşması imzalama konusunda yetki verdiğine de değinilmiştir (European Parliament, 1999a).

(b) Laeken Zirvesi

Dış sınırların etkin kontrolünün önemine değinilen Laeken Zirvesi, 15 AB üyesi ülke ve 13 aday ülkenin devlet ve hükûmet başkanlarının katılımı ile 14-15 Aralık 2001 tarihlerinde Belçika'nın Laeken bölgesinde gerçekleştirilmiştir. Zirve sonucunda dış sınırların efektif kontrolünün terörizm, yasadışı göç ve insan ticareti ile mücadelede yarar sağlayacağı belirtilmiştir. Ayrıca AB Konseyi üye devletlerden ortak bir vize tanımlama sistemi oluşturulmasını ve ortak konsolosluk memurları çalıştırmanın mümkün olup olmadığının incelenmesini talep etmiştir (European Commission, 2001). Laeken Zirvesi sonucunda belirlenen dış sınırlar stratejisi

TASNİF DIŞI

oluşturma hedefi doğrultusunda AB Komisyonu “Dış Sınırlar Yönetimine Yönelik Plan” isimli bildiriye hazırlamıştır. AB Konseyi de hazırlanan bildiriye binaen “Dış Sınırlar Yönetim Planı”nı hazırlamıştır. Planda dış sınırların entegre yönetiminin aşamaları belirtilmiş, dış sınır yönetimi ve entegre sınır güvenlik modeli ifadelerinin tanımı yapılmıştır (Akman ve Kılınç, 2010). Planda dış sınırların entegre yönetim aşamaları kısa ve orta vadede şu şekilde yer almıştır (Commission Of The European Communities, 2002):

- Ortak temel mevzuatın oluşturulması,
- Ortak ve operasyonel koordinasyon ve iş birliği mekanizması oluşturulması,
- Ortak risk analizi oluşturulması,
- Operasyona yönelik personel ve ekipman yetiştirilmesi,
- Üye ülkeler ve Birlik arasında külfet paylaşımı.

Avrupa Birliği Komisyonu “Dış Sınırlar Yönetimine Yönelik Plan”dan sonra 2002 Mayıs’ında “Üye Ülkelerin Ortak Dış Sınırlarının Entegre Yönetimine Doğru” isimli belgeyi yayımlamıştır. Belgede üye ülkelerin sınır koruma kuvvetlerinin operasyonlarını aynı strateji ışığında koordine etmek üzere bir mekanizma oluşturulması amaçlanmaktadır. Belgede birlikte koordineli bir şekilde yapılan sınır koruma faaliyetinin AB’nin güvenliğinin artırılmasını sağlayacağı, AB vatandaşlığı duygusunu, aynı kadere sahip olunduğu inancını ve Avrupalı olma hissini güçlendireceği vurgulanmıştır. Belgede ayrıca genişlemenin AB’nin iç güvenlik önlemlerini artırmasına neden olduğu ve bu konudaki güçlüğün sınır koruma birimlerinin ortak çatı altında operasyonel faaliyetlerini icra etmek olduğuna değinilmiştir (Akman ve Kılınç, 2010).

(c) Sevilla Zirvesi

21-22 Haziran 2002 tarihlerinde icra edilen Sevilla Zirvesi de AB’nin yasadışı göç politikalarının oluşumunda önemli yapı taşlarından biri olmuştur. Zirvede AB Konseyi, Tampere Zirvesi’nde hedeflenen adalet, özgürlük ve güvenlik alanının geliştirilmesine ve ortak iltica ve göç politikasının oluşturulmasına değinmiştir. Yasadışı göç ve iltica konusunda Sevilla Zirvesi’nde Konsey tarafından tartışılan diğer önemli konular kısaca şöyledir (Council Of The European Union, 2002):

TASNİF DIŞI

- Yasadışı göç akınlarının kaynak ve transit ülkelerle iş birliği sağlanarak yönetilebileceği,
- Göç akımlarını yönetmede yasal oturma izni alan göçmenlerin entegrasyonu politikaları ve iltica politikaları ile yasadışı göç ve insan ticareti ile mücadele politikaları arasında adil dengenin sağlanması gerektiği,
- Yasadışı göçle mücadelede hâlihazırda yapılan geri kabul anlaşması görüşmelerinin hızlandırılması ve Konsey'in belirlediği ülkelerle geri kabul anlaşması imzalama hazırlıklarının başlaması gerektiği,
- Geri kabul anlaşmalarının hem üçüncü ülkelerin kendi vatandaşlarını hem de toprakları üzerinden transit olarak AB'ye geçen diğer ülke vatandaşlarını kapsamasına dikkat edilmesi gerektiği,
- Birliğin üçüncü ülkelerle ilişkilerinde göç politikalarının entegrasyonunun sağlanması gerektiği,
- Yasadışı göçün ana sebeplerinin yok edilmesi için Tampere Zirvesi kararlarının uzun vadede başarılı bir şekilde uygulanması gerektiği,
- Yakın ekonomik iş birliği, ticaretin geliştirilmesi, kalkınmanın teşvik edilmesi ve çatışmanın önlenmesinin göçe kaynak ülkelerin refahını artıracak ve göçün altında yatan ana sebepleri azaltacak,
- Aralık 2002'ye kadar Dublin II Tüzüğü⁸'ne uyum sağlanması gerektiği,
- Haziran 2003'e kadar mülteci statüsü ve mülteci statüsünün içeriğinin minimum kriterlerinin ve aile birleşimi ve uzun dönem yerleşme statüsünün belirlenmesi gerektiği ve
- 2003 yılı sonuna kadar da ortak iltica prosedürlerinin oluşturulması gerektiği konuları üzerinde durulmuştur.

⁸ Dublin II Tüzüğü, üye devletlerden birine yapılmış iltica talebini incelemekten sorumlu üye devleti belirleyecek kriter ve mekanizmaların saptanması amacıyla oluşturulmuştur. Tüzüğün ayrıntılı metni için bkz. Ay, K., Braucke, T. v., Tokcan, I., Öztürk, M. ve Alp, Ç. (2005). *İltica ve Göç Mevzuatı*. Ankara: Başkent Matbaası.

(3) Sözleşme, Türev Hukuk ve Programlar

(a) Europol

Schengen Müktesebatı ile birlikte sınırların kaldırılmasının ardından sınır aşan suç trafiğindeki yoğunlaşma ile birlikte AB ülkeleri suçla mücadelede daha fazla iş birliği içerisinde olma ihtiyacı duymuşlardır. Teknolojiye paralel olarak giderek daha karmaşık hale gelen suçlarla mücadele etmek için TREVI Grubu ve Schengen Konvansiyonu'na nazaran daha sistematik, teknolojik ve kapsamlı bir örgüt kurulması kaçınılmaz olmuştur (Özcan, 2004). Maastricht Antlaşması'nda güvenlik güçlerinin görev alanlarında bilgi değişimi sağlanması öngörülmüştür. Bu kapsamda ilk olarak suça ilişkin konularda bilgi değişimini sağlamak amacıyla Avrupa Polis Ofisi- Europol kurulmuştur (Ülger, 2003). 1994 yılının Ocak ayında kurulan Europol ile terörizmle mücadele, uyuşturucu trafiği ve diğer örgütlü suçlarla mücadelede üye ülkeler arasında etkin bir iş birliği sağlanması amaçlanmıştır. Europol'ün görevi de her türlü organize suçla mücadelede üye devletlerin yasa uygulama otoritelerine yardım etmek şeklinde tanımlanmıştır (Europol, 2011). Mevcut durumda Europol'ün mücadele ettiği uluslararası suçlar uyuşturucu kaçakçılığı, terörizm, yasadışı göç ve insan ticareti, siber suçlar, kalpazanlık, mali suçlar ve çalıntı araçlar şeklinde sıralanabilmektedir.

Amsterdam Antlaşması'nın 29. maddesinde Europol adalet, özgürlük ve güvenlik alanında üye ülke vatandaşlarına en yüksek düzeyde güvence sağlayan örgüt olarak nitelendirilmektedir (Özcan, 2004). Europol kapsamında AB üyesi ülkelere ilaveten AB üyesi olmayan ülkelerle de iş birliği yapılmaktadır. Avustralya, Kanada, Hırvatistan, İzlanda, Norveç, İsviçre ve ABD ile operasyonel anlamda iş birliği sağlanırken; Arnavutluk, Bosna Hersek, Kolombiya, Makedonya, Moldova, Rusya, Türkiye, Sırbistan, Karadağ ve Ukrayna gibi ülkelerle de stratejik anlamda iş birliği sağlanmaktadır. Uluslararası organizasyon olarak faaliyet gösteren Interpol ile de operasyonel iş birliği yapılmaktadır (Europol, 2011).

(b) Eurodac

11 Aralık 2000 tarihinde AB Konseyi, Dublin Sözleşmesi'nde değinilen iltica başvurularını kabul edecek ülkelerin düzenlenmesinin etkin bir şekilde yerine getirilmesi amacıyla, parmak izlerinin karşılaştırıldığı Eurodac (Automated European Dactylographic System) sisteminin kurulmasını kararlaştırmıştır. Avrupa Otomatik Parmak İzi Tanımlama Sistemi olarak da bilinen Eurodac, AB içerisinde tespit edilen mültecilerin ve yasadışı göçmenlerin parmak izlerinin muhafaza edildiği veri

TASNİF DIŞI

tabanıdır. Eurodac ile AB ülkeleri sığınma başvurusu yapanları ve Birlik sınırlarına izinsiz bir şekilde giren kişileri tanıma imkânına kavuşmuştur. Parmak izlerinin karşılaştırılması sayesinde AB ülkeleri, sığınma başvurusu yapan kişinin daha önceden bir başka AB ülkesine başvuru yapıp yapmadığını veya Birliğe yasal olmayan yollardan girip girmediğini öğrenebilmektedir (Europa.eu, 2010).

Eurodac gibi otomatik biyometrik tanımlama sistemleri, bireyin benzersiz kişisel özellikleri olan irisi, yüzü ve parmak izini yasa uygulayıcılarına anında ve doğru olarak sağlayan sistemlerdir. 15 Ocak 2003 tarihinde faaliyete geçirilebilen Eurodac veritabanı ile üye ülkeler ve iş birliği içerisinde olunan üçüncü ülkeler sığınmacıların, yasadışı göçmenlerin ve ikamet süresi dolan 14 yaş üstü kişilerin bilgilerini Eurodac Merkez Ünitesi'nden alabilmektedirler. Faaliyete başlamasının ardından ilk yıl içinde Eurodac Merkez Ünitesi toplam 272,000 parmak izi bilgisi kaydetmiştir. 2004'ün ikinci yarısından itibaren on yeni üyenin sisteme katılımıyla birlikte biyometrik verinin hacmi artmış ve ikinci yıl için 288,000 parmak izi bilgisi daha eklenmiştir (Aus, 2006).

Parmak izi bilgisinin yanında veriyi gönderen ülke, kişinin cinsiyeti, sığınmacının başvuru yaptığı yer ve tarih, referans numarası, parmak izinin alındığı tarih, verinin Merkez Ünitesi'ne yollandığı tarih gibi bilgiler de üye ülkelerin Merkez Ünitesi'ne gönderdikleri diğer verilerdir. Sığınma başvurusu durumunda kişinin verileri on yıl süre ile saklanmaktadır. Kişinin AB üyesi bir ülkenin vatandaşlığını kazanması durumunda ise verileri otomatik olarak silinmektedir. Yasadışı giriş yapıldığında kişinin verileri parmak izinin alındığı tarihten itibaren iki yıl süreyle saklanmaktadır. Kişi oturma izni aldığında, Birlik sınırlarını terk ettiğinde veya Birlik üyesi bir ülkenin vatandaşlığını aldığında verileri iki yılı beklemeden silinmektedir (Europa.eu, 2010).

(c) Lahey Programı

1999 Tampere Zirvesi'nde hedeflenen adalet, özgürlük ve güvenlik alanının oluşturulmasına dair program 1999-2004 yılları arası uygulanmaya çalışılmıştır. Kasım 2004'te Tampere Zirvesi'nin üzerinden beş yıl geçtikten sonra Hollanda'nın dönem başkanlığında yapılan Zirve'de 2005-2010 yılları arasında Avrupa Birliği'nin gerçekleştirmesi gereken faaliyetleri kapsayan Lahey Programı kabul edilmiştir. Lahey Programı'nda adalet ve içişlerine yönelik karar alma sürecini daha etkin kılmak için kararların oybirliği ile değil oyçokluğu ile alınması gerektiği üzerinde durulmuştur.

TASNİF DIŞI

Lahey Programı'nın üzerinde önemle durduğu iki başlık "göç ve iltica" ve "terörle mücadele" olmuştur. Programda 2010 yılına kadar ortak bir Avrupa İltica Sistemi kurulması hedeflenmiştir. 2005-2010 yılları arasını kapsayacak yeni Avrupa Mülteci Fonu'nun oluşturulmasının da Konsey tarafından memnuniyetle karşılandığı belirtilmiştir. Fon ile birlikte üye devletlerin yeterli iltica sistemleri ve kabul merkezleri kurmalarına olanak sağlanacaktır. ABD'ye yapılan 2001 terör saldırıları, 2004 Madrid ve 2005 Londra'da gerçekleştirilen terör eylemlerinden sonra AB teröre karşı daha keskin önlemler almaya çalışmıştır. Lahey Programı'nda da köktendinci akımların oluşmalarının önlenmesi ve vatandaşların terör eylemlerine karışmadan önlem alınması gerektiğine değinilmiştir (Kedikli, 2006).

Programda üzerinde durulan diğer başlıklar şöyledir (Ay ve d., 2005):

- Avrupa Birliği'nin, bilgiye dayalı ekonominin gelişmesi ve ekonomik kalkınmanın ilerletilmesine destek olması amacıyla yasal göçe sıcak baktığı belirtilmiştir. Yasadışı istihdamın ve kayıt dışı ekonominin yasadışı göçü çeken önemli faktörler olduğu,
- Üçüncü ülke vatandaşlarının entegrasyonunun önündeki engellerin kaldırılması ve topluma tam katılımlarının sağlanması gerektiği,
- Topluluk fonlarının da kullanılarak üçüncü ülkelerin yasadışı göçle mücadele çalışmalarına, göç yönetimi ve mülteci koruma kapasitelerini geliştirmelerine, belge güvenliğinin artırılmasına ve sınır koruma kapasitelerinin geliştirilmesine katkıda bulunulması gerektiği,
- Topluluğun, göçe menşe ülke ve geçiş ülkeleri ile ortaklık kurması ve geri kabul anlaşmalarının zamanında sonuçlandırılması ve ortak bir geri kabul politikası oluşturulması gerektiği,
- Topluluk ile dış ilişkilerde ortaklık kurmuş üçüncü ülkelere geri kabul politikası bağlamında mümkün olduğu takdirde ve olay bazında kısa kalış vizeleri verilmesinin değerlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Avrupa Birliği'nin yasadışı göçü önleme politikaları incelendiğinde Tampere Zirvesi'nden itibaren ortak göç ve iltica politikası oluşturulması niyetinin açıkça ortaya konulduğu görülmektedir. Zirve'de ortak göç ve iltica politikasının 2005 yılına kadar oluşturulacağı belirtilse de bu hedef gerçekleştirilememiştir. 2005 yılında hazırlanan Lahey Programı'nda ortak göç ve iltica politikasının 2010 yılına kadar

TASNİF DIŞI

oluşturulacağı belirtilmiştir. Bu hedefe ulaşmak için de 2005-2010 yılları arasını kapsayacak Avrupa Mülteci Fonu'nun oluşturulması kararlaştırılmıştır. Henüz ortak göç ve iltica politikası oluşturulmaması da Avrupa Birliği göç ve iltica alanında çıkardığı direktif ve düzenlemelerle ortak göç ve iltica politikasına yer hazırlamaktadır. Birliğin göç ve iltica alanında çıkardığı direktif ve düzenlemeler şu başlıkları kapsamaktadır (Lindstrom, 2005):

- Geçici Koruma Direktifi⁹: Toplu göç olaylarında geçici koruma vermek için minimum standartları belirlemek ve göçe maruz kalan üye ülkelerin arasında bir denge sağlamak için 20 Temmuz 2001 tarihinde hazırlanmış ve Konsey tarafından kabul edilmiştir.
- Kabul Direktifi¹⁰: Sığınmacıların kabulü için minimum standartları belirlemek adına 27 Ocak 2003 tarihinde hazırlanmış ve Konsey tarafından kabul edilmiştir.
- Dublin II Düzenlemesi¹¹: Üçüncü ülke vatandaşları tarafından herhangi bir üye ülkeye yapılan sığınma başvurusunun hangi üye ülkenin işleme alacağını belirlemek için bir mekanizma oluşturulması öngörülen düzenleme, 18 Şubat 2003 tarihinde hazırlanmış ve Konsey tarafından kabul edilmiştir.
- Aile Birleşimi Direktifi¹²: Aile birleşimi hakkının kullanımı adına 22 Eylül 2003 tarihinde hazırlanmış ve Konsey tarafından kabul edilmiştir.
- Yeterlilik Direktifi¹³: Üçüncü ülke vatandaşlarının ve vatansız kişilerin mülteci statüsüne sahip olabilmeleri için minimum yeterliliklerin belirlenmesi amacıyla hazırlanmış ve 29 Nisan 2004 tarihinde Konsey tarafından kabul edilmiştir.

⁹ Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof. Kaynak: 07 Ağustos 2001 tarihli AB Resmi Gazetesi.

¹⁰ Council Directive 2003/9/EC of 27 January 2003 laying down minimum standards for the reception of asylum seekers. Kaynak: 06 Şubat 2003 tarihli AB Resmi Gazetesi.

¹¹ Council Regulation (EC) No 343/2003 of 18 February 2003 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third-country national. Kaynak: 25 Şubat 2003 tarihli AB Resmi Gazetesi.

¹² Council Directive 2003/86/EC of 22 September 2003 on the right to family reunification. Kaynak: 03 Ekim 2003 tarihli AB Resmi Gazetesi.

¹³ Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection granted. Kaynak: 30 Eylül 2004 tarihli AB Resmi Gazetesi.

TASNİF DIŞI

- Usul Direktifi¹⁴: Üye ülkelerin mülteci statüsü verme ve bu statüyü geri alma usullerindeki minimum standartları belirleyebilmek adına 01 Aralık 2005 tarihinde hazırlanmış ve Konsey tarafından kabul edilmiştir.

(d) Stockholm Programı

1 Temmuz 2009'da AB dönem başkanlığını devralan İsveç'in başkanlığında 2010-2014 dönemini kapsayan Stockholm Programı-Vatandaşa Hizmet Eden ve Onu Koruyan Açık ve Güvenli Avrupa- açıklanmıştır.

Stockholm Programı ile ilgili AB Konseyi Başkanlık Raporu'nda Tampere ve Hague Programları'nın uygulamaya konmasından itibaren önemli ilerlemeler gerçekleştirildiği belirtilmiştir. Schengen Alanı'nda iç sınır kontrollerinin kalktığı, AB'nin dış sınırlarının da daha bilinçli korunduğu, AB göç politikasının karşılıklı menfaat tabanında üçüncü ülkelerle diyalog ve işbirlikleri üzerine kurulduğu vurgulanmıştır. Ortak bir Avrupa İltica Sistemi oluşturma sürecinde önemli adımlar atıldığı, Europol ve FRONTEX'in kendi alanlarında operasyonel olgunluğa ulaştıkları belirtilmiştir.

Bu gelişmelerin haricinde adalet, özgürlük ve güvenlik alanında Avrupa'nın güçlüklerle yüzleştiği ve bu nedenle yeni bir "çok yıllık program" oluşturulduğu belirtilmiştir. Stockholm Programı'nda değinilen diğer önemli başlıklar şunlardır (Council Of The European Union, 2009):

- Vatandaşların haklarının geliştirilmesi, temel haklar üzerine kurulu bir Avrupa, serbest dolaşım hakkının Avrupa vatandaşlarının temel özgürlüğü oluşu, farklılığa saygı duyulan ve zayıfın korunduğu bir alanda birlikte yaşama, ırkçılık ve yabancı düşmanlığı ile mücadele, çocuk haklarının geliştirilmesi, şiddet ve terör kurbanlarının korunması, şüphelilerin ve gözaltına alınanların haklarının korunması, kişisel verilerin güvenliğinin sağlanması, Birliğin demokratik yapısına katılımın sağlanması ve üye olmayan üçüncü ülkelerde yaşayan AB vatandaşlarının korunması,

- Kanun ve adalet Avrupa'sı yaratılması için vatandaşların adalete kolay erişiminin sağlanması,

¹⁴ Council Directive 2005/85/EC of 1 December 2005 on minimum standards on procedures in Member States for granting and withdrawing refugee status. Kaynak: 13 Aralık 2005 tarihli AB Resmi Gazetesi.

TASNİF DIŞI

- Günün tehditlerine karşı AB ve üye ülkelerin sorumluluk paylaşımı, temel insan haklarına ve uluslararası hukuka saygı, üye ülkelerin karşılıklı dayanışması, proaktif ve bilimsel yaklaşıma dayanma, AB ajanslarının bilgi değişimlerini geliştirecek işbirlikleri, bölgesel inisiyatifler ve işbirlikleri ve vatandaşların AB'nin kendilerini koruma adına yaptığı çalışmaların farkında olması prensiplerini kapsayan bir AB güvenlik stratejisi belirlenmesi,
- Organize suçlar, insan ticareti, cinsel istismar ve çocuk pornografisi, siber suçlar, uyuşturucu ve terörizmle mücadele,
- Her türlü doğal afeti önleme, hazırlanma ve mücadele konusunda AB kapasitelerinin artırılarak kapsamlı ve geniş AB doğal afet yönetim planı oluşturulması,
- Dış sınırların entegre yönetimi ve vize politikaları ile küresel dünyadan Avrupa'ya girişin kontrolünün sağlanması,
- Göç ve iltica konularında iş birliği ve dayanışma içerisinde olan bir AB yaratılması için dinamik ve kapsamlı bir göç politikası oluşturulması, göç ve gelişim arasındaki pozitif etkenlerin artırılması, göçmenler ve hakları için proaktif politikalar oluşturulması, entegrasyon ve yasadışı göçle mücadele için efektif politikalar üretilmesi, Ortak Avrupa İltica Sistemi oluşturulması, Avrupa İltica Destek Ofisi'nin (EASO) Ortak Avrupa İltica Sistemi'nin oluşturulması ve geliştirilmesinde önemli bir araç olması,
- Özgürlük, güvenlik ve adalet alanının dış boyutlarını güçlendirme kapsamında Birliğin tek bir politikası olması, Birliğin üçüncü ülkelerle ilişkilerde iş birliği içerisinde olması, Birlik ve üye devletlerin Avrupa standartları oluşturmaları ve geliştirmeleri, komşuları ile koordinasyonu sıkı tutması, üye devletlerin kendi aralarındaki bilgi akışını artırması ve Birliğin dış ilişkilerinde proaktif yaklaşımla hareket etmesi gerektiği diğer önemli konu başlıkları olmuştur.

(e) FRONTEX

Daha iyi bir hayat yaşama veya benzeri nedenlerle kendi ülkelerini terk edenlere; refah içerisinde yaşayan, 80.000 kilometre deniz sınırına sahip 27 üyeli Avrupa Birliği'ne göç etmek son derece cazip gelmektedir. Bu nedenle 1990'lardan itibaren iç sınırlarını kaldırmış AB'nin göç politikalarında, dış sınırlarını etkin bir şekilde koruma konusu öncelikli olmuştur (Papastavridis, 2010). Yasadışı

TASNİF DIŞI

göçmenlerin AB sınırlarına girmeden tespit edilmesi ve girişlerinin önlenmesi 2000'li yıllarda AB'nin entegre sınır yönetimi alanında en önemli amacı olmuştur. Bu nedenle 7 Mayıs 2002'de AB Komisyon'u AB Konseyi ve Parlamentosu'na "Birliğin üye devletlerinin dış sınırlarının entegre yönetimine doğru" başlıklı belgeyi sunmuştur. Belge ile amaçlanan "sınır koruyucu Avrupa gücü" yaratmak olsa da, ilk etapta ortak kural ve standartları belirlemekle yetinilmiştir. Haziran ayında icra edilen Sevilla Zirvesi'nde de Konsey aynı planı duyurmuştur. Aralık 2002'de Avrupa Parlamentosu hazırladığı bir raporda planı onaylamış, Haziran 2003'te de Avrupa Konseyi, Komisyonu konu ile ilgili olarak inceleme yapmaya davet etmiştir (European Union Committee, 2008).

20 Kasım 2003 tarihinde Komisyon "Dış Sınırlarda Operasyonel Koordinasyonun Yönetimi için Avrupa Ajansı"nı kuran Konsey Düzenlemesi'ni hazırlamıştır. Konsey de 26 Ekim 2004'te dış sınırlar (Frontières extérieures) anlamına gelen FRONTEX'i (Avrupa Dış Sınırlar Ajansı) kuran düzenlemeyi kabul etmiştir. 26 Nisan 2005 tarihinde FRONTEX'in merkezinin Varşova'da olması kararlaştırılmıştır. Düzenlemenin 34.maddesine göre, FRONTEX sorumluluklarını 01 Mayıs 2005 tarihinde devralmıştır. 03 Ekim 2005 tarihinde de FRONTEX operasyonel hale gelmiştir (European Union Committee, 2008).

2008 yılında FRONTEX Araştırma ve Geliştirme Departmanı'nın hazırladığı rapora göre FRONTEX'in görevleri şunlardır (Beugels, 2008):

- Risk analizleri çıkarmak,
- Operasyonel iş birliklerini koordine etmek,
- Sınır koruma birimlerini eğiterek AB üye devletlerine yardım etmek,
- Dış sınırların kontrolü ve gözetimi ile ilgili gelişmeleri takip etmektir.

Şu an için operasyonel iş birlikleri, eğitimler, risk analizleri ve teknolojik gelişmeler takip edilmesine rağmen FRONTEX ile amaçlanan aslında tüm Avrupa Birliği sınırlarının ortak bir birim tarafından korunmasını sağlamaktır. Bu amaçla ilk olarak 2007 yılında RABIT (Rapid Border Intervention Teams) olarak bilinen Acil Sınır Müdahale Birimleri kurulmuştur. RABIT'in en önemli görevi ani ve olağan dışı göç hareketleri meydana geldiğinde Avrupa Birliği sınırlarına koruma amaçlı konuşlanmaktır. Sınırların korunması her üye devletin kendi sorumluluğunda olduğundan, RABIT kısa süreli destek sağlamak niyetiyle oluşturulmuş bir birimdir.

TASNİF DIŞI

RABIT'in personeli de sınır koruma alanında çalışmış (sınır muhafızı, polis memuru, gümrük memuru gibi) üye devletlerin kanun koruyucularıdır (Cooper ve Parzyszek, 2010a).

RABIT timleri sadece olağan dışı göç olaylarında kullanıldığı için FRONTEX'in müşterek operasyonlarında RABIT timleri risk analizleri içerisine alınmamaktadır. RABIT timlerini FRONTEX'in diğer birimlerinden ayıran bir diğer özellik de RABIT timleri oluşturulurken üye devletlerin zorunlu olarak dayanışma içerisinde olmalarıdır. Aşağıda yer alan haritalar üzerinde de gösterildiği gibi FRONTEX operasyonlarında herhangi bir operasyona tüm AB üyesi devletler katılmamaktadır. Bu nedenle operasyonlara yalnızca iştirak eden devletlerin sınır koruma birimleri katılırken, RABIT timleri oluşturulurken her üye devlet personel takviyesi yaparak "RABIT Havuzu" oluştururlar ve timler bu havuzdan seçilirler. FRONTEX kurumu yöneticisi Ilkka Laitinen'e göre aslında bu durum, ilerleyen zamanlarda FRONTEX biriminin ulaşması istenilen noktadır (Laitinen, 2008).

RABIT timlerinin görevleri esnasında silah kullanma yetkisi tamamen ev sahibi ülkenin elindedir. Timler yalnızca ev sahibi ülkenin milli hukukunda izin verilen silah, teçhizat ve donanımı kullanabilmektedirler. Ev sahibi ülke yasalarla kendi sınır koruma personelinin kullanmasını yasakladığı silah ve gereçleri RABIT timlerine de yasaklayabilmektedir (Cooper ve Parzyszek, 2010a). Timlerin kullanacakları silahların belirlenmesinin yanında timlerin silahları hangi durumlarda kullanabileceğini de ev sahibi ülke belirlemektedir (European Union Committee, 2008).

RABIT timlerinin ilk tatbikatı 05-09 Kasım 2007 tarihlerinde Portekiz'de bulunan Francisco Sa Carneiro Havaalanı'nda gerçekleştirilmiş ve tatbikata 16 üye ülkeden toplamda 16 sınır koruma muhafızı katılmıştır. Tatbikatta rutin havaalanı kontrolleri ve sorgulamaları icra edilmiş olup, gerçek bir duruma yakın olmasının sağlanması için FRONTEX, görevlilerin silah taşımaya gerektiği kararını vermiştir. Portekizli yetkililer tarafından bu talep "Portekiz kanunlarına göre halk arasında silah taşımak için izin belgesi gerektiği" sebebiyle geri çevrilmiştir. FRONTEX makamlarının RABIT düzenlemesinin ülkelerin yerel kanunlarının üzerinde olduğu açıklamaları uzun süren tartışmaların sonunda kabul edilmiş ve görevlilere silah taşıma izinleri verilmiştir (European Union Committee, 2008). İlk tatbikatta sınır koruma konusunda AB'nin kendi içerisinde dahi sorunlar yaşadığı göz önüne alındığında FRONTEX'in AB sınırlarını tek bir elden koruma hedefinin kolay olmadığı ortaya çıkmaktadır. FRONTEX'in 2006 yılından bugüne kadar icra ettiği

TASNİF DIŞI

operasyonlarda da zaman zaman aksaklıklar yaşanmıştır. Ekim 2006'da icra edilen Nautilus Operasyonu'nun aslında icra edilmesi planlanan ve Libya lideri Kaddafi'nin karasularında iş birliğine yanaşmadığı için gerçekleştirilemeyen Jason-I Operasyonu'nun yerine icra edildiği bilinmektedir. Yaşanan sıkıntılara bir başka örneği de Türkiye üzerinden vermek gerekirse, Poseidon 2009 Operasyonu'nda Türk yetkilileri Türk hava sahasının ihlal edildiğini ilan ederken, Yunanistan yetkilileri Türkiye'nin FRONTEX operasyonlarının yürütülmesinde olumsuz tavır aldığını iddia etmiştir. Yunan yetkililerin konuyu Avrupa Komisyonu'na taşıması üzerine Komisyonun Adalet ve İçişleri'nden sorumlu üyesi açıklama yapma gereğinde bulunmuş ve operasyonların Türkiye'nin hava sahasını ihlal etmediğini, Yunan adalarının dış sınırları üzerinde icra edildiğini duyurmuştur (Mosca, 2009). Görüldüğü üzere uzun yıllardan beri Türkiye ve Yunanistan arasında var olan Ege Denizi sorunlarından biri olan hava sahası sorunu FRONTEX vasıtasıyla Avrupa Komisyonu'na rahatlıkla taşınmıştır. FRONTEX'in 2006 yılından itibaren icra ettiği deniz operasyonlarının listesi aşağıdaki tabloda yer almaktadır:

Yıl	Operasyon Adı	Gün sayısı	Operasyon Alanı	Ev Sahibi Ülke
2006	Hera	126	Kanarya Adaları/Atlantik	İspanya
	Agios	62	Batı Akdeniz	İspanya
	Nautilus	11	Orta Akdeniz	Malta
	Poseidon	11	Ege Denizi/Doğu Akdeniz	Yunanistan
2007	Hera	285	Kanarya Adaları/Atlantik	İspanya
	Minerva	30	Batı Akdeniz	İspanya
	Indalo	22	Batı Akdeniz	İspanya
	Hermes	22	Orta Akdeniz	İtalya
	Nautilus	69	Orta Akdeniz	Malta/ İtalya (Lampedusa)
	Poseidon	60	Ege Denizi/Doğu Akdeniz	Yunanistan
	Zeus	16	İspanya, Belçika, Romanya, Almanya, Polonya, Portekiz, Litvanya, İtalya, Hollanda, İsveç, Yunanistan	
	Hera	406	Kanarya Adaları/Atlantik	İspanya

TASNİF DIŞI

2008	Minerva	33	Batı Akdeniz	İspanya
	EPN-Indalo	22	Batı Akdeniz	İspanya
	EPN-Hermes	64	Orta Akdeniz	İtalya
	Nautilus	152	Orta Akdeniz	Malta/ İtalya (Lampedusa)
	Poseidon	292	Ege Denizi/Doğu Akdeniz	Yunanistan
	EPN-Euxine	31	Karadeniz	Romanya
2009	EPN- Hera	381	Kanarya Adaları/Atlantik	İspanya
	EPN-Alpha Reinforcement	30	Portekiz	
	EPN- Minerva	39	Batı Akdeniz	İspanya
	EPN-Indalo	50	Batı Akdeniz	İspanya
	EPN-Hermes	184	Orta Akdeniz	İtalya
	EPN-Nautilus	172	Orta Akdeniz	Malta
	Poseidon	381	Ege Denizi/Doğu Akdeniz	Yunanistan
	Zeus	33	Avusturya, Almanya, Finlandiya, Litvanya, İtalya, Hollanda, Polonya, Portekiz, Romanya	
	EPN- Focal Points	84	Bulgaristan, GKRY, İspanya, Fransa, Portekiz, Romanya	

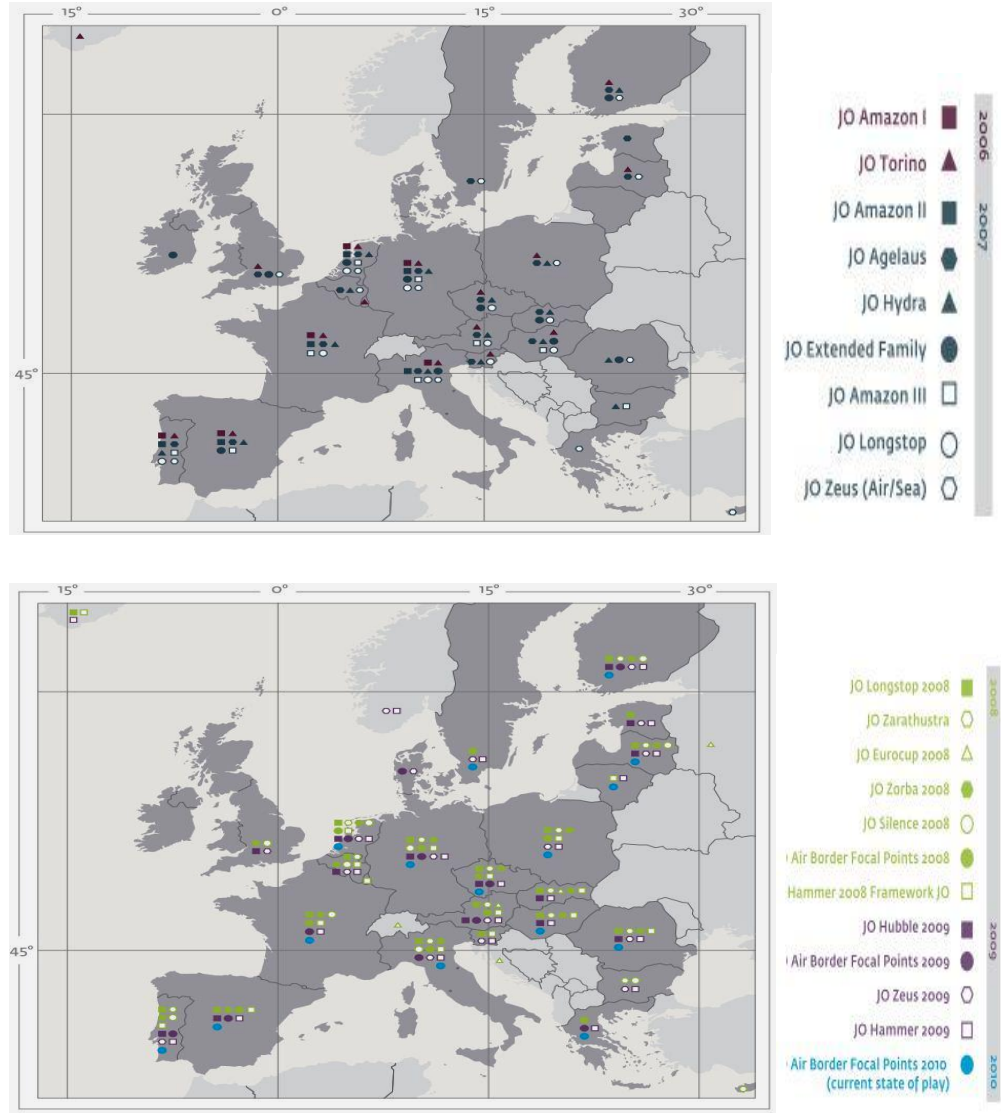
Tablo-4: FRONTEX Tarafından 2006-2009 Yılları Arasında İcra Edilen Müşterek Deniz Sınırı Operasyonları.

Kaynak: Frontex.europa.eu. (2010). FRONTEX Press Pack. 28 Şubat 2011 tarihinde FRONTEX Resmi İnternet Sitesi: http://www.frontex.europa.eu/newsroom/press_pack/ adresinden alındı.

Tabloda yer alan operasyonların icrası hakkında bilgi vermek amacıyla Hera 2007 Operasyonu'nu incelemekte yarar bulunmaktadır. 2007 yılında icra edilen Hera Operasyonu'nda amaç Batı Afrika ülkelerinden Kanarya Adaları'na olan yasadışı göç akınıni durdurmak olmuştur. FRONTEX tarafından Batı Afrika sahillerini terk edip Kanarya Adaları'na geçmeye çalışan göçmenleri tespit edebilmek amacıyla üye ülkelerle (Fransa, Almanya, İtalya, Lüksemburg, Portekiz, İspanya) birlikte Senegal ve Moritanya gibi ülkelerin de katıldığı hava ve deniz devriyeleri icra edilmiştir. Müşterek devriyelere İspanya iki gemi ve bir helikopter, İtalya bir uçak ve bir gemi, Lüksemburg ve Fransa da birer uçakla katılmıştır. 12 Şubat 2007'de başlayan

TASNİF DIŞI

operasyonun ilk iki ayında 585 göçmen Kanarya Adaları'na ulaşmış ve bunların yaklaşık üçte biri operasyon kapsamında sorgulanmış, toplamda 1187 göçmen de yolculuk esnasında geri çevrilerek Batı Afrika'daki başlangıç noktalarına döndürülmüştür (Papastavridis, 2010). Operasyonlar sırasında ev sahibi ülke operasyonu yöneten, dolayısıyla FRONTEX de yalnızca koordinasyonu sağlayan ve operasyonun finansörlüğünü yapan birim olmaktadır (Laitinen, 2008).



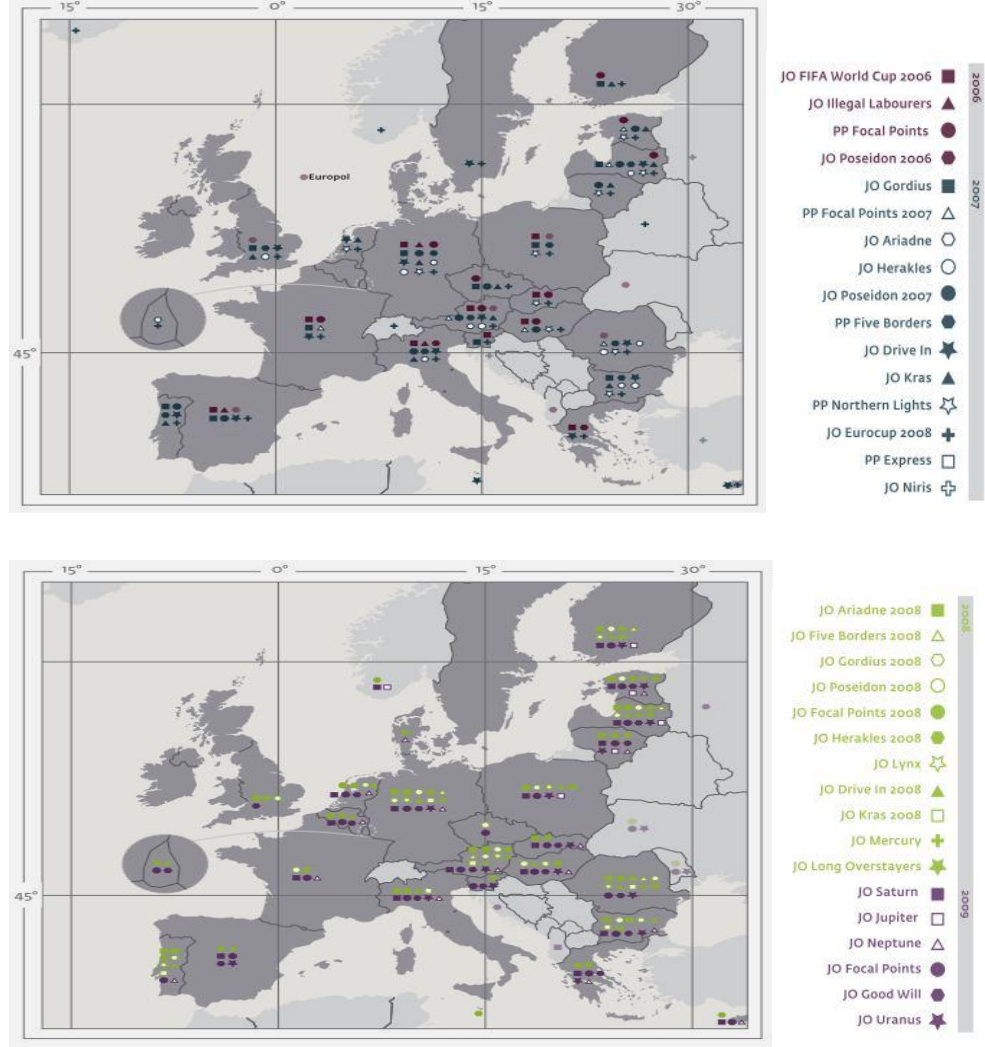
Şekil-2: 2006-2010 Yılları Arasında FRONTEX Tarafından İcra Edilen Müşterek Hava Sınırı Operasyonları.

Kaynak: Frontex.europa.eu. (2010). FRONTEX Press Pack. 28 Şubat 2011 tarihinde FRONTEX Resmi İnternet Sitesi: http://www.frontex.europa.eu/newsroom/press_pack/ adresinden alındı.

FRONTEX çoğu zaman deniz sınırı operasyonları ile gündeme gelse de FRONTEX tarafından hava sınırı ve kara sınırı operasyonları da icra edilmektedir. 2006-2010 yılları arasında icra edilen hava sınırı operasyonlarına hangi ülkelerin

TASNİF DIŞI

katıldığı yukarıdaki haritalarda gösterilmiştir. Haritada yer alan AB ülkelerinin üzerindeki şekillerin ifade ettiği operasyonun adı ve icra edildiği tarih de yan taraftaki listede açıklanmıştır. Yine aynı şekilde 2006-2009 yılları arasında icra edilen kara sınırı operasyonlarına katılan ülkeler de aşağıdaki haritalarda gösterilmiştir:



Şekil-3: 2006-2009 Yılları Arasında FRONTEX Tarafından İcra Edilen Müşterek Kara Sınırı Operasyonları.

Kaynak: Frontex.europa.eu. (2010). FRONTEX Press Pack. 28 Şubat 2011 tarihinde FRONTEX Resmi İnternet Sitesi: http://www.frontex.europa.eu/newsroom/press_pack/ adresinden alındı.

(f) EUROSUR

2008 yılında Avrupa Komisyonu'nun hazırladığı "Avrupa Sınır Gözetim Sistemi (EUROSUR) Kuruluşunun İncelenmesi" başlıklı belgede Avrupa entegre sınır yönetim modeli kapsamında önemli bir adım olacağı düşünülen EUROSUR'un kurulması tavsiye edilmiştir. Dış Sınırlar Fonu'nun Avrupa Birliği içerisinde üye

TASNİF DIŞI

devletlerin külfet paylaşımının tek mali aracı olacağı EUROSUR ile amaçlananlar şunlardır (Commission Of The European Communities, 2008):

- Avrupa Birliği'ne girmeye çalışan yasadışı göçmen sayısının azaltılması,
- Sınır aşan suçların önlenmeye çalışılması ile AB iç güvenliğinin sağlanması,
- Arama kurtarma kapasitesinin güçlendirilmesi.

Avrupa Sınır Gözetim Sistemi- EUROSUR ile FRONTEX ile kurulan sistemin bir adım daha öteye götürülmesi planlanmaktadır. Yeni teknoloji gözetleme sistemleri ile özellikle güney ve doğu deniz sınırlarının gözetlenmesine olanak sağlayacak olan EUROSUR ile birlikte üye ülkeler arası gözetim farkının ortadan kaldırılacağı vurgulanmaktadır. Üye ülkelerin dış sınırlarında meydana gelen olaylardan anında haberdar olacağı ve yasa koruma birimlerinin reaksiyon sürelerini kısaltacağına değinilen EUROSUR'un 2013 yılında uygulama safhasına geçeceği planlanmıştır (Commission Of The European Communities, 2008).

2. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YAKIN KOMŞULARI İÇİN OLUŞTURDUĞU POLİTİKALAR

Göç konusu uzun bir süredir Akdeniz'le birlikte anılmaya başlanmıştır. Akdeniz şu an dünyada en çok göç olaylarının yaşandığı bölge konumundadır. Toplam nüfusları 260 milyon olan Akdeniz ülkelerinin nüfusunun % 4,8'i Avrupa'ya göç etmiştir. Bu da Avrupa'da yaşayan yaklaşık 10-15 milyon arası Akdenizli insan demektir (Fargues, 2005). 2009 yılı AB verilerine göre, AB'de yaşayan Akdenizli göçmenlerin geldikleri ülkeler aşağıdaki tabloda gösterilmektedir:

Kaynak Ülke	AB İçindeki Nüfusları
Cezayir	811.826
Mısır	177.674
İsrail	47.750
Ürdün	20.531
Lübnan	145.807
Libya	28.096
Moritanya	12.314
Fas	2.102.534
Filistin	4.195

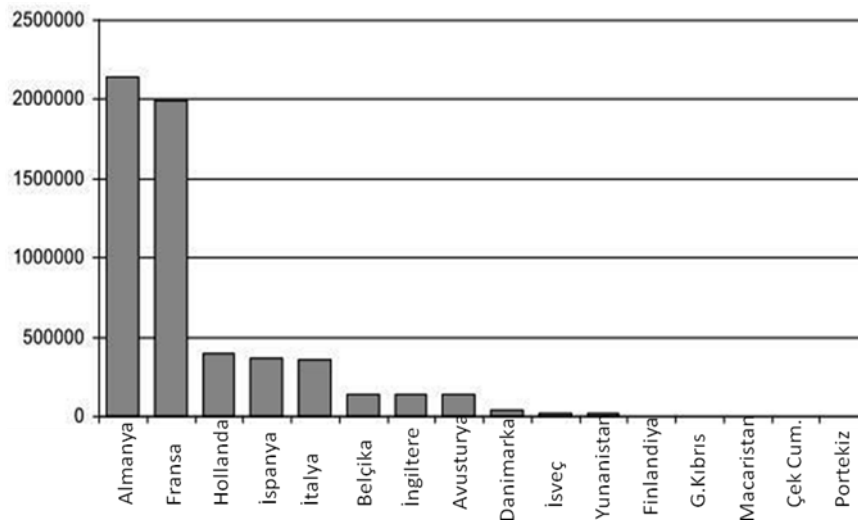
TASNİF DIŞI

Suriye	100.137
Tunus	365.003
Türkiye	2.525.558
Toplam	6.341.425

Tablo-5: AB’de Yaşayan Akdenizli Göçmenlerin Kaynak Ülkeleri.

Kaynak: Fargues, P. (2009). *CARIM Mediterranean Migration 2008-2009 Report*. İtalya: European University Institute.

Tablodaki bu rakamlara bulundukları ülkenin vatandaşlığına geçmiş olanlar ilave edilmemiştir. Görüldüğü üzere Avrupa Birliği’nde yaşayan en büyük göçmen topluluğunu Türkler oluşturmaktadır. Bunun en büyük nedeni 1960’larda sanayisi zayıflamış Almanya’nın yeniden dirilmek için Türkiye’den aldığı işçi desteğidir. Tabloda belirtilen Avrupa’daki 2,5 milyonun üzerindeki Türk’ün çok büyük bir çoğunluğu Almanya’da yaşamaktadır. Türkiye’den sonra Avrupa’ya en çok göçmen gönderen ülkelerin sırasıyla Fas, Cezayir, Tunus, Mısır, Lübnan, Suriye, İsrail, Libya ve Ürdün olduğu ve Güney Akdeniz ülkelerinin bu konuda başı çektiği görülmektedir. Yasadışı göçmenler hariç Güney Akdeniz ülkelerinin Avrupa’daki göçmen nüfusu yaklaşık 6,4 milyonu bulmaktadır. 6,4 milyon göçmen sadece ilk yerleşen göçmenleri ifade etmektedir. İlk yerleşenlerin çocukları ikinci kuşak göçmen olarak sayılmaktadır ve ikinci kuşakların sayısı hakkında net bir bilgi sadece Hollanda tarafından verilmiştir. Buna göre Hollanda’daki ilk kuşak/(ilk+ikinci kuşak) göçmen oranı 1,835 olup, bu oran AB geneline vurulduğunda yaklaşık 11,7 milyon göçmen nüfusa denk gelmektedir (Fargues, 2005).



Tablo-6: Akdenizli Göçmenlerin Hedef Ülkelerden Alınan Bilgilere Göre AB Ülkelerindeki Nüfusları.

TASNİF DIŞI

Kaynak: Fargues, P. (2005). *CARIM Mediterranean Migration 2005 Report*. İtalya: European University Institute.

Tablo 6’da belirtildiği gibi Almanya ve Fransa 6,4 milyon göçmenin yaklaşık üçte ikisini barındırmaktadır. Hollanda, İspanya ve İtalya da Almanya ve Fransa’dan sonra en çok göçmen barındıran ilk üç ülkedir. Son dönemde İspanya ve İtalya yeni göç merkezi olmaya başlamışlardır. 2003-2007 yılları arasında İspanya, AB’ye yönelen göçten en fazla oranda pay sahibi olan ülke olmuştur. 1,6 milyon göçmenden 594.300’ü İspanya’ya göç etmiştir. Bu oran Almanya (144.900) ve Fransa’ya (55.000) yönelen göçün iki katından fazladır. İtalya da 511.200 göçmen ile İspanya’nın ardından gelmektedir (Eylemer ve Şemşit, 2007).

Denizlerin bu konuda müsait olmasından dolayı, yasadışı göç Akdeniz’de yoğun olarak görölmektedir. Kayıtlar sadece yasal göçmenler için tutulduğundan yasadışı göç içi bilinmeyenlerle dolu bir kutu gibidir. Son yıllarda yasadışı göçmenlerce en sık kullanılan ana deniz yolları aşağıdaki haritada da görüleceği üzere şöyledir (Pugh, 2001):

- Mağrip ülkelerinden İspanya’nın güneyine veya Melilla ve Ceuta Bölgelerine,
- Türkiye’den Yunanistan ve Sicilya’ya,
- Adriyatik’in güneydoğusundan İtalya ve özellikle Puglia Bölgesi’ne,
- Mısır’dan Sicilya, Malta veya İtalya’ya doğrudur. Bunlara ilaveten İspanya’ya bağlı Kanarya Adaları üzerinden AB’ye yasadışı girişlerin yapıldığı da bilinen bir gerçektir. Akdeniz’i en kısa yollardan geçiş imkânı sağlayan Otranto Boğazı¹⁵ ve Cebelitarık Boğazı¹⁶ da 1990’lardan itibaren Avrupa Birliği’ne giriş için iki önemli kapı olmuştur.

¹⁵ Otranto Boğazı, İtalya’nın Adriyatik kıyısı ile Arnavutluk arasındadır. Adriyatik Denizi’ni Yanya Denizi’ne bağlayan Boğaz olarak bilinir ve 70 km. genişliğindedir. Meteorolojinin uygun olduğu zamanlarda bot ile karşıya geçilmesinin mümkün olması yasadışı göçün maliyetinin düşük olmasını sağlayıp cazip hale getirmektedir.

¹⁶ Cebelitarık Boğazı, İspanya ve Fas arasında bulunmaktadır ve genişliği 14 km.dir.



Şekil-4: Afrika'dan Avrupa'ya Kilit Göç Rotaları.

Kaynak: BBCNews internet sitesi, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/6190881.stm>.

Avrupa Birliği kendi içerisinde yasadışı göçü azaltacak birtakım politikalar geliştirdikten sonra yasadışı göçün bu politikalarla istenilen ölçüde azalmadığını görmüştür. Sınırların katılaştırılarak daha güvenli bir Avrupa yaratılamayacağı anlaşılmış ve sınırların ötesindeki ülkelerle iş birliğinin artırılması gereği duyulmuştur. Bu kapsamda Akdeniz ülkeleri ile 1960'lardan itibaren süregelen ilişkiler, daha sağlam temellere dayalı politikalar ile desteklenmeye başlanmıştır. Normatif politikalar uygulayarak yumuşak gücünü kullanmak isteyen Avrupa Birliği, kendisine yönelen göçe kaynak oluşturan ülkelerle sıkı ilişkiler kurmaya çalışmaktadır. Gerekçe olarak da bu ülkelerle ekonomik ve diplomatik ilişkilerin kesildiği, yatırımların ve yardımların olmadığı bir ortamda bu ülkelerin zaten kıt olan kaynaklarını göçle mücadelede kullanmayacakları gösterilmektedir. Avrupa Akdeniz ilişkilerinin temelinde de şu gerçek yatmaktadır: Fakirleşen veya kötü durumda bulunan bir Akdeniz ülkesinin insanı AB'ye göç etmeye her zaman meyilli olacaktır (Lindstrom, 2005).

a. Avrupa-Akdeniz Ortaklığı

Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'na uzanan süreç başlangıçta Avrupa Birliği ülkelerinin Akdeniz ülkeleri ile ayrı ayrı politika oluşturması ile başlamaktadır. Afrika ülkelerinin 1960'lı yıllara kadar Avrupa'nın sömürgesi konumunda olmasından dolayı aralarındaki ilişki, sömürgeci sömüren ilişkisinin dışına çıkamamıştır. 1960'lı yıllardan itibaren bağımsızlığına kavuşan Afrika ülkelerinin Avrupa Birliği ile ilişkileri ise iki taraflı ticari ve genel anlaşmalarla belirlenmiştir. 1969 yılında Fas, Tunus ve Mısır ile Tercihli Ticaret Anlaşmaları imzalanmıştır. Bu dönemde ülkelerle ayrı ayrı imzalanan anlaşmalar neticesinde Avrupa Birliği'nin ülkelerle tek tek ilişkileri de farklı

TASNİF DIŞI

seviyelere gelmiştir. Ortak bir politika oluşturulması ihtiyacı ile ilk olarak 1972 yılında Küresel Akdeniz Politikası oluşturulmuştur. ABD'nin politikalarına karşılık çok taraflı bir Akdeniz Politikası oluşturulması üye ülkeler tarafından kabul edilmiştir. Bu çerçevede AET ile Fas ve Tunus arasında Roma Antlaşması'nın 238.maddesine dayanmakla birlikte Gümrük Birliği hedefi olmayan, mevcut ticari ilişkileri geliştirmeyi amaçlayan "İş Birliği Anlaşmaları" imzalanmıştır. 1973 Arap-İsrail savaşları ve akabinde yaşanan petrol krizi nedeniyle Küresel Akdeniz Politikası'ndan istenilen verim alınamamıştır. Ayrıca bu bunalımlar nedeniyle Avrupa'ya doğru göç de önemli miktarda artmıştır.

1983 yılında Mağrip ülkeleri ile ilişkilerin güçlendirilmek istenmesi sebebiyle Fransa Cumhurbaşkanı Mitterand'ın katkılarıyla Fransa, İtalya, İspanya, Portekiz, Fas, Moritanya, Cezayir, Tunus ve Libya arasında Dokuzlar Grubu oluşturulmuştur. Bu yeni kurumsal diyalog zemini Arap Mağrip Birliği'nin kurulmasından sonra Birlik tarafından da desteklenmiştir (Akdemir, 2007). 1989 Berlin Duvarı'nın yıkılması sonucu değişen jeopolitik ortamda Avrupa Birliği, ilişkilerini güneye doğru genişletme çalışmalarına başlamıştır. 1992 yılında "Yenileştirilmiş Akdeniz Politikası" kapsamında Mağrip ülkelerinin yanında Maşrek ülkeleriyle de diyalogların geliştirilmesi kararı alınmıştır. Yenileştirilmiş Akdeniz Politikası ile Birlik, kendine yakın bütün komşularını hedef alarak ekonomik anlamda iş birliği, ticaret, insan hakları ve çevrenin korunması konularını içeren temel prensipler belirlemiştir (Kahraman, 2008). Yenileştirilmiş Akdeniz Politikası için Avrupa Birliği bütçesince finanse edilecek ve pek çok Akdeniz ülkesini kapsayacak bir dizi program oluşturulmuştur. Bu programlardan (Biçer, 2003):

- Med-Urbs: Farklı alanlardaki sorunlarda belediyeler arası iş birliğini,
- Med-Campus: Üniversiteler ve enstitüler arası iş birliğini,
- Med-Invest: Küçük ve orta ölçekli şirketler arası iş birliğini,
- Med-Migration: Akdeniz'den AB'ye olan göçü azaltmak için iş birliğini,
- Med-Techno: Akdeniz ülkelerine yeni teknolojiyi getirmek için iş birliğini,
- Med-Media: Medya kuruluşları arasında iş birliğini düzenlemek amacıyla oluşturulmuştur.

Akdeniz'den Avrupa'ya göç hareketlerinin hızının kesilmemesi üzerine Avrupa ülkelerinde Akdeniz'in iki tarafındaki ekonomik farkın kapatılması durumunda göç

TASNİF DIŞI

baskısının azalacağı yönünde genel bir kanı oluşmaya başlamıştır. Üye sayısının on beşe yükselmesiyle yeni üyeleri de içine alacak ve daha çok iş birliği sağlayacak yeni bir politika oluşturulması fikri uyanmıştır. Bu nedenle 1995 yılında 15 AB üyesi ülkenin ve 12 Akdeniz ülkesinin (Tunus, Fas, Cezayir, Malta, Mısır, Ürdün, Suriye, Filistin, Kıbrıs, İsrail, Lübnan, Türkiye) katılımı ile Barselona Süreci'ne geçilmiştir. 27 ülkenin Dışışleri Bakanlarının bir araya gelmesiyle iktisadi ve mali iş birliği, refah, barış ve bölge güvenliğine yönelik hususlar içeren “Barselona Bildirgesi” kabul edilmiştir (Kahraman, 2008). Barselona Süreci olarak anılan bu dönemde, Libya hariç Akdeniz'e kıyısı olan ülkeler ile AB arasında hem ikili anlaşmalar yoluyla hem de ortak bazı düzenlemelerle iş birliğinin geliştirilmesi öngörölmüştür (Samur, 2009).

Siyasi birliğin tam olarak oluşturulması amacıyla imzalanan Maastricht Antlaşması'ndan sonra Barselona Süreci'ne doğru gidiş iki yönlü olarak incelenebilmektedir: Birincisi, AB içinde meydana gelen değişimler ve yasadışı göçün önünün alınamamasıdır. On beş olan üye sayısı AB'yi farklı ve ortak politikalar arayışı içine sokmuştur. İkincisi, AB dışında meydana gelen değişimlerdir. 1970'lerde görölen ekonomik kriz, hammadde fiyatlarının artışı, yüksek işsizlik oranı, ABD'nin yanı sıra Japonya'nın yükseliş ve 1991'de SSCB'nin dağılması AB'yi dış ilişkilerini geliştirmeye itmştir (Biçer, 2003).

Avrupa Birliği'nin daha önceki politikalarından farklı olarak Barselona Süreci Akdeniz'i ortak alan olarak tanımlamıştır. Bu sayede belli bir kesim değil, Akdeniz bölgesinde yer alan bütün devletler kapsama altına alınabilmştir (Uzun, 2003). Barselona Süreci ile kurulan Avrupa Akdeniz Ortaklığı üç temel konu üzerinde durmuştur (Karluk, 2005):

- **Siyasi Diyalog ve Güvenlik:** Akdeniz bölgesinde barış, istikrar ve güvenliğin ortak temel değerler olabilmesi amacıyla uluslararası hukukun üstünlüğüne dayalı güçlü ve düzenli bir siyasal diyalog sürdürölmesi kararlaştırılmıştır.

- **Ekonomik ve Mali Ortaklık:** Katılımcı ülkeler ile ortak bir refah bölgesi oluşturabilmek için düzenli ve geliştirilebilir ekonomik ve sosyal kalkınmaya önem verilmiştir. Avrupa Akdeniz Ortaklığı bünyesindeki ülkelere mali ve teknik desteği sağlamak adına MEDA (Mediterranean Economic Development Area) programları kurulmuştur.

1995-1999 yılları arasında MEDA-I programı kapsamında AB bütçesinden 4 milyar 685 milyon Euro ayrılmış, 2000-2006 yılları arasında ise MEDA-II programına 5 milyar 350 milyon Euro ayrılmıştır.

TASNİF DIŞI

• **Sosyal, Kültürel ve İnsani Boyutlarda Ortaklık:** Akdeniz'deki kültür ve geleneklerin, bu ülkeler arasındaki diyalogu ve bilimsel-teknolojik gelişmelerin de halklar arasındaki yakınlaşmayı ve karşılıklı anlayışı güçlendireceği vurgulanmıştır.

Avrupa Konseyi'nin Thessaloniki Zirvesi'nde belirttiğine göre, Avrupa ve Akdeniz ülkeleri arasındaki gelişmişlik farkını ve buna dayalı oluşan göçü azaltmak için benimsenen stratejiler arasından teoride en uygun olanı ticaretin liberalleşmesidir. Liberalizasyonun Akdeniz ülkelerinin küresel sisteme entegre olmalarını hızlandırması beklenmiştir. Fakat daha önceden yapıldığı gibi sadece sanayi ürünleri üzerinden uygulandığı için yine başarılı olunamamıştır. Akdeniz ülkelerine katkı sağlayacak tarım ürünlerinin ticaretinde de bu politikaların uygulanması göçü azaltacak ortamın oluşmasını sağlayacaktır (Council Of The European Union, 2003).

Barselona Süreci ile birlikte yirmi yedi ülkenin Dışişleri Bakanlarının görüşmeleri ve sorunlara çözüm aramaları iyimser bir hava yaratmasına rağmen, amaçlanan zenginlik ve istikrara ulaşılamamıştır. Bölgedeki çatışmalar devam etmiş, göç miktarında azalma olmamış, Cezayir daha çok istikrarsızlaşmış, cinayet oranları ve çevre kirliliği artmıştır (Dağcı, 2004). Avrupa Akdeniz Ortaklığının başarısızlığına sebep olarak şunlar gösterilmektedir (Heller, 2001):

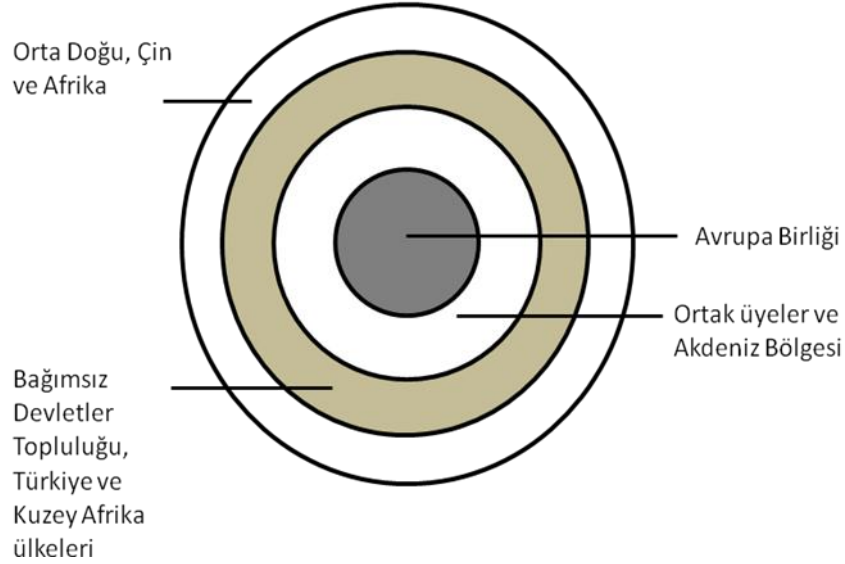
- Tam anlamıyla bir ortaklık olmayışı, AB tarafından oluşturulmuş, finanse edilmiş ve karar alma mekanizmasının şeffaflıktan uzak oluşu,
- Ortaklıkta olması gereken ortak kimlik ve ortak değerlerden yoksun oluşu,
- Tarafların ortak bir kültürünün, dilinin, dininin olmayışı,
- Üyelerden bazılarının Avrupa Akdeniz ülkesi oluşu (İtalya gibi), bazılarının Avrupalı ama Akdenizli olmayışı (Almanya gibi), bazılarının Akdenizli ama Avrupalı olmayışı (Fas gibi), Ürdün'ün ise ne Avrupalı ne de Akdenizli oluşu,
- Yerel yöneticilerden çok azının kendi otoritelerini zayıflatacak demokratik açılımlara girişmesi.

Avrupa Akdeniz Ortaklığı'nın başarısızlığı Haziran 2000'de AB Ortak Akdeniz Stratejisi'nin oluşturulması ile kabul edilmiştir. AB Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'nın bir parçası olan Ortak Akdeniz Stratejisi, Avrupa Akdeniz Ortaklığı ile çoğu hedefleri aynı olmakla birlikte çok az katkı sağlamıştır. Stratejide genel olarak

TASNİF DIŞI

Akdeniz için program oluşturulurken, Avrupa'nın tek başına hareket etmeyeceği ve Akdenizli ortaklarıyla uyum içinde olacağı vurgulanmıştır (Heller, 2001).

Sıkı denetlenen sınırlar ve zorlayıcı vize politikaları ile yaratılmak istenen "Avrupa Kalesi"nin göçü önlemede etkisiz kalacağını düşünen AB'de, geleceğin göç politikalarının daha az dışlayıcı bir model etrafında olması benimsenmiştir. Bu noktada 1998 yılının Temmuz ayında Avusturya'nın Avrupa Konseyi Dönem Başkanı olduğu dönemde çıkarılan "iç içe geçen çember modeli" önem kazanmaktadır (Eylemer ve Şemşit, 2007). Bu modele göre, diğer devletlerle ve kaynak ülkelerle ilişkiler merkezdeki çemberin (Avrupa Birliği) düzenlemeleri ile oluşacaktır. Komşu ülkeler (Ortak üyeler ve Akdeniz bölgesi) ikinci çemberi oluşturacak ve benzer bir sistem içinde aşamalı olarak entegre olacaklardır. Bu sistem ilk çemberin normlarıyla gitgide daha uyumlu hale gelecektir. Bağımsız ülkelerden oluşan üçüncü çember (Bağımsız Devletler Topluluğu (CIS), Türkiye ve Kuzey Afrika ülkeleri) özellikle transit geçiş kontrolü üzerine yoğunlaşacak ve yasadışı geçişi kolaylaştıran oluşumlarla mücadele edecektir. Dördüncü çember ise (Orta Doğu, Çin ve Kara Afrika ülkeleri) göçe iten faktörlerin giderilmesine yoğunlaşacaktır. AB'nin her bir halka ile ilişkileri bu modelden hareketle belirlenecektir (Thouez, 2000).



Şekil-5: İç İçe Geçen Çember Modeli.

Kaynak: Thouez, C. (2000). Towards a common European migration and asylum policy? İsviçre: UNHCR-United Nations High Commissioner for Refugees adlı belgede yer alan verilerden derlenmiştir.

TASNİF DIŞI

1998 yılında ortaya konulan modelde Avrupa Birliği'nin Avrupa Kalesi yaratmak uğruna kendisi dışındaki her şeyi dışlamak isteğinde olmadığı açıkça belirtilmektedir. Bu model ışığında bakarsak, genişlemiş Avrupa Birliği'nin komşularını tamamıyla dışarıda bırakmayacağını söylemek yanlış olmayacaktır. 2003 yılında oluşturulan Komşuluk Politikası da bunun bir göstergesi olmaktadır.

b. Avrupa Birliği Komşuluk Politikası

Avrupa Birliği'nin Komşuluk Politikası oluşturma fikri ilk olarak 2002 yılında ortaya atılmıştır. Bu konuda atılan ilk adım Kasım 2002'deki "Yeni Komşu Ülkeler Girişimi"dir. 5-6 Aralık 2002'de dönemin Komisyon Başkanı Romano Prodi de "Barış, Güvenlik ve İstikrar: Uluslararası Diyalog ve AB'nin Rolü" isimli toplantıda "Daha Geniş Avrupa-İstikrar İçin Yakınlık Politikası" başlıklı konuşmasını yapmıştır. Konuşmasında Avrupa'nın politik haritasının iki yıl sonra değişeceğine, Avrupa'daki istikrar ve güvenliğin stabil olması ve yaklaşık 500 milyon nüfusu ile AB'nin küresel bir oyuncu olması gerektiğine değinmiştir. Prodi geçmişteki genişlemelerin yeni komşular edindirdiğini ve şimdi bu komşuların üye olacağını ve genişlemenin AB'ye sadece üye katmadığını, yeni komşular da edindirdiğini vurgulamıştır. Üyelik dışında her şey sloganı ile AB'nin etrafında dostluk halkası yaratılacağını ve dost ülkelerle AB'nin ilişkilerinin ülkelerin performansına göre oluşacağını bildirmiştir (Prodi, 2002).

Bu konudaki bir diğer önemli gelişme Avrupa Komisyonu'nun 11 Mart 2003'te yayınladığı "Daha Geniş Avrupa ve Komşuluk: Doğu ve Güneydeki Komşularımızla İlişkilerimizin Yeni Çerçevesi" adlı belgedir (Hatipoğlu, 2004). Belgede Avrupa Birliği'nin 1 Mayıs 2004'te on yeni üyenin katılımıyla ciddi bir şekilde büyüyeceği ve 450 milyon nüfusa ve 10 trilyon Euro Gayri Safi Milli Hâsılaya ulaşacağı belirtilmiştir. Genişleme ile ayrıca 385 milyon insanın yaşadığı farklı farklı ülkelerle Avrupa Birliği'nin karadan veya denizden komşu olacağı vurgulanmıştır. Birliğin komşuları ile arasına duvarlar örmekten kaçındığına ve Birliğin içinde ve sınırlarının dışında istikrar ve refahı sağlamayı amaçladığına değinilmiştir. Komşuluk Politikası'na dâhil edilen ülkeler Ukrayna, Moldova, Belarus, Fas, Tunus, Libya, Cezayir, Mısır, İsrail, Filistin, Ürdün, Lübnan ve Suriye olmuştur. Üyelik perspektifi olmayan komşularla iş birliği kurmak amaçlandığından Komşuluk Politikası'nın kapsamına Türkiye, Romanya ve Bulgaristan alınmamıştır (Commission Of The European Communities, 2003).

12-13 Aralık 2003'de gerçekleştirilen Zirve'de de "Daha İyi Bir Dünyada Güvenli Avrupa: Avrupa Güvenlik Stratejisi" kabul edilmiştir. Belgede Avrupa'nın

TASNİF DIŞI

daha önce hiç bu kadar refah içinde, güvenli ve özgür olmadığına değinilmiş, bu ortamın varlığını devam ettirebilmek için de dışarıdan gelecek tehditlerin ortadan kaldırılması gerektiği vurgulanmıştır. Güney Kafkasya bölgesinde daha aktif bir politika sürdürülmesi gerekliliğinden bahseden bu belgeden sonra, 14 Haziran 2004'te AB Dış İlişkiler Konseyi Azerbaycan, Gürcistan ve Ermenistan'ı Komşuluk Politikası kapsamına dâhil etmiştir (Hatipoğlu, 2004). Böylece Komşuluk Politikası'nın kapsamına alınan ülke sayısı haritada görüldüğü üzere on altı olmuştur:



Şekil-6: Avrupa Birliği Komşuluk Politikası Kapsamına Dâhil Edilen Ülkeler.

Kaynak: European Commission. (2010). *European Neighbourhood Policy*. 11 Mart 2011 tarihinde European Commission Resmi İnternet Sitesi: http://ec.europa.eu/world/enp/index_en.htm adresinden alındı.

Komşuluk Politikası'nın uygulaması kapsamında AB, doğu komşularıyla "Ortaklık ve İş Birliği Anlaşmaları", güney komşularıyla da "Ortaklık Anlaşmaları" imzalamaktadır. Bu anlaşmalar neticesinde de "Eylem Planları" hazırlanmaktadır. Tamamen gönüllülük esasına göre yürütülen Eylem Planları o ülkede yapılması gereken reformları içermekte ve gerekli reformları gerçekleştiren ülkelerle daha sonra "Komşuluk Anlaşmaları" imzalanmaktadır (T.C. Başbakanlık Dış TicaretMüsteşarlığı, 2009). Hazırlanan Eylem Planları'nda AB'ye yönelen yasadışı göçü önlemek adına ilgili ülke ile vize düzenlemesi yapılması ve geri kabul anlaşması imzalanması gibi konular da yer almaktadır (Trauner ve Kruse, 2008). Şu ana kadar İsrail, Ürdün, Moldova, Fas, Tunus, Filistin, Ukrayna, Mısır, Cezayir ve Lübnan ile Eylem Planları hazırlanmıştır. Suriye ile yapılan Ortaklık Anlaşması ise

TASNİF DIŞI

onay aşamasındadır. Libya ve Beyaz Rusya ile Komşuluk Politikası kapsamında herhangi bir anlaşma imzalanmamıştır (T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, 2009).

2004 yılı genişlemesinde Avrupa Birliği, on üye adayına uyguladığı “Koşulluluk” ve “Farklılaşma” ilkesini, Komşuluk Politikası kapsamındaki ülkelere de uygulamaktadır. Koşulluluk ilkesine göre, Avrupa Birliği ile kurulacak ekonomik entegrasyonun derecesi ortak değerlere sahiplenme ile orantılı olacaktır. Yani ülkelerin öncelikle yapması gereken Avrupa Birliği’nin değerlerini benimseyebilmektir. Farklılaşma ilkesine göre de, her ülke kendi ilerleme koşullarına göre değerlendirilip, her ülke için ayrı ayrı Eylem Planları hazırlanacaktır (Kurtbağ, 2009). Temmuz 2003’te Komşuluk Politikası’nın mali boyutlarını içeren bir belge hazırlanmıştır. Bu belgeye göre 2007 yılına kadar INTERREG¹⁷, PHARE¹⁸, TACİS¹⁹, CARDS²⁰, MEDA²¹ gibi mali programların geçerli olacağı, 2007 yılından sonra da yeni bir mali enstrüman olan ENPI²²’nin devreye gireceği belirtilmiştir. Avrupa Birliği’nin 2007-2013 dönemi için planladığı mali araç ENPI, daha önceki mali programlardan farklı olarak, Komşuluk Politikası kapsamındaki ülkelerin reformları gerçekleştirip gerçekleştirilmemesine göre ödüllendirme yapma yetkisine sahiptir. Toplam 12 milyar Euro bütçeli ENPI, 1999-2006 yılları arasında kullanılan mali programlardan meblağ olarak % 30 daha fazladır. 12 milyar Euro’nun yaklaşık 300 milyon Euro’luk kısmı “Farklılaştırma” ilkesi sonucu ülkelere dağıtılacak ödüller için ayrılmıştır. Ülkelerin politik ve ekonomik reformları gerçekleştirme derecesi, Avrupa Birliği’nin ülkelere yaklaşımının değişken olmasına da yol açmaktadır (Samur, 2009).

Farklılaştırma ilkesi uygulansa da AB’nin komşularına yönelik göç politikalarının etkin olabilmesi için her ülkenin temelde kabul etmesi gereken bir takım ilkeler vardır. 2003 Temmuz’unda Thessaloniki Avrupa Konseyi Başkanlık

¹⁷ INTERREG- Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu. 4,8 milyar avro bütçe ve hibe yardımlarından oluşan bir girişimdir. 1990 yılında uygulanmaya başlanan Interreg Programı’nın şu anda 2007-2013 dönemini kapsayan Interreg 4c uygulanmaktadır.

¹⁸ PHARE- Poland and Hungary: Assistance for Restructuring their Economies. Aday ülkelere katılım öncesi yapılan yardımdır. Polonya ve Macaristan: Ekonomilerini Yapılandırmak için Yardım olarak başlatılmış olup daha sonra 2004 yılında Birliğe katılan on aday ülkeyi de kapsamıştır.

¹⁹ TACIS- Technical Aid to the Commonwealth of Independent States. Eski Bağımsız Devletler Topluluğu üyesi ülkelerin ekonomilerinin serbest pazar ekonomisine geçişine yardım amaçlı oluşturulmuş bir programdır.

²⁰ CARDS- Community Assistance for Reconstruction, Development and Stability in the Balkans. Batı Balkanlarda Yeniden Yapılanma, Kalkınma ve İstikrara Yönelik Topluluk Yardımı.

²¹ MEDA- Akdeniz ülkelerinin kalkınmalarına yardım amaçlı oluşturulmuş hibe ve kredi destekli program.

²² ENPI- Avrupa Komşuluk ve Ortaklık Aracı. Komşuluk Politikası kapsamındaki ülkelere yapılan yardımların düzenlendiği mali araç.

TASNİF DIŞI

Kararları'nda bu ilkeler şu şekilde sıralanmıştır (Council Of The European Union, 2003):

- Mülteci ve insan haklarını koruma konusunda var olan uluslararası anlaşma ve sözleşmelere katılmak,
- Üçüncü ülkelerle vatandaşlarını ve transit geçen diğer ülke vatandaşlarını geri kabul konusunda iş birliği sağlamak,
- Sınır kontrolleri ve yasadışı göçü önleme konusunda çaba harcamak,
- İnsan kaçakçılığı ile mücadele etmek, gerekirse kanun çıkarmak,
- Vize politikaları konusunda uyum sağlamak,
- Etketif koruma sağlayan iltica sistemi oluşturmak.

Avrupa Birliği'ne yönelik yasadışı göçün önemli bir kısmına kaynak teşkil eden Afrika, sahip olduğu yer altı ve yer üstü kaynakları ile önemli bir potansiyele sahipken, bu potansiyelini ekonomiye kazandıramamakta ve refah, zenginlik ve istikrar sağlanamamaktadır. Beşeri sermayenin eksikliği nedeniyle son otuz yıldır yapılan yardımlar da Afrika'daki yoksulluğu önleyememektedir. Sadece Afrika'da değil aynı zamanda Avrupa'da da barış ve istikrarın sağlanabilmesi ve Afrika kaynaklı göçün önlenebilmesi için Afrika'ya yapılacak yatırım AB için önem arz etmektedir (Dağcı, 2005).

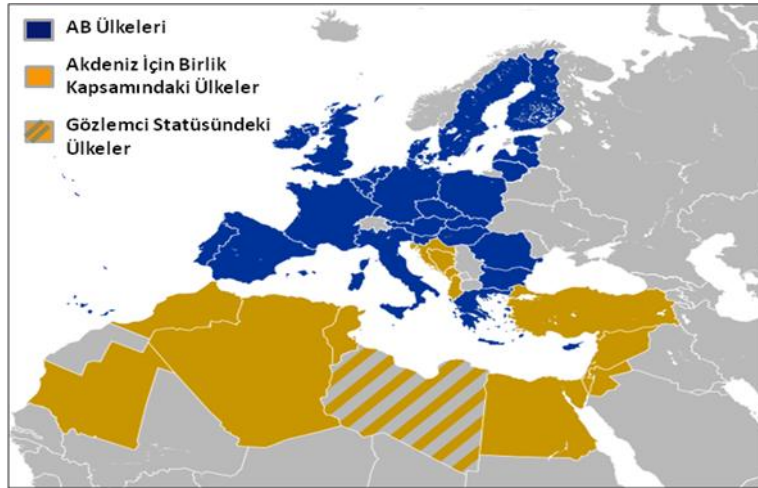
c. Akdeniz İçin Birlik

"Barselona Süreci: Akdeniz İçin Birlik", Barselona Süreci'ne yeni bir ivme kazandırmak amacı ile 13 Temmuz 2008'de Paris'te Fransa öncülüğünde duyurulmuştur. Bir AB üyesi eş başkan ve Akdenizli eş başkan olmasına karar verilen Zirve'de Fransa Cumhurbaşkanı Sarkozy ve Mısır Cumhurbaşkanı Hüsnü Mübarek eş başkan olmuşlardır. AB üyesi eş başkanın Avrupa Konseyi Başkanı ile birlikte altı ayda bir değişeceği, Akdenizli eş başkanın da iki yılda bir değişeceği öngörülmüştür. Birkaç ay sonra 03-04 Kasım 2008'de Marsilya'da AB üyesi ülkeler ve Akdeniz Ülkeleri Dışişleri Bakanlarının katılımı ile gerçekleştirilen Zirve'de kurumsal yapılar, 2009 yılı çalışma programı ve iş birliği halinde olunacak konular üzerine tartışılmıştır. Üzerinde tartışılan diğer konular da "Barselona Süreci: Akdeniz İçin Birlik" isminin revize edilerek "Akdeniz İçin Birlik" olması ve Arap Birliği'nin her

TASNİF DIŞI

seviyedeki toplantıya katılmasının uygun olacağı olmuştur (Euromed Info Centre, 2010).

Fransa Cumhurbaşkanı Sarkozy'nin seçim kampanyası olma özelliği de taşıyan bu süreç Fransa, İtalya, İspanya, Yunanistan gibi Akdeniz ülkeleri haricinde diğer AB ülkelerini memnun etmemiştir. Fransa'nın Üçüncü Napolyon zamanından kalma "Arapların Kralı" rolünü tekrar üstlenme anlamında oluşturduğu iddia edilen projeye Almanya öncülüğünde birçok AB ülkesi karşı çıkmıştır. Almanya'nın karşı çıkmasının altında Fransa'nın Avrupa ruhunun yerine Akdeniz ruhunu oturtmaya çalışması ve bu oluşumun Fransa'nın liderliğinde oluşturulmaya çalışılması yatmaktadır (Euractiv, 2009b). Fransa tarafından ilk tasarlandığındaki ismi "Akdeniz Birliği" olan süreç, Türkiye'nin AB üyeliğine alternatif yaratacağı gerekçesi ile Türkiye tarafından da olumsuz karşılanmıştır. Daha sonra bizzat Fransa Cumhurbaşkanı'nın taahhüdü ile Türkiye'nin AB üyeliğine alternatif olmadığı açıklandıktan sonra Türkiye, Akdeniz İçin Birlik de yerini almıştır.



Şekil-7: Akdeniz İçin Birlik Sürecine Katılan Ülkeler.

Kaynak: Alonso, P. (2011). The Union For The Mediterranean: A Sinking Ship? 03 Mart 2011 tarihinde OWNI.eu Digital Journalism: <http://owni.eu/2011/03/02/the-union-for-the-mediterranean-a-sinking-ship/> adresinden alındı.

Şekilde görüldüğü üzere Akdeniz İçin Birlik ile ulaşılması hedeflenen ülkeler 27 AB üyesi ülkenin yanında Barselona Süreci'ne katılan 12 Akdeniz ülkesinden 10'u²³ ve bu 37 ülkeye ilaveten Arnavutluk, Bosna Hersek, Hırvatistan, Karadağ, Monako ve Moritanya olmuştur. Böylelikle Birliğin hedefinde 43 ülke yer almıştır. Bu süreçte gerçekleştirilmek istenen hedefler ekonomik kalkınma, çevre ve eğitim

²³ GKRY ve Malta AB üyesi olduklarından 27'ye dâhildir. Kuzey Afrika ülkesi olan Libya ise sürece katılmamış, gözlemci statüsünde kalmıştır.

TASNİF DIŞI

üzerine olmakla birlikte şu başlıkları kapsamıştır (Council Of The European Union, 2008):

- Akdeniz'i kirletici unsurlardan arındırma,
- Limanları birbirine bağlayacak otoyollar ve demiryolları inşa etme,
- Alternatif enerji: Akdeniz güneş planı oluşturma,
- Doğal ve insan kaynaklı felaketleri önleme ve üstesinden gelme,
- Avrupa-Akdeniz Üniversitesi kurulması ve yüksek öğrenimde iş birliği,
- Küçük ve orta ölçekli işletmelere teknik ve finans desteği sağlayacak Akdeniz İşletme Kalkındırma İnisiyatifi oluşturulması.

Akdeniz İçin Birlik projesi de bölgeye yönelik daha önceki projeler gibi hedeflediği amaçlara ulaşamamıştır. Bu başarısızlığın altında çok çeşitli sebepler yatmaktadır. Bunlardan ilki, Barselona Süreci'nde de olduğu gibi asıl amaç farklı olmasına rağmen bölgenin ekonomik kalkınmasına, insan hakları ve demokrasinin yayılmasına önem veriliyormuş gibi davranılması olmuştur.

İkincisi, daha önceki projeler gibi bu projenin de gelişmiş AB ülkeleri tarafından ortaya atılmış olmasıdır. Tek taraflı oluşturulan bu projelere bölge insanı 1990'ların başından itibaren şüphe ile yaklaşmaktadır. AB tarafından finanse edilen bu projelerde en çok kazananın da projelere en çok desteği veren Akdenizli AB ülkeleri olduğu bilinmektedir. İspanya, Fransa, İtalya ve Yunanistan gibi ülkelerin araştırma ve düşünce kuruluşlarına, üniversitelerine bu projeler için AB fonlarından önemli miktarlar aktarıldığı da bilinen bir geçektir (Erhan, 2010).

Üçüncüsü, AB'nin enerji güvenliğini sağlamayı projenin en önemli unsuru haline getirmesi olarak nitelenebilmektedir. AB her projesinde Afrika'dan gelen petrol ve doğalgazın kesintisiz bir şekilde taşınması için öneriler sunarken, bölgenin ekonomik kalkınmasına ve sosyal gelişimine ait önerileri aynı içtenlikle sunmamaktadır. Alman ve İtalyan firmalarının Mısır'a yerleştirdiği binlerce rüzgâr değirmeninin % 20'sinin beş yıl içinde bozulduğu ve Mısır'ın tamir masrafları nedeniyle bu ülkelere bağımlı kaldığı bilinirken AB Desertec Projesi'ni öne sürmüştür. Afrikalı aydınlar tarafından "yeni sömürgeciliğin son şekli" olarak nitelenen proje, çöle yerleştirilen panellerin temizliği ve elektrik üretecek türbinlerin soğutulması için temiz suya ihtiyaç duymaktadır. Afrikalı ülkeler için ilk etapta kârlı

TASNİF DIŞI

olarak gözüken proje, su ihtiyacını artıracak olması nedeniyle daha büyük sorunlar açabilecek seviyededir (Erhan, 2010).

Dördüncüsü, AB'nin bölge ülkeleri ile ilişkilerinde sivil toplum kuruluşlarını da kullanmasıdır. Çoğu diktatörlükle yönetilen Güneyli komşuların yönetimleri hükûmet dışı organizasyonlarla iş birliği kuran AB'ye karşı kuşku ile bakmaktadır. Yönetimlerin işlerine karışmak olarak nitelendirdikleri AB'nin bu tutumu, Güneyli komşuların AB projelerine inançlarını yitirmesine de neden olmaktadır (Erhan, 2010).

Beşincisi, İsrail'in 2009 yılının Ocak ayında Gazze Şeridi'ni işgal etmesinden sonra Arap ülkelerinin İsrail ile aynı organizasyonda yer almak istemeyişleridir. Mısır'ın resmi olarak ricası ile de Akdeniz İçin Birlik toplantıları bir daha icra edilmemiştir. Gazze işgali sonrası Arap ülkelerinin bu tutumu İsrail-Filistin sorunu çözülmeden AB'nin bölge üzerine geliştirdiği projelerden verim almasının olanaksız olduğunu göstermiştir.

Son zamanlarda Orta Doğu ve Kuzey Afrika'da meydana gelen halk ayaklanmaları da gösteriyor ki, bölgede demokrasi ve insan haklarının gelişimi AB'nin arzuladığı seviyeye ulaşamamıştır. Tunus'ta başlayan halk ayaklanması 1987'den beri iktidar olan Zeynel Abidin Bin Ali'nin baskı rejimini devirmiştir. Ardından Mısır'da görülen ayaklanmalar yine ülkeyi diktatörlükle yöneten Hüsnü Mübarek'in rejimini yıkmayı bilmiş ve yönetimi ordunun devralmasına neden olmuştur. Bu dönemde Yemen'de, Bahreyn'de, Suriye'de, Ürdün'de, Filistin'de, Cezayir'de hareketlenmeler olmuş, Mısır'dan sonra da Libya'da, Fas'ta, Kuzey Irak'ta ve Suudi Arabistan'da yer yer ayaklanmalar çıkmıştır. Yemen, Bahreyn ve Libya'da ayaklanmalar çatışma boyutuna ulaşmıştır. Bu ayaklanmaların içinde en kanlısı Libya'da çıkan ayaklanma olmuştur. Kaddafi yönetimine bağlı birlikler ayaklanmaya katılan sivillerin üzerine ateş açarak binlercesinin ölümüne neden olmuştur (Kuloğlu, 2011).

Yasadışı göç, göçmen kaçakçılığı, iltica gibi sorunlara uzun yıllardan beri çözüm arayan AB, yakın zamanda gerçekleşen halk ayaklanmaları karşısında çaresiz kalmıştır. Ayaklanmalar sonrası AB topraklarına ulaşmak isteyen göçmen sayısındaki artış AB içişleri bakanlarının acilen toplanmasına neden olmuştur. Göç konusunun ve yapılabileceklerin tartışıldığı bu toplantı ve yaşanan olaylar, Barselona Süreci ile başlayan Avrupa Akdeniz ortaklık ilişkilerinin arzu edilen başarıya ulaşamadığını da gözler önüne sermiştir.

3. TÜRKİYE'NİN AVRUPA BİRLİĞİ'NE ADAYLIK SÜRECİNİN TEMEL BELGELERİ ÜZERİNDEN YASADIŞI GÖÇ KONUSUNUN İNCELENMESİ

Çalışmanın önceki bölümlerinde göç kavramı ele alınmış, uluslararası mevzuat içerisinde göç ve iltica konuları irdelenmiş ve Yeni İşlevselci kuram ışığında Avrupa bütünleşmesi ve AB'ye uzanan süreç incelenmiş, Avrupa'ya göçün tarihsel gelişimi ve AB'nin kuruluşundan günümüze oluşturulan yasadışı göçü önleme politikalarına değinilmiştir. Çalışmanın Avrupa Birliği odaklı kısmı bu şekilde ele alındıktan sonra Avrupa Birliği adaylık sürecinin ve Avrupa Birliği'nin yasadışı göçü önleme politikalarının Türkiye üzerindeki etkileri kısmına geçilmiştir. Bu kapsamda da ilk etapta adaylık sürecinin temel belgeleri olan Katılım Ortaklığı Belgeleri, Ulusal Programlar ve İlerleme Raporları incelenmiş ve AB üyeliğine uzanan yolda yasadışı göç ve iltica konularında Türkiye'den istenenler vurgulanmıştır.

Türkiye'nin Avrupa Birliği ile ilişkileri Birliğin tarihi kadar eski olma özelliğine sahiptir. Avrupa Ekonomik Topluluğunu kuran Roma Antlaşması imzalandıktan sadece 19 ay sonra 237. maddeye²⁴ dayanarak, 31 Temmuz 1959'da Türkiye AET'ye ortak üye olmak için Topluluklar Konseyine başvurmuştur. 11 Eylül 1959 tarihinde gerçekleştirilen AET Bakanlar Konseyi toplantısında Türkiye'nin talebi olumlu karşılanmış ve görüşmeler başlamıştır. Görüşmeler 27 Mayıs 1960 ihtilali ile kısa bir kesintiye uğramış olsa da 12 Eylül 1963 tarihinde Ankara Antlaşması'nın imzalanması ile son bulmuştur (Karluk, 2005, s. 657-663). Ankara Antlaşması karma nitelikli bir antlaşma olduğundan sadece Türkiye ve AET arasında imzalanmamış tüm üye ülkeler tek tek antlaşmayı imzalamış ve meclislerinden geçirmiştir.

Ankara Antlaşması ile Türkiye ve AET arasındaki ortaklık Gümrük Birliği üzerine oturtulmak istenmiştir. İki taraf arasındaki ekonomik farktan dolayı da Gümrük Birliği'nin hazırlık, geçiş ve nihai aşama olmak üzere 3 aşamalı olarak oluşturulması kabul edilmiştir. Bu dönemde yine Ankara Antlaşması gibi başlı başına bir hukuki metin olan Katma Protokol 23 Kasım 1970 tarihinde imzalanmıştır. Katma Protokol ile Gümrük Birliği'ne geçiş dönemi başlamış ve 22 yıl sürmüştür. 12 Mart 1971 Muhtırası yürürlüğe girmesini geciktirse de Topluluğun tek taraflı kararı ile Gümrük Birliği'nin kurulması ile ilgili ticari hükümler 1 Eylül 1971'de yürürlüğe girmiştir. Türkiye'nin 1974 Kıbrıs Harekâtı'nı gerçekleştirmesi ve sonrasında Türkiye'ye uygulanan ambargolar ekonomik olarak Türkiye'yi sıkıntıya sokmuş ve Katma Protokol'ün işleyişi güçleşmiştir. AET ülkeleri arasındaki bütünleşmenin

²⁴ Roma Anlaşması'nın 237. maddesi her Avrupalı devlete, Topluluğa üyelik başvurusunda bulunma imkânı vermektedir.

TASNİF DIŞI

derinleşmesi de Türkiye ve üye ülkeler arasındaki ekonomik farkı artırmıştır. 12 Eylül 1980 darbesinden sonra da Türkiye-AET ilişkileri sıkıntılı bir sürece girmiş ve Ortaklık Konseyi toplantılarına katılım askıya alınmıştır.

1983 yılında sivil yönetimin işbaşına gelmesi ve ardından Türkiye'nin ithal ikamesi politikasını terk etmesi ve dışa açık büyüme politikasını benimsemesi ile birlikte AET ile ekonomik ilişkiler canlılık kazanmıştır. Bu gelişme üzerine Türkiye 14 Nisan 1987'de tam üyelik başvurusunu gerçekleştirmiştir. 1989 yılında Avrupa Komisyonu tarafından Türkiye'nin başvurusu olumlu bulunmuş ve Gümrük Birliği'nin gerçekleştirilmesi tavsiye edilmiştir. Bunun üzerine Türkiye çalışmalarını hızlandırmış ve 6 Mart 1995 tarihli Ortaklık Konseyi kararı ile Gümrük birliği kabul edilmiş ve 1 Ocak 1996 tarihi ile yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür. Böylelikle Türkiye tam üye olmadan Gümrük Birliği'ni gerçekleştiren tek ülke olmuş ve tam üye olmadığı için AB fonlarından da yararlanamamıştır (Ülger, 2003a, s. 8-12).

Avrupa Komisyonu tarafından 1997 yılında yayımlanan "Gündem 2000" raporunda Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin 2000'li yıllarda tam üyelikleri öngörülürken, Türkiye sürecin dışında tutulmuştur. 1999 Helsinki Zirvesi'nde ise Türkiye'ye adaylık statüsü verilerek Türkiye-AB ilişkilerinin yeni bir döneme girmesi sağlanmıştır. 08 Kasım 2000 tarihinde Türkiye için hazırlanan "Katılım Ortaklığı Belgesi" yayımlanmıştır. Türkiye'nin gerçekleştirmesi gereken faaliyetlerin yer aldığı Katılım Ortaklığı Belgesi'ne karşılık Türkiye de 19 Mart 2001 tarihinde "2001 Yılı Ulusal Programı"nı AB Komisyonuna sunmuştur (Ülger, 2003b).

Avrupa Birliği devlet ve hükûmet başkanlarının 17 Aralık 2004 tarihli Zirvesinde aldığı karar doğrultusunda 03 Ekim 2005 tarihinde Lüksemburg'ta yapılan Hükûmetler Arası Konferans ile Türkiye resmen AB'ye katılım müzakerelerine başlamıştır. "Müzakere Çerçeve Belgesi" de yine aynı tarihte kabul edilmiştir. Böylece, Türkiye ile AB arasında yeni bir sürece geçilmiştir. Müzakerelerin esas, usul ve ilkeleri ile müzakere başlıklarını belirleyen Müzakere Çerçeve Belgesi'nin kabul edilmesi ile tarama sürecine geçilmiştir. Müzakere Çerçeve Belgesi'nde belirlenen müzakere başlıklarının tanıtıldığı ve ilgili başlıkta Türkiye'nin mevcut durumunun gösterildiği tarama süreci bir yıl sürmüştür. Tarama süreci kapsamında 20 Ekim 2005 tarihinde ilk tarama toplantısı "Bilim ve Araştırma" faslı için, son tarama toplantısı ise 13 Ekim 2006 tarihinde "Yargı ve Temel Haklar" faslı için yapılmıştır (T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2010).

Açılan ve	Açılan Fasıllar	Müzakere Pozisyonu	Konsey'de	Konsey'de	Komisyon'da
-----------	-----------------	--------------------	-----------	-----------	-------------

TASNİF DIŞI

Geçici Olarak Kapatılan Fasıllar		Vermeye Davet Edildiğimiz ve Müzakere Pozisyonlarını Sunduğumuz Fasıllar	Onaylanıp Açılış Kriterleri Belirlenen Fasıllar	Görüşülmesi Süren Fasıllar	Görüşülmesi Süren Fasıllar
25.Bilim ve Araştırma	4.Sermayenin Serbest Dolaşımı	17.Ekonomik ve Parasal Birlik	<u>1.Malların Serbest Dolaşımı</u>	2.İşçilerin Serbest Dolaşımı	31. Dış, Güvenlik ve Savunma Politikaları
	6.Şirketler Hukuku	26.Eğitim ve Kültür	<u>3.İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi</u>	<u>13.Balıkçılık</u>	
	7.Fikri Mülkiyet Hukuku		5.Kamu Alımları	<u>14.Taşımacılık Politikası</u>	
	10.Bilgi Toplumu ve Medya		8.Rekabet Politikası	15.Enerji	
	12.Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı		<u>9.Mali Hizmetler</u>	22.Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu	
	16.Vergilendirme		<u>11.Tarım ve Kırsal Kalkınma</u>	23.Yargı ve Temel Haklar	
	18.İstatistik		19.Sosyal Politika ve İstihdam	24.Adalet, Özgürlük ve Güvenlik	
	20.İşletme ve Sanayi Politikası		<u>29.Gümrük Birliği</u>	<u>30.Dış İlişkiler</u>	
	21.Trans-Avrupa Ağları			33.Mali ve Bütçesel Hükümler	
	27.Çevre				
	28.Tüketicinin ve Sağlığının Korunması				
	32.Mali Kontrol				

Tablo-7: Müzakere Sürecinde Mevcut Durum.

Kaynak: T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği. (2010). Katılım Müzakerelerinde Mevcut Durum. 13 Mart 2011 tarihinde T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği: <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=65&l=1> adresinden alındı.

Türkiye için 33 faslın müzakere edilmesi öngörülmüş olup fasıl başlıkları ve fasıllardaki son durum yukarıdaki tabloda gösterilmektedir. Tabloda yer alan fasıllardan altı çizili olanlar için (8 fasıl) 11 Aralık 2006 tarihli AB Genel İşler ve Dış

TASNİF DIŞI

İlişkiler Konseyinde alınan karar uyarınca Kıbrıs konusu açılış ve aynı zamanda da tüm fasılların kapanış kriteri olmuştur. Bu nedenle bazı fasılların siyasi nedenlerle açılmayacağını söylemek yanlış olmayacaktır.

2000 yılında Türkiye için hazırlanan “Katılım Ortaklığı Belgesi”nde Türkiye’nin Kopenhag Kriterleri’ni yerine getirirken yoğunlaşması gereken öncelikler belirlenmiştir. Kısa, orta ve uzun vadeli öncelikler şeklinde Türkiye’nin gerçekleştirmesi gereken reformlar sunulmuştur. Avrupa Birliği bu belgeyi sunduktan sonra Türkiye’den de öncelikleri yerine getirmek için takvim ve özel tedbirlerin de kapsandığı bir plan istemiştir. Türkiye bunun üzerine ilk Ulusal Programı olan “2001 Yılı Ulusal Programı”nı hazırlamıştır. Ulusal Program ile Türkiye ilerleyen dönemde üyelik için yapacaklarını belli bir plan dâhilinde arz etmiştir. Avrupa Birliği Komisyonu da üyelik için hazırlanan aday ülkelerin kaydettiği gelişmeleri, katılım öncesi stratejisinin bir parçası olarak düzenli bir şekilde Avrupa Bakanlar Konseyi’ne sunmaktadır. Türkiye için de Komisyon her yıl düzenli olarak geline nokta “İlerleme Raporu” şeklinde AB kurumlarına, Türkiye’ye ve kamuoyuna sunmaktadır.

Yasadışı göç sorunu Avrupa Birliği’nin üzerinde hassasiyetle durduğu, son yıllarda ciddi önlemler almak zorunda kaldığı ve çevre ülkeleri de kendi politikalarına dâhil etmek istediği bir sorundur. Bugün geline noktada Avrupa Birliği, komşu ve çevre ülkeleri kendi politikalarının içine çekerek yasadışı göç sorununa çözüm aramaktadır. Bu kapsamda en çok ilgilendiği ülkeler de hiç şüphesiz adaylık statüsü kazanmış ve üye olmayı bekleyen ülkelerdir. Yasadışı göç ve iltica konuları ile ilgili Türkiye’den beklenenler “adalet ve içişleri” başlığı kapsamında kısa, orta ve uzun vadeli öncelikler ve ara hedefler şeklinde Katılım Ortaklığı Belgeleri’nde yer almıştır. Yine “adalet ve içişleri” başlığı ile Ulusal Programlarda da Türkiye yasadışı göç ve iltica konularında yapacaklarını belirtmiştir. Türkiye’nin üyelikten kaynaklanan yükümlülüklerini üstlenebilme yeteneğinin değerlendirildiği İlerleme Raporlarında da müktesebat bölümleri değerlendirilmiş, “adalet ve içişleri” başlığı altında yine iltica ve göç konularına değinilmiştir.

Kopenhag Kriterleri’nin üçüncü ayağını oluşturan “Topluluk Müktesebatına Uyum Kriterleri” arasında yer alan “adalet ve içişleri” başlığı Türkiye’nin Müzakere Çerçeve Belgesi’nde yer alan 33 fasıldan biri olan “adalet, özgürlük ve güvenlik” faslına dâhil edilmiştir. Adalet, özgürlük ve güvenlik faslı da diğer fasıllar gibi tanıtıcı tarama ve ayrıntılı tarama toplantısı ile tanıtılmıştır. Tarama sonu raporu ile de faslın açılıp açılmayacağı AB tarafından değerlendirilmiş ve faslın müzakerelere açılması için açılış kriterleri belirlenmiştir. 23-25 Ocak 2006 tarihinde icra edilen adalet,

TASNİF DIŞI

özgürlük ve güvenlik faslının tanıtıcı tarama toplantısında ele alınan konular şu başlıklar altında sunulmuştur (European Commission, 2006):

- Yasal göçmenlerin hakları,
- Yasadışı göçün önlenmesi ve kontrolü,
- Yasadışı göçmenlerin geri iadesi,
- Yasal ekonomik göç,
- İltica konusunda AB içerisinde külfet paylaşımı sistemi,
- Bireysel ve ticari meselelerde hukuksal iş birliğı,
- Operasyonel polis iş birliğı (Europol, insan ticareti, organize suçlar, tanık koruma, siber suçlar, veri koruma),
- Terörizmle mücadele,
- Schengen müktesebatı ve uygulama mekanizması,
- Schengen Bilgi Sistemi,
- Vize Bilgi Sistemi,
- FRONTEX.

13-15 Şubat 2006 tarihlerinde de Türk Hükûmeti ayrıntılı tarama toplantısında yukarıdaki konularla ilgili hâlihazırdaki mevcut durumu arz etmiştir. Çalışmanın bu bölümünde 24'üncü fasıl olan "adalet, özgürlük ve güvenlik" faslının adaylık sürecinin temel belgeleri olan Katılım Ortaklığı Belgeleri, Ulusal Programlar ve İlerleme Raporları üzerinden incelenerek yasadışı göç ve iltica konusunda AB müktesebatına uyum için neler yapılması gerektiğı ortaya konacaktır. Böylelikle Türkiye'nin AB'nin yasadışı göç ve iltica politikalarının neresinde olduğı görülebilecektir.

a. Katılım Ortaklığı Belgelerinin İncelenmesi

Katılım Ortaklığı Belgesi, Avrupa Birliğı Komisyonu tarafından 2001, 2003, 2006 ve 2008 yıllarında olmak üzere dört defa yayımlanmıştır. Katılım Ortaklığı Belgesi ile Avrupa Birliğı'nin yapacağı yardımların tek bir çatı altında toplanmasına

TASNİF DIŞI

imkân sağlanması amaçlanmaktadır. Katılım Ortaklığı Belgesi siyasi ve ekonomik kriterler ile üyelik mevzuatını yüklenebilme yeteneği ışığında, Türkiye'nin öncelikleri ve müktesebatı üstlenebilmesi için Ulusal Programa da eşlik etmektedir. Bugüne dek Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanmış dört adet Katılım Ortaklığı Belgesi incelendiğinde Türkiye için belirtilen önceliklerin Kopenhag Kriterleri ve 2005 yılında hazırlanan Müzakere Çerçeve Belgesi'nde yer alan gereklilikleri karşılama ile paralel olduğu görülmektedir.

(1) 2001 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi

AB Konseyi ilk olarak Helsinki Zirvesi'nde daha önceki Konsey sonuçları üzerine oturtulmuş bir Katılım Ortaklığı Belgesi hazırlanması kararını almıştır. Hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgesi'nde adalet ve içişleri konusu kısa ve orta vadeli öncelikler olmak üzere iki farklı şekilde ele alınmıştır. Kısa vadeli öncelik²⁵ olarak organize suçlar, uyuşturucu kaçakçılığı ve kara para aklama ile mücadelenin ve Avrupa Birliği'ndeki adalet ve içişleri alanındaki mevzuat hakkında bilgilendirme programlarının geliştirilmesine değinilmiştir. Orta vadeli öncelik²⁶ olarak da (Avrupa Toplulukları Komisyonu, 2001):

- Schengen Bilgi Sistemi ve Europol'e katılım için veri koruma alanında AB müktesebatının benimsenmesi (2003 ve 2006 yılı Katılım Ortaklığı Belgelerinde de yer almaktadır.),
- Vize mevzuatı ve uygulamalarının AB mevzuatına uyumunun sağlanması (2003 yılı Katılım Ortaklığı Belgesi'nde de yer almaktadır.),
- Yasadışı göçü önlemek için AB'nin kabul, geri kabul ve sınır dışı etme konusundaki mevzuatının benimsenmesi (2003 ve 2006 yılı Katılım Ortaklığı Belgelerinde de yer almaktadır.),
- Sınır yönetiminin güçlendirilmeye başlanması ve Schengen sisteminin uygulanması için hazırlanılması (2003 ve 2006 yılı Katılım Ortaklığı Belgelerinde de yer almaktadır.),
- 1951 Tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi'ne Türkiye'nin koyduğu coğrafi çekincenin kaldırılması ve mültecilerin ikamet ve sosyal

²⁵ Bir ila iki yıl arasında gerçekleştirilmesi beklenen öncelikler.

²⁶ Üç ila dört yıl arasında gerçekleştirilmesi beklenen öncelikler.

TASNİF DIŞI

destek birimlerinin iyileştirilmesi (2003 ve 2006 yılı Katılım Ortaklığı Belgelerinde de yer almaktadır.) konularına değinilmiştir.

(2) 2003 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi

1999 Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'nin aday ülke olduğu kabul edildikten sonra AB tarafından geniş kapsamlı anayasal ve yasal reformların gerçekleştirilmesi teşvik edilmiştir. 2001 Laeken, 2002 Sevilla, Brüksel ve Kopenhag Zirveleri'nde siyasi kriterlere uyum yolunda Türkiye'nin çaba göstermesi takdir edilmiştir. Kopenhag Zirvesi'nde Komisyon'dan Türkiye'ye yönelik yardımların artırılabilmesi amacı ile yeni bir Katılım Ortaklığı Belgesi hazırlaması istenmiştir. Hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgesi'nde Türkiye'nin 2001 yılı Katılım Ortaklığı Belgesi'nde yer alan önceliklerin bir kısmını yerine getirdiği ve gözden geçirilmiş Katılım Ortaklığı Belgesi'ne göre yeni bir Ulusal Program hazırlaması gerektiği belirtilmiştir. Gözden geçirilmiş Katılım Ortaklığı Belgesi'nin Adalet ve İçişleri başlığı altında yer alan yasadışı göç ile ilgili öncelikler (T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 2003):

- Yasadışı göçle mücadelenin güçlendirilmesi ve AB ile geri kabul anlaşması imzalanması (2006 ve 2008 yılı Katılım Ortaklığı Belgelerinde de yer almaktadır.),
- Schengen Müktesebatı'nın uygulanabilmesi için sınır yönetimine ilişkin AB mevzuatına uyum çalışmalarına devam edilmesi olmuştur.

Katılım Ortaklığı Belgesi'nde Avrupa Birliği ile geri kabul anlaşması imzalanması gerektiği ve sınır yönetimi konusunda AB mevzuatına uyum konusu ilk defa 2003 yılında telaffuz edilmiştir.

(3) 2006 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi

2005 yılında Türkiye ile AB arasında katılım müzakerelerinin başlaması ile birlikte Türkiye için AB müktesebatının benimsenmesi çok daha fazla önem kazanmıştır. AB Komisyonu bu kapsamda gözden geçirilmiş yeni bir Katılım Ortaklığı Belgesi hazırlamıştır. 2006 yılı belgesinde de diğer Katılım Ortaklığı Belgelerinde belirtilen hususlar tekrarlanmış ve önceki belgelerde bu durum belirtilmiş olduğundan çalışmada tekrarlanan maddelerin üzerinde durulmamıştır. Bu belgede yer alan “adalet, özgürlük ve güvenlik²⁷” başlığı altında yasadışı göç ile ilgili öncelikler (Avrupa Toplulukları Komisyonu, 2006):

²⁷ Avrupa Birliği müktesebatında yer alan Adalet ve İçişleri başlıklı fasıl, Türkiye için hazırlanmış Müzakere Çerçeve Belgesi'nde Adalet, Özgürlük ve Güvenlik olarak değiştirilmiştir.

TASNİF DIŞI

- Sınırların profesyonel bir sivil sınır koruma birimi tarafından korunmasına yönelik adımlar atılması ve sınırların mayınlardan temizlenmesi yoluyla olmak üzere Sınır Yönetimi Ulusal Eylem Planı'nın kabul edilmesi,
- Kişisel verilerin korunması konusunda yasa kabul edilmesi ve bağımsız bir denetim birimi kurulması,
- Göç ve iltica konusunda Ulusal Eylem Planı'nın uygulanması (2008 Katılım Ortaklığı Belgesi'nde de yer almıştır) olarak belirtilmiştir.

2006 yılı Katılım Ortaklığı Belgesi'nde ilk defa, sınırların profesyonel bir sınır koruma birimi tarafından korunmasına yönelik hazırlıkların başlaması ve sınırların mayınlardan temizlenmesi gerektiği Türkiye'ye bildirilmiştir. 2003 yılı Katılım Ortaklığı Belgesi'nde AB mevzuatına uyum sağlanması olarak üstü kapalı bir şekilde değinilen profesyonel sivillerden kurulu sınır koruma birimi kurulması 2006 belgesinde açıkça belirtilmiştir.

(4) 2008 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi

Avrupa Birliği Konseyi 17 Haziran 2006 tarihinde aday ülkelere yapılacak mali yardımın yeniden düzenlenmesi için bir tüzük çıkarmıştır. Bunun üzerine Türkiye'nin Avrupa Birliği ile bütünleşmesi sürecinde hazırlanan 2007 yılı İlerleme Raporu'ndaki veriler ışığında yeni bir Katılım Ortaklığı Belgesi hazırlanması uygun görülmüştür. Yine diğer Katılım Ortaklığı Belgeleri'nde olduğu gibi Türkiye'den belgede yer alan öncelikler kapsamında Ulusal Program hazırlaması beklenmiştir. 2008 yılı Katılım Ortaklığı Belgesi'nde "adalet, özgürlük ve güvenlik" başlığı altında yer alan yasadışı göç ile ilgili kısa vadeli öncelikler (Avrupa Toplulukları Komisyonu, 2008):

- Geniş kapsamlı bir "iltica kanunu" çıkarılması ve kanunla AB ile uyumlu bir iltica otoritesinin kurulmasının sağlanması,
- Yeni bir sınır koruma kolluk kuvvetinin kurulması ve Entegre Sınır Yönetim Planı'nın uygulamaya sokulması olarak belirtilmiştir.

b. Ulusal Programların İncelenmesi

Avrupa Birliği Konseyi tarafından Katılım Ortaklığı Belgelerinde Türkiye'nin üyeliğe uzanan yolda müktesebatın üstlenilmesine ilişkin Ulusal Program hazırlaması gerektiği belirtilmiştir. Bundan kasıt Katılım Ortaklığı Belgesinde yer alan önceliklerin ve ara hedeflerin gerçekleştirileceği tarihlerin planlanması ve

TASNİF DIŞI

program olarak sunulmasıdır. Ulusal Programlarda da üyelik yükümlülüklerini üstlenebilme kapasitesine değinilmekte ve müktesebat fasılları tek tek irdelenmektedir. Yasadışı göç ve iltica ile ilgili konular Ulusal Programlarda da “adalet, özgürlük ve güvenlik” başlığı altında ele alınmaktadır.

2005 yılında Türkiye için üyelik müzakerelerinin başlamasından evvel 2001 ve 2003 yılı Ulusal Programları hazırlanmış, müzakerelerin başlamasından itibaren de 2008 yılı Ulusal Programı hazırlanmıştır. Katılım Ortaklığı Belgeleri’nde çok fazla sayıda öncelik yer alması ve Türkiye’nin bu öncelikleri birkaç yıl içinde gerçekleştirememesi nedeniyle her üç Ulusal Program’da belirtilen konular benzerlik göstermektedir. Çalışmada tekrardan kaçınmak adına ilgili öncelik diğer Ulusal Programlarda da değinilmiş ise bu durum parantez içinde belirtilmiştir.

(1) 2001 Yılı Ulusal Programı

2001 yılında yayımlanan Ulusal Program giriş, siyasi kriterler, ekonomik kriterler, üyelik yükümlülüklerini üstlenebilme yeteneği, müktesebatın üstlenilmesine yönelik idari kapasite, reformların mali açıdan küresel değerlendirilmesi ve AB müktesebatı listesi bölümlerinden oluşmaktadır. AB müktesebatı listesi bölümünde yasadışı göç ile bağlantılı olarak “adalet ve içişleri” başlığı altında şu öncelikler yer almaktadır (T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2001):

- Sınır yönetimi güçlendirilmeye devam edilecek ve Schengen Sözleşmesi’nin uygulanabilmesi için hazırlık yapılacak (2003 ve 2008 yılı Ulusal Programlarında da yer almaktadır.),

- Vize mevzuatı ve uygulamasının AB müktesebatına uygun hale getirilmesine başlanacak (2003 ve 2008 yılı Ulusal Programlarında da yer almaktadır.),

- Yasadışı göçü önlemek için kabul, geri kabul ve sınır dışı etme gibi konularda AB müktesebatına uyum sağlanacak (2003 yılı Ulusal Programı’nda da yer almaktadır.),

- Schengen Bilgi Sistemi ve Europol’e katılımın sağlanması için kişisel verilerin korunması alanındaki AB müktesebatı benimsenecek (2003 yılı Ulusal Programı’nda da yer almaktadır.),

- Mülteciler için mevcut konaklama imkanları ve entegrasyon mekanizmaları geliştirilecek,

TASNİF DIŞI

- AB ülkelerinin külfet paylaşımı konusunda gerekli desteği sağlaması ve doğudan gelecek mülteci akımlarını teşvik etmeyecek şekilde altyapının geliştirilmesinin ardından 1951 Tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi'ne koyulan coğrafi çekincenin kaldırılması değerlendirilecektir.

(2) 2003 Yılı Ulusal Programı

2003 yılı Ulusal Programı siyasi kriterler, ekonomik kriterler, üyelik yükümlülüklerini üstlenebilme yeteneği, müktesebatın uygulanmasına yönelik idari kapasite ve finansman ihtiyacı başlıklı bölümlerden oluşmaktadır. 2003 yılı Ulusal Programı'nda da yasadışı göç ile ilgili konulara üyelik yükümlülüklerini üstlenebilme yeteneği başlığı altında yer alan "adalet ve içişleri" kısmında değinilmiştir.

Yasadışı göç ile ilgili 2001 yılı Ulusal Programı'ndan farklı olarak 2003 yılı Ulusal Programı'nda yer alan öncelikler (T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2003):

- İltica alanında AB mevzuatına uyum sağlanması ve iltica kapasitesinin geliştirilmesi (İçişleri Bakanlığı'na bağlı bir iltica ve göç birimi kurulması),
- Askeri olmayan ve profesyonel bir sınır muhafız teşkilatının kurulması için mevzuat, teşkilatlanma, idari yapı ve altyapı ihtiyaçlarının karşılanması olarak belirtilmiştir. Bu iki öncelik 2008 yılı Ulusal Programı'nda da yinelenmiştir.

2003 yılı Ulusal Programı'nda bir önceki Ulusal Program'dan farklı olarak, öncelikler listesinde yer alan konular 4 kısımda ele alınmıştır. "Kısa bilgi" bölümünde 2003 yılı Katılım Ortaklığı Belgesi'nde Türkiye'den konu ile ilgili kısa ve orta vadeli beklentilere değinilmiştir. Ardından "mevzuat uyum takvimi" kısmı oluşturulmuş ve AB müktesebatının adı, Türkiye'de karşılık gelen mevzuatın adı, sorumlu kuruluş gibi bilgiler açıklanmıştır. "Mevzuatın uyumu ve uygulanması için kurumsal yapılanma takvimi" kısmında yapılması gerekenler ve uygulama tarihleri, son kısım olan "planlanan finansman ihtiyacı" kısmında da ihtiyaçlar ve kullanılacak ulusal kaynaklar ve AB kaynakları belirtilmiştir.

(3) 2008 Yılı Ulusal Programı

Katılım müzakerelerinin başlamasının ardından hazırlanan ilk Ulusal Program 2008 yılı Ulusal Programı'dır. 2001 ve 2003 yıllarında hazırlanan Ulusal Programlardan farklı olarak iltica ve sınır yönetimi konularına daha çok ağırlık verilmiştir. Ulusal Program öncelikleri işleyiş açısından 2003 yılı Ulusal Programı ile

TASNİF DIŞI

benzerlik göstermiştir. Yasadışı göç ve iltica konuları ile ilgili “adalet, özgürlük ve güvenlik” başlığı altında yer alan öncelikler (T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2008):

- İltica eğitim müfredatının oluşturulması,
- İltica sistemi için iltica hukuku konusunda eğitilmiş tercüman istihdam edilmesi,
- İltica sistemi için itirazları değerlendirme kurulu oluşturulması,
- Toplu nüfus ve göç hareketlerinin takibi için iltica ve göç biriminin idari kapasitesinin güçlendirilmesi,
- Parmak izi veri tabanının oluşturulması olarak sıralanmıştır.

c. İlerleme Raporlarının İncelenmesi

AB Konseyi'nin Haziran 1998'de gerçekleştirdiği Cardiff Zirvesi'nde aday ülkelerle ilgili olarak 1998 yılından itibaren her yıl düzenli olarak İlerleme Raporları hazırlanacağı bildirilmiştir. AB Komisyonu tarafından hazırlanan raporlar, Ortaklık Anlaşması imzalanmasından itibaren Türkiye-AB ilişkilerini kapsamakta, Türkiye'nin üyelik yükümlülüklerini üstlenme yeteneğini incelemekte ve katılım yolunda Türkiye'nin durumuna dair genel bir değerlendirme yapmaktadır.

AB Komisyonu tarafından her yıl düzenli olarak 1998 yılından itibaren 2010 yılı dâhil olmak üzere toplamda 13 adet İlerleme Raporu hazırlanmıştır. Bu bölümde 13 adet İlerleme Raporu'nu tek tek ele almak yerine gruplandırma yapmak daha yararlı olacaktır. Bu maksatla 03 Ekim 2005 tarihinde başlayan üyelik müzakerelerinden evvel hazırlanan İlerleme Raporları bir başlık altında incelenecektir. 2005 ve sonrası düzenlenen raporlar ise ayrı bir başlıkta ele alınacaktır. Katılım Ortaklığı Belgeleri ve Ulusal Programlarda görüldüğü üzere müteakip belgelerde aynı konuların sıkça tekrarlanmasından dolayı ilgili maddenin sonunda yer aldığı diğer belgeler belirtilecektir.

(1) 1998-2004 Yılları Arası İlerleme Raporları

Türkiye için hazırlanan ilk İlerleme Raporu (1998) ile katılım müzakerelerine başlamadan önceki son İlerleme Raporu'nda (2004) adalet ve içişleri başlığı altında

TASNİF DIŞI

yasadışı g   ve iltica konuları ile ilgili konular Şu bafőlıklar altında toplanmaktadır (Avrupa Toplulukları Komisyonu, 2004):

- Türkiye'nin geri kabul anlaşmaları imzalamayı reddetmesinin ciddi bir sorun olduğu (1998-1999-2000 yılı İlerleme Raporlarında yer almaktadır.),
- Türkiye'nin 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne koyduğu coğrafi çekinceyi kaldırmamasının Şart olduğu (1998,1999, 2003 ve 2004 yılı İlerleme Raporlarında yer almaktadır.),
- İltica baŐvurularının incelenmesinde ve iltica isteyenlere karşı yapılan muamelelerde iyileőtirmeler yapılması gerektiği (1998 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.),
- Sınır kontrollerinde etkinliği artırmak için sınır kontrollerinin gelecekte tek bir birim tarafından yapılabileceği (1999 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.),
- Bağımsız bir iltica biriminin kurulması (1999 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.),
- İltica alanında kapasite geliştirmeye yönelik çabaların baŐladıėı (2000 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.),
- G   ve sınır kontrolü alanında personeli eğitmek için çalışmaların baŐladıėı (2000 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.),
- Dış sınırlar, g   ve iltica alanında eğitim programlarının baŐladıėı fakat bu programlara daha fazla sayıda personelin katılması gerektiği (2001 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.),
- G   ile ilgili olarak bazı kaynak ülkelerle yeniden kabul anlaşmaları imzalamak için girişimlerde bulunulduğu (10 Eylül 2001 tarihinde Suriye ile geri kabul anlaşması imzalanması) (2001 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.),
- 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne koyulan coğrafi çekincenin Topluluk desteği ve mülteci kapasitesinin artırılmasına paralel kaldırılabilceği (2001 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.),
- Mülteci kabul hizmetlerinin iyileőtirilmesine başlandığı (2001 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.),

TASNİF DIŞI

- Sınır kontrollerinden sorumlu ve askeri olmayan profesyonel bir birimin kurulmasının ele alınması gerektiği (2001 ve 2004 yılı İlerleme Raporlarında yer almaktadır.),
- Türkiye ile AB arasında geri kabul anlaşmasının imzalanmasının gerektiği (2001, 2002 ve 2003 yılı İlerleme Raporlarında yer almaktadır.),
- Bağımsız bir iltica temyiz kurumunun kurulması gerektiği (2001 ve 2002 yılı İlerleme Raporlarında yer almaktadır.),
- Schengen ve Europol'e tam katılımın sağlanması için polis iş birliği alanında çabaların hızlandırılması gerektiği (2001 ve 2003 yılı İlerleme Raporlarında yer almaktadır.),
- Bahreyn, Katar, Birleşik Arap Emirlikleri, Kuveyt, Suudi Arabistan ve Umman'a vize şartı getirildiği ve AB'nin vize rejimine uyum çalışmalarının devam ettiği (2002, 2003 ve 2004 yılı İlerleme Raporlarında yer almaktadır.),
- Kasım 2001 tarihinde Türkiye ile Yunanistan arasında geri kabul anlaşması imzalandığı (2002 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.),
- Kırgızistan ile Mayıs 2003'te bir geri kabul anlaşması imzalandığı (2003 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.),
- Kişisel verilerin korunması hakkında bir kanuna ihtiyaç duyulduğu (2003 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.),
- 2003 yılında kabul edilen Entegre Sınır Yönetim Stratejisini uygulamak için Ulusal Eylem Planı'na ihtiyaç bulunduğu (2004 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.),
- Mayıs 2003'te Kırgızistan ve Ocak 2004'te de Romanya ile geri kabul anlaşmasının imzalandığı ve AB ile geri kabul müzakerelerinin 2004 yılında başlayacağı (2004 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.),
- Sahil Güvenlik Komutanlığı tarafından yasadışı göçe karşı alınan tedbirlerin güçlendirildiği (2004 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.),
- İltica alanında Ulusal Eylem Planı hazırlanması için çalışmalara başlandığı (2004 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.) 1998 ve 2004 yılları arasında hazırlanmış İlerleme Raporlarında belirtilmiştir.

TASNİF DIŞI

(2) 2005-2010 Yılları Arası İlerleme Raporları

3 Ekim 2005 tarihinde Türkiye Avrupa Birliği ile katılım müzakerelerine başladıktan sonra yine her yıl düzenli olarak İlerleme Raporları Komisyon tarafından hazırlanmış ve Türkiye'ye sunulmuştur. Daha önceki raporlarda "Adalet ve İçişleri" başlığı altında ele alınan yasadışı göç ve iltica ile ilgili konular Türkiye için Müzakere Çerçeve Belgesi'nin kabul edilmesinin ardından "adalet, özgürlük ve güvenlik" başlığı altında ele alınmıştır. Bu kapsamda son 6 yılda İlerleme Raporlarında değinilen konular şu başlıklar altında ele alınmıştır (Avrupa Toplulukları Komisyonu, 2010):

- 2003 yılında kabul edilen Entegre Sınır yönetimi Stratejisi'nin uygulamaya geçmesi için Ulusal Eylem Planı hazırlanması gerektiği (2005 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.),
- Askeri olmayan profesyonel bir sınır koruma teşkilatı kurulması yolunda çalışmalara devam edilmesi gerektiği (2005, 2009 ve 2010 yılı İlerleme Raporlarında yer almaktadır.),
- Türkiye'nin AB negatif ve pozitif vize listesine uyum sağlama konusunda çalışmalara devam ettiği (2005, 2006, 2007 ve 2009 yılı İlerleme Raporlarında yer almaktadır.),
- Mart 2005'te kabul edilen göç ve iltica alanında hazırlanmış Ulusal Eylem Planı'nın uygulamaya başlanması gerektiği (2005 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.),
- Mayıs 2005'te AB ile Türkiye arasında geri kabul müzakerelerinin başlamasının memnuniyet verici olduğu (2005 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.),
- Haziran 2005'te Ukrayna ile bir geri kabul anlaşması imzalandığı (2005 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.),
- 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne koyulan coğrafi çekincenin kaldırılması gerektiği (2005, 2007 ve 2010 yılı İlerleme Raporlarında yer almaktadır.),
- Entegre Sınır Yönetim Stratejisi'nin uygulanmasına yönelik Eylem Planı'nın Mart 2006'da kabul edildiği (2006 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.),

TASNİF DIŞI

- Sınırlar üzerinde sorumluluk sahibi makamlar arasında eşgüdümün sağlanması gerektiği (2006 ve 2010 yılı İlerleme Raporlarında yer almaktadır.),
- Sınır güvenlik görevlilerinin eğitime, profesyonelleşmenin geliştirilmesine ve bazı sınır geçiş noktalarında altyapının yenilenmesine ihtiyaç duyulduğu (2006 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.),
- Vize belgeleri konusunda AB güvenlik vasıfları ile uyum sağlanması gerektiği (2006, 2007 ve 2009 yılı İlerleme Raporlarında yer almaktadır.),
- Suriye ile imzalanan geri kabul anlaşması onaylandığı ve Pakistan, Sri Lanka, Ürdün, Özbekistan, Lübnan ve Libya ile müzakerelerin devam ettiği (2007 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.),
- İltica başvurularını bağımsız bir şekilde inceleyecek bir makam oluşturulması gerektiği (2007 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.),
- Türkiye'nin Aralık 2006'dan itibaren Avrupa Toplulukları ile geri kabul müzakereleri gerçekleştirmedeği (2008 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.),
- Göç alanında hizmet veren personel için belirli bir eğitim müfredatı ve programı olmadığı (2008 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.),
- İçişleri Bakanlığının iltica konusunda hem kabul hem de entegrasyon konularını yönetmek üzere bir makam kurulmasına karar verdiği (2008 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.),
- AB ile durdurulmuş olan geri kabul müzakerelerinin yeniden görüşölmeye başlandığı (2009 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.),
- Mülteciler için altı ayda bir ikamet izni ücreti ödetilmesinin mültecileri güç durumda bıraktığı (2009 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.),
- Türkiye ile FRONTEX arasında bir çalışma düzenlemesi yapılması için müzakerelerin gerçekleştirildiği (2009 ve 2010 yılı İlerleme Raporlarında yer almaktadır.),
- Temmuz 2010'da Türk Ceza Kanunu'nda yapılan değişiklik ile göçmen kaçakçılarına verilen cezaların artırıldığı (2010 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.),

TASNİF DIŞI

- Yasadışı göçmenlere yönelik olarak gözaltı ve sınır dışı uygulamalarında hazırlık aşamasında olan mevzuatın süratle uygulamaya konulması gerektiği (2010 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.),
- Yasadışı göçmenlerin geri gönderilmelerine kadarki dönemde barınma koşullarının iyileştirilmesi ile ilgili çalışmaların devam ettiği (2010 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.),
- Pakistan ile geri kabul anlaşması müzakerelerinin tamamlandığı (2010 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.),
- Bazıları AB negatif vize listesinde bulunan Libya, Ürdün, Lübnan, Rusya, Tanzanya, Suriye, Sırbistan ve Kamerun gibi ülkelerle vize muafiyeti anlaşmaları yapıldığı (2010 yılı İlerleme Raporunda yer almaktadır.) 2005 ve 2010 yılları arasında hazırlanan İlerleme Raporlarında yer almıştır.

Çalışmanın bu bölümünde Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne adaylık sürecinin temel belgeleri incelenmiş ve Katılım Ortaklığı Belgeleri, Ulusal Programlar ve İlerleme Raporları vasıtası ile Türkiye'nin AB müktesebatını üstlenebilme yeteneği değerlendirilmiştir. Adalet ve İçişleri (adalet, özgürlük ve güvenlik) Faslı AB müktesebatının önemli bir parçasını oluşturmaktadır. Yasadışı göç ve iltica konuları da Adalet ve İçişleri Faslı'nın iskeletini oluşturmaktadır. Son zamanlarda basın yayın organlarında sıkça duyduğumuz profesyonel sınır koruma birlikleri kurulması²⁸, AB ile geri kabul anlaşması imzalanması²⁹, bazı ülkelere vize muafiyetinin uygulamada iken kaldırılması³⁰ gibi konular AB müktesebatını üstlenebilmek adına Türkiye'nin gerçekleştirmek zorunda olduğu konulardır. Çalışmanın bir sonraki bölümünü anlamada ışık tutması amacıyla AB üyelik sürecinin temel belgeleri üzerinden bu inceleme yapılmıştır.

²⁸ Taraf gazetesinin 27 Mayıs 2010 tarihli "Sınırlar profesyonel birliklere emanet" başlıklı haberi (<http://www.taraf.com.tr/haber/sinirlar-profesyonel-birliklere-emanet.htm>), Takvim gazetesinin 24 Haziran 2010 tarihli "Sınırdan kuş uçmayacak" başlıklı haberi (http://www.takvim.com.tr/Guncel/2010/06/24/sinirdan_kus_ucmayacak).

²⁹ Radikal gazetesinin 16 Ağustos 2010 tarihli "Avrupa mültecileri dışlayarak nefret ve şiddete çağırınların kucağına itiyor" başlıklı haberi (<http://www.radikal.com.tr/Radikal.aspx?aType=RadikalEklerDetayV3&ArticleID=1013835&Date=23.05.2011&CategoryID=99>), Taraf gazetesinin 26 Nisan 2011 tarihli "Vize vurgunu..." başlıklı haberi (<http://www.takvim.com.tr/Yazarlar/cetingulec/2011/04/26/vize-vurgunu>).

³⁰ Ntvmsnbc sitesinin 20 Kasım 2009 tarihli ve "Arnavutluk ile vize kaldırıldı" başlıklı haberi (<http://www.ntvmsnbc.com/id/25023399/>).

4. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN UYGULAMAKTA OLDUĞU YASADIŞI GÖÇÜ ÖNLEME POLİTİKALARININ TÜRKİYE'YE ETKİLERİ

Çalışmanın Türkiye odaklı kısmında Avrupa Birliği'nin yasadışı göçü önleme politikaları ve bu kapsamda oluşturulan uygulamaların Türkiye'ye olası etkileri incelenmektedir. Bu maksatla bir önceki bölümde Türkiye'nin AB adaylık sürecinin temel belgeleri üzerinden bir inceleme yapılmış ve AB'nin yasadışı göç ve iltica konularında aday ülke Türkiye'den beklentilerine değinilmiştir. Bu bölümde de AB'nin yasadışı göçü önleme kapsamında gerçekleştirilmesini istediği uygulamaların Türkiye'ye olası etkilerine değinilecektir.

a. Sınırların Profesyonel Bir Sivil Birim Tarafından Korunması

Yasadışı göçü önleme kapsamında oluşturulan politikaların ve uygulamaların başında sınırların etkin bir şekilde kontrolü yer almaktadır. Her noktası kontrol edilemeyen ve güvenliği sağlanamamış sınırlar yasadışı girişler için uygun ortam yaratmaktadır. Sınır kontrolü ve güvenliği denildiğinde de ülkeyi çevreleyen sınırların güvenliği ve ülkeye giriş çıkışı sağlayan kara, deniz ve hava sınır kapılarının etkin bir şekilde kontrolü anlaşılmaktadır. Sınır güvenliği devletin sorumluluğu altında olup belirli kurumlar arasında paylaştırılmış bir sorumluluktur. Şöyle ki, Türkiye'de sınır kapılarında İçişleri Bakanlığı- Emniyet Genel Müdürlüğü, eşya giriş çıkışında Başbakanlık- Gümrük Müsteşarlığı, sınır kapıları dışında kara sınırlarının güvenliğinde Kara Kuvvetleri Komutanlığı ve Jandarma Genel Komutanlığı³¹ ve deniz sınırlarının korunmasında Sahil Güvenlik Komutanlığı görev almaktadır (T.C. İçişleri Bakanlığı Araştırma ve Etütler Merkezi, 2006).

Komşu Ülke	Bulgaristan	Yunanistan	Suriye	Irak	İran	Nahçıvan	Ermenistan	Gürcistan
Kara Sınırı Uzunluğu	269 km.	203 km.	911 km.	384 km.	560 km.	18 km.	328 km.	276 km.

Tablo-8: Türkiye'nin Kara Sınırı Uzunluğunun Komşularına Göre Dağılımı.

³¹ İran sınırının 125 kilometrelik bir bölümü ve Irak sınırının tamamı (384 kilometre) Jandarma Genel Komutanlığı tarafından korunmaktadır. Bunun dışında kalan tüm kara sınırlarının kontrol ve gözetim görevini Kara Kuvvetleri Komutanlığı yürütmektedir.

TASNİF DIŞI

Kaynak: Kurt, Y. ve Çöğgün, M. (2007). Mülki İdare Amirleri Sınır Görevi Rehberi. Ankara: T.C. İçişleri Bakanlığı Araştırma ve Etütler Merkezi.

Dağılımı tabloda görüldüğü gibi, 2.949 kilometre kara sınırı ve 7.816 kilometre deniz sınırı ile toplamda 10.765 kilometre sınıra ve 120 sınır kapısına sahip Türkiye için sınır kontrolü ve güvenliği konusu oldukça önemli bir konudur. Ortalama yükseltisi 330 metre olan Avrupa ile kıyaslandığında 1132 metre ortalama yükseltiye sahip olması Türkiye sınırlarının dağlık ve engebeli arazilerden geçme ihtimalini artırmaktadır. 2.949 kilometrelik kara sınırının % 65'i dağlık bölgelerde bulunmaktadır. Nitekim yükseltinin batıdan doğuya doğru artıyor olmasının sebebi ile de doğu ve güney doğu sınırları dağlık ve sarp araziden geçmektedir. Bu nedenle bölgede kaçakçılık, yasadışı giriş ve terör faaliyetleri çok daha yoğun yaşanmaktadır.

1999 yılında icra edilen Tampere Zirvesi'nde Avrupa Birliği'nde Schengen Müktesebatı'nın uygulanıyor olmasından dolayı aday ülkelerin Müktesebatı bütünüyle kabul etmesi gerektiği ve politikalarını bunun üzerine oturtması gerektiği kararı alınmıştır. Bu kapsamda dış sınırların profesyonel sınır koruma birimlerince korunması gerektiği de vurgulanmıştır (European Parliament, 1999a). Entegre sınır yönetimi kavramı da ilk olarak 2001 yılında 15 AB üyesi ülke ve 13 aday ülkenin devlet ve hükûmet başkanlarının katılımı ile gerçekleştirilen Laeken Zirvesi'nde duyurulmuştur. Zirve sonrası AB Konseyi entegre sınır yönetim modelinin aşamalarının açıklandığı "Dış Sınırlar Yönetim Planı"nı hazırlamıştır. Ortak mevzuat, operasyonel iş birliği, entegre risk analizi, personel yetiştirme ve külfet paylaşımı gibi konuların yer aldığı Plan, entegre sınır yönetim modelinin kapsamını belirlemektedir. Plan ile AB dış sınırlarının ortak bir birim tarafından kontrol ve denetimi amaçlanmaktadır (Commission Of The European Communities, 2002).

Avrupa Birliği müktesebatında sınırların kontrolü ve güvenliğinin sağlanması konuları "Adalet ve İçişleri" başlığı altında ele alınmaktadır. Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'ye adaylık statüsü verildikten sonra Kopenhag Kriterleri'ni yerine getirirken yoğunlaşması gereken öncelikleri belirtmek amacıyla Katılım Ortaklığı Belgeleri hazırlanmıştır. Tampere Zirvesi'nde ele alınan aday ülkelerin Schengen Müktesebatı'nı üstlenebilmek için gerekli hazırlıkları yapması gerektiği konusu 2001 yılı Katılım Ortaklığı Belgesi'nde yer almıştır. 2003 yılı Katılım Ortaklığı Belgesi'nde etkin bir sınır yönetimi oluşturabilmek için kamu idaresinin kapasitesinin güçlendirilmesi gerektiği, 2006 yılı Katılım Ortaklığı Belgesi'nde de ilk kez açık ve net olarak sınırların profesyonel bir sivil sınır koruma birimi tarafından korunmasına yönelik adımlar atılması gerektiği vurgulanmıştır.

TASNİF DIŞI

Bilindiği üzere Katılım Ortaklığı Belgelerinde yer alan önceliklerin ve hedeflerin planlanması maksadıyla Türkiye, Ulusal Program hazırlamaktadır. Entegre sınır yönetimi ile ilgili 2001 yılı Ulusal Programı'nda Schengen Sözleşmesi'nin uygulanabilmesi için hazırlık yapılacağı, 2003 ve 2008 yıllarında hazırlanan Ulusal Programlarda da askeri olmayan ve profesyonel bir sınır koruma biriminin kurulması için mevzuat, teşkilatlanma, idari ve altyapı ihtiyaçlarının karşılanacağı belirtilmiştir.

Avrupa Birliği Konseyi tarafından Türkiye'nin üyelik yükümlülüklerinin incelendiği ve üyelik yolunda genel bir değerlendirmenin yapıldığı İlerleme Raporları'nda da sınırların kontrolü ve güvenliği konuları adalet ve içişleri başlığı altında ele alınmıştır. İlk olarak 1999 yılı İlerleme Raporu'nda yer alan sınır kontrollerinde etkinliği artırmak için sınır kontrollerinin gelecekte tek bir birim tarafından yapılması konusu 2001 ve 2004 yılı İlerleme Raporları'nda da yer almış, 2005, 2009 ve 2010 yılı İlerleme Raporları'nda ise bu konuda çalışmaların devam etmesi gerektiği belirtilmiştir. Entegre Sınır Yönetimi Ulusal Eylem Planı oluşturulması konusu da 2004 ve 2005 yılı İlerleme Raporları'nda yer almıştır.

Türkiye aday ülke ilan edildiğinden itibaren AB müktesebatına uyum kapsamında sınırların kontrolü ve güvenliği konusu, adaylık süreci temel belgelerinde sıkça tekrar edilmiştir. AB müktesebatına uyum kapsamında ilk olarak 2002 yılında İçişleri Bakanlığı koordinatörlüğünde "İltica, Göç ve Dış Sınırların Korunması Görev Gücü" oluşturulmuştur. Genel Kurmay Başkanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Gümrük Müsteşarlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı temsilcilerinin katılımlarıyla oluşturulan Görev Gücü tarafından 2003 yılında "Dış Sınırların Korunmasına Yönelik Strateji Belgesi" yayınlanmıştır. Söz konusu Strateji Belgesi'nde AB mali yardımları ve üyelikle paralel olacak şekilde dış sınırların kontrol ve güvenliğinin İçişleri Bakanlığına bağlı askeri olmayan, uzmanlaşmış ve tek bir otorite tarafından sağlanacağı öngörülmüştür. Buna yönelik reformların ve yasal düzenlemelerin planlanması maksadıyla da 2006 yılında "Türkiye'nin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planı" oluşturulmuştur. Eylem Planı'nda yer alan konular (T.C. İçişleri Bakanlığı, 2006):

- Türkiye'nin sınır güvenliği mevzuatı ve AB müktesebatı ile yaklaşması için gerekli uygulama eylemlerinin açıklaması,
- Strateji Belgesi'nde görev alan kurumların geliştirilmesine yönelik idari reformlar,

TASNİF DIŞI

- Sınırların tamamından sorumlu yeni bir sınır güvenliği biriminin oluşturulma olasılığı,
- Gerekli eğitim, altyapı ve teçhizat ihtiyacının tanımlanması,
- Fiziki altyapı ve gelecekteki yatırımlar için uygun finansmanın tespiti gibi konular yer almıştır.

Entegre sınır yönetimi ile ilgili olarak 26 Mayıs 2010 tarihli Resmi Gazete’de “Entegre Sınır Yönetimi ile İlgili 2010/15 Sayılı Başbakanlık Genelgesi” yayınlanmıştır. Genelgede Türk mevzuatının AB mevzuatı ile uyumlaştırılma çabaları ile birlikte tüm sınırlarda ve sınır kapılarında görev yapacak İçişleri Bakanlığına bağlı profesyonel sınır güvenlik teşkilatının kurulmasının amaçlandığı belirtilmiştir. Bu çerçevede sınır denetim ve gözetim faaliyeti ile uzaktan yakından ilgili tüm kamu kurum ve kuruluşlarının üst düzey temsilcilerinin katılımı ile “Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulu”nun kurulmasının uygun olduğu değerlendirilmiştir (Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü, 2010). Avrupa Birliği müktesebatına uyum konusunda atılmış bu adım İçişleri Bakanlığına bağlı profesyonel sınır koruma teşkilatının oluşumuna bir adım daha yaklaşıldığının göstergesi olmuştur. Nitekim Kurul ilk toplantısını 2011 yılının Mart ayı içerisinde yapmıştır. Basında yer aldığı kadarıyla da Sahil Güvenlik Komutanlığı’nın lağvedilmesi ve Deniz Sınırları Daire Başkanlığı seviyesine düşürülmesi ile Hakkâri-Irak sınırının olumsuz şartları Kurul gündemini oluşturmuştur (Güneş, 2011).

AB müktesebatına uyum konusunda hazırlanan Müzakere Çerçeve Belgesi’nde yer alan 33 fasıldan biri olan ve AB müktesebatındaki “adalet ve içişleri” faslına denk gelen “adalet, özgürlük ve güvenlik” faslının açılabilmesi ve gerekli reformların tamamlanıp kapatılabilmesi için askeri otoriteye bağlı olmayan bir sınır koruma teşkilatının kurulması gerektiği çok net bir şekilde belirtilmektedir. Yakın zamanda gerçekleşmesi muhtemel sınırların denetim ve kontrolünün bugünkü yapısının devredilmesinden önce üzerinde önemle durulması gereken konuları şu başlıklar altında toplamak mümkündür:

- Türkiye’nin Doğu ve Güneydoğu sınırlarının coğrafi ve siyasi durumunun iyi değerlendirilmesi gerekmektedir. Dağlık bir arazi yapısına sahip bölgede otuz yıldır varlığını devam ettiren terör faaliyetleri, bölgeye komşu ülkelerin siyasi yapılarındaki istikrarsızlık ve sınır güvenliğine önem vermeyişleri, ağır ve uzun geçen kış şartları gibi faktörler sınır güvenliğinin sadece kaçakçılık ve yasadışı göçün engellenmesine

TASNİF DIŞI

karşı sağlanmadığını göstermektedir (T.C. İçişleri Bakanlığı, 2006, s. 13). Bu maksatla Doğu sınırlarımızın AB sınırlarından farklı tutulması ve bu durumun AB ile yapılan toplantılarda açıkça belirtilmesi gerekmektedir. Gerekirse Doğu sınırlarının güvenliğinin mevcut sistem ile sağlanmaya devam edilmesi gerektiği belirtilmelidir. Türkiye'deki mevcut kanunlar, siyasi yapı ve düzen aynı kalmak şartı ile her türlü ağır silah ve teknoloji ile donatılmış Jandarma Genel Komutanlığı ve Kara Kuvvetleri Komutanlığının sağlamaya çalıştığı Doğu sınırlarının güvenliğini sivil bir kolluk kuvvetinin sağlaması kolay olmayacaktır.

- Bölgede asıl sorun, teröristlerle girilecek sıcak çatışmalarda sınır koruma teşkilatı ile destek için gelecek geri bölgeye kaydırılmış Jandarma Genel Komutanlığı ve Kara Kuvvetleri Komutanlığı birlikleri arasındaki haberleşmede yaşanacaktır. Farklı eğitimleri alarak sınır koruma görevini icra edecek olan sınır koruma teşkilatı personelinin çatışma anında ve sonrasında Jandarma ve Kara Kuvvetleri birlikleri ile koordineli bir şekilde görev yapması zor olacaktır.

- Sınır kontrol ve gözetim maksadı ile kurulacak sivil otoriteye bağlı teşkilatın Türk Silahlı Kuvvetleri dışında ağır silahlarla donatılacak ikinci kurum olacak olması nedeniyle personel alımlarının çok dikkatli bir şekilde yapılması gerekmektedir. Zira bu konuda Türk Silahlı Kuvvetlerinin gösterdiği hassasiyetin diğer kurumların hassasiyetinin çok üzerinde olduğu bilinen bir gerçektir. Sadece akli dengesi yerinde, sağlam bünyeye sahip, herhangi bir siyasi görüşe sahip olmayan bireyler arasından profesyonel sınır koruma teşkilatı personeli yetiştirilmelidir.

- Türkiye'de Dış Sınırların Korunmasına Yönelik Strateji Belgesi'nde de belirtildiği üzere profesyonel sınır koruma teşkilatına AB üyeliği sürecindeki gelişmeler ve AB kaynaklarından sağlanan mali yardımlar paralelinde aşamalı olarak geçilmelidir (T.C. İçişleri Bakanlığı, 2006, s. 17). Yeni kurulacak teşkilat, sınır kontrol ve güvenliğini devralmaya öncelikle batı sınırlarından başlamalıdır. Bu sayede hâlihazırda AB üyesi olan Yunanistan ve Bulgaristan'la ortaklaşa düzenlenecek projelerle AB fonlarından mali destek sağlanabilecektir.

b. FRONTEX Kapsamında İcra Edilen Uygulamaların Türkiye'ye Etkileri

Avrupa Birliği, dış sınırlarının korunmasında operasyonel iş birliği sağlamak, risk analizleri çıkarmak ve sınır koruma personeli eğitmek amacı ile FRONTEX'i kurmuş ve 03 Ekim 2005 tarihi itibarı ile de FRONTEX operasyonel seviyeye ulaşmıştır. Bu tarihten itibaren üye ülkelerin katılımı ile FRONTEX kara, hava ve

TASNİF DIŞI

deniz operasyonları gerçekleştirmektedir. Sınırların güvenliğini, tehdit henüz sınırlara yaklaşmadan sağlamak hedefi ile operasyon düzenleyen FRONTEX'in operasyonları yasadışı göç, uyuşturucu kaçakçılığı ve insan ticaretini engelleme amacı ile genellikle Birliğin güney ve doğu sınırlarında icra edilmektedir.

	Kanarya Adaları / Adriyatik Denizi	Ege Denizi / Doğu Akdeniz	Akdeniz / Ege Denizi
2009	2.212	23.735	39.084
2010	16 (% 99) ↓	5.606 (% 76) ↓	11.163 (% 71) ↓

Tablo-9: 2009-2010 (Ocak-Eylül dönemi) Yıllarında AB Güney Sahillerinden Yasadışı Giriş Yapmaya Çalışan Kişi Sayısı.

Tabloda görüldüğü gibi, 2009 yılı Ocak-Eylül ayları arasında Kanarya Adaları'na 2212 göçmen giriş yapmaya çalışırken³² Kanarya Adaları/Adriyatik Denizi'nde FRONTEX tarafından icra edilen Hera deniz operasyonunun ardından 2010 yılının aynı döneminde bu sayı % 99 azalarak 16'ya inmiştir. Ege Denizi ve Doğu Akdeniz'de icra edilen Poseidon deniz operasyonları ile 2009 yılı Ocak-Eylül ayları arasında Yunanistan deniz sınırından giriş yapmaya çalışan kişi sayısı 23.735 iken, 2010 yılının aynı döneminde % 76 azalarak 5.606 kişiye inmiştir. AB'ye Akdeniz ve Ege Denizi'nden yapılan girişlerin toplamında da bir yıl içinde % 71'lik bir düşüş olmuş ve 39.084'den 11.163 kişiye inmiştir (Frontex.europa.eu, 2010). FRONTEX operasyonlarının yasadışı göçü önlemede etkili olduğu istatistikî verilerden görülebilmektedir. Rakamlar üzerinde sağlanan başarı AB'yi memnun etmesine karşın, Yunanistan FRONTEX operasyonlarını kullanarak Ege'deki Türk-Yunan uyumsuzluğuna müdahalede bulunmaya çalışmaktadır.

(1) Ege Denizi'nde Poseidon Deniz Operasyonu Kapsamında Devriye Uygulanması

Bilindiği üzere Yunanistan Ege Denizi'nde karasularının genişliğini 6 milden 12 mile çıkarmaya çalışmaktadır³³. Lozan Barış Antlaşması ile Ege'de karasuların genişliği konusu net olarak açıklanmamış fakat hâlihazırdaki konumunu koruyacağı belirtilmiştir. O dönemde Türkiye ve Yunanistan'ın karasularının genişliği 3 mil olarak

³² Yasadışı giriş yaparken tespit edilmiş veya girişleri reddedilmiş göçmenler.

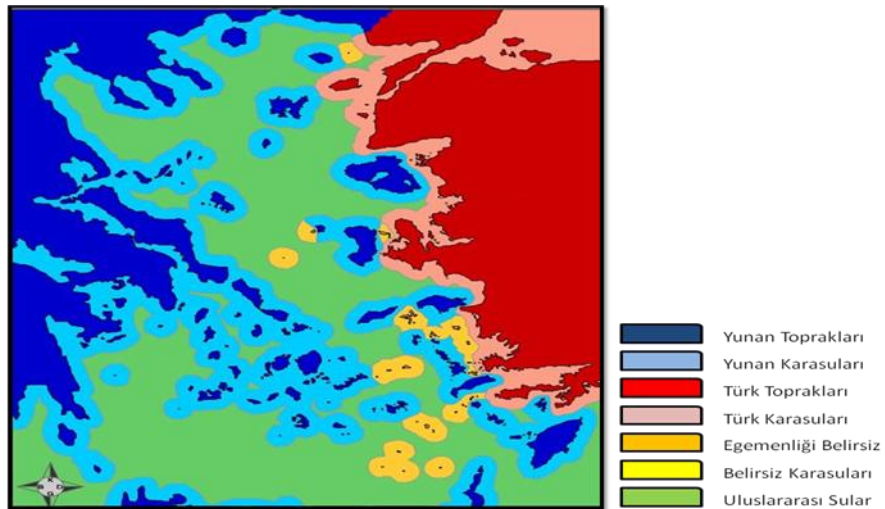
³³ Ege'de Türk-Yunan uyumsuzlukları konusu geniş ve kapsamlı bir çalışma alanı olmasından dolayı bu çalışmada konu bütünlüğünün dışına çıkmamak için yüzeysel olarak ele alınmıştır.

TASNİF DIŞI

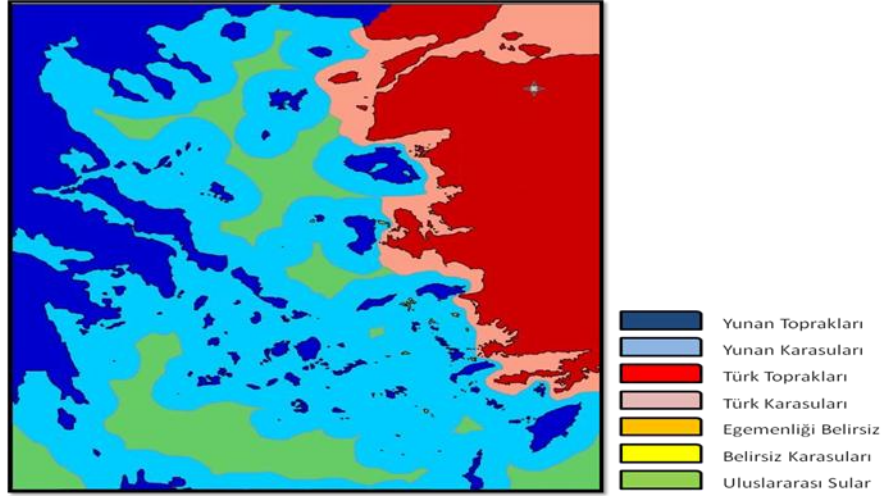
kabul edilmekteydi. 1936 yılında Yunanistan tek taraflı olarak karasuları genişliğini 6 mile çıkarmış; o yıllarda tepkisiz kalan Türkiye de, 1963 Kıbrıs olayları ve Yunanistan'ın yakın adaları silahlandırmaya başlaması ile 1964 yılında karasularını 6 mile çıkarmıştır (Ülger, 2008, s. 13-15).

Bu dönemde karasuları ve kıta sahanlığı konularında uluslararası mevzuat da oluşturulmaya çalışılmıştır. 1958 yılında "Kıta Sahanlığı Sözleşmesi" düzenlenmiş, karasuları, boğazlar ve bitişik bölge konularının düzenlendiği "Karasuları ve Bitişik Bölge Sözleşmesi" de 10 Eylül 1964'de yürürlüğe girmiştir. Türkiye karasularının genişliği konusuna açıklık getirmeyen her iki Sözleşme'ye de taraf olmamıştır. Karasularının genişliğine açıklık getirilmemesi, bazı teknik gelişmeler ve bağımsız devlet sayısındaki artış bu Sözleşmelerin yeniden ele alınmasına neden olmuştur. Bu kapsamda 1982 yılında Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi imzalanmıştır. Türkiye, Sözleşme'nin hazırlık aşamasında yer almış fakat Sözleşme'nin 3. maddesinde yer alan "her devletin karasularını kendisinin tespit edebileceği ve bu genişliğin esas hattan itibaren 12 deniz milini geçemeyeceği" ifadesi tüm itirazlarına rağmen özel durumları içermediğinden Sözleşme'ye taraf olmamıştır (Bozkurt, 1999, s. 109-122.).

Yunanistan'ın BM Deniz Hukuku Sözleşmesi'ne taraf olmasından sonra karasularını 12 mile çıkardığını açıklaması üzerine Türkiye 12 mili kabul etmeyeceğini ve böyle bir uygulamayı savaş nedeni (casus belli) sayacağını bildirmiştir (Sönmezoğlu, 2000, s. 321-323). Ege'de karasularının 6 mil olması durumu ve 12 mil olması durumu aşağıdaki haritalarda gösterilmektedir.



Şekil-8: Ege'de Mevcut Durum (6 Mil Karasuları Genişliği).



Şekil-9: Yunan Taleplerine Göre Karasuları 12 Mil İlan Edildiğinde.

Kaynak: Işıklar, H. C. (2010). Ege'de Çözölemeyen Türk-Yunan Sorunları ve Casus Belli. İstanbul: IQ Yayınları.

Haritalarda görüldüğü üzere, Yunanistan'ın karasularını 12 mile çıkarma girişimi Ege'yi Yunan gölü haline getirmeye çalışmaktan ibaret bir yaklaşımdır. Türkiye'nin Çanakkale Boğazı'ndan çıkan bir gemisinin uluslararası sulardan geçerek Ege ve Akdeniz kıyılarına gidemeyecek olması ve kendi karasularından açık denizlere çıkamayacak olması durumun önemini ortaya koymaktadır. Yunanistan'a göre ise, BM Deniz Hukuku Sözleşmesi 8. maddesinde tüm gemilerin zararsız geçiş hakkının olduğuna değinildiğinden karasularının 12 mile çıkarılması seyir hakkını engellemeyecektir (Sönmezoğlu, 2000).

Karasuları Genişliği	Türk Karasuları Alanı	Yunan Karasuları Alanı	Açık Deniz Alanı
6 mil	14.322 km. (% 7,5)	79.007 km. (% 41,5)	96.073 km. (% 51)
12 mil	18.209 km. (% 9,6)	116.607 km. (% 61,3)	55.306 km. (% 29,1)

Tablo-10: Ege Denizi'nde 6 Mil ve 12 Mil Karasuları Genişliklerine Göre Sahip Olunan Alanların Dağılımı.

Kaynak: Ülger, İ. K. (2008). Türk-Yunan İlişkilerinde Ege Sorunları. İstanbul: Derin Yayınları.

TASNİF DIŞI

Karasularının 12 mil olarak ilan edilmesi rakamlarla ifade edildiğinde Yunanistan'ın kazancının büyüklüğü daha net görülebilmektedir. Karasularını 12 mile çıkardığında Yunanistan yaklaşık % 50'lik bir kazanç elde ederken, Yunan adalarının Türk karasularına çok yakın yerlerde olmasından dolayı karasularının 12 mile genişletilmesinde bile orta hat kuralı geçerli olacağından Türkiye'nin kazancı Yunanistan'a kıyasla çok küçük olmaktadır.

Türkiye 1999 Helsinki Zirvesi sonrası aday ülke ilan edildiğinde Yunanistan ile olan sorunları da boyut değiştirmiştir. Türkiye'nin aday ülke sıfatına sahip olması sebebiyle bazı konularda AB isteklerini görmezden gelemeyeceği bir döneme girilmiştir. Yunanistan'ın Türkiye'nin adaylığına itiraz etmemesinin en büyük nedeni de Türkiye ile olan Kıbrıs sorunu ve Ege sorunlarını Avrupalılaştırmak istemesidir (Aksu, 2004). Yunanistan, adaylık süreci devam eden Türkiye'yi Ege ve Kıbrıs sorunlarında "ver-kurtul" demeye daha yakın görmektedir. Zaten üyeliğe uzanan yolda AB'nin üzerinde durduğu önemli konulardan biri de sınır anlaşmazlıkları olmuştur. Sınır anlaşmazlıkları konusunda AB, 1999 Helsinki Zirvesi'nde tavrını net olarak ortaya koymuştur. Zirve sonuç bildirgesinde AB aday ülkelerden sınır anlaşmazlıklarını barışçıl yollardan çözmeleri için gayret etmelerini istemiştir. Çözümeyen sorunların da Uluslararası Adalet Divanı'na (UAD) götürülmesini talep etmiştir (European Parliament, 1999b).

Sınır anlaşmazlıkları konusu sadece Helsinki Zirvesi'nde gündeme getirilmemiş, ilerleyen yıllarda Türkiye için hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgeleri ve İlerleme Raporlarında da yer almıştır. Nitekim 2001 yılı Katılım Ortaklığı Belgesi'nde Kısa Vadeli Öncelikler kısmında Kıbrıs ile ilgili olarak "BM Genel Sekreteri'nin, Kıbrıs sorununa kapsamlı bir çözüm bulunması sürecinin başarılı bir sonuca ulaştırılması yönündeki çabalarının kuvvetle desteklenmesi" ifadesi yer almıştır. Aynı belgenin Orta Vadeli Öncelikler kısmında da Yunanistan ile olan Ege sorunlarına atfen "süre gelen tüm sınır anlaşmazlıkları ve diğer ilgili konuları, BM Ana Sözleşmesi'nin anlaşmazlıkların barışçı yollardan çözülmesi ilkesi doğrultusunda, çözmek için her türlü çabanın sarf edilmesi" istenmiştir (Avrupa Toplulukları Komisyonu, 2001).

Görüldüğü üzere 1999 Helsinki Zirvesi'nden itibaren Türkiye ile Yunanistan arasındaki sorunlar iki boyutlu olmaktan çıkmış, üç boyutlu olmuştur. Yunanistan da bu konuda maksimum avantaj sağlayabilmek adına FRONTEX'i dahi kullanmaya çalışmaktadır. Ege Denizi ve Doğu Akdeniz'de 2009 yılında icra edilen Poseidon deniz operasyonunda Yunanistan ev sahipliği yapmış ve Poseidon 22 ülkenin katılımı ile FRONTEX'in en yüksek katılımlı deniz operasyonu olmuştur. Poseidon

TASNİF DIŞI

operasyonu kapsamında ev sahibi Yunanistan Fransa, İtalya ve Lüksemburg'dan Ege'de yasadışı göçü önlemek için Yunanistan'ın iddia ettiği 12 millik karasularında devriye gezmelerini talep etmiştir. Talebe olumlu yanıt veren Fransa ve İtalya hükümetleri iki hücumbot göndererek Ege'de devriye gezmelerini sağlamıştır. FRONTEX devriyesi ilk etapta AB açısından sıradan bir devriye olarak kabul edilmiş olsa da Yunanistan açısından daha büyük anlam taşımaktadır. Yunanistan Ege'deki 12 millik karasuları iddialarını FRONTEX'i kullanarak AB seviyesine taşımak istemiştir. Bunun üzerine Türkiye, Yunanistan'ın kendi karasuları olarak iddia ettiği sularda devriye gezen botların Yunan karasularında değil uluslararası sularda devriye gezdiğini AB'ye bildirmiştir. Yunanistan'a da yapılan istikşafı toplantıda ve doğrudan Dışişleri Bakanlığı tarafından bu tür faaliyetlerin Ege'deki sorunların çözümünde yardımcı olmayacağı uyarısında bulunulmuştur (Yavuz, 2009).

Karasuları sorunu dışında Yunanistan hava sahası konusunda da Ege'deki hava sahasını, karasularından bağımsız olarak jet uçaklarının yüksek süratli olmasını gerekçe göstererek 10 mile çıkarmaya çalışmaktadır. 2009 yılı içerisinde yine Ege'deki hava sahası sorununu Avrupalılaştırma maksadıyla Yunan basınında, FRONTEX'in Poseidon operasyonu kapsamında devriye uçuşu yapan uçaklarının Türkiye tarafından tehdit edildiği iddia edilmiştir. Avrupa Komisyonu Sözcüsü Amadeu Altafaj Tardio olayın incelendiğini ve Poseidon 2009 operasyonu kapsamında AB helikopterinin yasadışı göçü engellemek için Yunan adalarının dış sınırlarını gözetlediğini, Türk hava sahasının ihlal edilmediğini ve Türkiye tarafından da tehdit edilmediğini açıklamıştır (Euractiv, 2009c).

AB'nin Türkiye ve Yunanistan arasındaki uyuşmazlıklara müdahil olduğu olaylar sadece FRONTEX operasyonları ile sınırlı değildir. Geçmiş yıllarda cereyan etmiş olaylarda AB'nin Türkiye ve Yunanistan arasındaki Ege sorunlarındaki tutumu, ilerleyen yıllarda FRONTEX operasyonları sonucu yaşanacak ikilemlerde AB'nin tutumunu anlamada yardımcı olacaktır. 1996 yılında yaşanan Kardak krizi incelendiğinde AB'nin Türkiye ve Yunanistan arasındaki uyuşmazlıklara tarafsız bakmadığı görülmektedir. 25 Aralık 1995'te Figen Akad isimli yük gemisinin Kardak kayalıklarına oturması ile başlayan kriz her iki ülkeyi de savaşın eşiğine kadar getirmiştir. Kaza yerinin Yunan karasuları olduğunu iddia eden ve arama kurtarma çalışmalarına başlayan Yunanistan bölgedeki adacıklardan birine bayrak dikerek konuyu egemenlik tartışmasına taşımıştır. Türkiye'nin bir diğer adacığa bayrak dikmesi ile gerilen ortam ABD'nin arabuluculuğu ile yumuşatılmıştır (Fırat, 2002).

TASNİF DIŞI

Kardak krizi sonrasında Avrupa Parlamentosu'nun 15 Şubat 1996 tarihli Türkiye'yi eleştiren kararında kayalıkların Yunanistan toprağı olduğu ve Türkiye'nin saldırgan davranış gösterdiği belirtilmiştir. 15 Temmuz 1996 tarihinde AB Genel İşler Konseyi de yayınlamış olduğu bildirge ile bu konuda Yunanistan'ın yanında yer almaya devam etmiştir (Aksu, 2003). AB'nin bu açıklamalarından Türkiye rahatsız olmuş ve Dışişleri Bakanlığı AB üyesi ülkelere brifing vererek hiçbir anlaşmanın Kardak kayalıklarının egemenliğini belirtmediğini ve Ege'deki sorunlarda gerekirse Uluslararası Adalet Divanı'na gidilebileceğini belirtmiştir (Fırat, 2002).

Türkiye ile AB'nin karşı karşıya geldiği bir diğer konu da 2009 yılında Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nin (GKRY) 13 ayrı bölgede petrol arama ihalesi açması olmuştur. GKRY'nin kendi münhasır ekonomik bölgesi içerisinde yer aldığını iddia ettiği 13 bölgeden en az 5'inin Türkiye'nin münhasır ekonomik bölgesinde yer almasından dolayı Türkiye konuyu AB'ye taşımıştır. AB ise bu konuda Rumların tarafında yer almış ve bölgenin AB münhasır ekonomik bölgesi olduğunu belirtmiştir. Bu kapsamda ilerleyen dönemde bu bölgelerde AB savaş gemilerinin bulunması ihtimali büyük diplomatik sıkıntılar yaşanacağını düşündürmektedir (Yavuz, 2009). Kardak kayalıkları krizinin tekrar yaşanması ihtimali ve GKRY'nin petrol arama çalışmalarına başlaması sonrası yaşanacaklar üzerine akademisyenler ve uzmanlar tarafından senaryolar üretilmeli ve yöneylem araştırması teknikleri kullanılarak Türkiye'nin yaşanması muhtemel olaylar karşısında hazırlıklı olması sağlanmalıdır.

(2) Meriç Sınırına AB Sınır Muhafızı Konuşlandırılması

2009 yılı FRONTEX deniz operasyonları deniz yolu ile yasadışı girişleri azaltmış fakat göç etme niyetinde olan kişilerin niyetini değiştirememiş sadece rota değiştirmelerine neden olmuştur. Bu kapsamda Türkiye-Yunanistan sınırı üzerinden AB'ye girişler olağandışı boyutlara ulaşmıştır. Şöyle ki, 2009 yılı Ocak-Eylül ayları arasında Türkiye üzerinden Yunanistan'a girmeye çalışan Afganistan, Pakistan, Bangladeş, Kuzey Afrika, Filistin ve Somali kaynaklı 6.616 göçmen tespit edilmişken, 2010 yılının aynı döneminde bu rakam % 369 artarak 31.021 kişiye ulaşmıştır (Frontex.europa.eu, 2010). Bu kapsamda 25 Ekim 2010 tarihinde Yunanistan Vatandaş Koruma Bakanı Christos Papoutsis Yunan şehri Orestiada'nın (Kumçiftliği) yakınındaki 12,5 kilometrelik alandan günde 350 göçmenin girmeye çalıştığını iddia etmiş ve FRONTEX bünyesinde 2007 yılında kurulmuş olan RABIT (Acil Sınır Müdahale Birimleri) timlerini Yunanistan-Türkiye sınırında görev alması için davet etmiştir. FRONTEX Direktörü Ilkka Laitinen de

TASNİF DIŞI

Yunan yetkililerin emrinde çalışmak üzere RABIT timlerinin bölgede görevlendirilmesini uygun görmüştür (Cooper ve Parzyszek, 2010b).

02 Kasım 2010 tarihinde 26 üye ülkenin katılımı ile 175 sınır koruma uzmanından oluşan ekip ilk RABIT ekibi olmuş ve Yunanistan-Türkiye sınırında bulunan Orestiada bölgesinde görev yapmaya başlamıştır (Parzyszek, 2010a). 2007 yılında oluşturulan RABIT timlerinin ilk saha deneyimini oluşturan görev, RABIT 2010 operasyonu olarak anılmış ve bölge üzerinden yapılan yasadışı göçün durumuna göre yaklaşık iki ay kalması planlanmıştır. 07 Aralık 2010'da FRONTEX Direktörü Ilkka Laitinen'in yaptığı açıklamada yasadışı göçün kısa dönemli önlemlerle çözülemeyeceği fakat Ekim ayından itibaren Türkiye sınırından geçişlerin % 44 civarında azaldığı belirtilmiştir. Bu sebeple de RABIT 2010 operasyonunun 03 Mart 2011 tarihine kadar uzatıldığı bildirilmiştir. Bu açıklama ile FRONTEX'in RABIT operasyonu bitse bile bölgeden ayrılmayacağı vurgulanmıştır (Parzyszek, 2010b). Ekim ayında günlük 245 göçmenin geçiş yaptığı bölgeden bir ayda toplamda 7607 göçmen geçiş yapmıştır. Ekim ayı ile kıyaslandığında da ilerleyen aylarda düşüş yaşanmıştır. Şöyle ki, Kasım ayında 4631'e, Aralık ayında ise 3423'e düşmüş ve günlük girişler de 154 (-% 37) ve 110'a (-% 57) düşmüştür (Parzyszek, 2011).

Türkiye üzerinden geçiş yapan göçmen sayısındaki bu belirgin düşüş FRONTEX'i bölgede devamlı olarak kalmaya itmiş ve RABIT timlerinin yerine 03 Mart 2011 tarihinden itibaren FRONTEX'in Poseidon operasyonu kapsamında müdahale edileceği belirtilmiştir. Libya'dan gelebilecek göçmen akınına karşı da Poseidon'un Ege'deki Yunan adalarına ve Girit'e kadar genişletildiği duyurulmuştur (İktisadi Kalkınma Vakfı, 2011). RABIT timlerinin yerini alan FRONTEX, Poseidon operasyonunun kapsamını değiştirmiş ve Poseidon 2011 kara operasyonu olarak 2011 yılının sonuna kadar çalışmaların sürdürülmesine karar vermiştir. Türkiye-Yunanistan sınırındaki başarının ardından da operasyonun Türkiye-Bulgaristan sınırına genişletileceği bildirilmiştir (Europa.eu, 2011).

Gerek RABIT timlerinin gerekse FRONTEX personelinin sınır koruma konusunda eğitilmiş olmalarının yanı sıra, bu personelin en önemli özellikleri silah taşıyacak olmalarıdır. FRONTEX tarafından yetkilendirilen bu kişiler savunma amaçlı da olsa silah kullanmaya yetkilendirilmişlerdir (Dönmez, 2010). Bu noktada Türkiye'nin olası bir sınır çatışması durumunda yaşayacağı sıkıntıları göz ardı etmemek gerekmektedir. Daha önceden sınırdan meydana gelebilecek olası bir

TASNİF DIŞI

silahlı çatışmada Yunanistan askeri³⁴ ile karşı karşıya kalacak olan Türk askeri, RABIT timlerinin göreve başlamasından itibaren AB sınır muhafızı ile karşı karşıya kalabilecektir. Eskiden yaşanacak olan olası çatışma Türkiye ve Yunanistan devletleri arasında bir sıkıntı yaratacak iken, AB birimi RABIT'in (Mart 2011'den itibaren FRONTEX'in) görevi devralmasıyla Türkiye-AB arasında sıkıntı yaratabilecektir. Üye olmaya çalıştığı bir Birlik ile karşı karşıya kalmak da Türkiye'yi zor durumda bırakabilecektir.

Yunan basınında, RABIT timlerinin Meriç sınırında yer almasının ardından Yunanistan'ın yasadışı girişleri engellemek amacıyla Türkiye sınırının 12,5 kilometrelik bölümüne duvar inşa etmeyi planladığı yer almıştır (Rodop Rüzgârı, 2011). Avrupa Birliği tarafından hoş karşılanmamış bu girişim, yasadışı göçü engellemek adına uygulanacak en ilkel ve insanlık dışı yöntem olarak görülmüştür. AB Komiseri Cecilia Malmström'ün sözcüsü Michele Cercone sınır koruma faaliyetinin üye ülke sorumluluğunda olduğunu belirterek, Yunanistan'ın sınırlarını daha iyi koruma ve etkili bir göçmen politikası için uzun vadeli reformlara ihtiyacı olduğunu duyurmuştur. Cercone üye ülkelerin bu tür uygulamaları gerçekleştirme serbestisi olduğunu da hatırlatarak, asıl etkili yöntemin kaynak ve transit ülkelerle geri kabul anlaşmaları imzalanması olduğunu vurgulamıştır (Euractiv, 2011).

Yunanistan, sürekli olarak Türkiye'ye yönelttiği "sınırlarını iyi korumadığı" suçlamasını sınıra duvar örerek desteklemek niyetindedir. Yunanistan'ın bu suçlamayı yaparken görmezden geldiği nokta Türkiye'nin coğrafi konumudur. Asya, Afrika ve Orta Doğulu göçmenlerin Avrupa'ya kara üzerinden en kısa geçiş rotası üzerinde yer alan Türkiye, sınırlarını korumak için azami gayret sarf etmektedir. 12,5 kilometrelik sınırını koruyamayıp AB'den yardım isteyen Yunanistan'ın, doğusunda bunun yüz katı uzunluğunda dağlık ve sarp araziden geçen sınırlara sahip Türkiye'yi suçlaması mantıkla bağdaşmamaktadır (Ersoy, 2010).

Mülteci haklarını da ihlal etmeden uluslararası iş birliği yolu ile yasadışı göçü önlemeye çalışmak duvar örmekten daha sürdürülebilir bir yaklaşımdır. Duvar inşasına bir diğer açıdan bakıldığında, Avrupa'nın bittiği nokta imajını veya Avrupa'nın ötesindeki Türkiye düşüncesini zihinlere taşımaktadır. Bu da Avrupa Birliği'nin Türkiye'ye uyguladığı vize uygulamasına haklılık kazandıracaktır. (Ünver, 2011). Bu konuda İngiliz The Telegraph gazetesinde yer alan "Duvarın Türkiye'nin AB üyeliğine karşı yaygın muhalefetin sembolü ve yeni bir Hristiyan-Müslüman

³⁴ 82 kilometrelik (Meriç Nehri+12 kilometre kara sınırı) Yunanistan-Türkiye sınırından ulusal polis güçleri, sınır polisi ve ordu sorumludur.

ayrışmasının simgesi olarak görüleceği” yorumu da dikkat çekicidir (Waterfield, 2011).

c. Avrupa Birliği İle Türkiye Arasında İmzalanması Gündemde Olan Geri Kabul Anlaşması

Geri kabul anlaşmalarının hukuki boyutu irdelendiğinde, Avrupa Birliği Konseyi’ne Topluluk adına geri kabul anlaşması imzalama yetkisinin ilk defa 1997 Amsterdam Anlaşması ile verildiği görülmektedir (Özcan, Elmas, Mutuş ve Kutlay, 2010). Daha önceden bir AB ülkesinde yasadışı olarak bulunan bir göçmenin geri gönderilme konusu üye ülkenin sorumluluğunda iken, Amsterdam Anlaşması ile bu sorumluluk Topluluğa devredilmiştir. Amsterdam Anlaşması ile adalet ve içişleri konuları hükûmetler arası bir konumdan hükûmetler üstü bir konuma taşınmış, bu kapsamda ortak iltica ve göç politikaları oluşturmak için de zemin hazırlanmıştır. Avrupa Birliği’nde ortak iltica ve göç politikası kapsamında dış sınırların daha etkin korunması için FRONTEX kurulmuş, giriş çıkışlarda daha sağlıklı kontrol yapabilmek için biyometrik pasaportlara geçilmiş ve Eurodac veri bankası oluşturulmuştur. Ortak iltica ve göç politikası ekseninde AB’nin üçüncü ülkelerle iş birliğini kapsayan en somut örnek de geri kabul anlaşmaları olmuştur (Ersoy, 2010a).

1999 yılında gerçekleştirilen Tampere Zirvesi’nde Amsterdam Antlaşması’nın Birliğe geri kabul anlaşmaları imzalama konusunda yetki verdiğine değinilmiştir (European Parliament, 1999a). Bu doğrultuda 2000 yılında AB Konseyi Komisyonu Rusya, Pakistan, Sri Lanka ve Fas ile geri kabul müzakereleri için görevlendirmiş, 2001 yılında da Makao ve Hong Kong ile geri kabul müzakerelerine başlanmasına karar vermiştir. 21-22 Haziran 2002 tarihlerinde icra edilen Sevilla Zirvesi’nde yasadışı göçle mücadele kapsamında kaynak ve transit ülkelerle iş birliği yapılması gerektiğine ve geri kabul görüşmelerinin hızlandırılması ve Konsey’in belirlediği ülkelerle müzakerelere başlanması gerektiğine değinilmiştir (Council Of The European Union, 2002). AB geri kabul anlaşması imzalamayı öngördüğü ülkeler için “güvenli üçüncü ülke” olma kapasitelerine dikkat etmektedir. Yani kendi vatandaşlarına ve üçüncü ülke vatandaşlarına baskı uygulamayan ve mülteci hakları ile ilgili uluslararası sözleşmelere (1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü) taraf ülkelerle geri kabul anlaşmaları imzalamaktadır (Özcan, 2005). AB’nin geri kabul anlaşması imzaladığı ve müzakereleri yürüttüğü ülkeleri tek tek irdelemek yerine tablo yardımı ile incelemek daha uygun olacaktır.

TASNİF DIŞI

	Müzakere İzni/Görevi	Müzakerelerin Başlaması	Müzakerelerin Sonlandırılması	Yürürlüğe Giriş Tarihi
Arnavutluk	Kasım 2002	Mart 2003	Kasım 2005	Mayıs 2006
Cezayir	Kasım 2002	Haziran 2005	—	—
Bosna Hersek	Kasım 2006	Kasım 2006	Kasım 2007	Ocak 2008
Çin	Kasım 2002	Nisan 2004	—	—
Makedonya	Kasım 2006	Kasım 2006	Kasım 2007	Ocak 2008
Hong Kong	Mayıs 2001	Haziran 2001	Kasım 2002	Mart 2004
Makao	Mayıs 2001	Temmuz 2001	Ekim 2003	Haziran 2004
Moldova	Aralık 2006	Şubat 2007	Kasım 2007	Ocak 2008
Karadağ	Kasım 2006	Kasım 2006	Kasım 2007	Ocak 2008
Fas	Eylül 2000	Mayıs 2001	—	—
Pakistan	Eylül 2000	Nisan 2001	—	—
Rusya	Eylül 2000	Nisan 2001	Ekim 2005	Haziran 2007
Sırbistan	Kasım 2006	Kasım 2006	Kasım 2007	Ocak 2008
Sri Lanka	Eylül 2000	Nisan 2001	Mayıs 2002	Mayıs 2005
Türkiye	Kasım 2002	Mart 2005	—	—
Ukrayna	Haziran 2002	Ağustos 2002	Ekim 2006	Ocak 2008

Tablo-11: AB'nin Geri Kabul Anlaşması Müzakerelerini Yürüttüğü ve Anlaşma İmzaladığı Ülkeler.

Kaynak: Özcan, M., Elmas, F. Y., Mutuş, C. ve Kutlay, M. (2010). Türkiye-AB İlişkilerinde Geri Kabul: Hangi Şartlarda? Ankara: Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu.

Türkiye ile müzakerelere başlama görevi Komisyon'a Kasım 2002'de verilmiş ve müzakereler Mart 2003'te başlamıştır. 2006 yılında resmi müzakereler Türkiye tarafından durdurulmuştur. Bu dönemde AB ile geri kabul anlaşması imzalanması konusu adaylık sürecinin temel belgelerinde de yer almıştır. 2001, 2006 ve 2008 yılı Katılım Ortaklığı Belgeleri'nde Avrupa Topluluğu ile geri kabul anlaşmasının en kısa zamanda müzakere edilip sonuçlandırılmasına değinilmiştir. Türkiye'nin hazırladığı Ulusal Programlarda da geri kabul anlaşmasının üzerinde durulmuştur. 2001 ve 2003 yılı Ulusal Programları'nda AB'nin yasadışı göçü önlemek için oluşturduğu müktesebatın (kabul, geri kabul, sınır dışı etme) benimseneceği vurgulanmıştır.

AB tarafından her yıl düzenli olarak hazırlanan İlerleme Raporları'nda da geri kabul anlaşmasına değinilmiştir. 1999 yılı İlerleme Raporu'nda Türkiye'nin geri kabul anlaşması imzalamaya yanaşmaması ciddi bir güçlük oluşturmaktadır ifadesi yer

TASNİF DIŞI

alırken, ilk defa 2001 yılı İlerleme Raporu'nda Türkiye'nin AB vize politikalarına uyum sağlama ve AB ile geri kabul anlaşması imzalamak için girişimlerde bulunduğu belirtilmiştir. Aynı ifade 2002 yılı İlerleme Raporu'nda da yer almış, 2003 yılı İlerleme Raporu'nda ise Türkiye'nin üçüncü ülkelerle geri kabul anlaşması imzalaması konusunda ilerleme kaydettiğine değinilmiştir. 2004 yılı İlerleme Raporu'nda Türkiye ile müzakerelerin başlaması gerektiği belirtilirken, 2005 yılı İlerleme Raporu'nda müzakerelerin Mayıs 2005 itibarı ile başlamasının memnuniyet verici olduğuna yer verilmiştir. 2006 yılı İlerleme Raporu'nda müzakerelerin düşük hızda seyrettiği belirtilmiş, 2008 yılı İlerleme Raporu'nda ise Türkiye'nin Aralık 2006'dan itibaren müzakereleri askıya aldığı bildirilmiştir. 2009 yılı İlerleme Raporu'nda Aralık 2006'dan beri durdurulan müzakerelere tekrar başlandığı yer alırken, 2010 yılı İlerleme Raporu'nda müzakerelerde önemli ilerlemeler kaydedildiği belirtilmiştir (Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2010).

Görüldüğü üzere Türkiye'nin AB ile geri kabul anlaşması imzalaması adaylık süreci temel belgelerinde fazlasıyla yer almıştır. Türkiye ile geri kabul anlaşması imzalamanın AB için önemine değinmek gerekirse Türkiye üzerinden AB'ye yapılan düzensiz girişleri ırdellemek yerinde olacaktır. 1996-2006 yılları arasında 620.000 göçmen Türkiye'ye giriş yaparken, bunların % 52'si Türkiye'yi AB'ye geçiş için transit ülke olarak kullanmak istemiştir. Bu dönem içerisinde Türkiye, mevcut coğrafi konumu nedeniyle özellikle Irak (114.000), Pakistan (51.000), Afganistan (38.000), İran (25.000) ve Bangladeş (20.000) kaynaklı göçmenlerin AB'ye geçişlerinde transit ülke olmuştur (İçduygu ve Yüksek, 2008). Türkiye'yi transit olarak kullanan üçüncü ülke vatandaşlarının sayısının çokluğu AB'yi Türkiye ile geri kabul anlaşması imzalamaya itmiştir. Zaten AB'nin imzaladığı geri kabul anlaşmaları da genelde sadece imzacı taraf vatandaşlarını kapsamamakta, taraf ülkelerden transit olarak geçmiş üçüncü ülke vatandaşlarını da kapsamaktadır. Örneğin, 01 Aralık 2010'da yürürlüğe giren AB-Pakistan Geri Kabul Anlaşması'nın AB Konseyi'nin açık kaynaklarından temin edilen metnine göre Anlaşma, AB ve Pakistan vatandaşlarını, üçüncü ülke vatandaşlarını ve vatansızları kapsamaktadır. Tarafların kendi vatandaşları dışında üçüncü ülke vatandaşları için anlaşmanın geçersiz olacağı koşullar da mevcuttur (Council of the European Union, 2010):

- Talep edilen ülkenin sadece uluslararası havalimanlarını kullanarak transit geçiş yapmışsa,
- Talep eden üye devlet o kişi için vize düzenlemiş veya oturma izni vermişse talep edilen devlet geri kabul yükümlülüğü altına girmemektedir.

TASNİF DIŞI

Avrupa Birliği ile imzalanan geri kabul anlaşmalarının üçüncü ülke vatandaşlarını da kapsaması uluslararası hukuka aykırı bir durum olarak düşünülse de AB'nin istikrarlı uygulamaları ile belli bir miktar meşruiyet zemini kazanmaktadır. Uluslararası hukuk normlarına uymasa da AB'nin üçüncü ülke vatandaşlarını da anlaşma kapsamı içerisine dâhil etmesi “devletlerarası iyi komşuluk ilişkileri” ve “devletlerin kendi topraklarından kaynaklanan sorunların sorumluluğuna katlanması” prensiplerine dayandırılmaktadır (Özcan ve d., 2010).

2000 yılında ilk geri kabul anlaşması müzakeresine başlayan Avrupa Birliği'nde müzakere sürecinin yavaş ilerlediği görülmüş ve hızlandıracak çözümler aranmıştır. 2002 yılından itibaren yasadışı göç baskısını azaltabilmek adına AB'nin geri kabul anlaşması imzaladığı ülkelere vize muafiyeti teklif edilmiştir. Böylelikle anlaşmadan daha büyük kazanç sağlayacak olan AB'nin karşı tarafı ikna çabalarının dayanağı vize muafiyeti olmuştur. Temmuz 2004'te AB Konseyi Komisyon'a sadece geri kabul anlaşması için değil aynı zamanda vize muafiyeti için de müzakere yapma yetkisi vermiştir. Geri kabul ve vize muafiyeti ilişkisinin ilk başarılı sonucu da Rusya ile yapılan geri kabul müzakerelerinde görülmüştür (Trauner ve Kruse, 2008).

AB vize muafiyeti konusunda ülkelere göre değişkenlik gösteren politikalar izlemektedir. Şöyle ki, geri kabul anlaşması imzaladığı ülkeye vize muafiyeti tanıyarak turistik amaçlı tüm girişlerde vizeyi kaldırabilirken, vize kolaylığı tanıyarak sadece anlaşmada belirli kişi ve meslek gruplarına vizeyi kaldırmakta, diğer vatandaşlara da vize alımını kolaylaştırabilmektedir. Son dönemde AB'nin geri kabul anlaşması imzaladığı ülkeler üzerinde konuyu irdelemek gerekirse Rusya, Ukrayna, Moldova ve Batı Balkan ülkelerine sağlanan vize kolaylıklarının aynı olmadığı görülmektedir. Turistik amaçlı vize muafiyeti sadece Batı Balkan ülkelerine sağlanmış, diğer ülkelere vize kolaylığı adı altında belirli meslek grupları ve statüdeki kişilere muafiyet haricinde vizeye kolay erişim sağlanmıştır (Özcan ve d., 2010).

Türkiye ile Avrupa Birliği arasında Aralık 2006'da askıya alınan geri kabul anlaşması müzakereleri 2009 yılında tekrar başlamıştır. Yapılan tahminlere göre AB ile geri kabul anlaşması imzalamanın Türkiye'ye getireceği milyar avrolarla ifade edilen mali külfete rağmen Türkiye'nin özverisi ile hazırlanan taslak metin 2010 yılının Haziran ayında gerçekleştirilen AB Konseyi toplantısında tartışılmış ve üç üye ülke (Almanya, Avusturya ve Yunanistan) bu metinle ilgili olarak olumsuz oy kullanmıştır. Komisyon toplantılarında sessiz kalan Yunanistan, taslak metinde iki ülke arasındaki sınırlara net olarak değinilmediği için metni kabul etmediğini

açıklamıştır (Özler, 2010). Teknik nedenlerden dolayı çekince koyan Almanya ve Avusturya'nın itirazı metindeki ufak değişikliklerle kolay aşılmasına rağmen, Yunanistan'ın siyasi konuları gündeme getirerek geri kabul gibi teknik bir konuya gölge düşürmesi Türkiye ile sorunlarına AB'yi de dâhil etme çabalarına örnek teşkil etmektedir.

(1) Geri Kabul Anlaşmasının Türkiye Açısından Değerlendirilmesi

AB, Türkiye ile geri kabul anlaşmasını imza aşamasına getirmiş fakat Türkiye'nin vize muafiyeti isteği ve AB'nin mali külfeti paylaşma çekincesi nedeniyle anlaşma henüz imzalanmamıştır. AB'nin adalet ve içişleri müktesebatına uyum konusunda Türkiye, Haziran 2010'da biyometrik pasaporta geçmiş, sınırların profesyonel birimlerce korunması konusunda da ciddi adımlar atmıştır. AB ile geri kabul anlaşması imzalanması ise bazı nedenlerden dolayı bekletilmektedir. Geri kabul anlaşması için Türkiye'nin çekincelerine değinmek gerekirse:

- Göç konusunda kaynak ve transit ülke konumunu uzun yıllar sürdürmüş olan Türkiye son zamanlarda transit ve hedef ülke konumuna gelmiştir. Bu nedenle yasadışı göçle mücadele AB'nin olduğu kadar artık Türkiye'nin de üzerinde önemle durduğu bir konu olmuştur. Bu doğrultuda Türkiye de sınırlarındaki ülkelerle ve doğu sınırlarının ötesindeki ülkelerle geri kabul anlaşmaları imzalamayı hedeflemektedir. AB'nin Türkiye için hazırladığı İlerleme Raporları'nın (1998-2010 yılları arasında hazırlanan) adalet ve içişleri bölümleri incelendiğinde Türkiye'nin diğer ülkelerle geri kabul anlaşması imzalaması konusundaki durumu net olarak görülmektedir. İlk olarak 2001 yılında Suriye ve Yunanistan ile geri kabul anlaşması imzalanmış, Yunanistan ile 2002 ve Suriye ile 2003 yılında bu anlaşmalar yürürlüğe girmiştir. 2003 yılında Kırgızistan ile imzalanan anlaşma ise 2009 yılında yürürlüğe girebilmiştir. 2004 yılında Romanya ile imzalanan geri kabul anlaşması aynı yıl yürürlüğe girerken, 2005 yılında Ukrayna ile imzalanan geri kabul anlaşması 2008 yılında yürürlüğe girmiştir. İngiltere ile de yasadışı göçmenlerin iadesine yönelik imzasız bir mutabakat metni bulunmaktadır. 2011 yılı içerisinde de Rusya ile imzalanan geri kabul anlaşması aynı yıl yürürlüğe girmiştir. Bulgaristan, Özbekistan, Libya, Sri Lanka, Ürdün, Lübnan, Afganistan, İran, Azerbaycan, Bangladeş, Beyaz Rusya, Bosna-Hersek, Makedonya, Gürcistan ve Moldova ile geri kabul müzakereleri devam etmekte olup Pakistan ile geri kabul müzakereleri 2010 yılı itibarıyla tamamlanmıştır.

TASNİF DIŞI

AB ile imzalanacak geri kabul anlaşması ile Türkiye üzerinden geçiş yaparak AB'ye ulaşan yasadışı göçmenlerin Türkiye'ye iadesi söz konusu olacağından üçüncü ülke vatandaşları ile ilgili iki sorun ortaya çıkmaktadır. Bunlardan birincisi, AB'ye Türkiye üzerinden giriş yapan göçmenlerin izledikleri rotanın, resmi dokümanların yetersizliği nedeniyle çoğu zaman tam olarak belirlenememesidir. Bu durumda Türkiye, topraklarına yasadışı giriş yapan bir göçmeni transit geçerek geldiği başka bir ülkeye gönderemeyecek sadece kaynak ülkesine gönderebilecektir. İkinci sorun ise, Türkiye'nin kaynak ülkelerle yeteri kadar geri kabul anlaşması imzalayamamış olmasıdır. 2001 yılından itibaren Türkiye kaynak ülkelerle geri kabul anlaşması imzalama çalışmalarına başlamış fakat çok azı ile imzalamış ve yürürlüğe sokabilmiştir. Bu durumda AB tarafından Türkiye üzerinden giriş yapan göçmenler Türkiye'ye geri gönderildiğinde Türkiye'nin yeteri kadar kaynak ülke ile geri kabul anlaşması mevcut olmadığından bu kişileri ülkelere geri gönderemeyecektir. Bu durumda Türkiye AB'nin "göçmen deposu" veya bir başka deyişle "yasadışı göçmen cenneti" olacaktır (Özcan ve d., 2010, s. 35).

- Geri kabul anlaşması imzalama konusunda Türkiye'nin bir diğer çekincesi istatistikî veri yetersizliğidir. Avrupa Birliği henüz ortak göç ve iltica politikasına sahip olmadığından AB'den gelen yasadışı göçmen verileri de net olmamaktadır. AB'de bulunan yasadışı göçmen sayısının önemli bölümünü vize süresi veya oturma izni sona ermiş olan kişiler oluşturduğundan, sınırlar üzerinden yasadışı geçiş yaparak gelen göçmenlerin sayısı net olarak bilinmemekte ve belirtilenden daha fazla olduğu tahmin edilmektedir. Böyle bir durumda Türkiye'nin AB ile geri kabul anlaşması imzalaması, geri kabulün mali külfetini hesaplamada kullanılacak verilerden yoksun olarak imzalanmış bir anlaşma olacaktır. Tam olarak bilinmeyen maliyet nedeniyle anlaşma sonrası Türkiye geri kabul ettiği üçüncü ülke vatandaşlarının mali külfetine ve sosyal dengeyi bozmasına katlanmak zorunda kalacaktır (Özcan ve d., 2010, s. 28). Bu kişilerin barındırılmasında yaşanacak sosyal yaşam eksiklikleri de, BMMYK'nın Yunanistan'ı bu konuda sık sık eleştirdiği (Özler, 2010) gibi Türkiye üzerine de eleştiri oklarının gelmesine neden olacaktır.

- Mali külfetin hesaplanamaması dışında Türkiye'nin kendi vatandaşlarını geri kabulü söz konusu olduğunda Türkiye'yi bir takım sıkıntılar beklemektedir. 1990'lı yıllarda Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde yaşanan terör olayları nedeniyle 23.000 civarında kişi Almanya'ya sığınma talebinde bulunmuştur. Son zamanlarda Almanya, Türkiye'de durumun değiştiğini öne sürüp bu kişilerin Türkiye'ye geri gönderilmesi gerektiğini gündeme getirmektedir. Geri kabul

TASNİF DIŞI

anlaşması gereği Türkiye böyle bir kabulü yaptığında sosyo-ekonomik sorunlar yaşanabilecek ve bu kişilerin entegrasyon sorunları gündeme gelecektir. Geçmişte Türkiye’den giden kişilerin kırsal kesimden oldukları ve geri dönüşlerinde büyük şehirlerde yaşamak isteyecekleri düşünüldüğünde olayın sosyal boyutu daha net olarak gözler önüne serilmektedir (zcan ve d., 2010, s. 30-31).

- Geri kabul anlaşmaları, üçüncü ülke vatandaşlarının geri kabulü boyutunda sığınma talebi reddedilen kişilerin geri kabulünü de içermektedir. AB topraklarına girip sığınma talep eden kişileri AB, transit olarak geçilen ve güvenli üçüncü ülke durumunda bulunan ülkelere geri göndermeye çalışmaktadır. Bu kapsamda Türkiye’nin ekincesi, AB yelik sürecinin temel belgelerinde de sıkça dillendirilen 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi’ne koyduğu çekinceyi kaldırması için baskının artacak olmasıdır. Avrupa dışından gelecek göçmenlere yönelik uygulanan çekincenin kaldırılması durumunda da AB’nin geri gönderdiği Avrupalı olmayan sığınmacılara Türkiye mültecilik statüsü verecek ve Türkiye’nin coğrafi çekincesi olmadan mülteci statüsü vermesi üzerine doğu komşularından yapılan mültecilik başvurularında da artış yaşanacaktır (zcan ve d., 2010, s. 33).

- Vize muafiyeti konusunda AB’nin adım atmayışı, Türkiye’nin geri kabul anlaşmasını imzalama konusundaki çekincelerinden bir diğerini oluşturmaktadır. AB 19 Aralık 2009 tarihinde Sırbistan, Karadağ ve Makedonya vatandaşlarına vize muafiyeti uygulama kararını alarak 6 aylık süre içinde maksimum 90 günlük kalışlarda vizeyi kaldırdığını duyurmuştur. Daha ileri bir entegrasyon sürecine sahip olunmasına rağmen AB, Türkiye ile imzalanacak geri kabul anlaşması karşılığında vize muafiyeti yerine vize kolaylığı teklif etmektedir. Sırbistan, Karadağ ve Makedonya AB tarafından kendisine gönderilen yasadışı göçmenlerden Yunanistan veya Bulgaristan’dan transit geçerek gelenleri yine AB’ye geri gönderme fırsatına sahipken, Türkiye böyle bir fırsattan yoksun olması ile birlikte vize kolaylığı teklifine yanaşmamaktadır (zcan, 2010).

Vize kolaylığı ile vize muafiyeti arasındaki en belirgin fark vize kolaylığında vize alma zorunluluğunun devam etmesidir. Vize alma prosedüründe belli başlı iyileştirmelerin yapıldığı vize kolaylığı Türkiye için kazanılmış hakların da gerisinde kalmış bir kazanım olacaktır. 2009 yılında Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD) Soysal davası olarak bilinen davanın kararında Katma Protokol’n yürürlüğe girdiği 1973 yılından evvel Türkiye’ye vize uygulamayan ülkelerin şimdi de uygulamaması gerektiğini belirtmiştir. Karar gereği ye ülkelerin üyelik tarihinde vize uygulamıyor

olması önem arz etmektedir. Örneğin İspanya için bu tarih 1986 yılı iken, Romanya için 2007 yılıdır. Adı geçen ülkeler bu tarihlerden evvel Türkiye'ye vize uygulamıyor ise bugün de uygulamamaları gerekmektedir. Fakat hem tüm vatandaşları kapsamayan bir muafiyet oluşu hem de Schengen Alanı içerisinde yer alan ülkelerin Türkiye için farklı uygulamalar gerçekleştirmesinin güçlüğü nedeniyle Soysal kararı Türkiye'ye beklenen kazancı sağlayamamıştır (Lüle, 2011).

(2) Türkiye'nin Geri Kabul Anlaşmasını İmzalamadan Önce Öne Sürmesi Gereken Şartlar

Avrupa Birliği'nin adalet ve içişleri alanında müktesebatının üstlenilmesinde biyometrik pasaporta geçiş, sınırların etkin kontrolü ve geri kabul anlaşması imzalanması önemli yapı taşlarını oluşturmaktadır. Türkiye'nin AB üyeliğinin gerçekleşmesi için AB müktesebatının tamamen üstlenilmesi gerektiği de bilinen bir gerçektir. Bu kapsamda ele alındığında AB üyeliği gerçekleştirilmek isteniyorsa Türkiye'nin eninde sonunda AB ile geri kabul anlaşması imzalayacağını kestirmek güç olmamaktadır. Basında yer alan haberlerde de anlaşma üzerinde 2011 yılı Mart ayı içerisinde uzlaşmaya varıldığı ve anlaşmanın taslak metninin hazırlandığı belirtilmiştir. Hazırlanan taslak metne henüz erişim imkânı olmadığından, Türkiye'nin anlaşma için AB'den istediği güvenceler bilinmemektedir. Taslak metinde var olup olmadığı bilinmeden bu çalışmanın vardığı sonuçlara dayanarak imza aşamasına gelmeden önce Türk yetkililerinin öne sürmesi gereken şartlar şunlar olmalıdır:

- Yasadışı göçmen sorununun bugün itibarıyla Türkiye'nin değil, AB'nin sorunu olduğu unutulmamalıdır ve bu durum AB ile yapılan görüşmelerde açıkça belirtilmelidir. Fakat adaylık sürecinin doğası gereği iş birliği içerisinde olduğundan, bu konuda da AB'ye gereken her türlü desteğin yapılacağı güvencesinin verilmesi gerekmektedir. Gerek AB vatandaşlarının Türkiye'ye yasadışı girişlerinin beklenmemesi gerekse coğrafi konumu gereği AB üzerinden transit geçişlerin az olmasından dolayı geri kabul anlaşması AB'ye herhangi bir yük getirmeyecektir. Aksine AB üzerindeki yükü Türkiye'ye devredecektir. Türkiye üzerinden AB'ye yasadışı girişlerin sayısının net olarak bilinmemesinden dolayı da Türkiye'ye geri gönderileceklerin mali külfeti net olarak hesaplanamamaktadır. Bu noktada Türkiye AB'den sabit ve diğer mali fonların içerisinde yapılacak bir destek değil, Avrupa Mülteci Fonu gibi özel yapılandırılmış bir fon desteği talep etmelidir (Özcan ve d., 2010, s. 42). Bu sayede geri kabul edilecek göçmen sayısının değişkenliğine bağlı olarak artacak veya azalacak mali destek sağlanabilecektir.

TASNİF DIŞI

- Kaynak ülkelerle yeteri kadar geri kabul anlaşması olmayan Türkiye'nin AB tarafından kendisine gönderilecek yasadışı göçmenleri kaynak ülkelere gönderme konusunda sıkıntı yaşayacağı aşîkârdır. Bu nedenle geri kabul anlaşmasında "Türkiye üzerinden transit geçerek AB topraklarına ulaşmış bir yasadışı göçmenin kaynak ülkesi ile AB arasında geri kabul anlaşması mevcut ise zaman ve maliyet açısından daha verimli olması için Türkiye'ye değil de kaynak ülkesine doğrudan geri gönderilmesi uygun olacaktır." ibaresinin yer alması Türkiye'nin işini kolaylaştıracaktır. Bu madde AB tarafından kabul görmediği takdirde ise Bulgaristan, Özbekistan, Libya, Sri Lanka, Ürdün, Lübnan, Afganistan, İran, Azerbaycan, Bangladeş, Beyaz Rusya, Bosna-Hersek, Makedonya, Gürcistan ve Moldova gibi Türkiye'nin henüz geri kabul müzakerelerini devam ettirdiği ülkeler ile anlaşma imzalanmadan AB ile yapılan anlaşmanın yürürlüğe giremeyeceği şart koşulmalıdır. AB'den, bu ülkelerden AB ile geri kabul anlaşması bulunanların Türkiye ile de geri kabul anlaşması imzalamasını teşvik edici önlemler alması talep edilmelidir.

- AB ile imzalanacak anlaşmada "kabul kapasitesi" konusuna da değinilmesinde yarar bulunmaktadır. Hâlihazırda Türkiye'nin mevcut kapasitesiyle barındırabileceği göçmen miktarı belli olduğundan, bu miktarın üzerinde göçmenin geri gönderilmesi durumunda kapasite aşımı yaşanacaktır. Böyle bir durum AB'ye iletildiğinde geri göndermenin askıya alınması gerektiği konusu anlaşma metnine dâhil edilmelidir (Özcan ve d., 2010, s. 44). Aksi takdirde Türkiye kapasite aşımında göçmenlerin barınma ve sosyal imkânlarını yeteri kadar karşılayamayacağından BMMYK temsilcilerinin olumsuz rapor tutmalarına engel olamayacaktır.

- AB ile imzalanacak geri kabul anlaşmasına müteakip Türkiye'nin 1951 Tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi'ne koyduğu coğrafi çekinceyi kaldırması yönünde AB'nin baskı kuracağı değerlendirilmektedir. Bu nedenle Türkiye, coğrafi çekincenin bir takım mevzuat değişiklikleri yapılmadan kaldırılmayacağını AB'ye anlaşma öncesi dikte ettirmelidir. Hiçbir güvence almadan kaldırılacak coğrafi çekince Türkiye'yi doğusundan gelecek göçmen akımlarına maruz bırakacaktır. 1997-2007 yılları arasında Türkiye'ye 30.000'in üzerinde kişi (aileleriyle birlikte 56.000) sığınma talebinde bulunmuş ve bu kişilerin büyük bölümünü İran ve Irak vatandaşları (% 46, % 44) oluşturmuştur. Başvuranların % 48'inin mülteci statüsü aldığı ve güvenli üçüncü ülkelere yerleştirildiği düşünüldüğünde (İçduygu ve Yüksek, 2008), Türkiye'nin coğrafi çekinceyi kaldırmamasının önemi ortaya çıkacaktır.

TASNİF DIŞI

- Katma Protokol ile kazanılan belirli kesimlere AB'ye girişte vize muafiyeti uygulaması ve Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın 2009 yılında verdiği Soysal Davası kararına rağmen geri kabul anlaşmasının imzalanması koşuluyla AB'nin vize kolaylığı teklifi kabul edilmemelidir. AB'nin vize kolaylığı ile başlayan ve vize muafiyetine aşamalı olarak geçileceği söylemlerine de temkinle yaklaşılmalıdır. Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nin 08 Aralık 2009'da yaptığı tek taraflı engelleme ile açılmayan "adalet, özgürlük ve güvenlik" başlıklı müktesebat faslı ortada iken AB'nin anlaşma sonrası Birlik olarak karar alıp Türkiye'ye vize muafiyeti vermesi zor görünmektedir (Özcan ve d., 2010, s. 46). Bu nedenle anlaşma imzalanmadan önce AB Konseyi'nin Komisyon'a Türkiye ile vize muafiyeti çalışmalarına başlaması için yetki vermesi talep edilmelidir. Bilindiği üzere üye olmadan imzalanan Gümrük Birliği kararı ile ekonomik anlamda AB, Türkiye'den istediğini almış ve Türkiye üye olmadan Gümrük Birliği'ni gerçekleştiren tek ülke olmuştur. Aynı şekilde vize kolaylığına razı olarak imzalanacak bir geri kabul anlaşması da hem Türkiye'ye vize muafiyeti uygulanmasının bir daha gündeme gelmemesine neden olabilecek hem de Türkiye için üyelik dışı alternatifler düşünen ülkelerin elini güçlendirecektir.

- Geri kabul anlaşmasının imza tarihinden itibaren geçerli olacağının ve anlaşmanın geriye doğru yürütülemeyeceğinin mutlaka altı çizilmelidir. Aksi takdirde 1990'lı yıllarda Avrupa'ya sığınma talebinde bulunmuş Türk vatandaşlarının geri gönderilmesi durumu söz konusu olabilecektir ki bu durum Türkiye'yi sosyo-ekonomik anlamda zor durumda bırakabilecektir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

1960'lardan itibaren devam eden Avrupa Akdeniz ilişkilerinin altında yatan ana faktörün AB'ye yönelmiş tehditleri bertaraf etmek olduğu değerlendirilmektedir. Mantıksal süzgeçten geçirildiğinde de, AB'nin daha büyük yararlar sağlamayacağı bir ortaklığa tek taraflı mali kaynak aktarmayacağı da bir gerçektir. Bu nedenle Avrupa Akdeniz ilişkilerinin hedeflerinden biri, ikili ilişkilerin ilerlemesi ve bölge ülkelerinin istikrara kavuşması sonucu Avrupa Birliği'ne uzanan yasadışı göçü önlemektir. Yasadışı göçün ortadan kaldırılmasıyla birlikte insan kaçakçılığı, uyuşturucu ticareti gibi örgütlü suçlarda da azalma sağlanacaktır. 1998 yılında açıklanan Strateji Belgesi'nde yer alan iç içe geçmiş çember modeli başarılı bir şekilde uygulanırsa, AB komşu ülkelerini dışlamadan onları kendi güvenliğini sağlamanın bir parçası yapabilecektir. Bunu sağlarken de yasadışı göç ve geri kabul anlaşmaları gibi kendi yararına olan uygulamalar üzerinde durduğu kadar, Akdenizli ülkelerin ilgi duyduğu yasal göç ve vize kolaylıkları gibi uygulamalar üzerinde de durması gerekmektedir.

AB'nin yasadışı göçü önleme politikaları komşu ve çevre ülkeleri de kapsadığından dolayı, bu politikalardan Türkiye'nin de etkileneceğini tahmin etmek güç olmayacaktır. Komşu ülke olmasının yanında Türkiye'nin AB ile elli yılı aşkın ortaklık ve on iki yıllık adaylık ilişkisi bulunmaktadır. Katılım müzakerelerinin temel belgeleri olan Katılım Ortaklığı Belgeleri, Ulusal Programlar ve İlerleme Raporları incelendiğinde AB'nin yasadışı göç müktesebatının Türkiye tarafından benimsenmesi gerektiği konusunun sıkça yer aldığı görülmektedir.

Üyelik sürecinde Türkiye'nin tamamlaması gereken 33 fasıldan biri olan adalet, özgürlük ve güvenlik faslının tamamlanabilmesi için askeri otoriteye bağlı olmayan sivil bir sınır koruma teşkilatının kurulması gerekmektedir. İlerleyen yıllarda gerçekleşmesi muhtemel sınırların kontrolünün devredilmesi işleminden önce Türkiye'nin üzerinde önemle durması gereken konular çalışmada belirtilmiştir. Bu konulara ilaveten doğu sınırlarının durumu ile ilgili detaylı çalışmalar yapıp, konunun mantıklı gerekçelerle AB kurumlarına taşınmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

AB, Avrupa kalesi yaratmak maksadıyla üyelik kozunu kullanarak Türkiye'den entegre sınır yönetimine geçmesini isterken, Türkiye de ikili kültürel ve ticari ilişkilerini kullanarak sınır komşularından sınır güvenliğini sağlama konusunda yatırım yapmalarını istemelidir. Aksi takdirde nasıl AB kendi sınırlarını ne kadar sıkı

TASNİF DIŞI

korusa dahi komşu ülkelerin sınır koruma işine AB kadar önem vermemesinden dolayı sınırlarına kadar gelmiş göçmenlerle uğraşıyorsa, Türkiye de sınırlarına kadar çok rahat gelebilen ve bir şekilde sınırlarını geçmeye çalışan göçmenlerle uğraşacaktır. Bu durum, 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi'ne koyulan coğrafi çekince kaldırıldığı zaman daha da önemli hale gelecektir. Avrupa dışından gelen göçmenler iltica başvurusu yaptıklarında Türkiye BMMYK'dan güvenli üçüncü ülke bulmasını talep edemeyecek, bizzat kendisi bu kişilere mülteci statüsü vermek durumunda kalacaktır. Böylece sadece birkaç ay barınma maliyeti oluşturan bu kişiler, Türkiye için daha uzun süreli maliyet oluşturacaktır.

AB'nin yasadışı göç ile mücadele amaçlı kurduğu FRONTEX'in Ege Denizi'ndeki operasyonları da Türkiye'yi yakından ilgilendirmektedir. Yunanistan FRONTEX operasyonlarını Ege'deki Türk-Yunan uyuşmazlıklarına dâhil etmeye çalışmaktadır. 6 mil olan karasularını 12 mile çıkarma gayreti içerisinde olan Yunanistan, FRONTEX kapsamında uluslararası sularda devriye gezen AB ülkeleri botlarını AB karasuları içinde (12 mile göre) görev yaptığını belirtip üstü kapalı bir şekilde 12 mili Türkiye'nin kabul etmesini sağlamaya çalışmaktadır. Türkiye, bu tarz olayların yaşandığı zamanlarda olayın üstü örtülmeyecek şekilde durumu AB'ye bildirmelidir. Karasularından farklı olarak 10 mil olduğunu iddia ettiği hava sahası için de Yunanistan sorunu AB seviyesine taşımakta kararlı davranmaktadır. Yunanistan tarafından "Türkiye FRONTEX operasyonlarına karşı" imajı yaratılmak istenmekte ve AB'nin ikili arasındaki sorunlarda aday ülke Türkiye'nin yanında yer almasındansa, üye ülke Yunanistan'ın yanında yer alması kolaylaştırılmaktadır.

FRONTEX'in Ege Denizi üzerinden giriş yapan göçmen sayısını azaltmadaki başarısının ardından rota değiştiren göçmenler, Türkiye-Yunanistan sınırına yönelmişlerdir. Yunanistan Devlet Bakanının isteği ile FRONTEX'in acil müdahale ekibi olan RABIT timleri 2010 yılının Ekim ayında bölgede konuşlandırılmıştır. Silah taşıma yetkisine sahip bu timlerin Türkiye sınırına konuşlandırılması aday bir ülke ile iş birliği yapmak yerine onu dışarıda tutan bir yaklaşım olmaktadır. Yaşanacak olası bir sınır çatışmasında Türkiye normalde herhangi bir sınıra sahip olmadığı Avrupa'nın diğer ülkeleri ile sıkıntı yaşayabilecektir. Türkiye'nin büyük kısmı dağlık alandan geçen, uzun sınırlarını kendi sınırları gibi düşünen Yunanistan, Türkiye'nin sınır koruma faaliyetini önemsemediğini iddia etmekte ve sınıra duvar örerek Avrupa'nın bittiği nokta imajını vermeye çalışmaktadır. Yunanistan'ın Türkiye ile olan sorunlarını AB platformuna taşımasının en güncel örneği olan FRONTEX

TASNİF DIŞI

uygulamaları, Türk-Yunan uyuşmazlıkları üzerine çalışan akademisyenlerin irdelenmesi gereken yeni bir boyutu oluşturmaktadır.

AB ile Türkiye arasında 2003 yılında geri kabul anlaşması imzalama müzakereleri başlatılmıştır. Adaylık süreci temel belgelerinde de AB ile geri kabul anlaşması imzalanması konusu sıkça yer almıştır. 2010 yılı içerisinde taslak metni tamamlanan anlaşma, Türkiye'nin Batı Balkan ülkelerine sağlandığı gibi vize muafiyeti isteğine olumsuz yanıt alması ve AB'nin mali külfeti paylaşmak istememesi nedeniyle imzalanamamıştır. Çalışmada geri kabul anlaşmasının Türkiye'ye getireceği mali külfet ile ilgili teknik verilere değinilememiştir. Bu nedenle ekonomi uzmanları ve sosyologların yapacağı mali külfeti belirleyebilecek çalışmalar, Türkiye'ye anlaşmanın imza aşamasında ışık tutacaktır. Geri kabul anlaşmasının ardından Türkiye'ye 1951 Sözleşmesi'ne koyulan coğrafi çekincenin kaldırılması konusunda baskı yapılabilecektir. Coğrafi çekincenin bir takım mevzuat değişiklikleri yapılmadan kaldırılmayacağı konusunda ısrarcı olunmalıdır. Bu kapsamda Türk karar alıcılarının faydalanabilmesi amacıyla konunun uzmanları tarafından "coğrafi çekincenin kaldırılmasındaki mali ve sosyal boyut ne olabilir?" sorusuna mutlaka cevap verilmelidir.

Türkiye'nin AB üyeliğinin gerçekleşebilmesi için, AB müktesebatının tamamen üstlenilmesi gerekmektedir. Bu nedenle AB ile geri kabul anlaşması imzalanması da Türkiye için kaçınılmaz bir sonuç olacaktır. Türkiye, imza aşamasından önce AB'den taleplerini yerine getirmesini beklemelidir. Aksi takdirde Türkiye'nin üyeliği konusunda dahi tek ses olamayan AB'den imza sonrası Türkiye lehine karar çıkmasını beklemek yanlış olacaktır. Üye olmadan önce Gümrük Birliği'ne taraf olan tek ülke olarak üyelik için en büyük kozunu kaybetmiş Türkiye'nin, vize kolaylığı gibi zaten hak edilmiş bir hakka karşılık elindeki geri kabul kozunu kaybetmesinin telafisi olmayan bir hata olacağı değerlendirilmektedir.

KAYNAKÇA

Aksu, F. (2003). Türk-Yunan İlişkilerinde Güvenlik ve Güven Arttırma Çabaları. C. Karadeli içinde, *Soğuk Savaş Sonrasında Avrupa ve Türkiye* (s. 242-275). Ankara: Ayraç Yayınları.

Arı, T. (2004). *Uluslararası İlişkiler Teorileri Çatışma, Hegemonya, İş Birliği*. İstanbul: Alfa Yayınları.

Arıboğan, D. Ü. (2007). *Uluslararası İlişkiler Düşüncesi*. İstanbul: Bahçeşehir Üniversitesi Yayınları.

Asar, A. (2006). *Türk Yabancılar Mevzuatında Yabancı ve Hakları*. Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları.

Aus, J. P. (2006). *Eurodac: A Solution Looking For A Problem?*. Oslo: Arena Center For European Studies.

Avrupa Komisyonu. (2006). *Lizbon Antlaşması İçin El Klavuzu*. Lüksemburg: Avrupa Birliği Yayın Ofisi.

Avrupa Konseyi Genel Sekreteri. (1977). *Göçmen İşçinin Hukuki Statüsü Hakkında Avrupa Sözleşmesi*. Strazburg: Avrupa Konseyi.

Ay, K., Braucke, T. v., Tokcan, I., Öztürk, M. ve Alp, Ç. (2005). *İltica ve Göç Mevzuatı*. Ankara: Başkent Matbaası.

Bale, T. (2005). *European Politics*. New York: Palgrave Macmillan.

Başol, K. (1995). *Demografi*. İzmir: Anadolu Matbaası.

Beugels, E. (2008). *Frontex- Biometric based systems for Border Control*. Varşova: Frontex Research and Development Unit.

Bıçer, S. (2003). Avrupa Birliği'nin Akdeniz Politikası ve Barselona Süreci. B. Dedeoğlu içinde, *Dünden Bugüne Avrupa Birliği* (s. 397-421). İstanbul: Boyut Yayıncılık.

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu. (1996). *Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi*. New York: Birleşmiş Milletler.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği. (1996). *Mültecilere Uluslararası Koruma Sağlanmasına İlişkin BMMYK Yürütme Komitesi Kararları*. Cenevre: UNHCR.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği. (2003). *Mültecilerin Korunması: Sivil Toplum Kuruluşları İçin Alan El Kitabı*. (B. A. Örsel, Çev.) Cenevre: Masaüstü Yayıncılık.

Birleşmiş Milletler. (2000a). *Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne Ek Kara, Deniz veya Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol*. New York: Birleşmiş Milletler.

Birleşmiş Milletler. (2000b). *Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne Ek İnsan Ticaretini Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretini Önleme, Durdurma ve Cezalandırmaya İlişkin BM Protokolü*. New York: Birleşmiş Milletler.

TASNİF DIŞI

Bozkurt, E. (1999). *Türkiye'nin Uluslararası Hukuk Mevzuatı*. Ankara: Nobel Yayınları.

Combs, C. C. ve Slann, M. (2007). *Encyclopedia Of Terrorism*. New York: Facts On File.

Commission Of The European Communities. (2008). *Examining the creation of a European Border Surveillance System (EUROSUR)*. Brüksel: Commission of The European Communities.

Commission Of The European Communities. (2002). *Towards integrated management of the external borders of the Member States of the European Union*. Brüksel: European Commission.

Commission Of The European Communities. (2003). *Wider Europe-Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern*. Brüksel: Avrupa Birliği Komisyonu.

Cooper, I. ve Parzyszek, M. (2010b). *FRONTEX Deploys Rapid Border Teams To Greece*. Varşova: FRONTEX.

Council of the European Union. (2010). *EU-Pakistan Readmission Agreement*. Lüksemburg: Council of the European Union.

Council Of The European Union. (2008). *Joint Declaration of the Paris Summit for the Mediterranean*. Brüksel: Council Of The European Union.

Council Of The European Union. (2002). *Seville European Council 21 And 22 June 2002 Presidency Conclusions*. Brüksel: Council Of The European Union.

Council Of The European Union. (2009). *The Stockholm Programme - An open and secure Europe serving and protecting the citizens*. Brüksel: Council Of The European Union.

Council Of The European Union. (2003). *Thessaloniki European Council 19 And 20 June 2003 Presidency Conclusions*. Brüksel: Council Of The European Union.

Çakır, A. E. (2001). *Avrupa Bütünleşmesi'nin Siyasal Kuramları*. İstanbul: Beta Yayınları.

Çiçekli, B. (2009). *Göç Terimleri Sözlüğü*. Cenevre: Uluslararası Göç Örgütü.

European Commission. (2007). *EU-Egypt Action Plan*. Brüksel: European Commission.

European Commission. (2000). *Living in an Area of Freedom, Security and Justice*. Strazburg: Priority Publications Programme.

European Commission. (2001). *Presidency Conclusions European Council Meeting In Laeken 14 and 15 December 2001*. Strazburg: European Commission.

European Parliament. (1999b). *Tampere European Council 15 And 16 October 1999 Presidency Conclusions*. Brüksel: European Parliament.

TASNİF DIŞI

European Union Committee. (2008). *Frontex: the EU external borders agency*. Londra: The Stationery Office Limited.

Evans, G. ve Newnham, J. (2007). *Uluslararası İlişkiler Sözlüğü*. (H. A. Utku, Çev.) İstanbul: Gökkuşbu Yayınları.

Fargues, P. (2005). *CARIM Mediterranean Migration 2005 Report*. İtalya: European University Institute.

Fargues, P. (2009). *CARIM Mediterranean Migration 2008-2009 Report*. İtalya: European University Institute.

Fırat, M. M. (2002). Soğuk Savaş Sonrası Yunanistan Dış Politikasının Yeniden Biçimleniş Süreci. M. Türkeş ve İ. Uzel içinde, *Türkiye'nin Komşuları* (s. 56-59). Ankara: İmge Kitabevi.

Heller, M. A. (2001). The European Union As A Security Actor In The Mediterranean: ESDP, Soft Power and PeaceMaking In Euro-Mediterranean Relations. F. Tanner içinde, *Reassessing Barcelona* (s. 75-82). Zürih: Center for Security Studies FSK.

Karakaş, Y. (2002). *Avrupa Birliği'nde Siyasal Entegrasyon*. Ankara: Siyasal Kitabevi.

Karluk, S. (2005). *Avrupa Birliği ve Türkiye*. İstanbul: Beta Basım.

Kurt, Y. ve Çöğün, M. (2007). *Mülki İdare Amirleri Sınır Görevi Rehberi*. Ankara: T.C. İçişleri Bakanlığı Araştırma ve Etütler Merkezi.

Lahav, G. (2004). *Immigration and Politics in the New Europe*. New York: Cambridge University.

Lindberg, L. N. (2003). Political Integration: Definitions and Hypotheses. B. F. Nelsen ve A. Stubb içinde, *The European Union Readings on the Theory and Practice of European Integration* (s. 151-162). Kolorado: Lynne Rienner Yayınları.

Moussis, N. (2004). *Avrupa Birliği Politikaları Rehberi*. (A. Fethi, Çev.) İstanbul: Mega Press.

Office of the United Nations High Commissioner for Refugees. (2010). *Convention and Protocol Relating The Status of Refugees*. Cenevre: The UN Refugee Agency- UNHCR.

Oran, B. (2009). *Türk Dış Politikası Cilt I: 1919-1980*. İstanbul: İletişim Yayınları.

Özcan, M. (2005). *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*. Ankara: Asil Yayın Dağıtım.

Özcan, M. (2004). Avrupa Birliği-Türkiye İlişkilerinde Yasadışı Göç. S. Laçiner, M. Özcan ve İ. Bal içinde, *Türkiye'nin Üyeliği'nin AB'ye Olası Etkileri Türkiye'de Avrupa* (s. 131-202). İstanbul: Hayat Yayınları.

Özcan, M. ve Yardımcı, S. (2006). Avrupa Birliği ve Küresel Terörizmle Mücadele. İ. Bal içinde, *Terörizm: Terör, Terörizm Ve Küresel Terörle Mücadelede Ulusal Ve Bölgesel Deneyimler* (s. 197-257). Ankara: Siyasal Basın Yayın Dağıtım.

TASNİF DIŞI

Özcan, M., Elmas, F. Y., Mutuş, C. ve Kutlay, M. (2010). *Türkiye-AB İlişkilerinde Geri Kabul: Hangi Şartlarda?* Ankara: Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu.

Özler, Z. (2010). *Türkiye- AB Geri Kabul Anlaşması Müzakerelerinde Son Durum ve AB Sınır Gücünün Türk-Yunan Sınırında Konuşlandırılması*. İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları.

Parzyszek, M. (2010a). *FRONTEX To Deploy 175 Specialist Border-Control Personnel To Greece*. Varşova: FRONTEX.

Parzyszek, M. (2010b). *FRONTEX RABIT Deployment To Greece Extended Until March 2011*. Varşova: FRONTEX.

Parzyszek, M. (2011). *RABIT Operation - Situational Update*. Varşova: FRONTEX.

Rosamond, B. (2000). *Theories of European Integration*. New York: St. Martin's Press.

Sander, O. (2008). *Siyasi Tarih 1918-1994*. Ankara: İmge Kitabevi.

Sönmezoğlu, F. (2000). *Türkiye-Yunanistan İlişkileri&Büyük Güçler Kıbrıs, Ege ve Diğer Sorunlar*. İstanbul: Der Yayınları.

T.C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü. (2005). *Gerekçe. Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Ukrayna Bakanlar Kurulu Arasında Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşmanın Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı*. Ankara, Türkiye: T.C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü.

T.C. İçişleri Bakanlığı Araştırma ve Etütler Merkezi. (2006). *Avrupa Birliği Bağlamında Yasadışı Göçle Mücadele*. Ankara: T.C. İçişleri Bakanlığı Araştırma ve Etütler Merkezi.

T.C. İçişleri Bakanlığı. (2006). *Türkiye'nin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planı*. Ankara: T.C. İçişleri Bakanlığı.

Tezcan, E. (2005). *Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku*. Ankara: Siyasal Yayınevi.

Thouez, C. (2000). *Towards a common European migration and asylum policy?* İsviçre: UNHCR-United Nations High Commissioner for Refugees.

Ülger, İ. K. (2003a). *Avrupa Birliği El Kitabı*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Ülger, İ. K. (2003b). *Avrupa Birliği'nin ABC'si*. Ankara: Sinemis Yayınları.

Ülger, İ. K. (2006). *Avrupa Birliği Rehberi*. Ankara: Türk Demokrasi Vakfı Yayınları.

Ülger, İ. K. (2008). *Türk-Yunan İlişkilerinde Ege Sorunları*. İstanbul: Derin Yayınları.

Yılmaz, F. (2008). *Avrupa Birliği'nde Irkçılık ve Yabancı Düşmanlığı İle Mücadele*. Ankara: USAK Yayınları.

TASNİF DIŞI

Akman, A. ve Kılınç, İ. (2010). AB'de Entegre Sınır Yönetiminin Gelişimi ve AB Sürecinde Türkiye'nin Entegre Sınır Yönetimine Geçiş Çalışmaları. *Türk İdare Dergisi*, s. 9-29.

Aksu, F. (2004). Ege ve Kıbrıs Sorunlarının Çözümünde Avrupa Birliği'nin Tutumu. *Stratejik Araştırmalar Dergisi*, s. 103-132.

Arsava, F. (2002). Nice Antlaşmasının Getirdikleri. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, s. 1-30.

Bunyan, T. (1993). Trevi, Europol and The European State. *Statewatching The New Europe*, s. 1-15.

Burley, A.-M. ve Mattli, W. (1993). Europe Before the Court: A Political Theory of Legal Integration. *International Organization*, s. 41-76.

Dağcı, K. (2004). Büyük Orta Doğu Projesi, ABD ve AB İlişkilerini Nasıl Etkileyebilir? *Stratejik Öngörü*, s. 34-39.

Demir, O. Ö. ve Erdal, H. (2010). Yasadışı Göç İle İlgili Kavramların Doğru Anlaşılamaması Sorunu ve Yazılı Basında Çıkan Haberler Üzerine Bir İnceleme. *Polis Bilimleri Dergisi*, s. 29-54.

Dumortier, J. (1997). The Protection of Personal Data in the Schengen Convention. *International Review of Law Computers & Technology*, s. 93-106.

Eylemer, S. ve Şemşit, S. (2007). Migration-Security Nexus In The Euro-Mediterranean Relations. *Perceptions*, s. 49-70.

Hatipoğlu, E. (2004). Yeni Komşuluk Politikası'nın Avrupa Birliği (AB)- Rusya İlişkilerine Etkisi. *Akademik Araştırmalar Dergisi*, s. 95-108.

Huysmans, J. (2000). The European Union And Securitization Of Migration. *Journal of Common Market Studies*, 754.

İçduygu, A. ve Yüksek, D. (2008). Rethinking the transit migration in Turkey: reality and re-presentation in the creation of a migratory phenomenon. (*Irregular*) *Transit Migration in the European Space: Theory, Politics, and Research Methodology* (s. 1-29). İstanbul: Koç Üniversitesi.

İktisadi Kalkınma Vakfı. (2011). *FRONTEX, Poseidon Operasyonunu Değerlendirdi*. İstanbul: İKV Yayınları.

Karyotis, G. (2007). European Migration Policy In The Aftermath Of September 11. *Innovation*, s. 1-18.

Kedikli, U. (2006). Avrupa Birliği'nin Terörizmle Mücadele Politikaları ve Hukuki Boyutu. *Uluslararası Hukuk ve Politika*, s. 54-79.

Laitinen, I. (2008). Frontex An Inside View. *Eipascope*, s. 31-34.

Lindstrom, C. (2005). European Union Policy on Asylum and Immigration. Addressing the Root Causes of Forced Migration: A Justice and Home Affairs Policy of Freedom, Security and Justice? *Social Policy & Administration*, s. 587-605.

TASNİF DIŞI

Papastavridis, E. (2010). 'Fortress Europe' and FRONTEX: Within or Without International Law? *Nordic Journal of International Law* 79, s. 75-111.

Pugh, M. (2001). Mediterranean Boat People: A Case for Co-operation? . *Mediterranean Politics*, s. 1-20.

Samur, H. (2009). Avrupa Komşuluk Politikası ve Amaçları. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, s. 18-35.

Toprak, E. (2007). Neo Fonksiyonalizmden Yapısalcılığa, Entegrasyon Kuramları Işığında Türkiye-Avrupa Birliği Uyum. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 69-89.

Trauner, F. ve Kruse, I. (2008). EC Visa Facilitation and Readmission Agreements: A New Standard EU Foreign Policy Tool? *European Journal Of Migration And Law*, s. 411-438.

Uzun, E. (2003). Avrupa Birliği'nin Akdeniz Politikası ve Barselona Süreci. *Sosyal Bilimler Dergisi*, s. 1-32.

Akdemir, E. (2007). *Komşuluk Politikası Çerçevesinde AB'nin Kuzey Afrika'ya Bakışı*. 27 Ocak 2011 tarihinde ABHaber Brüksel: <http://www.abhaber.com/haber.php?id=17815> adresinden alındı.

Avrupa Birliği Genel Sekreterliği. (2010). *Temel Belgeler*. 22 Aralık 2010 tarihinde T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği: <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=123&l=1> adresinden alındı.

Avrupa Toplulukları Komisyonu. (2008). *2006/35/EC Sayılı Kararın Feshine ve Türkiye ile Katılım Ortaklığının Kapsadığı İlkeler, Öncelikler ve Koşullara Dair Bir Konsey Kararı*. 16 Mart 2011 tarihinde T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği: http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2007.pdf adresinden alındı.

Avrupa Toplulukları Komisyonu. (2004). *Türkiye 1998-2004 Yılları Arası İlerleme Raporları*. 22 Mart 2011 tarihinde T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği: <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=123&l=1> adresinden alındı.

Avrupa Toplulukları Komisyonu. (2010). *Türkiye 2005-2010 Yılları Arası İlerleme Raporları*. 23 Mart 2011 tarihinde T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği: <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=123&l=1> adresinden alındı.

Avrupa Toplulukları Komisyonu. (2001). *Türkiye Cumhuriyeti İle Katılım Ortaklığında Yer Alan İlkeler, Öncelikler, Ara Hedefler ve Koşullara İlişkin 8 Mart 2001 Tarihli Konsey Kararı*. 15 Mart 2011 tarihinde T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği: http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2001.pdf adresinden alındı.

Avrupa Toplulukları Komisyonu. (2006). *Türkiye İle Katılım Ortaklığı Belgesinde Yer Alan İlkeler, Öncelikler ve Koşullara İlişkin 23 Ocak 2006 Tarihli Konsey Kararı*. 15 Mart 2011 tarihinde T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği: http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2006.pdf adresinden alındı.

TASNİF DIŞI

Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü. (2010). Entegre Sınır Yönetimi ile İlgili 2010/15 Sayılı Başbakanlık Genelgesi. 26 Mayıs 2010 Tarihli ve 27592 Sayılı Resmî Gazete . Ankara: T.C.Başbakanlık Resmi İnternet Sitesi.

Birleşmiş Milletler Enformasyon Merkezi. (2007a). 28 Temmuz 1951 Tarihli Cenevre Sözleşmesi'nin 1 (A) 1 Maddesinde Bahsedilen Anlaşma, Sözleşme ve Protokollere Göre "Mülteci" Tanımları. 24 Ocak 2011 tarihinde Birleşmiş Milletler Enformasyon Merkezi Ankara: http://www.unicankara.org.tr/doc_pdf/Multecilerin_hukuki_statusu.pdf adresinden alındı.

Birleşmiş Milletler Enformasyon Merkezi. (2007b). Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü. 09 Mart 2011 tarihinde Birleşmiş Milletler Enformasyon Merkezi Ankara: http://www.unicankara.org.tr/doc_pdf/metin_ant3.pdf adresinden alındı.

Birleşmiş Milletler Enformasyon Merkezi. (2007c). İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi. 10 Mart 2011 tarihinde Birleşmiş Milletler Enformasyon Merkezi Ankara: http://www.unicankara.org.tr/doc_pdf/h_rights_turkce.pdf adresinden alındı.

Birleşmiş Milletler Enformasyon Merkezi. (2007d). Devlete Sığınmaya İlişkin Beyanname. 10 Mart 2011 tarihinde Birleşmiş Milletler Enformasyon Merkezi Ankara: http://www.unicankara.org.tr/doc_pdf/metin_ant4.pdf adresinden alındı.

Birleşmiş Milletler Enformasyon Merkezi. (2009). Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme. 09 Mart 2011 tarihinde Birleşmiş Milletler Enformasyon Merkezi Ankara: http://www.unicankara.org.tr/doc_pdf/gocmen.pdf adresinden alındı.

Cooper, I. ve Parzyszek, M. (2010a). Frontex PRESS KIT-Rapid Border Intervention Teams. 10 Mart 2011 tarihinde FRONTEX Resmi İnternet Sitesi: www.frontex.europa.eu/download/.../quick_guide_rabit_en.pdf adresinden alındı.

Dağcı, K. (2005). Afrika'daki Güvenlik Sorunları, Avrupa'ya Yansımaları ve Çözüm Önerileri. 20 Aralık 2010 tarihinde TASAM Afrika Enstitüsü: www.tasamafrika.org/pdf/yayinlar/29-kdagci.pdf adresinden alındı.

Dönmez, H. S. (2010). Yunanistan İçin Gerçek Tehdit Göçmenler mi? Türkiye mi? 20 Nisan 2011 tarihinde Türksam Uluslararası İlişkiler ve Stratejik Analizler Merkezi: <http://www.turksam.org/tr/a2262.html> adresinden alındı.

Emniyet Genel Müdürlüğü. (2010). Yasa Dışı Göç ve Göçmen Kaçakçılığı. 23 Ocak 2011 tarihinde Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar İşlemleri: <http://www.egm.gov.tr/hizmet.yabancılar.goc.asp> adresinden alındı.

Erhan, Ç. (2010). 'Akdeniz İçin Birlik Projesi' Tutmaz! 02 Mart 2011 tarihinde USAK Stratejik Gündem: <http://www.usakgundem.com/yazar/1471/akdeniz-%C4%B0%C3%A7in-birlik-projesi%E2%80%99-tutmaz-.html> adresinden alındı.

Ersoy, Ö. (2010a). Göçmenlerin Geri Kabulüne Evet mi? 25 Nisan 2011 tarihinde Stratejik Düşünce Enstitüsü: <http://www.sde.org.tr/tr/haberler/1162/gocmenlerin-geri-kabulune-evet-mi.aspx> adresinden alındı.

Ersoy, Ö. (2010b). Avrupa Dış Sınırlar Ajansı (FRONTEX). 21 Nisan 2011 tarihinde Stratejik Düşünce Enstitüsü: <http://www.sde.org.tr/tr/haberler/1310/avrupa-dis-sinirlar-ajansi-frontex.aspx> adresinden alındı.

TASNİF DIŞI

Euractiv. (2009a). *AB nüfusu yarım milyarı aştı*. 06 Aralık 2010 tarihinde Euractiv AB Haber ve Politika Portalı: <http://www.euractiv.com.tr/abnin-gelecegi/article/ab-nufusu-yarim-milyari-asti-008130> adresinden alındı.

Euractiv. (2009b). *Akdeniz için Birlik projesinin birinci yılında tartışmalar sürüyor*. 02 Mart 2011 tarihinde Euractiv AB Haber ve Politika Portalı: <http://www.euractiv.com.tr/abnin-gelecegi/article/akdeniz-icin-birlik-projesinin-birinci-yilinda-tartismalar-suruyor-006310> adresinden alındı.

Euractiv. (2009c). *AB'den Yunanistan'a yalanlama: Türkiye AB helikopterini tehdit etmedi*. 19 Nisan 2011 tarihinde Euractiv AB Haber ve Politika Portalı: <http://www.euractiv.com.tr/ab-ve-turkiye/article/abden-yunanistana-yalanlama-turkiye-ab-helikopterini-tehdit-etmedi-007006> adresinden alındı.

Euractiv. (2011). *Yunanistan Türkiye sınırına 'Meksika duvarı'na tepkiler yükseliyor*. 21 Nisan 2011 tarihinde Euractiv AB Haber ve Politika Portalı: <http://www.euractiv.com.tr/ab-ve-turkiye/article/yunanistan-trkiye-snrna-duvar-recek-014507> adresinden alındı.

Euromed Info Centre. (2010). *Union for the Mediterranean*. 02 Mart 2011 tarihinde Euromed Partnership: http://www.enpi-info.eu/mainmed.php?id=341&id_type=2 adresinden alındı.

Europa.eu. (2010). *"Eurodac" system*. 18 Şubat 2011 tarihinde Europa-Summaries of EU Legislation: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33081_en.html adresinden alındı.

Europa.eu. (2011). *FRONTEX and the RABIT operation at the Greek-Turkish border*. 20 Nisan 2011 tarihinde The official website of the European Union: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/11/130&type=HTML> adresinden alındı.

Europa.eu. (2009). *The Schengen area and cooperation*. 08 Şubat 2011 tarihinde Europa Summaries of EU Legislation: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33020_en.htm adresinden alındı.

Europa.eu. (2007). *Treaty of Maastricht on European Union*. 03 Mart 2011 tarihinde Europa Summaries of EU Legislation: http://europa.eu/legislation_summaries/economic_and_monetary_affairs/institutional_and_economic_framework/treaties_maastricht_en.html adresinden alındı.

European Commission. (2006). *Adalet, Özgürlük ve Güvenlik Faslı Tanıtıcı Tarama Toplantısı*. 15 Mart 2011 tarihinde T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği: <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=174&l=1> adresinden alındı.

European Parliament. (1999a). *Helsinki European Council Presidency Conclusions*. 19 Nisan 2011 tarihinde European Parliament Resmi Sitesi: http://www.europarl.europa.eu/summits/hel1_en.htm adresinden alındı.

Europol. (2011). *Welcome to the European Law Enforcement Agency*. 15 Şubat 2011 tarihinde Europol Official Website: <http://www.europol.europa.eu/> adresinden alındı.

TASNİF DIŞI

Frontex.europa.eu. (2010). *FRONTEX Press Pack*. 28 Şubat 2011 tarihinde FRONTEX Resmi İnternet Sitesi: http://www.frontex.europa.eu/newsroom/press_pack/ adresinden alındı.

Güneç, S. (2011). *Askerden yeni Sınır Muhafaza Teşkilatı'na ilginç çıkış: Hakkâri dağlarını korumaya kim talipse devredelim*. 15 Mart 2011 tarihinde Zaman Gazetesi: <http://www.zaman.com.tr/haber.do?haberno=1102671> adresinden alındı.

International Organization For Migration. (2010). *Facts & Figures*. 30 Kasım 2010 tarihinde International Organization For Migration: <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/facts-and-figures/lang/en> adresinden alındı.

Kahraman, S. (2008). *AB-Akdeniz Bölgesel Politikaları ve Türkiye'nin Uyum*. 27 Ocak 2011 tarihinde Journal of Yaşar University: http://joy.yasar.edu.tr/makale/no12_vol3/02_serpil_kahraman.pdf adresinden alındı.

Kuloğlu, A. (2011). *Kuzey Afrika ve Orta Doğu'daki Ayaklanmalar ve Türkiye Modeli*. 02 Mart 2011 tarihinde ORSAM-Orta Doğu Stratejik Araştırmalar Merkezi: <http://www.orsam.org.tr/tr/yazigoster.aspx?ID=1546> adresinden alındı.

Kurtbağ, Ö. (2009). *AB Genişlemesi ve Birliğin Yeni Komşuluk Politikası*. 27 Ocak 2011 tarihinde Mülkiye Dergisi: <http://www.mulkiyederigi.org> adresinden alındı.

Lüle, Z. (2011). *AB ile vize kalkmalı, Türkiye AB'yi takvime zorlamalı*. 30 Nisan 2011 tarihinde Euractiv AB Haber ve Politika Portalı: <http://www.euractiv.com.tr/ab-ve-turkiye/interview/ab-ile-vize-kalkmal-trkiye-abyi-zorlamal-015656> adresinden alındı.

Mosca, R. (2009). *FRONTEX Türkiye'nin başına sorun çıkartacak*. 11 Mart 2011 tarihinde ABHaber.com Brüksel: <http://www.abhaber.com/ozelhaber.php?id=4181> adresinden alındı.

Özcan, M. (2010). *Geri Kabul Anlaşması: Ama Neyin Karşılığında?* 30 Nisan 2011 tarihinde USAK Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu: <http://www.usak.org.tr/makale.asp?id=1390> adresinden alındı.

Prodi, R. (2002). *Peace, Security And Stability International Dialogue and the Role of the EU*. 18 Ocak 2011 tarihinde Europa Press Releases RAPID: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/02/619> adresinden alındı.

Rodop Rüzgârı. (2011). *Türkiye-Yunanistan sınırına "Berlin" duvarı!!!* 21 Nisan 2011 tarihinde Rodop Rüzgârı Aylık, Yöresel Araştırmalar, Popüler Tarih, Kültür ve Sanat Dergisi: <http://www.rodoprüzgari.com/&id=1763&t=yerel> adresinden alındı.

T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği. (2001). *2001 Yılı Ulusal Programı*. 16 Mart 2011 tarihinde T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği: <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=195&l=1> adresinden alındı.

T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği. (2003). *2003 Yılı Ulusal Programı*. 18 Mart 2011 tarihinde T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği: <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=196&l=1> adresinden alındı.

TASNİF DIŞI

T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği. (2008). *2008 Yılı Ulusal Programı*. 22 Mart 2011 tarihinde T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği: <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=42260&l=1> adresinden alındı.

T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği. (2010). *Katılım Müzakerelerinde Mevcut Durum*. 13 Mart 2011 tarihinde T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği: <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=65&l=1> adresinden alındı.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. (2003). *Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi*. 15 Mart 2011 tarihinde T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği: http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2003.pdf adresinden alındı.

T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı. (2009). *Avrupa Komşuluk Politikası (AKP)*. 11 Aralık 2010 tarihinde T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı: www.dtm.gov.tr adresinden alındı.

TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu. (2009a). *Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme*. 07 Mart 2011 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Resmi İnternet Sitesi: <http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/179-199.pdf> adresinden alındı.

TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu. (2009b). *Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi*. 09 Mart 2011 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Resmi İnternet Sitesi: <http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/53-73.pdf> adresinden alındı.

Ünver, O. C. (2011). *Yunan Duvarı*. 21 Nisan 2011 tarihinde Türksam Uluslararası İlişkiler ve Stratejik Analizler Merkezi: <http://www.turksam.org/tr/a2290.html> adresinden alındı.

Waterfield, B. (2011). *Greece to build 128-mile anti-migrant wall*. 24 Nisan 2011 tarihinde The Telegraph: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/greece/8237331/Greece-to-build-128-mile-anti-migrant-wall.html> adresinden alındı.

Yavuz, C. (2009). *Ege’de Yunanistan’ın ‘Kontrollü Gerginlik’ Oyunu!* 19 Nisan 2011 tarihinde Türksam Uluslararası İlişkiler ve Stratejik Analizler Merkezi: <http://www.turksam.org/tr/a1765.html> adresinden alındı.

EK

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ HÜKÜMETİ İLE
UKRAYNA BAKANLAR KURULU
ARASINDA KİŞİLERİN GERİ KABULÜNE İLİŞKİN ANLAŞMA**

Bundan böyle "Akit Taraflar" olarak anılacak Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ve Ukrayna Bakanlar Kurulu;

Aralarında mevcut ilişkileri, karşılıklı güveni ve saygıyı memnuniyetle not ederek,

Kişilerin, etnisite, uyrukluk, din, renk, cinsiyet ve sakatlıklarına bakılmaksızın devredilemez hak ve özgürlüklerine saygı gösterirken, yasadışı göçü, göçmen kaçakçılığını ve insan ticaretini önleme gereğini teyit ederek,

Bağlı bulundukları uluslararası antlaşmaları, sözleşmeleri ve anlaşmaları hatırd tutarak,

Akit Taraf devletlerinin kendi uyruklarının karşılıklı olarak geri kabulünü ve yabancı ve vatansız kişilerin transit geçişinin kolaylaştırılmasını, insancılık, hakkaniyet ve dostluk ruhu içinde düzenleme amacıyla aşağıdaki hususlarda mutabık kalmışlardır:

**MADDE 1
TANIMLAR**

Bu Anlaşma'nın amaçları bakımından;

"Yabancı" Akit Taraf devletlerden herhangi birinin uyruğu olmayan ancak üçüncü devletlerin uyruğu (vatandaşı) olan kişiyi ifade eder.

"Vatansız kişi" mevzuatı uyarınca hiçbir devlet tarafından uyruğu olarak tanınmayan bir kişiyi ifade eder.

"Vize" herhangi bir Akit Taraf devletin yetkili makamlarının ita ettiği ve ülkesine girişi, ülkesinden geçişi veya ülkesinde belli bir süre için kalmayı sağlayan geçerli bir izindir.

"İkamet izni" Akit Taraf devletlerden herhangi birinin yetkili makamlarınca ita edilmiş herhangi bir tür müsaade olup, kişiye sözkonusu Akit Taraf ülkesinde ikamet hakkı verir. Bir kişiye iltica başvurusunun, mülteci statüsü başvurusunun işleme konulması nedeniyle verilen veya süresiz ikamet izni talebinin sonuçlandırılmasına kadar verilen geçici ikamet izinleri ikamet izni sayılmayacaktır.



MADDE 2
GERİ KABULÜN KAPSAMI

Bu Anlaşma aşağıdaki kurallar, koşullar ve usuller çerçevesinde Akit Taraf devletlerin uyruklarının, yabancıların ve vatansız kişilerin geri kabulünü ve Akit Taraf devletlerin ülkesinden transit geçişlerini kapsayacaktır.

MADDE 3
AKİT TARAF DEVLETLERİNİN UYRUKLARININ GERİ KABULÜ

1) Her bir Akit Taraf, diğer Akit Tarafın talebi üzerine, özel bir formalite olmaksızın, talep eden Akit Taraf devletin ülkesinde giriş veya kalma koşullarını taşımayan ya da artık taşımayan kişileri, bu kişilerin talep edilen Akit Taraf devletin vatandaşı olduğu kanıtlandığı ya da geçerli bir şekilde varsayılabildiği takdirde, geri kabul edecektir.

2) Aynı husus, talep eden Akit Taraf devletin ülkesine girdiği sırada, talep edilen Akit Taraf devletin ülkesinde sürekli ikamet izni bulunmak kaydıyla, talep edilen Akit Taraf devletin vatandaşlığını kaybeden ve talep eden Akit Taraf devletin vatandaşlığını kazanmayan kişilere de uygulanacaktır.

3) Talep edilen Akit Taraf gerektiği takdirde ve gecikmeksizin geri kabul edilecek vatandaşlarının geri gönderilmesi için gerekli seyahat belgesini ita edecektir.

4) Talep eden Akit Taraf, 1. paragrafa göre iade edilen kişileri, daha sonraki araştırmalarda talep edilen Akit Taraf devletin uyruklığına sahip olmadıklarının ortaya çıkması halinde özel bir formalite olmaksızın geri kabul edecektir. Bu kural, söz konusu kişiler bu Anlaşma'nın 11. Maddesinde belirtilen süre sınırlarına konu oluyorsa uygulanmayacaktır.

MADDE 4
AKİT TARAF DEVLETLERİNİN UYRUKLARININ
VATANDAŞLIKLARININ İSPATI

- 1) Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlığı aşağıdaki belgelerle ispatlanacaktır:
 - a) Her tür geçerli pasaport (umuma mahsus, diplomatik, hizmet, hususi),
 - b) Yetkili makamlar tarafından pasaport yerine verilen, hamilinin fotoğrafı bulunan belgeler,
 - c) Yetkili makamlar tarafından verilen kimlik belgeleri.
- 2) Ukrayna vatandaşlığı aşağıdaki belgelerle ispatlanacaktır:
 - a) Ukrayna vatandaşı pasaportu (umuma mahsus),
 - b) Ukrayna vatandaşı olduğunun belgeleri,

- c) Yurtdışına çıkış için Ukrayna vatandaşı pasaportu,
- d) Çocuklara mahsus seyahat belgesi,
- e) Diplomatik pasaport,
- f) Hizmet pasaportu,
- g) Gemi adamı cüzdanı veya mürettebat belgesi,
- h) Ukrayna'ya dönüş için kişinin kimlik belgesi.

3) Yukarıda belirtilen yollardan vatandaşlığın ispatı, Akit Taraflar açısından, başkaca bir araştırma yapılmaksızın geçerli olacaktır.

MADDE 5 AKİT TARAF DEVLETLERİNİN UYUKLARININ VATANDAŞLIĞININ VARSAYILMASI

1) Geri kabul edilecek kişilerin vatandaşlıkları özellikle aşağıdaki durumlarda varsayılacaktır:

- a) 4. Maddede sayılan belgelerden, geçerliliği sona ermiş veya onaylı fotokopilerinden birinin hamili olmak,
- b) Hükümet kurumlarının personel kimlik ve tanıtım kartları,
- c) Sürücü belgeleri,
- d) Nüfus kütüğü örneği,
- e) Söz konusu kişinin, talep eden Akit Tarafça yasal olarak alınmış yazılı beyanı,
- f) Talep eden Akit Tarafça yasal olarak alınmış tanık beyanları.

2) Taraf devletler bu maddenin 1. paragrafında belirtilen belgeleri, söz konusu kişilerin vatandaşlığının ispatını amaçlayan soruşturmalarına başlamakta esas olarak değerlendireceklerdir.

3) Geri kabul edilecek kişinin vatandaşlığına ilişkin bir kuşku bulunuyorsa, bu durumda talep eden Akit Taraf talep edilen Akit Tarafın konsolosluk makamlarından söz konusu kişinin mülakat tabi tutulmasını isteyebilir. Bu mülakat, konsolosluk makamlarıyla mutabakat halinde talep eden Akit Tarafça teklif edilecek bir yerde gerçekleştirilecektir. Akit Taraflar kişinin mülakatını mümkün olan en kısa sürede gerçekleştirmek için çaba göstereceklerdir.

4) Mülakattan sonra ya da soruşturma sürecinde elde edilen delillerin doğrulanması aşamasında geri kabul edilecek kişilerin talep edilen Akit Taraf devletin uyruğu olduğu ispatlanırsa, söz konusu Akit Tarafın konsolosluk makamları gecikmeksizin bu kişilerin dönüşünü teminen seyahat belgesi ita edecektir.

MADDE 6 YABANCILARIN VE VATANSIZ KİŞİLERİN GERİ KABULÜ

1) Her bir Akit Taraf diğer Akit Tarafın talebi üzerine, talep eden Akit Tarafın ülkesine, doğrudan talep edilen Akit Taraf devletin ülkesinden giren ve talep eden Akit

Tarafın ülkesine giriş için gerekli yasal koşulları yerine getirmeyen yabancıları ve vatansız kişileri geri kabul edecektir.

- 2) Yabancıların ve vatansız kişilerin doğrudan talep edilen Akit Taraf devletin ülkesinden talep eden Akit Taraf ülkesine girmediği araştırma sonucunda ispat edilirse, talep eden Akit Taraf söz konusu kişileri aynı koşullarla geri kabul edecektir.
- 3) Bu maddenin 1. paragrafında belirtilen kişilerin belgelerinin olmaması durumunda, söz konusu kişilerin vatandaşlığının ispatı, uyruğu bulunduğu veya sürekli ikametinin bulunduğu devletten ulusal belgelerin temini talep eden Akit Tarafça gerçekleştirilecektir.
- 4) Bu maddenin 1. paragrafında belirtilen kişileri geri kabul etme yükümlülüğü, ülkeye giriş sırasında veya sonrasında talep eden Akit Tarafın yetkili makamlarınca ita edilen geçerli bir vize ya da ikamet izni hamili yabancı ve vatansız kişilerle ilgili değildir.
- 5) Bu maddenin 1. paragrafında yeralan hükümler, talep eden Akit Tarafça vize gerekliliği öngörülmemiş üçüncü devlet vatandaşı yabancılar ve vatansız kişilerle ilgili değildir.
- 6) Bu maddenin 1. paragrafında yeralan hükümler, talep edilen Akit Taraf devletin ülkesinden hava yoluyla, havaalanında transit bölgeyi terk etmeden, transit geçerek talep eden Akit Taraf'a seyahat eden yabancılar ve vatansız kişilerle ilgili değildir.
- 7) Akit Taraflar ülkelerine yasadışı yollardan gelen yabancıların ve vatansız kişilerin uyrukları veya sürekli ikametleri olduğu devlete dönüşlerini sağlamak için çaba harcayacaklardır.

MADDE 7 YABANCILARIN VE VATANSIZ KİŞİLERİN GİRİŞLERİNİN İSPATI

- 1) Yabancıların ve vatansız kişilerin Akit Taraf devletlerin ülkelerine girişleri aşağıdaki belgelere göre ispatlanacaktır:
 - a) Talep edilen Akit Tarafın, herhangi bir tür pasaportta ya da seyahat belgesindeki giriş damgası,
 - b) Talep edilen Akit Tarafın sahte ya da tahrif edilmiş bir pasaport ya da seyahat belgesi üzerindeki giriş damgası,
 - c) Talep edilen Akit Taraf devletin ülkesinin sınırlarından girişi resmen belirleyebilecek seyahat belgeleri,
 - d) Talep edilen Akit Taraf devletin sınırlarını geçiş sırasında resmi makamlarca alınan parmak izleri,
 - e) Talep edilen Akit Tarafça ita olunan ve geçerliliği sona ermiş ikamet izni,
 - f) Akit Taraflarca ita olunan geçerli veya geçerliliği sona ermiş gemi adamı cüzdanı/pasaportu,
 - g) Talep edilen Akit Tarafça ita olunan geçerliliği sona ermiş vize,

- h) Yabancıların ve vatansız kişilerin bir şekilde yasadışı geçişlerine yardım eden araçların, organizatörlerin ve taşıyıcıların yasal olarak alınmış beyanları,
- i) Yabancıların ve vatansız kişilerin yasal olarak alınmış beyanları.

2) Akit Taraflar, yabancıların ve vatansız kişilerin girişlerinin ispatlanmasına ilişkin yukarıdaki delilleri kabul edecektir.

3) Her iki Akit Tarafça da, (e) alt-paragrafı uyarınca ikamet izni veya (g) alt-paragrafı uyarınca vize ita edilmesi halinde bu maddenin 1. paragrafı, talep edilen Akit Tarafça ita edilen ikamet izni veya vize süresinin, talep eden Akit Tarafça ita edilen ikamet izni veya vize süresinden daha uzun olduğu takdirde uygulanabilir.

MADDE 8 YABANCILARIN VE VATANSIZ KİŞİLERİN GİRİŞLERİNİN VARSAYILMASI

1) Akit Taraflar işbu Anlaşma yürürlüğe girmeden ülkelerinde yabancılara ve vatansız kişilere ikamet izni sağlayan belgelerin örneklerini diplomatik kanaldan birbirlerine ileteceklerdir.

2) Yabancıların ve vatansız kişilerin Akit Taraf devletlerin ülkelerine girişleri aşağıdaki durumlarda varsayılacaktır:

- a) Hükümet makamlarının beyanları,
- b) Tanıkların yasal olarak alınmış beyanları,
- c) Talep edilen Akit Taraf devletle herhangi bir üçüncü ülke arasındaki sınırlardan girişi resmen ispatlayabilecek seyahat biletleri,
- d) Talep edilen Akit Taraf ülkesinde, özel veya kamu kurumlarında, doktor, diş hekimi, hastane, otel, kafe, lokanta, sinema, spor veya diğer hizmetler gibi, yabancıya düzenlenen veya üzerinde bulunan belgeler.

3) Yabancıların ve vatansız kişilerin girişlerine dair yukarıdaki varsayım delilleri, talep edilen Akit Tarafça aksi ispatlanmadığı takdirde geçerli olacaktır.

MADDE 9 GERİ KABUL USULÜ

1) Akit Taraflar uyruklarını, yabancıları ve vatansız kişileri aşağıdaki usullerle geri kabul edeceklerdir:

1. Basit usulle geri kabul:

- a) Akit Taraf devletlerin vatandaşları için 4. Maddede yeralan destekleyici delillerle yapılan taleplerde, geri kabul basit usulle gerçekleştirilecektir. Bu durumlarda, talep edilen Akit Taraf, bu Anlaşma'nın 1. ekine uygun olarak geri kabul talebinin alınmasından itibaren 15 gün içinde talebi cevaplayacaktır.

Talep edilen Akit Taraf olumlu cevabının ardından bir hafta içinde vatandaşlarını geri kabul etmek zorundadır.

b) Kişilerin geri kabulü, talep edilen Akit Taraf devletin uluslararası trafiğe açık sınır kontrol noktalarında Akit Taraf devletlerin yetkili makamlarında görevli personel ile yetkili diplomatik ve konsolosluk temsilcilerinin işbirliğinde gerçekleştirilecek ve bu Anlaşma'nın 2. ekine uygun olarak düzenlenecek resmi bir rapor ile teyit edilecektir.

2. Normal usulle geri kabul:

a) Yabancılar ve vatansız kişiler için 7. Maddede yeralan destekleyici delillerle yapılan geri kabul taleplerinde, geri kabul normal usulle gerçekleştirilecektir. Bu durumlarda, talep edilen Akit Taraf, bu Anlaşma'nın 1. ekine uygun olarak geri kabul talebinin alınmasından itibaren 30 gün içinde talebi cevaplayacaktır. Talep edilen Akit Taraf, olumlu cevabının ardından bir hafta içinde yabancıları ve vatansız kişileri geri kabul etmek zorundadır.

b) Kişilerin geri kabulü, talep edilen Akit Taraf devletin uluslararası trafiğe açık sınır kontrol noktalarında Akit Taraf devletlerin yetkili makamlarında görevli personel ile yetkili diplomatik ve konsolosluk temsilcilerinin işbirliğinde gerçekleştirilecek ve bu Anlaşma'nın 2. ekine uygun olarak düzenlenecek resmi bir rapor ile teyit edilecektir.

MADDE 10
GERİ KABUL AMACIYLA TRANSİT GEÇİŞ

1) Akit Taraflar, diğer Akit Tarafın talebi üzerine, yabancıların ve vatansız kişilerin kendi ülkelerinden geri kabul amacıyla transit geçişine, diğer olası transit devlet ya da devletlerin ve nihai varış devletinin müsaadesi temin edilmişse ve eskort sağlanmışsa izin vereceklerdir. Bu tip bir eskort Akit Tarafların yetkili makamlarının mutabık kaldığı bir usul uyarınca görevlendirilecektir.

2) Bu durumda, talep eden Akit Tarafın ilgili makamları talep edilen Akit Taraf devletin ilgili makamlarına bu Anlaşma'nın 3. Ekine uygun olarak düzenlenecek bir talep sunacaklardır.

3) Talep edilen Akit Taraf, bir yabancı ve vatansız kişinin geri kabul amacıyla transit geçişine ulusal güvenliğinin, kamu düzeninin ve kamu sağlığının korunması gerekçeleriyle izin vermeme hakkını saklı tutar.

4) Eğer, transit geçiş talebine konu kişi varacağı devlette ölüm cezasına maruz kalma, işkence, gayri insani muamele, kötü ya da aşağılayıcı muamele görme ya da cezalandırılma riski ile karşılaşabilecekse ve bu maddenin 1. paragrafında belirtilen teminatlar tatminkar bulunmamışsa, talep edilen Akit Taraf, böyle bir talebi reddetme hakkını saklı tutar.



- 5) Talep eden Akit Taraf talep edilen Akit Tarafa, transit geçişine izin verilen yabancıların varış ülkesi için bir seyahat belgesi hamili olduğunu garanti edecektir.
- 6) Talep edilen Akit Taraf yabancıların ve vatansız kişilerin varış ülkesine devam eden seyahatinin ve talep eden Akit Taraf devletine muhtemel dönüşünün masrafları ile ilgili hiçbir mali sorumluluk üstlenmeyecektir. Talep eden Akit Taraf geri gönderme işlemi her hangi bir nedenle gerçekleştirilmediği takdirde kişiyi geri alacaktır.
- 7) Talep edilen Akit Taraf transit geçişte iadeye konu kişiye harçsız olarak transit vizesi ita edecektir.

MADDE 11
YABANCILARIN VE VATANSIZ KİŞİLERİN
GERİ KABUL USULÜNÜN SINIRI

- 1) Talep eden Akit Taraf, 6. Maddede belirtilen yabancıların ve vatansız kişilerin geri kabulü ile ilgili başvurusunu bu kişilerin ülkesine yasadışı girişlerini takip eden 6 ay içinde sunacaktır.
- 2) Talep eden Akit Tarafın bu kişilerin geri kabulü için başvurusu bu maddenin 1. paragrafında belirtilen süreden sonra yapıldığı takdirde, Akit Taraflar bundan sonra atılacak adımlar konusunda birbirlerine danışacaklardır.

MADDE 12
KİŞİSEL VERİLERİN KORUNMASI

Bu Anlaşma hükümlerinin gerektirdiği eklerdeki bilgiler sadece bu Anlaşmanın yapılışı amacına uygun olarak temin edilecektir. Kişisel veriler sadece Akit Taraf devletlerinin yetkili makamlarına iletebilir. Taraf devletlerin yetkili makamları bu Anlaşma çerçevesinde aldıkları bütün bilgilerin, yürürlükteki mevzuatlarına uygun olarak korunmasını sağlayacaklardır. Akit Taraflar bu Anlaşma çerçevesinde sağlanan bilgileri gizli tutmayı ve talep eden Akit Tarafın izni olmaksızın üçüncü bir devlete, yabancı gerçek ve tüzel kişiye, uluslararası kuruluşlara iletmemeyi taahhüt ederler. Taraflar, bu bilgileri kazaen kayba, yetkisiz edinilmeye, değiştirilmeye ve ifşa edilmeye karşı koruyacaklardır. Taraflar, keza bu bilgileri amacına uygun olarak kullanıldıktan sonra imha edeceklerdir.

MADDE 13
MASRAFLAR

- 1) Talep eden Akit Taraf, 3. ve 6. Maddeler çerçevesindeki taşıma masraflarını, talep edilen Akit Taraf'ın sınırına kadar karşılayacaktır.

- 2) Talep eden Akit Taraf, 10. Madde çerçevesinde kişilerin ve eskortların transit masraflarını nihai varış ülkesinin sınırına kadar karşılayacak, ayrıca gerekli olduğu durumlarda geri kabul masraflarını da üstlenecektir.

MADDE 14
YASAL OLARAK EDİNİLMİŞ EŞYANIN NAKLİ

Talep eden Akit Taraf geri kabul işlemine tabi kişiye, Tarafların geçerli ulusal mevzuatına göre yasal olarak edindiği bütün eşyalarını varış ülkesine nakletmeye müsaade edecektir.

MADDE 15
YETKİLİ MAKAMLAR

Akit Taraf devletlerin geri kabul ve transit geçiş taleplerini sunmaya ve kabule yetkili makamları aşağıda belirtilmektedir:

Türkiye Cumhuriyeti bakımından:

İçişleri Bakanlığı
Emniyet Genel Müdürlüğü

Posta adresi:
Yabancılar, Hudut, İltica Dairesi
Yukarı Ayrancı, 06100 Ankara, Türkiye
Tel: 90.312.412 32 10-412 33 05
Faks: 90.312.466 90 11
E-posta adresi: illegalmig@egm.gov.tr

Ukrayna bakımından:

Ukrayna İçişleri Bakanlığı

Posta adresi:
10 Bohomoltsa str., Kyiv-24, 01024 Ukraine
Tel: 38-044-256-0333
Faks: 38-044-256-1633
E-posta adresi: umzmvs@centrmia.gov.ua

Ukrayna Devlet Sınır Kontrolü İdaresi

Posta adresi: 26 Volodymyrska str., Kyiv-34, 01034 Ukraine
Tel: 38-044-235-1100

Faks: 38-044-212-3980

E-posta adresi: dkk@pvu.gov.ua

Akit Taraflar bu makamlara ilişkin olarak olabilecek değişiklerden birbirlerini diplomatik kanallar yoluyla haberdar edeceklerdir.

MADDE 16 ANLAŞMANIN UYGULANMASI

- 1) Akit Tarafların yetkili makamları bu Anlaşmanın uygulanmasında çalışma dili olarak İngilizce'yi kullanacaklardır.
- 2) Akit Taraf devletlerin temsilcileri "Yıllık Değerlendirme Toplantıları"nda bu Anlaşma'nın genel uygulamasını değerlendireceklerdir.
- 3) Toplantıda temsilciler, diğer konular meyanında,
 - a) Geçmiş yılların performansını değerlendirecek,
 - b) Muhtemel iyileştirmeleri kararlaştıracak,
 - c) Bu Anlaşma'nın uygulanmasıyla ilişkili bireysel ve teknik içerikli sorunları müzakere edecek,
 - d) Bu Anlaşma'ya değişiklik önerilerini tartışacak ve sonuçlandıracaktır.
- 4) Herhangi bir Taraf gerek gördüğünde olağanüstü bir toplantı yapılmasını önerebilir.

MADDE 17 DİĞER ULUSLARARASI ANLAŞMALARLA İLİŞKİ

Bu Anlaşmadaki hiçbir hüküm Akit Tarafların, bağlı bulundukları diğer uluslararası hukuki belgelerden kaynaklanan kazanılan hakları ve üstlenilen yükümlölükleri hiçbir şekilde etkilemeyecektir.

Bu Anlaşma, Akit Taraflar arasında ya da bir Akit Taraf ile üçüncü Taraflar arasında mutabakat sağlanan çerçevedeki suçluların iadesi ile ilgili işlemlere tabi kişilere, suçluların iadesinde transit geçişlere veya mahkumların nakillerine uygulanmayacaktır.

MADDE 18 YÜRÜRLÜĞE GİRİŞ

Bu anlaşma belirsiz bir süre için imzalanmış ve ikinci onay bildiriminin bir Akit Tarafça diğer Akit Taraf'a diplomatik kanalla iletilmesinden 30 gün sonra yürürlüğe girecektir.



Her Akit Taraf bu Anlaşmanın uygulanmasını kamu düzeninin veya kamu sağlığının veya ulusal güvenliğin korunması gerekçeleriyle diplomatik kanallardan yapılacak yazılı bildirimle kısmen ya da tamamen askıya alabilir. Askıya alma diğer Akit Taraf bildirimini aldığı tarihten itibaren yürürlüğe girecektir.

Bu Anlaşma 90 gün önceden bildirimde bulunmak suretiyle herhangi bir Akit Tarafça sona erdirilebilir.

MADDE 19 ANLAŞMAZLIKLARIN ÇÖZÜMÜ

Akit Taraflar bilgi alışverişinde bulunacak ve gerektiği hallerde bu Anlaşma'nın hükümlerinin uygulanması konularında birbirlerine danışacaklardır.

Akit Taraflar, bu Anlaşma'nın uygulamasından doğacak anlaşmazlıkları danışma yoluyla çözümleyeceklerdir.

MADDE 20 DEĞİŞİKLİK VE DÜZELTMELER

Akit Taraflar karşılıklı mutabakatla bu Anlaşma'da değişiklik ve düzeltmeler yapabilirler. Bu tür değişiklik ve düzeltmeler 18. Madde'de belirtilen aynı usulle yürürlüğe girecektir. Bu değişiklik ve düzeltmeler bu Anlaşma'nın ayrılmaz bir parçası olacaktır.

Ankara'da, 7 Haziran 2005 tarihinde, Türkçe, Ukraynaca ve İngilizce dillerinde iki nüsha ve her dilde eşit ölçüde geçerli olarak yapılmıştır.

Anlaşmazlık durumunda İngilizce metin geçerli olacaktır.

Türkiye Cumhuriyeti
Hükümeti Adına

Ukrayna
Bakanlar Kurulu Adına

Abdülkadir AKSU
İçişleri Bakanı

Yuriy LUTSENKO
İçişleri Bakanı

ÖZGEÇMİŞ

1981 yılında Salihli’de doğdu. 1996 yılında Balıkesir Sırrı Yırcalı Anadolu Lisesi’nin ortaokul kısmından mezun oldu. 2000 yılında Maltepe Askeri Lisesi’ndeki eğitimini, 2004 yılında da Hava Harp Okulu’ndaki eğitimini tamamlayarak Teğmen rütbesi ile mezun oldu.

2004-2009 yılları arasında Hava Kuvvetleri Komutanlığı’na bağlı birliklerde görev yaptı. 2009-2010 eğitim ve öğretim yılında Harp Akademileri Komutanlığı Stratejik Araştırmalar Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Ana Bilim Dalı’nda Uluslararası İlişkiler yüksek lisans programına başladı. Halen yüksek lisans eğitimine devam etmektedir.

Hv. P. Ütğm. Ertan MANİSALI evli ve İngilizce bilmektedir.

(BU SAYFA BOŞ BIRAKILMIŞTIR.)