

Prof. Dr. Nuray EKŐI

Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi
Milletlerarası Özel Hukuk Anabilim Dalı Başkanı

Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Antlaşması

Beta

Yayın No : 3396
Hukuk Dizisi : 1646

1. Baskı – Mart – 2016 - İSTANBUL

ISBN 978 - 605 - 333 - 577 - 1

Copyright© Bu kitabın bu basısının Türkiye'deki yayın hakları BETA Basım Yayım Dağıtım A.Ş.'ye aittir. Her hakkı saklıdır. Hiçbir bölümü ve paragrafı kısmen veya tamamen ya da özet halinde, fotokopi, faksimile veya başka herhangi bir şekilde çoğaltılamaz, dağıtılamaz. Normal ölçüyü aşan iktibaslar yapılamaz. Normal ve kanunî iktibaslarda kaynak gösterilmesi zorunludur.

Dizgi : Beta Basım A.Ş.
Baskı-Cilt : Birlik Fotokopi Baskı Ozalit Gıda San. Tic. Ltd. Şti.
Nispetiye Mah. Birlik Sokak No:2
Nevin Arıcan Plaza 1. Levent/Beşiktaş/İST.
Tel: (0212) 269 30 00 (Sertifika No. 20179)
Kapak Tasarım : Gülgonca Çarpık

Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş. (Sertifika No. 16136)
Narlıbahçe Sokak No: 11
Cağaloğlu - İSTANBUL
Tel : (0-212) 511 54 32 - 519 01 77
Fax: (0-212) 511 36 50
www.betayayincilik.com

ÖNSÖZ

Geri kabul antlaşmaları, yasadışı göçle mücadele etmek için bir araç olarak kullanılmaktadır. Türkiye, bazı devletlerle geri kabul antlaşmaları yapmış; bu antlaşmalarla, Türkiye üzerinden söz konusu devletlere veya söz konusu devletler üzerinden Türkiye'ye yasadışı olarak gelen göçmenlerin geri gönderilmesine ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir. Türkiye, 2001 yılında Yunanistan, 2007 yılında Suriye, 2008 yılında Vietnam ve Ukrayna, 2009 yılında Kırgız Cumhuriyeti ve Romanya, 2011 yılında Rusya, 2014 yılında Belarus ve Moldova ile geri kabul antlaşmaları yapmıştır. Türkiye ile Avrupa Birliği arasında yapılan geri kabul antlaşması ise 2014 yılında Resmî Gazete'de yayımlanmıştır. Türkiye ile Vietnam ve Kırgız Cumhuriyeti arasında yapılan geri kabul antlaşmaları uyarınca taraf devletler sadece kendi vatandaşlarını geri kabul etmekle yükümlüdürler. Yunanistan, Suriye, Rusya, Ukrayna, Moldova, Romanya, Belarus ve Avrupa Birliği ile yapılan geri kabul antlaşmalarının kapsamına ise sadece taraf devletlerin vatandaşları değil yasadışı göçmen durumundaki üçüncü ülke vatandaşları ve vatansızlar da dahildir.

Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki geri kabul antlaşması, ilk antlaşma olmamasına rağmen kamuoyu geri kabul antlaşmalarıyla ilk defa bu antlaşmayla tanışmıştır. Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki geri kabul antlaşmasının vize serbestisi ile anılması, kamuoyu açısından bir heyecan yaratmış ve o güne kadar üzerinde durulmayan geri kabul antlaşmalarını kamuoyunun gündemine taşımıştır. Türkiye ile Avrupa Birliği arasında geri kabul antlaşmasının müzakerelerine 2005 yılında başlanmıştır. İnişli çıkışlı bir seyir gösteren müzakerelerde, Avrupa Birliği'nin üçüncü ülkelerin vatandaşlarının ve vatansızların geri kabul antlaşmasının kapsamına girmesi hususundaki dayatmasına Türkiye, vize serbestisinin sağlanması ile karşılık vermiştir. Miktarı tartışmalı olmakla beraber Türkiye'ye sağlanacak malî yardım ise her iki tarafın da müzakerelerin başlangıcından itibaren üzerinde mutabık kaldıkları bir konu olmuştur. Geri kabul antlaşması, 2 Ağustos 2014 tarihinde Resmî Gazete'de yayımlanmıştır. Antlaşma'nın Resmî Gazete'de yayımlanmasını takip eden ikinci ayın birinci günü Avrupa Birliği ve Türkiye'nin kendi vatandaşlarını geri kabul yükümlülüğü başlamıştır. Ancak üçüncü ülke vatandaşlarının ve vatansızların geri kabulü açısından 3 yıllık bir geçiş süreci öngörülmüştür. Bu süreç 2017 yılında tamamlanacaktır. Ancak şu anda Türkiye ile Avrupa Birliği arasında üçüncü ülkelerin vatandaşları ve vatansızlar açısından geri kabul yükümlülüğünün başlayacağı

tarihin 1 Haziran 2016 tarihine çekilmesi için görüşmeler yapılmaktadır. Ayrıca Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki geri kabul antlaşmasının uygulama protokollerine ilişkin görüşmeler Almanya ile sürdürölmektedir.

Çalışmamızda, Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki geri kabul antlaşmasının insan hakları ve iltica açısından doğuracağı sorunların çerçevesi çizilerek bu sorunlara nasıl çözüm bulunacağına ilişkin bazı saptamalar yapılmıştır. Ayrıca Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki geri kabul antlaşmasının Türkiye açısından taşıdığı risklerin en aza indirilmesi için uygulama protokollerine hangi hususlarda ve hangi içerikte hükümler konulması gerektiği belirlenmiştir. Çalışmamızda, Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki geri kabul antlaşmasının uygulanması sırasında ortaya çıkacak aleyhte durumları bertaraf etmek için gerek Avrupa Birliği gerekse Türkiye tarafından başvurulacak yolların geri kabule konu olan insanlar açısından taşıdığı risklerin analizi yapılmıştır.

Kitabın tashihlerin yardımcı olan İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Milletlerarası Özel Hukuk Anabilim Dalı öğretim üyesi Doç. Dr. Emre Esen'e, Araştırma Görevlileri Zeynep Erden Nalçacıoğlu, Melis Avşar, Rümeyza Partalci ve Yasemin Aydoğmuş'a; İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Milletlerarası Hukuk Anabilim Dalı Araştırma Görevlisi Dr. Enver Arıkoğlu; Araştırma Görevlisi Dr. Elif Başkaracaoğlu'na; Okan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Milletlerarası Hukuk Anabilim Dalı Araştırma Görevlisi Aslıhan Erbaşı'ya; Kitabın kısa sürede yayınlanmasını sağlayan, şahsının ve personelinin saygın tutumuyla yayınevini yazarlar için vazgeçilmez kılan Beta Yayınevi'nin değerli yöneticisi Sayın Seyhan Satar'a; Kitabın dizgisini özenle gerçekleştiren ve kapak tasarımını yapan Sayın Gülgonca Çarpık'a içten teşekkür ederim.

Prof. Dr. Nuray EKŞİ
Çekmeköy, Mart 2016

İÇİNDEKİLER

I. Giriş	1
A. “Düzenli Göç” ve “Düzensiz Göç” Kavramları	1
B. Geri Kabul Antlaşması Kavramı ve Geri Kabul Antlaşmalarının Amacı.....	3
1. Geri Kabul Antlaşması Kavramı	3
2. Geri Kabul Antlaşmalarının Amacı.....	6
C. Geri Kabul Antlaşmalarının Tarihçesi.....	8
1. XIX. Yüzyılın Başından 1950’li Yıllara Kadar Olan Dönemde Geri Kabul Antlaşmalarının İstenmeyen Şahısları Ülkeden Çıkarmak Amacıyla Yapılması.....	8
2. 1950-1960 Yılları Arasında Geri Kabul Antlaşmalarının Göç Kontrolü Amacıyla Yapılması	9
3. Geri Kabul Antlaşmalarının Düzensiz Göçle Mücadele Amacıyla Yapılması.....	10
D. Avrupa Birliği ile Geri Kabul Antlaşmalarının Yapılmasına Etki Eden Faktörler	19
E. Geri Kabul Antlaşmalarının Yarattığı Sorunlar	23
II. Türkiye Tarafından Yapılan İki Taraflı Geri Kabul Antlaşmaları	28
III. Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Antlaşmasının Hazırlık Süreci ve Antlaşmanın Yapılmasına Etki Eden Faktörler	36
A. Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Antlaşmasının Hazırlık Süreci.....	36
1. Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Antlaşmasının Müzakere Sürecinde Pazarlık Konusu Yapılan Hususlar ve Vize Serbestisi	36
2. Vize Serbestisi Yol Haritası Uyarınca Türkiye’nin Yerine Getirmesi Gerek Yükümlülükler	40

a.	Belgelerin Güvenirliliğinin Sağlanmasında Türkiye Tarafından Gerçekleştirilmesi İstenilen Hususlar	42
b.	Göç Yönetiminde Türkiye Tarafından Gerçekleştirilmesi İstenen Hususlar	43
3.	Kamu Düzeni ve Kamu Güvenliği Açısından Türkiye Tarafından Gerçekleştirilmesi İstenen Hususlar	46
4.	Temel Haklar Konusunda Türkiye Tarafından Gerçekleştirilmesi İstenen Hususlar	49
5.	Düzensiz Göçmenlerin Geri Kabulünde Türkiye Tarafından Gerçekleştirilmesi İstenen Hususlar	50
B.	Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Antlaşmasının Yapılmasına Etki Eden Faktörler ve Özellikle Vize Serbestisi	55
1.	Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Antlaşmasının Yapılmasına Etki Eden Faktörler	55
2.	Türk Vatandaşlarına Vize Serbestisi Tanınmasının Şartları	58
C.	Geri Kabul Antlaşmasında Türkiye'ye Yapılması Planlanan Yardımlar	64
D.	Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Antlaşmasının İçeriği	64
E.	Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Antlaşmasında Yer Alan Temel İlkeler	66
1.	İşbirliği İlkesi	66
2.	Ortak Sorumluluk, Dayanışma ve Eşit Ortaklık İlkeleri	67
IV.	Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Antlaşması'nın Uygulama Alanı	67
A.	Kişiler Açısından Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Antlaşması'nın Uygulama Alanı	67
1.	Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Antlaşması'nın Kapsamına Giren Kişiler	67
a.	Temel Kural: Avrupa Birliği ve Türkiye'de İzinsiz İkamet Eden Kişiler	68
b.	Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Antlaşması'nın Danimarka Topraklarında ve Danimarka Vatandaşları Açısından Uygulanmaması	70

2.	Geri Kabul Antlaşması'nın Kapsamı Dışında Tutulan Kişiler.....	73
B.	Coğrafi Alan Açısından Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Antlaşması'nın Uygulama Alanı.....	74
a.	Temel Kural: Avrupa Birliği Üyesi Ülkeler ve Türkiye.....	74
b.	Geri Kabul Antlaşmasının Danimarka Açısından Uygulanmaması.....	75
c.	Geri Kabul Antlaşmasının İzlanda, Norveç, İsviçre ve Lihtenştayn'a Teşmili.....	75
C.	Zaman Açısından Uygulama Alanı	76
V.	Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Antlaşması Uyarınca Geri Kabulün Şartları ve Usulü.....	77
A.	Türkiye'nin Kendi Vatandaşlarını Geri Kabulü	77
1.	Türk Vatandaşları ve Türk Vatandaşı Olmadıkları Halde Türk Vatandaşı Gibi Muamele Görecek Olan Yabancıların Geri Kabulü.....	79
a.	Türk Vatandaşlarının Geri Kabulünün Şartları.....	79
b.	Türk Vatandaşı Olmadıkları Halde Türk Vatandaşı Gibi Muamele Görecek Olan Yabancıların Geri Kabulü	81
aa.	Türk Vatandaşının, Başka Bir Devletin Vatandaşlığına Sahip Olan Reşit Olmayan Çocukları ile Başka Bir Devlet Vatandaşlığına Sahip Eşini Geri Kabul Şartları	81
bb.	Bir Üye Devletin Ülkesine Girdikten Sonra Türk Vatandaşlığını Yitirenleri Geri Kabul Şartları	82
2.	Türkiye'nin Kendi Vatandaşlarını Kabul Usulü	83
a.	Türkiye'nin Kendi Vatandaşlarını Kabul	83
b.	Geri Kabul Edilecek Kişinin Türk Vatandaşı Olduğunun İspatı	83
aa.	Türk Vatandaşlığını Kesin Olarak İspatlayan Belge ve Bilgiler.....	83
bb.	Türk Vatandaşlığına Karine Teşkil Eden Belge ve Bilgiler.....	85
cc.	Türk Vatandaşlığına Kesin Delil ve Türk Vatandaşlığına Karine Teşkil Eden Belgelerin Yokluğu	86

B.	Üçüncü Ülke Vatandaşlarının ve Vatansız Kişilerin Geri Kabulü	87
1.	Üçüncü Ülke Vatandaşlarının ve Vatansız Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Şartlar	87
2.	Üçüncü Ülke Vatandaşlarının ve Vatansız Kişilerin Türkiye Tarafından Geri Kabulünün Reddedileceği Haller	89
3.	Üçüncü Ülke Vatandaşlarının ve Vatansız Kişilerin Geri Kabulü İçin Gerekli Belgeler.....	90
4.	Üçüncü Ülke Vatandaşlarının ve Vatansız Kişilerin Geri Kabul Usulü	92
a.	Geri Kabul Usulleri: “Normal Usul”, “Hızlandırılmış Usul” ve “Transit Usul”	92
b.	Geri Kabul Usulünün İşleyişi	95
5.	Geri Kabul Masrafları.....	97
C.	Hatalı Geri Kabul	98
1.	Hatalı Geri Kabul Kapsamında İade Edilecek Kişiler Açısından Türkiye ile Avrupa Birliği Arasında Eşitsizlik	98
2.	Hatalı Geri Kabul Halinde Geri Kabul Edilen Şahsın Onu Gönderen Ülkeye İadesi.....	99
3.	Hatalı Geri Kabul Halinde İzlenecek Usul	99
VI.	Transit Geçiş Usulü	99
A.	Transit Geçiş Usulünün Yalnızca Üçüncü Ülke Vatandaşları ve Vatansızları Kapsaması	99
B.	Transit Geçiş Usule İlişkin Esaslar	100
C.	Transit Geçiş Usulünün İşleyişi	101
VII.	Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Antlaşmasının Uygulanmasında Özel Durumlar ve Tereddüt Yaratan Hususlar	103
A.	Geri Kabul Antlaşmalarının İnsan Hakları Açısından Taşıdığı Riskler ve Bu Risklerin Önlenmesi.....	103
1.	Geri Kabul Antlaşmalarının İnsan Hakları Açısından Taşıdığı Riskler.....	103
2.	Geri Kabul Antlaşmalarının İnsan Hakları Açısından Taşıdığı Risklerin Önlenmesi	106
B.	Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Antlaşmasının Sığınma Talep Edenler Açısından Uygulanıp Uygulanmayacağı.....	107

1. Geri Kabul Antlaşmalarının Sığınma Talep Edenler Açısından Sakıncaları	107
2. Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Antlaşmasının Suriyeliler Açısından Uygulanıp Uygulanmayacağı.....	117
VIII. Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Antlaşması Uyarınca Geri Kabul Sırasında Dikkate Alınacak İlkeler ve Verilerin Korunması	118
IX. Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Antlaşması Uyarınca Geri Kabule İlişkin İdari Yapı ve Teknik Yardım.....	120
A. Ortak Geri Kabul Komitesi	120
B. Teknik Yardım.....	121
X. Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Antlaşmasının Uygulanmasına İlişkin Hususlar.....	121
A. Antlaşmanın Yürürlüğe Girmesi ve Süresi.....	121
B. Antlaşmanın Sona Ermesi	124
C. Antlaşmaya İlişkin Protokoller	124
D. Antlaşmanın Üye Devletlerle Yapılan Geri Kabul Antlaşmalarına Nazaran Öncelikle Uygulanması.....	125
E. Saklı Tutulan Hükümler (Non-affected Clause)	125
F. Antlaşmanın, Avrupa Birliği Üyesi Devletlerle Geri Kabul Antlaşması Yapılmasını Engellemesi.....	130
Sonuç.....	133
Yararlanılan Kaynaklar.....	151
Ek: Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma.....	161

KISALTMALAR

AAÇD	: Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi
AB	: Avrupa Birliği
ABAD	: Avrupa Birliği Adalet Divanı
ACP Countries	: Africa Caribbean Pacific Countries
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AT	: Avrupa Topluluğu
BMMYK	: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
CAMMs	: Common Agendas on Migration and Mobility
CEAS	: Common European Asylum System
CETS	: Council of Europe Treaty Series
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü
EASO	: European Asylum Support Office
EC	: European Community
ELR	: European Law Review
EJML	: European Journal of Migration and Law
EMCDDA	: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction
FMR	: Forced Migration Review
EU	: European Union
EUROJUST	: European Union's Judicial Cooperation Unit
EUROPOL	: European Police Office
FRONTEX	: Frontières Extérieures
GAMM	: Global Approach to Migration and Mobility
GRECO	: Group of States against Corruption
ICCPR	: International Covenant on Civil and Political Rights
IGC	: Intergovernmental Consultations on Migration, Asylum and Refugees

IJRL	: International Journal of Refugee Law
IOM	: International Organization for Migration
İBD	: İstanbul Barosu Dergisi
İKÜHFD	: İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
İKV	: İktisadi Kalkınma Vakfı
JHA	: Justice and Home Affairs
LASP	: Lost and Stolen Passport
LHD	: Legal Hukuk Dergisi
MASAK	: Malî Suçları Araştırma Kurulu
md.	: Madde
JAP	: Joint Action Plan
JIANL	: Journal of Immigration Asylum and Nationality Law
MP	: Mobility Partnerships
OJ	: Official Journal of the European Union
OLAF	: Office européen de lutte antifraude
PCAs	: Partnership and Cooperation Agreements
RAs	: Readmission Agreements
RG	: Resmî Gazete
RSQ	: Refugee Survey Quarterly
s.	: Sayfa
SAR	: Special Administrative Region
SAA	: Stabilisation and Association Agreement
SSCB	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
TEC	: Treaty Establishing the European Community
TFEU	: Treaty of Functioning of the European Union
UTTDER	: Uluslararası Ticaret ve Tahkim Hukuku Dergisi
vd.	: Ve devamı
VIS	: Visa Information System
y.y.	: Yüzyıl
YUKK	: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu
ZaöRV	: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht