T.C.
TRAKYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

AVRUPA BİRLİĞİ-TÜRKİYE İLİŞKİLERİNİN GERİ KABUL ANLAŞMASININ ETKİLERİ BAĞLAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ

TEMEL AYCA

TEZ DANIŞMANI
DOÇ. DR. NERGİZ ÖZKURAL KÖROĞLU

EDİRNE 2019

T.C.

TRAKYA ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

.....Uluslararası İlişkiler..... ANABİLİM DALI

.....PROGRAMI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

.....Temel AYCA..... tarafından hazırlanan

Avrupa Birliği-Türkiye İlişkisinin Geri Kabul Anlaşmasının Etkileri Bağlamında Değerlendirilmesi

Konulu **Yüksek Lisans** tezinin Sınavı, Trakya Üniversitesi Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliği'nin 9.-10. maddeleri uyarınca ..... günü saat ..... 'da yapılmış olup, yüksek lisans tezinin * .....kabul edilmesine..... **OYBİRLİĞİ**/~~OYÇOKLUĞU~~ ile karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYELERİ	KANAAT	İMZA
Doç.Dr.Nezir Özkeval Kadıoğlu	Kabul edildi	
Prof.Dr. Sibel TURAN	Kabul Edilmesine	
Dr.Öğr.Üyesi Tahir PINAR	Kabul Edilmesine	

* Jüri üyelerinin, tezle ilgili kanaat açıklaması kısmında "Kabul Edilmesine/Reddine" seçeneklerinden birini tercih etmeleri gerekir.

T.C
YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
ULUSAL TEZ MERKEZİ

TEZ VERİ GİRİŞ FORMU

Referans No	10266972
Yazar Adı / Soyadı	TEMEL AYCA
T.C.Kimlik No	24782471162
Telefon	5326000749
E-Posta	temelayca@hotmail.com
Tezin Dili	Türkçe
Tezin Özgün Adı	Avrupa Birliği-Türkiye İlişkilerinin Geri Kabul Anlaşmasının Etkileri Bağlamında Değerlendirilmesi
Tezin Tercümesi	Evaluation of the relations between the European Union and Turkey in terms of the Readmission Agreement between the EU and Turkey
Konu	Uluslararası İlişkiler = International Relations
Üniversite	Trakya Üniversitesi
Enstitü / Hastane	Sosyal Bilimler Enstitüsü
Anabilim Dalı	Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı
Bilim Dalı	
Tez Türü	Yüksek Lisans
Yılı	2019
Sayfa	180
Tez Danışmanları	DOÇ. DR. NERGİZ ÖZKURAL KÖROĞLU
Dizin Terimleri	
Önerilen Dizin Terimleri	Avrupa Birliği, Avrupa Birliği Türkiye İlişkileri, Geri Kabul Anlaşması, Vize Serbestisi, Külfet Paylaşımı

10.07.2019

İmza:.....

Tezin Adı: Avrupa Birliği-Türkiye İlişkilerinin Geri Kabul Anlaşmasının Etkileri Bağlamında Değerlendirilmesi

Hazırlayan: Temel AYCA

ÖZET

Türkiye ile Avrupa Birliği ilişkileri, AB'ye aday diğer ülkelerle kıyaslandığında apayrı bir çizgide ilerlemektedir. Türkiye dışındaki aday ülkelerde teknik düzeyde ilerleyen ilişkiler, konu Türkiye olunca farklı bir bakış açısıyla değerlendirilmektedir. Siyasi bir bakış açısına bürünen ilişkiler, son yıllarda iyice belirgin hale gelerek her iki tarafı daha da siyasi düşünerek hamleler yapmaya zorlamaktadır. Suriye'de olaylar yüzünden ülkelerinden kaçan ve açık kapı politikası izleyen Türkiye'ye sığınan Suriyeli sığınmacıların özellikle 2015 yılından itibaren Avrupa Birliği ülkelerine yasa dışı yollarla girmeleri sonucu tarihindeki en büyük krizlerden birini yaşayan AB, bu insanlık krizinde iyi bir sınav verememiş ve kendi içinde sorunu çözememiştir. AB, son dönemde Türkiye ile ilişkilerinin iyi olmamasına rağmen göçmen krizini çözmek için Türkiye'nin kapısını çalmış ve imzalanan Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması ile AB-Türkiye ilişkilerinde yeni bir dönem başlamıştır. İmzalanan bu anlaşma, bir anlamda siyasi restleşmeye dönen Türkiye-AB ilişkilerinin en bariz örneğidir. Bu çalışma, son dönem Türkiye-AB ilişkilerinde düzensiz göçün etkilerini ve imzalanan geri kabul anlaşmasının olası sonuçlarını değerlendirecektir.

Özellikle AB ülkeleriyle ticaret yapanlar ve bu ülkelere eğitim amacıyla gitmek isteyen öğrencilerimiz için büyük önem arz eden vize serbestisi, Türkiye açısından AB-Türkiye Geri Kabul Antlaşması'nın uygulanabilmesi için olmazsa olmaz bir şart konumundadır. Aslında AB'nin şimdiye kadar Türkiye'ye vermesi gereken vize serbestisi, ülkemiz için çok önemli olmakla birlikte vize serbestisini almak için imzaladığımız Geri Kabul Anlaşması'nın yürürlüğe girmesi, Türkiye açısından çok önemli riskler de taşımaktadır. Dolayısıyla bu anlaşma, artı ve eksileriyle detaylı bir şekilde incelenmelidir. Bu çalışma, bu anlaşmayı eleştirel bir bakış açısıyla değerlendirerek ülkemiz açısından olası riskleri göz önünde bulundurmamızın gerekliliği üzerinde duracaktır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Avrupa Birliği Türkiye İlişkileri, Geri Kabul Anlaşması, Vize Serbestisi, Külfet Paylaşımı

Name of the Thesis: Evaluation of the relations between the European Union and Turkey in terms of the Readmission Agreement between the EU and Turkey

Prepared by: Temel AYCA

ABSTRACT

Relations between the European Union and Turkey are unique compared to other EU candidate countries. The relations mainly progress at a technical level for the candidate countries except for Turkey, which is handled through a different perspective. In recent years, the relations have evidently become political, forcing both parties to make further political moves. Syrian immigrants who escaped the battle in Syria took refuge in Turkey, which adopted an open-door policy. As these refugees started to enter the European Union countries illegally especially after 2015, the European Union experienced one of the biggest crises in its history. The EU failed in this humanitarian crisis and it was unable to come up with a permanent solution for the crisis. As a result, the EU applied to Turkey to solve the refugee crisis, despite the not-so-good relations. The Readmission Agreement signed between the parties has become a turning point for the relations between the EU and Turkey. This agreement is the most obvious example of the relations between the EU and Turkey, which have turned into a kind of political showdown. This research is performed to analyze the ever-increasing irregular migration and the recently signed readmission agreement with regards to their effects on the relations between the EU and Turkey.

The visa procedure required by the EU for Turkish citizens is a problem especially for those who trade with EU countries and those who want to go to these countries for educational purposes. Visa liberalization, which the EU shall offer (though it doesn't) to Turkish citizens, is an essential condition for Turkey to maintain the Readmission Agreement signed with the EU. The Readmission Agreement Turkey has signed with the EU in return for visa liberalization with the aim to solve the visa issues experienced by its citizens, poses important risks for Turkey. Therefore, this agreement should be examined in details with its pros and cons. It is important for Turkey, as a country which has evolved from a sending country into a receiving country and is in form of a significant transit to access

Europe, to view this agreement through a critical perspective by taking potential risks into consideration and to implement this agreement on a burden-sharing basis.

Keywords: European Union, Relations Between the European Union and Turkey, Readmission Agreement, Visa Liberalization, Burden Sharing

ÖNSÖZ

Göç sorunsalı, Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinde her zaman önemli bir konu olmakla birlikte, özellikle Suriye iç savaşından sonra ülkelerinden ayrılmak zorunda kalan Suriyelilerin Türkiye üzerinden Avrupa Birliği ülkelerine girmeye başlamalarıyla daha da önem kazanmıştır. Dolayısıyla göç konusu, Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerini daha fazla etkilemeye başlamıştır. Avrupa Birliği yaşamakta olduğu göç sorununu Türkiye ile Geri Kabul Anlaşması imzalayarak çözme kararı almış ve taraflar mutabakat sağlayarak Geri Kabul Anlaşması imzalanmıştır. Bu tezin amacı, imzalanan Geri Kabul Anlaşması'nı detaylı bir şekilde inceleyerek bu anlaşmanın Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerine etkilerini ortaya koymaktır.

Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinde çok önemli bir konu olan vize serbestisi, Türkiye ile Avrupa Birliği arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşması ile yakından ilgilidir. Bundan dolayı vize serbestisi konusu Geri Kabul Anlaşması incelenirken mutlaka göz önünde bulundurulmalıdır. Türkiye ile Avrupa Birliği arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşması incelenirken dikkat edilmesi gereken bir diğer konu, külfet paylaşımıdır. Son yıllarda Türkiye tarafından sıkça dile getirilmeye başlanan bu kavram, Geri Kabul Anlaşması'nın sağlıklı bir şekilde uygulanması açısından önem arz etmektedir. Tezde vize serbestisi ve külfet paylaşımı konuları detaylı bir şekilde incelenerek bu iki konunun Geri Kabul Anlaşması'nın uygulanmasında Türkiye açısından önemleri vurgulanmaktadır.

Bu çalışmanın gerçekleştirilmesinde sahip olduğu bilgileri benimle paylaşan, bana zaman ayıran, tezle ilgili her konuda bana yardımda bulunarak çalışmanın iyi olması için elinden geleni fazlasıyla yapan tez danışmanım Doç. Dr. Nergiz Özkural Köroğlu ile bu çalışma esnasında ve hayatımın her anında desteklerini hissettiren sevgili eşime teşekkürü borç bilirim.

İÇİNDEKİLER

Sayfa

ÖZET ..... **i**
ABSTRACT ii
ÖNSÖZ iv
İÇİNDEKİLER v
KISALTMALAR ix

GİRİŞ 1

BÖLÜM 1
TEORİK VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. Avrupa Birliği'nin Genişleme Süreçleri ve Araçları 4
1.1.1. AB Koşulsallığı 4
1.1.1.1. Tanım 4
1.1.1.2. AB Koşulsallığının İçeriği 5
1.1.1.3. AB Koşulsallığının Etkinliğini Belirleyen Faktörler 6
1.1.2. Kopenhag Okulu ve Güvenlikleştirme Teorisi 7
1.1.2.1. Kopenhag Okulu ve Güvenlikleştirme 8
1.1.2.2. Güvenlik-Dışılaştırma 13
1.1.2.3. İç İçe Geçmiş Halkalar Modeli 14
1.1.3. Dış Teşvik Modeli 19
1.1.3.1. Fayda-Maliyet Analizini Etkileyen Faktörler 22
1.2. Avrupalılaşma 24
1.2.1. Tanım 26
1.2.2. Aşağıdan-Yukarıya Bir Süreç Olarak Avrupalılaşma 27
1.2.3. Yukarıdan-Aşağıya Bir Süreç Olarak Avrupalılaşma 28
1.2.4. De-Europeanisation 30

BÖLÜM 2
AB-TÜRKİYE İLİŞKİLERİ

2.1. Ortaklık Başvurusu ve Gelişmeler 33
2.2. Ankara Anlaşması 35
2.3. Gümrük Birliği 37
2.4. Helsinki Zirvesi ve Türkiye'nin Adaylık Statüsü 40
2.5. AB Koşulsallığının Gerçekleştirilen Reformlardaki Etkisi 41
2.5.1. 1999-2005 Yılları Arasında AB Koşulsallığı 42
2.5.2. 2005'ten Günümüze AB Koşulsallığı 46
2.6. AB'nin Türkiye Üzerindeki Etkisinin Azalma Nedenleri 47
2.6.1. De-Europeanisatıon Sürecinin Başlaması 47
2.6.2. Euroseptizm 47
2.6.3. Kıbrıs Sorunu 49
2.6.4. Genişleme ve Hazmetme/Entegrasyon Kapasitesi 51
2.6.5. İlişkilerdeki Güvensizlik 55

BÖLÜM 3
AB, TÜRKİYE VE GÖÇ

3.1. AB'nin Temel Değerleri 58
3.1.1. AB'nin Sui Generis Yapısı 58
3.1.2. AB Değerleri 59
3.2. AB ve Göç 62
3.2.1. Avrupa'ya Göçler 62
3.2.2. AB Ortak Göç Politikaları 62
3.2.3. AB Mülteciler Hukuku 65
3.2.4. Göç Krizinde AB ve AB Değerleri 67
3.3. Göç ve Türkiye 68
3.3.1. Düzensiz Göç ve Türkiye 69
3.3.2. Türkiye'nin İltica Politikası 69

BÖLÜM 4
GÖÇ DEĞİŞKENİNİN AB-TÜRKİYE İLİŞKİLERİNE ETKİLERİ

4.1. Geri Kabul Anlaşması 75
4.1.1. Tanım 76
4.1.2. Önemi 78
4.1.3. Uygulama 81
4.1.4. Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması 82
4.1.4.1. Tarihçe 85
4.1.4.2. Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması'nın İçeriği 87
4.1.4.3. Türkiye'ye Etkileri 90
4.1.4.4. Uygulamadaki Sorunlar, Gelen Eliştiriler ve Çözüm Önerileri 97
4.2. Vize Serbestisi Süreci 99
4.2.1. Türkiye'nin Vize Politikası 100
4.2.2. AB Vize Politikası 102
4.2.3. Vize Kolaylığı ve Vize Serbestisi 103
4.2.4. Türkiye-AB Ortaklık Hukuku 104
4.2.5. Türkiye-AB Vize Serbestisi Süreci 109
4.2.5.1. Türkiye'nin Çekinceleri 109
4.2.5.2. Vize Serbestisinin Türkiye'ye Faydaları 110
4.2.5.3. Vize Diyaloğunda Son Durum 111
4.2.5.4. Türkiye'ye Vize Serbestisi Tanınmazsa Ne Olacak? 112
4.3. Külfet Paylaşımı 113
4.3.1. Külfet Paylaşımı Kavramına İlginin Artması 114
4.3.2. Külfet Paylaşımı Araçları 116
4.3.2.1. Yeniden Yerleşim 116
4.3.2.2. Gönüllü Geri Dönüş (Repatriation) 117
4.3.2.3. Yerel Entegrasyon 118
4.3.2.4. Geri Kabul Anlaşmaları 118
4.3.3. Külfet Aktarılması 119
4.3.3.1. Tanım 119

4.3.3.2. Külfet Aktarılması Araçları 120
4.3.4. Ülkelerin Külfet Paylaşımına Katılma Sebepleri 121
4.3.5. Türkiye İçin Külfet Paylaşımının Önemi 124
4.3.5.1. Suriye Mülteci Krizinin Türkiye'ye Etkileri 125
4.3.5.2. Mevcut Durumun Sürdürülebilirliği 131
4.3.6. Türkiye İle AB Arasında Külfet Paylaşımı Kurulmasının Zorlukları 134
4.3.7. Külfet Paylaşımı Sistemi Kurulması Konusunda Yapılması Gerekenler 136
4.3.8. Türkiye İle Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerinin Karşılaştırılması 138
4.3.8.1. Polonya'nın İmzaladığı Geri Kabul Anlaşmaları 143
4.3.8.2. Türkiye-Yunanistan Geri Kabul Protokolü 145
4.3.9. Nasıl Bir Külfet Paylaşımı Sistemi Kurulmalıdır? 147

SONUÇ 149
KAYNAKÇA/BİBLİYOGRAFYA 158

KISALTMALAR

a.g.e. : Adı Geçen Eser
a.g.m. : Adı Geçen Makale
AB : Avrupa Birliği
ABA : Avrupa Birliği Antlaşması
ABAD : Avrupa Birliği Adalet Divanı
AET : Avrupa Ekonomik Topluluğu
AFAD : Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
AHİM : Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS : Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AK Parti : Adalet ve Kalkınma Partisi
ANAP : Anavatan Partisi
BMMYK : Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
DSP : Demokratik Sol Parti
EFTA : Avrupa Serbest Ticaret Birliği
GİGM : Göç İdaresi Genel Müdürlüğü
GKA : Geri Kabul Anlaşması
Gös. Yer. : Gösterilen Yer
IŞİD : Irak Şam İslam Devleti
KOB : Katılım Ortaklığı Belgesi
MHP : Milliyetçi Hareket Partisi
NATO : Kuzey Atlantik Antlaşmasısı Örgütü
ODAÜ : Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri
OPEC : Petrol İhraç Eden Ülkeler Örgütü
UP : Ulusal Program
YUKK : Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

GİRİŞ

Tarihsel çerçeveden bakıldığında Avrupa Birliği (AB)'nin 1990'lı yıllarda yaşadığı deneyimlerin fırsatları ve tehditleri içerdiği söylenebilir. AB açısından bakıldığında komünizmin çökmesi sonucu demir perde ülkeleri ile kurulabilecek iyi ilişkiler, AB'ye yeni alanlar ve fırsatlar oluşturmuştur. Bu durum, AB'ye demokrasi ve insan hakları gibi değerlerini Orta ve Doğu Avrupa ülkelerine (ODAÜ) ihraç etmesi için bulunmaz bir fırsat sunmuştur. Kabul etmek gerekir ki AB eline geçen bu fırsatı iyi değerlendirmiş ve bu ülkeler, on beş yıl süren müzakereler sonucunda AB'ye kabul edilmişlerdir. Tezin birinci bölümünde yer verilen ve genel olarak AB'ye üye ülkelerin üyelik hedeflerine ulaşmaları için AB tarafından aday ülkelerin karşılamaları gereken koşullara işaret eden "AB koşulsallığı" nın başarılı bir şekilde uygulanması, söz konusu ülkelerin AB'ye olan güvenlerinin artmasına ve dolayısıyla yine tezin ilk bölümünde yer verilen "Avrupalılaşma" süreçlerinin sağlıklı yürümesini sağlamıştır. Sonuçta her iki tarafın da fayda sağladığı kazan-kazan durumu oluşmuştur. ODAÜ AB üyelik hedefine ulaşırken, AB değerlerini komünizm deneyimi yaşamış bu ülkelere ihraç etme fırsatını yakalamıştır.

Diğer yandan AB üye ülkeleri ve vatandaşlarında Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinden gelebilecek düzensiz göç konusunda kaygılar bulunmaktaydı. Komünizmin çökmesi, AB üye ülkeleri ve vatandaşları arasında düzensiz göçü tetikleyen tek faktör değildi. Bu tehlikeyi daha büyük oranda etkileyen başka sebepler de vardı. Bu sebepler kısmen iç sınırların kaldırılmasından, kısmen de serbest dolaşımımdan kaynaklanmaktaydı. Düzensiz göçle ilgili bu kaygılar, 1990'lı yıllarda önemli oranda artan iltica başvuruları ile birleşince AB üye ülkeleri, düzensiz göçle mücadele konusunda kararlı bir tutum göstermeye başlamışlardır. Geri kabul anlaşmalarının bu dönemde düzensiz göçle mücadelede etkili bir şekilde kullanılması tesadüf değildir. Geri kabul anlaşmaları, başlarda batı ülkeleri ile ODAÜ arasında imzalanmaktaydı. Geri kabul anlaşmaları, Schengen Antlaşması ile birlikte Schengen bloğu ile ODAÜ arasında imzalanmaya başlanmıştır. Amsterdam Anlaşması ile birlikte Avrupa Komisyonu'na geri kabul anlaşmalarını tamamlama

yetkisi verilmiştir. AB ile ODAÜ arasındaki geri kabul anlaşmaları, AB'ye üyelik için gerekli düzenlemeler oldukları için AB'ye aday ülkelerin bu anlaşmaları kabul etmek dışında bir seçenekleri bulunmamaktaydı.

AB ile ODAÜ arasında gerek AB ülkeleri gerekse de AB düzeyinde imzalanan geri kabul anlaşmalarında dikkat çeken nokta, bu anlaşmaların külfet paylaşımı esasına göre düzenlenmeleridir. Bir diğer önemli nokta, bu ülkelerle AB arasında güven problemi olmadan yürütülen bir sürecin yaşandığıdır. Bunun doğal bir sonucu olarak, külfet paylaşımı esasına dayanan ve karşılıklı güvenin tesis edildiği bu geri kabul anlaşmaları, hem bu ülkelere hem de AB'ye önemli oranda katkılar sağlamıştır. Yapılan bu anlaşmalar sayesinde AB, düzensiz göçle mücadelesine katkı sağlayacak tampon bölgeler oluştururken, ODAÜ AB'nin külfet paylaşımından kaçınmadan verdiği maddi ve teknik desteklerin de etkisiyle göç yönetimi konusunda kayda değer gelişmeler göstermiş, bu da hem kendilerine hem de AB'ye düzensiz göçle mücadelede önemli avantajlar sağlamıştır.

Düzensiz göçle mücadelesini kararlılıkla sürdüren AB'nin, uyguladığı Schengen, geri kabul anlaşmaları ve güvenli üçüncü ülke yöntemleriyle bir anlamda "göçün güvenlikleştirilmesi" ni sağlamaya çalıştığı söylenebilir. AB'nin amacı, düzensiz göçü sınırlarından en uzak mesafede tutmak olduğundan, komşu ülkeler AB'nin bu politikasında çok önemli roller üstlenmektedirler. Bu amaca yönelik çalışmalar yürüten AB, sivil toplum örgütlerinden, insan hakları kuruluşlarından, göç üzerine çalışan ulusal ve uluslararası kuruluşlardan ağır eleştiriler almaktadır. Bu eleştiriler, AB'nin düzensiz göçle mücadele ederken sığınmacıların haklarına yeterince riayet etmediği, AB'nin tek amacının ülkelerinden ayrılmak zorunda kalan sığınmacıların AB sınırlarına erişimlerinin engellenmesi olduğu iddiası üzerindedir. AB'nin amacına ulaşmak için kullandığı yöntemlerle "Kale Avrupası" inşa etmek olduğu eleştirisi yapılmaktadır.

AB'nin "Kale Avrupası" projesinde en önemli ülkelerden biri şüphesiz ki Türkiye'dir. Göç veren bir ülke konumundan, göç alan ve AB topraklarına ulaşmak

isteyen sığınmacılar için transit bir ülke haline gelen Türkiye, bu özellikleriyle AB için çok önemli bir hale gelmiştir. Bu durum, Suriye'de iç savaş çıkması ve çok sayıda Suriyelinin ülkelerini terk edip Türkiye'ye sığınmaları ve buradan da AB üye ülkelerine geçmeye çalışmalarıyla daha da önem kazanmıştır. AB tarihinin en büyük sıkıntılarından biri olan göç krizi karşısında Almanya Şansölyesi Angela Merkel öncülüğünde çözüm yolları bulunmaya çalışılsa da AB, göç krizi karşısında iyi bir sınav verememiştir. Kendi içinde çıkış yolu bulamayan AB, göç krizini Türkiye'nin desteği olmadan çözemeyeceğini anlamış ve Türkiye ile önceden başlayan Geri Kabul Anlaşması (GKA) müzakereleri hızlandırılmıştır.

İlk yıllarından itibaren inişli-çıkışlı bir grafik izleyen AB-Türkiye ilişkileri, aslında ilişkilerin bozuk olduğu bir dönemde göç krizinin patlak vermesiyle değişmiş ve AB, Türkiye ile adalet, güvenlik ve içişleri alanlarındaki görüşmeleri hızlandırmıştır. Mart 2016'da Geri Kabul Anlaşması konusunda mutabakata varılmıştır. Türkiye, GKA karşılığında vize serbestisi ve üyelik müzakerelerinin canlanması için fasılların açılmasını talep etmiştir. Türkiye, AB'nin Türk vatandaşlarına uygulanan vize zorunluluğunun kaldırılmaması durumunda GKA'yı uygulamayacağını açıkça ifade ederek AB'ye vize serbestisinin Türkiye'ye için ne kadar da önemli olduğunu vurgulamaktadır. AB'nin Türkiye'ye vize serbesti verip vermeyeceği, bunun GKA'ya etkileri ve bu anlaşmanın geleceğinin nasıl şekilleneceği bilinmemektedir. Bilinen ise, düzensiz göç konusunun Türkiye-AB gündemini bir süre daha belirleyeceği, hatta Türkiye-AB ilişkilerinin geleceğine bu konunun yön vereceğidir.

Tezde göç değişkeninin AB-Türkiye ilişkilerine etkileri Türkiye ile AB arasında imzalanan ve yürürlüğe giren Geri Kabul Anlaşması çerçevesinde kapsamlı bir şekilde incelenecektir.

BÖLÜM 1
TEORİK VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. Avrupa Birliği'nin Genişleme Süreçleri ve Araçları

1.1.1. AB Koşulsallığı

AB koşulsallığı, Türkiye'nin AB süreci boyunca AB-Türkiye ilişkilerine yön veren etkenlerden biridir. Pozitif koşulsallığın olduğu dönemlerde AB-Türkiye ilişkileri olumlu yönde ilerlerken, negatif koşulsallığın olduğu dönemlerde ilişkiler bozulmuş, süreçte çok önemli sıkıntılar yaşanmıştır. Bundan dolayı tezin belirli yerlerinde sıkça kullanacağımız bu kavram tüm yönleriyle bilinmelidir.

1.1.1.1. Tanım

Genel olarak koşulsallık, bir şartın yerine getirilmesi için bir devletin veya uluslararası bir organizasyonun kullandığı dış siyaset aracıdır.[1] AB, AB'ye üye olmak isteyen aday ülkeler için bazı ödüller vadeder ve sürecin sonunda şartları yerine getiren aday ülkelere vadettiği ödülleri verir. Bununla birlikte AB, adaylık sürecinde aday ülkelere yönelik belirli yaptırımlar uygular. Bu bağlamda AB'nin üye ülkenin AB'nin belirlediği şartlara uymadığı zaman söz verdiği ödülü geri çekmesine ve şartları yerine getiren aday ülkeye verdiği vaatleri yerine getirmesine AB koşulsallığı denir.[2] Diğer bir deyişle AB koşulsallığı, AB literatüründe aday ülkelerin

[1] Paul Kubicek, *International Norms, The European Union and Democratisation: Tentative Theory and Evidence,* s.7 içinde Çiğdem Nas-Yonca Özer, *Turkey and EU Integration: Avhievements and Obstacles*, 1.baskı, Routledge, New York 2017, s.82.
[2] Zeynep Özler, "Visa Politics under JDP Rule with Respect to EU Visa Policies", *Perceptions,* Cilt 18, Sayı 3, 2013, s.35.

AB'ye üyelik hedeflerine ulaşmaları için AB tarafından belirlenen ve aday ülkelerin karşılamaları gereken koşullara işaret eder.[3]

Şartlar yerine getirildiğinde ödül verildiği, aksi durumda cezalandırma olduğu için Baylies ve Carothers gibi bazı akademisyenlere göre koşulsallık iki şekilde meydana gelebilir: pozitif, negatif. Koşulsallık açık bir şekilde belirlenen bir ödül (havuç) üzerine yoğunlaşmışsa pozitif, aday ülke tarafından şartların gerçekleştirilememesi sebebiyle aday ülkeye ceza verilmesi (sopa) durumunda negatif koşulsallık söz konusu olmaktadır.[4]

1.1.1.2. AB Koşulsallığının İçeriği

AB koşulsallığının içeriği, AB'nin ODAÜ'nün AB'ye üye olmaları için belirlediği ve genişleme politikasında aday ülkelerin karşılamaları gereken şartlardan oluşur. Yeni genişleme politikasının omurgasını 1993 yılında Kopenhag Zirvesi'nde kabul edilen "Kopenhag Kriterleri" oluşturmaktadır.[5]

Kopenhag kriterlerini üç başlık altında ele alabiliriz:

Siyasi Kriterler: Hukukun üstünlüğüne dayanan bir sistemin varlığı, demokrasinin güvence altında olması, azınlık haklarına saygının olması ve tüm kurumlarıyla düzenli bir şekilde yürüyen kurumların olması siyasi kriterler gereğidir.

Ekonomik Kriterler: İyi işleyen bir piyasa ekonomisinin var olması durumu, ekonomik kriterlerin omurgasını oluşturur.

---

[3] Mehmet Zahid Sobacı, "Avrupa Birliği Koşullarının Etkinliği Bağlamında Türkiye'de Reform Üzerine Bir Analiz", *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi,* Cilt:10, Sayı:1, 2011, s.88.
[4] Çiğdem Nas-Yonca Özer, *Turkey and EU Integration: Avhievements and Obstacles,* 1.baskı, Routledge, New York 2017, s.82.
[5] Mehmet Zahid Sobacı, *a.g.m.,* s.90.

Avrupa Birliği Müktesebatına Uyum: AB mevzuatını karşılayabilme kapasitesine sahip olma ve bu kapasiteyi kullanarak AB'nin siyasi, ekonomik ve parasal hedeflerini sağlamak AB'ye katılmak için zorunluluktur.[6]

1.1.1.3. AB Koşulsallığının Etkinliğini Belirleyen Faktörler

AB koşulsallığı üzerine yazdıklarıyla literatürde söz sahibi olan Schimmelfennig ve Sedelmeier'e göre AB koşulsallığını "koşulların belirliliği", "ödüllerin büyüklüğü ve hızı", "koşulsallığın güvenilirliği" ile "veto odakları ve benimsemenin maliyeti" olmak üzere dört faktör etkilemektedir.[7] Bu faktörler kısaca şöyle açıklanabilir:

Koşulların belirliliği: Birliğin aday ülkelerden talep ettiği şartları açık ve net bir şekilde belirlemesi durumudur. Bu yapıldığı takdirde aday ülke, AB'den istediğini alabilmek için ne yapacağını bilmekte ve dolayısıyla şartları yerine getirdiğinde AB'nin verdiği sözden vazgeçme ihtimali azalmaktadır.

Ödüllerin büyüklüğü ve hızı: AB'nin verdiği ödülün büyüklüğü ve hızı, koşulsallığın başarısını doğrudan etkilemektedir. Şartlar karşılandığında adaylığın kabul edilmesi ödülü ile aday devlete mali yardımda bulunma ödülünü kıyasladığımızda birinci durumda elbette AB'nin etkisi çok daha fazla olacaktır.

Koşulsallığın güvenilirliği: Bu durumda aday ülke, AB'nin belirlediği şartları karşıladığında AB'nin kendisine verdiği sözü tutacağına inanmalıdır. Bu güvenilirlik sağlanmazsa AB'nin etkisi azalır.

---

[6] Meral Tecer, *Avrupa Birliği ve Türkiye: Sorular-Yanıtlar*, 1.baskı, TODAİE Yayınları, Ankara, 2007, s.21-22.

[7] Frank Schimmelfennig-Ulrich Sedelmeier, "Governance by Conditionality: EU Rule Transfer to the Candidate of Central and Eastern Europe", *Journal of European Public Policy,* Cilt:11, Sayı:4, 2004, s.661-679.

Veto odakları ve koşulları benimsemenin maliyetleri: Buradaki veto odakları, ülke içinde değişim yapılabilmesi için uzlaşmaya varılması gereken aktörlerdir. Veto odaklarındaki olası bir artış, benimseme maliyetlerini de artıracağı için koşulsallığın başarı şansı azalmaktadır. Buradaki maliyetler koşulsallığın getireceği ödülle dengeleneceği için aday ülkeler benimseme maliyetlerini karşılama eğilimdedirler.[8]

1.1.2. Kopenhag Okulu ve Güvenlikleştirme Teorisi

Güvenlik, "kişilerin korkusuzca yaşayabilmeleri durumu ve emniyet hali" olarak tanımlanabilir.[9] Güvenlik bunun yanında "zarar veya tehlikeye karşı emniyette olma veya hissetme"[10], "tehditlerin olmaması durumu"[11] ya da "güvensizlik derdinin bulunmaması hali"[12] olarak da açıklanabilir.[13] Kelime anlamları bu şekilde olan güvenlik kavramı, 1940'lı yıllarda Stratejik Çalışmalar adıyla doğmuş, daha sonra Uluslararası İlişkilerin alt disiplinine dönüşmüştür. Güvenlik, gününüzde pek çok güvenlik teorisine ev sahipliği yapan Güvenlik Çalışmalarının kilit kavramı konumundadır.[14]

Güvenlikleştirme teorisi uluslararası ilişkiler ve siyaset biliminde sıkça kullanılan bir teori haline gelmiştir. Bu teori, Soğuk Savaş'tan sonra gerçekleştirilen askeri müdahalelerin analiz edilmesinde son derece faydalı olmuştur. Güvenlikleştirme kavramı ilk kez 1995'te Ole Waver tarafından ortaya atılmıştır. Bu

---

[8] Mehmet Zahid Sobacı, *a.g.m*., s.91-92.
[9] Atatürk Kültür Dil ve Tarih Yüksek Kurumu, *Türkçe Sözlük Cilt I*, Ankara, Türk Tarih Kurumu Basımevi, 2005, s.508.
[10] Terry Terriff vd., *Security Studies Today,* Polity Press, Cambridge, 1999, s.1. içinde Sinem Akgül Açıkmeşe, "Algı mı, Söylem mi? Kopenhag Okulu ve Yeni-Klasik Gerçekçilikte Güvenlik Tehditleri", *Uluslararası İlişkiler,* Cilt 8, Sayı 30, 2011, s.44.
[11] Helga Haftendorn, "The Security Puzzle: Theory-Building and Discipline-Building in International Security", *International Studies Quarterly*, Cilt 35, Sayı 1, 1991, s.5. içinde Sinem Akgül Açıkmeşe, a.g.m, s.44.
[12] Arnold Wolfers, *Discord and Collaboration*, John Hopkins University Press, Baltimore, 1962, s.153. içinde Sinem Akgül Açıkmeşe, *a.g.m*, s.44.
[13] Sinem Akgül Açıkmeşe, "Algı mı, Söylem mi? Kopenhag Okulu ve Yeni-Klasik Gerçekçilikte Güvenlik Tehditleri", *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 8, Sayı 30, 2011, s.44.
[14] Gös.yer.

tarihten sonra etkisini artırarak Kopenhag Okulu yazarlarının diğer çalışmalarında da kullanılan bir teori haline gelmiştir.[15]

Tarihsel sürece baktığımızda özellikle Soğuk Savaş'ın bitimiyle geleneksel güvenlik çalışmalarının merkezine oturan devlet merkezli yaklaşımlar ile güvenliğin askeri bakış açısına dayalı yaklaşımlar, güvenlikle ilgili aktörlerin ve yapıların dönüşümünü açıklamakta yetersiz kalmaya başlamıştır.[16] Soğuk Savaş boyunca sert güvenlik ve nükleer rekabet merkezinde yoğunlaşan güvenlik kavramı, Soğuk Savaş'ın bitimiyle radikal bir dönüşüm sürecine girmiştir. Bu süreçte devletlerin tek başlarına çözüm bulmakta zorlandıkları ve dolayısıyla diğer devletlerle iş birliğinin zorunlu hale geldiği yeni tehditler ortaya çıkmıştır. "Yumuşak güvenlik" konuları olarak da adlandırılan ve güvenlikle ilgili ulusal sonuçlarının yanında uluslararası etkilerinin de olduğu düşünülen bu yeni tehditler arasında iklim değişikliği, salgın hastalıklar, çevre sorunları, örgütlü suçlar, terörizm ve uluslararası göç gibi konular yer almaktadır.[17]

1.1.2.1. Kopenhag Okulu ve Güvenlikleştirme

Kopenhag Okulu'nun temelleri, 1985'te Kopenhag Üniversitesi Barış ve Çatışma Araştırma Merkezi adı altında kurulan Avrupa Güvenliği çalışma grubunun "Avrupa Güvenliğinin Askeri Olmayan Boyutları" başlıklı projesi ile atılmıştır. 1993'te "Identity, Migration and New Security Agenda in Europe" adında bir kitap yayınlanmıştır. Bu kitap alanında ilgi uyandırmayı başarmıştır. Bill McSweeney,

---

[15] Başar Baysal-Çağla Lüleci, "Kopenhag Okulu ve Güvenlikleştirme Teorisi", *Güvenlik Stratejileri,* Sayı 22, 2011, s.63

[16] Nazif Mandacı-Gökay Özerim, "Uluslararası Göçlerin Bir Güvenlik Konusuna Dönüşümü: Avrupa'da Radikal Sağ Partiler ve Göçün Güvenlikleştirilmesi", *Uluslararası İlişkiler,* Cilt 10, Sayı 39, 2013, s.107.

[17] Kamil Zwolski, "The European Union as a Security Actor: Moving Beyond the Second Pillar", *Journal of Contemporaray European Research,* Cilt 5, Sayı 1, 2009, s. 83 içinde Sühal Şemşit, *Avrupa Birliği Göç Politikasının Güvenlikleştirilmesi ve Dışsallaştırılması: Türkiye'ye Yansımaları,* (T.C. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliği Anabilim Dalı Avrupa Çalışmaları Programı, Basılmamış Doktora Tezi), İzmir 2010, s.43.

yayınlanan bu kitabı ve Barry Buzan'ı eleştiren bir makale yazmış ve makalesinde bu grubu ilk kez "Kopenhag Okulu" olarak adlandırmıştır.[18]

Ole Waver, Barry Buzan, Morten Kelstrup ve Pierre Lemaitre tarafından 1993'te yayınlanan "Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe" adlı kitapta güvenlikle ilgili konulara klasik bakış açısı ile bakılmamış, güvenlik çok daha geniş bir açıdan değerlendirilmiştir. Bu kitapta güvenlik konularında klasik askeri yaklaşımın yeterli olmadığı, güvenliği tehdit eden unsurlarda devlet dışındaki güvenlik nesnelerinin de dikkate alınması gerektiği vurgulanmıştır. Kısacası güvenliğin tanımı genişletilerek devletin yanında uluslararası sistem ve etnik grupların da güvenlik konusunda etkili oldukları iddia edilmiştir.[19]

Güvenlik çalışmaları tarihsel olarak incelendiğinde güvenlik tehditlerinin de değiştiği görülmektedir. Soğuk Savaş döneminde sadece askeri konuların hâkim olduğu ve dolayısıyla devlet merkezli analizlerin merkeze alındığı söylenebilir. Soğuk Savaş'ın bitmesiyle devlet dışı aktörler ve askeri özelliği olmayan sorunlar da göz önünde bulundurulmaya başlanmıştır. 1940-1980 arasında güvenlik analizlerinin hâkimi olan Stratejik Çalışmalar, askeri sorunları merkez alan ve sadece devlet odaklı analizlerin yetersiz oldukları gerekçesiyle 1970'li yıllarda sorgulanmaya başlanmıştır. 1973'te meydana gelen Petrol İhraç Eden Ülkeler (OPEC) petrol ambargosu bu anlamda önemli bir örnektir. Bu olayla ekonomik sorunların güvenliği tehdit edebileceği görülerek ekonomik güvenlik kavramı ortaya çıkmıştır.[20] Bu çerçevede güvenlik gündemine gelen bir diğer konu, çevresel güvenlik kavramı olmuştur. İlk defa 1972'deki Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı'nda gündeme gelen bu kavram, güvelik konularının askeri bakış açısından ve devlet merkezli olmaktan uzaklaşmaya başlandığına iyi bir örnektir.[21] Nitekim Soğuk Savaş'ın bitmesiyle açlıktan kadın sorunlarına, çevre sorunlarından ekonomik sorunlara ve hatta salgın hastalıklara kadar birçok konu güvenlik tehdidi olarak

[18] Sinem Akgül Açıkmeşe, "Algı mı,…", s.143-144.
[19] Kamil Zwolski, *a.g.m.*, s.86. içinde Sühal Şemşit, *a.g.e.*, s.44.
[20] Michael Sheehan, *International Security: An Analytical Survey,* Lynne Rienner Publishers, Boulder 2005, s.65. içinde Sinem Akgül Açıkmeşe, "Algı mı…", s.47.
[21] Sinem Akgül Açıkmeşe, "Algı mı…", s.47.

görülmeye başlanmış ve bu konularla ilgili eserler yayınlanmış, böylece literatür zenginleşmiştir.[22]

Güvenlikle ilgili yaklaşımların değişmesinde Kopenhag Okulu'nun önemli katkıları olmuştur. Güvenliği objektif bir durum olmaktan ziyade söylemsel ve siyasi bir kuvvet olarak değerlendirerek farklı bir perspektif sunan Kopenhag Okulu temsilcilerine göre güvenlik tanımını farklı aktörler inşa etmektedir. Bu süreçte tehditleri meydana getiren aktörler, en sonunda bu tehditleri gücün bir aracı olarak kullanmaktadır. Kopenhag Okulu'nun önemli temsilcilerinden Buzan, Waever ve Wilde, bu bağlamda güvenlikleştirmeyi siyasallaştırmanın bir çeşidi olarak değerlendirmektedir.[23] Bu bağlamda güvenlikleştirme, acil önlem alınmasının gerekli olduğuna inanılan bir durumda, sınırların dışındaki müdahaleleri meşrulaştırma aracı olarak işlev görebilmektedir. Kopenhag Okulu'na göre bir konu güvenlikle alakalı söylemler kullanılarak güvenlik sorunu haline gelmektedir.[24] Dolayısıyla söylemin güvenlikleştirme sürecinde kilit bir rol oynadığı söylenebilir. Bu bağlamda Balzacq, güvenlikleştirmeyi belirli bir hedef dinleyiciyi (*audience*) ikna etmek için kullanılan bir süreç olarak tanımlamaktadır.[25] Diğer bir deyişle bu yaklaşım, güvenliği bir "söz-eylem" ürünü olarak görerek güvenlik konularını "güvenlik ajanslarının edimsel güçlerinin siyasi bir çıktısı" olarak değerlendirmektedir.[26]

Kopenhag Okulu'na göre güvenlik tehditleri, elitler tarafından inşa edilen bir süreçten ibarettir. Süreç, bir güvenlikleştirici aktörün bir referans nesnesinin tehdit altında olduğu gerekçesiyle dinleyenleri buna inandırması olarak tanımlanabilir. Bu sürecin bileşenleri söz-eylem (*speech-act*), referans nesnesi

---

[22] Sinem Akgül Açıkmeşe, "Algı mı…", s.49.
[23] Barry Buzan vd., *The Evolution of International Security Studies,* Cambridge University Press, Cambridge 2009, s.213. içinde Nazif Mandacı-Gökay Özerim, *a.g.m.,* s.107.
[24] Thierry Balzacq, *Constructivism and Securitization Studies: The Routledge Handbook of Security Studies*, Routledge 2010, s.9 içinde Nazif Mandacı-Gökay Özerim, *a.g.m.*, s.108.
[25] Gös.yer.
[26] Gökay Özerim, "Avrupa'da Göç Politikalarının Ulusüstüleşmesi ve Bir Güvenlik Konusuna Dönüşümü: Avrupa Göç Tarihi'nde Yeni Bir Dönem mi?", *Ege Stratejik Araştırmalar Dergisi,* Cilt 5, Sayı 1, İzmir 2014, s.14.

(*referant object*) ve güvenlikleştirici aktörler (*securitising actors*) olarak değerlendirilebilir.[27]

Referans nesnesi, tehdit altında olduğuna inanılan konu veya unsurlardır. Kopenhag Okulu temsilcilerine göre referans nesnesi, korunması için gereken tedbirlerin alınması gereken nesnedir.[28] Kopenhag Okulu yazarları, 1998'de yazdıkları kitaplarda referans nesnesinin büyüklüğü ve seviyesinin güvenlikleştirme süreci için çok önemli olduğunu vurgulamışlardır. Kopenhag Okulu yazarları bu bağlamda mikro, makro ve orta düzey olmak üzere üç ayrı düzey öngörmüşlerdir. Mikro düzeyde bulunan referans nesnelerine bireyler ve küçük gruplar örnek gösterilebilir. Buzan vd.'ne göre bu seviyede bulunan referans nesnelerini güvenlikleştirebilecek meşruiyet kaynağı bulmak çok zordur. Makro düzeyde ise tüm insanlık ya da dünya barışı gibi konular yer almaktadır. Küresel ısınma ya da nükleer yok olma bu seviyeye örnek olarak gösterilebilir. Buzan vd.'ne göre bu seviyedeki referans nesnelerine de meşruiyet kazandırmak çok zordur. Bu yazarlara göre devlet, medeniyet ya da millet gibi sınırlı topluluklar orta düzey referans nesneleri olarak güvenlikleştirme sürecine en uygun seviyelerdir.[29] Kısaca, orta seviye en kolay güvenlikleştirme yapılabilen seviye olmakla birlikte, son zamanlarda mikro ve makro seviyede de güvenlikleştirilen başarılı örnekler görmek mümkündür.[30] Bunun yanında bir güvenlikleştirme sürecinde bir tane referans nesnesi olabileceği gibi birden fazla referans nesnesi de bulunabilir.[31]

2003'te meydana gelen Irak Savaşı, referans nesnesine iyi bir örnek olarak gösterilebilir. Bu güvenlikleştirmede Bush yönetimi, Saddam yönetimini mikro,

---

[27] Gökay Özerim, *a.g.m.,* s.15.
[28] Barry Buzan, Ole Waever, Jaap De Wilde, *Security: A New Framework for Analysis,* Lynne Rienner Pub., Boulder 1998, s.36 içinde Başar Baysal-Çağla Lüleci, *a.g.m.,* s.76.
[29] Gös.yer.
[30] Emma Rothschild, "What is Security?", *Daedalus,* Cilt 124, Sayı 3, 1995, s.39 içinde Başar Baysal-Çağla Lüleci, *a.g.m.,* s.78.
[31] Gös.yer.

makro ve orta düzeyde güvenlikleştirmiştir.[32] İddia edilen nükleer silahlar yoluyla makro düzeyde tehdit oluşturduğu; insan hakları ihlalleri örnek gösterilerek mikro düzeyde hem Irak'ta yaşayanlara hem de Amerika ve batılı toplumlarda yaşayanlara bir tehdit oluşturduğu; orta düzeyde ise ABD'ye ve Batı medeniyetine bir tehdit oluşturduğu savunularak Saddam yönetimi Bush yönetimi tarafından güvenlikleştirilmiştir.[33]

Güvenlikleştirmenin ikinci öğesini *Güvenlikleştirici aktörler* oluşturmaktadır. Bu aktörler, genel olarak referans nesnelerinin tehdit altında olduğunu ileri süren ve güvenlikleştirmeyi meşrulaştıranlardır. Bunlara siyasi liderler, bürokrasi, hükümetler, lobiciler ve baskı grupları örnek olarak gösterilebilir. [34] Güvenlikleştirici aktör, belirlenen referans nesnesinin yaşamını devam ettirmek için olağanüstü tedbirler alan aktördür. Güvenlikleştirici aktör, bunu başarmak için bir tehdit belirlemek durumundadır.[35]

Güvenlikleştirmeyi meydana getiren bir diğer öğe ise yukarıda kısaca bahsedilen söz-eylemdir (*speech-act*).[36] Bu öğe, güvenlikleştirme kuramının ana fikrini oluşturmaktadır. Waever bu durumu şu şekilde açıklar: "Güvenlik gerçek olan bir şeye işaret eden bir kavram değildir, gerçek olan söz edimidir."[37] Bu durum gerçekte olmayan, sosyal olarak inşa edilen bir süreci göstermektedir. Diğer bir deyişle nesnel olmayan şeylerin bir toplum tarafından tehdit olarak gösterilebilmesi durumudur. Bu bağlamda güvenlik kavramının kapsamının söylem tarafından

---

[32] Başar Baysal, *Persuasion by Fear: Securitization of Iraq by the US Administration between 2001 and 2003,* (Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul 2013 içinde Başar Baysal-Çağla Lüleci, *a.g.m.,* s.78.
[33] Gös.yer.
[34] Gökay Özerim, *a.g.m.,* s.16.
[35] Başar Baysal-Çağla Lüleci, *a.g.m.,* s.79.
[36] Gökay Özerim, *a.g.m.,* s.16.
[37] Ole Weaver, "Securitisation and Desecuritisation", *On Security,* Ed. Ronnie D. Lipschutz, Columbia University Press, New York 1995, s.55 içinde Sühal Şemşit, *Avrupa Birliği Göç Politikasının Güvenlikleştirilmesi ve Dışsallaştırılması: Türkiye'ye Yansımaları*, (T.C. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Avrupa Birliği Anabilim Dalı Avrupa Çalışmaları Programı, Basılmamış Doktora Tezi), İzmir 2010, s.48.

belirlendiği söylenebilir. Güvenlikleştiren aktörler bu yolla enerji, çevre, iklim değişikliği gibi konuları tehdit olarak sunabilmektedirler.[38]

1.1.2.2. Güvenlik-Dışılaştırma

Waever, güvenlikleştirmenin tersi bir süreci savunarak bazı konuların güvenlik gündeminden çıkartılması gerektiğini savunmuştur. Waever, bu durumu "güvenlik-dışılaştırma (*desecuritization*)" olarak kavramsallaştırmıştır.[39] Bu kavram, konuların güvenlik çatısı altında değerlendirilmemesi, sorunların olağanüstü önlemler yerine olağan önlemlerle çözülerek kamusal alana taşınması olarak tanımlanabilir.[40] Kopenhag Okulu genel olarak sorunların güvenlik kavramı altında değerlendirilmesinin doğru olup olmadığını sorgulayarak güvenikleştirmenin "biz ve öteki" fikrini güçlendirdiğini, bu nedenle güvenlik kavramının genişletilmesi yerine konuların güvenlik-dışı hale getirilmesinin daha mantıklı olduğunu savunmaktadır.[41] Kısaca belirtmek gerekirse Kopenhag Okulu, güvenlik-dışılaştırmayı ideal bir amaç olarak değerlendirmektedir.[42]

Daha önce güvenlikleştirilmemiş bir konu daha sonraki bir zaman diliminde güvenlik tehdidi olarak değerlendirilebileceği gibi, daha önce güvenlikleştirilmiş bir konu sonraki zamanlarda güvenlik-dışılaştırılabilmektedir. [43] Soğuk Savaş'ın bitmesiyle daha önce tehdit olarak algılanan komünizmin dört beş yıl içerisinde tehdit olmaktan çıkması, güvenlik-dışılaştırmanın en iyi örneklerinden birisidir.[44] İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Avrupa ülkeleri arasında savaşın tekrar çıkma ihtimaline karşı AB bütünleşmesinin gerçekleşmesi de bu kapsama girebilir. Daha önce birbiri ile savaşan ülkeler (özellikle Almanya ve Fransa), ilişkilerini

---

[38] Sühal Şemşit, *Avrupa Birliği Göç Politikasının Güvenlikleştirilmesi ve Dışsallaştırılması: Türkiye'ye Yansımaları*, (T.C. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Avrupa Birliği Anabilim Dalı Avrupa Çalışmaları Programı, Basılmamış Doktora Tezi), İzmir 2010, s.48.
[39] Nilüfer Karacasulu, "Avrupa Entegrasyon Kuramları ve Sosyal İnşaacı Yaklaşım", *Uluslararası Hukuk ve Politika*, Cilt 3, Sayı 9, 2007, s.97-98.
[40] Barry Buzan-Ole Waever- Jaap De Wilde, *a.g.e.,* s.4.
[41] Gös.yer.
[42] Barry Buzan-Ole Waever-Jaap De Wilde, *a.g.e.,* s.29.
[43] Sinem Akgül Açıkmeşe, "Algı mı…", s.192.
[44] Sühal Şemşit, *a.g.e.,* s.55.

normalleştirerek AB bütünleşmesini başarmışlardır. Bu oluşum güvenlik-dışılaştırma örneklerinden birisi olarak değerlendirilebilir.[45]

1.1.2.3. İç İçe Geçmiş Halkalar Modeli

AB'nin son yıllarda dış politikasında güvenlik kavramına çok önem vermektedir. AB'nin dış politikasında güvenliğe verdiği önem, Kopenhag Güvenlik Okulu'nun tanımlamasına göre AB'nin bir bölgesel güvenlik bloğu haline gelmesini sağlamıştır. Kopenhag Güvenlik Okulu'na göre çoğunlukla ülkelerin oluşturduğu güvenlik blokları, güvenlikleştirme, güvenlik-dışılaştırma veya her iki süreci aynı anda yaşamakta, dolayısıyla güvenlik sorunları birbirinden ayrı düşünülerek çözüm yolu bulunamaz hale gelmektedir.[46]

Bölgesel güvenlik blokları sadece bir devlet tarafından kurulmazlar. Devletlerin yanında kurumlar vasıtasıyla kurulan güvenlik blokları da bulunmaktadır. Avrupa Birliği, bu kapsamda ele alınması gereken bir güvenlik bloğudur. AB, tek başına bir güvenlik bölgesi olarak tanımlanamayacağı gibi küresel düzeyde tek başına da hareket edememektedir. AB'yi bu ikisi arasında kalan kurumsal bir oluşum olarak değerlendirebiliriz. Böyle bir oluşumda güvenlikleştirme dinamikleri yer almaktadır. Bunun yanında güvenlik topluluğunun oluşması için üyeler arasında güvenlik-dışılaştırmanın da sağlanması gerekir. Bunun için üyeler arasında ekonomik, çevresel ve sosyal konularda rekabet olsa bile güvenlik konusunda çekişme olmaması gerekmektedir. Bunu sağlamanın yolu, güvenlik bloğunu oluşturan ülkelerin birbirlerini güvenlik tehdidi olarak görmeden sağlıklı iş birliğine yanaşmalarıdır.[47] Güvenlik bloğunu oluşturan ülkeler kendi aralarındaki ilişkileri güvenlik-dışılaştırırken, dışarıya karşı güvenlikleştirme araçlarını kullanmayı tercih ederler. AB'yi esas aldığımızda bölünmüş Almanya'nın birleşmesi, ODAÜ'nün AB üyelik süreci ile AB'ye üye olmaları ve Balkanlarda meydana gelen çatışmalardan

---

[45] Gös.yer.
[46] Barry Buzan-Ole Waever- Jaap De Wilde, *a.g.e.,* s.201. içinde Sühal Şemşit, *a.g.e.,* s.241.
[47] Barry Buzan-Ole Waever, *Regions and Powers: The Structure of International Security,* Cambridge University Press, Cambridge 2003, s.44., içinde Sühal Şemşit, *a.g.e.,* s.241.

sonra Balkan üyelerine üyelik perspektifi verilmesi güvenlik-dışılaştırmaya örnek olarak gösterilebilir.[48]

AB, Avrupa bütünleşmesi ile Soğuk Savaş sonrası süreçte Avrupa'da bir merkez-çevre yapısını oluşturmuştur. Bu yapıyı oluşturan çekirdek ülkelerin etrafındaki ülkelerle ilişkileri, AB için istikrar çıpası durumundadır.[49] Genel olarak AB'nin çevresindeki ülkelerin hemen hemen tamamı AB'ye üye olma eğilimdedirler. Bu eğilim AB perspektifi verilen ülkelerde daha fazla olmakta, bu sayede demokrasi, piyasa ekonomisi ve hukukun üstünlüğü gibi değerler AB ile ilişkide olan ülkelerde önemli hale gelmektedir. Genişleme süreçleriyle AB'ye yeni ülkeler katılmakta ve katılan yeni ülkelerin komşuları AB'ye daha da yakınlaşmaktadır. Bunun sonucunda AB'ye komşu olan bu ülkelerin üyelik umutları da artmaktadır. Bu şekilde iç içe geçmiş halkalar oluşmaktadır. Genişlemenin etkisiyle ikinci halkada yer alan ülkeler birinci halkaya, üçüncü halkada yer alan ülkeler de birinci halkaya doğru ilerlemektedirler. Ülkeler AB'ye yaklaştıkça üyelik perspektifleri güçlendiğinden politikalarını AB'ye daha fazla uyumlu hale getirmeye başlamaktadırlar.[50]

AB bütünleşme ve genişleme süreçlerinin bir sonucu olarak, AB'nin sınırları daha belirginleşmiş ve ilk olarak Avrupa Tek Pazarı'nın oluşturulmasıyla daha koruyucu bir Avrupa oluşma eğilimini ifade eden "Avrupa Kalesi" tartışmaları başlamıştır.[51] Schengen Antlaşması'nın Amsterdam Antlaşması'na dâhil edilmesi, "Avrupa Kalesi" tartışmalarının daha da artmasına yol açmıştır. Önceden serbestçe gidilebilen ülkelere artık girmek zorlaşmıştır. Bu zorluk, şüphesiz en fazla göçmenleri etkilemiş, AB'ye göçmen girişi önemli oranda kısıtlanmıştır. Bu da insan hareketliliği konusunda "Avrupa Kalesi" tartışmalarını artırmıştır.[52]

---

[48] Sühal Şemşit, *a.g.e.*, s.241.
[49] Barry Buzan-Ole Waever, *a.g.e.*, s.353-356., içinde Sühal Şemşit, *a.g.e.*, s.242.
[50] Barry Buzan-Ole Waever, *a.g.e.*, s.364-365., içinde Sühal Şemşit, *a.g.e.*, s.242.
[51] Thomas Christiansen-Fabio Petito-Ben Torna, "Fuzzy Politics around Fuzzy Borders: The European Union's Near Abroad", *Cooperation and Conflict,* Cilt 35, Sayı 4, 2000, s.389-390.
[52] Thomas Christiansen-Fabio Petito-Ben Torna, *a.g.m.*, s.390.

AB içerisinde iç sınırlar kaldırılırken, dış sınırlar gittikçe belirsiz hale gelmiştir. Bu durum, AB politikalarının çevresindeki ülkelere ihraç edilmesine yol açmıştır. Bu durumda olan ülkeler için kullanılan "yakın çevre" kavramı, iç içe geçmiş halkalar yaklaşımının bir yansımasıdır.[53] Çekirdek ülkelerin kendi aralarında tam bütünleşme sağlarken, diğer halkalarda bulunan ülkelerin daha gevşek bir bütünleşme sürecini öngören iç içe geçmiş halkalar modeli, 2004 genişlemesinden sonra daha fazla gündeme gelmeye başlamıştır. Bu yaklaşım aday ülkelerde şüphe uyandırmışsa da halkalar arası geçiş imkânının olması, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin üyelikten önceki şüphelerinin üyelik sonrasında azalmasını sağlamıştır.[54]

AB göç politikaları için geçerli olan iç içe geçmiş halkalar modeli, AB'nin göç politikalarının dışsallaştırılmasının yanında AB ve AB dışı bölgeleri içeren bir sistem kurmayı amaçlamaktadır. Bu model, aynı zamanda "jeopolitik karantina kordonu" olarak da adlandırılmaktadır. [55] Bu modelde AB, kendi güvenliğini sağlamak için etrafında halkalar şeklinde ara güvenlik bölgeleri oluşturmayı amaçlamaktadır. Avrupa kalesinin güçlendirilmesi olarak değerlendirilen bu sistem, AB'nin sınır yönetimi bakış açısını çok boyutlu bir karşılıklı bağımlılık esasına dayandırarak çevre ülkelere yayması olarak da yorumlanabilir.

Bu modelde çekirdek halkayı, Schengen Alanı ülkeleri oluşturmaktadır. Avusturya, Belçika, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Fransa, Almanya, Yunanistan, Macaristan, İtalya, Letonya, Litvanya, Lüksemburg, Malta, Hollanda, Polonya, Portekiz, Slovakya, İspanya ve İsveç olmak üzere 22 AB üye ülkesi ve AB üyesi olmamasına rağmen Schengen Alanı'na dâhil olan Norveç, İzlanda, İsviçre ve Lihtenştayn'dan oluşan 4 ülke Schengen Alanı ülkeleri, yaşanan yoğun göç sonrası ulusal göç politikalarını daha kapsamlı hale getirmişlerdir. Bu ülkelerden olan İspanya, İtalya ve Yunanistan başlangıçta göç veren ülke olmalarına

---

[53] Thomas Christiansen, Fabio Petito-Ben Torna, *a.g.m.*, s.393.
[54] Sühal Şemşit, *a.g.e.*, s.243.
[55] Hartmut Behr, "The European Union in the Legacies of Imperial Rule? EU Accession Politics Viewed from a Historical Comparative Perspective", *European Journal of International Relations,* Cilt 13, Sayı 2, 2007, s.253.

rağmen 1980'li yıllardan itibaren göç alan ülke konumuna gelmeye başlamışlardır.[56] Bu ülkeler, iç sınırlarını kaldırmış ancak dış sınır kontrollerini artırmışlardır. Modeli oluşturan diğer halkalarda bulunan ülkeler, çekirdek halkaya girebilmek için bu ülkelerin uyguladıkları politikaları benimsemek zorundadırlar.[57]

İkinci halkayı, Schengen Alanı'na henüz giremeyen veya kendi arzusuyla bu sistemin dışında kalmış ülkeler oluşturmaktadır. AB aday ülkeleri adaylık sürecinin gereği olarak Schengen müktesebatına uymak zorundadırlar. İkinci halka, bir anlamda aday ülkelerin çekirdek halkaya geçmeleri için yerine getirmeleri gereken şartları tamamlamaları için kullanılan bir dönem olarak da ifade edilebilir.[58]

AB üyelik perspektifi ve AB genişleme politikası, şüphesiz göç politikalarının dışsallaştırılması konusunda AB'nin kullanabileceği en etkili araçtır. Beşinci genişleme kapsamında AB'ye katılan ODAÜ, AB göç politikalarının genişlemesinde önemli görevler üstlenmişlerdir. Bu ülkelerin coğrafi açıdan AB'ye yönelik transit göç yolunda bulunmaları, AB'nin söz konusu ülkeleri AB göç kontrol sistemine katmasındaki en önemli sebep olmuştur. AB koşulsallığı, bu ülkelerin AB'nin istediklerini yapmaları için teşvik edici unsur olarak ön plana çıkmaktadır. Nitekim AB koşulsallığı, AB'ye aday ülkelerin AB'nin katı göç politikası standartlarını ülkelerinde uygulamalarını sağlamıştır. AB, koşulsallık sayesinde sınırlarının ötesinde göç kontrolleri uygulanmasını başarmıştır.[59]

Üçüncü halkayı Avrupa Komşuluk Politikası (AKP) kapsamında yer alan doğu ve güneydeki Akdenizli komşu ülkeler oluşturmaktadır. Bu ülkelerin üyelik perspektifi bulunmamaktadır. AB'ye güneyden ve doğudan gelen göç akınları güzergâhında yer alan ülkeler, AB açısından özellikle düzensiz göçle mücadele konusunda önemli roller üstlenirler. AB bu ülkelerle göç akımlarının önlenmesinden

---

[56] Sühal Şemşit, *a.g.e.*, s.245.
[57] Gös.yer.
[58] Sedef Eylemer-Sühal Şemşit, "Migration-Security Nexus in the Euro-Mediterranean Relations", *Perceptions*, Summer-Autumn, 2007, s.49-70., içinde Sühal Şemşit, *a.g.e.*, s.245.
[59] Sandra Lavenex, "Shifting Up and Out: The Foreign Policy of European Immigration Control", *West European Politics*, Cilt 29, Sayı 2, 2006, s.334-335.

sınır kontrollerine kadar belli konularda iş birliği yaparken vize kolaylığını da içeren kapsamlı anlaşmalar imzalamaktadır.[60] AB, iç sınırların kaldırıldığı özgürlük, güvenlik ve adalet alanında komşu ülkelerle geri kabul ve geri gönderme konularını da içeren diyaloglar kurarak dış sınırlarında ortak standartlar oluşturmaya çalışmaktadır. Yine bu kapsamda komşu ülkelerle teknik düzeyde işbirlikleri yapılmaktadır. AB'nin yürüttüğü çalışmalarla amacı, güvenliğini artırmak, sınırlarıyla ilgili yaşayabileceği sorunları çözmek için etkili bir sistem kurmaktır.[61]

Üyelik perspektifi verilmeyen bu ülkelerin göç politikaları konusunda AB'ye katkı sağlamaları, ticari teşvikler, ekonomik işbirlikleri ve kalkınma yardımlarıyla gerçekleşebilir. Koşulsallık bu anlamda yine etkili olmaktadır.[62] Başta geri kabul anlaşmalarının imzalanması olmak üzere AB'nin söz konusu ülkelerle son yıllarda yaptığı işbirliklerinde kullandığı en etkili teşvik, vize kolaylığı anlaşmalarıdır.[63]

Dördüncü halka ise Ortadoğu, Orta Asya, Sahra Altı Afrika ülkeleri ve Rusya'nın da yer aldığı ülkelerden oluşmaktadır. Bu halkada yer alan ülkelerle yapılacak iş birliği, göçü teşvik eden itici faktörleri azaltmaya yöneliktir.[64] 2007-2010 tematik programında Ortadoğu ve körfez ülkeleriyle yapılan iş birliğinde yer alan mültecilerin korunması ile insan ticareti ve kaçakçılığı ile mücadele bu kapsamda yapılan çalışmalara örnek olarak gösterilebilir.[65]

Güney ve Doğu Asya, Kuzey Amerika, Latin Amerika ve Karayipler beşinci halkayı oluşturmaktadır. Daha gevşek iş birliği bulunan ve genel anlamda diyaloğun artırılmasını amaçlayan çalışmalarla, AB ile ilgili ülkeler arasında bakanlık düzeyinde toplantılar gerçekleştirilmektedir. Bu toplantılarda terörizm ve ulus ötesi

---

[60] Sühal Şemşit, *a.g.e.*, s.247.
[61] Thieery Balzacq, *The External Dimension of EU Justice and Home Affairs, http://aei.pitt.edu/11659/1/1711.pdf*, (26.05.2019), s.4-5.
[62] Sühal Şemşit, *a.g.e.*, s.248-249.
[63] Gös.yer.
[64] Hartmut Behr, *a.g.m.*, s.253.
[65] Gös.yer.

suçlarla mücadele, sınır güvenliği, vize politikaları ve göç konusunda iş birliği konuları masaya yatırılmaktadır.[66]

İç içe geçmiş halkalar modelinden de anlaşılacağı üzere AB göç politikalarının dışsallaştırılması, güvenlik odaklı yaklaşıma dayanmaktadır. Bu durum, medya ve göçmen haklarıyla ilgili sivil toplum örgütlerinin "Avrupa Kalesi" eleştirilerini güçlendirmektedir. "Avrupa Kalesi" ni güçlendiren AB göç politikalarının dışsallaştırılması, AB'nin çevresindeki ülkeleri etkileyerek onları AB göç yönetiminin önemli bir parçası haline getirmektedir.[67] AB bu şekilde hareket ederek etki alanını genişletmekte ve güvenlik odaklı olsa da göç politikalarında küresel bir aktör ve normatif bir güç olarak ön plana çıkmaktadır. AB açısından Türkiye bu modelde önemli bir transit ülke konumunda bulunmaktadır.[68]

1.1.3. Dış Teşvik Modeli

Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri, AB'nin tarihindeki en kapsamlı genişleme politikasıyla sağlıklı yürüyen adaylık süreçlerini başarıyla tamamlayarak AB üyesi olmayı başarmışlardır. Bu ülkelerle AB arasındaki süreç ve ilişkiler analistler tarafından farklı şekilde yorumlanmıştır. Bohle, Hughes ve Innes gibi bazı analistler, AB'yi sömürge gücüne benzeterek sahip olduğu pazarlık gücünü kullanarak Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini sosyo-ekonomik ve demokratik açıdan kötü bir duruma sürüklediğini iddia etmektedirler.[69] Hyde-Price, Huntingon, Pravda ve Vachudova gibi analistler ise AB'nin etkisi konusunda daha ılımlı görüşe sahiptirler. Onlar AB'nin bu ülkeleri siyasi ve ekonomik reformlar yapmaya iterek olumlu anlamda etkilediğini ve bu ülkelerin demokrasiye geçiş dönemi yaşayan diğer ülkelere göre

---

[66] Sühal Şemşit, *a.g.e.*, s.251-252.
[67] Steven Sterkx, "The External Dimension of EU Asylum and Migration Policy: Expanding Fortress Europe?", *Europe's Global Role: External Policies of the European Union,* Derleyen: Jan Orbie, Ashgate, Burlington 2008, s.136., içinde Sühal Şemşit, *a.g.e.*, s.252-253.
[68] Sühal Şemşit, *a.g.e.*, s.253.
[69] Frank Schimmelfennig-Ulrich Sedelmeier, "Introduction: Conceptualizing the Europeanization of Central and Eastern Europe", *https://www.researchgate.net/publication/30528042_Introduction_conceptualizing_the_Europeanization_of_Central_and_Eastern_Europe/download*, (21.01.2019), s.3.

avantaj sağladıklarını dile getirmişlerdir. Aynı analistler, AB'nin ahlaki bir görev olarak bu ülkelerdeki demokrasi ve insan hakları gelişimini hızlandırdığını savunmaktadırlar.[70] AB'ye bakış açıları olumsuz olan analistler de AB'nin bu ülkelere nüfuz eden bir etkisi olduğunu kabul etmektedir. Politikacılar ve gazeteciler de benzer varsayımları paylaşmaktadır. Haggard gibi az sayıda analist ise AB'nin bu ülkeler üzerinde çok fazla etkili olduğu konusunda emin değildir. Bu analistler, AB'nin gücünün sınırlı olduğunu, diğer faktörlerin AB ile bu ülkeler arasındaki asimetrik güçten daha etkili olduklarını ve bu ülkeleri AB'nin değil bu faktörlerin şekillendirdiğini düşünmektedirler.[71]

Tezin ileriki bölümlerinde ODAÜ ile AB arasındaki ilişkinin başarılı bir ilişki olduğu ve doğal olarak sonuca ulaştığı, Türkiye-AB arasında benzer bir ilişki şimdiye kadar kurulabilseydi Türkiye'nin de üyeliğe alınabileceği ve her iki tarafın da kazanabileceği bir durumun olabileceği üzerinde durulacaktır. Hatta hiçbir şey için geç kalınmadığı ve hala sağlam bir ilişkiyle her iki tarafın da kazanacağı bir yola girilebileceği ele alınacaktır.

Türkiye-AB arasındaki ilişkilerdeki sorunları anlamak ve sorunlara çözüm bulmak için ODAÜ ile AB arasındaki ilişkileri ve bu ilişkileri iyi tanımlayan teorik modelleri incelemek, tezde inceleyeceğimiz konuları daha iyi anlamamıza yardımcı olacaktır. Bu kapsamda AB-ODAÜ arasındaki ilişkileri iyi yansıttığı düşünülen "Dış Teşvik Modeli", tezin ilerleyen bölümlerinde sıkça kullanılacaktır.

Bu model daha çok üye ülkelerin koşulsallık prensibine dayanarak Avrupalılaşma sürecini açıklamaya uygundur.[72] Diğer bir deyişle Avrupalılaşma için kilit enstrüman koşulsallıktır. AB, şartları ve ödülleri belirlemede özgürdür. AB şartları genellikle siyasi ve düzenleyici şartlardır. Siyasi şartlara demokrasi ve hukukun üstünlüğünü örnek olarak gösterebiliriz. Düzenleyici şartlar ise daha çok

---

[70] Gös.yer.
[71] Gös.yer.
[72] Zeynep Özler, "Visa Politics ..."., s.37.

kamuoyu politikalarıyla ilgilidir. Ödül, finansal ve teknik destekten üyeliğe kadar değişebilir. Genel olarak büyük ödül, zorlayıcı şartların gerçekleştirilmesine bağlıdır.[73]

Hedef ülkeler ödül şartlarını kabul etmek ya da reddetmek konusunda serbesttirler. Genellikle ödülden elde edecekleri fayda, ödülü almak için karşılayacakları maliyetleri geçerse kabul ederler. Fayda maliyet değerlendirmesi iç siyasete bağlıdır. AB her ne kadar hedef ülkelerle müzakere etse de, hedef ülke hükümetleri seçim ve baskı grupları ve ülkedeki kurumların kısıtlamaları ile karşı karşıyadır. Bu veto odakları, hükümetleri maliyetli olsa bile anlaşmayı kabul etmeye veya karlı bile olsa anlaşmayı reddetmeye zorlayabilirler. Hedef ülke şartları karşılayamazsa AB ödülü herhangi bir yaptırım ya da zorlama olmadan geri alır. Hedef ülke şartları karşıladığı takdirde AB sözünü yerine getirerek ödülü verir.[74]

Bu model rasyonel pazarlığa dayalıdır. Müzakerelere katılan bağımsız aktörler amaçlarına ulaşmak için sahip oldukları bilgileri ve hangi tarafın güçlü olduğuna bağlı olarak tehdit unsurunu da kullanırlar. Olası bir anlaşma için fayda-maliyet analizi yaparlar ve net zarar görürlerse reddederler. Amaç maksimum faydaya ulaşmaktır. Amaçlarına ulaşmaları müzakerelerdeki güçlerine bağlıdır. Pazarlık gücü, aktörler arasındaki asimetrik dayanışmanın bir fonksiyonudur. Anlaşmaya daha az ihtiyacı olan ya da daha alternatifli seçeneklere sahip olan taraf diğerine göre pazarlık gücüne sahiptir ve dolayısıyla daha iyi bir pozisyondadır.[75]

---

[73] Frank Schimmelfennig-Ulrich Sedelmeier, "The Europeanization of Eastern Europe: the External Incentive Model Revisited", *https://www.eui.eu/Documents/RSCAS/JMF-25-Presentation/Schimmelfennig-Sedelmeier-External-Incentives-Revisited-JMF.pdf,* (21.01.2019), s.3.
[74] Gös.yer.
[75] Gös.yer.

1.1.3.1. Fayda-Maliyet Analizini Etkileyen Faktörler

Dış Teşvik Modeli'nde belli şartlarda koşulsallık daha az veya daha çok etkilidir: Ödülün büyüklüğü ve hızı; şartların belirliliği; ödül ve cezanın kredibilitesi; veto aktörleri ve benimseme maliyetleri.[76]

Ödülün büyüklüğü ve hızı: Ödüle uzaklık arttıkça ödülü almaya istek azalır. Örneğin benimseme maliyetine razı olma genişleme kararı yakınsa daha olasıdır. Buradaki hipotez: Ödül ve ödül hızı arttıkça, maliyet benimseme olasılığı artar.

Şartların belirliliği: Belirlilik, açıklığı ve kuralların formalitesi ifade eder. İki şekilde önemi vardır. Birincisi, bilgi anlamında bir değeri vardır. Hedef ülke hükümetlerine ödülü almak için tam olarak ne yapmaları gerektiği konusunda yardım eder. İkinci olarak belirlilik, koşulsallığın kredibilitesini artırır. Bu durum hedef ülkelere kuralları manipüle etmeyecekleri mesajını verir. Belirlilik hipotezi: Eğer ödül için konulan kurallar kararlaştırılmışsa ve kesinse, benimseme ihtimali artar.[77]

Ödül ve cezanın kredibilitesi: Şartlara uyulmadığında AB'nin ödülün çekilmesini tehdit olarak kullanması, tersi durumda şartlar sağlandığında ödülün verilmesi ile ilgilidir. Bu durumda kuralları koyanın pazarlık gücü fazla olmalıdır. Yoksa tehdit ve ödülün inandırıcılığı olmaz. Belli durumlarda güvenilirlik artabilir ya da azalabilir. Dolayısıyla fayda-maliyet analizini etkileyebilecek şartlar dikkate alınmalıdır. İlk olarak şartlar karşılanmadığında AB vadettiği ödülü düşük bir maliyetle geri çekebilmeli ve bu durum hedef ülkeye kıyasla AB'yi daha az ilgilendirmelidir. Kısacası birbirlerine bağlılık AB lehine asimetrik olmalıdır. Örneğin ODAÜ-AB müzakerelerinde bu ülkeler ekonomik olarak AB için çok az önemliyken, bu ülkelerin ekonomileri ağırlıklı olarak AB piyasasına bağlıydı. Dolayısıyla katılımdan AB üye ülkelerine kıyasla daha fazla fayda sağlayacaklardı.

---

[76] Frank Schimmelfennig-Ulrich Sedelmeier, "Introduction: Conceptualizing…", s.18.
[77] Frank Schimmelfennig-Ulrich Sedelmeier, "Introduction: Conceptualizing…", s.21.

Diğer yandan AB, vadettiği ödülleri de az maliyetle verebilmelidir. Aksi takdirde kapasitesinin ötesinde verdiği sözler güvenilirliğini kaybettirebilir.[78]

İkinci olarak güvenilirlik, organizasyonun ödülleri paylaştırmadaki tutarlılığına bağlıdır. Eğer AB, AB koşulsallığı yerine siyasi, ekonomik veya stratejik gerekçelerle hareket ederse hedef ülke, ödülünü şartları yerine getirmeden almayı umabilir ya da şartları yerine getirse bile ödülün kendisine verilmeyeceğini düşünebilir. Her iki durumda da hedef ülke AB kurallarını benimsemeyebilir. Örneğin 1999'da Slovakya, Litvanya ve Letonya'nın müzakere sürecine alınması kararı bu ülkeler nezdinde AB'nin güvenilirliğini artırdı. Aksine Romanya ve Bulgaristan'ın Kosova'daki Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (NATO) müdahalesine desteklerinden dolayı tam anlamıyla hazır olmamalarına rağmen ödüllendirilerek AB'ye alınmaları, AB'nin güvenilirliğine zarar vermiştir.[79]

Bir diğer tutarsızlık sebebi AB üye ülkeleri arasında koşulsallık hakkındaki fikir ayrılıklarıdır. Hedef ülke bu fikir ayrılıklarını ve tutarsızlıkları öğrendiği takdirde bunları kendisine avantaj sağlamak için manipüle edecektir ya da hedef ülkenin kafası karışacaktır.[80] Türkiye söz konusu olduğunda AB kurumlarındaki görüş farklılıkları ve AB üye devletleri arasındaki fikir ayrılıkları ve bu durumun Türkiye üzerindeki olumsuz etkileri örnek olarak gösterilebilir.

Üçüncü olarak "çapraz-koşulsallık" olmamalı ya da etkisi az olmalıdır. Çapraz koşulsallık, daha az bir maliyetle eşdeğer bir ödül alabilme durumunu ifade etmektedir. AB koşulsallığı, hedef ülkenin daha az maliyete AB'nin sunduğu ödülle karşılaştırılabilir bir ödül bulması durumunda etkisini kaybeder. Pazarlık teorisinde "çapraz-koşulsallık", hedef ülkelerin dışarıda seçenek bulma ihtimallerini artırır. Tersi durumda, NATO gibi diğer uluslararası aktörlerin aynı koşulları sağladıklarında hedef ülkeye ek faydalar sağlamaları AB koşulsallığını artırır (Paralel

[78] Frank Schimmelfennig-Ulrich Sedelmeier, "Introduction: Conceptualizing…", s.18.
[79] Frank Schimmelfennig-Ulrich Sedelmeier, "Introduction: Conceptualizing…", s.23.
[80] Gös.yer.

koşulsallık). Paralel koşulsallık, ek bir maliyetle karşılaşmadan ek bir fayda sağlamayı ifade etmektedir. Ayrıca uluslararası aktörlerin AB şartlarını gerçekleştirme koşuluyla ödül vermesi de AB koşulsallığını artırır (Katkılı koşulsallık). Katkılı koşulsallıkta da ilave bir maliyet olmaksızın ilave bir fayda söz konusudur. [81]

Dördüncü olarak, bilgilerdeki asimetriler koşulsallığın etkisini azaltır. Eğer AB hedef ülkeyi izleme kapasitesine sahip değilse, hedef ülke uyum kayıtlarını gizleyebilir ve böylece koşulsallığın güvenilirliği zayıflar. Hipotez olarak özetlersek; kural benimseme ihtimali, ödül ve ceza koşullarının güvenilirliği ile artar.[82]

Veto aktörleri ve benimseme maliyetleri: Dış Teşvik Modeli, kural benimsemenin her zaman maliyetli olduğunu aksi takdirde koşulsallığın yokluğunda da gerçekleşeceğini varsayar. Veto aktörlerin azlığı, hükümetin, AB koşulsallığının ve fayda-maliyet analizinin etkisini artırır. Hipotez haline getirirsek; veto aktörlerin uyum sürecindeki benimseme maliyeti artarsa kuralları benimseme ihtimali azalır.[83]

1.2. Avrupalılaşma

Özellikle 1990'lardan itibaren Avrupa Birliği çalışmalarının en önemli kavramlarından birisi haline gelen Avrupalılaşma, içeriği ve tanımı göz önünde bulundurulduğunda belirsizliğini hala koruyan kavramlardan bir tanesidir.[84] Nitekim bu kavram üzerine yazılan çok sayıda makale ve kitap olmasına rağmen, Avrupalılaşma tanımı üzerinde geniş konsensus sağlanabilmiş değildir.

Avrupalılaşma kavramının Avrupa entegrasyonu çalışmalarında sıkça kullanılmaya başlanmasının nedeni, bu kavramın entegrasyon süreci ile üye ve aday

---

[81] Frank Schimmelfennig-Ulrich Sedelmeier, "Introduction: Conceptualizing…", s.24.
[82] Gös.yer.
[83] Frank Schimmelfennig-Ulrich Sedelmeier, "Introduction: Conceptualizing…", s.26.
[84] Hakan Samur, "Değişen ve Popülerleşen Bir Kavram Olarak Avrupalılaşma", *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,* Cilt 17, Sayı 2, 2008, s.379.

ülkeler üzerindeki etkilerinin bugüne kadar sorulmayan soruları tartışmaya açmış olmasıdır. Bu tartışmalar, AB'ye aday ülkelerin ulusal politikaları ile kurumsal ve siyasal sistemlerinin AB düzeyinde gerçekleştirilen politikalardan nasıl ve hangi oranda etkilendiği sorunsalı etrafında yoğunlaşmaktadır. Bu bağlamda hemen her konuda AB değer ve normlarının ulusal politikaları bir şekilde etkilediği göz önünde bulundurulduğunda, Avrupalılaşmanın üye ve aday ülkeler üzerinde önemli değişikliklere sebep olduğu açıkça görülmektedir.[85]

Avrupa çalışmalarının hızlanmasında 1980'lerdeki Avrupa Tek Senedi ve 1990'ların başında imzalanan Maastricht Antlaşması önemli katkılar sağlamıştır. Bu gelişmelere bağlı olarak yeni teoriler ve kavramlar üretilmeye başlanmıştır.[86] Avrupalılaşma kavramı bu çerçevede entegrasyon sürecinin ülkelerin ulusal yapıları ve politikalarına olan etkilerine yoğunlaşarak yeni bir araştırma sahasının doğmasına yol açmıştır.[87] Bu bağlamda belirtmek gerekir ki Avrupalılaşma üzerine yapılan akademik çalışmalarda 1990'lı yıllardan itibaren önemli oranda artışlar olmuştur. Daha önceleri bağımlı bir değişken olarak incelenen Avrupa Birliği, Avrupalılaşma çalışmalarının artışıyla birlikte artık bağımsız bir değişken olarak Avrupa çalışmalarında yerini almaya başlamıştır.[88] Nitekim Featherstone, yaptığı çalışmayla bu durumu ispatlamıştır. Social Science Citation Index kapsamındaki 116 akademik dergiyi inceleyen çalışma sonucunda 1980'lerde Avrupalılaşma kavramına atıfta bulunan makale sayısı beşken (yüzde 4), 1990-95 döneminde 27 makalede Avrupalılaşma kavramına atıfta bulunulmuştur (yüzde 23). Bu sayı 1996-2001 döneminde 84'e çıkarak yüzde 73'lük artış oranına karşılık gelmiştir.[89]

---

[85] Ömer Uğur-Metin Aksoy, "Avrupalılaşma Kavramı ve Türkiye'nin Demokratikleşme Sürecine Etkisi", *KTÜ SBE Sos. Bil. Derg.,* Sayı 10, 2015, s.164.
[86] Haluk Özdemir, *Avrupa Mantığı: Avrupa Bütünleşmesinin Teori ve Pratiği,* Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2012, s. 314-320 içinde Ömer Uğur- Metin Aksoy, *a.g.m.*, s.165.
[87] Ömer Uğur- Metin Aksoy, *a.g.m.*, s. 165.
[88] H.Tolga Bölükbaşı-Ebru Ertugal-Saime Özçürümez, "Avrupa Entegrasyonu Kurumlarıyla Türkiye'yi Konu Alan Yazının Etkileşimi: Avrupalılaşma Araştırma Programını Türkiye Özelinde Yeniden Düşünmek", *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 8, Sayı 30, 2011, s.78-82.
[89] Kevin Featherstone, "In the Name of Europe", *The Politics of Europeanization,* Derleyen: Kevin Featherstone-Claudio M.Radaelli, Oxford University Press, Oxford 2003, s.5 içinde Hakan Samur, *a.g.m.*, s.382.

1.2.1. Tanım

En genel tanımıyla Avrupalılaşma, "Avrupa Birliği'nin üye, aday ve komşu ülkeleri politikalarına (*policy*), kurumlarına (*polity*) ve siyasi süreçlerine (*politics*) etkiyi ve bu etki neticesinde meydana gelen değişimi ifade etmektedir".[90] Börzel ise daha kısa bir tanım tercih ederek Avrupalılaşmayı, "Ulusal politika alanlarının giderek artan bir şekilde Avrupa'daki politika yapmanın parçası haline geldiği bir süreç" olarak değerlendirmiştir.[91] Radaelli'nin tanımı ise çok daha kapsamlıdır: "Öncelikle AB kararlarının oluşmasında tanımlanan ve konsolide edilen, daha sonra da ulusal söylemlerin, kimliklerin, siyasi yapıların ve kamu politikalarının mantığına nüfuz eden resmi ve gayri resmi kuralların, prosedürlerin, politika paradigmalarının, biçimlerinin, yöntemlerin ve paylaşılan düşünce ve normların (a) inşası, (b) yayılması ve (c) kurumlaşması sürecidir".[92]

Avrupalılaşma kavramı üzerinde çalışma yapılırken, Avrupalılaşmanın genel olarak Avrupa'yı mı yoksa daha dar kapsamda Avrupa Birliği'ni mi işaret ettiği irdelenmelidir. Zira geniş kapsamlı bakıldığında Avrupalılaşma (*Europeanisation*), Avrupa kültürüne ait inanç, değer ve normların benimsenerek yapılan çalışmalarla bunların ulusal düzeyde kabul edilmesi olarak tanımlanırken, daha dar kapsamda Avrupalılaşma (*EU-isation*) ise Avrupa Birliği müktesebatının ulusal düzeyde yapılan değişikliklerle kabul edilip uygulanması olarak tanımlanabilir.[93] Kısacası dar kapsamlı Avrupalılaşma (*EU-isation*), Avrupa Birliği kurumları, politikaları ve yasal yapısı ile ilgili resmi bir süreç iken, daha kapsamlı Avrupalılaşma (*Europeanisation*) geniş çapta sosyo-politik ve normatif bir içeriğe sahiptir.[94] Biraz daha açacak olursak Eu-isation, AB müktesebatında daha çok resmi

---

[90] Ali Onur Özçelik, "Avrupalılaşma", *Avrupa ve Avrupa Birliği: Teori, Güncel İç Gelişmeler ve Dış İlişkiler,* Derleyen: Cengiz Dinç, Savaş Yayınevi, Ankara 2015, s.35

[91] Tanja A. Börzel, "Towards Convergence in Europe", *Journal of Common Market Studies,* Cilt 39, Sayı 4, 1999, s.574., içinde Ali Onur Özçelik, *a.g.m.*, s.36.

[92] Claudio M. Radaelli, "Conceptualising Europeanisation: Theories, Methods and the Challenge of Empirical Research", s.2. içinde Hakan Samur, *a.g.m.*, s.385.

[93] Kevin Featherstone, *a.g.m.*, s.3.

[94] Senem Aydın Düzgit-Alper Kaliber, "Encounters with Europe in an Era of Domestic and International Turmoil: Is Turkey a De-Europeanising Candidate Country?",

ve genellikle teknik düzenlemeleri tarif ederken, en önemli etkisini AB'ye aday ülkelerle AB arasında yürütülen müzakere sürecinde gösterir. *Europeanisation* ise düşünceler, normlar ve değerleri de içine alan çok daha kapsamlı bir kavramdır. Bu bağlamda *Eu-isation,* AB kurumları ve hukuku ile uyumsallaşmayı ifade eder ve Avrupalılaşmanın çok önemli bir enstrümanını oluşturur ama tam anlamıyla Avrupalılaşmayı açıklayamaz.[95]

Avrupalılaşma kavramı incelenirken üzerinde durulması gereken diğer bir nokta, sürecin yukarıya ya da yukarıdan aşağıya veya bunların her ikisinin de dâhil olduğu bir şekilde gerçekleşmesidir. [96] Konunun daha iyi anlaşılabilmesi için aşağıdan-yukarı ve yukarıdan-aşağı süreçlerinin detaylı incelenmesi gerekmektedir.

1.2.2. Aşağıdan-Yukarıya Bir Süreç Olarak Avrupalılaşma

Genel olarak 1950'ler ve 1960'lar Avrupa Birliği'nin kuruluş ve kendini ispat etme dönemleridir. Bu dönemde öncelikli konu, bir yola çıkan o dönemki adıyla Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)'nun üst örgütlenmesinin ve karar alma mekanizmasının nasıl olacağıydı.[97] Bundan dolayı 1990'lara kadar gündeme gelen kuramlar, dönüşüm sürecini aşağıdan yukarı doğru (*bottom-up*) bakış açısıyla değerlendirmişlerdir.[98] Bu kuramlara işlevselcilik (*functionalism*), yeni-işlevselcilik (*neo-functionalism*) ve hükümetlerarasıcılık (*intergovernmentalism*) örnek olarak gösterilebilir.[99]

Burada üzerinde durulması gereken nokta, 1950'lerden başlayıp 1990'lara gelene kadar kavram olarak Avrupalılaşmanın pek kullanılmadığının, bunun yerine aşağıdan-yukarıya iş birliği, yakınlaşma (*convergence*) ve entegrasyon (*integration*)

---

https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/13608746.2016.1155282?needAccess=true, (27.01.19)., s.4.

[95] Gös.yer.

[96] Hakan Samur, *a.g.m.*, s.380.

[97] Gös.yer.

[98] Önder A.Afşar, "Rasyonel Kurumsalcılık ve Sosyolojik Kurumsalcılık Açısından Avrupalılaşma Yaklaşımı", *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi,* Cilt 17, 30.Yıl Özel Sayısı, 2017, s.68.

[99] Gös.yer.

kavramlarının tercih edildiğidir. 1990'larla birlikte Avrupalılaşma kavramımdan sıkça bahsedilmeye başlanmıştır.[100]

Aşağıdan-yukarı yaklaşımında ülkeler pasif durumda değillerdir. Tam tersine ülkelerin ulusal tercihleri AB'yi etkilemektedir. Diğer bir deyişle ülkeler, AB'nin politikalarını uygulayan pasif aktörlerden ziyade politikalarıyla AB'yi şekillendirebilecek aktörler konumundadırlar.[101]

Kısaca söylemek gerekirse AB'nin 1990'lara kadar olan gelişim süreçlerini, üyeleriyle olan karar alma mekanizmalarını ve kullanılan yöntemleri göz önünde bulundurduğumuzda, Avrupalılaşma kavramı açısından aşağıdan-yukarıya yaklaşımının bu dönemi daha iyi tanımladığı söylenebilir.

1.2.3. Yukarıdan-Aşağıya Bir Süreç Olarak Avrupalılaşma

1990'lara kadar aşağıdan-yukarıya doğru tanımlanabilen Avrupalılaşma kavramı, özellikle 1990'lardan itibaren değişime uğrayarak yukarıdan-aşağıya bir süreç olarak tanımlanmaya başlanmıştır. Bu değişimin belli sebepleri bulunmaktadır. Birinci sebep olarak 1980'lerin ortalarından itibaren yoğunlaşan ve 1987 tarihli Tek Avrupa Senedi ile 1993 tarihli Maastricht Antlaşması'nın katkılarıyla olan AB'nin düzenleme ve uygulamalarındaki farklılık ve gelişimlerdir.[102] Bunun doğal bir sonucu olarak AB'ye üye olmak isteyen Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinden AB'ye üye olabilmeleri için yerine getirmeleri gereken siyasi ve ekonomik kriterler, daha önceki genişlemeye dâhil olan ülkelerden istenen kriterlere kıyasla çok daha kapsamlı olmuş ve AB'nin aday ülkelere olan etkisini vurgulamak için Avrupalılaşma kavramı daha yoğun ve belirgin biçimde kullanılmaya başlanmıştır.[103]

---

[100] Hakan Samur, *a.g.m.*, s.381.
[101] Ali Onur Özçelik, *a.g.m.*, s.39.
[102] Hakan Samur, *a.g.m.*, s.382.
[103] Gös.yer.

Avrupalılaşmayı yukarıdan-aşağı bir süreç olarak değerlendirdiğimizde, AB kendi değerlerini ilişki içinde olduğu ülkelere ihraç eder. Ödül ve ceza olarak da adlandırılabilen "havuç ve sopa" politikası, yukarıdan-aşağı süreçte AB'nin temel enstrümanıdır. Bu bağlamda üyelik koşulsallığı[104] ve Kopenhag kriterleri üyelik perspektifi sunulan ülkeler için AB norm ve değerlerini bu ülkelere ihraç etmek için kullanılmaktadır. Üyelik perspektifi sunulmayan ülkeler için ise Avrupa Komşuluk Politikası gibi diğer politikalar AB norm ve değerlerini söz konusu ülkelere ihraç etmek için kullanılmaktadır.[105] Başka bir deyişle AB, liderleri, kurumları, bürokratları, müktesebatı, üye ülkeleri, sivil toplum örgütleri ve sivil toplum gibi farklı katmanlarıyla ilişkide içerisinde olduğu ülkelere kendi değerlerini ihraç eder. Bunu yaparken üyelik koşulsallığı, Kopenhag kriterleri, müzakere süreçleri, geri kabul anlaşmaları, vize kolaylığı, Avrupa Komşuluk Politikası gibi araçlardan faydalanılmaktadır.[106]

Aşağıdan-yukarı olan sürecin yukarıdan-aşağıya dönüşümünün ikinci sebebi, Orta ve Doğu Avrupa Genişlemesi kapsamında Avrupalılaşma kavramının popüler hale gelmesidir.[107] Gerçekten de bu kapsama giren ülkelerde komünist rejimden ayrılarak demokratik sistemler kurulması, "Avrupa'ya dönüş" mitinin oluşmasına yol açmıştır. Bu ülkeler için yeni hedeflerine ulaşmalarının en mantıklı yolu AB üyeliği olmuştur. Bu çerçevede Avrupa'ya dönüş ile Avrupalılaşma kavramı aynı duyguyu ifade etmiş ve bunun doğal bir sonucu olarak da Avrupalılaşma kavramı çok daha fazla kullanılmaya başlanmıştır.[108]

Üçüncü sebep ise Avrupalılaşmanın ODAÜ açısından modernleşme ve batılılaşma gibi kavramlarla eşdeğer algılanması ve hatta bu iki kavrama kıyasla daha

---

[104] Frank Schimmelfenning vd., "Europeanization beyond Europe", *Living Reviews in European Governance*, Cilt 4, Sayı 3, 2009, s.29-50., içinde Nergiz Özkural Köroğlu, "Neo-Ottomanization Vs. Europeanization? Turkey-EU Relations", *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, Cilt 13, Sayı 2, 2014, s.118.

[105] Nergiz Özkural Köroğlu, "Neo-Ottomanization Vs. Europeanization? Turkey-EU Relations", *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, Cilt 13, Sayı 2, 2014, s.118.

[106] Gös.yer.

[107] Hakan Samur, *a.g.m.*, s.383.

[108] Gös.yer.

somut ve ölçülebilir bulunmasıdır.[109] Dördüncü sebep, Avrupalılaşma kavramının içeriğinin zenginleşmesi ve kullanım alanlarının artmasıdır.[110] Gerçekten de "…Avrupalılaşması" ibaresi göç ve sınır politikalarından risk yönetimine, mesleki eğitimlerden kirlenmiş toprak rejimlerine kadar çok farklı konuları kapsar hale gelmiş, bu da Avrupalılaşma kavramının yukarıdan-aşağıya anlamıyla popüler olmasını sağlamıştır.[111]

Bu sebeplere ek olarak üzerinde durulması gereken bir diğer konu, aday ülkelerin AB'yi aşağıdan yukarıya şeklinde etkileme imkân ve kapasitelerinin olmamasıdır. Bunun bir sonucu olarak Börzel'in vurguladığı gibi aday ülkeler, "AB'ye üye olmanın bir sonucu olarak değil, bir koşulu olarak Avrupalılaşmak zorundadır".[112] Bu durum, koşulsallık ilkesinin asimetrik yapısından kaynaklanmaktadır. Üye ülkeler, AB politikaları yapım süreçlerinde yer aldıklarından dolayı sürece etki etme fırsatları bulunmaktadır. Bunun aksine aday ülkelerin koşulsallık ilkesinin bir sonucu olarak pazarlık yapma şansları bulunmamaktadır.[113]

1.2.4. De-Europeanisation

Avrupalılaşma, aşağıdan-yukarıya ya da yukarıdan-aşağıya veya bunların her ikisini de kapsayan bir süreçtir. Bu üç süreçten hangisi olursa olsun Avrupalılaşma'nın kesintiye uğraması da olasıdır. İngilizce literatüründe *de-europeanisation* kavramının tam olarak karşılığı olmasa da *Avrupalılaşmama* bu olasılığın kavramsal karşılığı olarak kullanılabilir.[114]

---

[109] Gös.yer.
[110] Hakan Samur, *a.g.m*., s.384.
[111] Gös.yer.
[112] Tanja A. Börzel, "The Transformative Power of Europe Reloaded: The Limits of External Europeanization", *KFG Working Paper*, Sayı 11, s.573-596. içinde Ali Onur Özçelik, a.g.m., s.46.
[113] Ali Onur Özçelik, *a.g.m*. s.46.
[114] Hakan Samur, *a.g.m*., s.380.

Avrupalılaşmama, genel olarak AB'nin politik ve normatif açıdan referans olma durumunu kaybetmesi veya bu durumun zayıflamasıdır. Olası bu durumun doğal bir sonucu olarak AB, ulusal kamuoyu tartışmalarında etkisi önemli oranda kaybeder. Toplumda ve siyasette Avrupa norm ve değerlerinden söz edilmez hale gelinir. [115]Avrupalılaşmama iki şeklide kendini gösterebilir. Birinci olarak AB'nin kurumlarının, politikalarının, norm ve değerlerinin etkileyiciliğinin azalması ve bunun sonucu olarak ilgili ülkede AB'nin siyaseten geri planda kalması. İkinci olarak AB'ye karşı şüpheciliğin artması ve doğal olarak AB'nin meşruluğunun azalmasıdır.[116]

Avrupalaşmamanın başka bir sonucu ilgili ülkenin Avrupa'dan toplumsal ve siyasi anlamda ayrılması şeklinde de olabilir. Bu durum AB açısından şüphesiz istenmeyen bir durumdur. Ama bu ihtimal, AB reformlarının tersine döndüğü, reformlar yapılsa bile AB ile uyumlu olup olmadığına bakılmadığı, ya da aktörlerin hayata geçirilen reformlarda AB'yi referans göstermemeleri gibi durumlarda gerçekleşebilir.[117]

---

[115] Senem Aydın Düzgit-Alper Kaliber, *a.g.m.*, s.6.
[116] Gös.yer.
[117] Gös.yer.

BÖLÜM 2
AB-TÜRKİYE İLİŞKİLERİ

Türkiye ile Avrupa Birliği ilişkilerinin AB'nin kurduğu diğer ülke ilişkilerine benzemediği bilinen bir gerçektir. Bu durumun en açık örneği Türkiye'nin üyelik sürecinin uzunluğudur. Türkiye, üyelik süreci 10 yıldan fazla süren tek örnektir.[118] Tarihsel süreçte Türkiye'nin Avrupa entegrasyon projesi ile ilişkileri, yoğun, tartışmalı ve dolambaçlı olmuştur. Yoğunluğuna ve yıllarca sürmesine rağmen, ilişkinin ne zaman biteceği ise bilinmemektedir.[119]

Türkiye, Avrupa Birliği için her zaman en önemli ülkelerden biri olmuştur ve olmaya da devam edecektir.[120] Benzer şekilde AB, Türkiye için çok önemlidir ve bu önem devam edecektir. Tarihsel sürece baktığımızda Osmanlı'nın son zamanlarından başlayan, Cumhuriyet ilan edildikten sonra hızla devam eden ve varış noktası muasır medeniyetler seviyesi olan bu yolda Avrupa ve kuruluşundan itibaren Avrupa Birliği, Türkiye için her zaman önemli bir 'aidiyet' hedefi olmuştur. Türkiye-AB ilişkilerinin tarihi seyrine baktığımızda göze çarpan sıkıntılara ve yaşanan siyasi krizlere rağmen her iki tarafa bir şekilde orta yolu bulduran mekanizmaların varlığı, Türkiye-AB arasında geçmişte başlayan ve hala devam eden tarihsel, demografik ve ekonomik bağımlılığın olduğunu göstermekte ve bu bağımlılık yaşanan olası bir kopuşun çok da kolay olmayacağını göstermektedir.[121] Türkiye'nin batılılaşma hedefi de bu anlamda büyük önem arz eder. Hauge ve diğerlerine göre Türkiye-AB ilişkilerindeki başat anlatılarının başında gelen Batılılaşma hedefi, siyasi

---

[118] Bianca Benvenuti, "The Migration Paradox and EU-Turkey Relations", *Instituto Affari Internazionali*, 2017, s.2

[119] Senem Aydın Düzgit-E.Fuat Keyman, "EU-Turkey Relations and the Stagnation of Turkish Democracy", *http://www.iai.it/sites/default/files/GTE_WP_02.pdf*, (25.01.19), s.1.

[120] Bianca Benvenuti, *a.g.m.*, s.3.

[121] Başak Alpan, "Brexit ve Avrupa Kimliği: Türkiye-AB İlişkileri Tartışmanın Neresinde?", *https://www.researchgate.net/publication/325064938_Alpan_B_2017_'Brexit_ve_Avrupa_Kimligi_Turkiye-AB_Iliskileri_Tartismanin_Neresinde'_in_EEsen_and_DSekeroglu_eds_Brexit_-_Elveda_Avrupa_Ingiltere'nin_AB'den_Ayrilmasindan_Sonra_Avrupa_Butunlesmesi_ve_T,* (22.01.19), s.291.

gelişmelerden ve zamandan bağımsız olarak Türkiye'nin zorlu AB yolculuğundaki en belirleyici faktördür.[122]

2.1. Ortaklık Başvurusu ve Gelişmeler

Türkiye, 1949'da Avrupa Konseyi ve 1952'de NATO üyeliği ile birlikte bir anlamda tarafını seçmiş, politik ve askeri yönden Avrupa'da yer almıştır.[123] 1957'de Roma Antlaşması'yla kurulan Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)'na 31 Temmuz 1959'da başvuran Türkiye, bu seçimi temel olarak üç nedenden dolayı yapmıştır. Birincisi, Türkiye AET'nin kurulduktan hemen sonra ekonomik olarak Avrupa'yı temsil edebilecek kabiliyete sahip olacağını düşünmüştür. Bu seçimde ekonomik gerekçeler etkili olmuş, AET'nin Türkiye'ye sağlayabileceği ekonomik destekler, AET marketi ve AET ülkelerinden Türkiye'ye gelebilecek yatırımlar Türkiye'nin kararını etkilemiştir.[124] İkincisi, Türkiye 15 Temmuz 1959'da AET'ye başvuran Yunanistan'ı Avrupalı uluslararası bir örgüte katılarak bu örgütün potansiyelini kendisine karşı kullanmak isteyebileceğini hesap ederek Yunanistan'ı yalnız bırakmamıştır.[125] Üçüncüsü, güvenlik endişesi Türkiye'nin AET'ye başvuru yapmasında etkili olmuştur. 2. Dünya Savaşı'ndan sonra Rusya'dan boğazlara ve Türkiye'nin kuzeydoğusundaki topraklara gelebilecek Sovyet iddiaları ile komünizm korkusu, Türkiye'yi Avrupalı ülkelerle ittifaklar yapmaya teşvik etmiştir.[126]

Kuruluşu üzerinden iki sene geçmeden Yunanistan ve Türkiye'nin ortaklık için başvurmaları, AET ülkelerini mutlu etmiştir zira Avrupa Serbest Ticaret Birliği (EFTA)'ni kurup örgütleyen İngiltere ile EFTA üyesi Avrupalı ülkelerin bu tarihlerde AET'ye katılmaları beklenmiyordu. Kuzey Avrupa ülkeleri ile Avusturya ve İspanya gibi ülkeler de farklı sebeplerle AET'ye henüz ilgi göstermemişlerdi.

---

[122] Başak Alpan, "Brexit ve Avrupa…" , s.294.
[123] Haydar Çakmak, *Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri*, 3.baskı, Barış Kitap, Ankara, 2011, s.103.
[124] Harun Arıkan, *Turkey and the EU: An Awkward Candidate for EU Membership*, Aldershot: Ashgate, 2003, s.54., içinde Çiğdem Nas- Yonca Özer, *a.g.e.*, s.14-15.
[125] Mehmet Ali Birand, "Turkey and the European Community", *The World Today*, 1978, s.52., içinde Çiğdem Nas- Yonca Özer, *a.g.e.*, s.14.
[126] Harun Arıkan, *a.g.e.*, s.54., içinde Çiğdem Nas- Yonca Özer, *a.g.e.*, s.14.

Bundan dolayı Yunanistan ve Türkiye'nin ortak üyelik başvuruları, diğer Avrupalı ülkelerin AET'ye yönelmeleri için teşvik edici olmuştur.[127] Türkiye ve Yunanistan'ın başvurularının güvenlik gerekçesiyle kabul edildiğini söyleyebiliriz. Batı bloğu için bu iki ülke, jeopolitik öneme sahipti. Batı ittifakının 'çevreleme politikası', Türkiye'nin ekonomik, sosyal ve siyasi olarak istikrarlı olmasını gerektiriyordu. Bu durum, Avrupa'nın güvenliği ve NATO'nun güneydoğu kanadının güçlenmesi açısından son derece önem taşımaktaydı.[128]

Ortaklık müzakereleri dört yıl sürdü ve müzakerelere Türkiye'den bir sene sonra başlayan Yunanistan, Türkiye'den önce müzakereleri tamamlamıştır. Sürecin uzamasının iki temel sebebi bulunmaktadır. Birincisi, 1960 askeri darbesi müzakereleri 24 Temmuz 1962'ye kadar durdurmuştu. Darbe, AET üye devletlerinde Türkiye'nin ortaklık ilişkisi için uygun bir aday olup olmadığı konusunda şüphe uyandırmıştı. Örneğin, Fransa Cumhurbaşkanı General Charles De Gaulle, Türkiye ile ilişkilerin darbeden sonra uygulanan idamlar yüzünden kesilmesini istemiştir. İkinci olarak, kurulacak ilişki biçimi üzerinde uzlaşma sağlanamamıştır. Türkiye, gümrük birliğine dayanan ve kısa bir hazırlık döneminden sonra belli bir tarihte tam üyeliğe dönüşen bir ortaklık ilişkisi talep ederken, AET ortaklık anlaşması yerine tarımsal ticareti ve finansal yardımları kapsayan bir iş birliği anlaşmasını öneriyordu. Fakat Türk tarafı, Türkiye'nin jeopolitik önemini vurgulayarak Yunanistan ile imzalanan Atina Anlaşması'na benzer nitelikte bir ortaklık anlaşması için ısrarcıydı.[129] En sonunda taraflar arasında gümrük birliğinin kurulmasını içeren ve tam üyelik perspektifi sunan ortaklık anlaşması 1963 yılında imzalandı. Üye devletler bu karara varırken Türkiye-Yunanistan arasındaki hassas dengeleri gözetmiş ve Atina Anlaşması'na paralel bir anlaşma konusunda Türkiye'nin taleplerini karşılamışlardır.[130]

---

[127] Haydar Çakmak, *a.g.e.*, s.103-104.
[128] Harun Arıkan, *a.g.e.*, s.54., içinde Çiğdem Nas- Yonca Özer, *a.g.e.*, s.15.
[129] Harun Arıkan, *a.g.e.*, s.54., içinde Çiğdem Nas- Yonca Özer, *a.g.e.*, s.16.
[130] Gös.yer.

2.2. Ankara Anlaşması

Türkiye ile AET arasında ortaklık kuran bu anlaşma, Yunanistan ile imzalanan Atina Antlaşması'ndan sonra tam üyelik perspektifi içeren ikinci anlaşmadır. Kendine özgü bir anlaşma olan Ankara Antlaşması'nı AB hukukuna göre "AB'ye katılımdan az ama bir ticaret anlaşmasında öte" olarak değerlendirebiliriz. [131] Yani bu antlaşma, ticaret düzenlemesinin ötesinde sıkı ekonomik iş birliği ve geniş çaplı finansal destekler içeren bir antlaşmadır.

Ankara Antlaşması sadece Türk ekonomisinin gelişmesini amaçlayan bir antlaşma değildir. Aksine Türkiye'yi tam üyeliğe hazırlayan bir ön üyelik antlaşmasıdır.[132] Bu antlaşma taraflar arasında malların, servislerin ve işçilerin ve paranın serbest dolaşımını hedeflemiştir.[133] Bu antlaşmanın nihai hedefi gümrük birliği değildir. Gümrük Birliği tam üyelik hedefine ulaşmak için seçilen bir ara hedeftir. Bundan dolayı Türkiye, antlaşmada Gümrük Birliği'ni Türkiye'yi Avrupa Birliği'ne tam üye yapacak bir araç olarak görmekteydi.[134]

Ankara Antlaşması'nı sonlandırabilecek herhangi bir maddenin içerikte olmaması, bu antlaşmanın en önemli özelliklerinden birisidir. Ankara Antlaşması'nın nihai amacı Türkiye'nin AET'ye tam üyeliği olduğundan, Türkiye üyeliğe alındığında Antlaşma amacına ulaşmış olacaktır. Aksi durumda Antlaşma hukuki açıdan yürürlükte kalacaktır.[135] Türkiye henüz AB'ye üye olmadığına göre Ankara Antlaşması'nın hukuki olarak devam ettiği söylenebilir.

Ankara Antlaşması, "hazırlık dönemi", "geçiş dönemi" ve "son dönem" olmak üzere üç aşamalı bir plan öngörerek Türkiye ile AET arasında iş birliğini

---

[131] Dominik Lasok, "The Ankara Agreement: Principles and Interpretation", *Marmara Journal of European Studies*, Cilt 1, Sayı 1&2, 1991, s.27
[132] Hacı Can-Çınar Özen, *Türkiye-Avrupa Topluluğu Ortaklık Hukuku,* Gazi Kitapevi, Ankara 2005, s.22., içinde Çiğdem Nas-Yonca Özer, *a.g.e.*, s.18.
[133] Çiğdem Nas-Yonca Özer, *a.g.e.*, s.19.
[134] Hacı Can-Çınar Özen, *a.g.e.*, s.21., içinde Çiğdem Nas- Yonca Özer, *a.g.e.*, s.19.
[135] Haydar Çakmak, *a.g.e.*, s.107.

düzenlemiştir. Bu Antlaşma bir anlamda iki taraf arasındaki temel yasa görevini yerine getirmektedir. Taraflar arasında başka antlaşmalar imzalanmasına rağmen Ankara Antlaşması, temel olma özelliğini devam ettirmektedir. Türkiye, bu Antlaşmayı korumak ve Antlaşmanın şartlarına uymak için son derece dikkatli hareket etmektedir.[136]

Beş yıl süreceği öngörülen hazırlık dönemi, 1 Aralık 1964'te başlayıp 1 Ocak 1973'te sona ermiştir. Ardından Katma Protokol ile düzenlenen geçiş dönemi, 1 Ocak 1973'te yürürlüğe girmiştir. 31 Aralık 1995'te son bulan bu dönem, hazırlık dönemine kıyasla zor geçmiştir. Bu duruma 1970'li yıllarda yaşanan ekonomik sıkıntılarla 1980'li yıllarda yaşanan siyasi sorunlar sebep olmuştur. [137] Geçiş döneminin koşullarını belirleyen Katma Protokol, genel olarak malların serbest dolaşımı, kişilerin ve hizmetlerin serbest dolaşımı ile ekonomi politikalarının yaklaştırılmasını içerir. [138] Ankara Antlaşması'nın 2. maddesinde öngörülen koşulların yerine getirilmesiyle son dönem başlamış olacaktır. Burada dikkat edilmesi gereken, Ankara Antlaşması'nın son dönem için bir süre belirlemediği, bunu zaman içinde antlaşmanın taraflarına bırakmasıdır. İlgili 28. madde, "Antlaşmanın işleyişi, topluluğu kuran antlaşmadan doğan yükümlülüklerin tümünün Türkiye tarafından üstlenebileceğini gösterdiğinde, akit taraflar, Türkiye'nin topluluğa katılma olanağını inceleyecektir" şeklindedir. [139] Bundan dolayı son döneme geçişin otomatik bir geçiş olmadığı görülmektedir.

1980 askeri darbesi, Türkiye ile AET arasında süregelen problemleri daha da derinleştirmiştir. 1980'li yıllar boyunca demokrasi ve insan hakları konuları, 1970'li yıllarda ilişkinin temelini oluşturan ekonomik meselelerin önüne geçmiştir.[140] 1981'de AET'ye katılan Yunanistan, AET'ye katılırken Türkiye ile sorunlarını AET'ye taşımayacağına dair verdiği söze rağmen Türkiye ile AET'nin ilişkilerini engellemeye başlamıştır. Türkiye, bu durumda en iyi seçeneğin AET'ye üye olmanın

---

[136] Gös.yer.
[137] Çiğdem Nas-Yonca Özer, *a.g.e.*, s.24-25.
[138] Haydar Çakmak, *a.g.e.*, s.108-109.
[139] Gös.yer.
[140] Çiğdem Nas-Yonca Özer, *a.g.e.*, s.29.

olduğunu düşünerek tıpkı Yunanistan'ın yaptığı gibi geçiş sürecini beklemeden Roma Antlaşması'nın Avrupalı ülkelere AET'ye üye olma hakkını tanıyan 237. maddesine dayanarak 14 Nisan 1987'de tam üyelik başvurusunu yapmıştır.[141]

Türkiye'nin AET'ye üyelik için başvurması, ilk yolun (ortaklık yolu) bypass edilerek üyelik için yeni bir yola girildiğini göstermektedir. Bu durum, Türkiye ile AET arasındaki ilişkilerde çıkış noktaları ve yasal dayanakları farklı ama aynı nihai amacı olan iki paralel rotanın oluşmasına yol açmıştır.[142] Aynı görüşte olan Tezcan, güncel Türkiye-AB ilişkilerinin ortaklık ve üyelik/genişleme çerçevesi olmak üzere iki şekilde paralel olarak yürütüldüğünü, Türkiye'nin üyelik sürecini başarıyla tamamlayıp AB üyesi olma statüsünü kazandığında, iki platformda yürütülen ilişkilerin sonlanıp tek bir yasal dayanağa kavuşulacağını iddia etmektedir.[143] Gerçekten de bir taraftan Türkiye ile AB arasında üyelik müzakereleri devam ederken ve bu süreç bütün uyum alanlarını kapsarken, Ankara Antlaşması'na dayanarak oluşturulan Ortaklık Konseyi gibi Türkiye-AET Ortaklık Organları, ortaklığın amacına ulaşılamadığı için hala yürürlüktedirler.[144]

2.3. Gümrük Birliği

Türkiye, Gümrük Birliği'ne girerek Türkiye ekonomisini etkileyen yeni bir sisteme sahip olmuştur. Bunu yapmaktaki amaç, yeni bir bakış açısına sahip olmaktır.[145] Aslında Türkiye, tam üyelik statüsü almadan Gümrük Birliği'ne girme konusunda istekli değildi. Fakat uluslararası ilişkilerdeki önemli değişiklikler, Türkiye'yi iki kutuplu dünyadan sonu bilinmeyen soğuk savaş sonrası döneme göre politika üretmeye yöneltti ve AB'ye kısa vadede üye olamayacağını anlayan Türkiye,

---

[141] Haydar Çakmak, *a.g.e.*, s.119-120.
[142] Çiğdem Nas-Yonca Özer, *a.g.e.*, s.29
[143] Ercüment Tezcan, "Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinin Ortaklık Boyutu: Hukuki Çerçeve", *Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri*, Derleyen Belgin Akçay- Sinem Akgül Açıkmeşe, Turhan Kitabevi, Ankara 2013, s.45., içinde Çiğdem Nas-Yonca Özer, *a.g.e.*, s.19.
[144] Çiğdem Nas-Yonca Özer, *a.g.e.*, s.32.
[145] Elif Haykır Hobikoğlu, "Gümrük Birliklerinin Ekonomik Etkileri ve Türkiye Ekonomisi: Gümrük Birliği Yansımaları", *http://dergipark.gov.tr/download/article-file/100833,* (26.01.19), s.66.

Gümrük Birliği'ne girerek AB ile ilişkilerini devam ettirmiştir.[146] Öncelikle belirtmek gerekir ki Gümrük Birliği, Türkiye için Türkiye ile AB arasındaki ilişkilerde nihai hedef olarak görülmemiştir. Türkiye, Gümrük Birliği'ni üyelik hedefine ulaşmak için bir araç olarak görmüştür. Dolayısıyla Gümrük Birliği, üyelikten önceki son hedef olarak değerlendirilebilir. Türkiye her fırsatta Gümrük Birliği ile Türkiye'nin üyeliği arasında açık ve doğrudan ilişki kurduğunu vurgulamıştır. Türkiye bundan dolayı Gümrük Birliği kurulduktan 4 ile 8 yıl sürebilecek kısa bir zaman diliminde AB'ye tam üye olacağını bekliyordu.[147]

Avrupa Birliği ise Gümrük Birliği'nin Türkiye'nin üyelik hedefi için önemli bir köşe taşı olduğu yaklaşımını benimsememekteydi. AB, Gümrük Birliği'ni üyelik öncesi bir araç olmaktan ziyade yakın ekonomik iş birliği olarak görme eğilimindeydi. Bu noktada belirtmek gerekir ki AB'nin Türkiye ile Gümrük Birliği görüşmeleri devam ederken eski komünist Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini kapsayan genişleme kararı alması, Türkiye'ye sunmadığı kısa vadedeki üyelik perspektifini bu ülkelere sunduğunun, Türkiye ile ilişkilerini ise kısa vadede sadece ekonomik iş birliğine dayandırmak istemesinin somut bir göstergesidir.[148]

Avrupa Birliği'nin Türkiye'ye yaptığı bu haksızlık, Gümrük Birliği'nin Türkiye için zararlı olduğu anlamına gelmez. Aksine Gümrük Birliği, Türk ekonomisini küresel marketlere entegre etmiş ve bu yolla Türk ekonomisinin ticaret hacmi artmıştır. Bunun yanında Türk üreticiler Gümrük Birliği sayesinde yaşadıkları dönüşümle daha rekabetçi hale gelmişlerdir. Yeni yatırımlar ve gelişen üretim teknolojileri sayesinde AB ülkeleri gibi standartları yüksek ayrıcalıklı bir pazara kavuşma olanağını bulan Türk üreticiler, belki kısa vadede Gümrük Birliği'nin

---

[146] Çiğdem Nas-Yonca Özer, *a.g.e.*, s.30.
[147] Haluk Kabaalioğlu, "Türkey's Relations with the European Union: Customs Union and Accession Negatiations", *Turkey and the European Union: Different Dimensions*, Derleyen: Peter Christian-Müller Graff- Haluk Kabaalioğlu, Nomos, Baden 2012, s.14., içinde Çiğdem Nas-Yonca Özer, *a.g.e.*, s.33-34.
[148] Çiğden Nas-Yonca Özer, *a.g.e.*, s.34.

olumsuzluklarını yaşadılar ama uzun vadede Gümrük Birliği sayesinde önemli faydalar sağlamışlar ve sağlamaya devam etmektedirler. [149]

Gümrük Birliği'nin Türkiye'ye faydaları olmakla birlikte bazı konularda Türkiye aleyhine durumlar da söz konusudur. Türkiye'nin Gümrük Birliği konusunda yaşadığı en önemli sıkıntı, Türkiye'nin ticaret kurallarını AB ile uyumsallaştırırken, AB üyesi olmadığı için karar mekanizmasında yer almamasıdır. Benzer şekilde Türkiye, bu konularda yaşadığı sorunların çözüm mekanizmasında da bulunmamaktadır.[150] Diğer bir sorun, Türkiye'nin AB'nin ortak ticaret politikalarına uymasının zorunluluğu ve bunun doğurduğu sonuçlardır.[151] Nitekim AB, üçüncü ülkelerle Türkiye'nin onayını almadan ikili ticari anlaşmalar imzalarken Türkiye'nin çıkarlarını gözetmemektedir. Diğer bir deyişle, Türkiye'nin AB'ye üye olmayan ülkelerle olan ticari ilişkilerine AB üye ülkeleri, Türkiye'nin dâhil olmadığı bir şekilde karar vermektedirler.[152] Türk firmalarının AB'nin serbest ticaret anlaşması imzaladığı üçüncü ülkelere otomatik erişim sağlayamaması da önemli bir sorun teşkil etmektedir. Türkiye, bu sorunu çözmek için kendisi serbest ticaret anlaşmaları imzalamak zorunda kalmaktadır. Diğer bir sorun ise Türk mallarına uygulanan transport kotalarıdır. Bu kotalar, vize zorunluluğunun getirdiği sıkıntılarla birleşince ortaya Gümrük Birliği'nin ruhuyla çelişen bir sonuç çıkmaktadır. Bunun yanında AB, Türkiye'den Güney Kıbrıs'a koyduğumuz kısıtlamaları kaldırmamızı isterken kendisi bizim mallarımıza kısıtlamalar koymakta ve bu uygulamalarıyla kendiyle çelişmektedir. Son olarak tezin ilerleyen bölümlerinde yer vereceğimiz vize zorunluluğu, Türk iş adamlarına, servis sağlayıcılarına, market analizcilerine önemli bir engel oluşturmakta ve bu da haksız rekabet şartlarının doğmasına yol açmaktadır.[153]

Türkiye-Avrupa ilişkilerinde çok önemli bir yeri olan Gümrük Birliği'nde Türkiye'nin aleyhine olan durumların çözüme kavuşturulması gerekmektedir. Bu

---

[149] Elif Haykır Hobikoğlu, *a.g.m.*, s.76.
[150] Çiğdem Nas-Yonca Özer, *a.g.e.*, s.40.
[151] Elif Haykır Hobikoğlu, *a.g.m.*, s.76.
[152] Çiğdem Nas-Yonca Özer, *a.g.e.*, s.41.
[153] Çiğdem Nas-Yonca Özer, *a.g.e.*, s.44-49.

konuda en iyi çözüm, Türkiye'nin de ticari konularla ilgili müzakerelerde çözüm masasında yer almasıdır. Bunun dışında Türkiye, AB'nin üçüncü ülkelerle yaptığı müzakerelerle paralel olarak kendi serbest ticaret anlaşmalarını yapmalıdır.[154]

2.4. Helsinki Zirvesi ve Türkiye'nin Adaylık Statüsü

13 Ekim 1999'da hazırlanan ilerleme raporuna göre Türkiye'ye adaylık statüsü verilmesi uygun görülmüştü ve iki ay sonra gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi'nde AB, Türkiye'yi oybirliğiyle aday ülke olarak kabul etmiştir. Bu gelişme Türkiye-AB ilişkilerinde bir dönüm noktası olmuştur. Adaylık statüsünün alınmasından sonra Kasım 2000'de AB Komisyonu'nun açıkladığı Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB) ve Mart 2001'de Türk hükümetinin açıkladığı Ulusal Program (UP), Türkiye'nin tam üyelik yolunda atması gereken adımları içermektedir.[155]

1997'de gerçekleştirilen Lüksemburg Zirvesi ve ardından yayınlanan sonuç bildirisi Türkiye açısından hayal kırıklığı olmuştur. Zira bildiride Türkiye, Avrupa Konferansı'na davet edilmesine rağmen zirvede Avrupa Konferansı genişleme sürecinin bir unsuru olmaktan çıkarılmıştır. Bu durum, Türkiye'ye üyelik perspektifi sunulmayacağının bir göstergesi olarak değerlendirilmiştir. Bildiride ayrıca Kıbrıs meselesi gibi Türkiye açısından hassas konularda Türkiye'nin hoşuna gitmeyen ifadeler kullanılmıştır. Doğal olarak Türkiye sert tepki göstermiştir. Dönemin Başbakanı Mesut Yılmaz, AB'yi eleştirerek Türkiye'ye farklı muamelede bulunulduğunu, bu durumun devam etmesi halinde Türkiye-AB ilişkilerinin sağlıklı bir şekilde yürüyemeyeceğini ifade etmiştir.[156]

Peki, ne oldu da AB, Lüksemburg Zirvesi'nde üyelik perspektifi sunmaktan vazgeçtiği bir ülkeye iki sene sonra Helsinki Zirvesi'nde aday statüsü verdi? Öncelikle Türkiye'nin Lüksemburg Zirve'sine sert tepkisi etkili olmuştur. AB,

---

[154] Gös.yer.
[155] Esra Çayhan, "Türkiye'de Siyasal Partiler ve Avrupa Birliği", *Dünden Bugüne Avrupa Birliği*, Derleyen: Beril Dedeoğlu, Boyut Yayıncılık, İstanbul 2003, s.477.
[156] "Luksemburg Hüsranı", *https://www.yenisafak.com/dunya/luksemburg-husrani-597515,* (26.01.19).

Türkiye'nin durumunu yeniden değerlendirerek Türkiye'ye adaylık statüsü verilmesini kararlaştırmıştır. [157] Başbakan Bülent Ecevit liderliğinde kurulan koalisyon hükümetinin gerekli reformları yapma konusundaki kararlılığı; Yunanistan'ın Türkiye'nin adaylığı konusundaki vetosunu kaldırması; AB'nin ortak savunma ve dış politika konusundaki isteği ve Türkiye'nin bu politikaya katkıları; PKK lideri Abdullah Öcalan'ın yakalanması ve PKK ile yapılan ateşkes; Amerikan Başkanı Clinon'ın Türkiye'ye AB'den adaylık statüsü alması konusundaki desteği sayesinde AB, Lüksemburg Zirvesi'nden sonra Türkiye'ye adaylık verilmesi konusunu yeniden değerlendirmiş ve nihayetinde Türkiye'ye adaylık statüsü verilmesine karar vermiştir.[158]

2.5. AB Koşulsallığının Gerçekleştirilen Reformlardaki Etkisi

Uzun bir geçmişe sahip olan ve süreç içerisinde genellikle inişli-çıkışlı bir seyir izleyen Türkiye-AB ilişkilerinde 1999 Helsinki Zirvesi, bir köşe taşını ifade etmektedir. Bu Zirve'de aday statüsü alan Türkiye, AB standartlarını yakalamak için uyum çabalarını hızlandırmıştır. [159] Adaylık statüsünü alan Türkiye'nin müzakerelerin başlatılması için kısa sürede geçekleştirdiği reformları hesaba kattığımızda tezimizin başında teorik çerçeve kısmında yer verdiğimiz AB koşulsallığının Türkiye'nin bu çabalarında etkili olduğunu söyleyebiliriz. AB tarafından bize verilen açık bir üyelik perspektifi, güvenilir AB koşulsallığı ile birleşince ortaya Türkiye'nin 1999-2004 yıllarında gerçekleştirdiği idam cezasının kaldırılması, yerel dil ve lehçelerle yayın, yerel lehçelerle dil öğrenme, azınlık vakıfların mallarıyla ilgili düzenlemeler ve ifade özgürlüğünün eleştiri hakkına açıklık getirilmesi gibi önemli AB reformları ortaya çıkmaktadır.

Ankara Antlaşması çerçevesinde yürütülen ortaklık ilişkilerinde AB koşulsallığı, hızı, açıklığı ve güvenilirliği düşünüldüğünde oldukça zayıftı. AET, bu

---

[157] Harun Arıkan, *a.g.e,* s.76., içinde Çiğdem Nas-Yonca Özer, *a.g.e*.,s.56.
[158] Çiğdem Nas-Yonca Özer, *a.g.e.,* s.56-58.
[159] Mehmet Zahid Sobacı, *a.g.m.,* s.86.

dönemde Türkiye'ye üyelik perspektifi sunmaktan ziyade, ekonomik iş birliğine odaklanmıştır. Antlaşmanın 28. maddesi her ne kadar Türkiye'nin olası adaylığından bahsetse de bu durum açık ve kesin bir adaylık perspektifi değildir. Antlaşmada Türkiye'nin üyelik şartlarını karşıladığında Türkiye'nin üyelik ihtimalinin değerlendirileceğinin belirtilmiş olması, kesin adaylık perspektifi sunulmadığının göstergesidir.[160]

Türkiye için Gümrük Birliği de tam üyelikle kıyaslandığında yeterli bir teşvik olarak değerlendirilmemiştir. Dış Teşvik Modeli'ni göz önünde bulundurduğumuzda fayda-maliyet analizinde Türkiye, Gümrük Birliği ödülünü yeterli görmemiş, adaylığın dışında bir seçeneğe ikna olmayacağını AB'ye göstermiştir. Kısacası AB koşulsallığı, adaylığının açıklandığı 1999 Helsinki Zirvesi öncesi dönemde Türk hükümetlerini gerekli reformları yapmaları için ikna edememiş çünkü yaptıkları fayda-maliyet analizlerinde adaylık dışında bir seçenek uygun ve ikna edici bulunmamıştır.

Türkiye'ye adaylık statüsü verilen 1999 Helsinki Zirvesi'nden şimdiye kadarki Türkiye-AB ilişkilerini, AB koşulsallığı ve AB koşulsallığının reformlara ve dolayısıyla Türkiye-AB ilişkilerine etkisini iki döneme ayırarak değerlendirebiliriz. İlk dönem 1999-2005 yılları arasında köklü değişimlerin yaşandığı süreçtir. 2005'ten günümüze gelinen noktada ise reformların yavaşladığı görülmektedir. Türkiye-AB arasındaki ilişkilerin bu süreçte bozulduğu ve sorunların arttığı gözlemlenmektedir.

2.5.1. 1999-2005 Yılları Arasında AB Koşulsallığı

Daha önce belirtildiği gibi 1999 Helsinki Zirvesi, Türkiye-AB ilişkilerinde bir dönüm noktasıdır. Bu Zirve'de adaylık statüsü alan Türkiye, artık son aşama olan üyelik müzakerelerine başlaması için yerine getirmesi gereken şartlara yönelik kapsamlı bir reform süreci başlatmıştır. Dış Teşvik Modeli'ni göz önünde

[160] Çiğdem Nas-Yonca Özer, *a.g.e.*, s.85.

bulundurduğumuzda bu dönemde artan dışsal teşviklerin ve azalan siyasi maliyetlerin ilk reformları tetiklediğini ve bu durumun üyelik müzakerelerinin başlatılmasını sağladığı görülmektedir. Bu başarıda Türkiye'ye verilen resmi adaylık statüsünün AB üyelik perspektif güvenilirliğini artırdığı söylenebilir.[161]

Resmi adaylık statüsünün alınması ve ardından başlatılan reformların başarılı olma sebeplerinden biri de hem AB koşulsallığı için hem de Dış Teşvik Modeli için önemli rol oynayan veto aktörleri ve koşulları benimseme maliyetlerinin, reform sürecini olumsuz etkilememesidir. Koalisyon partileri Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) ile Demokratik Sol Parti (DSP), liberal Anavatan Partisi (ANAP) ile birlikte hareket ederek reformların hayata geçmesinde olumlu katkı sağlamışlardır.

Bu süreçte art arda uyum yasası paketleri kabul edilmiştir. İlk uyum yasası paketi, 6 Şubat 2002'de kabul edilerek Devlet Güvenlik Mahkemeleri, Türk Ceza Yasası, Terörle Mücadele Yasası, Ceza Mahkemeleri ve Usulü gibi değişiklikler yapılmıştır. 22 Mart 2002'de gerçekleştirilen ikinci uyum paketiyle siyasi partiler, toplantı ve gösteri yürüyüşleri, basın, dernekler, il idaresi, jandarmanın görevleri gibi konularda AB için gerekli değişiklikler yapılmıştır. 3 Ağustos 2002'de gerçekleştirilen üçüncü uyum paketi idam cezasının savaş tehdidi durumları hariç olmak üzere kaldırılması, yerel dil ve lehçelerle yayın, yerel lehçelerle dil öğrenme, basın suçlarının paraya çevrilmesi, azınlık vakıfların mallarıyla ilgili düzenlemeler, ifade özgürlüğünün eleştiri hakkına açıklık getirilmesi ve göçmen kaçakçılığı suçunun ilk kez Türk Ceza Kanunu'na girmesi gibi devrim sayılabilecek adımlar atılarak işkence, gözaltı koşulları, siyasi partiler, milletvekili seçimi gibi birçok konuda kapsamlı değişiklikler yapılmıştır.[162]

Ekonomik alanda da kapsamlı değişiklikler yapılarak maliye, bankacılık, ihale yasası, yabancı işgücü ve sermaye, fikri mülkiyet ve devlet yardımları gibi alanlar düzenlenmiştir. AB, Türkiye hakkında yayınladığı 2002 ilerleme raporu ve

---

[161] Frank Schimmelfennig-Ulrich Sedelmeier, "The Europeanization of Eastern…", s.13.
[162] Haydar Çakmak, *a.g.e.*, s.144

2002 strateji belgesinde ekonomik kriterler ve topluluk müktesebatına uyum konusunda olumlu ilerlemelerin kaydedildiği, son bir yıl içinde gerçekleştirilen reformlarla Kopenhag Kriterleri'nin karşılanması konusunda önemli adımlar atıldığı ancak daha yapılması gereken çok sayıda değişikliğin olduğu belirtilmiştir.[163]

Kasım 2002'de erken seçim yapılmış ve bu seçim iktidar değişikliğini getirmiştir. Batı dünyasına ve AB'ye pek de sıcak bakmayan Necmettin Erbakan'ın yetiştirdiği kadrolar Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti) çatısı altında iktidara gelmiştir. Beklenenin aksine AK Parti, Kopenhag siyasi ve ekonomik kriterlerini yerine getirmek için olağanüstü gayret göstererek AB'nin Türkiye'den karşılanmasını istediği şartları hızlı bir şekilde yerine getirmiştir.

2002 yılının son zirvesi Kopenhag'da Türkiye'ye koşullu olarak kısa bir süre içinde müzakerelere başlama sözü, şüphesiz AB koşulsallığının güvenilirliğini artırmış ve bu da 2003 ve 2004 yıllarında gerekli reformların yerine getirilmesini sağlamıştır. Burada belirmek gerekir ki iktidardaki AK Parti'nin reformlar konusunda gösterdiği gayretler sürecin hızlı tamamlanmasında etkili olmuştur. Gerçekten de AK Parti, ilk döneminde çok önemli demokratik reformlar gerçekleştirerek Türkiye'nin tam üyelik müzakere sürecine başlamasını sağlamıştır.[164]

Kopenhag Kriterleri ve AB'ye uyum yolunda 2001-2004 yılları arasında Anayasanın 43 maddesini, 8'i uyum yasası olmak üzere 66 yasa, 49 genelge ve 29 yönetmelik olmak üzere 175 madde değiştirilmiş ve AB için gerekli 28 uluslararası sözleşme onaylanmıştır. Bu süreçte TBMM ve hükümetler yoğun mesai harcamış ve bu sayede devrim niteliğinde reformlar hayata geçirilmiştir. Bu çalışmalar 2003 ve 2004 yıllarında yayınlanan AB Komisyon raporlarına da yansımış ve gerekli şartları yerine getirdiğini düşünen Türkiye, karar tarihi olan Aralık 2004'ü beklemeye başlamıştır. Beklenildiği gibi Türkiye, 16-17 Aralık 2004'te Brüksel Zirvesi'nde

---

[163] Gös.yer.
[164] Senem Aydın Düzgit- E.Fuat Keyman, *a.g.m.*, s.3

istediği sonucu almış, Türkiye'nin tam üyeliği için müzakerelerin başlamasına karar verilmiştir. Böylece Türkiye, 1959'da AET'ye başvuru yapmasından 45 yıl sonra resmi olarak AB ile müzakerelere başlamıştır.[165]

Açıkmeşe'ye göre adaylık statüsü alınmasından itibaren başlayan ve AB ile adaylık müzakerelerinin başlamasını sağlayan reformların yapılmasında belli faktörler etkili olmuştur. Bu süreçte AB, Türkiye'nin AB'ye katılımı konusunda taahhütlerinde kararlıydı ve AB üye ülkeleri arasında Türkiye'nin üyeliği konusunda Türkiye gerekli şartları yerine getirdiği takdirde karşılığını alır fikri hâkimdi. Bu konuda üye ülkeler imtiyazlı ortaklık gibi alternatif modeller üzerinde beyanatta bulunmuyorlardı. Türk siyasetine yön verenler, AB'nin çifte standart uyguladığı gibi eleştirilerde bulunmuyordu. Aksine şartlar sağlandığında ödülün alınacağına inanmışlardı. Bu güvenilirlik ve kesinlik, Türkiye'yi köklü reformlar yapmaya teşvik etmişti.[166] Bu bağlamda AB'nin Türkiye'nin üyeliği konusundaki kararlılığı ile AB koşulsallığının güvenilirliğinin artıkça AB'nin Türkiye'deki demokratik dönüşüme etkisinin arttığı sonucu çıkartılabilir.

Kirişçi bu süreçte gerek AK Parti öncesinde görev alan koalisyon hükümetinin gerek AK Parti'nin AB koşulsallığına inandığını, bundan dolayı her iki hükümet de üyelik için atılması gereken adımların fayda-maliyet analizinde Türkiye'nin çıkarına olacağına kanaat getirmişlerdi. Ayrıca AB'nin şartlar yerine getirildiği takdirde Türkiye'nin istediğini alacağı görüşü Türk kamuoyunda da benimsenmişti. Türk kamuoyu da AB'yi güvenilir buluyordu ve bundan dolayı AB sürecini desteklemişti. Bu durum hükümet üzerinde siyasi anlamda kolay olmayan idam cezasının kaldırılması, Kürtçe yayına izin verilmesi, anadilde eğitim gibi reformların tamamlanması konusunda baskı oluşturuyordu.[167]

---

[165] Haydar Çakmak, *a.g.e.*, s.146-147.
[166] Sinem Akgül Açıkmeşe, "Cycles of Europeanizaton in Turkey: The Domestic Impact of EU Conditionality", *https://www.redalyc.org/html/767/76715004008/*, (26.01.2019), s.10-15.
[167] Kemal Kirişçi, "The Limits of Conditionality and Europeanisation: Turkey's Dilemmas in Adopting the EU Acquis on Asylum", Draft paper prepared for the panel on Immigration, asylum and

2.5.2. 2005'ten Günümüze AB Koşulsallığı

Genel kabul gören anlayışa göre Türkiye, müzakere tarihi alana kadar reform sürecini istikrarlı bir şekilde yürütmüş ancak müzakereler başladıktan sonra reformlarda yavaşlama başlamıştır.[168] AB, Türkiye'nin azınlık hakları, başta ifade özgürlüğü olmak üzere temel özgürlükler ve yargı sistemi gibi belli alanlardaki sorunlarını ilerleme raporlarında belirtmiştir. Gerçekten de üyelik toplantıları yaklaştıkça ilerleme raporları paradoksal biçimde daha uzun ve daha eleştirel olmaya başlamıştır.[169]

İlişkinin açık uçluluk, hazmetme kapasitesi, alternatif çağrışımlar ve AB üyesi devlet başkanlarının beyanatları bir bütün olarak göz önünde bulundurulduğunda, Türkiye cephesi AB'ye üyelik sürecinin tamamlanmasının zor olduğunu, Türkiye gerekli şartları yerine getirse bile Türkiye'nin AB'ye alınmayacağı yönünde kaygılara sahipti. Bu durum, ülke içinde zaten var olan AB muhalefetini daha da artırmıştır.[170] Bunun doğal bir sonucu olarak, AB reformlarının yavaşlamasıyla 2000'lerin ikinci yarısından itibaren Türk kamuoyundaki AB desteği, müzakerelere başlanmadan önceki döneme kıyasla oldukça düşük seviyeleri görmüştür.[171] Benzer bir durum AB içinde Türkiye hakkında yaşanmakta, yapılan anketlerde Türkiye karşıtlığı yüzde ellinin üzerinde görülmektedir. Nitekim 1996'da %36 olan Türkiye'nin AB üyeliğini destekleyenlerin oranı, 2016'da %7'ye düşmüştür. 1996'da Türkiye'nin üyeliğine karşı olanların oranı %44 iken, bu oran 2016'da %76'ya çıkmıştır.[172]

---

the supranational governance: Implication of Europeanisation at the EUSA Tenth Biennial International Conference, Montreal, 17-19 Mayın 2007, *http://aei.pitt.edu/7936/1/kirisci-k-08g.pdf*, (02.06.2019), s.6.

[168] Mehmet Zahid Sobacı, *a.g.m.*, s.86.

[169] Senem Aydın Düzgit-E. Fuat Keyman, *a.g.m.*, s.2.

[170] Mehmet Zahid Sobacı, *a.g.m.*, s.95.

[171] Başak Alpan, "Brexit ve Avrupa…", s.293.

[172] Jakob Lindgaard, "EU Public Opinion on Turkish EU Membership: Trends and Drivers", *https://www.feuture.uni-koeln.de/sites/feuture/user_upload/Online_Paper_No_25_final.pdf*, (27.01.19), s.21.

AB siyasi koşulsallığının etkisizliği, Türkiye'deki Avrupalılaşma sürecini olumsuz etkilemiştir. AB'nin Türkiye'nin Kıbrıs Rum Kesimi gemi ve uçaklarına limanlarımızı açmadığımız için 2006 yılında müzakerelerdeki 8 faslı askıya aldığı dönem, bu süreçte ilişkilerin en kötü olduğu dönemdir.[173]

2.6. AB'nin Türkiye Üzerindeki Etkisinin Azalma Nedenleri

2.6.1. De-Europeanisation Sürecinin Başlaması

İç ve dış siyasetini göz önünde bulundurduğumuzda Türkiye, De-Europeanisation süreci yaşayan bir ülkedir. İki taraf arasında birçok alanda gerçekleştirilen yakınlaşmaya rağmen 2010'dan beri AB-Türkiye ilişkilerinde gözle görülür bir gerileme görülmektedir.[174] 2005'ten sonraki AB-Türkiye ilişkilerini hesaba kattığımızda Türkiye'de açık bir şekilde De-Europeanisation sürecinin yaşanmakta olduğu söylenebilir.

2.6.2. Euroseptizm

Avrupa bütünleşmesine karşı olma anlamına gelen euroseptisizm, kavram olarak ilk kez 11 Kasım 1985'te The Times gazetesinde kullanılmıştır. 1990'lı yılların ikinci yarısından itibaren akademik çalışmalarda da yer bulmaya başlayan bu kavram, siyaset bilimi literatüründe ise ilk kez 1988'de Paul Taggart tarafından kullanılmıştır. Bu tanımlama Avrupa bütünleşme sürecine koşulsuz karşı olmanın yanında, koşullu muhalif olma fikrini de içermektedir.[175]

---

[173] Sinem Akgül Açıkmeşe, "Algı mı, Söylem…", s.14.
[174] Ufuk Elif Rodoplu, "Europeanization and De-Europeanization Processes of Turkey", *Viaduct Policy Paper*, Sayı 2, Mart 2019, s.3-4.
[175] İlhan Aras, "Adalet ve Kalkınma Partisi'nde Euroseptisizm", *https://www.academia.edu/11935718/Adalet_ve_Kalk%C4%B1nma_Partisinde_Euroseptisizm_Avrupa_Birli%C4%9Fi_Deste%C4%9Finin_Ele%C5%9Ftiriye_D%C3%B6n%C3%BC%C5%9F%C3%BCm%C3%BC.*, (27.01.19)., s.3.

24. dönem milletvekili Ercan Candan'ın "kırılmadı ama gerildi" diye tanımladığı Türkiye-AB ilişkilerinin öncesine göre daha sorunlu olduğu 2005 sonrası sürecin bir takım nedenleri bulunmaktadır. Kuruluşundan 2005'e gelene kadar AB yanlısı politika izleyen ve AB ile müzakere sürecinin başlatılmasında önemli katkıları olan AK Parti, Türkiye'de euroseptisizmin yükseldiğini fark etmiştir. Kıbrıs meselesi ile Nicolas Sarkozy ve Angela Merkel gibi Avrupalı liderlerin coğrafi, tarihi ve kültürel açıdan Türkiye'nin AB'ye ait olmadığını ileri sürmeleri, bununla kalmayıp tam üyelikten başka herhangi bir amacı olmayan Türkiye için "imtiyazlı ortaklık" fikrini ortaya atıp savunmaları, Türkiye'de euroseptismi artırmaktadır. AK Parti, artan euroseptizmin bir sonucu olarak AB'nin Yunanlıların "uşağı" olduğu ve Ak Parti'nin Avrupa Birliği'nin çıkarları uğruna Türkiye'nin ulusal çıkarlarını sattığı şeklinde milliyetçi tepkilere maruz kalmaya başlamış ve doğal olarak euroseptizmden etkilenmiştir.[176]

Türk kamuoyunda artan euroseptizm anketlere de yansımıştır. Eurobarometer'e göre 2001'de %75 olan AB üyeliği desteği, 2015'te %33'e gerilemiştir.[177] Türkiye'de son yıllarda etkili olan euroseptizm, birincil ve ikincil nedenlerden dolayı artma eğilimdedir. Üye olunmadan girilen Gümrük Birliği; Kıbrıs sorunu; milliyetçi tepkilere neden olan Kopenhag siyasi kriterleri; AB üye devletlerinin AB içinde Türkiye karşıtlığı için kullanılan "Türkiye septizmi"; ve son olarak üyelik sürecinin çok uzaması euroseptizmin birincil nedenleri olarak sıralanabilir. AB taleplerinin Türkiye'nin ulusal devlet yapısına zarar vereceği düşüncesini taşıyan "Sevr Sendromu" ile AB taleplerinin Türkiye'deki terör meselesini çözmekten ziyade terörü güçlendirdiği ve Hristiyan ülkelerden oluşan AB'nin büyük çoğunluğu Müslüman olan Türkiye'yi asla üye olarak kabul etmeyeceğine vurgu yapan din farklılığı, euroseptizmin ikincil nedenleridir.[178]

Türk kamuoyunda olduğu gibi Ak Parti'de de AB eleştirileri 2005 sonrasında artmıştır. Bu eleştiriler genel olarak 6 sebepten kaynaklanmaktadır.

---

[176] İlhan Aras, *a.g.m.*, s.10-11.
[177] Senem Aydın Düzgit- Alper Kaliber, *a.g.m.*, s.3.
[178] İlhan Aras, *a.g.m.*, s.4.

Birincisi, Kıbrıs meselesi ve AB'nin bu konuda tarafsız davranmamasıdır. İkincisi, AB'nin Türkiye'ye karşı tavırlarının net olmaması, tarafsızlığını koruyamaması ve çifte standart uygulamasıdır. Üçüncüsü, Türk kamuoyunda AB'nin politikalarından kaynaklanan milliyetçiliğin artması ve AB'ye verilen desteğin azalmasıdır. Dördüncüsü, demokrasi algısı göz önünde bulundurulduğunda AB ile AK Parti'nin fikirlerinin örtüşmemesidir. Bu konuda AB azınlık haklarına odaklanırken AK Parti bu konudaki gelişmelerden muhafazakâr kesimin de yararlanmasını istemektedir. Her ne kadar verilen kararın AB ile bir ilgisi olmasa da Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AHİM)'in verdiği Leyla Şahin kararı, Türkiye'deki muhafazakâr çevrede kırılmaya neden olmuştur. Beşincisi, PKK'nin 2004 sonrası güçlenmesi, AK Parti aleyhine Anayasa Mahkemesi'ne açılan kapatma davası gibi gelişmeler yüzünden AK Parti'nin bu konulara zaman ayırmasıdır. Son olarak dış politikada Dışişleri Bakanı Ahmet Davutoğlu vizyonunun ağırlık kazanmasından dolayı Orta Doğu, Kafkasya, Afrika, Asya gibi farklı coğrafyalara ilgi duyulmaya başlanması ile AB'nin tek hedef olmaktan çıkması olarak sıralanabilir.[179]

2.6.3. Kıbrıs Sorunu

Kıbrıs, sadece adanın jeo-stratejik konumundan ve Yunanistan ile sağlıklı ve güvene dayanan bir ilişki kuramamış olmaktan değil, aynı zamanda Yunanistan'ın ve son olarak Kıbrıs Rum Kesimi'nin AB'ye üye olduktan sonra Türkiye'nin AB ile ilişkilerini olumsuz etkileyen çok önemli bir dış politika ve güvenlik sorunudur.[180] Türkiye söz konusu olduğunda AB, Kıbrıs sorununu gündeme getirmekte, Türkiye'nin ilerleme raporlarında ve AB Konsey Sonuç Bildirilerinde Kopenhag kriterlerinin dışında olmasına rağmen bu konu Türkiye'nin karşısına çıkartılmakta ve bu yolla Türkiye'ye baskı kurulmaya çalışılmaktadır.[181]

---

[179] İlhan Aras, *a.g.m.*, s.16.
[180] Çiğdem Nas- Yonca Özer, *a.g.e.*, s.110.
[181] Çiğdem Nas- Yonca Özer, *a.g.e.*, s.111.

Bir türlü çözüme kavuşturulamayan Kıbrıs sorunu, iki açıdan Türkiye'ye zarar vermektedir. Türkiye-AB ilişkilerinin kötüye gitmesinin başlıca sebeplerinden olması ve Kaliber'e göre Kıbrıs Rum yöneticilerinin AB'ye üye olmalarını kullanarak Türkiye üzerinde baskı unsuru oluşturmaya çalışmalarıdır.[182]

Yunanistan, Kıbrıs sorununu Avrupalılaştırmıştır. Bu yolla Kıbrıs sorunu, Türkiye için adeta bir üyelik kriteri haline getirilmiştir. Durumun gerçekten de böyle olduğu, AB katılım belgelerinde ve Türkiye ile ilgili ilerleme raporlarında Türkiye'nin Kıbrıs sorunu için neler yaptıklarının da değerlendirilmeye alınmasından bellidir.[183]

Kıbrıs sorununda üzerinde durulması gereken en önemli husus, Türkiye'nin çözümden yana olduğunun bilinmesidir. Bu durum, sorunu çözmek için ortaya atılan Annan Planı'nda açık bir şekilde ortaya çıkmıştır. Yunanistan'ın aksine Türkiye, samimiyetini göstererek tavrını adanın birleşmesinden yana koymuştur. Annan Planı'nda Türk tarafı %65 evet oyu kullanarak Annan Planı'nı desteklerken, Rum tarafı %76 hayır oyu vererek Annan Planı'nın gerçekleşmesini engellemiştir. Rum tarafının Annan Planı'na destek vermemesinin en önemli sebebi, referandumdan bir hafta sonra AB'ye üye olacak olmaları ve bundan dolayı da Türkiye'ye karşı AB'yi de yanlarına alarak çok daha güçlü olacaklarına inanmış olmalarıydı.[184]

AB'nin Kıbrıs sorunundaki izlediği yol, açık bir şekilde tarafsızlığını yitirdiğinin göstergesidir. AB'nin bu tavrı, ister istemez Türk siyasetine yön verenlerin AB hakkında daha eleştirel olmalarına yol açmaktadır. Türkiye'de artma eğiliminde olan euroseptizm, AB'nin Kıbrıs sorununda çözümden yana olan Türkiye'den ziyade çözümü kabul etmeyen tarafı desteklemesi yüzünden daha da

---

[182] Alper Kaliber, "Turkey's Cyprus Policy: A Case of Contextual Europeanisation", *https://www.academia.edu/19592203/_Turkey_s_Cyprus_Policy_A_Case_of_Contextual_Europeanisation_in_Turkey_and_the_European_Union_Processes_of_Europeanisation_%C3%87i%C4%9Fdem_Nas_and_Yonca_%C3%96zer_eds._London_Ashgate_2012_pp._225-24,* (27.01.19), s.383-385.

[183] Fatrih Aksu, "Ege ve Kıbrıs Sorunlarının Çözümünde Avrupa Birliği'nin Tutumu", *Stratejik Araştırmalar Dergisi,* Sayı: 3, 2004, s.109

[184] Çiğdem Nas-Yonca Özer, *a.g.e.*, s.117.

artmaktadır. Bu durum, Türkiye-AB ilişkilerinin de bozulmasına neden olmaktadır. Kıbrıs sorununun kolay kolay çözülmeyeceği ve gündemdeki yerini koruyacağı beklenmektedir.

2.6.4. Genişleme ve Hazmetme/Entegrasyon Kapasitesi

Türkiye-AB ilişkilerine zarar veren konulardan biri de AB'nin Türkiye'nin adaylığı söz konusu olduğunda genişleme ve hazmetme kapasitesini öne sürerek Türkiye gibi büyük bir ülkenin AB'ye alınmasının çok da kolay olmadığının, AB'nin buna hazır olması gerektiğinin sıkça vurgulamasıdır. Şüphesiz teknik olarak Türkiye gibi büyük bir ülkeyi aday yapmanın getireceği sorunları hesaba katmak AB açısından gereklidir. Burada sorun Türk tarafının AB'nin endişelerinin teknik meselelerden ziyade siyasi kaynaklı olduğunu düşünmesidir. Bu durum da AB'ye daha eleştirel bakılmasına yol açmaktadır.

Hazmetme kapasitesi AB literatürüne 1990'lı yıllarda AB tarihinin en kapsamlı genişlemesi olan Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin AB'ye katılımlarından önce girmiştir. Avrupa Konseyi'nin 1993'teki zirvesinde hazmetme kapasitesi ifadesi "Avrupa entegrasyonunun hızı muhafaza edilirken, AB'nin yeni üyelerini hazmetme kapasitesi hem üye devletler hem de AB için göz önünde bulundurulmalıdır" şeklinde tanımlanmıştır.[185] Bu tanım, daha sonraki dönemlerde AB literatüründe önemli bir yer edinerek, özellikle AB genişleme politikaları üzerine yazılmış akademik çalışmalarda sıkça kullanılmaktadır.

AB genişlemesi ile AB üye ülke vatandaşlarının arasındaki ilişkiyi anlamak, AB entegrasyon kapasitesini değerlendirmek için büyük önem arz etmektedir.[186] Genel olarak AB üye devleti vatandaşları başından beri AB'nin genişleme

---

[185] Avrupa Birliği Konseyi Kopenhag Zirvesi Bildirisi, 22 Haziran 1993, *http://www.europarl.europa.eu/enlargement_new/europeancouncil/pdf/cop_en.pdf*, (28.01.2019).

[186] Emre Hatipoğlu-Meltem Müftüler Baç-Ekrem Karakoç, "Explaining Variation in Public Support To Turkey's EU Accession, Turco-Sckepticism in Europe: A Multi-Level Analysis", *Working Paper Series*, 2014, *https://userpage.fu-berlin.de/kfgeu/maxcap/system/files/maxcap_wp_04_0.pdf,* (28.01.19)., s.6.

politikalarına çok da sıcak bakmamaktadırlar. Ama şu da bir gerçek ki AB vatandaşlarının genişleme politikasına destekleri şu anda en düşük seviyelere inmiştir. Hatta genişlemeyi desteklemeyen kişiler, AB projesine de gün geçtikçe daha eleştirisel bakmaktadırlar.[187]

AB'nin yeni genişleme politikalarına temkinli yaklaşmalarının kendi açılarından haklı gerekçeleri bulunmaktadır. 2004'te tarihinin en kapsamlı genişlemesini gerçekleştiren AB, bünyesine 10 yeni ülke katmıştır. AB'ye katılan bu ülkeler AB'nin siyasi, ekonomik ve sosyal dinamiklerinde köklü değişikliler meydana getirmiştir. Bu ülkelerin üye olmadan önceki sorunları, üye olduktan sonra bir anlamda AB sorunu haline gelmiştir. Polonya'nın Ukrayna ile sınır olması, AB için 2014'te başlayan Ukrayna krizi ile birlikte büyük bir güvenlik sorununa dönüşmüştür. AB kamuoyunun 2005 yılında Türkiye ile müzakerelerin başladığı dönemdeki kaygılarının haklılığı, Suriye'de 2011'de başlayan iç savaşın çok sayıda Suriyeliyi ülkelerinden ayrılmak zorunda bırakması, bu kişilerin Türkiye'ye sığınmaları ve artan terör ve güvenlik sorunsalları ile birlikte düşünüldüğünde AB kamuoyunun Türkiye hakkındaki endişelerinde haklı olduğu sonucuna ulaşabiliriz.[188]

Hazmetme kapasitesi konusu, Türkiye-AB müzakere sürecinde Türkiye'yi olumsuz anlamda etkilemektedir. Zira AB, hazmetme kapasitesini gerekçe göstererek Türkiye'nin üyelik başvurusunu Türkiye tüm şartları yerine getirse bile reddedebilir. [189] AB'nin daha sonra entegrasyon kapasitesi olarak değiştirdiği hazmetme kapasitesi, 1993 Avrupa Birliği Konseyi Kopenhag Zirvesi Bildirisi'nde ve ardından 1997 Avrupa Birliği Konseyi Lüksemburg Zirvesi Bildirisi'nde Kopenhag Kriterlerinin yanında belirtilmiş olsa da 2004, 2007 ve 2013 genişlemelerinde bu konu söz konusu Türkiye'nin üyeliği olduğunda tartışıldığı

---

[187] Gös.yer.
[188] Nergiz Özkural Köroğlu, "Brexit'ten Sonra Avrupa Entegrasyonunun Geleceğinin Esnek Entegrasyon Modelleri Üzerinden Değerlendirilmesi", *https://www.academia.edu/35510928/Brexitten_Sonra_Avrupa_Entegrasyonu_Gelece%C4%9Finin_Esnek_Entegrasyon_Modelleri_%C3%9Czerinden_De%C4%9Ferlendirilmesi*, (28.01.19)., s.249-250.
[189] Çiğdem Nas-Yonca Özer, *a.g.e.*, s.96.

kadar tartışılmamıştır.[190] Bu durumu, tezde Türkiye-AB ilişkileri için çok önemli olduğunu vurguladığımız AB koşulsallığı açısından değerlendirdiğimizde, hazmetme/entegrasyon kapasitesi tartışmalarının AB koşulsallığının güvenilirliğini olumsuz etkilediğini söyleyebiliriz zira Türkiye, teknik anlamda yapması gereken her şeyi yapsa bile AB hazmetme kapasitem yeterli değil gerekçesiyle Türkiye'nin üyeliğini kabul etmeme hakkına sahiptir.

Bu noktada üzerinde durulması gereken konu, diğer aday ülkelere kıyasla hazmetme kapasitesinin Türkiye'nin adaylığı söz konusu olduğunda daha fazla gündeme getirilme sebepleridir. İlk neden, Türkiye'nin üyeliği durumunda AB sınırlarının istikrarlı olmayan ülkelere doğru genişleyecek olması ile ilgilidir. AB Komisyonu'nun değerlendirmesine göre Türkiye'nin üyeliği, AB sınırlarını güncel durumları itibariyle bölgenin tansiyonunu yükselten ülkelere genişletecek, bu genişleme sorunlu bölgenin sıkıntılarını AB'nin gündemine getirecektir.[191] Üstün'e göre NATO üyesi olan ve Soğuk Savaş döneminde Avrupa'nın güvenliği için cephe ülkesi görevini ifa etmiş olan Türkiye, günümüzde AB tarafından AB'ye güvenlik sağlayan ülkeden ziyade güvenlik sorunu üreten bir ülke olarak değerlendirilmektedir. [192] Tezin ileriki bölümlerinde bu konuya değinilecek ve Türkiye'nin burada bahsedilen sorunlu bölgedeki ülkelerle sınırlarının olması AB'nin Türkiye'yi tam üyeliğe kolay kolay kabul etmeyeceğinin en önemli sebeplerinden birisi olduğu vurgulanacaktır.

AB'nin Türkiye özelinde hazmetme kapasitesinden sıkça bahsetmesinin nedenlerinden ikincisi, kültür ve kimlikle ilgilidir. Bu konuda bazı sorular akla gelmektedir: Türkiye Avrupa'ya ait midir? Türkiye'nin AB'ye üyeliği Avrupa projesinin doğasına zarar verir mi? AB kamuoyunun büyük çoğunluğunun

---

[190] Gös.yer.

[191] European Commission, "Issues Arising From Turkey's Membership Perspective", Commission Staff Working Document, COM (2004) 656 final, 6 October, Brussel. *https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/archives/pdf/key_documents/2004/issues_paper_en.pdf*, (28.01.19)., s.7.

[192] Çiğdem Üstün, *Turkey and European Security and Defence Policy: Compatibility and Security Cultures in a Globalised World*, I.B.Tauris, Londra, 2010, s.169., içinde Çiğdem Nas-Yonca Özer, *a.g.e.*, s.137.

Türkiye'nin AB üyeliğine destek vermediği, Almanya şansölyesi Angela Merkel ve dönemin Fransız Cumhurbaşkanı Nicolas Sarkozy gibi AB liderlerinin Türkiye için tam üyeliğe alternatif "imtiyazlı ortaklık" modelini ortaya atmaları ve bu modelin tartışılmasını hesaba kattığımızda bu sorulara Türkiye'nin hoşuna gidecek cevaplar verdiklerini düşünmek çok iyimser bir bakış açısı olmaktadır.

Türkiye için imtiyazlı ortaklık modelini savunan Avrupalı liderlerden biri olan Angela Merkel, 2004'te yazdığı bir makalede niçin imtiyazlı ortaklığı istediğini açıklarken, Türkiye ile Avrupa arasında değerler arasında uyumsuzluğa vurgu yapmıştır. O'na göre AB, tarihsel bağları olan değerler sistemine dayanmaktadır.[193] Türkiye'nin Avrupa tarihinde olan ortak değerlere sahip olmadığı gerekçesiyle Kopenhag Kriterlerinin Türkiye'nin üyeliği için yeterli olmadığı açık bir şekilde ortadadır.[194]

AB'nin Türkiye üyeliği konusunda hazmetme/entegrasyon kapasitesini sıkça dile getirmesinin üçüncü nedeni, Türkiye'nin üyeliğinin AB kurumları üzerinde meydana getireceği etkilerdir. Türkiye üye olduğunda karar mekanizmalarında önemli bir güce sahip olacaktır. Türkiye'nin AB Konseyi'nde çok etkili olacağı, AB Parlamentosu'nda nüfusu en kalabalık ülke olan Almanya ile eşdeğer milletvekiline sahip olacağı hesaba katıldığında, Türkiye'nin AB kurumları üzerindeki etkisi ortaya çıkmış olacaktır.[195]

Dördüncü neden ise Türkiye'nin AB'ye üyeliğinin ekonomik ve bütçe üzerine olan etkileri ile ilgilidir. Çok sayıda AB ülkesi, AB bütçesine külfet getireceği endişesiyle Türkiye'nin üyeliğine karşı çıkmaktadırlar. Net bütçe sağlayan ülkeler için Türkiye, verdiğinden fazlasını alacak bir ülke olarak değerlendirilirken,

---

[193] Ingrid Kylstad, "Turkey and the EU: A 'New' European Identity in the Making?", '*Europe in Question' Discussion Paper Series,* No: 27/2010, *http://www.lse.ac.uk/europeanInstitute/LEQS%20Discussion%20Paper%20Series/LEQSPaper27.pdf,* (28.01.19)., s.4-5.
[194] Gös.yer.
[195] Çiğdem Nas-Yonca Özer, *a.g.e.*, s.134-135.

net bütçe alan ülkeler için Türkiye, AB fonlarından faydalanacağı için rakip bir ülke olarak görülmektedir.[196]

AB'nin bundan sonraki genişlemelerinin geçmiş genişlemelerden çok daha zor olacağı gerçeği, Türkiye gibi aday ülkeleri doğrudan etkileyecektir. Sipahioğlu'na göre AB'de "reform yorgunluğu" ile "genişleme yorgunluğu" dönemleri birbirine dolaşmıştır. AB, 2004 ve 2007 genişlemelerini vatandaşlarına yeterince anlatamamıştır. AB kamuoyu genişlemelerin siyasi ve ekonomik anlamda AB'ye fayda sağlayıp sağlamadıkları konusunda yeterince aydınlatılamamıştır. Bundan dolayı AB için gelecekteki genişlemeler çok daha zor olacaktır. Bu da Türkiye gibi büyük ve potansiyelli bir ülke için zorluklar oluşturmaktadır. AB ve AB kamuoyu, Türkiye'nin AB'ye basit bir külfet değil, önemli oranda yük getireceğini düşünmektedirler.[197] Gerçekten de 2004'te gerçekleştirilen Doğu genişlemesi ile kıyaslandığında, AB'de genişleme konusunda açık bir isteksizlik bulunmaktadır. Batı Balkan ülkeleri ve Türkiye bu durumun kurbanları konumundadırlar.[198]

2.6.5. İlişkilerdeki Güvensizlik

Türkiye-AB arasındaki ilişkilerin kötüye gitmesi ve AB'nin Türkiye üzerindeki etkisinin azalmasında ilişkilerdeki güven duygusunun zedelenmesinin önemli bir payı vardır. Daha çok 2005'ten beri yaşanan bu süreçte AB'deki Türkiye karşıtları ve Türkiye'deki AB karşıtları birbirlerini güçlendirerek AB-Türkiye arasındaki sorunları daha da derinleştirmişlerdir. Bu durum, Türkiye'deki reform

---

[196] Çiğdem Nas-Yonca Özer, *a.g.e.*, s.135-136.
[197] Buket Ökten Sipahioğlu, "Shifting From Europeanization to De-Europeanization in Turkey: How AKP Instrumentalized EU Negotiations", *http://politics.ankara.edu.tr/dergi/tybook/48/2017-48---313---Shifting-From-Europeanization-to-De-Europeanization---Buket-Okten.pdf*, (28.01.19). s.59.
[198] Nathalie Tocci, "Turkey and the European Union: A Journey in the Unknown", *https://www.brookings.edu/research/turkey-and-the-european-union-a-journey-in-the-unknown/*, (28.01.19), s.4.

sürecini olumsuz etkilemekte ve Türkiye-AB ilişkilerini her iki tarafın da zarar göreceği bir duruma getirmektedir.[199]

AB-Türkiye arasında yaşanan güvensizliğin AB koşulsallığı ile yakından ilgisi bulunmaktadır. AB-Türkiye ilişkileri tarihsel süreçte değerlendirildiğinde bu durum görülecektir. Zira AB koşulsallığının güvenilirliğinin yüksek olduğu 1999-2005 arasındaki dönemde AB, Türkiye'nin gerçekleştirdiği demokratik reformlarda önemli roller üstlenmiştir. AB'nin bu etkisinde 1999'da Türkiye'ye verilen adaylık statüsünün ve 2002'de müzakere sürecinin başlayacağı sözünün büyük etkisi olmuştur. [200] Müzakere süreciyle birlikte AB'nin güvenilirliği sorgulanmaya başlanmış olup bu durum AB'nin Türkiye üzerindeki etkisini azaltmıştır.[201]

Türk tarafında AB'ye karşı oluşan güvensizliğe belli etmenler sebep olmuştur. AB tarafında Türkiye'ye vadedilen kurumsal taahhütler, diğer aday ülkelere kıyasla oldukça zayıftır. Müzakere sürecini içeren resmi belgelerde müzakerelerin "ucu açık" olarak değerlendirilmesi ve müzakerelerin derogasyonlar içermesi, Türk tarafında güvensizlik duygusu uyandırmıştır.[202] İkinci olarak AB, bölünmüş Kıbrıs'ı üye yaparak Kıbrıs sorununu müzakere sürecine katmış oldu. AB içindeki Türkiye karşıtları müzakerelerin devam etmesini Türkiye'nin Gümrük Birliği'ni Rum Kesimi'ne de açmasına bağlamayı başarmıştır. Türkiye'nin bunu reddetmesi üzerine, müzakere sürecindeki bazı fasıllar askıya alınmıştır.[203] Üçüncü olarak "genişleme yorgunluğu" ve "hazmetme/entegrasyon kapasitesi"nin 2005'ten itibaren etkin olmaya başlamış olması, doğal olarak Türkiye'nin AB'ye bakışını olumsuz etkilemiştir.[204]

---

[199] Senem Aydın Düzgit-Nathalie Tocci, *Turkey and the European Union*, UK: Palgrave McMillan, 2015, s.31, içinde Başak Alpan, "Brexit ve Avrupa…", s.294.
[200] Senem Aydın Düzgit- E. Fuat Keyman, *a.g.m.*, s.3.
[201] Gös.yer.
[202] Frank Schimmelfennig-Ulrich Sedelmeier, "The Europeanization of Eastern…",s.9.
[203] Gös.yer.
[204] Gös.yer.

Tezin bir sonraki bölümünde detaylı değerlendirilecek olan göçmen krizinin AB ile Türkiye'nin yakınlaşmasını sağladığı iddia edilse de, hiç kimse bu yakınlaşmadaki samimiyete inanmamaktadır. AB'nin Türkiye'ye verdiği sözlere güvenmeyen Türk kamuoyu, AB-Türkiye ilişkilerinin son yıllarda canlanmasını AB'nin göçmen krizini atlatmak için kullandığı bir araç olarak değerlendirmektedir.[205]

[205] Bianca Benvenuti, *a.g.m.*, s.10.

BÖLÜM 3
AB, TÜRKİYE VE GÖÇ

3.1. AB'nin Temel Değerleri

3.1.1. AB'nin Sui Generis Yapısı

Avrupa Birliği tarzı bir oluşum tarihte daha önce görülmemiştir. AB'yi yapısal olarak incelediğimizde sahip olduğu bazı özellikleriyle bir devlete benzediği; diğer özellikleri dikkate alındığında uluslararası kuruluşa yakın olduğu; federalizmin bazı özelliklerini içerdiği ama bunun yanında konfederalist bir yapıyla da benzerliklerinin olduğu bilinmektedir. Bu durum göz önünde bulundurulduğunda hiçbir siyasi sözcüğün AB'yi tam olarak tanımlayamadığı söylenebilir. Bundan dolayı AB, literatürde "*sui generis"* olarak nitelendirilmektedir.[206]

AB'nin kurulduğu tarihten itibaren dikkat çekmesinin belirli sebepleri vardır. Birincisi, Avrupalı ülkeler, II. Dünya Savaşı'ndan sonra oluşan yeni Dünya düzeninde bir gruba ait olma ihtiyacı hissetmişlerdir. İkincisi, kendisi gibi bir örnek olmadığı için ilgi odağı haline gelmiştir. Üçüncüsü, demokrasi ve insan hakları gibi çağın değerlerine sahip olması, kuruluşundan beri AB'yi farklı kılmıştır. Dördüncüsü, zengin ülkelerden oluşması ve bünyesine sonradan katılan daha az zengin ülkelere yardımlarda bulunabilmesi, AB'yi cazip kılmıştır. Beşincisi, çıkan ve çıkma potansiyeli olan sorunlara çözüm bulma kabiliyetinin olması, AB'ye olan ilginin artmasına katkı sağlamıştır. Altıncı olarak ise üyelerine kolektif güvenlik olanağı sunması, AB'nin itibarını artırmıştır.[207] Bu sebeplerden ötürü ilgi odağı olmayı başaran AB, özellikle ekonomik bir güç haline gelmiş ve günümüzde de bu gücünü devam ettirmektedir.

---

[206] John McCormick, *Understanding The European Union: A Concise Introduction*, 5.baskı, Palgrave Macmillan, Hampshire 2011, s.13-22.
[207] Haydar Çakmak, *a.g.e.*, s.3.

3.1.2. AB Değerleri

AB'yi kurulduğu günden beri farklı kılan ve birçok ülkenin katılmak için uğraş verdiği bir yapı haline gelmesi, sadece ekonomik olarak güçlü bir organizasyon olduğu için değildir. Bunun yanında belirli değerlere sahip olması AB'yi ilgi odağı haline getirmiştir. AB'yi tanımak için AB'nin sahip olduğu değerleri de yakından bilmek gerekmektedir.

Üyelerinin çoğunluğu tarafından kabul edilen ortak düşünce, fikir, hedef ve ilkeler, genel olarak değerler olarak tanımlanabilir.[208] Şu bir gerçektir ki tarihsel sürecini göz önünde bulundurduğumuzda AB'nin ortaya çıkışının ekonomik sebeplerle olduğu aşikârdır. Fakat ilerleyen zamandaki dönüşümüyle AB, politik amaçları da hedefleyen bir yapı haline gelmiştir.[209] Ekonomik nedenlerle ortaya çıkıp politik amaçlara da sahip olan bir yapının şüphesiz belli değerlere ihtiyacı vardır. Bundan dolayı kurulduğundan beri barış, ekonomik özgürlük ve bütünleşme olarak belirlenen üç önemli kavram, birçok kesim tarafından AB'nin dayandığı değerler olarak kabul edilmiştir.[210]

AB, Maastricht Antlaşması ile ilk kez esas aldığı değerlere yer vermiştir. Bundan sonra Kopenhag Kriterleri olarak bilinen siyasi ve hukuki kriterler, Amsterdam Antlaşması ile kurucu antlaşmalara eklenmiştir. Bunların yanında 2001 yılında ilan edilen Temel Haklar Şartı, AB'nin oluşturmaya çalıştığı ortak değerler açısından çok önemli bir gelişmedir. Avrupa Birliği Antlaşması (Maastricht Antlaşması)'nın 2. maddesinde AB'nin temel aldığı değerler, 1 Aralık 2009 tarihinde yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması ile kabul edilmiştir.[211]

---

[208] Ahmet M.Güneş, "Avrupa Birliği'nin Temel Değerleri Üzerine", *http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2016-125-1592*, (22.01.19), s.311.
[209] Ahmet M.Güneş, *a.g.m.*, s.308.
[210] Ahmet M.Güneş, *a.g.m.*, s.309
[211] Gös.yer.

AB'nin güvenlik, dış politika, ekonomi gibi belirli konulardaki etkinliğinde radikal değişikliklere yol açan Lizbon Antlaşması, AB'nin çok kültürlü bir yapıya sahip olduğunu ve kolektif kültürün Birlik için ne kadar önemli olduğunu göstermektedir. Lizbon Antlaşması'nda yer alan Avrupa kimliği, bu anlamda Avrupa'nın kültürel, dinsel ve insan mirası ve evrensel insan haklarına göndermelerde bulunan kapsayıcı değerlere sahip olduğunu göstermektedir.[212]

AB değerleri konusunda üzerinde durulması gereken konulardan bir tanesi, Avrupalılık kimliğidir. Bu kavram her ne kadar Avrupa projesinin başından beri ön planda olsa da, adından sıkça söz ettirmeye 1990'larda başlamıştır. 1992 yılında imzalanan Maastricht Antlaşması ile Avrupa Topluluğu'ndan Avrupa Birliği'ne dönüşen yapı, Avrupa vatandaşlığı ve demokrasi gibi kavramların tartışıldığı bir platforma evrilmiştir.[213] 1990'larda siyasi bir yapıya dönüşüm yolunda önemli adımlar atan AB, bir yandan satılan sebze ve meyvelerin boyutundan, kimlik kartlarının düzenlenmesine kadar geniş bir yelpazede düzenlemeler yapan bir yapı olmasının yanında, vatandaşına yakın durmaya çalışan ve belirli değerler bütününe sahip olarak aidiyet kavramına da önem vermeye başlamıştır. 1990'lı yıllardan başlayarak günümüze kadar ulaşan, Avrupa Topluluğu'nun kurucu antlaşması olan Roma Antlaşması'nda (1957) yer alan 'Avrupa halklarını birbirine yakınlaştıran daha yakın bir Birlik' prensibinden esinlenerek AB'nin en önemli prensiplerinden biri haline gelen 'daha yakın bir Birlik' ('ever closer Union') söylemi, sokaktaki Avrupa vatandaşlarının kalplerine girerek onları kazanmayı hedeflemektedir.[214]

AB'nin dayandığı değerler, Avrupa Birliği Antlaşması (ABA)'nın 2. maddesinde düzenlenmiştir. AB için çok önemli bir konumda olan bu düzenleme şu şekildedir: "Avrupa Birliği, insan onuruna saygı, özgürlük, demokrasi, eşitlik,

---

[212] Başak Alpan, "Brexit ve Avrupa…", s.291.
[213] Başak Alpan, "Bir İmkan Olarak Avrupalılık Kimliği: Türkiye-AB İlişkileri Tartışmanın Neresinde?, *Marmara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Enstitüsü Avrupa Araştırmaları Dergisi,* Cilt:23, Sayı:2, 2015, s.5-26.
[214] Başak Alpan, "Brexit ve Avrupa…", s.290.

hukukun üstünlüğü ve azınlıklara mensup kişilerin hakları da dâhil olmak üzere insan haklarına saygı değerleri üzerine kuruludur. Bu değerler, çoğulculuk, ayrımcılık yapmama, hoşgörü, adalet, dayanışma ve kadın-erkek eşitliğinin hâkim olduğu bir toplumda üye devletler için ortaktır." Burada dikkat edilmesi gereken nokta, temel değerlerin insan onuru, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukukun üstünlüğü ve insan haklarına saygı olmasıdır. 2. fıkrada bu değerlerin çoğulculuk, ayrımcılık yapmama, hoşgörü, adalet, dayanışma ve kadın-erkek eşitliğinin hâkim olduğu bir toplumda üye devletler için ortak olduğu belirtilmiştir.[215]

ABA'nın 2. maddesinde yer alan değerler, AB'nin yer alacağı her alanda yönlendirici işleve sahiptirler. AB, bir anlamda kendisine meşruiyet de kazandıran bu değerlere, hem iç hem de dış faaliyetlerinde yer vermeli, giriştiği tüm eylemlerde bu değerleri göz önünde bulundurmalıdır. Nitekim ABA'nın 3. maddesinin 1. fıkrası Avrupa Birliği'nin kendi değerlerine aykırılık teşkil edecek eylemlerden kaçınması gerektiğini işaret etmektedir. Aynı şekilde ABA'nın 3. maddesinin 5. fıkrasında Avrupa Birliği'nin dış dünya ile ilişkilerinde kendi değerlerini savunacağı hükmü dikkat çekicidir. Bunun yanında ABA'nın 21. maddesinin 1. fıkrasında geçen ve AB'nin dış eylemlerine yönelik hükümlere göre AB'nin uluslararası alandaki faaliyetlerinin dayandığı ilkeler olarak demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları ve temel özgürlüklerin evrenselliği ve bölünmezliği, insan onuruna saygı, eşitlik ve dayanışma ilkeleri ile Birleşmiş Milletler Şartı'nda yer verilen ilkelere ve uluslararası hukukun ilkelerine saygıya yer verilmiştir. Son olarak ABA'nın 8. maddesinde, Avrupa Birliği'nin komşularıyla ilişkilerinde 2. maddede belirlenen değerleri dikkate alması gerektiği belirtilmiştir.[216]

---

[215] Ahmet M.Güneş, *a.g.m.*, s.310.
[216] Ahmet M.Güneş, *a.g.m.*, s.313-315.

3.2. AB ve Göç

3.2.1. Avrupa'ya Göçler

2. Dünya Savaşı'ndan sonra göç, Avrupa ülkelerinin ekonomileri açısından bir çözüm yolu olarak değerlendirilmiştir. Ekonomik kalkınmayı hedefleyen Avrupalı devletler, misafir işçi programlarıyla işçi ihtiyaçlarını karşılamışlardır. Göç, o dönem Avrupa'sında hassas bir konu olmadığından günümüzle kıyaslandığında göçmenlere bakış çok daha olumluydu.[217] Bu durum, 1960'lı yılların sonuna doğru değişmeye başlamıştır. Göçmenlere karşı artan huzursuzluk ve 1973 yılında patlak veren petrol krizi, ülkeleri liberal göç politikalarından kontrollü göçmen politikalarına yöneltmiştir.[218] Nitekim AET'ye üye 9 ülkede 1960 ile 1970 arasında 2,5 milyondan 5.4 milyona yükselen göçmen sayısı, 1973 yılında 6.3 milyon seviyelerine ulaşmıştır. Ülkelerin uyguladıkları kısıtlayıcı politikalarla bu sayı 1987'de 5.8 milyona gerilemiştir.[219]

1970'li ve 1980'li yılların kısıtlayıcı politikalarına rağmen göçmenlerin artmaya devam etmesi, Avrupa ülkelerindeki vatandaşlar arasındaki huzursuzluğu artırmıştır. Bu dönemde ülkelerin uyguladıkları sıkı göç politikalarına rağmen göç artışı, kısmen aile birleşimi süreci yoluyla, kısmen de iltica taleplerindeki artışla açıklanabilir.[220]

3.2.2. AB Ortak Göç Politikaları

Avrupa Birliği'nin kurulması ve gelişimi döneminde birçok konuda olduğu gibi ortak göç politikası oluşturulması da AB'nin hedefleri arasında yer almıştır.

---

[217] Jef Huysmans, "The European Union and the Securitization of Migration", *Journal of Common Market Studies,* Cilt 38, Sayı 5, Malden 2000, s.754.
[218] Gös.yer.
[219] Stephen J.H. Dearden, "Immigration Policy in the European Community", *http://www.business.mmu.ac.uk/edpsg/docs/Dp4.pdf*, (22.01.19). s.3-4.
[220] Christina Boswell-Andrew Geddes, *Migration and Mobility in the European Union*, 1.baskı, Palgrave Macmillan, Hampshire 2011, s.30.

Avrupa Tek Senedi ile işgücünün serbest dolaşımının sağlanması ve Schengen Antlaşması ile bu antlaşmaya üye ülkelerin iç sınırlarının kaldırılması, Avrupa Birliği ile üye ülkelerin göç politikalarının uyumlaştırılması ihtiyacını ortaya çıkarmıştır.[221] Benzer görüşleri savunan Lavenex'e göre iltica ve göç konularındaki iş birliği, iç sınırların kalkmasının yol açabileceği sorunlar için alınan bir güvenlik önlemiydi.[222]

AB içerisinde iltica ve göç konularında ortak politika üretmek hiç de kolay değildi. Göç politikalarının hükümetler arası görüşmelerle alınan bir süreçten ulusal hükümetlerin etkilerinin azaldığı bir süreçle belirlenmesi, AB içerisinde tartışılan bir konuydu. Bu zor geçişin sebebi, AB üye devlet hükümetlerinin ulusal kimlik ve bağımsızlıkları için önemli olan bu yetkiyi vermek istememeleriydi.[223] Bundan dolayı bu alandaki iş birliği başlarda gayrı resmi olarak başlamıştır. Trevi gibi amaca özel gruplar kurulmuş ve Schengen grubu AB entegrasyonu resmi sürecinin dışında gelişmiştir.[224]

AB'nin ortak göç politikaları için çok önemli sonuçların doğacağı gelişmelerin yaşandığı bu dönemde bazı faktörler ortak göç politikası oluşturma sürecini kolaylaştırmıştır. Monar makalesinde adalet ve içişleri konularındaki dinamikleri 'laboratuarlar' ve 'itici faktörler' arasında ayrım yaparak analiz eder. Bu ayrımda 'laboratuarlar' 1990'lı yıllarda olağanüstü gelişmeleri kolaylaştırırken, 'itici faktörler' üye devletleri bu alanları AB'nin kapsamına dâhil etme konusunda cesaretlendirmiştir.[225] Bu sınıflamaya göre Avrupa Konseyi, Trevi ve Schengen 'laboratuarlar'ı oluştururken, 'itici faktörler' ulusal sınırları aşan zorluklar, ekonomik entegrasyonun yansımaları ve üye devletlerin bazı ulusal sorunlarını ve Avrupalılaştırma çabalarını kapsamaktadır.[226] Lavenex de benzer görüşleri savunmaktadır. O'na göre AB Komisyonu ve AB Parlamentosu gibi uluslar üstü

---

[221] Stephen J.H. Dearden, *a.g.m.*, s.2.
[222] Sandra Lavenex, *Safe Third Countries: Extending the EU Asylum and Immigration Policies to Central and Eastern Europe*, 1.baskı, Central European University Press, Budapeşte 1999, s.29-30.
[223] Sandra Lavenex, "Shifting Up…"., s.329-330.
[224] Jef Huysmans, *a.g.m.*, s.755.
[225] Joerg Monar, "The Dynamics of Justice and Home Affairs: Laboratories, Driving Factors and Costs', *Journal of Common Market Studies*, Cilt 39, Sayı 4, 2001, s.748.
[226] Joerg Monar, *a.g.m.*, s.748-762.

kurumlar, üye devlet hükümetleri gibi seçim baskısı yaşamadıkları için Adalet ve İçişleri Konseyi'ne göre göç yönetimi konusunda daha kapsamlı bir yaklaşıma sahiptirler. AB üye devletleri, kendi yetkilerindeki kısıtlama ile birlikte özgürlüklerine yönelik bir hareket olarak değerlendirdikleri için topluluk yöntemlerini içeride isteksizlikle karşılarken, dışarıda iltica ve göç sistemlerinden ödün vermeden iş birliğine yönelik bir güdü vardır.[227]

1985-1993 yılları arasında hükümetler arası gayrı resmi yöntemlerle gerçekleşen iltica ve göç alanındaki çalışmalar, 1985-1993 yıllarında hükümetler arası resmi yollarla yapılmaya başlanmıştır. Bu alan 1999 yılında onaylanan Amsterdam Antlaşması ile "1.sütun"a girerek topluluk yöntemine girmiştir. 2009 yılında Lizbon Antlaşması sayesinde AB'ye iltica ve göç konularında yasama gücü verilmiştir.[228] Buna göre iltica ve göçle ilgili kararlar AB Konseyi tarafından alınırken, AB Parlamentosu bu alanda yasama gücüne kavuşmuştur.[229]

Lizbon Antlaşması, Amsterdam Antlaşması ile resmi olarak başlayan ve beşer yıllık çalışma planı şeklinde tanıtılan ortak göç politikası oluşturma amacına katkı sağlamıştır.[230] Beş yıllık planlar, iltica ve göç alanında çok önemli iş birliği alanları oluşturduğu için bu planlardan özellikle bahsetmek gerekmektedir. 1999-2004 yıllarını kapsayan Tampere Programı, bu alandaki ilk dönem çalışmalarını temsil eder ve güvenliği esas alan normların AB tarafından kabul edilmesi açısından büyük önem arz eder.[231] 2005-2009 yıllarını kapsayan Hague Programı, Tampere Programı ile karar verilen çalışmalara dayanır. Bu programın en önemli amaçlarından biri, vize ile serbest dolaşım sağlanırken dış sınır yönetimi üzerinde durularak denge oluşturmak ve böylece düzensiz göç, kaçakçılık ve insan ticareti ile

---

[227] Sandra Lavenex, "Shifting Up…"., s.330.
[228] Karolina Edsbacker, *Turkey's Asylum Policy in the Light of EU Accession: The Impact of Its Geographical Limitation to the Geneva Convention,* (Land Üniversitesi Siyaset Bilimi Bölümü, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Lund 2011, s.21.
[229] Gös.yer.
[230] Christina Boswell-Andrew Geddes, *a.g.e.,* s.52-53.
[231] Silvia Morgades, "The Externalisation of the Asylum Function in the European Union", *GRITIM Working Paper Series,* Sayı 4, Barcelona 2010, s.7.

mücadele etmektir.[232] 2010-2014 yıllarını kapsayan Stockholm Programı ise dinamik ve adil bir göç politikasını desteklemeyi amaçlamaktadır.[233]

3.2.3. AB Mülteciler Hukuku

Avrupalı devletler, İkinci Dünya Savaşı sürecince yaşadıkları mülteci deneyimlerinin de etkisiyle mülteci hukukunu yeniden ele alma ihtiyacı hissetmişlerdir. Bu konuda her platformda kaygılarını dile getiren AB, var olan sistemde değişiklik yapılması çalışmalarında yer almıştır. Yaşanılan göç sorunsalını mültecilerin ülkelerinden ayrılma nedenlerinden ziyade mültecilerin sığındıkları ülkelerde neden oldukları problemlere bağlayan AB, bundan dolayı sınırlayıcı politikalar üretmeye başlamıştır. Avrupa Birliği'nde gözlemlenen göçmen politikasındaki değişimi AB'nin bu bakış açısına sahip olduğunu göz önünde bulundurarak yorumlamak gerekmektedir.[234]

Avrupa Birliği ve üye ülkeler, adaletli ve etkili bir ortak iltica sistemi kurmak için 1999'dan beri kararlı bir şekilde çözüm bulmaya çalışmaktadırlar. 1999'dan 2005'e kadar bu konuda birçok yasal düzenleme yapılarak mülteciler için minimum standartlar ortaya konulmuştur. 2001 yılında geçici koruma alanlarına yönelik çıkartılan Yönerge, göç akınlarına karşı ortak bir çözüm oluşturmaktaydı.[235] 2008 yılında AB Komisyonu üç hedefli bir plan sunmuştur. 2015 yılında Komisyon, Dublin II olarak bilinen düzenleme ile bir iltica başvurusundan sadece bir üye devletin sorumlu olabileceği prensibini getirmiştir. Ayrıca bu düzenleme, yapılan iltica başvurularından hangi devletletlerin sorumlu olacağını belirlemiştir.[236] Ancak bu Direktifin uygulanmasında birçok sorunla karşılaşılmıştır. Genel olarak üç konuda eleştiri söz konusudur. İlk eleştiri, Dublin II'nin adaletli işlemediğidir. Bir

---

[232] Christina Boswell-Andrew Geddes, *a.g.e*. s.52-53.
[233] Gös.yer.
[234] Güler Ünlü, *Uluslararası Göç ve Göçmenliğin Değişen Koşulları İçinde Mültecilik,* (T.C. Muğla Üniversitesi SBE, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Muğla 2007, s.122.
[235] Georgios Stathopoulos, *EU-Turkey Agreement on Refugee Crisis: An insight into negotiations and the final deal as a bargaining process,* (Aalborg Üniversitesi Avrupa çalışmaları, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Aalborg 2016, s.30.
[236] Gös.yer.

sığınmacının iltica başvurusunu vardığı ülkeye yapması gerekirken yapamaması, bu durumun oluşmasının nedenidir. İkinci eleştiri Direktifin yetersizliğinden kaynaklanmaktadır. Varılan ülke iltica başvurusunu almakla yükümlüdür fakat iltica talebinde bulunan kişinin iltica talebini yaptığı ülkede kalacağı kesin değildir. Bundan ötürü birçok sığınmacı başvurusunu birden fazla ülkede yapmaktadır. Bu durum Dublin II'nin tercihleri göz önünde bulundurmamasından kaynaklanmaktadır. Bu tercihler sığınmacının dil bilmesiyle ya da bir ülkede akrabalarının bulunmasıyla alakalı olabilir. Üçüncü eleştiri Dublin II'nin sığınmacı haklarını tehlikeye attığı iddiasından gelmektedir.[237] Bu eleştirilerin dışında birçok dosya Strasburg'da bulunan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nde bitmektedir. Bu maliyetli bir durumdur ve Direktifin yasal dayanağının belirsizliği durumunu ortaya koymaktadır. Göç akını karşısında yeni bir sığınmacının kayıt olması ve bu prosedürle sığınacak bir yer bulması imkânsız hale gelmiştir. AB'nin Türkiye ile göç akınından dolayı iş birliği yapmak istemesinin sebeplerinden birini de bu sorun teşkil etmektedir.[238]

Özetle, her ne kadar Dublin Sözleşmesi ile sığınma konusunda bazı çalışmalar yapılsa da bu çalışmaların üye devletlerin ulusal mevzuatlarında uygulanması noktasında çok ciddi sorunlarla karşı karşıya kalınmıştır. Üye ülkelerin iltica konusunda yaşadığı sorunlar devam etmektedir.[239] Bazı ülkeler külfet paylaşımı esasından ziyade külfet aktarımı çabalarına girmektedir. Bu şekilde hareket eden ülkelerden sağlıklı bir çözüm yolu bulmalarını beklemek anlamsızdır. Çözüm, AB üye ülkelerinin gerek kendi aralarında gerekse de sığınmacıların geldikleri ülkelerle ve Türkiye gibi AB'ye ulaşmak için sığınmacıların geçtikleri transit ülkelerle adaletli ve sağlıklı külfet paylaşımına dayalı bir sistemin kurulmasına bağlıdır. Böyle bir sistem vakit kaybedilmeden kurulmalıdır. AB'ye düşen görev ise kurulması gereken sisteme öncülük etmektir.

---

[237] Georgios Stathopoulos, *a.g.m.* s.31.
[238] Gös.yer.
[239] Yıldırım Turan-Osman Şaşkın, "AB'ye İltica Başvurularının Değerlendirilmesinde Geri Kabul ve Güvenli Üçüncü Ülke Tartışmaları", *PESA Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Cilt 3, Sayı 1, 2017, s.49.

3.2.4. Göç Krizinde AB ve AB Değerleri

Avrupa Birliği mülteciler konusunda yaşamış olduğu deneyimlere rağmen özellikle Suriye iç savaşı ile ortaya çıkan ve bütün Avrupa ülkelerini etkileyen göç akınında iyi bir sınav verememiştir. Bu başarısızlıkta şüphesiz yaşanan olayın büyüklüğü de etkili olmuştur. Zira bu göç akını, Avrupa'nın İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra karşılaşmış olduğu ikinci en büyük mülteci sorunu olmuştur.[240] Aslında AB, Maastricht öncesi süreç, Maastricht ve Amsterdam Antlaşması'yla göç, mültecilik ve sığınma konularında önemli düzenlemeler yapmış olsa da yapılan çalışmalar kâğıt üzerinde kalmış, politika uygulama safhalarında birlik olarak hareket edememiş ve mülteci sorununa kapsamlı ve kalıcı çözümler üretilememiştir.[241]

Simon Nixon yazdığı makalesinde göç krizinin AB'nin şimdiye kadar gördüğü en büyük sorun olduğunu iddia etmektedir. Yazara göre bu hassas konu üzerinde artan siyasi kutuplaşmalar, AB projesi için çok önemli bir tehdit oluşturmaktadır. Gelinen noktada demokrasi, insan hakları, hukukun üstünlüğü gibi AB değerleri, artan göç krizi baskısı altında zarar görmektedir. Yazara göre borç krizi, terörizm krizi, Brexit gibi krizleri yaşayan AB'nin gelecek krizinin değerler krizi olması muhtemeldir.[242]

Göç krizinde AB'nin aldığı tutum, kendi değerleriyle çelişmekte ve AB bundan dolayı tepki çekmektedir. Gerçekten de göç meselesi ve Ege'den geçerek AB üye ülkelerine ulaşmaya çalışan mültecilerin durdurulması için AB'nin yaptığı anlaşmalar yüzünden AB'nin normatif kimliğinin değiştiği yönünde izler belirmektedir.[243]

---

[240] Zehra Hopyar, "Avrupa'nın Mülteci Politikası", *Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi*, Cil: 2, Sayı3, 2016, s.60.
[241] Yıldırım Turan-Osman Şaşkın, *a.g.m.*, s.48.
[242] Simon Nixon, "EU's Migration Woes Threaten a Crisis of European Values", https://www.wsj.com/articles/eus-migration-woes-threaten-a-crisis-of-european-values-1462731403, (22.01.19), s.1-2.
[243] Natalie Martin, "Türkiye, Avrupa Birliği ve Brexit", *http://akvam.akdeniz.edu.tr/kitap/18.pdf*, (23.01.2019), s.40.

AB'nin göç krizi karşısında izlediği tutum ve politikalarının normatif değerlerle örtüşmediği, bundan dolayı da gerek sivil toplum örgütlerinin gerekse de insan hakları örgütlerinin AB'ye karşı eleştirilerinde haklı oldukları söylenebilir.

3.3. Göç ve Türkiye

Türkiye, göçmenlere kapılarını açarak ihtiyaç duyanları koruma altına alan ve yaklaşık bin yıllık köklü bir göç geçmişine sahip bir ülkedir. Türkiye'nin göç konusunda dünya kamuoyu tarafından da saygı duyulan bir ülke olmasında tarihte ülkelerinden ayrılmak zorunda kalanlara kapılarını açması etkili olmuştur. Osmanlı dönemi ve Türkiye Cumhuriyeti tarihinde yaşanan göçler, göç tarihinin en somut örnekleri arasında yer almıştır. 1492 yılında on binlerce Yahudinin İspanya'dan gemilerle kurtarılarak Osmanlı topraklarına getirilmesi; 1709 yılında İsveç Kralı Şarl'ın yaklaşık 2000 kişiyle Osmanlı'ya sığınması; Macar Özgürlük Savaşı'nı kaybeden Prens Lajos'un beraberindeki yaklaşık 3000 Macarla Osmanlı'ya sığınmaları; 1917 Bolşevik İhtilali'nden sonra Vrangel'in yaklaşık 135 bin kişiyle Osmanlı'ya sığınmaları; Cumhuriyet döneminde 1922-1945 yılları arasında Yunanistan, Balkanlar ve Almanya'dan yaklaşık 1 milyon 185 bin kişinin ülkemize gelmeleri; 1988-2000 yılları arasında Irak, Bulgaristan, Bosna Hersek ve Kosova'dan yaklaşık 900 bin kişinin Türkiye'ye gelmeleri göç tarihinin önemli olayları arasında yer almaktadır.[244]

Türkiye, uluslararası göç güzergâhlarını değerlendirdiğimizde Asya, Afrika ve Avrupa arasındaki yol kavşağında bulunduğundan stratejik bir konuma sahiptir. Göç veren ve göç alan çok sayıdaki ülkeyle bağlantısı, Türkiye'yi göç eğilimleri konusunda son derece hassas bir ülke haline getirmiştir.[245]

---

[244] T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, *Türkiye Göç Raporu*, 2016, s.23.
[245] Ahmet İçduygu-Damla B.Aksel, "Türkiye'de Düzensiz Göç", *Uluslararası Göç Örgütü Türkiye,* Ankara 2012, s.17.

Türkiye, geleneksel olarak göç veren bir ülke olarak bilinmektedir. 1960'ların başından itibaren çok sayıda Türk vatandaşı başta Batı Almanya olmak üzere Avrupa ülkelerine göç etmiştir. Türkiye'den Avrupa ülkelerine göçler, yakın zamanlara kadar aile birleşimi ve iltica yoluyla devam etmiştir. Bununla birlikte Türkiye, son zamanlarda Afganistan, Bangladeş, Irak, İran ve Pakistan gibi ülkelerden gelerek batı ülkelerine ulaşmaya çalışan düzensiz göçmenler için transit ülke konumuna gelmiştir. Türkiye aynı zamanda Avrupa Birliği uzmanları, emekliler, eski Sovyet bloğu ülkelerinden gelen düzenli ve düzensiz göçmenler için hedef ülke haline gelmiştir. Son olarak Türkiye, Orta Doğu ülkelerindeki karışıklıklardan kaçan sığınmacıların geldiği bir ülke olmuştur.[246] Türkiye, göç veren bir ülkeden hedef ülke olma yolundadır ve son zamanlarda özellikle AB'ye ulaşmaya çalışan sığınmacılar için geçiş ülkesi olmuştur.

3.3.1. Düzensiz Göç ve Türkiye

Düzensiz göç denilince üçüncü bir ülkeye geçmek için Türkiye'yi kullanan kişiler ile gerekli resmi belgeleri olmamasına rağmen ülkemizde kalan ya da çalışanlar akla gelmektedir. Ülkemizde yakalanan düzensiz göçmen sayısında son yıllarda önemli artışlar olmaktadır. 2014 yılında yakalanan göçmen sayısı 58.647 iken bu sayı 2017 yılında 175.752, 2018 yılında ise 268.003 olmuştur.[247]

3.3.2. Türkiye'nin İltica Politikası

İltica meselesi söz konusu olduğunda Türkiye, ilginç bir örnek oluşturmaktadır. Bu durum, temel olarak Türkiye'nin Cenevre Sözleşmesi'ndeki coğrafi kısıtlamasından kaynaklanır. Coğrafi kısıtlama Cenevre Sözleşmesi tarafından tanınan bir haktır ve Türkiye bu hakkı Asya'dan gelme ihtimali yüksek

---

[246] Ahmet İçduygu-Kemal Kirişçi, *Land of Diverse Migrations: Challengs of Emigration and Immigration in Turley,* 1.baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Presss, İstanbul 2009, s.1.
[247] http://www.goc.gov.tr/icerik6/duzensiz-goc_363_378_4710_icerik

olan sığınmacılar için bir önlem olarak kullanmaktadır.[248] Bu kısıtlama sayesinde Türkiye, sadece Avrupa ülkelerinden gelenlere mülteci statüsü vermektedir. Avrupa ülkelerinden gelenler, eğer Cenevre Sözleşmesinin 1. maddesinde tanımlanan mülteci statüsü kriterlerine sahipse bu kişilerin işlemleri 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 6458 sayılı Kanun çerçevesinde Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilmekte olup, bu kişilere Türkiye'de daimi olarak ikamet izni verilmektedir.

Türkiye'nin Cenevre Sözleşmesi'ndeki coğrafi kısıtlamasına göre Avrupa ülkeleri dışındaki bir ülkeden Türkiye'ye sığınıp iltica talep eden bir kişi, Cenevre Sözleşmesi'ndeki tüm şartları sağlasa bile Türkiye'den mülteci statüsü alabilmesi mümkün değildir. Cenevre Sözleşmesi'nin 1. maddesinde mülteci tanımına giren ama Avrupa ülkeleri dışından geldiği için Türkiye'nin "mülteci statüsü" alamayan kişiler sınır dışı edilmemektedirler. Türkiye, bu durumda olanlara "**şartlı mülteci statüsü**" tanıyarak ikametlerine izin vermektedir. Böylece bu kişiler üçüncü bir ülkeye yerleştirilinceye kadar uluslararası koruma altına alınmaktadırlar.[249] Bu kişilerin başvuruları Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından incelenirken, aynı zamanda Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK)'ne bildirilmektedirler. Bu kapsama giren kişiler BMMYK'ya kaydolmakta ve bu kuruluşla görüşme yapmaktadırlar.[250] 2018 yılında ikamet izni ile ülkemizde bulunan yabancıları incelediğimizde Iraklıların 104.444 ile ilk sırada, Suriyelilerin ise 99.643 ile ikinci sırada yer aldıkları görülmektedir. Bu ülkeleri sırasıyla Türkmenistan, Azerbaycan, İran, Afganistan, Rusya, Özbekistan, Mısır ve Kırgızistan takip etmektedir.[251]

---

[248] Kemal Kirişçi, "Syrian Refugees and Turkey's Challenges: Going beyond Hospitality", *https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/Syrian-Refugees-and-Turkeys-Challenges-May-14-2014.pdf*, (24.01.19), s.8.
[249] İbrahim Kaya, "Reform in Turkish Asylum Law: Adopting EU Acquis?", http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/11849/CARIM_RR_2009_16.pdf?sequence=2&isAllowed=y, (24.01.19), s.23.
[250] T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, *Türkiye Göç Raporu*, 2016, s.70.
[251] http://www.goc.gov.tr/icerik6/ikamet-izinleri_363_378_4709_icerik.

Türkiye, uluslararası koruma başvuru talebi reddedilen kişileri hemen sınır dışı etmemekte, bu kişiler hakkında hem ulusal mevzuatı hem de "Geri Gönderilememe İlkesi (non-refoulement) olarak bilinen 1951 Cenevre Sözleşmesinin 33. maddesini, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS)'nin 3. maddesini, İşkenceye ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı veya Onur Kırıcı Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesinin 3. maddesini ve BM Siyasi ve Medeni Haklar Sözleşmesinin 7. maddesini ve ilgili Avrupa Birliği Müktesebatını dikkate almaktadır. Bu mevzuat çerçevesinde kişiler, Türkiye'den çıkarılmadan önce, geldiği ülkeye gönderildiğinde insan hakları ihlaline veya zulme maruz kalıp kalmayacağı değerlendirilmektedir. Böyle bir durum söz konusu olduğunda, başvuru sahibi sınır dışı edilmemekte ve onlara "**ikincil koruma statüsü**" verilerek ülkemizde kalmalarına izin verilmektedir. Bu kapsamdaki kişiler de bu yolla uluslararası koruma altına alınmış olmaktadırlar.[252]

Suriyeliler ise özel bir durum oluşturmaktadır. Suriyelilere ülkelerinden ayrılmalarına ve Türkiye'ye sığınmalarına yol açan savaş bitene kadar "geçici koruma" rejimi uygulanmaktadır.[253] Verilen geçici koruma statüsü, Suriyelilere Türkiye'de kalma hakkı, geri gönderilememe hakkı ile bazı temel hak ve belirli hizmetlerden faydalanma imkânı sağlamaktadır. Fakat bilinmelidir ki bu geçici koruma Cenevre Sözleşmesi'ndeki gibi tam koruma değildir.[254] Uyguladığı açık kapı politikası sonucu Türkiye, en fazla sığınmacının yaşadığı ülke haline gelmiştir. Geçici barınma merkezleri içinde ve dışında kalan Suriyelilerin toplam sayısı 3.628.120'ye ulaşmıştır.[255]

Türkiye'de geçici koruma verilen Suriyeli sayısı her yıl artarak 4 milyona doğru ilerlemektedir. Verilen rakamlar resmi rakamlardır. Kayıt altına alınamayan

---

[252] T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, *Türkiye Göç Raporu*, 2016, s.70.
[253] Steve Peers-Emanuela Roman, "The EU, Turkey and the Refugee Crisis: What could possibly go wrong?, *http://eulawanalysis.blogspot.com/2016/02/the-eu-turkey-and-refugee-crisis-what.html*, (24.01.19)
[254] Geç.yer.
[255] http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik.

Suriyelileri de hesaba kattığımızda Türkiye'de bulunan Suriyelilerin sayısının 4 milyonun çok üzerinde olduğu tahmin edilmektedir.

Türkiye'nin Cenevre Sözleşmesi'ndeki coğrafi kısıtlaması iltica prosedürüne BMMYK'nın da dâhil edilmesine yol açmakta ve bir anlamda iki katmanlı bir iltica prosedürü oluşmaktadır. Bu iki katmanlı iltica prosedürünün uygulamada sorunlara yol açıp açmadığı, üzerinde durulması gereken bir konudur. Kaya'ya göre bu sistem bazı problemlere yol açmaktadır. Örneğin, Türk otoriteleri tarafından iltica başvurusu reddedilen bir kişi BMMYK'dan mülteci statüsü alabilmektedir. Eğer Türkiye'nin başvurusunu reddettiği ve sınır dışı ettiği bir kişi BMMYK'dan mülteci statüsü almışsa Türkiye ceza alabilmektedir.[256] Gerçekten de Türkiye, iki İran vatandaşının başvurusu sonucu AHİM'e açılan davayı, (*Abdolkhani and Karimnia v. Turkey*) bu kişilerin mülteci statülerine rağmen sınır dışı edilmeleri gerekçesiyle kaybetmiştir.[257]

AHİM tarafından Türkiye aleyhine çıkan ihlal kararlarındaki artışlar ile Avrupa Birliği müzakerelerinde "Adalet, Özgürlük ve Güvenlik" başlıklı 24. fasılda çok önem verilen göç ve uluslararası koruma konuları, Türkiye'nin artık kapsamlı bir kanuna ihtiyaç duyduğunu göstermiştir. Bu konuda ilk olarak Ekim 2008 tarihinde İçişleri Bakanlığı bünyesinde İltica ve Göç Mevzuatı ve İdari Kapasitesini Geliştirme ve Uygulama Bürosu kurulmuştur. Büro bünyesinde oluşturulan çalışma grupları, BMMYK ve Uluslararası Göç Örgütü'nün de teknik destekleriyle kanun taslağı hazırlamıştır. 4 Nisan 2013 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilen kanun, 11 Nisan 2013 tarihli Resmi Gazete'de 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) olarak yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.[258] Bu gelişmeler AB Komisyonu tarafından takdirle karşılanmış ve AB komisyoneri Stefan Füle ve Cecilia Malström, bu kanunun Türkiye'nin iltica politikasında yasal ve kurumsal bir çerçeve oluşturulması bakımından çok önemli bir adım olduğunu

---

[256] İbrahim Kaya, *a.g.m.*, s.23.
[257] http://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/ecthr-abdolkhani-and-karimnia-v-turkey-no-3047108-22-september-2009.
[258] T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, Türkiye *Göç Raporu*, 2016, s.25.

ifade etmiştir.[259] AB Komisyonu'nun yanında bu kanunun çıkması BMMYK tarafından da olumlu karşılanmıştır. Birleşmiş Milletler Yüksek Komiseri Antonio Guterres, bu gelişmeyi Türkiye'nin insan hakları ve prensiplerine güçlü bağlılığının bir göstergesi olarak değerlendirmiştir.[260]

Kanun incelediğinde Türkiye'nin Cenevre Sözleşmesi'ndeki coğrafi kısıtlamayı kaldırmadığı görülmektedir. Beklenildiği gibi coğrafi kısıtlamanın kaldırılmaması, eleştiri konusu olmuştur.[261] Vize serbestisi yol haritasında coğrafi kısıtlamanın kaldırılması şart olmasına rağmen Türk otoritelerinin kısıtlamayı kaldırmama tercihi, bilinçli bir hareket olarak değerlendirilebilir. Bu iddiayı desteklemek için Türkiye'nin 2006'dan sonra Türkiye'nin Cenevre Sözleşmesi'ndeki coğrafi kısıtlaması konusundaki politika değişikliğini vurgulamak gerekmektedir. 2001 ve 2003 resmi dokümanlarına göre coğrafi kısıtlamanın kaldırılması üyelik sürecinin tamamlanmasından ziyade külfet paylaşımına ve müzakerelerin açılması şartına bağlanmıştı. Fakat müzakerelerin başlamasından sonra Türkiye, coğrafi kısıtlamayı kaldırmak ile müzakere sürecinin başarıyla tamamlanması arasında bir ilişki kurma çabasına girmiştir.[262] Bu radikal politika değişikliği, Türk karar alıcılarının AB'nin Türkiye'nin tam üyeliği konusundaki samimi olmayan tutumundan kaynaklanmış olması muhtemeldir. 2006 yılından itibaren AB'ye güvenme konusunda kaygıları artan Türkiye'nin, coğrafi kısıtlamayı koruyarak bu durumu AB'ye karşı siyasi bir koz olarak kullandığı söylenebilir.

AB-Türkiye ilişkilerinin 2006 yılından itibaren bozulmaya başlamasına rağmen Türkiye'nin iltica ve göç alanında reformlarını devam ettirmesinin bir çelişki olduğu iddia edilebilir. Bu bağlamda Türkiye'nin bu alanda gerçekleştirdiği reformların sebeplerini bilmek gerekmektedir. Genel olarak üç faktörün Türk

---

[259] https://www.avrupa.info.tr/en/news/joint-statement-commissioners-stefan-fule-and-cecilia-malmstrom-adoption-turkish-parliament.
[260] https://news.un.org/en/story/2013/04/436952-turkish-law-protection-foreigners-wins-un-praise.
[261] "Turkey has new law on asylum, but sets limits for non-Europeans", Reuters, (23.01.2019), https://www.reuters.com/article/us-turkey-refugees/turkey-has-new-law-on-asylum-but-sets-limits-for-non-europeans-idUSBRE93B0XO20130412
[262] Karolina Edsbacker, *a.g.m.* s.48.

otoritelerini bu alandaki reformların devam etmesi yönünde ikna ettiği söylenebilir. İlk olarak, ilişkilerin bozulmaya başlamasına rağmen Türk otoritelerinin AB'ye tam üyelik konusunda hala umutları vardır.[263] Türk politikacıları, AB'yi Türkiye'ye karşı tavırlarından dolayı eleştirseler de AB ile minimum düzeyde bir ilişkinin devam ettirilmesi eğilimindeydiler. İkinci faktör daha iyi bir göç yönetimi sistemine olan ihtiyaçla ilgiliydi. Modern ve etkili bir göç yönetimi sistemi, artan göç baskısı karşısında Türkiye için gerekli ve zorunluydu. Kirişçi'ye göre göç yönetiminden sorumlu otoritelerin mantığı "AB istediği için değil, kendimiz için yapıyoruz, dünyanın en büyük 16. ekonomisine sahip bir ülkeye de bu yakışır" şeklindeydi.[264] Türkiye'nin bu alanda yaptığı düzenlemelerin AB'nin etkisiyle başladığı ancak daha sonra Türkiye'nin bu konuda kendi dinamiklerini oluşturduğu söylenebilir. AB ile müzakere sürecinde yaşanan tıkanmalara rağmen iltica ve göç alanındaki reformların devam etmesi, karar alıcıların sadece AB üyeliği için değil, Türkiye'nin kendi hukuksal ve yapısal boşluklarını doldurmak istediğinin göstergesidir.[265]

Üçüncü olarak Türkiye'nin iltica ve göç sistemine karşı artan eleştiriler, reformların devam etmesinde etkili olmuştur. Özellikle Tükiye aleyhine sonuçlanan mahkeme kararları, göç kanununun yapılmasını hızlandırmıştır. Bu bağlamda, *ABdolkhani ve Karimnia* davası bir dönüm noktası olmuştur. Bu tarihi karardan sonra Türkiye daha fazla dava kaybetmiştir. Türkiye aleyhine sonuçlanan davaların, Türkiye'nin iyi işleyen bir göç yönetimi kurulmasına yönelik çalışmalara hızlandırdığı söylenebilir.

---

[263] Ahmet İçduygu, "Europe, Turkey, and International Migration: An Uneasy Negotiation", *https://www.eui.eu/documents/rscas/research/mwg/201011/01-26-icduygu.pdf,* (24.01.19), s.5.
[264] Kemal Kirişçi, "Turkey's New Draft Law on Asylum: What to Make of It?", *https://www.econstor.eu/bitstream/10419/61492/1/722170343.pdf,* (02.06.2019), s.79.
[265] Deniz Eroğlu, "Ulusal Güvenlik Kaygılarından Mali Külfet Söylemine: Türkiye'nin Yeni Sığınma Politikaları", *Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 13, Sayı 2, 2015, s. 218.

BÖLÜM 4
GÖÇ DEĞİŞKENİNİN AB-TÜRKİYE İLİŞKİLERİNE ETKİLERİ

4.1. Geri Kabul Anlaşması

Düzensiz göçle mücadele son yıllarda ülkelerin öncelikli politikalarından biri haline gelmiştir. AB üye ülkeleri gibi düzensiz göç akımına maruz kalan ülkeler, yaşanmakta olan bu sorunu çözme arayışı içerisindedirler. Özellikle 2015'te Avrupa'ya doğru yaşanan düzensiz göç nedeniyle gündeme gelen geri kabul anlaşmalarının, Avrupa Birliği uygulamalarını hesaba kattığımızda yeni olmadığı görülecektir. İlk olarak AB üye devletleri arasında, daha sonra AB üye devletlerle üçüncü ülkeler arasında ve son olarak AB ile üçüncü ülkeler arasında imzalanan geri kabul anlaşmaları, AB'nin düzensiz göçle mücadelesinde başvurduğu en önemli yöntemlerden biri haline gelmiştir.[266]

AB'nin son yıllardaki en önemli sorunlarından biri haline gelen ve 2015 ve sonrasında zirveye çıkan düzensiz göçle mücadele konusu, AB'nin en önemli önceliklerinden biridir. Ortak göç politikalarının öneminin farkında olan AB, 1980'lerden itibaren çalışmalar yürütmektedir. 1985'te Schengen Anlaşması'nın imzalanması ve 1992 tarihli Maastricht Anlaşması'nın vize, iltica ve göç konularını Adalet ve İçişleri başlığı altına alarak bu alandaki çalışmaların hükümetler arası bir karaktere kavuşturulması hamleleriyle daha görünür hale gelen AB ortak göç politikaları, AB'nin Amsterdam Anlaşması ile göç konusunda yetki kazanması ile en önemli adımını atmıştır.[267] Amsterdam Anlaşması ile geri kabul anlaşmaları, AB'nin ilk hukuk kaynakları arasında yerini almıştır. Lizbon Anlaşması ise geri kabul anlaşmalarını AB'nin birinci hukuk kaynağı olarak gören ikinci anlaşmadır. 2009'da

---

[266] Kerem Batır, "Avrupa Birliği'nin Geri Kabul Anlaşmaları: Türkiye ile AB Arasında İmzalanan Geri Kabul Anlaşması Çerçevesinde Hukuki Bir Değerlendirme", *Yönetim Bilimleri Dergisi,* Cilt 15, Sayı 30, 2017, s.585.

[267] Pelin Sönmez-Hikmet Kırık, "Turkish-EU Readmission Agreement: A Critique of EU-Turkey Migration Dialogue", https://dergipark.org.tr/download/article-file/298051, (13.05.19), s.5.

yürürlüğe giren Lizbon Anlaşması AB'ye üçüncü ülkelerle yasadışı göçmenlerle ilgili geri kabul anlaşmaları yapma yetkisi vermektedir.[268]

4.1.1. Tanım

AB resmi kaynaklarına göre geri kabul, "bir devletin başka bir devlete yasadışı yollarla giren, o ülkede bulunan ya da ikamet eden kendi vatandaşı, üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız kişileri ülkesine geri kabul etmesi" şeklinde tanımlanır.[269] Aynı resmi doküman geri kabul anlaşmasını "taraflara talepte bulunan ülkede giriş, bulunma ya da ikamet etme şartlarını artık karşılayamayan kişilerin geri dönüşlerini ve transferlerini kolaylaştıran karşılıklı yükümlülüklerin yanında detaylı yönetimsel ve operasyonel prosedürler getiren bir anlaşma" olarak tanımlanmaktadır.[270]

Geri kabul anlaşmalarının tarihçesine göz atıldığında bu anlaşmaların eskiden beri Avrupa devletleri arasında imzalandığı görülmektedir. 1818-1819 yıllarında Prusya ile diğer Alman devletleri arasında imzalanan geri kabul anlaşmaları ile 1906'da Almanya ve Hollanda arasında imzalanan geri kabul anlaşmasının bugün imzalanan geri kabul anlaşmaları ile önemli benzerlikleri bulunmaktadır.[271] Bunların yanında Avrupa devletleri 19. yüzyılın başından İkinci Dünya Savaşı'na kadar kendi aralarında birçok geri kabul anlaşması imzalamışlardır. Bu anlaşmalar daha çok savaşlar sonrasında yerlerinden edilmiş insanların geri kabulleri için düzenlenmişlerdir. Bu çerçevede İkinci Dünya Savaşı bir dönüm noktası olmuştur. İlk geri kabul anlaşmaları daha çok ülkelerin kendi vatandaşlarını

---

[268] Gös.yer.
[269] Commission of the European Communities, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on a Community return policy on illegal residents, COM (2002) 564 final, Brussels, 14 Ekim 2002, and Annex, *https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0564:FIN:EN:PDF*, (13.05.19), s.26
[270] Gös.yer.
[271] Kerem Batır, *a.g.m.*, s. 588.

kapsarken, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra imzalanan geri kabul anlaşmaları üçüncü ülke vatandaşlarını da düzenlemeye dâhil etmeye başlamıştır.[272]

İkinci Dünya Savaşı sonrasında 1950 ve 1960'lı yıllarda Avrupalı devletlerin kendi aralarında imzaladıkları geri kabul anlaşmaları "Birinci nesil geri kabul anlaşmaları" olarak bilinmektedir. Örneğin 1958'de kurulan Benelux Ekonomik Birliği, Fransa (1964), Avusturya (1965) ve Almanya (1966) ile geri kabul anlaşması imzalamıştır.[273] Bu anlaşmalar, üçüncü ülke vatandaşlarının da geri kabulünü, geri kabulü istenecek kişileri talep eden devlette daha önce yasal anlamda bulunan kişiler olması şartıyla kapsamaktadır.[274] Henüz sınır kontrollerinin kaldırılmadığı, serbest dolaşım hakkının sadece işçiler ile ekonomik faaliyetlerde bulunan kişilere verildiği ve transit kişilerin dâhil olmadığı geri kabul anlaşmaları literatürde "Birinci nesil geri kabul anlaşmaları" olarak bilinmektedir.[275]

1990'lara gelindiğinde Doğu Bloku'nun yıkılmasıyla Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinden gelen yoğun göçlere maruz kalan AB ülkeleri, ikili geri kabul anlaşmaları yaparak karşılaştıkları sorunları çözmeye çalışmışlardır. "İkinci nesil geri kabul anlaşmaları" olarak bilinen bu anlaşmalarla amaçlanan, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinden gelen düzensiz göçmenlerin geri gönderilmesiydi.[276] Bu anlaşmalar iki kısımdan oluşmaktadır. Birinci kısım ülkelerin kendi vatandaşlarını geri kabul etme yükümlülüğünü kapsarken ikinci kısım, üçüncü ülke vatandaşlarını ile vatansızların geri kabulünü içermektedir. Orta ve Doğu Avrupa ülkeleriyle imzalanan ve son derece kapsamlı siyasi taahhütleri içeren ikinci nesil geri kabul anlaşmalarının başarılı olması, söz konusu ülkelerden vize uygulamalarının kaldırılması ve bu

---

[272] Fatma Zeynep Hacıoğlu, "Geri Kabul Antlaşması", *http://www.muharrembalci.com/hukukdunyasi/makaleler/birikimlerV/589.pdf*, (13.05.19), s.411.
[273] Nils Coleman, *European Readmission Policy: Third Country Interests and Refugee Rights*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden 2009, s.14-15.
[274] Gös.yer.
[275] Kerem Batır, *a.g.m.*, s. 589.
[276] Gös.yer.

ülkelere AB üyelik perspektifi sunulması yoluyla sağlanmıştır.[277] Bu ülkelere sağlanan teknik ve mali desteklerin de bu başarıda katkısı olmuştur. Örneğin Polonya ve Çek Cumhuriyeti'nden gelen düzensiz göçmenlere karşı Almanya 1993'te Polonya'ya 120 milyon Alman Markı, Çek Cumhuriyeti'ne ise 60 milyon Alman Markı destek vermiştir.[278]

"Üçüncü nesil (son dönem) geri kabul anlaşmaları" ise daha önce yapılan geri kabul anlaşmalarından iki açıdan farklılık göstermektedir. Birincisi, bu anlaşmalar AB üye devletleri tarafından değil, bizzat AB tarafından imzalanmaktadır.[279] Bu durum, AB üye devletlerin ikili geri kabul anlaşmaları yapamaması anlamına gelmemektedir. Diğer bir deyişle AB üye devletleri ikili geri kabul anlaşmaları yapmaya devam edebilmektedir. Örneğin Fransa'nın gerçekleştirdiği ikili geri kabul anlaşmaları incelendiğinde bu anlaşmaların AB tarafından imzalanan geri kabul anlaşmalarına kıyasla daha kapsamlı olduğu görülmektedir.[280]

4.1.2. Önemi

Uluslararası hukuk prensiplerine göre bir devlete yasa dışı yollarla giren başka bir devlet vatandaşı, ilk devletin talebi üzerine diğer devlet tarafından geri kabul edilir. Genel kabul gören bu prensip, söz konusu üçüncü dünya ülke vatandaşları olunca değişmektedir. Uluslararası hukukta üçüncü dünya vatandaşlarının geri kabulüyle ilgili açık bir hüküm bulunmamaktadır.[281] Uluslararası hukukta üçüncü ülke vatandaşlarının ilgili devletten transit geçmeleri durumunda geri kabul edileceklerine dair açık bir hüküm olmadığı da üzerinde durulması

---

[277] Daphne Bouteillet-Paquet, "Passing the Buck: A critical Analysis of the Readmission Policy Implemented by the European Union and Its Member States", *European Journal of Migration and Law*, Cilt 5, 2003, s.364. içinde Kerem Batır, *a.g.m.*, s.589.
[278] Daphne Bouteillet-Paquet, *a.g.m.*, s.365.
[279] Kerem Batır, *a.g.m.*, s. 594.
[280] Marion Panizzon, "Readmission Agreements of EU Member States: A Case For EU Subsidiarity or Dualism?", *Refugee Survey Quarterly*, Cilt 31, Sayı 4, 2012, s.131., içinde Kerem Batır, *a.g.m.*, s.594.
[281] Deria Rumina Yenidoğan, *Turkey as a safe third country?: A Study on the safe third country concept and its compliance with non-refoulement,* (Lund University, Faculty of Law, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Lund 2017, s.12.

gereken bir konudur.[282] Ancak Hailbronner, bunun aksini iddia ederek devletlerin topraklarını kullanarak başka bir ülkeye yasa dışı yollarla giren üçüncü dünya ülke vatandaşlarını geri kabul etmesi gerektiğini savunmaktadır.[283] Hailbronner, bu iddiasını ülkeler arası iyi ilişkiler prensibine dayandırarak savunmaktadır.[284] Batır, uluslararası hukukta açık bir hüküm bulunmadığından Hailbronner'ın bu iddiasının zorlama olduğunu düşünmektedir.[285]

Özellikle AB ve AB üye devletleri, uluslararası hukukta açık bir hüküm olmadığı için topraklarına bir devletin topraklarını yasa dışı yollarla transit geçerek topraklarına giren üçüncü ülke vatandaşlarını geri gönderememektedirler. Devletler, bu sorunu çözmek için "güvenli üçüncü ülke" hükümlerini göz önünde bulundurarak geri kabul anlaşmaları ile üçüncü ülke vatandaşlarını geri göndermektedirler. Geri kabul anlaşmalarının önemi, bu işlevi görmelerinden kaynaklanır.[286] Bu bağlamda bir diğer önemli nokta ise "güvenli üçüncü ülke" kavramının ne işlev gördüğünün bilinmesidir.

Bir AB ülkesi tarafından iltica hakkı verilen kişiler ile iltica talebi işlem görmekte olanlar, gerek AB'nin mülteciler hukuku gereği gerekse geri kabul anlaşmaları uyarınca (madde 18) geri gönderilemezler.[287] Bununla birlikte, insan hakları açısından tartışmalı olsa da AB Konseyi'nin uluslararası koruma hakkındaki 2013/32/EU sayılı direktifi, sığınmacıların üçüncü ülkelere geri gönderilmelerini sağlamaktadır. Bu direktif, "AB topraklarına belirli asgari şartları haiz bir üçüncü ülkeden geçerek geldiği tespit edilen sığınmacıların iltica başvuruları üye ülkelerce

---

[282] Annabelle Roig-Thomas Huddleston, "EC Readmission Agreements: a Re-evaluation of the Political Impasse", *http://www.migreurop.org/IMG/pdf/European_Journal_of_Migration_and_Law9_2007_.pdf,* (14.05.19), s.364.

[283]Kay Hailbronner,"Readmission Agreements and the Obligation on States under Public International Law to Readmit their Own and Foreign Nationals", *Zeitschrift Für auslandisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, Cilt 57, 1997, s. 45., içinde Kerem Batır, *a.g.m.*, s.587.

[284] Kay Hailbronner, *a.g.m.*, s.46.

[285] Kerem Batır, *a.g.m.*, s.587.

[286] Deria Rumina Yenidoğan, *a.g.m.*, s.12.

[287] Mehmet Uğur Ekinci, "Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması ve Vize Diyaloğu", *Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETA), http://file.setav.org/Files/Pdf/20160521180027_turkiye-ab-geri-kabul-anlasmasi-ve-vize-diyalogu-pdf.pdf,* (14.05.19), s.29.

reddedilebilir ve bu kişiler 'ilk sığınma ülkesi' ya da 'güvenli üçüncü ülke' adı altında bu ülkeye geri gönderilebilirler" (madde 33-38) hükmünü içermektedir.[288] "İlk sığınma ülkesi" kavramı, BMMYK tanımına göre sığınmacılara etkin koruma sağlamış olan üçüncü ülkeleri işaret etmektedir.[289] "Güvenli üçüncü ülke" kavramı ise sığınmacının geliş güzergâhı üzerinde iltica başvurusunda bulunabileceği ülkeleri karşılamaktadır.[290] Bir ülkenin "güvenli üçüncü ülke" olarak tanınabilmesi için belli kriterlere sahip olması gerekmektedir. Avrupa Birliği Asgari Standart ve Usuller Yönergesi'nin 27. Maddesi bu kriterleri düzenlemiştir. Bu yönergeye göre bu kriterler şunlardır:

1 Kişilerin hayatları ve özgürlükleri tehlike altında olmayacaktır.
2 Cenevre Sözleşmesi gereğince geri gönderilememe (non-refoulement) ilkesine uyulacaktır.
3 Uluslararası hukukta şart koşulan haklar ihlal edilmeyecektir.
4 Mülteci statüsü talep edilmesi durumunda Cenevre Sözleşmesi'ne göre hareket edilecektir.[291]

Bu şartlara haiz ülkeler, AB ya da AB üye ülkeleri tarafından "güvenli üçüncü ülke" veya "ilk sığınma ülkesi" olarak ilan edilerek bu ülkelerden gelen sığınmacılar ya da düzensiz göçmenler, geri kabul anlaşmaları kapsamında geri gönderilebilmektedirler. Bu bağlamda geri kabul anlaşmaları önemli bir görevi yerine getirmektedirler.

Güvenli üçüncü ülke kavramına eleştirel yaklaştığımızda, üzerinde durulması gereken noktaların olduğunu söyleyebiliriz. Öncelikle Peker ve Sencar'a göre AB, mültecileri "güvenli" olarak değerlendirilen başka bir ülkede iltica başvurusunda bulunabileceği gerekçesiyle onların ülke seçimi yapmalarını

[288] Gös.yer.
[289] Mehmet Uğur Ekinci, *a.g.m.*, s.30.
[290] Gös.yer.
[291] Yıldırım Turan-Osman Şaşkın, *a.g.m.*, s.52.

engellemektedir.[292] İkinci olarak, güvenli ülke uygulaması verilecek siyasi kararlarla kötüye kullanılabilecek durumdadır. Bu ihtimal, ülkelerin çıkarları uğruna kriterleri karşılamayan bir ülkeyi güvenli üçüncü ülke olarak tanımladığında gerçeğe dönüşebilmektedir.[293] Nitekim böyle bir olay, göçmenler söz konusu olduğunda en katı tutumu sergileyen ülkelerden biri olan Macaristan'ın BMMYY'ce güvenli ülke olarak değerlendirilmeyen Sırbıstan'ı Temmuz 2015'te güvenli üçüncü ülke ilan edip kendi ülkesine başvuran sığınmacıların taleplerini dikkate almayarak onları Macaristan'a gönderme teşebbüsüyle yaşanmıştır. [294] Macaristan'ın bu kararı, Sırbistan'ı güvenli bir ülke olarak görmeyen insan hakları örgütleri tarafından eleştirilmiştir.[295]

4.1.3. Uygulama

Genel olarak geri kabul anlaşmalarının uygulaması şu şekildedir: Bakanlar Konseyi, AB Komisyonu'nu kararlaştırılan bir devlet veya devletlerle ikili ya da çok taraflı geri kabul anlaşması yapması için görevlendirir. Üye devletlerin söz konusu bu devletlerle geçmişte imzaladıkları geri kabul anlaşmaları yürürlükte kalmakla birlikte Komisyon'a müzakere görevi verildiği andan itibaren AB üye devletleri ilgili devletlerle müzakerelerden vazgeçmek zorundadırlar. AB Bakanlar Konseyi, AB Komisyonu'nu görevlendirme sürecinde AB Parlamentosu'na danışmak zorundadır.[296] Bu noktada AB üyesi ülkelerin Amsterdam Anlaşması ile AB'ye geri kabul anlaşmalarını yürütme yetkisi vermelerinin mantığı üzerinde durmak, konunun daha iyi anlaşılmasını sağlayacaktır. Bazıları, iç sınırların kaldırılması ile ortak pazarın kurulmasının ortak geri kabul anlaşmaları yapılmasını sağladığını iddia etmektedir. Coleman bu iddiaya karşı çıkmıştır. O'na göre üye devletler, AB'nin siyasi ve ekonomik gücünü kullanarak ülkelerle daha kolay ve daha iyi şartlarda geri kabul anlaşmaları imzalayabilirler. Kısacası ülkeler, AB'nin üye devletlere nazaran

---

[292] Bülent Peker-Mithat Sancar, *Mülteciler ve İnsan Hakları,* İnsan Hakları Derneği İktisadi İşletmesi Yayınları, Ankara 2007, s.36., içinde Yıldırım Turan- Osman Şaşkın, *a.g.m*., s.52.
[293] Bülent Peker-Mithat Sancar, *a.g.m*, s.37.
[294] Mehmet Uğur Ekinci, *a.g.m*., s.33.
[295] Gös.yer.
[296] Kerem Batır, *a.g.m*., s.594.

müzakere sürecinde daha güçlü olacağı için ortak geri kabul anlaşmalarına yanaşmaktadırlar.[297]

AB önceleri geri kabul anlaşmaları müzakereleri yürüttüğü ülkelere anlaşmayı sonlandırmak için herhangi bir şey sunmazken, müzakerelerin yavaş ve uzun sürdüğünün ortaya çıkmasından sonra finansal desteklerden yasal göçe kadar bir dizi teşvik kullanmaya başlamıştır. Bu kapsamda ülkeler için AB adaylık perspektifinden sonra en iyi teşvik, vize kolaylığı ve vize serbestisi sağlanmasıdır.[298] Vize kolaylığı gibi teşvikler olmadıkça üçüncü ülkelerin AB ile geri kabul anlaşması imzalama konusunda isteksiz davrandıkları, verilen teşviklerin etkisiyle sürecin hızlandığı gözlemlenmiştir.[299] Geri kabul anlaşması imzalanması karşılığında verilen vize kolaylığı ya da vize serbestisinin ilk bakışta düzensiz göçle mücadeleye katkı sağlamadığı, hatta zarar verdiği düşünülebilir. Ama AB Komisyonu'nun resmi belgelerine göre vize kolaylığı ve vize serbestisi düzensiz göçü olumsuz etkilememektedir. Bu teşviklerden yararlanan ülkeler, politikalarını AB ile uyumlu hale getirerek standartlarını yükseltmektedirler. Ayrıca sınır işbirliklerinde ve bilgi paylaşımlarında önemli oranda artış sağlanmaktadır. İnsan kaçakçılığı ile mücadele konusunda da iş birliği düzeyinde artışlar görülmektedir. Durum böyle olunca geri kabul anlaşmasını sonlandırmak için verilen vize kolaylığı ve vize serbestisi teşviklerinin varılmak istenen amaca katkı sağladıkları söylenebilir.[300]

4.1.4. Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması

Avrupa'ya göç sorunu, AB açısından bakıldığında kriz haline gelmiştir. Orta Doğu ve Afrika gibi siyasi anlamda sıkıntılı bölgelerden gelen göçmen ve mültecilerin sayısının hızla artması ve özellikle Suriye'nin karışmasıyla bu ülkeden Avrupa'ya olan göç baskısı, AB'ye tarihinin en zorlu dönemlerinden birini

---

[297] Coleman, *a.g.e.*, s.55.
[298] Pınar Gedikkaya Bal, "The Effects of The Refugee Crisis On The EU-Turkey Relations: The Readmission Agreement And Beyond", *European Scientific Journal,* Cilt 12, Sayı 8, 2016, s.18-19.
[299] Kerem Batır, *a.g.m.*, s.594.
[300] Pınar Gedikkaya Bal, *a.g.m.*, s.19.

yaşatmaktadır. Yaşadığı bu zorluk karşısında AB, çeşitli yöntemlerle düzensiz göçü önlemeye çalışmaktadır. Geri kabul anlaşmaları, bu bağlamda AB'nin en çok kullandığı yöntemlerden biri haline gelmiştir. Doğu Akdeniz'den Avrupa'ya ulaşmak isteyen düzensiz göçmenlerin kullandıkları ana rotalardan biri olan Türkiye, AB nazarında göç konusunda iş birliği yapması gereken ülkelerin başında gelmektedir.[301]

AB ve AB üye ülkeleri tarihsel olarak bakıldığında göç konusunda deneyimli olsalar da, karşılaşmış oldukları son mülteci sorunu karşısında yetersiz kalmışlardır. AB, bu sorun karşısında ortak bir politika izleyememiş, özellikle Maastricht öncesi süreç, Maastricht ve Amsterdam Anlaşması'yla göç ve göçle ilgili almış olduğu kararları asıl uygulaması gereken bir zaman diliminde uygulayamamıştır. Bunun doğal bir sonucu olarak AB, yaşamakta olduğu göç sorununa kalıcı çözümler getirememiştir.[302]

Göçmen krizi AB'nin tarihinde gerçekleştirmiş olduğu en başarılı projelerden biri olan Schengen sistemi üzerinde baskı oluşturmaya başlamıştır. AB projesinin kalbi pozisyonunda olan "Avrupa Tek Pazarı''nı sağlayan Schengen sistemine gelebilecek bir zarar, uzun vadede AB'ye büyük zararlar verebilecektir. Bu yüzden AB, Schengen'i ve dolayısıyla "Avrupa Tek Pazarı''nı tehdit eden göç sorununa çözüm bulma arayışındadır.[303]

Aslında AB, yaşadığı göç sorununu çözmeye yönelik bazı projeler geliştirmiştir. Ortak dış sınır politikası kapsamında hayata geçirilen Schengen Bilgi Sistemi, Vize Bilgi Sistemi, Avrupa Parmak İzi Veri Tabanı, sınırlarda operasyonel görevler icra eden FRONTEX ile iltica alanında hayata geçirilen Dublin düzenlemesi, yapılan çalışmalardan bazılarıdır.[304] Bunlardan Dublin II olarak da bilinen Dublin düzenlemesi önemlidir. Her iltica başvurusundan sadece bir ülkenin sorumlu olacağı prensibine dayanan bu düzenleme, AB'nin yaşadığı sorunlara çözüm

---

[301] Pelin Sönmez- Hikmet Kırık, *a.g.m.*, s.2.
[302] Yıldırım Turan - Osman Şaşkın, *a.g.m.*, s.47-48.
[303] Pınar Gedikkaya Bal, *a.g.m.*, s.32.
[304] Georgios Stathopoulos, *a.g.m.*, s.27-31.

üretememiş ve AB, yaşadığı göç dalgasına çözüm bulmak için Türkiye ile iş birliği yapmanın en mantıklı yöntem olduğunu anlamıştır.[305]

Suriye'de çıkan iç savaştan kaçanların AB ülkelerine doğru ilerlemeleri, AB'nin tarihinin en zor günlerini geçirmesine yol açmıştır. Tarihinin en büyük göç dalgalarından biri karşısında AB, sağlam bir plandan başka bir seçeneğinin olmadığının farkına varmıştır. Bu bağlamda 2015'te mülteci kabulüne yönelik takvim ve ülkelerin büyüklüklerine göre kotalar belirlenmiştir. Almanya bu çabalarda liderlik gösteren ülke olarak ön plana çıkmış ve tek başına 2015 yılı içerisinde 800.000 mülteci kabul edeceğini ilan etmiştir. Almanya'nın bu kararı, daha fazla mülteci akınını tetikleyerek durumu daha da kötüleştirmiştir. Eylül 2015'te alınan ortak kararla Yunanistan ve İtalya'da iltica başvurusu yapmış olan 160.000 mültecinin diğer AB üyelerine iki yıl içerisinde dağıtılmasına karar verilmiştir. Fakat Macaristan gibi bazı AB üye ülkeleri Almanya'nın açık kapı politikasına bu ülkeyi "ahlak emperyalizmi" yapmakla suçlayarak karşı çıkmışlardır. Nihayetinde mülteci krizini çözecek somut kararlar alınamamıştır.[306]

Daha sonra AB, 15 Ekim 2015'te kaynak ve transit ülkelerle iş birliği üzerine kurulu göç dalgasını engelleyecek yeni planını devreye sokmayı kararlaştırmıştır. Bu aynı zamanda AB'nin göçmenlerin AB topraklarına vardıktan sonra göçmenlerden kaynaklı sorunlara kalıcı bir çözüm yolu üzerinde uzlaşma sağlanamadığının, bundan dolayı gerek kaynak ülkelerle gerekse transit ülkelerle iş birliği yaparak göçmenlerin AB topraklarına ulaşamamalarını sağlayacak başka bir çözüm yolu üzerinde durulması gerektiği anlamına gelmektedir.[307] Bunun sonucunda Almanya açık kapı politikası konusunda yalnız kalmış ve Türkiye ile uzlaşmak en mantıklı seçenek haline gelmiştir. Almanya Şansölyesi Angela Merkel'in "Türkiye olmadan bir çözüm olamayacağı", "Göçmen sorununu tamamen çözemeyeceğiz.

---

[305] Gös.yer.
[306] Meltem Müftüler Baç, "The Revitalization of The Turkish-European Union Relations: Old Wine In New Bottles?", *http://ipc.sabanciuniv.edu/wp-content/uploads/2015/12/The-Revitalization-of-the-Turkish-European-Union-Relations_Old-Wine-in-New-Bottles_MeltemMuftuler-Bac.pdf,* (16.05.19), s.1-2.
[307] Meltem Müftüler Baş, *a.g.m.*, s.2

Çözüm için Türkiye'ye ihtiyacımız var." gibi açıklamaları AB'nin göçmen sorunu karşısında Türkiye'ye verdiği önemi göstermektedir.[308]

Düzensiz göçle mücadelesinde Türkiye'nin coğrafi konumu, Türkiye'yi AB açısından çok önemli bir konuma getirmektedir. Bu bağlamda Türkiye-AB arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşması, AB için hayati önem arz etmektedir. AB-Türkiye ilişkilerinin pek de iyi sayılmayacak bir dönemde olmasına rağmen AB'nin yaşamakta olduğu göç baskısı karşısında Türkiye ile yakınlaşması, göç konusunda Türkiye'nin AB nezdinde ne kadar da önemli olduğunu açıkça göstermektedir.

4.1.4.1. Tarihçe

2000'li yılların başında gündeme gelen AB-Türkiye Geri Kabul Anlaşması imzalanması süreci, 2002'de AB Konseyi'nin Avrupa Komisyonu'na bu konuda yetki vermesinin ardından resmi olarak başlamış, Komisyon bu konu hakkındaki önerisini 10 Mart 2005'te Türkiye'ye sunmuş ve taraflar arasındaki müzakereler 27 Mayıs 2005'te başlamıştır. Yaklaşık bir buçuk yılda gerçekleştirilen dört tur sonunda görüş ayrılıkları ortaya çıkmış ve müzakereler dondurulmuştur. 2009'da yeniden başlayan müzakereler olumlu yönde ilerlemiş ve 21 Haziran 2012'de AB Konseyi ve Türkiye temsilcileri anlaşma metnini Brüksel'de paraflamışlardır. Aynı gün AB Konseyi, Avrupa Komisyonu'na Türkiye ile vize serbestliği diyaloğuna girmesi için yetki vermiştir. Süreç, AB'nin Türkiye'den GKA'yı vize serbestliği müzakere süreci başlamadan imzalamasını beklediğinden aksamış, Türkiye'nin bir yıldan fazla bir süre boyunca anlaşmayı imzalamaması üzerine Konsey, vize serbestliğinin müzakereye açılmasını kabul etmiştir. Nihayet aylar süren müzakereler sonunda 16 Aralık 2013'te AB İçişleri Komiseri Cecilia Malmström'ün Ankara'ya gelmesiyle AB-Türkiye arasında Geri Kabul Anlaşması imzalanmıştır. Bu anlaşmanın imzalanmasıyla birlikte vize serbestliği diyalog süreci de resmi olarak başlamıştır.[309]

---

[308] Meltem Müftüler Baş, *a.g.m.*, s.3.
[309] Mehmet Uğur Ekinci, *a.g.m.*, s.16-18.

Türkiye-AB GKA, 25 Haziran 2014'te TBMM'nin uygun bulmasının ardından 1 Ekim 2014'te resmi olarak yürürlüğe girmiştir. 1 Ekim 2017 tarihinden itibaren başlaması öngörülen Türkiye-AB GKA, 2015 yılı ortalarından itibaren AB üye ülkelerine yönelik düzensiz göç akını nedeniyle tarafların anlaşmasıyla takvim konusunda değişikliğe gidilmiştir. Bu değişiklik çerçevesinde taraflar 29 Kasım 2015'te Büksel'de toplanan zirvede AB'nin Türkiye'ye siyasi ilişkilerin artırılması ve bazı teşvikler karşılığında sınır güvenliği ve düzensiz göç konusundaki reformların hızlandırılmasını içeren Ortak Eylem Planı üzerinde uzlaşma sağlamışlardır. Varılan mutabakat sonucu Türkiye, GKA'yı yürürlüğe koyma tarihini 1 Haziran 2016 olarak revize ederken AB, Türkiye'ye kapasite artırımı ve düzensiz göçle mücadelede kullanmak üzere 3 milyar avroluk destek ve teknik konularda yardım taahhüdünde bulunmuştur.[310]

Türkiye-AB GKA tarihçesi açısından en önemli tarihlerden birisi şüphesiz ki Mart 2016 Türkiye-AB mutabakatıdır. 17-18 Mart tarihlerinde varılan mutabakata göre Türkiye, 20 Mart 2016 tarihinden itibaren toprakları üzerinden Ege'de bulunan Yunan adalarına geçen düzensiz göçmenlerin tamamını geri almayı kabul etmiştir. Alınan kararlar doğrultusunda Türkiye'ye geri gönderilecek her Suriyeli vatandaş karşılığında AB ülkelerine bir Suriyeli mülteci alınacaktır. Ayrıca Türkiye'ye Türkiye'de bulunan Suriyelilere kullanılmak üzere daha önce taahhüt edilen 3 milyar avroluk kaynağa ilave olarak 2018 sonuna kadar 3 milyar avroluk ek destek verilmesi kararlaştırılmıştır. Alınan kararlarda Avrupa Komisyonu'nun en geç Haziran 2016 sonuna kadar Türkiye ile karşılıklı vizelerin kaldırılması konusunda Konsey'e olumlu görüş bildireceği de yer almıştır. Bu kararların yanında üyelik müzakerelerinde yeni bir faslın açılması ile Gümrük Birliği Anlaşması'nın gözden geçirilmesi de Türkiye açısından önem arz etmektedir.[311]

Varılan mutabakatın ardından Türkiye, Avrupa Komisyonu'nun 4 Mart 2016'da yayımladığı vize yol haritası değerlendirme raporunu göz önünde

---

[310] Mehmet Uğur Ekinci, *a.g.m.*, s.18-20.
[311] AB Konsey,, "EU-Turkey Statement, 18 Mart 2016; Avrupa Komisyonu, "EU-Turkey Agreement: Questions and Answers", Brüksel, 19 Mart 2016, içinde Mehmet Uğur Ekinci, *a.g.m.*, s.20.

bulundurarak, Komisyon'un değerlendirme raporunu yayımlayacağı 4 Mayıs 2016'ya kadar gereken gerekli reformlar için büyük çaba göstermiş ve bunun sonucunda Komisyon, yayımladığı raporda Türkiye'nin vize yol haritasındaki kriterleri yeteri kadar karşıladığı kanaatine vararak Konsey ve Parlamento'ya vizelerin kaldırılmasını tavsiye etmiştir.[312]

4.1.4.2. Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması'nın İçeriği

Bu anlaşma genel olarak Türkiye'den bir AB üyesi ülkeye ya da AB üyesi bir ülkeden Türkiye'ye yasal olmayan yollarla girenlerin karşı tarafa iade edilmelerini içermektedir (Madde 2). GKA 5. ve 6. maddeye göre AB ülkeleri Türkiye'den Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarını, vatansızları ve üçüncü ülke vatandaşlarının geri kabul edilmesini isteyebilir. Aynı şeklide Türkiye de AB'den kendi topraklarına giren AB üye ülke vatandaşlarının, vatansızların ve üçüncü ülke vatandaşlarının geri kabul edilmelerini talep edebilir.

Üçüncü ülke vatandaşlarının ve vatansız kişilerin geri kabul edilmelerinde üzerinde durulması gereken nokta, bir kişinin geri kabulünün talep edilmesi için kişinin AB'ye Türkiye üzerinden ya da Türkiye'ye AB üye ülkeleri üzerinden geçmiş olduklarının belgelenmesidir. GKA Ek 3, üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişilerin geri kabul koşullarının kanıtı olarak değerlendirilen belgeleri listelemiştir.

(Madde 4(1), 6(1) ve 10(1);

- "Talepte bulunan ülke tarafından verilen vize ve/veya ikamet izni,

- İlgili kişinin tahrif edilmiş bir seyahat belgesindeki veya giriş/çıkışın diğer kanıtı (örneğin: fotoğraf) dahil olmak üzere giriş/çıkış damgaları veya seyahat belgesindeki benzer tasdikler,

---

[312] Mehmet Uğur Ekinci, *a.g.m.*, s.20.

- İlgili kişinin talepte bulunan devletin topraklarında kaldığını açıkça gösteren belgeler, sertifikalar ve her türlü fatura (örnek: otel faturaları, doktor/dişçi randevu kartları, kamu/özel kurumlara giriş kartları, araba kira sözleşmeleri, kredi kartı faturaları, vb.),

- İlgili kişinin talepte bulunan devletin topraklarında bulunduğunu ve yaptığı yolculukları gösteren hava, tren, otobüs veya gemi seferlerinin üzerinde kişinin ismi geçen biletleri ve/veya yolcu listesi,

- İlgili kişinin bir kargo veya seyahat acentesi hizmeti kullandığını gösterir bilgi,

- İlgili kişinin sınırı geçtiğini doğrulayabilecek, özellikle, sınır yetkili personeli ve diğer tanıklar tarafından verilen ifadelerin yazılı resmi beyanı,

- İlgili kişinin adli veya idari davalarda verdiği bir ifadenin resmi yazılı beyanı".[313]

GKA Ek 4 ise Ek 3'te sıralanan delillerin olmadığı durumlarda üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişilerin geri kabul koşullarının karineye dayanan kanıtı olarak değerlendirilen belgeleri listelemiştir. Bu listede yer alanlar da ilgili kişinin geri kabulünde delil olarak kabul edileceklerdir.

GKA madde 4(1), 6(1) ve 10(2);

-"İlgili kişinin talep edilen devletin topraklarına girdikten sonra alıkonulduğu yer ve koşullara hakkında o devletin ilgili yetkilileri tarafından tanzim edilen açıklama,

---

[313] Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma, Ek 3.

-Bir kişinin kimliği ve/veya ikameti ile ilgili uluslararası bir kuruluş (örneğin: BMMYK) tarafından sağlanan bilgi,

-Aile üyeleri, seyahat arkadaşları vs. tarafından verilen bilgi raporları/teyitleri,

-İlgili kişinin ifadelerinin yazılı beyanı".[314]

GKA madde 2/3'te 5 yıllık zaman aşımı süresinden bahsedilmektedir. Buradaki zaman aşımı Ek 4'te listelenen "kesin olmayan karineler" yoluyla geri kabulü yapılması gereken üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişileri kapsarken, Ek 3'te listelenen şartlara göre geri kabulü yapılması gereken üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişilerde zaman aşımı söz konusu değildir.

GKA madde 4/3, geri kabul yükümlülüğünün ortadan kalktığı durumları sıralamıştır:

-"Üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişi sadece Türkiye'nin bir uluslararası havalimanının aktarma sahasından geçmiş ise;

-Talep eden Üye Devlet, üçüncü ülke vatandaşına veya vatansız kişiye, kişi kendi topraklarına girmeden önce veya girdikten sonra talep eden Üye Devlet topraklarına giriş için kullanılan bir vize veya ikamet izni düzenlemiş ise ve söz konusu kişi Türkiye tarafından düzenlenmiş daha uzun geçerlilik süresine haiz bir vizeye veya ikamet iznine sahip değil ise;

---

[314] Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma, Ek 4.

- Üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişi, talep eden Üye Devletin ülkesine vizesiz giriş imkânına sahip ise geri kabul yükümlülükleri ortadan kalkmaktadır.[315]

Bu anlaşmanın 16. maddesi Türkiye'nin geri kabul edeceği kişilerin masraflarının Türkiye sınırına kadarki kısımlarını talep eden devletin karşılayacağını, ilgili kişilerin Türkiye'de barınmaları ve üçüncü ülke vatandaşları ise ülkelerine geri gönderilmeleri için gereken masrafların ise Türkiye tarafından karşılanacağını belirtmektedir.[316]

4.1.4.3. Türkiye'ye Etkileri

GKA'nın Türkiye'ye etkileri incelenirken Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması ile AB'nin üçüncü ülkeler arasında imzalanan diğer geri kabul anlaşmaları arasında çok büyük farklar olduğunun bilinmesi gerekmektedir. AB-Türkiye GKA, diğerlerine göre potansiyeli çok daha yüksek bir anlaşmadır. Rakamları göz önünde bulundurduğumuzda bu durum açık bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Örneğin Rusya ile AB arasında 2006'da imzalanan ve 2007'de yürürlüğe giren geri kabul anlaşmasında Kasım 2010'a kadar sadece 793 kişi Rusya tarafından geri kabul edilmiştir. AB ile Sırbistan ve Karadağ arasında 2008 yıllarında yürürlüğe giren geri kabul anlaşmalarında 2001'e kadar Sırbistan 249 işlem yaparken, Karadağ sadece 88 işlem yapmıştır. Üç yıllık zaman dilimi hesaba katıldığında rakamların oldukça düşük seviyelerde olduğu görülmektedir. [317] Türkiye'de yakalanan düzensiz göçmenlerin sayısına baktığımızda AB'nin Türkiye ile imzalanan geri kabul anlaşmasına önem vermesinin sebebi anlaşılmaktadır. 2016 yılında yakalanan düzensiz göçmen sayısı 2015 yılına göre % 19'luk bir artış

[315] Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma, Madde 4/2.
[316] Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma, Madde 16.
[317] Pelin Sönmez- Hikmet Kırık, *a.g.m.,* s.13.

göstererek 174.466 olmuştur. Bu sayı 2017'de 175.752 ile daha da artmış ve 2018 yılında 268.003'e yükselerek şimdiye kadarki en yüksek seviyeye ulaşmıştır.[318]

Bu rakamlara baktığımızda AB'nin müzakerelerde üçüncü ülke vatandaşlarının geri kabulü noktasında niçin bu kadar yoğunlaştığını, karşılığında ise Türkiye'nin bu anlaşmayı imzalamada neden isteksiz göründüğü anlaşılmaktadır. Gerçekten de rakamlar Türkiye'nin ne kadar büyük bir sorumluluğun altına girdiğini göstermektedir.[319]

Düzensiz göçle ilgili yukarıda verilen yüksek rakamlara rağmen GKA, doğru uygulandığı takdirde Türkiye için faydalı sonuçlar doğurabilir. Genel olarak geri kabul anlaşmaları, ülkelerin sınırlarını daha iyi korumalarına katkı sağlamaktadırlar. Legomsky'ye göre hükümetler geri kabul anlaşmalarını topraklarını korumak için önemli bir sınır kontrol enstrümanı olarak değerlendirirler.[320] Legomsky, bu çerçevede anlaşmaya taraf ülkelerin geri kabul anlaşmalarını ülkelerinin sınırlarını güçlendirme konusunda motivasyon unsuru olarak gördüklerini ileri sürmektedir.[321] Türkiye örneğini göz önünde bulundurduğumuzda bu durumun gerçekleştiğini söyleyebiliriz. AB ile GKA imzalayan Türkiye, sınırlarını daha iyi koruyan, düzensiz göçle daha iyi mücadele eden bir ülke haline gelmiştir. Ayrıca GKA, sınır ve göç yönetimiyle ilgili yasal ve kurumsal reformların yapılmasını hızlandırmış, uluslararası standartlara uygun göç yönetimi kurulmasına önemli katkılar sağlamıştır.[322] Bu kapsamda Türkiye, henüz müzakereler devam ederken 11 Nisan 2013'te 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nu kabul etmiştir. Bu Kanun'la İçişleri Bakanlığı bünyesinde Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM) kurularak göç yönetimi tek bir kurumsal çatı altında toplanmıştır. Burada Türkiye'nin henüz anlaşma imzalamadan bu yasal

---

[318] http://www.goc.gov.tr/icerik3/duzensiz-goc_363_378_4710.
[319] Pelin Sönmez- Hikmet Kırık, *a.g.m.*, s.14.
[320] Stephen H. Legomsky, "Secondary Refugee Movements and the Return of Asylum Seekers to Third Countries: The Meaning of Effective Protection", *https://www.refworld.org/docid/3f4de85d4.html,* (16.05.19), s.8.
[321] Stephen H.Legomsky, *a.g.m.*, s.8-9.
[322] Mehmet Uğur Ekinci, *a.g.m.*, s.23.

düzenlemeleri yapmasının önemini vurgulamak gerekmektedir. Zira Türkiye sadece AB'nin istemesiyle değil, kendi iradesiyle daha iyi bir göç yönetimi kurmak istemektedir.[323]

GKA imzalandığında Türkiye'deki kabul ve barınma merkezlerinin toplam kapasitesi 2 binden azken, GKA imzalanmasıyla yatırımlarda artış ve hızlanmalar olmuştur. 31 Aralık 2013'te yedi ilde yeni barınma merkezleri kurulması için 16,5 milyon liralık ödenek tahsisi yapılmıştır.[324] Güncel rakamlar incelendiğinde GİGM tarafından işletilen toplam 16.124 kapasiteli 24 geri gönderme merkezi bulunduğu görülmektedir. Ayrıca Bursa'da tadilatı devam eden 200 kapasiteli geri gönderme merkezinin yanında Adana, Balıkesir, Çankırı, Kütahya, Malatya, Niğde ve Şanlıurfa'da olmak üzere toplam yedi AB Projesi merkezi ile Ankara, Bayburt, Hatay, İstanbul (İstanbul Havalimanı) ve Tekirdağ'da olmak üzere beş merkez daha yatırım programına alınmıştır. Bunların yanında Yozgat ve Tekirdağ'da toplam 150 kapasiteye sahip iki kabul ve barınma merkezi GİGM tarafından işletilmektedir.[325]

Türkiye için GKA'nın ikinci önemi, GKA'nın vize diyaloğu ile birlikte yürütülecek olmasından dolayı AB'nin Türk vatandaşlarına uyguladığı turistik vizelerin kaldırılması olacaktır. Türkiye'nin bu yöndeki beklentisi, GKA'nın sürat ve ciddiyetle uygulanması için önemli bir teşvik olmuştur.[326] Her ne kadar AB, Türkiye'ye vize serbestliğini henüz tanımasa da sürecin sonunda ne olacağını kimse bilmemektedir. Türkiye'nin, AB tarafından vize serbestliği verilmemesi durumunda GKA'yı uygulamayı askıya alabileceği ihtimal dâhilindedir.

Son olarak 2005'ten önceki döneme kıyasla gerileme sürecinde olan ve zaman zaman çok ciddi sorunlar yaşadığımız AB ile ilişkilerin tekrar eski günlerine dönme isteği, GKA müzakerelerinde Türk tarafının beklentilerinden bir tanesiydi. Türkiye, AB'nin göç sorununa aktif destek verme ve geri kabul anlaşmasını

---

[323] Kemak Kirişçi, "Turkey's New Draft…", s.79.
[324] Mehmet Uğur Ekinci, *a.g.m.,* s.23.
[325] http://www.goc.gov.tr/icerik6/geri-gonderme-merkezleri_363_378_10094_icerik.
[326] Meltem Müftüler Baş, *a.g.m.,* s.3.

imzalaması karşılığında AB'den iki açık istekte bulunmuştu. Bu taleplerden ilki vize serbestliği iken ikincisi üyelik müzakere sürecinin canlandırılmasıydı.[327]

Bu noktada GKA ile ilgili genel bir değerlendirme yaptığımızda olumlu düşünenlerin yanında olumsuz düşünenler de bulunmaktadır. Mesela İçduygu, GKA'nın koşulsallığa dönüşerek üyelik sürecini canlandıracağını ve Türkiye-AB üyelik müzakerelerine katkı sağlayarak müzakerelerin başarıyla tamamlanabileceğini düşünürken,[328] Kirişçi bu konuda daha karamsar bir tablo çizerek AB'nin GKA ile amacının düzensiz göçmenlerin geri gönderileceği bir yer olarak Türkiye'yi tampon bölge haline getirmek olduğunu savunmaktadır.[329] Kirişçi müzakere sürecinde AB'nin Türkiye'ye önerdiği vize kolaylığının AB'nin üyelik perspektifi sunduğu ülkelere sunduğu bir seçenek olmadığının altını çizerek AB'yi eleştirmektedir.[330] Türkiye'nin coğrafi konumunu hesaba kattığımızda Kirişçi'nin çizdiği karamsar tablonun çok da uzak bir ihtimal olmadığı söylenebilir. Gerçekten de AB'nin düzensiz göçe karşı aldığı tedbirlerin Türkiye üzerine olumsuz yansımaları olması ihtimal dâhilindedir. Kötü senaryoda Türkiye, AB üye ülkelerine varamayanlar için bir hedef ülke haline gelebilir. AB 'Kale Avrupası" sınırlarını güçlendirmeye devam ettikçe ve düzensiz göçmenlere karşı önlemlerini artırdıkça, Türkiye'nin AB'ye giremeyen düzensiz göçmenlerin GKA ile geri gönderildiği bir ülke haline gelmesi olası bir durumdur. Yukarıda belirtilen bir yılda yakalanan düzensiz göçmen sayısı, aslında Türkiye'nin aldığı riski açık bir şekilde göstermektedir.[331]

Türkiye, bu pek de uzak olmayan ihtimali hesaba katarak GKA'nın Türkiye üzerine olumsuz sonuçlarına karşı çözüm önerileri geliştirmelidir. Bunlardan birisi komşu ülkelerle geri kabul anlaşmaları imzalamaktır. Bu konuda özellikle AB ile ikili geri kabul anlaşması olmayan Asya ve Doğu Afrika ülkeleriyle geri kabul

---

[327] Gös.yer.
[328] Ahmet İçduygu, "The Irregular Migration Corridor between the EU and Turkey: Is it Possible to Block it with a Readmission Agreement", *http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/17844/EU-US%20Immigration%20Systems%202011_14.pdf?sequence=1&isAllowed=y*, (03.06.2019), s.2.
[329] Pelin Sönmez- Hikmet Kırık, *a.g.m.*, s.15.
[330] Gös.yer.
[331] Karolina Edsbacker, *a.g.m.*, s.44.

anlaşmaları imzalanması, Türkiye'nin AB ile imzaladığı GKA'dan doğacak sorunların azaltması anlamında önemli katkılar sağlayacaktır.[332] Türkiye, bugüne kadar Suriye, Yunanistan, Kırgızistan, Romanya, Ukrayna, Pakistan, Rusya Federasyonu, Moldova, Belarus, Karadağ, AB, Nijerya, Bosna-Hersek, Yemen, Kosova ve Norveç olmak üzere 16 geri kabul anlaşması imzalamıştır.[333] Kaynak ülkelerle geri kabul anlaşmaları imzalaması gerektiğinin farkında olan Türkiye, bu kapsamda 2016 yılı başlarında 14 Asya ve Afrika ülkesine (Afganistan, Banglades, Cezayir, Eritre, Fas, Gana, Irak, İran, Kamerun, Kongo, Myanmar, Somali, Sudan ve Tunus) geri kabul anlaşmaları imzalamayı önermiştir.[334] Türkiye'nin isteğine rağmen bu ülkelerle geri kabul anlaşması imzalamak bu ülkelerin siyasi ve ekonomik sıkıntıları hesaba katıldığında kolay olmayacaktır. Bu durumda AB'den Türkiye'ye gönderilecek üçüncü ülke vatandaşlarının gönüllü geri dönüşlerle ülkelerine geri gönderilmeleri seçeneği üzerinde durulabilir.[335] 2016 yılında yakalanan düzensiz göçmen sayısı üzerinden ülkeleri incelediğimizde bu ülkelerle geri kabul anlaşması imzalamanın önemi anlaşılmaktadır. 2016'da yakalanan 174.466 düzensiz göçmenden Suriyeli olanlar 69.755, Afganlar 31.360, Iraklılar ise 30.947 kişidir.[336] 2018 yılında yakalanan 268.003 düzensiz göçmenin geldikleri ülkelere baktığımızda Afganistan 100.841 ile ilk sırada, Pakistan 50.438 ile ikinci sırada yer alırken Suriye 34.053 ile üçüncü sıradadır. Geri kalan ülkeler Irak, Filistin, Bangladeş, Özbekistan, Cezayir, İran ve Orta Afrika Cumhuriyeti olarak sıralanmıştır.[337]

Bu istatistiklere dikkatlice bakıldığında Suriye, Afganistan ve Irak gibi ülkeler ön plana çıkmaktadır. Bu ülkelerden Suriye ve Pakistan dışında kalan ülkelerle geri kabul anlaşmamız bulunmamaktadır. Suriye ile olan anlaşma ise Suriye'nin durumundan dolayı fiilen uygulanamamaktadır. Türkiye'nin Afganistan ve Myanmar ile geri kabul anlaşması bulunmamasının yanında bu iki ülke

---

[332] Mehmet Uğur Ekinci, *a.g.m.*, s.24.
[333] İçişleri Bakanlığı, *Türkiye Göç Raporu*, 2016, s. 61.
[334] "Türkiye'nin AB'ye Sunduğu Paketin Detayları", *https://www.haberturk.com/dunya/haber/1208597-turkiyenin-abye-sundugu-paketin-detaylari*, (16.05.19).
[335] Mehmet Uğur Ekinci, *a.g.m.*, s.25.
[336] İçişleri Bakanlığı, *Türkiye Göç Raporu*, 2016, s. 61.
[337] http://www.goc.gov.tr/icerik6/duzensiz-goc_363_378_4710_icerik

vatandaşlarının Türkiye'ye ulaşmak için geçmek zorunda kaldıkları Irak ve İran ile de geri kabul anlaşmamız henüz yoktur. Bunun doğal bir sonucu olarak GKA kapsamında AB'nin bize geri göndereceği düzensiz göçmenler, Türkiye'de barındırmak zorunda kalacaklardır.[338]

GKA kapsamında dikkat edilmesi gereken konulardan bir tanesi de Türkiye'nin güvenli üçüncü ülke olarak kabul edilerek AB üye ülkelerinde iltica taleplerini yapan mültecilerin herhangi bir işleme tabi tutulmaksızın Türkiye'ye gönderilmek istenmesidir. Daha önce örnek olarak verilen Sırbistan'ın güvenli üçüncü ülke olarak kabul edilmesi gibi siyasi yönelimlere açık olan güvenli üçüncü ülke kavramı, aynı zamanda AB üye ülkelerine iltica başvurularını incelemeden geri çevirme fırsatı vermektedir. Bu durum, birincil devlet yükümlülüğünün ihlali anlamına gelmektedir.[339]

Aslında Türkiye, 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde yer alan coğrafi kısıtlama hakkını kullanarak sadece Avrupa'dan gelenlere mülteci hakkı tanımaktadır. Bundan dolayı AB'nin Türkiye'yi güvenli üçüncü ülke olarak tanıması mümkün değildir. Ancak bu durum, Suriye iç savaşı sonrası açık kapı politikası uygulayan Türkiye'nin 28 Nisan 2011 tarihinden itibaren Suriye'den Türkiye'ye sığınanlara geçici koruma sağlamasıyla değişmiştir. Daha sonra Suriyeli mültecilere sosyal hak ve imkânlar da veren Türkiye, Suriyeliler özelinde yaptığı düzenlemelerle Suriyeli sığınmacılar için bir "ilk sığınma ülkesi" kabul edilebilecek duruma gelmiştir. İşte bu durumun bir sonucu olarak AB, Türkiye ile sağladığı Mart 2016 mutabakatıyla Yunan adalarına Türkiye üzerinden geçen Suriyeli sığınmacıları Türkiye'ye iade etme fırsatını yakalamıştır. [340] Diğer bir deyişle Türkiye, eğer Suriyelilere geçici koruma vermeseydi Yunanistan'a başvuran mülteciler "ilk sığınma ülkesi" prensibi ile

[338] Mehmet Uğur Ekinci, *a.g.m.,* s.25.
[339]Yıldırım Turan-Osman Şaşkın, *a.g.m.,* s.53-54.
[340] Mehmet Uğur Ekinci, *a.g.m.,* s.31

Türkiye'ye geri gönderilemeyecek, AB üye ülkeleri bu kişilerin iltica başvurularını işleme koymaya mecbur kalacaklardı.[341]

Bu bağlamda karşımıza Türkiye'nin "güvenli üçüncü ülke" olup olmadığı sorusu çıkmaktadır. Bu konuda iki hâkim görüş bulunmaktadır. Birinci görüşe göre Türkiye, Cenevre Sözleşmesi'ne göre Avrupa ülkeleri dışından gelen kişileri iltica sistemine almadığından güvenli üçüncü ülke değildir. Bu durum, Türkiye'nin Avrupa ülkeleri dışından Türkiye'ye sığınanlara mülteci statüsü vermemesinden kaynaklanmaktadır. [342] Uluslararası insan hakları örgütleri de bu görüşe destek vermekte, Türkiye'nin güvenli üçüncü ülke kabul edilerek sığınmacıların geri gönderilmelerini eleştirmektedirler. Bu örgütler Türkiye'nin güvenli üçüncü ülke olmaması gerektiğini Türkiye'nin Avrupa dışından gelenlere mülteci statüsü vermemesi ve göç yönetimi konusunda yeterli altyapı ve personeli bulunmaması gibi sebeplerle açıklamaktadırlar.[343]

İkinci görüşü savunanlar ise Türkiye'nin son yıllarda yaptığı göçe ilişkin düzenlemelerle "güvenli üçüncü ülke" olarak değerlendirilmeye alınabileceğini düşünmektedirler. Türkiye'nin kabul edip uygulamaya koyduğu 6458 sayılı Yabancılar Kanunu ve Uluslararası Koruma Kanunu ile bu kanuna bağlı olarak çıkartılan yönetmelikler, sığınmacılara uluslararası korumaya denk sayılabilecek haklar vermektedir. Bu durum Türkiye'nin Cenevre Sözleşmesi üzerindeki coğrafi kısıtlamasını kaldırmaksızın üye ülkelere Türkiye'yi "güvenli üçüncü ülke" tanıma hakkını vermektedir.[344] Bu görüşü savunanlara göre Avrupa'ya Türkiye üzerinden geçen tüm mülteciler, her sene birkaç yüz bin mültecinin AB üye ülkeleri tarafından kabul edilmeleri karşılığında Türkiye'ye geri gönderilmelidir. Buna örnek olarak Şubat 2016 başlarında Yunanistan'ın Almanya ve Fransa'nın desteğiyle Türkiye'yi güvenli üçüncü ülke olarak ilan etme girişimi gösterilebilir. Bu teşebbüs yakın

---

[341] Gös.yer.
[342] Yıldırım Turan-Osman Şaşkın, *a.g.m.*, s.54.
[343] Mehmet Uğur Ekinci, *a.g.m.*, s.32.
[344] Mehmet Uğur Ekinci, *a.g.m.*, s.31

gelecekte Türkiye üzerinden AB üye ülke ülkelere geçen bütün sığınmacıların Türkiye'ye geri gönderilmeye çalışılacağını göstermektedir.[345]

4.1.4.4. Uygulamadaki Sorunlar, Gelen Eliştiriler ve Çözüm Önerileri

Türkiye AB ile imzaladığı Geri Kabul Anlaşması'nı vize serbestisi süreciyle birlikte kabul etmiştir. Geri kabul anlaşması yürürlüğe girmiş olmasına rağmen vize serbestisi konusunda Türkiye henüz istediği neticeyi alamamıştır. Bu durum GKA özelinde en büyük sorunu oluşturmaktadır zira Türkiye vize serbestisi konusunda AB'den istediğini alamazsa, anlaşmanın 24(5). maddesi uyarınca anlaşmayı tek taraflı olarak feshetme yetkisine sahiptir.[346] Aslında Geri Babul Anlaşması'nı ve vize serbestisi sürecini, Türkiye ile AB arasında karşılıklı güveni yeniden tesis etmek için bir fırsat olarak değerlendirebiliriz.[347] Bu da özellikle AB'nin Türkiye'ye vize serbestliğini vermesine bağlıdır. Bu konuda Benvenuti, AB'nin vize serbestliği konusuna olumlu yaklaşmaması durumunda taraflar arasındaki güvensizliğin özellikle vize konusunda haksızlığa uğradığını düşünen Türk tarafında derinleşeceğini düşünmektedir.[348] Dolayısıyla gerek GKA'nın geleceği gerek Türkiye-AB ilişkilerinin sağlam zemine oturması açısından Türkiye'ye vize serbestliği verilmesi önem arz etmektedir.

Türkiye'yi transit ülke olarak kullanarak AB topraklarına giren üçüncü ülke vatandaşlarının geri kabul edilmesi, Türkiye'ye büyük bir sorumluluk yüklemektedir. AB üye ülkeleri bu konuda Türkiye'ye yardımcı olmalıdırlar. Bunu yapmalarının bir yolu, Türkiye'nin geçici korumaya aldığı Suriye vatandaşlarını yeniden yerleştirme kapsamında ülkelerine kabul etmeleridir. 2014-2019 yılları arasında Suriyelilerin üçüncü ülkelere yeniden yerleştirilmesi rakamlarına göz attığımızda toplam rakamın 15.133 olduğu görülmektedir. Kanada 4146 kişiyi BMMYK aracılığıyla 2645 kişiyi ise doğrudan kabul ederken, Amerika Birleşik Devletleri 3920, Avusturalya 115,

---

[345] Mehmet Uğur Ekinci, *a.g.m.*, s.31-32.
[346] Kerem Batır, *a.g.m.,* s.601.
[347] Pınar Gedikkaya Bal, *a.g.m.,* s.31.
[348] Bianca Benvenuti, *a.g.m.,* 13.

Norveç ise 1926 kişi ülkesine kabul etmiştir. AB üye ülkelerinden Belçika 46, Bulgaristan 27, Fransa 1, Hollanda 3, İngiltere 1954, İsveç 168, Lüksemburg 46 ve Romanya 43 Suriyeliyi yeniden yerleştirme kapsamında ülkelerine kabul etmişlerdir. Kısacası 5 yılda sadece 1288 Suriyeli yeniden yerleştirme kapsamında AB üye ülkeleri tarafından kabul edilmiştir.[349] GKA'da zorunlu tutulan Türkiye'ye geri gönderilecek her Suriyeli vatandaş karşılığında AB ülkelerine bir Suriyeli mültecinin alınması kapsamında ise 21.362 Suriyeli AB üye ülkelerine yerleştirilmiştir.[350] Her iki kategoride bulunan Suriyelileri topladığımızda toplam 23.650 Suriyelinin AB üye ülkelerine yerleştirildiklerini görmekteyiz. Toplam 5 yıllık zaman diliminde bu rakamların çok düşük olduğunu, AB üye ülkelerinin bu konuda daha duyarlı olmaları gerektiği açıktır.

Türkiye ile AB arasındaki geri kabul anlaşmasına eleştirel bakış açısını dile getiren BMMYK Komiseri Flippo Grandi, AB'yi insan hakları savunuculuğu imajına rağmen göçmen krizine karşı pragmatik bir tutum sergilemekle suçlamıştır.[351] Grandi ayrıca AB'nin Türkiye ile imzaladığı Geri Kabul Anlaşması'nın uluslararası hukukla tutarlılığı konusundaki endişelerini de ifade etmiştir.[352] Benzer eleştiriler, sivil toplum ve uluslararası insan hakları örgütleri tarafından çok güçlü bir şekilde dile getirilmektedir.[353] Benvenuti'ye göre AB'nin göç krizi karşısında sergilediği pragmatik yaklaşımın sonucunda AB, Türkiye'de normatif ve politik anlamda referans noktası olma durumunu kaybedebilecektir. Bunun sonucunda da Türkiye-AB ilişkileri bu durumdan olumsuz etkilenebilecektir.[354]

GKA, Türkiye'ye AB ile olan ilişkilerini iyileştirme, henüz verilmemiş olmasına rağmen vize serbestliği ve daha iyi bir göç yönetimi kurulması açısından önemli faydalar sağlamaktadır. Fakat bu anlaşmanın Türkiye'ye etkileri çok fazla

---

[349] http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik.
[350] Gös.yer.
[351] Laura Batalla Adam, "The Refugee Card in EU-Turkey Relations: A Necessary but Uncertain Deal", *Istanbul Policy Center*, 2016, s.4
[352] Gös.yer.
[353] Bianca Benvenuti, *a.g.m.*, s.14.
[354] Gös.yer.

olduğu için bu kapsamda atılan her adımın çok iyi hesaplanması gerekmektedir. Tezin bu bölümünde yer vereceğimiz "külfet paylaşımı" esasına dayandırılmadan uygulanacak GKA, Türkiye için büyük riskler taşımaktadır. Külfet paylaşımı esası göz ardı edildiğinde, Türkiye çok büyük sorunlarla karşı karşıya gelecek, ve bu durum düzensiz göçle mücadele için kullanılan önemli bir araç olan GKA'yı işlevsiz hale getirecek, dolayısıyla uzun vadede hem Türkiye'nin hem AB'nin zarar göreceği sonuçlar kaçınılmaz olacaktır.

4.2. Vize Serbestisi Süreci

Vizeyi sadece bir ülkeye giriş için alınan bir belge olarak değerlendirmek yanlıştır. Geniş çerçeveden bakıldığında ülkeler, siyasi ve ekonomik çıkarlarına göre vize politikaları uygularlar. Bu yolla istedikleri ülke vatandaşlarına serbest giriş-çıkış hakkı tanırken, istemedikleri ülke vatandaşlarına bu ayrıcalığı vermezler. [355] Günümüzde vize politikaları, ülkelerin özellikle düzensiz göçle mücadelesinde kullandıkları en etkin yöntemlerden bir tanesidir. I. Dünya Savaşı sonrasında yazdığı makalede Bertellsman, bir devletin güvenlik ve düzeni sağlaması için topraklarına kimin girdiğine dikkat etmesini, gerekirse girişleri reddedebilmesi gerektiğini belirtmiştir.[356]

Modern dünyada vize politikaları güvenlik politikalarından ayrı tutulamazlar. Ülkelerin vize politikalarını belirlerken en çok önem verdikleri husus, istenmeyen ziyaretçileri ülkeye sokmamaktır. Vize uygulamaları sayesinde devletler, ülkelerini ziyaret etmek isteyenleri denetimden geçirirler. Bu yolla ülkelerine zarar vereceklerini düşündükleri kişileri uzaktan inceleme imkânı bulurlar.[357] Bu noktada belirtmek gerekir ki vize tek başına yabancı bir ülkeye girmek için yeterli değildir.

---

[355] Zeynep Özler, "Visa Politics...", s.38.
[356] Gös.yer.
[357] Mehmet Uğur Ekinci, *a.g.m.*, s.15.

Geçerli bir vizeniz olsa dahi ülkeye giriş kararını sınır kapılarında görev yapan kişiler vermektedir.[358]

4.2.1. Türkiye'nin Vize Politikası

Vize serbestisi imzalanan ülkelerin vatandaşları, vize gerektirmeden anlaşma imzalayan ülkeye girebilmektedir. Türkiye, günümüze kadar bu kapsamda 70'den fazla anlaşma imzalamıştır. Bu durum Türkiye'nin liberal bir vize politikasına sahip olduğunu göstermektedir. Bu durum sadece Türkiye'nin en fazla vize serbestliği anlaşması imzalayan ülke olmasından kaynaklanmamaktadır. Uygulanmakta olan e-vize, Türkiye'nin liberal vize politikasına katkı sağlamaktadır.[359]

Türkiye'nin uygulamakta olduğu liberal vize politikası yeni değildir. Bu, ilk olarak Başbakan ve daha sonra Cumhurbaşkanı olarak görev yapmış Turgut Özal'ın hem ekonomiyi liberal haline getirme hem de Türk dış politikasını canlandırmak amacıyla başlatmış olduğu bir politikadır.[360] Genel olarak bakıldığında bu politika, olumlu ve olumsuz sonuçlar doğurmuştur. Olumlu tarafından bakıldığında liberal vize politikasının Türkiye'nin ekonomik kalkınmasına katkı sağladığı söylenebilir. Örneğin Rusya, Ukrayna, Gürcistan, Azerbaycan, Romanya, Moldova ve Orta Asya Cumhuriyetleri ile yapılan "bavul ticareti" olarak da bilinen ithalat ve ihracat ilişkileri, Türkiye'nin uyguladığı liberal vize politikasıyla gerçekleşmiştir.[361] 1990'lı yılların başlarında yıllık yaklaşık 4-5 milyar dolar seviyelerinde dolaşan "bavul ticareti", 1995 yılında zirve yaparak 10 milyar dolar ticari hacme ulaşmıştır.[362]

---

[358] Zeynep Özler, "Visa Politics...".*,* s.39.
[359] Meral Açıkgöz, "Turkey's Visa Policy: A Migration-Mobility Nexus", *Turkish Policy Quarterly,* Cilt 14, Sayı 2, 2015, s. 98-99.
[360] Joanna Apap-Sergio Carrera-Kemal Kirişçi, "Turkey in the European Area of Freedom, Security and Justice", *Centre for European Policy Studies,* EU- Turkey Working Papers, Sayı 3, 2004, s.9
[361] Meral Açıkgöz, *a.g.m.,* s.101.
[362] Joanna Apap-Sergio Carrera-Kemal Kirişçi, *a.g.m.,* s.28.

Uygulanan liberal vize politikası aynı zamanda Türkiye'nin turizm sektörüne de çok büyük katkılar sağlamaktadır. Bunun yanında Türkiye, liberal vize politikasının etkisiyle komşu ülkelerle ilişkilerini artırarak sahip olduğu kültürel bağları daha da güçlendirmektedir. Bundan dolayı Türkiye, vize kısıtlamalarına girmeme eğilimi göstermektedir. [363] Türkiye tarihsel süreçte ihmal ettiği Yemen, Libya, Ürdün ve Lübnan gibi ülkelerle iyi komşuluk ilişkileri geliştirerek bu ülkelere uygulanan vizeleri kaldırmıştır.[364]

Diğer taraftan uygulanan liberal vize politikasının bazı olumsuz sonuçları da olmaktadır. Diğer olumsuz sonuçların yanında esnek vize uygulamaları, güvenlik zafiyeti oluşturmakta, bu da sadece Türkiye'ye değil, aynı zamanda AB'ye de zarar vermektedir.[365] Bundan dolayı AB, Türkiye'den Schengen vize rejimine uymayan vize sistemini değiştirmesini beklemektedir. Fakat Türkiye, gerçekleştirmiş olduğu bazı değişikliklere rağmen AB'nin isteklerini yerine getirme konusunda isteksiz davranarak liberal vize politikasına devam etmektedir. Hatta liberal vize politikasını daha da geliştirerek E-vise dönemini 17 Nisan 2013 itibariyle başlatmıştır. [366] Yabancılar bu uygulama sayesinde Türkiye'ye gelmek için vizelerini 2 dakika 14 saniyede alabilmektedirler. Turistik ve ticari amaçlı ziyaretçiler için kullanılan E-vize, iş ve eğitim amacıyla Türkiye'ye gelmek isteyenler tarafından kullanılamamaktadır. Bu amaçlarla Türkiye'ye gelmek isteyenler, vizelerini önceden olduğu gibi konsolosluklar veya büyükelçiliklerden almaktadırlar. E-vize uygulaması sayesinde havaalanlarında oluşan uzun kuyrukların önüne geçilerek Asya ve Afrika'dan gelecek turist ve işadamı sayısında artış hedeflenmiştir.[367] Bu konuda açıklama yapan dönemin Dışişleri Bakanı Ahmet Davutoğlu, kararı "devrim niteliğinde bir uygulama" olarak nitelemiş ve AB'ye "Derhal vizeleri kaldırın" çağrısı yapmıştır.[368]

---

[363] Meral Açıkgöz, *a.g.m.,* s. 99-101.
[364] Zeynep Özler, "Visa Politics ...", s.52.
[365] Joanna Apap-Sergio Carrera-Kemal Kirişçi, *a.g.m.,* s.29.
[366]"E-vize Dönemi Başladı",
https://www.trthaber.com/haber/gundem/e-vize-donemi-basladi-83594.html, (18.05.19)
[367] Gös.yer.
[368] "2 Dakika 14 Saniyede Vize",
https://www.ntv.com.tr/turkiye/2-dakika-14-saniyede-vize,LbAI_gxNR0m2NkcPSkD7fQ, (18.05.19).

Türkiye'nin liberal vize politikasının 2000'li yılların ortalarında Dışişleri Bakanlığı'nın uyguladığı yeni dış politikası çerçevesinde zirve yaptığı söylenebilir. Türkiye'nin bu politikası, ticaret ve yatırım fırsatlarını kaçırmamanın yanında bölgesinde daha fazla rol alma isteğinden kaynaklanmaktadır.[369] Bu dönemde Türkiye'nin uyguladığı vize politikaları AB'yi endişelendirmiştir. Örnek olarak AB'nin negatif listesinde bulunan Azerbaycan, Moğolistan, Özbekistan, Tacikistan ve Türkmenistan ile vizeler kaldırılmıştır.[370] AB, Türkiye'nin Orta Asya ve Afrika ülkelerine yönelik liberal vize politikasını eleştirmiş ama Türkiye, aktif dış politikası çerçevesinde yürüttüğü, kültürel ve ticari faaliyetlerine katkı sağlayan bu politikasına devam etmiştir.[371] Türkiye'nin uygulamakta olduğu liberal vize politikası, Türkiye'nin dış siyasetinin önemli bir parçasıdır ve AB'nin vize politikası ile çelişse de Türkiye uyguladığı bu politikadan kolay kolay vazgeçmeyecektir.

4.2.2. AB Vize Politikası

Genel olarak AB ortak vize politikasını ortak listeler ve AB Vize Kodu belirlemektedir. İlk olarak, AB'nin ülkeleri ikiye ayırarak listelediği söylenebilir. "Kara liste" olarak adlandırılan grupta yer alan ülkeler Schengen vizesi almak zorundayken, "Beyaz liste" olarak nitelenen grupta yer alan ülke vatandaşları Schengen vizesinden muaftırlar. Her iki listeyi de 2001 yılında çıkartılan 539 sayılı Direktif tarif etmektedir.[372] İkinci olarak, AB Vize Kodu 2009'da çıkartılan 810 sayılı Direktife dayanır. Bu düzenleme ortak Schengen kurallarını içerir.[373] AB Vize Kodu, vize başvurularında kullanılmak için bazı düzenlemeleri tanıtır. Bu düzenlemeler, standart bir ücret (12 yaşından büyükler için kişi başı 60 Avro) ve standart bir başvuru dosyasını içerir. Düzenlemeye göre başvuruların 15 gün içerisinde karara bağlanması beklenir. Ayrıca başvurusu üye devletler tarafından

---

[369] Meral Açıkgöz, *a.g.m.,* s.101.
[370] Meral Açıkgöz, *a.g.m.*, s.103.
[371] Çiğdem Nas-Yonca Özer, *a.g.e.*, s.152.
[372] Steven Peers-Elspeth Guild-Jonathan Tomkin, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary),* 2.Baskı, Martinus Nijhoff Publishers, Boston 2012, s.227.
[373] Kees Groenendijk-Elspeth Guild, *Visa Poilicy of Member States and The EU Turkish Nationals After Soysal,* revize edilmiş 2.baskı, Economic Development Foundation Publications, 2012, s.59.

kabul edilmeyen kişilerin karar itiraz hakkı bulunmaktadır. AB Vize Kodu'na rağmen uygulamalar AB üye devletlere bırakılmıştır. Örneğin üye devletler başvuranlara ihtiyaçları doğrultusunda 6 aylık çoklu giriş vizeleri verebilmektedirler.[374]

4.2.3. Vize Kolaylığı ve Vize Serbestisi

AB'nin yaygın olarak kullandığı "vize kolaylığı" ve "vize serbestisi" araçlarını daha iyi anlamak için bu araçların geri kabul anlaşmaları ile olan ilişkisini anlamak gerekmektedir. AB, niçin geri kabul anlaşması imzalanması karşılığında vize serbestisi ya da vize kolaylığı vermektedir? Bu sorunun cevabı geri kabul anlaşmalarının yapısının incelenmesiyle verilebilir. Gregor Noll, geri kabul anlaşmalarının yapısal anlamda anlaşmayı imzalayan taraflara hak ve yükümlülükler getirdiğini belirtir.[375] Tokuzlu makalesinde Noll'un belirtmiş olduğu bu durumun yanında, AB'nin imzalamış olduğu geri kabul anlaşmalarında AB ile anlaşmanın tarafı ülkeler arasında düzensiz göçmenlerin geri gönderilmesi söz konusu olduğunda "asimetrik karşılıklılık" durumunun oluşacağını iddia etmektedir. Anlaşmanın tarafı olan ülkeler, bu asimetrik karşılıklılık yüzünden geri kabul anlaşmalarını imzalamak istememektedirler. Bundan dolayı, anlaşmanın imzalatılması istenen ülkelere bunun karşılığında bazı teşviklerin verilmesi kaçınılmaz hale gelmektedir. Bu teşvikler ülkeler tarafından fayda-maliyet analinize göre değerlendirilmekte, ülkeler geri kabul anlaşmasının ülkelerine olan maliyetini AB'den alacağı teşviklerle telafi edebilecekleri konusunda ikna olduklarında geri kabul anlaşmasını imzalamaktadırlar.[376] Vize kolaylığı ve özellikle vize serbertisi bu bağlamda geri kabul anlaşmalarının imzalanmasında önemli teşvikler olarak kabul edilmektedirler.

---

[374] Kees Groenendijk-Elspeth Guild, *a.g.e*., s.60.
[375] Lami Bertan Tokuzlu, "Burden-Sharing Games for Asylum Seekers Between Turkey and The European Union", *http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/13096/RSCAS_2010_05.pdf?sequence=1&isAllowed=y*, (18.05.19), s.8.
[376] Lami Bertan Tokuzlu, *a.g.m*., s.8-9.

Bundan dolayı ülkeler, vize serbestisi ya da vize kolaylığı karşılığında geri kabul anlaşmalarını imzalama eğilimindedirler.[377]

AB ile vize kolaylığı veya vize serbestisi anlaşması imzalayan ülke, AB'nin desteğini alarak çizilen vize yol haritasını uygulamakta ve başarılı olduğu takdirde AB'de vize kolaylığı ya da vize serbestisi almaktadır. Aslında AB'nin verdiği vize kolaylığı ve vize serbestisi, geri kabul anlaşmasının imzalanması karşılığında verilen bir "havuç" niteliği taşır.[378] İyi uygulandığında AB'nin verdiği "havuç" un işe yaradığı görülmektedir. Beş Batı Balkan ülkesinin vize yükümlülüklerinin kaldırılması bunun en güzel örneklerindendir. AB ile yürüttükleri süreçle vizesiz seyahat hakkını ilk önce Makedonya, Sırbistan ve Karadağ 2009'da elde etmişlerdir. Aradan bir yıl geçmeden Arnavutluk ve Bosna-Hersek de bu haktan yararlanmışlardır. Bu ülkelere vize serbestliği tanınınca uzun kuyruklara son verilmiştir. Söz konusu beş ülke vize serbestliğini almak için adalet ve içişleri konularında kapsamlı reformlar yapmışlar, bu alandaki yasal düzenlemelerin yanında organize suçlar, insan ticareti, uyuşturucu ticareti gibi önemli konularda da önemli adımlar atmışlardır. AB ile bu konularda yapılan iş birliği, bu ülkelerdeki idari kapasiteyi artırmıştır.[379]

4.2.4. Türkiye-AB Ortaklık Hukuku

"Türkiye-AB Ortaklık Hukuku" kavramı Ankara Anlaşması'nı ve Katma Protokolü, Ortaklık Konsey kararlarını ve Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın ilgili kararlarını içermektedir. 1963 yılında ekonomik ve ticari ilişkileri artırmak amacıyla Türkiye ile AET arasında Ankara Anlaşması imzalanmış, 1970'te ise taraflar arasında protokol imzalanarak daha detaylı kurallar getirilmiştir. Katma Protokol'ün 36. maddesi Türkiye ile AET arasında işçilere 1986'ya kadar serbest dolaşım hakkını

---

[377] Zeynep Özler, "Breaking The Vicious Circle in EU-Turkey Relations: Visa Negotiations", *Turkish Policy Quartetly,* Cilt 11, Sayı 1, 2012, s.2.
[378] Zeynep Özler-İlke Toygür, "Vizesiz Seyahat: AB Dış Politika Aracı Olarak İşliyor Mu?", *https://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/35-zeynep_ozler_vizesiz_seyahat__mayis_2011_.pdf,* (18.05.19), s.1.
[379] Zeynep Özler-İlke Toygür, *a.g.m.,* s.3.

düzenlemiştir.[380] 1986 yılında işçilere serbest dolaşım hakkı verilmese de taraflar 'servis sunma' hakkı üzerinde mutabakata varmışlardır. Katma Protokol'ün 41. maddesinin 1.fıkrası (standstill hükmü), üye devletlere hizmet sunmak (veya almak) ya da iş kurmak amacıyla üye ülkelerine anlaşmaya taraf ülke vatandaşlarına uygulanan koşulların ağırlaştırılamayacağını açık bir şekilde ifade etmiştir.[381] Bu da Türk vatandaşlarının bu hükme göre üye devletlere girmeleri, servis sunma veya servis alma haklarının olduğunu göstermektedir.

Nitekim Avrupa Birliği Adalet Divanı, 1987'den beri verdiği kararlarda ortaklık hukukunu göz önünde bulundurmuştur. Bu kararlardan *Soysal* davası olarak da bilinen karar, Türk vatandaşlarının vizesiz AB'ye girebilmeleri açısından önemlidir. Divan, 19 Şubat 2009 tarihinde verdiği kararda belli Türk vatandaşlarına uygulanan vizenin haksız olduğuna hükmetmiştir.[382]

S*oysal* kararı, Katma Protokol'ün yürürlüğe girdiği tarih olan 1 Ocak 1973 tarihini baz alarak o tarihte Türkiye ile vize serbestliği bulunan ülkelere hizmet sunmak amacıyla giren Türk vatandaşlarına vize uygulanamayacağını hükme bağlamıştır.[383] Bu kapsamdaki ülkeler iki gruba ayrılmaktadır. Birinci grup, o tarihte Türkiye ile vize serbestliği bulunmasına rağmen AB'ye daha sonra katılan ülkeleri içermektedir. Avusturya, Finlandiya ve Romanya bu grubu oluşturmaktadır. İkinci grup ise AB'ye o tarihte üye olan ve Türkiye ile aralarında vize serbestliği bulunan ülkeleri kapsamaktadır. Bu grubu oluşturan Belçika, Danimarka, Almanya, İrlanda, İtalya, Hollanda, Fransa ve Birleşik Krallık, Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın *Soysal* davasına ilişkin verdiği karara uymak zorundadırlar.[384] Burada geçen 11 ülke ile Türkiye arasında 1970'lerde vize serbestliği bulunmasına rağmen ilk olarak Almanya'nın 1980'de aldığı Türk vatandaşlarının Almanya'ya vizesiz giremeyecekleri kararının ardından Türk vatandaşlarına vize uygulanmaya başlanmıştır. Almanya'yı Fransa'nın yanında Benelüks ülkeleri 1982 yılında takip

[380] Kees Groenendijk-Elspeth Guild, *a.g.e.*, s.10.
[381] Kees Groenendijk-Elspeth Guild, *a.g.e.*, s.11
[382] Gös.yer.
[383] Zeynep Özler, "Breaking The Vicious…"., s.2.
[384] Kees Groenendijk-Elspeth Guild, *a.g.e.*, s.27-29.

etmiştir.[385] Bugün 28 AB üye ülkesi Türkiye'ye vize uygulamakta, Türkiye ise Geri Kabul Anlaşması karşılığında yürütülen vize diyaloğu ile vize serbestliğini alarak vatandaşlarının yaşadıkları vize zorunluluğundan kaynaklı sorunları çözmeye çalışmaktadır.

Soysal kararı, Türk vatandaşlarının vize muafiyeti söz konusu olduğunda Türkiye'nin elini güçlendiren bir karar olduğu için önem arz etmektedir. Bu noktada sorulması gereken, vize gerektirmeyen "servis sunma" hakkının "servis alma" hakkını da kapsayıp kapsamadığıdır. Servis sunma hakkının, servis alma hakkını da kapsaması durumunda Türkiye için son derece olumlu gelişmelerin olacağı ve kısa süreli AB üye ülkelerine giren hemen herkes, servis alma hakkını kullanarak AB'ye vizesiz girebilecektir. Bu konuda ulusal mahkemelerden Türkiye lehine yorumlanabilecek kararlar çıkmıştır. Bu örnek kararlardan biri Münih'te bulunan yerel bir mahkeme tarafından verilmiştir. İş kadını olan Canan Erdoğan, İstanbul'a giderken bağlantı uçağını kaçırmasıyla Münih'te bir gece kalmak zorunda kalmış, geceyi havaalanı dışında bulunan bir otelde geçirmek istemesine rağmen kendisine havalimanından çıkış izni verilmemiştir. Bu karara itiraz eden Erdoğan davayı kazanmıştır. Karar, "Federal Almanya Cumhuriyeti'ne üç aya kadar özellikle turizm amaçlı servis almak için gelenlerin oturma izni veya vize sahibi olması gerekmez" şeklinde açıklanmıştır.[386] Geçerli bir vizeye sahip olmayan bir Türk vatandaşının Almanya-Çek Cumhuriyet sınırında yakalanması sonucu benzer bir olay yaşanmıştır. Araba satın alma niyetiyle gelmiş olmasına rağmen gözaltına alınmasına itiraz eden Türk vatandaşının itirazını haklı bulan Cham şehri mahkemesi, Katma Protokol'ün 41. maddesinin 1. fıkrası (standstill hükmü) gereği vize gerekmediğine hükmetmiştir.[387]

Bu konuda beklenen *Demirkan* davasında karar, 23 Eylül 2013'te açıklanmıştır. Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD), Türk vatandaşlarının hizmet

---

[385] Haluk Kabaalioğlu, *a.g.m.,* s.17-18.
[386] Alexandra Stiglmayer, "Visa-Free Travel for Turkey: In Everybody's Interest", *Turkish Policy Quarterly,* Cilt 11, Sayı 1, 2012, s.106.
[387] Gös.yer.

alımından yararlanmak amacıyla AB üyesi bir ülkeye vize almaksızın girme hakkının bulunmadığına hükmetmiştir. Varılan bu karar, ABAD'ın daha önce verdiği liberal kararlarla çelişmektedir. Ayrıca ABAD bu kararında önceki içtihatlarını da göz ardı etmiştir. Dolayısıyla alınan karar hukuksal açıdan tatmin edici değildir.[388]

ABAD'ın verdiği *Demirkan* kararı, 19 Şubat 2009 tarihinde verilen ve Türkiye'nin umutlarını artıran *Soysal* kararından sonra yeşeren umutları tamamen söndürmüştür. Hukuksal yollarla hak etmesine rağmen hak ettiğini alamayan Türkiye, vize serbestisini siyasi yolla alabileceğini düşünerek Geri Kabul Anlaşması'na yönelmiştir. Burada üzerinde durulması gereken nokta, Demirkan davasında Türkiye'nin aleyhine bir çıkmasında müzakere halinde olan Geri Kabul Anlaşması'nın herhangi bir etkisinin olup olmadığıdır? Bu sorunun net cevabını bilmesek de Türkiye, en azından siyasi sürecin de tıkanmasını istemediği için Geri Kabul Anlaşması'na yoğunlaşmıştır. Hukuksal tüm yolları deneyen, vize serbestliğinin kendisine tanınmamasının Türkiye-AB ortaklık hukukuna ve Gümrük Birliği'ne aykırı olduğunu savunan Türkiye, Demirkan davası sonrası bu hakkın tanınmayacağını anlayarak Geri Kabul Anlaşması imzalamak yoluyla AB'ye vizesiz seyahat hakkı almaya çalışmaktadır.[389]

Bu kısımda Gümrük Birliği'nden Türkiye-AB Ortaklık Hukuku anlamında bahsetmek gerekmektedir. San Marino ve Andorra'yı saymazsak Türkiye, AB ile Gümrük Birliği olmasına rağmen AB'ye üye olmayan tek ülkedir. Bu iki ülkenin büyüklüklerini hesaba kattığımızda Türkiye ile karşılaştırılamayacakları açıktır.[390] Ayrıca Türkiye'nin AB üyeliğinden önce AB ile Gümrük Birliği anlaşması imzalayan ilk AB aday ülkesi olduğunun da bilinmesi gerekir. Bu özel durum, vize

---

[388] Ercüment Tezcan, "Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın Demirkan Kararı ve Türk Vatandaşlarının AB Üyesi Ülkelerde Hizmet Alımı",
http://bilig.yesevi.edu.tr/yonetim/icerik/makaleler/1184-published.pdf, (18.05.19), s.37.
[389] Ercüment Tezcan, "Avrupa Birliği Adalet…"., s.60-61.
[390] Haluk Kabaalioğlu, *a.g.m.*, s.13.

zorlukları ile birleştiğinde AB ile Gümrük Birliği'ni yeniden gözden geçirip hatta yeniden müzakere edilmesi bile düşünülmelidir.[391]

Gümrük Birliği kurallarına göre Türkiye ile AB arasında malların serbest dolaşımı prensibi esastır. Fakat bu malları üretip satan iş adamları Schengen vizesi olmadan AB'ye girememektedirler. Vize almak uzun bir süreç gerektiğinden işadamları bazen iş toplantılarını ve iş fırsatlarını kaçırmakta, böylece uluslararası bağlantılarını kaybetmektedirler. Bundan dolayı vize zorunluluğu, iş hayatında adaletsiz bir yarışa sebep olmaktadır. Bunu gerekçe göstererek vize engelinin Gümrük Birliği'nin ruhuna aykırı olduğu söylenebilir. Vize bariyeri, Katma Protokol'ün 41. maddesi 1. fıkrasında belirtildiği gibi tarafların yeni engeller oluşturamazlar prensibine aykırıdır. Avrupalı iş adamları serbest bir şekilde veya havaalanından sadece 15 Avro ödeyerek vize alırken, Türk iş adamları vize almak için uzun süreler beklemekte ve böylece birçok iş fırsatını kaçırmaktadırlar.[392]

Genel olarak Gümrük Birliği'nde vize bariyeri bulunmamaktadır. Türkiye bu manada istisna konumundadır. AB aday ülke olmamalarına rağmen Andorra ve San Marino ile Gümrük Birliği anlaşmasına sahiptir ve bu iki ülke de Schengen'in beyaz listesinde yer almaktadır. Buna ek olarak, AB ile Mercosur (Güney Ortak Pazarı) arasında serbest ticaret anlaşması bulunmaktadır. 1991 yılında Arjantin, Brezilya, Uruguay ve Paraguay tarafından kurulan pazarın üye ülkeleri, AB ile serbest ticaret anlaşmasından önce Schengen'in beyaz listesine eklenmişlerdir. Gümrük birlikleri, serbest ticaret anlaşmalarından daha gelişmiş ticari işbirlikleri olmasına rağmen, Türkiye'ye vize serbestliği verilmeyip serbest ticaret anlaşması yapılan ülkelere bu ayrıcalığın tanınması, Türkiye'ye yapılan haksızlığın açık bir göstergesidir.

---

[391] Zeynep Özler, "Breaking The Vicious…"., s.5.
[392] Zeynep Özler, "Visa Politics…", s.42.

4.2.5. Türkiye-AB Vize Serbestisi Süreci

Vize serbestisi diyaloğu, ilgili ülkenin yapması gereken reformları içeren bir yol haritası olarak tanımlanabilir. Türkiye ile AB arasındaki GKA'nın imzalandığı gün (16 Aralık 2013) taraflarca kabul edilen "Vize Serbestisi Yol Haritası" adlı belge, Türk vatandaşlarının AB'ye vizesiz girmelerini sağlayacak sürece resmiyet kazandırmıştır. Bu belgede Türkiye'den belge güvenliği, göç ve sınır yönetimi, kamu düzeni ve güvenliği ile dış ilişkiler ve temel haklar alanlarında birçok reform yapılması beklenmektedir. Türkiye, bu belgede istenilenleri yaptığı zaman Türk vatandaşları Schengen'in kapsadığı ülkelere 90 güne kadar vizesiz girebileceklerdir. 90 günü aşan seyahatler ile çalışma ve yerleşme hakkı içeren serbest dolaşım ise bu kapsamda değerlendirilmeyecektir.[393]

4.2.5.1. Türkiye'nin Çekinceleri

Türkiye yol haritasında bazı konularda çekincelerini ifade etmiştir. Bunlardan bazıları şunlardır:

-Türkiye, GKA'yı uygulamaya koyduğunda AB eş zamanlı olarak vize zorunluluğunu kaldırmazsa Türkiye GKA'yı askıya alma yoluna gidebilecektir.

-Türkiye'nin AB vize politikalarına tam uyumu, Türkiye AB'ye üye olunca gerçekleşebilir.

-Türkiye, Cenevre Sözleşmesi'ne koyduğu coğrafi kısıtlamayı, AB üyelik süreci tamamladığında kaldıracaktır.

---

[393] Mehmet Uğur Ekinci, *a.g.m.*, s.37.

-AB tarafından "güvenli üçüncü ülke" olarak tanımlanmayan Türkiye'nin durumu, üçüncü ülke vatandaşı sığınmacıların geri gönderimlerinde dikkate alınmalıdır.

Avrupa Komisyonu Türkiye'nin çekincelerini kabul etmiştir. AB Parlamentosu ve AB Konseyi'nin Türkiye'nin çekincelerini olumlu değerlendirip değerlendirmeyecekleri ise bilinmemektedir. Şüphesiz AB'nin bu iki önemli kurumunun Türkiye'ye yönelik vize serbestisi konusunda verecekleri kararlar, GKA'nın yanında AB-Türkiye ilişkilerini de etkileyecektir.[394]

4.2.5.2. Vize Serbestisinin Türkiye'ye Faydaları

Vize diyaloğu sonucunda Türkiye'nin AB'ye vizesiz girmesi, Türkiye için hayati bir konudur zira vize Türk kamuoyunda fayda sağlanabilecek en somut konu olarak ön plana çıkmaktadır.[395] Bu konuda İktisadi Kalkınma Vakfı'nın yaptığı ankete göre, "Türkiye-AB ilişkilerindeki en önemli konu hangisidir?" sorusuna ankete katılanların yüzde 23.6'lık dilimi, vize serbestliği cevabını vermiştir. Ankete göre bu oran, yüzde 56.1 ile mülteci krizinden sonraki en yüksek orandır.[396] Oranın yüksek çıkma sebeplerinden bir tanesi, toplumun önemli bir kesiminin vize zorunluluğundan olumsuz anlamda etkileniyor olmasıdır.

Vize bariyerinden en çok etkilenen kesimlerin başında kuşkusuz iş sektörü gelmektedir. Türkiye'de iş sektöründe çalışıp AB üye ülkeleriyle iş bağlantısı olanlar, vize alma işlemleri uzun sürdüğünden çok önemli toplantıları veya iyi iş fırsatlarını kaçırabilmektedirler. Bu durum işadamlarımızı Avrupalı meslektaşlarına göre dezavantajlı duruma düşürmektedir.[397] Dolayısıyla sürecin sonunda en karlı çıkacak sektör, iş sektörü olacaktır. İş dünyasının dışında Erasmus öğrencileri, sivil

---

[394] Mehmet Uğur Ekinci, *a.g.m.,* s.39-40.
[395] Bianca Benvenuti, *a.g.m.,* s.6.
[396] *Economic Development Foundation (IKV),* Perception of Europe and Support for EU Membership in Turkish Public Opinion Survey 2016, August 2016, s.33.
[397] Zeynep Özler, "Visa Politics*…",* s.42.

toplum kuruluşları temsilcileri ve akademisyenler de vize zorunluluğundan olumsuz etkilenmektedirler.[398] AB üye ülkelerine eğitimleri için giden öğrencilerimiz vizelerini geç aldıkları için eğitimlerinden geri kalmakta, akademisyenlerimiz seminerlerini, sivil toplum kuruluşu temsilcilerimiz ise toplantılarını kaçırabilmektedirler.

GKA ve vize diyaloğu süreçlerinin Türkiye'ye en önemli katkılarından bir tanesi, sınır ve göç yönetiminin yeniden yapılandırılmasını hızlandırması ve daha modern bir göç yönetimi sistemine kavuşmamıza olan katkısıdır.[399] Bu kapsamda Türkiye ile AB kurumları arasında sınır ve sahil güvenliği konusunda koordinasyon sağlanmıştır. Bu çalışmalar, Türkiye'nin kendi güvenliği açısından olduğu kadar Avrupa ile entegrasyon açısından da önemlidir.[400] Yine iş birliği kapsamında yürütülen Twinning projeleri de normların içselleştirilmesi açısından önemli işlevler görmektedir.[401]

4.2.5.3. Vize Diyaloğunda Son Durum

AB Komisyonu, Mart 2016 yılında kararlaştırıldığı üzere Türk vatandaşlarına uygulanan vize zorunluluğunun kaldırılması için Konsey ve Parlamento'ya resmi teklifini sunmuştur. Bununla birlikte Komisyon, Türkiye'den AB tarafından şart koşulan 72 kriterin karşılanmasını istemiştir. Komisyon oylamaya kadar geçecek süre zarfında Türkiye'yi izlemeye devam edecek, ilerlemeler hakkında Konsey ve Parlamento'ya bilgi verecektir.[402] Türkiye, AB tarafından belirlenen kriterlerin tamamına yakınını karşılamıştır. Türkiye'nin henüz karşılamadığı kriterler ise şunlardır:

---

[398] Bianca Benvenuti, *a.g.m.*, s.6.
[399] Mehmet Uğur Ekinci, *a.g.m.*, s.54.
[400] Gös.yer.
[401] Zeynep Özler, "Visa Politics"…, s.45.
[402] Mehmet Uğur Ekinci, *a.g.m.*, s.45.

-GKA'nın gereğince uygulanması,

-AB standartlarına uygun yeni pasaportların kullanıma sunulması,

-Yolsuzlukla mücadele,

-Kişisel verilerin korunması,

-EUROPOL ile operasyonel iş birliği,

-Terörle mücadelede insan haklarına uyulması.[403]

4.2.5.4. Türkiye'ye Vize Serbestisi Tanınmazsa Ne Olacak?

Türkiye'ye verilecek vize serbestisi teknik bir konu olarak değerlendirilse de nihai kararı Konsey ve Parlamento vereceğinden, siyasi değerlendirmeler verilecek kararı etkileyecektir. Bu durumda AB Konseyi, kalan kriterlerin karşılanıp karşılanmadığına bakmaksızın olumlu cevap verebileceği gibi olumsuz cevap da verebilecektir. AB Parlamentosu'nun tavrını tahmin etmek hiç de kolay değildir. Farklı siyasi kesimleri temsil eden AB Parlamentosu, AB Komisyonu ve AB Konseyi'nin aksine Türkiye'nin vize serbestisi almasına karşı çıkabilir. En nihayetinde karar siyasi olacağı için Türkiye tüm kriterleri yerine getirse dahi vize serbestliğini alamayabilir. [404] Sürecin olumsuz olması durumunda Türkiye'nin GKA'nın uygulamasından vazgeçmesi olasıdır.[405]

---

[403] Mehmet Uğur Ekinci, *a.g.m.*, s.46.
[404] Mehmet Uğur Ekinci, *a.g.m.*, s.50-51.
[405] Gös.yer.

4.3. Külfet Paylaşımı

Uluslararası göç son yılların en önemli konularından biri haline gelmiştir. Bu konunun sonuçları son derece etkili ve kapsamlı olduğu için ülkeler uluslararası göçten kaynaklanan sorunları çözebilmek için ülkelerle iş birliğinin yanı sıra uluslararası organizasyonlarla da iş birliği yapmaktadırlar. Bu alanda bir iş birliği söz konusu olduğunda "külfet paylaşımı" (*burden-sharing*) kavramı, nihai çözüm için göz önünde bulundurulması gereken zorunlu bir şart olarak ön plana çıkmaktadır. Bu alanda en önemli kuruluşlardan biri olan BMMYK, kuruluşundan itibaren "uluslararası dayanışma" ve "külfet paylaşımı" kavramlarına önem vermektedir.

Külfet paylaşımı kavramı her ne kadar maliyetlerin ve sorumlulukların eşit bir şekilde dağıtılmasını gerektirse de uluslararası hukukta göçmenleri barındıran ülkeler, sığınmacıların haklarından ve korunmalarından birinci derecede sorumludurlar. Bu sorumluluk 1951 Cenevre Sözleşmesinde ve 1967 Protokolü'nde vurgulanmıştır. Genel olarak bakıldığında ise külfet paylaşımı ulusal, bölgesel ve uluslararası olmak üzere üç derecede değerlendirilebilir. Bu bağlamda eşit ve adil bir külfet paylaşımı, uluslararası ve bölgesel katkıların ulusal katkılara eklenmesiyle gerçekleşebilir.[406]

Bu noktada külfet paylaşımının uluslararası hukukun emredici unsuru olmadığı söylenebilir. Nitekim Goodwin-Gill, külfet paylaşımını devletler için "yasal bağlayıcı görev"den ziyade "ahlaki istek" olarak görmektedir. [407] Tokuzlu makalesinde bu tespiti vurgulamıştır. Tokuzlu'ya göre mültecilerle ilgili uluslararası mevzuat, uluslararası koruma konusunda kayda değer katkı sağlayan devletlerin desteklenmesi konusunda herhangi bir mekanizmaya sahip olmadığı için külfet paylaşımı kavramı, çağdaş iltica hukukundaki en karmaşık konulardan biri

---

[406] UNHCR, Burden-Sharing Discussion Paper, UNHCR Fifth Annual Plenary Meeting of the APC, 2001, *https://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy_and_research/rcp/APC/2000-Discussion-Paper-UNHCR-submission-5th-plenary.pdf,* (19.05.2019), s.2.

[407] Peter H. Schuck, "Refugee Burden-Sharing: A Modest Proposal", *Yale Journal of International Law*, Cilt 22, Sayı 243, 1997, s.272.

konumundadır.[408] Bu eksikliği gidermek için, adaletli bir külfet paylaşımı sistemi kurulmalı ve bu sistem fazla sayıda sığınmacı barındıran ülkelere ekonomik destekler sağlamalı, bunun yanında bu ülkeler yeniden yerleştirme programlarıyla diğer ülkeler tarafından desteklenmelidirler.[409]

4.3.1. Külfet Paylaşımı Kavramına İlginin Artması

Külfet paylaşımı, iltica ve göç konularının bölgesel ve uluslararası iş birliği gerektirdiği durumlarda faydalı bir kavram olarak görülmektedir. Mültecilerin kabulü söz konusu olduğunda "norm paylaşımı" (sharing norms), "para paylaşımı" (sharing money) ve "insan paylaşımı" (sharing people) olmak üzere üç yaklaşım bulunmaktadır. [410] Norm paylaşımında amaç, ülkeler arasında iltica ve göç mevzuatını uyumlaştırmak iken para paylaşımı, finansal desteklerle eşitsizliği azaltmayı hedeflemektedir.[411] Külfet paylaşımı tartışmaları, para paylaşımı aracının mültecilerin ihtiyaçlarını karşılamada yetersiz kaldığını göstermektedir. Örneğin, BMMYK'nın mültecilerin sorunlarını çözmek konusunda sürekli maddi olanaksızlıklar yaşadığı bilinen bir gerçektir.[412] En zor politika olarak da kabul edilen insan paylaşımı ise ikinci bir uzaklaştırmaya (*uprooting*) yol açmaktadır. Ayrıca bulunulan yerdeki sosyal ağların, mültecinin entegrasyonuna katkı sağladığı iddia edilebilir.[413] Bundan dolayı uluslararası iş birliğinin adil bir külfet paylaşımı sistemi kurmada çok önemli işlevi olduğu (BMMYK'nın bu alandaki çabaları gibi), ama bu alandaki çabaların sınırlı kaldığı söylenebilir. Üst seviyede uluslararası iş birliğinin olmadığı bir durumda, göç konusunda bölgesel külfet paylaşımı sistemi kurmak gerekli görülmektedir. AB çerçevesi içerisinde meydana gelen gelişmeler, külfet paylaşımı konusunda bölgesel iş birliğinin güzel bir örneği olarak değerlendirilebilir.

---

[408] Lami Bertan Tokuzlu, *a.g.m.*, s.1.
[409] Silvia Morgades, *a.g.m.*, s.7
[410] Gregor Noll, "Protection in a Spirit of Solidarity?", *New Asylum Countries?: Migration Control and Refugee Protection in an Enlarged European Union*, Derleyen: Rosemary Byrne-Gregor Noll-Jens Vedsted-Hansen, Kluwer Law International, New York 2002, s. 309.
[411] Gregor Noll, "Protection in a Spirit…"., s.311-312.
[412] Emek M. Uçarer, "Burden-Shirking, Burden-Shifting, and Burden-Sharing in the Emergent European Asylum Regime", *International Politics*, Cilt 43, Sayı 2, 2006, s.219
[413] Gregor Noll, "Protection in a Spirit…"., s.313.

Yugoslavya krizi, AB üye devletleri külfet paylaşımı kavramı üzerinde tartışmaya teşvik etmiştir. Cenevre Sözleşmesi önsözünde bu kavramdan bahsedildiğinden, bu kavramın o dönem için yeni bir kavram olmadığı söylenebilir. Ayrıca külfet paylaşımı, 1969 Afrika Birliği Örgütü Mülteci Sözleşmesi'ne bağlayıcı bir kavram olarak eklenmiştir. Bunun yanında BMMYK Yürütme Komitesi, külfet paylaşımını amaçlayan gelişmeleri desteklemektedir.[414] Des Places'e göre külfet paylaşımı sistemi Dublin ve Schengen ile bazı AB üyelerinde başlamış olmasına rağmen, külfet paylaşımının önemi Balkanlardan gelen göçmen dalgası ile karşılaşan bazı üye ülkeler tarafından vurgulanmıştır. Bu zorlukları yaşayan AB üye ülkeleri diğer ülkelerden dayanışmaya dayanan bir düzen başlatılmasını istemiştir.[415]

1991-1995 yılları arasındaki eski Yugoslavya'da yaşanan çatışmaların sonuçlarını göz önünde bulunduran AB üye hükümetleri, 1999'da Lüksemburg'da Kosova'da meydana gelebilecek göç dalgasına bir çözüm için bir araya gelmişlerdir. Yugoslavya çatışmasında en çok göçe uğrayan Almanya'nın külfet paylaşımı sistemi kurulmasında en ateşli savunucu olması tesadüf değildir.[416] Bu toplantının amacı AB üye ülkelerinin potansiyel mülteci akınında karşılanması gereken maliyetlerin adil bir sistem kurularak külfet paylaşımı esasına göre dağıtılmasıydı.[417] Ama istatistikler AB'nin adil bir külfet paylaşımı sistemi kurma konusundaki başarısızlığını göstermektedir. Rakamlara bakıldığında Almanya'nın gelen göçmenlerin yüzde 28'ini, Fransa'nın yüzde 12'sini, İtalya'nın yüzde 11'ini, Avusturya'nın yüzde 9.6'sını ve Birleşik Krallık'ın yüzde 8.2'sini kabul ettiği görülmektedir.[418]

AB bünyesinde külfet paylaşımı sistemi kurulmasına yönelik önemli gelişmeler yaşanmıştır. Diğerlerinin yanında Avrupa Mülteci Fonu, bu amaç için atılmış önemli bir adımdır. Bu fonun kurulma sebebi 1999'da AB'nin tahsis etmiş

---

[414] Segolene Barbou Des Places, " Burden Sharing in the Field of Asylum: Legal Motivations and Implications of a Regional Approach", *http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/1824/2002_66.pdf?sequence=1&isAllowed=y*, (19.05.19), s.1.
[415] Gös.yer.
[416] Christina Boswell-Andrew Geddes, *a.g.e.*, s.150.
[417] Gös.yer.
[418] Gös.yer.

olduğu fonun o dönemde karşılaşılan güçlükler için yetersiz kalmasıydı.[419] 2000 yılında yeniden yapılandırılan Avrupa Mülteci Fonu, AB bünyesinde oluşturulan külfet paylaşımı sistemi için ilk adım olmuştur.[420] Külfet paylaşımı konusunda diğer önemli bir adım Dublin'di. Dublin, sığınmacıların dağıtılmasındaki kriterleri belirlemiştir. Bunların yanında Avrupa İltica Destek Ofisi'nin kurulması da külfet paylaşımı sistemi için atılan bir adım olarak değerlendirilebilir.[421]

4.3.2. Külfet Paylaşımı Araçları

Bu kısımda uluslararası ve AB düzeyindeki külfet paylaşımı araçları zayıf ve güçlü yönleriyle ele alınacaktır. Buradaki araçların düzensiz göçü azalttığı söylenebilir.

4.3.2.1. Yeniden Yerleşim

BMMYK'nın yeniden yerleşim çalışmaları insan paylaşımının önemli bir kısmını oluşturmaktadır. BMMYK yeniden yerleşimi, "mültecilerin sığınma başvurusu yaptıkları ülkeden onları kabul eden başka bir ülkeye transfer edilmesi" olarak tanımlamıştır.[422] Bu yolla mültecilerin, iltica hakkı elde etme ihtimalleri bulunmaktadır. Bunun yanında uzun dönemde oturma hakkı ve daha sonra vatandaşlık da elde edebilecek olan mülteciler için bu yol, kalıcı bir çözüm olarak değerlendirilebilir.[423]

Uluslararası paylaşım sorumluluğu göz önünde bulundurulduğunda yeniden yerleşim yöntemiyle mülteci alınması, en ideal çözüm olarak görülmektedir. Bunun doğal bir sonucu olarak BMMYK, yeniden yerleşim programına dâhil olan ülkelere

---

[419] Gregor Noll, "Protection in a Spirit…"., s.318.
[420] Gös.yer.
[421] Christina Boswell-Andrew Geddes, *a.g.e.*, s.151.
[422] UNHCR, *UNHCR Resettlement Handbook: Division of International Protection*, Geneva, Switzerland, 2001, s.3
[423] Gös.yer.

yeni ülkeler eklemek için çabalarını artırmıştır. 1997'de Avusturalya, Kanada, Danimarka, Finlandiya, Hollanda, Yeni Zelanda, Norveç, İsveç, İsviçre ve Amerika Birleşik Devletleri'nin yer aldığı 10 ülkeye, BMMYK'nın gayretleriyle yeni ülkeler eklenmektedir. Nitekim bu liste Arjantin, Benin, Brezilya, Burkina Faso, Şili, İzlanda, İrlanda ve İspanya'nın katılımıyla genişlemiştir.[424]

Başvuruya dayalı olmayan yeniden yerleştirmenin bir hak olmadığını da belirtmek gerekir. Kontenjanın az olmasından ötürü her yıl sınırlı sayıda mülteci bu çözümden faydalanmaktadır. Kontenjanın sınırlı olmasının bir sonucu olarak, bu programdan geri dönüş imkânı olmayan hassas durumdaki mültecilerin faydalanması sağlanmaktadır. Oran olarak bakıldığında Dünyadaki tüm mültecilerin % 1'inden azı üçüncü ülkeye yerleştirilmektedir.[425]

Türkiye'de de faaliyette bulunan BMMYK, kişilerin üçüncü ülkeye yerleştirilmesi ilgili çalışmaları Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'yle iş birliği içinde yürütmektedir. Bu programa ilişkin nihai kararlar mültecileri kabul eden ülkeler tarafından alınmaktadır.[426]

4.3.2.2. Gönüllü Geri Dönüş (Repatriation)

Yeniden yerleşim programlarının yanında ülkesine iade etme de BMMYK tarafından göç konusunda çok fazla yükü olan ülkeleri rahatlatmak için kullanılmaktadır. Bu uygulamanın sonuçları üzerine yeteri kadar çalışma yapılmadığı için bu uygulama bazı endişeleri barındırmaktadır. Bundan dolayı yeniden yerleşimin aksine ülkesine iade etme tartışmalı bir uygulamadır.[427] Bu program uygulanırken belirli kurallara riayet edilmektedir. Uygulamada "Gönüllülük" ve "Geri-göndermeme" ilkesine dikkat edilerek işlemler yapılmaktadır. BMMYK bu

---

[424] Stephen H. Legomsky, *a.g.m.*, s.28.
[425] https://www.unhcr.org/tr/ucuncu-ulkeye-yerlestirme
[426] Gös.yer.
[427] Daniel Warner, "Voluntary Repatriation and the Meaning of Return to Home: A Critique of Liberal Mathematics", *Journal of Refugee Studies,* Cilt 7, Sayı 2/3, 1994, s.161.

programdan faydalanabilecek gönüllü mülteci sayısını artırmak için belli yöntemler geliştirmektedir. Bu kapsamsa gönüllü mültecilere "git ve gör" ziyaretleri, mültecilerin ülkeleri hakkında bilgi toplamak ve geri dönüş yapanlara barınma ve finansal destek verilmektedir.[428] BMMYK değerlendirmesinde şartların uygun olması durumunda gönüllü geri dönüşün sağlıklı bir yol olduğunu belirtmektedir.[429]

4.3.2.3. Yerel Entegrasyon

Bu politikanın gönüllü geri dönüşe nazaran daha tartışmalı olduğu söylenebilir. Bunun başlıca sebebi, ilk sığınılan ülkelerin çoğunluğunun gelişmiş ülke olmadıkları, daha çok gelişmekte ülke sınıfında yer aldıklarıdır.[430] Söz konusu ülkeler, kendi vatandaşlarının ihtiyaçlarını karşılamada bile zorlanmaktadır. Bu ülkeler temel olarak finansal sorunları yüzünden göçmenlere eskisi kadar cömert davranmamaktadırlar. Bu durum, göçmenler için olumsuz sonuçlar doğurabilmektedir. Bunun bilincinde olan BMMYK, gelişmekte olan ülkelere göçmenlere eskiden davrandıkları gibi davranmalarını sağlayacak çözümler bulmaya çalışmaktadır. BMMYK, buna yönelik gelişmekte olan ülkelerin yerel entegrasyon konusundaki kapasitelerini geliştirmeye çalışmaktadır.[431]

4.3.2.4. Geri Kabul Anlaşmaları

Genel olarak değerlendirildiğinde geri kabul anlaşmalarının külfet paylaşımı aracı olup olmadıkları konusunda mutabakat bulunmamaktadır. Geri kabul anlaşmalarını savunanlar, bu anlaşmaların düzensiz göçü önlemeye yönelik olması durumunda külfet paylaşımı aracı olarak da değerlendirilmeleri gerektiğini ileri sürmektedirler. Geri kabul anlaşmalarına karşı olanlar ise bu anlaşmaların iltica başvuru sürecini engelleyerek mülteci ve mülteci haklarını ihlal ettiklerini düşünmekte ve bu anlaşmaların külfet paylaşımı aracı olarak görülmesine şüpheyle

---

[428] https://www.unhcr.org/voluntary-repatriation-49c3646cfe.html
[429] Daniel Warner, *a.g.m.*, s.161.
[430] Stephen H. Legomsky, *a.g.m.*, s.28.
[431] Gös.yer.

bakmaktadırlar. Bu tartışmalara katılan BMMYK, mültecilerin korunması durumunda ve geri kabul anlaşmalarının düzgün bir şekilde uygulanması şartıyla geri kabul anlaşmalarının güvenli üçüncü ülke uygulamalarına tercih edilebileceğini ileri sürmektedir.[432] Tek taraflı olarak alınan ve iltica başvurusunu kısıtlayan güvenli üçüncü ülke uygulamasının aksine, iyi hazırlanan geri kabul anlaşmalarında geri gönderme süreci belli garantileri içermektedir. Ayrıca geri kabul anlaşmaları, ekonomik nedenlerle yasa dışı yollarla başka ülke topraklarına giren göçmenleri geri gönderilme korkusuyla teşebbüslerinden vazgeçirme potansiyeline sahiptir.[433] Göçmenler için belli garantileri içeren ve taraflar arasında sağlıklı bir külfet paylaşımı esasına dayanan geri kabul anlaşmaları, külfet paylaşımı aracı olarak görülebilir.

4.3.3. Külfet Aktarılması

Artan sayıda sahte iltica başvurularının sonucu olarak ülkeler, "güvenli üçüncü ülke", "ilk iltica ülkesi" ve "güvenli kaynak ülke" gibi kavramlar geliştirerek kendilerine yapılan iltica başvurularını azaltmaya çalışmaktadırlar. Burada amaç, kendilerinin yapması gereken yükümlülükleri diğer ülkelere yönlendirmektir.

4.3.3.1. Tanım

Bu kavram, külfet paylaşımı kavramının tersi olarak değerlendirilebilir. Uçarer, makalesinde AB'nin sığınmacıların AB topraklarına girmemesi için uyguladığı politikaları "külfet-kaydırılması" ya da "külfet-kaçınması" olarak nitelemektedir.[434] Uçarer, AB'nin bir yandan göç alan üye ülkelerden kaynaklanan sorunları çözmek için sınırlı da olsa AB içinde ve dışında "külfet paylaşımı" politikası uygularken diğer tarafta "güvenli üçüncü ülke", "açıkça temelsiz iltica talebi" gibi kavramlar kullanarak sorumluluklarını diğer ülkelere yönlendirmeye

---

[432] Stephen H. Legomsky, *a.g.m.*, s.8.
[433] Stephen H. Legomsky, *a.g.m.*, s.9.
[434] Emek.M. Uçarer, *a.g.m.*, 220.

çalışmaktadır. Uçarer, AB'nin uyguladığı külfet kaydırılması politikalarıyla küresel iltica koruma sistemini riske attığını iddia etmektedir.[435]

Tarihsel sürece baktığımızda AB'nin düzensiz göçmenler ve sığınmacıların topraklarına girmemesi için kısıtlayıcı politikalar yürüttüğü söylenebilir. "Sapma politikaları" olarak da adlandırılan bu politikalarla amaç, sığınmacı ve göçmenlerden kaynaklı sorumlulukları AB'den diğer ülkelere atmaktır.[436] Bu politikaları ikiye ayırmak mümkündür. Birinci kısımda "kabul edilmeme politikaları" (non-admission policies) olarak adlandırılan ve amacı sığınmacılara kısıtlayıcı şartlar getirerek onlara AB üye ülkelerinde iltica başvurusu yaptırmama olan politikalardır. İkinci kısımda ise "ulaştırmama politikaları" olarak adlandırılan ve amacı sığınmacıların AB topraklarına girmesini engelleyen politikalardır.[437] Kabul etmek gerekir ki AB, vize politikası ve havayolu şirketlerine uygulanan yaptırımlar (carrier sanctions) örneklerinde olduğu gibi ulaştırmama politikalarından fayda sağlamaktadır. Collinson'a göre AB vize politikası, havayolu şirketlerine uygulanan yaptırımların (carrier sanction) da etkisiyle sahte iltica taleplerin engelleyerek düzensiz göçmenlerin AB'ye ulaşamamalarını sağlamaktadır.[438]

4.3.3.2. Külfet Aktarılması Araçları

Tezin önceki kısımlarında tanımı yapılan "güvenli üçüncü ülke" prensibi, AB'nin külfet aktarmada en çok kullandığı araçlardandır. AB Konseyi'nin uluslararası korumaya ilişkin 2013/32/EU sayılı direktifi, AB'ye sığınmacıları üçüncü ülkelere geri gönderme olanağı sağlamaktadır. Buna göre AB topraklarına belli asgari şartlara sahip bir üçüncü ülkeden geçerek geldiği tespit edilen sığınmacılar, "güvenli üçüncü ülke" ya da "ilk sığınma ülkesi" adı altında bu ülkeye

---

[435] Gös.yer.
[436] Rosemary Byrne-Gregor Noll-Jens Vedsted-Hansen, "Western European Asylum Policies for Export: The Transfer of Protection and Deflection Formulas to Central Europe and the Baltics" içinde Rosemary Byrne-Gregor Noll- Jens Vedsted-Hansen, *a.g.e.*, s.11.
[437] Rosemary Byrne-Gregor Noll- Jens Vedsted-Hansen, *a.g.m.*, s.15-16.
[438] Sarah Collinson, "Visa Requirements, Carrier Sanctions, Safe Third Countries", Transactions of the Institute of British Geographers, *New Series*, 2002, 1996, s.80

geri gönderilebilirler. Bu durumda sığınmacıların iltica talepleri, "güvenli üçüncü ülke" ya da "ilk sığınma ülkesi" tarafından alınır.[439]

"İlk sığınma ülkesi" kavramına göre AB üye ülkeleri, bir iltica başvurusunu başvuru sahibinin AB topraklarına geçerek geldiği ülke ilk sığınma ülkesi olarak tanınmışsa reddetmektedirler.[440] Bu durumdaki ülkelerin uluslararası hukuka uygun asgari şartlara sahip olduğu ve başvuru sahibinin o ülkede iltica başvurusu yapabileceği ve diğer mülteci haklarından da faydalanabileceği düşünülmektedir.[441]

4.3.4. Ülkelerin Külfet Paylaşımına Katılma Sebepleri

Uluslararası hukukun emredici hükmü olmamasına rağmen ülkeler sınırlı da olsa külfet paylaşımına katılırlar. Özellikle göç sorunu yaşamamış ülkelerin ya da bulunduğu yerden dolayı göç dalgası ile karşılaşma ihtimali olmayan ülkelerin külfet paylaşımını desteklemelerinin sebeplerini anlamak, konuyu daha iyi kavramamıza yardımcı olacaktır.

Bu konuda Thielemann, "norm temelli" yaklaşımların yanında "çıkar temelli" yaklaşımların da ülkeleri külfet paylaşımına destek vermeye teşvik ettiğini savunur.[442] Norm temelli yaklaşımları ele aldığımızda "dayanışma"'nın kilit rol oynadığını görülmektedir. Ülkeler göçle ilgili sorunlardan uzak olsa bile dayanışma örneği göstererek külfet paylaşımına katılırlar. Bu dayanışma örneğinde külfet paylaşımına desten veren ülkeler, hem göçle ilgili sorun yaşayan ülkeye hem de göçmenlere yardımcı olarak güzel bir davranış örneği sergilemiş olurlar.[443] Bu konuda AB'nin resmi belgeleri de dayanışmanın göçle sorun yaşayan ülkeler için önemini vurgulamaktadır. Örneğin AB Komisyonu tebliğinde "AB üyeleri arasında

---

[439] Mehmet Uğur Ekinci, *a.g.m.,* s.29.
[440] Stephen H. Legomsky, *a.g.m.,* s.20.
[441] Stephen H. Legomsky, *a.g.m.,* s.21
[442] Eiko R. Thielemann, "Towards A Common EU Asylum Policy: The Political Economy of Refugee Burden-Sharing", *https://liberalarts.utexas.edu/european_studies/_files/PDF/immigration-policy-conference/thielemann.pdf.,* (19.05.19), s.10.
[443] Gös.yer.

göçmenlerin kabulü konusunda daha iyi bir denge, dayanışma prensibiyle kurulur" denilmektedir. [444] Göçmenlere gösterilmesi gereken dayanışma konusunda Thielemann, külfet kaydırılmasının mülteci haklarına zarar vereceğini ve acılar yaşanacağını ifade ederek ülkelerin çıkarlarıyla örtüşmese de külfet paylaşımı programlarına destek vermeleri gerektiğini savunur.[445] Bu bağlamda külfet paylaşımı programları, göçle ilgili sorunlar yaşayan ülkeleri rahatlattığı gibi mültecilere de bir devlet tarafından kabul edilme ihtimali oluşturarak önemli katkılar sağlamaktadır.[446]

Külfet paylaşımını destekleyen ülkeler açısından çıkar temelli yaklaşımların, norm temelli yaklaşımlara göre daha öncelikli oldukları iddia edilebilir. Ülkeler üç temel sebeple külfet paylaşımı sistemine katılırlar: "potansiyel göç dalgalarına karşı önlem", "uluslararası kurallara uyma" ve "etkili koruma başarısı". [447] İlk olarak ülkeler, iyi düzenlenmiş bir külfet paylaşımı sistemini gelebilecek dış şoklara karşı bir sigorta olarak görmekte ve bu yolla gelecekte yaşayabilecekleri riskleri azaltmaktadırlar. [448] Schuck, ülkelerin bu bakış açısını kişilerin doğal afetlere karşı sigorta yapma eğilimine benzetir.[449] Ülkeler, mantıklı aktörler olarak, güçlerinin yeteceği oransal bir yükü, gelecekte karşılaşabileceği oransal olmayan bir yüke tercih ederek külfet paylaşımına dâhil olurlar. Schuck, bu mantıkla hareket ederek göçle ilgili çok az sorunu olan ülkelerin dahi külfet paylaşımına katılmalarının onlar adına faydalı olacağını savunur.[450]

İkinci olarak ülkeler çıkar temelli yaklaşımın bir gereği olarak uluslararası kurallara uyma eğilimde olabilirler. Genel olarak bu mantık, tehdit algısına dayanır. Diğer bir deyişle bir organizasyon üyeleri külfet paylaşımı yaparak aslında

---

[444] Commission of the European Communities, *Communication from the Commission: Area of Freedom, Security and Justice: Assessment of the Tampere programme and future orientations*, COM (2004) 401 final, Brussels, http://ec.europa.eu/councils/bx20040617/tampere_en.pdf, (19.05.19), s.9
[445] Eiko R. Thielemann, *a.g.m.*, s. 12.
[446] Gregor Noll, "Protection in a Spirit…"., s.306.
[447] Gös.yer.
[448] Gös.yer.
[449] Peter H. Schuck, *a.g.m.*, s.249.
[450] Gös.yer.

organizasyonun genelini ilgilendiren bir amacı korumuş olabilir.[451] Bu durumda külfet paylaşımı ortak amaçlara dayanır. Külfet paylaşımının olmadığı bir durumda bazı üyeler kaldıramayacağı zararlar görebilir ve bu da organizasyonun genel amaçlarını tehlikeye atar. Bu bağlamda Des Places, AB içindeki külfet paylaşımı tartışmalarının amacının Avrupa entegrasyonunu korumak olduğunu belirterek külfet paylaşımı sisteminin kurulmaması durumunda AB'nin genel amaçlarının zarar göreceğini savunmaktadır.[452] Des Places, AB entegrasyon başarıları olan AB Tek Pazar'ın ve Schengen'in korunması için AB üye ülkelerinin kaldıramayacakları yükümlülükleri bulunan üye devletlerin durumlarını göz ardı etmemeleri gerektiğini düşünmektedir. Örneğin, Dublin sisteminde asıl yükü çeken ülkelerden biri olan Yunanistan, külfet paylaşımı sistemi ile desteklenmelidir. Aksi durumda asıl yükü çeken ülkeler, kayıplarını telafi etmek için AB entegrasyonuna zarar vereme pahasına da olsa ulusal çözümlere gitme eğilimi gösterebilmekte, bu da Schengen gibi bazı AB politikalarına ciddi zararlar verebilmektedir.[453]

Üçüncü olarak ülkeler, ekonomik temelli yaklaşımın gereği iltica ve göçle ilgili etkili bir sistem kurmak isteyebilirler. Thieleman bu konuda etkili bir külfet paylaşımı sisteminin mültecilerle ilgili maliyetlerin azaltılmasının yanında negatif dışsallıkları da engellediğini savunur.[454] Kuşkusuz iyi kurulmuş bir külfet paylaşımı sistemi, ortak katılımlı süreç sayesinde prosedür maliyetlerini azaltır. Böyle bir sistem, iltica başvurusu yapmak isteyen kişinin birden fazla ülkeye başvurmasını da önlemiş olur.[455] Bu bağlamda Dublin düzenlemesi etkili olmuş, iltica başvurularının birden fazla ülkeye yapılması engellenmiştir (*asylum-shopping*). Bununla birlikte iyi kurgulanmış bir külfet paylaşımı sistemi, güncel sistemde görülen negatif dışsallıkları da azaltabilir. Daha çok çevresel konularda kullanılan *dışsallık,* belli bir ülkedeki iltica sisteminin diğer ülke iltica sistemlerine negatif etki bırakmasını ifade

[451] Eiko R. Thielemann, *a.g.m.*, s. 13.
[452] Segolene Barbou Des Places, *a.g.m.*, s.11
[453] Gös.yer.
[454] Eiko R. Thielemann, *a.g.m.*, s.14.
[455] Gös.yer.

eder. Böyle bir sonuç külfet kaydırılması olarak değerlendirilebilir zira bir ülkede yapılan bir hatanın faturasını başka ülkeler de ödemek zorunda kalabilirler.[456]

Norm temelli yaklaşımlar ile ekonomik temelli yaklaşımların dışında düzensiz göçle mücadelede düzensiz göç alan ülke ile düzensiz göç veren ülke arasında etkili bir külfet paylaşımı sistemi kurulması gerekmektedir. Genel olarak bakıldığında düzensiz göçün olumsuz yansımaları sadece düzensiz göçmen üzerinde olmamaktadır. Düzensiz göç, transit ve varış ülkelerini de etkilemektedir.[457] Bunun başlıca sebebi bu ülkelerde insan kaçakçılığı ve insan ticaretinin yaygın olmasıdır. Varmak istedikleri ülkeye gidebilmek için tehlikeli yöntemlere başvuran düzensiz göçmenler, hayatlarını tehlikeye atmaktadırlar. Son olarak düzensiz göçmenleri iade etmek isteyen ülke ile geri alacak ülke arasında da sağlam bir külfet paylaşımı sistemi kurulmalıdır. Genellikle geri kabul anlaşmaları ile yakalanan düzensiz göçmenler geri iade edilmektedir. Düzensiz göçmenleri geri kabul eden ülkeler, geri kabul anlaşmalarını kolay imzalamak istememektedirler. Külfet paylaşımı geri kabul anlaşmalarının imzalanması ve bu anlaşmaların uygulanmasında istenilen sonucu almak için önemli katkılar sağlamaktadır.[458]

4.3.5. Türkiye İçin Külfet Paylaşımının Önemi

Bu bölümde külfet paylaşımının Türkiye açısından önemi üzerinde durularak AB-Türkiye arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşması'nın külfet paylaşımı esası göz önünde bulundurularak uygulanması gerektiğinin sebepleri üzerinde durulacaktır.

---

[456] Gös.yer.
[457] UNHCR, Burden-Sharing Discussion Paper, UNHCR Fifth Annual Plenary Meeting of the APC, 2001, https://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy_and_research/rcp/APC/2000-Discussion-Paper-UNHCR-submission-5th-plenary.pdf, (20.05.19), s.3.
[458] Gös.yer.

4.3.5.1. Suriye Mülteci Krizinin Türkiye'ye Etkileri

2011'de başlayan Suriye iç savaşı, sivil halkın başta Türkiye olmak üzere Lübnan, Ürdün, Irak, Mısır, Kuzey Afrika ve Avrupa ülkelerine göç etmesine yol açmıştır. 29 Nisan 2011 tarihinde ilk Suriyeli kafile Türkiye'ye ulaşmış ve o tarihten sonra Türkiye'nin uyguladığı "açık kapı" politikası sonucunda Türkiye'de bulunan Suriyeli mülteci sayısı her geçen gün artmaya başlamıştır. Türkiye'nin uyguladığı "açık kapı" politikasının bir sonucu, Türkiye'ye giriş yapan hiçbir Suriyeli geri gönderilmemiştir.[459]

Nisan 2011 tarihinde "misafir" olarak kabul edilen Suriyeliler, Ekim 2011 tarihinde "geçici koruma" kapsamına alınmış, kendilerine verilen geçici koruma statüsü Mart 2012'de çıkarılan 62 numaralı Yönerge ile resmilik kazanmıştır. Bu statüleri Nisan 2014 tarihinde çıkarılan Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ve bu kanunun 91.maddesine dayandırılarak Ekim 2014 tarihinde yürürlüğe giren Geçici Koruma Yönetmeliği'ne göre devam etmektedir.[460]

Türkiye sınırına giriş yapan Suriyeliler, kayıtları yapıldıktan sonra ya kamplara yerleştirilmekte ya da illere sevk edilmektedirler. Geçici koruma statüsü verilen Suriyelilere daha iyi hizmet vermek amacıyla 8 ilde toplam 13 barınma merkezi kurulmuştur. Bu merkezlerde 116.989 Suriyeli barınmaktadır.[461] Barınma merkezlerinin dışında kalan Suriyeliler Kilis, Şanlıurfa, Hatay, Gaziantep, Kahramanmaraş gibi Suriye sınırına yakın illerin yanında İstanbul, İzmir, Ankara, Adana, Bursa, Mersin gibi büyük şehirlerde de kalmaktadırlar. 23 Mayıs 2019

---

[459] Erol Özdemir, "Suriyeli Mülteciler Krizinin Türkiye'ye Etkileri", *Uluslararası Kriz ve Siyaset Araştırmaları Dergisi,* Cilt 1, Sayı 3, 2017, s.115.
[460] Mahir Terzi, "Yönetilebilir Göç Politikaları ve Külfet Paylaşımı Üzerine Bir Değerlendirme: Suriyeli Sığınmacılar Örneği", *TESAM Akademi Dergisi,* Cilt 5, Sayı 1, 2018, s. 211.
[461] Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, *Göç İstatistikleri,*
http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik, (30.05.2019).

itibariyle barınma merkezleri dışında yaşayan Suriyeli sayısı 3 milyon 491.060'a ulaşmıştır.[462]

Göç edenler, gittikleri ülkeye yaşam biçimleri, inançları ve alışkanlıklarının yanında sorunlarını da götürmektedirler. Bunun bir sonucu olarak göçler, göç edilen toplumların yaşamlarında olumlu anlamda zenginliklere, bunun yanında olumsuz anlamda sorunlara neden olmaktadır. Genel olarak göçlerin ekonomik, sosyal, kültürel ve güvenlik kavramları göz önünde bulundurulduğunda çok boyutlu bir yapı olduğu söylenebilir.[463]

Türkiye'de geçici koruma statüsü ile yaşayan Suriyelilerin Türkiye'ye ekonomik etkilerini incelediğimizde karşımıza risklerin ve fırsatların bulunduğu bir tablo çıkmaktadır. Bu çerçevede Suriyeli sığınmacıların genelde Türk ekonomisine özelde ise Suriyeli sığınmacıların yoğun olarak yaşadıkları şehir ekonomilerine katkı sağladıkları görülmektedir. [464] Suriyeli sığınmacıların ülkelerinden ayrılırken yanlarında getirdikleri nakit paraların ve altın gibi değerli eşyaların piyasaya sürülmesi, yerel halk tarafından olumlu karşılanmıştır. Bunun yanında Suriyeli sığınmacıların yoğun yaşadıkları şehirlerde emlak talebinde artışlar meydana gelmiştir. Suriyeli sığınmacıların kaçak işçi olarak düşük ücretlerle çalıştırılmaları da işverenler tarafından olumlu karşılanmıştır. Niteliksiz işgücü piyasasında Suriyeli sığınmacıların çalıştırılmasının ve Suriyeli sığınmacılardan kaynaklı nüfus artışı sonucunda imalat ve perakende sektöründe hareketlilik görülmüştür. Devletin barınma merkezlerinde verdiği hizmetleri yerel tedarikçilerden karşılaması sonucu barınma merkezlerinin bulunduğu şehirler, ekonomik anlamda rahatlamıştır. Böylece

---

[462] Gös.yer.
[463] Fikret Elma-Ahmet Şahin, "Suriye'den Türkiye'ye Göç ve Açığa Çıkan Temel Sorun Alanları", *https://www.academia.edu/15941317/Suriye_den_T%C3%BCrkiye_ye_G%C3%B6%C3%A7_ve_A%C3%A7%C4%B1%C4%9Fa_%C3%87%C4%B1kan_Temel_Sorun_Alanlar%C4%B1* (30.05.2015), s.430-431.
[464] Oytun Orhan- Sabiha Senyücel Gündoğar, " Suriyeli Sığınmacıların Türkiye'ye Etkileri: Rapor No: 195", *Ortadoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi,* 2015, *http://tesev.org.tr/wp-content/uploads/2015/11/Suriyeli_Siginmacilarin_Turkiyeye_Etkileri.pdf*, (30.05.2019), s.17.

Suriyeli sığınmacıların Türkiye'ye gelmeleri sonucu oluşan ekonomik kayıplar belirli oranda telafi edilmiştir.[465]

Diğer taraftan Türkiye, Suriyeli sığınmacılar için yaptığı harcamalar sonucu ekonomik açıdan büyük maliyetlerle karşılaşmıştır. Brüksel'de düzenlenen "Suriye'nin ve Bölgenin Geleceğinin Desteklenmesi" adlı konferansa katılan Dışişleri Bakanı Mevlüt Çavuşoğlu, Türkiye'nin Suriyeli sığınmacılar için şimdiye kadar 37 milyar dolar harcadığını ifade etmiştir.[466] 29 Kasım 2015'te düzenlenen Türkiye-AB Zirvesinde AB, Türkiye'ye Suriyeli sığınmacılar için fon sağlayacağını taahhüt etmiştir. Bu kapsamda tahsis edilen 6 milyar avronun ilk dilimi olan 3 milyar avronun tamamı projelere bağlanarak bu miktarın 2 milyar 71 milyon 816 bin avrosu Türkiye'ye ödenmiştir. İkinci 3 milyar avronun ise 450 milyon avroluk kısmı projelere bağlanmış ve 149 milyon 767 milyon avro şimdiye kadar Türkiye'ye ödenmiştir. 3 milyar avrodan kalan kısım 2019, 20120 ve 2021 yıllarında ödenecektir. [467] Türkiye'nin mülteci krizinde Suriyeli sığınmacılar için yaptığı harcamaları AB'nin Türkiye'ye Suriyeli sığınmacılara harcanmak üzere gönderdiği ve henüz tamamını ödemediği 6 milyar avro ile kıyasladığımızda, Türkiye'nin çok daha büyük maliyetler ödediği açıktır. Nitekim Türkiye'nin Suriye krizinde göstermiş olduğu fedakârlık dünyanın ilgisini çekmiş ve Türkiye, 2016 yılı Küresel İnsani Yardım Raporu'na göre milli gelir temelinde dünyanın en cömert ülkesi seçilmesinin yanında Amerika Birleşik Devletleri'nin ardından dünyada en çok insani yardım yapan ikinci ülke olmuştur.[468]

Suriyeli sığınmacılardan dolayı oluşan ucuz işgücü, yerel işgücünü olumsuz etkilemiştir. Orta kesim, Suriyeli sığınmacılardan dolayı artan kira ve gıda fiyatlarından olumsuz etkilenmiştir. Suriyeli sığınmacıların beraberinde getirdikleri paraların bitmesi ve alım güçlerinin düşmesiyle piyasalardaki olumlu hava olumsuza

---

[465] Erol Özdemir, *a.g.m*., s.125.
[466] Güven Özalp, "Türkiye'den net mesaj", *http://www.hurriyet.com.tr/dunya/turkiyeden-net-mesaj-41149686*, (31.05.2019).
[467] Mülteciler Derneği, "Avrupa Birliği'nden 3 milyar avro geldi mi?", *https://multeciler.org.tr/avrupa-birliginden-3-milyar-euro-geldi-mi/,* (31.05.2019).
[468] Erol Özdemir, *a.g.m*., s.126.

dönmüştür. Ev kiralarını ödeyemeyen Suriyeli sığınmacıların durumu, ev sahibi-kiracı sorunlarına sebep olmuştur.[469] Bunun yanında Suriye'de çıkan iç savaş ile bölgenin karışıklık ve istikrarsızlığının sonucu olarak Türkiye'nin Ortadoğu ülkeleriyle olan ticaret hacmi azalmış, Suriye ve diğer ülkelerle geçmişte kurulan ekonomik iş birlikleri birçok sorunla karşı karşıya gelmiş ve bunun sonucunda ithalat ve ihracat olumsuz etkilenmiştir.[470]

Türkiye'de bulunan Suriyeli sığınmacıların sayısının artması, sosyal uyum konusunu en önemli sorun haline getirmiştir.[471] Suriyeli sığınmacılarla yerel halk arsındaki farklı dil, kültür ve yaşam tarzı, sorunlara yol açmaktadır. Yerel halk ile Suriyeli sığınmacılar arasındaki dini nikâhların artması, boşanmalara sebep olmaktadır. Kadın ve çocuklara yönelik istismarların yaşandığına dair duyumlar, yerel halk arasında Suriyeli sığınmacılara duyulan kuşkuları artırmaktadır. Bunların yanında bazı şehirlerde etnik ve mezhepsel çatışmaların körüklenmesi yerel halkta tepkilere yol açmaktadır.[472]

Türkiye, Suriyeli sığınmacıların sosyal uyumları için elinden gelen tüm çabayı göstermektedir. Türkiye'nin göstermekte olduğu bu çaba, özellikle eğitim alanında istatistiksel anlamda da kendini göstermektedir. Milli Eğitim verilerine göre 2014-2015 yıllarında %30 olan geçici koruma statüsündeki Suriyeli çocukların okullaşma oranı, 2015-2016 yıllarında %37'ye, 2016-2017 yıllarında %59' çıkmış, yakalanan %59'luk oran 2017-2018 yıllarında korunmuştur.[473] Türkiye'nin Suriyeli çocuklara sağladığı imkânlar, okul öncesi yaş aralığında Suriye'nin kendi çocuklarına sağladığı imkânlardan %20 daha fazladır. İlkokul ve lise düzeyinde Türkiye, geçici koruma statüsü verdiği öğrencilere Suriye ile hemen hemen aynı oranda eğitim hizmeti sunarken, ortaokul düzeyinde okullaşma oranı Türkiye'de

---

[469] Oytun Orhan, "Suriye'ye Komşu Ülkelerde Suriyeli Mültecilerin Durumu: Bulgular, Sonuçlar ve Öneriler",*https://orsam.org.tr//d_hbanaliz/201452_189tur.pdf,* (31.05.2019), s.19.
[470] Arif Akgül-Alican Kaptı-Oğuzhan Ömer Demir, "Göç ve Kamu Politikaları: Suriye Krizi Üzerine Bir Analiz", *The Global A Journal of Policy and Strategy,* Cilt 1, Sayı 2, 2015, s.10.
[471] Mustafa Karataş, "Türk Yazılı Basınında Suriyeli Sığınmacılar ile Halk Arasındaki İlişkinin İncelenmesi", *Göç Araştırmaları Dergisi*, Cilt 1, Sayı 2, 2015, s.118.
[472] Oytun Orhan- Sabiha Senyücel Gündoğar, *a.g.m.,* s.16.
[473] Mahir Terzi, *a.g.m.,* s.214.

daha düşüktür.[474] Genel olarak değerlendirdiğimizde Türkiye'nin karşı karşıya olduğu kitlesel göç akınına rağmen eğitim alanında önemli çalışmalar gerçekleştirdiğini söyleyebiliriz.

Türkiye, 18 Ocak 2013 tarihli genelgeyle geçici koruma statüsü verdiği Suriyelilere sağlık hizmetlerinden faydalanma imkânını sunmuştur. Türk vatandaşları ile aynı şartlarda sağlık hizmeti almaya başlayan Suriyeliler, hastanelerde kalabalıklar oluşturmaya başlamıştır. Bu durum sağlık hizmetlerinde aksamalara yol açmaktadır. Sonuç olarak yerel halk, bundan Suriyelileri sorumlu tutmakta ve yerel halkın Suriyelilere olumsuz bakışı daha da artmaktadır.[475]

Türkiye'nin geçici koruma statüsü verdiği Suriyelilere sunduğu sağlık hizmetleri, Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) tarafından yayımlanan 04.11.2015 tarihli ve 9648 sayılı "Geçici Koruma Altına Alınanlara Verilecek Sağlık Hizmetlerine Dair Esaslar" yönergesi çerçevesinde yürütülmektedir. 29 Nisan 2011'den 31 Aralık 2016'ya kadar 20.956.267 poliklinik hizmeti, 918.694 hastaneye sevk, 964.047 hastanede yatılı hasta, 198.390 doğum ve 797.450 ameliyat gerçekleştirilmiştir. Geçici barınma merkezlerinde 93 doktor ve 174 sağlık personeli sağlık hizmetlerinin verimli bir şekilde yürütülmesi için görev yapmaktadır. Sağlık Bakanlığı tarafından birinci basamak koruyucu sağlık, ayakta tanı ve tedavi, bağışıklama, bulaşıcı hastalık ve salgın ile mücadele gibi hizmetler, geçici barınma merkezlerinde toplum sağlığı personeli tarafından verilirken, geçici barınma merkezi dışında yaşayan Suriyeliler, bu hizmetleri başvurdukları aile ya da toplum sağlığı merkezlerinden alabilmektedirler.[476]

Yerel halkın yaşadığı kültürel ve güvenlik endişelerini incelerken Türkiye'ye gelen Suriyelilerin etnik, dini ve mezhepsel yapılarını göz önünde bulundurmak gerekmektedir. Türkiye'ye gelen Suriyelilerin büyük çoğunluğunu

---

[474] Gös.yer.
[475] M. Murat Erdoğan, *Türkiye'deki Suriyeliler: Toplumsal Kabul ve Uyum,* İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2015, s. 19, içinde Erol Özdemir, *a.g.m.*, s.129.
[476] Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, *2016 Türkiye Göç Raporu,* Nisan 2017, s. 82.

Sünni Araplar oluştururken, Sünni Arapları Kürtler ve Türkmenler takip etmektedir. 2014 yılında başlayan Irak Şam İslam Devleti (IŞİD) saldırıları, Türkiye'ye gelen Suriyelilerin, dini, etnik ve kültürel çeşitliliğini değiştirmiştir.[477] Bu bağlamda Ayn el-Arab (Kobani) olayları sonrasında Türkiye'ye gelen Kürt asıllı Suriyeli sayısında artış meydana gelmiştir. Aynı şekilde Rusya, IŞİD ve PYD saldırılarına maruz kalıp Türkiye'ye gelen Türkmenlerin sayısı da artmıştır. Yerel halk kendileriyle mezhepsel ve dinsel açıdan yakın olan Suriyelilere daha sıcak bakarken, bu anlamda kendilerine uzak olan Suriyelileri dışlama eğilimi göstermektedir. Örnek vermek gerekirse Türkler Türkmenler, Kürtler Kürtlere ve Ezidilere, Araplar Araplara, Aleviler Alevilere sahip çıkarken kendilerinden olmayan Suriyeliler ötekileştirilmektedirler.[478]

Göç eden toplumlarda göçmenler kendi kültürel dokularını gittikleri ülkelere götürme eğilimde olduklarından, göç edilen toplumlarda toplumsal uyum sorunlarının çıkma ihtimali hayli yüksektir.[479] Maalesef bu durum, Türkiye'de de yaşanmaktadır. Bazı illerde Suriyeli sığınmacıların karıştığı olaylar ve yerel halkın bu olaylara verdiği tepkiler, iki toplum arasında kırılmalara sebep olmaktadır.[480] Türkiye'de sayıları hızla artan Suriyeli sığınmacı sayısı ve Suriye iç savaşından kaynaklanan güvenlik sorunları, toplumda huzursuzluğun artmasına yol açmıştır. Hem toplumsal hem de ulusal güvenliği tehdit eden bir duruma gelinmiştir. Örneğin Türkiye-Suriye sınırından kaçak girişler olmuş, sığınmacıların yoğun bir şekilde Türkiye'ye geldiği dönemlerde IŞİD, PKK, YPG/PYD terör örgütü unsurları da sığınmacılar arasına karışmıştır. Barınma merkezlerinin dışında kalan Suriyelilerin suça bulaşma ihtimali, yerel halkın endişelerini artırmıştır. Türkiye'nin farklı şehirlerinde meydana gelen bombalı eylemler, birçok Türk vatandaşının hayatını kaybetmesine yol açmıştır.[481] Bunların yanında sınırın her iki tarafında bulunan

---

[477] M. Murat Erdoğan, *a.g.e.,* s.108, içinde Erol Özdemir, *a.g.m.,* s.129.
[478] M. Murat Erdoğan, *a.g.e.,* s.23, içinde Erol Özdemir, *a.g.m.,* s.129-130.
[479] Mim Sertaç Tümtaş- Cem Ergun, "Göçün Toplumsal ve Mekânsal Yapı Üzerindeki Etkileri", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 21, Sayı 4, 2016, s.1352.
[480] Serdar Ünal, "Türkiye'nin Beklenmedik Konukları: 'Öteki' Bağlamında Yabancı Göçmen ve Mülteci Deneyimi", *Journal of World of Turk,* Cilt 6, Sayı 3, 2014, s. 76.
[481] Erol Özdemir, *a.g.m.,* s.130-131.

etnik, dini ve mezhepsel azınlık grupları ve bu grupların birbirleriyle mücadele içerisinde olmalarından kaynaklı Suriye iç savaşının Türkiye'ye yayılma ihtimali, yerel halkta kaygılara sebep olmaktadır.[482]

4.3.5.2. Mevcut Durumun Sürdürülebilirliği

Suriye iç savaşı ve sonrasında gelişen olaylardan en çok etkilenen ülke konumunda olan Türkiye için sorulması gereken soru, Türkiye'nin mevcut durumunun sürdürülebilir olup olmadığıdır. Türkiye'nin yüklenmiş olduğu insani yardımın sürdürülebilir olup olmadığı sorusunu cevaplamak için öncelikle Türkiye'nin yaşadığı sorunları çözmek için kullanabileceği alternatifleri incelemek gerekmektedir. Külfet paylaşımı araçlarından biri olarak tanımladığımız gönüllü geri dönüş, Türkiye için seçeneklerden biridir. Ama seçeneğin gerçekleşme ihtimali yüksek değildir. Zira farklı istatistiki verileri göz önünde bulundurduğumuzda ortaya ılımlı, orta ve ileri düzey olmak üzere üç senaryo çıkmaktadır. Yapıldığı kuruma göre sonucu değişmekle birlikte geri dönmek istemeyen sığınmacılar bu skalada yüzde 30 ile yüzde 75 arasında yer almaktadır. Örneğin Dünya Bankası uzmanlarının yaptıkları gözlemler, göçmenlerin 17 yıldan sonra ülkelerine dönme eğilimi gösterdiklerini ortaya koymaktadır.[483] Milli Eğitim Bakanlığı'nın yaptığı araştırma sonuçları, göçmenlerin yüzde 75'inin ne Suriye'ye dönmek, ne de Türkiye'de kalmak istediğini, göçmenlerin ABD, Kanada ve Avrupa'ya gitmek istediklerini göstermektedir. İltica ve Göç Araştırma Merkezi'nin gözlemleri, mültecilerin 5 yıldan sonra ülkelerine dönme eğiliminden vazgeçtiklerini göstermektedir.[484]

Geri gönderme seçeneğinin hem 1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme'nin 33. maddesine hem de Türkiye'deki Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 6. maddesine aykırı olduğunu hesaba kattığımızda uygun bir seçenek olmadığını söyleyebiliriz. Dolayısıyla Türk hukukunda geçici koruma statüsü verilen kişilerin

---

[482] Osman Ağır-Murat Sezik, "Suriye'den Türkiye'ye Yaşanan Göç Dalgasından Kaynaklanan Güvenlik Sorunları", *Birey ve Toplum*, Cilt 5, Sayı 9, 2015, s.107-111.
[483] Mahir Terzi, *a.g.m.*, s.218.
[484] Gös.yer.

sınır dışı edilebileceğine dair herhangi bir hüküm olmadığının, bu kişilerin ancak belirli şartlar sağlandığında sınır dışı edilebileceği üzerinde durulabilir. Bu da ancak geçici koruma statüsü verilen kişilerin bu statülerinin geri alınmasıyla mümkün olabilir. Böyle bir durum geçici koruma statüsü verilen bir kişinin kamu düzeni ve güvenliği gibi gerekçelerle statüsünün sona erdirilmesiyle oluşabilir.[485] Sonuç olarak insan hakları kavramını da hesaba kattığımızda geri gönderme seçeneğinin Türkiye'de geçici koruma statüsü ile bulunan Suriyeliler için uygulanamayacağı söylenebilir.

Külfet paylaşımı aracı olarak tanımladığımız yeniden yerleştirme Türkiye'de geçici koruma statüsünde yaşayan Suriyeliler için uygun bir seçenek olarak değerlendirilmektedir. Ama bu seçeneğin fonksiyonel olması sadece Türkiye'nin iradesine bağlı değildir. Yeniden yerleştirme yapılacak olan ülkenin bu konuda yapıcı olması ve Türkiye'ye yardımcı olması, bu seçeneği fonksiyonel kılacaktır.[486] 2014-2019 yılları arasında Suriyelilerin üçüncü ülkelere yeniden yerleştirilmesi istatistiklerine baktığımızda bu seçeneğin çok da işlevsel olmadığı, Türkiye'nin sorumluluğunu önemli oranda azaltmadığı ortadadır. Zira 5 yıllık dönemde sadece 15.159 Suriyeli üçüncü bir ülkeye yeniden yerleştirilmiştir. Bu sayıya 16 Mayıs 2019 itibariyle birebir formülü kapsamında ülkemizden çıkış yapan 21.597 Suriyeliyi eklediğimizde toplam 36.756 Suriyelinin üçüncü bir ülkeye yerleştirildiği sonucuna ulaşmaktayız.[487] Türkiye'de 23 Mayıs 2019 itibariyle 3 milyon 608.049'a[488] ulaşan geçici koruma statüsü verilen Suriyeliler göz önünde bulundurulduğunda 36.756 Suriyelinin üçüncü bir ülkeye yerleştirilmesi, yeniden yerleştirmenin Türkiye'nin yaşadığı sorunlara kalıcı bir çözüm olmadığını göstermektedir.

---

[485] Ayşe Yasemin Aydoğmuş, "Türk Hukukunda Geçici Korumadan Yararlananların Sınır Dışı Edilmesi", *https://dergipark.org.tr/download/article-file/410756*, (01.06.2019), s.164-165.
[486] Mahir Terzi, *a.g.m.*, s.218.
[487] Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, Göç İstatistikleri, *http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik*, (01.06.2019),
[488] Gös.yer.

Türkiye'nin Suriyelilere verdiği geçici koruma statüsünün uzun vadede bütüncül uyum süreci hesaba katıldığında mantıklı bir yol olmadığı, bunun yerine Türkiye'nin Cenevre Sözleşmesi'ne koyduğu coğrafi kısıtlamayı kaldırması ve Suriyelilere verdiği geçici koruma statüsünü kaldırarak mülteci hakkı tanıması gerektiği de savunulmaktadır.[489] Ancak bu seçenek, yerelde illerin sosyal taşıma kapasiteleri hesaba katılarak değerlendirilmelidir. Türk vatandaşlarının Suriyeliler konusundaki görüşlerini dikkate almadan verilecek bir karar, daha sonra yerel düzeyde önemli sorunlara sebep olabilir. Örneğin Gaziantep İl Göç Uzmanı Mehmet Servet Yelken, Suriyeliler için hizmet veren çağrı merkezlerinin Türk vatandaşları tarafından aranıp "hani bunlar misafirdi, neden hala gitmiyorlar?" şeklinde tepkilerle karşılaştıklarını belirtmiştir.[490] Geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin illere göre dağılımını incelediğimizde bazı şehirlerin kapasitelerinin çok üzerinde Suriyeli barındırdığı görülmektedir. Bu durumun en belirgin örneği Kilis'tir. 142.541 nüfusu olan Kilis, geçici koruma kapsamında 114.781 Suriyeliyi barındırmaktadır. İl nüfusu ile karşılaştırıldığında yüzde 80.52 orana denk gelmektedir. Kilis kadar yüksek olmasa da Hatay yüzde 26.50, Şanlıurfa yüzde 21.60, Gaziantep yüzde 21.45, Mersin yüzde 11.08, Adana yüzde 10.71, Mardin yüzde 10.50, Osmaniye yüzde 9.08 ve Kahramanmaraş yüzde 7.65 ile Türkiye'de nüfusuna oranla en fazla Suriyeli barındıran şehirler olarak ilk sıralarda yer almaktadırlar.[491] Bu yüksek oranlar göz önünde bulundurulduğunda, Suriyelilere verilen geçici koruma statüsünün kaldırılarak mülteci statüsü verilmesinin Türkiye'nin yerel dinamikleri açısından çok da kolay olmadığı görülmektedir.

Mevcut durumun sürdürülebilirliğinin zor olduğu anlaşılmaktadır. Türkiye ile AB arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşması, Türkiye'nin çekinceleri giderilmediği takdirde mevcut durumun daha da kötüye gitmesi sonucunu doğurabilir. Külfet paylaşımı ile desteklenmiş GKA, Türkiye'nin mevcut durumunun

---

[489] Hamza Ateş- Mücahit Bektaş, "Suriyelilerin Toplumsal, Kültürel ve Ekonomik Entegrasyonu", *https://www.academia.edu/31147666/SUR%C4%B0YEL%C4%B0LER%C4%B0N_TOPLUMSAL_K%C3%9CLT%C3%9CREL_VE_EKONOM%C4%B0K_ENTEGRASYONU*, (01.06.2019), s.36.
[490] Mahir Terzi, *a.g.m.*, s.220.
[491] Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, *Göç İstatistikleri*, *http://www.goc.gov.tr/icerik3/gecici-koruma_363_378_4713*, (01.06.2019)

sürdürülebilirliği sorunsalına çözüm olabilmesinin yanında, AB'nin düzensiz göçle mücadelesinde de önemli katkılar sağlayabilir.

4.3.6. Türkiye İle AB Arasında Külfet Paylaşımı Kurulmasının Zorlukları

İyi işleyen bir külfet paylaşımı sistemi, sadece GKA için değil, Türkiye-AB ilişkilerinin geleceği için de çok önemli işlevler görebilir. İlişkilerdeki sorunları çözüp GKA'nın sağlıklı bir zemine oturmasını sağlayabilecek külfet paylaşımı sisteminin neden kurulamadığını incelemek, GKA'yı ve Türkiye-AB ilişkilerinin geleceğini yorumlamak açısından faydalı olacaktır.

Külfet aktarılması araçlarının külfet paylaşımı araçlarına tercih edilmesinin sebeplerini anlamak, büyük önem arz etmektedir. Devletlerin külfet paylaşımı yerine külfet aktarımına yönelmeleri "Tutsak İkilemi" olarak bilinen bir oyun teorisi ile açıklanabilir. Merill Flodd ve Melvin Dresher tarafından 1950'lerde geliştirilen bu oyun teorisi, daha sonra Albert William Tucker tarafından hapishane cezası mantığı eklenerek kullanılmıştır. [492] Bu ikilemde tutsaklar iki ayrı sorgu odasında birbirlerinden habersiz olarak bulunurlar. Tutsaklardan biri susar ve diğeri suçu kabul ederse suçu itiraf eden serbest kalırken susan 10 yıl hapis cezası alır. Tutsakların her ikisinin de susması halinde, he iki tutsak 1'er yıl ceza alır. Son ihtimalde her iki tutsak da itiraf yolunu seçerse 5'er yıl hapis cezası alırlar. Bu durumda tutsaklar itiraf edip 5'er yıl ceza almayı tercih ederler.[493]

Noll, makalesinde "Tutsak İkilemi" (Prisoner's Dilemma) olarak bilinen oyun teorisini kullanarak külfet paylaşımı konusunda ülkelerin bakış açılarını incelemiştir. Tutsak ikilemi teorisini göz önünde bulundurduğumuzda diğer ülkelerin liberal politikalar kullanarak göçmenlere kucak açmaları durumunda, herhangi bir ülkenin kısıtlayıcı politikalar kullanarak göçmenlere kapılarını kapatması

[492] TUIC Akademi, *Tutsak İkilemi,* http://www.tuicakademi.org/tutsak-ikilemi/, (01.06.2019),
[493] Gös.yer.

mantıklıdır. Noll, makalesinde ülkelerin iş birliğini engelleyen mantık üzerinde durur.[494] Noll, temel olarak ülkelerin sınırlarını kapatmak gibi sorumluluğu diğer ülkelere aktarma politikaları yürütmek istedikleri sürece karşılıklı iş birliği yoluna başvurmayacaklarını savunur. Noll, külfet paylaşımı kavramını iltica ve göç alanında "iyi ama zayıf bir seçenek" olarak değerlendirir. [495] Noll, ayrıca Dublin sistemini ve güvenli üçüncü ülke kavramını da tutsak ikilemi teorisine atıfta bulunarak inceler ve tutsakların iş birliğine gitmemeyi tercih ettiği gibi AB ülkelerinin de iş birliğine gitmelerinin düşük bir ihtimal olduğunu belirtir.

Surkle makalesinde Noll'u destekleyerek ülkelerin tek taraflı kararlar alarak sığınmacıların ülkelerine girmelerini engelleyen politikaları tercih ettiklerini savunur. Ülkeler, bu çerçevede kısıtlayıcı politikalar üreterek sığınmacı ve göçmenlerin ülkelerine girmelerini engellemekte ve iltica-göç alanındaki sorumluluklarını başka ülkelere aktarma eğilimi göstermektedirler.[496] Surhke ayrıca Noll'un makalesinde kullanmış olduğu tutsak ikilemi teorisine üçüncü bir tutsağı ekleyerek ülkelerin kendi aralarında karar alarak ucuz ve etkili bir stratejiyle üçüncü tutsağı suçlayabileceklerini belirtir. Bu durumda AB içindeki olası bir külfet paylaşımı stratejisi, AB dışındaki ülkelere külfet aktarımını tetikleyebilir. Bu politika, AB ülkelerinin gerçekleştirdiği iş birliğinin aslında üye ülkelerin kısıtlayıcı politikalarını meşrulaştıran bir araca dönüşmesi anlamına gelmektedir. [497] İş birliğine dayalı meşrulaştırmanın bir sonucu olarak AB üye ülkeleri, iltica ve göç alanındaki sorumluluklarını Türkiye gibi üye olmayan ülkelere aktarma eğilimine girmektedirler.

Noll ve Surhke'nin külfet paylaşımı üzerine yaptıkları analizleri değerlendiren Des Places, bu analizlerin Moravcsik'in "merkezileşme, bağımsızlığın

---

[494] Gregor Noll, "Prisoner's Dilemma in Fortress Europe: On the Prospect for Equitable Burden-Sharing in the European Union", *German Yearbook of International Law*, Cilt 40, 1997, s.431.
[495] Gregor Noll, "Prisoner's Dilemma in…", s.431-435.
[496] Astri Suhrke, "Burden-sharing during Refugee Emergencies: The logic of Collective versus National Action", *Journal of Refugee Studies,* Cilt 11, Sayı 2, 1998, s.402.
[497] Astri Suhrke, *a.g.m.*, s.414.

kaybedilmesi riski varsa ağır basar" hipotezi ile ilgili olduğunu düşünmektedir.[498] Bu hipoteze göre devletler, külfet paylaşımı konusunda isteksiz olmaları durumunda külfet aktarımı konusunda iş birliğine gitme eğilimi göstermektedir. İçerde bir külfet paylaşımı sistemi kurulması durumunda ülkeler, farklı önceliklere sahip olduklarından iş birliğine yanaşmamaktadırlar. Bu durumda ülkeler, iş birliği yapmak yerine iltica ve göç alanında karşılaştıkları sorunları önceliklerini değiştirerek çözmeye çalışmaktadırlar. Külfet aktarılması konusunda ise ülkeler, iş birliğinin kısıtlayıcı politikalarını meşrulaştıracağı için kolaylıkla bir araya gelmektedirler.[499] AB'nin ortak iltica politikası üretmek için uygulamaya çalıştığı Dublin sisteminde yaşadığı sıkıntıları hesaba kattığımızda bu analizlerin haklılığı ortaya çıkmaktadır. Diğer taraftan AB üye ülkeleri, geri kabul anlaşmaları ve güvenli üçüncü ülke gibi uygulamaları külfet paylaşımından ziyade külfet aktarımına hizmet ettiği sürece desteklemektedir.

4.3.7. Külfet Paylaşımı Sistemi Kurulması Konusunda Yapılması Gerekenler

Türkiye'nin göç politikalarına yön verenlerin düşüncelerinin zaman içinde değiştiği söylenebilir. Önceleri güvenlik kaygısı vurgusu yapan karar alıcılar, daha sonra güvenlik endişelerinden kurtulup yapısal reformlarla iltica ve göç alanında insan odaklı politikalara yönelmişlerdir. Bununla birlikte özellikle Türkiye'de geçici koruma statüsü ile bulunan Suriyelilerin sayısı arttıkça karar alıcılar, gerçekleştirilen reformların Türkiye'ye doğuracağı mali ve sosyal yükler konusunda endişe duymaya başlamışlardır. Bu kaygıya çözüm üretmeye çalışan karar alıcılar, AB ülkelerinden Türkiye'nin iltica ve göç alanında aldığı ağır sorumlulukların paylaşılmasının gerekliliğini sık sık vurgulamaya başlamışlardır.[500]

---

[498] Segolene Barbou Des Places, *a.g.m.*, s.29.
[499] Gös.yer.
[500] Deniz Eroğlu, *a.g.m.*, s.218.

Türkiye ile AB arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşması'nın Türkiye'nin beklentilerini karşılayacak bir külfet paylaşımı sistemi ile desteklenmesi gerekmektedir. Ama kabul etmek gerekir ki sağlıklı işleyen bir külfet paylaşımı sistemi kurmak kolay değildir. Des Places'e göre bölgesel düzeyde külfet paylaşımı sistemi kurmak ortak çıkarlar, ortak değerler, dayanışma içerisinde gerçekleşen iş birliği ve kurumsal kapasiteyi gerektirmektedir. Bu gerekliliklerin olmaması durumunda AB'nin Avrupa dışından bir ülkeyle bu çerçevede bir ilişki kurması kolay değildir.[501]

Des Places'in AB ile AB üyesi olmayan bir ülkenin külfet paylaşımı sistemi kurmasının zorluklarına katılmakla beraber, Türkiye ile AB arsındaki asıl sorunun, üyelik müzakere sürecinin siyasallaşmasından kaynaklandığı söylenebilir. Bu süreçte taraflar, siyasi düşünmeye başlamış ve ilişkiler teknik boyuttan siyasi boyuta evrilmiştir. Bu çerçevede AB'nin düzensiz göçle mücadelesinde öneminin farkında olan Türkiye, bunu bir koz olarak kullanarak müzakere sürecinde avantaj sağlamak istemektedir. Türkiye bu stratejiyi AB-Türkiye ilişkilerinde koşulsallık ilkesinin pozitiften negatife dönüşmesinden sonra benimsemiştir. Kısacası, Des Places'in külfet paylaşımı kurulması için belirlemiş olduğu ortak çıkarlar, ortak değerler, dayanışma içerisinde gerçekleşen iş birliği ve kurumsal kapasitenin yanında siyasallaşan sürecin normale dönmesi, negatif koşulsallığın pozitife dönmesi ve AB-Türkiye ilişkilerinde güvenin tesis edilmesi gerekmektedir.

Türkiye ile AB arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşması'nın uygulamasının etkili olabilmesi için külfet paylaşımı esasına dayandırılması gerekmektedir. Dolayısıyla GKA'nın başarısı, kurulacak olan külfet paylaşımı sistemine bağlıdır. Bu bağlamda başarılı bir külfet paylaşımı sisteminin nasıl kurulması gerektiği, cevaplanması gereken bir sorudur. Bu soruyu cevaplamak için Türkiye ile AB'ye üyelik öncesi benzerlikler bulunan Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin AB ve AB üye ülkeleriyle imzaladıkları geri kabul anlaşmalarını, Türkiye ile AB arasında imzalanan GKA ile karşılaştırmak faydalı olacaktır.

---

[501] Segolene Barbou Des Places, *a.g.m.*, s.29-30.

4.3.8. Türkiye İle Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerinin Karşılaştırılması

Türkiye, AB'nin düzensiz göçle mücadelesinde önem verdiği en önemli ülkelerden biri konumundadır. AB bundan dolayı Türkiye ile Geri Kabul Anlaşması'nı imzalamıştır. Türkiye'nin AB ile göç konusunda yaşamakta olduğu ilişki ve deneyimin benzeri bir durum, 1990'larda AB ile ODAÜ arasında gerçekleşmiştir. Nitekim bu ülkelerden AB topraklarına girmeye çalışan düzensiz göçmenler, bu ülkeleri transit ülkeler olarak kullanılmaya başlamış, dolayısıyla AB üye ülkeleri bu ülkelerden topraklarına girmeye çalışanları engellemek için bu ülkelerle geri kabul anlaşmaları imzalamışlardır. Bu bağlamda üzerinde durulması gereken konu, söz konusu ülkelerin AB ile kurdukları ve bu ülkeleri üyeliğe taşıyan ilişkinin niteliğidir. Diğer bir deyişle bu ülkelerin göç konusunda AB ile gerçekleştirdikleri iş birliğinin bu ülkeleri AB'ye nasıl taşıdığının bilinmesi, Türkiye-AB ilişkilerine ve bu ilişkide yaşadığımız sorunlara cevap bulabilmemizi sağlayacaktır.

1990'larda söz konusu ülkelerden kaynaklanan düzensiz göç ve sığınmacı sayısındaki artış, Almanya ve diğer sınır ülkelerini sınır kontrollerinin daha sıkı yapılması konusunda teşvik edici bir unsur olmuştur. Bu amaca hizmet için AB ve AB üye ülkeleri, AB'ye aday ülkelere finansal ve teknik anlamda destekler vererek daha sıkı sınır kontrolleri yapılmasını sağlamaya çalışmışlardır. Düzensiz göç bir tehdit unsur olarak değerlendirildiğinden Batı Avrupa ülkeleri düzensiz göçmenleri geri göndermek için Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile ikili geri kabul anlaşmaları imzalamışlardır. Bu çerçevede 1990 yılında Schengen Bloğu ile Polonya arasında imzalanan geri kabul anlaşması, göç alanında yapılan iş birliğinin ilk örneklerindendir.[502] Bu kapsamda önceleri AB üyesi devletler daha sonra AB, Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile kurduğu ilişkileri geliştirerek bu ülkelerden gelen düzensiz göçü azaltmıştır. Bu ülkeler, AB'ye üye olmalarının yolunun iltica, göç ve sınır kontrolleri gibi konularda AB ile kurulacak iş birliğinden geçtiğinin farkına

[502] Rosemary Byrne, "Future perspectives: Accession and Asylum in an Expanded European Union", içinde Rosemary Byrne-Gregor Noll- Jens Vedsted-Hansen, *a.g.e.*, s.383-384.

varmışlardır. Nitekim bu hususlar, bu ülkelerin AB üyelik müzakere dönemlerinde hazırlanan katılım ortaklığı belgelerinde sıkça yer almıştır.[503] Ayrıca söz konusu ülkelerin AB'ye üye ülkelerle geri kabul anlaşmaları imzalaması, bu ülkelerin AB'ye üye olma şartı olarak kabul edilmiştir.[504]

Bu bağlamda şu soru sorulabilir: Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri, AB'ye adaylık süreçlerinde pazarlık dahi yapmadan AB'nin şartlarını nasıl kabul etmişlerdir? Genel olarak tezin teorik ve kavramsal çerçeve bölümünde tanımı yapılan pozitif koşulsallık ile Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ve AB arasında tesis edilen güven ortamının ODAÜ ile AB arasındaki ilişkileri olumlu anlamda etkilediği ve bunun sonucunda her iki tarafın da faydalanacağı kazan-kazan durumunun ortaya çıktığı söylenebilir.

Pozitif koşulsallığın ve taraflar arasında oluşan güven duygusunun önemini daha iyi anlamak için Schimmelfennig ve Sedelmeier'in Dış Teşvik Modeli iyi bir referans kaynağıdır. Tezin teorik ve kavramsal çerçeve bölümünde detaylı incelenen Dış Teşvik Modeli, aynı zamanda Türkiye-AB ilişkilerinin göçle ilgili konularını da en iyi açıklayan modeldir. Dış Teşvik Modeli kapsamında göç politikalarının Avrupalılaşması konusunda Türkiye ile ODAÜ arasında farklılıklar olduğu ve bu farklılıkların ilgili ülkelerin Avrupalılaşma süreçlerini Türkiye açısından olumsuz, ODAÜ açısından olumlu etkilediği görülmektedir.[505]

Dış Teşvik Modeli, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin AB müktesebatını kabul etmesinde ve bu ülkelerin AB'ye üye olmakla sonuçlanan müzakere süreçlerini başarıyla tamamlamalarının sebeplerini çok güzel bir şekilde ortaya koymaktadır. Bu modele göre söz konusu ülkelere sunulan üyelik perspektifi, ülkelerin üyeliğe ulaşmaları için katlanmaları gereken maliyetleri karşılamaları için yeterli bir teşvik

---

[503] Rosemary Byrne-Gregor Noll- Jens Vedsted Hansen, *a.g.m.*, içinde Rosemary Byrne-Gregor Noll-Jens Vedsted Hansen, *a.g.e.*, s.7-8.
[504] Rosemary Byrne, *a.g.m.*, içinde Derleyen: Rosemary Byrne-Gregor Noll- Jens Vedsted Hansen, *a.g.e.*, s.385.
[505] Sühal Şemşit, *a.g.e.*, s.309-310.

olarak değerlendirilmiştir. Ayrıca sunulan üyelik perspektifinin güvenirliği, ODAÜ arasında oldukça yüksekti. Bu süreci yaşayan ülkelerin üyelik perspektifleri asla sorgulanmamıştır. Söz konusu ülkelerin nihai üyelik konusunda karşılaşabileceği en kötü senaryo, erteleme ya da AB'nin müzakereleri ertelemeyi bir tehdit olarak kullanabilmesi ihtimaliydi.[506] Bu bağlamda AB ile ODAÜ arasında güven sorunu olmadığı açıktır. Hatta söz konusu ülkeler, nihai olarak AB'ye kabul edilmeme gibi bir durumun asla söz konusu olmayacağını, kendileri istemediği sürece AB'ye alınmama ihtimali olmadığına inanmışlardı. Türk otoritelerinin Macaristan'a Macaristan'ın Cenevre Sözleşmesi'ne koydukları coğrafi kısıtlamayı kaldırmalarının altında yatan sebepleri anlamaya yönelik yaptıkları ziyarette bir Macar yetkilinin "Macarlar arasında ülkelerine nihai üyelik verilmesi konusunda herhangi bir şüphe yoktu çünkü biz AB'nin bizi üyeliğe kabul edeceğine emindik" açıklaması, AB'ye duyulan güvenin açık bir göstergesidir.[507]

Fakat söz konusu Türkiye olduğunda durum böyle olmamıştır. Dış Teşvik Modeli, 2002-2005 arasında Türkiye'nin aday üyelik statüsü alana kadar yaptığı reformları açıklama konusunda yeterli olsa da, 2005 sonrası ilişkilerin bozulmasının arkasındaki nedenleri açıklama konusunda yetersiz kalmıştır. Bu dönemde AB, Türkiye karşısında güvenirliğini AB tarihinde görülmemiş bir şekilde yitirmiştir. Türk karar alıcıları, Türkiye bütün gereklilikleri yerine getirse dahi müzakerelerin sonunda Türkiye'ye üyelik verilmeyeceğini düşünmeye başlamışlardır. Kirişçi'ye göre Türkiye örneği, AB koşulsallığı göz önünde bulundurulduğunda bir istisna teşkil etmektedir. Kirişçi, koşulsallığın Avrupalılaşma sürecine olan katkısının AB genişleme tarihinde ilk defa bu kadar azaldığını belirtmiştir.[508]

Dış Teşvik Modeli'ni kullanarak Türkiye ile Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini kıyaslarken, tezin teorik ve kavramsal çerçeve kısmında detaylı açıkladığımız fayda-maliyet analizini etkileyen *ödülün büyüklüğü ve hızı*; *şartların*

---

[506] Kemal Kirişçi, "The Limits of…", s.2.
[507] Kemal Kirişçi, "Turkish new draft….", s.75.
[508] Kemal Kirişçi, "The Limits of…", s.7.

belirliliği; *ödül ve cezanın kredibilitesi*; ve *veto aktörleri ve benimseme maliyetleri* de karşılaştırmak gerekmektedir.

Şartların belirliliği söz konusu olduğunda Türkiye'nin daha avantajlı olduğu söylenebilir zira AB, göç politikaları konusunda ODAÜ'nün üyelik sürecinde yeterli bir seviyeye gelmemişti ve bu konuda belirsizlik vardı. Örneğin aday ülkelerin Schengen sistemini üyelikten önce kabul etme zorunluluğu, 2004 genişleme sürecinde benimsenen bir hususdu.[509] Türkiye ile müzakerelerin başladığı 2015 yılında ise, 2004 genişlemesi deneyimi yaşandığı için AB göç politikalarının uyumlaştırılması hususunda koşullar daha belirginleşmişti.[510]

Bir diğer etken olan *ödülün büyüklüğü ve hızı* değerlendirildiğinde, Türkiye'ye sunulan ödülün yani üyeliğin sunulma hızının yavaş ve belirsiz olduğu söylenebilir. Genişleme yorgunluğu ve hazmetme kapasitesi gibi kavramlara bağlanan Türkiye'nin üyeliği, sonu bilinmeyen bir yolculuğa benzetilmektedir.[511] Müzakere sürecinin siyasi gerekçelerle tıkanmış olması ve üyelik tarihinin belli olmaması, Türkiye'nin üyelik ödülü konusunda endişelerinin artmasına yol açmaktadır. Bu durum da Türkiye'nin uyumlaştırma kapsamında gerçekleştirmesi gereken çalışma ve reformların hızını olumsuz etkilemektedir.[512]

Veto aktörleri ve benimseme maliyetleri ise göç politikalarının uyumlaştırılması açısından müzakere konuları arasında en fazla maliyet gerektiren konudur. Türkiye bu hususta uzun sınırlara sahip olan ve AB'nin dış sınırlarını oluşturan Polonya, Bulgaristan ve Romanya'ya benzemektedir. Üye olması durumunda Türkiye, AB'nin güneydoğu sınırlarını oluşturacak ve bu nedenle sınır

---

[509] Heather Grabbe, "Regulating the Flow of People Across Europe", *The Europeanization of Central and Eastern Europe*, Derleyen: Frank Schimmelfennig-Ulrich Sedelmeier, Cornell University Press, London 2005, s.113-115. içinde Sühal Şemşit, *a.g.e.*, s.310.
[510] Sühal Şemşit, *a.g.e.*, s.310.
[511] Gös.yer.
[512]Frank Schimmelfennig-Ulrich Sedelmeier, "Introduction: Conceptualising the European of Central and Eastern Europe", *The Europeanization of Central and Eastern Europe*, Derleyen: Frank Schimmelfennig-Ulrich Sedelmeier, Cornell University Press, London 2005, s.13, içinde Sühal Şemşit, *a.g.e.*, s.311.

kontrollerine çok daha fazla yatırım yapması gerekecektir.[513] AB ile imzalanan Geri Kabul Anlaşması, göçmenlerin kabulü, konaklaması, sağlık ve eğitim harcamaları ile geri gönderme masraflarını gündeme getirmiş, Türkiye'nin maliyetleri önemli oranda artmıştır.

Sonuç olarak yukarıda bahsedilen maliyetlerin kabul edilmesi, koşulsallığın inandırıcılığına bağlıdır. Türkiye'yi ODAÜ ile kıyasladığımızda en önemli farklılık bu hususta görülmektedir. Avrupalılaşmanın bir aday ülkede etkili olabilmesi, üyeliğin gerçekleşeceği konusunda inandırıcılığının bulunmasına bağlıdır. AB bu konuda aday ülkeyi aday olacağı konusunda inandırmalıdır.[514] Türkiye'nin üyelik perspektifi konusunda uğradığı haksızlıklar, Türk karar vericilerinde ve kamuoyunda AB'nin inandırıcılığını oldukça azaltmıştır. Bu da reform süreçlerini olumsuz etkileyerek Türkiye'deki Avrupalılaşmanın düşüş eğilimi göstermesine yol açmıştır.[515] Türkiye ile AB arasında yaşanan koşulsallığın inandırıcılığını yitirmesi durumu, diğer alanlarda olduğu gibi göç politikaları alanında da kendini göstermiş ve bu alanda da uyumlaştırma yavaşlamıştır. Sürecin bu hale gelmesinde Fransa, Almanya ve Avusturya gibi ülkelerin Türkiye'nin tam üyeliğine karşı çıkmaları etkili olmuş ve bu ülkelerden gelen imtiyazlı ortaklık gibi öneriler uyumlaştırma sürecini daha da olumsuz hale getirmiştir.[516]

Türkiye ile ilişkilerinde inandırıcılığını yitiren AB, kısa vadede ödül olarak sunmadığı üyelik seçeneği yerine başka ödüller vererek istediği politikaları Türkiye'ye yaptırma yoluna gitmektedir.[517] Türkiye'nin imzaladığı Geri Kabul Anlaşması karşılığında Türkiye'ye sunulan vize serbestliği sürecini bu kapsamda değerlendirebiliriz. AB'nin vize serbestisi süreci sonunda Türkiye'ye vize serbestliği

---

[513] Sühal Şemşit, *a.g.e.*, s.311.
[514] Frank Schimmelfennig, "EU Political Accession Conditionality after the 2004 Enlargement: Consistency and Effectiveness", *Journal of European Public Policy,* Cilt 15, Sayı 1, 2008, s.918-919. içinde Sühal Şemşit, *a.g.e.*, s.312.
[515] Aila Eralp, "The Role of Temporality and Interaction in the Turkey-EU Relationship", *http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.495.2484&rep=rep1&type=pdf*, (02.06.2019), s.167.
[516] Frank Schimmelfennig, *a.g.m.*, s.919-931. içinde Sühal Şemşit, *a.g.e.*, s.312.
[517] Sühal Şemşit, *a.g.e.*, s.313.

tanıyıp tanımayacağını zaman gösterecek. Türkiye, kalan 5 kriteri tamamlayıp AB'den vize serbestisi alamaması durumunda, AB bir kez daha güvenirliğini kaybetmiş olacaktır. Olası bu durum, Türkiye-AB ilişkilerini olumsuz anlamda etkileyecektir.

Türkiye-AB arasında imzalanan GKA'nın hangi şartlarda külfet paylaşımı esasına göre uygulanması gerektiğine geçmeden önce, külfet paylaşımı esasına göre başarıyla uygulanan Polonya'nın Schengen Bloğu ile ve ardından Almanya ile imzaladığı geri kabul anlaşmaları üzerinde durulacak, sonrasında külfet paylaşımı esası uygulanmadığı için istenilen verim alınamayan Türkiye ile Yunanistan arasında imzalanan Geri Kabul Protokolü incelenecektir.

4.3.8.1. Polonya'nın İmzaladığı Geri Kabul Anlaşmaları

O dönemde Schengen Sistemi'nde bulunan Belçika, Fransa, Almanya, İtalya, Lüksemburg ve Hollanda Schengen Bloğu olarak 21 Mart 1991 tarihinde Polonya ile geri kabul anlaşması imzalamıştır. İmzalanan anlaşma çerçevesinde taraflar, ortak dış sınırları yasa dışı geçen üçüncü ülke vatandaşlarını ve vatansızları geri almayı kararlaştırmışlardır.[518] Yeni nesil geri kabul anlaşmalarının ilk örneği olan bu anlaşma, birçok ikili geri kabul anlaşmasına emsal oluşturmuştur. Özellikle vize kolaylığı kavramı söz konusu olduğunda bu anlaşmanın o dönemde bir ilk olduğunu söyleyebiliriz. Zira Schengen Bloğu, Polonya ile Polonya vatandaşlarının Schengen ülkelerine vizesiz girmelerini sağlayacak vize muafiyetini Polonya ile geri kabul anlaşması imzaladıktan sonra uygulamaya koyarken, Schengen Bloğunun Çek Cumhuriyeti ve Macaristan'a tanıdığı vize muafiyeti süreçleri söz konusu iki ülke ile

[518] Barbara Mikolajczyk, "Poland", içinde Derleyen: Rosemary Byrne-Gregor Noll- Jens Vedsted Hansen, *a.g.e.*, s.56.

Schengen Bloğu arasında imzalanan geri kabul anlaşmaları ile eş zamanlı yürütülmüştür.[519]

O tarihlerde Avrupa'nın en liberal iltica politikasına Almanya sahip olduğundan, en fazla iltica talebi Almanya'ya yapılmaktaydı. 1992 senesinde Almanya'ya yapılan 428 bin iltica talebini göz önünde bulundurduğumuzda o tarihlerde Almanya'nın göç politikalarına yoğunlaşma sebeplerini daha iyi anlayabiliriz. İltica taleplerinin fazla olmasındaki bir etkenin de Polonya ve dağılmadan önce Sovyetler Birliği'nin sınır kontrollerini sıkı denetim altında tutmamasıydı. Bu durum doğal olarak Doğu Avrupa göç dalgasına sebep olmuştu.[520]

Almanya, Schengen Bloğu ile Polonya arasında imzalanan anlaşmanın yanında Polonya ile 7 Mayıs 1993'te Göç Hareketleri Konusunda Hükümetler Arası İşbirliği Anlaşması imzalamıştır. Bu anlaşma bir anlamda Schengen Bloğu ile Polonya arasında imzalanan geri kabul anlaşmasının geliştirilmiş şekliydi.[521] Polonya, bu anlaşmayla Almanya tarafında güvenli üçüncü ülke olarak tanınıyor ve bu yolla Almanya'ya Polonya üzerinden giriş yapan sığınmacılar Polonya'ya geri gönderiliyordu. Bu anlaşmanın karşılığında Almanya, Polonya'nın dile getirdiği külfet paylaşımı konusuna olumlu yaklaşarak Polonya'nın üstlendiği ilave sorumlulukları paylaşmayı kabul etmiştir. Bu kapsamda 120 milyon Alman markı, Almanya tarafından Polonya'ya gönderilmiştir. Aynı zamanda iki ülke arasında külfet paylaşımı kapsamında çeşitli faaliyetler yürütülmüştür.[522] Bu anlaşmanın uygulanmasıyla 1998-2004 yıllarını kapsayan 7 yıl boyunca toplam 15560 kişi

---

[519] Piotr Kazmierkiewicz, "Polish Experience with regard to the Preparation, Negotiation and Implementation of the Readmission Agreement with EU Member States", *https://www.yumpu.com/en/document/read/35339845/polish-experience-with-regard-to-the-preparation-negotiation-and-*, (03.06.2019), s.9.
[520] Piotr Kazmierkiewicz, *a.g.m.*, s.8.
[521] Barbara Mikolajczyk, *a.g.m.*, s.57.
[522] Piotr Kazmierkiewicz, *a.g.m.*, s.13-14.

Polonya tarafından geri kabul edilirken, toplam 43016 kişi ise Polonya tarafından sınır dışı edilmiştir.[523]

4.3.8.2. Türkiye-Yunanistan Geri Kabul Protokolü

8 Kasım 2001 tarihinde Atina'da imzalanan protokol, Türkiye ile Yunanistan arasında terörizm, örgütlü suçlar, uyuşturucu madde kaçakçılığı ve düzensiz göçle mücadelede iş birliğini kapsamaktadır. İmzalanan protokol, Türkiye tarafından 12 Mart 2002 tarihinde onaylanmış ve 24 Nisan 2002 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. O dönemde iki ülke arasında kurulan iyi ilişkilere rağmen, bu protokolün uygulanmasında bazı sorunlar yaşanmıştır.[524] Türkiye-Yunanistan kara sınırı, Avrupa Birliği topraklarına yasa dışı yollardan girilen en önemli güzergâhlardan bir tanesidir. Nitekim 2005 yılından 22 Mayıs 2019 tarihi arasında yakalanan düzensiz göçmen sayısı 1 milyon 191 bin 14 kişidir.[525] Bu sayının yaklaşık üçte biri Türkiye'den Yunanistan'a kara ya da deniz yoluyla geçerken yakalanmaktadır.[526] Bu rakamları dikkate aldığımızda yıllık yaklaşık 25 bin düzensiz göçmen Türkiye'den kara ya da deniz yoluyla Yunanistan'a geçerken yakalanmaktadır. Bu durum da Türkiye-Yunanistan sınırının AB için ne kadar önemli olduğunu göstermektedir.

Türkiye ile Yunanistan arasında imzalanan geri kabul protokolü kapsamında 2002-2010 arasında yakalanan ve Yunanistan tarafından Türkiye'ye iade edilmek istenen 71,206 düzensiz göçmenden 10.973'ü Türkiye tarafından kabul edilmiş fakat Yunan otoriteleri uygulamada sadece 2843 kişiyi Türkiye'ye iade edebilmiştir.[527] Bu da uygulamada yakalanan düzensiz göçmenlerin sadece yüzde 4'ünün Türkiye'ye iade edildiği anlamına gelmektedir.

---

[523] Piotr Kazmierkiewicz, *a.g.m.*, s.19.
[524] Joanna Apap-Sergio Carrera-Kemal Kirişçi, *a.g.m.*, 23.
[525] Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, Göç İstatistikleri, *http://www.goc.gov.tr/icerik6/duzensiz-goc_363_378_4710_icerik*, (03.06.2019).
[526] Ahmet İçduygu, "The Irregular Migration Corridor….", s.6.
[527] Kemal Kirişçi, "Border Management and EU-Turkish Relations: Convergence or Deadlock", *http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/7988/CARIM-RR_2007_03.pdf?sequence=1&isAllowed=y*, (03.06.2019), s.28.

Bu rakamlara bakıldığında Türkiye-Yunansitan Geri Kabul Protokolü'nin uygulamada başarısız olduğunu söyleyebiliriz. Genel olarak her iki taraf birbirlerini yakalanan düzensiz göçmenleri kurallara aykırı bir şekilde karşı tarafa göndermekle suçlamaktadır. Türk tarafı, Yunanistan'ı Türkiye üzerinden Yunanistan'a girmeyen düzensiz göçmenleri de Türkiye'ye iade etmek istemekle suçlamaktadır. Basında da sıkça yer alan haberlerde düzensiz göçmen taşıyan botlar, göçmenleri Türkiye'ye bırakıp geri dönmektedirler. Bu olaylardan biri 2006 yılında yaşanmış, Irak, Filistin, Lübnan ve Tunus vatandaşlarını taşıyan botta yer alan 31 göçmenlerden altısı kurtarılamamıştır.[528]

İmzalanan protokolün başarısız olma sebepleri incelendiğinde yeterince iş birliği yapılmadığı ve külfet paylaşımı sistemi eksikliği göze çarpmaktadır. Külfet paylaşımı konusunda AB tarafından sağlanacak ilave kaynağın bu protokülün uygulanmasında kullanılmak üzere aktarılması gerekmektedir.[529] Bunun yanında karşılıklı güven eksikliğine dayanan sağlıklı iletişim kuramamanın bu protokolün başarısız olma sebeplerinden biri olduğunu savunan Kirişçi, makalesinde güvene dayalı bir ilişkinin kurulabileceğini vurgulamaktadır. Kirişçi böyle bir ilişki kurulabileceğini 2001 yılında Türkiye ile Suriye arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşması'na atıfta bulunarak açıklamaktadır. Şu anda iki ülke arasındaki ilişkilerin çok kötü olmasına rağmen, o dönemde karşılıklı güvene dayanan Türkiye-Suriye Geri Kabul Anlaşması'nın, Türkiye-Yunanistan Geri Kabul Protokolü'ne kıyasla daha başarılı olduğu söylenebilir.[530] İstatistiklere göre 2002 ile 2006 arasında Türkiye anlaşma kapsamında 55 düzensiz göçmeni kabul ederken, Suriye 1317 düzensiz göçmeni geri kabul etmiştir. Türkiye-Suriye sınırının Türkiye-Yunanistan sınırına kıyasla düzensiz göçmenler için ana güzergâhlardan biri olmadığı hesaba katıldığında, geri kabul edilen düzensiz göçmen sayısının yüksek olduğu söylenebilir.[531]

---

[528] Kemal Kirişçi, "Border Management and…", s.28.
[529] Lami Bertan Tokuzlu, *a.g.m.*, s.18.
[530] Kemal Kirişçi, "Border Management and…", s.28-29.
[531] Gös.yer.

Türkiye ile Yunanistan arasında imzalanan Geri Kabul Protokolü, Türkiye'nin aldığı bir kararla Yunanistan'ın 15 Temmuz darbe girişimine katılan askerleri tahliye etmesi sebebiyle durdurulmuştur.[532] Bu durum ilişkilerdeki güvensizliğin bir sonucu olarak değerlendirilebilir.

Sonuç olarak Polonya'nın Schengen Bloğu ve Almanya ile imzaladığı geri kabul anlaşmaları ile Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin gerek AB ile gerekse de AB üyesi ülkeleriyle imzaladıkları geri kabul anlaşmaları, karşılıklı güven esasına dayandırıldıkları ve külfet paylaşımı sistemi içerdikleri için başarılı olurken, Türkiye-Yunanistan Geri Kabul Protokolü güvensizlik ve külfet paylaşımı eksiklikleri yüzünden başarısız olmuştur.

4.3.9. Nasıl Bir Külfet Paylaşımı Sistemi Kurulmalıdır?

AB, düzensiz göçle mücadelesinde geri kabul anlaşmalarını etkili bir şekilde kullanmaktadır. Geri kabul anlaşmaları, AB'ye düzensiz göçle mücadelesinde önemli katkılar sağlamaktadır. Ancak AB, bunu yaparken yükümlülüklerini üçüncü ülkelere devretme eğilimi göstermekte ve bu tutumu eleştirilmektedir. AB genel anlamda göç politikalarını dışsallaştırdığı için eleştirilmektedir. AB bu yolla göç sorununun esas kaynağına odaklanmamakta, yaşadığı göç sorununu külfet paylaşımından ziyade külfet aktarılması yöntemiyle çözmeye çalışmaktadır. AB'nin öncelikle bu tutumundan vazgeçerek düzensiz göçle mücadele ederken göçleri azaltmaya yönelik çalışmalara da yer vermesi gerekmektedir. Bu kapsamda insani yardım faaliyleri ile ekonomik kalkınmaya yönelik çalışmalar yapılması gerekmektedir.[533]

Türkiye'de bulunan Suriyeliler özelinde bir değrlendirme yapıldığında, Türkiye'de geçici koruma statüsünde bulunan Suriyelilerin ülkerindeki durum düzelmeden muhtemelen yıllarca Türkiye'de kalacakları tahmin edilmektedir. Zira

---

[532]"Çavuşoğlu: Yunanistan'la geri kabul anlaşması durduruldu", *https://www.ntv.com.tr/turkiye/cavusoglu-yunanistanla-geri-kabul-anlasmasi-durduruldu,JGJ9FlFwrUWXS9LENSl4mA,* (03.06.2019)

[533] Kerem Batır, *a.g.m.*, s.601.

Suriye'de devam eden iç savaşın bitme emareleri bulunmamaktadır. Bu gerçekler göz önünde bulundurularak Türkiye ve AB'nin bir araya gelip göçün politik, sosyal ve ekonomik sonuçları değerlendirilmeli ve kalıcı çözümler masaya yatırılmalıdır.[534] AB üye ülkelerinin yaşanmakta olan göç krizi karşısında dayanışma örneği göstererek adil bir sığınmacı dağılımı konusunda aldıkları AB Konsey kararlarını uygulamaları, göç krizinin olumsuz etkilerinin azaltılması açısından çok önemlidir.[535] Bu konuda atılacak adımlar, şüphesiz Türkiye'nin üstlenmiş olduğu ağır sorumlulukları hafifletecektir.

Türkiye ile AB arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşması'nda etkili bir iş birliği ve külfet paylaşımı zorunlu bir hal almıştır.[536] Geri Kabul Anlaşması çerçevesinde Türkiye'ye iade edilecek kişi sayısındaki artışlar hesaba katıldığında AB'nin Türkiye'ye göç ile ilgili gerekli altyapı kurulması konusunda destek vermesi gerekmektedir. Bu anlaşma gereği Türkiye'ye iade edilecek üçüncü ülke vatandaşları ile vatansızların getireceği maddi külfeti Türkiye'nin tek başına üstlenmesi adil değildir. Bu konuda AB'nin yükten kurtulma eğilimi göstermemesi gerekmektedir.[537] Bu anlaşmada Türkiye-AB arasında yardımlaşma örneği gösterilmediği takdirde başarısızlığın kaçınılmaz bir sonuç olacağı açıktır.

---

[534] Laura Batalla Adam, *a.g.m.*, s.8-9
[535] Gös.yer.
[536] Çiğdem Nas- Yonca Özer, *a.g.e*, s.145.
[537] Kerem Batır, *a.g.m.*, s.600.

SONUÇ

Soğuk Savaş dönemi öncesinde ağırlık kazanan dış politikaya dayalı sert güvenlik anlayışı, Soğuk Savaş'ın bitimiyle yerini daha yumuşak güvenlik anlayışına bırakmıştır. Ekonomi, siyaset, demografi, sosyo-kültürel yapı gibi birçok alanı ilgilendiren göç olgusu, bu dönemin en önemli gündemlerden bir tanesi olmuştur. Ortak bir göç politikası oluşturmaya çalışan ve bu konuda önemli adımlar atan AB, göç sorunsalını en önemli politikalarından biri haline getirmiştir. Göç politikasına güvenlik odaklı yaklaşma yöntemini tercih eden AB, düzensiz göçle mücadele ve sınır kontrolleri konularında ortak politika oluşturmak için önemli adımlar atmıştır. Düzensiz göçle mücadelede tercih ettiği güvenlik odaklı bu yaklaşım, yoğun bir şekilde eleştirilse de AB, bu yaklaşımından vazgeçme eğiliminde değildir. "Avrupa kalesi" eleştirilerine aldırış etmeden yoluna devam eden AB, tezin teorik ve kavramsal çerçeve bölümünde incelenen İçiçe Geçmiş Halkalar Modeli çerçevesinde, en yakından başlayarak uzağa doğru halkalar şeklinde güvenlik duvarları örmeye çalışmaktadır.

AB, göçün güvenlikleştirmesi sürecinde eline geçen tüm fırsatları değerlendirmektedir. AB, öncelikle dış sınırlarını oluşturan üye ülkelerinin sınır kontrollerinin daha iyi yapılmasına yönelik projeler geliştirmektedir. Bu yolla düzensiz göçle mücadele etmenin yeterli olmadığını düşünen AB, göç politikalarına kaynak ve transit ülkelerle iş birliği yapmayı da eklemiştir. Dolayısıyla düzensiz göçle mücadele, hem iç hem dış politika alanında iç içe geçmektedir.

AB-Türkiye ilişkilerinde her zaman önemli olan göç ve göç yönetimi, Arap Baharı ve özellikle Suriye iç savaşı sonrasında yaşananlar sonrası AB-Türkiye ilişkilerinde ilk sıraya yerleşen bir konu haline gelmiş ve Türkiye-AB ilişkilerine yön vermeye başlamıştır. Türkiye-AB ilişkileri, tarihsel süreç içerisinde inişli çıkışlı bir seyir izlemektedir. 1959 yılında temelleri atılan Türkiye-AB ilişkileri, sosyo-politik ve siyasi sebeplerin etkisiyle zaman zaman duraksamış, bunun yanında ilişkilerde bazı dönemlerde hızlı gelişmeler yaşanmıştır. Türkiye'ye resmi adaylığın verildiği

1999 yılından üyelik müzakerelerinin başladığı 3 Ekim 2005'e kadar olan dönem, Türkiye'nin AB'ye girmek için olağanüstü çaba gösterdiği yıllar olarak kabul edilebilir. Müzakelerin başlaması ile birlikte Türkiye, Kıbrıs sorunu gibi siyasi mülahazaların da etkisiyle yakaladığı ivmeyi devam ettirememiş, ilişkilerde çalkantılı bir döneme girilmiştir. AB-Türkiye arasındaki çalkantılı sürecin devam ettiği söylenebilir.

Göç, son dönem AB-Türkiye ilişkilerinde ön plana çıkan bir konu olmakla birlikte, ne AB için ne de Türkiye için yeni bir sorunsal değildir. Göç veren bir ülkeden, transit ve göç alan bir ülkeye evrilen Türkiye için göç, yeni bir kavram olmamakla birlikte Suriye iç savaşı ve sonrasında meydana gelen gelişmeler, göçü bir sorunsal haline getirmiştir. Kısa bir zamanda büyük bir sorumluluk altına giren Türkiye, uyguladığı açık kapı politikasıyla tüm dünyanın takdirini kazansa da üstlendiği sorumluluğun sürdürülebilir olmadığının farkına varmıştır. Bu durumun bir sonucu olarak karar alıcılar, göçe artık sadece güvenlik odaklı bir sorunsal olarak bakmayıp külfet paylaşımı kavramını sıkça dile getirmeye başlamışlardır.

Göç konusu siyasi hesapların yoğun bir şekilde yapıldığı konuların başında gelmektedir. AB, Türkiye'ye ile imzaladığı Geri Kabul Anlaşması sayesinde düzensiz göçle mücadelede Türkiye'den faydalanma yoluna gitmektedir. Göçün dışsallaştırılması politikasını öncelik haline getiren AB, bu politikasını Türkiye ile iş birliği yaparak gerçekleştirmek istemektedir. Gerçekten de Türkiye, geçiş güzergâhında bulunduğundan AB için bu bağlamda çok önemli bir ülke konumundadır. Geri Kabul Anlaşması sayesinde AB, bir taraftan Türkiye üzerinden topraklarına giren düzensiz göçmenleri Türkiye'ye iade etme fırsatını yakalarken, diğer taraftan Türkiye'nin sınır kontrollerini ve sınır güvenliğini artırmaya çalışarak göç sorunsalını dışsallaştırmaya çalışmaktadır. Türkiye ise Ortaklık Hukukundan doğan hukuki haklarına rağmen AB'den alamadığı vize serbestliğini, ancak siyasi yollarla alabileceğinin farkına vararak Geri Kabul Anlaşması'nı imzalamıştır.

Yazdığı makalesinde Benvenuti, göç sorunsalının AB-Türkiye ilişkilerinde iki paradoks oluşturduğunu söylemektedir. AB, genel olarak göç yönetimi konusunda Türkiye ile yapılan iş birliğine, Türkiye'nin "Kale Avrupası" için koruyucu olması gerektiği mantığıyla yaklaşmaktadır. Orta Doğu ve Kuzey Afrika gibi istikrar sorunu yaşayan bölgelere olan coğrafi yakınlığını Türkiye'yi tampon bölge yaparak çözmeyi amaçlayan AB, Türkiye'yi göç konusunda iş birliği yapmaya ikna etmek için vize serbestliği ve adaylık sürecini kullanmaktadır. Fakat AB açısından Türkiye'nin rolü, Türkiye'nin AB'ye kabul edilmeyeceği varsayımı üzerine kurgulanmıştır. Zira Türkiye'nin üyelik sürecini başarıyla tamamlaması, AB'nin Suriye ve Irak gibi ülkelerle komşu olmasını ve dolayısıyla istikrar sorunu yaşayan bölgelerden gelebilecek göçlerle doğrudan mücadele etmesine yol açacaktır. Diğer bir deyişle Türkiye'yi ikna etmek için üyelik müzakerelerini canlandıran AB, Türkiye'nin AB'ye üye olması durumunda Türkiye'yi tampon bölge olarak kullanma amacına ulaşamayacaktır. Bu durum, göç yönetimi konusunda iş birliği yapan AB ve Türkiye arasında birinci paradoksu oluşturmaktadır.[538] Kısacası AB'nin Türkiye'yi göçle mücadelede ikna etmek için kullandığı müzakereleri canlandırma hamlesi, uzun vadede AB'nin Türkiye'yi tampon bölge yapma hedefiyle çeliştiği için ilişkileri sadece kısa vadede düzeltebilmektedir.

İkinci paradoks, Türkiye ile AB'nin göç yönetimi konusunda çıkarlarının uyuşmamasından kaynaklanmaktadır. AB'nin Türkiye'den sınırlarını korumasını ve toprakları üzerinden AB'ye geçişleri engellmesini istemektedir. Türkiye'ye girip AB'ye ulaşamayan düzensiz göçmenlerin Türkiye'de kalması, Türkiye'nin lehine bir durum oluşturmamaktadır. 1951 Cenevre Sözleşmesine taraf olan Türkiye, geri göndermeme ilkesi gereği, Türkiye'yi transit ülke olarak kullanıp AB üye ülkelerine ulaşmayı amaçlayan ancak bunu gerçekleştiremeyenleri ülkelerine geri gönderememektedir. Diğer taraftan Türkiye, AB ile göç alanında yaptığı iş birliğini vize serbestisi almak ve AB üyelik müzakelerini canlandırmak için yapmaktadır. AB ile Türkiye arasındaki ilişkiler, göç konusunda taraflardan birinin külfet paylaşımı esasından vazgeçip, külfet aktarımı esasını benimsemesiyle bozulabilir. Bu durumu

---

[538] Bianca Benvenuti, *a.g.m.*, s.12.

engellemek için her iki tarafın da verdikleri sözleri yerine getirmeleri gerekmektedir.[539]

Vize serbestisi konusu Türkiye açısından çok önemli bir mesele olduğu için Türkiye, bu konuda AB'nin verdiği sözleri yerine getirmesini beklemektedir. Türkiye vize serbestisi konusunda AB tarafından haksızlığa uğratıldığını düşünmekte ve Türk kamooyu da bu konuda aynı düşünceleri paylaşmaktadır. Bu kadar hassas bir konunun sınır güvenliğini artırmak ve göç yönetimi konusunda iş birliği yapılması için AB tarafından koz olarak kullanılması, AB'ye yapılabilecek önemli bir eleştri konusudur. Göçün dışsallaştırılması politikasına devam etme eğilimi gösteren AB, eleştirilere rağmen politikasına devam etmektedir. Benzer bir eleştiri Türkiye için de söz konusudur. Türkiye'de bulunan birçok gözlemci, Türkiye'yi yaşanmakta olan insanlık krizini AB üyelik sürecini canlandırmak ve vize serbestisi alabilmek için kullanmaya çalıştığı için eleştirmektedir.[540]

AB-Türkiye arasında imzalanan ve uygulanmakta olan AB-Türkiye Geri Kabul Anlaşması ve daha geniş kapsamda ele alınabilecek göç ve göç yönetimi, AB-Türkiye ilişkilerinin geleceğine yön veren konulardan bir tanesidir. Göç yönetimi, AB-Türkiye ilişkilerinin kötü olduğu bu zaman diliminde taraflar arasındaki ilişkiyi bir şekilde devam ettiren en önemli konu haline gelmiştir. Geri Kabul Anlaşmasının sağlıklı yürüyüp yürümeyeceği, bu bağlamda AB-Türkiye ilişkilerini de doğrudan etkileyecektir. Bu etkileri senaryolar üzerinden incelemek, konunun daha iyi anlaşılmasını sağlayacaktır.

Tocci makalesinde AB-Türkiye ilişkilerinin geleceğinden söz ederken üç senaryodan bahsetmektedir: *yakınsama* (convergence), *iş birliği* (cooperation) ve *rekabet* (competition). *Rekabet* (competition) senaryosunda AB, AB-Türkiye müzakere sürecinde izlediği oyalama taktiğine devam etmektedir. Bu senaryoda AB içinde Türkiye'nin üyeliğini destekleyen İspanya, İtalya ve Portekiz gibi ülkeler bile

---

[539] Bianca Benvenuti, *a.g.m.*, s.13.
[540] Gös.yer.

Türkiye'nin üyeliğe kabul edileceği inancını kaybeder. Bu ülkeler daha çok kendi ekonomik sorunlarıyla ilgilenmektedirler. İngiltere ise Brexit ile meşguldür. AB üyesi Doğu Avrupa ülkeleri, enerjilerini Rusya'nın kendi ülkelerini de ilgilendiren politikaları ile mücadele etmeye ayırmışlardır. Özellikle Fransa'da yükselen radikal sağ, Türkiye'nin üyeliği önünde çok büyük bir engel teşkil etmektedir. Türkiye siyasetine yön verenler, AB'yi artık referans olarak görmemeye başlarlar. Türkiye bu senaryoda ekonomik olarak olumsuz etkilense de ekonomik kriz seviyesine ulaşan bir sorun yaşamaz. AB ile Gümrük Birliği seviyesinde olan ekonomik ilişkiler, serbest ticaret bölgesi düzeyine iner. Gümrük Birliği'nden ayrılan Türkiye, ekonomik iş birliği kapsamında daha serbest hareket ederek diğer ülkelerle ekonomik iş birlikleri kurar. Bu senaryoda ekonomik anlamda AB, Türkiye için artık imtiyazlı bir ortak değildir. Olumsuz anlamda siyasetin ekonomiye etkisi artan bir Türkiye, yapısal reformlardan mahrum kalacak ve sonuç olarak yüzde 2-3 oranında büyüyen bir ekonomiye sahip olacaktır. Bu büyüme oranları, Türkiye'yin ekonomik anlamda bir üst sınıfa çıkmasına yetmeyecektir. Güvenlik alanında Türkiye ile AB birbirlerini ortak olarak değil, rakip olarak görecek ve Kıbrıs gibi meseleler Türkiye ile NATO arasında yapıcı ilişkilerin kurulmasını engelleyecektir. Tezin konusunu ilgilendiren göç yönetimi konusunda ise AB'nin Türkiye'den beklediği dönüşüm yarım kalacak ve AB, Türkiye'nin uygulamaya devam edeceği liberal vize politikasını eleştirmeye devam edecektir. Türkiye'nin imzaladığı ve uygulanmakta olan Geri Kabul Anlaşması ve vize serbestliği müzakere süreci iptal edilecektir.[541]

İş birliği (cooperation) senaryosunda Türkiye ile AB, belirli alanlarda karşılıklı tamamlayıcılık üzerine kurulan yeni bir çerçeve kapsamında iş birliğine giderler. Bu durumda her iki taraf da müzakere sürecinden ayrılır fakat ilişkilerine devam ederler. Düğünlerini iptal eden ve yollarına artık arkadaş olarak devam eden gelin ve damat adayının durumları, bu senaryoyu tam olarak ifade etmektedir. İmtiyazlı ortaklığı savunan ülke ve ülke liderlerini memnun eden bu senaryoda Gümrük Birliği devam eder. Güvenlik konuları ve dış işleri alanında kurulan iş birlikleri, tarafların çıkarlarının örtüştüğü konularda derinleşerek devam eder. Bunun

[541] Nathalie Tocci, *a.g.m.*, s.5-7.

yanında iltica, göç ve vize konularında fonksiyonel bir iş birliği kurulur ve Türkiye etkili lobi faaliyetleri sonucunda vize serbestisi almayı başarır. Geri kabul, sınırların korunması ve göç yönetimi konusunda ilerleyen sıkı iş birliği, vize serbestliği sürecinin başarıyla tamamlanmasını sağlamıştır. Vize serbestliği, aslında tam üyelik hedefinden vazgeçen Türkiye'ye verilen bir teselli ödülü özelliği taşımaktadır.[542]

Yakınsama (convergence) senaryosunda ise tam üyelik söz konusudur. Bunun gerçekleşmesi AB'nin var olan sorunlarını çözdüğünün ve sınırlarını Balkan ülkelerini ve Türkiye'yi de kapsayan biçimde genişletmesi ile mümkün olmuştur. Bu senaryonun en önemli özelliklerinden biri tanesi, daha yakın bir entegrasyonun olduğu ama her ülkenin kurulan bu yakın entegrasyona dahil olamayacağıdır. Tam üye olan ama avro bölgesine katılmayan bir Türkiye, liberal demokrasi olma yolunda kalan eksiklerini de hızla tamamlar. Temel haklar ve özgürlükler konusunda daha iyi bir konuma gelen Türkiye, ekonomik anlamda da geçiş sürecini başarıyla tamamlar. Güvenlik alanında Kıbrıs meselesi gibi var olan sorunlarını çözen Türkiye, AB'nin dış siyasi gücünü önemli oranda artırır. Enerji alanında Türkiye ile AB arasında gelişen iş birlikleri sayesinde her iki taraf da önemli kazanımlar elde ederler. Aday ülke statüsü alan Türkiye, daha katı bir vize politikası uygulamaya başlar ve AB ile iltica ve göç alanlarında tam iş birliğine gidilir.[543]

Yukarıda bahsedilen göç paradokslarının bu olası üç senaryoya etkileri hesaba katıldığında, AB-Türkiye ilişkilerinin *yakınsama* (convergence) sonucunu doğurmayacağı tahmin edilmektedir. AB'nin göç yönetimi konusunda Türkiye'den istediği göçün kontrol edilmesi rolü, AB-Türkiye arasında göç paradoksu oluşturmakta ve Türkiye'nin AB adaylık sürecini başarıyla tamamlamasını engellemektedir. Sınırlarının Suriye ve Irak gibi istikrar sorunu yaşayan ülkelere genişlemesini asla istemeyen ve asla istemeyecek olan AB, Türkiye'nin adaylık sürecinin başarıyla tamamlanmasını da istemeyecektir.[544] Türkiye ile AB arasında

---

[542] Nathalie Tocci, *a.g.m.*, s.7-9.

[543] Nathalie Tocci, *a.g.m.*, s.9-10.

[544] Bianca Benvenuti, *a.g.m.*, s.16.

1959'da başlayan ve ne zaman biteceği bilinmeyen ilişkinin tam üyelikle sonuçlanacağı beklentisi, AB'nin ve Türkiye'nin siyasi hamleler yaparak ilişkilerine devam ettikleri sürece fazla iyimser bir bakış açısını yansıtmaktadır. Son yıllarda göç yönetiminden kaynaklı taraflar arasındaki yakınlaşma da Türkiye'nin AB'ye tam üyeliğini sağlamaya yetmeyecektir.

AB-Türkiye ilişkilerinin yakın geleceği, *iş birliği* (cooperation) ve *rekabet* (competition) senaryolarına daha yakın durmaktadır. AB ile Türkiye arasında Geri Kabul Anlaşması üzerinde varılan mutabakat esas alındığında, taraflar arasındaki ilişkinin *iş birliği* (cooperation) senaryosuna şimdilik uyduğu söylenebilir. Geri Kabul Anlaşması, AB-Türkiye ilişkisinin geleceğini şekillendirecektir. Anlaşmanın bozulması durumunda *iş birliği* (cooperation) senaryosu yerini *rekabet* (competition) senaryosuna bırakacaktır. AB ve Türkiye'nin göç yönetimi konusunda çatışan çıkarları, *rekabet* senaryosunun ortaya çıkma ihtimalini artırmaktadır.[545]

Geri Kabul Anlaşması'nın başarılı bir şekilde uygulanması ve *iş birliği* senaryosunun gerçekleşmesi ise AB'nin göç yönetimi konusunda Türkiye'ye verdiği sözleri tutmasına bağlıdır. AB, Türk vatandaşlarına uygulanan vize zorunluluğunu kaldırıp Türkiye'ye külfet paylaşımı konusunda destek verirse, AB-Türkiye arasında sonu üyelikle sonuçlanmayacak fonksiyonel bir *iş birliği* süreci yaşanabilir. Göç, tek başına AB-Türkiye ilişkilerini şekillendirecek bir olgu değildir. Buna rağmen göç krizi, AB'nin stratejik ilgisini çekerek AB-Türkiye ilişkilerinin canlanmasına sebep olmuştur. Kısa vadede ilişkileri canlandıran göç olgusu, uzun vadede ilişkilere zarar verebilecek potansiyele sahiptir.[546] Uzun vadede hem AB'ye hem Türkiye'ye gelebilecek zararları engellemenin yolu, her iki tarafın verdikleri sözleri tutmasına ve külfet paylaşımı esasına göre hareket etmelerine bağlıdır.

---

[545] Gös.yer.

[546] Gös.yer.

Yukarıda bahsedilen üç farklı senaryo, teknik düzeyde yürütülmesi gereken Türkiye'nin AB müzakere sürecinin, AB tarafından siyasi, kültürel ve ekonomik gerekçelerle siyasi düşüncelerin hesaba katılarak yürütülen bir süreç haline getirilmesinden kaynaklanmaktadır. Müzakere süresince haksızlığa uğrayan ve vize serbestisi gibi hak etmesine rağmen alamadığı hakları ancak siyasi yollarla alabileceğinin farkına varan Türkiye ile tarihinde ilk kez koşulsallık prensibinden ödün verme pahasına Türkiye'nin müzakere sürecini siyasallaştıran AB arasındaki ilişkiden sonu Türkiye'nin tam üyeliği ile sonuçlanan bir senaryo çıkması ancak belli koşulların oluşmasına bağlıdır. Birincisi, AB ile Türkiye arasında oluşan güvensizlik sorunu aşılmalıdır. Türkiye'nin Cenevre Sözleşmesi'ne koyduğu coğrafi kısıtlamayı kaldırmayı tam üyelikle ilişkilendirmesi, taraflar arasında oluşan güvensizliğe örnek olarak gösterilebilir. AB'ye güvenmeyen Türkiye, siyasi koz olarak coğrafi kısıtlamayı kaldırmamaktadır. GKA müzakerelerinde Türkiye'nin çekinceleri arasında yer alan GKA'nın uygulanmaya başladığında AB'nin eş zamanlı olarak vize zorunluluğunu kaldırmaması durumunda Türkiye'nin GKA'yı askıya alma yoluna gidecek olması da Türkiye'nin AB'ye güvenmediğinin diğer bir örneğidir. Aynı şekilde Türkiye'nin AB vize politikalarına tam uyumunun, Türkiye'nin AB'ye tam üye olunca gerçekleşebileceği çekincesi de AB'ye duyulan güvensizliğin bir sonucudur.

İkincisi, AB diğer aday ülkelerle olan müzakere süreçlerinde olduğu gibi Türkiye ile devam etmekte olan müzakere sürecinde de AB koşulsallığının gereği objektif kriterleri esas almalıdır. AB koşulsallığının etkisiyle 1999-2005 yılları arasında Türkiye'in göstermiş olduğu üstün başarı, objektif kriterlerin belirlenmesi durumunda Türkiye'nin neleri başarabileceğinin açık bir göstergesidir.

Bu iki şart yerine getirildiğinde yukarıda bahsedilen *yakınsama* senaryosundan bahsedilebilir. Bu senaryoda AB-Türkiye arasındaki ilişki Türkiye'nin tam üyeliği ile sonuçlanmaktadır. Tezde AB ile ODAÜ arasında kurulan ve sürecin sonunda hem AB'nin hem de ODAÜ'nün kazandığına benzer bir süreç, AB ile Türkiye arasında da yaşanabilir. AB ile ODAÜ arasında güvene dayalı

kurulan ilişkinin kurulması ve AB'nin bu ülkeler için belirlemiş olduğu objektif kriterlerin Türkiye için de belirlenmesi, *yakınsama* senaryosu için yeterli olacaktır. Bu senaryo, Türkiye ile AB arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşması'nın uygulanmasında gerçekleşebilir. Tezde ayrıntılı olarak incelenen külfet paylaşımına dayanan ve karşılıklı güvenin tesis edildiği GKA, Türkiye'yi AB üyeliğine taşırken, AB'ye Türkiye'yi sınırlarını çok iyi koruyan ve AB vize politikasına tam uyan bir ülke haline getirerek göçten kaynaklı sorunlarını çözme fırsatı verecektir.

KAYNAKÇA/BİBLİYOGRAFYA

Kitaplar

Arıkan, Harun, *Turkey and the EU: An Awkward Candidate for EU Membership,* Ashgate 2003, içinde Nas, Çiğdem-Özer, Yonca, *Turkey and EU Integration: Avhievements and Obstacles,* New York 2017.

Balzacq, Thierry, *Constructivism and Securitization Studies: Handbook of Security Studies*, Routledge 2010 içinde Mandacı, Nazif- Özerim, Gökay, "Uluslararası Göçlerin Bir Güvenlik Konusuna Dönüşümü: Avrupa'da Radikal Sağ Partiler ve Göçün Güvenlikleştirilmesi", *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 10, Sayı 39, Güz 2013.

Balzacq, Thierry, *The External Dimension of EU Justice and Home Affairs,* New York 2009. (http://aei.pitt.edu/11659/1/1711.pdf, (26.05.2019).

Boswell, Christina- Geddes, Andrew, *Migration and Mobility in the European Union,* Hampshire 2011.

Buzan, Barry vd., *The Evolution of International Security Studies,* Cambridge 2009 içinde Nazif Mandacı - Gökay Özerim, "Uluslararası Göçlerin Bir Güvenlik Konusuna Dönüşümü: Avrupa'da Radikal Sağ Partiler ve Göçün Güvenlikleştirilmesi", *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 10, Sayı 39, 2013.

Buzan, Barry- Waever, Ole- De Wilde, Jaap *Security: A New Framework for Analysis,* Boulder 1998 içinde Baysal, Başar- Lüleci, Çağla, "Kopenhag Okulu ve Güvenlikleştirme Teorisi", *Güvenlik Stratejileri*, Sayı 22, 2011.

Can, Hacı-Özen, Çınar, *Türkiye- Avrupa Topluluğu Ortaklık Hukuku,* Ankara 2005, içinde Nas, Çiğdem-Özer, Yonca, *Turkey and EU Integration: Avhievements and Obstacles,* New York 2017.

Coleman, Nils, *European Readmission Policy: Third Country Interests and Refugee Rights*, Leiden 2009.

Çakmak, Haydar, *Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri*, Ankara 2011.

Düzgit, Senem Aydın-Tocci, Nathalie, *Turkey and the European Union*, UK 2015, içinde Alpan, Başak, "Brexit ve Avrupa Kimliği: Türkiye- AB İlişkileri Tartışmanın Neresinde?", https://www.researchgate.net/publication /325064938_Alpan_B_2017_'Brexit_ve_Avrupa_Kimligi_Turkiye- AB_Iliskileri_ Tartismanin_Neresinde'_in_EEsen_and_DSekeroglu_eds_Brexit_-_Elveda_Avrupa_Ingiltere'nin_AB'den_Ayrilmasindan_Sonra_Avrupa_Butunlesmesi_ve_T, (22.01.19).

Erdoğan, M. Murat, *Türkiye'deki Suriyeliler: Toplumsal Kabul ve Uyum,* İstanbul 2015, içinde Özdemir, Erol, "Suriyeli Mülteciler Krizinin Türkiye'ye Etkileri", *Uluslararası Kriz ve Siyaset Araştırmaları Dergisi*, Cilt 1, Sayı 3, 2017.

Groenendijk, Kees-Elspeth Guild, Elspeth, *Visa Poilicy of Member States and The EU Turkish Nationals After Soysal*, 2012.

İçduygu, Ahmet-Kirişçi, Kemal, *Land of Diverse Migrations: Challengs of Emigration and Immigration in Turley*, İstanbul 2009

Kubicek, Paul, *International Norms, The European Union and Democratisation: Tentative Theory and Evidence*, London 2003, içinde Çiğdem Nas-Yonca Özer, *Turkey and EU Integration: Avhievements and Obstacles*, New York 2017.

Lavenex, Sandra, *Safe Third Countries: Extending the EU Asylum and Immigration Policies to Central and Eastern Europe*, Budapeşte 1999.

McCormick, John, *Understanding The European Union: A Concise Introduction*, Hampshire 2011.

Nas, Çiğdem-Özer, Yonca, *Turkey and EU Integration: Avhievements and Obstacles,* New York 2017.

Özdemir, Haluk, *Avrupa Mantığı:, Avrupa Bütünleşmesinin Teori ve Pratiği*, İstanbul 2012, içinde Uğur, Ömer-Aksoy, Metin, "Avrupalılaşma Kavramı ve Türkiye'nin Demokratikleşme Sürecine Etkisi", *KTÜ SBE Sos .Bil. Derg.*, Sayı 10, 2015.

Peers, Steven-Guild, Elspeth-Tomkin, Jonathan, *EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary),* Boston 2012.

Peker, Bülent- Sancar, Mithat, *Mülteciler ve İnsan Hakları*, Ankara 2007, içinde Turan, Yıldırım-Şaşkın, Osman, "AB'ye İltica Başvurularının Değerlendirilmesinde Geri Kabul ve Güvenli Üçüncü Ülke Tartışmaları", *PESA Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Cilt 3, Sayı 1, 2017.

Tecer, Meral, *Avrupa Birliği ve Türkiye: Sorular- Yanıtlar,* Ankara, 2007.

Terriff, Terry vd., *Security Studies Today,* Cambridge 1999 içinde Açıkmeşe, Sinem Akgül, "Algı mı, Söylem mi? Kopenhag Okulu ve Yeni- Klasik Gerçekçilikte Güvenlik Tehditleri", *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 8, Sayı 30, Yaz 2011.

Üstün, Çiğdem, *Turkey and European Security and Defence Policy: Compatibility and Security Cultures in a Globalised World,* Londra 2010, içinde Nas, Çiğdem - Özer, Yonca, *Turkey and EU Integration: Avhievements and Obstacles,* New York 2017.

Weaver, Ole, *Securitisation and Desecuritisation On Security,* Derleyen D. Lipschutz, Ronnie, New York 1995 içinde Sühal Şemşit, Avrupa Birliği Göç Politikasının Güvenlikleştirilmesi ve Dışsallaştırılması: Türkiye'ye Yansımaları, (T.C. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliği Anabilim Dalı Avrupa Çalışmaları Programı, Basılmamış Doktora Tezi), İzmir 2010.

Wolfers, Arnold, *Discord and Collaboration*, Baltimore 1962 içinde Açıkmeşe, Sinem Akgül "Algı mı, Söylem mi? Kopenhag Okulu ve Yeni- Klasik Gerçekçilikte Güvenlik Tehditleri", *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 8, Sayı 30, Yaz 2011.

Makaleler

Açıkgöz, Meral, "Turkey's Visa Policy: A Migration- Mobility Nexus", *Turkish Policy Quarterly*, Cilt 14, Sayı 2, 2015.

Açıkmeşe, Sinem Akgül, "Algı mı, Söylem mi? Kopenhag Okulu ve Yeni-Klasik Gerçekçilikte Güvenlik Tehditleri", *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 8, Sayı 30, Yaz 2011.

Açıkmeşe, Sinem Akgül, "Cycles of Europeanizaton in Turkey: The Domestic Impact of EU Conditionality", https://www.redalyc.org/html/767/76715004008/, (26.01.2019).

Adam, Laura Batalla, "The Refugee Card in EU- Turkey Relations: A Necessary but Uncertain Deal", *Istanbul Policy Center*, 2016.

Afşar, Önder A., "Rasyonel Kurumsalcılık ve Sosyolojik Kurumsalcılık Açısından Avrupalılaşma Yaklaşımı", *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, Cilt 17, 30.Yıl Özel Sayısı, 2017.

Ağır, Osman–Sezik, Murat, "Suriye'den Türkiye'ye Yaşanan Göç Dalgasından Kaynaklanan Güvenlik Sorunları", *Birey ve Toplum*, Cilt 5, Sayı 9, 2015.

Akgül, Arif- Kaptı, Alican- Demir, Oğuzhan Ömer, "Göç ve Kamu Politikaları: Suriye Krizi Üzerine Bir Analiz", *The Global A Journal of Policy and Strategy*, Cilt 1, Sayı 2, 2015.

Aksu, Fatih, “Ege ve Kıbrıs Sorunlarının Çözümünde Avrupa Birliği’nin Tutumu”, *Stratejik Araştırmalar Dergisi*, Sayı: 3, 2004.

Alpan, Başak, “Bir İmkan Olarak Avrupalılık Kimliği: Türkiye- AB İlişkileri Tartışmanın Neresinde?, *Marmara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Enstitüsü Avrupa Araştırmaları Dergisi*, Cilt:23, Sayı:2, 2015.

Alpan, Başak, “Brexit ve Avrupa Kimliği: Türkiye- AB İlişkileri Tartışmanın Neresinde?”, https://www.researchgate.net/publication /325064938_Alpan_B_2017_ 'Brexit_ve_Avrupa_Kimligi_Turkiye- AB_Iliskileri_ Tartismanin_Neresinde'_in_ EEsen_and_DSekeroglu_eds_Brexit_- _Elveda_ Avrupa_Ingiltere'nin_ AB'den_ Ayrilmasindan_Sonra_Avrupa_Butunlesmesi_ve_T, (22.01.19).

Apap, Joanna,- Carrera, Sergio, Kirişçi, Kemal, “Turkey in the European Area of Freedom, Security and Justice”, *Centre for European Policy Studies,* EU- Turkey Working Papers, Sayı 3, 2004.

Aras, İlhan, “Adalet ve Kalkınma Partisi’nde Euroseptisizm”, https://www.academia.edu/11935718/Adalet_ve_Kalk%C4%B1nma_Partisinde_Euroseptisizm_Avrupa_Birli%C4%9Fi_Deste%C4%9Finin_Ele%C5%9Ftiriye_D%C3%B6n%C3%BC%C5%9F%C3%BCm%C3%BC., (27.01.19).

Ateş, Hamza-Bektaş, Mücahit, “Suriyelilerin Toplumsal, Kültürel ve Ekonomik Entegrasyonu”, https://www.academia.edu/31147666/SUR%C4%B0YEL%C4%B0LER%C4%B0N_TOPLUMSAL_K%C3%9CLT%C3%9CREL_VE_EKONOM%C4%B0K_ENTEGRASYONU, (01.06.2019).

Aydoğmuş, Ayşe Yasemin, “Türk Hukukunda Geçici Korumadan Yararlananların Sınır Dışı Edilmesi”, https://dergipark.org.tr/download/article-file/410756, (01.06.2019).

Baç, Meltem Müftüler, "The Revitalization of The Turkish- European Union Relations: Old Wine In New Bottles?", http://ipc.sabanciuniv.edu/wp-content/uploads/2015/12/The- Revitalization- of- the- Turkish- European- Union-Relations_Old- Wine- in- New- Bottles_MeltemMuftuler- Bac.pdf, (16.05.19).

Bal, Pınar Gedikkaya, "The Effects of The Refugee Crisis On The EU- Turkey Relations: The Readmission Agreement And Beyond", *European Scientific Journal,* Cilt 12, Sayı 8, 2016.

Batır, Kerem, "Avrupa Birliği'nin Geri Kabul Anlaşmaları: Türkiye ile AB Arasında İmzalanan Geri Kabul Anlaşması Çerçevesinde Hukuki Bir Değerlendirme", *Yönetim Bilimleri Dergisi*, Cilt 15, Sayı 30, 2017.

Baysal, Başar- Lüleci, Çağla, "Kopenhag Okulu ve Güvenlikleştirme Teorisi", *Güvenlik Stratejileri*, Sayı 22, 2011.

Behr, Hartmut, "The European Union in the Legacies of Imperial Rule? EU Accession Politics Viewed from a Historical Comparative Perspective", *European Journal of International Relations*, Cilt 13, Sayı 2, 2007

Benvenuti, Bianca, "The Migration Paradox and EU- Turkey Relations", *Instituto Affari Internazionali,* 2017.

Birand, Mehmet Ali, "Turkey and the European Community", *The World Today,* 1978, içinde Nas, Çiğdem - Özer, Yonca, *Turkey and EU Integration: Avhievements and Obstacles*, New York 2017.

Bölükbaşı, H. Tolga-Ertugal, Ebru-Özçürümez, Saime, "Avrupa Entegrasyonu Kurumlarıyla Türkiye'yi Konu Alan Yazının Etkileşimi: Avrupalılaşma Araştırma Programını Türkiye Özelinde Yeniden Düşünmek", *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 8, Sayı 30, 2011.

Börzel, Tanja A., "The Transformative Power of Europe Reloaded: The Limits of External Europeanization ", *KFG Working Paper*, Sayı 11, içinde Özçelik, Ali Onur, "Avrupalılaşma", *Avrupa ve Avrupa Birliği: Teori, Güncel İç Gelişmeler ve Dış İlişkiler,* Derleyen: Dinç, Cengiz, Ankara 2015.

Börzel, Tanja A., "Towards Convergence in Europe", *Journal of Common Market Studies*, Cilt 39, Sayı 4, 1999. içinde Özçelik, Ali Onur, "Avrupalılaşma", *Avrupa ve Avrupa Birliği: Teori, Güncel İç Gelişmeler ve Dış İlişkiler*, Derleyen: Dinç, Cengiz, Ankara 2015.

Byrne, Rosemary Noll, Gregor-Hansen, Jens Vedsted, "Western European Asylum Policies for Export: The Transfer of Protection and Deflection Formulas to Central Europe and the Baltics" içinde *New Asylum Countries?: Migration Control and Refugee Protection in an Enlarged European Union*, Derleyen Byrne, Rosemary - Noll, Gregor- Hansen, Jens Vedsted, New York 2002.

Byrne, Rosemary, "Future perspectives: Accession and Asylum in an Expanded European Union" içinde Byrne, Rosemary-Noll, Gregor-Hansen, Jens Vedsted, "Western European Asylum Policies for Export: The Transfer of Protection and Deflection Formulas to Central Europe and the Baltics" içinde *New Asylum Countries?: Migration Control and Refugee Protection in an Enlarged European Union,* Derleyen Byrne, Rosemary - Noll, Gregor- Hansen, Jens Vedsted, New York 2002.

Christiansen, Thomas-Petito, Fabio-Torna, Ben, "Fuzzy Politics around Fuzzy Borders: The European Union's Near Abroad", *Cooperation and Conflict*, Cilt 35, Sayı 4, 2000.

Collinson, Sarah, "Visa Requirements, Carrier Sanctions, Safe Third Countries", Transactions of the Institute of British Geographers, *New Series,* 2002, 1996.

Çayhan, Esra, "Türkiye'de Siyasal Partiler ve Avrupa Birliği", *Dünden Bugüne Avrupa Birliği*, Derleyen: Dedeoğlu, Beril, İstanbul 2003.

Dearden, Stephen J.H. "Immigration Policy in the European Community", *http://www.business.mmu.ac.uk/edpsg/docs/Dp4.pdf, (22.01.19).*

Des Places, Segolene Barbou, " Burden Sharing in the Field of Asylum: Legal Motivations and Implications of a Regional Approach", *http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/1824/2002_66.pdf?sequence=1&isAllowed=y, (19.05.19).*

Düzgit, Senem Aydın- Keyman, E.Fuat, "EU- Turkey Relations and the Stagnation of Turkish Democracy", http://www.iai.it/sites/default/files/GTE_WP_02.pdf, (25.01.19).

Düzgit, Senem Aydın-Kaliber, Alper, "Encounters with Europe in an Era of Domestic and International Turmoil: Is Turkey a De- Europeanising Candidate Country?", *https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/13608746.2016.1155282?needAccess=true, (27.01.19).*

Ekinci, Mehmet Uğur, "Türkiye- AB Geri Kabul Anlaşması ve Vize Diyaloğu", *Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETA),* http://file.setav.org/Files/Pdf/20160521180027_turkiye- ab- geri- kabul- anlasmasi- ve- vize- diyalogu- pdf.pdf, (14.05.19).

Elma, Fikret-Şahin, Ahmet, "Suriye'den Türkiye'ye Göç ve Açığa Çıkan Temel Sorun Alanları", https://www.academia.edu/15941317/Suriye_den_T%C3%BCrkiye_ye_G%C3%B6%C3%A7_ve_A%C3%A7%C4%B1%C4%9Fa_%C3%87%C4%B1kan_Temel_Sorun_Alanlar%C4%B1, (30.05.2015).

Eralp, Atila, "The Role of Temporality and Interaction in the Turkey- EU Relationship", http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.495.2484&rep=rep1&type=pdf, (02.06.2019).

Eroğlu, Deniz, "Ulusal Güvenlik Kaygılarından Mali Külfet Söylemine: Türkiye'nin Yeni Sığınma Politikaları", *Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 13, Sayı 2, 2015.

Eylemer, Sedef- Şemşit, Sühal, "Migration- Security Nexus in the Euro-Mediterranean Relations", *Perceptions,* 2007 içinde Sühal Şemşit, *Avrupa Birliği Göç Politikasının Güvenlikleştirilmesi ve Dışsallaştırılması: Türkiye'ye Yansımaları,* (T.C. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliği, İzmir 2010.

Featherstone, Kevin, "In the Name of Europe", *The Politics of Europeanization*, Derleyen: Featherstone, Kevin- M.Radaelli, Claudio, Oxford 2003, içinde Samur, Hakan, "Değişen ve Popülerleşen Bir Kavram Olarak Avrupalılaşma", *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt 17, Sayı 2, 2008.

Grabbe, Heather, "Regulating the Flow of People Across Europe", *The Europeanization of Central and Eastern Europe*, Derleyen: Schimmelfennig, Frank-Sedelmeier, Ulrich, London 2005, içinde Şemşit, Sühal, *Avrupa Birliği Göç Politikasının Güvenlikleştirilmesi ve Dışsallaştırılması: Türkiye'ye Yansımaları*, (T.C. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliği, İzmir 2010.

Güneş, Ahmet M. "Avrupa Birliği'nin Temel Değerleri Üzerine", http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2016- 125- 1592, (22.01.19).

Hacıoğlu, Fatma Zeynep, "Geri Kabul Antlaşması", http://www.muharrembalci.com/hukukdunyasi/makaleler/birikimlerV/589.pdf, (13.05.19).

Haftendorn, Helga, "The Security Puzzle: Theory- Building and Discipline-Building in International Security", *International Studies Quarterly*, Cilt 35, Sayı 1, 1991 içinde Açıkmeşe, Sinem Akgül, "Algı mı, Söylem mi? Kopenhag Okulu ve Yeni- Klasik Gerçekçilikte Güvenlik Tehditleri", *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 8, Sayı 30, Yaz 2011.

Hailbronner, Kay, "Readmission Agreements and the Obligation on States under Public International Law to Readmit their Own and Foreign Nationals", *Zeitschrift Für auslandisches öffentliches Recht und Völkerrecht,* Cilt 57, 1997, içinde Batır, Kerem, "Avrupa Birliği'nin Geri Kabul Anlaşmaları: Türkiye ile AB Arasında İmzalanan Geri Kabul Anlaşması Çerçevesinde Hukuki Bir Değerlendirme", *Yönetim Bilimleri Dergisi*, Cilt 15, Sayı 30, 2017.

Hatipoğlu, Emre-Baç, Meltem Müftüler-Karakoç, Ekrem, "Explaining Variation in Public Support To Turkey's EU Accession, Turco- Sckepticism in Europe: A Multi- Level Analysis", *Working Paper Series*, 2014, https://userpage.fu-berlin.de/kfgeu/maxcap/system/files/maxcap_wp_04_0.pdf, (28.01.19).

Hobikoğlu, Elif Haykır, "Gümrük Birliklerinin Ekonomik Etkileri ve Türkiye Ekonomisi: Gümrük Birliği Yansımaları", http://dergipark.gov.tr/download/article-file/100833, (26.01.19).

Hopyar, Zehra, "Avrupa'nın Mülteci Politikası", *Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi*, Cil:2, Sayı3, 2016.

Huysmans, Jef, "The European Union and the Securitization of Migration", *Journal of Common Market Studies*, Cilt 38, Sayı 5, Malden 2000.

İçduygu, Ahmet, "Europe, Turkey, and International Migration: An Uneasy Negotiation", https://www.eui.eu/documents/rscas/research/mwg/201011/01- 26-icduygu.pdf, (24.01.19).

İçduygu, Ahmet, "The Irregular Migration Corridor between the EU and Turkey: Is it Possible to Block it with a Readmission Agreement", http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/17844/EU-US%20Immigration%20Systems%202011_14.pdf?sequence=1&isAllowed=y, (03.06.2019).

İçduygu, Ahmet-Aksel, Damla B. "Türkiye'de Düzensiz Göç", *Uluslararası Göç Örgütü Türkiye,* Ankara 2012.

Kabaalioğlu, Haluk, "Türkey's Relations with the European Union: Customs Union and Accession Negatiations", *Turkey and the European Union: Different Dimensions*, Derleyen: Christian, Peter- Graff, Müller- Kabaalioğlu, Haluk, Baden 2012.

Kaliber, Alper, "Turkey's Cyprus Policy: A Case of Contextual Europeanisation", https://www.academia.edu/19592203/_Turkey_s_Cyprus_Policy_A_Case_of_Contextual_Europeanisation_in_Turkey_and_the_European_Union_Processes_of_Europeanisation_%C3%87i%C4%9Fdem_Nas_and_Yonca_%C3%96zer_eds._London_Ashgate_2012_pp._225- 24, (27.01.19), s.383- 385.

Karacasulu, Nilüfer, "Avrupa Entegrasyon Kuramları ve Sosyal İnşaacı Yaklaşım", *Uluslararası Hukuk ve Politika*, Cilt 3, Sayı 9, 2007.

Karataş, Mustafa, "Türk Yazılı Basınında Suriyeli Sığınmacılar ile Halk Arasındaki İlişkinin İncelenmesi", *Göç Araştırmaları Dergisi*, Cilt 1, Sayı 2, 2015.

Kaya, İbrahim, "Reform in Turkish Asylum Law: Adopting EU Acquis?", http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/11849/CARIM_RR_2009_16.pdf?sequence=2&isAllowed=y, (24.01.19).

Kazmierkiewicz, Piotr, "Polish Experience with regard to the Preparation, Negotiation and Implementation of the Readmission Agreement with EU Member States", https://www.yumpu.com/en/document/read/35339845/polish- experience-with- regard- to- the- preparation- negotiation- and- , (03.06.2019).

Kirişçi, Kemal, “Border Management and EU- Turkish Relations: Convergence or Deadlock”, http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/7988/CARIM-RR_2007_03.pdf?sequence=1&isAllowed=y, (03.06.2019).

Kirişçi, Kemal, “Syrian Refugees and Turkey’s Challenges: Going beyond Hospitality”, https://www.brookings.edu/wp- content/uploads/2016/06/Syrian-Refugees- and- Turkeys- Challenges- May- 14- 2014.pdf, (24.01.19).

Kirişçi, Kemal, “The Limits of Conditionality and Europeanisation: Turkey’s Dilemmas in Adopting the EU Acquis on Asylum”, Draft paper prepared for the panel on Immigration, asylum and the supranational governance: Implication of Europeanisation at the EUSA Tenth Biennial International Conference, Montreal, 17-19 Mayıs 2007, http://aei.pitt.edu/7936/1/kirisci- k- 08g.pdf, (02.06.2019).

Kirişçi, Kemal, “Turkey’s New Draft Law on Asylum: What to Make of It?”, https://www.econstor.eu/bitstream/10419/61492/1/722170343.pdf, (02.06.2019).

Köroğlu, Nergiz Özkural, “Brexit’ten Sonra Avrupa Entegrasyonunun Geleceğinin Esnek Entegrasyon Modelleri Üzerinden Değerlendirilmesi”, https://www.academia.edu/35510928/Brexitten_Sonra_Avrupa_Entegrasyonu_Gelece%C4%9Finin_Esnek_Entegrasyon_Modelleri_%C3%9Czerinden_De%C4%9Ferlendirilmesi, (28.01.19).

Köroğlu, Nergiz Özkural, “Neo- Ottomanization Vs. Europeanization? Turkey-Eu Relations”, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt 13, Sayı 2, 2014.

Kylstad, Ingrid, “Turkey and the EU: A ‘New’ European Identity in the Making?”, *‘Europe in Question’ Discussion Paper Series,* No: 27/2010., http://www.lse.ac.uk/europeanInstitute/LEQS%20Discussion%20Paper%20Series/LEQSPaper27.pdf, (28.01.19).

Lasok, Dominik, “The Ankara Agreement: Principles and Interpretation”, *Marmara Journal of European Studies*, Cilt 1, Sayı 1&2, 1991.

Lavenex, Sandra, “Shifting Up and Out: The Foreign Policy of European Immigration Control”, *West European Politics*, Cilt 29, Sayı 2, 2006.

Legomsky, Stephen H., “Secondary Refugee Movements and the Return of Asylum Seekers to Third Countries: The Meaning of Effective Protection”, https://www.refworld.org/docid/3f4de85d4.html, (16.05.19).

Lindgaard, Jakob, “EU Public Opinion on Turkish EU Membership: Trends and Drivers”, https://www.feuture.uni-koeln.de/sites/feuture/user_ upload/ Online_Paper_No_25_final.pdf, (27.01.19).

Mandacı Nazif-Özerim, Gökay, “Uluslararası Göçlerin Bir Güvenlik Konusuna Dönüşümü: Avrupa’da Radikal Sağ Partiler ve Göçün Güvenlikleştirilmesi”, *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 10, Sayı 39, Güz 2013.

Martin, Natalie, “Türkiye, Avrupa Birliği ve Brexit”, http://akvam.akdeniz.edu.tr/kitap/18.pdf, (16.05.2019).

Mikolajczyk, Barbara, “Poland”, *New Asylum Countries?: Migration Control and Refugee Protection in an Enlarged European Union*, Derleyen Byrne, Rosemary - Noll, Gregor- Hansen, Jens Vedsted, New York 2002.

Monar, Joerg, “The Dynamics of Justice and Home Affairs: Laboratories, Driving Factors and Costs’, *Journal of Common Market Studies*, Cilt 39, Sayı 4, 2001.

Morgades, Silvia, “The Externalisation of the Asylum Function in the European Union”, *GRITIM Working Paper Series*, Sayı 4, Barcelona 2010.

Nixon, Simon, “EU’s Migration Woes Threaten a Crisis of European Values”, https://www.wsj.com/articles/eus- migration- woes- threaten- a- crisis- of- european-values- 1462731403, (15.05.2019).

Noll, Gregor, "Prisoner's Dilemma in Fortress Europe: On the Prospect for Equitable Burden- Sharing in the European Union", *German Yearbook of International Law*, Cilt 40, 1997.

Noll, Gregor, "Protection in a Spirit of Solidarity?", *New Asylum Countries?: Migration Control and Refugee Protection in an Enlarged European Union*, Derleyen Byrne, Rosemary - Noll, Gregor- Hansen, Jens Vedsted, New York 2002.

Orhan, Oytun, "Suriye'ye Komşu Ülkelerde Suriyeli Mültecilerin Durumu: Bulgular, Sonuçlar ve Öneriler", https://orsam.org.tr//d_hbanaliz/201452_189tur.pdf, (31.05.2019).

Orhan, Oytun-Gündoğar, Sabiha Senyücel, "Suriyeli Sığınmacıların Türkiye'ye Etkileri: Rapor No: 195", *Ortadoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi*, 2015, http://tesev.org.tr/wp-content/uploads/2015/11/Suriyeli_ Siginmacilarin _Turkiyeye_Etkileri.pdf, (30.05.2019), s.17.

Özçelik, Ali Onur, "Avrupalılaşma", *Avrupa ve Avrupa Birliği: Teori, Güncel İç Gelişmeler ve Dış İlişkiler*, Derleyen: Dinç, Cengiz, Ankara 2015.

Özdemir, Erol, "Suriyeli Mülteciler Krizinin Türkiye'ye Etkileri", *Uluslararası Kriz ve Siyaset Araştırmaları Dergisi*, Cilt 1, Sayı 3, 2017.

Özerim, Gökay, "Avrupa'da Göç Politikalarının Ulusüstüleşmesi ve Bir Güvenlik Konusuna Dönüşümü: Avrupa Göç Tarihi'nde Yeni Bir Dönem mi?", *Ege Stratejik Araştırmalar Dergisi*, Cilt 5, Sayı 1, İzmir 2014.

Özler, Zeynep- Toygür, İlke, "Vizesiz Seyahat: AB Dış Politika Aracı Olarak İşliyor Mu?", https://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/35-zeynep_ozler_ vizesiz_seyahat__mayis_2011_.pdf, (18.05.19).

Özler, Zeynep, "Breaking The Vicious Circle in EU- Turkey Relations: Visa Negotiations", *Turkish Policy Quartetly*, Cilt 11, Sayı 1, 2012.

Özler, Zeynep, "Visa Politics under JDP Rule with Respect to EU Visa Policies", *Perceptions*, Cilt 18, Sayı 3, Güz 2013.

Panizzon, Marion, "Readmission Agreements of EU Member States: A Case For EU Subsidiarity or Dualism?", *Refugee Survey Quarterly*, Cilt 31, Sayı 4, 2012, içinde Batır, Kerem, "Avrupa Birliği'nin Geri Kabul Anlaşmaları: Türkiye ile AB Arasında İmzalanan Geri Kabul Anlaşması Çerçevesinde Hukuki Bir Değerlendirme", *Yönetim Bilimleri Dergisi*, Cilt 15, Sayı 30, 2017.

Paquet, Daphne Bouteillet, "Passing the Buck: A critical Analysis of the Readmission Policy Implemented by the European Union and Its Member States", *European Journal of Migration and Law*, Cilt 5, 2003, içinde Batır, Kerem, "Avrupa Birliği'nin Geri Kabul Anlaşmaları: Türkiye ile AB Arasında İmzalanan Geri Kabul Anlaşması Çerçevesinde Hukuki Bir Değerlendirme", *Yönetim Bilimleri Dergisi,* Cilt 15, Sayı 30, 2017.

Peers, Steve- Roman, Emanuela, "The EU, Turkey and the Refugee Crisis: What could possibly go wrong?, http://eulawanalysis.blogspot.com/2016/02/the- eu-turkey- and- refugee- crisis- what.html, (24.01.19).

Radaelli, Claudio M., "Conceptualising Europeanisation: Theories, Methods and the Challenge of Empirical Research", içinde Samur, Hakan, "Değişen ve Popülerleşen Bir Kavram Olarak Avrupalılaşma", *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,* Cilt 17, Sayı 2, 2008.

Rodoplu, Ufuk Elif, "Europeanization and De- Europeanization Processes of Turkey", *Viaduct Policy Paper*, Sayı 2, Mart 2019.

Roig, Annabella-Huddleston, Thomas, "EC Readmission Agreements: a Re-evaluation of the Political Impasse", http://www.migreurop.org/IMG/pdf/ European_Journal_of_Migration_and_Law9_2007_.pdf, (14.05.19).

Rothschild, Emma, "What is Security?", *Daedalus*, Cilt 124, Sayı 3 Yaz 1995 içinde Baysal, Başar-Lüleci, Çağla, "Kopenhag Okulu ve Güvenlikleştirme Teorisi", *Güvenlik Stratejileri*, Sayı 22, 2011.

Samur, Hakan, "Değişen ve Popülerleşen Bir Kavram Olarak Avrupalılaşma", *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt 17, Sayı 2, 2008.

Schimmelfennig Frank-Sedelmeier, Ulrich, "Introduction: Conceptualizing the Europeanization of Central and Eastern Europe", https://www.researchgate.net/publication/30528042_Introduction_conceptualizing_the_Europeanization_of_Central_and_Eastern_Europe/download.

Schimmelfennig Frank-Sedelmeier, Ulrich, "The Europeanization of Eastern Europe: the External Incentive Model Revisited", https://www.eui.eu/Documents/RSCAS/JMF-25-Presentation/Schimmelfennig- Sedelmeier- External- Incentives-Revisited- JMF.pdf

Schimmelfennig, Frank-Sedelmeier, Ulrich, "Governance by Conditionality: EU Rule Transfer to the Candidate of Central and Eastern Europe", *Journal of European Public Policy*, Cilt:11, Sayı:4, 2004.

Schimmelfennig, Frank-Ulrich Sedelmeier, "Introduction: Conceptualising the European of Central and Eastern Europe", *The Europeanization of Central and Eastern Europe*, Derleyen: Schimmelfennig, Frank- Sedelmeier, Ulrich London 2005, içinde Şemşit, Sühal, *Avrupa Birliği Göç Politikasının Güvenlikleştirilmesi ve Dışsallaştırılması: Türkiye'ye Yansımaları*, (T.C. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliği, İzmir 2010.

Schimmelfennig,Frank, "EU Political Accession Conditionality after the 2004 Enlargement: Consistency and Effectiveness", *Journal of European Public Policy*, Cilt 15, Sayı 1, 2008, içinde Şemşit, Sühal, *Avrupa Birliği Göç Politikasının Güvenlikleştirilmesi ve Dışsallaştırılması: Türkiye'ye Yansımaları*, (T.C. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliği, İzmir 2010.

Schimmelfenning, Frank vd., "Europeanization beyond Europe", *Living Reviews in European Governance*, Cilt 4, Sayı 3, 2009, içinde Köroğlu, Nergiz Özkural, "Neo- Ottomanization Vs. Europeanization? Turkey- Eu Relations", *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, Cilt 13, Sayı 2, 2014.

Schuck, Peter H., "Refugee Burden- Sharing: A Modest Proposal", *Yale Journal of International Law*, Cilt 22, Sayı 243, 1997.

Sipahioğlu, Buket Ökten, "Shifting From Europeanization to De-Europeanization in Turkey: How AKP Instrumentalized EU Negotiations", http://politics.ankara.edu.tr/dergi/tybook/48/2017- 48- - - 313- - - Shifting- From-Europeanization- to- De- Europeanization- - - Buket- Okten.pdf, (28.01.19).

Sobacı, Mehmet Zahid, "Avrupa Birliği Koşullarının Etkinliği Bağlamında Türkiye'de Reform Üzerine Bir Analiz", *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, Cilt:10, Sayı:1, 2011.

Sönmez, Pelin-Kırık, Hikmet, "Turkish- EU Readmission Agreement: A Critique of EU- Turkey Migration Dialogue", https://dergipark.org.tr/ download/article- file/298051, (13.05.19).

Sterkx, Steven, "The External Dimension of EU Asylum and Migration Policy: Expanding Fortress Europe?", içinde *Europe's Global Role: External Policies of the European Union*, Derleyen: Jan Orbie, Ashgate, Burlington 2008, içinde Sühal Şemşit, *Avrupa Birliği Göç Politikasının Güvenlikleştirilmesi ve Dışsallaştırılması: Türkiye'ye Yansımaları,* (T.C. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliği, İzmir 2010.

Stiglmayer, Alexandra, "Visa- Free Travel for Turkey: In Everybody's Interest", *Turkish Policy Quarterly*, Cilt 11, Sayı 1, 2012.

Suhrke, Astri, "Burden- sharing during Refugee Emergencies: The logic of Collective versus National Action", *Journal of Refugee Studies*, Cilt 11, Sayı 2, 1998.

Terzi, Mahir, "Yönetilebilir Göç Politikaları ve Külfet Paylaşımı Üzerine Bir Değerlendirme: Suriyeli Sığınmacılar Örneği", *TESAM Akademi Dergisi*, Cilt 5, Sayı 1, 2018.

Tezcan, Ercüment, "Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın Demirkan Kararı ve Türk Vatandaşlarının AB Üyesi Ülkelerde Hizmet Alımı", http://bilig.yesevi.edu.tr/yonetim/icerik/makaleler/1184- published.pdf, (18.05.19).

Tezcan, Ercüment, "Türkiye- Avrupa Birliği İlişkilerinin Ortaklık Boyutu: Hukuki Çerçeve", *Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri*, Derleyen Akçay, Belgin-Açıkmeşe, Sinem Akgül, Ankara 2013, içinde Nas, Çiğdem-Özer, Yonca, *Turkey and EU Integration: Avhievements and Obstacles*, New York 2017.

Thielemann, Eiko R., "Towards A Common EU Asylum Policy: The Political Economy of Refugee Burden- Sharing", https://liberalarts.utexas.edu/ european_studies/_files/PDF/immigration-policy conference/thielemann.pdf., (19.05.19).

Tocci, Nathalie, "Turkey and the European Union: A Journey in the Unknown", https://www.brookings.edu/research/turkey- and- the- european- union- a- journey- in- the- unknown/, (28.01.19).

Tokuzlu, Lami Bertan, "Burden-Sharing Games for Asylum Seekers Between Turkey and The European Union", http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/ 1814/13096/RSCAS_2010_05.pdf?sequence=1&isAllowed=y, (18.05.19).

Turan, Yıldırım-Şaşkın, Osman, "AB'ye İltica Başvurularının Değerlendirilmesinde Geri Kabul ve Güvenli Üçüncü Ülke Tartışmaları", *PESA Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Cilt 3, Sayı 1, 2017.

Tümtaş, Mim Sertaç-Ergun, Cem, "Göçün Toplumsal ve Mekânsal Yapı Üzerindeki Etkileri", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 21, Sayı 4, 2016.

Uçarer, Emek M., "Burden- Shirking, Burden- Shifting, and Burden- Sharing in the Emergent European Asylum Regime", *International Politics*, Cilt 43, Sayı 2, 2006.

Uğur, Ömer-Aksoy, Metin, "Avrupalılaşma Kavramı ve Türkiye'nin Demokratikleşme Sürecine Etkisi", *KTÜ SBE Sos .Bil. Derg*., Sayı 10, 2015.

Ünal, Serdar, "Türkiye'nin Beklenmedik Konukları: 'Öteki' Bağlamında Yabancı Göçmen ve Mülteci Deneyimi", *Journal of World of Turk*, Cilt 6, Sayı 3, 2014.

Warner, Daniel, "Voluntary Repatriation and the Meaning of Return to Home: A Critique of Liberal Mathematics", *Journal of Refugee Studies*, Cilt 7, Sayı 2/3, 1994.

Zwolski, Kamil, "The European Union as a Security Actor: Moving Beyond the Second Pillar", *Journal of Contemporaray European Research*, Cilt 5, Sayı 1, Ocak 2009.

Tezler

Baysal, Başar "Persuasion by Fear: Securitization of Iraq by the US Administration between 2001 and 2003", (Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul 2013, içinde Başar Baysal-Çağla Lüleci, "Kopenhag Okulu ve Güvenlikleştirme Teorisi", *Güvenlik Stratejileri,* Sayı 22, 2011.

Edsbacker, Karolina, *Turkey's Asylum Policy in the Light of EU Accession: The Impact of Its Geographical Limitation to the Geneva Convention,* (Land Üniversitesi Siyaset Bilimi Bölümü, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Lund 2011.

Stathopoulos, Georgios, *EU- Turkey Agreement on Refugee Crisis: An insight into negotiations and the final deal as a bargaining process,* (Aalborg Üniversitesi Avrupa çalışmaları, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Aalborg 2016.

Şemşit, Sühal, *Avrupa Birliği Göç Politikasının Güvenlikleştirilmesi ve Dışsallaştırılması: Türkiye'ye Yansımaları,* (T.C. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliği Anabilim Dalı Avrupa Çalışmaları Programı, Basılmamış Doktora Tezi), İzmir 2010.

Ünlü, Güler, *Uluslararası Göç ve Göçmenliğin Değişen Koşulları İçinde Mültecilik*, (T.C. Muğla Üniversitesi SBE, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Muğla 2007.

Yenidoğan, Deria Rumina, *Turkey as a safe third country?: A Study on the safe third country concept and its compliance with non- refoulement*, (Lund University, Faculty of Law, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Lund 2017.

İnternet Kaynakları

2 Dakika 14 Saniyede Vize, https://www.ntv.com.tr/turkiye/2- dakika- 14- saniyede- vize,LbAI_gxNR0m2NkcPSkD7fQ, (18.05.19).

Çavuşoğlu: Yunanistan'la geri kabul anlaşması durduruldu", https://www.ntv.com.tr/turkiye/cavusoglu- yunanistanla- geri- kabul- anlasmasi- durduruldu,JGJ9FlFwrUWXS9LENSl4mA, (03.06.2019).

E- vize Dönemi Başladı, https://www.trthaber.com/haber/gundem/e- vize- donemi- basladi- 83594.html, (18.05.19).

http://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/ecthr- abdolkhani- and- karimnia- v- turkey- no- 3047108- 22- september- 2009.

https://www.avrupa.info.tr/en/news/joint- statement- commissioners- stefan-fule- and- cecilia- malmstrom- adoption- turkish- parliament.

https://www.yenisafak.com/dunya/luksemburg- husrani- 597515, (26.01.19).

Mülteciler Derneği, "Avrupa Birliği'nden 3 milyar avro geldi mi?", https://multeciler.org.tr/avrupa- birliginden- 3- milyar- euro- geldi- mi/, (31.05.2019).

Özalp, Güven, "Türkiye'den net mesaj", http://www.hurriyet.com.tr /dunya/turkiyeden- net- mesaj- 41149686, (31.05.2019).

TUIC Akademi, Tutsak İkilemi, http://www.tuicakademi.org/tutsak- ikilemi/, (01.06.2019).

Turkey has new law on asylum, but sets limits for non- Europeans, Reuters, (23.01.2019), https://www.reuters.com/article/us- turkey- refugees/turkey- has- new-law- on- asylum- but- sets- limits- for- non- europeans- idUSBRE93B0XO20130412.

Türkiye'nin AB'ye Sunduğu Paketin Detayları, https://www.haberturk.com/dunya/haber/1208597- turkiyenin- abye- sundugu-paketin- detaylari, (16.05.19).

Resmi Dokümanlar

22 Haziran 1993 Avrupa Birliği Konseyi Kopenhag Zirvesi Bildirisi, http://www.europarl.europa.eu/enlargement_new/europeancouncil/pdf/cop_en.pdf, (28.01.2019).

AB Konsey, "EU- Turkey Statement, 18 Mart 2016; Avrupa Komisyonu, "EU-Turkey Agreement: Questions and Answers", Brüksel, 19 Mart 2016, içinde Ekinci, Mehmet Uğur, "Türkiye- AB Geri Kabul Anlaşması ve Vize Diyaloğu", *Siyaset,*

Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETA), http://file.setav.org/Files/Pdf/20160521180027_turkiye- ab- geri- kabul- anlasmasi- ve- vize- diyalogu- pdf.pdf, (14.05.19).

Atatürk Kültür Dil ve Tarih Yüksek Kurumu, Türkçe Sözlük Cilt I, Ankara, Türk Tarih Kurumu Basımevi, 2005.

Commission of the European Communities, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on a Community return policy on illegal residents, COM (2002) 564 final, Brussels, 14 Ekim 2002, and Annex.

Commission of the European Communities, Communication from the Commission: Area of Freedom, Security and Justice: Assessment of the Tampere programme and future orientations, COM (2004) 401 final, Brussels, http://ec.europa.eu/councils/bx20040617/tampere_en.pdf, (19.05.19).

Economic Development Foundation (IKV), Perception of Europe and Support for EU Membership in Turkish Public Opinion Survey 2016, August 2016.

European Commission, "Issues Arising From Turkey's Membership Perspective", Commission Staff Working Document, COM (2004) 656 final, 6 October, Brussel. https://ec.europa.eu/neighbourhood- enlargement/sites /near/files/archives/pdf/key_documents/2004/issues_paper_en.pdf, (28.01.19).

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, *Göç İstatistikleri,* http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici- koruma_363_378_4713_icerik, (30.05.2019).

Göç İstatistikleri, http://www.goc.gov.tr/icerik6/duzensiz- goc_363_378_4710_icerik.

http://www.goc.gov.tr/icerik3/duzensiz- goc_363_378_4710.

http://www.goc.gov.tr/icerik6/duzensiz- goc_363_378_4710_icerik.

http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici- koruma_363_378_4713_icerik.

http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici- koruma_363_378_4713_icerik.

http://www.goc.gov.tr/icerik6/geri- gonderme- merkezleri_363_378_ 10094_icerik.

http://www.goc.gov.tr/icerik6/ikamet- izinleri_363_378_4709_icerik.

https://www.unhcr.org/tr/ucuncu- ulkeye- yerlestirme.

https://www.unhcr.org/voluntary-repatriation-49c3646cfe.html

T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, *Türkiye Göç Raporu,* 2016.

T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, Türkiye Göç Raporu, 2016.

Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma, Ek 3.

Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma, Ek 4.

Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma, Madde 4/2.

Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma, Madde 16.

UNHCR, Burden- Sharing Discussion Paper, UNHCR Fifth Annual Plenary Meeting of the APC, 2001*https://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/ mainsite/policy_and_research/rcp/APC/2000- Discussion- Paper- UNHCR-submission- 5th- plenary.pdf*, (19.05.2019), s.2.

UNHCR, UNHCR Resettlement Handbook: Division of International Protection, Geneva, Switzerland, 2001.