

ISBN: 978-625-7960-66-3

ULUSLARARASI HUKUK PERSPEKTİFİNDEN
TÜRKİYE'NİN DIŞ POLİTİKADAKİ SORUNLARI
SEMPOZYUMU

ÖZET BİLDİRİ KİTABI

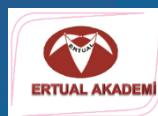
22 MAYIS 2023 - ERZURUM



EDİTÖRLER

Prof. Dr. Hüseyin ÖZCAN

Dr. Öğr. Üyesi Hatice TÜRKAY



KİD | ATATÜRK ÜNİVERSİTESİ
KURUMSAL İLETİŞİM DİREKTÖRLÜĞÜ

**AB - TÜRKİYE ARASINDA İMZALANAN GERİ KABUL
ANLAŞMASININ ULUSLARARASI HUKUK AÇISINDAN
DEĞERLENDİRİLMESİ**

***Dr. Öğr. Üyesi Hilal CECANPINAR**

Antalya Bilim Üniversitesi
Hukuk Fakültesi
Milletlerarası Kamu Hukuku ABD
e-mail: hilal.cecانpinar@antalya.edu.tr

GENİŞLETİLMİŞ ÖZET

Tarih boyunca güvenli ülke arayan mülteciler için Avrupa ülkeleri cazip konumunda olmuştur. Bu sebeple her geçen gün Avrupa ülkelerine sığınmak isteyen mülteci sayısı, yaşanan krizler nedeniyle de artış göstermektedir.

Avrupa ülkeleri için mülteci akınlarının artması, barınma, ekonomik, politik ve sosyal sorunları da beraberinde getirmiştir. Sorunların artması Avrupa ülkelerinin Avrupa Birliği'nin yeni düzenlemeler yapmasını lüzumlu kılmıştır. Söz konusu düzenlemelere ilişkin önemli bir stratejinin sığınmacı ve mültecilerin geldikleri ülkelerle işbirliği yapmak olduğu ifade edilebilir. Bu stratejinin bir ürünü olarak da AB çeşitli ülkelerle Geri Kabul Antlaşmaları imzalamaktadır. Bu antlaşmalar ile kişilerin menşe ülkeye veya en son transit geçiş yaptıkları ülkeye geri gönderilmesi mümkün hale gelmektedir. Antlaşmalar doğası gereği çift taraflı olsa da ve yine geri kabul antlaşmaları karşılıklı esas, işbirliği, dayanışma hükümleri içerse de esasında menşe ve transit ülke için yükümlülük doğurduğu söylenebilir. Bu sebeple geri kabul antlaşmaları ile birlikte AB finansal destek, vize kolaylığı gibi araçlarla antlaşmaları cazip hale getirmektedir.

AB bugüne dek on sekiz devlet ile geri kabul antlaşması akdetmiş olup, Türkiye ile de "Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma" 16 Aralık 2013 tarihinde imzalanmıştır. Anlaşma genel itibarıyla, karşılıklı olarak, Türkiye veya AB üyesi bir devlet açısından düzensiz göçmen olan vatandaş, üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişinin duruma göre geri kabulü veya transit geçişi ile ilgili koşulları, esasları ve usulleri belirlemektedir. Türkiye ile imzalanan geri kabul antlaşması ile birlikte de Vize Serbestisi Diyaloğu Mutabakat Metni de imzalanmış ve Türkiye ekonomisinde yaratabileceği ekonomik olumsuzluklara karşı finansal destek öngörülmüştür.

1 Ekim 2014 tarihinde yürürlüğe giren anlaşmanın vatandaşlar için derhal uygulanacağı düzenlenirken, üçüncü ülke vatandaşları ve vatansızların geri kabulünün anlaşmanın yürürlüğe girmesinden sonra üç yıl geçmesiyle uygulanacağı kabul edilmiştir. Ancak 2015 yılında ortaya çıkan Suriyeli mülteci

kriziyle beraber anlaşmanın yürürlük tarihi 1 Haziran 2016 olarak revize edilmiştir. Bunun yanı sıra yine krize yönelik bir adım olarak, 18 Mart 2016 tarihinde Mutabakat imzalanarak Türkiye’den Yunan adalarına geçen tüm düzensiz göçmenlerin Türkiye’ye iade edileceği ve buna karşılık da bire bir formülasyonu kapsamında, iade edilen her mülteciye karşılık Türkiye’den bir Suriyeli mültecinin AB’ye yerleştirileceği düzenlenmiştir. Bunların yanı sıra, daha önce ödenmesi taahhüt edilen mali desteğin ödemesi hızlandırılacak ve ek bir mali fon devreye sokulacaktır.

Söz konusu mutabakat hızlıca hayata geçirilmiş ve Ege Denizinde yaşanan mülteci geçişleri büyük oranda azaltılmıştır. Ancak beklenenin aksine Yunanistan’dan Türkiye’ye iade edilen mülteci sayısı 3 bine yakınken, Türkiye’den AB’ye yerleştirilen mülteci sayısı 33bine ulaşmıştır. Bunun en büyük sebebi ise Yunanistan mahkemelerinin Türkiye’nin mültecilerin geri gönderilmesi için güvenli ülke olduğunu kabul etmemesi olmuştur. Ancak mülteci sayılarının artması ile Yunanistan söz konusu duruşundan vazgeçerek Haziran 2021’de Türkiye’nin Afganistan, Bangladeş, Pakistan, Somali ve Suriye’den gelen insanlar için "güvenli üçüncü ülke" olduğunu belirleyen bir Yunan Ortak Bakanlar Kararı (JMD) ile kabul etmiştir. Bu yeni politikaya dayanarak, söz konusu milliyetlere sahip kişilerin mülteci başvuruları, bireysel durumlarına ve menşe ülkelerinde karşılaştıkları risklere göre incelenmeksizin, güvenli ülke olarak varsayılan Türkiye’ye gönderilmesi öngörülerek, başvuruları kabul edilemez bulunuyordu. Eğer başvuruda bulunan kişi Türkiye’nin kendi için güvenli olmadığı ispat ettiği durumlarda başvurusu kabul edilebilir bulunarak incelemeye alınıyordu. ' kabul ediliyor. Diğer durumlarda ise mülteci başvurusunda bulunan kişilerin AB-Türkiye arasındaki Geri Kabul Anlaşması bağlamında Türkiye’ye geri gönderilmesi öngörülmüyordu.

Pandeminin ortaya çıkması ile Türkiye’de ülke giriş çıkışlarında bir takım kısıtlamalara başvurmuş ve bu bağlamda Yunanistan gönderilecek mültecileri de kabul etmemeye başlamıştır. Böylece ne yazık ki başvuruları kabul edilemez bulunan ve sığınma arayan kişiler yasal bir belirsizliğe sıkışmış durumda kalmıştır. AB ile Türkiye arasındaki Geri Kabul Anlaşması da AB’nin müktesebatı da ülkelerinden ayrılmak zorunda olup güvenli yer arayan bu mültecilerin ihtiyaçlarına yeterince yanıt vermemeye başlamıştır.

Bütün bunlar akabinde Avrupa Birliği sınırlarını mültecilere karşı korumak adına, dış sınırlardan tüm girişlerde sıkı bir ön kontrol mekanizması getiren Göç ve İltica Paktı yayınlanmıştır. Ancak söz konusu pakt hâlihazırda yeterli onayı sağlayamadığından kabul edilmiş durumda değildir.

AB tarafından mültecilere ilişkin yapılmış düzenlemeler çeşitli açılardan eleştirilere konu olmuştur. Öncelikle Türkiye ile yapılan Geri Kabul Anlaşması ve Mutabakat Zaptı Türkiye’nin AB müktesebatı açısından güvenli ülke olarak addedilemeyecek olduğuna ilişkindir. AB yasaları ise bir ülkenin ancak "Mülteciler hakkında Cenevre Sözleşmesi’nin hükümlerini, hiçbir coğrafi kısıtlama koymadan onaylamışsa" güvenli sayılabileceğini özellikle belirtir. Bununla birlikte Türkiye, Mülteci Sözleşmesi’ni coğrafi kısıtlama ile uygulayan bir ülkedir. Bu sebeple AB müktesebatı uyarınca Türkiye "güvenli ülke" konumunda değildir. Ancak geri kabul anlaşması uyarınca geri gönderme yapılabilmektedir.

Bu sebeplerde Türkiye ile yapılan anlaşmaların mülteci hukukunun temel ilkelerinden olan geri göndermeme ilkesini ihlal ettiği iddia edilmektedir.

18 Mart tarihli Mutabakat Zaptında mevcut olan birebir formülasyonu da Yunan adalarına yasa dışı yollarla ulaşan ve iltica başvuruları reddedilen tüm göçmenlerin Türkiye'ye geri gönderileceği, ancak bunun karşılığında Türkiye'de bulunan sadece Suriye vatandaşlarının, AB ülkelerine yerleştirilecek olmaları sebebiyle 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 3. maddesi olan "ayrımcılık yapmama" ilkesinin ihlal edildiği bir diğer tartışma konusudur. Yine Yunanistan tarafından kabul edilen JMD ile sadece beş milliyetten olan kişilerin başvurularının incelemeksizin kabul edilemez bulunması, Göç ve İltica Paktı'nın ise mültecilerin durumundan ziyade AB'nin sınırlarının korunmasına yönelik olması eleştiri almaktadır.

Bütün bu açıklamalar ışığında AB'nin mülteci politikasında gerekli ve yeterli adımları atma konusunda başarısız olduğu; AB'nin mülteci krizi ile baş edebilmesi adına AB politikasının, AB üye ülkeleri arasındaki işbirliğini güçlendirmesi ve mültecilerin güvenli bir şekilde yeniden uygun yerlere yerleştirilmesi ve entegrasyonu için gerekli araçları sağlaması gerektiği ifade edilebilir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Türkiye, mülteci, geri kabul anlaşması

EVALUATING THE READMISSION AGREEMENT BETWEEN THE EU AND TURKEY FROM AN INTERNATIONAL LAW PERSPECTIVE

EXTENDED SUMMARY

Throughout history, European countries have been in an attractive position for refugees seeking a safe country. For this reason, the number of refugees seeking asylum in European countries is increasing daily due to the crises experienced. The increasing influx of refugees in European countries has brought with it housing, economic, political and social problems. The increase in problems has made it necessary for European countries and the European Union to make new regulations. An important strategy related to these regulations is cooperating with the countries asylum seekers and refugees come from. As a product of this strategy, the EU is signing Readmission Agreements with various countries. With these agreements, sending people back to their country of origin or the country where they last transited is possible. Although the treaties are bilateral, they create obligations for the country of origin and transit, even though they contain reciprocity, cooperation, and solidarity provisions. For this reason, along with readmission agreements, the EU makes agreements attractive with financial support and visa facilitation tools.

The EU has concluded a readmission agreement with eighteen states so far, and the "Agreement on the Readmission of Unauthorized Residents Between the Republic of Turkey and the European Union" was signed with Turkey on December 16 December 2013. As a general rule, the Agreement mutually determines the conditions, principles and procedures for the readmission or transit of irregular migrants, third-country nationals or stateless persons from the point of view of Turkey or an EU member state. Along with the readmission agreement signed with Turkey, the Visa Liberalization Dialogue Memorandum of Understanding was also signed, and financial support was envisaged against the economic disadvantages it may create in the Turkish economy.

While it was arranged that the Agreement, which entered into force on October 1, 2014, would be implemented immediately for citizens, it was agreed that the readmission of third-country nationals and stateless persons would be implemented three years after the Agreement's entry into force. However, with the Syrian refugee crisis that emerged in 2015, the Agreement's effective date was revised to June 1, 2016. In addition, as a step towards the crisis, a Memorandum was signed on March 18, 2016, in which all irregular migrants crossing from Turkey to the Greek islands will be returned to Turkey, and in response, under the one-on-one formulation, one Syrian refugee from Turkey will be resettled in the EU for each returned refugee. Paying paid financial support that was previously committed will be accelerated, and an additional financial fund will be activated. This Agreement was implemented quickly, and refugee crossings in the Aegean Sea have been significantly reduced. However, contrary to expectations, the number of refugees returned to Turkey from Greece is nearly 3 thousand, while the number of refugees resettled to the EU from Turkey has reached 33 thousand.

The biggest reason is that the Greek courts have not accepted that Turkey is a safe country for repatriating refugees. However, Greece abandoned its position with the increase in the number of refugees. They accepted it in June 2021 with a Greek Joint Ministerial Decision (JMD), which determined that Turkey is a "safe third country" for people from Afghanistan, Bangladesh, Pakistan, Somalia and Syria. Based on this new policy, it was assumed that people with these nationalities would be sent to Turkey, which was assumed to be a safe country, without examining their refugee applications according to their status and the risks they faced in their country of origin, and their applications were deemed inadmissible. If the applicant proved that Turkey was not safe for him, his application was deemed acceptable and was being examined. In other cases, it was envisaged that refugee applicants would be sent back to Turkey in the context of the EU-Turkey Readmission Agreement.

With the emergence of the world pandemic, Turkey has resorted to several restrictions on entry and exit, and in this context, also started not accepting refugees to be sent By Greece. Thus, unfortunately, people whose applications have been found inadmissible and seeking asylum have been in legal limbo. Both the Readmission Agreement between the EU and Turkey and the EU acquis have to Decouple from their countries and have started failing to adequately respond to the needs of these refugees looking for a safe place.

After all this, to protect the borders of the European Union against refugees, the Migration and Asylum Pact was published, which introduced a strict pre-control mechanism at all entrances from external borders. However, the pact has not been accepted because it needs to provide more approval.

The regulations made by the EU regarding refugees have been the subject of criticism from various angles. Firstly, the Readmission Agreement and the Memorandum of Understanding concluded with Turkey are related to the fact that Turkey cannot be considered a safe country from the point of view of the EU acquis. EU law states that a country can only be considered safe if it has "ratified the Geneva Convention on Refugees provisions without imposing any geographical restrictions". However, Turkey is a country that implements the Refugee Convention with geographical restrictions. For this reason, Turkey is not in the position of a "safe country" by the EU acquis. However, repatriation can be made by the readmission agreement. For these reasons, it is claimed that the agreements concluded with Turkey violate the principle of non-refoulement, one of the basic principles of refugee law.

The one-to-one formulation available in the Memorandum of Understanding dated March 18 is that all migrants who have reached the Greek islands illegally and whose asylum applications have been rejected will be sent back to Turkey. However, in return, only Syrian citizens who are in Turkey will be resettled in EU countries. Hence, there is a discussion about violating the principle of non-discrimination principle according to Article 3 of the Geneva Convention of 1951. Again, with the JMD accepted by Greece, the applications of people from only five nationalities are found inadmissible without examination. At the same time, the Migration and Asylum Pact aims to protect the EU's borders rather than the situation of refugees.

In light of all these explanations, it can be stated that the EU has failed to take the necessary and sufficient steps in its refugee policy; for the EU to cope with the refugee crisis, EU policy should strengthen cooperation between EU member states and provide the necessary tools for the safe resettlement and integration of refugees in appropriate places.

Keywords: European Union, Türkiye, refugees, readmission agreement