

Gerald Knaus, European Stability Initiative, Yönetim Kurulu Başkanı
Alexandra Stiglmeier, European Stability Initiative, Kıdemli Araştırmacı

DURUM ANALİZİ: TÜRKİYE’NİN GERİ KABUL ANLAŞMASI’NDAN KORKMAMASI İÇİN SEKİZ NEDEN

Türkiye, Aralık 2013 tarihinde AB ile Geri Kabul Anlaşması’nı imzaladı. Bu anlaşmanın, yürürlüğe girmesinden üç yıl sonra, aralarında Afganistan, Pakistan, Bangladeş vatandaşları da dâhil olmak üzere, düzensiz olarak AB’ye Türkiye’den giriş yapan üçüncü ülke vatandaşları, Avrupa topraklarına girişleri AB Üye Devletleri tarafından kanıtlandığı takdirde, Türkiye’ye geri iade edilecekler.

Geri Kabul Anlaşması’nın imzalanması, Türkiye’nin vize serbestliği sürecinin başlatılmasının bir ön koşulu olarak belirlenmiş durumda. Anlaşmanın onaylanması ve uygulanması ise AB’nin, Türkiye’ye vize serbestliği sağlanmasına ilişkin koşullarını oluşturmaya devam ediyor.

Türkiye’de bir kesim, Geri Kabul Anlaşması’nın yürürlüğe girmesi ile birlikte on binlerce göçmenin Türkiye’ye iade edileceği endişesini taşıyor. Ancak söz konusu anlaşma dikkatli bir şekilde incelendiğinde ve diğer ülkelerin deneyimleri göz önüne alındığında, bu endişelerin yersiz olduğu görülmekte. Bu yazıda Türkiye’nin AB ile imzaladığı geri kabul anlaşmasından korkmaması için, hâlihazırda gün yüzünde olan 8 nedeni sıralıyoruz.

1. Türkiye’nin Yunanistan ile hâlihazırda geri kabul anlaşması bulunmakta.

Türkiye ile Yunanistan arasında imzalanan iki taraflı geri kabul protokolü, Nisan 2002’den beri yürürlükte. 2002-2011 yılları arasında, neredeyse tamamı üçüncü ülke vatandaşlarına ait toplam 101.500 geri kabul talebini Türkiye’ye ileten Yunanistan’ın bu talebine karşılık Türkiye, sadece 11.500 başvuruyu kabul etmiş durumda¹. Bu rakam yılda ortalama 1.200 başvuruya tekabül etmekte. Dolayısıyla mevcut rakamlar, önümüzdeki yıllarda, geri kabul konusunda Yunanistan’dan Türkiye’ye daha az talebin geleceği varsayımını güçlendirmekte.

2. Göçmenlerin Türkiye’den AB’ye geçmeleri durumunda, çok azı geri iade edilebilir.

Türkiye’den Yunanistan’a olan yasadışı geçiş oranları Ağustos 2012 tarihi itibarıyla ciddi bir düşüş grafiği sergilemekte. Türkiye-Yunanistan sınırında 2011 yılında 56.000 yasadışı geçiş kaydedilirken, Türkiye ile Yunanistan arasındaki en kolay geçiş noktasının çit engeller ile çevrilmesi, Türk ve Yunan tarafları arasında sınır işbirliğinin artırılması gibi bir takım önlemlerin alınmasının neticesinde, 2013 yılında bu rakam 12.500’e gerilemiştir.

3. AB’nin hâlihazırda varolan geri kabul anlaşmaları, çok az geri iadeyle sonuçlanmaktadır.

Birçok AB Üye Devleti, ülkelerine yasadışı yollarla giriş yapan göçmenleri, transit/geçiş ülkeleri yerine, kendi ülkelerine geri göndermektedir. Avrupa Komisyonu’nun, Şubat 2011’de, Birliğin o tarihte yürürlükte olan 12 geri kabul anlaşmasına ilişkin hazırladığı değerlendirmesinde bu açık bir şekilde görülmektedir. Komisyon değerlendirmesine göre, tüm geri kabul anlaşmaları kapsamında, Ukrayna harici, üçüncü ülke vatandaşlarının geri iadesine ilişkin toplamda sadece 91 başvuru yapılmıştır. Avrupa Komisyonu değerlendirmesinde ayrıca, “üçüncü ülke vatandaşlarına ilişkin koşulların, Batı Balkanlar gibi transit/geçiş ülkeleri için bile Üye Devletler tarafından nadiren kullanıldığı” sonucuna varılmıştır².

4. Ukrayna deneyimi, korkuların yersiz olduğunu göstermektedir.

Türkiye gibi Ukrayna da, AB’ye olan düzensiz göç için önemli bir transit/geçiş ülkesi konumundadır. Her yıl 10.000’den fazla göçmen Ukrayna yetkilileri tarafından yakalanırken, birçoğu tespit bile edilememektedir.

¹ 2002-2011 yılları arasında yapılan 100.000’in üzerindeki başvurudan sonuç olarak, sadece 3.700 göçmen Türkiye’ye iade edilmiştir. Bu bilgi, Yunanistan’ın AB Daimi Temsilciliği tarafından ESI ile paylaşılmıştır.

² European Commission, Evaluation of EU Readmission Agreements, COM (2011) 76 final, Brussels, 23 February 2011, p. 9. See also the relevant table in an addendum (SEC (2011) 210).

Ukrayna da, aynı Türkiye gibi vize serbestliği sürecinin önemli bir adımını oluşturan geri kabul anlaşmasını AB ile imzalayan ülkelerden bir tanesidir. Bir gazete manşetinde yer aldığı gibi, Ukrayna'da bazı kesimler, Geri Kabul Anlaşması'nın "*Ukrayna'yı yasadışı göçmenler için bir depoya çevireceği*"³ endişesine kapılmışlardır. Hatta milliyetçi partiye mensup bir lider, Ukrayna'ya 1 Ocak'tan itibaren iade edilecek ilk göçmen dalgasının 150.000 kişiye ulaşacağı⁴ ikazında bile bulunmuştur.

Gerçeğin çok farklı olduğu ise nihayetinde ortaya çıkmıştır. Üçüncü ülke vatandaşlarına ilişkin koşul, 1 Ocak 2010 tarihinde uygulanabilir hale gelmiştir. Ukrayna Ulusal Sınır Hizmeti verilerine göre, 2010 yılında, 150.000 yerine sadece 398 üçüncü ülke vatandaşı Ukrayna'ya iade edilmiştir. 2013 yılının ilk 10 ayında ise bu rakam 94'e kadar gerilemiştir⁵.

5. Batı Balkanlar deneyimi, Ukrayna'dan çıkarılan dersleri doğrulamaktadır.

Aslında hiçbir üçüncü ülke vatandaşı, transit/geçiş ülkesi sayılan ve Frontex tarafından yakın zamanda "*Avrupa'da yasadışı sınır geçişlerde sıcak nokta*"⁶ olarak adlandırılan Batı Balkan ülkelerine geri iade edilmemiştir. Bu ülkeler için üçüncü ülke vatandaşlarına ilişkin hüküm 2008 yılından beri uygulanmaktadır. Hiçbir AB Üye Devleti, evli olanlar veya orada uzun süre yaşayanlar haricinde, üçüncü ülke vatandaşlarını Arnavutluk, Bosna-Hersek, Makedonya, Karadağ ve Sırbistan'a geri iade etmemiştir.

6. Geri kabul anlaşması, Avrupa'da yaşayan Türk vatandaşları için bir fark yaratmamaktadır.

Türkiye ile AB arasında imzalanan geri kabul anlaşması, AB Üye Devletlerinde yasadışı olarak ikamet eden Türk vatandaşlarının, ispat edildiği takdirde Türkiye'ye iade edilmesini öngörmektedir. Bununla birlikte Türkiye, daha önce böyle bir anlaşma olmamasına rağmen, bu tür vakaları her zaman bu kişileri geri iade olarak zaten kabul etmiştir. Bu bağlamda Türkiye için hiçbir şey değişmeyecektir.

7. Türkiye gelecek üç yılda ve sonrasında tam denetim sağlamaya devam edecektir

Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması henüz yürürlüğe girmemiştir. Anlaşmanın en kısa zamanda onaylanması Türkiye'nin yararına olacaktır. AB için bu durum, Türkiye'nin vize serbestliği sürecine gerçekten bağlı olduğunu ortaya koyması açısından oldukça önemlidir. Bu süreçte Türkiye gerekli koşulları yerine getirdiği takdirde, Türk vatandaşları iki ila üç yıl içerisinde vizesiz seyahat etme hakkına sahip olabilirler.

Bununla birlikte, Türkiye için herhangi bir risk mevcut değildir. Müzakere edilen geri kabul anlaşması koşulları çerçevesinde Türkiye, anlaşmanın yürürlüğe girmesinden üç yıl sonra üçüncü ülke vatandaşlarını geri kabul etmeye başlayacaktır. Kısacası, Geri Kabul Anlaşması'nın onaylanması ve uygulanması önemli bir uyarı olarak algılsa da, bu durum en az üç yıl boyunca Türkiye'ye ciddi bir maliyet getirmeyecektir.

Türkiye ile Yunanistan arasındaki Geri Kabul Anlaşması'nın ilk altı yılında, Türkiye-Yunanistan sınırının, yasadışı göçmenler için kolay bir geçiş güzergâhı olduğu zamanlarda bile, Yunanistan tarafından Türkiye'ye yapılan geri kabul talepleri, yıllık ortalama 5.000'in altında seyretmiştir. Mevcut sınır kontrol çalışmalarının netice verdiği düşünüldüğünde, Yunanistan tarafından Türkiye'ye yapılacak geri kabul taleplerinin sayısında bir artış beklemek yersiz olur.

Türkiye, iyi niyet çerçevesinde, her yıl sayısı 5.000'e varan üçüncü ülke vatandaşlarının Yunanistan tarafından geri iadesini önerdiği takdirde, vereceği siyasi mesajı düşünelim. Türkiye'nin, geri kabul anlaşması kapsamında, üç yıl boyunca üçüncü ülke vatandaşlarının geri kabulüne ilişkin herhangi bir yasal yükümlülüğü bulunmadığından, bu rakamları artırmak veya düşürmek Türkiye'nin kendi insiyatifindedir.

Eğer Türkiye böyle bir teklif sunsaydı, bunun Türkiye'ye maliyeti ne olurdu?

Müzakere edilen anlaşmaya göre, bir düzensiz göçmenin geri kabulünü talep eden ülkenin talep edilen ülkenin sınır geçiş noktalarına kadar ortaya çıkan tüm ulaşım masraflarını karşılamakla yükümlüdür. Geri kabul gerçekleşikten sonra Türkiye, oluşacak maliyetin üstesinden gelebilir kapasitedir. Son yıllarda Türkiye'de yıllık ortalama 40.000'in üzerinde düzensiz göçmen tutulmakta, 25.000 kişi ise sınır dışı edilmektedir. Bunun yanı sıra, yüz binlerce Suriyeli mülteciye ev sahipliği yapan Türkiye'nin, Yunanistan'dan gelecek 5.000 göçmen ile baş edememesi söz konusu değildir.

8. Geri kabul, açık uçlu bir süreç olmak zorunda değil.

Türkiye, geri kabul ve vize serbestliği konularında açık uçlu bir süreci kabul etmek zorunda olamamakla beraber, kendisi süreci bir bitiş tarihi belirleyebilir. Örneğin Türkiye, Avrupa Komisyonu'ndan, 2016 yazından önce bir değerlendirme yapmasını talep edebilir. Bunun neticesinde ise Avrupa Parlamentosu ve AB Konseyi'nin, en geç altı ay içerisinde Türk vatandaşlarına uygulanan vizenin kaldırılmasına yönelik, oylama yapması beklenir. Buna bağlı olarak, en geç 2016 yılında Türk vatandaşları vizesiz seyahat etme hakkına sahip olabilirler.

Bu süre zarfında bir oylama yapılmadığı, ya da aleyhte oy kullanıldığı takdirde, Türkiye AB'ye, anlaşmanın yürürlükten kaldırılmasına ilişkin bir ihbarda bulunabilir. Bu durum, mevcut anlaşma metnine bağlı olarak da tamamen yasaldir:

"Her bir Akit Taraf, bu Anlaşma'nın feshini, karşı Akit Taraf'ı resmi olarak bilgilendirdiği takdirde ihbar edebilir. Bu Anlaşma, böyle bir resmi bilgilendirmenin yapıldığı tarihten altı ay sonra yürürlükten kalkar." [69]

Bu şekilde bir bitiş tarihinin belirlenmesi aynı zamanda, geri kabul anlaşmasını imzalama ve onaylama takibinin gerçekleştirilmesine yönelik, Türkiye'ye güçlü bir siyasal savunu kazandıracaktır.

³"The parliament has agreed to turn Ukraine into a storehouse for illegal migrants" (translated from Ukrainian), Segodnya (weekly newspaper), 15 January 2008.

⁴"Oleh Tyahnybok: The readmission agreement – a crime against the nation" (translated from Ukrainian), Svoboda (weekly newspaper), 15 December 2009.

⁵2011 yılında, 243 üçüncü ülke vatandaşı ve 149 Ukrayna vatandaşı; 2012 yılında ise 108 üçüncü ülke vatandaşı ve 180 Ukraynalı geri iade edilmiştir. "State Border Service of Ukraine reports that the number of people readmitted to Ukraine has steadily decreased" (translated from Ukrainian), Interfax Ukraine (news agency), 22 February 2013, and information obtained from the State Border Service on 6 June 2014.

⁶Frontex press release, Frontex publishes Annual Risk Analysis 2014, 15 May 2014.