T. C.
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI
DEVLETLER HUKUKU BİLİM DALI

AVRUPA BİRLİĞİ VİZE POLİTİKASININ TÜRKİYE'NİN AB ÜYELİĞİNE ETKİSİ

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

Murat DURĞUT

BURSA - 2019

T. C.
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI
DEVLETLER HUKUKU BİLİM DALI

AVRUPA BİRLİĞİ VİZE POLİTİKASININ TÜRKİYE'NİN AB ÜYELİĞİNE ETKİSİ

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

Murat DURĞUT

Danışman:
Dr. Öğr. Üyesi Mehmet Halil Mustafa BEKTAŞ

BURSA - 2019

T.C.

BURSA ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Uluslararası İlişkiler Anabilim / Ana Sanat Dalı, Uluslararası İlişkiler Bilim Dalı'nda 701316004 numaralı Murat DURĞUT'un hazırladığı "Avrupa Birliği Vize Politikasının Türkiye'nin AB Üyeliğine Etkisi" konulu Yüksek Lisans Tezi ile ilgili tez savunma sınavı, 30/12/2019 günü 11:30 – 13:30 saatleri arasında yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin / çalışmasının ....başarılı..... (başarılı / ~~başarısız~~) olduğuna ....oybirliği..... (oybirliği / ~~oy çokluğu~~) ile karar verilmiştir.

Üye
(Tez Danışmanı ve Sınav Komisyonu Başkanı)
Dr. Öğr. Üyesi Mehmet Halil Mustafa BEKTAŞ
Uludağ Üniversitesi

Üye
Doç. Dr. Çiğdem AYDIN KOYUNCU
Uludağ Üniversitesi

Üye
Prof. Dr. Gökhan ÖZKAN
Bursa Teknik Üniversitesi

30/12/2019

Yemin Metni

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum "Avrupa Birliği Vize Politikasının Türkiye'nin AB Üyeliğine Etkisi " başlıklı çalışmanın bilimsel araştırma, yazma ve etik kurallarına uygun olarak tarafımdan yazıldığına ve tezde yapılan bütün alıntıların kaynaklarının usulüne uygun olarak gösterildiğine, tezimde intihal ürünü cümle veya paragraflar bulunmadığına şerefim üzerine yemin ederim.

Tarih ve İmza

30.12.2019

M. Durgut

Adı Soyadı: Murat DURGUT

Öğrenci No: 701316004

Anabilim Dalı: Uluslararası İlişkiler

Programı: Devletler Hukuku

Statüsü: ☑ Yüksek Lisans ☐ Doktora

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
YÜKSEK LİSANS İNTİHAL YAZILIM RAPORU

BURSA ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI BAŞKANLIĞI'NA

Tez Başlığı / Konusu: Avrupa Birliği Vize Politikasının Türkiye'nin AB Üyeliğine Etkisi

Yukarıda başlığı gösterilen tez çalışmamın a) Kapak sayfası, b) Giriş, c) Ana bölümler ve d) Sonuç kısımlarından oluşan toplam 125 sayfalık kısmına ilişkin, 02/12/2019 tarihinde şahsım tarafından Turnitin adlı intihal tespit programından aşağıda belirtilen filtrelemeler uygulanarak alınmış olan özgünlük raporuna göre, tezimin benzerlik oranı % ..15..

Uygulanan filtrelemeler:

1- Kaynakça hariç
2- Alıntılar hariç/dahil
3- 5 kelimeden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç

Bursa Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Çalışması Özgünlük Raporu Alınması ve Kullanılması Uygulama Esasları'nı inceledim ve bu Uygulama Esasları'nda belirtilen azami benzerlik oranlarına göre tez çalışmamın herhangi bir intihal içermediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

Gereğini saygılarımla arz ederim.

Tarih ve İmza
13.01.2020

Adı Soyadı:	Murat DURĞUT
Öğrenci No:	701316004
Anabilim Dalı:	Uluslararası İlişkiler
Programı:	Uluslararası İlişkiler
Statüsü:	✓ Y.Lisans Doktora

Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Mehmet Halil Mustafa BEKTAŞ

Tarih ve İmza 13.01.2020

ÖZET

Yazar Adı ve Soyadı	:	Murat DURĞUT
Üniversite	:	Uludağ Üniversitesi
Enstitü	:	Sosyal Bilimler Enstitüsü
Anabilim Dalı	:	Uluslararası İlişkiler
Bilim Dalı	:	Devletler Hukuku
Tezin Niteliği	:	Yüksek Lisans Tezi
Sayfa Sayısı	:	XI + 119
Mezuniyet Tarihi	:	…/…/2019
Tez Danışmanı	:	Dr. Öğr. Üyesi Mehmet Halil Mustafa BEKTAŞ

AVRUPA BİRLİĞİ VİZE POLİTİKASININ TÜRKİYE'NİN AB ÜYELİĞİNE ETKİSİ

AB vize politikası 1957 tarihli Kişilerin Serbest Dolaşımına ilişkin Anlaşma çerçevesinde Avrupa Konseyi üyesi ülkeler arasında visesiz seyahatin gerçekleşmesi ile başlamıştır. AB vize politikasının gelişimi ise Schengen Anlaşması, vize taşıması gereken üçüncü ülke vatandaşlarına ilişkin Avrupa Konseyi'nin 539/2001 Sayılı Vize Tüzüğü ve Avrupa Konseyi'nin 1683/95 Sayılı Tek Tip Vize Tüzüğü ile olmuştur. AB vize politikası ortak bir vize (Schengen Vizesi) uygulaması ile de entegrasyon seviyesine ulaşmıştır.

Avrupa Konseyi bünyesinde oluşan 1957 tarihli Kişilerin Serbest Dolaşımına ilişkin Anlaşmaya Türkiye de taraftı. Hem Türkiye hem de Avrupa Topluluğu üyesi ülkeler 1957 tarihli Kişilerin Serbest Dolaşımına ilişkin Avrupa Konseyi Anlaşmasına taraf olduğundan, söz konusu Anlaşma çerçevesinde vizesiz seyahat uygulaması her iki tarafın vatandaşları için de geçerliydi. Bu bağlamda, 1980 tarihine kadar Türkiye ve AB arasında kişilerin serbest dolaşımı bulunmaktaydı. Buna karşın AB üyesi ülkeler söz konusu Anlaşmayı Türkiye'ye yönelik askıya alarak Türk vatandaşlarına karşı vize uygulamaya başlamışlardır.

Bu bağlamda çalışmada Türk vatandaşlarının vizesiz seyahate ilişkin ortaklık hukukundan kaynaklanan hakları ele alınmakta ve AB'nin Türk vatandaşlarına yönelik uygulamalarının ortaklık hukukuna aykırı olduğu savunulmaktadır. Bununla birlikte, çalımada vize konusu üzerinden Türkiye-AB ilişkileri ele alınarak AB'nin olumsuz tutumunun Türkiye'nin üyelik sürecine etkisi sorgulanmaktadır. Bu anlamda çalışmada, AB'nin olumsuz tutumuna karşı Türkiye'nin tercih edebileceği alternatif politika önerileri değerlendirilmektedir.

Anahtar Sözcükler: AB Vize Politikası, Schengen Anlaşması, Türkiye-AB İlişkileri, Türkiye-AB Ortaklık Hukuku, Türkiye'nin AB Üyelik Süreci.

ABSTRACT

Name and Surname	:	Murat DURĞUT
University	:	Uludağ University
Institution	:	Social Science Institution
Field	:	International Relations
Branch	:	Public International Law
Degree Awarded	:	Master
Page Number	:	XI + 119
Degree Date	:	…/.../2019
Supervisor	:	Dr. Öğr. Üyesi Mehmet Halil Mustafa BEKTAŞ

IMPACT OF THE VISA POLICY OF EUROPEAN UNION ON TURKEY'S ACCESSION TO THE EU

European Union's visa policy started with abolution of visa requirements between the member states of the Council of Europe within the framework of the Council of Europe Agreement on Free Movement of Persons in 1957. The development of the European Union's visa policy has been with Council Regulation (EC) No 1683/95 of laying down a uniform format for visas, Council Regulation (EC) No 539/2001 of listing the third countries whose nationals must be in possession of visas and Schengen Agreement. In addition to this, European Union's visa policy with a common visa (Schengen Visa) has reached the level of integration.

Turkey also was bound to the Council of Europe Agreement in 1957 governing Free Movement of Persons between Member States of the Council of Europe. Because both Turkey and the member states of European Community were parties to the Council of Europe Agreement on Free Movement of Persons in 1957, visa free travel application within the framework the agreement was valid for nationals of each sides. In this context, there was free movement of persons between Turkey and the EU until 1980. However the member states of European Union suspended the application of the agreement with regard to nationals of Turkey.

In this context, in the study are examined the rights of Turkish nationals arising from Additional Protocol providing rules on the implementation of the Ankara Agreement relating to visa-free travel and are argued that EU's practices against Turkish nationals are contrary to association law. In addition to this, in the study are examined EU and Turkey relations relating to visa issues and are questioned to effect on Turkey's EU accession negotiations of the EU's negative attitude. In the study are evaluated the alternative policy recommendations Turkey might prefer against the EU's negative attitude.

Keywods: EU Visa Policy, Schengen Agreement, EU and Turkey Relations, Ankara Agreement and Additional Protocol, Turkey's EU Membership Process.

İÇİNDEKİLER

ÖZET V
ABSTRACT VI
İÇİNDEKİLER VII
KISALTMALAR XII
GİRİŞ 1

BİRİNCİ BÖLÜM
AVRUPA BİRLİĞİ VİZE POLİTİKASI

1. AVRUPA BİRLİĞİ VİZE POLİTİKASININ GELİŞİMİ 3
1.1. AVRUPA KONSEYİ KARARI 3
1.1.1. Hyde Raporu 3
1.1.2. Avrupa Topluluğu Üyeleri Arasında Ortak Pasaport 5
1.2. SCHENGEN ANLAŞMASI'NA GİDEN SÜREÇ 5
1.2.1. Fontainblue Zirvesi 5
1.2.2. Saarbrücken Anlaşması 6
1.2.3. Schengen Anlaşması 7
1.3. AVRUPA TEK SENEDİ 7
1.4. SCHENGEN UYGULAMA ANLAŞMASI 10
2. ÜYE DEVLETLER SEVİYESİNDE VİZE POLİTİKASI 13
2.1. MAASTRİCHT ANTLAŞMASI 13
2.1.1. Maastricht Antlaşması'yla Getirilen Üç Sütunlu Yapı 13
2.1.2. Adalet ve İçişlerinde İş Birliği 14
2.1.3. Avrupa Birliği Vatandaşlığı 15
2.2. VİZE DÜZENLEMELERİ 17
2.2.1. Vize Konusunun Hükümetlerarası Düzeyde Görüşülmesi 17
2.2.2. Vize Konusunun Topluluk Düzeyinde Görüşülmesi 18
2.2.3. AB Maastricht Antlaşması 100c Maddesi 19
2.2.4. Vatandaşları Vize Taşıması Gereken Üçüncü Ülkere İlişkin Konsey Listesi 19
2.3.1683/95 SAYILI KONSEY TEK TİP VİZE TÜZÜĞÜ 20
2.3.1. Kısa Süreli ya da Turistik Amaçlı Vizeler 21
2.3.2. Grup Vizesi 21
2.3.3. Transit Vize 21

2.3.4. Havaalanı Transit Vize 22
2.4. TOPLULUK ORGANLARININ ROLÜ 22
3. AB SEVİYESİNDE VİZE POLİTİKASI 23
3.1. AMSTERDAM ANTLAŞMASI 23
3.1.1. Adalet ve İçişleri Alanında Reform 23
3.1.2. Amsterdam Antlaşması ve Vize, Göç ve Kişilerin Serbest Dolaşımına İlişkin Politikalar 25
3.1.3. Amsterdam Antlaşması ile Vize ve Adalet ve İçişlerinde İşbirliği Konularında Kurumların Genişleyen Rolü 27
3.1.4. Schengen Anlaşması'nın AB'ye Dahil Edilmesi 27
3.2. AMSTERDAM ANTLAŞMASI VİZE POLİTİKASI ALANINDA GELİŞMELER .. 30
3.2.1. Vize Politikası 30
3.2.2. Sistem İçinde Farklı Yaklaşımlar 31
3.2.2.1. Vize Alanında İngiltere ve İrlanda'nın Pozisyonu 32
3.2.2.2 Vize Alanında Danimarka'nın Pozisyonu 32
3.2.3. 539/2001 Sayılı Konsey Vize Tüzüğü 33
3.2.4. Amsterdam Antlaşması'yla Vize Konusunda Alınması Gereken Önlemler 34
3.2.5. Ortak Vize Politikasının Etkinliğini Artıracak Gelişmeler 35
3.2.5.1. Vienna Action Plan 35
3.2.5.2. Tampare Programı 36
3.2.5.3. Hague Programı 36
3.2.6. Vize Alanındaki Düzenlemelerin Gelişmesinde Esas Eğilimler 36
3.3. LİZBON ATNLAŞMASI 37
4. AB'NİN ÜÇÜNCÜ ÜLKELERE YÖNELİK VİZE POLİTİKASI 39
4.1. YEREL SINIR TRAFİĞİ 39
4.2. VİZE KOLAYLIĞI ANLAŞMASI 41

İKİNCİ BÖLÜM

VİZE ALANINDA AB ve TÜRKİYE İLİŞKİLERİ

1. AB'NİN TÜRKİYE'YE YÖNELİK VİZE POLİTİKASI 44
1.1. VİZE UYGULAMASININ TEKRAR BAŞLAMASI 46
1.2. TÜRKİYE'NİN NEGATİF VİZE LİSTESİNE EKLENMESİ 47
1.3. AB'NİN TÜRK VATANDAŞLARINA YÖNELİK VİZE PROSEDÜRÜ 48
1.4. VİZE KOLAYLIĞI ve TÜRKİYE'NİN TUTUMU 49
1.5. GERİ KABUL ANLAŞMASI'NA GİDEN SÜREÇ 50

1.6. VİZE SERBESTİSİ SÜRECİ 51
2. TÜRKİYE'NİN AB ÜYESİ ÜLKELERE YÖNELİK VİZE POLİTİKASI 53
3. AB VE TÜRKİYE İLİŞKİLERİ KAPSAMINDA ABAD'IN TÜRK VATANDAŞLARI HAKKINDA VERDİĞİ KARARLAR 57
3.1. AB-TÜRKİYE İLİŞKİLERİ 57
3.2. ABAD'IN TÜRK VATANDAŞLARI HAKKINDA VERDİĞİ KARARLARIN DAYANAĞINI OLUŞTURAN HUKUKSAL DÜZENLEMELER 57
3.2.1. AB Mevzuatı (Roma Antlaşması) 57
3.2.2. AB-Türkiye Mevzuatı 58
3.2.2.1. Ankara Anlaşması 58
3.2.2.2. 1973 Tarihli Katma Protokol 59
3.2.2.3. 1/80 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı 60
3.3. AVRUPA BİRLİĞİ ADALET DİVANI 60
3.4. ABAD'IN TÜRK VATANDAŞLARI HAKKINDA VERDİĞİ KARARLAR 61
3.4.1. Demirel Kararı 61
3.4.2. Savaş Kararı 61
3.4.3. Abatay Kararı 62
3.4.4. Tüm ve Darı Kararı 63
3.4.5. Soysal Kararı 64
3.4.6. Demirkan Kararı 64
3.5.ANKARA ANLAŞMASI KATMA PROTOKOL'ÜN AB HUKUKUNDAKİ YERİ .. 65
3.6. ABAD KARARLARI 67
3.7. ABAD KARARLARININ AB HUKUKUNDAKİ YERİ ve ÖNEMİ 68

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AB VİZE POLİTİKASININ TÜRKİYE'NİN AB ÜYELİĞİNE ETKİSİ

1. TÜRKİYE'NİN AVRUPA BİRLİĞİ'NE ÜYELİK SÜRECİ ve AB'NİN ÇİFTE STANDART UYGULAMALARI 71
1.1. ORTAKLIK İLİŞKİSİNİN KURULMASI 71
1.2. TÜRKİYE'YE ÜYE ADAYI ÜLKE STATÜSÜNÜN VERİLMESİ ve TAM ÜYELİK MÜZAKERELERİNİN BAŞLAMASI 72
1.3. ÜYELİK SÜRECİNDE AB'NİN ÇİFTE STANDART UYGULAMALARI 74
2. VİZE KONUSU ÜZERİNDEN TÜRKİYE'NİN AB ÜYELİĞİNİN SEYRİ 79
2.1. GERİ KABUL ANLAŞMASI ve VİZE SERBESTLİĞİ 79
2.1.1. Geri Kabul Anlaşması'nın AB'deki Yeri 79

2.1.1.1. Geri Kabul Anlaşması'na ilişkin AB Müktesebatı 79
2.1.1.2. Geri Kabul Anlaşması ve Vize Kolaylığı 80
2.1.2. AB ile Türkiye Arasında İmzalanan Geri Kabul Anlaşması 80
2.1.2.1. Geri Kabul Anlaşması'nın Uygulanmasındaki Zorluklar 82
2.1.2.2. Geri Kabul Anlaşması'nın Diğer Uluslararası Anlaşmalara Etkisi 83
2.1.2.3. Geri Kabul Anlaşması'nda Zaman Sınırı 83
2.1.2.4. Geri Kabul Anlaşması'nın Etkilemeyeceği durumlar 83
2.1.2.5. Türkiye'nin Geri Kabul Yükümlülükleri 84
2.1.2.6. AB'nin Geri Kabul Yükümlülükleri 84
2.1.2.7. Geri Kabul Usulü 84
2.1.2.8. Geri Kabul Anlaşması Gereğince Teknik Yardım 84
2.1.3. AB-Türkiye Vize Serbestisi Diyaloğu 85
2.2. AB ve TÜRKİYE İLİŞKİLERİNDEKİ SON GELİŞMELERİN TÜRK VATANDAŞLARININ VİZE ALIMINA ETKİSİ 89
2.2.1. AB Üyesi Ülkelerin Gittikçe Ağırlaştırdıkları Vize Prosedürü 89
2.2.2. Türk Vatandaşlarına Karşı Uygulanan Vize Ücretleri 90
2.2.3. AB'nin Vize Politikasına Karşı Türk Vatandaşlarının Tepkisi 92
3. AB'NİN ÇİFTE STANDART UYGULAMALARI ve VİZE KONUSU ÜZERİNDEN TÜRKİYE'NİN TAKİP ETMESİ GEREKEN POLİTİKA ÖNERİLERİ 95
3.1. AB'NİN TÜRKİYE'YE YÖNELİK VİZE POLİTİKASINDA ÇİFTE STANDART UYGULAMALAR 95
3.2. VİZE KONUSU ÜZERİNDEN MÜTEKABİLİYET, TÜRKİYE'NİN AB ÜYESİ ÜLKELERE UYGULADIĞI VİZE PROSEDÜRÜ 100
3.3. VİZE KONUSU ÜZERİNDEN MÜTEKABİLİYET, AB ÜYESİ ÜLKELERE UYGULANAN VİZE POLİTİKASI ZORLAŞTIRILMALI MI? 104
3.4. TÜRKİYE'NİN VİZE POLİTİKASI ALANINDA UYGULADIĞI BAĞIMSIZ POLİTİKALAR 106

SONUÇ 109
KAYNAKÇA 112

KISALTMALAR

AAET	: Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
AB	: Avrupa Birliği
ABA	: Avrupa Birliği Antlaşması
ABAD	: Avrupa Birliği Adalet Divanı
ABİDM	: Avrupa Birliği İlk Derece Mahkemesi
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AKÇT	: Avrupa Kömür Çelik Topluluğu
AKPM	: Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi
AP	: Avrupa Parlamentosu
ATAD	: Avrupa Toplulukları Adalet Divanı
AT	: Avrupa Topluluğu
ATS	: Avrupa Tek Senedi
Bkz.	: Bakınız
GKA	: Geri Kabul Anlaşması
OKK	: Ortaklık Konseyi Kararı
S.	: Sayfa
SBS	: Schengen Bilgi Sistemi

GİRİŞ

Avrupa Birliği vize politikasının Türkiye'nin AB üyeliğine ne tür etkisi olduğu üzerine yapılan bu çalışmanın temel hedefi AB-Türkiye ilişkilerini vize politikası boyutuyla ortaya koymak ve bir üye adayı ülke konumunda olan Türkiye üzerindeki etkisini analiz etmektir. Bununla birlikte genel olarak bu çalışmanın konuya ilişkin daha önce yapılmış çalışmalara destek olma gayesi de bulunmaktadır.

Bu bağlamda genel hatlarıyla çalışma AB vize politikasının Türkiye üzerindeki etkileri ve sonuçları üzerine inşaa edilmiştir. AB vize politikası, Topluluğun kuruluşundan gelinen bu zamana birçok aşamadan geçmiş ve entegrasyon boyutuna ulaşarak AB üyesi ülkelerin tamamında uygulanmaktadır. Bu bağlamda AB vize politikasının ilk oluşumu o zamanki adıyla Avrupa Topluluğu üyesi ülkelerin de bulunduğu Avrupa Konseyi bünyesinde 1957 tarihli Kişilerin Serbest Dolaşımına ilişkin Anlaşmanın imzalanmasıyla birlikte Avrupa Konseyi ülkeler arasında vizesiz seyahat ile başlamıştır.

Bununla birlikte Avrupa Konseyi üyesi ülkeler arasında 1957 tarihli Kişilerin Serbest Dolaşımına ilişkin Anlaşma ile Avrupa Toplulukları üyesi ülkeler arasında başta vize konusu olmak üzere birçok alanda bütünleşme süreci de başlamıştır. Söz konusu Anlaşma AB vize politikasının ilk adımını oluştursa da vize alanında esas kararlar Avrupa Tek Senedi, Schengen Anlaşması, Maastricht Antlaşması kapsamında Avrupa Konseyinin Tek Tip Vize Tüzüğü kararı ve Amsterdam Antlaşması çerçevesinde Konsey'in 539/2001 Sayılı Vize Tüzüğü kararı ile alınmıştır. AB'nin vize alanında kaydettiği bu aşamalar ile üye ülkeler arasında sınır kontrolleri de kaldırılmış ve bu da AB içindeki entegrasyon sürecini pekiştirecek bir faktör olmuştur. Böylece AB üyesi ülkeler adına ortak bir vize politikası ortaya çıkmıştır. Bu anlamda AB'nin üçüncü ülkelerle yaptığı geri kabul anlaşmalarında, ortak vize politikasını bir dış politika aracı olarak kullanması da önemli bir unsur olmuştur.

AB vize politikasının temellerini oluşturan 1957 tarihli Kişilerin Serbest Dolaşımına ilişkin Avrupa Konseyi Anlaşması'na Türkiye de taraftı. Böylece söz konusu Anlaşma Türk vatandaşlarına da Avrupa ülkelerine vizesiz gidebilme hakkı tanımaktaydı. Bu anlamda hem Avrupa Topluluğu üyesi ülkelerin hem de Türkiye'nin Avrupa Konseyi'ne üye olması ile vizesiz seyahat uygulaması bu iki taraf arasında da geçerliydi. Bu kapsamda vize konusunda Avrupa Topluluğu üyesi ülkeler ile Türkiye arasında olumlu ilişkiler de kurulmuş oldu.

Türkiye ve o zamanki adıyla Avrupa Topluluğu arasındaki ilişkilerin gelişmesini sağlayan önemli bir husus da Ankara Anlaşmasıdır. Bu Anlaşma ile Türkiye ve AT aralarında

“Gümrük Birliği”ni kurmak amacıyla ortaklık hukukunu tesis etmişler ve uygulanmasına yönelik 1973 tarihli Katma Protokol’ü imzalamışlardır. Ankara Anlaşması’nın tamamlayıcısı niteliğinde uygulama anlaşması olan Katma Protokol’de haklara ve yükümlülüklere yer verilmiştir. Bu kapsamda Katma Protokol madde 41/1 standstill hükmü (sözleşme tarafları hizmet sunumuna ve alımına ilişkin aralarında yeni kısıtlamalara gidemez) gereğince daha önce kazanılmış hakların da korunacağı hüküm altına alınmıştır. Bu anlamda Avrupa Konseyi Anlaşması bağlamında Türk vatandaşlarının Konsey üyesi Avrupa Toplulukları üyesi ülkelere vizesiz seyahatlerine getirilecek bir sınırlama Katma Protokol madde 41/1 standstill hükmünü ihlali anlamına gelmektedir.

Böyle olmakla birlikte Avrupa Toplulukları üyesi ülkelerin Türk vatandaşlarına yönelik vize uygulamaya başlaması ile Katma Protokolün ilgili hükmü görmezden gelinmiştir. Buna karşın AB ve Türkiye arasındaki ortaklık hukukunu yaratan Ankara Anlaşması ile Katma Protokol AB Müktesebatının bir parçasını oluşturduğundan ABAD Katma Protokol hükümlerine dayanarak AB üyesi ülkelerin Türk vatandaşlarına yönelik vize uygulamasının ortaklık hukuku ile bağdaşmadığı yönünde kararlar vermiştir. ABAD kararları bağlayıcı olmasına karşın gerek AB kurumları gerekse de AB üyesi ülkeler Türk vatandaşları lehine verilen kararları uygulamaktan kaçınmaktadırlar. Böylece AB’nin Türk vatandaşlarına yönelik vize politikası, Türkiye ile olan ilişkisini olumsuz şekilde etkileyen bir unsur olarak ortaya çıkmaktadır.

Özetle bu tezin amacı, vize konusuna ilişkin olarak AB’nin ortaklık hukukunu ve ABAD kararlarını görmezden gelerek Türk vatandaşlarına yönelik hukuksuz ve üyelik süreci kapsamında Türkiye’ye yönelik çifte standart uygulamarı ile Türkiye’nin AB’ye üyelik sürecinin seyrinin sorgulanmasını ve mütekabiliyet ilkesi çerçevesinde Türkiye’nin vize alanında atabileceği adımların incelenmesini sağlamaktır. Bu çerçevede tez kapsamında AB ve Türkiye arasındaki ortaklık hukukunun oluşturan Katma Protokol madde 41/1 standstill ilkesine dayanarak ABAD’ın Türk vatandaşları lehine vermiş olduğu kararlar incelenerek ve üyelik sürecinde AB’nin diğer aday ülkeler ile Türkiye’ye yönelik tutumu karşılaştırılarak söz konusu amaca ulaşılmaya çalışılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ VİZE POLİTİKASI

1. AVRUPA BİRLİĞİ VİZE POLİTİKASININ GELİŞİMİ

1.1. AVRUPA KONSEYİ KARARI

İkinci dünya savaşı sonrası Batı Avrupa ülkeleri arasında ortaya çıkan yakınlaşma fikri, birçok alanda bütünleşmenin temelini oluşturacak gelişmeleri de ortaya çıkarmıştır. Bu alanlardan biri de vize konusudur. Avrupa ülkelerinde vize uygulamalarına karşı belirtilen olumsuz görüşler bu konunun o yıllarda gündeme gelmesine yol açmıştır. Vize konusuyla ilgili olarak ilk adımlar Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi'nde ortaya çıkmıştır.[1] Avrupa Konseyi'ne üye ülkelerin tutumu ve o yıllarda Batı Avrupa ülkeleri arasında yakınlaşma düşüncesi çerçevesinde 6 Aralık 1951'de AKPM başkan yardımcısı İtalyan Stefano Jacini sınır ve gümrük işlemlerinin yolculara gereksiz sıkıntı verdiğini belirtilip, bu işlemlerin azami biçimde basitleştirilmesi için araştırma yapılmasını içeren bir karar tasarısı sunmuştur.[2]

Avrupa Konseyi üyesi devletler vizelerin kaldırılmasına yönelik girişimlere karşı olumsuz bir tutum sergilemeyerek ve vizelerin kaldırılması sürecinde kurumları desteklemesi sonucu Bakanlar Komitesi 19 Mart 1952'de vizelerin kaldırılmasıyla ilgili kararı almıştır.[3] Kararda, vizelerin kaldırılmasıyla, Avrupa Konseyi üyesi ülkelerin vatandaşlarının serbest dolaşımının kolaylaştırılması hedeflenmekte ve aralarında ikili anlaşmalar yoluyla vizeleri kaldırılmaları tavsiye edilmiştir.[4]

1.1.1. Hyde Raporu

Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi tarafından İngiliz Parlamenter Hyde'ye görev verilerek, Avrupa vatandaşlarının Konsey Üyesi devletler arasında serbest dolaşımlarının kolaylaştırılmasındaki engellerin belirlenmesi için bir rapor hazırlanması istenmiştir. Hyde'nin yaptığı araştırmalar sonucu 9 Mayıs 1953'te yayımlanan söz konusu Raporda; bazı Avrupa Konseyi üyesi ülkelerin diğer Avrupa Konseyi ülkelere vize uygulamaya devam ettikleri ve bu ülkelerin Almanya, Yunanistan ve Türkiye olduğu belirtilmiştir.[5]

---

[1] Kayhan Karaca, **Birleşik Avrupa'nın Türk Öncüleri**, ntv yayınları, İstanbul, Kasım 2010, ss.87-98.
[2] İbid., ss.87-98.
[3] **Avrupa Konseyi ile Türkiye'nin 70 yıllık ilişkisi**, https://www.dw.com/tr/avrupa-konseyi-ile-t%C3%BCrkiyenin-70-y%C4%B1ll%C4%B1k-ili%C5%9Fkisi/a-50652490, (e.t. 06.10.2019)
[4] İbid.,
[5] Karaca., op.cit., s. 99.

AKPM söz konusu Raporda belirtilen hususlar doğrultusunda, tüm üye devletlerin kendi aralarında vizeleri ve pasaport kotrolünü kaldırması konusunda bir tavsiye kararı almıştır.[6] Bahsi geçen tavsiye kararı Avrupa düşüncesinin gelişmesi yönünde atılmış önemli bir adım olarak görüldüğünden AKPM üyesi ülkeler arasında olumlu karşılanmıştır. O dönemde Almanya Başbakanı Konrad Adenauer 1954'te AKPM Genel Kurullunda yaptığı konuşmada bu kararı *"Devletlerimizin vatandaşlarına, daha büyük bir vatan olan Avrupa'ya ait olduklarını hatırlatan bir adım*" olarak tanımlamıştır.[7]

AKPM'nin tavsiye kararına Avrupa Konseyi üyesi ülkelerin çoğunun olumlu tutumu ile üye 15 ülkeden 8'i (Belçika, Fransa, Federal Almanya, İtalya, Hollanda, Norveç, İsveç ve İngiltere) Avrupa Konseyi üyesi ülkeler için vize zorunluluğunu kaldırmıştır.[8] Avrupa Konseyi vizelerin kaldırılması konusunda üye ülkelere çağrıda bulunduktan sonra diğer ülkeler de olumsuz tutumundan vazgeçmişlerdir. Böylece vizelerin kaldırılması konusunda Türkiye 1953'te Almanya ve Hollanda, 1954'te Fransa, 1956'da Belçika ile anlaşma imzalamıştır.[9] Bu durumda Türkiye, Avrupa Konseyi üyesi ülkelere vize uygulamaktan vazgeçmiş ve yapılan ikili anlaşmalar temelinde diğer üye devletler de Türkiye'ye vize uygulamasını kaldırmıştır.

Bu gelişmeler doğrultusunda 13 Aralık 1957'de Avrupa Konseyi üyesi ülkeler arasında Kişilerin Dolaşım Koşulları konusunda bir anlaşmanın imzalanmasıyla, üye ülkeler arasında Avrupa vatandaşlarının serbest dolaşımını sağlayacak önemli bir somut adım atılmıştır.[10] Bu anlamda Avrupa Konseyi üyesi ülkeler arasında böyle bir anlaşmanın olması Schengen Sisteminin ilk adımlarının çok önceden atılmış olduğunu da göstermektedir. Böyle olmakla birlikte içerik olarak Schengen'de alınan kararlar kadar kapsamlı değildir çünkü Avrupa Konseyi üyesi ülkeler arasında alınan kararlar turistik amaçlı vizelerin kaldırılmasını öngörmüştür. Bu nedenle Avrupa vatandaşlarının yerleşmesi, iş yeri açması ve serbest dolaşım temelinde oluşan Schengen, Avrupa Konseyi'nin vizelerin kaldırılması konusunda aldığı kararla kıyaslandığında daha kapsamlı olmaktadır.

Bu gelişmelerin ardından Avrupa Konseyi üyesi ülkeler arasında vizeler 1957'de kaldırılmış ve Türkiye de bir Avrupa Konseyi üyesi ülke olması bakımından bu karara karşı olumlu tavır göstermiştir. Böylece Türkiye, Avrupa Konseyi üyesi ülkeler arasında yapılan ikili

---

[6] http://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/1/the-first-treaties, (e.t. 07.10.2019)
[7] Karaca.,loc.cit.
[8] İbid.,
[9] European Commission, **Right to freedom of movement,** https://ec.europa.eu/home-affairs/e-library/glossary/right-freedom-movement_en, (e.t. 07.10.2019)
[10] İbid.,

anlaşmaları ve son olarak 1961'de Avrupa Konseyi kararını kabul ederek vizesiz Avrupanın kurucusu konumunda olmuştur.

1.1.2. Avrupa Topluluğu Üyeleri Arasında Ortak Pasaport

Avrupa Konseyi üyesi devlerler arasında vizelerin kaldırılmasının ardından Avrupa Topluluğu üyeleri, Avrupa düşüncesinin gelişmesine katkıda bulunan bir diğer önemli adımı atarak Aralık 1975 Roma Toplantısında,[11] AT üyesi ülkelerin vatandaşları için ortak bir pasaport oluşturulması üzerine anlaşmaya vardılar.[12] Böylece AT üyeleri arasında ekonomik alanlardaki bütünleşme süreci kendisini diğer alanlarda da göstermeye başlamıştır. Bu anlamda AT üyesi devletler Schengen Anlaşması'nın ilk adımı olan ortak pasaport olarak adlandırılan AT Pasaportu üzerine 1981 tarihinde anlaşmalarına rağmen ortak pasaportun yayınlanması ancak 1985'te gerçekleşmiştir.[13]

1.2. SCHENGEN ANLAŞMASINA GİDEN SÜREÇ

1.2.1. Fontainblue Zirvesi

Avrupa Konseyi üyesi ülkeler arasında 1957'de turistik amaçlı vizelerin kaldırılması ve ortak pasaportun yayımlanması Ortak Avrupa düşüncesinin gelişmesini sağlamıştır. Batı Avrupa devletlerinin ekonomik alanda bir bütünleşmeye giderek kurdukları Avrupa Toplulukları(AET, AKÇT, AAET) kurumlararası işbirliğinin gelişiminde yapıcı bir görev üstlenmiştir.[14] Bu gelişmeler topluluk vatandaşlığı düşüncesine doğru ilerleyişin ilk adımları olmuştur. Bu aynı zamanda daha soyut fakat daha kapsamlı bir kavram olan "Ortak Avrupa Kimliği" düşüncesini de beraberinde getirmiştir. Bu çerçevede, Avrupa Komisyonu; Avrupa vatandaşları için aidiyet duygusunu geliştirmek amacıyla 1986 tarihinde mavi renk üzerine sarı yıldızlarla halka oluşturacak bir şekilde Avrupanın yeni bayrağını tanıtmış ve Beethoven'ın ünlü Ode to Joy Bestesini Avrupa Marşı olarak kabul etmiştir.[15] Böylelikle Avrupa kimliğini somutlaştıracak iki önemi adım Avrupa Komisyonu tarafından atılmıştır.

Avrupa Topluluğu üyesi ülkeler arasında Avrupa Kimliği düşüncesi 1980'den sonra gerçekleştirilen çoğu zirvelerde gündeme getirilmiştir. Avrupa Konseyi Temmuz 1984 tarihli Fontainebleau Zirvesinde, İtalyan politikacı Pietro Adonnino'dan Avrupa vatandaşlığı

---

[11] Bu toplantı, Avrupa Parlamentosuna doğrudan seçilmek için yapılan ilk toplantı olma özelliğini taşımaktadır.
[12] John Van Oudenaren, **Uniting Europe an İntrodiction to the european union**, Rowman & Littlefield Publishers, İnc, The United State Of America, 2005, ss. 233.
[13] İbid., s.233.
[14] İbid., ss. 244.
[15] European Commission, https://www.coe.int/en/web/tbilisi/the-coe/about-coe/flag-anthem, e.t. 07.10.2019

(People's Europe) hakkında rapor hazırlaması için bir komite kurulmasına karar vermiştir.[16] Bu kapsamda Adonnino Komitesi'nin hazırlayarak bir yıl sonra Avrupa Konseyi'ne sunduğu Avrupa vatandaşlığı (Citizen's Europe) başlıklı raporda, Avrupa vatandaşlarının faydalanması için uygulamada hemen yapılması gerekenlere ilişkin önerilere yer verilmiştir. Bu anlamda söz konusu Rapor, Avrupa vatandaşlarına uygulanan sınır kontrollerinin kolaylaştırılmasını, diplomaların karşılıklı olarak tanınmasını ve bir üye devletin vatandaşının diğer bir üye ülkede yaşamasına ve çalışmasına izin verilmesini içermiştir.[17]Adonnino Raporu o zamanlarda büyük ölçüde dikkate alınmamasına rağmen Raporda yer alan bazı öneriler 1992 tarihinde tekrar gündeme gelmiştir.

Diğer taraftan Avrupa vatandaşlığı konusunda çalışmalarını yapmak üzere kurulan Adonnino Komitesi'nin görevleri arasında topluluk içi sınırlarda polis ve gümrük kontrollerinin kaldırılması da bulunmasına rağmen üye devletler kamusal güvenliği ilgilendiren konularda görüş birliğine ulaşamamış olduğundan olumsuz bir tutum sergilemişlerdir.[18]

1.2.2. Saarbrücken Anlaşması

Malların serbest dolaşımının sağlanması amacıyla Avrupa Topluluğu üyesi ülkeler arasında Ortak Pazar kurulmuştur. Ortak Pazar serbestlik getirmesine rağmen özellikle taşıyıcılık gibi bazı sektörlerde bu serbestlik söz konusu olmamıştır. Bu çerçevede taşıyıcılık sektöründe çalışanların karşılaştığı sıkıntılara özellikle kamyon sürücülerinin Almanya ve Fransa sınırındaki kontrolleri geçerken karşılaştığı güçlüklere daha fazla duyarsız kalınmamış ve Temmuz 1984 tarihinde Fransa ve Almanya arasında Saarbrückhen Anlaşması imzalanmıştır.[19] Böylece bu Anlaşmayla Almanya ve Fransa, Fontainbleua Zirvesinde alınan kararların uygulanmasında önemli bir adım atmışlardır. Bu Anlaşma aynı zamanda iki ülkenin ortak sınırlarında seyahat edenlere uygulanan kontrollerin aşamalı olarak kaldırılmasını öngörmesiyle Schengen Anlaşması'na ve Avrupa Tek Senedi'ne öncülük etmiştir.[20]

---

[16] **Fontainblue Zirvesi,** https://www.consilium.europa.eu/media/20673/1984_june_-_fontainebleau__eng_.pdf, e.t. 07.10.2019

[17] Mehmet Özcan, **Avrupa Birliği Sığınma Hukuku, Ortak Bir Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı**, Ankara, 2005, ss.33.

[18] İbid.,

[19] **Saarbrücken Declaration on Franco-German Cooperation in the Border Regions**, https://www.auswaertiges-amt.de/blob/256698/d8593e979b7c5f03ce5db1cd087f2b8e/130715-erkl-saarbreucken-dl-data.pdf, (e.t. 24.10.2019)

[20] İbid.,

1.2.3. Schengen Anlaşması

Avrupa Topluluğu üyesi ülkeler arasında, kurulan Ortak Pazar ile sağlanan malların serbest dolaşımının kişiler üzerinde de sağlanması için çalışmalar başlatıldı. Bu anlamda Avrupa Konseyi tarafından kurulan Adonnino Komitesi'nin Avrupa vatandaşlığına ilişkin olarak hazırladığı raporda, sınırların kademeli olarak kaldırılması tavsiye edilmesine rağmen bu teklif üye devletler tarafından olumlu karşılanmamış böylece sınırlarda uygulanan kontrollere devam edilmiştir.[21] Bu uygulamalar bazı sektörlerin işleyişinde güçlüklerin yaşanmasına yol açtığından Fransa ve Almanya bu konuda öncülük ederek iki ülke arasındaki sınır kontrollerinin aşamalı olarak kaldırılması üzerinde anlaşma sağlamışlardır. Bu gelişmeler diğer Batı Avrupa ülkeleri üzerinde de olumlu görülmüş ve Benelüks Ülkelerinin de (Belçika, Hollanda ve Lüksemburg) katılımıyla 14 Haziran 1985'te Lüksemburg'un Schengen Kentinde Fransa, Federal Almanya Cumhuriyeti, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg arasında 33 maddeden oluşan ve Anlaşmasnın 2. maddesine göre *"iç sınırlar, şahıslar üzerinde hiçbir kontrol yapılmadan herhangi bir noktada geçilebilir"* hükmünü içeren Schengen Anlaşması imzalanmıştır.[22]

Schengen Anlaşması'nın sınırların aşamalı olarak kaldırılmasını öngörmesi Schengen Alanında vize, sığınmacı politikası ve ulusal otoriteler arasında uyuşturucu, silah terörizm ve yasadışı göçle mücadele gibi kapsamlı işbirliğine gidilmesi gibi konularda ortak kuralların oluşturulmasını da beraberinde getirmiş ve böylece 33 madeden oluşan Schengen Anlaşması; ortak dış sınırların tesisi, polis işbirliği, uluslararası adli yardımlaşma ile sınır dışı işlemleri ve uyuşturucu, silah, gümrük vergisi ve vize politilalarına ilişkin yasal düzenlemelerin uyumlaştırılması konularını ele almıştır.[23] Bu anlamda Schengen Anlaşması'nda yer alan konuların hükümetlerarası çerçevede görüşülmüş olmasına rağmen alınan kararların toplukluk üzerindeki etkisine önem verilmiştir.

1.3. AVRUPA TEK SENEDİ

AT üyeleri arasında 1 Temmuz 1968'de tamamlanan Gümrük Birliği Anlaşması ile Avrupa bütünleşmesinin önemli adımlarından biri sağlanmış olmasına rağmen, Ortak Pazarın kurulmasına engel oluşturan başta malların serbest dolaşımı olmak üzere kişilerin, sermayenin ve hizmetlerin serbest dolaşımı konusundaki sınırlamaların devam etmesi iç pazarın

---

[21] **The Schengen Agreement and the Schengen acquis,** http://www.statewatch.org/semdoc/assets/files/keytexts/ktch5.pdf, (e.t. 24.10.2019)
[22] İbid.,
[23] İbid.,

tamamlanmasına engel oluşturmuştur.[24] Böylece Avrupa Toplulukları Adalet Divanı (ATAD) konuya açıklık kazandıran 20 Şubat 1979 tarihli Casis de Dijon kararı ile üye devletler arasında karşılıklı tanıma ilkesini getirerek istisnalar saklı kalmak kaydıyla bir üye devlette yasal düzenlemelere uygun olarak üretilen bir ürünün diğer devletlerde de serbest dolaşabilmesi gerektiğine hükmetmesi iç pazarın tamamlanması konusunda önemli bir gelişmeyi oluşturmuştur.[25]

Ortak Pazarın oluşturulması konusundaki gelişmelere rağmen iç pazarın tamamlanması malların serbest dolaşımı dışındaki unsurları da kapsamaktadır. Bu bağlamda AET Anlaşması'nın yeni 8a maddesinde iç pazar; içinde malların, kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımının sağlandığı ve iç sınırlardan arındırılmış bir alan olarak tanımlanarak malların serbest dolaşımının sağlanmasının iç pazarın tamamlanmasında yeterli olarak görülmediği açıkça belirtilmiştir.[26] Diğer taraftan AET Anlaşması'nın 2. maddesi ile AET'ye ekonomik faliyetlerde uyumlu gelişme, sürekli ve dengeli bir genişleme, artan istikrar ve üye devletlerde daha yakın bir işbirliğini sağlama görevi verilmiş ve hedeflere ulaşılması için kişi, mal ve hizmetlerin serbest dolaşımını sağlamak üzere sınırların açılması, ortak politikalar ve ortak mali araçlar yoluyla dayanışmanın güçlendirilmesi gerekliliği vurgulanmıştır.[27]

İç pazarın tamamlanmasındaki sürece bakıldığında dört unsurun öneminin vurgulandığı görülmektedir. Bu görüş, 29 Haziran 1981'de devlet ve hükümet başkanları düzeyinde toplanılmış olan Lüksemburg Zirvesinde alınan karar ile desteklenerek iç pazarı oluşturmak için Gümrük Birliğinin yeterli olmayacağı malların serbest dolaşımı ile birlikte kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin de serbest dolaşımının sağlanması gerektiği vurgulanmış ve böylece üye devletlerin hükümet başkanlarının gösterdikleri ortak çabanın sonucu 17-28 Şubat tarihli Avrupa Tek Senedi imzalanmıştır.[28] İmzalanan metnin Avrupa Tek Senedi olarak adlandırılmasının nedeni hem iç pazarın tamamlanmasıyla ilgili konuları içermesinden hem de siyasi alandaki işbirliğinin gerçekleştirilmesinin amaçlanmasından kaynaklanmaktadır. Genelde ayrı konuları oluşturmasına rağmen bu iki hedefe tek bir metin içinde değinilmesi ile Avrupa Tek Senedi isminin verilmesi uygun görülmüştür.[29] Avrupa Topluluğu üyesi devletlerin

---

[24] Ercüment Tezcan, **Avrupa Birliği, Topluluklardan Avrupa Birliğine**, Anadolu Üniversitesi Yayınları No:2684, Eskişehir, 2013, ss.152.
[25] İbid.,
[26] John Van Oudenaren, op.cit., s. 234.
[27] İbid.,
[28] Özcan, op.cit., ss.29.
[29] İbid.,

bütünleşme süreci genelde Schuman Planı'yla uyumlu bir şekilde ekonomik bir temelde ilerleme sağlamış fakat Foucbet Planının öngördüğü siyasi bütünleşmenin Avrupa Tek Senedi'nde yer alması ile bütünleşme süreci siyasi iş birliğinin sağlanmasına yönelik olarak da gelişme göstermiştir.[30] Bu çerçevede Avrupa Tek Senedi (ATS) hem siyasi alandaki iş birliğine ilişkin hususlara yer vermesi ve Maastricht Antlaşması'nın 3 sütunlu yapısına zemin hazırlamasıyla hem Maasricht Antlaşması'nın hem de AT Kurucu Anlaşması üzerinde önemli değişiklikler yapması nedeniyle Avrupa bütünleşmesinde önemli yere sahip olan Amsterdam ve Lizbon Antlaşmalarının öncüsü olmuştur.[31]

Schengen Anlaşması ve Avrupa Tek Senedi, hem kişilerin serbest dolaşımı açısından önemli bir adım olarak görülmesine hem de iç sınırlardaki kontrolleri kaldırarak AT'nin bütünleşme sürecine hız kazandırmasına karşın AT üyesi ülkeler açısından sınır kontrollerinden vazgeçmenin oluşturabileceği negatif etkilerden kaçınmak için birtakım önlemler almanın gerekliliğini ortaya çıkardığından adalet ve iç işlerinde iş birliğinin önemini de artırmıştır.[32] Bununla birlikte AT üyesi 9 devlet Topluluğa yasal yollardan giren bir 3. ülke vatandaşının topluluk üyesi ülkelerin vatandaşlarıyla aynı haklara sahip olması gerektiği görüşünü savunurken İngiltere, AT üyesi devletler arasında sınır kontrollerinin kaldırılmasının olumsuz etkilerini gerekçe göstererek Avrupa Topluluğu vatandaşı dışındaki 3. ülke vatandaşlarına karşı sınır kontrollerini uygulamaya devam edeceğini belirtmiş ve 3. ülke vatandaşlarının belirlenmesi tüm topluluk üyesi ülkelerin vatandaşlarına karşı sınır kontrolü uygulaması olmadan mümkün olmayacağından sınır kontrolünü kaldırmamıştır.[33]

Diğer taraftan AT üyesi ülkeler arasında iç sınır kontrollerinin kaldırılması dış sınırlar üzerinde ortak hareket etme sonucunu doğurduğundan dış sınırların korunmasını güçlendirmek amacıyla üye ülkeler arasında yapılan çalışmalar sonucunda Trevi Süreci başlamıştır. Bu gelişmenin ardından, yasadışı göçe karşı alınması gereken önlemlerin belirlenmesi, dış sınırların güçlendirilmesi ve iç sınırların kaldırılmasıyla ortaya çıkabilecek negatif etkilerden kaçınmak amacıyla bir ad hoc(geçici) komite kurulmuştur. [34]

---

[30] İbid., ss.30.
[31] John Van Oudenaren, op.cit., s. 235.
[32] İbid.,
[33] Özcan, op.cit., ss.32..
[34] İbid.,

1.4. SCHENGEN UYGULAMA ANLAŞMASI

Serbest dolaşımın sağlanması konusunda ilk girişim Fransa ve Almanya arasında yapılan Saarbrücken Anlaşması ile ardından Benelüks devletlerinin de katılımıyla 14 Haziran 1985'te Lüksemburg'un Schengen Kentinde imzalanan Schengen Anlaşması'yla gerçekleşmiş ve böylece sınır kontrollerinin kaldırılması üzerinde anlaşmaya varılmıştır. 19 Haziran 1990'da yine Schengen'de bu kez de Anlaşmanın uygulama sözleşmesi imzalanmış böylece bu iki metne AB Hukuku litaretüründe Schengen Anlaşmaları bununla birlikte Schengen Anlaşmaları ve bu anlaşmalarla kurulan Schengen Yürütme Komitesinin aldığı kararlar sonucu oluşan mevzuata da Schengen Müktesebatı denilmiştir.[35]

Schengen Uygulama Anlaşması 142 madde, bir nihai bildiri ve ortak deklarasyonlardan oluşmakta ve sözleşme; iç sınırlarda kontrollerin kaldırılması ve bireylerin serbest dolaşımı, ulaşım ve malların dolaşımı, polis ve güvenlik, enformasyon sistemi, kişisel nitelikli verilerin korunması konularını içermiştir.[36] Sözleşmenin 2. maddesinin 1. paragrafı, "*katılımcı ülkelerin iç sınırları herhangi bir yerde herhangi bir kişisel denetim olmaksızın geçilebilir*." diyerek Anlaşmanın esas maddesini öte taraftan diger tüm maddeler ise bu maddenin içeriğine ilişkin sınır kontrollerinin kaldırılmasını ve serbest dolaşımı mümkün kılan güvenlik konusuyla ilgili telafi edici önlemleri oluşturmaktadır.[37]

Schengen Uygulama Anlaşması serbest dolaşımın temel unsuru olan pasaport kontolünün kaldırılması ve vize politikalarına ilişkin olarak; dış sınırlarda kontrollerin organize edilmesi ve bu sınırların geçilmesinin koşullarını, katılımcı devletlerin tümünde geçerli olacak ortak bir vize de dahil olmak üzere vize politikası ve vize verilmesinin koşullarını, üçüncü ülke vatandaşlarının serbest dolaşım koşullarını, bilgisayar ortamında ortak bir polis kayıt sisteminin ve Schengen Bilgi Sistemi'nin (SBS) oluşturulmasını ve bilgilerin korunmasının kurallarını içermiştir.[38] Bunlara ek olarak vize konusuyla ilgili Konsey düzenlemeri de bulunmakta olup, bunlar Topluluğa girerken vatandaşları vize alması gereken ülkelerin ortak listesini oluşturan 2317/95 Konsey Düzenlemesi ile tek tip vizeyi hazırlayan 1683/95 Konsey Düzenlemesi'nden oluşmaktadır.[39]

---

[35] Tezcan, op.cit, ss.153.
[36] Ercüment Tezcan, **Avrupa Birliği Hukuku'nda Birey**, İletişim Yayınları, 1. Baskı 2002, İstanbul, ss.301.
[37] İbid., s.301.
[38] European Commission, **A system for the exchange of visa data between Schengen States**, https://ec.europa.eu/home-affairs/e-library/glossary/visa-information-system-vis_en, (e.t. 24.10.2019)
[39] Mehmet Ali Tuğtan, **Schengen Vize Standartlarının Türkiyenin Üyelik Başvurusuna Olası Etkileri**, Alfa Aktüel Yayınları, 2006, Bursa, ss.563.

Schengen Anlaşması'nın amacı, sözleşmeye taraf devletler arasında serbest dolaşımın sağlanması ve dolayısıyla da ortak sınır kontrollerinin kaldırılmasıdır. Bu anlamda bakıldığında iç sınırların ortadan kalktığı bir yapı olan Schengen Alanı AB'nin gerçekleştirmeye çalıştığı bütünleşme sürecinin en somut göstergesidir. Schengen Uygulama Anlaşması'nın 134. ve 140. maddelerinde bu açıkça belirtilmektedir: Anlaşmanın 134. maddesi: *Anlaşma Hükümleri topluluk hukuyla uyumlu olduğu ölçüde uygulanabilir* ve 140. maddesi: *Tüm AT üyelerinin bu anlaşamaya katılma olanağı bulunmaktadır.*[40] Bu maddeler dikkate alındığında AB'ye entegrasyon Schengen Uygulama Anlaşması'nın kapsamına alınmış ve bütünleşme sürecine ivme kazandırmıştır. Schengen Anlaşmaları bütünleşme sürecinde atılan önemli bir adım olarak görüldüğünden AB'nin öncüsü olarak kabul edilmektedir.[41] Bu anlamda bakıldığında Schengen Anlaşması başlangıçta 5 devlet tarafından imzalanmış ve zamanla diğer devletlerin katılımıyla bu alan genişlemiştir. İngiltere ve İrlanda dışında AB'ye üye devletlerin tamamı, Schengen Sistemi olarak adlandırabileceğimiz bu alana değişik tarihlerde dahil olmuşlardır. Ayrıca AB üyesi olmayan Norveç ve İzlanda da Schengen'e taraf olmuşlardır.[42] İngiltere'nin olumsuz tutumu nedeniyle Schengen Anlaşması'nın topluluk çerçevesi içinde değil de hükümetlerarası anlaşmalar yoluyla Anlaşmaya taraf devletler dahilinde gelişmiştir.

Schengen Anlaşması'nın Uygulanmasına ilişkin Schengen Sözleşmesi 19 Haziran 1990'da imzalanmış olmasına rağmen ancak 26 Mart 1995'te yürürlüğe girmiştir. Anlaşmanın yürürlüğe giriş tarihinin 5 yıl kadar gecikmiş olmasındaki asıl neden Sovyetler Birliği'nin dağılmasının ardından oluşan bağımsız devletlerden gelen göç tehdidi ve buna bağlı güvenlik kaygısı olmuştur. Merkez Doğu Avrupa(MDA) ülkelerinden gelecek yasa dışı göçü önleyecek etkin bir dış sınır kontrolünün olmaması ve Schengen Bilgi Sisteminin(SBS) tam anlamıyla kurulmamış olması da Anlaşmanın ertelenmesinde diğer önemli nedenleri oluşturmuştur.[43] Dolayısıyla SBS'nin kurulmasında yaşanılan güçlüklerden dolayı üye devletler arasında etkin bilgi paylaşımının mümkün olmayışı ve oluşabilecek göç akımlarının yol açacağı riskin önüne geçme konusunda bir neticeye ulaşılamaması Schengen Uyguluma Anlaşması'nın yürürlüğe giriş tarihinin 1995 yılına kadar ertelenmesine neden olmuştur.

Bununla birlikte iç sınırların kaldırılmasıyla oluşabilecek güvenlik zaaflarının önüne geçebilmek için üye ülkeler tarafından bazı önlemlerin alınmasının gerekliliği ortaya

---

[40] A.Füsun Arsava, **Amsterdam Anlaşmasının Avrupa Birliği Hukukuna Katkıları**, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını No:589, Ankara, 2000, ss.98.
[41] İbid., s.99
[42] İbid., s.99
[43] Özcan, op.cit., s.35

çıkmıştır.[44] Bu beraberinde yasadışı göçü önlemek ve dış sınırların güvenliğini arttırmak amacıyla Trevi Sürecini başlatmış ve göç ve sınır kontrollerinin kaldırılması konusunda araştırmada bulunmak amacıyla ad hoc(geçici) komite kurulmasına yol açmıştır.[45] Geçici Komite hükümetlerarası toplantılarda göç konusu üzerindeki müzakerelerde aracı olarak görev yapmıştır. Bu gelişmlerin ardından Haziran 1990 tarihinde 12 AT üyesi tarafından sığınmacı konusu üzerinde ortak kuralları belirleyen Dublin Konvansiyonu imzalanmıştır. Bir diğer gelişmede Temmuz 1991 tarihinde Topluluğa girişte hangi ülkle vatandaşlarının vize alması gerektiğini ve bu ülkelerin ortak listesini belirleyen Dış Sınırlar Konvansiyonu üzerinde yaşanmıştır. Dış sınırlar Konvansiyonu model olarak Schengen'i esas almıştır fakat Schengen gibi sadece anlaşmaya taraf devletleri değil tüm AT üyesi ülkelerde uygulanmasını amaçlamıştır. Buna rağmen Dış Sınırlar Konvansiyonu İngiltere'nin olumsuz tutumu nedeniyle imzalanamamıştır.[46]

[44] İbid., s.35
[45] İbid., s.35
[46] John Van Oudenaren, op.cit., s. 235.

2. ÜYE DEVLETLER SEVİYESİNDE VİZE POLİTİKASI

2.1. MAASTRİCHT ANTLAŞMASI

Avrupa Tek Senedi ile ortak pazarın kurulmasının ve Schengen Anlaşması ile iç sınırların kaldırılmasının Avrupa'da ekonomik alanda gerçekleştirilen bütünleşmenin siyasi alanda da oluşturulabileceği olgusunu ortaya çıkarmış ve böylece AT üyesi ülkeler arasında siyasi birlik düşüncesinin gelişmesinde önemli katkı sağlayarak 7 Şubat 1992 tarihinde Avrupa Birliği Antlaşması (ABA) imzalanmıştır.[47] Bu Antlaşma Hollanda'nın Maastricht Kentinde imzalandığı için Maastricht Antlaşması adını almış olup Antlaşma metni ortak hükümleri, üç topluluğun kurucu metninde yapılan değişiklikleri, ortak dış güvenlik politikasıyla ilgili hükümleri, adalet ve içişleri alanında iş birliğiyle ilgili hükümleri ve son hükümleri içeren 7 başlık, 17 protokol ve 33 deklerasyondan oluşmaktadır.[48]

2.1.1. Maastricht Antlaşmasıyla Getirilen Üç Sütunlu Yapı

Maastricht Antlaşması, 1950'li yıllarda kurulan AKÇT, AET ve AAET'yi içinde barındıran; Konsey, Komisyon, Avrupa Parlamentosu ve Adalet Divanı gibi topluluk kurumlarının etkili olduğu ve toplukluklar seviyesinde; ekonomik ve parasal birlik, birlik yurttaşlığı, ortak karar prosedürü ve ortak politikalara ilişkin hükümleri içeren konuları AET Anlaşmasının içinde birinci sütunda, ortak dış ve güvenlik politikasına ilişkin hükümleri içeren konuları ikinci sütunda ve adalet ve içişleri alanlarında iş birliğine ilişkin hükümleri içeren konuları ise üçüncü sütunda yer vererek AB yapılanmasımı 3 sütun üzerine tasarlamıştır.[49] Bununla birlikte Avrupa Konseyi (Devlet ve Hükümet Başkanları) ve Bakanlar Konseyi gibi hükümetlerarası niteliği ağır basan oluşumlara ikinci ve üçüncü sütunda yer verilmiş ve kararların tamamına yakını oy birliğiyle alınmıştır.

Maastricht Antlaşması'yla getirilen üç sütunlu yapı, topluluk kurumlarının yerini almamış sadece onları da içine dahil ederek birinci sütunda topluluk kurumlarının etkili olduğu uluslarüstü bir yapı, ikinci ve üçüncü sütunda ise hükümetlerarası iş birliğinin etkili olduğu ulusal niteliğin ağır bastığı bir yapı oluşturmuştur. Bu çerçevede üçüncü sütunla ilgili konularda üye devletlerin hükümetleri etkili olduğundan burada üzerinde uzlaşılan konularda uluslararası

---

[47] Tezcan, op.cit., s.164.
[48] **The Maastrıcht And Amsterdam Treatıes**, http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/en/FTU_1.1.3.pdf, (e.t. 24.10.2019)
[49] İbid.,

hukuk kuralları buna karşılık topluluk kurumlarının etkili olduğu birinci sütunda ise Topluluk Hukuku geçerli olmuştur.[50]

2.1.2. Adalet ve İçişlerinde İş Birliği

Avrupa Ekonomik Topluluğu Kurucu Anlaşması'nda adalet ve içişleri alanında işbirliği için gerekli yasal bir düzenleme bulunmamaktaydı fakat Topluluk içindeki gelişmeler üye devletlerin bu alanda işbirliğine gitmesini kaçınılmaz kılmıştı. Bu anlamda Ortak Pazarın çalışanlara serbest dolaşım hakkını getirmesiyle Avrupa bütünleşmesi daha geniş anlamda yorumlanmış ve iç sınırların kaldırılmasıyla serbest dolaşım tüm üye devletlerin vatandaşları için uygulanmaya başlamıştı. Buna rağmen kişilerin serbest dolaşımı birtakım güvenlik riskini de beraberinde getirdiğinden serbest dolaşımın negatif etkisini en aza indirmek için adalet ve içişlerinde iş birliğini gerektirmiştir.[51] Avrupa Birliği Antlaşması'nın yeni unsurlarından olan ortak dış ve güvenlik politikası alanında ulusal egemenlik hâkim olduğundan üye devletler bu alandaki yetkilerini topluluk kurumlarına aktarmak istemediğinden bu alan üzerinde hükümetlerarası işbirliği söz konusu olmuştur.[52]

Adalet ve içişleri alanındaki konularda topluluğun yetkili olup olmaması konusunda başta Almanya ve İngiltere olmak üzere AT üyesi devletler arasında ayrı yaklaşımlar olmuş Almanya, üçüncü ülke vatandaşlarına uygulanacak vizelerin belirlenmesinde topluluğun yetkili olmasını İngiltere ise bu alanda işbirliğinin hükümetlerarası çerçevede devam etmesini savunmuştur.[53] İngiltere'nin tutumu üye devletler üzerinde ağır bastığından bu alanla ilgili konular hükümetlerarası düzeyde görüşülmeye devam etmiş ve bu konular Topluluk yerine Birliğin yetkili olduğu alanlar olarak Maastricht Antlaşması'nda Adalet ve İçişleri Alanlarında İşbirliği başlığı altında ayrı bir bölüm olarak düzenlenmiştir.[54] Böylece Maastricht Antlaşması, Adalet ve İçişleri Alanlarında işbirliğinin daha önce olduğu gibi hükümetlerarası çerçevede devam etmesini sağlamıştır.

Bununla birlikte Maastricht Antlaşması'yla oluşturulan üç sütunlu yapıda, adalet ve içişleri konularına üçüncü sütunda yer verilerek üye ülkelerin serbest dolaşımın sağlanması için kaldıracağı iç sınırların ortaya çıkaracağı negatif etkinin sonuçlarından kaçınmak için terörizm, uyuşturucu, silah kaçakçılığı ve yasadışı göç alanlarında hükümetlerarası işbirliği

---

[50] İbid.,
[51] Zoltan Horvath, **Handbook On the European Union**, Head of the Office for Foreign Relations of the Hungarian National Assembly, 2007, ss. 16.;
[52] İbid.,
[53] Özcan, op.cit., s.83.
[54] İbid.,

gerçekleştirilmeye çalışılmıştır.[55] Bu bağlamda Trevi Süreci, Schengen ve diğer ad hoc düzenlemeler kapsamında oluşturulan terörizm ve yasadışı göç konusunda işbirliği ve daha sonra organize suçlar ve iç güvenlik gibi konularda çeşitli çalışma grupları tarafından başlatılan polis işbirliği gibi konular Maastricht Antlaşması'yla oluşturulan üçüncü sütunun öncüsü olmuş ve altıncı başlıkta Adalet ve İçişleri Alanında İşbirliği hükmünün altına, üçüncü sütuna yerleştirilmiştir.[56]

Maastricht Antlaşması'nın altıncı başlığı içinde yer alan k-9 maddesinde, k-1 maddesinde listelenen ortak çıkar alanlarında Birlik içinde üye devletler arasında işbirliğinin ve işbirliği kapsamının hükümetlerarası çerçevede olduğu ve Topluluk Kurumlarının gerekliliğinin az olduğu bir yapı belirtilmiştir.[57] Bu çerçevede ortak çıkar alanları olarak belirlenen konular; sığınmacı politikası, üye devletlerin dış sınırlarının kontrolü, göç politikası ve üçüncü ülke vatandaşlarını ilgilendiren konular (3. ülke vatandaşlarının üye ülkelere giriş, seyahat, ikamet etme koşulları ve yasadışı göç), uyuşturucuya karşı savaş, uluslararası dolandırılıcığa karşı savaş, sivil konularda yargısal işbirliği, cezai konularda yargısal işbirliği, gümrük işbirliği ve polisiye alanda işbirliği olarak dokuz konu üzerinden belirlenmiş ve Maastricht Anlaşması'nın üçüncü sütununu oluşturan adalet ve iç işleri başlığının altına yerleştirilmiştir.[58]

2.1.3. Avrupa Birliği Vatandaşlığı

Avrupa Birliği vatandaşlığı Maastricht Antlaşması'yla getirilen bir yenilik olmasına rağmen Avrupa toplumları arasında daha yakın bir işbirliğinin sağlanması yönündeki görüşler Roma Antlaşması'nı imzalayan Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun kurucu üyeleri tarafından desteklenmiş ve bu amacı gerçekleştirecek iradenin ortaya koyulması yönünde karar vermişlerdir.[59] Bu bağlamda ekonomik ve sosyal unsurlar bu amacı gerçekleştirebilecek yöntemler olarak görülmüş ve AET üyeleri bütünleşme açısından ekonomik yönde ilerleme kaydetmek amacıyla kendi aralarında gümrük birliğini oluşturarak Ortak Pazarın kurulmasının yolunu açmıştır.

Bu çerçevede Ortak Pazarın kurulması, engelleri kaldırarak üye devletlerin ekonomik yönden gelişmesine katkı sağlamış ve ekonomik açıdan ilerleme kaydeden Topluluk üyelerine

---

[55] David O'Keeffe, **Legal Issues of The Maastricht Treaty**, United Kingdom Assocation for European Law University Association for Contemporary European Studies, Wiley Chancery Law, Great Britain, 1994, ss. 261.
[56] İbid.,
[57] İbid. s.262.,
[58] İbid. s 263.,
[59] Zoltan Horvath, op.cit.,, ss. 16-19.;

bu gelişmeyi sosyal faktörlerde de uygulamaya çalışmasına yardımcı olmuştur. AET'de vatandaşlık kavramı ekonomi temelinde görülmeye çalışılan bir konu olduğundan sınırların kaldırılması işçilerin serbest dolaşımını da beraberinde getirmiş böylece hem serbest dolaşımın uygulanması sırasında ortaya çıkacak olumsuz durumları hem de bütünleşme sürecini diğer alanlara da yaymak amacıyla adalet ve içişleri alanında işbirliğine gidildi böylece uyuşturucu dağıtıcılarının ve suçluların serbest dolaşımının önlenmesi adına daha önce başlatılmış olan çalışmalar sonuçlandırılmış oldu.[60]

Ortak Pazarın kurulmasıyla birlikte işçilerin serbest dolaşım gerekliliğinin ortaya çıkması ve daha sonra Schengen Anlaşması'yla bu hakkın tüm vatandaşları kapsaması güvenlik risklerini de beraberinde getirdiğinden bu konuların koruyucu önlemler temelinde ele alınmasının zorunluluğunu ortaya çıkarmış böylece Maastricht Antlaşması'nda adalet ve iç işlerinde işbirliğine gidilmiştir. Diğer taraftan soğuk savaş sonrası şartlarda ortak pazar dışında Birlik vatandaşlığı gibi değerlerin ortaya çıkması AB tarafından öne çıkarılan konular olmuş ve Birlik vatandaşlığı Maastricht Antlaşması ile AB'nin hedefleri arasına girmiştir. Bu çerçevede Maastricht Antlaşması madde B, AB'nin hedeflerini ilk olarak AB vatandaşlığına geçişte üye ülkelerin ulusal çıkarlarının ve haklarının korunmasını ve ikinci olarakta adalet ve içişlerinde yakın işbirliğinin sağlanmasını gerçekleştirmek olarak tanımlamıştır.[61]

Bu gelişmeler Avrupa bütünleşme sürecini de hızlandırmış ve Maastricht Antlaşması'yla Avrupa Toplulukları isimlendirilmesinden Avrupa Birliği'ne geçilmiş böylece AB fikrinin oluşumuyla AB vatandaşlığı düşüncesine de Maastricht'te yer verilmiştir. Bu kapsamda Maastricht Antlaşması'nın 8. maddesi üye devletlerin ortak vatandaşlığın kurulmasını kabul ettiğini içermekte ve yine bu maddeye göre "*üye devletlerin vatandaşı olan her birey AB vatandaşı olabilecek ve AB vatandaşı olan her kişi de bu anlaşmanın sağladığı haklardan yararlanabilecek*" diyerek AB vatandaşlığının kurulmasına imkan vermekte ve AB vatandaşı bir kişinin haklarını şöyle sıralamaktadır: Bu anlamda AB vatandaşı bir kişinin; bazı sınırlamalar haricinde üye devletlerin sınırlarında serbest dolaşım ve ikamet etme hakkı, yerel ve Avrupa Parlementer seçimlerine aday olarak katılma ve oy verme hakkı, bir üye devlet vatandaşının kendi ülke temsilciliğinin bulunmadığı bir üçüncü ülkede herhangi bir üye devletin diplomatik yetkililerinin bu kişiye koruma sağlama hakkı ve arabulucuya(Ombudsman) başvurma ve Avrupa Parlamentosuna dilekçe verme hakkı

[60] İbid.,
[61] David O'Keeffe, op.cit., ss. 261-265.

bulunmaktadır.[62] Bu bakımdan AB vatandaşı olmak öncelikle üye devlet vatandaşı olunmasına bağlı olduğundan Maastricht Antlaşması'yla getirilen AB vatandaşlığı Avrupa bütünleşmesinin en önemli faktörünü oluşturmuştur.

2.2. VİZE DÜZENLEMELERİ

2.2.1. Vize Konusunun Hükümetlerarası Düzeyde Görüşülmesi

1985 tarihli Schengen Anlaşması'nda vize uygulamalarının taraflar arasında uyumlaştırılması için kısa ve uzun dönemde belirlenecek ilkeler ve alınacak önlemler olarak iki aşamalı bir durum ortaya konulmuş ve kısa dönemde uygulamaya geçilecek kurallar*"ortak sınırlara sahip ülkeler arasında daha iyi bir düzenlemenin olması için serbest dolaşımı kolaylaştıracak önlemler alınması gerektiğini"* içeren Anlaşmanın 6'ncı md'sinde ve "*ortak sınırlarda basit kontrollerden meydana gelebilecek güvenlik ve göç alanında olumsuz sonuçlardan kaçınmak amacıyla taraflar mümkün olduğunca kısa sürede vize politikasını yakınlaştırmalı"* hükmünü içeren 7'nci md.'sinde belirtilmiştir.[63] Öte taraftan uzun dönemde belirlenecek ilkeler kısa dönemde uygulanması gereken kurallara referans özelliği taşımıştır. Buna göre Anlaşmanın 17. md'si *"taraflar ortak sınırlardaki kontrolleri kaldırmalı ve iç güvenliği sağlamak amacıyla tamamlayıcı önlemler almalı"* ve 20. md'si "*taraflar vize politikalarını uyumlaştırmalı*" diyerek yapılması gerekenleri bir süreç içinde değerlendirmiştir.[64] Bu anlamda sürecin devam edebilmesi için bu alanlarda yetkili otoritelerin düzenli aralıklarla toplanması gerektiğinden 1985 tarihli Schengen Anlaşması'nın 10. md'sinde, belirtilen*"işbirliğinin sağlanması için taraflar arasında düzenli aralıklarla toplantılar düzenlenmesi"* ifadesine yer verilerek sürecin devam etmesi sağlanmıştır.

Bununla birlikte ortak sınırlarda kontrollerin aşamalı olarak kaldırılması, serbest dolaşımın sağlanması ve vize politikasının uyumlaştırılması 1990 tarihli Schengen Uygulama Anlaşması'nın da üzerinde durduğu başlıca konular olmuştur. Bu anlamda Anlaşmanın 2. Md.'sinde, "*İç sınırlar herhangi bir kontrol olmaksızın herhangi bir noktada geçilebilir."* denilerek sözleşmeye taraf ülkelerin vatandaşlarına yönelik engellerin veya kontrollerin kaldırılması hedeflenmiş olmasına rağmen Anlaşmanın 3.md.'sinde "*Sözleşmeye taraf bir üye devlet kamu politikasını ve ulusal güvenliği gerekçe göstererek sınırlı bir süre için duruma uygun olarak sınır kontrollerini iç sınırlarda oluşturmaya karar verebilir."* denilerek serbest

---

[62] İbid.,
[63] **The Schengen Acquis integrated into the European Union**, Belçika, Mayıs 1999,ss. 22.
[64] İbid.,

dolaşım üzerinde bir sınırlandırma getirilmiştir.[65] Diğer taraftan yasadışı göç, kaçakçılık, terörizm vs. gibi üye ülkelerin dış sınırlarından gelebilecek tehlikelere karşı Anlaşmanın 6. Md.'sinde *"sınır kontrollerin arttırılması ve yetkili otoritelere bağlı olarak ortak ve tek tip ilkelere göre bir dış sınır kontrollünün oluşturulmasından*" bahsedilmiş ve aynı zamanda Anlaşmanın 9.md.'sinde "*sözleşmeye üye devletler vize düzenlemeleri ve kişilerin hareketlerinde ortak bir politika kabul etmeyi üstlenirler."* diyerek yasal geçişler üzerinde de ortak bir vize denetimine değinilmiştir.

Bu anlamda Anlaşmanın 10. Md.'sinde sözleşmeye taraf tüm üye ülkelerde gerçerli olmak üzere tek tip vize (uniform visa) uygulamasının başlatılması üzerinde durulmuş ve tek tip vize uygulamasının, kısa süreli kalışlar ya da diğer bir ifadeyle turistik amaçlı ziyaretler için ilk girişten itibaren 3 ayı geçmeyecek bir şekilde 6 ay için uygulanır denilerek, sınırı belirtilmiştir.[66] Böylece iç sınırların kaldırılmasıyla dış sınırlardan kaynaklanarak (yasadışı göç, kaçakçılık, terör vs.) ortaya çıkacak bir güvenlik zafiyetini gerek dış sınırlardaki kontrollerin artırılmasıyla gerekse de ortak bir vize politikasının uygulanmasıyla oluşabilecek sorunların önüne geçilmesi amaçlanmıştır. Bunu sağlamak amacıyla da taraf devletler bu süreci düzenli aralıklarla taplanılacak hükümetlerarası çerçevede yürütmüşlerdir.

2.2.2. Vize Konusunun Topluluk Düzeyinde Görüşülmesi

Maastricht Antlaşması'yla oluşturulan üç sütunlu yapıda adalet ve iç işleri konularının topluluk düzeyinde mi yoksa hükümetlerarası çerçevede mi görüşüleceği üzerine üye devletler arasında ortaya çıkan ayrılık çerçevesinde Topluluklar düzeyinde görüşülmesini savunan Almanya'ya karşı hükümetlerarası çerçevede görüşülmesini savununan İngiltere üye devletler üzerinde daha etkili olmuş ve bu alanda egemenlik yetkilerinden ödün vermeden adalet ve iç işleri alanındaki konuların hükümetlerarası çerçevede görüşülmesini sağlamış ve neticede Maastrich Antlaşması'yla adalet ve içişleri alanı olarak ayrı bir sütun oluşturularak bu alandaki konular üçüncü sütuna yerleştirilmiştir.[67] Buna karşın Komisyon iki yeni düzenlemede bulunarak vize politikası ile adalet ve içişleri sütununda bulunan k-1 maddesinde belirtilen ortak çıkar alanı olarak görülen konuları k-9 maddesinin passerelle(geçiş) hükmü gereği topluluk sütununa aktarılması gerektiğini belirtmiş böylece ilk düzenleme kapsamında, vize politikasını

[65] İbid., ss. 27.
[66] İbid., ss. 28.
[67] İbid., ss. 33-38.

oluşturacak tek tip vize modelinin ve üçüncü ülke vatandaşlarına üye ülkelere girişte uygulanacak vizenin belirlenmesinde topluluk yetkili olmuştur.[68]

Bu anlamda vize konusuyla ilgili bölümler birinci sütuna aktarılmış fakat vize verilme şartları topluluğun yetkisi dışında bırakılmıştır. Diğer taraftan ikinci düzenleme, ortak çıkar alanı olarak belirtilen sığınma, göç, üçüncü ülkelerden topluluğa giriş, uyuşturucu maddelerle mücadele, uluslararası boyutlu sahtekarlığa karşı mücadele ve medeni hukuk alanında işbirliği konularının ilk altı maddesinin topluluk sütununa aktarılmasıyla ilgili olup kalan diğer üç konuyu oluşturan ceza hukuku alanında işbirliği, gümrük alanında işbirliği ve emniyet alanında işbirliği konuları ise ortak çıkar alanı olarak belirtilmesine karşın k-9 maddesinin "geçiş" hükmünün yani düzenlemenin dışında tutulmuştur.[69] Bununla birlikte Komisyon teklif getirmesine rağmen üye devletler arasında oybirliğiyle karar alınamadığından bu konuların Topluluk sütununa aktarımı ancak Amsterdam Antlaşması'yla gerçekleştirilmiştir.

2.2.3. AB Maastricht Antlaşması 100c Maddesi

AB Maastricht Antlaşması'nın 100c maddesi vize politikasının topluluk sütunu içinde ele alındığını somut bir şekilde göstermektedir. Bu kapsamda söz konusu maddenin birinci paragrafında "*AB Bakanlar Konseyi, Komisyonun önerisi üzerine AP'a danıştıktan sonra oybirliğiyle hareket ederek üye ülkelere girişte vize alması gereken üçüncü ülkeleri belirleyebilir*."[70]denilmesi ve üçüncü paragrafında ise "*1 Ocak 1996'dan sonra kararların oybirliğiyle alınması yerine ağırlıklı çoğunluğa geçilmesine ve AB Bakanlar Konseyi Komisyonun önerisi üzerine AP'a danıştıktan sonra ağırlıklı çoğunlukla hareket ederek vizeler için tek bir örnek modele karar verebilir."* denilmesi üye devletlerin vize politikalarının uyumlaştırılmasının topluluk boyutuyla ele alındığını göstermektedir.[71]

2.2.4. Vatandaşları Vize Taşıması Gereken Üçüncü Ülkere İlişkin Konsey Listesi

Vize uygulaması, Avrupa'ya yönelen göçün ve sığınmacı hareketlerin kontrol altına alınmasında bir araç olarak görülmekte ancak sorun üye ülkelerin farklı uygulamaları nedeniyle bir üye ülkenin vize istediği üçüncü bir ülke vatandaşına, bir diğer üye ülkenin vize istememesinden kaynaklanmaktadır. Bu bakımdan, üye devletlerin ortak bir vize uygulamasıyla yasadışı göçün ve diğer illegal grişimlerin önüne geçmesi amacıyla Avrupa Komisyonu 10

---

[68] İbid.,
[69] Özcan, loc.cit., ss.83.
[70] **AB Maastricht Anlaşması 2. Başlık Madde 100c**, ss.23, http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty_on_european_union/treaty_on_european_union_en.pdf, e.t: 22.07.2016
[71] İbid.,

Aralık 1993'te AB Bakanlar Konseyi'ne AB Maastricht Antlaşması'nın 100c maddesine dayanarak üye devletlerin dış sınırlarını geçerken vize taşıması gereken üçüncü ülke vatandaşlarının belirlenmesine yönelik bir karar önerisi sunmuştur.[72] Bu anlamda AB Maastricht Antlaşması'nın k-1 maddesinde ortak çıkar alanı olarak belirtilen sığınma, yasadışı göç, kaçakçılık, uyuşturucuyla mücadele konuları Anlaşmanın 100c maddesi ile uygulama alanı bulmuştur.

Komisyonun kararında birincisi, negatif liste olarak adlandırılan vatandaşları AB ülkelerine girerken vize alması gereken üçüncü ülkeler ve ikincisi ise pozitif liste olarak adlandırılan vatandaşları vize alması gerekmeyen üçüncü ülkeler olarak iki tür liste hazırlamış ve Komisyon'un bu önerisi aradan iki yıl geçtikten sonra 1995 tarihinde 2317/95 Sayılı Komisyon Düzenlemesi'yle AB Bakanlar Konseyi tarafından kabul edilmiştir.[73] Buna rağmen üye ülkeler hangi ülkelerin vatandaşlarının vize taşıması gerektiği üzerinde tam anlamıyla uzlaşamamış ve bu nedenle 1996'da oybirliğinden ağırlıklı oy çoğunluğuna geçilerek 574/1999 Sayılı Konsey Düzenlemesi'yle vize uygulanması gereken üçüncü ülke sayısı azaltılmış ve 539/2001 Sayılı Konsey Düzenlemesi'yle ise Komisyon'un ilk teklifinde önemli değişiklikler yapılarak vize uygulanması gereken üçüncü ülkeler belirlenmiştir.[74] Bu anlamda vize alması gereken üçüncü ülke vatandaşlarının belirlenmesinde illegal göç, kamu politikası ve güvenlik unsurları rol oynamıştır.

2.3. TEK TİP VİZE TÜZÜĞÜ KARARI

Vizelerin tek tip bir niteliğe kavuşması üye devletlerin vize politikalarının uyumlaştırılması için önemli bir adım olarak görüldüğünden AB Maastricht Antlaşması'nın 100c maddesinin üçüncü paragrafı, Konsey'in 1 Ocak 1996'dan önce vizeler için tek tip vize ile ilgili önlemleri benimsemesi gerektiğine yer vermiş ve böylece Avrupa Komisyon'u 1994 tarihinde vizelerin tek tip hale getirilmesi için Konsey'e teklifte bulunmuş neticede AB Bakanlar Konseyi bu teklifi 1995 yılında kabul etmiştir. 1683/95 Sayılı Konsey Düzenlemesi'yle kabul edilen Tek Tip Vize Tüzüğü'nün 1. maddesi; vizelerin tek tip modelde üretilmesiyle, 5. maddesi üç ayı aşmamak kaydıyla kalış süresiyle ve 6. maddesi ise

---

[72] **Vize alması gereken üçüncü ülke vatandaşlarının belirlenmesine yönelik 2317/95 Sayılı Konsey Düzenlemesi**, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31995R2317:EN:HTML, e.t. 22.07.2016.

[73] **574/1999 Sayılı Konsey Düzenlemesi**, http://www.statewatch.org/semdoc/assets/files/council/REG-1999-72.pdf, e.t. 22.07.2016.

[74] **539/2001 Sayılı Konsey Düzenlemesi**, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:081:0001:0007:EN:PDF, e.t. 22.07.2016.

Komisyon'a destek olması için üye devletlerin temsilcilerinden oluşan bir komitenin kurulmasıyla ilgili hükümleri içermektedir.[75]

Düzenleme aynı zamanda tek tip vizelerin gerekli bilgileri içermesini, dolandırıcılığa karşı yüksek teknik standartları karşılamasını, tüm devletler tarafından kullanımının uygun olmasını ve uluslararası kabul edilen güvenlik özelliklerini taşımasını içermektedir.[76] Böylece ortak vize düzenlemesi vizelerin üye ülkelerde bir örnek özelliğinde çıkarılmasını sağlamış ve vize politikasının uyumlaştırılması amacına önemli bir katkıda bulunmuştur. Bu anlamda tek tip vize düzenlemesiyle bu nitelikteki vizeler kısa süreli ya da turistik amaçlı vizeler, grup vizesi, transit vize ve havaalanı transit vizesi olmak üzere dört gruba ayrılmıştır.[77]

2.3.1. Kısa Süreli ya da Turistik Amaçlı Vizeler

Bu vize türü üçüncü ülke vatandaşlarının göç dışında üye ülkelere giriş için alması gereken vize olmakta ve bu vize sahipleri ilk girişten itibaren üç ayı geçmeyecek şekilde altı ay için sürekli veya birkaç kez gerçekleşen ziyaretlerde bulunabilirler.[78] Buna rağmen bazı durumlarda örneğin iş adamları için kısa süreli vizeler birden fazla girişler için toplamda üç ayı aşmayacak bir şekilde bir yıl için ya da gerekli durumlarda bir yılı geçeçecek şekilde uygulanabilmektedir.

2.3.2. Grup Vizesi

Bu en çok 30 günle sınırlı bir vize olup grup üyeleri ülkeye girişte ve çıkışta birlikte hareket etmektedir. Grup vizesi 5 ve 50 arasındaki gruplara verilir ve grubun başındaki kişi bir pasaporta ve gerekliyse bir vizeye sahip olmalıdır.[79]

2.3.3. Transit Vize

Bu vize türü üçüncü bir ülke vatandaşının bir başka üçüncü ülkeye giderken üye ülkelerden geçmek durumunda kalması halinde 5 günü aşmamak kaydıyla üye ülkelerde bulunabilmesini kapsamaktadır.[80]

---

[75] European Commission, **Visa sticker, The uniform format for visas as defined by Regulation 1683/95**, https://ec.europa.eu/home-affairs/e-library/glossary/visa-sticker_en, (e.t. 23.10.2019)
[76] İbid.,
[77] **The Schengen Acquis integrated into the European Union**, op.cit.,ss. 392.
[78] European Commission**, Schengen visa (short stay),** https://eur-lex.europa.eu/legal content/EN/ALL/?uri=CELEX:32009R0810 (e.t. 25.10.2019)
[79]**The Schengen Acquis integrated into the European Union,** loc.cit.,
[80] İbid., s.393.

2.3.4. Havaalanı Transit Vize

Uluslararası bir uçuşta aktarma sırasında üye ülkeye giriş yapmadan havaalanının uluslararası aktarma alanına geçmek için sahip olunması gereken bir vize türüdür.

Bu düzenlemeler ile vizelerin tek tip bir niteliğe getirilmesi üye devletlerin vize politikalarının uyumlaştırmasında önemli bir yenilik olmuş ve AB üyesi devletler arasında vize alanında standartlaşmayı artırmıştır. Özellikle bir üye ülkenin vize verdiği üçüncü ülke vatandaşına diğer üyelerin vermemesinin getirdiği sorunun ortadan kaldırılması AB Maastricht Antlaşması'nın 100c maddesinin birinci ve üçüncü paragrafınının uygulamaya girmesi ile mümkün olmuştur.

2.4. TOPLULUK ORGANLARININ ROLÜ

Maastricht Antlaşması'nda üçüncü sütunla ilgili konularda özellikle adalet ve içişleri alanında üye devletler egemenlik haklarından feragat etmemek için yasama konusunda önemli role sahip olan Avrupa Komisyonu'nun rolünü bu sütun içerisinde düşürmüşlerdir.[81] Bununla birlikte Konsey üçüncü sütun ve birinci sütunda vize politikasıyla ilgili konularda görevini yerine getirirken kendisine yardımcı olmak ve üye devletlerin bu alanda hükümetlerarası işbirliğinin geçerli olduğunu göstermek amacıyla üye devletlerin temsilcilerinden oluşan bir kordinasyon komitesi kurmuştur.[82]

Konsey bu alanlarda önemli yetkiye sahip olmasına rağmen karar almadan önce Avrupa Parlemantosu'na danışmak zorunda bırakılmış ve Konsey'in üye devletler tarafından oybirliğiyle desteklenmesi gerekmiştir.[83] Avrupa Parlamentosu üçüncü sütunla ilgili konularda kendisine danışılması dışında önemli bir role sahip olmamıştır fakat bu alanlarda oluşacak gelişmelerden Konsey AP'yi bilgilendirecek ve AP, Konsey'e soru sorabilecek ve tavsiye görüşünde bulunabilecektir. Buna rağmen Konsey, AP'nin görüşünü dikkate almak zorunda değildir. Üçüncü sütunla ilgili konularda dikkate alınması gereken diğer bir topluluk organı ise Avrupa Birliği Adalet Divanı'dır. Maastricht Antlaşması'na göre üçüncü sütunla ve vize politikasıyla ilgili konularda ABAD'ın yargılama yetkisi bulunmamaktadır. Bu anlamda üçüncü sütunla ilgili konular ve birinci sütunda vize politikasıyla ilgili konular yargısal denetimin dışında tutulmuştur.

---

[81] **Handbook on European Law Relating to Asylum, Borders and İmmiration, Maastricht and Third Pillar**, Council of Europe, 2014, ss.310
[82] İbid.,
[83] İbid.,

3. AB SEVİYESİNDE VİZE POLİTİKASI

3.1. AMSTERDAM ANTLAŞMASI

Amsterdam Antlaşması bir ana metin, 14 protokol ve 46 deklarasyon içermekte olup 2 Ekim 1997'de imzalanmasına rağmen üye devletlerin iç hukuklarındaki onaylama sürecinden sonra ancak 1 Mayıs 1999'da yürürlüğe girebilmiştir.[84] Amsterdam Antlaşması ile Maastricht Antlaşması'yla oluşan üç sütunlu sisteme yapısal olarak değişiklik getirilmemesine rağmen üçüncü sütunda bulunan sığınma, göç politikası, iç ve dış sınır kontrolleri ve medeni konularda işbirliği konuları Topluluk sütunu olarak adlandırılan birinci sütuna aktarılmış ve birinci sütuna aktarılan konular üzerinde hükümetler yerine Topluluk yetkili olmuştur.[85] Böylelikle üçüncü sütunda kalan polis, yargı ve gümrük alanında işbirliği konuları söz konusu sütuna cezai konularda işbirliği niteliği kazandırmıştır.

Amsterdam Antlaşması'nın getirdiği diğer bir yenilik ise Topluluk sisteminden ayrı bir şekilde düzenlenmiş olan Schengen Anlaşması'nın, Amsterdam Antlaşması'na ek bir protokolle dahil edilmesi olmuştur. Böylece Schengen Anlaşması Topluluğun entegrasyon politikasıyla örtüşmesine rağmen hukuksal olarak AB dışında gelişmesinin önüne geçilmiştir.[86] Bununla birlikte Amsterdam Antlaşması'yla AB Kurumlarının rolü genişletilmiş ve daha rahat karar alınması için oybirliğinden ağırlıklı çoğunluğa geçilmiştir. Amsterdam Antlaşması'yla getirilen diğer bir yenilik AB Atnlaşması'nın 2. mad. de özgürlük, güvenlik ve adalet alanı oluşturularak AB vatandaşlarının güvenliğini tehlikeye atmaksızın serbest dolaşımın sağlanması amacıyla sınır kontrollerinin en aza indirilmesi ve üye devletlerin ortak eylemlerde bulunmasının yolunu açılması olmuştur.[87]

3.1.1. Adalet ve İçişleri Alanında Reform

Maastricht Antlaşması'yla kurulan üç sütunlu yapının üçüncü sütununu oluşturan adalet ve iç işleri alanının işleyişinde hem bu yapının kendi içinde oluşan sorunlardan hem de AB dışındaki gelişmelerden dolayı bir yeniliğe gidilmesini gerekli kılmıştır. Bu çerçevede söz konusu yapı içerisinde değişikliğe gidilmesini gerekli kılan unsurlardan ilki; adalet ve iç işleri alanındaki konuların topluluğun ortak çıkarlarını ilgilendirmesine rağmen üçüncü sütundaki konuların üye devletlerin egemenlik alanı olarak görüldüğünden bu alanda AB Kurumlarının

[84] Tezcan, op.cit., s.165.
[85] İbid. s.165.
[86] İbid. s.166.
[87] Zoltan Horvath, op.cit., ss. 516.

yetkili olmasının istenmemesi ve bu durumun AB sistemi içinde Topluluk faktörünün güçlendirilmesi amacına engel oluşturmasıydı.[88] İkinci olarak Avrupa Komisyonu 2. ve 3. sütunda aynı karar verme prosedürünün kullanıldığına dikkat çekerek, 2. sütunu oluşturan ortak dışişleri ve güvenlik politikası ve 3. sütunu oluşturan adalet ve içişleri alanlarının farklı olmasına rağmen hükümetlerarası karar verme usulünün kullanılmasını bu yapı içindeki bir sorun olarak görmesi olmuştur[89]. Çünkü adalet ve içişleri kapsamındaki konuların doğrudan bireyin haklarını etkilediğinden yasal işlemlerle fakat dış politika esas olarak değişen koşullarla ilgiliydi. Üçüncü olarak ve AB dışında gelişen fakat coğrafi olarak kendisini doğrudan etkileyen, Sovyetler Birliğinin dağılmasından sonra ortaya çıkan Merkez ve Doğu Avrupa Ülkelerinden kaynaklanacak muhtemel göç akını ve sonradan bu coğrafyaya doğru genişleme politikası adalet ve içişlerinde işbirliğini geliştirimesi için ek gerekçeler sağlaması olmuştur.[90] Çünkü Doğu Avrupadaki cezai ve medeni bakımdan yetersiz hukuki altyapıya, zayıf yönetimlere sahip ülkelerle ve Balkanlarda istikrarsız sınırlara sahip ülkelere doğru genişleme yaklaşımı adalet ve içişlerinde işbirliğinin topluluk seviyesine erişiminin ihtiyacını ortaya çıkarmıştır.

Amsterdam Antlaşması ile adalet ve içişleri alanındaki konuların topluluk sütununa aktarılması Maastricht Antlaşmasının *"Konsey gerekli görürse K-1 maddesinde listelenen 6 konuyu oybirliğiyle ilk sütuna geçirmeye karar verebilir*." hükmünü içeren k-9 maddesine dayanılarak yapılmıştır.[91] Esasında, Maastricht Antlaşmasının k-1 maddesinde ortak çıkar alanı olarak belirtilen 3. sütundaki konuların birinci sütuna aktarılmasına k-9 maddesi izin verdiğinden Komisyon daha öncesinde bu alandaki konuların Topluluk sütununa geçirilmesi için bir düzenleme yapmış fakat vize ilgili konular dışındaki göç, sığınma, sahte belgelere karşı mücadele, uyuşturucuya karşı mücadele konularının Topluluğa aktarılması oybirliği esasını gerektirdiğinden Komisyon'un bu girişimi üye devletler tarafından karşılık görmemiştir.[92] Bu anlamda Maastricht Antlaşmasının k-1 maddesin de ortak çıkar olarak görülen konuların birinci sütuna aktarılması ancak Amsterdam Antlaşması'yla gerçekleştirilmiştir. K-1 maddesinde belirtilen konuların tamamının ortak çıkar alanı olarak görülmesine rağmen polis, gümrük ve ceza alanında işbirliği konuları k-9 maddesinde belirtilen geçiş hükmünün dışında tutulmuştur. Öte taraftan Maastricht'te birinci sütuna aktarılan vizeyle ilgili konular ise Antlaşmanın 100c

[88] Clive Archer, **The European Union Structure and Process**, Continuum, third edition published 2000, London, ss. 156-158.
[89] İbid.,
[90] John Van Oudenaren, op.cit.,, s. 243.
[91] Zoltan Horvath, loc.cit., s. 515.
[92] İbid.,

maddesi kapsamında tek tip vize formatı ve üçüncü ülkelerin vatandaşlarını belirlemeye yönelik vize listesi düzenlemesiyle ilgili olmuştur.

Amsterdam Antlaşması ile adalet ve içişleri başlığı altındaki konuların birinci sütuna aktarılmasından sonra bu sütun cezai konularda yargısal ve polis işbirliği olarak yeniden adlandırılarak cezai konuları ve k-1 listesindeki gümrük, polis ve yargı alanında işbirliği konularını kapsadı.[93] Amsterdam Antlaşması'yla içeriği değiştirilmiş yeni k-1 maddesi oluşturularak AB içinde üye ülkelerin vatandaşlarına yönelik yargısal işbirliği ve polis konularında ortak eylem geliştirilerek bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı oluşturulması hedeflenmiştir.[94] Bununla birlikte k-2 maddesi polis alanında ortak eylem gerçekleştirmek amacıyla bilgi değişimini, k-3 maddesi ise cezai konularda yargısal işbirliğini içerdi.

Amsterdam Antlaşması özetle adalet ve içişlerinde yapısal değişiklerle bu alana yenilikler getirerek, özellikle üçüncü sütundaki konuların ilk sütuna aktarılmasıyla AB'de Topluluk faktörünü güçlendirmesi ortak çıkar alanı olarak belirtilen konular üzerindeki yetkiyi üye devletlerin hakim olduğu hükümetlerarası düzeyden AB kurumlarının yetkili olduğu Topluluk düzeyine geçişini sağlamıştır. Amsterdam Anlaşması adalet ve iç işlerindeki konuların topluluk kurumlarının etkili olduğu birinci sütuna aktarılmasıyla diğer bir ifadeyle hükümetlerarası bir alandan topluluk çerçevesi altına getirerek hem siyasi bir birlik oluşturmaya yönelik büyük bir adım atmış hem de AB bütünleşmesinde önemli bir gelişme sağlamıştır.[95] Bu bağlamda adalet ve içişlerinin topluluklaştırılması, hükümetlerarası işbirliğinin topluluk sisteminin bir alternatifi değil öncüsü olduğunu göstermiş ve aynı zamanda üç sütunlu yapının katı bir sistem değil, hükümetlerarası işbirliğinden topluluğa geçişi sağlayan bir süreci oluşturduğu göstermesi açısından önemli olmuştur.[96]

3.1.2. Amsterdam Antaşması ve Vize, Göç ve Kişilerin Serbest Dolaşımına İlişkin Politikalar

Amsterdam Antlaşmasıyla adalet ve içişleri sütunundaki konuların AB Kurumlarının hakim olduğu alana aktarılmasıyla, transfer edilen konular Amsterdam Antlaşması'nın 4. başlığına eklendi. Böylece aktarılan konular AB'nin vize alanındaki politikalarını aynı başlık altında birleştirerek vize, göç ve kişilerin serbest dolaşımına ilişkin politikası olarak adlandırılan Amsterdam Antlaşması'nın 4. başlığını oluşturdu.[97] Amsterdam Antlaşması'nda

[93] Özcan, op.cit., s.82.
[94] Clive Archer, op.cit., ss. 156-158..,
[95] İbid.,
[96] Zoltan Horvath, op.cit.,, s. 517.
[97] Enver Bozkurt, **Avrupa Birliği Temel Mevzuatı**, Asil Yayın Dağıtım, 2008, Ankara, ss. 338-343.

bu alanlarla ilgili uygulanacak politikalarda 5 yıllık bir geçiş süreci öngörülerek bu 5 yıllık süre içerisinde AB'nin dış sınırlarla ilgili tek tip bir sınır kontrolü prosedürü, ortak bir vize politikası, göç ve sığınma konusunda gerekli topluluk mevzuatını kabul etmek ve üçüncü ülke vatandaşlarının giriş ve kalışlarıyla ilgili şartları düzenlenmesi gerekmiştir.[98]

Amsterdam Antlaşması'yla üçüncü sütundaki konular transfer edilerek oluşturulan 3. Bölüm 4. Başlıktaki 61-69 arasındaki maddeler aktarılan konularla ilgilidir. Bu çerçevede 61. madde; aşamalı olarak özgürlük, güvenlik ve adalet alanı oluşturmak için Konsey'e sorumluluklar yüklemekte ve Konseyi dış sınır kontrollerine, sığınma ve göçe ilişkin ek önlemler ile kişilerin serbest dolaşımını temin etmeyi amaçlayan ek önlemleri almakla sorumlu tutmuştur.[99]

Madde 62'de ise 5 yıllık bir süre içerisinde vize alanıyla ilgili politikaların belirlenmesini içermekte ve bu süre; iç sınır kontrollerindeki denetimin kaldırılmasına, dış sınırlarda yapılacak kontrollerin ortak standart ve prosedürlerini belirlenmesine ve üç ayı aşmayacak ziyaretler için üçüncü ülke vatandaşlarına yönelik vize alması gereken ülkelerin listesini, tek tip vize formatı ve üye devletler tarafından vize verilmesinin usul ve şartlarını belirlemeye ilişkin önlemleri kapsamaktadır.[100] Bununla birlikte 63. madde; göçmenlerin statüsüne, mültecilerle ve göç politikasına dair konulara, 64. madde; üye devletlere yönelik olabilecek ani bir göç akını nedeniyle hukukun ve düzeninin ikamesine ve iç güvenliğe yönelik oluşabilecek bir tehdit durumunda Konseyin 6 ayı geçmeyecek önlemler almasına ve 68. madde; bu başlığın içerdiği konuların yorumlanmasında ulusal hukuka göre kararlarına karşı kanun yolu kapalı olan bir üye devlet mahkemesinin ABAD'dan ön karar vermesini isteyerek açıklık getirmesine dair ABAD'ın rolüne ilişkin hükümleri kapsamaktadır.[101]

Diğer taraftan 67. madde'de bu başlıkla ilgili konularda özellikle vize alanında Konseyin karar alma yetkisi ve Komisyon'un genişleyen rolüne değinerek Konsey 5 yıllık geçiş süreci boyunca Komisyon'un önerisi veya bir üye devletin girişimi üzerine ve AP'ye danıştıktan sonra vize listesi ve tek tip vize formatı haricindeki konularda kararlarını oybirliğiyle alacakken bu sürenin ardından Konsey kararını ağırlıklı çoğunlukla alacağı belirtilmiştir. Ayrıca Konsey vize konularını oluşturan vize listesi ve tek tip vize formatı konularında Komisyon'un önerisi üzerine AP'ye danıştıktan sonra ağırlıklı çoğunlukla

[98] İbid.,
[99] Zoltan Horvath, op.cit.,, ss. 516.
[100] Bozkurt, op.cit., ss. 345.
[101] İbid.,

önlemleri belirlemeye yönelik karar alırken, vize verilmesinin usul ve şartları ve vize kurallarını belirlemeye yönelik kararları 251. madde usul çerçevesinde alacaktır.[102]

3.1.3. Amsterdam Antlaşması ile Vize ve Adalet ve İçişlerinde İşbirliği Konularında Kurumların Genişleyen Rolü

Amsterdam Antlaşması vize, göç ve sığınma politikasını içeren 4. başlıkta, AB içinde özgürlük, güvenlik ve adalet alanının aşamalı olarak kurulmasında, kişilerin serbest dolaşımının sağlanmasında ve üye devletlerin sığınma, göç ve mülteci konularında alması gereken önlemleri belirlemekte ve AB kurumlarının artan rolünü tanımlamaktadır.[103] Bu çerçevede Komisyon'un rolü genişleyerek 5 yıllık sürenin ardından teklif sunma hakkına AP ise sadece danışma ve bilgilendirme hakkına sahipken 5 yıllık geçiş sürecinden sonra Konsey ile birlikte hareket ederek tek tip vize formatı ve vize yayınlanmasına ilişkin usul ve şartlar gibi belli alanlarda ortak karar verme hakkına sahip oldu.[104] Diğer taraftan adalet ve içişleri alanında Konsey vize politikası hariç oybirliği esasını kullanırken Amsterdam Antlaşması'yla 5 yıllık geçiş sürecinin ardından Konsey karar verme konusunda ağırlıklı çoğunluğa geçmiştir.

Amsterdam Antlaşması'nın 6. başlığını oluşturan adalet ve içişleri alanında işbirliği konularında yetki üye devletlerde olmasına rağmen AB organlarının rolünde bir gelişme olmuştur. Bu bağlamda k-7 maddesi ABAD'ın rolüyle ilgili bir genişlemeyi içermekte ve ABAD'a bu alandaki konularla ilgili olarak kararların yorumlanmasında ve doğrulanmasında ön karar vermesine izin vermektedir.[105] Bu kapsamda üye devletler ABAD'dan polis ve yargısal alanda ön karar isteyebilmektedir. Buna karşın ABAD iç güvenlik meseleleriyle ilgili polis tarafından yapılan operasyonların orantılılığı ve doğrululuğu hakkında yeniden görüş vermek için yargılama yetkisi olmamasına rağmen kararların yasallığı konusunda bu yetkiye sahip olmuştur. Öte taraftan k-11 maddesi ise AP'nin rolünü genişleterek bilgilendirme ve danışma dışında bazı alanlarda Konsey ile birlikte karar verebilme yetkisine sahip olmuştur.[106]

3.1.4. Schengen Anlaşmasının AB'ye Dahil Edilmesi

Schengen Anlaşması AB üyesi ve AB üyesi olmayıp Schengen Sözleşmesine taraf olan Avrupa ülkeleri arasında iç sınır kontrollerinin taraflar arasında karşılıklı olarak kaldırılması temelinde AB'den ayrı bir yapı olarak gelişmiş olmasına rağmen, Schengen Anlaşması iç

---

[102] Bozkurt, loc.cit.
[103] John Van Oudenaren, op.cit., s. 244..
[104] İbid., s.159.
[105] Clive Archer, op.cit., ss. 156-158.
[106] İbid.,

sınırların kaldırılmasında, dış sınırların güçlendirilmesinde, vize düzenlemelerinde, üçüncü ülke vatandaşlarının hareketlerinde, sığınmacı başvurusunda, uyuşturucu ve silah kaçakçılığında, polis ve cezai konularda AB üyeleri arasında işbirliğini geliştirmiştir.[107]

Schengen Anlaşması özünde, Anlaşmaya taraf olan ülkeler arasında bir Schengen Alanı oluşturarak bu alan içerisinde iç sınır kontrollerinin kaldırılması ve kimlik kontrolünün yapılmaması üzerine inşaa edilmiş bir sistemdir. Esasında Maastricht Antlaşması k-7 maddesi, üye ülkeler arasında tüm üye ülkelerin katılmadığı daha yakın işbirliğine izin vermiş ancak üye ülkeler arasındaki görüş farklılıkları özellikle İngiltere'nin tutum farklılığından ve bu alanla ilgili konular üzerindeki egemenlik hakkını birliğe devretmek istememesi nedeniyle bu işbirliği, Birliğin yasal ve kurumsal çerçevesi dışında gelişmek durumunda bırakılmıştır.[108] Böylece Schengen Sistemi amacı bakımından iç sınırların olmadığı bir alan yaratması nedeniyle düşünce olarak toplulukla paralellik göstermesine rağmen hukuksal olarak topluluk çerçevesi dışında gelişmiş bir sistem ancak kişilerin iç sınırlardan geçişi ve vize gibi kişilerin serbest dolaşımına ilişkin konular Topluluğun temel politika alanlarından birisi olduğundan Schengen Anlaşması'nın Birlik içerisindeki konumuna ilişkin bir düzenleme yapılarak Amsterdam Antlaşması'yla AB Kurumlarının etkili olduğu alana dahil edilmiştir.[109]

Schengen Anlaşması AB'den ayrı olarak gelişmesine rağmen Schengen Sözleşmesi'nin 134. maddesi, Sözleşme Hükümlerinin Topluluk hukukuyla bağdaştığı ölçüde uygulanacağını belirterek her ne kadar Schengen Anlaşması AB'nin dışında tutulmuş olsada Anlaşmanın uygulanışı bakımından AB sistemiyle bir parelellik göstermesi gerektiğine işaret etmektedir. Ayrıca bu ifade Amsterdam Antlaşması ile Schengen Antlaşması'nı AB çerçevesiyle bütünleştiren protokolün girişinde de vurgulanmıştır.[110]

Böylece Schengen Müktesebatı Hükümlerinin ancak AB Hukukuyla uyumlu olması halinde uygulanacağı belirtilerek Schengen Müktesebatı Amsterdam Antlaşması'na ekli AB çerçevesiyle bütünleştiren protokol ile AB Sistemine dahil edilmiş ve Schengen Anlaşması Schengen Protokolü olmuştur. Bu kapsamda Konsey, Schengen Müktesebatı'nı AB organlarının etkili olduğu birinci sütunla birleştirerek AB'ye girmek isteyen bir devletin aynı zamanda AB Mevzuatının bir parçası haline gelmiş olan Schengen Protokolü'nü de kabul etmesi gerekliliğini vurgulamış ve Protokol'ün 8. Maddesinde Schengen Müktesebatı AB'ye

[107] Archer, op.cit., ss.153.
[108] Özcan, op.cit., ss.140.
[109] İbid., s.139.
[110] John Van Oudenaren, op.cit., s. 256.

katılım için tamamen kabul edilmesi gereken müktesebat olduğunu belirtmiştir.[111] Öte yandan Schengen'in AB'ye dahil edilmesiyle ortaya çıkan diğer bir durum ise ortak dış sınırların korunması kapsamında dış sınır kontrollerinde kararların Birliğin dışında ayrı bir yapı ile alınmasına karşın Konsey'in ve Komisyon'un yetkili olduğu AB Kurumları çerçevesi içinde alınması olmuştur.

Schengen Anlaşması'nın AB sitemine dahil edilmesi, AB üyesi devletler arasındaki farklı görüşler ve özellikle İngiltere'nin farklı tutumu nedeniyle bu tarihte 15 üyeye sahip AB'nin 13 üyesinin Schengen Anlaşması'nı kabul etmesine yol açarak söz konusu Protokol'ün 2. maddesinde, Schengen Müktesebatı'nın Amsterdam Antlaşması yürülüğe girdiği tarihten itibaren imzacı 13 ülkede uygulanmaya başlanılacağına ve devamında Konsey'in Schengen Yürütme Komitesi'nin yerini alacağına yer verilmiştir.[112] Bu anlamda söz konusu maddede belirtilen hüküm ile Schengen Alanı üzerinde AB Kurumlarının yetkili olacağı görülmektedir. Bu çerçevede 2 no'lu Protokol'de, Schengen'in AB'ye dahil edilmesine yer verilmekte ve söz konusu Protokole göre İngiltere'nin ve İrlanda'nın Schengen'e dahil olmadığına fakat Schengen Müktesebatı'na bağlı olmayan İngiltere'nin ve İrlanda'nın istedikleri zaman Anlaşmanın tüm ya da bazı hükümlerine katılmak isteyebilecekleri belirtilmektedir. Öte yandan İngiltere ve İrlanda diğer AB üyelerinden farklı tutumları nedeniyle Schengen Anlaşması'nın dışında kalmak istemiş fakat İngiltere polis ve yargı alanında işbirliği ve Schengen Bilgi Sistemi konularında Schengen'e katılmıştır.[113] Diğer taraftan 2 no'lu Protokol'ün 3. maddesinde Schengen Anlaşması'nın Danimarka'yı AB Hukuku kapsamında değil uluslararası hukuk çerçevesinde bağladığı belirtilmiş ve böylece Danimarka Schengen'e taraf olmuş fakat özel bir düzenleme ile AB tarfından kabul edilen tasarufların uygulanmasını isteyip istememesi konusunda karar verme hakkını korumuştur. [114]

Schengen Anlaşması'nın 13'ünün AB üyesi olduğu 15 imzacısı olmasına karşın Schengen Anlaşması'nın AB'ye dahil edilmesiyle Schengen'e taraf olan ülkelerin sayısında da bir gelişme olmuştur. Bu kapsamda Norveç ve İzlanda, AB'ye üye olmayıp Schengen'e taraf olan iki ülkeyi oluşturmakta ve Norveç'in-İzlanda'nın Schengen'e katılmasının nedeni Nordic Pasaport Birliği'nin devam etmesini istemelerinden kaynaklanmaktadır.[115] Norveç ve İzlanda, İngiltere'ye uygulanan prosedürden farklı olarak Schengen Alanındaki düzenlemelerin

[111] İbid.,
[112] Özcan, op.cit., ss.142.
[113] İbid.,
[114] Horvath, op.cit. s. 518.
[115] İbid.,

tamamını kabul etmek zorunda bırakılmış aksi halde sistemden ayrılmak durumunda kalmıştır. Bununla birlikte AB'ye üye olmayıp Schengen'i 2008 yılında kabul eden bir diğer ülke İsviçre olmakta ve İsviçrenin Schengen'i kabul etmesinin birincisi; AB ile bir dış sınırı olmayacak olması ve ikincisi ise Schengen Bilgi Sistemi ve polis ve yargı alanında işbirliğinin gerçekleştirmek istemesi olmak üzere iki nedeni olmuştur.[116] Öte taraftan zamanla bu sayı daha da artarak ilerlemiş ve Schengen Sistemine 26 ülke dahil olmuş bunların 23'ü AB üyesi iken AB üyesi olmayan Norveç, İzlanda ve İsviçre kalan 3 ülkeyi oluşturmuştur. Aynı zamanda son yıllarda AB'ye üye olan üç ülke Bulgaristan, Romanya, Kıbrıs ve bir AB üyesi olmayan Liechtenstein Schengen'e katılma çizgisinde olup AB üyesi olmayan üç mikro devlet Monaco, San Marino ve Vatikan AB üyesi devletlerle açık sınırları devam ettiğinden defacto Schengen üyesidir.[117]

Bu anlamda Schengen Anlaşması iç sınırlar üzerindeki denetimi kaldırarak ve serbest dolaşımın önündeki engellerin aşılmasına yol açarak AB entegrasyon sürecinin gelişmesine katkıda bulunmuş öte yandan Schengen Müktesebatı'nın AB çerçevesine bütünleştirilmesi ise bunun en somut göstergesi olmuştur. Bu bağlamda en önmeli adım, iç sınır kontrollerini ortadan kaldırarak ve dış sınır kontrollerini birleştirerek tek bir prosedürün uygulanmasıyla sınır kontrollerinin AB Organlarına verilmesinde alınmış olup Schengen Alanı üzerinde AB Kurumları yetkili olmuştur. [118]

3.2. AMSTERDAM ANTLAŞMASI'NDA VİZE POLİTİKASI ALANINDA GELİŞMELER

3.2.1. Vize Politikası

Vize politikasının AB çerçevesinde ele alınması Maastricht Antlaşması ile gerçekleşerek vize alması gereken üçüncü ülke vatandaşlarını belirlemede vize listesinin oluşturulması ve tek tip vize formatı konusu Birlik içine dahil edilmiştir. Amsterdam Antlaşması ile de üçüncü sütundaki konuların AB sütununa transfer edilmesiyle vize politikasına ait tüm unsurlar Birlik içine dahil edilmiş olup aktarılan konular Amsterdam Antlaşmasının 4. Başlığında vize politikasıyla birleştirilmiştir. Amsterdam Antlaşması'nın gerçekleştirmeye çalıştığı amaçlardan en önmelisi bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanının

[116] Emek M.Uçarer, **European Union Politics**, **The Area of Freedom, Security and Justice**, Oxford University Press, 2016, ss.285.
[117] İbid.,
[118] Horvath, op.cit. s. 518.

kurulmasını sağlayacak politikaları belirlenmesi olduğundan vize politikası alanında bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı oluşturmak için 62. madde ile bunun esasları belirlenmiştir.[119]

Amsterdam Antlaşması'nda 62. maddenin uygulanması için 5 yıllık bir süre öngörülmüş olup bu süre AB vatandaşlarının ve AB'ye yasal yollarla girmiş üçüncü ülke vatandaşlarının AB içerisinde serbest dolaşımına yönelik önlemlerin alınmasını (62. Mad. 1.prg.) ve üçüncü ülke vatandaşlarının AB'ye girişte dış sınırlarda uygulanacak denetimlerin ortak standart ve prosedürlerin uygulanmasını (62. Mad. 2.prg.) gerektirmiştir.[120] Bu anlamda söz konusu maddeler, Amsterdam Antlaşması'nda bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı oluşturmak için, ister AB vatandaşı olsun ister yasal yollarla AB'ye girmiş üçüncü ülke vatandaşı olsun, kişilerin serbest dolaşımı üzerindeki engelleri çözmek için uygun görülen önlemlerin alınması gerekliliğini belirtmektedir. Öte yandan bu amacın sağlanması için vize alanında alınması gereken önlemler ise, üçüncü ülke vatandaşlarının AB'ye girişte alması gereken kısa süreli vizeler için, dış sınırlardan geçerken vatandaşlarının vize alması gereken üçüncü ülkeler ve vatandaşları vizeden muaf tutulan ülkelerin listesi, üye devletler tarafından vize verilmesinin usul ve şartları, vizeler için tek tip format ve tek tip vizeye dair kuralları içeren ve vize kurallarını belirleyen önlemler (62. Md. 2. Prg. b) olarak sıralanmıştır.[121]

Amsterdam Antlaşması'yla birlikte daha kapsamlı vize listesi ve buna bağlı olarak tek tip vize formatı ve vize bilgilendirme sitemi oluşturulmuştur. Buna rağmen ulusal çıkarların uyumlaştırıldığı 4. başlıkta vize alanında üye devletler arasında ayrılıklar oluşarak vize alanındaki egemenliğin AB seviyesine geçmesi sistemin çeşitlenmesine yol açmıştır. Bu anlamda vize önlemlerinin tamamına katılan üye devletler, katılmamış olan fakat katılabilecek üye devletler ve tüm önlemlere katılan fakat üye olmayan devletler olarak sistem içerisinde farklı yaklaşımlar ortaya çıkmıştır.[122]

3.2.2. Sistem İçinde Farklı Yaklaşımlar

Amsterdam Antlaşması tüm vize konularını ilk sütuna transfer etmesine rağmen yetkinin ulusal egemenlikten Birlik seviyesine doğru değişmesi sonucu, çıkarlarını yeni sisteme uygun hale getiremeyen devletlerin bu yapı içerisinden ayrı kalmasına neden olmuş ve böylece vize alanında topluluk ve üye devletler arasında yetki problemi devam etmiştir.[123]

---

[119] İbid.,
[120] Bozkurt, op.cit., s.339.
[121] İbid., s. 339.
[122] İbid., s.340.
[123] İbid., s.340.

3.2.2.1. Vize Alanında İngiltere ve İrlanda'nın Pozisyonu

Vize alanındaki konuların AB yapısına dahil edilmesi Maastricht Antlaşması'yla başlamış olup vize konularını içeren Maastricht Antlaşması'nın 100c maddesine Birlik Kurumlarının etkili olduğu birinci sütunda yer verilmiştir. Bu kapsamda söz konusu madde ile üçüncü ülkelere yönelik vize listesi belirlenerek üye devletler arasında tek tip vize formatı konusunda uzlaşma sağlanmış ve vize alanındaki tüm önlemler üye devletler tarafından kabul edilmiştir. Amsterdam Antlaşması'nda ise bu durumun değişmesiyle vize, göç ve sığınma konularının 4. Başlıkta birleştirilerek birinci sütuna aktarılması İngiltere ve İrlanda tarafından olumlu karşılanmamış ve özellikle İngiltere, bu alandaki konuların hükümetlerarası düzeyde kalmasını ve İngiltere'ye girişte AB'ye üye ülkelerin vatandaşlarına ve üçüncü ülkelerin vatandaşlarına yönelik sınır kontrollerine devam etmek istemiştir.[124] İrlanda ise İngiltere'yle oluşturulan ortak seyahat alanını korumak istemiştir.

Bu bağlamda Antlaşmanın 3 no'lu Protokolü İngiltere ve İrlanda'nın pozisyonunu belirleyerek; Protokolün 14. maddesinde İngiltere ve İrlanda diğer üye devletlerden gelenleri denetleyebirlir denilerek İngiltere'nin taleplerini, Protokol'ün 2. maddesinde ise İngiltere ve İrlanda arasındaki ortak seyahat alanından bahsederek İrlanda'nın isteğini karşılamıştır.[125] Diğer taraftan İngiltere'nin ve İrlanda'nın vize alanında pozisyonunu belirleyen 4 No'lu Protokol ise 4. Başlık altında kabul edilen tasarrufların bir parçası olmamakla birlikte bu alanlarla ilgili konularda tartışmalara katılabilir ve görüş bildirebilir ve eğer isterse bu tasarruflara ilişkin kararını 3 ay içinde verebilir maddesine yer vererek İngiltere'nin ve İrlanda'nın 4. Başlıkta benimsenen önlemlere katılabileceğini belirtmiştir.[126] Bu bağlamda İngiltere 4. Başlık altındaki vize politikasıyla ilgili bazı önlemlere özellikle 2002'deki tek tip vize formatı düzenlemelerine İrlanda ise hem söz konusu düzenlemeye hem de 2001'deki üçüncü ülke vatandaşlarına yönelik vize listesine katılmıştır.

3.2.2.2 Vize Alanında Danimarka'nın Pozisyonu

Maastricht Antlaşması'nda Danimarka için ayrı bir düzenleme olmadığından vize politikası alanında düzenlemelerin tümüne bağlıydı fakat Amsterdam ile birlikte bu durum değişikliğe uğrayarak Amsterdam Antlaşması'nın 5 No'lu Protokol'ü Danimarka'nın

---

[124] Angelina Gross, **The Europeanization of Visa Policy**, Leuven Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi, 2010, ss. 196.
[125] İbid., s. 197.
[126] İbid., s. 198.

pozisyonu belirlemiştir.[127] Söz konusu Protokol'de, Danimarka'nın Amsterdam Anlaşması'nın 4. Başlığını oluşturan vize, göç ve sığınma alanında uluslararası hukuk çerçevesinde işbirliğine katılabileceği belirtilerek, Danimarka'nın 4. Başlıktaki konulara istinaden Komisyon tarafından teklif edilen önlemleri doğrudan kabul etmek zorunda olmadığı fakat 6 ay içerisinde Birlik Hukuku çerçevesinde onlara bağlı olup olmadığına karar verebileceğine ilişkin kurallara yer verilmiştir. Bu bağlamda 4. Başlık çerçevesinde yapılan vize politikasıyla ilgili düzenlemelerin doğrudan Danimarka tarafından uygulanma şartı olmamasına rağmen Danimarka vize ve sınır kontrolleriyle ilgili alanlarda bunu devamlı uygulayarak vize politikasıyla ilgili olarak vize formatı ve vize listesine tam olarak katılmıştır.

3.2.3. 539/2001 Sayılı Konsey Vize Tüzüğü Kararı

Vize düzenlemeleri konusunda AB üyelerinin tamamı ortak görüşte olmamış uygulamada bunun en somut örneği ise Konsey'in kabul etmiş olduğu 539/2001 Sayılı Vize Listesi Düzenlemesi (söz konusu düzenlemeye İngiltere, İrlanda ve Danimarka dahil olmak istemedi) olmuştur. Esasında AB'ye girişte hangi üçüncü ülke vatandaşlarının vize alması gerektiğini ve hangilerinin almasına gerek olmadığını belirleyen 2001 Vize Listesi Düzenlemesi Maastricht Antlaşması'nın 100c maddesinde ilk olarak belirtilmiş daha sonra Amsterdam Antlaşmasının 4. Başlık 62. maddesinde ortaya konmuş fakat bu bir yenilik olmamış sadece onu daha açık hale getirmiştir. Öte yandan 2001 Vize Listesi düzenlemesi ise listeyi daha da geliştirmiştir.[128]

Bununla birlikte AB üyeleri arasında vize listesi konusunda ayrılık İngiltere, İrlanda ve Danimarka arasında olmuştur. Bu kapsamda İngiltere'nin ve İrlanda'nın Birlik vize rejiminin ve vize listesinin bir parçası olmak istememesinin altında 2 neden vardı: İlk olarak İngiltere'nin üçüncü ülkelere yönelik uygulanacak olan vize listesini kabul etmiş olması halinde tarihsel koloniyel bağları olduğu Common Wealt ülkelerinin 26'sına vize uygulamak zorunda kalacak olması, İkinci neden olarak ise sınır kontrollerinin kaldırılması uzun dönemde bir güvenlik problemi oluşturma riski İngiltere'nin bu düzenlemeye taraf olmama görüşünü güçlendirmesi olmuştur.[129] Öte yandan Danimarka açısından ise 4. Başlıkla ilgili konularda yani vize konularında Birliğe uluslararası hukuk çerçevesinde bağlı olduğundan Birlik Hukuku altındaki düzenlemeye istediği takdirde 6 ay içerisinde dahil olabilirdi, dolayısıyla söz konusu vize

---

[127] İbid., s. 196.
[128] **539/2001 sayılı Komisyon Vize Tüzüğü**, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32001R053, (e.t. 21.10.2016)
[129] Gross, op.cit., ss. 209-212.

düzenlemesinin Danimarka'yı doğrudan bağlaması ya da uygulanması söz konusu olmamıştır.[130]

3.2.4. Amsterdam Antlaşmasıyla Vize Konusunda Alınması Gereken Önlemler

AB üyeleri serbest dolaşımı sağlamak için iç sınırların geçişinde kontrollerin kaldırılması yönünde bir anlaşmaya varmış fakat bu durum oluşabilecek güvenlik açıklarını engellemek için birtakım önlemler alınmasını ortaya çıkarmıştır. Bu anlamda alınacak önlemler kapsamında ilk olarak, birliğin vize politikası uyumlaştırılarak ve dış sınırların kontrolünde ortak standart ve prosedürler belirlenerek üçüncü ülke vatandaşlarının üye ülkelere girişte ortak bir vize politikası ve dış sınır kontrolü prosedürü uygulanması sağlanmış ve bu şekilde yasa dışı göç bir şekilde önlenmeye çalışılmıştır. Öte yandan ikinci önlem ise üçüncü ülke vatandaşlarının üye ülkelere girişte vize alması gereken ülkeleri belirleyen 2001 tarihli 539 Sayılı Vize Listesi Düzenlemesi ile olmuş ve neticede üye ülkelere girişte vize alması gerekmeyen ülkelerle vize muafiyet anlaşması imzalanmıştır.[131] Diğer taraftan söz konusu Vize Listesi Düzenlemesi bu konuda sonraki düzenlemelerle esnekleştirilerek vize almasına gerek olmayan ülkelerin sayısında artışa gidilmiştir.

Bununla birlikte vize konusunda diğer önemli bir gelişme ise vize alması gereken ülkelerden yasa dışı göçe kaynaklık edenlerle geri kabul anlaşması imzalanması olmuş ve böylece bu ülkelerle geri kabul anlaşması imzalanarak yasa dışı olarak üye ülkelere girmiş üçüncü ülke vatandaşının bu şekilde kaynak ülkeye iadesi sağlanmıştır.[132] Bu kapsamda ilgili üçüncü ülkeleri geri kabul anlaşmasını imzalamaya ikna edebilmek için vize kolaylığı uygulaması getirilerek geri kabul anlaşmasını imzalayan ülkelerin vatandaşlarına vize kolaylığı sağlanmıştır.[133] Bu çerçevede vize politikası alanındaki bu gelişmelerle üye devletlerin üçüncü ülkelerle imzaladığı ikili vize muafiyet anlaşmalarının yerini AB'nin muafiyet anlaşması almış ve tek tip vize formatının uygulanmaya başlanması, vize konusunda güvenliği artıracak önlemlerin alınması ve vize bilgilendirme servisinin kurulması ile ortak vize politikasının etkinliği artmıştır.

---

[130] İbid., ss. 209-212.

[131] Regulatıon (Eu) 2018/1806 Of The European Parlıament And Of The Councıl Of 14 November 2018**, listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders and those whose nationals are exempt from that requirement,** https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018R1806&from=EN (e.t.26.12.2019)

[132] Annalisa Melloni, **Visa Policy within the EU Structure**, University Colloge Londan (Yayımlanmamış Doktora Tezi), 2005,ss. 160-173.

[133] İbid., ss. 160-173

3.2.5. Ortak Vize Politikasının Etkinliğini Artıracak Gelişmeler

Amsterdam Antlaşması'nın 4.Başlık 62. mad. 2.(ııı)'de yer verilen tek tip vize formatının dolandırıcılığa, sahtekarlığa ve kaçakçılığa karşı yüksek güvenlikli önlemler içermesi ortak vize politikasının uygulanması için önemli bir koşul sağlamış olup ortak vize politikasının etkinliğini de artırmıştır. Bu çerçevede AB yasa dışı göçle mücadele edebilmek için ortak vize politikasının etkinliğini artıracak geliştirilmiş uygulamaları kabul ederek; biometrik tanımlamalarda dahil vize güvenliğini artırıcı adımlar atılmış ve vize bilgilendirme servisi kurularak üye ülkeler arasında vize alanında ortak bir bilgi havuzu oluşturulmuştur.[134] Böylece bir üye ülkenin vize vermediği üçüncü ülke vatandaşı diğer bir AB üyesi ülkeye başvurusunda bu bilgilere ulaşılabilecek ve bu tür başvuruların önüne geçilebilecekti.

3.2.5.1. Vienna Action Plan

Vienna Action Plan, Amsterdam Antlaşması'ndan sonra AB üyeleri arasında 1998 tarihinde Viyana'da gerçekleştirilen zirvenin ismidir. Avrupa Konseyi Viyana Zirvesinde ortaya çıkan Vienna Action Plan özgürlük güvenlik ve adalet alanını oluşturmada Amsterdam Antlaşması hükümlerinin nasıl en iyi şekilde uygulanacağını belirleyen ilk eylem olmuştur.[135]

Bu Zirvede vize politikası alanında ilk 2 yılda atılması gereken adımlar ve 5 yılda uygulanması gereken önlemler olarak bir süre belirlenmiştir. Böylece üye ülkelerin ve AB Kurumlarının 2 yıl içerisinde vize ile ilgili konularda alması gereken önlemler: üye devletler için vize verilmesinin usul ve şartları, dış sınırlardan geçerken vatandaşlarının vize alması gereken üçüncü ülkeler ve vatandaşları vizeden muaf tutulan ülkelerin listesi, vizeler için tek tip format ve tek tip vize için kuralları belirleyen önlemler olarak sıralanmıştır.[136] Bu konular aynı zamanda Amsterdam Antlaşması'nın 4.başlık 62. Mad. 2.prg.'daki konulara karşılık gelmekte ve burada belirtilen konuların Viyana Eylem Planında (Vienna Action Plan) yeniden vurgulanması özgürlük, güvenlik ve adalet alanını oluşturmak için vize konusunda atılması gereken adımlar olarak görülmesinden kaynaklanmıştır. Öte yandan 5 yıl içerisinde alınması gereken önlemler ise vizeyle ilgili olarak Schengen temsil mekanizmasının genişletilmesi, üçüncü ülke vatandaşlarının birden fazla üye ülke temsilciliğine vize başvurusunda bulunmasının engellenmesi, tek tip vizelerin güvenlikleştirilmesini sağlamak ve geliştirmek ve yasadışı göçle mücadele etmek için ek önlemler olarak belirlenmiştir.[137]

---

[134] İbid., ss. 175-182.
[135] Gross, op.cit., ss. 214.
[136] Melloni, loc.cit.,
[137] İbid., s. 213

3.2.5.2. Tampare Programı

Tampare Programı, Viyana Eylem Planı'ndan sonra AB üyeleri arasında 1999'da gerçekleştirilen Tampare Avrupa Konseyi Zirvesidir ve Tampare Avrupa Konseyi'nde özgürlük, güvenlik ve adalet alanının aşamalı olarak kurulması amacını taşıyan siyasi yol haritası belirlenmiştir. Bu kapsamda, vize politikasıyla ilgili olarak Konsey sonuç bildirgesinin 22. paragrafında belirlenen önlemler kapsamında; ortak vize politikasının daha da geliştirilmesi ve sahte belgelere karşı önlemlerin alınması, üçüncü ülkelerdeki AB Konsoloslukları arasında daha yakın işbirliği ve ortak AB vize ofisinin kurulması ve üye ülkelerin sınır kontrollerinde karşılıklı teknik yardımlaşma hususlarına yer verilmiştir.[138] Diğer taraftan vize politikasıyla ilgili belirlenen önlemler dışında Tampare Avrupa Konseyi'nde vize düzenlemeleriyle ilgili olarak yeni üye devletlerin iç sınır kontrollerinin kaldırılmasında yakın işbirliği, biometrik tanımlamalar ve kimlik verileri dahil vizelerde belge güvenliğinin sağlanması, Vize Bilgi Sistemi ve Schengen Bilgi Sisteminin tamamen uygulanması ve yeni komşuluk politikasıyla uyumlu olarak sınır ülkeleriyle işbirliğini geliştirmek ilgili 4 faktöre daha dikkat çekilmiştir.[139]

3.2.5.3. Hague Programı

Hague Programı 2004 yılında kabul edilerek AB'nin doğu genişlemesinin ardından kabul ettiği ilk program olmuş ve daha öncekilerde olduğu gibi bu programda da özgürlük, güvenlik ve adalet alanını oluşturmaya yönelik öncelikler belirlenmiştir.[140] Bu programda doğu genişlemesinin ardından ve 11 Eylül 2001 terör saldırılarından sonra güvenlik konusuna dikkat çekilmiş ve terörizmin AB içinde önlenmesine vurgu yapılmıştır. Diğer taraftan vize politikası alanında ise vize politikasının geliştirilmesi ve Vize Bilgilendirme Servisinin önemi vurgulanarak üye ülkelere girişte dış sınır kontrollerinin ortak standart ve prosedüre yükselmesinin sağlanması ve yeni teknolojilere entegre edilmiş bir sınır kontrolü uygulamalarına geçilmesi, yeni üye devletlerde iç sınırlardaki kontrolün kaldırılması, vize bilgi sisteminin geliştirilmesi ve ortak vize başvuru merkezinin kurulması hususlarına yer verilmiştir.[141]

3.2.6. Vize Alanındaki Düzenlemelerin Gelişmesinde Esas Eğilimler

Amsterdam Antlaşması ile vize alanındaki asıl gelişmeler iç sınırların kaldırılmasıyla vize politikasının dikkate alınması olmuş ve vize konularının kodifikasyonu, terörizm ve

---

[138] M.Uçarer, op.cit., ss.185.
[139] Melloni, op.cit., ss. 155-156.
[140] Gross, op.cit., s. 216
[141] İbid.,

genişleme önemli unsurlar olarak görülmüştür. Bu anlamda Komisyon vize politikasının amacını; ortak vize politikası iç sınır kontrolünün olmadığı fakat dış sınır kontrolünün artırıldığı bir alanda istikrarlı bir bütünleşmeyi gerçekleştirme ve Schengen Alanının içerisinde vize alması gereken üçüncü ülke vatandaşlarının yasadışı göçünü engellerken vize almasına gerek olmayanların ülkeye girişlerini kolaylaştırmak olarak tanımlamıştır.[142]

Vize alanındaki düzenlemelerin gelişmesinde esas eğilimler kodifikasyon, terörizm ve genişleme olarak 3 grupta sınıflandırılmıştır.[143] Bu çerçevede kodifikasyon, Amsterdam Antlaşması'ndan sonra Schengenin AB'ye dahil edilmesiyle, Schengen Anlaşması Commun Consular İnstruction'ın bir parçası olarak geniş bir doküman içerdiğinden tek bir doküman içine kuralları kodifiye etme ihtiyacından ortaya çıkmıştır. Öte yandan terörizmin vize konusuyla ilişkisi, terörizm tehditi nedeniyle vizelerdeki güvenlik önlemlerinin artırılmasıyla bağlantılı olarak biometrik kimliklerin kullanılması ve Vize Bilgilendirme Servisi ile ortaya çıkmıştır. Böylece Vize Bilgi Sistemi uygulaması vize verilerinin üye devletler arasında değiştirilmesini ve dış sınır geçiş noktalarında kontrollerin kolaylaştırılmasını sağlamıştır. Diğer taraftan genişleme konusunda ise vize ile ilgili meseleler AB'nin sınır komşularıyla ilişkili olup genişleme kapsamında AB 'ye üye olan ülkeler dışında ve sınır komşusu konumunda bulunan ülkelere yönelik AB yerel sınır trafik (local border traffic) kurallarını ve vize kolaylaştırma anlaşmasının uygulamaya konulmasıyla ilgili olmuştur.

3.3. LİZBON ANTLAŞMASI

13 Aralık 2007 tarihinde imzalanan Lizbon Antlaşması da kendisinden önceki Antlaşmalar gibi (Maastricht ve Amsterdam) kurucu Antlaşmaları değiştirerek AB'ye yeni bir yapı getirmiştir. Lizbon Antlaşması AB yapısına yenilik getirmesi ile Maastricht Antlaşmasıyla kurulan üç sütunlu yapı ortadan kalkmıştır.[144] Böylece Amsterdam Antlaşmasıyla adalet ve içişleri alanındaki konuların AB çerçevesine alınması yani birinci sütuna aktarılmasıyla oluşan ve cezai alanda işbirliği olarak değiştirilen üçüncü sütun Lizbon Antlaşmasıyla kaldırılarak bu alandaki konular AB çerçevesine dahil edilmiş ve bu alandaki konularda AB Kurumlarının etkili olması sağlanmıştır.[145] AB yapısındaki bu değişiklikle üç ütunlu yapının kaldırılmasına rağmen ikinci sütunu oluluşturan ortak dış ve güvenlik politikası hükümetlerarası çerçevede işlemeye devam etmiştir. Bu anlamda Lizbon Antlaşmasının getirdiği yapısal değişikliklerle üç

---

[142] Melloni, op.cit., s. 220.
[143] İbid., s. 221
[144] İbid., s. 222.
[145] Ercüment Tezcan, **Avrupa Birliği, Lizbon Anlaşması Sonrası AB'nin Yeni Yapısı**, Anadolu Üniversitesi Yayınları No:2684, Eskişehir, 2013, ss.180

sütunlu yapının kaldırılması özgürlük, güvenlik ve adalet alnındaki diğer konuların AB çerçevesine bütünleşmesini sağlamış, bu alanındaki tüm konular üzerinde AB Kurumları etkili olmuş ve Amsterdam Antlaşmasıyla başlayan özgürlük, güvenlik ve adalet alanı kurma düşüncesi güçlendirilmiştir.[146]

Lizbon Antlaşmasının AB yapısına getirdiği bu değişiklikle birlikte yeni bir düzenlemeyle Lizbon Antlaşmasının 5. Başlığı özgürlük, güvenlik ve adalet alanı olmuş ve bu Başlığın ikinci bölümünde sığınma, göç ve sınır kontrolleri adı altında vize politikası içeren unsurlara yer verilmiştir.[147] Böylece Lizbon Antlaşmasının 5. Başlığı altında yani özgürlük, güvenlik ve adalet alanı oluşturma çerçevesinde AB'nin vize politikası belirlenmiş fakat Lizbon Antlaşması'nda vize politikasıyla ilgili oluşturulan metin önceki Amsterdam ve Maastricht Antlaşmaları'nda ifade edilenlerden farklı olmamıştır. Buna göre metin, iç sınırların geçişi sırasında herhangi bir kontrolün olmamasını fakat dış sınırların geçişi sırasında etkili bir gözlemin ve kontrolün olmasını ve aynı zamanda dış sınırlar için bütünleştirilmiş yönetim sisteminin aşamalı olarak kurulmasını içermektedir.[148] Bu anlamda Birlik tarafından tanımlanan bu amaca ulaşmak için Konsey ve AP, yasal prosedürle hareket ederek, ilgili önlemleri almada, vize ve diğer oturma izinleri ortak politikasını, dış sınırları geçen kişilerin tabi olacağı kontrolleri, üçüncü kişilerin Birlik içinde kısa bir dönem için seyahat edecekleri şartları, dış sınırlarda bir entegre yönetim biçiminin aşamalı olarak kurulması için gerekli uygulamaları ve uyrukluğu ne olursa olsun iç sınırları geçişte kontrollerin kaldırılması ile ilgili önlemleri kabul etme konusunda yetkilendirilmiştir.[149]

---

[146] İbid., s. 181
[147] Laszlo Lipics, **European Union's Visa Policy**, AARMS, Sayı 10, No:1, 2011, ss. 103-113.
[148] İbid.,
[149] Kamuran Reçber, **AB Kurumlar Hukuku ve Temel Metinleri**, Alfa Aktüel, Bursa, 2010, ss. 450.

4. AB'NİN ÜÇÜNCÜ ÜLKELERE YÖNELİK VİZE POLİTİKASI

4.1. YEREL SINIR TRAFİĞİ

AB'nin genişlemesi sonucu Birliğe katılan yeni üyelerin komşu ülkelerle olan ilişkilerinde AB prosedürlerini uygulaması bu yeni üyeler için olumsuz bir durum oluşturmuş zira yeni üye devletlerin komşu ülkelere AB kuralları çerçevesinde başlattığı vize uygulaması bu ülkeler için ekonomik ve siyasi olarak ilişkilerin bozulması kaygısını ortaya çıkarmıştır. Üye devletlerin AB kuralları kapsamında kendisiyle sınır olan ülkelerin vatandaşlarına vize uygulaması, vize harçlarının artırılması ve Schengen Alanına katılması sonucu kısa süreli vize verilmesinin ve karşılıklı vize kolaylaştırmasının ortadan kalkması AB ve yeni sınır ülkeleriyle arasındaki ilişkilerinde engel oluşturmuştur.[150] Bu çerçevede Komisyon 2003'te bir teklif sunarak dış sınırların ticarete, sosyal ve kültürel etkileşime ya da bölgesel işbirliğine engel oluşturmaması gerektiğine ve bu sınırlarda yaşayan üçüncü ülke vatandaşlarına vize kolaylığı sağlanabileceğine ilişkin hususların yer aldığı Yerel Sınır Trafiği Düzenlemesi'nin 2006 yılında kabul edilmesini sağlamıştır.[151] Bu düzenlemenin kabul edilmesiyle Komisyon sınırda yaşayanların üye ülkelere girişte karşılaştığı sorunlara çözüm bulunmasını ve engellerin kaldırılmasını sağlamıştır.

Bu çerçevede Komisyon tarafından ilk teklif 2003'te, Amsterdam Antlaşması'nın 5 yıllık geçiş süreci ile birlikte sonraki teklif ise 2005'te yapılmış ve 2006'da Yerel Sınır Trafiği Düzenlemesi olarak kabul edilmiştir.[152] Komisyon Yerel Sınır Trafiği ile ilgili teklifi yaparken yasal olarak 62. maddenin 2. paragrafına dayandırmıştır. Bu madde üye devletlerin dış sınırlarının geçilişindeki önlemleri içererek hem kişilerin kontrolünde üye devletler tarafından yerine getirilmesi gereken standart ve prosedürler(62.mad.2a) hem de tek tip vize kuralları da (62.mad.2b(ıv) dahil olmak üzere üye devletler tarafından vize verilmesinin usul ve şartlarını(62.mad.2b(ıı) belirlemiştir.[153] Daha açık bir ifadeyle Komisyon'un Yerel Sınır Trafiği Düzenlemesi kapsamında biri sınır kontrolleriyle ilgili diğer ikisi vize konusuyla ilgili olmak üzere üç yasal dayanağı olmuştur. Buna rağmen üye devletler arasında bir görüş birliği

---

[150] Kevin O'Connell, **EU Visa Policy Squaring the Circle of Neighbourhood And JHA Objektives**, College of Europe Studies No:4, Bürüksel, 2008, ss. 115-118.
[151] European Commission, **Non-EU national who has been lawfully resident in the border area of a country neighbouring a Schengen State for a period specified in a bilateral**, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32006R1931R(01) (e.t. 23.10.2019)
[152] Kevin O'Connell, loc.cit.,
[153] İbid.,

olmadığından vize ile ilgili olan maddeler çıkarılarak 2006'da kabul edilen Yerel Sınır Trafiği 62.mad 2a maddesine istinaden yani sınır kontrolleri kapsamında ele alınmıştır.[154]

Yerel Sınır Trafiği (Local Border Traffic) bir komşu ülkenin sınır alanında yaşayan kişiler tarafından sınırların geçilişindeki sıklık ve düzenlilik olarak tanımlanan Yerel Sınır Trafiği esasında Schengen Uygulama Sözleşmesinin 3. maddesinde yer almasına rağmen AB'nin genişleme sürecine kadar dikkate alınmamıştır.[155] Çünkü daha önceki anlaşmalar, vize serbestisi olan ülkkeler ile ikili anlaşmalar çerçevesinde yapıldığından sorunlar sınır kontrolleriyle ilgili olmuş, genişlemeyle beraber ise vize konusu AB'nin yetkili olması gereken alan olarak görülmeye başlanmıştı. Böylece Komisyonun sınırda yaşayanlara geçiş kolaylığı sağlama amacını taşıyan Yerel Sınır Trafiği ile ilgili teklifinin 2006 yılında kabul edilmesiyle bu konular Birlik kuralları çerçevesinde ele alınmıştır.[156]

Komisyonun 2003'teki ilk teklifinin 2. Maddesi, "*Dış sınırlar ticarete, sosyal ve kültürel etkileşime ya da bölgesel işbirliğine engel oluşturmamaktadır*." diyerek AB'nin dış sınırda yaşayanlarla ilgili Yerel Sınır Trafiği uygulamasını başlatmasını sağlayan gelişme olmuştur.[157] Esasen AB'nin amacı, sınır alanında yaşayan kişilerin üye ülkelerle sosyal, kültürel ve ekonomik anlamda işbirliğini geliştirmesi ve kişilerin sınır hareketlerinde ortaya çıkan kontrol mekanizmalarında bir sınırlandırma getirmesi olarak görülsede esasında düzenlemenin amacı AB için önemli bir konu olan yasa dışı göçü ve ortaya çıkabilecek güvenlik tehditini önlemek olmuştur.[158] Bu bağlamda düzenlemede bir takım kriterlere ve koşullara yer verilerek özellilkle düzenlemenin coğrafi olarak kaç kilometrelik bir alanı ve kimleri kapsayacağı belirlenmiştir. Bu çerçevede Komisyon dış sınırı, üye devletlerle komşu üçüncü ülke arasındaki sınır olarak tanımlayarak Yerel Sınır Trafiği Düzenlemesi kapsamındaki bölge olan sınır alanını sınırdan 30 kilometre fazla olmayan genişlikteki bir alan olarak belirtmiştir.[159] Bu alan bazı durumlarda 50 km'ye çıkarılsa da genel anlamda 30 km'lik bir genişlikteki sınır alanında yaşayan kişiler Yerel Sınır Trafiği Düzenlemesi'nden yararlanmıştır. Buna rağmen düzenleme tarafından oluşturulan rejim, sınırda yaşayanların üye ülkelere girişi ve kalışı için Yerel Sınır İznine (Local Border Permit) sahip olmasına ve Schengen Bilgi Sistemi'nde isminin

---

[154] Gross, op.cit., ss. 308.
[155] İbid., s.309.
[156] İbid., s.309.
[157] European Commission, **Regulatıon (Ec) No 1931/2006 Of The European Parlıament And Of The Councıl of 20 December 2006**, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:405:0001:0022:EN:PDF , e.t. 23.10.2016.
[158] İbid.,
[159] İbid.,

bulunmaması gerektiğine dair bir takım şartlar içermekte olup yerel sınır iznini (vize değil) minimum 1 maksimum 5 yıl geçerlilikle sınırlandırmıştır.[160]

4.2. VİZE KOLAYLIĞI ANLAŞMASI

Vize kolaylığı anlaşması AB'ye yeni üye olan ülkelerin, AB kuralları gereği daha önce aralarında vize gibi alanlarda işbirliği bulunan ülkelerle ilişkilerinin zedelenmesine yol açacak uygulamaların son bulması için ortaya çıkmış bir gelişmedir. Bu uygulama daha sonra Birliğin temel politikalarından biri konumuna gelerek AB'nin dış politikasında önemli bir görev üstlenmiştir. Vize kolaylığı anlaşmasının gelişimi dış ilişkiler, adalet ve içişleri ve genişleme olmak üzere üç alanda olmuş ve vize kolaylığı anlaşmasının çerçevesini ise dış sınırlardan geçerken vatandaşları vize alması gereken üçüncü ülkeler, vatandaşları vizeden muaf tutulan ülkelerin listesi (62.mad. 2b(ı)) ve üye devletler tarafından vize verilmesinin usul ve şartlarını içeren(62.mad. 2.b(ıı)) konular oluşturmuştur.[161]

Bu çerçevede vize kolaylığının tanımı mevcut prosedürlerde karşılıklı olarak bir basitleştirmeye gidilerek vize alımının kolaylaştırılması olarak yapılabilmektedir. Bu noktada genel prosedürlerde nasıl bir basitleştirmeye gidileceği ve bu kolaylıklardan kimlerin faydalanabileceği önemli olmaktadır. Normal prosedürde yapılan iyileştirme ile kolaylaştırma, vize vermek için gerekli belgelerin azaltılması, vize harçlarının kaldırılması veya düşürülmesi ve birden fazla girişin geçerli olduğu vizelerin verilmesini kapsamaktadır.[162] Öte yandan vize kolaylığı anlaşmanın kimleri kapsayacağı konusunda ortak bir uygulama olmadığından AB'nin ilgili devletlerle yaptığı ikili anlaşma çerçevesinde belirlenmektedir. Buna rağmen genel olarak vize kolaylığı anlaşmasından iş adamları, bilim adamları, gazeteciler, konferansa katılacak delegeler ve öğrenciler yararlanabilmektedir.[163] Bununla birlikte vize kolaylığı anlaşmasından yararlanacakların üye ülkelere yapılacak ziyaretin amacını, yeterli parasal imkana ve sağlık sigortasına sahip olunması gibi yerine getirmesi gereken kurallar da bulunmaktadır.

Bu çerçevede vize kolaylığı anlaşmasının amacı 90 günlük kısa vizeler ya da turistik amaçlı vizeler için karşılıklılık ilkesi temelinde vizelerde kolaylaştırmanın yapılmasıdır. Öte yandan uzun dönem vizeler için bu durum vize serbestliği anlamına gelmektedir. AB'nin üçüncü bir ülke ile vize kolaylığı üzerinde anlaşması için karşılıklılık temelinden tarafların karşılaması gereken kriterler bulunmaktadır. Bu bakımdan vize kolaylığı anlaşması için 6 nokta

---

[160] İbid.,
[161] Gross, op.cit., ss. 340-345
[162] İbid., ss. 340-345
[163] İbid., ss. 340-345

önemli olmaktadır, bunlar: Geri kabul anlaşmasının imzalanmış olması ya da müzakere ediliyor olması, dış ilişkilerindeki amaç, özgürlük, güvenlik ve adalet alanını sınır yönetimi ve belge güvenliği konusunda geliştirmesi, göç, sığınma ve terörizme karşı mücadele ve vize kolaylığı anlaşmasının etkisidir.[164] Bu konular arasında geri kabul anlaşması, vize kolaylığı anlaşmasının sonuçlanabilmesi için önmeli bir şartı oluşturmaktadır.

Bu anlamda geri kabul anlaşması imzalanmadığı durumda vize kolaylığı anlaşması sonuçlanamamaktadır. Diğer taraftan geri kabul anlaşmasının kabul edilmiş olması vize kolaylığı anlaşmasının da otomatik olarak uygulanacağı anlamına gelmemektedir. Böylece üçüncü ülke tarafından geri kabul anlaşmasının kabul edilmesi gerekmekte fakat bu vize kolaylığı anlaşması için yeterli koşulu sağlamamaktadır. AB yasa dışı göç, sığınma ve terörizme karşı mücadele de önemli bir faktör gördüğü geri kabul anlaşmasını üçüncü ülkelerin kabul etmesini istemektedir. Bu anlamda AB üçüncü ülkelere bir taraftan vize kolaylığı anlaşmasını sunarken diğer taraftan geri kabul anlaşmasını dayatmıştır. Böylece vize kolaylığı anlaşması ve geri kabul anlaşması arasında yakın bir ilişki bulunmakta ve AB hedeflerine ulaşmak için bu anlaşmaları bir dış politika aracı olarak kullanmaktadır.[165]

AB komşuluk politikası çerçevesinde genişleme sonucu oluşan yeni sınırlar arasındaki bölünmeyi ortadan kaldırmak, sınır yönetimi konusunda kişilerin hareketini kolaylaştırmak ve diğer taraftan yüksek güvenlikli önlemler geliştirmek için vize kolaylığı anlaşmasının uygulanabilirliğini genişletmeyi amaçlamış ve bu nedenle AB yakın bölgelerle müzakerelere başlamıştır.[166] Bu kapsamda Doğu Avrupa (Rusya, Ukrayna, Belerus ve Moldova), Batı Balkanlar, Güney Kafkasya ve Doğu ve Güney Akdeniz ülkeleriyle vize kolaylığı anlaşmasını müzakere ederek bu bölgelerden kaynaklanan yasadışı göçü engellemeyi amaçlamıştır.

Bu çerçevede AB vize kolaylığı anlaşmasını ilk olarak Rusya ile 2006 Sochi Zirvesi'nde karşılıklılık temelinde imzalamış ve bu Anlaşma ile vize verilme süresi hızlanmış ve vize harcı kaldırılmıştır.[167] Aynı zamanda Rusya bir stratejik partner olarak görülmüş fakat AB'nin komşuluk politikasına dahil edilmemiştir. İkinci olarak AB ile vize kolaylığı anlaşmasını imzalayan Ukrayna 2006 Helsinki Zirvesi'nde Anlaşmayı kabul etmiş fakat Ukrayna AB ülkelerine vize zorunluluğunu daha önce kaldırdığı için Anlaşma AB'nin Rusya ile yaptığı karşılıklılık temelindeki gibi değil asimetrik bir ilişki ile sonuçlanmıştır.[168] Moldova ile Vize

[164] İbid.,
[165] İbid.,
[166] Kevin O'Connell, op.cit., ss. 124-127.
[167] İbid., ss. 124-127
[168] İbid., ss. 124-127

Kolaylığı Anlaşması 2007 yılında imzalanmış ve AB burada vize ortak başvuru merkezi açmıştır. Böylece AB bu tutumuyla vize alımını kolaylaştırıcı somut bir eylemi de göstermiş oldu.[169] Bununla birlikte Batı Balkan ülkeleri olan Bosna Hersek, Makedonya, Sırbistan ve Arnavutluk ile vize kolaylığı anlaşması 2006'da müzakere edilmeye başlanmış ve 2008'de anlaşmaya varılmış diğer taraftan Güney Kafkasya ülkeleri Azerbaycan ve Ermenistan ile de 2014'te Gürcistan'la da 2011'de vize kolaylığı anlaşması imzalanmıştır.[170] Bu anlamda AB vize kolaylığı anlaşmasını, hem özgürlük, güvenlik ve adalet alanını sağlamak hem de iyi komşuluk ilişkisi kurmak için bir faktör olarak görmüştür.

[169] **Visa Facilitation Agreement**, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy/index_en.htm, e.t. 24.10.2016.
[170] İbid.,

İKİNCİ BÖLÜM

VİZE ALANINDA AB VE TÜRKİYE İLİŞKİLERİ

1. AB'NİN TÜRKİYE'YE YÖNELİK VİZE POLİTİKASI

İkinci dünya savaşının sona ermesinin ardından Avrupa ülkeleri arasında ortaya çıkan kaynaklar üzerinde ortak işletim mekanizmasının kurulması ve ekonomik açıdan bütünleşme düşüncesi diğer alanlara da yansımış ve Avrupa Ülkeleri arasında entegrasyon sürecini başlatmıştır. Bu kapsamda o yıllarda Avrupa ülkelerinin ortak hareket ettiği diğer alanlardan biri de vize politikası olmuş çünkü İkinci Dünya Savaşının sona ermesinin ardından kurulan Avrupa Konseyi'nin üyeleri o tarihlerde birbirlerine karşı sıkı bir vize prosedürü uygulamaktaydı.[171]AK'ye üye ülkelerin vizelerdeki bu tutumu parlamenterler tarafından eleştirilerek Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi'nin üzerinde durduğu önemli bir konu olmuştur. Neticede AKPM, üye ülkelerin birbirlerine yönelik vize uygulamalarının yol açtığı rahatsızlığı gözlemlemiş ve parlamenterlerin görüşünü dikkate almıştır.[172]

AK'ye üye ülkeler arasındaki bu düşüncelerin gelişimi sonucu 6 Aralık 1951'de AKPM başkan yardımcısı İtalyan Parlamenter Stefano Jacini'ni; sınır ve gümrük işlemlerinin yolculara gereksiz sıkıntı verdiğini belirten ve bu işlemlerin azami ölçüde basitleştirilmesi için araştırma yapılmasını tavsiye eden bir karar tasarısı sunarak konu hakkında bir rapor hazırlanmasını istemştir.[173] Avrupa Konseyi üyesi hiçbir devlet kendi aralarında vizelerin kaldırılması düşüncesine olumsuz bakmamış ve neticede konu Bakanlar Komitesinin de gündemine gelmiş ve Bakanlar Komitesi 19 Mart 1952'de vizelerin kaldırılmasının önünü açan ilk kararını almıştır. Kararda vizelerin kaldırılmasıyla Avrupa Konseyi ülkeleri vatandaşlarının serbest dolaşımının kolaylaştırılmasının hedeflendiği not edilip, tüm bu ülkelerle koşullar uygun hale gelir gelmez, aralarında ikili anlaşmalar yoluyla vizeleri kaldırmaları tavsiyesinde bulunulmuştur.[174]

AKPM konuyla ilgili raporun hazırlanması için raportör olarak görevlendirdiği İngiliz Parlamenter Hyde Raporu 9 Mayıs 1953'te yayımlayarak Raporda; bazı Avrupa Konseyi üyesi ülkelerin diğer AK üyesi ülkelerin vatandaşlarına vize uygulamaya devam ettiğini belirtmiş ve

---

[171] Karaca, op.cit.,ss.87-101.
[172] İbid.,
[173] İbid.,
[174] Council Of Europe Parliamentary Assembly, **Consequences of European Union enlargement for freedom of movement between Council of Europe member states**, https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17192&lang=en#, (e.t.09.11.2019)

bu ülkeler Almanya, Yunanistan ve Türkiye olarak sıralamıştır.[175]Ayrıca Raporun açıklama bölümünde Türkiye'nin Belçika, İtalya, Yunanistan, Norveç, İsveç ve İngiltere ile vizelerin kaldırılması için anlaşmalar imzaladığı not edilmiştir. Bu anlamda Türkiye'nin o tarihlerde Avrupa ülkelerine vize uyguladığı fakat Avrupa ülkelerinin Türkiye'ye karşı vize uygulamadığı görülmektedir.

Hyde Raporunun ardından Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi 23 Eylül 1953'te hem vizelerin kaldırılmasını hem de pasaportların tamamen kaldırılmasını içeren bir tavsiye kararı daha sunmuştur. Öte yandan Almanya Başbakanı Konrad Adanauer 1954'te AKPM de yaptığı konuşmada bu kararı Avrupa vatandaşlarına, daha büyük bir vatan olan Avrupa'ya ait olduklarını hatırlatan bir adım olarak tanımlaması AKPM'nin tavsiye kararına AK üyelerinin birçoğunun uymasını sağlamıştır.[176] Böylece 15 üye ülkeden 8'i F. Almanya, İngiltere, Fransa, Hollanda, Belçika, İtalya, Norveç ve İsveç diğer AK üyelerine yönelik vize uygulamasını kaldırmışlardır.

Bununla birlikte Bakanlar Komitesi 18 Mayıs 1956'da aldığı bir kararla AK üyeleri arasında vizeleri kaldırmamış olanlardan, vizeleri kaldırmaları çağrısında bulunarak 15 AK üyesinden imzalayan 8 ülke dışında olan Türkiye, Yunanistan, İzlanda, İrlanda ve Lüksemburg'tan en geç 1 Ocak 1956 tarihine kadar vizeleri kaldırmalarını istemiştir. Neticede 13 Aralık 1957'de Avrupa Konseyi üyesi ülkeler arasında kişilerin dolaşım koşulları konusunda bir anlaşma imzalanarak Avrupa Konseyi üyesi ülkeler arasında kişilerin dolaşımını yöneten düzenleme olan Avrupa Anlaşması 1958'de yürürlüğe girmiştir.[177] Böylece Anlaşmaya taraf olan ülkelerin vatandaşlarına vizesiz seyahat sağlanmıştır. Anlaşmanın birinci maddesinde buna açık olarak yer verilerek *"Anlaşmada listelenen seyahat düzenlemesine sahip olan diğer tarafların vatandaşları için 3 aya kadar vize serbestliğinin tanındığı"* belirtilmiştir.[178] Bu anlamda AKPM'nin bugün birçok AB ülkesinin içinde olduğu Schengen serbest dolaşım sistemini böylelikle AET kurulmadan çok önce 1953'te önerdiği görülmüştür.

Bu bağlamda Türkiye de bu Anlaşmayı 25 Mayıs 1961'de imzalayıp onaylayarak vizesiz dolaşıma dahil olan ülkeler arasında yerini almıştır. Bu çerçevede Türkiye 1951'de İtalya,1953'te Almanya ve Hollanda, 1954'te Fransa ve Finlandiya, 1955'te İrlanda,1956'da

---

[175] İbid.,
[176] Karaca, loc.cit.,
[177] Council Of Europe Parliamentary Assembly, **European Agreement on Regulations governing the Movement of Persons between Member States of the Council of Europe**, https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/025, (e.t.09.11.2019)
[178] İbid.,

Belçika, 1960'ta İngiltere ve 1968'de Romanya ile vizelerin kaldırılmasını öngören bir anlaşma imzalamıştır.[179]

Bu kapsamda Romanya AB Müktesebatının bir parçası olan AB vize düzenlemelerine uyum sağlamak zorunda olduğundan, 2004'te Romanya ile yeniden ikili anlaşma yapılarak 1968 tarihli anlaşmanın yerini almıştır. Bu yeni anlaşma ile Türkiye ve Romanya arasındaki vize muafiyeti kaldırılarak diplomatik misyon temsilcileri gibi sadece bazı alanlarda vize serbestliğine izin verilmiştir.[180] Bununla birlikte Türkiye-Hollanda, Fransa ve İrlanda arasındaki ikili anlaşmalar üç aydan kısa bir süre içerisindeki seyahatlere ilişkin vize serbestisini içermiştir. Bu anlamda Türkiye'nin yaptığı bu ikili anlaşmalar ile Türk hizmet sağlayıcıları hariç olmak kaydıyla öğrenci ve turist olarak ve aile ziyareti gibi hizmet alımı amacıyla giriş yapacak Türk vatandaşları üç aylık bir süre için vize zorunluluğundan muaf tutulmuştur.[181] Diğer taraftan Almanya ile 1953'te yapılan ikili vize serbestliği anlaşmasında da üç aydan fazla süreli olan kalışlar ve gelir sağlayıcı bir aktivitede bulunanlar kapsam dışı bırakılmıştır. Öte yandan İngiltere ve Türkiye arasında 1960'ta yapılan anlaşma 1952'de yapılan anlaşmanın yerini almış ve 1961 tarihinde bir değişim ile de vizelerin kaldırılması anlaşması değiştirilerek Türk vatandaşlarına İngiltere'ye vizesiz seyahat imkanı sağlanmıştır. Neticede İngiltere ile yapılan ikili anlaşma dışındakiler mesleki aktivite amacıyla ülkeye girecek vatandaşları dışarda tutmuştur.[182]

1.1. VİZE UYGULAMASININ TEKRAR BAŞLAMASI

Avrupa Konseyi üyesi ülkelerin, Avrupa Konseyi üyesi olan başka bir ülkeye yani Türkiye'ye vize uygulamasına tekrar başlamalarının ilk olarak Avrupa Konseyi üyesi ülkelere özellikle F. Almanya'ya çok sayıda işçi göçünün olması ve ikinci olarak da 1980'li yılların başında Türkiye'nin o zamanki konjonktüründen uzaklaşarak Avrupa ülkelerine gitmek isteyenlerin sayısındaki artıştan kaynaklı iki nedeni bulunmaktadır.[183] Böylece Batı Avrupa ülkeleri Almanya 9 Temmuz, Fransa 24 Eylül, Belçika ve Hollanda 4 Ekim 1980'de Avrupa Konseyi Genel Sekreterine bildiri göndererek Türk vatandaşları için 1957 tarihli Avrupa Anlaşmasını askıya aldıklarını bildirmiştir.[184]

---

[179] Karaca, loc.cit.,
[180] Kees Groenendijk and Elspeth Guild**, Visa Policy Of Member States and The EU Towards Turkish Nationals After Soysal**, Economic Development Foundation Publicatio, No:249, İstanbul, 2011, ss. 22-26.
[181] İbid., ss. 24.
[182] İbid., ss. 25.
[183] Aslı Şirin Öner "**Vizesiz Avrupa" Hayal Mi? : Avrupa Birliği-Türkiye İlişkilerinde Vize Konusunun Değerlendirilmesi,** Türkiye – Almanya Araştırmaları Dergisi 6 (1-2)-2017, s.2-19.
[184] İbid.,

Diğer taraftan bu gelişmelerin ardından Türkiye birtakım bürokratik girişimlerde bulunarak AKPM'den üye ülkelerin bu kararını gözden geçirmeleri ve bir Avrupa Konseyi üyesi devlete böyle bir kararın alınmasının Avrupa'nın ilkelerine aykırı olduğu yönünde bir kararın çıkmasını sağlamıştır. Buna karşın Bakanlar Konseyi AKPM'nin kararına verdiği yanıt da, bu anlaşma kamu politikası, kamu güvenliği ve kamu sağlığı temelinde geçici olarak askıya alınabileceğini söylemiştir.[185] Bu gelişmelerin ardından Türkiye'ye vize uygulayan Avrupa Konseyi üyesi ülkelerinin sayısı artmıştır.

1.2. TÜRKİYE'NİN NEGATİF VİZE LİSTESİNE EKLENMESİ

Türkiye'nin içinde bulunduğu konjonktürün yol açtığı ortam ve sığınmacı başvurusunun artması nedeniyle ilk olarak Almanya, Türk vatandaşlarına tekrar vize uygulamaya başlamış daha sonra diğer Avrupa Konseyi ülkeleri 7. maddeyi gerekçe göstererek Almanya'nın tutumunu takip etmiştir.[186] Bu kapsamda belirtildiği üzere Avrupa Topluluğu üyesi ülkelerin 1985 tarihinde Schengen Anlaşması'nı kabul etmesi ile birlikte kişilerin iç sınırları geçişinde kontrollerin kaldırılmasının yolunu açmışlar fakat bu durum ek güvenlik önlemlerinin alınmasına kaynaklık ederek Avrupa Topluluğu ülkeleri vize alması gereken üçüncü ülke vatandaşlarını belirleyen bir vize liste oluşturmuşlardır. Bu gelişmenin ardından Türkiye ilk olarak 1987'de kabul edilen vatandaşları vize alması gereken 3. ülkeler için oluşturulan vize listesine daha sonra Schengen'e taraf devletler tarafından 1989'da kabul edilen kara listeye ve ardından da 1993'te Schengen Yönetim Komitesi tarafından kabul edilen negatif vize listesine eklenmiştir.[187]

Bununla birlikte vize alması gereken üçüncü ülke vatandaşlarını belirlemeye yönelik Konsey tarafından kabul edilen "vize listelerindeki" değişikliklerle vize uygulanması gereken üçüncü ülkelerin sayısında azalma yolunu gidilmiştir. Bu çerçevede 574/1999 Sayılı Vize Listesi Düzenlemesi 2317/95 Sayılı Vize Düzenlemesinin yerini almış ve son olarak da Schengen kurallarını AB içine bütünleştiren 539/2001 Sayılı Negatif Liste Düzenlemesi ile Türkiye'nin de aralarında bulunduğu vize alması gereken üçüncü ülkeler belirlenmiştir.[188] Diğer taraftan negatif listede bulunan ülkeler AB'nin dış politika aracı olarak sunduğu vize kolaylığı ve vize serbestisi gibi tekliflerle listedeki pozisyonlarını değiştirebilmektedirler fakat bunun

---

[185] Kees Groenendijk and Elspeth Guild.,op.cit., ss. 26.
[186] Çiğdem NAS, **Türkiye-Ab İlişkilerinde Geri Kabul Ve Vize Serbestliği: Hareketliliğin Yönetimi,** Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi, Cilt 23, Sayı: 2, 2015. ss.170-185.
[187] İbid.,
[188] **539/2001 Sayılı Avrupa Konseyi Tüzüğü**, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001R0539&from=EN, e.t. 15.10.2019

sağlanması için AB'nin ileri sürdüğü şartların yerine getirilmesi gerekmektedir.[189] Bu anlamda AB kendisine komşu olan veya üye adaylığı sürecinde olan ülkeleri kara listeden beyaz listeye geçirebilmektedir.

Neticede Türkiye'nin AB ile ilişkilerinde geldiği seviye düşünüldüğünde Türk vatandaşlarına yönelik vize serbestisinin başlatılması beklenmektedir fakat Türkiye'nin hala negatif listede yer alması ilişkilerdeki gelişmenin olumlu bir seyir izlemediğini göstermektedir.

1.3. AB'NİN TÜRK VATANDAŞLARINA YÖNELİK VİZE PROSEDÜRÜ

AB ülkeleri vize başvurusunda bulunan Türk vatandaşlarına genellikle olumsuz bir tutum göstermemekte öyle ki istatistik verilerine göre vize başvurusunda bulunanların yaklaşık %95'ine olumlu dönüş yapılmaktadır. Bu anlamda 2013 yılında vize başvurusunda bulunan 779.464 Türk vatandaşından, %4,6'lık bir oranla sadece 36.499'u ve 2014'te ise 813.339 başvurudan %4,4'lük bir oranla sadece 35.971'i rededilmiştir.[190] Buna karşın bu oran tüm dünyadan AB'ye vize başvurusunda bulunan ve red alan orana hemen hemen denk gelmekte bu bağlamda 2013 yılı itibariyle AB'nin dünya genelinde %4.8 olan Schengen Vizesi başvurularını red oranı, Türk vatandaşlarında %4.7 olarak belirlenmiştir.[191]

Bu açıdan düşünüldüğünde Türk vatandaşlarının kısa süreli ziyaretler için AB ülkelerinden vize alma zorunluluğu vize serbestliğinin sona erdiği 1980 tarihinden buyana önemli bir problemdir. Bu kapsamda AB ülkelerine girerken vize alma zorunluluğunun yol açtığı uygulamadaki sorunlarla birlikte vize harçlarının maliyeti, vize başvuruları hakkında karar verilme süresinin uzunluğu ve bürokratik süreç ortaya çıkan problemlerin başlıca nedenlerini oluşturmaktadır.[192] Türk toplumunun tüm kesimi bu problemle karşılaşmakta ve özellikle iş adamları bu durumdan olumsuz yönde etkilenmektedir. Bu bağlamda iş adamlarının, öğrencilerin ve akademik çevrenin karşılaştığı pratikteki sorunlar önemli şikayet konularını oluşturmaktadır.[193] Neticede 1995 tarihli Gümrük Birliği Kararı ile iki taraf arasındaki ticari ilişkilerde gelinen seviye düşünüldüğünde Türk iş adamlarına karşı haksız bir rekabet söz konusu olabilmektedir.

---

[189] İbid.,
[190] HaberTürk, **Schengen Vizesinde en çok Başvuru Almanya'ya**, http://www.haberturk.com/ekonomi/tatil/haber/1141770-schengen-vizesinde-en-cok-basvuru-almanyaya, e.t. 30.10.2016
[191] Hürriyet**, Vize Başvurularını Red Oranı 4.7**, http://www.hurriyet.com.tr/vize-basvurularini-red-orani-4-7-27436938, e.t. 30.10.2016.
[192] Melih Özsöz, **Türk Vatandaşlarının Vizesiz Avrupa Yolculuğu: Vize Sorunu, Geri Kabul ve Sonrası**, Ankara Üniversitesi Jean Monnet Kürsüsü Konferans Dizisi-2013, Seçkin Yayıncılık, ss.137.
[193] İbid.,

1.4. VİZE KOLAYLIĞI ve TÜRKİYE'NİN TUTUMU

Vize kolaylığı anlaşması, karşılıklılık temelinde, bazı kategorideki kişilere (iş adamları, akademisyenler, öğrenciler) kısa süreli kalışlar için vize verilmesinin kolaylaştırılmasıdır.[194] AB kendisine komşu ülkelerin, Türkiye hariç, hemen hemen tamamıyla ve kendisine komşu olmayan Brezilya gibi ülkelerle vize kolaylığı anlaşması imzalamıştır. Bu anlamda AB'nin Türkiye ile ilişkilerinde geldiği nokta düşünüldüğünde vize kolaylığı anlaşmasının imzalanmamış olması bir eksiklik olarak görülebilir. Bu durumun oluşmasında her iki tarafında amaçlarının farklı olmasından kaynaklanmaktadır.[195] AB'ye göre, Türkiye'ye yönelik vize kolaylığı anlaşmasının başlatılabilmesi için geri kabul anlaşmasının kabulü şart koşulmaktadır. Türkiye tarafından ise hem AB'nin Türkiye'ye yönelik vize politikasındaki yol haritasının net olmayışından dolayı Türkiye'nin geri kabul anlaşmasının kendisine getireceği siyasi ve ekonomik maliyetten kaçınmak istemesi hem de Türkiye'nin 1973 tarihinde imzaladığı Katma Protokol ile Türk vatandaşlarının kazanılmış haklarında bir gerileme olmasını istememesinden kaynaklanmaktadır. Bu kapsamda Katma Protokolün 41. Mad. 1.parg. standstill hükmünde, "*taraflar aralarında var olan duruma herhangi bir engelleyici yaklaşımda bulunulamaz"* ifadesine yer verildiğinden Türkiye, o tarihte kısa süreli vizeler için serbestiye sahip olmuş Türk vatandaşlarının haklarını geriye götürücü bir düzenlemeden uzak durmaktadır.[196]

Bununla birlikte vize kolaylığı anlaşması, vize serbestisi sürecinin ilk adımını oluşturmaktadır. Bu kapsamda AB vize kolaylığı anlaşmasını, geri kabul anlaşmasını kabul ettirebilmek için bir teşvik olarak kullanmakta ve AB vize kolaylığı anlaşmasında sonuca ulaşılabilmesi için geri kabul anlaşmasının imzalanmasını şart koşmaktadır.[197] Böylece vize kolaylığı anlaşması imzalandıktan sonra taraflar arasında vize serbestisine yönelik çalışmalar başlamaktadır. Öte yandan vizesiz seyahatin sağlanabilmesi için de bazı şartların yerine getirilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda özellikle biometrik pasaporta geçilmesi, sınır kontrollerinde kapsayıcı sistem ve geri kabul anlaşmasının imzalanması gibi bir takım koşullara ihtiyaç duyulmaktadır.[198]

Bu bağlamda AB gerekli reformların yapılmasını teşvik etmek için vize serbestisini bir dış politika aracı olarak kullanabilmektedir. Fakat Türkiye'ye yönelik açık bir yol haritası

---

[194] Avrupa Birliği Başkanlığı**, Türkiye-AB Vize Muafiyeti Süreci ve Geri Kabul Anlaşması Hakkında Temel Sorular ve Yanıtları**, https://www.ab.gov.tr/49332.html, e.t. 12.11.2019
[195] Kees Groenendijk and Elspeth Guild, op.cit. ss. 32-37.
[196] İbid.,
[197] Dışişleri Bakanlığı, **Vatandaşlarımızın Schengen Alanına Vizesiz Seyahati, Geri Kabul Anlaşması ve Göç Eylem Planı**, http://www.mfa.gov.tr/soru-cevap.tr.mfa, e.t. 16.10.2019
[198] İbid.,

olmadığından AB'nin gerekli reformları gerçekleştirmek için kullandığı vize serbestisinin gücü bu durumda kırılmış olmaktadır. AB'nin Türkiye'ye yönelik vize serbestisi konusunda net bir tutumu olmaması geri kabul anlaşmasının Türkiye için ekonomik ve siyasi maliyeti yüksek olmaktadır.

1.5. GERİ KABUL ANLAŞMASINA GİDEN SÜREÇ

AB ve Türkiye arasında geri kabul anlaşması müzakereleri 2005 tarihinde başlamış fakat iki tarafında öncelik farkından çıkan anlaşmazlık nedeniyle müzakereler etkin olmamış ve önemli bir gelişme göstermemiştir. Bu çerçevede Türkiye için yakın gelecekte AB'ye tam üye olmaksızın geri kabul anlaşmasını kabul etmesinin kendisine getireceği siyasal ve ekonomik yükten kaçınılması ve Türk vatandaşlarının Katma Protokol'den elde etmiş olduğu haklarını engelleyecek bir vize kolaylığı istenmemesi öncelikli meseleler olurken AB için Türkiye kaynaklı düzensiz göçün önüne geçebilmek amacıyla biran önce geri kabul anlaşmasının imzalanması öncelikli konu olmuştur.[199]

Söz konusu farklı önceliklere rağmen Türkiye ve AB arasında devam eden müzakerelerin sağladığı ilerleme sayesinde 2009 yılında Türkiye ve AB arasında göç, sığınma ve vize konularında düzenli bir diyalog kurulmasına karar verilmesinin de etkisiyle Türkiye ve AB arasındaki 2010'daki Ortaklık Konseyi toplantısında Türkiye, eşitlik temelinde her iki tarafta gerekli konularda anlaştığında AB ile geri kabul anlaşması üzerinde anlaşacağını belirtmiştir.[200] Böylece 2010 yılında Komisyon ve 2011 yılında da AB Konseyi; Adalet ve İçişleri Konseyine geri kabul anlaşmasının imzalanmasından hemen sonra AB Vize Kodu çerçevesinde vize başvurusunda bulunan Türk vatandaşlarına özellikle bazı katagorideki kişilere (öğrenci, girişimci) vize verilmesinin kolaylaştırılması için Türkiye ile yüksek seviyeli bir diyalog açılmasını ve yoğunlaşmış işbirliğine davet edilmesini sağlayacak bir teklifte bulunmasına karşın üye ülkelerin olumsuz tutumu nedeniyle karar alınamamıştır.[201] Buna karşın Avrupa Komisyonu mevcut durumu geliştirmek adına üye devletler tarafından vizelerin verilmesi hakkında; vize harçlarında standart bir fiyat, vize başvurularında standart belgeler, vize başvurularının 15 gün içerisinde bir karara bağlanması ve red halinde gerekçesinin

[199] Mehmet Özcan, **Avrupa Birliği Geri Kabul Politikası ve TR-AB Geri Kabul Anlaşması**, Ankara Üniversitesi Jean Monet Kürsüsü Konferans Dizisi-2013-2014, Ankara, s.165-174.
[200] İbid.,
[201] İbid.,

açıklanmasına ilişkin bir takım kuralları içeren vize kodu uygulamasını üye devletlere teşvik ederek 2010 tarihinde yürürlüğe girmesini sağlamıştır.[202]

Diğer taraftan 2011 yılı Ortaklık Konseyi Toplantısında Dışişleri Bakanı tarafından Türkiye bir vize diyaloğu süreci ile veya AB'ye seyahat etmek isteyen Türk vatandaşlarının pratikte karşılaştığı sorunlara çözüm olarak AB Vize Kodunun eksiksiz uygulanmasıyla ilgilenmediğini ve vizesiz seyahat için açık bir yol haritası olmaksızın Türkiye geri kabul anlaşmasını imzalamayacağını belirtmiştir.[203] Böylece geri kabul anlaşmasının imzalanması için vize kolaylığı değil vize serbestisi şart koşularak Türkiye ve AB arasında vize serbestisi süreci 21 Haziran 2012'de başlatılmış ve 16 Aralık 2013'te de taraflar aralarında hem vize serbestisine hem de geri kabule yönelik Anlaşmayı imzalamışlardır.[204]

Bu anlamda Türkiye ve AB arasında geri kabul anlaşması üzerindeki diyaloğun yoğunlaşması sonucu 16 Aralık 2013'te imzalanan Vize Serbestisi Diyaloğu Mutabakat Metni ve Geri Kabul Anlaşması'nın amacı: üç yıllık bir geçiş sürecinin ardından Türk vatandaşlarına yönelik kısa süreli kalışlar için vize serbestisi sağlanması ve karşılıklılık temelinde Türkiye'de veya AB'ye üye ülkelerden birinde, ülkeye giriş, ülkede bulunma veya ikamet etme koşullarını sağlayamayan kişilerin Anlaşma'da belirtilen şartlar ve kurallar çerçevesinde ilgili ülkeye geri gönderilmesi olmaktadır.[205]

1.6. VİZE SERBESTİSİ SÜRECİ

Türkiye-AB vize muafiyeti süreci, AB Konseyi'nin 21 Haziran 2012 tarihinde açıkladığı sonuç kararları ile Avrupa Komisyonu'na, Türk vatandaşlarına yönelik Schengen Vizesi uygulanmasının kaldırılması olan vize muafiyeti sürecini başlatma izni vermesiyle fiilen başlamıştır.[206] Bununla birlikte aynı tarihte, tarafların Geri Kabul Anlaşması metniyle mutabık olduklarını teyit etmek üzere anılan Anlaşma parafe edilerek 16 Aralık 2013 tarihinde Geri Kabul Anlaşması imzalanmış ve Türkiye ile AB arasında Vize Muafiyeti Diyaloğu resmen başlatılmıştır. Bu çerçevede söz konusu sürecin başarıyla tamamlanması halinde, Türkiye, ilgili

---

[202] Kees Groenendijk and Elspeth Guild., loc.cit.
[203] İbid.,
[204] Dışişleri Bakanlığı, **Türkiye ile AB arasında Vize Serbestisi Diyaloğu Mutabakat Metni ve Geri Kabul Anlaşması imzalandı,** http://www.mfa.gov.tr/turkiye-ile-ab-arasinda-vize-serbestisi-diyalogu-mutabakat-metni-ve-geri-kabul-anlasmasi-imzalandi.tr.mfa e.t.16.10.2019
[205] İbid.,
[206] İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV), **Avrupa Birliği İle Türkiye Arasındaki Vize Muafiyeti Sürecinde İlk Adım Atıldı**, https://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/2-ab-turkiye-vize_muafiyeti.pdf, (e.t. 12.11.2019)

AB Tüzüğü'nde vize serbestisine sahip ülkelerin bulunduğu pozitif listeye alınacak ve böylece Türk vatandaşları için vize muafiyeti gerçekleşmiş olacaktır.[207]

Diğer taraftan AB'nin Batı Balkanlar dâhil üçüncü ülkelerle yürütmüş ve hâlihazırda yürütmekte olduğu vize muafiyeti süreçlerine bakılırsa, geri kabul anlaşması koşulu karşılığında önce vize kolaylığı anlaşması yapıldığı daha sonraki aşamada ilgili ülkeyle vize muafiyeti diyaloğu başlattığı ve bu ülkelerin yapması gerekenleri içeren vize muafiyeti yol haritaları hazırladığı görülmektedir.[208] Böylece ilgili ülkenin vize muafiyeti yol haritası'nda belirtilen kriterleri yerine getirmesi halinde bu ülkeye vize muafiyeti sağlanmaktadır. Öte yandan Türkiye açısından konuya bakıldığında, önce geri kabul ve vize kolaylığı anlaşmalarının imzalanması yerine doğrudan vize muafiyeti görüşmelerine geçilmesi, AB tarfından geri kabul anlaşması'nın vize muafiyetiyle ilişkilendirilmesi yönteminin tercih edildiğini göstermektedir.[209]

---

[207] İbid.,
[208] Özcan, **Avrupa Birliği Geri Kabul Politikası ve TR-AB Geri Kabul Anlaşması,** loc.cit.,
[209] İbid.,

2. TÜRKİYE'NİN AB ÜYESİ ÜLKELERE YÖNELİK VİZE POLİTİKASI

Türkiye, Almanya ve Hollanda ile 1953'te, Fransa ile 1954'te, İrlanda ile 1955'te, Belçika ile 1956'da ve İngiltere ile 1960'ta ikili vize anlaşması imzalamıştır. Türkiye İtalya ve Lüksemburg ile de 1957 tarihli Avrupa Konseyi Anlaşmasına bağlı olmayı kabul etmiştir. Böylece Türkiye AB'nin kurucu ülkelerinin tamamıyla vize muafiyetine yönelik anlaşma imzalamıştır.[210] Vize serbestliğini içereren bu anlaşmaların içeriği hemen hemen benzerdir. Şöyle ki vize serbestliğinden yararlanacak kişiler anlaşmaya taraf ülkelerin hizmet alımı amacıyla seyahat yapacak kişilerdir. Bu şu anlama gelmektedir: çalışmak ya da hizmet vermek için seyahat etmeyi amaçlayan kişiler bu anlaşmaların kapsamı dışında bırakılmıştır. İngiltere ile yapılan anlaşma bu kapsamın dışında olup hizmet vermek amacıyla seyahat edenler de vize serbestisinden faydalanabilecektir.[211]

Türkiye şu anda AB'nin kurucu ülkelerinin dördüne; Almanya, Fransa, İtalya ve Lüksemburg'a vize serbestisi uygulamaktadır.[212] Bu kapsamda Türkiye bu ülke pasaportuna sahip olan vatandaşlara 6 aylık periyod içerisinde 90 güne kadar vize serbestisi uygulamakta fakat AB kurucu ülkeleri arasında yer alan Hollanda ve Belçika'ya vize uygulamaktadır. Bununla birlikte Türkiye mevcut durumda AB'ye sonradan üye olan Danimarka vatandaşlarına vize serbestisi uygulamakta fakat İngiltere ve İrlanda vatandaşlarına vize uygulamaktadır.[213]

AB'nin üçüncü genişlemesiyle AB'ye katılan Yunanistan (1981'de), Portekiz ve İspanya (1986'da) ile Türkiye'nin vize serbestliğine yönelik ikili anlaşmaları yoktu fakat Türkiye, Yunanistan dışında İspanya ve Portekiz ile 3 aylık bir süre için vize serbestliğini içeren 1957 taraihli Avrupa Konseyi Anlaşması bulunmaktaydı.[214] Buna karşılık Türkiye şu anda Portekiz ve İspanya vatandaşlarına vize serbestisi uygulamamakta dolayısıyla İspanya ve Portekiz vatandaşlarının Türkiye'ye girerken vize alması geekmektedir fakat Türkiye'nin 2000 yılında Portekizle yaptığı ikili anlaşma ile sadece diplomatik pasaport sahiplerine vizesiz geçiş uygulanması yönünde iki tarafta anlaşmaya varmışlardır. Öte yandan Türkiye, Yunanistan ile 1984'te yapığı bir anlaşma ile bu ülkenin pasaportuna sahip olan vatandaşlara 3 aylık bir süre için vize serbestliği sağlamakta olup halen uygulanmaktadır.[215]

---

[210] Şirin Öner., loc.cit.,
[211] İbid.,
[212] Kees Groenendijk and Elspeth Guild, op.cit., ss. 46-51.
[213] İbid.,
[214] Kemal Kirişci, "A Friendlier Schengen Visa System as a Tool of 'Soft Power': The Experience of Turkey," European Journal of Migration and Law, Vol. 7, No. 4 (2005), ss.350-353
[215] İbid.,

Bununla birlikte AB'nin beşinci genişlemesiyle Litvanya, Letonya, Estonya, Malta, Macaristan, Polonya, Çek Cumhuriyeti, Kıbrıs Rum Kesimi, Slovakya ve Slovenya 2004'te AB'ye katılmıştır.[216] Türkiye, AB'ye katılan Kıbrıs Rum Kesimi dışında 10 ülkenin 9'u ile 6 aylık bir periyod içinde 90 güne kadar vize serbestisine yönelik ikili anlaşmalara sahiptir. Bu ülkelerin AB'ye katılmasıyla Türkiye ile aralarında var olan vize serbestisine yönelik ikili analaşmaların katılım tarihinden önce askıya alınıp alınmadığı bilinmemektedir fakat Malta ve Slovenya'nın AB'ye katılım tarihinden önce 1957 tarihli Avrupa Konseyi Anlaşmasını askıya aldıkları bilinmektedir.[217]

Türkiye'nin bu ülkelerle yaptığı ikili anlaşmalar kapsamında, Türkiye ve Çek Cumhuriyeti aralarında 18 Şubat 1991'de bir vize anlaşması imzalamışlardır.[218] Bu analaşmaya göre her iki ülkenin vatandaşları 6 aylık bir priyod içinde 90 güne kadar vizesiz seyahate izin vermektedir. Türkiye şu anda Çek Cumhuriyeti vatandaşlarını, 90 güne kadar ki seyahatleri için, vizeden muaf tutmaktadır. Öte yandan Türkiye ve Macaristan aralarında 6 aylık bir periyod içinde 90 güne kadar ki seyatler için her iki ülkenin vatandaşlarına vizesiz seyahati öngören anlaşma 1992'de imzalanmıştır.[219] 1995'te yapılan bir anlaşmayla Macaristan'a transit geçiş yapmak isteyen Türk vatandaşları için anlaşmanın kapsamı genişletilmiştir. Şu anda Macaristan vatandaşları Türkiye'ye girmek için vize almak zorundadır. Aynı zamanda Türkiye ve Litvanya arasında da bir vize anlaşması imzalanmış olup anlaşmaya göre her iki ülkenin vatandaşları 6 aylık bir periyod içerisinde 3 aya kadar ki seyahatleri için vizeden muaf olmaktadırlar.[220] Türkiye şu anda Litvanya vatandaşlarını 90 güne kadar ki seyatleri için vizeden muaf tutmaktadır.

Bununla birlikte Türkiye ve Malta aralarında 6 aylık bir periyod içinde 90 güne kadar ki seyahatler için her iki ülkenin vatandaşlarına vizesiz seyahate izin veren anlaşma 6 Mayıs 1966'da imzalanmıştır.[221] Şu anda resmi pasaporta sahip olan Malta vatandaşlarının Türkiye'ye girmek için vize alması gerekmektedir. Diğer taraftan Türkiye ve Polonya aralarında 6 aylık bir süre içinde 90 güne kadar ki seyahatler için her iki ülkenin vatandaşlarına izin veren vize anlaşması bulunmakta ve 2 Mayıs 1989'da imzalanan bir ek anlaşmayla vizesiz seyahati içeren bu anlaşmanın kapsamı genişletilmiştir.[222] Ayrıca Türkiye ve Slovakya aralarında 6 aylık bir

---

[216] Kees Groenendijk and Elspeth Guild, loc.cit.,
[217] İbid.,
[218] İbid.,
[219] Meral Açıkgöz, **Turkey's Visa Policy**, Turkish Policy Quarterly, Ankara-2015, s.99.
[220] İbid.,
[221] Kiriçci, loc.cit.,
[222] İbid.,

süre içerisinde 90 güne kadar her iki ülkenin vatandaşlarına vizesiz seyahate izin veren anlaşmayı 18 Şubat 1991'de imzalamıştır. Türkiye, Slovakya vatandaşlarına şu anda vize uygulamaktadır. Türkiye'ye girmek isteyen Slovakaya vatandaşları Türkiye sınırından belli bir ücret karşılığında vizeyi alabilmektedir. Öte yandan Türkiye ve Slovenya aralarında 6 aylık bir periyod içerisinde 90 güne kadar ki seyahatler için her iki ülkenin vatandaşlarına vizesiz seyahate izin veren anlaşma 29 Kasım 1999'da imzalanmıştır.[223] Şu anda Türkiye'ye girmek isteyen Slovenya vatandaşlarının vize alması gerekmektedir. Slovenya vatandaşları bu vizeleri Türkiye sınırından alabilmektedir.

Bununla beraber Türkiye ve Letonya aralarında 1996 yılında bir ikili vize anlaşması imzalamış fakat bu anlaşma sadece diplomatik pasaport sahipleri için vizesiz bir seyahat sağlamıştır.[224] Şu anda Letonya vatandaşları 90 güne kadar ki seyahatleri için vizeden muaf olmaktadır. Diğer taraftan Türkiye ve Estonya aralarında 1996 yılında bir ikili vize anlaşması imzalamış fakat bu anlaşma sadece diplomatik pasaport sahipleri için vizesiz bir seyahat sağlamıştır. Şu anda Estonya vatandaşları 90 güne kadar ki seyahatleri için vizeden muaf tutulmaktadır. Sonuç olarak Türkiye'nin bu 9 ülkeye karşı şu anda uyguladığı vize politikasında çelişkili yönler bulunmaktadır. Bu kapsamda Türkiye'nin Estonya ve Letonya ile aralarında ikili vize anlaşması olmamasına rağmen neden bu iki ülkenin vatandaşlarına vize serbestisi uygulamakta olduğu öte yandan Polonya, Macaristan ve Slovakya vatandaşları için sadece bir aylık çok girişli vize verilirken neden Malta ve Slovenya vatandaşlarına 3 ay geçerli bir vize verilmekte ve neden Malta vatandaşları vize harçlarından muafken diğerleri ücretli gibi Türkiye'nin vize politikasının sorgulanmasına yol açacak uygulamalar vize politikasındaki çelişkili yönleri göstermektedir.[225]

Diğer taraftan AB'nin altıncı genişlemesiyle Romanya ve Bulgaristan 2007 yılında AB'ye katılmış olup bu katılımla birlikte AB'nin üye sayısı 27'ye yükselmiştir. Türkiye'nin bu iki ülke ile AB'ye katılımından önce var olan ikili vize anlaşmaları kapsamında Türkiye; Romanya ve Bulgaristan vatandaşlarını 6 aylık bir süre içerisinde 90 güne kadar ki seyahatleri için vizeden muaf tutmuştur.[226] Türkiye ve Romanya aralarında 90 güne kadar her iki ülkenin vatandaşlarına vizesiz seyahatine izin veren anlaşma 1992'de imzalanmış buna karşın Romanya AB Müktesebatının bir parçası olarak AB vize düzenlemelerine uymak zorunda olduğundan bu

[223] Açıkgöz, loc.cit.,
[224] Kees Groenendijk and Elspeth Guild, loc.cit.,
[225] İbid.,.
[226] Kirişci, loc.cit.,

anlaşma 2004'te yeni bir ikili anlaşmayla yer değiştirmiştir. Öte yandan Tükiye ve Bulgaristan aralarında 1993 yılında bir vize kolaylığı anlaşması imzalamış olup bu anlaşma ile diplomatik pasaport sahiplerine vizesiz bir seyahat imkanı tanınmıştı. Anlaşma aynı zamanda vize verilme prosedürünün hızlanmasını sağladığından işadamları, gazeteciler, sporcular ve bilim adamları bu anlaşmadan daha rahat faydalanmıştır fakat 2001'de bu vize kolaylığı anlaşması Bakanlar Kurulunun kararıyla sadece Türkiye'yi ziyaret etmek isteyen Bulgaristan vatandaşları için bir vizesiz rejime genişletilmiştir.[227]

Son olarak, AB sonuncu genişlemesiyle 2013 yılında Hırvatistan'ı da Birliğe kabul ederek üye sayını 28'e yükseltmiştir. Türkiye ve Hırvatistan arasında 16 Mayıs 2014 tarihinde vize anlaşması imzalanmış olup bu anlaşmaya göre resmi pasaport sahipleri 6 aylık bir süre içinde 90 güne kadar vizesiz seyahat yapabilmiştir fakat umuma mahsus vize (bordo pasaport) kullananlar ise Schengen Vizesi almak zorundadır.[228] Bu kapsamda Hırvatistan 2013 yılında AB'ye üye olması nedeniyle umuma mahsus pasaport sahibi Türk vatandaşlarına Hırvatistan'dan transit geçişlerde ve bu ülkeye azami 90 gün ikamet süreli seyahatlerinde vize uygulamaya başlamıştır.

Türkiye'nin AB ülkelerine yönelik vize politikasına sonuç olarak değinmek gerekirse: Türkiye 2004 ve 2007 yıllında AB'ye katılan 12 ülkenin 6'sının vatandaşlarına vizesiz seyahat sağlamakta ve diğer üye devletlerin 5'nin vatandaşlarına çok girişli vizeyi sınırda vermektedir.[229] Türkiye aynı ayrımı AB'nin diğer eski 15 üyesine de uygulamakta olup Türkiye bu üye ülkelerden 8'inin vatandaşlarını vizeden muaf tutumakta ve diğer 7'sinin vatandaşlarına 3 aylık çok girişli vizeyi sınırda vermektedir.[230] Türkiye'nin sınırda verdiği bu vize uygulamasına bandrol vize adı verilmektedir. Bu anlamda Türkiye'nin AB ülkelerine uyguladığı vize politikası AB'nin kendisine uyguladığından çok daha esnek olmaktadır.

---

[227] İbid.,
[228] **CNN Türk.com, Hırvatistan'la Vize Anlaşması**, http://www.cnnturk.com/fotogaleri/yasam/hirvatistanla-vize-anlasmasi, e.t. 07.11.2016
[229] Kees Groenendijk and Elspeth Guild, op.cit., ss. 46-51.
[230] İbid.,

3. AB VE TÜRKİYE İLİŞKİLERİ KAPSAMINDA ABAD'IN TÜRK VATANDAŞLARI HAKKINDA VERDİĞİ KARARLAR

3.1. AB-TÜRKİYE İLİŞKİLERİ

Türkiye o zamanki adı Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ile Gümrük Birliğine yönelik Ortaklık Anlaşmasını 12 Eylül 1963 tarihinde imzalamıştır. Ortaklık oluşturan Ankara Anlaşması'nı 1970'te imzalanarak 1973 tarihinde yürürlüğe giren Katma Protokol ve ekleri izlemiştir.[231] Bu Anlaşmalar gereğince AET ve Türkiye arasında oluşturulan Ortaklık Konseyi'ne karar alma yetkisinin tanınması kapsamında, OK Topluluk ile Türkiye arasında uygulanmasına yönelik çeşitli kararlar almıştır. Bu anlamda 22 Aralık 1995 tarihinde 1/95 sayılı Türkiye-Avrupa Ortaklık Konseyi düzenlemesi gereği Gümrük Birliği Anlaşması imzalanmıştır.[232]

Diğer taraftan Türkiye ile AET arasında yapılan 1963 tarihli Ortaklık Anlaşması'ndan bağımsız olarak 1987 yılında Türkiye'nin AET'ye yapmış olduğu başvuru ise reddedilmiştir. Ancak daha sonra 1999 yılında Helsinki'de yapılan Zirvede, Türkiye'ye aday üyelik statüsü tanınmıştır.[233] Bunun sonucunda 3 Ekim 2005 tarihinde katılım görüşmelerine başlanmış olup müzakereler halen sürmektedir.

3.2. ABAD'IN TÜRK VATANDAŞLARI HAKKINDA VERDİĞİ KARARLARIN DAYANAĞINI OLUŞTURAN HUKUKSAL DÜZENLEMELER

3.2.1. AB Mevzuatı (Roma Antlaşması)

AB Kurucu Anlaşması olan Roma Antlaşması AB'nin kurucu altı ülkesi; Almanya, Fransa, İtalya, Hollanda, Belçika ve Lüksemburg arasında 1957 tarihinde imzalanıp 1958 tarihinde yürürlüğe girmiştir.[234]

Bu çerçevede Roma Antlaşması'nın 52.Maddesi *" Bir üye devlet uyruklarının bir başka üye devlet topraklarında yerleşme özgürlüğüne getirilen kısıtlamalar geçiş dönemi boyunca aşamalı olarak kaldırılır."*, Antlaşmanın 53. Maddesi ise " *Söz konusu anlaşmada öngörülen hükümler saklı kalmak kaydıyla, üye devletler kendi topraklarında diğer üye devletler uyruklarının yerleşme hakkına yeni kısıtlamalar getiremezler."* ve son olarak da Roma Antlaşmasının 62. Maddesi *"Anlaşmada aksi öngörülmedikçe, üye devletler bu anlaşmanın*

---

[231] Dışişleri Bakanlığı, Türkiye-AB İlişkileri, http://www.mfa.gov.tr/turkiye-ab-iliskilerine-genel-bakis.tr.mfa, (e.t. 14.11.2019)
[232] İbid.,
[233] İbid.,
[234]AB Başkanlığı, **Avrupa Birliğinin Tarihçesi**, https://www.ab.gov.tr/p.php?e=105, (e.t. 13.11.2019)

yürürlüğe girdiği tarihte fiilen gerçekleşmiş bulunan hizmet edimi serbestisine yeni kısıtlamalar getiremezler." diyerek ele alınan konunun hukuki alt yapısını oluşturmaktadır.[235] Bu bağlamda Roma Antlaşması'nın söz konusu maddeleri aynen Türkiye ve AB arasında imzalanan 1973 tarihli Katma Protokole de aktarılmıştır.

3.2.2. AB-Türkiye Mevzuatı

AB-Türkiye ilişkilerinin hukuki altyapısını Gümrük Birliği'nin kurulmasını öngeren 1963 tarihli Ankara Anlaşması ile bu anlaşmanın bir parçası olan 23 Kasım 1970'te imzalanan ve 1 Ocak 1973'te yürürlüğe giren Katma Protokol oluşturmaktadır.[236] Bu çerçevede Ankara Anlaşması ve Katma Protokol AB ve Türkiye arasında işbirliğini, ortaklığı ve Gümrük Birliği'nin kurulmasını öngören hukuksal düzenlemeleri oluşturmaktadır. Diğer taraftan söz konusu metinler ülkemiz tam üyelik hedefine ulaşıncaya kadar AB ile kurumsal ilişkimizin altyapısını da oluşturmaktadır.

Bununla birlikte AB-Türkiye Müktesebatının bir parçasını oluşturan Ortaklık Konseyi Kararları (OKK) diğer hukuksal düzenlemelerdir. Bu çerçevede Ortaklık Konseyi Anlaşma Hükümlerine uygun olarak iki tarafın temsilcilerinden oluşmakta ve Ortaklık Konseyi'nin görüşmelerine ve kararlarına AB Üye devletlerin temsilcilerinin yanı sıra, AB Komisyonu'nun temsilcileri de katılmaktadır.[237] Bu şekilde oluşan AB-Türkiye Ortaklık Konseyi oybirliğiyle karar alabilmesinin yanında hakemlik işlevi de bulunmakta ve tarafları doğrudan bağlayan ve ulusal yasalar üstünde bulunan kararlar alabilmektedir.[238]

3.2.2.1. Ankara Anlaşması

AB ve Türkiye arasındaki ilişkinin hukuksal boyutunu oluşturan 1963 tarihli Ankara Anlaşması'nın ilgili hükümleri ABAD'ın Türk vatandaşları hakkında verdiği kararların dayanağını oluşturması açısından önemlidir. Bu çerçevede Ankara Anlaşması'nın 13.maddesi, "*sözleşmeye taraf ülkeler; yerleşme serbestliği kısıtlamalarını aralarında kaldırmak için topluluğu kuran 1958 tarihli Roma Anlaşması'nın 52, 56 ve 58. maddelerinde belirtilen hususlar doğrultusunda uyuşurlar."* ve Ankara Anlaşması'nın 14. Maddesi ise *"Sözleşmeye taraf ülkeler hizmet edimi serbestliği kısıtlamalarını aralarında kaldırmak için topluluğu kuran*

---

[235] Harun Gümrükçü, **AB-Türkiye Ortaklık Hukukunun Türkiye'ye Yansımaları ve Hizmet Sektörü**, Vizesiz Avrupa Araştırma Grubu, Ankara 2008,s.27.
[236] İbid.,
[237] Murat Uğur Aksoy, **Avrupa Hukuku Açısından Türk Vatandaşlarına Uygulanan Vize Alma Mecburiyetinin Değerlendirilmesi Raporu,** İstanbul: İKV Yayınları, Kasım 2007, s. 7.
[238] İbid., s. 8.

anlaşmanın 55,56, 58 ve 65. maddelerinde belirtilen hususlar doğrultusunda anlaşırlar" hükümlerine yer vererek Türk vatandaşlarının katma protokol ile yerleşme ve hizmet alımı konusunda elde ettiği hakklara temel oluşturmaktadır..[239]

3.2.2.2. 1973 Tarihli Katma Protokol

Katma Protokol Türkiye'nin Avrupa Topluluğu ile 1963 tarihinde imzaladığı Ankara Anlaşması'nın uygulanmasına yönelik ek metinleri ifade etmekte ve Katma Protokol 1963 tarihli Ankara Anlaşması'nın ayrılmaz bir parçasını oluşturmaktadır. Bu anlamda ABAD'ın Türk vatandaşları hakkında verdiği kararların dayanağını oluşturması açısından esas önemli hukuksal düzenleme 1973 tarihli Katma Protokol olmakta dolayısıyla Katma Protokol'ün 41. ve 42. maddeleri konuya ilişkin önemli hususları içermektedir.

Bu çerçevede Katma Protokol'ün 41. maddesinin ilk paragrafı,41/1, *"Sözleşmeye taraf ülkeler, aralarında, yerleşme hakkı ve hizmetlerin serbest edimine yeni kısıtlamalar koymaktan sakınırlar."* hükmünü belirterek sözleşmeye taraf ülkelerin vatandaşlarının kazanılmış haklarını korumaya yönelik bir düzenlemeyi içermektedir.[240] 41. maddenin ikinci paragrafı ise,41/2, *"Ortaklık Konseyi, Ortaklık Anlaşması'nın 13. ve 14. Maddelerinde yer alan ilkelere uygun olarak, Akit Tarafların yerleşme hakkı ve hizmetlerin serbest edimindeki kısıtlamaları aralarında aşamalı olarak kaldırmalarında uygulanacak süre ve usulleri tespit eder."* hükmünü içermektedir.[241] Böylece Ortaklık Konseyi tarafların söz konusu hususlarda aralarındaki kısıtlamaları aşamalı olarak kaldırılmasına yer vererek bunu bir süreye tabi tutmuştur.

Bununla birlikte Katma Protokol'ün 42. Maddesi; "*Avrupa Topluluğu kurucu Anlaşması'nın, Roma Anlaşması, ulaştırma konusu ile ilgili hükümlerini Ortaklık Konseyi aracılığıyla Tükiye'nin coğrafi durumunu göz önünde bulundurarak Türkiye'nin söz konusu hükümleri kabul etmesini ister ve ekleyerek Ortaklık Konseyi Topluluğun ulaştırma konusunda aldığı kararları Türkiye'ye yansıtabileceğini"* içermektedir.[242] Böylece Topluluğu Kuran Anlaşmada ulaştırma konusunda yer alan hükümlerin Ortaklık Konseyi üzerinden Türkiye'ye aktarılarak bu hususlara ilişkin düzenlemeleri kabul edilmesine imkan oluşturmuştur.[243]

---

[239] Harun Gümrükçü, **Avrupa-Türkiye İlişkileri,** Vizesiz Avrupa Araştırma Grubu, Ankara 2011,s.3.
[240] Devlet Planlama Teşkilatı, **Avrupa Topluluklarına İlişkin Temel Belgeler**, **Ankara Anlaşması ve Katma Protokol**, DPT, Ağustos 1993.
[241] İbid.
[242] Narin Tezcan, **EU and Turkey: Bridging the Differences in a Complex Relationship**, Free Movement of Persons between Turkey and EU, Article 41/1 of The Additional Protocol, s. 69.
[243] İbid., s. 70.

3.2.2.3. 1/80 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı

ABAD'ın Türk vatandaşları hakkında verdiği kararların dayanağını oluşturması açısından diğer önemli hukuksal düzenleme ise Ortaklık Konseyi Kararları olmaktadır. Bu çerçevede Ortaklık Konseyi'nin 1/80 sayılı kararının 13. maddesi *"AB üyesi ülkeler ve Türkiye kendi ülkelerinde yasal olarak ikamet eden ve istihdam edilen işçiler ve bunların aile üyeleri için geçerli olan istihdam şartları konusunda yeni kısıtlamaların uygulanamayacağını"* hükmünü içermektedir.[244] Bu anlamda OKK ile AT ülkelerinde yaşayan Türk vatandaşlarına istihdam konusunda yeni kısıtlamalar getirilemeyeceği hükmüne yer verilmesi konu açısından önemli diğer bir hukuksal düzenlemeyi oluşturmaktadır.

3.3. AVRUPA BİRLİĞİ ADALET DİVANI

AB Müktesebatının uygulanmasında çıkan anlaşmazlıkların çözümünde ABAD üye ülkelerin en son yargı merci olarak 1952 yılında kurulmuştur.[245] Merkezi Lüksemburg'ta olan ABAD'ın AB Hukukunu yorumlanması ve uygulanmasını sağlamak görevleri arasındadır. ABAD'ın hukuki yapısı 1957'yılına kadar Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğunu kuran anlaşmaya dayanmakla birlikte 1957 yılında Avrupa Atom Enerjisi Topluluğunu Kuran Anlaşma ile Avrupa Ekonomik Topluluğunu Kuran Anlaşma'nın yürürlüğe girmesiyle ABAD bu üç organı ilgilendiren tüm sorunların yansıdığı yargı organı haline gelmiştir.[246] Günümüzde ABAD bünyesinde 28 Hakim 11 savcı görev yapmaktadır. Bununla birlikte, ABAD'ın yıllar içinde artan iş yükünü azaltmak için 1989 yılında İlk Derece Mahkemesi ve 2004 yılında da Kamu Hizmet Mahkemesi kurulmuştur.[247] Buna karşın AB yargı reformu kapsamında Kamu Hizmet Mahkemesi konularının İlk Derece Mahkemesi'ne geçmesi sonucu 1 Eylül 2016 tarihinden itibaren Mahkeme faaliyetlerini durdurmuştur.[248]

ABAD'ın görev ve yetkileri AB Antlaşması'nın 220'den 245'e kadar olan maddelerinde düzenlenmiş ve ayrıca AB'yi kuran Maastricht Antlaşması'nın 46. maddesi bu alana yöneliktir.[249] Bu çerçevede, AB Kurucu Antlaşmalarının dışında AB ile tam üyeliğe dönük üyelik anlaşmaları, bu anlaşmaların ekini oluşturan protokoller ve taraflarının oluşturduğu kurumların ortaklık konseyi kararlarının yorumlanması ve uygulanmasını sağlamak ABAD'ın

---

[244] İbid., s. 71.
[245] **Avrupa Birliği Adalet Divanı**, https://www.ab.gov.tr/_45632.html, (e.t. 14.11.2019)
[246] İbid.,
[247]**the Court of Justice of the European Union**, https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_6999/en/, (e.t. 14.11.2019)
[248] İbid.,
[249] Reçber, **AB Kurumlar Hukuku ve Temel Metinleri**, loc.cit.

görev ve yetkisi içindedir.[250] Bu bağlamda AB ile Türkiye arasında ortaklık ilişkisi oluşturan 1963 tarihli Ankara Anlaşması'nın, 1973 tarihli Katma Protokol'ün ve Ortaklık Konseyi Kararları'nın yorumlanması ve uygulanmasını sağlamak ABAD'ın görevleri arasında yer almaktadır.

3.4. ABAD'IN TÜRK VATANDAŞLARI HAKKINDA VERDİĞİ KARARLAR

ABAD'ın Türk vatandaşları hakkında vizesiz geçişe ilişkin aldığı kararlar, yurt dışında bulunan Türk vatandaşları tarafından AB üyesi devletlerin ulusal yargı organlarında açılan ve bu yargı organlarının konuyu ABAD'ın önkararına sunmaları sonucunda ABAD tarafından verilen kararlardan oluşmaktadır.

3.4.1. Demirel Kararı

ABAD'ın Türk vatandaşları hakkında verdiği kararlardan ilki Meryem Demirel kararıdır. Bu kapsamda Meryem Demirel davasının konusunu; Almanya'da çalışan eşinin yanına ziyaret vizesi alarak gelen fakat 3 ay süreli vizenin geçerliliğinin sona ermesine karşın Almanya'da kalmak istemesinin sonucu kendisini sınır dışı etmek isteyen Alman İdaresine karşı açmış olduğu dava oluşturmaktadır. [251] Söz konusu davada Demirel, mahkemeden sınır dışı kararının iptalini ve Katma Protokol madde 41/1'e dayanarak kendisine oturma izni verilmesini istemiş ve mahkeme konuya ilişkin olarak ABAD'dan ön karar isteminde bulunmuştur. ABAD 1987 tarihli kararında, Konsey tarafından imzalanan bir anlaşmanın AB hukukunun bir parçasını oluşturduğu savına dayanarak Ankara Anlaşması'nı, Katma Protokol'ü ve Ortaklık Konseyi Kararları'nın da AB Müktesebatının bir parçasını oluşturduğu görüşünü vurgulamıştır.[252]

3.4.2. Savaş Kararı

ABAD'ın Türk vatandaşları hakkında verdiği kararlardan bir diğerini oluşturan Savaş Kararının konusunu ise; Savaş Ailesinin işe girme, ticaretle uğraşma veya serbest çalışmanın yasak olduğu kısa süreli vize ile İngiltere'ye ziyaretçi olarak gidip vize süresinin bitmiş olmasına rağmen İngiltere'yi terk etmeyip kanunlara aykırı olarak kalmaya devam ederek izin almaksızın 1989 tarihinde gömlek işletmesini açması ile 1991 yılında oturma izni almak için

[250] İbid.,
[251] Kamuran Reçber, **Türkiye- AB Ortaklık Hukuku**, Bursa: Dora Yayınları, 2016, s.66.
[252] İbid., s.67.

ilgili devlet idaresine başvuru yapması sonucu 1994 yılında çıkan Savaş Ailesinin sınır dışı edilmesi kararı oluşturmaktadır.[253]

Böylece İngiliz Yüksek Mahkemesi'nin ele aldığı dava, Katma Protokol m. 41'in yorumlanması için ABAD'a ön karar için gönderilmiştir. Başvuru üzerine davayı inceleyen ABAD Kararında, hizmetlerin serbest dolaşımı ve yerleşim serbestisi açısından 1973 tarihinde yürürlüğe giren ve taraflar aralarında yerleşim serbestisi ve hizmetlerin serbest dolaşımına ilişkin yeni kısıtlamalar getirmezler hükmünü içeren Katma Protokol 41. maddesi'nin doğrudan etkisini kabul etmiştir.[254] Bu kapsamda ABAD kararında, üye devletler tarafından getirilen ve katma protokolün yürürlük tarihinden önce geçerli olan ve yerleşim serbestisi ve hizmetlerin serbest dolaşımına ilişkin ulusal hukuklarındaki şartlardan daha ağır ve kısıtlayıcı yeni şartların, Türk vatandaşlarına karşı uygulanamayacağına aksi halde Katma Protokol'ün üye ülkede yürürlüğe giriş tarihinden itibaren Türk vatandaşlarına karşı hizmetin serbest dolaşımı ve yerleşim serbestisi alanında getirilen her türlü sınırlamaların Katma Protokol m.41/1'i ihlali sayılacağına hükmetmiştir.[255]

Bununla birlikte ABAD 2000 tarihli Savaş Kararında, tarafların aralarında yerleşme hakkı ve hizmetlerin serbest edimine yeni kısıtlamalar koymayı yasaklayan Katma Protokol'ün 41/1. maddesinin bütün AB üyesi devletler itibarıyla doğrudan uygulanabilecek bir düzenleme olduğuna hükmetmiştir.[256]

3.4.3. Abatay Kararı

ABAD'ın Kararlarına konu olan bir gelişme de Alman Hukukunda daha önce çalışma izni aranmadığı halde yapılan değişiklikle 1995 yılından itibaren yabancı bir işletme olsa dahi Almanya'da kayıtlı bir araçla sürücülük yapan yabancı kişiler için çalışma izni arama zorunluluğu getirilmesi olmuştur. Bu kapsamda Alman Hukukunda yapılan değişiklikle yabancı şöförlerin çalışma şartlarının ağırlaştırılması sonucu Türk şöför Abatay'a Almanya'ya girişinde yeni sınırlamalar getirilmesi sonucu konu ABAD'a taşınmıştır.[257]

Bu çerçevede AB üyesi ülkeler ile Türkiye arasında taşımacılık yapan Türk şirketlerinin başvurusu üzerine davayı inceleyen ABAD Katma Protokol 41/1 maddesi esas alarak karar

---

[253] Harun Gümrükçü, **Vizesiz Avrupaya Giden Yol**, Vizesiz Avrupa Dizisi-3, Ankara 2010,s.44.
[254] İbid.,
[255] Ayşe Burcu KAPLAN, **Avrupa Birliği'nde Türk Vatandaşlarının Serbest Dolaşımı**, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, Nisan 2008, s. 119.
[256] İbid.,
[257] Harun Gümrükçü, **AB-Türkiye Ortaklık Hukukunun Türkiye'ye Yansımaları ve Hizmet Sektörü**, op.cit.s.34.

vermiş ve yerleşim serbestisi ve hizmetlerin serbest dolaşımına ilişkin olarak sonradan getirilen kısıtlamalar Türk vatandaşlarına karşı uygulanamayacağına ve eğer hizmet üye ülkelerden birine sağlanıyorsa Türkiye'den yapılan mal taşımacılığına karşı bir kısıtlama getirilemeyeceğine karar vermiştir.[258] Böylece ABAD'ın kararı açıklamasında esas aldığı hüküm yine Katma Protokol 41/1 maddesi olmuştur.

3.4.4. Tüm ve Darı Kararı

ABAD'ın 2007 tarihinde verdiği Veli Tüm ve Mehmet Darı ön kararı Türk vatandaşlarının yerleşim hakkı konusunda önemli hususlar içermektedir. Bu çerçevede Veli Tüm ve Mehmet Darı kararının konusunu geçici ikamet izni ile İngiltere'de bulundukları sırada çalışma izni verilmediği için serbest işyeri kurma amacıyla İngiltere'ye yerleşmek hususunda İngiltere makamlarından Katma Protokolün 41/1. maddesini gerekçe göstererek giriş vizesi talep edilmesi fakat İngiltere'nin bu talebi reddetmesi oluşturmaktadır. Böylece konu ABAD'a taşınmış ve ABAD konuya ilişkin olarak verdiği kararında Katma Protokol madde 41/1'i gerekçe göstererek ilgili üye devlet açısından yerleşim özgürlüğünün kullanımına getirilecek yeni kısıtlamaların bu Protokolün yürürlüğe giriş tarihinden itibaren yasaklandığına hükmetmiştir.[259]

Bu anlamda Tüm ve Darı davasındaki anlaşmazlık konusu ABAD kararıyla çözüme kavuşturulmuştur. Ayrıca Birleşik Krallık'taki günümüzde geçerli olan göçmenlik yasalarıyla 1 Ocak 1973'ten önce geçerli olan yasalar aynı hükümleri içermemekte aksine şimdiki durum Türk vatandaşlarına daha az haklar sunmakta ve Katma Protokol'ün yürürlüğe girdiği zamana göre daha kısıtlayıcı hükümler içermektedir.[260] Dolayısıyla Katma Protokol'ün 41. maddesine göre akit taraflar aralarında yeni kısıtlamalar getirmekten sakınmalıdırlar hükmüne aykırı olmaktadır. Sonuç olarak ABAD bu kararında da Katma Protokol madde 41/1'e dayanarak daha önce kazanılmış hakların korunması gerektiğine hükmetmiştir.

Bununla birlikte söz konusu ABAD kararının geriye doğru kötüleştirme yasağı maddesinin üye bir ülkeyi sadece ulusal sınırları içinde yaşayan Türk vatandaşlarına daha ağır yasaları şart koşmaktan men etmekte kalmadığı, aynı zamanda sonradan yürürlüğe konan kötüleştirmelerin dışarıdan ülkeye girmek isteyen Türk vatandaşlarına uygulanamayacağına ilişkin somut bir örnek olarak görülmesi gerekmektedir.[261]

---

[258] İbid.,
[259] Kamuran Reçber, **Türkiye- AB Ortaklık Hukuku**, op.cit., s.71.
[260] Harun Gümrükçü, **Avrupa-Türkiye İlişkileri,** op.cit., s.6.
[261] İbid.,

3.4.5. Soysal Kararı

ABAD'ın üye ülkelerin Türk vatandaşlarına uyguladığı vizeyi kaldırma yolunda verdiği önemli bir kararda 19 Şubat 2009 tarihinde açıklanmıştır. Bu kararın konusunu ise davayı açan ve işyeri Türkiye ile Almanya arasında olan Mehmet Soysal Türkiye'de yaşamakta fakat bir Alman firması olan mal taşıma şirketinde şoför olarak çalışmasına Almanya'nın vize istemesi oluşturmaktadır. Böylece Almanya'nın 2000 yılına kadar vize uygulamadan çalışmasına izin verdiği Mehmet Soysal'ın vize isteğini geri çevirmesi sonucu Mehmet Soysal vize uygulanamayacağını ileri sürerek Berlin İdare Mahkemesine dava açmıştır.[262]

Bu çerçevede ABAD bu kararında Schengen Uygulamasının Katma Protokol madde 41/1 itibarıyla hukuka uygun olup olmadığı üzerinde durmuş olup ABAD'ın 2009 tarihinde tesis etmiş olduğu önkarar ile Mehmet Soysal'a uygulanan vizenin Katma Protokol madde 41/1'e aykırı olduğuna hükmederek hizmet sunmak amacıyla AB üyesi devletlere giden Türk vatandaşlarına yeni kısıtlamalar getirilmemesi gerektiğinin önemini belirtmiştir.[263] Böylelikle ABAD vermiş olduğu kararında, Schengen Müktesebatı kapsamında Almanya tarafından uygulanan vize uygulamasının yeni kısıtlamalar getirdiğine hükmetmiş ve Almanya'nın hizmet sunumu amacı taşıyan Türk vatandaşlarına uyguladığı vize prosedürünü Katma Protokol madde 41/1'e göre yeni kısıtlama olduğuna açıklık getirmiştir.

3.4.6. Demirkan Kararı

ABAD'ın Türk vatandaşları hakkında verdiği kararlardan sonuncusunu oluşturan Demirkan Kararının konusunu ise Türk vatandaşı olan Leyla Ecem Demirkan'ın, Almanya'da yaşayan ve Alman vatandaşı olan üvey babasını ziyaret etmek için 2007 tarihinde yapmış olduğu vize talebi başvurusunun reddedilmesi oluşturmaktadır. Bu kapsamda Demirkan Katma Protokol madde 41/1'deki standstill hükmüne dayanarak konuyu Almanya İdare Mahkemesi'ne taşımış ve Mahkemeden vizesiz olarak Almanya'ya girmesine hakkı olduğu yönünde karar vermesini istemiştir.[264] Böylece Mahkeme konuyu önkarar vermesi için ABAD'a götürmüş, ABAD'da 2013 tarihli kararında madde 41/1'deki hizmet sunumu serbestisi kavramını, hizmet

---

[262] Prof. Dr. Isıl OZKAN, **Türk Vatandaslarının Avrupa Ülkelerine Giris Hakkı ve Vize Sorunu**, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Cilt: 9, Özel Sayı, 2007, s. 425/409-446.
[263] İbid.,
[264] Judgment Of The Court, **Leyla Ecem Demirkan** In Case C-221/11, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62011CJ0221, (e.t. 30.07.2019)

alıcısı Türk vatandaşlarının hizmet almak için bir üye devlete girme serbestisini kapsamayacağı şeklinde yorumlayarak kararı Demirkan aleyhine vermiştir.[265]

Esasında ABAD 1987 tarihli Demirel kararından 2013 tarihli Demirkan kararına kadar olan 26 yıllık süreçte, Türk vatandaşlarının AB üye ülkelerindeki yerleşim ve dolaşım haklarına ilişkin 50'nin üzerinde davayı, genellikle Türk vatandaşları lehine karara bağlamıştır.[266] Fakat ABAD açıkladığı Demirkan kararı ile Türk vatandaşlarının hizmet alımı amacıyla AB üyesi bir ülkeye vizesiz girme hakkının bulunmadığına karar vermiştir. Böylece ABAD bu kararı ile, Ankara Anlaşması ve Katma Protokolün sadece ekonomik amaçlar güttüğünü ve Türk ekonomisinin gelişmesini hedeflediğini ileri sürerek, 2009 yılında Türk hizmet sunucuları lehine verdiği Soysal Kararı ve 1987 tarihindeki Demirel kararı sonrası geliştirdiği içtihatlardan geri adım atmıştır.[267]

Sonuç olarak bu davalar, yurt dışında bulunan Türk vatandaşları tarafından AB üyesi devletlerin ulusal yargı organlarına açılan ve bu yargı organlarının konuyu ABAD'ın ön kararına sunmaları sonucunda ABAD tarafından verilen kararlardan oluşmaktadır. Öte yandan bu davalarda Türk vatandaşlarının Katma Protokolün 41. maddesinin 1. paragrafından kaynaklanan haklarının öneminin altı çizilmiştir.

3.5.ANKARA ANLAŞMASI KATMA PROTOKOLÜN AB HUKUKUNDAKİ YERİ

AB ve Türkiye, bağlayıcı hukuksal düzenlemeler olan Ankara Anlaşması'nı, Katma Protokol'ü ve Ortaklık Konseyi Kararları'nı uygulamakla yükümlüdürler. Bu kapsamda AB ile Türkiye arasındaki yasal ilişkileri oluşturan bu düzenlemeler AB üyesi ülkelerin Türk vatandaşlarına uyguladıkları ve yeni kısıtlamalar getiren uygulamaları özellikle vize konusundaki tutumları söz konusu Anlaşma hükümlerine aykırı olmaktadır.[268] Bu bağlamda AB üyesi ülkelerde ikamet eden Türk vatandaşlarının üye ülkelerin ulusal mahkemelerinde açtıkları davaların ABAD'a gelmesi ve ABAD'ın yeni kısıtlamalar getiremezler yönünde Türk vatandaşları lehine verdiği kararlar önemli bir adım olarak görülebilir fakat ABAD'ın vermiş olduğu kararlar üye ülkeleri bağlayıcı nitelikte olmasına rağmen ABAD'ın almış olduğu kararlara uyulması ve uygulanması konusunda bir başarısızlık bulunmaktadır. [269]

---

[265] İbid.,
[266] Özsöz, op.cit.., s.138.
[267] İbid.,
[268] Tezcan., **EU and Turkey: Bridging the Differences in a Complex Relationship,** op.cit. s. 72.
[269] İbid.,

Bu çerçevede AB ve Türkiye ilişkilerinin temelini oluşturan Gümrük Birliği'nin kurulmasına ilişkin 1963 tarihli Ankara Anlaşması'nın ve bunun uygulanmasına yönelik 1 Ocak 1973 tarihli Katma Protokol'ün AB Hukukunun bir parçası olduğu, ABAD tarafından verilmiş olan Haegeman Kararıyla teyit edilmiştir. ABAD'ın Haegeman Kararı; Yunanistan'ın 1989 tarihinde Avrupa Komisyonu'nu kendisinden izin almadan Türkiye'ye ekonomik yardım etmesini bir sorun olarak ABAD'a bildirmesi ve ABAD'ında Komisyonun ileri sürdüğü, Türkiye ile yapılan anlaşmaların 1958 tarihli ve topluluğu kuran Roma Antlaşması'nın bir parçası olduğu, savı haklı bularak Komisyon'un görüşü çerçevesinde verdiği kararı ifade etmektedir.[270] Bununla birlikte ABAD 1990 yılında daha da ileri giderek Ankara Anlaşması ve Katma Protokol kapsamında kurulan AB-Türkiye Ortaklık Konseyi Kararları'nın da ikincil hukuk olarak AB Hukukunda geçerli olduklarını belirtmiştir.[271]

Bu bağlamda 1963 tarihli Ankara Anlaşması, 1973 tarihli Katma Protokol ve söz konusu anlaşma hükümlerine göre kurulan Ortaklık Konseyi'nin almış olduğu kararlar AB Hukukunun ayrılmaz bir parçasıdır. Bu açıdan bakıldığında supranasyonel özelliklere sahiptirler, ulusüstü anlaşma hükümleri, uluslararası anlaşmalardan öncelik, doğrudan etki ve doğrudan geçerli olma yönünden farklılık göstermektedir.[272] Bu kapsamda, bu anlaşmalardan ve Ortaklık Konseyi Kararları'ndan yola çıkarak AB'ye üye ülkelerin, hizmetlerin serbest dolaşımı, yerleşme serbestisi alanlarında ve üye ülkelere Türkiye'den yapılacak hizmet sunma/hizmet edinimi amaçlı seyahatlerde, Türk vatandaşları'nın mevcut haklarını geriye götürecek yeni uygulamalar ve hukuki düzenlemeler getiremezler. [273]

Buna rağmen AB, 539/2001 Sayılı Vize Tüzüğü[274] ile Türk vatandaşlarının Schengen ülkelerine girişlerinde vizeyi almasını zorunlu hale getirmiştir. Böylece ABAD Kararları doğrultusunda Katma Protokol m.41/1 hükmü gereğince Türk vatandaşlarına vize uygulama

---

[270] Harun Gümrükçü, **Avrupa-Türkiye İlişkileri,** op.cit., s.69.
[271] Harun Gümrükçü, **Vizesiz Avrupaya Giden Yol**, op.cit., s.50.
[272] Tezcan., loc.cit.
[273] İbid., s. 72.
[274] AB'de vize konusundaki hükümler, 14 Mart 2001 tarihinde yürürlüğe girmiş olan **539/2001 sayılı AB Vize Tüzüğü,** AB Hukukunda İkincil hukuk olmakta (AB'nin yaptığı anlaşmalar Birincil Hukuk Ankara Anl. ve Katma Prot.) ve 2017 yılında yeniden düzenlenmiştir.
Regulatıon (Eu) 2018/1806 Of The European Parlıament And Of The Councıl Of 14 November 2018**, listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders and those whose nationals are exempt from that requirement,**
https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018R1806&from=EN (e.t.26.12.2019)

hakkına sahip olmayan üye ülkeler Schengen Anlaşması'nın söz konusu tüzüğünü gerekçe göstererek Türk vatandaşlarına yönelik vize şartı arama yoluna gitmişlerdir.[275]

Böyle olmakla birlikte söz konusu tüzükte düzenlenmiş olan Türk vatandaşlarına vize mecburiyetinin ABAD kararları dikkate alındığında uygulanamayacağı yönünde hukuki görüşlerde bulunmaktadır.[276] Bu çerçevede AB Hukuku açısından Birlik tüzükleri ikincil hukuka ait düzenlemelerdir ve ABAD Kararlarına göre uluslararası sözleşmelerin topluluk hukukunun ikincil düzenlemelerine göre üstünlüğü olmaktadır. Bu anlamda Katma Protokol hükümlerinin öncelikle uygulanması gerekmektedir çünkü vize mecburiyetinin Katma Protokol madde 41/1'e aykırı olacağından bu madde kapsamında yararlanan Türk vatandaşlarına uygulanamayacağı açıktır.

Genel olarak ABAD'ın şu ana kadar vermiş olduğu kararlar, AB Hukuku'nun ulusal hukuktan üstün olduğu dolayısıyla ulusal hukukla çakıştığında onu ikame ettiği ve AB Hukuku'na ters düşecek bir uygulamanın ulus devletler tarafından yapılamayacağı doğrultusunda olmaktadır.[277] Bu çerçevede Katma Protokol'ün m.41/1 hükmü üye devletlerce doğrudan uygulanması gerekmekte ve uygulanması için yeni kurallar gerekmemekte en önemlisi de ileriye dönük yeni kısıtlayıcı işlemlerin uygulanmasına yasak getirmektedir. Bu anlamda genel olarak ABAD'ın almış olduğu kararlar üye ülkelerin Türk vatandaşlarına karşı ileriye dönük yeni bir kısıtlama getiremeyeceğine dolayısıyla üye devlerin Türk vatandaşlarına karşı uyguladıkları vize mecburiyetinin hukuki olmadığı yönünde olmuştur.

3.6. ABAD KARARLARI

ABAD'ın AB ve Türkiye arasında yerleşim serbestisi ve hizmetlerin serbest dolaşımı alanındaki düzenlemelere ilişkin çok sayıda kararı bulunmaktadır. Bunlar 2000'deki Savaş, 2003'deki Abatay, 2007'deki Tüm ve Darı, 2009'daki Soysal ve son olarak 2013'teki Demirkan kararlarıdır.

Genel olarak ABAD Katma Protokolün 41. maddesinin 1. paragrafına atıflla almış olduğu kararlarla**,** Protokolün geçerlilik tarihi itibarıyla AB üyesi ülkelerin Türk vatandaşlarının bir üye ülkede hizmet sunumuna ilişkin kısıtlayıcı önlemler alamayacağına ve 1 Temmuz 1980 tarihinden itibaren getirilen vize alma zorunluluğunun mevcut hukuksal durumda kötüleşme olduğuna hükmetmiştir.[278] Hizmet sunma özgürlüğü ise *"Bir ülkeden diğer ülkeye ekonomik*

---

[275] Ozkan, op.cit**.,** s. 420.
[276] İbid.,
[277] Harun Gümrükçü, **Avrupa-Türkiye İlişkileri,** loc.cit.,
[278] Ozkan, op.cit**.,** s. 423.

kazanç sağlamak için süreli olarak götürülen ve yerleşme özgürlüğünün dışında kalan tüm bağımsız işleri kapsayan hizmetler"[279] anlamına gelmektedir. Bu anlamda ABAD almış olduğu kararlar ile vize uygulamasının Türk vatandaşlarının hizmet sunma özgürlüklerine kısıtlama anlamına geldiğini belirtmiştir.

Diğer bir ifadeyle ABAD verdiği kararlarda, Katma Protokolün yürürlüğe giriş tarihi olan 1 Ocak 1973 tarihi itibarıyla Türk vatandaşlarının Ortaklık Anlaşmasının kendilerine tanıdığı hakların kısıtlanamayacağına dair standstill hükmünün önemine dikkat çekmiş ve vize uygulamasının Türk vatandaşlarının hizmet sunma özgürlüklerine kısıtlama anlamına geldiğini belirtmiştir. Bu çerçevede ABAD'ın kararları, 1 Ocak 1973 tarihinde vize uygulamayan AB ülkelerine Türk vatandaşlarının hizmet sunma ve hizmet alımı için vize almadan gitmesi anlamına gelmektedir.[280]

Böylece ABAD Katma Protokolün yerleşim serbestisi ve hizmetlerin serbest dolaşımına ilişkin yeni sınırlamalar getirilemez hükmünü içeren 41/1 maddesi çerçevesinde, kısacası mevcut haklara kötüleştirme getirilemeyeceğine ilişkin standstill hükmü uyarınca AB üyesi ülkelerinin Türk vatandaşlarına oturma ve hizmet alma alanlarında yeni zorluklar çıkarmasını yasaklamıştır.[281] Dolayısıyla ABAD, AB üyesi ülkelerin Türk vatandaşlarına karşı ileriye dönük yeni bir kısıtlama getiremeyeceğine almış olduğu kararlarla göstermiştir.

3.7. ABAD KARARLARININ AB HUKUKUNDAKİ YERİ ve ÖNEMİ

ABAD en yüksek ve en son yargı merci olduğundan AB Hukukunu kapsamı ve içeriği bakımından denetleme ve yorumlamaya en son yetkili ve görevli tek otorite olarak kabul edilmektedir. Bu kapsamda ABAD'ın getirdiği yorum dolayısıyla aldığı kararlar, üye devletlerin yetkilikleri ve mahkemeleri için bağlayıcıdır.[282] Böylece AB Hukukunun tüm üye ülkelerde aynı anda uygulanması güvence altına alınmakta ve üye ülkelerin mahkemelerinin sürece katılımları sağlanmaktadır. Aksi halde AB Hukukunun üye ülkelerde farklı yorumlanmasına izin verilseydi bu hukuk düzeni tüm ülkeler için geçerli olan bütünlüğünü kaybederdi.[283]

---

[279] Sanem Baykal, **Türkiye AT Ortaklık Hukuku ve ATAD Kararları Çerçevesinde Katma Protokolün 41/1 Maddesinde Düzenlenen Standstill Hükmünün Kapsamı ve Yorumu**, İKV Yayınları, İstanbul: 2007, ss. 9-20
[280] İbid.,
[281] Ozkan, loc.cit.
[282] Harun Gümrükçü, **Avrupa-Türkiye İlişkileri,** op.cit., s.69.
[283] İbid.,

Bu çerçevede ABAD'ın Türk vatandaşları hakkında vermiş olduğu kararlar AB üyesi ülkeler için bağlayıcı olmaktadır. Bu kararlara karşı herhangi bir itiraz söz konusu olamaz aksi halde ABAD kararlarının AB üzerinde geçerliliğinin sorgulanmasına yol açacaktır.[284] Bu anlamda ABAD'ın Katma Protokol 41/1 maddesine dolayısıyla standstill ilkesine gönderme yaparak Türk vatandaşları hakkında verdiği kararlarda, Ankara Anlaşması ve Katma Protokol ile verilmiş hakların gerisine düşülemeyeceği belirtilmiştir. Bu kapsamda AB üyesi ülkeler ABAD'ın Türk vatandaşları hakkında verdiği kararlara uymak zorundadır aksi halde Komisyon tarafından bağlayıcı olan ABAD kararlarının uygulanmadığı gerekçe gösterilerek AB hukukunun ihlal ettiği gerekçesiyle ilgili ülke veya ülkere karşı soruşturma açılabilmektedir. [285]

Bununla birlikte ABAD kararlarının AB üyesi ülkeler üzerinde etkili olması ve bağlayıcı sonuç doğurması için ABAD'ın Katma Protokol'ün 41. maddesinin 1. paragrafını gerekçe göstererek vermiş olduğu kararlar çerçevesinde, söz konusu Anlaşmanın AB üyesi ülkeler tarafından geçerlilik tarihi önem arz etmektedir. Bu bağlamda, ABAD tarafından, AB üyesi ülkelerin Katma Protokol'ün yürürlüğe giriş tarihi olan 1 Ocak 1973'e göre önceki ve sonraki düzenlemeler karşılaştırılıp Türk vatandaşları aleyhine olabilecek yeni sınırlamalar getirilip getirilmediğine bakılması gerekmektedir.[286]

Bu çerçevede her ülke aynı anda AB'ye üye olmadığından ABAD'ın üzerinde durduğu en önemli husus Katma Protokol'ün AB üyesi devletler için ne zaman yürürlük kazandığına ilişkin olmaktadır. Katma Protokol 23 Kasım 1973 tarihinde, Türkiye ile Almanya, Fransa, İtalya, Hollanda, Belçika, Lüksemburg ve Topluluğa 1973'te üye olan Danimarka, İngiltere ve İrlanda tarafından imzalanmıştır.[287] Bu anlamda Katma Protokol imzalanırken AB üyesi devletlerin sayısı 9 olmaktadır. Bununla birlikte Yunanistan 1981'de, Portekiz ve İspanya 1986'da, Finlandiya, Avusturya ve İsveç 1995'te üye olmuştur. Ayrıca genişleme sonucu üye olan ülkelerle birlikte AB 28 üyeli bir topluluk haline gelmiştir. Bu çerçevede AB'ye sonradan üye olan devletler için ABAD, AB'ye üyelik tarihini Katma Protokol'ün geçerlilik tarihi olarak görmektedir. Böylece Katma Protol AB üyesi devletler için aynı zamanda geçerlilik oluşturmamaktadır.[288]

Bu kapsamda Katma Protokolün imzalandığı tarihte taraf olan üye ülkelerin Türk vatandaşlarına yönelik olarak o tarihten sonra bir sınırlama getirip getirmediğine bakılması

---

[284] Kaplan. op.cit., s. 170.
[285] İbid.,
[286] Reçber, **Türkiye-AB Ortaklık Hukuku**, op.cit., ss. 127.
[287] İbid.,
[288] Gümrükçü, **Vizesiz Avrupaya Giden Yol**, op.cit., s.47

gerekmektedir. Dolayısıyla katma protokolün üye ülkelerde yürürlüğe giriş tarihinden itibaren Türk vatandaşlarına karşı yerleşim serbestisi ve hizmetin serbest dolaşımı alanında getirilen her türlü yeni sınırlamalar katma protokol m.41/1'ihlali anlamına gelmektedir.[289] Neticede bu sınırlamaların Türk vatandaşlarına karşı uygulanmaması gerekir.

[289] İbid.,

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AB VİZE POLİTİKASININ TÜRKİYE'NİN AB ÜYELİĞİNE ETKİSİ

1. TÜRKİYE'NİN AVRUPA BİRLİĞİ'NE ÜYELİK SÜRECİ ve AB'NİN ÇİFTE STANDART UYGULAMALARI

1.1. ORTAKLIK İLİŞKİSİNİN KURULMASI

AB-Türkiye ortaklık ilişkileri, Türkiye'nin 31.07.1959 tarihinde AET Kurucu Anlaşması'nın 238. maddesine istinaden bir ortaklık Anlaşması yapmak amacıyla AT'ye müracaat etmesi ile Türkiye ve AT arasında ortaklık yaratan Ankara Anlaşması'nın 12.09.1963 yılında imzalanması ve 01.12.1964 yılında yürürlüğe girmesiyle başlamıştır.[290]

Dolayısıyla Ankara Anlaşması'nın yürürlüğe girmesinden itibaren Türkiye ve AT arasındaki ilişkiler ortaklık mevzuatına dayalı olarak sürdürülmüştür. Bu anlamda Ankara Anlaşması'nın 2. maddesi, *"ekonomik ve ticari ilişkilerin karşılıklı olarak sürekli ve dengeli bir biçimde geliştirilmesini ve bunun için de Türkiye'nin ekonomisinin hızlı kalkınmasını sağlama ve Türkiye ve AT arasında zaman itibarıyla bir Gümrük Birliğinin tesisini öngörmektedir"* diyerek tarafların amacını saptamaktadır.[291] Diğer taraftan Ankara Anlaşması'na ilişkin farklı görüşler de bulunmaktadır. Bu anlamda ortaklık anlaşması "*AT ile üye olmayan bir ülke arasında yapılan o ülkenin tam üyeliğini veya gümrük birliği kurulmasını öngören anlaşmadır."* tanımı üzerinde durarak Ankara Anlaşması'nın sadece Gümrük Birliği'ni değil aynı zamanda AB'ye üyelik amacını taşıdığı ileri sürülmektedir.[292]

Türkiye ile AT arasındaki ilişkiler ortaklık mevzuatı kapsamında hazırlık, geçiş ve son dönem olmak üzere üç döneme ayrılmıştır.[293] Hazırlık Döneminde Türkiye yükümlülüklerini yerine getirmek için Topluluğun yardımıyla ekonomisini güçlendirmeyi amaçlamıştır. Geçiş dönemine geçilmesi amacıyla Gümrük Birliği esasına dayalı daha kapsamlı olan ve malların, sermayenin, hizmetin ve kişilerin serbest dolaşımına ilişkin düzenlemelere yer verilen 1973 tarihli Katma Protokol imzalanmıştır. Bu kapsamda Katma Protokol'ün Ankara Anlaşması açısından önemi ise Ankara Anlaşması bir çerçeve anlaşması olarak kabul edilirse Katma Protokol Ankara Anlaşması'nın ayrılmaz bir parçasını oluşturmaktadır. Bu doğrultuda Türkiye ile AT arasındaki ilişkilerin gelişmesiyle birlikte Ankara Anlaşması'nın içeriği, Katma Protokol

---

[290] Kamuran Reçber, **Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri**, Bursa: Alfa Aktüel Yayınları, Kasım 2009, s. 11.
[291] İbid.,
[292] Pınar Tanlak, **Türkiye AB ilişkilerinin Gelişimi**, Ankara Üniversitesi Jean Monet Kürsüsü Konferans Dizisi-2013-2014, Ankara, s.4-17.
[293] Reçber, **Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri**, loc.cit.

ve Ortaklık Konseyi kararları ile tamamlanmaya çalışılmıştır. 22 yıl süren Geçiş Dönemi 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi kararına istinaden Türkiye ve AB arasında Gümrük Birliği'nin kurulmasıyla tamamlanmış ve son döneme geçilmiştir. Ankara Anlaşması'nın 5. maddesine göre Son Dönemin Gümrük Birliğine dayandığını ve tarafların ekonomi politikaları arasında koordinasyonun güçlendirilmesi gerektiğini düzenlemektedir. Diğer taraftan kabul edilen genel görüş ise son dönemin bitimine ilişkin bir sürenin öngörülmemiş olduğu ancak Türkiye'nin AB'ye üye olmasıyla birlikte tamamlanacağı üzerinedir. Bu anlamda Ankara Anlaşması'nın 28. maddesi *"AB, Türkiye'nin AB'ye katılımını inceler"* diyerek Ankara Anlaşması'nın üyeliğe yönelik bir amacı da taşıdığı söylenebilmektedir.[294]

Diğer taraftan Ankara Anlaşması'nın 6. maddesi *" ortaklık rejiminin uygulanmasını ve gittikçe gelişmesini sağlamak için"* Anlaşmanın öngördüğü hedeflere ulaşmak amacıyla Ortaklık Konseyi'nin kurulmasını içermektedir.[295] Bu doğrultuda AB ve Türkiye arasındaki ilişkilerin gelişimini ve ortaklık mevzuatının doğru bir şekilde uygulanmasını sağlamak için Ortaklık Konseyi kurulmuş ve Ankara Anlaşması'nın düzenlemeleriyle de Ortaklık Konseyi'ne karar alma yetkisi tanınmıştır. Bu kapsamda Ortaklık Konseyi'nin 1/95 Sayılı Kararına istinaden Türkiye ve AB arasında Gümrük Birliği tesis edilerek 31 Ocak 1995 itibarıyla taraflar arasında Gümrük Birliği uygulanmaya başlamıştır.

1.2. TÜRKİYE'YE ÜYE ADAYI ÜLKE STATÜSÜNÜN VERİLMESİ ve TAM ÜYELİK MÜZAKERELERİNİN BAŞLAMASI

Türkiye Ankara Anlaşması'nın yarattığı ortaklık ilişkisinden bağımsız olarak o dönemki adıyla Avrupa Toplulukları'na tam üye olmak amacıyla 14.04.1987 tarihinde her üç Topluluğa da ayrı ayrı tam üyelik başvurusunda bulunmuştur. Türkiye'nin tam üyelik başvurusuna ilişkin 20.12.1989 tarihli Komisyonun bağlayıcı olmayan görüşünde, Türkiye'nin Avrupa Toplulukları'na tam üye olmak için henüz hazır olmadığı ifade edilmiş ve Konsey tarafından ise Türkiye'nin başvurusuna açık bir cevap verilmemiştir.[296] Bu anlamda her ne kadar Komisyon'un görüşü bağlayıcı olmasa da Türkiye'nin başvurusunun üstü örtülü bir şekilde Topluluklar itibarıyla reddi anlamına da gelmektedir.

Diğer taraftan AB, Lüksemburg Zirvesi'nde Kopenhag Kriterlerini sağlayabilme olanakları itibarıyla iki aşama içerisinde genişlemeyi planlamış ancak Türkiye bu genişleme politikasının dışında tutulmuştur. Bu zirvede benimsenen karara Türkiye tepki göstererek

---

[294] İbid.,
[295] İbid., s. 12.
[296] Tanlak., loc.cit.,

ilişkileri askıya aldığını açıklasa da AB'nin 11.12.1999 tarihli Helsinki Zirvesi Sonuç bildirgesinde Türkiye'yi üye adayı olarak kabul etmesi Türkiye açısından Lüksemburg Zirvesi'ndeki olumsuzluğu giderici nitelikte olmuştur.[297]

Bununla birlikte Türkiye ile üyelik müzakerelerinin başlanabilmesi için Helsinki, Kopenhag ve Brüksel Zirveleri'nde Türkiye'nin yerine getirmesi gereken yükümlülüklere yer verilmiştir. Bu çerçevede 1999 tarihli Helsinki Zirvesi Sonuç Bildirgesi'nin 4'nolu paragrafı *"üye adayı devletler sınır sorunlarını çözmelidir"* diyerek Türkiye'nin Yunanistan ile olan Kıbrıs ve kara suları sorunlarını çözmesi istenmiş, 9'nolu paragrafı ise *"Kıbrıs sorununa kapsamlı bir çözüm bulunmasını"* belirterek Kıbrıs konusunda Türkiye'ye sorumluluk yüklemiştir.[298] 2002 tarihli Kopenhag Zirvesi'nde ise*"Kıbrıs Sorunu'na, Kıbrıs'ın AB'ye üyeliği ve Türkiye'nin Kopenhag Kriterlerini üstlenmesi"*ne ilişkin hususlarda Türkiye'nin yerine getirmesi gerekenlere yer verilmiştir.[299] Diğer taraftan 2003 tarihli Brüksel Zirvesi'nde Türkiye'den Kıbrıs konusunda siyasi iradesini açıklanması istenmiştir.[300] Nihayet 2004 tarihli Brüksel Zirvesi Sonuç Bildirgesi'nin 22. paragrafında, Türkiye'ye tam üyelik müzakere sürecinin başlanması için tarih verilmiş ve ardından bir yıl sonra tam üyelik müzakere süreci 2005'te başlamıştır.[301]

Bununla birlikte Türkiye'ye tam üyelik müzakerelerine başlanmasına ilişkin tarihin verildiği 2004 Brüksel Zirvesi'nde ayrıca, Ankara Anlaşması'nın AB'ye yeni katılan üyelere uyarlanması, Türkiye'nin sınır uyuşmazlıklarını çözüme kavuşturması ve AP'nin 1915 olaylarına ilişkin Ermeni iddialarını destekleyen kararının not edildiğine ilişkin alınan kararlara da yer verilmiştir. Bu anlamda Türkiye bazı müzakere başlıklarında[302] GKRY'ye ilişkin kısıtlamalara yer vermiş bunun sonucunda 2006 tarihli Brüksel Zirvesi'nde AB söz konusu başlıklara ilişkin olarak müzakerelerin açılmaması kararını almıştır.

Türkiye üye adaylığı kapsamında üstlendiği ve yerine getirdiği yükümlükler ve yaptığı kurumsal çalışmalar sayesinde, üyelik müzakereleri sürecinde AB ile güçlü bir diyalog

---

[297] İbid.,

[298]**Helsınkı European Councıl 10 And 11 December 1999 Presıdency Conclusıon**s, https://www.europarl.europa.eu/summits/hel1_en.htm, e.t.18.10.2019 ve Helsinki Zirvesi (10-11 Aralık 1999), http://www.mfa.gov.tr/helsinki-zirvesi-10-11-aralik-1999.tr.mfa, e.t.18.10.2019

[299] Reçber, **Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri**, op.cit., s. 126.

[300] İbid., s. 130.

[301] **Brüksel Zirvesi (16-17 Aralık 2004)**, http://www.mfa.gov.tr/bruksel-zirvesi--16-17-aralik-2004.tr.mfa, e.t. 18.10.2019

[302] 1. Başlık Malların Serbest Dolaşımı, 3.Başlık Yerleşim Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi, 9.Başlık Mali Hizmetler, 11.Başlık Tarım, 13.Başlık Balıkçılık, 14.Başlık Ulaştırma, 29.Başlık Gümrük Birliği ve 30.Başlık Dış İlişkiler.

kurulmasını sağladı. Bu anlamda 1999 tarihli Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'ye üye adaylığı statüsü verilmesinin ardından 2000'de kurumsal yapılanmalar kapsamında AB'ye uyum için yürütülecek etkin, sürekli ve düzenli bir çalışma ve kurumlar arası koordinasyonu sağlamak amacıyla Başbakanlığa bağlı AB Genel Sekreterliği kuruldu.[303] Bununla birlikte 2001'de ulusal mali yardım koordinatörlüğü ve 2003 tarihinde de TBMM AB Uyum Komisyonu kuruldu. Nihayet 2011 tarihinde Türkiye müzakereleri yürütme konusundaki kararlığını ortaya koymak ve Türkiye'nin AB üyeliği sürecine ilişkin faaliyetlerini koordine etmek için AB Bakanlığı kuruldu.[304] 2014'te ise AB müzakere sürecine ilişkin yerel farkındalığın arttırılması ve AB mali yardımlarından daha etkin faydalanılmasına yardımcı olmak amacıyla AB Bakanlığı bünyesinde İzmir, İstanbul ve Antalya'da il temsilcilikleri açıldı. Ayrıca aynı yıl AB'ye katılım sürecinde mevzuat uyumlaştırma çalışmaları kapsamında gerçekleştirilen reformların en üst düzeyde takip edilmesi ve reformların etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamak amacıyla "Reform Eylem Grubu" oluşturuldu.

1.3. ÜYELİK SÜRECİNDE AB'NİN ÇİFTE STANDART UYGULAMALARI

Komisyonun 2004 yılında Türkiye'nin AB'ye katılımı yönünde ilerlemesi hakkında düzenli tavsiye raporunu yayınlanmasının ardında Aralık 2004 tarihli Brüksel Zirvesi'nde AB Konseyi, Komisyon'un raporundaki görüşleri doğrultusunda Türkiye'nin Kopenhag Siyasi Kriterlerini yeterli ölçüde yerine getirdiğini teyit ederek Türkiye ile katılım müzakerelerine 3 Ekim 2005'te başlanması kararı aldı.[305] Müzakerelerin ilk aşamasında Türkiye, Ankara Anlaşması'nı AB'ye yeni katılan ülkeler için uyarlanmasını sağlamak amacıyla GKRY'nin dışarda tutulduğu bir ek protokol imzaladı. Bununla birlikte müzakerelerin ilk aşaması olan "Tarama" süreci başlatılarak Bilim ve Araştırma Faslı açıldı ve tarama süreci tamamlanan fasıla ilişkin Türkiye'nin gerekli kriterleri yerine getirdiği belirtilerek kapatıldı.[306]

Açılan ve kapatılan tek faslın ardından 2007 yılı Almanya dönem başkanlığında 20. Başlık İşletme ve Sanayi Politikası Faslı, 18. Başlık İstatistik Faslı, 32. Başlık Mali Kontrol Faslı aynı yıl Portekiz dönem başkanlığı sırasında ise 28. Başlık Tüketici ve Sağlığın Korunması ve 21. Başlık Trans Avrupa Ağları Fasılları müzakerelere açıldı.[307] 2008 yılı Slovenya dönem başkanlığında 6. Başlık Şirketler Hukuku, 7. Başlık Fikri Mülkiyet Hukuku

---

[303] Reçber, **Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri**, op.cit., ss. 165-177.
[304] AB Bakanlığı**, Türkiye-Avrupa Birliği Kronolojisi (1959- 2019**), https://www.ab.gov.tr/turkiye-ab-iliskileri-kronolojisi_112.html, e.t. 22.07.2019.
[305] Tanlak., loc.cit.,
[306] İbid.,
[307] Reçber, **Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri**, loc.cit., ss. 165-177.

Fasılları aynı yıl Fransa dönem başkanlığı sırasında 4. Başlık Sermayenin Serbest Dolaşımı ve 10. Başlık Bilgi Toplumu ve Medya Fasılları müzakerelere açıldı. 2009 yılı Çekya dönem başkanlığında 16. Başlık Vergilendirme Faslı ve İsveç dönem başkanlığı sırasında ise 27. Başlık Çevre Faslı açıldı. Diğer taraftan aynı yıl GKRY 2. Başlık İşçilerin Serbest Dolaşımı, 15. Başlık Enerji, 23. Başlık Yargı ve Temel Haklar, 24. Başlık Adalet, Özgürlük ve Güvenlik, 28. Başlık Eğitim ve Kültür ve 31. Başlık Dış Güvenlik ve Savunma politikası Fasıllarını bloke ederek açılmamasına neden olmuştur.[308]

Bununla birlikte 2010 yılı İspanya dönem başkanlığında 12. Başlık Gıda Güvenliği Faslı ve 2013 Litvanya dönem başkanlığı sırasında 22. Başlık Bölgesel Politikalar ve Yapısal Araçların Koordinasyonu Faslı açıldı. Aradan geçen bu iki yılda AB ve Türkiye arasındaki diyaloğun zayıflamasıyla müzakereler hızını kaybetmiş olsa da 29 Kasım 2015 tarihli Brüksel Zirvesi'nde müzakerelerin tekrar canlandırılması kararı alınmıştır.[309] Bu kapsamda aynı yıl 17. Başlık Ekonomik ve Parasal Politikalar Faslı 2016 yılı Hollanda dönem başkanlığında ise 33. Başlık Mali ve Bütçesel Hükümler Faslı açıldı. Bu açılan son fasıl oldu çünkü 14 Kasım 2016 tarihinde 623 AP üyesinin katıldığı oylamada 479 kabul, 37 ret ve 107 çekimser oy kullanılarak Türkiye ile katılım müzakerelerinin geçici olarak durdurulmasına ilişkin çağrıda bulunan karar AP'de kabul edildi.[310] Bu anlamda Türkiye'nin AB ile müzakere sürecinin başladığı tarih olan 2004'ten 2015'e kadar Türkiye'nin üstlenmesi gereken müzakere fasıllarından 16 başlık açılmış fakat sadece biri kapanmıştır.[311] 2013'ten sonra müzakerelerin hızındaki yavaşlama nedeniyle taraflar müzakerelerin canlandırılması yolunda ortak irade beyanında bulunmuş fakat bunun da çok etkisi olmamıştır.

Bununla birlikte 2013'te Mevlüt Çavuşoğlu'nun Baş Müzakereci görevine getirilmesiyle Türkiye-AB ilişkileri müzakere fasıllarından başka bir boyuta taşınarak Türkiye ve AB arasında Vize Serbestisi ve Geri Kabul Anlaşması imzalandı.[312] Böylece AB ile Vize Serbestisi Diyaloğu zaptı ve Geri Kabul Anlaşması imzalanarak nihai hedefi Türk vatandaşlarına uygulanan Schengen Vizesi'nin kaldırılması olan vize muafiyeti süreci resmen başlatıldı.

---

[308] İbid.,
[309] İbid.,
[310] İKV**, AP'nin Müzakereleri Geçici Olarak Dondurma Kararı Amacına Hizmet Etmemektedir,** https://www.ikv.org.tr/ikv.asp?ust_id=2049&id=1655, e.t. 22.07.2019
[311] AB Bakanlığı**, Türkiye-Avrupa Birliği Kronolojisi (1959- 2019**), https://www.ab.gov.tr/turkiye-ab-iliskileri-kronolojisi_112.html, e.t. 22.07.2019
[312] Dışişleri Bakanlığı, **Türkiye ile AB arasında Vize Serbestisi Diyaloğu Mutabakat Metni ve Geri Kabul Anlaşması imzalandı**, http://www.mfa.gov.tr/turkiye-ile-ab-arasinda-vize-serbestisi-diyalogu-mutabakat-metni-ve-geri-kabul-anlasmasi-imzalandi.tr.mfa, e.t. 19.10.209

AB tarafından sunulan vize serbestisi süreci, Türk vatandaşlarının ve Türkiye üzerinden yasa dışı yollarla AB üyesi ülkelere giden üçüncü ülke vatandaşlarının Türkiye tarafından geri kabul edilmesi koşulunu içermektedir. Bu çerçevede o tarihte Komisyon tarafından hazırlanan ortak eylem planına ilişkin raporda, düzensiz göçte azalma kaydedildiği ve işbirliğinin mutlak suretle sürdürülmesi gerektiği ifade edilmiştir. Böylece Türkiye mülteci akınının kontrol edilmesine yönelik Eylem Planı üzerinde AB ile anlaşarak 7 Mart 2017'de düzenlenen Brüksel Zirvesi'nde Türkiye; Ege Denizi'nde yaşananların sonlandırılması ve AB ile işbirliğinin geliştirilmesi için düzensiz göç yoluyla ege üzerinden AB ülkelerine ulaşmanın mümkün olmayacağının ve göçmenlerin Türkiye'ye geri gönderileceğinin anlaşılması ve böylelikle düzensiz göç akınının kesilmesi amacını taşıyan önerilerde bulundu.[313] Buna göre, Türkiye'den Yunan Adalarına 20 Mart 2016'dan sonra geçen tüm yeni düzensiz göçmenler Türkiye'ye iade edilecek ve iade edilen her bir Suriyeli karşılığında Türkiye'den bir Suriyeli AB'ye yerleştirilecektir.[314] Bu bağlamda 1'e 1 formülünün Ege Denizinde yaşanan ölümlere son verilmesi ve kamu düzeninin yeniden tesis edilmesi amacıyla geçici bir uygulama olacağı da belirtilmiştir.

Bununla birlikte AB'de Türkiye'nin bu önerisini karşılıksız bırakmamış ve 18 Mart 2016 tarihli Brüksel Zirvesi'nde, 1'e 1 formülünün hayata geçirilmesini, Türkiye için sığınmacı mali imkanları kapsamında tahsis edilen 3 milyar avronun kullanımının hızlandırılması ve 2018'in sonuna kadar ek 3 milyar avronun verilmesi üzerinde uzlaşıya varılmış ve aynı zamanda Türk vatandaşları için vize serbestisi sürecinin hızlandırılarak Haziran 2016'da kaldırılması yönünde karar vermişlerdir.[315] Bu kapsamda 4 Mayıs 2016'da AB Komisyonu 3. Vize Serbestisi Diyaloğu Raporunda, Türkiye'nin 72 kriterden geriye yerine getirmesi gereken 7 yükümlülük kaldığını ve bu hususların en kısa zamanda karşılayacağını belirterek Türkiye'ye uygulanan Schengen Vizesi'nin kaldırılması yönünde 529/2001 Sayılı AB Tüzüğünde değişiklik yapılmasını AB Konseyi'ne ve AP'ye tavsiyede bulunmuştur.[316]

Buna karşın AB-Türkiye ilişkilerinde gelişen bu olumlu hava çok sürmemiş hatta iki taraf arasındaki diyaloğun zayıflamasıyla daha da olumsuz yöne seyretmiştir. Bu anlamda 14 Kasım 2016'da Avrupa Parlamentosu'nda Türkiye'ye yönelik katılım müzakerelerinin geçici

---

[313] İbid.,

[314] **"1'e 1" formülü nasıl uygulanacak?,** http://www.mfa.gov.tr/turkiye-ab-arasinda-18-mart_ta-varilan-mutabakata-iliskin-soru-cevaplar.tr.mfa, e.t. 22.07.2019.

[315]**AB Başkanlığı,** https://www.ab.gov.tr/avrupa-birligi-zirve-sonuc-bildirgeleri_45449.html, e.t. 22.07.2019

[316] **No: 105, 4 Mayıs 2016, AB Komisyonu'nun Vatandaşlarımıza Vize Serbestisi Sağlanmasına Yönelik Tavsiyesi Hk.,** http://www.mfa.gov.tr/no_-105_-4-mayis-2016_-ab-komisyonu_nun-vatandaslarimiza-vize-serbestisi-saglanmasina-yonelik-tavsiyesi-hk_.tr.mfa, e.t. 22.07.2019.

olarak dondurulmasına ilişkin kararın alınmasıyla AB-Türkiye ilişkilerinin ne boyutta bozulduğunun gösterilmesi açısından önemli bir gelişme olarak görülebilir.[317] Böylece ilişkiler bir türlü eski rayına oturmamış AP'nin üyelik müzakerelerini askıya alma kararının ardından daha da ileri gidilerek bu sefer de 25 Nisan 2017 tarihinde Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisinde 2156 Sayılı Karar[318] ile Türkiye 2004'ten bu yana tabi olduğu denetim sonrası diyalog sürecinden çıkartılarak yeniden denetim sürecine sokulmuştur. AKPM'nin söz konusu kararının ardından ilişkiler iyice gerilmiş ve bu olumsuz diyalog restleşmelerle devam etmiştir.

Diğer taraftan AB-Türkiye ilişkilerindeki bu gerginlik ticari faaliyetlere de yansımış ve AB, Türkiye'den ithal etmekte olduğu bazı çelik ürünlerin karşı korunma önlemi soruşturması başlatarak 2 Şubat 2018 itibarıyla da uygulamaya koymuştur.[319] Bu kapsamda Türkiye'nin en önemli ihraç kategorilerinden biri olan çelik ürünlerine yönelik bu kota uygulaması Türkiye'nin ihracatını olumsuz yönde etkilemiş olsa da Türkiye mütekabiliyet kapsamında AB üyesi ülkelere yönelik herhangi bir uygulamaya gitmemiştir. Bununla birlikte Türkiye'nin ilişkileri düzeltme gayreti görmezden gelinerek bir de üstüne 16 Temmuz 2019'da Avrupa Birliği Bakanlar Konseyi tarafından Türkiye'nin Doğu Akdeniz'deki doğalgaz sondaj çalışmaları nedeniyle Türkiye'ye yönelik yaptırım kararı alınarak AB'nin ilişkileri nereye çekmek istediği Türkiye'yi düşündürmeye itmiştir. Bu kapsamda söz konusu yaptırım, AB'nin Türkiye ile üst düzey temaslarının ve Kapsamlı Hava Taşımacılık Anlaşması müzakerelerinin askıya alınmasını, Türkiye'nin AB'den 2020'ye kadar alması öngörülen 145.8 milyon Euro'luk üyelik öncesi mali fonlarda kesintiye gidilmesini ve son olarak da Avrupa Yatırım Bankası'ndan da Türkiye'ye verilecek kredi desteğinin gözden geçirilmesini içeren önlemlerden oluşmaktadır.[320]

Bu çerçevede, üyelik süreci kapsamında AB'nin Ülkemize yönelik çifte standart uyulamalarını gösteren gelişmelerden biri tam üyelik müzakerelerinin tamamlanabilmesi için Türkiye'nin yerine getirmekle yükümlü olduğu 35 faslın sadece birinin AB tarafından kapatılmış olmasıdır. Türkiye şu ana kadar açılan 16 başlıkta istenilen kriterlerin belirli bir bölümünü yerine getirmiş olmasına rağmen AB tarafından sadece biri kapatılmıştır. Buna

---

[317] **Ap'nin Müzakereleri Geçici Olarak Dondurma Kararı Amacına Hizmet Etmemektedir,** loc.cit., https://www.ikv.org.tr/ikv.asp?ust_id=2049&id=1655, e.t. 22.07.2019

[318]**No: 129, 25 Nisan 2017, Ülkemizin AKPM Denetimine Yeniden Döndürülmesi Kararı Hk.,** http://www.mfa.gov.tr/no_-129_-ulkemizin-akpm-denetimine-yeniden-dondurulmesi-karari-hk_.tr.mfa, e.t. 22.07.2019.

[319] **Commission Implementing Regulation 2019/159 safeguard measures imports of certain steelproducts**, https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2019.031.01.0027.01.ENG&toc=OJ:L:2019:031:TOC, e.t. 22.07.2019

[320] **Doğu Akdeniz - AB'den Türkiye'ye yaptırım kararı**, https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-48998919, e.t.22.07.2019

karşın Türkiye'den daha az gelişmişlik düzeyine sahip ve AB'nin üye adayı ülkeler için öne sürdüğü kriterleri yerine getirebilme kabiliyeti açısından Türkiye'den geride olan ülkelere yönelik AB'nin tutumu daha tolereanslı olabilmektedir. Bu açıdan düşünüldüğünde AB'nin Türkiye'ye yönelik tutumunu çifte standart olarak değerlendirmek mümkün olmaktadır.

Bununla birlikte AB'nin Ülkemize yönelik çifte standart uygulamalarını gösteren diğer hususlar ise geri kabul anlaşması imzalamış bir ülkeye karşı AB'nin tutumunun çok katı olması ve üyelik perspektifi olan aday bir ülkeye karşı yaptırımlarda bulunması olmaktadır. Bu çerçevede Türkiye Geri Kabul Anlaşması kapsamında AB tarafından yerine getirilmesi istenen 72 kriterden sadece 6'sını henüz tamamlamamıştır. AB, kalan kriterlerin Türkiye tarafından yerine getirileceğine kanaat getirip Türk vatandaşları için vizesiz seyahat sürecini başlatabilirdi fakat diğer aday ülkelere gösterilen yapıcı tutumlar Türkiye'ye karşı işletilmemiştir.

Diğer yandan AB'ye tam üyelik amacıyla başvuran devletler başvuru tarihinden sonra Türkiye kadar bekleme aşamasına girmemişlerdir. Bu anlamda, üye adayı bir devletin yerine getirmesi gereken yükümlülükler kapsamında AB'nin ileri sürdüğü sorumlulukları Türkiye yerine getirmeye çalışmasına rağmen, Türkiye'den daha az gelişmişlik düzeyinde bulunan ve AB yükümlülüklerini yerine getirme kapasitesi bakımından daha alt seviyedeki ülkelerin AB'ye beklemeden üye olması çifte standart kavramıyla açıklanabilmektedir. Bu bağlamda AB'nin bu yaklaşımı bizi, Türkiye'nin tam üyelik koşullarını yerine getiremediği veya AB tarafından Türkiye'nin tam üye olmasının istenmediği sonucunu çıkarmamıza yol açmaktadır. Bu anlamda üyelik kapsamında Türkiye'ye ayrımcı bir muamele yapıldığı ortadayken ve AB bu yaklaşımını ve düşüncesini değiştirmediği müddetçe Türkiye-AB ilişkilerinin yapıcı bir şekilde gelişmesi çok mümkün görünmemektedir. Bu anlamda Dışişleri Bakanı Mevlüt Çavuşoğlu'nun "*Geri Kabul Anlaşmasını askıya aldık.*"[321] sözü tesadüf olmamaktadır.

[321] Çavuşoğlu: **Geri Kabul Anlaşması'nı askıya aldık,** https://www.dw.com/tr/%C3%A7avu%C5%9Fo%C4%9Flu-geri-kabul-anla%C5%9Fmas%C4%B1n%C4%B1-ask%C4%B1ya-ald%C4%B1k/a-49699277, e.t. 22.07.2019

2. VİZE KONUSU ÜZERİNDEN TÜRKİYE'NİN AB ÜYELİĞİNİN SEYRİ

2.1. GERİ KABUL ANLAŞMASI ve VİZE SERBESTLİĞİ

2.1.1. Geri Kabul Anlaşması'nın AB'deki Yeri

Geri kabul anlaşmaları bir üçüncü ülkenin AB'de yasadışı ikamet eden kendi vatandaşlarını veya kendi ülkesi üzerinden AB'ye girmiş 3. ülke vatandaşlarını geri kabul etmekle üstlendiği uluslararası anlaşmalardır.

2.1.1.1. Geri Kabul Anlaşması'na ilişkin AB Müktesebatı

Geri kabul anlaşmalarının yasal dayanağını AB'nin İşleyişine İlişkin Anlaşma'nın 79/3 maddesi oluşturmaktadır.[322] Bununla birlikte geri kabul anlaşmalarının yasal dayanağını esasında Avrupa Birliğinin işleyişine ilişkin anlaşmanın özgürlük, güvenlik, adalet alanıyla ilgili ve üçüncü ülke vatandaşlarının AB üyesi ülkelere giriş ve ikamet koşullarını AB'ye düzenleme yetkisi veren yeni beşinci başlığı oluşturmaktadır.[323] Bu yetkinin ana hatları, Avrupa Birliğinin İşleyişine İlişkin Anlaşma'nın 67. maddesinde belirtilmektedir. Bu madde, AB'nin iç sınır kontrollerini kaldırmasını ve üçüncü ülke vatandaşlarına karşı sığınma, göç ve dış sınır kontrollerinde bir ortak politikanın belirlenmesini içermektedir. Bu anlamda söz konusu hükümler dış ilişkiler ve göç arasında bir bağlantı olduğunu açıkça göstermektedir.

Esasında AB, geri kabul anlaşmalarıyla üçüncü ülkelerden kendisine gelen yasa dışı göç ile mücadele etmeyi amaçlamaktadır. Bu kapsamda, geri kabul anlaşmaları üçüncü ülkelerdeki sınır kontrollerinin arttırılması için finansal ve teknik yardımı içermektedir. Öte yandan AB geri kabul anlaşmasını kabul eden ve anlaşmadan kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getiren ülkelere vize muafiyeti sağlamaktadır.[324]

Bu bağlamda Türkiye ve Avrupa Birliği arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşması kapsamında Türkiye, ülkesi üzerinden AB ülkelerine yasadışı yollarla geçen üçüncü ülke vatandaşlarını geri kabul etmesi karşılığında Avrupa Birliği Türk vatandaşlarına vizesiz seyahat imkanı sağlayacaktır.

---

[322]Aslı Bilgin ve Pierluigi Sımone, **" One Step Forward, Two Steps Back: Legal Arguments on the Visa-Free Travel of Turkish Citizens to the EU"**, **ULUSLARARASIiLiŞKiLER Dergisi,** Cilt 16, Sayı 61, 2019,
[323] İbid., s.75-95.
[324] Özcan, **Avrupa Birliği Geri Kabul Politikası ve TR-AB Geri Kabul Anlaşması**, loc.cit.,

2.1.1.2. Geri Kabul Anlaşması ve Vize Kolaylığı

AB'nin İşleyişine ilişkin Anlaşma'nın 77/2 maddesinde yer verilen bu anlaşmaların amacını AB ülkelerinde yasa dışı ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarını geri kabul anlaşmasını kabul eden transit ülkeye geri gönderilmesi ve karşılığında geri kabul anlaşmasından doğan yükümlülüklerini yerine getiren ülkenin vatandaşlarına vize kolaylığı prosedürü uygulanması oluşturmaktadır.[325] Bu anlamda vize kolaylığı konusu geri kabul anlaşmalarının bir sonucu olduğundan geri kabul anlaşması ve vize kolaylığı anlaşması tek bir düzenleyici çerçeve olarak görülebilir. Bu bağlamda vize kolaylığı vize başvurusunu değerlendirme süresinin azaltılmasını ve vize başvuru ücretlerinin düşürülmesini içermekle birlikte vize için istenen dokümanların azaltılmasını ve vize verme kriterlerinin basitleştirmesini de kapsamaktadır.[326]

AB bugüne kadar 17 geri kabul anlaşması imzalamış olup bunların 11'i Lizbon Antlaşması'ndan önce 6'sı Lizbon Antlaşması'ndan sonradır. Bu kapsamda vize prosedürü kolaylığı sırayla Arnavutluk, Bosna Hersek, Gürcistan, Kuzey Makedonya, Karadağ, Sırbistan ve Ukrayna ile yapılmıştır. Böylece söz konusu ülkelerin vatandaşları 539/2001 Sayılı Konsey Vize Tüzüğünde pozitif listeye alınarak 90 ve 180 günlük kısa süreli kalışlar için AB'ye girişlerinde bu ülkelerin vatandaşlarından vize istenmemektedir.[327]

2.1.2. AB ile Türkiye Arasında İmzalanan Geri Kabul Anlaşması

Türk vatandaşlarının vize işlemlerine tabi olmaksızın AB üyesi ülkelere vizesiz giriş yapmaya haklarının olduğu 1973 tarihli Katma Protokol'ün ilgili hükümlerinde ve Ortaklık Konseyi Kararları'nda yer verilmiş olup ABAD kararlarında da desteklenmiştir. Buna karşın AB üyesi ülkeler Türk vatandaşlarından vize talep etmeye devam etmekte olup vizesiz seyahatin sağlanabilmesi için Türkiye'nin Geri Kabul Anlaşması'nı kabul etmesini şart olarak öne sürmüşlerdir.[328]

AB'nin düzensiz göçe karşı mücadelesinde Türkiye anahtar ülke konumunda olduğundan AB-Türkiye Geri Kabul Anlaşması göç akınını durdurmak için AB ve Türkiye arasındaki işbirliğinin önemli bir aracı olarak görülmektedir. Bu çerçevede AB Geri Kabul

---

[325] İbid.,
[326] **Visa Facilitation Agreement**, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy/index_en.htm, (e.t. 21.10.2019)
[327] **539/2001 sayılı Komisyon Vize Tüzüğü**, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32001R053, (e.t. 21.10.2019)
[328] Kamuran Reçber, Avrupa Birliği'nin Düzenli Göç Politikası'nın Türkiye'ye Etkileri, Barış Özdal (Edit.), **Uluslararası Göç ve Nüfus Hareketleri Bağlamında Türkiye**, Bursa: Dora Yayınları, 2018, ss. 285.

Anlaşması'nı Türkiye'ye kabul ettirmek için uzun süre çabalamış, Türkiye'de jeopolitik öneminden dolayı bu konuyu müzakere masasına getirerek Türk vatandaşlarına AB ülkelerine girişte vize muafiyetinin sağlanmasını istenmiştir. Böylece illegal göç eden kişilere yönelik olarak bir Geri Kabul Anlaşması'nın yapılmasına ilişkin öneri 04.03.2003 tarihinde gerçekleştirilmiş ardından Geri Kabul Anlaşması'nın taslak metninin üzerinde uzlaşmanın sağlanması amacıyla müzakereler safhasına geçilmiştir.[329] Bu doğrultuda AB ve Türkiye arasında kişilerin yasa dışı ikametine yönelik Geri Kabul Anlaşması 16 Aralık 2013'te Ankara'da imzalanmıştır. AB adına Geri Kabul Anlaşması'na yönelik 2014/252/AB Sayılı Konsey kararı 14 Nisan 2014'te AB Resmi Gazetesinde yayımlanmış ve söz konusu Geri Kabul Anlaşması 1 Ekim 2014'te de yürürlüğe girmiştir.[330] Bu bağlamda Türkiye ve Avrupa Birliği arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşması kapsamında Türkiye'nin ülkesi üzerinden AB ülkelerine yasadışı yollarla geçen üçüncü ülke vatandaşlarını geri kabul etmesi karşılığında Avrupa Birliği Türk vatandaşlarına vizesiz seyahat imkanı sağlayacaktır.

Geri Kabul Anlaşması'nın amacı Türkiye'de ve AB üyesi ülkelerde yasa dışı ikamet eden veya bu ülkelere yasa dışı giren kişilere yönelik olarak Anlaşmada öngörülen normlar kapsamında ilgili devlete gönderilmesidir. Bu çerçevede, Geri Kabul Anlaşması yasa dışı AB ülkelerine giden veya ikamet eden Türk vatandaşları ve Türkiye üzerinden geçen üçüncü ülke vatandaşlarını anlaşma kapsamında Türkiye'ye geri alınmasını ve Türkiye'ye yasa dışı gelen ve ikamet eden AB ülkelerinin vatandaşlarını ve üçüncü ülke vatandaşlarının iade edilmesini düzenlemektedir.[331] Bununla birlikte anlaşma, Geri Kabul Anlaşması'ndaki Kriterlerin yerine getirilmesi karşılığında Türk vatandaşlarına yönelik vize muafiyetinin sağlanacağına ilişkin AB tarafından verilen taahhüttü de içermektedir.

Esasında AB ve Türkiye arasındaki Geri Kabul Anlaşması'nın asıl amacı karşılıklılık ilkesi temelinde hızlı ve düzenli bir şekilde geri kabul prosedürünü uygulamaktır. Bu anlamda Geri Kabul Anlaşması Türkiye ile AB üyesi ülkelerin vatandaşlarına ve her iki tarafın topraklarına giren veya ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarının geri kabulüne ilişkin hükümleri içermekte olup geri kabulüne ilişkin anlaşma hükümleri 1 Ekim 2014'te yürürlüğe girmiştir.[332] Öte yandan üçüncü ülke vatandaşlarının geri kabulüne ilişkin hükümler 1 Haziran 2016'dan itibaren uygulamaya konmuştur.

---

[329] İbid.,
[330] Bilgin ve Sımone, loc.cit. s. 75-95
[331] Şirin Öner, loc.cit.,
[332] İbid.,

Bu çerçevede, Geri Kabul Anlaşması'nın 3. ve 5. maddelerinde hem Türkiye'nin hem de AB'nin kendi vatandaşlarını geri kabule ilişkin yükümlülüklerine yer verilmiştir. Bununla birlikte Anlaşmanın 4. ve 6. maddelerinde ise tarafların üçüncü ülke vatandaşlarını geri kabulüne ilişkin anlaşmaya bağlılıklarını yer verilmiştir.[333] Genel olarak Anlaşma Türkiye tarafından verilen geçerli bir vizeyle Türkiye topraklarından doğrudan AB üyesi ülkelere giren ve Türkiye'de ikamet ettikten veya Türkiye'yi transit geçiş olarak kullandıktan sonra AB üyesi ülkelere giren ve yasa dışı olarak bu ülkelerde ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarının geri kabulüne ilişkin hükümleri içermektedir.[334]

Bu kapsamda Geri Kabul Anlaşması AB Kurucu Anlaşması'nın 52. maddesi ile AB'nin İşleyişine İlişkin Anlaşma'nın 355. maddesinde belirtildiği gibi AB Kurucu Anlaşması'nın uygulandığı Danimarka hariç üye ülkelerin tamamında ve Türkiye'de geçerli olmaktadır.[335] Söz konusu Geri Kabul Anlaşması Türkiye ve AB üyesi ülkelere yasa dışı giren ve yasa dışı ikamet eden kişilere yöneliktir.

2.1.2.1. Geri Kabul Anlaşması'nın Uygulanmasındaki Zorluklar

Siyasi ve hukuki nedenlerden dolayı AB ve Türkiye arasındaki Geri Kabul Anlaşması'nın tam ve etkili uygulanmasının zorlukları olabilmektedir. Siyasi açıdan Geri Kabul Anlaşması'nın uygulanabilirliğinde yaşanan zorluklar Geri Kabul Anlaşması ve Türk vatandaşlarının vize muafiyeti arasındaki, tarafların üçüncü ülke vatandaşlarını geri kabul yükümlüğü arasındaki ve anlaşmada öngörülen mali yardım ile harcamalar arasındaki bağlantılardan oluşmaktadır.[336] Hukuki boyutuyla ise Geri Kabul Anlaşması ve uzaklaştırma süreci arasındaki, düzenli geri kabul prosedürü ve hızlandırılmış geri kabul prosedürü arasındaki ve insan hakları ve sığınmacı hukuku yükümlülükleri ile olan ilişkileri kapsamaktadır. Genel olarak Türkiye ve AB arasındaki Geri Kabul Anlaşması'nın tam ve etkili uygulanmasındaki en önemli unsur Türk vatandaşlarına vize muafiyetinin getirilmesi olmaktadır. Bu anlamda AB ve Türkiye arasındaki müzakerelerin başarısızlığı durumunda anlaşmanın geleceği olumsuz etkilenebilecektir.[337]

---

[333] Bilgin ve Sımone, loc.cit.,
[334] İbid.,
[335] Reçber, **Türkiye-AB Ortaklık Hukuku**, op.cit., s.244.
[336] İbid.,
[337] İlke GÖÇMEN**, Türkiye İle Avrupa Birliği Arasındaki Geri Kabul Anlaşmasının Hukuki Yönden Analizi,** Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi Cilt:13, No:2,Yıl: 2014, s.21-86.

2.1.2.2. Geri Kabul Anlaşması'nın Diğer Uluslararası Anlaşmalara Etkisi

Geri Kabul Anlaşması'nın madde 18/1'ine göre, AB ve Türkiye arasındaki Geri Kabul Anlaşması AB'nin ve Türkiye'nin uluslararası hukuktan doğan yükümlülüklerine ve haklarına halel getirmemektedir. Bununla birlikte Anlaşma'nın madde 18/2'sine göre de taraflar Katma Protokol'ün ilgili hükümlerinden, Ortaklık Konseyi Kararları'ndan ve ABAD Kararlarından kaynaklanan kendi ülkelerinde yasal olarak ikamet eden ve çalışan kişilerin haklarını korumakla yükümlüdür.[338]

2.1.2.3. Geri Kabul Anlaşması'nda Zaman Sınırı

AB ve Türkiye arasındaki Geri Kabul Anlaşması'nda bir süre öngörülmemesine rağmen taraflar Anlaşmanın madde 24/5'ine göre karşı tarafa bildirim yapmak şartıyla Anlaşmadan çekilebilir. Bu durumda Anlaşma taraflardan biri tarafından feshedildiği takdirde bildirim tarihinden itibaren 6 ay sonra anlaşmanın uygulanması durdurulabilmektedir. Bu kapsamda Türkiye bazı nedenlerden dolayı anlaşmayı sonlandırmak isterse madde 24/5'i işleterek bunu yapabilmektedir.[339] Diğer taraftan Geri Kabul Anlaşması'nın 4. ve 6. maddesi üçüncü devlet vatandaşı ve vatansızlar için belirtilen yükümlülükler Geri Kabul Anlaşması'nın yürürlüğe girmesinden üç yıl sonra etki doğurmaktadır. Böyle olmakla beraber bu geçiş sürecinde yasadışı olarak anlaşmaya taraf ülkelere giren 3. ülke vatandaşlarının iadesi için öngörülen süre 3 yıllık geçiş süresinin ardından 6 aydır.[340]

2.1.2.4. Geri Kabul Anlaşması'nın Etkilemeyeceği durumlar

AB Hukukunun öngördüğü halde üye ülkelerin idari makamlarına iltica başvurusunda bulunan kişilerin haklarına Geri Kabul Anlaşması hiçbir şekilde etki etmemektedir. Bununla birlikte AB ve Türkiye Geri Kabul Anlaşması; Ankara Anlaşması, Katma Protokol ve Ortaklık Konseyi Kararları'nın oluşturduğu ortaklık mevzuatına ve konuya ilişkin ABAD'ın ilgili içtihadına halel getirmemektedir. Bununla birlikte Geri Kabul Anlaşması AB üyesi ülkelerin tamamını kapsamasına rağmen İngiltere, İrlanda ve Danimarka'nın Schengen Müktesebatına sınırlı bir şekilde katılmaları nedeniyle Geri Kabul Anlaşması bu ülkeleri bağlamamaktadır.[341]

---

[338] Ibid.,
[339] Bilgin ve Sımone, loc.cit.,
[340] Ibid.,
[341] Reçber, **Türkiye-AB Ortaklık Hukuku**, op.cit., s.247.

2.1.2.5. Türkiye'nin Geri Kabul Yükümlülükleri

Geri Kabul Anlaşması kapsamında Türkiye'nin geri kabul yükümlülüğüne ilişkin çerçevesi kendi vatandaşları ve üçüncü ülke vatandaşlarının geri kabulüne ilişkindir. Bu çerçevede Türkiye, AB üyesi bir devletin başvurusu üzerine yasadışı ikamet eden tüm kişileri Türk vatandaşı olduğunun kanıtlanması koşuluyla geri kabul etmek durumundadır.[342] Bununla birlikte Türkiye Geri Kabul Anlaşması kapsamında Türkiye, AB üyesi bir devletin başvurusu üzerine Türkiye sınırları içinden söz konusu AB üyesi ülkeye giren ve yasadışı ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarını da kabul etmek durumundadır.

2.1.2.6. AB'nin Geri Kabul Yükümlülükleri

Geri Kabul Anlaşması kapsamında Türkiye'nin üstlendiği yükümlülüklerin muhatabı olarak anlaşmaya taraf olan AB üyesi ülkelerde benzer yükümlülükleri üstlenmişlerdir. Bu kapsamda AB üyesi bir ülkenin vatandaşı Türkiye'ye yasadışı girmesi veya ikamet etmesi durumunda Türkiye'nin başvurusu üzerine söz konusu AB üyesi ülke vatandaşını geri kabul etmek durumundadır. Bununla birlikte anlaşmaya taraf AB üyesi ülkeler Geri Kabul Anlaşması kapsamında, Türkiye'nin başvurusu üzerine AB üyesi bir ülkenin sınırları içinden Türkiye'ye giren ve yasadışı ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarını da kabul etmek durumundadır.[343]

Bu çerçevede AB ve Türkiye Geri Kabul Anlaşması'nın uygulanması ve yorumlanmasında yardımcı olması amacıyla Geri Kabul Komitesini kurmuşlardır. Bu kapsamda Komite; Anlaşmanın uygulanmasını denetlemek ve gerekli düzenlemelerde bulunmak gibi görevler üstlenmiştir.[344]

2.1.2.7. Geri Kabul Usulü

Geri Kabul Anlaşması'nın tarafları geri kabule ilişkin tüm desteği gösterme konusunda anlaşmış olmakla beraber geri kabul usulü geri kabule konu devletin yetkili idari mercilerine geri kabul başvurusunun yapılması ile gerçekleşmektedir.

2.1.2.8. Geri Kabul Anlaşması Gereğince Teknik Yardım

Geri Kabul Anlaşması düzenlemeleri itibarıyla taraflar düzensiz göç akınlarının yönetiminde üzerine düşen karşılıklı sorumluluk konusunda anlaşmışlardır. Bu çerçevede AB teknik yardım konusunda Geri Kabul Anlaşması'nın uygulanmasında Türkiye'yi desteklemek

---

[342] Ibıd., s.248.
[343] Göçmen, loc.cit.,
[344] Ibid.,

amacıyla mali kaynak sağlama taahhüdünde bulunmuştur.[345] AB verilecek yardımları değerlendirirken Türkiye'deki kurumsal gelişmişlik düzeyine de önem verileceği öngörülmüştür. Bu kapsamda Türkiye düzensiz göç ile mücadelede de AB'nin finansal desteğini de alarak işbirliği yoluna gitmiştir. Böylece AB Türkiye'ye yönelik finansal destekte bulunmayı taahhüt ederek Türkiye'nin yasa dışı göçü önlemesine ve kurumsal kapasitesini geliştirmesine yardım etmeyi kabul etmiştir.[346]

2.1.3. AB-Türkiye Vize Serbestisi Diyaloğu

Avrupa Birliği Türk vatandaşlarına yönelik vize muafiyetinin sağlanması amacıyla anlaşma kapsamındaki kriterlerin yerine getirilmesi koşulunu içeren "Vize Muafiyeti Yol Haritası" belirlemiştir. Bu anlamda, AB ve Türkiye arasındaki Geri Kabul Anlaşması Türk vatandaşları için vize prosedürlerinin kolaylaştırılmasını değil karşılıklı olarak bir Vize Serbestliği Diyaloğu'nun açılmasını içermektedir.[347] Öyle ki AB ve Türkiye arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşması ile AB üyesi ülkelere özellikle Schengen Alanına seyahat etmek isteyen Türk vatandaşlarının vize kolaylığı elde edecek olması Türkiye'nin bu Anlaşmayı imzalamasındaki en önemli unsur olmuştur. Bu çerçevede Geri Kabul Anlaşması kapsamında taraflar Katma Protokol'den, Ortaklık Konseyi Kararları'ndan ve ABAD Kararlarından doğan haklarını etkili bir şekilde uygulanmasını sağlamaya çalışarak ilgili alanlarda ve vize politikası alanında işbirliğini güçlendirmeyi gaye edinmektedir.[348]

AB-Türkiye Vize Serbestisi Diyaloğu, Schengen Alanına kısa süreli kalışlar için seyahat etmek isteyen Türk vatandaşlarına dayatılan vize yükümlülüğünün kaldırılmasına ilişkin bir süreçtir. Vize Serbestisi Diyaloğu 16 Aralık 2013'te Türkiye ile vizesiz rejime doğru olarak adlandırılan Yol Haritasına bağlı kalarak AB Komisyon'u tarafından Türk hukuki ve idari uygulamalarının gözlemlenmesini kapsamaktadır.[349] Söz konusu Yol Haritası Türkiye tarafından yerine getirilmesi gerekenleri göstermektedir. AB Komisyon'u Türkiye'nin söz konusu Yol Haritasına uygun olarak davrandığına kanaat getirdiği takdirde 539/2001 Sayılı Tüzüğün değiştirilmesine ilişkin olarak AB Konseyin'e ve Parlamentosu'na öneride bulunacaktır.[350] Bu kapsamda Türkiye negatif listeden pozitif listeye geçerek, Türk vatandaşlarının Schengen Alanına girişlerde vize muafiyeti sağlanacaktır.

---

[345] Reçber, **Türkiye-AB Ortaklık Hukuku**, op.cit., s.247.
[346] Ibid., s.266.
[347] Nas., loc.cit.,
[348] İbid.,
[349] Özcan, **Avrupa Birliği Geri Kabul Politikası ve TR-AB Geri Kabul Anlaşması**, loc.cit.,
[350] İbid.,

Bu çerçevede Yol Haritası yerine getirilmesi gereken 72 kriter içermektedir. Söz konusu Yol Haritasında yerine getirilmesi gereken tüm şartlar tamamlandığında AB Komisyonu 539/2001 Sayılı Vize Tüzüğünün değiştirilmesine yönelik AB Konseyine ve AB Parlamentosuna öneri teklifinde bulunacak teklif Konsey ve Parlamentoda ağırlıklı çoğunlukla oylanacaktır.[351] Bahse konu Yol Haritası yerine getirilmesi gerekilen maddeler itibarıyla bir takvim öngörmemekle birlikte sürecin hızı Türkiye tarafından yerine getirilmesi gereken yükümlülüklere bağlıdır. Ayrıca IPA 2 desteği kapsamında AB Komisyon'u Türk yetkililerin hukuki ve idari alanlardaki gelişimine mali konularda yardımcı olmaktadır.[352]

Bu çerçevede Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan ve Türkiye'ye sunulan Vize Muafiyeti Yol Haritasında[353];

- Seyahat belgelerinin güvenliği (Pasaport vb.)

- Pasaportların AB standartlarına uygun hazırlanması (Biometrik Pasaport)

- Pasaport, kimlik kartı ve diğer belgelerin güvenliğinin temin edilmesi

- Göç yönetimi, sınırlarda yeterli kontrol ve gözetimin sağlanması

- Uluslararası koruma ve yabancılarla ilgili işlemlerde AB Müktesebatına uyum sağlanması

- Kamu düzeni ve güvenliği, örgütlü suçlar, terör ve yolsuzlukla mücadele edilmesi ve suçların önlenmesi

- Cezai konularda adli işbirliği yapılması

- Kişisel verilerin korunması,

- Herkesin serbest seyahat imkanlarından yararlanması gibi yerine getirilmesi gereken başlıca kriterler bulunmaktadır.

Bununla birlikte vize muafiyeti sürecinde, Komisyon tarafından Vize Yol Haritasında yer alan kriterlerin tamamlanmasında hangi aşamada olunduğu takip edilmektedir. Bu çerçevede söz konusu Yol Haritasında hem vize muafiyeti hem de Geri Kabul Anlaşması'nın uygulanmasıyla doğrudan ilgili olmayan hususlar için AB Komisyon'u tarafından Açıklamalı

---

[351] İbid.,
[352] Nas, loc.cit.,
[353] Reçber, **Türkiye-AB Ortaklık Hukuku**, op.cit., ss.266-270.

Yol Haritası yayımlanmıştır. Açıklamalı Yol Haritasında yer alan önemli olabilecek hususlar aşağıda belirtilmekte olup Türkiye[354]:

- Mültecilerin Hukuki Statüsüne ilişkin 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi gereğince, coğrafi sınırlama anlamında ülkesinin doğrudan gelecekleri mülteci olarak kabul etmeyeceğine ilişkin çekinceyi kaldırmayı ancak AB'ye tam üye olma aşamasında değerlendirmeye alacağını,

- Bazı üçüncü devletlere transit vizeyi de içeren AB'nin vize politikasını AB'ne üye olduğu takdirde üstleneceğini,

- Geri Kabul Anlaşmasının usulüne uygun olarak işlemesiyle doğrudan ilgisi bulunanlara taraf olacağını belirtmiştir,

Söz konusu yol haritasının yerine getirilmesi için süreç hala devam etmektedir. AB Komisyon'u tarafından yayımlanan son rapora göre, Türkiye tarafından yerine getirilmesi gereken 72 maddelik listeden 6'sı hala beklemektedir.[355] Söz konusu bu 6 madde aşağıdaki hususları içermektedir.

- AB standartlarına tam uyumlu biometrik seyahat dokümanının kabul edilmesi,

- Yol haritasında öngörülen yolsuzluğu engelleyecek önlemlerin kabul edilmesi,

- Europol ile operasyonel işbirliği anlaşmasının sonuçlandırılması,

- Terörizmle mücadele yasasının AB ile uyumlu hale getirilmesi,

- Kişisel verilerin korunması mevzuatının AB ile uyumlu hale getirilmesi,

- AB üyesi ülkelerle cezai alanda etkili adli işbirliğinin kabul edilmesini,

- ve son olarak Geri Kabul Anlaşması'nın tüm hükümleriyle kabul edilmesi gerekmektedir.

Bununla birlikte Komisyon, Türk yetkililerin Yol Haritası'nda belirtilen hususları yerine getireceğine dair bir kanaat oluşturduğu takdirde pasaportunu AB ile uyumlu hale getiren biometrik pasaport sahibi Türk vatandaşlarına yönelik olarak vizenin kaldırılması için 539/2001 Sayılı Vize Tüzüğü'nün değiştirilmesine ilişkin Komisyon öneri teklifinde bulunabilecektir.[356]

---

[354] **Türkiye'nin Vize Serbestisi Yol Haritasındaki Seyri, Üçüncü Rapor,** https://www.avrupa.info.tr/sites/default/files/201612/third_progress_report_on_turkey_visa_liberalisation_roadmap_en_0.pdf, (e.t. 24.10.2019)

[355] **Vize kriterleri 7'den 6'ya düştü**, http://www.hurriyet.com.tr/dunya/vize-kriterleri-7den-6ya-dustu-40869977, (e.t.24.10.2019)

[356] Bilgin ve Sımone, loc.cit., s. 75-95;

Bu çerçevede AB Komisyon'u tarafından 18 Mart 2016'da öneri teklifinde bulunulmasına rağmen Konsey'de bir sonuca ulaşılamamıştır. Bununla birlikte Komisyon kalan tüm kriterlerin tamamlanması için Türkiye'yi teşvik etmeye devam etmekte ve kalan kriterlerin tamamlanması için yapıcı konuşmalarla sürecin devam etmesini sağlamaya çalışmaktadır.[357]

Diğer taraftan 539/2001 Sayılı Düzenleme'nin vize serbestliğine sahip olan ülkelerin vatandaşlarına yönelik vizesiz seyahatin askıya alınmasına ilişkin hükmün güçlendirilmesine ilişkin değişiklik kapsamında 539/2001 Sayılı Vize Tüzüğünü değiştiren 2017/371 Sayılı AB Konsey ve Parlamento Tüzüğü 1 Mart 2017'de kabul edilmiştir.[358] Buna karşın AB ve Türkiye arasındaki Geri Kabul Anlaşması imzalanmasından bu yana dört yıl geçmesine rağmen Türkiye'nin negatif listedeki durumu halen değişmemiştir.

Genel anlamda Türkiye'nin Geri Kabul Anlaşması karşılığında vize muafiyeti elde edecek olmasının yararlarının olacağı açıktır fakat AB üyesi ülkeler tarafından Türk vatandaşlarına vize muafiyetinin sağlanması bu kişilerin AB üyesi ülkelere yerleşme ve oralarda iş bulma gibi olanaklardan yararlanma imkanı sağlamayacaktır.[359] Geri Kabul Anlaşması turistik amaçlı vizeler için muafiyeti kapsadığından kısa süreli vize olarak adlandırılan turistik vizeyle AB üyesi ülkelere giden Türk vatandaşlarının 3 ay olarak belirlenen turistik amaçlı seyahatini tamamladıktan sonra Türkiye'ye dönmesi gerekmekte ve dönmediği takdirde Geri Kabul Anlaşması gereğince Türkiye'ye iade edilmesi gerekmektedir.[360] Bu anlamda Geri Kabul Anlaşması, iş gereği sürekli AB üyesi ülkelere gitmek durumunda olan kişiler için kolaylık sağlayacağı açıktır fakat maddi durumu turistik gezi yapmaya elverişli olmayan kişi açısından vize muafiyetinin sağlanmasının bir yararı olmayacaktır. Bu kapsamda Türkiye'nin Geri Kabul Anlaşması'yla üstlendiği sorumluluklar, kazanacağı haklara oranla oldukça fazladır. Neticede, Geri Kabul Anlaşması itibarıyla Türkiye'nin üstlendiği yükümlülüklerin karşılığında Türk vatandaşlarına AB üyesi ülkelere gidebilmek için Türkiye'ye vize muafiyetinin sağlanacağının sözü verilmiştir. Bu anlamda Geri Kabul Anlaşması gereğince üstlenilen yükümlülüklerin karşılığında elde edilen menfaat arasında bir dengeden söz etmek çok mümkün olmamaktadır.[361]

---

[357] İbid.,
[358] **Regulatıon (Eu) 2017/371 Of The European Parlıament And Of The Councıl Of 1 March 2017**, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R0371&from=EN, (e.t. 24.10.2019)
[359] Şirin Öner., loc.cit.,
[360] İbid.,
[361] Reçber, **Türkiye-AB Ortaklık Hukuku**, op.cit., ss.266-270.

Öte yandan Geri Kabul Anlaşması gereğince iade edilecek düzensiz göçmenlerin iade masrafları gönderen devlet tarafından karşılanması öngörülmüştür. Bu çerçevede Türkiye'den AB üyesi ülkelere geçtikleri tespit edilerek Türkiye'ye iade edilen düzensiz göçmenlerin geri gönderme merkezlerinde tutuldukları süreden bağlı bulundukları ülkelere geri dönüşlerine kadar gerçekleşen masrafların Türkiye tarafından karşılanması gerekmektedir.[362]

2.2. AB ve TÜRKİYE İLİŞKİLERİNDEKİ SON GELİŞMELERİN TÜRK VATANDAŞLARININ VİZE ALIMINA ETKİSİ

2.2.1. AB Üyesi Ülkelerin Gittikçe Ağırlaştırdıkları Vize Prosedürü

AB ve Türkiye arasındaki ilişkilerin son dönemlerdeki olumsuz seyrinin ortaya çıkardığı somut göstergesi vize alanıdır. Bunun bir sonucu olarak da söylemlerdeki sertleşmelerinde etkisiyle üst düzey devlet memurlarına verilen yeşil pasaport sahibi Türk vatandaşlarının AB üyesi ülkeye, Almanya'da, girişlerinde sıkı kontrollere maruz kaldıkları ortaya çıkmıştır. Bu çerçevede Almanya resmi amaçlarla seyahat etmeyen yeşil pasaport sahiplerine yönelik kontrollerini sıkılaştırarak, bekleme süresini uzatarak ve bazı durumlarda uçağa bindirip ülkeye geri göndererek Türk vatandaşlarına yönelik vize uygulama seviyesini artırmıştır.[363]

Bu kapsamda Almanya'nın bu tutumu, Türkiye'nin Almanya Başkonsolosluğu'ndan yapılan açıklama ile Türk vatandaşlarının Almanya'ya şahsi amaçla yapacakları seyahatlerde karşılaması gereken koşullara dikkat çekilerek; hususi pasaport olarak adlandırılan ve vizeden muaf olan yeşil pasaport sahibi vatandaşların sağlık sigortası, dönüş bileti, günlük 45 avro veya geçerli bir kredi kartı ibraz etmesi gerektiği belirtilmiştir.[364] Bununla birlikte açıklamaların devamında söz konusu koşulları yerine getiremeyen Türk vatandaşlarının ilk uçakla ülkelerine gönderileceğine yer verilmiştir. Bu bağlamda vizeden muaf tutulması gereken yeşil pasaport sahibi Türk vatandaşlarına karşı Almanya'nın mevcut uygulamasının son derece ciddi olduğunu görülmektedir. Böylece Almanya'nın Türk vatandaşlarına yönelik vize uygulamasını ne boyuta çıkardığı dikkat çekmektedir.

Bununla birlikte Almanya tarafından yeşil pasaport sahibi Türk vatandaşlarına yönelik kontrollerin sıkılaştırılmasının gerekçesi, Schengen Anlaşması'nın 4. maddesine atıfta

---

[362] İbid.,

[363] **Türk vatandaşları için Schengen ülkelerine seyahat zorlaştı,** https://www.dw.com/tr/t%C3%BCrk-vatanda%C5%9Flar%C4%B1-i%C3%A7in-schengen-%C3%BClkelerine-seyahat-zorla%C5%9Ft%C4%B1/a-48796537, (e.t. 08.07.2019)

[364] İbid.,

bulunularak ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bu anlamda Alman Yetkililer söz konusu uygulamaya yönelik olarak yeşil pasaport, gri pasaport ya da diplomatik pasaport gibi resmi görevlilere verilen bir pasaporta sahip olmanın her koşulda otomatikman Schengen bölgesine ve bu kapsamdaki Almanya'ya giriş yapılmasına ve ülkede ikamet edilmesine hak sağlamadığını zira Alman İkamet Genelgesi'nin 19'uncu maddesi uyarınca bu tür pasaportlara sahip kişilerin ilkesel olarak Almanya'ya giriş ve kısa süreli kalışlarında vize muafiyetinden yararlandıklarını, ancak ülkeye girişlerinde Schengen Anlaşması'nın 4'üncü maddesi hükümlerinin dikkate alındığı ve buradaki koşulların karşılanması gerektiğinin önemine vurgu yapmaktadır.[365] Bu kapsamda yeşil pasaport sahibi Türk vatandaşlarının, Schengen Anlaşması'nın 4 maddesine göre, vize muafiyetinden yararlanarak Almanya'ya girebilmesi için seyahat amaçlarını içeren ve mali koşullara sahip olduklarını belirten maddi teminatın gösterilmesi gerekmektedir.[366]

2.2.2. Türk Vatandaşlarına Karşı Uygulanan Vize Ücretleri

AB üyesi ülkelerin Türk vatandaşlarına yönelik uyguladığı vizenin en zorlayıcı unsuru vize masraflarının ortaya çıkardığı ekonomik yüktür. Bu anlamda Schengen Vizesi başvurusunda bulunan birinin vize ücretinin ve başvuru belgelerinin (başvuru formu, pasaport, fotoğraf, seyahat amacını gösteren belge, maddi durum beyanı ve sağlık sigortası) ortaya çıkardığı masrafları karşılaması gerekmektedir.[367] Bununla birlikte uzun süreli ve çok girişli vize taleplerinin kısa süreli ve tek girişli olarak sonuçlanması tekrar vize başvurusunda bulunulması ve her başvuruda vize ücretinin yanı sıra belge toplama maliyeti özellikle AB ülkelerine iş amacıyla sık seyahat etmek zorunda olan kişiler için çok ciddi masraflar ortaya çıkarmaktadır.[368]

Tüm bu durumlar düşünüldüğünde Türk vatandaşlarının AB üyesi ülkelere girmek amacıyla almak zorunda olduğu Schengen Vizesi için ödediği tutar oldukça fazla olmaktadır. Bu anlamda vize masraflarının Türk vatandaşlarına etkisinin ekonomik boyutu 2018 itibarıyla 53 milyon avro seviyesindedir.[369] Bunun ötesinde 1980'li yıllardan beri Türk vatandaşlarının

---

[365] **Türk Vatandaşlarının Tabi Olduğu Vize Uygulamaları**, http://www.mfa.gov.tr/turk-vatandaslarinin-tabi-oldugu-vize-uygulamalari.tr.mfa, (e.t. 24.10.2019)
[366] İbid.,
[367] AB Türkiye Delegasyonu, **Türkiye'deki Vize Politikası ve Yerel Schengen İşbirliği Ağı**, https://www.avrupa.info.tr/tr/turkiyedeki-vize-politikasi-ve-yerel-schengen-isbirligi-agi-43, (24.10.2019)
[368] Nas, loc.cit.
[369] Özsöz, op.cit., s.140.

AB ülkelerine girişte vize almak zorunda olduğu düşünüldüğünde, Türkiye'nin vize başvurusu için ödemek zorunda olduğu rakam astronomik düzeylere çıkmaktadır.[370]

Bu doğrultuda AB 539/2001 Sayılı Vize Tüzüğüne göre Türkiye negatif listede bulunduğu için AB üyesi ülkelere kısa süreli seyahat gerçekleştirmek isteyen Türk vatandaşları Schengen Vizesi almak zorundadır. Bu anlamda 60 avro karşılığında herhangi bir AB üyesi ülkeye Schengen Vizesi başvurusunda bulunabilmektedir. Son zamanlarda AB kurumları arasında yapılan istişareler sonucu bu fiyattın 80 avroya çıkacağı söylenmekte zira AP Genel Kurulu'nda, Avrupa Birliği'ne kısa dönemli vize başvurularına ilişkin düzenleme 123 "hayır" oyuna karşı 408 "evet" oyuyla kabul edildiği bilinmektedir. [371] Bu kapsamda yeni düzenlemeye göre, AB'nin 100'ün üzerinde ülke vatandaşına uyguladığı seyahat vizesi ücreti 60 avrodan 80 avroya çıkarılacak fakat düzensiz göçmenlerin kabul edilmesi kapsamında AB ile yeterli iş birliği yapan ülkeler için söz konusu kurallarda değişikliğe gidilebilecektir. Söz konusu yeni düzenlemenin yürürlüğe girmesi için AB Konseyi'nin kararı beklenmektedir.[372]

Burada önemli olan asıl unsur, AB'nin 62 ülkenin vatandaşlarına vize serbestisi tanımasına rağmen üye adayı ülke konumunda olan Türkiye için 2016 yılı Mart ayında AB ile Türkiye arasındaki mülteci mutabakatında belirlenen kriterlerin Türkiye tarafından karşılanmamış olması nedeniyle Türk vatandaşları için böyle bir kolaylık sağlamaması aksine üyelik müzakerelerini fiilen durdurması olmaktadır.[373] Ayrıca Türkiye, AB adayı bir ülke olmasına rağmen, Türk vatandaşları Schengen için birçok üçüncü ülkeye göre daha yüksek bir vize başvuru ücreti ödemektedir.[374] Örneğin Rus vatandaşları için 2018 yılında 35 avro olan bu ücret, Türk vatandaşları için 60 avro'dur. Bunun 2019 içerisinde 80 avro'ya çıkması beklenmektedir. Türk vatandaşlarının 2018 yılında Schengen başvuruları için ödediği toplam miktara ilişkin resmi bir veri yok fakat bazı verilere göre Türk vatandaşlarının geçen yıl Schengen Vizesi başvuruları için ödedikleri tutar yaklaşık 53 milyon avro olduğu tahmin edilmektedir.[375]

---

[370] İbid.,
[371] **AP'den vize ücretleri zammına onay**, http://www.hurriyet.com.tr/dunya/apden-vize-ucretleri-zammina-onay-41186565, (e.t. 08.07.2019)
[372] İbid.,
[373] Burak Erdenir, **Türkiye-AB İlişkilerinde Sorunlu bir Konu: Türk Vatandaşlarına Yönelik Schengen Vizesi**, Ankara Üniversitesi Jean Monet Kürsüsü Konferans Dizisi-2013-2014, Ankara, s.140-152
[374] İbid.,
[375] **AP'den vize ücretleri zammına onay**, İbid.,

2.2.3. AB'nin Vize Politikasına Karşı Türk Vatandaşlarının Tepkisi

Avrupa Seyahat Bilgileri ve Yetkilendirme Sistemi tarafından 2018 yılına ait Schengen Vizesi istatistiklerinin incelenmesi ile Schengen Vize başvurularına ait veriler ortaya çıkarılarak Schengen İstatistikleri analiz edilmektedir. Buna göre 2018 yılında 26 üyeye sahip Schengen Alanına seyahat etme imkanı sağlayan Schengen Vizesine dünya genelinde 2018 itibarıyla 16 milyon başvuru gerçekleşmiştir.[376] Ayrıca söz konusu veriler kapsamında bu dönemde tüm dünyadan Schengen Vizesine yapılan başvurulardaki ret oranlarında da yüzde 16.5'lik artış görülmektedir.[377] Bu çerçevede 2018 yılında Belçika, yapılan başvuruların yüzde 20'sini reddederek Schengen Vizesi veren en zor ülke olurken, Almanya ile yüzde 17'lik orana sahip olan Estonya ise ikinci ve Hollanda yüzde 16 ile üçüncü sırada yer almaktadır. Bunun aksine İsveç ise yüzde 1'lik ret oranıyla en kolay Schengen Vizesi veren ülke olmaktadır.

Diğer taraftan 2018'de Schengen Vizesine en çok başvuruda bulunan ülkeleri inceleyen B2Press'in yazısına göre, ilk sırada 3 milyon 695 bin 670 başvuruyla Rusya'nın, ikinci sırada 2 milyon 818 bin 974 başvuruyla Çin Halk Cumhuriyeti'nin ve üçüncü sırada 1 milyon 81 bin 359 başvuruyla Hindistan'ın yer aldığı Türkiye'nin ise toplam 879 bin 238 başvuruyla dördüncü sırada olduğu belirtilmektedir.[378] Bu çerçevede Türk vatandaşlarının en çok başvuru yaptığı Schengen ülkesi 237 bin 460 başvuruyla Almanya olurken, 144 bin 480'le Yunanistan ikinci ve 128 bin 655 başvuruyla Fransa üçüncü olmuştur.[379]Söz konusu bu verilere dayanarak üzerinde düşünülmesi gereken nokta Türkiye dışında listedeki hiçbir ülkenin AB'ye üyelik perspektifinin olmadığıdır.

Bununla birlikte söz konusu veriler üzerinde açıklamalar yapılan yazıda Schengen Vizesi almak için başvuru yapan Türk vatandaşlarının sayısında azalma olduğu bu azalışın 2014'ten beri en düşük seviyeye gerilediği belirtilmektedir. Bu çerçevede 2018'de Schengen Vizesi almak için Türkiye'den başvuranların sayısı bir önceki yıla göre yüzde 10.5 azalarak 879 bin 238 kişi olduğu diğer taraftan 2017'ye göre Türkiye'den Schengen Vizesine yapılan başvuruların reddedilme oranı ise yüzde 17.8 yükselerek 74 bin 360'a ulaştığının üzerinde

---

[376] **Türkiye'den 'Schengen' başvuruları yüzde 10 düştü**, http://www.hurriyet.com.tr/avrupa/turkiyeden-schengen-basvurulari-yuzde-10-dustu-41248604, (e.t. 08.07.2019)
[377] İbid.,
[378] İbid.,
[379] **Schengen başvuruları yüzde 10 düştü (İşte en zor ve en kolay vize veren ülkeler)**, https://www.ntv.com.tr/video/ekonomi/schengen-basvurulari-yuzde-10-dustu-iste-en-zor-ve-en-kolay-vize-veren-ulkeler,h-zpQ2vEh0Cd6Fypho_ohA, (e.t.24.10.2019

durulmaktadır.[380] Bu kapsamda 2014 yılında 813 bin 339 Türk vatandaşı Schengen Vizesi için başvuruda bulunurken bu sayı 2015 yılında 900 bin 789'a, 2016 yılında 937 bin 487'ye, 2017 yılında ise 971 bin 710'a yükseldiği ortaya konmaktadır.[381] Sonuç olarak söz konusu verilere göre 2018 yılında ise başvurular son 4 yılın en düşük seviyesine gerilediği belirtilmektedir.

Bu çerçevede AB üyesi ülkelerin vize prosedürünü gittikçe zorlaştırmaları kuşkusuz Türk vatandaşlarının Schengen Vize başvurularındaki başvuru sayısının azalışının en önemli nedenini oluşturmaktadır.[382] Bu anlamda Almanya'nın vizesiz seyahat etme hakkı bulunan yeşil pasaport sahiplerine kontrolleri sıkılaştırmasıyla, Schengen Vizesine başvuran Türk vatandaşlarının sayısının azalışı arasında doğrudan bağ kurmak mümkün olmaktadır.

Bununla birlikte Türkiye'nin içinde bulunduğu ekonomik yavaşlama da Türk vatandaşlarının Schengen Vizesi başvuru sayısının düşmesine yol açmıştır.[383] Bu doğrultuda Avrupa Birliği istatistiklerine göre Türkiye'de ekonomik yavaşlamanın olduğu 2018 yılında 879 bin 238 Türk vatandaşı Schengen Vizesi için başvuruda bulunmuş olup istatistiklere göre Türk vatandaşlarının vize başvuruları 2014 yılından 2017 yılına kadar sürekli artış gösterinken, geçen yıl yüzde 10'luk bir gerileme kaydedilerek Schengen Vizesi başvuruları son 4 yılın en düşük seviyesine gerilemiştir.[384]

Öte yandan diğer nedenleri ise kurdaki değişiklikler ve vize başvuru ücretlerinin artması oluşturmaktadır.[385] Bununla birlikte Schengen Vizesi başvurusu reddedilen Türk vatandaşlarının sayısının ciddi oranda artması da önemli bir neden olarak ele alınmalıdır. Bu anlamda 2014 yılında Türk vatandaşlarının Schengen Vizesi başvurularının yüzde 4,4'ü reddedilirken, bu oran 2018 yılında neredeyse iki katına çıkarak yüzde 8,5'e ulaşması somut bir neden olarak görülebilir.[386] Bu koşullarda Schengen Vize başvurusu yapan Türk vatandaşlarının sayısının önümüzdeki yıl daha da azalacağını öngörmek yanlış olmayacaktır çünkü AB Türk vatandaşlarına karşı uyguladığı vize politikasının getirdiği yükü karşılamak gittikçe zorlaşmaktadır. Bununla birlikte istatistiklere göre, Türkiye'de 2018 yılında Schengen

---

380 İbid.,
381 İbid.,
382 Erdenir, loc.cit.
383 İbid.,
384 **AB'den yeşil pasaportlulara engelleme: Başvurulara ret sayısı arttı**, https://www.aksam.com.tr/guncel/abden-yesil-pasaportlulara-engelleme-basvurulara-ret-sayisi-artti/haber-972966, (e.t.24.10.2019
385 İbid.,
386 **Türk vatandaşları için Schengen ülkelerine seyahat zorlaştı,** https://tr.sputniknews.com/avrupa/201905191039097578-turk-vatandaslari-icin-schengen-ulkelerine-seyahat-zorlasti/, (e.t. 24.10.2019)

Vizesi için en fazla başvuru Almanya'nın İstanbul Başkonsolosluğu'na yapılan başvuru ardından bunu Fransa, İtalya ve Yunanistan'ın İstanbul Başkonsolosluklarına yapılan başvurular izlemiştir.[387] Öte yandan 2018 yılında Türkiye'de Schengen Vizesi için en az başvurunun yapıldığı AB üyesi ülkeler ise Malta, Estonya ve Portekiz olmuştur.

[387] İbid.,

3. AB'NİN ÇİFTE STANDART UYGULAMALARI ve VİZE KONUSU ÜZERİNDEN TÜRKİYE'NİN TAKİP ETMESİ GEREKEN POLİTİKA ÖNERİLERİ

3.1. AB'NİN TÜRKİYE'YE YÖNELİK VİZE POLİTİKASINDA ÇİFTE STANDART UYGULAMALAR

Türk vatandaşlarının AB üyesi ülkelere vizesiz seyahatinin son bulması 1980 tarihinde Türkiye'nin içinde bulunduğu toplumsal ve siyasal konjonktürden ve o tarihlerde AB ülkelerine yönelik başvuruda bulunan Türk vatandaşı sığınmacı sayısının büyük oranda artmış olmasından kaynaklanmıştır.[388] Böylece belirtilen tarihte AB ülkelerine başvuran sığınmacı başvuru sayısı 18 binden 58 bine yükselmiştir. Öyle olunca başta Almanya olmak üzere sıra sıra diğer AB ülkeleri de Türk vatandaşlarına yönelik vize uygulamasını başlatmıştır. Bu çerçevede Almanya'nın 1980 tarihinde Türk vatandaşlarına yönelik vize politikasını değiştirerek başlatmış olduğu vize gerekliliği nedeniyle Türk vatandaşlarının kısa süreli kalışlar için vizesiz seyahati son bulmuştur.[389]

Bu uygulamanın ardından diğer AT üyeleri Türk vatandaşlarına vize uygulayarak Türkiye'nin AB ile olan Ankara Anlaşması'ndan kaynaklanan haklarını ihlalini de beraberinde getirmiştir. Bu çerçevede Schengen ülkeleri vize konusunda ilk kara listesini 1989'da daha sonra ikinci liste Schengen Yönetim Komitesi tarafından 1993'te kabul edilmiştir.[390] Komisyonun çıkardığı 2317/95 Sayılı Vize Tüzüğünü değiştiren 574/1999 Sayılı Komisyon Vize Tüzüğü ve son olarak Schengen kurallarının AB hukuku ile birleştirildiği 539/2001 Sayılı Konsey Vize Tüzüğü AB tarafından kabul edilmiştir.[391] Türkiye AB'nin çıkarmış olduğu bu vize tüzüğünün negatif listesinde yer almış olup Türk vatandaşlarından AB üyesi ülkelere girişte vize istenilmiştir. Söz konusu Vize Tüzüğü hala yürürlükte olup Türkiye'nin negatif statüsü devam etmektedir.[392]

Buna karşın başta Almanya olmak üzere AB üyesi ülkelerin Türk vatandaşları için başlatmış olduğu vize uygulamasına gerekçe olan konu ortadan kalkarak zamanla sığınmacı başvuru sayısında önemli miktarda azalma olmuştur. Bu kapsamda AB ülkelerine başvuran sığınmacı sayısı 2007 yılında 6,200, 2008 yılında 6,300, 2009 yılında 6500 ve 2010 yılında 5200 olmuştur. Dolayısıyla bazı AB ülkelerinin Türk vatandaşlarına yönelik vizesiz seyahati

---

[388] Nas, loc.cit.,
[389] İbid.,
[390] Altun ALTUN, **AB'nin Vize Politikası Bağlamında Sığınmacıların Durumu ve Türkiye-AB Geri Kabul Antlaşması**, Internatonal Journal of Academic Value Studies, 2016 / 2 (2): 36-47.
[391] İbid.,
[392] Kees Groenendijk and Elspeth Guild, op.cit., s. 40.

ortadan kaldıran en güçlü nedenin ortadan kalktığı açık bir şekilde görülmektedir.[393] Buna rağmen Türkiye hala AB Vize Tüzüğünün negatif listesinden çıkarılmamıştır. AB'nin bu tutumu göz önüne alındığında Türkiye'ye yönelik iyi niyetli bir tutum göstermediği açıktır.

AB'nin vize konusunda Türk vatandaşlarına uyguladığı çifte standartı gösteren en somut örnek Türkiye gibi AB'ye üye adayı olan Hırvatistan, Kuzey Makedonya ve İzlanda vatandaşlarına yönelik AB ülkelerinde kısa süreli seyahatler için vize serbestisi tanımasıdır.[394] Tabi burada Hırvatistan'ın sonradan AB'ye katıldığının, Makedonya'nın beyaz vize listesinde olduğunun ve İzlanda'nın Schengen grubu üyesi olduğunun bilinmesi gerekmektedir. Esasında AB vize politikasına AB'nin dış politika araçlarından biri olarak bakılması gerekmektedir. Bu anlamda AB iyi komşuluk ilişkileri çerçevesinde vize serbestisi konusunu dile getirerek aday ülkelerden birtakım taleplerde bulunmaktadır. Bu anlamda AB tarafından, Sırbistan ve Karadağ 2009 yılında beyaz vize listesine alınmış ve bu ülkelerin vatandaşlarına vize muafiyeti getirilmiş daha sonra 2010 yılında Arnavutluk ve Bosna Hersek beyaz listeye alınmıştır.[395] Bakıldığında AB'ye üye adayı olup da kara listede olan tek ülkenin Türkiye olduğu görülmektedir. Bu da AB'nin ülkemize yönelik çifte standart uyguladığının en somut örneği olmaktadır. Tabi AB'nin bu uygulaması ülkemizce kabul edilemez olmaktadır. Çünkü daha AB 'ye üyelik konusunda başlangıç aşamasında olan bazı balkan ülkelerine bu hak tanınırken Türkiye'nin AB ile olan ilişkilerinin seviyesi düşünüldüğünde ülkemizce bu çifte standart uygulamaları kabul edilemez olmaktadır.

Bununla birlikte AB'nin Türk vatandaşlarına uyguladığı vize şartı hem ortaklık anlaşmasının bir ihlali hem de vizenin maliyeti, bürokratik engeller ve vize bekleme süresi insan hakları ihlali olarak da görülebilmektedir.[396] Özellikle Türkiye ve AB arasındaki Gümrük Birliği düşünüldüğünde Türk iş insanlarına karşı vize süresinin uzunluğu haksız rekabete yol açtığı gözden kaçmamalıdır. Türkiye'de AB üyesi ülkelerin Konsoloslukları'nın almış olduğu vize başvuru sayısı oldukça fazla olmasına karşın kısa süreli kalışlar için alınan vize başvurularının büyük çoğunluğu olumlu sonuçlanmaktadır. Genellikle en çok vize başvurusu alan ve kabul eden ülkeler Almanya, Fransa, İtalya, Yunanistan ve Hollanda olmaktadır. Diğer

[393] İbid., s. 41.
[394] Avrupa Komisyonu, **Genel vize politikası hakkında**, https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy_en, (e.t. 24.10.2019)
[395] İbid.,
[396] Kees Groenendijk and Elspeth Guild, op.cit., s. 44.

taraftan vize başvurusu reddedilen ülkeler ise Litvanya, Almanya, Avusturya, Belçika, Estonya, Danimarka ve Hollanda olmaktadır.[397] Tabi bu ülkeler yıldan yıla değişiklik göstermektedir.

AB şu ana kadar neredeyse tüm kendisine komşu ülkelerle ve Batı Balkan ülkeleriyle vize kolaylığı anlaşması imzaladı. Bu ülkeler arasında Arnavutluk, Bosna Hersek, Kuzey Makedonya, Gürcistan, Moldova, Karadağ, Rusya, Sırbistan ve Ukrayna bulunmaktadır.[398] AB bunların yanı sıra Belarus ve Brezilya ile de vize kolaylığı anlaşması imzalamıştır. AB'nin Brezilya gibi kendisine uzak bir ülkeyle ve aday ülke statüsünde olmayan Rusya, Ukrayna ve Moldova gibi ülkelerle vize kolaylığı anlaşması yapmış olması AB'nin vizesiz seyahat faktörünü bir dış politika aracı olarak kullandığı anlamına geldiği fakat AB'nin Türkiye olan ilişkilerinin seviyesi ve ortaklık anlaşmasından kaynaklanan yükümlülükleri düşünüldüğünde AB'nin vize konusunda Türk vatandaşlarına yönelik tutumunun kabul edilmesi mümkün olmamaktadır.

Bu bağlamda vize kolaylığı anlaşmasının esas amacı karşılıklılık temelinde bazı kategorideki kişiler için kısa süreli kalışlar için vize kolaylığını getirmesi olarak belirtilebilir. Bu kapsamda AB vize kolaylığı anlaşmasını geri kabul anlaşmasının sonuçlanmasına bağlamaktadır. Bu çerçevede AB vize kolaylığı anlaşmasını, geri kabul anlaşmasının kabul edilip uygulanmasına karşı bir ödüllendirme olarak kullanmaktadır.[399] Bununla birlikte vizesiz seyahat için biometrik pasaportun uygulanmaya başlaması, kapsamlı bir sınır kontrolleri sisteminin olması ve geri kabul anlaşmasının imzalanması gibi birtakım koşulların yerine getirilmesi gerekmektedir.[400] Öte yandan AB bu sayede üye adayı veya komşu ülkelerde gerekli reformların yerine getirilmesi için vize kolaylığı anlaşmasını bir araç olarak kullanmaktadır.

Diğer taraftan Türkiye için vize serbestisinin olmadığı durumlarda Geri Kabul Anlaşması'nın politik ve ekonomik maliyeti çok yüksek olmaktadır. Bu kapsamda Türkiye geri kabul anlaşması müzakerelerine 2005'te başladı ve müzakereler yavaş ilerledi fakat 2013'te Geri Kabul Anlaşması AB ile Türkiye arasında imzalandı.[401] Böylece Türkiye her defasında AB yetkililerine Türk vatandaşlarının AB ülkelerine girmek için yaptığı vize başvuruları sırasında karşılaştığı zorlukları dile getirmektedir. Bunlar arasında şikayet konusu olan konular ise vize

---

[397] İbid.
[398] Altun, loc.cit.,
[399] Melike Akkaraca Köse, **Geri Kabul Anlaşması ve Vizesiz Avrupa: Türkiye'nin Dış Politika Tercihlerini Anlamak**, Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi, Sayı 2, 2015.
[400] İbid.,
[401] Nas., loc.cit.,

başvurusu sırasında istenilen belgelerin çokluğu, vize başvuru değerlendirme süresinin uzunluğu ve yüksek maliyetli vize başvuru ücretleri olmaktadır.[402]

Türkiye Geri Kabul Anlaşması'nın kendisine getirdiği ekonomik ve idari yükümlülükleri kabul etmesine rağmen AB vize serbestliği konusunda Türkiye'ye verdiği sözü yerine getirme konusunda çok istekli görünmemektedir. Bu anlamda AB'nin Geri Kabul Anlaşması'ndaki tutumunu iyi niyetli olarak adlandırmak gerçek dışı olacaktır. Bununla birlikte AB Vize Kodu uygulaması getirerek Türk vatandaşlarının vize başvurusunda yaşadığı sıkıntılara çözüm arayışına gitmiştir.[403] Böylece AB söz konusu Vize Kodu ile ortak bir vize başvurusu değerlendirme usulü getirmiştir.[404] Fakat Türkiye'nin amacı söz konusu vize kodunun istediği şartları başarılı bir şekilde uygulamak değil AB'nin Geri Kabul Anlaşması'nda kabul ettiği üzere Türk vatandaşlarına vize serbestliğini tanımasını istemektedir. Esasen AB Vize Kodu, AB vize serbestliği konusunda geri kabul anlaşmasını kabul edilmesi ve gerekli reformların yapılması dışında somut adımların atılmasından önce AB Vize Kodu uygulaması'nın istediği şartların yerine getirilmesini istemektedir. Bu çerçevede AB Vize Kodu üye ülkeler tarafından verilen Schengen Vizesine ilişkin ortak kuralları içermektedir.[405] Vize Kodu 2010 yılında yürürlüğe girmiş olup vize başvurusuna ilişkin temel şartları içermektedir. Söz konusu Vize Kodu'nun taşıdığı şartlar şunlardır:[406]

- Vize ücretlerinin tüm üye ülkeler için standart bir seviyede olması,
- Vize başvurusu sırasında istenen belgelerin standartlaştırılması,
- Vize başvurusu değerlendirme süresinin 15 günü aşmaması,
- Vize başvurusu olumsuz sonuçlanan kişiler için vize başvurusunu reddeden ülke gerekçeli kararını açıklaması gerekmektedir. Burada önemli olan husus Tektip Vize Kodu uygulaması üye ülkeler tarafından kodun tektip yorumlanmasına bağlı olmasıyla ilişkilidir.

Sonuç olarak AB vize serbestliği konusunda Türkiye'ye verdiği sözü yerine getirme konusunda çok istekli görünmemektedir. Bununla birlikte AB vize konusunda sınırı olan diğer ülkelere, özellikle Balkan ülkelerine Türkiye'den farklı davranmaktadır. Türkiye AB'ye en uzun süre üyelik statüsü olan ülke konumunda olmasına rağmen vize konusunda AB'nin çifte

---

402 İbid.,
403 Melih Özsöz, **"AB Vize Kodu" 5 Nisan 2010'da Yürürlüğe Girdi**, İKV Değerlendirme Notu, 15 Nisan 2010.
404 İbid.,
405 European Commission, **Visa Code**, https://ec.europa.eu/home-affairs/e-library/glossary/v_en, (e.t.22.11.2019)
406 İbid.,

standart uygulamasıyla karşılaşmaktadır. Diğer taraftan üzerinde durulması gereken önemli bir hususunda vize başvuru şartları üye ülke kuralları seviyesinden AB kuralları seviyesine doğru bir değişim olmuştur. Böyle olmasına rağmen vize başvurusu olumsuz sonuçlanan Türk vatandaşı sayısı oldukça çok olmaktadır.

AB'ye Üyelik Tarihleri ve Türk Vatandaşlarına Yönelik Vizenin Başlangıç Tarihleri[407]

Üye Ülke	**Üyelik Tarihi**	**Türk Vatandaşlarına Yönelik Vizenin Başlangıç Tarihi**
Fransa	1957	5 Ekim 1980
Almanya	1957	5 Ekim 1980
Belçika	1957	1 Kasım 1980
Hollanda	1957	1 Kasım 1980
Lüksemburg	1957	1 Kasın 1980
İtalya	1957	3 Eylül 1980
Danimarka	1 Ocak 1973	1 Mayıs 1981
İrlanda	1 Ocak 1973	10 Aralık 1989
İngiltere	1 Ocak 1973	22 Temmuz 1989
Yunanistan	1 Ocak 1981	25 Nisan 1965
Portekiz	1 Ocak 1986	24 Temmuz 1991
İspanya	1 Ocak 1986	1 Ekim 1991
Avusturya	1 Ocak 1995	17 Haziran 1990
Finlandiya	1 Ocak 1995	12 Mart 1976
İsveç	1 Ocak 1995	20 Şubat 1976
Güney Kıbrıs Rum Yönetimi	1 Ocak 2004	23 Haziran 2003
Çekya	1 Ocak 2004	Üyelik Tarihinden Önce
Estonya	1 Ocak 2004	Üyelik Tarihinden Önce
Litvanya	1 Ocak 2004	Üyelik Tarihinden Önce
Lertonya	1 Ocak 2004	Üyelik Tarihinden Önce
Macaristan	1 Ocak 2004	Üyelik Tarihinden Önce
Malta	1 Ocak 2004	1 Eylül 2003
Polonya	1 Ocak 2004	Üyelik Tarihinden Önce
Slovakya	1 Ocak 2004	Üyelik Tarihinden Önce
Slovenya	1 Ocak 2004	1 Ocak 2002
Bulgaristan	1 Ocak 2007	Üyelik Tarihinden Önce
Romanya	1 Ocak 2007	2004
Hırvatistan	1 Temmuz 2013	Üyelik Tarihinden Önce

[407] Kees Groenendijk and Elspeth Guild, op.cit., Annex E.

3.2. VİZE KONUSU ÜZERİNDEN MÜTEKABİLİYET, TÜRKİYE'NİN AB ÜYESİ ÜLKELERE UYGULADIĞI VİZE PROSEDÜRÜ

Türkiye'nin AB'ye yönelik güncel vize politikasının ne olduğuna ilişkin soruya verilecek net bir yanıt olmamakla birlikte Türkiye'nin eski ve yeni AB ülkeleriyle ikili vize anlaşmaları kapsamında uguladığı vize prosedürü ile bu anlaşılabilmektedir. Bu bağlamda Türkiye 1953'te Almanya ve Hollanda, 1954'te Fransa,1955'te İrlanda,1956'da Belçika ve 1960'ta İngiltere ile ikili vize anlaşması yapmış bunun yanı sıra İtalya ve Lüksemburg ile de 1957 tarihli Avrupa Konseyi Anlaşması'na taraftı.[408] Dolayısıyla 1973'te sekiz AB üyesi ile Türkiye'nin vize konusunda anlaşması bulunmaktaydı. Türkiye'nin o tarihlerde söz konusu ülkelerden vize isteyip istemediği çok açık olmamakla birlikte 90 güne kadar olan kısa süreli seyahatler için Türkiye beş üye ülkenin Almanya, Fransa, Belçika, Lüksemburg ve Danimarka vatandaşlarını vizeden muaf, diğer dört üye; İngiltere, Belçika, Hollanda ve İrlanda vatandaşları için ise vize gerekliliğini zorunlu tutmuştu.[409]

Bununla birlikte, Türkiye AB'ye sonradan üye olan Yunanistan, Portekiz ve İspanya ile vize konusu üzerine bir ikili anlaşması yoktu fakat sonradan Portekiz ile 2000'de diplomatik pasaport sahiplerini karşılıklı olarak vizeden muaf tutan bir anlaşma imzalamıştır.[410] Buna karşın 2004'te AB'ye giren 10 üye devletin 9'u ile Türkiye'nin vize anlaşması bulunmaktaydı. Bu ülkelerden Malta ve Slovenya AB'ye üye olmadan önce Türkiye ile olan vize anlaşmasını askıya almış, Çekya ile 1991'de imzalanan vize anlaşması kapsamında 90 güne kadar olan kısa süreli kalışlar için iki ülkenin vatandaşları da vizeden muaf tutulmuş, Macaristan ile 1992'de imzalanan ve her iki ülkenin vatandaşlarına da vizesiz geçiş hakkı tanıyan anlaşma geçerliliğini kaybetmiş, Litvanya ile 1994'te imzalanan vize anlaşması kapsamında 90 güne kadar olan kısa süreli kalışlar için iki ülkenin vatandaşları da vizeden muaf tutulmuş, Polonya ile 1989'da imzalan ve her iki ülkenin vatandaşları için vize muafiyetini içeren anlaşma geçerliliğini kaybetmiş, Slovakya ile 1991'de imzalanan ve 90 güne kadar olan vizesiz seyahatler için vize muafiyeti anlaşması geçerliliğini kaybetmiş ve Estonya-Letonya ile 1996 yılında diplomatik pasaport sahiplerini kapsayan vize muafiyeti anlaşması imzalanmıştır.[411]

Bu bağlamda Türkiye, Malta'nın ve Slovenya'nın AB'ye üye olmasıyla Türk vatandaşlarına yönelik vizesiz girişleri askıya alması sonucu Türkiye'de Malta ve Slovenya

---

[408] Açıkgöz, loc.cit.,
[409] İbid.,
[410] Kees Groenendijk and Elspeth Guild, loc.cit.
[411] İbid.,

vatandaşlarının ülkeye girişlerinde vize istemekte bununla birlikte Polonya ve Slovakya vatandaşları için de vize koşulu aramakta fakat Litvanya, Estonya ve Letonya vatandaşları için vize koşulu aramamaktadır.[412]

Diğer taraftan Romanya'nın ve Bulgaristan'ın da AB'ye katılımıyla Türkiye'nin bu ülkelerle var olan vize anlaşmaları da değişikliğe uğramıştır. Bu çerçevede Romanya ile 1992'de imzalanan ve 60 güne kadar olan kısa süreli kalışlar için vize muafiyetini içeren anlaşma Romanya'nın AB'ye üye olmasıyla AB müktesebatının bir parçası olan AB Vize Tüzüğünü kabul etmesi sonucu söz konusu anlaşma 2004'te revize edilmiştir.[413] Son olarak da Türkiye ve Bulgaristan arasında diplomatik pasaport sahiplerine vize kolaylığının tanındığı ve vize alma sürecini hızlandıracak hükümler de içeren anlaşma 1993'te imzalanmıştır. Söz konusu anlaşma Bakanlar Kurulunun kararıyla sadece Bulgaristan vatandaşları için 2001'de vize serbestisi anlaşması olarak revize edilmiştir.[414]

Bu çerçevede Türkiye 2004 ve 2007 yıllarında AB'ye üye olan 12 ülkenin 6'sı için vize muafiyeti diğer 5 ülke içinse bedeli 25 avro olan ve Türkiye sınırında alınabilen çok girişli vize alınması koşulu tanımıştır.[415] Öte yandan Türkiye'nin uyguladığı bu vize kolaylıkları Kıbrıs Rum Kesimi vatandaşları için uygulanmamaktadır. Buna karşın Türkiye'nin AB'ye 2004 ve 2007 yıllarında katılan ülkelerin 11'ine yönelik uyguladığı vize politikası AB'nin Türk vatandaşlarına yönelik uyguladığı vize politikasından daha esnek olmaktadır. Bununla birlikte Türkiye'nin vize politikasındaki aynı ayrım diğer 15 AB ülkesi için de geçerli olup bu ülkelerin 8'ini vizeden muaf tutarken geri kalan 7'si için 25 avro karşılığında çok girişli vizeyi sınırlarında verme koşulu bulundurmaktadır. Bu vize türü uygulamada Bandrol Vize olarak geçmektedir.[416]

Buna karşın bandrol vizelerin yerini 2014'ten itibaren e-vize uygulaması almaktadır. Bu kapsamda vize başvurusu yapan kişiler "evisa" adresinden başvurularını yaparak vize başvuran kişinin adresine gönderilmektedir.[417] Burada önemli olan nokta e-vize uygulaması sadece turistik amaçlı vize başvuruları için geçerli olmaktadır. Diğer bir ifadeyle turistik veya ticari amaçlar dışında, çalışma, öğrencilik için geçerli değildir. Bu tür vize başvurularının dış temsilciliklerimiz aracılığıyla yapılması gerekmektedir. Sonuç olarak e-vize uygulaması turizm

---

412 İbid.,
413 Kirişci, loc.cit.,
414 İbid.,
415 Açıkgöz., loc.cit.,
416 İbid.,
417 Dışişleri Bakanlığı, **Yabancıların Tabi Olduğu Vize Rejimi**, mfa.gov.tr, (e.t. 06.07.2019)

amaçlı seyahatler için geçerli olup öğrenim, çalışma gibi amaçlarla Türkiye'ye gelinecekse, dış temsilciliklerimizden geliş amacına uygun vize alınması gerekmektedir.[418]

Bu bağlamda Türkiye'nin AB ülkelerine yönelik mevcut vize politikasını ifade ederken, Türkiye'nin bazı AB ülkelerinin vatandaşları için vize gerekliliği istememesine rağmen diğerleri için istemesi bu ülkelerle olan ilişkilerinin olumlu yöndeki seyrini göstermektedir. Diğer taraftan Türkiye'nin AB ülkelerine yönelik vize politikası AB ile olan ikili anlaşmaların ihlali olarak görülebilir fakat AB'nin Türk vatandaşlarına uyguladığı vize politikası: örneğin; vize alma süresinin uzunluğu, vize maliyeti ve idari zorluklar daha ağır olmaktadır. Bu anlamda Türkiye ile ikili vize anlaşması bulunan 12 ülkenin 2004 ve 2007 de AB'ye üye olmasıyla Türk vatandaşlarının Avrupa'ya vizesiz seyahatine kısıtlama getirmiş olmaları üzerinde durulması gereken diğer bir husus olmaktadır.

[418] İbid.,

AB Ülkelerinin Vatandaşlarına Yönelik Türkiye'nin Vize Kuralları[419]

Üye Ülke	Vize Koşulu	Vize Ücreti	Süre
Avusturya	Var	25 Avro	3 Ay
Belçika	Var	25 Avro	3 Ay
Bulgaristan	Yok		
GKRY	Var	25 Avro	1 Ay
Çekya	Yok		
Danimarka	Yok		
Estonya	Yok		
Finlandiya	Yok		
Fransa	Yok		
Almanya	Yok		
Yunanistan	Yok		
Macaristan	Var	25 Avro	3 Ay
İrlanda	Var	25 Avro	3 Ay
İtalya	Yok		
Letonya	Yok		
Litvanya	Yok		
Lüksemburg	Yok		
Malta	Var	Vize Ücreti Yok	Bir Sınırlama Yok
Hollanda	Var	25 Avro	3 Ay
Polonya	Var	25 Avro	3 Ay
Portekiz	Var	25 Avro	3 Ay
Romanya	Yok		
Slovenya	Yok		
Slovakya	Var	25 Avro	1 Ay
İspanya	Var	25 Avro	3 Ay
İsveç	Yok		
Birleşik Krallık	Var	25 Avro	3 Ay
Hırvatistan	Var	25 Avro	3 Ay

[419] Dışişleri Bakanlığı, **Yabancıların Tabi Olduğu Vize Rejimi**, mfa.gov.tr, (e.t. 06.07.2019)

3.3. VİZE KONUSU ÜZERİNDEN MÜTEKABİLİYET, AB ÜYESİ ÜLKELERE UYGULANAN VİZE POLİTİKASI ZORLAŞTIRILMALI MI?

Türkiye'nin Avrupa Birliği ile olan ilişkilerinde diyaloğu güçlendirmeye çalışan taraf genellikle Türkiye olmuştur. Türkiye'nin Avrupa Birliği ile ilişkilerini güçlendirmeye çalıştığı çabalara rağmen Avrupa Birliği'nin Türkiye'ye karşı çifte standart politikası ve vize konusunda Türk vatandaşlarına yönelik zorlayıcı uygulamaları, Türkiye'nin yapıcı tutumunu karşılıksız bırakmaktadır. Bu çerçevede Avrupa Birliği'nin Türkiye ile arasındaki yasal bağı oluşturan ortaklık hukukunu göz ardı ederek bir takım uygulamalara kalkışması taraflar arasındaki güven duygusunu zedelediği gibi hukuki anlamda iyi niyet ilkesine de zarar vermektedir.

1999 tarihinden itibaren Avrupa Birliğine üye adayı statüsünde olan ve 2004'ten bu yana üyelik müzakereleri devam eden bir ülke konumunda olan Türkiye'ye yönelik Avrupa Birliği'nin diğer üye adayı ülkelere kıyasla üyelik müzakerelerinde göstermiş olduğu tutumu, Geri Kabul Anlaşması kapsamındaki vaatleri ve vize konusunda ortaklık hukuku ile bağdaştırılamaz tavrı göz önüne alındığında ilerleyen zamanlarda Türkiye'nin olumlu tavrını sürdürmesi ve yapıcı bir ilişkiden bahsetmek güç olacaktır. Bu Türkiye'nin Avrupa Birliği ile olan ilişkisinden ayrı ve bağımsız politikalar izlemesine yol açabileceği gibi aynı zamanda Avrupa Birliğinin Türkiye ile olan ortaklık hukukunu görmezden gelerek hareket etmesi ve Türk vatandaşlarına yönelik uyguladığı hukuksuz vize politikasına karşı mütekabiliyet ilkesi temelinde Türkiye'nin şimdiye kadar Avrupa Birliği üyesi ülkelere karşı yürüttüğü vize politikasını aynı ölçüde zorlaştırabilir de.

Bu kapsamda Avrupa Birliği üyesi ülkelerden Türkiye'ye gelmek istenildiğinde Türkiye'nin ilgili ülkedeki Konsoloslukları'na vize başvurusunda bulunan biri için vize bekleme süresi uzatılabilir. Bununla birlikte vize başvurusu için alınan ücretlerde bir artışa gidilebilir ve vize başvurusu için istenen dokümanların sayısı arttırılabilir. Buna karşın, Türkiye'nin Avrupa Birliği üyesi ülkelerin vatandaşlarına karşı böyle bir vize politikasını uygulamaya geçirmesi, Avrupa Birliği'nde Türkiye'ye karşı hoş bir algı oluşturmayacağı konusunda herkes hem fikirdir. Öyle fakat yine herkesin hem fikir olacağı farklı bir bakış açısı da; Türkiye'nin Avrupa Birliği üyesi ülkelerin vatandaşlarına karşı vize prosedüründe yukarıda söz ettiğimiz gibi bir zorlaştırma yoluna gitmesi Avrupa Birliği ülkelerinde ciddi ses getirecek olmasıdır.

Bu anlamda Avrupa Birliği üyesi ülkelerden Türkiye'ye gelen turist sayısına bakıldığında Türkiye'nin vize politikasındaki zorlayıcı tedbirlerin Avrupa Birliği ülkelerinde

ses getireceği açıktır. Bu çerçevede sadece 2018 yılında Türkiye'ye gelen turist sayısı yaklaşık 50 milyonken bunun önemli bir kısmını Avrupa Birliği ülkelerinden gelen turistler oluşturmaktadır. 2018 yılında Avrupa Birliği ülkelerinden gelen toplam turist sayısı yaklaşık 15 milyonu bulmaktadır. Bu anlamda Almanya 5 milyon, İngiltere 2 milyon ve Hollanda 1 milyon turist sayısı ile Avrupa Birliği ülkelerinden Türkiye'ye gelen turist sayısında ilk üç ülkeyi oluşturmaktadır.[420] Böylece Türkiye'nin Avrupa Birliği ülkelerine karşı mütekabiliyet kapsamında vize politikasını sertleştirmesi özellikle yukarıda sıralanan ülkelerde ses getirmesi çok olası durmaktadır.

Avrupa Birliği'nin Türkiye ile olan ortaklık hukukuna bağdaşmayan vize politikasına karşı başka bir mütekabiliyet yolu da, Türkiye'nin Geri Kabul Anlaşması'nı askıya alması veya Anlaşmadan tam olarak çekilmesi olabilir. Avrupa Birliği ile Türkiye arasında 2013 tarihinde imzalanan söz konusu Anlaşma hem Türkiye'ye hem de Avrupa Birliğine sorumluluklar yüklemektedir. Bu anlamda Türkiye anlaşmadan kaynaklı yükümlülüklerini yerine getirirken karşılığında Avrupa Birliği'de vaadettiği sözleri yerine getirmekle yükümlüdür. Anlaşma üzerinde karşılıklı hak ve yükümlülüklerden bahsetmenin dışında esas önemli olan karşılıklı olarak verilmiş olan bu sözleri yerine getirmek veya o çabayı göstermek olabilir.

Bu kapsamda Türkiye Anlaşmanın kendisine sunduğu 72 kriterin sadece 6'sını henüz yerine getirmemişken Avrupa Birliği bunun karşılığında 2016 tarihinde üyelik müzakerelerini dondurma kararı almış ve bununla kalmayarak 2004'ten beri denetim sonrası diyalog sürecinde olan Türkiye'nin 2017 tarihinde Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi'nde tekrar denetime alınması kararı çıkartılmıştır.[421] Bununla da kalmamış Türkiye'nin Doğu Akdenizdeki sondaj faaliyetlerinden ötürü Avrupa Birliği Türkiye'ye karşı 4 başlıkda yaptırım kararı almıştır.[422] Avrupa Birliği tarafından ilişkilerin zayıflamasına sebebiyet verecek olan tüm bu adımların atılmış olmasına rağmen Türkiye ilişkilerin daha da bozulmasına yol açacak olası tepkilerin verilmesinden kaçınmıştır. Türkiye'nin bu yapıcı tutumu şartların getirdiği olumsuz atmosferden etkilenmiş ve 22 Temmuz 2019 itibarıyla Geri Kabul Anlaşması'nı, Avrupa Birliği Anlaşmadan kaynaklı yükümlülüğü olan Türk vatandaşlarına yönelik vize serbestisini sağlayana kadar askıya almıştır. Bu anlamda Dışişleri Bakanı Mevlüt Çavuşoğlu'nun konuya

---

[420] TÜİK açıkladı**, 2018 yılında turizm gelirinde artış, https://www.takvim.com.tr/ekonomi/2019/01/31/tuik-acikladi-2018-yilinda-turizm-gelirinde-yuzde-123-artis**, e.t. 22.07.2019

[421] **No: 129, 25 Nisan 2017, Ülkemizin AKPM Denetimine Yeniden Döndürülmesi Kararı Hk.,** loc.cit., http://www.mfa.gov.tr/no_-129_-ulkemizin-akpm-denetimine-yeniden-dondurulmesi-karari-hk_.tr.mfa, e.t. 22.07.2019.

[422] **Doğu Akdeniz - AB'den Türkiye'ye yaptırım kararı**, loc.cit., https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-48998919, e.t.22.07.2019

ilişkin açıklaması da *"Geri Kabul Anlaşması ve Vize Serbestisi aynı anda yürürlüğe girecek. Geri Kabul Anlaşmasını askıya aldık."*[423] ilişkilerin restleşme boyutuna geldiğini açıkça göstermektedir. Bu bağlamda Ankara Anlaşmasının imzalandığı tarih olan 1963'ten bu yana ortaklık hukuku ilişkisinde olan, 1999 Helsinki Zirvesinde üye adaylığı statüsü verilen ve 2004'ten itibaren üyelik müzakereleri devam eden Türkiye ile işbirliği içinde, yapıcı ve güçlü bir diyalog çerçevesinde ilişkilerin sürdürülmesi isteniyorsa bu ancak karşılıklı iyi niyet çerçevesinde olacaktır. Bu anlamda Avrupa Birliği veya Türkiye "*ne ekerse onu biçecektir"* demek konuyu özetlemekte doğru bir ifade olabilir.

3.4. TÜRKİYE'NİN VİZE POLİTİKASI ALANINDA UYGULADIĞI BAĞIMSIZ POLİTİKALAR

Türkiye'nin AB ülkelerine yönelik vize politikası dışında üçüncü ülkelere yönelik vize politikasını da değiştirmektedir. Bu kapsamda Türkiye 2009'dan buyana AB'nin vize konusunda kara listesinde olan ve sıkı vize kısıtlamalarının uygulandığı Ürdün, Lübnan, Suriye ve Libya gibi Ortadoğu ülkeleri ile ikili vize anlaşmaları imzalamaktadır.[424] Bu anlamda Türkiye'nin sınır komşusu ülkelere ve bölgesindeki ülkelere yönelik vize politikası serbest denebilecek ölçüde esnek bir vize politikası olarak adlandırılabilir. Türkiye özellikle Ortadoğu ve Kafkas ülkelerine yönelik vize politikasını gittikçe liberal hale getirmiştir. Bu çerçevede 2009 yılında Türkiye Ortadoğu'da Suriye, Libya, Ürdün, Lübnan ve Suudi Arabistan ile bununla birlikte aynı tarihte Azerbaycan, Tacikistan, Arnavutluk ve Rusya ile vize karşılıklı olarak vize uygulamasını kaldırmıştır.[425]

Türkiye'nin bölgesindeki ülkelerle karşılıklı olarak vize uygulamalarının kaldırılmasına yönelik politika izlemesinin önemli nedenleri bulunmaktadır. Bunlar arasında gösterilebilecek başlıca nedenler ise öncelikle Türkiye'nin bölgesindeki ülkelerle kültürel, siyasi ve ekonomik açıdan daha fazla yakınlaşmasını sağlaması olmaktadır.[426] Bu anlamda ekonomik açıdan düşünüldüğünde vizelerin kaldırılmasının ticari ilişkileri geliştirici ve gelen turist sayısının artmasıyla turizm gelirlerinin arttırıcı bir işlevi olabilir. Bununla birlikte Türkiye'nin bölgedeki arabuluculuk girişimlerine de büyük katkısı olabilir. Kısacası Türkiye komşu ülkelere yönelik

---

[423] Çavuşoğlu: **Geri Kabul Anlaşması'nı askıya aldık,** loc.cit**,**
[424] Ceren Mutuş,"**Türkiye'nin Yeni Dönem Vize Politikası: Eksen Tartışmaları Çerçevesinde Bir Analiz**" Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu, 2010, Ankara.
[425] İbid.,
[426] Kirişci, loc.cit.,

söz konusu vize politikasıyla ekonomik ilişkilerin geliştirmeyi, ülkenin turizm gelirlerini arttırmayı ve iyi komşuluk ilişkisi geliştirmeyi amaçlamaktadır.[427]

Türkiye'nin bölgesindeki komşu ülkelere yönelik vize kaldırılmasına ilişkin bu politikası Ortadoğu'da yaşananlardan etkilenerek askıya alma sürecine girmiştir.[428] Esasen burada üzerinde durulması gereken nokta Türkiye AB'nin vize politikasına uymayarak pragmatist bir anlayışla kendi menfaatine yönelik bir vize politikası izlemiş olmasıdır.[429] Türkiye'nin böyle bir politika izlemesinde AB üyesi ülkelerde artan ırkçı yaklaşımların, AB'nin Türkiye'ye yönelik uyguladığı çifte standart uygulamalarının ve AB ile olan üyelik sürecinin yavaşlamış olmasının da etkisi olabilir.

Bununla birlikte Türkiye'nin pragmatist anlayışla uygulamaya koyduğu vize politikası AB'nin üçüncü ülkelere yönelik vize politikasıyla örtüşmemekte olduğunu da hatırlatmak yerinde olacaktır.[430] Bu anlamda Türkiye, AB'ye tam üyelik amacını taşıyan ve katılım müzakerelerini bu yönde devam ettiren bir ülke konumundadır. Türkiye bölgesindeki vize uygulamasını kaldırdığı ülkelerin hepsi AB'nin vize uyguladığı ülkeler olmaktadır. Bu nedenle söz konusu ülkelere yönelik vizeler kaldırılırken bu uygulamanın AB'nin Türkiye'ye yönelik vize politikasında daha da sert uygulamalara yol açabileceğinin hesaplanması gerekmektedir.[431]

Bu çerçevede Türkiye üçüncü ülkelere yönelik pragmatist bir anlayışla vize konusunu ele alsa da AB ile ilişkilerinin yasal çerçevesi düşünüldüğünde, Türkiye katılım müzakereleri kapsamında tam üyeliğe kadar geçecek süre içinde Schengen bölgesi içinde yer almak için gerekli hazırlıkları tamamlayacağı taahhüdünde bulunduğunu belirtmek gerekir. Bu anlamda Türkiye 2001 yılından başlayarak bütün ulusal programında iltica, yasa dışı göç ve vize politikalarında AB'ye uyum sağlamak için gerekli değişiklikleri sağlayacak çeşitli önlemlere yer vermiştir.[432] Bu bağlamda Türkiye'nin yukarıda belirtilen ülkelere vize uygulamasını kaldırması, muhtemelen AB tarafından Türkiye'ye uygulanan vizeleri kaldırmamak için ek bir gerekçe olarak kullanılacak ve Türkiye'nin Schengen sistemine katılmasının önünde ciddi bir engel teşkil edeceği dikkate alınmalıdır.[433] Bu çerçevede, tam üyelik hedefi ile AB katılım müzakerelerinin yürütüldüğü, AB tarafından vize uygulamasının kaldırılması için gerekli

---

[427] Kees Groenendijk and Elspeth Guild, op.cit., 37.
[428] Açıkgöz, loc.cit.,
[429] İbid.,
[430] Nilgün Arısan Eralp, **Türkiye'nin Vize Politikası: AB'de Serbest Dolaşma Talebinden Vaz Mı Geçildi?**,Tepav, 2010
[431] Mutuş., loc.cit.,
[432] Arısan Eralp, loc.cit.,
[433] İbid.,

çalışmaların sürdürüldüğü bir dönemde, AB'nin vize uyguladığı bölge ülkelerine Türkiye'nin vizeleri kaldırması AB'nin Türkiye'ye yönelik vize politikasını olumlu yönde etkilemeyeceği düşünülebilir.

SONUÇ

Avrupa Birliği vize politikası çerçevesinde Türkiye-AB ilişkilerinin analiz edildiği bu çalışmada AB'nin Türk vatandaşlarına uyguladığı vize prosedürünün üyelik müzakereleri devam eden Türkiye üzerindeki etkisi sorgulanmıştır. Bu çerçevede söz konusu amaca ulaşabilmek adına AB vize politikası kapsamında çalışmada analiz edilen Avrupa Konseyi Anlaşması'na, Shengen Anlaşması'na ve 531/2001 Sayılı Konsey Vize Tüzüğü'ne; AB-Türkiye arasındaki ortaklık hukukunu yaratan Ankara Anlaşması'na ve Katma Protokol kapsamında kazanılan hakların korunmasına ilişkin standstill ilkesine ve Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın Türk vatandaşları hakkındaki kararlara ve son olarak da Türkiye'nin Avrupa Birliğine üyelik süreci kapsamında AB'nin Türkiye'ye yönelik çifte standart uygulamalarına, Geri Kabul ve Vize Serbestisi Anlaşması'nın askıya alınması kararına ilişkin sürece ve bu anlamda Türkiye'nin AB'den bağımsız politikalarına yer verilmiştir. Bu çerçevede çalışmada ele alınan söz konusu başlıklar kapsamında ortaya çıkan sonuç özetle belirtilmektedir.

Avrupa Birliği adına ortak bir vize politikasının ilk adımları, 1957 tarihli Kişilerin Serbest Dolaşımına ilişkin Avrupa Konseyi Anlaşması'nda görülmektedir. Bu Anlaşma ile o zamanki Avrupa Topluluğu üyesi ülkeler de dahil olmak üzere Avrupa Konseyi üyesi ülkeler arasında vizesiz seyahate ilişkin karar alınmıştı. Buna karşın Anlaşma AT için ortak bir vize politikası oluşturmaktan çok anlaşmaya taraf ülkelerin kendi aralarında vizesiz seyahatine ilişkindi. Bu anlamda AT bünyesinde ortak bir vize politikasının oluşturulması amacıyla alınan kararlar neticesinde 1990'ların başında Schengen Anlaşması imzalanarak ortak bir vize politikası oluşturulmuştur. Böylece üye ülkeler arasında Schengen alanı kurulmuş ve tek tip vize tüzüğü kararı çıkarılarak üçüncü ülkelere yönelik uygulanacak tek tip vize formatı belirlenmiştir. Bu karar daha sonra 539/2001 Sayılı Konsey Vize Tüzüğü ile tadil edilmiş ve ortak AB vize politikası tam anlamıyla oluşturulmuştu.

Vize boyutu ile AB-Türkiye arasındaki ilişkilerin ise 1957 tarihli Kişilerin Serbest Dolaşımına ilişkin Avrupa Konseyi Anlaşması ile başladığı söylenebilmektedir. Türkiye de Avrupa Konseyi üyesi bir devlet olduğu için bu Anlaşma Türkiye içinde geçerliydi. Bu anlamda o tarihlerde AT üyesi ülkeler ile Türkiye arasında vizesiz seyahat süreci başlamıştı. Buna karşın vizesiz seyahate ilişkin söz konusu Anlaşma Türkiye'nin 1980'lerdeki konjonktüründen etkilenerek başta Federal Almanya olmak üzere sıra sıra diğer AT üyeleri de Türk vatandaşları için vizesiz seyahati askıya almıştır. Böylece Türk vatandaşları'nın AT üyesi ülkelere vizesiz seyahatleri sona ermiş ve AB-Türkiye ilişkilerinde aşılması gereken bir sorun olarak ortaya çıkmıştır.

AT üyesi ülkelerin Türkiye için Avrupa Konseyi Anlaşması'nı askıya alması neticesinde Türk vatandaşları vizesiz seyahat konusunu Avrupa Birliği ve Türkiye arasında ortaklık yaratan 1963 tarihli Ankara Anlaşması'nın ve 1973 tarihli Katma Protokol'ün ilgili hükmü gereğince haklarını arama yoluna gitmişlerdir. Bu çerçevede Türk vatandaşlarına dayatılan vize alma zorunluluğu, ortaklık anlaşmasının ilgili hükümleri kapsamında konunun ABAD'a yansımasını sağlamıştır. ABAD, Katma Protokolün madde 41/1 standstill ilkesini temel alarak Türk vatandaşları lehine birçok kararlar vermiştir. Katma Protokol madde 41/1*"Taraflar aralarında hizmet sunumuna ve alımına ilişkin olarak yeni kısıtlamalar koymaktan kaçınır*." hükmü doğrultusunda ABAD tarafından verilen kararlar bağlayıcı olmasına karşın gerek AB üyesi ülkeler gerekse de AB Kurumları Türk vatandaşları lehine verilmiş kararları uygulamaktan kaçınmaktadırlar.

Böyle olmakla birlikte ABAD'ın Türk vatandaşları lehine verdiği kararlar bugün 28 üyesi bulunan AB'nin tamamında geçerli olamamaktadır. Bu anlamda ABAD 1973 tarihli Katma Protokol'ün AB üyesi ülkeler açısından geçerliliği konusunda AB'ye üyelik tarihlerini esas almaktadır. Katma Protokol'ün imzalandığı 1973 tarihinde Avrupa Birliği; Almanya, Fransa, İtalya, Hollanda, Belçika, Lüksemburg, İngiltere, Danimarka ve İzlanda'nın bulunduğu 9 üyeden oluşmaktaydı. Buna göre ABAD'ın görüşü bu ülkeler için Katma Protokol'ün geçerlilik tarihi imzalandığı 1973 yılıdır buna karşın diğer üyeler için Katma Protokol'ün geçerlilik tarihi AB'ye üye oldukları tarihlerin esas alınması yönündedir. Bu anlamda Türk vatandaşları Katma Protokol'ün ilgili hükmünü bu 9 üye için işletebilir fakat diğer üye ülkeler için AB'ye üyelik tarihleri esas alınacağından bu ülkelerin AB'ye üye olduğu tarihlerde Türkiye'ye yönelik vize politikasına bakılması gerekecektir.

Bununla birlikte tam üyelik müzakereleri sürecinde de AB'nin Türkiye'ye yönelik olumsuz tutumu sürmektedir. AB ve Türkiye arasındaki ilişkinin hukuki boyutu kapsamında, Gümrük Birliği'ni tesis etme amacıyla 1963 tarihinde Ankara ve 1973 tarihinde de Katma Protokol imzalanmıştır. Böylece AB ve Türkiye arasında ortaklık hukuku yaratılmış ve 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı ile Gümrük Birliği tesis edilmiştir. Bununla birlikte Türkiye'nin üyelik süreci, 1999 tarihli Helsinki Zirvesi'nde alınan kararlar doğrultusunda Türkiye'ye üye adayı ülke statüsünün verilmesi sonucu 2004 tarihli Brüksel Zirvesi'nde üyelik müzakerelerine ilişkin Karar ile başlamıştır. Bu Karar ile tam üyelik için müzakere edilecek 35 fasıldan şu ana kadar 16'sı açılmış fakat sadece 1'i kapanmıştır. Daha da önemlisi Kasım 2016 tarihinde de Avrupa Palamentosu tarafından müzakerelerin dondurulması kararı ve Nisan 2017'de de Avrupa Konseyi üyesi olan ve 2004'ten bu yana denetim sonrası diyalog sürecinde olan

Türkiye'ye yönelik Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisinde denetim kararı çıkarılmıştır. Bununla da kalınmamış 22 Temmuz 2019'da Türkiye'nin Doğu Akdeniz'deki faaliyetleri gerekçe gösterilerek 4 başlıkta Türkiye'ye yönelik yaptırım kararı alınmıştır.

Bu çerçevede tam üyelik müzakerelerini sürdüren Türkiye'ye yönelik AB'nin çifte standart tutumu üyelik müzakereleri devam eden veya tamamlanan diğer ülkeler ile kıyaslandığında daha da belirginleşmektedir. Bu doğrultuda, Türkiye'den daha az gelişmişlik düzeyinde bulunan ve AB yükümlülüklerini yerine getirme kapasitesi bakımından daha alt seviyedeki ülkelerin AB'ye beklemeden üye olması AB'nin Türkiye'ye karşı yaklaşımının sorgulanmasına yol açmaktadır. Bununla birlikte AB'ye üyelik perspektifi dahi olmayan Rusya, Belarus, Ukrayna, Moldova ve Brezilya gibi ülkelerle vize kolaylığı anlaşması yapması AB'nin çifte standart tutumunu destekleyici nitelikte olmaktadır. Bu anlamda Türkiye üyelik müzakereleri kapsamında üstüne düşen yükümlülükleri yerine getirme azmi ve çabasına karşın, AB değerlendirme konusunda aynı sorumluluğu göstermede çok başarılı olamamıştır.

Bu bağlamda AB'nin bu yaklaşımı bizi, Türkiye'nin tam üyelik koşullarını yerine getiremediği veya AB tarafından Türkiye'nin tam üye olmasının istenmediği sonucunu çıkarmamıza neden olmaktadır. Bu anlamda üyelik kapsamında Türkiye'ye ayrımcı bir muamele yapıldığı ortadayken ve AB bu yaklaşımını ve düşüncesini değiştirmediği müddetçe Türkiye-AB ilişkilerinin yapıcı bir şekilde gelişmesi çok mümkün görünmemektedir. Bu Türkiye'nin Avrupa Birliği ile olan ilişkisinden ayrı ve bağımsız politikalar izlemesine yol açabileceği gibi Avrupa Birliği'nin Türkiye ile olan ortaklık hukukunu görmezden gelerek hareket etmesi neticesinde ve Türk vatandaşlarına yönelik uyguladığı hukuksuz vize politikasına karşı mütekabiliyet ilkesi temelinde Türkiye'nin şimdiye kadar Avrupa Birliği üyesi ülkelere karşı yürüttüğü vize politikasını aynı ölçüde zorlaştırabilir de. Bu anlamda Türkiye'nin 23 Temmuz 2019'da Geri Kabul Anlaşması'nı askıya alma kararı bu yönde bir tercih olarak açıklanabilir.

KAYNAKÇA

Kitaplar:

AKSOY Murat Uğur, *Avrupa Hukuku Açısından Türk Vatandaşlarına Uygulanan Vize Alma Mecburiyetinin Değerlendirilmesi Raporu***,** İstanbul: İKV Yayınları, Kasım 2007.

ARCHER Clive, *The European Union Structure and Process*, Continuum, third edition published 2000, London.

ARSAVA A.Füsun, *Amsterdam Anlaşmasının Avrupa Birliği Hukukuna Katkıları*, Ankara: A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını No:589, 2000.

BAYKAL Sanem, *Türkiye AT Ortaklık Hukuku ve ATAD Kararları Çerçevesinde Katma Protokolün 41/1 Maddesinde Düzenlenen Standstill Hükmünün Kapsamı ve Yorumu,* İKV Yayınları, İstanbul: 2007.

BOZKURT Enver*, Avrupa Birliği Temel Mevzuatı*, Ankara: Asil Yayın Dağıtım, 2008.

GROENENDİJK Kees and Elspeth Guild**,** *Visa Policy Of Member States and The EU Towards Turkish Nationals After Soysal,* Economic Development Foundation Publicatio, No:249, İstanbul, 2011.

GROSS Angelina, *The Europeanization of Visa Policy*, Leuven Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi, 2010.

GÜMRÜKÇÜ Harun, *Vizesiz Avrupaya Giden Yol*, Vizesiz Avrupa Dizisi-3, Ankara 2010.

GÜMRÜKÇÜ Harun, *Avrupa-Türkiye İlişkileri***,** Vizesiz Avrupa Araştırma Grubu, Ankara 2011.

GÜMRÜKÇÜ Harun, *AB-Türkiye Ortaklık Hukukunun Türkiye'ye Yansımaları ve Hizmet Sektörü,* Vizesiz Avrupa Araştırma Grubu, Ankara 2008.

HORVATH Zoltan, *Handbook On the European Union*, Head of the Office for Foreign Relations of the Hungarian National Assembly, 2007.

KARACA Kayhan, *Birleşik Avrupa'nın Türk Öncüleri*, İstanbul: NTV yayınları, Kasım 2010.

LİPİCS Laszlo, *European Union's Visa Policy*, AARMS, Sayı 10, No:1, 2011.

MELLONİ Annalisa, *Visa Policy within the EU Structure*, University Colloge Londan(Yayımlanmamış Doktora Tezi), 2005

O'CONNEL Kevin, *EU Visa Policy Squaring the Circle of Neighbourhood And JHA Objektives*, Bürüksel: College of Europe Studies No:4, 2008.

O'KEEFFE David, *Legal Issues of The Maastricht Treaty*, United Kingdom Assocation for European Law University Association for Contemporary European Studies, Wiley Chancery Law, Great Britain, 1994.

OUDENAREN John Van, *Uniting Europe an İntrodiction to the european union*, Rowman & Littlefield Publishers, İnc, The United State Of America, 2005.

ÖZCAN Mehmet, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku,Ortak Bir Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı,* Ankara, 2005.

REÇBER Kamuran, *Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri*, Bursa: Alfa Aktüel Yayınları, Kasım 2009.

REÇBER Kamuran, *AB Kurumlar Hukuku ve Temel Metinleri*, Bursa: Alfa Aktüel, 2010.

REÇBER Kamuran, *Türkiye- AB Ortaklık Hukuku*, Bursa: Dora Yayınları, 2016.

TEZCAN Ercüment, *Avrupa Birliği Hukuku'nda Birey*, İletişim Yayınları, 1. Baskı 2002, İstanbul, ss.301.

TEZCAN Ercüment, *Avrupa Birliği, Lizbon Anlaşması Sonrası AB'nin Yeni Yapısı,* Anadolu Üniversitesi Yayınları No:2684, Eskişehir, 2013.

TEZCAN Ercüment, *Avrupa Birliği, Topluluklardan Avrupa Birliğine*, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları No:2684, 2013.

TEZCAN Narin, *EU and Turkey: Bridging the Differences in a Complex Relationship*, Free Movement of Persons between Turkey and EU, Article 41/1 of The Additional Protocol.

TUĞTAN Mehmet Ali, *Schengen Vize Standartlarının Türkiyenin Üyelik Başvurusuna Olası Etkileri,* Bursa: Alfa Aktüel Yayınları, 2006.

UÇARER Emek M., *European Union Politics, The Area of Freedom, Security and Justice*, Oxford University Press, 2016.

Süreli Yayımlar:

ÖZSÖZ Melih, *"AB Vize Kodu" 5 Nisan 2010'da Yürürlüğe Girdi,* İKV Değerlendirme Notu, 15 Nisan 2010.

ARISAN ERALP Nilgün, *Türkiye'nin Vize Politikası: AB'de Serbest Dolaşma Talebinden Vaz Mı Geçildi?*,Tepav, 2010.

Makaleler:

AÇIKGÖZ Meral, *Turkey's Visa Policy*, Turkish Policy Quarterly, Ankara-2015, ss. 97-107.

ALTUN Altun*, AB'nin Vize Politikası Bağlamında Sığınmacıların Durumu ve Türkiye-AB Geri Kabul Antlaşması*, Internatonal Journal of Academic Value Studies, ss. 36-47.

AKKARACA KÖSE Melike, *Geri Kabul Anlaşması ve Vizesiz Avrupa:Türkiye'nin Dış Politika Tercihlerini Anlamak*, Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi, ss. 195-219.

BİLGİN Aslı ve SIMONE Pierluigi, *" One Step Forward, Two Steps Back: Legal Arguments on the Visa–Free Travel of Turkish Citizens to the EU*", *ULUSLARARASIiLiŞKiLER Dergisi*, Cilt 16, Sayı 61, 2019, ss. 75-95.

GÖÇMEN İlke**,** *Türkiye İle Avrupa Birliği Arasındaki Geri Kabul Anlaşmasının Hukuki Yönden Analizi,* Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi Cilt:13, No:2,Yıl: 2014, ss. 21-86.

ERDENİR Burak, *Türkiye-AB İlişkilerinde Sorunlu bir Konu: Türk Vatandaşlarına Yönelik Schengen Vizesi*, Ankara Üniversitesi Jean Monet Kürsüsü Konferans Dizisi-2013-2014, Ankara, ss. 140-152.

KAPLAN Burcu, *Avrupa Birliği'nde Türk Vatandaşlarının Serbest Dolaşımı*, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, Nisan 2008.

KİRİŞCİ Kemal, *"A Friendlier Schengen Visa System as a Tool of 'Soft Power': The Experience of Turkey,"* European Journal of Migration and Law, Vol. 7, No. 4 (2005), s. 350.

MUTUŞ Ceren*, "Türkiye'nin Yeni Dönem Vize Politikası: Eksen Tartışmaları Çerçevesinde Bir Analiz"* Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu, 2010, Ankara.

NAS Çiğdem, *Türkiye-Ab İlişkilerinde Geri Kabul Ve Vize Serbestliği: Hareketliliğin Yönetimi,* Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi, Cilt 23, Sayı: 2, 2015, ss. 170-185.

OZKAN Işıl, *Türk Vatandaslarının Avrupa Ülkelerine Giris Hakkı ve Vize Sorunu*, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Cilt: 9, Özel Sayı, 2007, 409-446.

ÖZCAN Mehmet, *Avrupa Birliği Geri Kabul Politikası ve TR-AB Geri Kabul Anlaşması,* Ankara Üniversitesi Jean Monet Kürsüsü Konferans Dizisi-2013-2014, Ankara, ss. 165-174.

ÖZSÖZ Melih, *Türk Vatandaşlarının Vizesiz Avrupa Yolculuğu: Vize Sorunu, Geri Kabul ve Sonrası,* Ankara Üniversitesi Jean Monnet Kürsüsü Konferans Dizisi-2013, s. 137.

Reçber Kamuran, *Avrupa Birliği'nin Düzenli Göç Politikası'nın Türkiye'ye Etkileri*, Barış Özdal (Edit.), *Uluslararası Göç ve Nüfus Hareketleri Bağlamında Türkiye*, Bursa: Dora Yayınları, 2018, ss. 273-292.

ŞİRİN ÖNER Aslı "*Vizesiz Avrupa" Hayal Mi? : Avrupa Birliği-Türkiye İlişkilerinde Vize Konusunun Değerlendirilmesi***,** Türkiye – Almanya Araştırmaları Dergisi 6 (1-2)-2017,s. 2-19.

TANLAK Pınar, *Türkiye AB ilişkilerinin Gelişimi*, Ankara Üniversitesi Jean Monet Kürsüsü Konferans Dizisi-2013-2014, Ankara, ss. 4-17.

Kurum Yayımları:

Avrupa Komisyonu, *The Schengen Acquis integrated into the European Union*, Belçika, Mayıs 1999.

Avrupa Konseyi, *Handbook on European Law Relating to Asylum, Borders and İmmiration, Maastricht and Third Pillar*, Council of Europe, 2014.

Devlet Planlama Teşkilatı, *Avrupa Topluluklarına İlişkin Temel Belgeler, Ankara Anlaşması ve Katma Protokol*, DPT, Ağustos 1993.

Kurum Yayımları (Elektronik Ortamda)

Avrupa Birliği, *AB Maastricht Anlaşması 2. Başlık Madde 100c*, http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty_on_european_union/treaty_on_european_union_en.pdf, e.t: 22.07.2016

Avrupa Birliği, *The Schengen Agreement and the Schengen acquis*, http://www.statewatch.org/semdoc/assets/files/keytexts/ktch5.pdf, (e.t. 24.10.2019)

Avrupa Birliği, *The Maastrıcht And Amsterdam Treatıes*, http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/en/FTU_1.1.3.pdf, (e.t. 24.10.2019)

AB Başkanlığı, *Türkiye-AB Vize Muafiyeti Süreci ve Geri Kabul Anlaşması Hakkında Temel Sorular ve Yanıtları*, https://www.ab.gov.tr/49332.html, e.t. 12.11.2019

AB Başkanlığı, *Avrupa Birliğinin Tarihçesi*, https://www.ab.gov.tr/p.php?e=105, (e.t. 13.11.2019)

AB Başkanlığı, *Türkiye-Avrupa Birliği Kronolojisi (1959- 2019)*, https://www.ab.gov.tr/turkiye-ab-iliskileri-kronolojisi_112.html, e.t. 22.07.2019

AB Başkanlığı, https://www.ab.gov.tr/avrupa-birligi-zirve-sonuc-bildirgeleri_45449.html, e.t. 22.07.2019

Avrupa Birliği Adalet Divanı , *Judgment Of The Court, Leyla Ecem Demirkan In Case C-221/11*, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62011CJ0221, (e.t. 30.07.2019)

Avrupa Birliği Adalet Divanı, *the Court of Justice of the European Union*, https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_6999/en/, (e.t. 14.11.2019)

Avrupa Birliği Adalet Divanı, https://www.ab.gov.tr/_45632.html, (e.t. 14.11.2019)

AB Türkiye Delegasyonu, *Türkiye'deki Vize Politikası ve Yerel Schengen İşbirliği Ağı*, https://www.avrupa.info.tr/tr/turkiyedeki-vize-politikasi-ve-yerel-schengen-isbirligi-agi-43, (24.10.2019)

AB Türkiye Delegasyonu, *Genel vize politikası hakkında*, https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy_en, (e.t. 24.10.2019)

AB Türkiye Delegasyonu, *Türkiye'nin Vize Serbestisi Yol Haritasındaki Seyri*, Üçüncü Rapor, https://www.avrupa.info.tr/sites/default/files/201612/third_progress_report_on_turkey_visa_liberalisation_roadmap_en_0.pdf, (e.t. 24.10.2019)

Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi, *Consequences of European Union enlargement for freedom of movement between Council of Europe member states*, https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17192&lang=en#, (e.t. 09.11.2019)

Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi, *European Agreement on Regulations governing the Movement of Persons between Member States of the Council of Europe*, https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/025, (e.t.09.11.2019)

Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi, *Fontainblue Zirvesi*, https://www.consilium.europa.eu/media/20673/1984_june_-_fontainebleau__eng_.pdf,

Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi, *Saarbrücken Declaration on Franco-German Cooperation in the Border Regions*, https://www.auswaertiges-amt.de/blob/256698/d8593e979b7c5f03ce5db1cd087f2b8e/130715-erkl-saarbreucken-dl-data.pdf, (e.t. 24.10.2019)

Avrupa Konseyi, *Helsınkı European Councıl 10 And 11 December 1999 Presıdency Conclusıons,* https://www.europarl.europa.eu/summits/hel1_en.htm, e.t.18.10.2019

Avrupa Komisyonu, *Genel vize politikası hakkında*, https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy_en, (e.t. 24.10.2019)

Avrupa Komisyonu, *Visa Code*, https://ec.europa.eu/home-affairs/e-library/glossary/v_en, (e.t.22.11.2019)

Avrupa Komisyonu, *Regulatıon (Eu) 2017/371 Of The European Parlıament And Of The Councıl Of 1 March 2017,* https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R0371&from=EN, (e.t. 24.10.2019)

Avrupa Komisyonu, *Visa Facilitation Agreement*, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy/index_en.htm, (e.t. 21.10.2019)

Avrupa Komisyonu, *Commission Implementing Regulation 2019/159 safeguard measures imports of certain steelproducts*, https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2019.031.01.0027.01.ENG&toc=OJ:L:2019:031:TOC, e.t. 22.07.2019

Avrupa Komisyonu *539/2001 sayılı Komisyon Vize Tüzüğü*, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32001R053, (e.t. 21.10.2016)

Avrupa Komisyonu, *Right to freedom of movement***,** https://ec.europa.eu/home-affairs/e-library/glossary/right-freedom-movement_en, (e.t. 07.10.2019)

Avrupa Komisyonu, https://www.coe.int/en/web/tbilisi/the-coe/about-coe/flag-anthem, e.t. 07.10.2019

Avrupa Komisyonu, *A system for the exchange of visa data between Schengen States*, https://ec.europa.eu/home-affairs/e-library/glossary/visa-information-system-vis_en, (e.t. 24.10.2019)

Avrupa Komisyonu, *Vize alması gereken üçüncü ülke vatandaşlarının belirlenmesine yönelik 2317/95 Sayılı Konsey Düzenlemesi,* http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31995R2317:EN:HTML, e.t. 22.07.2016.
Avrupa Komisyonu, *574/1999 Sayılı Konsey Düzenlemesi*, http://www.statewatch.org/semdoc/assets/files/council/REG-1999-72.pdf, e.t. 22.07.2016.

Avrupa Komisyonu, *539/2001 Sayılı Konsey Düzenlemesi*, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:081:0001:0007:EN:PDF, e.t. 22.07.2016.

Avrupa Komisyonu, *Visa sticker, The uniform format for visas as defined by Regulation 1683/95*, https://ec.europa.eu/home-affairs/e-library/glossary/visa-sticker_en, (e.t. 23.10.2019)

Avrupa Komisyonu, *Schengen visa (short stay)*, https://eur-lex.europa.eu/legal content/EN/ALL/?uri=CELEX:32009R0810 (e.t. 25.10.2019

Avrupa Komisyonu *Regulatıon (Eu) 2018/1806 Of The European Parlıament And Of The Councıl Of 14 November 2018(* listing the third countries) https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018R1806&from=EN (e.t.26.12.2019)

Avrupa Komisyonu, *Non-EU national who has been lawfully resident in the border area of a country neighbouring a Schengen State for a period specified in a bilateral*, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32006R1931R(01) (e.t. 23.10.2019)

Avrupa Komisyonu*, Regulatıon (Ec) No 1931/2006 Of The European Parlıament And Of The Councıl of 20 December 2006*, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:405:0001:0022:EN:PDF , e.t. 23.10.2016

Avrupa Komisyonu, *Visa Facilitation Agreement*, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy/index_en.htm, e.t. 24.10.2016.

Dışişleri Bakanlığı**,** *No: 129, 25 Nisan 2017, Ülkemizin AKPM Denetimine Yeniden Döndürülmesi Kararı Hk***.,** loc.cit., http://www.mfa.gov.tr/no_-129_-ulkemizin-akpm-denetimine-yeniden-dondurulmesi-karari-hk_.tr.mfa, e.t. 22.07.2019.

Dışişleri Bakanlığı, *Yabancıların Tabi Olduğu Vize Rejimi,* mfa.gov.tr, (e.t. 06.07.2019)

Dışişleri Bakanlığı**,** *Türk Vatandaşlarının Tabi Olduğu Vize Uygulamaları*, http://www.mfa.gov.tr/turk-vatandaslarinin-tabi-oldugu-vize-uygulamalari.tr.mfa, (e.t. 24.10.2019)

Dışişleri Bakanlığı**,** *No: 105, 4 Mayıs 2016, AB Komisyonu'nun Vatandaşlarımıza Vize Serbestisi Sağlanmasına Yönelik Tavsiyesi Hk***.,** http://www.mfa.gov.tr/no_-105_-4-mayis-

2016_-ab-komisyonu_nun-vatandaslarimiza-vize-serbestisi-saglanmasina-yonelik-tavsiyesi-hk_.tr.mfa, e.t. 22.07.2019.

Dışişleri Bakanlığı, *Türkiye ile AB arasında Vize Serbestisi Diyaloğu Mutabakat Metni ve Geri Kabul Anlaşması imzalandı*, http://www.mfa.gov.tr/turkiye-ile-ab-arasinda-vize-serbestisi-diyalogu-mutabakat-metni-ve-geri-kabul-anlasmasi-imzalandi.tr.mfa, e.t. 19.10.209

Dışişleri Bakanlığı**,** *Brüksel Zirvesi (16-17 Aralık 2004)*, http://www.mfa.gov.tr/bruksel-zirvesi--16-17-aralik-2004.tr.mfa, e.t. 18.10.2019

Dışişleri Bakanlığı, *Helsinki Zirvesi (10-11 Aralık 1999)*, http://www.mfa.gov.tr/helsinki-zirvesi-10-11-aralik-1999.tr.mfa, e.t.18.10.2019

Dışişleri Bakanlığı, *Türkiye-AB İlişkileri,* http://www.mfa.gov.tr/turkiye-ab-iliskilerine-genel-bakis.tr.mfa, (e.t. 14.11.2019)

Dışişleri Bakanlığı*, Türkiye ile AB arasında Vize Serbestisi Diyaloğu Mutabakat Metni ve Geri Kabul Anlaşması imzalandı***,** http://www.mfa.gov.tr/turkiye-ile-ab-arasinda-vize-serbestisi-diyalogu-mutabakat-metni-ve-geri-kabul-anlasmasi-imzalandi.tr.mfa e.t.16.10.2019

İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV), *AP'nin Müzakereleri Geçici Olarak Dondurma Kararı Amacına Hizmet Etmemektedir,* https://www.ikv.org.tr/ikv.asp?ust_id=2049&id=1655, e.t. 22.07.2019

İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV), *Avrupa Birliği İle Türkiye Arasındaki Vize Muafiyeti Sürecinde İlk Adım Atıldı*, https://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/2-ab-turkiye-vize_muafiyeti.pdf, (e.t. 12.11.2019)

Elektronik Yayımlar (Gazeteler)

TÜİK açıkladı, 2018 yılında turizm gelirinde artış, https://www.takvim.com.tr/ekonomi/2019/01/31/tuik-acikladi-2018-yilinda-turizm-gelirinde-yuzde-123-artis, e.t. 22.07.2019

Türk vatandaşları için Schengen ülkelerine seyahat zorlaştı, https://tr.sputniknews.com/avrupa/201905191039097578-turk-vatandaslari-icin-schengen-ulkelerine-seyahat-zorlasti/, (e.t. 24.10.2019)

AB'den yeşil pasaportlulara engelleme: Başvurulara ret sayısı arttı, https://www.aksam.com.tr/guncel/abden-yesil-pasaportlulara-engelleme-basvurulara-ret-sayisi-artti/haber-972966, (e.t.24.10.2019

Schengen başvuruları yüzde 10 düştü (İşte en zor ve en kolay vize veren ülkeler), https://www.ntv.com.tr/video/ekonomi/schengen-basvurulari-yuzde-10-dustu-iste-en-zor-ve-en-kolay-vize-veren-ulkeler,h-zpQ2vEh0Cd6Fypho_ohA, (e.t.24.10.2019

Türkiye'den 'Schengen' başvuruları yüzde 10 düştü, http://www.hurriyet.com.tr/avrupa/turkiyeden-schengen-basvurulari-yuzde-10-dustu-41248604, (e.t. 08.07.2019)

AP'den vize ücretleri zammına onay, http://www.hurriyet.com.tr/dunya/apden-vize-ucretleri-zammina-onay-41186565, (e.t. 08.07.2019)

Türk vatandaşları için Schengen ülkelerine seyahat zorlaştı, https://www.dw.com/tr/t%C3%BCrk-vatanda%C5%9Flar%C4%B1-i%C3%A7in-schengen-%C3%BClkelerine-seyahat-zorla%C5%9Ft%C4%B1/a-48796537, (e.t. 08.07.2019)

Vize kriterleri 7'den 6'ya düştü, http://www.hurriyet.com.tr/dunya/vize-kriterleri-7den-6ya-dustu-40869977, (e.t.24.10.2019)

Çavuşoğlu: Geri Kabul Anlaşması'nı askıya aldık, https://www.dw.com/tr/%C3%A7avu%C5%9Fo%C4%9Flu-geri-kabul-anla%C5%9Fmas%C4%B1n%C4%B1-ask%C4%B1ya-ald%C4%B1k/a-49699277, e.t. 22.07.2019

Doğu Akdeniz - AB'den Türkiye'ye yaptırım kararı, https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-48998919, e.t.22.07.2019

1'e 1" formülü nasıl uygulanacak?, http://www.mfa.gov.tr/turkiye-ab-arasinda-18-mart_ta-varilan-mutabakata-iliskin-soru-cevaplar.tr.mfa, e.t. 22.07.2019.

CNN Türk.com, Hırvatistan'la Vize Anlaşması, http://www.cnnturk.com/fotogaleri/yasam/hirvatistanla-vize-anlasmasi, e.t. 07.11.2016

Hürriyet, Vize Başvurularını Red Oranı 4.7, http://www.hurriyet.com.tr/vize-basvurularini-red-orani-4-7-27436938, e.t. 30.10.2016.

HaberTürk, Schengen Vizesinde en çok Başvuru Almanya'ya, http://www.haberturk.com/ekonomi/tatil/haber/1141770-schengen-vizesinde-en-cok-basvuru-almanyaya,
e.t. 30.10.2016

Avrupa Konseyi ile Türkiye'nin 70 yıllık ilişkisi, https://www.dw.com/tr/avrupa-konseyi-ile-t%C3%BCrkiyenin-70-y%C4%B1ll%C4%B1k-ili%C5%9Fkisi/a-50652490, (e.t. 06.10.2019)