

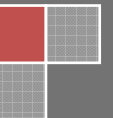
İKV DEĞERLENDİRME NOTU

*TÜRKİYE'NİN AB ÜYE ÜLKE VATANDAŞLARINA
UYGULADIĞI VİZE POLİTİKASI*

*AB ÜYE ÜLKE VATANDAŞLARININ
TÜRKİYE'YE VİZESİZ SEYAHATİNE
İLİŞKİN SENARYO*

Melih ÖZSÖZ
İKV Araştırma Müdürü

İKTİSADİ KALKINMA VAKFI



**TÜRKİYE'NİN AB ÜYE ÜLKE VATANDAŞLARINA UYGULADIĞI VİZE
POLİTİKASI
AB ÜYE ÜLKE VATANDAŞLARININ TÜRKİYE'YE
VİZESİZ SEYAHATİNE İLİŞKİN SENARYO***

Melih Özsöz, İKV Araştırma Müdürü

AB üye ülkelerinin Türk vatandaşlarına uyguladığı vize politikası, Türkiye-AB ilişkileri çerçevesinde son yıllarda sıklıkla ele alınan bir konu olmuştur. Türkiye bu kapsamda, Brüksel ve AB üye ülkelerini vize uygulamaları hususunda ağır bir şekilde eleştirmektedir. Sorunlar vize zorunluluğunun Türkiye-AB Ortaklık hukukuna aykırı olması gerçeğinden; vize ücreti, başvuru sırasında AB üye ülke konsoloslukları tarafından talep edilen belgelerin içerik ve sayısına, müracaat sahiplerine sunulan hizmetlerin yetersizliğinden, konsolosluk personelinin başvurulara yönelik muamelesi, uzun ve yorucu prosedürlere kadar uzanan, geniş bir yelpazeye yayılmıştır. Öte yandan, Türkiye'nin de AB üye ülkeleri vatandaşlarına karşı uyguladığı vize politikasının bütüncül olmayan karmaşık yapısına rağmen, Schengen vizesi alma sürecine kıyasla daha liberal ve kolay olması, bu konunun tamamen göz ardı edilmemiş olsa bile, derin bir şekilde tartışılmamasına yol açmıştır.

Madalyonun diğer yüzüne bakıp, aradaki ilişkiyi Türkiye tarafından gözlemlediğimizde sormamız gereken soru şudur:

Türkiye'nin AB üye ülkeleri vatandaşlarına uyguladığı vize politikası, bütüncül bir resim sergilemekte midir?

Bu soruya verilecek hızlı cevap, **hayır** olacaktır.

* Söz konusu değerlendirme notunun İngilizcesi, İKV'nin İngilizce internet sayfasında "IKV Brief No:18" olarak yayımlanmaktadır.



Türkiye Dışişleri Bakanlığı resmi internet sitesinden alınan bilgilere göre (www.mfa.gov.tr, Şubat 2013), Türkiye'nin mevcut vize uygulamaları dahilinde AB üye ülkelerinin resmi ve umuma mahsus pasaport hamili vatandaşları, **iki farklı prosedüre** tabi tutulmaktadır: vize uygulamasından muaf tutulanlar ve vizeye tabi olanlar (sınır kapılarında alınabilen ve "bandrol" adı verilen çıkartmalar ile.)

Umuma mahsus pasaport hamilleri ile ilgili (bkz. Şekil 1):

1. **14 üye ülkenin** (Almanya, İtalya, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Estonya, Yunanistan, Finlandiya, Fransa, Litvanya, Lüksemburg, Slovenya, İsveç, Romanya ve Bulgaristan) umuma mahsus pasaport sahibi vatandaşları, **180 gün içinde azemi 90 günü aşmayan seyahatlerinde vizeden muafırlar.**
2. **Letonya vatandaşları 30 günü aşmayan seyahatlerinde vizeden muafırlar.**
3. Umuma mahsus pasaport hamili **Malta vatandaşları, vizeye tabidir.** Malta vatandaşları **180 gün içinde, azemi 90 gün geçerli çok girişli vizelerini vize ücreti ödemeksizin alabilirler.**
4. **9 üye ülkenin** (Avusturya, Belçika, Macaristan, Hollanda, Polonya, Portekiz, İspanya, Birleşik Krallık ve İrlanda) umuma mahsus pasaport sahibi vatandaşları, **Türkiye'ye giriş yapabilmek için vize almak zorundadır.** Bu üye ülkelerin vatandaşları, **180 gün içinde, azemi 90 gün geçerli çok girişli vizelerini sınır kapılarından, 15 Avro karşılığında alabilmektedir.**
5. Umuma mahsus pasaport hamili **Slovakya vatandaşları Türkiye'ye giriş yapabilmek için vize almak zorundadır.** Slovakya vatandaşları **90 gün geçerli, azemi 30 günlük çoklu giriş vizelerini, sınır kapılarından 15 Avro karşılığında alabilmektedir.**
6. Umuma mahsus pasaport hamili **Güney Kıbrıs Rum Yönetimi vatandaşları vizeye tabidir ve 30 günlük tek giriş vizelerini sınır kapılarından 15 Avro karşılığında alabilmektedir.**

Sade bir şekilde ifade etmek gerekirse, şunu söylemek mümkündür:

1. **16 üye ülkenin** umuma mahsus pasaport hamili vatandaşları, 3 veya 6 aylık süreler içerisinde yapacakları, azemi 30 ve 90 günü aşmayan seyahatlerinde vizeden muafırlar (vizeye tabi ancak vize ücretinden muaf olan Malta vatandaşları hariç).
2. **11 üye ülkenin** umuma mahsus pasaport hamili vatandaşları vizeye tabidir. Sınır kapılarından 15 Avro karşılığında alınan vizeler, bu kişilere



Türk sınırları dâhilinde 3 ay veya 6 aylık süreler içinde, azemi 30 veya 90 gün kalabilme hakkı verir.

Şekil 1: Türkiye'nin AB üye ülkeleri vatandaşlarına uyguladığı vize politikası (umuma mahsus pasaport hamilleri)



Vizeye tabi AB üye ülke vatandaşları (umuma mahsus pasaport hamilleri)

Vizeden muaf AB üye ülke vatandaşları (umuma mahsus pasaport hamilleri)

Resmi pasaport hamilleri ili ilgili (bkz. Şekil 2):

1. **25 üye ülkenin** resmi pasaport hamili vatandaşları, **180 gün içinde, azemi 90 günü aşmayan seyahatlerinde vizeden muaftır.**
2. Resmi pasaport hamili **Macaristan** vatandaşları, **90 gün içinde, azemi 30 günü aşmayan seyahatlerinde vizeden muaftır.**



Açıkça görülebileceği üzere, Türkiye'nin AB üye ülkeri vatandaşlarına uyguladığı vize rejimi, bütüncül ve uyumlu bir rejim değildir. Farklı ülkeler için farklı prosedürler uygulanmakta ve Türkiye, AB üye ülkeri vatandaşlarına farklı azemi kalış sürelerine sahip farklı vize çeşitleri (tek giriş veya çok girişli) sunmaktadır.

Son yıllarda AB de, çeşitli yollardan, Türkiye'nin AB üye ülke vatandaşlarına yönelik uygulamadaki vize prosedürlerini ve mevcut karmaşık sistemi, Türkiye-AB ilişkileri kapsamında gündeme getirmeye çalışmaktadır.

Avrupa Komisyonu, **2011 yılı İlerleme Raporu**'nda Türkiye'nin "*vize yükümlülüğüne ilişkin olarak tüm AB vatandaşlarına yeknesan bir politika uygulamaması*"nı eleştirmiştir[†]. Benzer olarak, Komisyon'un **2012 İlerleme Raporu**'nda "*Türkiye vize politikasına ilişkin olarak üyeler arasında ayırım yapmaya devam etmektedir; AB'ye üye 11 ülkenin vatandaşları hâlâ Türkiye'ye girmeden önce vize almak zorundayken, 16 üye ülkenin vatandaşları ise bu yükümlülükten muaftır*" denmiştir[‡].

Avrupa Komisyonu ayrıca **Türkiye ile Vizesiz Seyahat için Yol Haritası** belgesinde Türkiye'nin "*tüm AB vatandaşlarına ayırımcı olmayan bir vizesiz giriş izni tanınması*" gerektiğini belirtmiştir[§]. Bu hüküm Türk vatandaşlarının Schengen Bölgesi'ne vizesiz seyahat edebilmesi öncesinde, Komisyon'un Türkiye'yi tabi tuttuğu kriterlerden (*benchmark*) biridir.

Mevcut durum karşısında, Komisyon'un Türkiye'den *AB vatandaşlarına uygulanan tüm ayırımcı vize politikalarının kaldırılmasını* istemesi geçerli bir tezdır. Fakat, Türk vatandaşlarının AB üye ülkelere seyahat ettikleri zaman karşılaştıkları ağır vize prosedürleri göz önüne alındığında, Komisyon'un *Yol Haritasında* kullandığı "*ayırımcı*" sözcüğü anlamını yitirmekte ve soru işaretlerini ortaya çıkartmaktadır.

Daha önce de belirtildiği gibi, günümüzde Türkiye, vatandaşlarından Schengen vizesi talep edilen tek AB aday ülkesi konumundadır. Vize yükümlülükleri ile ilgili ortaya çıkan sorunlar, AB üye ülkelerinin vizeleri yürürlüğe koyduğu günden bugüne Türk vatandaşları için büyük **bir hayal kırıklığı ve endişe kaynağı** olmuştur. 1980'lerden beri mevcut olan sorun karşısında AB, Batı Balkan ülkeleriyle tamamlamış olduğu ve hâlen Ukrayna, Moldova ve Rusya ile yürüttüğü vize

[†] Türkiye 2011 yılı İlerleme Raporu, Avrupa Komisyonu, sayfa: 92, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/tr_rapport_2011_en.pdf

[‡] Türkiye 2011 yılı İlerleme Raporu, Avrupa Komisyonu, sayfa: 76, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/tr_rapport_2012_en.pdf

[§] Türkiye ile Vizesiz Seyahat için Yol Haritası, Avrupa Komisyonu, sayfa: 9.



serbestliği görüşmelerini Türkiye ile başlatmakta uzun süre tereddüt etmiştir. Vize serbestliğine yönelik görüşmeler, Türkiye'ye ilgili yol haritasının, 2012 yılı Aralık ayında sessiz sedasız bir şekilde verilmesi ile başlamıştır.

Türk vatandaşlarının 1980li yıllardan bu yana yaşamakta olduğu vize problemi hukuki, toplumsal, diplomatik, bürokratik, idari, teknik, uluslararası ve insanı boyutları olan, geniş bir çatışma alanıdır. Bu vize komedisine ve beraberinde getirdiği tüm zorluklara büyük ölçüde maruz kalan Türk vatandaşları (sıradan vatandaşlar, iç adamları, öğrenciler, akademisyenler vb.) AB ile ilişkileri yeni kurmaya başlayan ülkelerin vatandaşları ile kendilerini kıyasladıklarında, ayrımcılık ve adil olmayan muameleye maruz kaldıkları şeklinde ortak bir anlayış geliştirmektedir. (*Daha fazla bilgi için İKV'nin TOBB ve ECAS ile birlikte yürüttüğu "Vize şikâyet Hattı" Projesi çıktılarına bakabilirsiniz.*)

Türk vatandaşlarının Schengen vizesi başvuruları sırasında yaşadıkları sorunlar, hâlen devam ederken, özellikle son yıllarda dikkatler daha çok, AB ile Türkiye arasında imzalanması yılan hikâyesine dönen, Geri Kabul Anlaşması'na yoğunlaşmıştır. AB-Türkiye Geri Kabul Anlaşması'nın imzalanmamış olması (Türkiye 2012 yılı Ekim ayında söz konusu anlaşmayı sadece parafe etmiştir), vizesiz seyahat yol haritasının önündeki en büyük engel olarak görölmektedir.

2003 yılında başlayan Geri Kabul Anlaşması müzakereleri iki taraf arasındaki temel anlaşmazlıklar neticesinde uzun bir süre çıkmaza girmiştir. Asimetrik yapısından ötürü Geri Kabul Anlaşması, açıkça ve orantısız şekilde Türkiye'nin zararınadır; zira Türkiye geri kabullerle ilgili yükümlölüğün büyük kısmını omuzlamak durumunda kalacaktır (özellikle maddi açıdan). Uzun süre duran müzakerelerin yeniden rayına oturması ile birlikte, Türk tarafı "ortak yük paylaşımı" prensibi neticesinde Avrupalı meslektaşları ile yakın ve yapıcı bir tutum içinde bulunmuştur. Kapalı kapılar ardında gerçekte uzun görüşmeler sonrasında anlaşma metni, 24 şubat 2011 tarihindeki Adalet ve İç İşleri toplantısında onaylanmıştır. Yine de, "*vize diyalogu ve Türk vatandaşları için hareketlilik*" gibi kapalı ifadeler, Türkiye'nin beklentilerini karşılamaktan uzak kalmıştır. Ek olarak, metne son dakikada eklenen ve mevcut diyalogların bir müzakere şablonu oluşturmadığını belirten paragraf ise, Türkiye'nin korkularını haklı çıkarır niteliktedir**. O günden bu yana Türkiye'nin resmi

** Adalet ve İç İşleri Konsey Toplantısı Sonuç Bildirgeleri, 24-25 şubat 2011, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/jha/119501.pdf



pozisyonu, Geri Kabul Anlaşması'nı ancak AB Türk vatandaşları için "vize serbestliği" konusunda somut adımlar attığı takdirde imzalamak yönünde olmuştur.

Türkiye'nin bu tutumu, Batı Balkan ülkelerine vize kolaylığını diğer kriterlerle birlikte, Geri Kabul Anlaşması karşılığında veren AB için, "rutin dışı" bir gelişme olmuştur. Hiç şüphesiz, **Türkiye için vize kolaylığı yeterli bir teşvik değildir**. Hatta vize kolaylığı, her ne kadar üye ülkeler bu hakkı pratikte uygulamaya geçirmemekte dirense de, Türk vatandaşları çoktan vizesiz seyahat etme hakkına sahip olduğu için geriye doğru atılmış bir adım niteliğindedir. Bununla birlikte, vize kolaylığı ve geri kabul arasındaki bağlantı ele alındığında, AB'nin Geri Kabul Anlaşması'nı başarılı şekilde kabul ettirebilmesi için, vize kolaylığı yolunda yeni kılavuzlar sunmak yerine, vize serbestliğine giden yolda, birtakım net kurallar belirlemesini gerektirmektedir.

Türkiye'nin uyguladığı vize politikasına dönecek olursak, **Komisyon'un Türkiye'nin vize rejimini tüm AB vatandaşları için eş konuma getirmesi isteği geçerli bir istektir; fakat uygulanan farklı prosedürleri "ayrımcı" olarak nitelendirmek, büyük resmi görmezden gelmek ve AB'nin Türk vatandaşlarını tabi tuttuğu ayrımcı uygulamaları hiçe saymaktır.**

Ayrıca, Türkiye'nin AB üye ülkelere uyguladığı, AB vatandaşlarının geçerli bir dönüş bileti dışında hiçbir soru sorulmaksızın ve hiçbir ek belge talep edilmeksizin Türk sınır kapılarında 15 Avro ödemesini öngören vize prosedürü, kelimenin tam anlamıyla "**gerçek bir vize prosedürü**" dahi değildir. Hiçbir AB vatandaşı kendi ülkelerinde Türk temsiliklerine gitmek veya uzun vize başvuru süreçlerinden geçmek durumunda kalmamaktadır.

Ne var ki, **uygulanan bu farklı vize prosedürlerinin arkasında yatan mantığı anlamak da, bir o kadar zordur.** Görülüyor ki, Türkiye'nin mevcut vize politikası sadece AB vatandaşları için değil, Türkiye'ye seyahat etmek isteyen herkes için esnek ve aynı zamanda karmaşık bir yapıya sahiptir. Genel olarak, Türkiye'ye yapılan girişleri 3 kategoride incelemek mümkündür:

1. Vatandaşları vizesiz şekilde Türkiye'ye girebilen ve önceden belirlenmiş süreler içerisinde (genellikle 3 ay) Türkiye'de kalabilen ülkeler;
2. Vatandaşlarının Türkiye'ye varmadan önce vize alması gereken ülkeler;
3. **Vatandaşları Türk sınır kapılarında ülkeden ülkeye değişen ücretler karşılığında vize alabilen ülkeler.**



AB kendi vatandaşları konusunda, özellikle bu son kategoriye itiraz etmektedir. Türkiye'nin AB üye ülkeleri vatandaşlarına karşı uyguladığı mevcut vize politikasının **maliyet etkinliği olan faktörlerle** (*cost-effective factors*) gerekçelendirilmiş olduğunu söylemek mümkündür. Diğer bir deyişle, Türkiye ekonomisinde turizmin önemini ve Türkiye'ye gelen Avrupalı turist sayısı göz önünde bulundurulduğunda, AB vatandaşlarının, Türk vatandaşlarıyla kıyasla, herhangi kayda değer bir **teknik engelle** karşılaşmadığını söylenebilir.

Uygulamaların arkasındaki mantığı anlamaya çalışırken, bu noktada bir başka soru devreye giriyor: Türkiye'nin AB üye ülke vatandaşlarına uyguladığı farklı vize prosedürlerinin arkasında yatan ana neden turizm ve ekonomi mi?

Başlangıç olarak Türkiye'nin AB üye ülkeleri vatandaşlarına vize uygulamadığı bir senaryo düşünelim ve bu vize muafiyetinin herhangi bir ekonomik "değişim" yaratıp yaratmayacağını görmeye çalışalım.

Bu noktada belirtmek gerekir ki, böyle bir senaryoyu pratikte hayata geçirmek, eldeki istatistiklerin farklı pasaport türlerine dair veri içermiyor olması sebebiyle kolay değildir. Kültür ve Turizm Bakanlığı resmi sitesinden alınan 2012 verileri, tüm pasaport sahiplerini aynı grupta topladığı için, farklı pasaport türleri (umuma mahsus, resmi ve diğer) arasında bir ayırım gözetmek mümkün olmamaktadır⁺⁺. Dolayısıyla bu senaryo AB üye ülkelerinden gelen tüm ziyaretçilerin umuma mahsus pasaport taşıdığı savından hareketle hazırlanmıştır.

2012 yılında, Türkiye 31 milyondan fazla yabancı turist ağırlamıştır (*bkz. Tablo 1*).

Tablo 1: Türkiye'yi 2012'de ziyaret eden turist sayısı

AY	Turist Sayısı
OCAK	981.611
ŞUBAT	997.571
MART	1.460.563
NİSAN	2.168.715
MAYIS	3.232.926
HAZİRAN	3.882.592
TEMMUZ	4.571.389
AĞUSTOS	4.470.202
EYLÜL	3.991.415
EKİM	3.050.981

⁺⁺ Türkiye Cumhuriyeti Kültür ve Turizm Bakanlığı, 2012 İstatistikleri, <http://www.ktbayatirimisletmeler.gov.tr/TR,9851/turizm-istatistikleri.html>



KASIM	1.631.647
ARALIK	1.343.220
TOPLAM	31.782.832

Kaynak: Kültür ve Turizm Bakanlığı

2012 yılında Türkiye'ye en fazla sayıda ziyaretçi gönderen on ülke *Tablo 2*'de yer almaktadır. Görüldüğü üzere, Türkiye'ye ziyaretçi gönderen ilk on ülkeden beşi, AB üye ülkesidir. Türkiye bu beş ülkeden sadece ikisine (Birleşik Krallık ve Hollanda) vize uygulamaktadır; diğer üç ülkenin vatandaşları ise vizeden muaf tutulmaktadır.

Tablo 2: Türkiye'ye 2012'de en çok ziyaretçi gönderen 10 ülke

	Turist Sayısı
ALMANYA	5.028.745
RUSYA	3.599.925
BİRLEŞİK KRALLIK	2.456.519
BULGARİSTAN	1.492.073
GÜRCİSTAN	1.404.882
HOLLANDA	1.273.593
İRAN	1.186.343
FRANSA	1.032.565
ABD	771.837
SURİYE	730.039
DİĞER	12.806.311
TOPLAM	31.782.832

Kaynak: Kültür ve Turizm Bakanlığı

Türkiye'yi 2012 yılında ziyaret eden AB üye ülkeleri vatandaşlarına dair AB üye ülkelere ait istatistikler *Tablo 3*'te gösterilmektedir.

Tablo 3: Türkiye'yi 2012'de ziyaret eden Ab üye ülkeleri vatandaşları

	Turist Sayısı
AVUSTURYA	505.560
BELÇİKA	608.071
BULGARİSTAN	1.492.073
ÇEK CUMHURİYETİ	223.986
DANİMARKA	391.312
ESTONYA	35.459
FİNLANDİYA	195.083
FRANSA	1.032.565
ALMANYA	5.028.745
YUNANİSTAN	669.823
GÜNEY KIBRIS RUM YÖNETİMİ	18.924
MACARİSTAN	94.409
İRLANDA	110.863



İTALYA	714.041
LETONYA	45.725
LİTVANYA	69.520
LÜKSEMBURG	14.034
MALTA	6.397
POLONYA	428.440
PORTEKİZ	46.606
ROMANYA	385.055
SLOVAKYA	126.974
SLOVENYA	39.899
İSPANYA	278.164
İSVEÇ	617.811
HOLLANDA	1.273.593
BİRLEŞİK KRALLIK	2.456.519
TOPLAM	16.909.651

Kaynak: Kültür ve Turizm Bakanlığı

Tablo 4, 27 AB üye ülkesinin vatandaşlarını vizeden muaf olanlar ve vizeye tabi olanlar olmak üzere iki kategoriye ayırmaktadır.

Tablo 4: AB üye ülkeleri vatandaşlarının Türkiye'ye girişteki vize zorunluluklarına göre dağılımı

TÜRKİYE'YE GİRMEK İÇİN VİZEYE TABİ OLAN AB VATANDAŞLARI (Gümrükte 15 Euro karşılığında)		VİZEDEN MUAF OLAN AB VATANDAŞLARI	
AVUSTURYA	505.560	BULGARİSTAN	1.492.073
BELÇİKA	608.071	ÇEK CUMH.	223.986
GKRY	18.924	DANİMARKA	391.312
MACARİSTAN	94.409	ESTONYA	35.459
İRLANDA	110.863	FİNLANDİYA	195.083
POLONYA	428.440	FRANSA	1.032.565
PORTEKİZ	46.606	ALMANYA	5.028.745
SLOVAKYA	126.974	YUNANİSTAN	669.823
İSPANYA	278.164	İTALYA	714.041
HOLLANDA	1.273.593	LETONYA	45.725
BİRLEŞİK KRALLIK	2.456.519	LİTVANYA	69.520
		LÜKSEMBURG	14.034
		ROMANYA	385.055
		SLOVENYA	39.899
		İSVEÇ	617.811
		MALTA (ücretsiz)	6.397
TOPLAM	5.948.123	TOPLAM	10.961.528



Bu tablo gösteriyor ki, 2012 yılında AB üye ülkelerinden Türkiye'ye gelen turistlerin 2/3'ü (yaklaşık 11 milyon) vizeden muaf durumdayken; sadece 1/3'ü vizeye tabi olmuştur.

Bu farklılığın ekonomik açıdan neyi ifade ettiğine bakmaya çalışalım: Eğer bir AB üye ülkesi vatandaşı Türkiye'ye girmek için vizeye ihtiyaç duyuyorsa (2012 yılında yaklaşık 6 milyon kişi), 15 Avro ödemek durumundadır. Türkiye'yi 2012'de ziyaret eden 6 milyon turist tarafından, vizelere ödenen toplam rakam, yaklaşık 90 milyon Avro'dur; ki bu miktar 2011'de açılan Türkiye'nin en yeni ve yüksek teknoloji stadyumu *Türk Telekom Arena*'nın inşaat masrafına eşittir. Öte yandan, Türkiye 16 üye ülkenin vatandaşlarına vize muafiyeti sunduğu için, 165 milyon Avro'luk, yani alınan vize ücretlerinin iki katı değerindeki bir geliri, zaten göz ardı etmektedir.

Dolayısıyla, mali açıdan bakıldığında, tüm AB üye ülkeleri için vize yükümlülüklerini kaldırmak, ekonomide büyük bir fark yaratmayacaktır. Türkiye 16 üye ülkenin vatandaşına vizesiz seyahat hakkı tanıyarak, hali hazırda elde ettiği girdinin iki katını zaten gözden çıkarmaktadır. Böylelikle, uygulanan farklı vize prosedürlerinin ardında, finansal bir sebep olduğu yaklaşımı, çok fazla geçerli değildir.

Peki bu karmaşık sistemi nasıl açıklayabiliriz? Türkiye'nin vize rejimi Ortaklık Anlaşması ve Katma Protokol'de belirtilen yükümlülükleriyle uyumlu halde midir? Bu noktada hukuki terminolojiye dönmek ve konuyu hukuki perspektiften ele almak gerekmektedir.

İki ilgili madde, Ortaklık Anlaşması'nın 14. Maddesi ve Katma Protokol'ün 41(1). Maddesi, **mütekabiliyet esasına** göre düzenlenmiştir. Ortaklık Anlaşması'nın 14. Maddesi uyarınca akit taraflar, "*hizmet sunumuna ilişkin serbestliğe herhangi bir kısıtlama getirmeme*" konusunda anlaşmışlardır. Benzer olarak, Katma Protokol Madde 41(1) uyarınca akit taraflar arasında "*yerleşme hakkı ve hizmetlerin serbest dolaşımına, yeni kısıtlamaların getirilmemesi*" gerekliliği belirtilmiştir (ünlü *standstill* maddesi). **Dolayısıyla, yalnızca AB üye ülkeleri değil, Türkiye de hizmetlerin edimine yeni kısıtlamalar getirmemekle yükümlü konumdadır.** *Standstill* maddesine göre, şayet Türkiye Katma Protokol'ün yürürlüğe girdiği tarih itibariyle bir üye ülkenin hizmet edimi amacıyla gelen vatandaşlarını vizeye tabi tutmuyor idiyse, Türkiye o üye ülkenin vatandaşlarından vize talep etmemelidir. Bu durumun geçerli olacağı AB üye ülkeleri Türkiye'nin ikili anlaşma imzaladığı



devletler ya da, Türkiye gibi, Protokol'ün yürürlüğe girdiği tarih itibariyle 1957 Avrupa Konseyi anlaşmasına taraf üye ülkelerdir.

Türkiye, Belçika ile 1956'da, Fransa ile 1954'te, Almanya ile 1953'te, İrlanda ile 1955'te, Hollanda ile 1953'te ve Birleşik Krallık ile 1960'ta ikili vize anlaşmaları imzalamıştır. Altı anlaşmanın tümü 1973 yılında uygulamaya geçmiştir (Birleşik Krallık ile imzalanan hariç, diğer tüm anlaşmalar vatandaşları profesyonel aktiviteler maksadıyla seyahat etmekten alıkoyan maddeler içerir). Türkiye, İtalya ve Lüksemburg ile ikili anlaşma imzalamamış olmasına rağmen, 1957 Avrupa Konseyi Konvansiyonu ile bu üç ülke yasal olarak vize muafiyeti hususunda birlik oluşturmuşlardır. Böylelikle, Katma Protokol'ün yürürlüğe girdiği tarihte Türkiye, dokuz AET üye ülkesinden sekizi ile ikili veya çok taraflı anlaşmalarla (Avrupa Konseyi Konvansiyonu) bağlanmış durumdaydı. O tarihte sadece Danimarka ile herhangi bir anlaşma mevcut değildir.

Tablo 5: Katma Protokol'ün yürürlüğe girdiği tarihte AET üye ülkeleri ile imzalanmış olan hukuki anlaşmalar

Ülke	Tarih	Hukuki Anlaşma Türü
Almanya	1953	İkili anlaşma
Hollanda	1953	İkili anlaşma
Fransa	1954	İkili anlaşma
İrlanda	1955	İkili anlaşma
Belçika	1956	İkili anlaşma
Lüksemburg	1957	Avrupa Konseyi Konvansiyonu
İtalya	1957	Avrupa Konseyi Konvansiyonu
Birleşik Krallık	1960	İkili anlaşma
Danimarka	-	Anlaşma yok

Görünen o ki, mevcut durumda bahsi geçen 1973'te AET üyesi olan dokuz AB üye ülkesinden beşinin vatandaşları, 90 güne kadar olan seyahatleri süresince vizeden muaf tutulmaktadır. Danimarka, Fransa, Almanya, İtalya ve Lüksemburg'dan umuma mahsus pasaport hamilleri vizeden muaf tutulmaktadır.

Diğer dört üye ülkenin (Belçika, İrlanda, Hollanda ve Birleşik Krallık) vatandaşları ise Türkiye'ye girebilmek için sınır kapılarından 15 Avro karşılığında alınabilecek vizeleri bulundurmak zorundadırlar (3 ay, çoklu giriş). Belçika ve Hollanda tarafından ikili anlaşmaların 1980 yılında dondurulmasına cevaben Türkiye



Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu, 27 Ekim 1980 tarihinde *Belçika* ve *Hollanda* vatandaşlarına uygulanan vize muafiyetini iptal etmiştir (Bakanlar Kurulu Karar No. 9677925, 28.03.1996, *Resmi Gazete*, 12.06.1996, no. 22664).

Dolayısıyla, dokuz AET üyesinden dördü için vize muafiyetinin kaldırılmış olması Türkiye'nin standstill maddesine dair kendi deneyimlediği problemler benzerlikler taşımaktadır. Türkiye, seçici vize uygulamalarıyla beraber akıllarda bu karmaşanın ardında yatan mantığa dair soru işaretleri de oluşmaktadır: Neden bazı AET üyesi ülkelerin vatandaşları (Almanya, Fransa, Danimarka, İtalya, Lüksemburg) vizeden muafken, diğer ülke vatandaşları (Belçika, Hollanda, İrlanda, Birleşik Krallık) değildir?

Peki ya AET'ye 1973 sonrası dâhil olan ülkelerle ilgili durum nedir? AET 1980'lerde üç yeni üye kabul etmiştir (1981'de *Yunanistan*, 1986'da *Portekiz* ve *İspanya*). Katılım tarihinde bu üç ülkeyle Türkiye arasında herhangi bir ikili anlaşma bulunmamasına rağmen, üç ülke de 1957 Avrupa Konseyi Konvansiyonu ile hukuken bağlı durumdaydı.

Portekiz ve Türkiye 2000 yılında yalnızca diplomatik pasaport hamillerine muafiyet sağlayan bir anlaşma imzaladı. 1984 yılında Türkiye umuma mahsus veya resmi pasaport taşıyan *Yunanistan* vatandaşlarına 90 güne kadar olan seyahatlerinde vize muafiyeti verdi (Bakanlar Kurulu Kararı 03.04.1984, *Resmi Gazete*, 06.04.1984, no. 18364). Bu muafiyet günümüzde de geçerliliğini korumaktadır. Mevcut durumda *Portekiz* ve *İspanya* vatandaşları ise Türkiye'ye gerçekleştirecekleri seyahatlerinde vizeye tabidir. Bu vizeler (3 ay, çoklu giriş) sınır kapılarından 15 Avro karşılığında alınabilmektedir.

Şimdi AB'nin 2004 genişlemesine göz atalım. AB'ye 2004'te katılan on ülkeden dokuzu Türkiye ile üyelik öncesinde ikili vize anlaşmaları imzalamıştı (bkz. *Tablo 6*). Dokuz anlaşmanın tamamının katılım öncesi askıya alınıp alınmadığı veya geçersiz olup olmadığına dair bir gösterge olmamasına rağmen, *Malta* ve *Slovenya*'nın AB'ye katılımlarından önce 1957 Avrupa Konseyi anlaşmasının uygulanışını Türk vatandaşları için askıya aldığı bilinmektedir.

- Türkiye ve *Çek Cumhuriyeti* 18 Şubat 1991 tarihinde her iki ülke vatandaşlarına 6 ay içerisinde 90 güne kadar vizesiz seyahat hakkı tanıyan karşılıklı vize anlaşmasını imzaladı (*Resmi Gazete*, 10.04.1991, no. 20841). Bugün, *Çek Cumhuriyeti* vatandaşları Türkiye'ye gerçekleştirecekleri 90 güne kadar olan



seyahatlerinde vizeden muaftır.

- Türkiye ve *Macaristan* 1992 yılında her iki ülke vatandaşlarına 6 ay içerisinde 90 güne kadar karşılıklı vizesiz seyahat hakkı tanıyan vize anlaşmasını imzaladı (*Resmi Gazete*, 14.08.1992, no. 21315). 1995 yılında Türk vatandaşlarının Macaristan'a transit geçişleri de anlaşma kapsamına alındı (*Resmi Gazete*, 21.07.1995, no. 22350). Bugünse, Macaristan vatandaşları Türkiye'ye girebilmek için sınır kapılarından 15 Avro karşılığında vize almakla yükümlüdürler (3 ay, çok girişli).
- Türkiye ve *Litvanya* 11 Haziran 1994 tarihinde her iki ülke vatandaşlarına 6 ay içerisinde 90 güne kadar vizesiz seyahat hakkı tanıyan karşılıklı vize anlaşmasını imzaladı (*Resmi Gazete*, 05.10.1994, no. 22072). Günümüzde Litvanya vatandaşları Türkiye'ye gerçekleştirecekleri 180 gün içinde 90 güne kadar olan seyahatlerinde vizeden muaftır.
- Türkiye ve *Malta* 6 Mayıs 1966 tarihinde her iki ülke vatandaşlarına 6 ay içerisinde 90 güne kadar vizesiz seyahat hakkı tanıyan karşılıklı vize anlaşmasını imzaladı (*Resmi Gazete*, 29.09.1966, no. 12413). Bugünse, umuma mahsus pasaport hamili Malta vatandaşları Türkiye'ye girebilmek için sınır kapılarından ücret ödemedi vize almakla yükümlüdürler (3 ay, çok girişli).
- Türkiye ve *Polonya* her iki ülke vatandaşlarına 6 ay içerisinde 90 güne kadar karşılıklı vizesiz seyahat hakkı tanıyan vize anlaşmasını imzaladı. 2 Mayıs 1989 tarihinde imzalanan ek bir anlaşmayla vizesiz seyahatin kapsamı "geçici ve kalıcı süreyle atanmış kişileri kapsayacak şekilde genişletildi" (*Resmi Gazete*, 14.04.1996, no. 22611). Bugünse, Polonya vatandaşları Türkiye'ye girebilmek için sınır kapılarından 15 Avro karşılığında vize almakla yükümlüdürler (3 ay, çok girişli).
- Türkiye ve *Slovakya* 18 Şubat 1991 tarihinde her iki ülke vatandaşlarına 6 ay içerisinde 90 güne kadar karşılıklı vizesiz seyahat hakkı tanıyan vize anlaşmasını imzaladı (*Resmi Gazete*, 10.04.1991, np. 20841). Bugünse, Slovakya vatandaşları Türkiye'ye girebilmek için sınır kapılarından 15 Avro karşılığında vize almakla yükümlüdürler (1 ay, çok girişli).
- Türkiye ve *Slovenya* 29 Kasım 1999 tarihinde her iki ülke vatandaşlarına 6 ay içerisinde 90 güne kadar karşılıklı vizesiz seyahat hakkı tanıyan vize anlaşmasını imzaladı (*Resmi Gazete*, 13.01.2000, no. 23932). Bugünse, Slovenya vatandaşları Türkiye'ye girebilmek için sınır kapılarından 15 Avro karşılığında vize almakla yükümlüdürler (3 ay, çok girişli).
- Türkiye 1996 yılında *Letonya* ve *Estonya* ile ikili anlaşmalar imzaladı. Ancak bu



anlaşmalar yalnızca diplomatik pasaport hamillerine vizesiz seyahat imkânı tanımaktadır. Günümüzde Letonya ve Estonya vatandaşları 90 güne kadar olan seyahatlerinde vizeden muaftır.

Tablo 6: AB'ye 2004'te katılan dokuz üye ülkeyle imzalanan anlaşmalar

Ülke	Tarih	Hukuki Anlaşma Türü
Çek Cumhuriyeti	1991	İkili anlaşma
Macaristan	1992	İkili anlaşma
Litvanya	1994	İkili anlaşma
Malta	1966	İkili anlaşma
Polonya	1989	İkili anlaşma
Slovakya	1991	İkili anlaşma
Slovenya	1999	İkili anlaşma
Letonya	1996	İkili anlaşma-yalnızca diplomatik pasaport hamilleri
Estonya	1996	İkili anlaşma-yalnızca diplomatik pasaport hamilleri

Daha önce bahsettiğimiz AET üye ülkeleri örneğinde olduğu gibi, Türkiye, burada da arkasındaki mantığı anlamanın zor olduğu seçici bir vize politikası uygulamaktadır. Örneğin, Estonya ve Letonya ile arada tam kapsamlı birer ikili anlaşma olmamasına rağmen bu ülke vatandaşlarının neden vizeden muaf olduğunu gerekçelendirmek güçtür. Neden Macaristan, Polonya ve Slovenya vatandaşlarına 3 ay süreyle geçerli vize verilirken, Slovakya vatandaşlarına sadece 1 ay süreyle geçerli vizeler verilmektedir? Ayrıca neden diğer üye ülkelerin vatandaşları 15 Avro ödemek durumdayken, Malta vatandaşları vize ücreti ödemekten muaf tutulmuştur?

Hukuki açıdan varılacak temel sonuç şudur ki, Türkiye'nin bazı AB üye ülkelerine uyguladığı vize rejimi, Ortaklık Anlaşması ve Katma Protokol tarafınca belirlenen yükümlülükleri ile uyumlu değildir. Brüksel ve diğer AB başkentlerini *standstill* maddesinin kendi vatandaşlarına karşı uygulanmayışı konusunda ağır şekilde eleştiren Türkiye, Katma Protokol'ün devreye girmesinden önce vizeye tabi olmayan bazı AB üye ülkelerinin vatandaşlarına vize zorunluluğu getirerek, Ortaklık Anlaşması ve Katma Protokol'ün gerekliliklerini yerine getirmemektedir.



Sonuncu ama son derece önemli olarak, bu karmaşık sistemin arkasında mütekabiliyet esası faktörü olduğu değerlendirilmesi yapılabilir. Şayet mütekabiliyet esası bir etkense, Türkiye, Türk vatandaşlarını vizeye tabi tutan tüm AB üye ülkelerinin vatandaşlarına eşit vize yükümlülükleri getirmelidir. Ancak, mevcut duruma bakılacak olduğunda, mütekabiliyet esasının AB üye ülkelere karşı kullanılmasının, tüm AB üye ülkeleri vatandaşlarına vize yükümlülüğü anlamına geleceğinden, mantıksız olacağı görülecektir. Hatta mütekabiliyet esası uygulandığı takdirde; AB vatandaşlarının, Türk vatandaşlarının hâli hazırda geçiyor olduğu, konsolosluk randevuları, detaylı belgelerin teslimi gibi vize prosedürlerinden geçmesini beraberinde getirebilir.



Sonuç: Kağıttan duvarlara ihtiyacımız yok!

Bu bilgiler, Türkiye'nin AB üye ülkelerinin vatandaşlarına uyguladığı vize politikası konusunda acilen adım atması gerektiğini göstermektedir. Farklı üye ülkelerin vatandaşlarına uygulanan karmaşık ve değişken prosedürler, Türkiye'nin Ortaklık Anlaşması ve Katma Protokol dâhilindeki yükümlülüklerine tam uyumunu sağlayacak yeni bir sistem gerektirmektedir. Ayrıca, Türkiye'nin üçüncü ülke vatandaşlarına uyguladığı tüm vize politikasını gözden geçirilmeli, AB müktesebatına uyumlu, verimli, kolay ve belirsizlikleri sınırlayan bir hâle getirilmelidir.

AB üye ülkeleri vatandaşlarıyla ilgili olarak;

- *Finansal bir perspektiften*, 11 üye ülkenin vatandaşlarına vize uygulanmaması Türkiye için büyük bir maddi kayıp teşkil etmeyecektir;
- *Hukuki bir perspektiften*, Türkiye'nin bazı üye ülkelerin vatandaşlarını vizeye tabi tutuyor olması, AB-Türkiye ilişkileri kapsamındaki yasal sorumluluklarına ters düşmektedir;
- *Siyasi perspektiften*, AB üye ülkelere karşı mütekabiliyet esasının gözetilmesi mantıklı olmayacaktır.

Dolayısıyla, Türkiye'nin yapacağı akıllı hareket, tüm AB üye ülkelerinin vatandaşları için vize yükümlülüğünü kaldırmak olacaktır. Bu hareket:

- Türk vatandaşlarının vizesiz seyahati konusundaki müzakerelerde Brüksel ve üye ülkeler karşısında Türkiye'nin elini güçlendirecek;
- Türkiye'nin Ortaklık Anlaşması ve Katma Protokol tarafından getirilen yükümlülüklerine tam uyumunu sağlayacak, ve nihayetinde Türkiye'yi AB müktesebatına daha da uyumlu hale getirecek;
- Türkiye'nin "misafirperver ülke" imajını güçlendirecek ve hem politikacılara hem de genel olarak halka olumlu bir sinyal vermiş olacak;
- Her şeyden önce, vizeler konusunda çok daha uyumlu ve sistematik bir politikanın oluşmasını sağlamış olacaktır.

Bununla beraber, AB de, Türkiye'nin bu cesur adımını görmeli ve karşılığında değişmekte olan sürece yürekten katkıda bulunmalıdır. Bu doğrultuda AB'den beklenenler:

- Yasal anlaşmaların maddelerine uyumlu hareket etmesi;



- Ulusal ve uluslararası düzeydeki mahkemelerin kararlarına uyması;
- Vizesiz seyahatin avantajlarının Türk vatandaşlarından gelen vize başvuruları neticesinde elde edilen geliri aşacağını kabul etmesi;
- Vize politikasındaki olumu bir değişimin Türkiye ile daha kapsamlı ilişkiler yürütülmesini ve Türk vatandaşlarının AB'ye ve Türkiye'nin AB üyeliğine verdiği desteğin artmasını sağlayacağını görmesidir.

Son olarak, vizelerin toplumlar arasında örölmüş kağıttan duvarlar oldukları, insanlar arasındaki iletişimi sınırladıkları unutulmamalıdır. Duvarlar yıkılmadıkça iletişim güvence altına alınamaz.

