

- Research Article -

**İRREGULAR MIGRATORY MOVEMENTS FROM TURKEY
TO GREEK ISLANDS: THE EFFECT OF THE READMISSIONS
BASED ON THE EU - TURKEY STATEMENT OVER THE
RIGHTS OF THE ASYLUM SEEKERS***

*TÜRKİYE'DEN YUNANİSTAN'A YÖNELEN DÜZENSİZ GÖÇ
HAREKETLERİ: AB - TÜRKİYE MUTABAKATINA DAYANAN GERİ
KABUL UYGULAMALARININ SİĞİNMACILARIN HAKLARI
ÜZERİNDEKİ ETKİSİ*

Dr. Lecturer / Dr. Öğretim Üyesi Neva Övünç ÖZTÜRK**

ABSTRACT

The main objective of this article is to evaluate the effects of the EU - Turkey Statement of 18 March 2016 on the asylum - related rights of the persons who fall within the scope of the Statement. The said evaluation covers the main characteristics of the Statement such as objective, scope,

^H Hakem denetiminden geçmiştir.

* Bu makale, 08.08.2020 tarihinde Editörler Kuruluna ulaşılmış olup, 03.09.2020 tarihinde birinci hakem; 29.09.2020 tarihinde ikinci hakem onayından geçmiştir.

** Ankara University Faculty of Law, Private International Law Department, (ORCID ID: orcid.org/0000-0002-8282-5430).

Bu makaleye atıf için; ÖZTÜRK, Neva Övünç, “Irregular Migratory Movements from Turkey to Greek Islands: The Effect of the Readmissions Based on the EU-Turkey Statement Over the Rights of the Asylum Seekers”, DEHUKAMDER - Cilt: 3 / Sayı: 1 / Yıl: 2020, s. 71 - 166.

legal nature as well as its reflections on the practices of Greece and Turkey. This article highlights that the migratory flow in 2015 from Turkey to Greek islands, which paved the way for the Statement, was merely labeled by the EU as an ‘irregular migratory movement’, although the main characteristic of this flow was that the majority of the migrants on the move were likely to be in need of international protection. By focusing on the ‘irregular’ character of the movement, Statement adopted a deterring approach as an extension of the EU’s externalization of migration and asylum policy and assigned two main tasks on Greece and Turkey: remotion by Greece and readmission by Turkey. The article claims that the Statement’s approach on turning the blind eye to the protection-related character of the migratory flows has not diminished the actual problem. Indeed, the effect of the Statement on the asylum-related practice has exacerbated the need for an effective protection and access to durable solutions. The most significant confirmation of this position can be demonstrated in the recent crisis between Turkish and Greek borders when thousands of migrants including the asylum seekers had to face extremely harsh situations when rushed to the Greek borders following Turkey’s declaration that it wouldn’t prevent the exits from its borders. This incident once more showed that the real solution to the ‘problem’ is not shifting but sharing the physical responsibility with Turkey.

Keywords: EU - Turkey Statement, International Protection, Asylum, Readmission, Hotspots, Temporary Protection.

ÖZ

Bu makalenin temel amacı, 18 Mart 2016 tarihli AB - Türkiye Mutabakatının, Mutabakat kapsamına giren kişilerin sığınma ile bağlantılı hakları üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesidir. Sözü edilen değerlendirme; amaç, kapsam ve hukuki nitelik gibi Mutabakatın temel özelliklerini de kapsamasının yanında, Mutabakatın Yunanistan ve Türkiye uygulamaları üzerindeki yansımalarını da içermektedir. Makalede, 2015 yılında Türkiye’den Yunan adalarına yönelen ve Mutabakatın hazırlanmasına neden teşkil eden göç akınının, bu akının kapsamındakilerin çoğunluğunun uluslararası korumaya ihtiyaç duyma olasılığı bulunmasına rağmen, AB tarafından sadece ‘düzensiz göç akını’ olarak nitelendirildiğinin altı çizilmiştir. Göç akınının sadece ‘düzensiz’ niteliğine odaklanmak suretiyle Mutabakat, AB’nin göç ve sığınmanın dışsallaştırılması politikasının da bir uzantısı olarak caydırıcı bir yaklaşım benimseyerek Yunanistan ve Türkiye’ye şu iki görevi yüklemiştir: Yunanistan için uzaklaştırma, Türkiye için geri kabul etme. Bu çerçevede içerisinde makale, Mutabakatın, ilgili göç akınının koruma ile alakalı niteliğini görmezden gelmesinin gerçek problemin varlığını ortadan kaldırmaya yetmediğini iddia etmektedir. Üstelik, Mutabakatın sığınma ile ilgili uygulama üzerindeki etkisi etkin bir koruma ve kalıcı çözümlere erişime duyulan ihtiyacı daha da alevlendirmiştir. Bu durum kendisini en belirgin şekilde, Türkiye ve Yunanistan sınırları arasında, binlerce kişinin, Türkiye’nin sınır kapılarından çıkışları engellemeyeceğini bildirmesi üzerine Yunanistan sınırına akın etmeleri esnasında aşırı derecede sert bir muamele ile karşılaşmaları olayında göstermiştir.

Anahtar Kelimeler: AB - Türkiye Mutabakatı, Uluslararası Koruma, Sığınma, Geri Kabul, Göçmen Erişim Noktaları (Hotspots), Geçici Koruma

INTRODUCTION

The Statement of 18 March 2016 (EU - TR Statement) is considered to be the most significant response given by the European Union (EU) to the recent migratory movements in the region, involving the flow of Syrians, which constitute the majority of the world's refugees. Although the relevant migratory movements have been highly engaged with the need of international protection, the Statement primarily focuses on prevention on irregular movements towards the Greek islands, which constitute the Eastern Mediterranean route, one of the most important pathways for arrivals to EU territory. Given the deterrent objective of the Statement, it has been long questioned whether it actually is compatible with international human rights law and refugee law in terms of the treatment it entails for asylum seekers. This questioning also necessitates the evaluation of the legal nature of the Statement and EU's involvement in it as a legal actor. Since its initial application, *inter alia*, legal scholars have been extensively debating on the above - mentioned issues.

Although the insights derived from these debates are gratefully utilized to shape the main arguments in this article, the objective of this piece is not to solely repeat what has been already contributed to the relevant literature. Instead, this article aims to evaluate the effects of the EU - TR Statement on the asylum seekers who are subjected to it, in an up - to - date manner through a holistic approach. To meet this purpose, the article is divided into two parts. The first part focuses on the background, objective, scope, and the legal nature of the Statement to re - evaluate whether or not the factual features of the relevant migratory flow, more

specifically the protection - related needs, have been fully taken into consideration in the formulation of the Statement. The article then deals with the reflections of the Statement on the practice regarding the asylum seekers both on Greek islands and in Turkey, with an underlying aim to question to what extent the determination to strictly apply the Statement has affected the rights of the migrants, especially on asylum - related matters. Moreover, this inquiry intends to evaluate the effect of the general analysis made in the first part on the practice conducted in the said countries. The article concludes by connecting the findings of each section to demonstrate an overall assessment.

I. AN OVERVIEW AND GENERAL ANALYSIS OF THE EU - TURKEY STATEMENT

A) BACKGROUND

In 2015 European Union (EU) faced an intensive migratory flow especially through its Mediterranean borders. According to UNHCR figures, over one million people had reached Europe across the Mediterranean, mainly to Greece and Italy, in that year¹. Approximately 85% of the arrivals in 2015 were made through Eastern Mediterranean route, specifi-

¹ Clayton, J. - Holland, H.: 'Over One Million Sea Arrivals Reach Europe in 2015', 30 December 2015, <https://www.unhcr.org/news/latest/2015/12/5683d0b56/million-sea-arrivals-reach-europe-2015.html> (accessed on 01.06.2020); see also UNHCR statistics on total arrivals to Mediterranean including both land and sea arrivals at UNHCR: Mediterranean Situation, <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean> (accessed on 04.07.2020).

cally with Greece being the destination country². UNHCR data shows that 84% of those arrived came from the world's top 10 refugee producing countries, most likely fleeing from persecution and / or war³. Greek statistics together with the UNHCR statistics demonstrate the top four countries of the nationalities of the individuals who arrived, as Syria, Afghanistan, Iraq and Pakistan⁴. The data reveals that the majority of the arrivals to Greek islands were through Turkey; between January to August for instance, 244, 900 people arrived irregularly to Greek islands through Turkey⁵.

Three reasons, in connection with each other, could be shown as supporting basis for the motivation of the asylum seekers to try to access to the protection in the EU rather than remaining in Turkey. First, Turkey at

² International Organization for Migration (IOM): Greece Records Highest Weekly Migration Inflows in 2015 So Far, 23.10.2015, <https://www.iom.int/news/greece-records-highest-weekly-migration-inflows-2015-so-far> (accessed on 03.06.2020).

³ Clayton - Holland.

⁴ ESI (European Stability Initiative): The 2015 Refugee Crisis Through Statistics, 17 October 2015, p. 12, <https://www.esiweb.org/pdf/ESI%20-%20Refugee%20Statistics%20Compilation%20-%202017%20Oct%202015.pdf> (accessed on 03.06.2020); see also UNHCR: Europe Refugees & Migrants Emergency Response Nationality of Arrivals to Greece, Italy and Spain (January-December 2015), p. 2, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/MonthlyTrendsofNationalities-ArrivalstoGreeceItalyandSpain-31December2015.pdf> (accessed on 03.06.2020). The first source (based on the statistics of the Greek authorities) places Pakistani nationality on the third row, the second source however ranks the Iraqi nationality in third place. The difference might be due to the time period of the statistics, first source demonstrates the statistics for the period of January-August 2015, statistics shown in the second source are based on the data gathered between January-December 2015. According to Frontex statistics on the other hand, most of the migrants on the Eastern Mediterranean route in 2015 originated from Syria, followed by Afghanistan and Somalia: Frontex: Migratory Routes, <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-routes/eastern-mediterranean-route/> (accessed on 03.07.2020). It should be noted that all of the above-mentioned sources place Syrian nationals in the first place in terms of arrival to Greek islands from Turkey in 2015.

⁵ ESI, p. 9.

the time was⁶ (and still is)⁷ the top refugee hosting country in the world due to the mass - influx originated from Syria.⁸ However in 2015 Turkey was in the initial process of the adjustment of its new legal structure of the international protection regime, the framework of which was codified with the country's first Law (Law on Foreigners and International Protection - LFIP) in 2014, that is directly dedicated to immigration and international protection⁹. Therefore, inconsistencies regarding access to international protection and to reception facilities were taking place mostly due to the capacity related reasons¹⁰. Second, given that Turkey

⁶ United Nations Department of Economic and Social Affairs: Top Ten Refugee Hosting Countries in 2015, 15 September 2016, <https://www.un.org/development/desa/publications/graphic/top-10-refugee-hosting-countries-in-2015> (accessed on 06.06.2020).

⁷ According to UNHCR statistics, as of the end of 2019, Turkey hosts 3.6 million refugees: UNHCR: Figures at a Glance, 18 June 2020, <https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html> (accessed on 07.07.2020).

⁸ UNHCR data reveals that as of 31 December 2015, there were 2.503.549 registered Syrian refugees in Turkey: UNHCR: Syria Regional Refugee Response Turkey, https://data2.unhcr.org/en/situations/syria/location/113#_ga=2.197885807.1371847231.1594106911-1716941026.1593873655 (accessed on 06.06.2020).

⁹ Provisions related to *inter alia*, international protection in the LFIP (Law No. 6458, Official Gazette (O.G.) No. 28615, date 11.04.2013) came in to force in 2014, a year after the publication of the Law in the Official Gazette, pursuant to art. 125(1)(b) of the LFIP. Before the entry into force of the LFIP, the responsible authority for conducting asylum procedures was the Foreigners Division of the Turkish National Police, however, LFIP has completely changed the administrative structure of the asylum-related matters and established the Directorate General of Migration Management (DGMM). Therefore an adjustment process was needed not only for the effective application of the new procedures provided in the LFIP but also for the enhancement of the new authority, namely the DGMM: Öztürk, N.Ö.: Reflections of the Past Expectations for the Future: A Legal Analysis on the Development of Asylum Law in Turkey, Research and Policy on Turkey, (2017), Vol. 2, Iss. 2, p. 199; see also AIDA (Asylum Information Database): Country Report Turkey, (Turkey 2015), December 2015, pp. 8, 15, <https://www.asylumineurope.org/reports/country/turkey> (accessed on 09.06.2020).

¹⁰ AIDA, Turkey 2015, pp. 31-33; see also, Ulusoy, O.: "Turkey as a Safe Third Country", (Safe Third Country), Border Criminologies Blog, 29 March 2016,

has been applying geographical limitation on the 1951 Convention on the Status of Refugees (Geneva Convention / 1951 Convention)¹¹, asylum seekers originating from non - European countries were not issued refugee status pursuant to the said Convention. Third, Turkey has initiated the application of temporary protection to asylum seekers originating from Syria¹² without a pathway to access to international protection statuses¹³. Hence, Syrians¹⁴ which constitute the majority of the asylum

<https://www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2016/03/turkey-safe-third> (accessed on 20.06.2020); Ulusoy, O.-Battjes, H.: Situation of Readmitted Migrants and Refugees from Greece to Turkey under the EU-Turkey Statement, Vrije Universiteit (VU) Migration Law Series, 2017, No. 15, p. 10, https://rechten.vu.nl/en/Images/UlusoyBattjes_Migration_Law_Series_No_15_tcm248-861076.pdf (accessed on 20.06.2020).

- ¹¹ See Ratification Law No. 359, O.G. 05.09.1961/10898. Ratification of the Convention with a geographical limitation was an optional right offered by the Convention pursuant to article 1(B). Turkey declared to be bound by the said limitation when ratifying the 1967 Protocol of the Convention in 1968 and currently continues to apply this limitation. Hence, Turkey recognizes the refugee status of the persons who meet the refugee definition due to events happening in European countries only. For the legal ground of the application of the geographical limitation under the 1967 Protocol see Ratification Decision of Board of Ministers dated 1 July 1968, O.G. 5 August 1968/12968.
- ¹² Although practices similar to temporary protection took place earlier in the Turkish experience with mass-influx situations in the past, the term temporary protection is used in the LFIP for the first time in the history of Turkish asylum law. According to art. 91(1) of the LFIP, '*Temporary protection may be provided for foreigners who have been forced to leave their country, cannot return to the country that they have left, and have arrived at or crossed the borders of Turkey in a mass influx situation seeking immediate and temporary protection*'. Following the entry into force of the LFIP in 2014, Board of Ministers issued the Temporary Protection Regulation (TPR) to regulate the procedure and substance of the temporary protection application pursuant to art. 91(2) of the LFIP. According to Provisional art. 1 of the TPR, TPR is applicable to the citizens of the Syrian Arab Republic, stateless persons and refugees who have arrived at or crossed Turkish borders coming from the Syrian Arab Republic since 28 April 2011.
- ¹³ According to art. 16 of the TPR '*Individual international protection applications filed by foreigners under this regulation shall not be processed in order to ensure the effective implementation of temporary protection measures during the period of the implementation of temporary protection*'.

seekers who transited from Turkey to Greek islands were neither likely to be recognized as refugees and be protected under the 1951 Convention nor had access to another¹⁵ international protection status if remained staying in Turkey¹⁶. Non - Syrians on the other hand were able to have access to international protection but not to refugee status as almost all of them were seeking asylum due to the events happening in non - European countries, falling within the scope of the geographical limitation¹⁷.

¹⁴ The term ‘Syrians’ used in this article within the context of the practice of temporary protection in Turkish law, unless otherwise stated, includes the stateless persons and refugees who have arrived at or crossed Turkish borders coming from Syria, pursuant to the Provisional art. 1 of the TPR as indicated in the *supra* note 12.

¹⁵ According to LFIP, there are three international protection statuses in the Turkish law. They are the refugee status (LFIP art. 61), conditional refugee status (LFIP art. 62) and the subsidiary protection status (LFIP art. 63).

¹⁶ TPR does not set an upper time limit for the application of temporary protection, only gives a discretion (at the time the discretion was given to the Board of Ministers, however with the amendment of the Constitution for the establishment of the Presidential Government System, Board of Ministers is abolished) to the President to end the temporary protection without objective criteria set forth in the Regulation. Therefore, when this fact is combined with the aforementioned provision of the TPR (art. 16), it can be concluded that individuals under temporary protection lack the access to international protection statuses for an unlimited and uncertain time without a transparent and solid safeguard: Öztürk, N. Ö. : *Mültecinin Hukuki Statüsünün Belirlenmesi*, Ankara 2015, pp. 423-428; Öztürk, Reflections, p. 201, 202; Öztürk, N.Ö.: *Geçici Korumanın Uluslararası Koruma Rejimine Uyumu Üzerine Bir Değerlendirme*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, (2017), Vol. 66, Iss. 1, pp.248-250; İneli-Ciğer, M.: *Protecting Syrians in Turkey: A Legal Analysis*, International Journal of Refugee Law (Protecting Syrians), (2017), Vol. 29, Iss. 4, p. 9.

¹⁷ On the other hand, it is reported that Iraqi asylum seekers had a differentiated treatment in terms of access to international protection. As AIDA report indicates: ‘*In the period after the events of June 2014, arrivals from Iraq continued at a heightened pace due to the deteriorating security situation in parts of Iraq. As by January 2015, the overall size of the Iraqi protection seeker population in Turkey was estimated at around 200-250,000, not all of which were at time registered by either Turkish authorities or UNHCR. In response to these developments, it appears that throughout the second half of 2014 the DGMM has considered the possibility of adopting a group-based approach for protection seekers from Iraq-similar to the*

On 29 November 2015, EU heads of state or government held a meeting with Turkey. The meeting was considered as an important step not only for developing EU - Turkey relations but also contributing to managing the (at the time) existing ‘migration crisis’^{18,19}. The statement of the November meeting also indicated that both sides agreed that the EU - Turkey Readmission Agreement (RA) would become fully applicable from June 2016²⁰ and that the application of the established bilateral readmission provisions and swiftly returning migrants who are not in need of

“temporary protection” regime in place for Syrians. In the end, however, the agency stopped short of formalizing the new approach for Iraqis as a “temporary protection” regime as such, and instead opted on another, an ad hoc type route intended to offer a level of legal protection and reception rights to newly arrived Iraqis without further burdening the “international protection” procedure. This ad hoc approach was first introduced by DGMM by means of a Circular in August 2014, but later amended by another Circular in February 2015. (...) Iraqi protection seekers who arrived in Turkey in May 2014 or later were effectively barred from accessing the “international protection” procedure (...): AIDA, Turkey 2015, pp. 68, 69.

¹⁸ The terms ‘migration crisis’ and ‘refugee crisis’ were used inter-changeably by EU sourced statements. For an analysis of the ‘crisis discourse’ see: Idriz, N.: The EU-Turkey statement or the ‘refugee deal’: the extra-legal deal of extraordinary times?, (EU-Turkey Statement), Asser Institute Research Paper Series 06, December 2017, pp. 1-4, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3080881 (accessed on 07.06.2020).

¹⁹ European Council Council of the European Union: Meeting of the EU heads of state or government with Turkey, 29 November 2015, <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2015/11/29/> (accessed on 07.06.2020). According to one of the conclusions of the meeting EU would provide immediate and continuous humanitarian assistance in Turkey. The financial support coming from EU to Turkey would also be expanded significantly. Further, the statement of the meeting pointed out that a Refugee Facility for Turkey was established by the Commission to coordinate and streamline actions financed in order to deliver efficient and complementary support to Syrians under temporary protection and host communities in Turkey. The EU was committed to provide an initial 3 billion euro of additional resources: *Ibid.*, para. 6.

²⁰ *Ibid.*, para. 5.

international protection to their countries of origin would be ensured²¹. The RA was concluded between Turkey and the EU earlier in 2013²². According to the Agreement, Turkey's obligations focused on the readmission of Turkish nationals (RA, art. 3) and the readmission of third - country nationals together with stateless persons (RA, art. 4). However, pursuant to the time frame regulated under art. 24(3) in connection with the art. 24(2) of the RA, the obligations regarding the third - country nationals and stateless persons were only supposed to become applicable on 1 October 2017.

The most significant outcome of the November meeting on the other hand, could be the decision to activate a Joint Action Plan (JAP) that had been agreed *ad referendum* on 15 October 2015 to deal with the refugee crisis created by the situation in Syria²³. JAP aimed to increase cooperation for support of Syrian asylum seekers in Turkey and to strengthen efforts to prevent irregular migration flows into the EU²⁴. As it is stated in text of the JAP:

"The Action Plan, tries to address the current crisis situation in three ways: (a) by addressing the root causes leading to the massive influx of Syrians, (b) by supporting Syrians under temporary protection and their host communities in Turkey and (c) by strengthening cooperation to pre-

²¹ Ibid, para. 7.

²² For a comprehensive legal analysis of the RA see, Göçmen, İ.: "Türkiye ile Avrupa Birliği Arasındaki Geri Kabul Anlaşmasının Hukuki Yönden Analizi", Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, (2014), Vol. 13, Iss. 2, pp. 21-86; for a general comprehensive review, background and analysis of the RA see, Eksi, N.: Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması, İstanbul 2016.

²³ European Council Council of the European Union, para. 7.

²⁴ European Commission: Eu-Turkey Joint Action Plan, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_15_5860 (accessed on 08.06.2020).

vent irregular migration flows to the EU. The EU and Turkey will address this crisis together in a spirit of burden sharing. The Plan builds on and is consistent with commitments taken by Turkey and the EU in other contexts notably the Visa Liberalisation Dialogue. In both parts it identifies the actions that are to be implemented simultaneously by Turkey and the EU²⁵.”

In a following international summit, on 7 March 2016, the progress made in the implementation of the JAP was discussed by the Prime Minister of Turkey and the EU Heads of State or Government²⁶. In that meeting,

“Turkey confirmed its commitment in implementing the bilateral Greek - Turkish readmission agreement to accept the rapid return of all migrants not in need of international protection crossing from Turkey into Greece and to take back all irregular migrants apprehended on Turkish waters²⁷.”

One of the significant highlights of the meeting was the agreement on the certain principles which would later be reflected on the EU - TR Statement of 18 March 2016²⁸.

²⁵ Ibid.

²⁶ European Council Council of the European Union: Statement of the EU Heads of State or Government, 07/03/2016, (07 March Statement), <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/08/eu-turkey-meeting-statement/> (accessed on 10.06.2020).

²⁷ Ibid.

²⁸ At the meeting of 7 March 2015, following principles were agreed to be worked on: *‘to return all new irregular migrants crossing from Turkey into the Greek islands with the costs covered by the EU; to resettle, for every Syrian readmitted by Turkey from Greek islands, another Syrian from Turkey to the EU Member States, within the framework of the existing commitments; to accelerate the implementation of the visa liberalization roadmap with all Member States with a view to lifting the visa requirements for Turkish citizens at the latest by the end of June 2016; to speed up the disbursement of the initially allocated 3 billion euros to ensure funding of a first set of projects before the end of March and decide on additional funding for the Refugee Facility for Syrians; to prepare for the decision on the opening of new chapters in the accession negotiations as soon as possible, building on the October 2015*

Against this backdrop, on 18 March 2016 the Members of the European Council met with their Turkish counterpart, being the third meeting since November 2015. Following the meeting, a ‘statement²⁹’ (the EU - TR Statement), including the action points which were formulized during the former meetings was published with a press release by the European Council³⁰.

B) OBJECTIVE AND SCOPE

The main objective of the EU - TR Statement is presented in the text of the Statement as:

“to end the irregular migration from Turkey to the EU’, ‘in order to break the business model of the smugglers and to offer migrants an alternative to putting their lives at risk³¹.”

To fulfill this objective, the Statement focuses on certain points. However, some of the points indicated in the Statement are not directly related to the aforementioned objective. Hence, the scope of the Statement can be divided in to three main categories namely as: prevention

European Council conclusions; to work with Turkey in any joint endeavour to improve humanitarian conditions inside Syria which would allow for the local population and refugees to live in areas which will be more safe’: Ibid.

²⁹ As it will be shown later in this article that the legal nature of the ‘statement’ has been intensely debated by the scholars, questioning whether it should be considered as a mere political statement or a binding international agreement. Although I am also of the opinion that it is possible to consider the ‘Statement’ a binding international agreement, the intention for the usage of the term ‘statement’ in this article does not reflect a specific side on this debate, the sole reason for such preference is based on the fact that the term ‘statement’ is used in the original text.

³⁰ European Council Council of the European Union: EU-Turkey statement, 18 March 2016, (EU-TR Statement), <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/> (accessed on 01.06.2020).

³¹ Ibid.

(of irregular crossings to EU) - related points, protection - related points and points regarding EU - TR relations including; visa liberalization, customs union and accession process.

1 - Prevention - Related Points

According to the Statement, all new irregular migrants crossing from Turkey to Greek islands as from 20 March 2016 would be returned to Turkey. The Statement declares that such returns should take place in full accordance with EU and international law with an emphasis on the prohibition of collective expulsion and *non - refoulement* principle pursuant to the relevant international standards. It should be noted that the Statement highlights the fact that such measures are of ‘*a temporary and extraordinary*’ nature which aim ‘*to end the human suffering and restore public order*’. The Statement further mentions the registration of ‘migrants’ (asylum seekers)³² in Greek islands and processing the asylum applications by the Greek authorities in accordance with the EU law. It

³² It should be mentioned that the term ‘asylum seekers’ or applicants were not used at all in the text of the Statement. Even if the context on certain issues is in regard to application for asylum or international protection procedure, the term ‘migrant’ is used throughout the text. For the purposes of this article and more importantly for the fact that the meaning of ‘asylum seeker’ is established in the international practice as: ‘*an individual who is seeking international protection. In countries with individualized procedures, an asylum-seeker is someone whose claim has not yet been finally decided on by the country in which the claim is submitted. Not every asylum-seeker will ultimately be recognized as a refugee, but every refugee was initially an asylum-seeker*’ [for the definition see, UNHCR: Glossary, <https://www.unhcr.org/449267670.pdf> (accessed on 04.06.2020)], the term ‘asylum seeker(s)’ is used instead of the ‘migrant(s)’ when relevant. The rationale of this usage is due to the fact that an asylum seeker in international law is subjected to certain legal safeguards that could differ from those of a ‘migrant’. It could also be argued that the terminological preference on this matter in the Statement may reflect the return oriented and deterrent approach of the drafters through blurring the core differences between ‘asylum seekers’ and mere ‘irregular migrants’.

states that ‘migrants’ whose applications have been found unfounded or inadmissible together with those who have not applied for asylum would be returned to Turkey. In order to provide the smooth functioning of these arrangements, Turkish and Greek officials, assisted by EU institutions and agencies would collaborate with one another³³.

The Statement doesn’t only deal with the irregular crossings from Turkey towards Greek islands but also provides measures to prevent the crossings towards another route. For this end, it is pointed out in the Statement that:

“Turkey will take any necessary measures to prevent new sea or land routes for illegal migration opening from Turkey to the EU, and will cooperate with neighbouring states as well as the EU to this effect.”

The scope of the Statement regarding prevention - related points can be evaluated and questioned, *inter alia*, on three grounds. First, the main goal of the Statement is explicitly shown in the text as the ‘return of all new irregular migrants to Turkey’³⁴. Following the indication of the main goal, then the Statement deals with the situation of the asylum seekers such as; registration of asylum applications and returns of asylum seekers being limited to those who have been issued *inter alia*, inadmissibility decisions. Therefore, the Statement, regarding the prevention related points, gives the impression that the main policy (or the rule for the purposes of the Statement) is the return of all irregular migrants to

³³ Ibid, para. 1.

³⁴ Idriz, N.: “Taking the EU-Turkey Deal to Court?”, (EU-Turkey Deal), Verfassungsblog, 20 December 2017, <https://verfassungsblog.de/taking-the-eu-turkey-deal-to-court/> (accessed on 02.06.2020).

Turkey, on the other hand exception is the registration and / or access to the asylum procedure on Greek islands³⁵. Considering the fact that majority of the individuals arriving to Greek islands were from refugee producing countries and were likely to have well founded asylum claims as indicated by the UNHCR³⁶, the main goal could have been expected to be the fair and effective access to the asylum process, and exception to be the return of the irregular migrants. Peers rightfully indicates that:

“returning ‘all’ persons who cross from Turkey to the Greek islands would contradict the ban on collective expulsion in the EU Charter and the ECHR, as well as EU asylum legislation. However, it does appear from the rest of the paragraph - including the newly added reference to non - refoulement (not sending people back to unsafe countries) - that this is not really the intention³⁷.”

However, the choice of the technique used to formulate the return / re-admission of the migrants as a main endeavor contradicts with the situation at hand as the majority of the individuals of concern at the time we-

³⁵ Moreover, the European Commission in its report dated 10 February 2016 on the implementation of the EU-Turkey Joint Action Plan, noted that since the beginning of 2015, a total of 880,000 people arrived from Turkey to Greece, and that due to the “immense” scale of this movement, the Commission had been working with Turkish authorities to reduce the scale of these arrivals: European Commission: Managing the Refugee Crisis EU-Turkey Joint Action Plan Implementation Report, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/managing_the_refugee_crisis_-_eu-turkey_join_action_plan_implementation_report_20160210_en.pdf (accessed on 01.06.2020). This statement of the Commission supports the conclusion that the main policy/rule has been the return of all irregular migrants rather than focusing on the protection-related concerns.

³⁶ See *supra* note 3.

³⁷ Peers, S.: “The final EU/Turkey refugee deal: a legal assessment (Refugee Deal)”, 18 March 2016, <http://eulawanalysis.blogspot.com/2016/03/the-final-euturkey-refugee-deal-legal.html> (accessed on 02.06.2020).

re likely to be in need of international protection. Therefore, although the promise of commitment to the *non - refoulement* principle and to prohibition of collective expulsion is welcomed, the Statement still reflects a deterrent approach regarding the access to international protection³⁸.

Second, the fact that the Statement refers to the measures (applicable pursuant to the Statement) as ‘temporary and exceptional’, supports the above - mentioned conclusion. If the Statement deals with a regular process of return / readmission which is consistent with international and EU law and which could have been practiced through the bilateral Protocol between Greece and Turkey concluded earlier³⁹, why would the measures be considered as temporary or even exceptional?⁴⁰ Moreover, the

³⁸ See Alpes, M.J. - Tunaboğlu, S. - van Liempt, I.: “Human Rights Violations by Design: EU-Turkey Statement Prioritises Returns from Greece over Access to Asylum”, Policy Brief Robert Schuman Centre for Advanced Studies, November 2017, Issue 2017/29, https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/48904/RSCAS_PB_2017_29_MPC.pdf?sequence=1&isAllowed=y (accessed on 02.06.2020). As Peers also indicated in his piece (Ibid), certain additions were made to the text of the Statement before it was published. When the final text is compared with the draft text, it is possible to see that most of the additions are in regard to legal safeguards for access to international protection. This fact also confirms the conclusion that the drafters of the Statement did not have a protection-oriented approach to start with, therefore it wouldn’t be inconvenient to put that the main goal of the text was to prevent the illegal crossings per se, but not to provide a rights-based solution to the issue at hand which requires completely a contradicting perspective given that the motivation of the majority of the migrants was to access to protection. For the draft text of the Statement see: <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2016/mar/eu-turkey-draft-statement-16-3-16.pdf> (accessed on 02.06.2020).

³⁹ Protocol for the Implementation of Article 8 of the Agreement between the Government of the Republic of Turkey and the Government of the Hellenic Republic on Combatting Crime, Especially Terrorism, Organised Crime, Illicit Drug Trafficking and Illegal Migration of 8 November 2001.

⁴⁰ For the ambiguity of the meaning of these terms within the context of the Statement see: Babicka, K.: “EU-Turkey Deal Seems to be Schizophrenic”, (EU-Turkey Deal), 22 March 2016, <https://migrationonline.cz/en/eu-turkey-deal-seems-to-be-schizophrenic> (20.06.2020).

terms ‘temporary and exceptional’ imply a certain process that doesn’t follow the regular course or isn’t consistent with the features of the situation at hand. Indeed, it is not legally clear in the Statement why temporary and exceptional measures were needed in the first place. One might argue that the situation in 2015 (ongoing at the time of the conclusion of the Statement) was likely to be considered as a mass - influx situation which could be seen as a detriment to public security and public order; therefore, creating an emergency situation. However, from a legal perspective, apart from the argument of on what grounds the mass - influx situations could be seen as such a detriment, certain indicators are needed to characterize the movement as a ‘mass - influx’ situation that would result in application of temporary and exceptional measures, as it wouldn’t be inconceivable to state that not every unexpected migratory movement constitutes such situation⁴¹. However, considering the facts that situation is not referred as mass - influx in the text of the Statement (rather referred as ‘crisis’ in the Statement and in the former EU sourced statements / declarations), and that EU has not attempted to activate the Temporary Protection Directive which constitutes a tool for mass - inf-

⁴¹ Although there is no binding definition of ‘mass-influx’ in international law, UNHCR states in Its Executive Committee Conclusion (No. 100) that ‘*mass influx situations may, inter alia, have some or all of the following characteristics: (i) considerable numbers of people arriving over an international border; (ii) a rapid rate of arrival; (iii) inadequate absorption or response capacity in host States, particularly during the emergency; (iv) individual asylum procedures, where they exist, which are unable to deal with the assessment of such large numbers*’: UNHCR: Conclusion on International Cooperation and Burden and Responsibility Sharing in Mass Influx Situations No. 100 (LV)-2004, Executive Committee 55th session, Contained in United Nations General Assembly document A/AC.96/1003, 08 October 2004, para. (a), <https://www.unhcr.org/excom/exconc/41751fd82/conclusion-international-cooperation-burden-responsibility-sharing-mass.html> (accessed on 22.06.2020).

lux situations⁴², it wouldn't be unreasonable to claim that the situation at hand at the time could not have been defined as a mass - influx situation at least on solid legal basis. Therefore, the 'temporary and exceptional' measures can be read to have a context that is more of a political nature than of a legal, although any measure that is directly or indirectly related to (a) right / rights, by its essence should have a legal standing as a requirement of the rule of law.

Third, the Statement refers to inadmissibility of asylum claims within the framework of Asylum Procedures Directive of the EU (APD)⁴³, as a basis for the return of the migrants to Turkey, who claim asylum following their arrival on Greek islands. According to APD (art. 33) an asylum claim may be considered inadmissible, *inter alia*, if a country which is not a Member State is considered as a safe third country for the applicant, pursuant to art. 38 (APD). According to the said article, in order for a non - Member State to be considered as a safe third country, *inter alia*, the possibility to request refugee status and, if found to be a refugee, to receive protection in accordance with the Geneva Convention should exist in that country. Whether Turkey meets this criteria in the

⁴² See art. 1 of the Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof, L212/12, 07.08.2001. The directive in art. 2(d) defines the 'mass influx' as '*arrival in the Community of a large number of displaced persons, who come from a specific country or geographical area, whether their arrival in the Community was spontaneous or aided, for example through an evacuation programme*'.

⁴³ Directive 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on common procedures for granting and withdrawing international protection (recast), L180/60, 29.06.2013.

first place however, is highly debatable among the scholars / practitioners due to the fact that Turkey applies the Geneva Convention with a geographical limitation and that Turkey practices temporary protection for Syrians (who constitute the majority of the individuals who arrive on Greek islands⁴⁴) without an access to international protection statuses even if these statuses are considered to provide protection in accordance with the one provided by the Convention⁴⁵. Hence the Statement, instead

⁴⁴ See *supra* note 4.

⁴⁵ For the debate about the Turkey's position on the fulfilment of the EU's safe third country criteria, inter alia, see: Peers, S. - Roman, E.: "The EU, Turkey and the Refugee Crisis: What could possibly go wrong?", EU Law Analysis, 5 February 2016, <http://eulawanalysis.blogspot.com/2016/02/the-eu-turkey-and-refugee-crisis-what.html> (accessed on 20.06.2020); Arribas, G.F.: The EU-Turkey Agreement: A Controversial Attempt at Patching up a Major Problem", European Papers, 2016, Vol. 1, No. 3, European Forum, Insight of 17 October 2016, p. 1098-1102, http://www.europeanpapers.eu/en/system/files/pdf_version/EP_EF_2016_I_040_Gloria_Fernandez_Arribas_2.pdf (accessed on 02.06.2020); de Vries, K.: The EU-Turkey Statement: A Design for Human Rights Violations, MAIR Thesis European Union Studies Leiden University, 2 July 2018, pp. 29-34, <https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/63629/K.%20de%20Vries.%20The%20EU%20Turkey%20Statement.%20A%20design%20for%20human%20rights%20violations.pdf?sequence=1> (accessed on 20.06.2020); Hathaway, J.C.: Three Legal Requirements for the EU-Turkey Deal: an Interview with James Hathaway, Verfassungsblog, 9 March 2016, <https://verfassungsblog.de/three-legal-requirements-for-the-eu-turkey-deal-an-interview-with-james-hathaway/> (accessed on 20.06.2020); Ulusoy, Safe Third Country; Soykan, C.: AB-Türkiye Anlaşması Mülteci Hukuku Açısından Ne Anlama Geliyor?, Biamag, 26 Mart 2016, <http://bianet.org/biamag/siyaset/173361-ab-turkiye-anlasmasi-multeci-hukuku-acisindan-ne-anlama-geliyor> (accessed on 02.06.2020); *Contra* Thym, D.: Why the Eu-Turkey Deal Can Be Legal and a Step in the Right direction, EU Immigration and Asylum Law and Policy, 11 March 2016, <http://eumigrationlawblog.eu/why-the-eu-turkey-deal-can-be-legal-and-a-step-in-the-right-direction/> (accessed on 02.06.2020); see also, Aydın, E.: Avrupa Birliği Mevzuatında Güvenli Üçüncü Ülke Kavramı ve Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşmasına Yansımaları, Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni (Public and Private International Law Bulletin), 2018, Vol. 38, No. 1, pp. 11-40; Turan, Y. - Şaşkın, O.: AB'ye İltica Başvurularının Değerlendirilmesinde Geri Kabul ve Güvenli Üçüncü Ülke Tartışmaları, PESA International Journal of Social Studies, February 2017, Vol. 3, Iss. 1, pp. 47-56; Dutch Council for Refugees (DCR) and European Council on Refugees and Exiles (ECRE): The DCR/ECRE

of merely referring the APD in general and keeping silent on the (inadmissibility) matter, by explicitly referring to ‘inadmissibility’, implies that it is possible to consider Turkey as a safe third country and seems to take a side on this issue⁴⁶. Therefore, the position of the Statement on this point may be criticized due to the fact that it may create an influence on the decision makers, risking the access to a fair and effective judgment for asylum seekers.

2 - Protection - Related Points

The protection - related points in the EU - TR Statement can be categorized in to three aspects regarding their relation to resettlement, financial responsibility (burden) sharing, physical responsibility sharing and prevention of displacement in Syria.

Desk Research on Application of a Safe Third Country and a First Country of Asylum Concepts to Turkey, May 2016, https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/07/DCR-and-ECRE-Desk-Research-on-application-of-a-safe-third-country-and-a-first-country-of-asylum-concepts-to-Turkey_May-2016.pdf (accessed on 20.06.2020); Ineli-Ciger, M.: ‘How Have the European Union and the EU Asylum Acquis Affected Protection of Forced Migrants in Turkey?’ (Forced Migrants), in *The New Asylum and Transit Countries in Europe During and in the Aftermath of the 2015/2016 Crisis* (Vladislava Stoyanova and Eleni Karageorgiou, Eds.), pp. 130-133, Leiden - Boston, 2019.

⁴⁶ Ineli-Ciger, *Forced Migrants*, p. 130; Poon, J.: *EU-Turkey Deal: Violation of, or Consistency with, International Law*, *European Papers*, 2016, Vol. 1, No. 3, pp. 1199-1200, http://www.europeanpapers.eu/en/system/files/pdf_version/EP_EF_2016_I_054_Jenny_Poon.pdf (accessed on 02.06.2020); Cannizaro, E.: *Disintegration Through Law*, *European Papers*, 2016, Vol. 1, Iss. 1, p. 5, <http://europeanpapers.eu/en/e-journal/disintegration-through-law> (accessed on 20.06.2020). For an observation in relation to the ‘inadmissibility’ issue pointed out in the Statement, also see: Peers, *Refugee Deal*.

The Statement provides a plan for the resettlement of Syrians⁴⁷. According to the Statement, for every Syrian being returned to Turkey from Greek islands, another Syrian will be resettled from Turkey to the EU taking into account the UN Vulnerability Criteria⁴⁸. Migrants who have not previously entered or tried to enter the EU irregularly are decided to have the priority⁴⁹. According to the Statement, in total 72.000 persons are planned to be resettled in the EU through this mechanism (initial 18.000 and additional 54.000) based on voluntary arrangement among the Member States; in case the number of returns exceed the total number of 72.000, this mechanism will be discontinued⁵⁰.

The physical responsibility sharing is designed on voluntary basis and planned to function only within EU. According to the Statement,

“once irregular crossings between Turkey and the EU are ending or at least have been substantially and sustainably reduced, a Voluntary Humanitarian Admission Scheme will be activated. EU Member States will contribute on a voluntary basis to this scheme⁵¹.”

The main protection - related point that requires a cooperation between the EU and Turkey, on the other hand, is in regard to financial responsibility sharing. The Statement indicates that:

⁴⁷ EU-TR Statement, para. 2.

⁴⁸ For UNHCR’s vulnerability criteria see: UNHCR: Procedural Standards for Refugee Status Determination under UNHCR’s Mandate, pp. 3-22 to 3-27, <https://www.unhcr.org/4317223c9.pdf> (accessed on 22.06.2020); see also: UNHCR, Vulnerability Screening Tool, 2016, <https://www.unhcr.org/protection/detention/57fe30b14/unhcr-idx-vulnerability-screening-tool-identifying-addressing-vulnerability.html> (accessed on 22.06.2020).

⁴⁹ EU-TR Statement, para. 2.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Ibid, para. 4.

“the EU, in close cooperation with Turkey, will further speed up the disbursement of the initially allocated 3 billion euros under the Facility for Refugees in Turkey and ensure funding of further projects for persons under temporary protection identified with swift input from Turkey before the end of March. A first list of concrete projects for refugees, notably in the field of health, education, infrastructure, food and other living costs, that can be swiftly financed from the Facility, will be jointly identified within a week. Once these resources are about to be used to the full, and provided the above commitments are met, the EU will mobilise additional funding for the Facility of an additional 3 billion euro up to the end of 2018⁵².”

As for the prevention of displacement, the Statement indicates that:

“the EU and its Member States will work with Turkey in any joint endeavour to improve humanitarian conditions inside Syria, in particular in certain areas near the Turkish border which would allow for the local population and refugees to live in areas which will be more safe⁵³.”

When the Statement is evaluated within its context and objective as a whole, it is seen that main endeavor is to prevent the irregular crossings from Turkey to EU and to shift the physical responsibility to Turkey through the practice of readmission arrangements and financial responsibility sharing⁵⁴. It is possible to observe the reflections of this tendency

⁵² Ibid, para. 6.

⁵³ Ibid, para. 9.

⁵⁴ As Labayle and de Bruycker rightfully points: ‘*We already knew that European countries have failed to agree to relocate asylum seekers arriving on the European continent fairly between them. It is therefore hardly surprising that the Union refuses to show real solidarity with a third country such as Turkey*’: Labayle, H. - de Bruycker, P.: The EU-Turkey Agreement on migration and asylum: False pretences or a fool’s bargain?, EU Immigration and Law and Policy,

on the protection related points as well. In addition to the clear statement of the disbursement of 3+3 billion Euros to Turkey through Facility for Refugees in Turkey, the lack of any commitment on the physical responsibility sharing in cooperation with Turkey and the focus on prevention of displacement in Syria in the absence of a substantial and sustainable solution to tackle the refugee producing root causes, may also be taken as extensions of this point of view. Although one might consider the point regarding the resettlement of Syrians as a part of physical responsibility sharing, the fact that the resettlement is conditioned on the return of Syrians to Turkey, it is more of a nature of a ‘swap’⁵⁵ rather than an unconditional sharing of the responsibility. The only physical responsibility sharing scheme formulated in the Statement is related to the internal responsibility sharing within the EU, provided that the irregular movements at least substantially and sustainably reduced. Moreover, as it was the case for the ‘inadmissibility’ issue, by conditioning the resettlement on the return of Syrians back to Turkey, the Statement once more presupposes⁵⁶ that Turkey is a safe third country within the terms of the relevant provisions of the APD. As for the point related to prevention of displacement in Syria, this point focuses not on the prevention of the root causes of the displacement in a substantial and sustainable manner but merely implies the formulation of a ‘safe zone’⁵⁷ near the Turkish

<https://eumigrationlawblog.eu/the-eu-turkey-agreement-on-migration-and-asylum-false-pretences-or-a-fools-bargain/> (accessed on 02.06.2020) (emphasis added).

⁵⁵ Peers, “Refugee Deal”.

⁵⁶ Poon, 1199-1200.

⁵⁷ Peers, “Refugee Deal”.

border without further addressing how the ‘safety’ of this zone would be provided and maintained in accordance with the international law.

3 - Points Regarding the EU - Turkey Relations

Apart from the ones related to the ‘migration crisis’, the Statement also contains certain points regarding the EU - Turkey relations including the acceleration of the fulfilment of the visa liberalization roadmap and the possibility of lifting the visa requirements for Turkish citizens by the end of June 2016⁵⁸, together with the opening of a new Chapter for the accession process⁵⁹. Although these points seem to be irrelevant of the so-called crisis, the existence of them in the Statement may be considered as a reflection of the past meetings which approached these two issues; namely the EU - Turkey relations and the ‘migration crisis’ together⁶⁰. It is also not surprising to see the mention of visa liberalization in the Statement that mainly focuses on the return of migrants to Turkey through a readmission arrangement, as the RA’s conclusion between EU and Turkey and the initiation of the EU - Turkey visa liberalization dialogue took place in a combined and parallel manner at the end of 2013⁶¹.

⁵⁸ The determined time period can be seen as a reflection of the formerly negotiated issue regarding the acceleration of the application of the RA for third country nationals and stateless persons: see, *supra* note 20.

⁵⁹ EU-TR Statement, paras. 5 and 8. The Statement also includes a point regarding the contentment of the, at the time, ongoing work on the upgrading of the Customs Union: *Ibid*, para. 7.

⁶⁰ At this point, Ott asks an inevitable question: ‘A Turkey Migration ‘deal’ in Exchange for Visa Liberalisation?’: Ott, A.: EU Turkey Cooperation in Migration Matters: A Game changer in a Multi-Layered Relationship?, Centre for the Law of EU External Relations, Cleer Paper Series 2017/4, p. 21, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3118921&download=yes (accessed on 02.06.2020).

⁶¹ See: European Commission: EU-Turkey Readmission Agreement signed and Visa Liberalisation Dialogue launched, 16 December 2013, https://ec.europa.eu/home-affairs/what-is-new/news/news/2013/20131216_01_en (accessed on 20.06.2020).

References to the EU - Turkey relations and specially to visa liberalization in the Statement, give the impression that the EU - TR Statement cannot be seen as a diversion from the existing policy of the EU on the externalization of migration. Hence, it may be concluded that this perspective once more confirms that the migratory flow to Greek islands, pursuant to the way it was reflected to the Statement has not been seen as a problem of protection but rather seen as a matter that falls merely within the scope of the EU's externalization policy⁶².

C) LEGAL NATURE

The wording and the form of the EU - TR Statement, together with its context and objective creates ambiguity regarding its legal nature. Clarification on the legal nature however bears a significant value in terms of

For the same approach taken during the negotiations of the RA, see: İçduygu, A.- Aksel, D.B.: Two-to-Tango in Migration Diplomacy: Negotiating Readmission Agreement between the EU and Turkey, *European Journal of Migration and Law*, (2014), Vol. 16, p. 353. See also: Peers/Roman, *Refugee Crisis*. This situation may be viewed as an extension of EU's already existing external migration policy: Kirişçi, K.: Will the readmission agreement bring the EU and Turkey together or pull them apart?, *CEPS Commentary*, 4 February 2014, pp. 1-2, <https://www.ceps.eu/wp-content/uploads/2014/02/KK%20EU-Turkey%20readmission%20agreement.pdf> (accessed on 20.06.2020); Wolff, S.: *The Politics of Negotiating EU Readmission Agreements: Insights from Morocco and Turkey*, *European Journal of Migration and Law*, (2014), Vol. 16, pp. 69-95.

⁶² *'To be honest, there is, however, something innovative in the 18th March "Statement" compared to the preceding ones (whether regarding Turkey or other third States). Not in the strategy, which is fully within the rationale of outsourcing migration policy; but in the operational scheme of the reciprocal readmission duties'*: Cherubini, F.: *The 'Eu-Turkey Statement' of March 2016: A (Umpteenth) Celebration of Migration Outsourcing*, 2017, p. 36, https://pdfs.semanticscholar.org/8cdd/51e2a5e370ee0982e80c2baaa8b89694396e.pdf?_ga=2.54984489.381479935.1594976236-1248335581.1594976236 (accessed on 10.06.2020) (emphasis added).

democratic and judicial scrutiny standards applicable to it⁶³; therefore, affects the rights of the asylum seekers who are the majority *ratione personae* subjects of the Statement. Hence, the legal nature of the Statement has been intensely debated among scholars. The debates on this issue mainly focus on two questions⁶⁴: ‘Is the Statement an international agreement, therefore binding?’, ‘Is it an act of the EU?’

For their insights regarding the first question, the scholars are divided into two camps. The ones who don’t consider the Statement as an international agreement, mostly rely on the form of the Statement; however, they seem to constitute the minority⁶⁵. On the other hand, majority who are of the opinion that it could be possible to qualify the Statement as a binding international agreement, argue that the Statement could be consistent with the requirements provided in international law for the existence of an international agreement within the light of the Vienna Convention on the Law of the Treaties, customary international law, together

⁶³ Carrera, S. - den Hertog, L. - Stefan, M.: It wasn’t me! The Luxembourg Court Orders on the Eu-Turkey Refugee Deal, CEPS Policy Insights, No. 2017/5, April 2017, p. 3, <https://www.ceps.eu/wp-content/uploads/2017/04/EU-Turkey%20Deal.pdf> (accessed on 02.06.2020).

⁶⁴ For a comprehensive analysis of the nature of the Statement including detailed references to the insights of the scholars regarding these questions, see: De Vrieze, J.: The legal nature of the EU-Turkey Statement Putting NF, NG and NM v. European Council in perspective, LL.M Dissertation Ghent University, 2018, https://lib.ugent.be/fulltxt/RUG01/002/479/424/RUG01-002479424_2018_0001_AC.pdf (accessed 02.06.2020); see also Ott, pp. 24-29.

⁶⁵ Peers, S.: The draft EU/Turkey deal on migration and refugees: is it legal?, EU Law Analysis, 16 March 2016, (Draft Deal), <http://eulawanalysis.blogspot.com/2016/03/the-draft-euturkey-deal-on-migration.html> (accessed on 02.06.2020); Babicka, EU-Turkey Deal; Koenig N./Walter-Franke, M.: One Year On: What Lessons From the Eu-Turkey Deal?, Jacques Delors Institut Berlin, 17 March 2017, p. 2, https://hertieschool-f4e6.kxcdn.com/fileadmin/user_upload/20170317_EU-Turkey-deal-one-year-on-NK-MW.pdf (accessed on 02.06.2020).

with the International Court of Justice's (ICJ) relevant case law⁶⁶ which prioritize the intent, content and the context over the form⁶⁷.

As for the second question, it wouldn't be inconceivable to state that there has been a consensus among most of the scholars on the evaluation of the Statement as an act that involves EU competence⁶⁸. As supporting basis for this perspective scholars mostly rely on the relevant articles of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) and Court of Justice of the European Union's (CJEU) former case law⁶⁹. On the contrary though, in 2017, the General Court (GC) decided that the Statement was not an act of the EU but of Member States acting in their capacity as Heads of State or Government and dismissed the three cases

⁶⁶ See, *inter alia*, Maritime Delimitation and Territorial Questions between Qatar and Bahrain (Qatar v. Bahrain), [1994] ICJ Rep., p. 121, para. 24.

⁶⁷ Heijer, M. - Spijkerboer, T.: Is the EU-Turkey Refugee and Migration Deal a Treaty?, EU Law Analysis, 7 April 2016, <http://eulawanalysis.blogspot.com/2016/04/is-eu-turkey-refugee-and-migration-deal.html> (accessed on 02.06.2020); Gatti, M.: The EU-Turkey Statement: A Treaty That Violates Democracy (Part 1 of 2), (Part 1 of 2), Blog of the European Journal of International Law, April 18 2016, <https://www.ejiltalk.org/the-eu-turkey-statement-a-treaty-that-violates-democracy-part-1-of-2/> (accessed on 06.06.2020); Matusescu, C.: Considerations on the Legal Nature and Validity of the EU-Turkey Refugee Deal, Union of Jurists of Romania Law Review, 2016, Vol. VI, Special Issue, 91-101, http://www.internationallawreview.eu/fisiere/pdf/9_4.pdf (accessed on 02.06.2020); De Vrieze, 35-51; Cannizaro, 3-4; Idriz, EU-Turkey Statement, 10; Carrera - den Hertog - Stefan, 3; Danisi, C.: Taking the 'Union' out of 'EU': The EU-Turkey Statement on the Syrian Refugee Crisis as an Agreement between States under International Law, (EU-Turkey Statement), 20 April 2017, <https://www.ejiltalk.org/taking-the-union-out-of-eu-the-eu-turkey-statement-on-the-syrian-refugee-crisis-as-an-agreement-between-states-under-international-law/> (accessed on 04.06.2020).

⁶⁸ See Gatti, Part 1 of 2; Idriz, EU-Turkey Statement, pp. 10-13; De Vrieze, 53-99; Carrera - den Hertog - Stefan, 9; Matusescu, 100; Cannizaro, 4-5; Danisi, EU-Turkey Statement.

⁶⁹ See, Joined cases C-181/91 and C-248/91, Parliament v. Council and Commission, ECLI:EU:C:1993:271, para. 14; Case 22/70 Commission v. Council (ERTA), ECLI:EU:C:1971:32, para. 36.

that were brought before the Court by asylum seekers who claimed to be affected by the Statement, on the basis of lack of jurisdiction⁷⁰. The Court stated that:

“For the sake of completeness, with regard to the reference in the EU - Turkey statement to the fact that ‘the EU and [the Republic of] Turkey agreed on ... additional action points’, the Court considers that, even supposing that an international agreement could have been informally concluded during the meeting of 18 March 2016, which has been denied by the European Council, the Council and the Commission in the present case, that agreement would have been an agreement concluded by the Heads of State or Government of the Member States of the European Union and the Turkish Prime Minister⁷¹.”

These cases later appealed before the CJEU, however dismissed in 2018, as being manifestly inadmissible⁷² on the ground that the appeals were incoherent, elements that set out by the applicants were in a vague and confused manner⁷³.

The decision of the GC has been subjected to criticism not only on the ground that it diverts from the previous case law of the CJEU⁷⁴ by me-

⁷⁰ Case T-192/16, *NF v. European Council*, Order of the General Court (First Chamber, Extended Composition) of 28 February 2017, ECLI:EU: T:2017:128; Case T-193/16, *NG v. European Council*, Order of the General Court (First Chamber, Extended Composition) of 28 February 2017, ECLI:EU: T:2017:129; and Case T-257/16, *NM v. European Council*, Order of the General Court (First Chamber, Extended Composition) of 28 February 2017, ECLI:EU:T:2017:130.

⁷¹ *NF v. European Council*, para. 72.

⁷² *Joined Cases C-208/17 P to C-210/17 P, NF and Others v European Council*, Order of the Court (First Chamber) of 12 September 2018, ECLI:EU:C:2018:705, (*NF and Others v European Council*).

⁷³ *NF and Others v. European Council*, para. 16.

⁷⁴ Idriz, “EU - Turkey Deal”.

rely focusing on the form and selectively choosing evidence that supports its finding that the Statement was not an EU act⁷⁵, but also resulting in the reveal of the *mala fide* actions of the heads of state or government jeopardizing ‘*their legal duties of sincere cooperation laid down in Article 4.3 of the Treaty on the European Union (TEU)*’⁷⁶. Given that European Council, Council and the Commission rejected their involvement in the Statement in their submissions to the GC although their actions claimed to contradict their statements⁷⁷, the said institutions were also criticized in terms of contributing to the challenge of the transparency, accountability and quality of EU decision - making, resulting in deviation from the democratic rule of law framework which is reaffirmed by the Lisbon Treaty, including EU parliamentary scrutiny

⁷⁵ Idriz, “EU - Turkey Statement”, 7; Danisi, EU-Turkey Statement; see also, De Vrieze, 80.

⁷⁶ Carrera - den Hertog - Stefan, 2; see also Danisi, EU-Turkey Statement.

⁷⁷ ‘*They (EU Institutions) did in the belief that the obligations contained in the Statement bound the Union. Consequently, adopting what may now be identified as unilateral action, they have created at least a legitimate expectation in Turkey that the EU was legally committed to fulfill the 2016 agreement*’: Danisi, EU-Turkey Statement. As Danisi rightfully indicated, such legitimate expectation was evident on the statements of (at the time) Prime Minister of Turkey, Davutoğlu who was an active leader on the Turkish side at the time of the conclusion of the Statement. For instance, on the day the Statement was released, Davutoğlu stated that: ‘(...) *Today is a historical day, because we came to an agreement between Turkey and the EU. Turkey will readmit all irregular migrants crossing to Aegean islands. In return of this, European countries are going to take the same number of regular migrants from Turkey*’ (translation is made by the author) (The original statement in Turkish is as follows: ‘(...) *Bugün tarihi bir gün, çünkü Türkiye ve AB arasında bir anlaşmaya vardık*’. ‘*Türkiye, Ege adalarına geçen kaçak göçmenlerin tamamını kabul edecek. Avrupa ülkeleri ise bunun karşılığında aynı sayıdaki yasal göçmeni Türkiye’den alacak*’: CNNTürk: Ahmet Davutoğlu: Türkiye ve AB arasında bir anlaşmaya vardık, 18.03.2016, <https://www.cnnturk.com/dunya/ahmet-davutoglu-turkiye-ve-ab-arasinda-bir-anlasmaya-vardik> (accessed on 20.06.2020). Regarding the perception of the ‘binding nature’ of the Statement both by EU and Turkey see also, Carrera - den Hertog - Stefan, 4.

and judicial review⁷⁸. Hence, with the decisions of the GC and the CJEU, the legality of the Statement and its judicial scrutiny in terms of human rights law applicable to the asylum seekers, declared to be out of the scope of the EU's judicial review / scrutiny mechanism pursuant to article 263 of the TFEU^{79 80}.

⁷⁸ Carrera - den Hertog - Stefan, 7; see also Leino, P. - Wyatt, D.: No Public Interest in Whether the EU - Turkey Refugee Deal Respects EU Treaties and International Human Rights, (EU - Turkey Refugee Deal), European Law Blog, 28 February 2018, <https://europeanlawblog.eu/2018/02/28/no-public-interest-in-whether-the-eu-turkey-refugee-deal-respects-eu-treaties-and-international-human-rights/> (accessed on 20.06.2020).

⁷⁹ Article 263 of the TFEU states that: *'The Court of Justice of the European Union shall review the legality of legislative acts, of acts of the Council, of the Commission and of the European Central Bank, other than recommendations and opinions, and of acts of the European Parliament and of the European Council intended to produce legal effects vis-à-vis third parties. It shall also review the legality of acts of bodies, offices or agencies of the Union intended to produce legal effects vis-à-vis third parties.*

It shall for this purpose have jurisdiction in actions brought by a Member State, the European Parliament, the Council or the Commission on grounds of lack of competence, infringement of an essential procedural requirement, infringement of the Treaties or of any rule of law relating to their application, or misuse of powers.

The Court shall have jurisdiction under the same conditions in actions brought by the Court of Auditors, by the European Central Bank and by the Committee of the Regions for the purpose of protecting their prerogatives.

Any natural or legal person may, under the conditions laid down in the first and second paragraphs, institute proceedings against an act addressed to that person or which is of direct and individual concern to them, and against a regulatory act which is of direct concern to them and does not entail implementing measures.

Acts setting up bodies, offices and agencies of the Union may lay down specific conditions and arrangements concerning actions brought by natural or legal persons against acts of these bodies, offices or agencies intended to produce legal effects in relation to them.

The proceedings provided for in this Article shall be instituted within two months of the publication of the measure, or of its notification to the plaintiff, or, in the absence thereof, of the day on which it came to the knowledge of the latter, as the case may be'.

⁸⁰ See also, Carrera - den Hertog - Stefan, 8; Leino - Wyatt, "EU-Turkey Refugee Deal"; de Vries, 36.

II. REFLECTIONS OF THE STATEMENT ON THE PRACTICE

A) REGARDING THE TREATMENT OF ASYLUM SEEKERS FOLLOWING THEIR ARRIVAL TO GREEK ISLANDS

Following the EU - TR Statement, the initial procedures of registration, identification and assessment of the asylum claims together with the reception related issues have been conducted on the Greek islands through the ‘hotspot approach’⁸¹, which was introduced by the European Commission in 2015⁸². There is no universally adopted definition for hotspot approach. On the other hand, according to the European Commission’s Agenda on Migration, this approach is planned to provide European Asylum Support Office (EASO), Frontex and Europol to ‘*work on the ground with frontline Member States to swiftly identify, register and fingerprint incoming migrants*’. Agencies’ work is anticipated to be complementary to one another. Pursuant to this approach,

“those claiming asylum will be immediately channeled into an asylum procedure where EASO support teams will help to process asylum cases as quickly as possible. For those not in need of protection, Frontex will help Member States by coordinating the return of irregular migrants. Eu-

⁸¹ For their view regarding hotspots creating ‘*paradigmatic space for a new form of governance that further disentangles territory from rights*’, see, Papoutsis, A.-Painter, J. - Papada, E. - Vradis, A.: “The EC Hotspot Approach in Greece: Creating Liminal Territory”, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 2018, pp.1-13, <https://doi.org/10.1080/1369183X.2018.1468351>.

⁸² European Parliamentary Research Service (EPRS): Hotspots at EU’s External Borders (Briefing), June 2018, p. 1, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/623563/EPRS_BRI\(2018\)623563_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/623563/EPRS_BRI(2018)623563_EN.pdf) (accessed on 02.06.2020).

ropol and Eurojust will assist the host Member State with investigations to dismantle the smuggling and trafficking networks⁸³.”

It is stated by the European Commission that the hotspot approach aims the collaboration of the relevant EU Agencies with the authorities of frontline EU Member States which are facing disproportionate migratory pressures at the EU’s external borders⁸⁴. Italy and Greece are the first two member states of the EU where this approach is currently being practiced⁸⁵.

In Greece, hotspots are located on five islands namely, Lesbos (Lesbos), Chios, Samos, Leros and Kos. In the beginning, hotspots were in the legal form of ‘First Reception Centres’, then labeled as ‘Reception and Identification Centres (RIC)’⁸⁶ by the Greek law⁸⁷. It is reported that

⁸³ European Commission: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions A European Agenda on Migration, (Agenda on Migration), COM (2015) 240 final, 13.05.2015, p. 6, https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf (accessed on 03.06.2020).

⁸⁴ European Commission: Hotspot Approach, https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary_search/hotspot-approach_en (accessed on 04.06.2020).

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ The operation of the RICs has started before the EU-Turkey Statement. For instance, the Reception and Identification Centre at Fylakio, Evros, began its operation in March 2013: Papatzani, E.-Leivaditi, N.-Ilias, A.-Petraçou, E.: Reception Policies, Practices and Responses Greece Country Report, RESPOND Working Papers, Paper 2020/42, (Reception), February 2020, p. 28, <https://www.respondmigration.com/wp-blog/refugee-reception-policies-practices-responses-greece-country-report> (accessed on 20.06.2020). The terms ‘RICs’ and ‘hotspots’ in this article are used interchangeably, however it should be considered that the RICs are the legal form of the hotspots and they are enabled to serve for a dynamic approach taken according to the policies adopted by the government.

right after the implementation of the EU - TR Statement, RICs were converted into closed detention facilities⁸⁸ which later functioned a ‘hybrid’ scheme of detention / reception⁸⁹.

The motivation to strictly implement the EU - TR Statement has resulted in an approach to pursue a deterrent⁹⁰ and toughening detention policy and paved the way to the continuation⁹¹ of a practice referred as ‘blanket detention’⁹². People who fell within the scope of the EU - TR Statement were automatically *de facto* detained in the facilities within the hot-

⁸⁷ Papatzani, *et.al.*, Reception, p. 17; AIDA: Country Report Greece 2019 Update, (Greece 2019), p. 36, https://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_gr_2019update.pdf (accessed on 20.06.2020).

⁸⁸ See, Ziebritzki, C.: Implementation of the EU-Turkey Statement: EU Hotspots and Restriction of Asylum Seekers’ Freedom of Movement, (Freedom of Movement), EU Immigration and Asylum Law and Policy, 22 June 2018, <https://eumigration-lawblog.eu/implementation-of-the-eu-turkey-statement-eu-hotspots-and-restriction-of-asylum-seekers-freedom-of-movement/> (accessed on 20.06.2020).

⁸⁹ AIDA: Country Report Greece 2016 Update, (Greece 2016), p. 100, https://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_gr_2016update.pdf (accessed on 20.06.2020); Papatzani, *et.al.*, Reception, p. 28.

⁹⁰ ‘*There is a third type of detention: detention as sanction for having crossed the border unauthorized and/or for seeking asylum. This punishment dimension is used by governments to deter prospective irregular migrants from entering their territory or asylum seekers from applying for international protection*’: Triandafyllidou, A. - Dimitriadi, A. - Angeli, D: “Detention as Punishment: Can Indefinite Detention be Greece’s Main Policy Tool to Manage Its Irregular Migrant Population?”, MIDAS (Migration and Detention Assessment) Policy Brief, April 2014, p. 2, https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/31592/Midas_PolicyBrief_2014_04.pdf?sequence=2&isAllowed=y (accessed on 20.06.2020); see also, Tunaboylu, S.M.-Van Liempt, I.: “A Lack of Legal Protection and Limited Ways Out: How Asylum Seekers Cope with Liminality on Greek Islands: Lesbos and Chios”, *Journal of Refugee Studies*, 2020, feaa002, p. 6, <https://doi.org/10.1093/jrs/feaa002>.

⁹¹ Triandafyllidou, Dimitriadi and Angeli argued on the deterrent effect and warned about the legal consequences of this application in their work dated 2014: Triandafyllidou - Dimitriadi - Angeli, 4.

⁹² AIDA, Greece 2016, 16, 118.

pots⁹³. The fact that these facilities were being used as ‘closed detention centers’ in the initial process of the EU - TR Statement⁹⁴ was highly criticized by the NGOs and international organizations such as UNHCR and resulted in abandonment of this practice; and RICs were mainly used as open reception centres⁹⁵. However, in November 2019, it was announced by the Greek Government that these island RICs would be simultaneously transformed into ‘Closed Reception and Identification Centres’ which would function as ‘Pre - Removal Centres’⁹⁶. It is reported that the new Law 4636 / 2019 ‘on international protection and other provisions (a.k.a. International Protection Act - IPA)’ which came into force on 1 January 2020 (and subjected to amendment later with the Law (in May 2020) 4686 / 2020 ‘on the improvement of the migration legislation’) made it possible to indiscriminately detain all asylum seekers on arrival, until they are recognized as eligible for international protection, or they are removed from the country⁹⁷. It is indicated that within the

⁹³ Ibid., 37.

⁹⁴ Ziebritzki states that these facilities were designed as ‘closed detention centres’ as an aftermath of the EU-Turkey Statement: Ziebritzki, Freedom of Movement.

⁹⁵ AIDA, Greece 2019, 152.

⁹⁶ Ibid., 153.

⁹⁷ GCR and OXFAM: Diminished, Derogated, Denied How the Right to Asylum in Greece is Undermined by the Lack of EU Responsibility Sharing, Greek Council for Refugees and Oxfam Briefing, 2 July 2020, p. 10, <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/621011/bp-diminished-derogated-denied-greece-refugees-020720-en.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (accessed on 20.07.2020); See also, Global Detention Project (GDP) and Greek Council for Refugees (GCR): Joint Submission to the Working Group on Arbitrary Detention in Preparation for its Mission to Greece in December 2019, 2019, p. 6, <https://www.globaldetentionproject.org/joint-submission-to-the-working-group-on-arbitrary-detention-greece> (accessed on 20.06.2020).

first two months of 2020, the number of administrative detainees in the Pre - Removal Detention Centers of Lesbos and Kos nearly doubled; this has also been the case for the number of administrative detainees in police cells across the eastern Aegean islands at the end of May 2020⁹⁸.

‘Geographical restriction’ practice⁹⁹ which has been applied in the hotspots may also be considered as a reflection of the EU - TR Statement. Pursuant to a decision taken in June 2017 of the Director of the Asylum Service¹⁰⁰, asylum seekers were subjected to a geographical restriction preventing them to leave the islands (hotspots) they were on¹⁰¹. This decision was later annulled by the Council of State on 17 April 2018 upon the action brought by Greek Council for Refugees (GCR) however three days later on the 20 April 2018, Greek Asylum Service (GAS) issued a new decision that reinstated the restriction¹⁰². Later, in January 2020, a new regulatory framework that enables the continuation of the geographical restriction in the hotspots entered into force¹⁰³. AIDA’s 2019 Report on Greece indicates that the geographical restriction in the hotspots is imposed both by the Police and the GAS. Each newly arrived person is issued a deportation decision based on the readmission procedure and a postponement of deportation decision which orders the individual not to leave the respective island and to reside in the designated

⁹⁸ Ibid.

⁹⁹ See, AIDA, Greece 2019, 37; Ziebritzki, Freedom of Movement.

¹⁰⁰ Asylum Service Director Decision 10464, Gov. Gazette B 1977/7.06.2017 cited in AIDA, Greece 2019, 145 (fn. 647).

¹⁰¹ Ziebritzki, Freedom of Movement; Alpes - Tunaboylu - van Liempt, 5.

¹⁰² Ziebritzki, Freedom of Movement.

¹⁰³ AIDA, Greece 2019, 21.

RIC until a second instance negative decision on the asylum application is issued¹⁰⁴. The fact that asylum seekers whose claims have been declared inadmissible or have been rejected at the first and second instance are mainly held under detention may be initiated to the endeavor to facilitate and secure the planned fast deportations to Turkey¹⁰⁵. Moreover, it is also stated that the asylum seekers usually have to deal with long waiting periods; given that the procedures in the hotspots take too long, applicants are left in limbo¹⁰⁶.

Geographical restriction, detention policy / conditions and long assessment procedures for handling asylum applications, not only result in concerns regarding arbitrary deprivation of the rights of personal liberty and freedom of movement¹⁰⁷ but also risk the compliance with the pro-

¹⁰⁴ AIDA, Greece 2019, 144, 145.

¹⁰⁵ Ilias, A. - Leivaditi, N. - Papatzani, E. - Petracou, E.: “Border Management and Migration Controls in Greece”, RESPOND Working Papers, Paper 2019/22, July 2019, p. 56, <https://www.respondmigration.com/wp-blog/2019/2/15/comparative-dataset-on-migration-border-management-and-migration-controls-greece> (accessed on 20.06.2020).

¹⁰⁶ Tazzioli, M.: “Containment Through Mobility: Migrants’ Spatial Disobediences and the Reshaping of Control Through the Hotspot System”, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 2018, Vol. 44, No. 16, p. 2770; Tunaboylu-Van Liempt, p. 2; GCR and OXFAM, p. 2; see also United Nations Human Rights Office of the High Commissioner (OHCHR): UN Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants Concludes His Follow-up Country Visit to Greece, (Country Visit), 16 May 2016, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=19972&LangID=E> (accessed on 22.06.2020). It should be mentioned that registration and examination of applications of asylum seekers who arrived in Greece in 2020 is prioritized by the IPA, however, people seeking asylum who arrived before January 2020 remain in the limbo: GCR and OXFAM, p. 2.

¹⁰⁷ See, OHCHR: Working Group on Arbitrary Detention: Preliminary Findings from its visit to Greece (2-13 December 2019), <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25421&LangID=E> (accessed on 20.06.2020); see also, Pichou, M.: Reception or Detention Centres? The Detention of Migrants and the EU ‘Hotspot’ Approach in the Light of the European Convention on Human Rights, *Critical Quarterly for Legislation and Law*, 2016, Vol. 99, No. 2, 114-131.

hibition of torture and inhuman and degrading treatment due to the overcrowding, poor living conditions and lack of access to basic needs and safety in the hotspots¹⁰⁸. European Court of Human Rights (ECtHR), in two cases which were brought before the Court right after the application of the EU - TR Statement, found violations regarding right to liberty and security regulated under article 5 of the European Convention on Human Rights (ECHR). In *Kaak and Others v. Greece*¹⁰⁹, the Court found violation on article 5(4) of the ECHR due to the fact that *inter alia*, ‘little or no legal assistance had been provided to the applicants to ensure that the expulsion orders had been properly understood’. Moreover, ‘the Court noted that legal information provided was vague and made only a superficial reference to an administrative court without exact specification’¹¹⁰. Earlier in *JR and Others v. Greece*¹¹¹, the Court found violation on article 5(1) of the ECHR based on the fact that there was a lack of information that was supposed to be provided to the applicants regarding the reasons for their detention and the possibilities to appeal against it¹¹². Although in these two cases ECtHR neither found violations on article 3

According to Greek law, applicants of international protection have the right to appeal the decisions which restrict their right of freedom of movement, however it is stated that this remedy is not available in practice: AIDA, Greece 2019, 144.

¹⁰⁸ *Alpes - Tunaboylu - van Liempt*, 5; *Papatzani, et.al.*, Reception, 29; see also OHCHR, Country Visit.

¹⁰⁹ *Kaak and Others v. Greece*, App. No. 34215/16, 03 October 2019 (available only in French on HUDOC database).

¹¹⁰ *Cited in* European Legal Network on Asylum (ELENA): ELENA Weekly Legal Update, 4 October 2019, <https://mailchi.mp/ecre/elena-weekly-legal-update-4-october-2019#2> (accessed on 20.06.2020).

¹¹¹ *JR and Others v. Greece*, App. No. 22696/16, 25 January 2018 (available in French, Greek and German on HUDOC database).

¹¹² ECtHR: Press Release, ECHR 029(2018), 25.01.2018, [https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#{"fulltext":\["22696/16"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#{) (accessed on 20.06.2020).

of the ECHR (prohibition of torture and inhuman and degrading treatment) in terms of the conditions of the hotspots the applicants were held, nor found violations on the basis of arbitrary nature of the detentions, as also pointed out by Pijnenburg, the continuation of the practice motivated by the EU - TR Statement is likely to result in different conclusions in the future due to the fact that asylum seekers by now have been detained longer and ‘emergency’ conditions regarding the ‘exceptional and sharp increase in migratory flows in Greece’ which were taken into consideration by the Court for the two mentioned cases may no longer be relied upon¹¹³. In fact, the numbers in the hotspots continue to rise to a concerning level. According to AIDA report of 2019,

“as of 31 December 2019, 41,899 persons remained on the Eastern Aegean islands, of which 305 were in detention in police cells and Pre - Removal Detention Centres (PRDCs). The nominal capacity of reception facilities, including RIC and other facilities, was at 8,125 places. The nominal capacity of the RIC facilities (hotspots) was of 6,178 while 38,423 persons were residing there¹¹⁴.”

The start of operation, capacity and occupancy of the RICs (hotspots) are shown on the table below:

¹¹³ Pijnenburg, A.: J.R. and Others v. Greece: What Does the Court (not) Say about the EU-Turkey Statement?, 21 February 2018, Strasbourg Observers, <https://strasbourgobservers.com/2018/02/21/jr-and-others-v-greece-what-does-the-court-not-say-about-the-eu-turkey-statement/> (accessed on 20.06.2020).

¹¹⁴ AIDA, Greece 2019, 153.

Hotspot	Start of operation	Capacity	Occupancy
Lesvos	October 2015	2,840	18,615
Chios	February 2016	1,014	5,782
Samos	March 2016	648	7,765
Leros	March 2016	860	2,496
Kos	June 2016	816	3,765
Total	-	6,178	38,423

Table 1: Start of operation, capacity and occupancy of hotspots as of
31 December 2019

Source: National Coordination Centre for Border Control, Immigration and Asylum, Situation as of 31 December 2019, <https://bit.ly / 2vWqvAr> , cited in Greek Council for Refugees (GCR): Reception and Identification Procedure The European Union policy framework: ‘hotspots’, Asylum Information Database (AIDA), <https://www.asylumineurope.org / reports / country / greece / asylum - procedure / access - procedure - and - registration / reception - and> (accessed on 17.07.2020).

Access to protection through a fair and effective procedure including the possibility of effective remedy is another problematic issue in the hotspots due to the procedure conducted for the asylum seekers subjected to EU - TR Statement. Following the launch of the EU - TR Statement, fast - track border procedure (FBP) was enacted and has started to be imple-

mented in the hotspots. The FBP application was originally based on the previous article 60(4) of the Law 4375 / 2016 (L 4375 / 2016). L 4375 / 2016, was enacted in the wake of EU - TR Statement through an urgent procedure, and has introduced a considerable number of changes to the institutional framework, the first reception procedures, the asylum procedure, the labor rights of beneficiaries of international protection, as well as the management of refugee flows in Greece¹¹⁵. The Law provided that the FBP could be applied exceptionally in certain cases; procedure should not exceed 6 months from the publication of the Law and could be extended further for 3 months upon a decision of the Minister of Interior and Administrative Reconstruction. However, the implementation duration of the procedure extended several more times through amendments until the end of 2019¹¹⁶. IPA on the other hand, also enabled the continuation of the said procedure after the end of 2019¹¹⁷. It is stated that article 90(3) of the IPA which regulates the main features of the FBP is not significantly divergent from the previous article 60(4) of the L 4375 / 2016. A major difference pointed out is that IPA does not refer to the FBP as an exceptional procedure as opposed to the said provision of the L 4375 / 2016¹¹⁸. Moreover, as for the detention policy pursued in the new law, it is stated that the IPA and the further amendment to it enables the administrative detention to be the default rule for mana-

¹¹⁵ AIDA: Greece: Asylum Reform in the Wake of EU-Turkey Deal, 04.04.2016, <https://www.asylumineurope.org/news/04-04-2016/greece-asylum-reform-wake-eu-turkey-deal> (accessed on 20.06.2020).

¹¹⁶ For the main legislation in the Greek law including amendments see, GCR: Overview of the Legal Framework Greece, Asylum Information Database (AIDA), <https://www.asylumineurope.org/reports/country/greece/overview-legal-framework> (accessed on 17.07.2020).

¹¹⁷ For this information see, AIDA, Greece 2019, 92, 93.

¹¹⁸ *Ibid.*, 92; GCR and OXFAM, 13.

ging mixed migration flows, ignoring the exceptional character of this measure¹¹⁹ as it is the case for the FBP as well.

Considering the fact that FBP stipulates short time periods for applicants to make initial applications and to appeal for the negative decisions¹²⁰, it risks having access to an effective remedy¹²¹. Although application and appeal deadlines are limited to a short time for applicants, the entire process under FBP takes several months on average as indicated in the AIDA 2019 Report,

“the average time between the full registration and the issuance of a first instance decision under the fast - track border procedure was 228 days in 2019, i.e., over 7 months¹²².”

Moreover, according to article 81 IPA amended by article 13(1) of the L 4686 / 2020, discontinuation of the procedure upon an implicit withdrawal is possible in Greek law as of end of January 2020. Pursuant to the amendment ‘*failure of the applicant to comply with the obligation to cooperate with the authorities*’ is considered as a ground for implicit withdrawal¹²³. It is reported that there are cases where the asylum see-

¹¹⁹ GCR and OXFAM, 2, 3; GDP and GCR, 5.

¹²⁰ According to article 90(3)(c) of the IPA, ‘*The Asylum Service shall take a first instance decision within 7 days; the deadline for submitting an appeal against a negative decision is 10 days; the examination of an appeal is carried out within 4 days. The appellant is notified within 1 day to appear for a hearing or to submit supplementary evidence. The second instance decision shall be issued within 7 days*’, cited in AIDA, Greece 2019, 93.

¹²¹ UN Human Rights Council: Report of the Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants on His Mission to Greece, Thirty-fifth Session, Agenda item 3, 6-23 June 2017, paras. 78, 82, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/G1709841.pdf> (accessed on 20.06.2020); GCR and OXFAM, 5, 13 and 14.

¹²² AIDA, Greece 2019, 93.

¹²³ *Ibid.*, 225.

kers miss their interviews due to overcrowding and / or lack of information which result in implicit withdrawal¹²⁴.

It is also reported that there are concerning deficiencies for the access to legal aid, as state funded legal aid is not provided for the FBP at first instance; legal assistance on this stage is provided only by NGOs based on capacity which is insufficient to cover the large number of asylum seekers¹²⁵. On the other hand, the number of lawyers who are able to provide state funded legal aid on the second instance is very limited as well¹²⁶. Alongside with the access to legal aid, access to interpretation is also an unsound issue¹²⁷. Pursuant to the amendments made to IPA in May 2020 by L 4686 / 2020, an asylum application may be rejected following an interview conducted with the official language of the appli-

¹²⁴ GCR and OXFAM, 12.

¹²⁵ Ibid., 101; GCR and OXFAM, 3, 14.

¹²⁶ According to the statistics ‘as of 31 December 2019, there were in total 5 lawyers registered in the register of lawyers, under the state-funded legal aid scheme, who had to provide legal aid services to the rejected applicants at the appeal stage under the fast-track border procedure on the five islands of Eastern Aegean and Rhodes. More specifically, there was one lawyer on Lesbos, one lawyer on Chios, one lawyer on Kos and two lawyers on Rhodes. No lawyers under the state-funded legal aid scheme were present as of 31 December 2019 on Samos-one of the two islands with the largest number of asylum seekers and Leros. By decision of the Asylum Service issued as of 31 December 2019, 9 lawyers were appointed on the islands in order to provide free legal aid on the second instance. These lawyers have been appointed to provide free legal aid under the state funded legal aid scheme at second instance as follows: 2 lawyers on Lesbos, 1 lawyer on Samos, 1 lawyer on Chios, 1 lawyer on Kos, 2 lawyers on Rhodes’: AIDA, Greece 2019, 101.

¹²⁷ ‘In November 2019, NGOs providing legal aid in Lesbos found out that 28 asylum seekers from Sub-Saharan African countries, who were held in pre-removal detention inside Moria ‘hotspot’ camp, had all received a negative decision on their asylum request, without undergoing any asylum interview. (...) The ground for rejection was the ‘inability’ to find interpreters for their languages’: OXFAM and GCR: No Rights Zone, Oxfam and Greek Council for Refugees Briefing Paper, December 2019, p. 6, <https://www.oxfamfrance.org/wp-content/uploads/2019/12/Oxfam-GCR-Briefing-Paper-No-Rights-Zone-.pdf> (accessed on 20.06.2020).

cant's country of origin regardless of whether they understand that language in a clear and concise manner or not; or the application may be rejected without conducting an interview at all (if the applicant does not wish to conduct the interview in the official language of his / her country of origin)¹²⁸. Rejection of an asylum application without an interview or without an opportunity to enable the applicant to express themselves in an efficient way is neither consistent with the relevant provisions of the APD¹²⁹ nor in conformity with international human rights in terms of right to effective remedy and *non - refoulement* principle¹³⁰. The same can also be said for the lack of legal aid during the FBP. In *MSS v. Belgium and Greece*, ECtHR points out that shortcomings such as a shortage of interpreters and lack of legal aid effectively depriving the asylum - seekers of legal counsel affect asylum - seekers¹³¹. The Court continues that the shortage of lawyers on the list drawn up for the legal aid system renders the system ineffective in practice¹³². The Court considers that this situation may also be an obstacle hindering access to the remedy and falls within the scope of the right of effective remedy, which is enshrined under article 13 of the ECHR, particularly where asylum seekers are concerned¹³³.

Another significant feature of the FBP in terms of risking the access to a fair and effective asylum procedure, is the practice based on the differen-

¹²⁸ OXFAM and GCR, 3; GCR: GCR's Comments on the Draft law Amending Asylum Legislation, (Comments), 27 April 2020, <https://www.gcr.gr/en/news/press-releases-announcements/item/1434-gcr-s-comments-on-the-draft-law-amending-asylum-legislation> (accessed on 20.06.2020).

¹²⁹ For the safeguards regarding a personal interview see art. 14 and 15 of the APD.

¹³⁰ GCR, Comments; see also Ineli-Ciger, *Forced Migrants*, 135.

¹³¹ *MSS v. Belgium and Greece*, App. No. 30696/09, 21 January 2011, para. 301.

¹³² *MSS v. Belgium and Greece*, para. 319.

¹³³ *Ibid.*

tiation of nationalities of the asylum seekers due to their recognition rates. Following the implementation of the EU - TR Statement, article 60(4) L 4375 / 2016, then replaced by Article 90(3) IPA enabled this differential treatment. According to the practice pursued in 2019, applications made by Syrian asylum seekers are examined on admissibility, based on safe third country concept; applications by non - Syrian asylum seekers from countries with a recognition rate below 25% are examined only on the merits and applications by non - Syrian asylum seekers from countries with a recognition rate over 25% are examined on both admissibility and merits¹³⁴. It is apparent that this procedure prioritizes returns over an effective and fair asylum process; in fact, it is shown that this type of asylum case management is likely to lower asylum recognition rates¹³⁵. Moreover, as a result of this practice Syrians, who have extremely high recognition rates, are *'kept in a limbo not knowing whether they will receive protection in Greece or be deported to Turkey'*¹³⁶.

The application of the safe third country concept to the asylum seekers with high recognition rates who are subject to EU - TR Statement, during the FBP, is also considered to be controversial on legal terms not only due to the fact that it is highly debatable whether Turkey fulfills the safe third country criteria provided under the EU law and / or Greek law¹³⁷ but also for the disputable provisions brought by the IPA. Safe third country criteria in Greek law were regulated under article 56(1) L

¹³⁴ AIDA, Greece 2019, 93, 94 and 139; see also, Alpes - Tunaboyle - van Liempt, 2.

¹³⁵ Alpes - Tunaboyle - van Liempt, 3.

¹³⁶ Ibid., 2.

¹³⁷ See *supra* note 45.

4375 / 2016 previously and are mostly¹³⁸ repeated in article 86(1) IPA¹³⁹. However, IPA has additionally provided the possibility for the establishment of a list of safe third countries based on Joint Ministerial Decision. According to the article 86(2) of the IPA, an individual assessment is needed to be conducted for each case for the determination of the criteria *unless a third country has been declared as generally safe in the national list*. The possibility to constitute a general list enabling an ‘automatic labeling’ of a third country as safe without any thorough assessment and a possibility to challenge, is criticized by NGOs and UNHCR¹⁴⁰. Indeed, this sort of application would not be consistent with the safeguards provided under APD¹⁴¹ and would risk the access to the right to an effective remedy and compliance with the *non - refoulement* principle¹⁴². In *Ilias and Ahmed v. Hungary*, ECtHR states that:

¹³⁸ The new law also provided a detailed ‘connection criteria’ under article 86(1)(f).

¹³⁹ According to the criteria: *‘the applicant’s life and liberty are not threatened for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion; this country respects the principle of non-refoulement, in accordance with the Refugee Convention; the applicant is in no risk of suffering serious harm according to Article 15 of APD 141/2013; the country prohibits the removal of an applicant to a country where he or she risks to be subject to torture or cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, as defined in international law; the possibility to apply for refugee status exists and, if the applicant is recognised as a refugee, to receive protection in accordance with the Refugee Convention; and the applicant has a connection with that country, under which it would be reasonable for the applicant to move to it’*: AIDA, Greece 2019, 127, 128.

¹⁴⁰ Refugee Support Aegean (RSA): RSA Comments on the International Protection Bill, October 2019, p. 5, https://rsaegean.org/wp-content/uploads/2019/10/RSA_Comments_IPA.pdf (accessed on 20.06.2020); GCR: GCR’s Comments on the Draft Bill ‘on International Protection’, 23 October 2019, https://www.gcr.gr/media/k2/attachments/GCR_on_bill_about_International_Protection_en.pdf (20.06.2020); UNHCR: UNHCR Comments on the Law on ‘International Protection and Other Provisions’, (Comments), 12 June 2020, 17, <https://www.refworld.org/publisher,UNHCR,,,5ee3590e4,0.html> (accessed on 15.07.2020).

¹⁴¹ See article 38(2) of the APD; see also, UNHCR, Comments, 17.

¹⁴² RSA, 4, 5; AIDA, Greece 2019, 128; UNHCR, Comments, 17.

“the Convention (ECHR) does not prevent Contracting States from establishing lists of countries which are presumed safe for asylum seekers. (...) The Court considers however, that any presumption that a particular country is ‘safe’ if it has been relied upon in decisions concerning an individual asylum seeker, must be sufficiently supported at the outset by an analysis of the relevant conditions, in that country and in particular of its asylum system¹⁴³.”

The Court continues to stipulate that the decision - making process leading to the adoption of the presumption of safety of a third country should involve a thorough assessment of the risk of lack of effective access to asylum proceedings, including the risk of refoulement¹⁴⁴. The assessment the Court has referred, should not be merely relied on the legislative framework of the relevant third country but should also include the verification of how the authorities of that country apply their legislation on asylum in practice¹⁴⁵.

Following the incidents that happened between the borders of Greece and Turkey¹⁴⁶, Greece suspended all asylum applications for a period of

¹⁴³ Ilias and Ahmed v. Hungary, App. No. 47287/15, 21 November 2019, para. 152.

¹⁴⁴ Ibid., para. 154.

¹⁴⁵ See, MSS v. Belgium and Greece, para. 359; Ilias and Ahmed v. Hungary, para. 141.

¹⁴⁶ On the 28th of February, following the Turkey’s declaration based on a fear of a new influx from Syria that it would not prevent the individuals who would like to cross to Greece, thousands of migrants got stuck between borders of Greece and Turkey when Greece harshly reacted to the situation. There has been reporting of serious incidents such as usage of tear gas, water cannons, plastic bullets and live ammunition by the Greek security forces for the repression of the movement of migrants. Two migrants were reported to be shot dead after they tried to enter Greece from Turkey. Greek authorities have strongly rejected such accusations that their forces killed migrants at the border and have denied firing live ammunition. Greek authorities indicated that they were able to ‘fend off’ around 50,000 migrants whereas Turkish authorities stated that 153,320 migrants passed to Greece. The crisis came to an end as a result of the Covid-19 pandemic when Turkey moved the mig-

one month. The legal basis of this suspension was an Emergency Legislative Order issued by Greek authorities¹⁴⁷. Following the implementation of the suspension, third country nationals who entered into Greece irregularly in March 2020, were arrested and it is reported that a number of these persons were prosecuted due to the “illegal entry”¹⁴⁸. The practice of suspension of asylum applications have been highly criticized¹⁴⁹

rants from the border over the threat of corona virus: Göç Araştırmaları Derneği (GAR): Türkiye-Yunanistan Sınırında Neler Oldu?, 27 Şubat-27 Mart 2020 Haber Derlemesi (Hazırlayan: Fırat Çoban), <https://gocarastirmalaridernegi.org/attachments/article/160/turkiye-yunanistan-sinirinda-neler-oldu..pdf> (accessed on 04.08.2020); Human Rights Watch: Greece: Violence Against Asylum Seekers at Border, <https://www.hrw.org/news/2020/03/17/greece-violence-against-asylum-seekers-border> (accessed on 04.08.2020); Reuters: Two Migrants were Killed at Turkey-Greece Border: Amnesty, <https://www.reuters.com/article/us-eu-migrants-turkey/two-migrants-were-killed-at-turkey-greece-border-amnesty-idUSKBN21L22D> (accessed on 04.08.2020); DGMM: Press Release, 15.05.2020, <https://www.goc.gov.tr/basin--aciklamasi> (accessed on 04.08.2020); VOA: Greece Blocks Iranian From Plotting to Arm Asylum Seekers, <https://www.voanews.com/europe/greece-blocks-iranian-plotting-arm-asylum-seekers> (accessed on 04.08.2020).

¹⁴⁷ AIDA, Greece 2019, 19.

¹⁴⁸ Ibid., 52; HIAS: Press release issued by HIAS on 6 July 2020 *cited in* Deportation Monitoring Aegean, Hias Greece: Criminal charges pressed against the asylum seekers who arrived in Lesbos in March 2020, (Press Release), <https://dm-aegean.bordermonitoring.eu/2020/07/19/hias-greece-criminal-charges-pressed-against-the-asylum-seekers-who-arrived-in-lesvos-in-march-2020/> (accessed on 04.08.2020).

¹⁴⁹ For such criticisms see, Amnesty International: Greece: In humane asylum measures will put lives at risk, 2 March 2020, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2020/03/greece-inhumane-asylum-measures-will-put-lives-at-risk/> (accessed on 28.07.2020); Human Rights Watch: Greece: Grant Asylum Access to New Arrivals, 20 March 2020, <https://www.hrw.org/news/2020/03/20/greece-grant-asylum-access-new-arrivals> (28.07.2020); UNHCR: UNHCR Statement on the Situation at the Turkey-EU Border, 02 March 2020, <https://www.unhcr.org/news/press/2020/3/5e5d08ad4/unhcr-statement-situation-turkey-eu-border.html> (accessed on 28.07.2020); OXFAM: New Greek Law Reneges on Right to Asylum, 26 March 2020, <https://www.oxfam.org/en/press-releases/new-greek-law-reneges-right-asylum> (accessed on 28.07.2020); Greek National Commission for Human Rights (GNCHR): GNCHR Statement: Reviewing asylum and Immigration policies and safeguarding human rights at the EU borders, 05.03.2020, <https://ccdhdh-public.lu/dam-assets/fr/actualites/2020/GNCHR-STATEMENT-Borders.pdf> (accessed

on the basis of incompatibility with EU law¹⁵⁰ and international (refugee / human rights) law¹⁵¹. The said Order was expired on the 7th of April and the press office of the Ministry for Migration and Asylum issued a statement indicating that all asylum seekers who arrived during the suspension period could go through the asylum procedure¹⁵².

According to UNHCR data, based on the source of Greek Ministry of Citizen Protection, between April 2016 to 31 January 2020, 2.054 people have been returned from Greece to Turkey within the framework of EU - TR Statement¹⁵³. The majority of those are Pakistani nationals (36%), followed by Syrians (18%). The statistics show a downward trade; in 2016, 801 people were returned whereas in 2019, the number of returns went down to 195¹⁵⁴. The statistics demonstrating the reasons for return can be seen on the table below:

on 28.07.2020); Open Letter by 85 Organizations Regarding Rights Violations of Refugees, 06 March 2020, <https://www.hrw.org/news/2020/03/06/open-letter-85-organizations-regarding-rights-violations-refugees> (accessed on 28.07.2020).

¹⁵⁰ The criticisms in regard to EU law especially focus on the inconsistencies with article 78(1) of the TFEU which ensures the compliance with the principle of *non-refoulement* and 1951 Convention, article 18 of the Charter of Fundamental Rights of the EU which regulates right to asylum together with the relevant provisions of the Schengen Borders Code which stipulates Member States to comply with their obligations regarding *non-refoulement* principle and international protection.

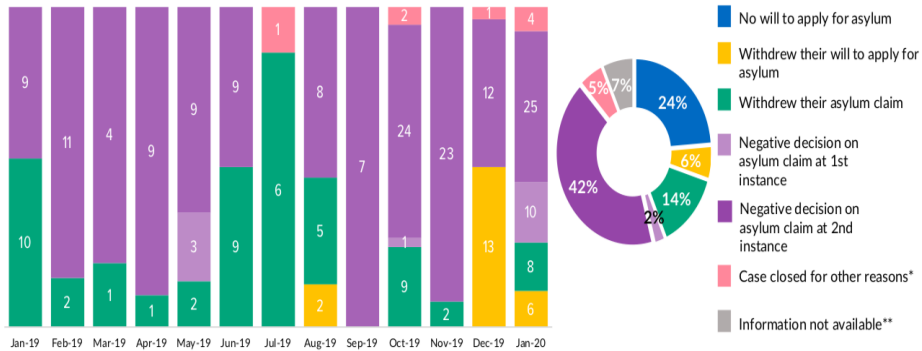
¹⁵¹ The criticisms regarding international refugee law and human rights law mostly focus on the inconsistencies with the right to seek asylum provided under article 14 of the Universal Declaration of Human Rights, non refoulement principle provided under article 33 of the 1951 Convention, prohibition of torture, inhuman and degrading treatment provided under article 3 of the ECHR together with the right to effective remedy provided under article 13 of the ECHR.

¹⁵² Ibid., 52; HIAS, Press Release.

¹⁵³ UNHCR: Returns from Greece to Turkey, 31 January 2020, <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/74125> (accessed on 20.06.2020).

¹⁵⁴ For the information regarding the data see, Ibid.

Reason for returns – by month and total (based on available data)



Published on 12 February 2020

*Applications discontinued and/or filed according to the relevant provisions of the Law 4375/2016 regarding implicit or explicit withdrawal or no appearance for registration.
 **Greek Ministry of Citizen Protection started publishing relevant data from 16 September 2016 onward.

Table 2: Percentage of returns based on reasons

Source: Greek Ministry of Citizen Protection *cited in*, UNHCR: Returns from Greece to Turkey, 31 January 2020, <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/74125> (accessed on 20.06.2020).

B) REGARDING THE TREATMENT OF ASYLUM SEEKERS FOLLOWING THEIR READMISSIONS TO TURKEY

According to the official statistics based on the Directorate General of Migration Management (DGMM) of Turkey which is the responsible authority for, *inter alia*, registration, reception, international protection and temporary protection procedures including the readmissions, since 4 April 2016¹⁵⁵ which was set as the target date for the start of returns of people arriving in Greece after 20 March 2016 and of the first resettle-

¹⁵⁵ In the Turkish version of the same data, the title of the Table indicates that the said Table demonstrates the information regarding the persons readmitted since 4 April 2016. Such indication is not seen in the English version of the Table, however considering the fact that both English and Turkish versions show identical information, information regarding the date (4 April 2016) is used in this article for the English version. For the Turkish version of the Table see, DGMM: Geri Alım, 4 Nisan 2016 Tarihinden İtibaren Geri Alınan Düzensiz Göçmenler, <https://www.goc.gov.tr/geri-alim> (accessed on 28.07.2020).

ments¹⁵⁶, 2.139 people have been readmitted to Turkey within the scope of EU - TR Statement¹⁵⁷. The number of readmitted persons and their nationalities are shown in the table below:

**IRREGULAR MIGRANTS RETURNED TO TURKEY
WITHIN THE SCOPE OF EU-TURKEY STATEMENT**

NATIONALITY	TOTAL	NATIONALITY	TOTAL
PAKISTAN	755	LEBANON	7
SYRIA	414	IVORY	6
ALGERIA	198	SIERRA LEONE	5
AFGHANISTAN	150	HAITI	4
IRAQ	135	FINANCIAL	4
BANGLADESH	106	TOGO	4
MOROCCO	60	DOMINICAN	3
IRANIAN	57	INDIA	3
EGYPT	34	CONGO	3
DEMOCRATIC CONGO	32	GAMBIA	3
NIGERIA	24	YEMEN	2
CAMEROON	23	JORDAN	2
PALESTINE	19	SOMALIA	2
SRI LANKA	17	BURKINA FASO	1
NEPAL	12	COMOROS	1
GHANA	12	NIGER	1
GUINEA	10	SUDAN	1
MYANMAR	9	UZBEKISTAN	1
SENEGAL	9	UGANDA	1
TUNISIA	8	ZIMBABWE	1
GENERAL TOTAL		2.139	

Table 3: Numbers and Nationalities of Persons Readmitted by Turkey within the Scope of EU - TR Statement since 4 April 2016.

Source: DGMM: Return Statistics, Irregular Migrants Returned to Turkey within the Scope of EU - Turkey Statement, <https://en.goc.gov.tr/return-statistics> (accessed on 28.07.2020).

¹⁵⁶ European Commission: Implementing the EU-Turkey Agreement-Questions and Answers, 4 April 2016, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_16_1221 (accessed on 28.07.2020).

¹⁵⁷ Although the total number indicated by DGMM is not identical as the number indicated by UNHCR (based on Greek authorities) which is shown above (see *supra* note 153). The difference is assumed to be due to the difference between the updates of the two sources. Data shown by the UNHCR is as of 31 January 2020 whereas there is no indication regarding the update of the data demonstrated by DGMM. However, it is likely that DGMM data may include the number of persons who has been readmitted after 31 January 2020.

Although DGMM's publicly available statistics do not reveal how many of the readmitted persons applied for international protection, and the status of these applications, European Commission's 'reports on the progress made in the implementation of the EU - TR Statement' provide data for previous years. According to the seventh report of the Commission dated 06.09.2017¹⁵⁸, as of the said date, out of 1144, non - Syrians, 57 submitted international protection applications to the Turkish authorities: within one and a half years, two persons were granted international protection status, 39 applications were pending, nine persons received a negative decision¹⁵⁹. 831 persons were returned to their countries of origin. All returned Syrians were pre - registered for temporary protection with the exception of 16 persons who decided to return voluntarily to Syria; 19 Syrians decided to stay in the accommodation facilities provided by the Turkish authorities and 177 of them chose to live outside¹⁶⁰.

In the DGMM Statistics, the total number of applications (not specific to readmissions) to international protection between 2016 to 2019 (including 2019) is shown as 349.536¹⁶¹. DGMM Activity Report of 2019 demonstrates that for the year 2019, the targeted performance indication level for finalized international protection applications in total by DGMM was 21.500, whereas the actual number at the end of the year was 53.876¹⁶². DGMM statistics do not reveal the status of the applicati-

¹⁵⁸ European Commission: Seventh Report on the Progress made in the implementation of the EU-Turkey Statement, (Seventh Report), COM(2017) 470 final, 06.09.2017, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20170906_seventh_report_on_the_progress_in_the_implementation_of_the_eu-turkey_statement_en.pdf (accessed on 20.07.2020).

¹⁵⁹ Ibid., 5; see also, Alpes, J. - Tunaboğlu, S. - Ulusoy, O. - Hassan, S.: Post Deportation risks Under the EU-Turkey Statement: What Happens After Readmission to Turkey?, (Readmission to Turkey), Policy Brief Robert Schuman Centre for Advanced Studies, November 2017, Iss. 2017/30, p. 4, https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/49005/PB_2017_30_MPC.pdf?sequence=1&isAllowed=y (accessed on 20.07.2020).

¹⁶⁰ European Commission, Seventh Report, 5, 6.

¹⁶¹ DGMM: Statistics, International Protection (International Protection Applications by Years), <https://en.goc.gov.tr/international-protection17> (accessed on 28.07.2020).

¹⁶² Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (DGMM): 2019 Yılı Faaliyet Raporu (Activity Report for the Year of 2019-Available in Turkish), p. 33, <https://www.>

ons, however, for the year 2018, it is stated in the European Commission's Turkey 2019 Report that Turkey had granted international protection to 72.056 applicants; the authorities rejected 13.139 applications; the UNHCR indicates that at the end of December 2018, 370.932 asylum seekers and refugees from countries other than Syria were registered in Turkey; of these, 46% were Afghans and 39% were Iraqis¹⁶³. These numbers may be considered to have an overwhelming effect on the Turkey's newly adopted asylum structure especially considering the fact that demonstrated numbers related to international protection do not include Syrian asylum seekers as they are not covered by international protection.

As for the statistics for the one - to - one resettlement scheme, DGMM statistics show that 26.135 Syrians were resettled in the EU through this mechanism as of 16 July 2020. This number does not match with the total number of Syrians readmitted to Turkey¹⁶⁴. The difference between the numbers might be due to the fact that in terms of resettlements, one to one scheme has been operated due to the yearly 'pledges' determined by the Member States of the EU pursuant to the quota provided in the Statement (maximum of 72.000 persons in total) but independently from the number of readmitted individuals¹⁶⁵. The numbers and countries of resettlement are shown on the table below:

goc.gov.tr/kurumlar/goc.gov.tr/Mali-Tablolar/FAALİYET-RAPORU/yeni/2019-Faaliyet-Raporu.pdf (accessed on 28.07.2020).

¹⁶³ European Commission: Turkey 2019 Report, SWD(2019)220final, 29.05.2019, p. 48, <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-turkey-report.pdf> (accessed on 20.07.2020).

¹⁶⁴ Total number of Syrians readmitted by Turkey is shown as 414 in the DGMM statistics (update is unknown) (see, Table 3 above) and 373 in the UNHCR statistics (based on Greek Ministry of Citizen Protection) as of 31 January 2020 (see, UNHCR: Returns from Greece to Turkey, 31 January 2020, <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/74125> (accessed on 20.06.2020)).

¹⁶⁵ See, European Commission: Sixth Report on the Progress made in the implementation of the EU-Turkey Statement, COM(2017)323final, 13.06.2017, p. 9, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/170613_6th_report_on_the_progress_made_in_the_implementation_of_the_eu-turkey_statement_en.pdf (accessed on 20.07.2020); see also, European Commission: Implementing

STATISTICAL DATA RELATED TO SYRIAN REFUGEE WHO LEFT COUNTRY IN THE SCOPE OF ONE TO ONE POLICY

COUNTRY	TOTAL
GENERAL TOTAL	26.135
GERMANY	9.501
FRANCE	4.549
NETHERLANDS	4.464
FINLAND	1.950
SWEDEN	1.917
BELGIUM	1.301
SPAIN	754
ITALY	396
CROATIA	250
PORTUGAL	244
AUSTRIA	213
LUXEMBOURG	206
LITHUANIA	102
BULGARIA	85
ESTONIA	59
LATVIA	46
SLOVENIA	34
ROMANIA	31
MALTA	17
DENMARK	16

*by the date of 16.07.2020

Table 4: Number of Syrian Refugees Who are Resettled in the EU Pursuant to One - to - One Scheme of EU - TR Statement

Source: DGMM: Temporary Protection, Statistical Data Related to Syrian Refugees Who Left Country in the Scope of One - to - One Policy, <https://en.goc.gov.tr/temporary-protection27> (accessed on 28.07.2020).

In Turkish law, there is not publicly known¹⁶⁶ specific deportation and detention procedure applicable for the returnees / readmitted persons

the EU-Turkey Statement-Questions and Answers, 15 June 2016, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_16_1664 (accessed on 20.07.2020).

¹⁶⁶ Article 64 of the Implementation Regulation of the LFIP (IR) which is titled as 'deportation proceedings of foreigners admitted to Turkey pursuant to readmission agreements' states that the Ministry of Interior 'shall determine the procedures and principles with respect to the deportation proceedings of foreigners to be admitted to Turkey pursuant to readmission agreements separately'. Apart from the discussions whether this provision would be applicable to readmissions based on EU-TR

subject to EU - TR Statement. As for the practice regarding detention, it is stated in the AIDA Turkey 2019 Report that persons readmitted by Turkey from another country are among the categories of international protection applicants most commonly detained¹⁶⁷. Another report of Mültecilerle Dayanışma Derneği (Mülteci - Der), an NGO based in İzmir / Turkey, which was revealed soon after the first readmissions based on EU - TR Statement on 4 April 2016, observes that:

“according to the official statements by the authorities in Turkey, except for the two Syrians among the first group, all 323 non - Syrians were directly transferred to Pehlivanköy / Kırklareli removal / detention centre, while the two Syrians were taken to Düziçj Camp. According to official statements to the media, non - Syrians are to be detained for the purpose of deportation, and once the procedure is completed, they will be deported to their countries of origin or transit¹⁶⁸.”

Alpes, *et.al.*, referring to a report of three members of the European Parliament visited Turkey on May 2 - 4, 2016, also points out that:

“non - Syrians who are deported from Greece to Turkey are immediately detained upon arrival with the stated purposes of secondary deportation to respective countries of origin¹⁶⁹.”

Statement, even if the Ministry has regulated such proceedings, they are not publicly available.

¹⁶⁷ AIDA, Country Report Turkey 2019 Update, (Turkey 2019), p. 87, <https://www.asylumineurope.org/reports/country/turkey> (accessed on 20.07.2020).

¹⁶⁸ Mültecilerle Dayanışma Derneği (Mülteci-Der): Observations on the Situation of Refugees in Turkey, 22 April 2016, p. 5, <http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/10/MULTECI-DER-S-OBSERVATIONS-ON-REFUGEE-SITUATION-IN-TURKEY-APRIL-2016.pdf> (accessed on 20.07.2020).

¹⁶⁹ Alpes, *et.al.*, Readmission to Turkey, 4; see also, GUE/NGL Delegation to Turkey: What Merkel, Tusk and Timmermans Should Have Seen During Their Visit to Turkey, (Visit to Turkey), Report from GUE/NGL Delegation to Turkey, May 2-4

Considering the fact that there is no special procedure provided in the Turkish law for the deportation and detention of readmitted individuals, the regular procedure should be applicable to them. However, the said practice raises certain concerns in terms of compliance with the regular procedure and international law¹⁷⁰. Based on the aforementioned reports and bearing in mind the deterrent approach adopted in the Statement together with the fact that Turkey hosts the highest number of refugees albeit it has a limited capacity, it is inevitable to expect the practice regarding especially non - Syrian returnees to be deportation and detention - oriented¹⁷¹. According to LFIP, administrative detention decisions may be issued in two ways respectively pursuant to articles 57 and 68. Due to the first way regulated under article 57, a deportation decision is required for the issuance of an administrative detention decision. As for administration detention decisions subject to the second way, which is applicable only for the applicants of international protection under limited circumstances listed in the law, a deportation decision is not needed (art. 68 of the LFIP)¹⁷².

2016, <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2016/may/ep-GUENGL-report-refugees-Turkey-deal.pdf> (accessed on 20.07.2020).

¹⁷⁰ It should be mentioned though that the aforementioned observations are based on the practice pursued in 2016, immediately after the initial application of the Statement. In the absence of any up to date reports or regulations specifically about the deportation and detention procedures concerning the readmitted persons within the framework of the EU-TR Statement, the comments regarding the concerns of compatibility of the practice with the existing legislation are based on the assumption that such practice continues to be applicable.

¹⁷¹ See also, GUE/NGL Delegation to Turkey, Visit to Turkey.

¹⁷² According to article 68 of the LFIP, an administrative detention decision is issued to an applicant of international protection in the absence of a deportation decision, only for the purpose of determination of the identity or nationality in case there is

Article 57 of the LFIP stipulates that there is a 48 - hour time limit for the assessment necessary to issue a deportation decision for the persons apprehended by law enforcement units, who fall within the scope of persons subject to a deportation decision under article 54 of the LFIP. Once the deportation decision is issued, an administrative detention decision is given if the person concerned bears the risk of absconding or disappearing; breached the rules of entry into and exit from Turkey; have used false or fabricated documents; has not left Turkey after the expiry of the period granted to them to leave, without an acceptable excuse; or, poses a threat to public order, public security or public health (art. 57 of the LFIP) ¹⁷³. These conditions are exhaustively listed under the Law. The Implementation Regulation of the LFIP (IR) regulates that in the provinces with removal centers, the 48 - hour time limit for the assessment of deportation and detention decisions starts as of the moment when the foreigner is handed over to the removal center. In cases where there is no removal center in the province where the foreigner was apprehended or the removal center is full, the time period starts as of the moment when the law enforcement unit conveys the documents gathered with regard to the foreigner to the provincial directorate through an official report (art.

serious doubt as to the accuracy of the information provided; for the purpose of being withheld from entering into the Turkey in breach of terms [and conditions] of entry at the border gates; when it would not be possible to identify the elements of the grounds for their application unless subjected to administrative detention; when [the person] poses a serious public order or public security threat.

¹⁷³ With an amendment of December 2019, alternatives to administrative detention pursuant to article 57 are regulated. Alternatives include and limited to; residing on a specific address; periodical notification; family-based return; return counselling; voluntary public service; security deposit; electronic tagging (art. 57/A of the LFIP). It is not clear in the law how each of these alternatives will be implemented. A regulation clarifying the implementation is expected to be issued.

53 of the IR). In the light of the above explanation, when it is deemed that the readmitted persons are subject to deportation decisions by, *inter alia*, (assumed to be) falling under the category of foreigners who breached the terms and conditions for legal exit from Turkey stipulated as a reason for deportation [art. 54(1)(h)], the authorities are expected to finalize an individual assessment for each readmitted individual in terms of issuing a deportation decision, within 48 hours in order to provide compliance with the law for their detention. Such assessment is required by the LFIP and IR to cover a risk evaluation to be processed *ex officio* by the authorities for *non - refoulement* (art. 4 of the LFIP and art. 4 of the IR) together with another evaluation for the purposes of determining whether the individual falls under the category of persons for whom a deportation decision cannot be issued (art. 55 of the LFIP). Considering the deficiencies in the capacity and on the assumption that a detention and deportation - oriented approach has been adopted, such a short - time limit may risk an effective and thorough examination for each case and may result in issuance of collective deportation decisions which would violate the prohibition of collective expulsion. Although Turkey has not ratified Protocol 4 of the ECHR which prohibits collective expulsion under its article 4, Turkey is a signatory party to the United Nations Covenant on Civil and Political Rights (CCPR) and is bound with it. Article 13 of the CCPR on the other hand, is considered to embody a universal treaty prohibition of collective expulsions¹⁷⁴. The prohibition of collective expulsion covered by the said article is also suggested that it might be

¹⁷⁴ Henckaerts, J.M.: *Mass Expulsion in Modern International Law and Practice*, The Hague 1995, p. 32.

regarded as a customary international law norm¹⁷⁵. Additionally, it should be mentioned that the EU - TR Statement also mentions the prohibition of collective expulsion for persons subject to the Statement. Moreover, the said risk is also at stake for the compatibility with the *non - refoulement* principle which is enshrined in the Turkish law under the LFIP and the IR. It should be also pointed out that due to an amendment dated December 2019, the time limit for the application of a judicial review before a first instance administrative court regarding deportation decisions is reduced from 15 days to 7 days (art. 53(3) of the LFIP). Although this amendment is not specific to the deportation decisions issued for readmitted individuals, considering the severity of the risk mentioned above, it may exacerbate the situation of the asylum seekers subjected to EU - TR Statement in terms of access to justice and effective remedy¹⁷⁶. It is apparent that lack of a special procedure for the deportation and detention procedures for the readmitted persons, which enables a thorough and effective assessment, risks the rights of the readmitted individuals derived from *non - refoulement* and the prohibition of collective expulsion. It is of importance to underline the fact that such regulation is required to be provided in a law rather than in an administrative regulatory act, given that pursuant to article 16 of the Turkish Constitution, the

¹⁷⁵ Ibid.

¹⁷⁶ For the general comments regarding the potential risk of access to justice that is likely to occur due to the 7 day-time limit, see the Common Evaluation Report prepared by several NGOs and bar associations on the amendments made in December on certain provisions of the LFIP: YUKK Değişiklikleri Hakkında Ortak Değerlendirme, 04.12.2019, p. 4, <https://www.gocarastirmalariderneği.org/attachments/article/144/yukk-degisiklikleri-hakkinda-ortak-degerlendirme.pdf> (accessed on 20.07.2020).

fundamental rights of the foreigners may only be restricted by law (act of the Parliament).

As for the returnees' access to asylum, as it is the case for deportation and detention, there is no specific procedure provided in the law. Therefore, regular procedures are considered to be applicable. For access to asylum, there is a distinction made between Syrian and non - Syrian asylum seekers in the Turkish law. Non - Syrians are subjected to international protection procedure once they claim asylum whereas Syrians are channeled to the temporary protection procedure.

There are three international protection statuses available in the LFIP. They are the refugee status based on 1951 Convention (art. 61 of the LFIP), conditional refugee status provided for those who meet the conditions of the refugee status but fall within the scope of the geographical limitation¹⁷⁷ (art. 62 of the LFIP) and the subsidiary protection status available for individuals who are not recognized as (conditional) refugees but face a risk of serious harm due to the reasons provided in the Law (art. 63 of the LFIP). There is no fast - track border procedure in the Turkish law, however, 'accelerated procedure' is applicable for certain cases exhaustively listed in the Law. Applications of readmitted non - Syrians on the other hand, bear the possibility to be processed under this 'accelerated procedure' pursuant to article 79 of the LFIP¹⁷⁸, *inter alia*,

¹⁷⁷ See *supra* note 11. For the purposes of the geographical limitation, 'European countries' are the member states of the Council of Europe as well as other countries to be determined by the President (art. 3(1)(b) of the LFIP).

¹⁷⁸ This assumption is based on the above-mentioned reports indicating that readmitted non-Syrians are immediately put under detention and issued deportation decisions. The number of applications which are subjected to accelerated procedure are not available.

for two significant reasons. First, the said article provides one of the reasons for accelerated procedure as in cases where the applicant has been placed under administrative detention, pending removal (art. 79(1)(ç) of the LFIP). Given that observations from the field show that readmitted non - Syrians are immediately put under detention and issued deportation decisions, their applications could fall under this provision. Second, although the number of persons who had applied to international protection in Turkey before they crossed to Greek islands is not statistically revealed, on the assumption that such cases may exist, applications of these individuals also bear the possibility to be processed under the accelerated procedure. This is due to the fact that a subsequent application, after the [initial] application is considered to have been withdrawn also constitutes a reason for processing the application through the accelerated procedure (art. 79(1)(f) of the LFIP). This could be the case for the said applicants given that their initial applications might fall under the categories of ‘withdrawn applications’ due to their absence. According to article 77 of the LFIP, *inter alia*, if the applicant ‘*does not appear at the interview three consecutive times without excuse*’ (art. 77(1)(b) of the LFIP), or ‘*fail to comply with the reporting obligation three consecutive times without excuse, do not show up in the designated place of residence or, leave the place of residence without permission*’ (art. 77(1)(ç) of the LFIP), the application is considered withdrawn. Although LFIP and IR stipulate that an interview should be conducted (art. 79(2) of the LFIP) and a detailed examination should be processed (art. 80(2) of the IR) for all accelerated cases, AIDA Turkey 2019 Report points out certain deficiencies on the practice. It is stated in the said Report that the

assessment is not thorough and detailed in the practice¹⁷⁹; personal interviews in removal centers are conducted by the removal center officers and generally take 5 - 10 minutes¹⁸⁰. It should be also mentioned that the decisions given through accelerated procedure differ from the decisions given through the regular procedure in terms of duration of application to a judicial review and onward appeal in Turkish law. The time - limit for the application to a first instance administrative court for such decisions is 15 days and the onward appeal is not possible as the decision of the said court is final (art. 80(1)(ç) and (d) of the LFIP). Although state - funded legal aid is available for asylum seekers in the Turkish law, it is stated that there are serious difficulties for asylum seekers under detention to have access to the legal aid scheme¹⁸¹. This is due to the fact that the legal aid system in Turkey requires the applicant to make a formal request for the appointment of a lawyer within the framework of legal aid to the relevant bar association. Given that the applicants under detention are not provided with adequate information on the right to legal assistance in a language understood by them¹⁸², NGOs or UNHCR usually alert the bar associations and arrange the appointment of a legal aid

¹⁷⁹ For two examples of annulled decisions given through the accelerated procedure by the administrative courts on the basis of insufficient examination, see, 1st Administrative Court of Ankara, Decision 2017/3192, 29 December 2017; 1st Administrative Court of Izmir, Decision 2018/894, 22 October 2018, *cited in*, AIDA, Turkey 2019, 51.

¹⁸⁰ AIDA, Turkey 2019, 50, 51.

¹⁸¹ AIDA, Turkey 2019, 107.

¹⁸² For the obstacles on the practice for access to legal aid including the lack of delivery of adequate information on this matter to the persons in removal centers, see the outputs of the workshop organized by the Ankara Bar Association based on the experiences of lawyers from several bar associations regarding their experiences for the access to removal centers/asylum seekers in the removal centers: Ankara Barosu Mülteci Hakları Merkezi Geri Gönderme Merkezleri Deneyim Paylaşımı Çalıştayı, 01-02 February 2020, <http://www.ankarabarusu.org.tr/HaberDuyuru.aspx?DUYURU&=6131> (accessed on 20.07.2020).

lawyer to the persons concerned¹⁸³. However, it is reported that no NGO has direct access to removal centers for the purpose of providing legal assistance¹⁸⁴. Bearing in mind that some asylum seekers may face the risk of obtaining a rejection decision for their asylum applications in Greece without an interview due to lack of interpreters, the risk of lack of effective access to asylum continues to exist after their readmission to Turkey¹⁸⁵. On the assumption that an asylum seeker's application has been rejected in Greece without an interview, through the implementation of EU - TR Statement, the concerned asylum seeker may end up in their country of origin based on an only 5 - 10 minutes long interview and an undetailed assessment with a chance of only first instance judicial review. This could also be the case for readmitted asylum seekers, whose applications have not been assessed on the merits and rejected by Greek authorities based on the safe third country criteria.

Temporary protection in the Turkish law on the other hand, may be provided to those who have been forced to leave their country, cannot return to the country that they have left, and have arrived at or crossed the borders of Turkey in a mass influx situation seeking immediate and temporary protection (art. 91 of the LFIP). In 2014, Temporary Protection Regulation (TPR) was issued to regulate the substance and the procedure of the said protection. TPR hinders the access to international protection

¹⁸³ Ibid.; Refugee Rights Turkey (Mülteci Hakları Merkezi): Access to State Funded Legal Aid Services by Asylum-Seekers and Migrants in Turkey: Challenges and Opportunities, January 2019, pp. 11-14 <https://www.mhd.org.tr/images/yayinlar/MHM-74-EN.pdf> (accessed on 20.07.2020).

¹⁸⁴ AIDA, Turkey 2019, p. 107; for the problems regarding access to legal aid in removal centers, see also, Refugee Rights Turkey, 20-23.

¹⁸⁵ For her comment on the overall negative effect of EU-TR cooperation on migration *inter alia*, based on EU-TR Statement on the protection of forced migrants, see also, Ineli-Ciger, Forced Migrants, 138.

statuses for the persons who fall within the scope of the Regulation, for the duration of the temporary protection. Therefore, even if the individuals under temporary protection apply for international protection, their applications are not processed (art. 16 of the TPR). In the initial practice, temporary protection was provided only for the citizens of the Syrian Arab Republic, stateless persons and refugees who have arrived at or crossed Turkish borders coming from Syrian Arab Republic as part of a mass influx or individually for temporary protection purposes due to the events that have taken place in Syrian Arab Republic since 28 April 2011 (provisional art. 1(1) of the TPR). Following the EU - TR Statement pursuant to an amendment on April 2016 the said scope has been 'expanded' to include Syrian citizens (upon their protection request) who irregularly reached Aegean islands from Turkey after 20 March 2016 but were subsequently readmitted to Turkey (provisional art. 1(6) of the TPR). When the *ratione personae* scope of the amendment is evaluated, it is seen that stateless persons and refugees are not covered. Therefore, stateless persons and refugees coming directly from Syria are likely to be protected under temporary protection regime in Turkey, whereas if these individuals have crossed to Greek islands and then are readmitted to Turkey, their situation might differ depending on whether they were registered as temporarily protected persons in Turkey before crossing to said islands or not. If they were registered before, it would be up to the discretion of the DGMM or of the relevant governorates (art. 13 of the TPR)¹⁸⁶ to reinclude them into the temporary protection regi-

¹⁸⁶ Pursuant to art. 12 of the TPR, *inter alia*, 'leaving Turkey with their own will' results in termination of the temporary protection for concerned individuals. Article 13 of the TPR on the other hand provides that, if those foreigners whose temporary protection was terminated under Article 12 in the course of implementation of temporary protection even though he or she was within the scope of temporary protec-

me. TPR does not provide any objective criteria pointing out how this discretion should be used. If the said individuals specifically apply for international protection rather than requesting to be provided temporary protection, it is not clear whether their application for international protection would be processed¹⁸⁷. On the other hand, the situation of the stateless persons or refugees who were not registered before crossing to Greek islands is also ambiguous in terms of access to temporary protection or to international protection. Considering the fact that they neither fall within the scope of the amendment of 2016, nor are subject to the initial scope¹⁸⁸, they cannot have access to temporary protection. Hence, as they do not fall in the personal scope of temporary protection, there shouldn't be a legal obstacle for the processing of their international protection applications. AIDA 2019 Turkey report indicates that Syrians who are not directly coming from Syria are not registered as international protection applicants in practice, although they are legally eligible to apply for international protection¹⁸⁹. However, it is not known whether

tion arrive at or cross our borders again in order to seek temporary protection, the Directorate General shall decide on an individual basis whether temporary protection measures will be implemented. The Directorate General may delegate this authority partially or fully to governorates.

¹⁸⁷ This is due to the ambiguity of article 13 of the TPR. It is not clearly stated in the article whether DGMM (or governorates) would use their discretion only on the cases which are solely based on requests for temporary protection or would use such discretion on all cases including the ones based on international protection requests. Therefore, it is not precise whether an application for international protection made by a returnee would be evaluated only for the purposes of access to temporary protection or would be processed for the purposes of LFIP's relevant articles regulating the statuses of international protection.

¹⁸⁸ Considering the fact that these individuals have not directly come from Syria but readmitted from Greek islands, they do not fall within the scope of the provisional article 1(1) of the TPR (initial scope).

¹⁸⁹ AIDA, Turkey 2019, 122.

this practice is also applicable to stateless persons and refugees readmitted to Turkey within the framework of the Statement.

In the general scheme of the procedure, not every Syrian is protected under the temporary protection regime. Syrians who do not fall under temporary protection are determined due to eligibility criteria set forth under article 8 of the TPR¹⁹⁰. A pre - registration, including the evaluation of the eligibility and necessary security checks is conducted within a period of 30 days pursuant to an unpublished circular. Syrians readmitted to Turkey from Greece under the EU - TR Statement are also channeled under pre - registration. It is stated that in practice pre - registration duration may be delayed due to high numbers, lack of interpreters and the conduct of security checks for several months, however persons with special needs are prioritized¹⁹¹. Once the persons are registered, they are issued a 'temporary protection identification card'. This card involves a 'foreigner identification number' which enables the holder to

¹⁹⁰ According to the said article persons who should not be granted temporary protection are as follows: *'those with respect to whom there are serious reasons to consider that they are guilty of actions defined in Article 1 (F) of the Convention Relating to the Status of Refugees dated 28/7/1951 amended by the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees; those regarding whom there are reasons indicating that he or she has committed cruel acts outside of Turkey for any reason whatsoever; he or she has taken part in the commission of crimes or acts as specified in subparagraphs (a) and (b) of this paragraph or incited others to commit such crimes or acts; those who took part in armed conflicts in his or her country and did not permanently ceased such activities; those who are identified as having committed, planned to commit or participated in acts of terrorism; those who are considered to be a threat to public due to being convicted of a serious crime and those who are considered to pose danger to national security, public order, or public security; those who have previously committed a crime or crimes for which imprisonment sentence would have been given if committed in Turkey and have left their country of origin or country of residence in order to avoid punishment for that crime; those who are convicted of crimes against humanity by international courts; those who have committed one of the crimes laid down in Chapter Seven of Section Four of the Turkish Penal Code No. 5237 of 26/9/2004'*.

¹⁹¹ AIDA, Turkey 2019, 129, 130.

have access to health care and other services available under the temporary protection regime. Majority of the persons under temporary protection in Turkey stay out of the shelter centers (known as camps). According to the DGMM statistics, as of 23.07.2020, out of 3.604.226 temporarily protected persons, only 61.948 persons stay at the 7 shelter centers which are located in 5 different cities¹⁹². Although the vast majority are not located in the shelters, there is a restriction applied on these individuals in terms of freedom of movement. Through an unpublished circular dated 29 August 2015, provincial authorities have been ordered to conduct certain measures to control and prevent the movement of Syrians inside Turkey. It is reported that the rationale behind this practice is to halt the attempts of sea crossings of Syrians to Greek islands¹⁹³. Beneficiaries of temporary protection are required to get ‘travel permits’ if they need to leave the city they are registered at. It is stated that following the EU - TR Statement, these measures have been applied more strictly on the beneficiaries of temporary protection¹⁹⁴.

In terms of access to labor, the procedure and the substance of the temporarily protected persons’ access to work are mainly regulated under the Regulation on Work Permit for Foreigners under Temporary Protection (RWT) which was adopted in 2016. Under this Regulation, holders of the temporary protection identification card are eligible to apply for a work permit six months after their registration (art. 5(1) of the RWT). The number of temporarily protected persons employed in a workplace is subjected to a quota; the number of the said persons should not exceed 10% of the Turkish employees in the relevant workplace (art. 8(1) of the

¹⁹² DGMM: Temporary Protection, Sheltered and Unsheltered Syrian Refugees by Temporary Shelter Centers, <https://en.goc.gov.tr/temporary-protection27> (accessed on 01.08.2020).

¹⁹³ AIDA, Turkey 2019, 139.

¹⁹⁴ Ibid.

RWT). RWT enables an exemption from the obligation to be issued a work permit for those who would like to be employed in seasonal agriculture or livestock works (art. 5(4) of the RWT). As a rule, temporarily protected individuals may only apply for work permits for the workplaces located within their registered province (art. 7 of the RWT). However, in some cases, pursuant to the discretion of the authorities, the registered province may be changed for the reason of access to labor in a different province¹⁹⁵. In cases where issuance of a work permit in a specific province is determined to pose risks for public order, security or health, Ministry of Family, Labor and Social Services may cease the issuance of work permits in the concerned province (art. 7 of the RWT). It should be mentioned that, as seen for the case of access to labor or of freedom of movement, access to rights within temporary protection under TPR are not identically on the same level with the rights attached to the refugee protection provided under the 1951 Convention¹⁹⁶, therefore apparently not resulting in a protection ‘in accordance with the 1951 Convention’. This could rightfully be observed as an ordinary and rational outcome of the exceptional nature of the temporary protection and of Turkey’s geographical limitation on the refugee definition of the Convention, *per se*. However, the only type of protection available for readmitted Syrians in Turkey is the temporary protection. This situation on the other hand, raises significant concerns on the deportation decisions issued by Greek authorities based on inadmissibility, in terms of their compatibility with safe third country criteria of the APD. This concern is not only due to the fact that said asylum seekers have no access to refugee protection but also for the reason that even if a different type of pro-

¹⁹⁵ DGMM: Frequently Asked Questions-Temporary Protection, Question 26, 06.01.2020, <https://en.goc.gov.tr/temporary-protection> (accessed on 01.08.2020).

¹⁹⁶ Öztürk, “Mültecinin Hukuki Statüsünün Belirlenmesi”, p. 425 (fn. 1567).

tection which is ‘in accordance with the 1951 Convention’ is considered to satisfy the relevant provision of the APD for safe third country, temporary protection regime practiced in Turkey would not be satisfactory¹⁹⁷. Furthermore, it should also be pointed out that contrary to the EU’s Temporary Protection Directive which provides a maximum three - year time limit, temporary protection regime in Turkey does not have a certain time limit and thus does not enable transition to international protection statuses. Therefore, restrictions on certain rights, for instance access to labor or freedom of movement as a fact, may last for an indefinite time as temporary protection regime by its nature, is not open for local integration as a durable solution. Temporarily protected persons neither have the right to obtain a long - term residence permit, nor have the right to apply for Turkish citizenship¹⁹⁸, regardless of the duration of their stay in Turkey (art. 25 of the TPR). Lack of upper - time limit and no available access to international protection hinder their access to local integration as a durable solution¹⁹⁹. The available durable solutions for these persons appear to be either the resettlement to third countries or the repatriation. According to UNHCR statistics, in 2019, UNHCR submitted 17,552 cases for resettlement, 67% of whom were Syrian refugees. In 2019, 10,558 refugees departed to resettlement countries; out of whom 78% were Syrian refugees and 22% were refugees of other natio-

¹⁹⁷ For the sources involving debates about Turkey’s position as a safe third country see, *supra* note 45. For the fact that even if Turkey’s temporary protection regime is considered to be in line with Turkey’s international legal obligations, ‘*this in no way automatically means that Turkey is a safe third country or a first country of asylum, which necessitates a different legal analysis*’, see, İneli-Ciğer, Protecting Syrians, 579.

¹⁹⁸ Although the said individuals cannot acquire Turkish citizenship through ordinary way, there is no legal obstacle for them to acquire the citizenship through exceptional way, way of adoption or way of marriage.

¹⁹⁹ See also, İneli-Ciğer, “Forced Migrants”, 121.

nalities²⁰⁰. Statistics of the DGMM demonstrate that the total number of Syrians readmitted by third countries either directly or through UNHCR between 2014 - 2019 is 16,285²⁰¹. The numbers of resettled persons and the countries of resettlement are shown on the table below:

**RESETTLEMENT OF SYRIANS IN THE 3RD COUNTRIES
WITHIN 2014-2019**

NO	COUNTRY	TOTAL
1	CANADA (UNHCR)	4.795
2	USA	3.944
3	CANADA (direct)	2.645
4	ENGLAND	2.449
5	NORWAY	1.926
6	SWEDEN	168
7	AUSTRALIA	115
8	AUSTRIA	58
9	BELGIUM	46
10	LUXEMBOURG	46
11	ROMANIA	43
12	LIECHTENSTEIN	18
13	NEW ZELAND	15
14	ICELAND	13
15	NETHERLANDS	3
16	FRANCE	1
GENERAL TOTAL		16.285

Table 5: Number of Syrian Refugees Who are Resettled in the 3rd Countries between 2014 - 2019.

Source: DGMM: Temporary Protection, Resettlement of Syrians in the 3rd Countries within 2014 - 2019, <https://en.goc.gov.tr/temporary-protection27> (accessed on 04.08.2020).

²⁰⁰ UNHCR: Turkey 2019 Operational Highlights, pp.9-10, <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/74411> (accessed on 01.08.2020).

²⁰¹ DGMM: Temporary Protection, Resettlement of Syrians in the 3rd Countries within 2014-2019, <https://en.goc.gov.tr/temporary-protection27> (accessed on 04.08.2020).

When the overall number of resettlements (indicated on Table 5) is compared with the number of resettlements through one - to - one scheme (indicated on Table 4)²⁰², it is observed that the one - to - one scheme covers more individuals, although the sum of the two numbers only covers the 1% of the total number of the temporarily protected persons in Turkey. On the other hand, readmitted Syrians from Greek islands are excluded from one - to - one scheme as it is provided in the Statement that *‘priority will be given to migrants who have not previously entered or tried to enter the EU irregularly’*²⁰³. Considering this fact, the possibility of the readmitted Syrians to be resettled in a third country, therefore have access to a durable solution, appears to be even lower than the other persons under temporary protection. Hence, such deficiency on the access to local integration and / or resettlement may be deemed to trigger the voluntary returns to Syria. According to the statement of the Minister of Justice, in 2019, 373,592 Syrian nationals had left Turkey to return to their country of origin²⁰⁴. Apart from the claims regarding the forcible actions and misleading of authorities in terms of obtaining signed voluntary return documents²⁰⁵, ‘voluntariness’ of such returns may be question-

²⁰² It is assumed that the overall numbers provided on Table 5 do not include the numbers that fall under the one-to-one scheme, since the statistics of these two resettlement activities are separately provided by the DGMM on the same source.

²⁰³ EU-TR Statement, para. 2.

²⁰⁴ Haber 3: 2019’da gönüllü olarak Suriye’ye dönen Suriyeli sayısı açıklandı, 01.01.2020, <https://www.haber3.com/guncel/2019da-gonullu-olarak-suriyeye-donen-suriyeli-sayisi-aciklandi-haberi-5069244> (accessed on 04.08.2020); see also, AIDA, Turkey 2019, p. 123.

²⁰⁵ For such claims see, Amnesty International: Turkey: Syrians illegally deported into war ahead of anticipated ‘safe zone’, 25 October 2019, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2019/10/turkey-syrians-illegally-deported-into-war-ahead-of-anticipated-safe-zone/> (accessed on 04.08.2020); Human Rights Watch: ‘Repatria-

ned within the framework of the case law of the ECtHR in terms of the evaluation of the conditions which affected the return decisions. The case of *N.A. v. Finland*²⁰⁶ may shed a light on this questioning. The case is originated by an application submitted by Ms. N.A. whose father was killed in Iraq following his assisted voluntary return to that country while a request to leave for appeal for the rejection decision of his asylum application was pending on Supreme Administrative Court of Finland. The court did not order a stay of removal and refused the leave to appeal one day after the concerned individual's return to Iraq. In *N.A. v. Finland*, the court *inter alia*, evaluated the conditions and options of the applicant's father, which entailed him to give the return decision and considered that the applicant's father did not have a genuinely free choice between these options, which rendered his supposed waiver invalid²⁰⁷. Notwithstanding that the Court's approach in *N.A. v. Finland* should be considered within the concrete circumstances of the case; it

tion' of Syrians in Turkey needs EU Action, 7 November 2019, <https://www.hrw.org/news/2019/11/07/repatriation-syrians-turkey-needs-eu-action> (accessed on 04.08.2020); AIDA, Turkey 2019, pp. 123-124. It should be mentioned that these claims are rejected by the authorities on the basis that Syrians are not deported from Turkey and that the returns have been voluntary: see, Deutsche Welle (DW): The statement of the Deputy Minister of Foreign Affairs Faruk Kaymakçı (Kaymakçı: Türkiye Suriyelileri sınır dışı etmiyor), 09.09.2019, <https://www.dw.com/tr/kaymakci-turkiye-suriyelileri-sinirdisi-etmiyor/a-50362295> (accessed on 04.08.2020). DGMM has also rejected the claims in the above-cited Amnesty International source and provided in a press release that as a result of obedience with the *non-refoulement* principle, Syrians are not deported from Turkey and that the voluntary returns are conducted due process of law: DGMM: Press Release (Uluslararası Af Örgütü'nün Suriyelilerin Hukuka Aykırı Olarak Sınır Dışı Edildiği İddiasına İlişkin Basın Açıklaması), 25.10.2019, <https://www.goc.gov.tr/uluslararasi-af-orgutunun--suriyelilerin-hukuka-aykiri-olarak-sinir-disi-edildiği-iddiasina-iliskin-basin-aciklamasi> (accessed on 04.08.2020).

²⁰⁶ *N.A. v. Finland*, App. No. 25244/18, 14.02.2020.

²⁰⁷ *N.A. v. Finland*, para. 60.

wouldn't be completely inconsistent to argue that the above - mentioned deterrent situation in terms of access to durable solutions for the temporarily protected individuals in Turkey affect the 'voluntary' nature of the returns.

CONCLUSION

The 2015 crisis was in some cases referred to as a 'refugee crisis' which reflected a consistent rhetoric at least for the usage of the term 'refugee' with the statistics showing that 84% of the individuals arriving at Greek islands in that year were actually from top refugee producing countries. This fact alone is likely to demonstrate that EU - TR Statement which acknowledges to be a response to this situation is directly related with individuals who are in vast majority in need of protection, given that at the time of the drafting of the Statement, Turkey was in the process of initiating a new asylum system and lacked the capacity to provide an efficient international protection regime secured under the 1951 Convention. However instead of focusing on the lack of effective protection as the actual and main problem, the 'response' formulized by the Statement adopted a deterrence - oriented approach which has been put into place to serve two significant functions: a 'smooth remotion', followed by 'a guaranteed readmission' of concerned individuals. The success of the Statement is mainly dependent on the efficacy of these two functions, respectively assigned on Greece and Turkey. The endeavor to reach this success on the other hand, resulted in inconsistencies with human rights law and refugee law in the practice of both countries, as these two functions are not eligible to serve a solution for the 'actual problem'. As a

consequence of the determination to fend off the migrants, together with the lack of capacity, the asylum procedure in the hotspots is formulated to reflect the deterrent approach of the Statement. On the other hand, given that the Statement focused on the responsibility shifting rather than sharing on the physical basis, it resulted in an overwhelming ‘burden’ put on the shoulders of Turkey despite the fact that the very reason of the actual problem in the first place was Turkey’s lack of capacity to physically cope with such an intense flow on its own. As a chain effect, discrepancies with the legislation have become inevitable in Turkey’s practice, outcome of which has risked the access of asylum seekers especially Syrians to international protection and to durable solutions. Hence, the Statement’s approach on turning the blind eye to the protection - related character of the migratory flows has not diminished the actual problem. Indeed, the effect of the Statement on the asylum - related practice has exacerbated the need for an effective protection and access to durable solutions. The most significant confirmation of this position can be demonstrated in the recent crisis between Turkish and Greek borders where thousands of migrants including the asylum seekers had to face extremely harsh situations when rushed to the Greek borders following Turkey’s declaration that it wouldn’t prevent the exits from its borders. This incident once more showed that the real solution to the ‘problem’ is not shifting but sharing the physical responsibility with Turkey.

When the decrease on the numbers of crossings between 2016 to 2019 are observed, the Statement might be considered a ‘success’ within its

own terms. However, the solution offered by the Statement neither addresses the actual problem at hand, nor provides a solid tool consistent with the necessities of refugee law. Hence the ‘success’ of the Statement seems to be destined to merely rely on numbers, stability of which depend on the sensitive dynamics of politics rather than forceable assurances derived from international human rights and refugee law.

BIBLIOGRAPHY

“Ankara Barosu Mülteci Hakları Merkezi Geri Gönderme Merkezleri Deneyim Paylaşımı Çalıştayı”, 01-02 February 2020, <http://www.ankarabarosu.org.tr/HaberDuyuru.aspx?DUYURU&=6131> (accessed on 20.07.2020).

“Open Letter by 85 Organizations Regarding Rights Violations of Refugees”, 06 March 2020, <https://www.hrw.org/news/2020/03/06/open-letter-85-organizations-regarding-rights-violations-refugees> (accessed on 28.07.2020).

“YUKK Değişiklikleri Hakkında Ortak Değerlendirme”, 04.12.2019, <https://www.gocarastirmalaridernegi.org/attachments/article/144/yukk-degisiklikleri-hakkinda-ortak-degerlendirme.pdf> (accessed on 20.07.2020).

AIDA (Asylum Information Database), “Country Report Turkey”, (Turkey 2015), December 2015, <https://www.asylumineurope.org/reports/country/turkey> (accessed on 09.06.2020).

AIDA, “Country Report Greece 2016 Update”, (Greece 2016), https://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_gr_2016update.pdf (accessed on 20.06.2020).

AIDA, “Country Report Greece 2019 Update”, (Greece 2019), https://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_gr_2019update.pdf (accessed on 20.06.2020).

AIDA, “Country Report Turkey 2019 Update”, (Turkey 2019), <https://www.asylumineurope.org/reports/country/turkey> (accessed on 20.07.2020).

AIDA, “Greece: Asylum Reform in the Wake of EU-Turkey Deal”, 04.04.2016, <https://www.asylumineurope.org/news/04-04-2016/greece-asylum-reform-wake-eu-turkey-deal> (accessed on 20.06.2020).

Alpes, M. J. - Tunaboğlu, S. - Ulusoy, O. - Hassan, S.: “Post Deportation risks Under the EU-Turkey Statement: What Happens After Readmission to Turkey?”, (Readmission to Turkey), Policy Brief Robert Schuman Centre for Advanced Studies, November 2017, Issue 2017/30, https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/49005/PB_2017_30_MPC.pdf?sequence=1&isAllowed (accessed on 20.07.2020).

Alpes, M. J. - Tunaboğlu, S. - Van Liempt, I.: “Human Rights Violations by Design: EU-Turkey Statement Prioritises Returns from Greece over Access to Asylum”, Policy Brief Robert Schuman Centre for Advanced Studies, November 2017, Issue 2017/29, https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/48904/RSCAS_PB_2017_29_MPC.pdf?sequence=1&isAllowed=y (accessed on 02.06.2020).

Amnesty International, “Greece: Inhumane asylum measures will put lives at risk”, 2 March 2020, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2020/03/greece-inhumane-asylum-measures-will-put-lives-at-risk/> (accessed on 28.07.2020).

Amnesty International, “Turkey: Syrians illegally deported into war ahead of anticipated ‘safe zone’”, 25 October 2019, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2019/10/turkey-syrians-illegally-deported-into-war-ahead-of-anticipated-safe-zone/> (accessed on 04.08.2020).

Arribas, G. F.: “The EU-Turkey Agreement: A Controversial Attempt at Patching up a Major Problem”, European Papers, 2016, Vol. 1, No. 3, European Forum, Insight of 17 October 2016, http://www.europeanpapers.eu/en/system/files/pdf_version/EP_EF_2016_I_040_Gloria_Fernandez_Arribas_2.pdf (accessed on 02.06.2020)

Aydın, E.: “Avrupa Birliği Mevzuatında Güvenli Üçüncü Ülke Kavramı ve Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşmasına Yansımaları”, Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni (Public and Private International Law Bulletin), 2018, Vol. 38, No. 1.

Babická, K.: “EU-Turkey Deal Seems to be Schizophrenic”, (EU-Turkey Deal), 22 March 2016, <https://migrationonline.cz/en/eu-turkey-deal-seems-to-be-schizophrenic> (20.06.2020).

Cannizaro, E.: “Disintegration Through Law”, European Papers, 2016, Vol. 1, Issue 1, <http://europeanpapers.eu/en/e-journal/disintegration-through-law> (accessed on 20.06.2020).

Carrera, S. - Den Hertog, L. - Stefan, M.: “It wasn’t me! The Luxembourg Court Orders on the Eu-Turkey Refugee Deal”, CEPS Policy Insights, No. 2017/5, April 2017, <https://www.ceps.eu/wp-content/uploads/2017/04/EU-Turkey%20Deal.pdf> (accessed on 02.06.2020).

Cherubini, F.: “The ‘Eu-Turkey Statement’ of March 2016: A (Umpteenth) Celebration of Migration Outsourcing”, 2017, https://pdfs.semanticscholar.org/8cdd/51e2a5e370ee0982e80c2baaa8b89694396e.pdf?_ga=2.54984489.381479935.1594976236-1248335581.1594976236 (accessed on 10.06.2020).

Clayton J.-Holland, H.: “Over One Million Sea Arrivals Reach Europe in 2015”, 30 December 2015, <https://www.unhcr.org/news/latest/2015/12/5683d0b56/million-sea-arrivals-reach-europe-2015.html> (accessed on 01.06.2020)

CNN Türk, Ahmet Davutoğlu: “Türkiye ve AB arasında bir anlaşmaya vardık”, 18.03.2016, <https://www.cnnturk.com/dunya/ahmet-davutoglu-turkiye-ve-ab-arasinda-bir-anlasmaya-vardik> (accessed on 20.06.2020).

Danisi, C.: “Taking the ‘Union’ out of ‘EU’: The EU-Turkey Statement on the Syrian Refugee Crisis as an Agreement between States under International Law”, (EU-Turkey Statement), 20 April 2017, <https://www.ejiltalk.org/taking-the-union-out-of-eu-the-eu-turkey-statement-on-the-syrian-refugee-crisis-as-an-agreement-between-states-under-international-law/>(accessed on 04.06.2020).

De Vries, K.: “The EU-Turkey Statement: A Design for Human Rights Violations, MAIR Thesis European Union Studies Leiden University”, *DEHUKAMDER - Cilt: 3 / Sayı: 1 / Yıl: 2020, s. 71 - 166*

sity”, 2 July 2018, <https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/63629/K.%20de%20Vries.%20The%20EU%20Turkey%20Statement.%20A%20design%20for%20human%20rights%20violations.pdf?sequence=1> (accessed on 20.06.2020)

De Vrieze, J.: “The legal nature of the EU-Turkey Statement Putting NF, NG and NM v. European Council in perspective”, LL.M Dissertation Ghent University, 2018, https://lib.ugent.be/fulltxt/RUG01/002/479/424/RUG01-002479424_2018_0001_AC.pdf (accessed 02.06.2020).

Den Heijer, M.-Spijkerboer, T.: “Is the EU-Turkey Refugee and Migration Deal a Treaty?”, EU Law Analysis, 7 April 2016, <http://eulawanalysis.blogspot.com/2016/04/is-eu-turkey-refugee-and-migration-deal.html> (accessed on 02.06.2020).

Deutsche Welle (DW): “The statment of the Deputy Minister of Foreign Affairs Faruk Kaymakçı (Kaymakçı: Türkiye Suriyelileri sınırışı etmiyor)”, 09.09.2019, <https://www.dw.com/tr/kaymakçı-türkiye-suriyelileri-sınırışı-etmiyor/a-50362295> (accessed on 04.08.2020).

DGMM, “Frequently Asked Questions-Temporary Protection”, Question 26, 06.01.2020, <https://en.goc.gov.tr/temporary-protection> (accessed on 01.08.2020).

DGMM, “Geri Alım, 4 Nisan 2016 Tarihinden İtibaren Geri Alınan Düzensiz Göçmenler”, <https://www.goc.gov.tr/geri-alim> (accessed on 28.07.2020).

DGMM, “Temporary Protection, Resettlement of Syrians in the 3rd Countries within 2014-2019”, <https://en.goc.gov.tr/temporary-protection27> (accessed on 04.08.2020).

DGMM, “Temporary Protection, Sheltered and Unsheltered Syrian Refugees by Temporary Shelter Centers”, <https://en.goc.gov.tr/temporary-protection27> (accessed on 01.08.2020).

DGMM, Press Release “Uluslararası Af Örgütü’nün Suriyelilerin Hukuka Aykırı Olarak Sınır Dışı Edildiği İddiasına İlişkin Basın Açıklaması”, 25.10.2019, <https://www.goc.gov.tr/uluslararasi-af-orgutunun--suriyelilerin-hukuka-aykiri-olarak-sinir-disi-edildigi-iddiasina-iliskin-basin-aciklamasi> (accessed on 04.08.2020).

DGMM, Press Release, 15.05.2020, <https://www.goc.gov.tr/basin--aciklamasi> (accessed on 04.08.2020).

DGMM, Statistics, “International Protection (International Protection Applications by Years)”, <https://en.goc.gov.tr/international-protection17> (accessed on 28.07.2020).

Dutch Council for Refugees (DCR) and European Council on Refugees and Exiles (ECRE), “The DCR/ECRE Desk Research on Application of a Safe Third Country and a First Country of Asylum Concepts to Turkey”, May 2016, https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/07/DCR-and-ECRE-Desk-Research-on-application-of-a-safe-third-country-and-a-first-country-of-asylum-concepts-to-Turkey_May-2016.pdf (accessed on 20.06.2020).

ECtHR, Press Release, ECHR 029(2018), 25.01.2018, [https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#{"fulltext":\["22696/16"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#{) (accessed on 20.06.2020).

Ekşi, N.: *Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması*, İstanbul 2016.

ESI (European Stability Initiative), The 2015 Refugee Crisis Through Statistics, 17 October 2015, <https://www.esiweb.org/pdf/ESI%20-%20Refugee%20Statistics%20Compilation%20-%202017%20Oct%202015.pdf> (accessed on 03.06.2020)

European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions A European Agenda on Migration, (Agenda on Migration), COM (2015) 240 final, 13.05.2015, https://ec.europa.eu/antitrafficking/sites/antitrafficking/files/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf (accessed on 03.06.2020).

European Commission, Eu-Turkey Joint Action Plan, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_15_5860 (accessed on 08.06.2020).

European Commission, EU-Turkey Readmission Agreement signed and Visa Liberalisation Dialogue launched, 16 December 2013, https://ec.europa.eu/home-affairs/what-is-new/news/news/2013/20131216_01_en (accessed on 20.06.2020).

European Commission, Hotspot Approach, https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary_search/hotspot-approach_en (accessed on 04.06.2020).

European Commission, Implementing the EU-Turkey Agreement- Questions and Answers, 4 April 2016, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_16_1221 (accessed on 28.07.2020).

European Commission, Implementing the EU-Turkey Statement- Questions and Answers, 15 June 2016, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_16_1664 (accessed on 20.07.2020).

European Commission, Managing the Refugee Crisis EU-Turkey Joint Action Plan Implementation Report, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/managing_the_refugee_crisis_-_eu-turkey_join_action_plan_implementation_report_2016_0210_en.pdf (accessed on 01.06.2020).

European Commission, Seventh Report on the Progress made in the implementation of the EU-Turkey Statement, (Seventh Report), COM(2017) 470 final, 06.09.2017, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20170906_seventh_report_on_the_progress_in_the_implementation_of_the_eu-turkey_statement_en.pdf (accessed on 20.07.2020).

European Commission, Sixth Report on the Progress made in the implementation of the EU-Turkey Statement, COM(2017)323final, 13.06.2017, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/170613_6th_report_on_the_progress_made_in_the_implementation_of_the_eu-turkey_statement_en.pdf (accessed on 20.07.2020).

European Commission, Turkey 2019 Report, SWD(2019)220final, 29.05.2019, <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-turkey-report.pdf> (accessed on 20.07.2020).

European Council Council of the European Union, EU-Turkey statement, 18 March 2016, (EU-TR Statement), <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>(accessed on 01.06.2020).

European Council Council of the European Union, Meeting of the EU heads of state or government with Turkey, 29 November 2015, <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2015/11/29/>(accessed on 07.06.2020).

European Council Council of the European Union, Statement of the EU Heads of State or Government, 07/03/2016, (07 March Statement), <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/08/eu-turkey-meeting-statement/>(accessed on 10.06.2020).

European Legal Network on Asylum (ELENA), ELENA Weekly Legal Update, 4 October 2019, <https://mailchi.mp/ecre/elena-weekly-legal-update-4-october-2019#2> (accessed on 20.06.2020).

European Parliamentary Research Service (EPRS), Hotspots at EU's External Borders (Briefing), June 2018, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/623563/EPRS_BRI\(2018\)623563_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/623563/EPRS_BRI(2018)623563_EN.pdf) (accessed on 02.06.2020).

Frontex, “Migratory Routes”, <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-routes/eastern-mediterranean-route/>(accessed on 03.07.2020)

Gatti, M.: “The EU-Turkey Statement: A Treaty That Violates Democracy (Part 1 of 2)”, Blog of the European Journal of International Law, April 18 2016, <https://www.ejiltalk.org/the-eu-turkey-statement-a-treaty-that-violates-democracy-part-1-of-2/>(accessed on 06.06.2020).

GCR and OXFAM, “Diminished, Derogated, Denied How the Right to Asylum in Greece is Undermined by the Lack of EU Responsibility Sharing”, Greek Council for Refugees and Oxfam Briefing, 2 July 2020, <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/621011/bp-diminished-derogated-denied-greece-refugees-020720-en.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (accessed on 20.07.2020).

GCR, “GCR’s Comments on the Draft Bill ‘on International Protection’”, 23 October 2019, https://www.gcr.gr/media/k2/attachments/GCR_on_bill_about_International_Protection_en.pdf (accessed on 20.06.2020).

GCR, “GCR’s Comments on the Draft law Amending Asylum Legislation”, (Comments), 27 April 2020, <https://www.gcr.gr/en/news/press-releases-announcements/item/1434-gcr-s-comments-on-the-draft-law-amending-asylum-legislation> (accessed on 20.06.2020).

GCR, “Overview of the Legal Framework Greece, Asylum Information Database (AIDA)”, <https://www.asylumineurope.org/reports/country/greece/overview-legal-framework> (accessed on 17.07.2020).

Global Detention Project (GDP) and Greek Council for Refugees (GCR), “Joint Submission to the Working Group on Arbitrary Detention in Preparation for its Mission to Greece in December 2019”, 2019, <https://www.globaldetentionproject.org/joint-submission-to-the-working-group-on-arbitrary-detention-greece> (accessed on 20.06.2020).

Göç Araştırmaları Derneği (GAR), “Türkiye-Yunanistan Sınırında Neler Oldu?”, 27 Şubat-27 Mart 2020 Haber Derlemesi (Hazırlayan: Fırat Çoban), <https://gocarastirmalaridernegi.org/attachments/article/160/turkiye-yunanistan-sinirinda-neler-oldu..pdf> (accessed on 04.08.2020).

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (DGMM), “2019 Yılı Faaliyet Raporu (Activity Report for the Year of 2019”-Available in Turkish), <https://www.goc.gov.tr/kurumlar/goc.gov.tr/Mali-Tablolar/FAALİYET-RAPORU/yeni/2019-Faaliyet-Raporu.pdf> (accessed on 28.07.2020).

Göçmen, İ.: “Türkiye ile Avrupa Birliği Arasındaki Geri Kabul Anlaşmasının Hukuki Yönden Analizi”, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, (2014), Vol. 13, Issue 2.

Greek National Commission for Human Rights (GNCHR), “GNCHR Statement: Reviewing asylum and Immigration policies and safeguarding human rights at the EU borders”, 05.03.2020, <https://ccdh.public.lu/dam-assets/fr/actualites/2020/GNCHR-STATEMENT-Borders.pdf> (accessed on 28.07.2020).

GUE/NGL Delegation to Turkey, “What Merkel, Tusk and Timmermans Should Have Seen During Their Visit to Turkey”, (Visit to Turkey), Report from GUE/NGL Delegation to Turkey, May 2-4 2016,

<https://www.statewatch.org/media/documents/news/2016/may/ep-GUENGL-report-refugees-Turkey-deal.pdf> (accessed on 20.07.2020).

Haber 3, “2019'da gönüllü olarak Suriye'ye dönen Suriyeli sayısı açıklandı”, 01.01.2020, <https://www.haber3.com/guncel/2019da-gonullu-olarak-suriyeye-donen-suriyeli-sayisi-aciklandi-haberi-5069244> (accessed on 04.08.2020).

Hathaway, J. C.: “Three Legal Requirements for the EU-Turkey Deal: an Interview with James Hathaway”, *Verfassungsblog*, 9 March 2016, <https://verfassungsblog.de/three-legal-requirements-for-the-eu-turkey-deal-an-interview-with-james-hathaway/> (accessed on 20.06.2020)

Henckaerts, J. M.: *Mass Expulsion in Modern International Law and Practice*, The Hague 1995.

HIAS, Press release issued by HIAS on 6 July 2020 *cited in* Deportation Monitoring Aegean, Hias Greece, “Criminal charges pressed against the asylum seekers who arrived in Lesvos in March 2020”, (Press Release), <https://dm-aegean.bordermonitoring.eu/2020/07/19/hias-greece-criminal-charges-pressed-against-the-asylum-seekers-who-arrived-in-lesvos-in-march-2020/>(accessed on 04.08.2020).

Human Rights Watch, “‘Repatriation’ of Syrians in Turkey needs EU Action”, 7 November 2019, <https://www.hrw.org/news/2019/11/07/repatriation-syrians-turkey-needs-eu-action> (accessed on 04.08.2020).

Human Rights Watch, “Greece: Grant Asylum Access to New Arrivals”, 20 March 2020, <https://www.hrw.org/news/2020/03/20/greece-grant-asylum-access-new-arrivals> (28.07.2020).

Human Rights Watch, “Greece: Violence Against Asylum Seekers at Border”, <https://www.hrw.org/news/2020/03/17/greece-violence-against-asylum-seekers-border> (accessed on 04.08.2020).

İçduygu, A.-Aksel, D. B.: “Two-to-Tango in Migration Diplomacy: Negotiating Readmission Agreement between the EU and Turkey”, *European Journal of Migration and Law*, (2014), Vol. 16.

Idriz, N.: “Taking the EU-Turkey Deal to Court?” (EU-Turkey Deal), *Verfassungsblog*, 20 December 2017, <https://verfassungsblog.de/taking-the-eu-turkey-deal-to-court/>(accessed on 02.06.2020).

Idriz, N.: “The EU-Turkey statement or the ‘refugee deal’: the extra-legal deal of extraordinary times?” (EU-Turkey Statement), *Asser Institute Research Paper Series 06*, December 2017, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3080881 (accessed on 07.06.2020).

Ilias, A. - Leivaditi, N. - Papatzani, E. - Petracou, E.: “Border Management and Migration Controls in Greece RESPOND Working Papers”, Paper 2019/22, July 2019, <https://www.respondmigration.com/wp-blog/2019/2/15/comparative-dataset-on-migration-border-management-and-migration-controls-greece> (accessed on 20.06.2020).

İneli-Ciğer, M.: “How Have the European Union and the EU Asylum Acquis Affected Protection of Forced Migrants in Turkey?” *in* *The*

New Asylum and Transit Countries in Europe During and in the Aftermath of the 2015/2016 Crisis (Vladislava Stoyanova and Eleni Karageorgiou, Eds.), Leiden-Boston 2019, pp. 115-139.

İneli-Ciğer, M.: “Protecting Syrians in Turkey: A Legal Analysis, International Journal of Refugee Law”, (2017), Vol. 29, Issue 4.

International Organization for Migration (IOM), “Greece Records Highest Weekly Migration Inflows in 2015 So Far”, 23.10.2015, <https://www.iom.int/news/greece-records-highest-weekly-migration-inflows-2015-so-far> (accessed on 03.06.2020).

Kirişçi, K.: “Will the readmission agreement bring the EU and Turkey together or pull them apart?”, CEPS Commentary, 4 February 2014, <https://www.ceps.eu/wp-content/uploads/2014/02/KK%20EU-Turkey%20readmission%20agreement.pdf> (accessed on 20.06.2020)

Koenig, N. – Walter - Franke, M.: “One Year On: What Lessons From the Eu-Turkey Deal?”, Jacques Delors Institut Berlin, 17 March 2017, https://hertieschool-f4e6.kxcdn.com/fileadmin/user_upload/20170317_EU-Turkey-deal-one-year-on-NK-MW.pdf (accessed on 02.06.2020).

Labayle, H. - De Bruycker, P.: “The EU-Turkey Agreement on migration and asylum: False pretences or a fool’s bargain?”, EU Immigration and Law and Policy, <https://eumigrationlawblog.eu/the-eu-turkey-agreement-on-migration-and-asylum-false-pretences-or-a-fools-bargain/>(accessed on 02.06.2020).

Leino, P.-Wyatt, D.: “No Public Interest in Whether the EU-Turkey Refugee Deal Respects EU Treaties and International Human Rights”, (EU-Turkey Refugee Deal), European Law Blog, 28 February 2018, <https://europeanlawblog.eu/2018/02/28/no-public-interest-in-whether-the-eu-turkey-refugee-deal-respects-eu-treaties-and-international-human-rights/>(accessed on 20.06.2020).

Matuşescu, C.: “Considerations on the Legal Nature and Validity of the EU-Turkey Refugee Deal”, Union of Jurists of Romania Law Review, 2016, Vol. VI, Special Issue, http://www.internationallawreview.eu/fisiere/pdf/9_4.pdf (accessed on 02.06.2020).

Mültecilerle Dayanışma Derneği (Mülteci-Der), “Observations on the Situation of Refugees in Turkey”, 22 April 2016, p. 5, <http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/10/MULTECI-DER-S-OBSERVATIONS-ON-REFUGEE-SITUATION-IN-TURKEY-APRIL-2016.pdf> (accessed on 20.07.2020).

OHCHR, “Working Group on Arbitrary Detention: Preliminary Findings from its visit to Greece” (2-13 December 2019), <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25421&LangID=E> (accessed on 20.06.2020).

Ott, A.: “EU Turkey Cooperation in Migration Matters: A Game changer in a Multi-Layered Relationship?”, Centre for the Law of EU External Relations, Cleer Paper Series 2017/4, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3118921&download=yes (accessed on 02.06.2020).

OXFAM and GCR, “No Rights Zone”, Oxfam and Greek Council for Refugees Briefing Paper, December 2019, <https://www.oxfamfrance.org/wp-content/uploads/2019/12/Oxfam-GCR-Briefing-Paper-No-Rights-Zone-.pdf> (accessed on 20.06.2020).

OXFAM, “New Greek Law Reneges on Right to Asylum”, 26 March 2020, <https://www.oxfam.org/en/press-releases/new-greek-law-reneges-right-asylum> (accessed on 28.07.2020).

Öztürk, N. Ö.: “Geçici Korumanın Uluslararası Koruma Rejimine Uyumu Üzerine Bir Değerlendirme”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, (2017), Vol. 66, Iss. 1.

Öztürk, N. Ö.: “Reflections of the Past Expectations for the Future: A Legal Analysis on the Development of Asylum Law in Turkey”, Research and Policy on Turkey, (2017), Vol. 2, Iss. 2.

Öztürk, N. Ö.: *Mültecinin Hukuki Statüsünün Belirlenmesi*, Ankara 2015.

Papatzani, E. - Leivaditi, N. - Ilias, A. - Petracou, E.: “Reception Policies, Practices and Responses Greece Country Report”, RESPOND Working Papers, Paper 2020/42, (Reception), February 2020, <https://www.respondmigration.com/wp-blog/refugee-reception-policies-practices-responses-greece-country-report> (accessed on 20.06.2020).

Papoutsis, A. - Painter, J. - Papada, E. - Vradis, A.: “The EC Hotspot Approach in Greece: Creating Liminal Territory”, Journal of Ethnic and Migration Studies, 2018, <https://doi.org/10.1080/1369183X.2018.1468351>.

Peers, S. - Roman, E.: “The EU, Turkey and the Refugee Crisis: What could possibly go wrong?”, *EU Law Analysis*, 5 February 2016, <http://eulawanalysis.blogspot.com/2016/02/the-eu-turkey-and-refugee-crisis-what.html> (accessed on 20.06.2020).

Peers, S.: “The draft EU/Turkey deal on migration and refugees: is it legal? *EU Law Analysis*”, 16 March 2016, (Draft Deal), <http://eulawanalysis.blogspot.com/2016/03/the-draft-euturkey-deal-on-migration.html> (accessed on 02.06.2020).

Peers, S.: “The final EU/Turkey refugee deal: a legal assessment (Refugee Deal)”, 18 March 2016, <http://eulawanalysis.blogspot.com/2016/03/the-final-euturkey-refugee-deal-legal.html> (accessed on 02.06.2020).

Pichou, M.: “Reception or Detention Centres? The Detention of Migrants and the EU ‘Hotspot’ Approach in the Light of the European Convention on Human Rights”, *Critical Quarterly for Legislation and Law*, 2016, Vol. 99, No. 2.

Pijnenburg, A.: “JR and Others v. Greece: What Does the Court (not) Say about the EU-Turkey Statement?”, 21 February 2018, *Strasbourg Observers*, <https://strasbourgobservers.com/2018/02/21/jr-and-others-v-greece-what-does-the-court-not-say-about-the-eu-turkey-statement/>(accessed on 20.06.2020).

Poon, J.: “EU-Turkey Deal: Violation of, or Consistency with, International Law”, *European Papers*, 2016, Vol. 1, No. 3, <http://www.>

europaenpapers.eu/en/system/files/pdf_version/EP_EF_2016_I_054_Jenny_Poon.pdf (accessed on 02.06.2020)

Refugee Rights Turkey (Mülteci Hakları Merkezi), “Access to State Funded Legal Aid Services by Asylum-Seekers and Migrants in Turkey: Challenges and Opportunities”, January 2019, <https://www.mhd.org.tr/images/yayinlar/MHM-74-EN.pdf> (accessed on 20.07.2020).

Refugee Support Aegean (RSA), “RSA Comments on the International Protection Bill”, October 2019, p. 5, https://rsaagean.org/wp-content/uploads/2019/10/RSA_Comments_IPA.pdf (accessed on 20.06.2020).

Reuters, “Two Migrants were Killed at Turkey-Greece Border: Amnesty”, <https://www.reuters.com/article/us-eu-migrants-turkey/two-migrants-were-killed-at-turkey-greece-border-amnesty-idUSKBN21L22D> (accessed on 04.08.2020).

Soykan, C.: “AB-Türkiye Anlaşması Mülteci Hukuku Açısından Ne Anlama Geliyor?”, *Biamag*, 26 Mart 2016, <http://bianet.org/biamag/siyaset/173361-ab-turkiye-anlasmasi-multeci-hukuku-acisindan-ne-anlama-geliyor> (accessed on 02.06.2020)

Tazzioli, M.: “Containment Through Mobility: Migrants’ Spatial Disobediences and the Reshaping of Control Through the Hotspot System”, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 2018, Vol. 44, No. 16.

Thym, D.: “Why the Eu-Turkey Deal Can Be Legal and a Step in the Right direction”, *EU Immigration and Asylum Law and Policy*, 11

March 2016, <http://eumigrationlawblog.eu/why-the-eu-turkey-deal-can-be-legal-and-a-step-in-the-right-direction/>(accessed on 02.06.2020)

Triandafyllidou, A. - Dimitriadi, A. - Angeli, D.: “Detention as Punishment: Can Indefinite Detention be Greece’s Main Policy Tool to Manage Its Irregular Migrant Population?”, MIDAS (Migration and Detention Assessment) Policy Brief, April 2014, https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/31592/Midas_PolicyBrief_2014_04.pdf?sequence=2&isAllowed=y (accessed on 20.06.2020).

Tunaboylu, M. S. - Van Liempt, I.: “A Lack of Legal Protection and Limited Ways Out: How Asylum Seekers Cope with Liminality on Greek Islands: Lesbos and Chios”, *Journal of Refugee Studies*, 2020, feaa002, <https://doi.org/10.1093/jrs/feaa002>.

Turan, Y. - Şaşkın, O.: “AB’ye İltica Başvurularının Değerlendirilmesinde Geri Kabul ve Güvenli Üçüncü Ülke Tartışmaları”, *PESA International Journal of Social Studies*, February 2017, Vol. 3, Issue 1.

Ulusoy, O. - Battjes, H.: “Situation of Readmitted Migrants and Refugees from Greece to Turkey under the EU-Turkey Statement”, *Vrije Universiteit (VU) Migration Law Series*, 2017, No. 15, https://rechten.vu.nl/en/Images/UlusoyBattjes_Migration_Law_Series_No_15_tcm248-861076.pdf (accessed on 20.06.2020).

Ulusoy, O.: “Turkey as a Safe Third Country”, (Safe Third Country), *Border Criminologies Blog*, 29 March 2016, <https://www.law>.

ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2016/03/turkey-safe-third (accessed on 20.06.2020)

UN Human Rights Council, “Report of the Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants on His Mission to Greece”, Thirty-fifth Session, Agenda item 3, 6-23 June 2017, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/G1709841.pdf> (accessed on 20.06.2020).

UNHCR, “Conclusion on International Cooperation and Burden and Responsibility Sharing in Mass Influx Situations No. 100 (LV)-2004, Executive Committee 55th session, Contained in United Nations General Assembly document A/AC.96/1003”, 08 October 2004, <https://www.unhcr.org/excom/exconc/41751fd82/conclusion-international-cooperation-burden-responsibility-sharing-mass.html> (accessed on 22.06.2020).

UNHCR, “Europe Refugees & Migrants Emergency Response Nationality of Arrivals to Greece, Italy and Spain” (January-December 2015), <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/MonthlyTrendsofNationalities-ArrivalstoGreeceItalyandSpain-31December2015.pdf> (accessed on 03.06.2020).

UNHCR, “Figures at a Glance”, 18 June 2020, <https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html> (accessed on 07.07.2020).

UNHCR, “Mediterranean Situation”, <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean> (accessed on 04.07.2020).

- UNHCR, “Procedural Standards for Refugee Status Determination under UNHCR’s Mandate”, <https://www.unhcr.org/4317223c9.pdf> (accessed on 22.06.2020).
- UNHCR, “Returns from Greece to Turkey”, 31 January 2020, <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/74125> (accessed on 20.06.2020).
- UNHCR, “Syria Regional Refugee Response Turkey”, https://data2.unhcr.org/en/situations/syria/location/113#_ga=2.197885807.1371847231.1594106911-1716941026.1593873655 (accessed on 06.06.2020).
- UNHCR, “Turkey 2019 Operational Highlights”, <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/74411> (accessed on 01.08.2020).
- UNHCR, “UNHCR Comments on the Law on ‘International Protection and Other Provisions’”, (Comments), 12 June 2020, <https://www.refworld.org/publisher,UNHCR,,,5ee3590e4,0.html> (accessed on 15.07.2020).
- UNHCR, “UNHCR Statement on the Situation at the Turkey-EU Border”, 02 March 2020, <https://www.unhcr.org/news/press/2020/3/5e5d08ad4/unhcr-statement-situation-turkey-eu-border.html> (accessed on 28.07.2020).
- UNHCR, “Vulnerability Screening Tool”, 2016, <https://www.unhcr.org/protection/detention/57fe30b14/unhcr-idc-vulnerability-screening-tool-identifying-addressing-vulnerability.html> (accessed on 22.06.2020).
- UNHCR, Glossary, <https://www.unhcr.org/449267670.pdf> (accessed on 04.06.2020).

United Nations Department of Economic and Social Affairs, “Top Ten Refugee Hosting Countries in 2015”, 15 September 2016, <https://www.un.org/development/desa/publications/graphic/top-10-refugee-hosting-countries-in-2015> (accessed on 06.06.2020).

United Nations Human Rights Office of the High Commissioner (OHCHR), “UN Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants Concludes His Follow-up Country Visit to Greece”, (Country Visit), 16 May 2016, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=19972&LangID=E> (accessed on 22.06.2020).

VOA, “Greece Blocks Iranian From Plotting to Arm Asylum Seekers”, <https://www.voanews.com/europe/greece-blocks-iranian-plotting-arm-asylum-seekers> (accessed on 04.08.2020).

Wolff, S.: “The Politics of Negotiating EU Readmission Agreements: Insights from Morocco and Turkey”, *European Journal of Migration and Law*, (2014), Vol. 16.

Ziebritzki, C.: “Implementation of the EU-Turkey Statement: EU Hotspots and Restriction of Asylum Seekers’ Freedom of Movement, (Freedom of Movement)”, *EU Immigration and Asylum Law and Policy*, 22 June 2018, <https://eumigrationlawblog.eu/implementation-of-the-eu-turkey-statement-eu-hotspots-and-restriction-of-asylum-seekers-freedom-of-movement/> (accessed on 20.06.2020).

- Çeviri / Translation* -

**TÜRKİYE'DEN YUNANİSTAN'A YÖNELEN DÜZENSİZ GÖÇ
HAREKETLERİ: AB - TÜRKİYE MUTABAKATINA DAYANAN
GERİ KABUL UYGULAMALARININ SIĞINMACILARIN
HAKLARI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ**

Dr. Öğretim Üyesi Neva Övünç ÖZTÜRK**

ÖZ

Bu makalenin temel amacı, 18 Mart 2016 tarihli AB - Türkiye Mutabakatının, Mutabakat kapsamına giren kişilerin sığınma ile bağlantılı hakları üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesidir. Sözü edilen değerlendirme; amaç, kapsam ve hukuki nitelik gibi Mutabakatın temel özelliklerini de kapsamasının yanında, Mutabakatın Yunanistan ve Türkiye uygulamaları üzerindeki yansımalarını da içermektedir. Makalede, 2015 yılında Türkiye'den Yunan adalarına yönelen ve Mutabakatın hazırlanmasına neden teşkil eden göç akınının, bu akının kapsamındakilerin çoğunluğunun uluslararası korumaya ihtiyaç duyma olasılığı bulunmasına rağmen, AB tarafından sadece 'düzensiz göç akını' olarak nitelendirildiğinin altı çizilmiştir. Göç akınının sadece 'düzensiz' niteliğine odaklanmak suretiyle Mutabakat, AB'nin göç ve sığınmanın dışsallaştırılması politikasının da

* Dergide yer alan tüm çeviriler bir tercüme bürosundan alınmış olup, çevirilerden yazarlar sorumlu değildir.

** Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Milletlerarası Özel Hukuk Anabilim Dalı (ORCID ID: 0000-0002-8282-5430).

bir uzantısı olarak caydırıcı bir yaklaşım benimseyerek Yunanistan ve Türkiye'ye şu iki görevi yüklemiştir: Yunanistan için uzaklaştırma, Türkiye için geri kabul etme. Bu çerçevede içerisinde makale, Mutabakatın, ilgili göç akınının koruma ile alakalı niteliğini görmezden gelmesinin gerçek problemin varlığını ortadan kaldırmaya yetmediğini iddia etmektedir. Üstelik, Mutabakatın sığınma ile ilgili uygulama üzerindeki etkisi etkin bir koruma ve kalıcı çözümlere erişime duyulan ihtiyacı daha da alevlendirmiştir. Bu durum kendisini en belirgin şekilde, Türkiye ve Yunanistan sınırları arasında, binlerce kişinin, Türkiye'nin sınır kapılarından çıkışları engellemeyeceğini bildirmesi üzerine Yunanistan sınırına akın etmeleri esnasında aşırı derecede sert bir muamele ile karşılaşmaları olayında göstermiştir.

Anahtar Kelimeler: AB - Türkiye Mutabakatı, Uluslararası Koruma, Sığınma, Geri Kabul, Göçmen Erişim Noktaları (*Hotspots*), Geçici Koruma

GİRİŞ

18 Mart 2016 tarihli Mutabakat (AB - TR Mutabakatı), Avrupa Birliği'nin (AB), dünyadaki sığınmacıların çoğunluğunu oluşturan Suriyelilerin akınını içeren bölgedeki son göç hareketlerine yönelik yaptığı en önemli müdahale olarak kabul edilmektedir. İlgili göç hareketleri büyük ölçüde uluslararası koruma ihtiyacı kapsamında olsa da, Mutabakat öncelikle, AB bölgesine ulaşmak için en önemli yollardan biri olan Doğu Akdeniz rotasını oluşturan Yunan adalarına yönelik düzensiz hareketlerin önlenmesine odaklanmaktadır. Mutabakatın caydırıcı amacı göz önü-

ne alındığında, sığınmacılar için içerdiği muamele açısından uluslararası insan hakları hukuku ve mülteci hukuku ile gerçekten uyumlu olup olmadığı uzun zamandan beri sorgulanmıştır. Bu sorgulama aynı zamanda Mutabakatın hukuki mahiyetinin değerlendirilmesini ve AB'nin Mutabakatla ilgili sürece yasal bir aktör olarak dahil olmasını da gerektirir. İlk uygulanmasından bu yana, *diğerlerinin yanı sıra*, hukukçular yukarıda belirtilen konular üzerinde yoğun bir şekilde tartışmışlardır.

Bu tartışmalardan elde edilen kavrayış, bu makaledeki ana argümanları şekillendirmek için minnetle kullanılmış olsa da, makalenin tek amacı, halihazırda ilgili literatüre katkıda bulunulanları tekrarlamak değildir. Bunun yerine, bu makale, AB - TR Mutabakatının kendisine tabi olan sığınmacılar üzerindeki güncel etkilerini bütüncül bir yaklaşımla değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Makale, bu amacı gerçekleştirmek için iki kısma ayrılmıştır. İlk bölüm, ilgili göç akınının gerçek özelliklerinin, daha detaylı olarak, korumayla ilgili ihtiyaçların, Mutabakatın oluşturulmasında dikkate alınıp alınmadığını tekrar değerlendirmek için Mutabakatın arka planına, amacına, kapsamına ve hukuki mahiyetine odaklanmaktadır. Makale, daha sonraki kısımda, Mutabakatın katı bir şekilde uygulanma kararlılığının göçmenlerin, özellikle iltica ile ilgili konularda, haklarını ne derece etkilediğini sorgulama amacıyla Mutabakatın hem Yunan adaları hem de Türkiye'deki sığınmacılar üzerindeki yansımalarını incelemektedir. Ayrıca bu sorgulama, ilk kısımda yapılan genel analizin söz konusu ülkelerde yapılan uygulamalara etkisini değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Makale, genel bir değerlendirme sunmak için her bölümün bulgularını birleştirerek noktalanır.

I. AB - TÜRKİYE MUTABAKATINA GENEL BAKIŞ VE ANALİZ

A) ARKA PLAN

2015 yılında Avrupa Birliği (AB), özellikle Akdeniz sınırlarından yoğun bir göç akını ile karşı karşıya kaldı. BMMYK rakamlarına göre, bu yıl içerisinde başta Yunanistan'a ve İtalya'ya olmak üzere, bir milyon insan Akdeniz üzerinden Avrupa'ya ulaşmıştır¹. 2015 yılında gerçekleşen göç hareketlerinin yaklaşık %85'i Doğu Akdeniz rotası üzerinden özellikle hedef ülke olarak Yunanistan'a yapılmıştır². BMMYK verileri, gelenlerin %84'ünün dünyanın en çok mülteci üreten ilk 10 ülkesinden geldiğini ve büyük olasılıkla zulüm ve / veya savaştan kaçtığını göstermektedir³. BMMYK istatistikleri ile birlikte Yunan istatistikleri, gelen kişilerin mensubu oldukları ilk dört ülke olarak Suriye, Afganistan, Irak ve Pakistan'ı göstermektedir⁴. Veriler, Yunan adalarına gelenlerin büyük çoğun-

¹ Clayton, J. - Holland, H.: 'Over One Million Sea Arrivals Reach Europe in 2015', 30 December 2015, <https://www.unhcr.org/news/latest/2015/12/5683d0b56/million-sea-arrivals-reach-europe-2015.html> (Erişim Tarihi: 01.06.2020); ayrıca bkz. hem kara hem de denizden gelişler dahil olmak üzere Akdeniz'e toplam gelişlerle ilgili BMMYK istatistikleri: Mediterranean Situation, <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean> (Erişim Tarihi: 04.07.2020).

² International Organization for Migration (IOM): Greece Records Highest Weekly Migration Inflows in 2015 So Far, 23.10.2015, <https://www.iom.int/news/greece-records-highest-weekly-migration-inflows-2015-so-far> (Erişim Tarihi: 03.06.2020).

³ Clayton - Holland.

⁴ ESI (Avrupa İstikrar Girişimi): The 2015 Refugee Crisis Through Statistics, 17 October 2015, s. 12, <https://www.esiweb.org/pdf/ESI%20-%20Refugee%20Statistics%20Compilation%20-%202017%20Oct%202015.pdf> (Erişim Tarihi: 03.06.2020); ayrıca bkz. UNHCR: Europe Refugees & Migrants Emergency Response Nationality of Arrivals to Greece, Italy and Spain (January-December 2015), s. 2, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/MonthlyTrendsofNationalities-ArrivalstoGreeceItalyandSpain-31December2015.pdf> (Erişim Tarihi: 03.06.2020). Birinci kaynak (Yunan makamlarının istatistiklerine göre) Pakistan vatandaşlığını üçüncü sıraya yerleştirirken, ikinci kaynak Irak vatandaşlığını üçüncü sıraya yerleştiriyor. Bu fark, istatistiklerin zaman diliminden kaynaklanıyor ola-

lukla Türkiye üzerinden geldiğini ortaya koymaktadır, örneğin, Ocak ile Ağustos ayları arasında 244,900 kişi Türkiye üzerinden düzensiz bir şekilde Yunan adalarına geçiş yapmıştır⁵.

Birbiriyle bağlantılı üç neden, sığınmacıların Türkiye'de kalmak yerine AB'de korumaya erişmeye çalışmaları için destekleyici temel olarak gösterilebilir. Birincisi, Suriye kaynaklı kitlesel akın nedeniyle o dönemde Türkiye ⁶(ve halen de)⁷ dünyada en çok mülteci barındıran ülkedir.⁸ Ancak Türkiye, 2014 yılında doğrudan doğruya göç ve uluslararası koruma üzerine olan ilk Kanunu (Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu - YUKK / LFIP) ile şekillenen uluslararası koruma rejiminin, 2015 yılında yeni yasal yapısına alışma sürecinin başlarında⁹. Bu

bilir, ilk kaynak Ocak-Ağustos 2015 dönemine ait istatistikleri gösterirken, ikinci kaynaktaki gösterilen istatistikler Ocak-Aralık 2015 arasında toplanan verilere dayanmaktadır. Öte yandan, 2015 yılında Doğu Akdeniz rotasındaki göçmenlerin çoğu Suriye'den sonra Afganistan ve Somali kaynaklıdır: Frontex: Migratory Routes, <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-routes/eastern-mediterranean-route/> (Erişim Tarihi 03.07.2020). Yukarıda belirtilen kaynakların hepsinin 2015 yılında Türkiye'den Yunan adalarına geçiş açısından ilk sıraya Suriye vatandaşlarını yerleştirdiği unutulmamalıdır.

⁵ ESI, 9.

⁶ United Nations Department of Economic and Social Affairs: Top Ten Refugee Hosting Countries in 2015, 15 September 2016, <https://www.un.org/development/desa/publications/graphic/top-10-refugee-hosting-countries-in-2015> (Erişim Tarihi: 06.06.2020).

⁷ BMMYK istatistiklerine göre 2019 yılı sonu itibarıyla Türkiye 3,6 milyon mülteciye ev sahipliği yapmaktadır: UNHCR: Figures at a Glance, 18 June 2020, <https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html> (Erişim Tarihi: 07.07.2020).

⁸ BMMYK verileri 31 Aralık 2015 itibarıyla Türkiye'de 2.503.549 kayıtlı Suriyeli mülteci olduğunu göstermektedir: UNHCR: Syria Regional Refugee Response Turkey, https://data2.unhcr.org/en/situations/syria/location/113#_ga=2.197885807.1371847231.1594106911-1716941026.1593873655 (Erişim Tarihi: 06.06.2020).

⁹ LFIP'de (6458 sayılı Kanun, 28615 sayılı ve 11.04.2013 tarihli Resmi Gazete) uluslararası korumaya ilişkin hükümler, Kanunun Resmi Gazete'de yayımlanmasından bir yıl sonra, 2014 yılında LFIP'nin 125 (1) (b) maddesi uyarınca yürürlüğe girmiştir. LFIP'nin yürürlüğe girmesinden önce, sığınma prosedürleri Emniyet Genel Mü-

yüzden, kapasite ile ilgili nedenlerden dolayı, uluslararası korumaya erişim ve kabul işlemlerinde tutarsızlıklar meydana geliyordu¹⁰. İkincisi, Türkiye'nin 1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşmeye (Cenevre Sözleşmesi / 1951 Sözleşmesi)¹¹ göre coğrafi kısıtlama uyguladığı göz önüne alındığında, Avrupa dışında meydana gelen olaylardan ötürü uluslararası koruma talebinde bulunan sığınmacılara söz konusu Sözleşme uyarınca mülteci statüsü verilmemiştir. Üçüncüsü, Türkiye, Suriye'den gelen sığınmacılara geçici koruma uygulamasını başlatmış¹² ve

dürlüğü'nün Yabancılar Şubesi tarafından yürütülmekteydi, ancak LFIP sığınma ile ilgili konuların idari yapısını tamamen değiştirdi ve Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nü kurdu (GİGM). Bu nedenle, sadece LFIP'de belirlenen yeni prosedürlerin etkin bir şekilde uygulanması için değil, aynı zamanda yeni makamın, yani GİGM'nin güçlendirilmesi için bir uyum sürecine ihtiyaç duyulmuştur: Öztürk, N.Ö.: Reflections of the Past Expectations for the Future: A Legal Analysis on the Development of Asylum Law in Turkey, Research and Policy on Turkey, (2017), C. 2, S. 2, s. 199; ayrıca bkz. AIDA (Sığınmacı Bilgi Veritabanı): Country Report Turkey, (Turkey 2015), December 2015, s. 8, 15, <https://www.asylumineurope.org/reports/country/turkey> (Erişim Tarihi: 09.06.2020).

¹⁰ AIDA, Turkey 2015, s. 31-33; ayrıca bkz., Ulusoy, O.: Turkey as a Safe Third Country, (Safe Third Country), Border Criminologies Blog, 29 March 2016, <https://www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2016/03/turkey-safe-third> (Erişim Tarihi: 20.06.2020); Ulusoy, O.-Battjes, H.: Situation of Readmitted Migrants and Refugees from Greece to Turkey under the EU-Turkey Statement, Vrije Universiteit (VU) Migration Law Series, 2017, No. 15, s. 10, https://rechten.vu.nl/en/Images/UlusoyBattjes_Migration_Law_Series_No_15_tcm248-861076.pdf (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

¹¹ 359 sayılı Onay Kanunu, 05.09.1961/10898 sayılı Resmî Gazete'ye bkz. Sözleşmenin coğrafi sınırlama ile onaylanması, Madde 1 (B) uyarınca Sözleşme tarafından sunulan isteğe bağlı bir haktı. Türkiye, Sözleşme'nin 1967 Protokolünü 1968'de onaylarken söz konusu sınırlamaya bağlı olduğunu beyan etmiş ve halihazırda bu sınırlamayı uygulamaya devam etmektedir. Dolayısıyla Türkiye, mülteci tanımına uyan kişilerin mülteci statüsünü yalnızca Avrupa ülkelerinde yaşanan olaylar nedeniyle tanımaktadır. 1967 Protokolü kapsamında coğrafi sınırlamanın uygulanmasının yasal dayanağı için Bakanlar Kurulu'nun 5 Ağustos 1968 tarihli ve 12968 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan 1 Temmuz 1968 tarihli Onay Kararına bkz.

¹² Türkiye'de geçici korumaya benzer uygulamalar, geçmişte yaşanan kitlesel akın durumlarıyla ilgili daha önce gerçekleşmiş olsa da, geçici koruma terimi, Türk sığınma hukuku tarihinde ilk kez LFIP'de kullanılmaktadır. LFIP Madde 91 (1) 'e gö-

bu kişiler açısından uluslararası koruma statülerine erişim yolunu kural olarak engellemiştir¹³. Dolayısıyla, Türkiye'den Yunan adalarına geçiş yapan sığınmacıların çoğunluğunu oluşturan Suriyelilerin¹⁴ ne mülteci olarak tanınması ve 1951 Sözleşmesi kapsamında korunmaları ne de Türkiye'de¹⁵ kalmaları halinde başka¹⁶ bir uluslararası koruma statüsüne erişimleri mümkün değildi. Öte yandan Suriyeli olmayanların neredeyse

re,” *Acil ve geçici koruma gerektiren kitlesel akın durumlarında, ülkelerini terk etmeye zorlanan, ayrıldığı ülkeye dönemeyen ve Türkiye sınırlarına gelen veya Türkiye sınırlarını geçen yabancılara geçici koruma sağlanabilir.*” 2014 yılında LFIP'nin yürürlüğe girmesinin ardından, Bakanlar Kurulu, LFIP'nin 91 (2). maddesi uyarınca geçici koruma uygulamasının usulünü ve esasını düzenlemek için Geçici Koruma Yönetmeliğini (TPR) yayınladı. TPR'nin Geçici 1. maddesine göre; TPR, 28 Nisan 2011 tarihinden itibaren Suriye Arap Cumhuriyeti'nden Türkiye sınırlarına gelen veya Türkiye sınırlarını geçen Suriye Arap Cumhuriyeti vatandaşları, vatansız kişiler ve mülteciler için geçerlidir.

- ¹³ TPR'nin 16. maddesine göre, *“Bu yönetmelik kapsamında yabancılar tarafından yapılan bireysel uluslararası koruma başvuruları, geçici koruma uygulama süresi boyunca geçici koruma tedbirlerinin etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamak için işleme alınmayacaktır.”*
- ¹⁴ Yukarıdaki 12. notta belirtildiği gibi, TPR'nin Geçici 1. Maddesi uyarınca, Türk hukukunda geçici koruma uygulaması bağlamında bu makalede kullanılan “Suriyeliler” terimi, aksi belirtilmedikçe, Türkiye sınırlarına gelen veya Suriye'den gelen vatansız kişileri ve mültecileri kapsar.
- ¹⁵ TPR, geçici koruma uygulaması için bir üst zaman sınırı koymaz, yalnızca Cumhurbaşkanı Yönetmelikte belirtilen nesnel kriterleri göz önünde bulundurmadan geçici korumayı sonlandırma konusunda takdir yetkisi (bu dönemde takdir yetkisi Bakanlar Kuruluna verilmiş olmasına rağmen, Anayasa'da Başkanlık Hükümet Sistemi'nin getirilmesi için yapılan değişiklik sonucunda, Bakanlar Kurulu kaldırılmıştır) verir. Bu nedenle, bu gerçek, TPR'nin yukarıda belirtilen hükmü (madde 16) ile birleştirildiğinde, geçici koruma kapsamındaki bireylerin şeffaf ve sağlam bir koruma olmaksızın sınırsız ve belirsiz bir süre için uluslararası koruma statülerine erişimden yoksun oldukları sonucuna varılabilir: Öztürk, N.Ö.: Mültecinin Hukuki Statüsünün Belirlenmesi, Ankara 2015, s. 423-428; Öztürk, Reflections, s. 201, 202; Öztürk, N.Ö.: “Geçici Korumanın Uluslararası Koruma Rejimine Uyumunu Üzerine Bir Değerlendirme”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, (2017), C. 66, S. 1, s. 248-250; İneli-Ciğer, M.: “Protecting Syrians in Turkey: A Legal Analysis” (Protecting Syrians), International Journal of Refugee Law, (2017), C. 29, S. 4, s. 9.
- ¹⁶ LFIP'e göre, Türk hukukunda üç uluslararası koruma statüsü bulunmaktadır. Bunlar mülteci statüsü (LFIP, 61. madde), şartlı mülteci statüsü (LFIP, 62. madde) ve ikincil koruma statüsüdür (LFIP, 63. madde).

tamamı, Avrupa dışı ülkelerde yaşanan olaylar nedeniyle sığınma talebinde bulunduğundan, coğrafi sınırlama kapsamına girmişlerdir. Bu kişiler, uluslararası korumaya başka statüler ekseninde erişebilmiş ancak mülteci statüsüne erişememiştir¹⁷.

29 Kasım 2015 tarihinde, AB devlet ve hükümet başkanları, Türkiye ile bir toplantıda bir araya geldi. Toplantı sadece AB - Türkiye ilişkilerini geliştirmek için değil, aynı zamanda mevcut 'göç krizinin'^{18,19} (o dönem-

¹⁷ Öte yandan, AIDA raporunda, Iraklı sığınmacıların uluslararası korumaya erişim açısından farklı bir muamele gördükleri bildirilmektedir: *'Haziran 2014 olaylarının ardından, Irak'tan gelişler, Irak'ın bazı bölgelerinde kötüleşen güvenlik durumu nedeniyle yüksek bir hızla devam etti. Ocak 2015 itibarı ile Türkiye'deki korumaya başvuran Iraklı nüfusun toplam büyüklüğünün 200-250.000 civarında olduğu tahmin ediliyordu ve bunların tamamı o sırada Türk makamları veya BMMYK tarafından kaydedilmemişti. Bu gelişmelere cevap olarak, 2014'ün ikinci yarısı boyunca GİGM'nin, Suriyeliler için uygulanan "geçici koruma" rejimine benzer şekilde, Irak'tan gelen koruma arayanlar için grup temelli bir yaklaşım benimseme olasılığını değerlendirdiği görülmektedir. Ancak Müdürlük sonuç olarak, Iraklılar için yeni yaklaşımı bu şekilde bir "geçici koruma" rejimi olarak resmileştirmekten vazgeçti ve bunun yerine yasal düzeyde koruma ve kabul hakları sağlayan geçici bir rotayı tercih ederek, "uluslararası koruma" prosedürünü rahatlatı. Bu geçici yaklaşım ilk olarak GİGM tarafından Ağustos 2014'te bir Genelge ile tanıtılmış, ancak daha sonra Şubat 2015'te başka bir Genelge ile değiştirilmiştir. (...) Mayıs 2014'te veya daha sonra Türkiye'ye gelen Iraklı koruma arayanların "uluslararası koruma" prosedürüne erişimleri fiilen engellendi (...):* AIDA, Turkey 2015, 68, 69.

¹⁸ "Göç krizi" ve "mülteci krizi" terimleri, AB kaynaklı ifadelerde birbirinin yerine kullanıldı. "Kriz söyleminin" analizi için bkz.: Idriz, N.: The EU-Turkey statement or the 'refugee deal': the extra-legal deal of extraordinary times?, (EU-Turkey Statement), Asser Institute Research Paper Series 06, December 2017, s. 1-4, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3080881 (Erişim Tarihi: 07.06.2020).

¹⁹ European Council Council of the European Union: Meeting of the EU heads of state or government with Turkey, 29 November 2015, <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2015/11/29/> (Erişim Tarihi: 07.06.2020). Toplantının sonuçlarından birine göre AB, Türkiye'de acil ve sürekli insani yardım sağlayacaktır. AB'den Türkiye'ye gelecek mali destek de önemli ölçüde artacaktır. Ayrıca toplantının bildirisinde, geçici koruma kapsamındaki Suriyelilere ve Türkiye'deki ev sahibi topluluklara verimli ve tamamlayıcı destek sağlamak amacıyla finanse edilen eylemleri koordine etmek ve kolaylaştırmak için Komisyon tarafından

deki) yönetilmesine katkıda bulunmak için önemli bir adım olarak değerlendirildi. Kasım toplantısında yapılan açıklamada ayrıca, her iki tarafın da AB - Türkiye Geri Kabul Anlaşmasının (GKA) Haziran 2016'dan²⁰ itibaren tüm hükümleri açısından yürürlüğe gireceği, yerleşik ikili geri kabul hükümlerinin uygulanmasının ve uluslararası korumaya ihtiyaç duymayan göçmenlerin ivedilikle menşe ülkelerine geri gönderileceği konusunda anlaşmaya vardıkları belirtildi²¹. GKA, Türkiye ve AB arasında 2013 yılının başlarında imzalanmıştı²². Anlaşmaya göre, Türkiye'nin yükümlülükleri, vatansız kişilerle birlikte Türk vatandaşlarının (GKA, Madde 3) ve üçüncü ülke vatandaşlarının geri kabulüne odaklanmıştır (GKA, Madde 4). Ancak, GKA Madde 24(2) ile bağlantılı olarak Madde 24(3)'te düzenlenen zaman çerçevesi uyarınca, üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişilere ilişkin yükümlülüklerin 1 Ekim 2017 tarihinde yürürlüğe girmesi gerekiyordu.

Öte yandan, Kasım toplantısının en önemli sonucu, Suriye'deki durumun yarattığı mülteci krizinin üstesinden gelmek için 15 Ekim 2015 tarihinde kabul edilen bir Ortak Eylem Planının (OEP) devreye sokulmasıydı.²³ OEP, Türkiye'deki Suriyeli sığınmacılara destek için işbirliğini artırmayı

Türkiye için bir Mülteci Tesisi kurulduğuna dikkat çekildi. AB, başlangıçta 3 milyar euro ek kaynak sağlamayı taahhüt etti: Ibid., para. 6.

²⁰ Ibid, para. 5.

²¹ Ibid, para. 7.

²² RA'nın kapsamlı bir yasal analizi için bkz., Göçmen, İ.: Türkiye ile Avrupa Birliği Arasındaki Geri Kabul Anlaşmasının Hukuki Yönden Analizi, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, (2014), C. 13 , S. 2, s. 21-86; RA'nın genel kapsamlı bir incelemesi, arka planı ve analizi için bkz., Eksi, N.: Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması, İstanbul 2016.

²³ European Council Council of the European Union, para. 7.

ve AB'ye düzensiz göç akışını önleme çabalarını güçlendirmeyi amaçlamıştır²⁴. OEP'da belirtildiği üzere:

“Eylem Planı, mevcut kriz durumuna üç şekilde cevap vermeye çalışmaktadır: (a) kitlesel Suriyeli akınına yol açan temel nedenleri ele alarak, (b) geçici koruma altındaki Suriyelileri ve Türkiye'deki ev sahibi toplulukları destekleyerek ve (c) AB'ye düzensiz göç akışını engellemek için işbirliğini güçlendirerek. AB ve Türkiye bu krizi bir yük paylaşımı ruhuyla birlikte ele alacaktır. Plan, özellikle Vize Serbestisi Diyaloğu başta olmak üzere diğer bağlamlarda Türkiye ve AB tarafından verilen taahhütlere dayanır ve bunlarla tutarlıdır. Her iki bölümde de Türkiye ve AB tarafından eş zamanlı olarak uygulanacak eylemleri tanımlar²⁵.”

Bunu takiben, 7 Mart 2016 tarihinde düzenlenen uluslararası zirvede, OEP'nin uygulanmasına kaydedilen ilerleme, Türkiye'nin Başbakanı ve AB Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından tartışıldı²⁶. Bu toplantıda,

“Türkiye, uluslararası korumaya ihtiyaç duymayan tüm göçmenlerin Türkiye'den Yunanistan'a geçişini hızlı bir şekilde kabul etme ve Türk sularında yakalanan tüm düzensiz göçmenleri geri alma konusundaki ikili Yunan - Türk geri kabul anlaşmasını uygulama taahhüdünü teyit etmiştir²⁷.”

Toplantının önemli noktalarından biri, daha sonra 18 Mart 2016 tarihli AB - TR Mutabakatına yansıtılacak olan belirli ilkeler üzerinde anlaşma sağlanmasındır²⁸.

²⁴ European Commission: Eu-Turkey Joint Action Plan, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_15_5860 (Erişim Tarihi: 08.06.2020).

²⁵ Ibid.

²⁶ European Council Council of the European Union: Statement of the EU Heads of State or Government, 07/03/2016, (07 March Statement), <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/08/eu-turkey-meeting-statement/> (Erişim Tarihi: 10.06.2020).

²⁷ Ibid.

²⁸ 7 Mart 2015 tarihli toplantıda aşağıdaki ilkelerin üzerinde çalışılması kararlaştırıldı: “Türkiye'den Yunan adalarına geçiş yapan tüm yeni düzensiz göçmenleri AB tara-

Bu çerçevede, 18 Mart 2016 tarihinde Avrupa Konseyi Üyeleri, Kasım 2015'ten bu yana düzenlenen üçüncü bir toplantıda Türk mevkidaşları ile bir araya geldi. Toplantının ardından, önceki toplantılarda oluşturulan eylem noktalarını içeren bir 'mutabakat'²⁹ (AB - TR Mutabakatı), Avrupa Konseyi tarafından basın bildirisi ile yayımlandı³⁰.

B) AMAÇ VE KAPSAM

AB - TR Mutabakatının temel amacı Mutabakat metninde şu şekilde sunulmuştur:

“Türkiye'den AB'ye düzensiz göçü sona erdirmek', 'göçmen kaçakçılarının iş modelini bozmak ve göçmenlere hayatlarını riske atmak yerine başka bir alternatif sunmak³¹.”

findan karşılanan masraflarla iade etmek; Türkiye tarafından Yunan adalarından geri kabul edilen her bir Suriyeli için, mevcut taahhütler çerçevesinde Türkiye'den AB Üye Devletlerine başka bir Suriyelinin yeniden yerleştirilmesi; Türk vatandaşları için vize şartlarını en geç 2016 Haziran ayı sonuna kadar kaldırmak amacıyla tüm Üye Devletlerle vize serbestleştirme yol haritasının uygulanmasını hızlandırmak; Mart ayının sonundan önce ilk projelerin finansmanını sağlamak adına başlangıçta tahsis edilen 3 milyar avronun ödemesini hızlandırmak ve Suriyeliler için Mülteci Tesisi için ek finansmana karar vermeks; Ekim 2015 Avrupa Konseyi sonuçlarına dayanarak, katılım müzakerelerinde yeni fasılların en kısa sürede açılması konusundaki karara hazırlanmak; yerel halkın ve mültecilerin daha güvenli olacak bölgelerde yaşamasını sağlamak adına Suriye içindeki insani koşulları iyileştirmek için Türkiye ile birlikte çalışmak”: Ibid.

²⁹ Bu makalenin ilerleyen bölümlerinde de gösterileceği gibi, 'Mutabakatın' hukuki niteliği hukukçular tarafından yoğun bir şekilde tartışılmış ve bunun salt bir siyasi beyan mı yoksa bağlayıcı bir uluslararası anlaşma olarak mı görülmesi gerektiği sorgulanmıştır. “Mutabakatı” bağlayıcı bir uluslararası anlaşma olarak kabul etmenin mümkün olduğunu düşünmeme rağmen, bu makalede yer alan “Mutabakat” teriminin kullanım amacı bu tartışmanın belirli bir tarafını yansıtmamaktadır, bu tercihin tek nedeni, orijinal metinde "Mutabakat" teriminin kullanılmış olmasıdır.

³⁰ European Council Council of the European Union: EU-Turkey statement, 18 March 2016, (EU-TR Statement), <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/> (Erişim Tarihi: 01.06.2020).

³¹ Ibid.

Mutabakat, bu amacı gerçekleştirmek için, belirli noktalara odaklanmaktadır. Ancak, Mutabakatta belirtilen bazı noktalar yukarıda bahsedilen amaç ile doğrudan ilgili değildir. Bu nedenle, Mutabakatın kapsamı başlıca üç ana kategoriye ayrılabilir: (AB'ye düzensiz geçişleri) önleme ile ilgili noktalar, koruma ile ilgili noktalar ve vize serbestisi, gümrük birliği ve katılım süreci gibi AB - TR ilişkileri ile ilgili noktalar.

1 - Önleme ile İlgili Noktalar

Mutabakata göre, 20 Mart 2016 tarihinden itibaren Türkiye'den Yunan adalarına geçen tüm yeni düzensiz göçmenler Türkiye'ye iade edilecekti. Mutabakat, ilgili uluslararası standartlar uyarınca toplu sınır dışı etme yasağı ve *geri göndermeme ilkesine* vurgu yaparak, bu tür iadelerin AB hukuku ve uluslararası hukukla tam bir uyum içerisinde yapılması gerektiğini beyan etmektedir. Mutabakatın, bu tür önlemlerin, "*insan ıstırapına son vermeyi ve kamu düzenini yeniden sağlamayı*" amaçlayan "*geçici ve olağanüstü*" nitelikte olduğu hususunun altını çizdiği belirtilmelidir. Mutabakat ayrıca, Yunan adalarındaki "göçmenlerin" (sığınmacıların)³²

³² Mutabakat metninde "sığınmacılar" veya başvuru sahipleri terimlerinin hiç kullanılmadığı belirtilmelidir. Belli konulardaki bağlam sığınma başvurusu veya uluslararası koruma prosedürü ile ilgili olsa bile, metin boyunca "göçmen" terimi kullanılmıştır. Bu makalenin amaçları doğrultusunda ve daha da önemlisi, "sığınmacı" anlamının uluslararası uygulamada şu şekilde belirlendiğini vurgulamak gerekir: "*uluslararası koruma arayan bir birey. Bireysel prosedürlerin uygulandığı ülkelerde, sığınmacı, talebin sunulduğu ülke tarafından nihai olarak karara bağlanmamış kişidir. Her sığınmacı nihayetinde mülteci olarak tanınmayacaktır, ancak her mülteci ilk başta sığınmacı olarak kabul edilir.*" [tanım için bkz., UNHCR: Glossary, <https://www.unhcr.org/449267670.pdf> (Erişim Tarihi: 04.06.2020)], "sığınmacı(lar)" terimi, uygun olduğunda "göçmen(ler)" yerine kullanılır. Bu kullanımın mantığı, uluslararası hukukta bir sığınmacının, bir "göçmeninkinden" farklı olabilecek belirli yasal korumalara tabi tutulmasından kaynaklanmaktadır. Mutabakatta bu konu için yapılan terminolojik tercihin, "sığınmacılar" ile sadece "düzensiz göçmenler" arasındaki temel farklılıkları bulanıklaştırarak, taslağı hazırlayanların geri dönüş odaklı ve caydırıcı yaklaşımını yansıttığı da iddia edilebilir..

kayıtlarından ve sığınma başvurularının Yunan makamları tarafından AB hukukuna uygun olarak işleme alınmasından bahsetmektedir. İltica başvurusu yapmayanlarla birlikte başvuruları temelsiz veya kabul edilemez bulunan 'göçmenlerin' Türkiye'ye iade edileceğini belirtmektedir. Bu düzenlemelerin sorunsuz işlenmesini sağlamak için, AB kurum ve kuruluşlarının yardım edeceği Türk ve Yunan yetkililer, birbirleriyle işbirliği yapacaklardır³³.

Mutabakat, yalnızca Türkiye'den Yunan adalarına düzensiz geçişleri ele almakla kalmayıp, aynı zamanda başka bir rotaya geçişleri önlemek için de tedbirler içermektedir. Bu amaçla, Mutabakatta şu hususlara dikkat çekilmektedir:

"Türkiye, Türkiye'den AB'ye yasadışı göç için yeni deniz veya kara yollarının açılmasını önlemek için gerekli önlemleri alacak ve bunun için komşu devletler ve AB ile işbirliği yapacaktır."

Mutabakatın önleme ile ilgili noktalara ilişkin kapsamı, *diğerlerinin yanı sıra*, üç temel hususta değerlendirilebilir ve sorgulanabilir. Birincisi, Mutabakatın temel amacı açıkça "tüm yeni düzensiz göçmenlerin Türkiye'ye geri dönüşü" olarak belirtilmektedir³⁴. Ana hedefin belirtilmesinin ardından Mutabakat, sığınmacıların durumuyla ilgili olarak, sığınma başvurularının ve haklarında kabul edilemezlik kararı verilmiş olanlarla sınırlı olmak üzere sığınmacıların geri dönüşlerinin kayıtları konularına yer vermektedir. Bu nedenle, Mutabakattaki önleme ile ilgili hususlar, ana politikanın (veya Mutabakatın amaçlarına yönelik genel kuralın) tüm

³³ Ibid, para. 1.

³⁴ Idriz, N.: "Taking the EU-Turkey Deal to Court?", (EU-Turkey Deal), Verfassungsblog, 20 December 2017, <https://verfassungsblog.de/taking-the-eu-turkey-deal-to-court/> (Erişim Tarihi: 02.06.2020).

düzensiz göçmenlerin Türkiye'ye geri gönderilmesi olduğu, diğer yandan Yunan adalarında iltica sürecine yönelik kaydın alınmasının ve / veya sığınma usulüne erişimin ikincil / istisnai bir nitelik arz ettiği izlenimini vermektedir³⁵. Yunan adalarına gelen bireylerin çoğunun mülteci üreten ülkelerden gelmiş olduğu ve BMMYK'nın belirttiği gibi sağlam temelli sığınma taleplerine sahip oldukları göz önüne alındığında³⁶, tam tersine, asıl amacın iltica sürecine adil ve etkili bir erişim sağlanması olması, düzensiz göçmenlerin geri gönderilmesinin ise ikincil / istisnai bir özellik göstermesi beklenebilirdi. Bu çıkarımla da bağlantılandırılabilir şekilde Peers, haklı olarak şu ifadelerle yer vermektedir:

“Türkiye'den Yunan adalarına geçen 'tüm' kişilerin 'geri gönderilmesi, AB Şartı ve ECHR'nin yanı sıra AB sığınma mevzuatındaki toplu sınır dışı etme yasağına da aykırı olacaktır. Ancak, geri göndermeme (insanları güvenli olmayan ülkelere geri göndermeme) ile ilgili yeni eklenen referans da dahil olmak üzere, paragrafın geri kalanından aslında niyetin bu olmadığı anlaşılıyor ³⁷.”

³⁵ Ayrıca Avrupa Komisyonu, AB-Türkiye Ortak Eylem Planı'nın uygulanmasına ilişkin 10 Şubat 2016 tarihli raporunda, 2015 yılı başından bu yana Türkiye'den Yunanistan'a toplam 880.000 kişinin geldiğini belirterek, bu gelişin “fazlalığından” dolayı Türk yetkililerle birlikte bu kapsamda ölçeği küçültmek için çalışıyordu: European Commission: Managing the Refugee Crisis EU-Turkey Joint Action Plan Implementation Report, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/managing_the_refugee_crisis_-_eu-turkey_join_action_plan_implementation_report_20160210_en.pdf (Erişim Tarihi: 01.06.2020). Komisyonun bu açıklaması, ana politikabı/kuralın korumayla ilgili endişelere odaklanmaktan ziyade tüm düzensiz göçmenlerin geri dönüşü olduğu sonucunu desteklemektedir.

³⁶ Yukarıdaki 3 numaralı nota bkz.

³⁷ Peers, S.: The final EU/Turkey refugee deal: a legal assessment (Refugee Deal), 18 March 2016, <http://eulawanalysis.blogspot.com/2016/03/the-final-euturkey-refugee-deal-legal.html> (Erişim Tarihi: 02.06.2020).

Bununla birlikte, göçmenlerin geri gönderilmesi / geri kabulünün ana çaba olarak belirlenmesi için kullanılan tekniğin seçimi, o sırada söz konusu bireylerin çoğunluğunun uluslararası korumaya ihtiyaç duyması nedeniyle, mevcut durumla çelişmektedir. Bu nedenle, *geri göndermeme* ilkesine bağlılık vaadi ve toplu sınır dışı etme yasağı memnuniyetle karşılanırsa da, Mutabakat, uluslararası korumaya erişime ilişkin caydırıcı bir yaklaşımı yansıtmaktadır³⁸.

İkincisi, Mutabakatın (Mutabakat uyarınca geçerli olan) tedbirlere "geçici ve istisnai" şeklinde atıfta bulunması yukarıda belirtilen sonucu desteklemektedir. Mutabakat, uluslararası hukuk ve AB hukuku ile uyumlu ve daha önce Yunanistan ile Türkiye arasında imzalanan ikili Protokol yoluyla uygulanabilecek düzenli bir geri dönüş / geri kabul sürecini ele alıyorsa³⁹, tedbirler neden geçici ve hatta istisnai olarak değerlendiril-

³⁸ Bkz., Alpes, M. J. - Tunaboylu, S. - van Liempt, I.: "Human Rights Violations by Design: EU-Turkey Statement Prioritises Returns from Greece over Access to Asylum", Policy Brief Robert Schuman Centre for Advanced Studies, November 2017, Issue 2017/29, https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/48904/RSCAS_PB_2017_29_MPC.pdf?sequence=1&isAllowed=y (Erişim Tarihi: 02.06.2020). Peers'in makalesinde de belirttiği gibi (Ibid), Mutabakat metnine yayınlanmadan önce bazı eklemeler yapılmıştır. Nihai metin taslak metinle karşılaştırıldığında, eklemelerin çoğunun uluslararası korumaya erişim için yasal güvenceler ile ilgili olduğunu görmek mümkündür. Bu aynı zamanda, Mutabakatı hazırlayanların başlangıçta korumaya yönelik bir yaklaşıma sahip olmadıkları sonucunu da doğrular, bu nedenle, göçmenlerin çoğunluğunun korumaya erişim isteği göz önüne alındığında, metnin asıl amacının hak temelli bir çözüm sağlamak değil, yalnızca yasadışı geçişleri önlemek olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Mutabakatın taslağı için bkz.: <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2016/mar/eu-turkey-draft-statement-16-3-16.pdf> (Erişim Tarihi: 02.06.2020).

³⁹ Protocol for the Implementation of Article 8 of the Agreement between the Government of the Republic of Turkey and the Government of the Hellenic Republic on Combatting Crime, Especially Terrorism, Organised Crime, Illicit Drug Trafficking and Illegal Migration of 8 November 2001.

mektedir?⁴⁰ Dahası, "geçici ve istisnai" terimleri, normal seyri takip etmeyen veya olağan durumun özellikleriyle tutarlı olmayan bir süreci ifade eder. Nitekim geçici ve istisnai tedbirlere ilk etapta neden ihtiyaç duyulduğu Mutabakatta yasal olarak açık değildir. 2015 yılındaki (ve Mutabakatın sonuçlandığı sırada devam eden) durumun, kamu güvenliği ve düzenine zarar olarak görülebilecek kitlesel bir akın durumu yarattığı ve böylece olağanüstü / aciliyet arz eden bir durum oluşturduğu ileri sürülebilir. Ancak, yasal açıdan, kitlesel akın durumlarının hangi sebeplerle zarar olarak algılanabileceği argümanının yanı sıra, her beklenmeyen göç hareketinin bu tarz bir durumu oluşturmayacağını söylemek yanlış olmayacağından, bu hareketlerin, geçici ve istisnai tedbirlerin uygulanması ile sonuçlanan "kitlesel akın" durumu olarak nitelendirilebilmesi için belirli göstergelere ihtiyaç vardır⁴¹. Ancak, bu durumun Mutabakat metninde kitlesel akın olarak belirtilmemesi (hem Mutabakatta hem de daha eski AB kaynaklı bildirimler / beyannamelerde "kriz" olarak geçmektedir) ve AB'nin kitlesel akın durumları için gerekli araçları içe-

⁴⁰ Mutabakat bağlamında bu terimlerin anlamının belirsizliği için bkz.: Babicka, K.: EU-Turkey Deal Seems to be Schizophrenic, (EU-Turkey Deal), 22 March 2016, <https://migrationonline.cz/en/eu-turkey-deal-seems-to-be-schizophrenic> (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

⁴¹ Uluslararası hukukta 'kitlesel akın' için bağlayıcı bir tanım olmamasına rağmen, BMMYK Yürütme Komitesi Kararında (100 sayılı) belirtildiği üzere '*Kitlesel akın durumları, diğerlerinin yanı sıra aşağıdaki özelliklerin bazısına veya tümüne sahip olabilir: (i) uluslararası bir sınır üzerinden gelen önemli sayıda insan; (ii) hızlı geliş oranı; (iii) Ev sahibi Devletlerde, özellikle acil durumlarda yetersiz kaynaşma veya müdahale kapasitesi; (iv) bu kadar büyük sayıların değerlendirilmesiyle baş edemeyen, varsa, bireysel sığınma prosedürleri*': UNHCR: Conclusion on International Cooperation and Burden and Responsibility Sharing in Mass Influx Situations No. 100 (LV)-2004, Executive Committee 55th session, Contained in United Nations General Assembly document A/AC.96/1003, 08 October 2004, para. (a), <https://www.unhcr.org/excom/exconc/41751fd82/conclusion-international-cooperation-burden-responsibility-sharing-mass.html> (Erişim Tarihi: 22.06.2020).

ren Geçici Koruma Direktifini etkinleştirmek için herhangi bir girişimde bulunmaması gibi gerçekler göz önüne alındığında⁴², o dönemdeki mevcut durumun en azından somut yasal temelde kitlesel bir akın durumu olarak tanımlanamayacağını iddia etmek mantıksız değildir. Bu nedenle, "geçici ve istisnai tedbirler" yasal mahiyetten daha çok siyasi mahiyet bağlamında değerlendirilebilir, ancak, (bir) hak(la) / haklarla doğrudan veya dolaylı bir şekilde ilişkili olan her türlü tedbir, hukukun üstünlüğünün bir gereği olarak yasal bir temele sahip olmalıdır.

Üçüncüsü, Mutabakat, Yunan adalarına geldikten sonra sığınma talebinde bulunan göçmenlerin Türkiye'ye geri dönüşü için temel olarak AB'nin İltica Usulleri Direktifi (APD)⁴³ çerçevesinde sığınma taleplerinin kabul edilemezliğine atıfta bulunmaktadır. APD'ye (madde 33) göre, *diğerlerinin yanı sıra*, Üye Devlet olmayan bir ülke, başvuru yapan kişi için güvenli bir üçüncü ülke olarak kabul edilirse, 38. maddeye göre (APD) sığınma talebi kabul edilemez olarak değerlendirilebilir. Söz konusu maddeye göre, Üye olmayan bir Devletin güvenli üçüncü ülke olarak kabul edilebilmesi için, *diğerlerinin yanı sıra*, başvuranın mülteci statüsü talep etme ve mülteci olduğunun tespit edilmesi halinde Cenevre Sözleşmesi uyarınca koruma alma imkânı o ülkede var olmalıdır. Ancak,

⁴² Yerinden edilmiş kişilerin kitlesel akını durumunda geçici koruma sağlamaya yönelik asgari standartlar ve bu tür kişileri kabul etme ve bunun sorumluluklarını yüklenme konusunda Üye Devletler arasındaki çaba dengesini teşvik eden önlemler hakkındaki 20 Temmuz 2001 tarihli 2001/55/EC sayılı Konsey Direktifi'nin 1. maddesine bkz., L212/12, 07.08.2001. Madde 2 (d) 'deki direktif,"kitlesel akımı", *belirli bir ülkeden veya coğrafi bölgeden kendiliğinden veya belirli bir yardım programı aracılığıyla çok sayıda yerinden edilmiş kişinin Topluluğa gelişi* olarak tanımlamaktadır.

⁴³ Directive 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on common procedures for granting and withdrawing international protection (recast), L180/60, 29.06.2013.

Türkiye'nin Cenevre Sözleşmesi'ni coğrafi kısıtlama ile uygulaması ve aynı zamanda (Yunan adalarına gelen bireylerin çoğunu oluşturan⁴⁴) Suriyelilere uluslararası koruma statüsüne (bu statülerin Sözleşmede belirtilene uygun bir şekilde koruma sağladığı düşünülse bile) erişim sağlamadan, sadece geçici koruma sağlaması, Türkiye'nin bu kriterleri karşılayıp karşılamadığı konusunu doktrinde ve uygulamada oldukça tartışmalı bir mesele hâline getirmiştir⁴⁵. Dolayısıyla Mutabakat, genel

⁴⁴ Yukarıdaki 4 numaralı nota bkz.

⁴⁵ Türkiye'nin, diğerlerinin yanı sıra, AB'nin güvenli üçüncü ülke kriterlerinin karşılanmasına ilişkin tutumuna yönelik tartışma için, bkz.: Peers, S.-Roman, E.: "The EU, Turkey and the Refugee Crisis: What could possibly go wrong?", EU Law Analysis, 5 February 2016, <http://eulawanalysis.blogspot.com/2016/02/the-eu-turkey-and-refugee-crisis-what.html> (Erişim Tarihi: 20.06.2020); Arribas, G.F.: The EU-Turkey Agreement: A Controversial Attempt at Patching up a Major Problem, European Papers, 2016, Vol. 1, No. 3, European Forum, Insight of 17 October 2016, s. 1098-1102, http://www.europeanpapers.eu/en/system/files/pdf_version/EP_EF_2016_I_040_Gloria_Fernandez_Arribas_2.pdf (Erişim Tarihi: 02.06.2020); de Vries, K.: The EU-Turkey Statement: A Design for Human Rights Violations, MAIR Thesis European Union Studies Leiden University, 2 July 2018, s. 29-34, <https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/63629/K.%20de%20Vries.%20The%20EU%20Turkey%20Statement.%20A%20design%20for%20human%20rights%20violations..pdf?sequence=1> (Erişim Tarihi: 20.06.2020); Hathaway, J.C.: Three Legal Requirements for the EU-Turkey Deal: an Interview with James Hathaway, Verfassungsblog, 9 March 2016, <https://verfassungsblog.de/three-legal-requirements-for-the-eu-turkey-deal-an-interview-with-james-hathaway/> (Erişim Tarihi: 20.06.2020); Ulusoy, Safe Third Country; Soykan, C.: AB-Türkiye Anlaşması Mülteci Hukuku Açısından Ne Anlama Geliyor?, Biamag, 26 Mart 2016, <http://bianet.org/biamag/siyaset/173361-ab-turkiye-anlasmasi-multeci-hukuku-acisindan-ne-anlama-geliyor> (Erişim Tarihi: 02.06.2020); *Contra* Thym, D.: Why the Eu-Turkey Deal Can Be Legal and a Step in the Right direction, EU Immigration and Asylum Law and Policy, 11 March 2016, <http://eumigration-lawblog.eu/why-the-eu-turkey-deal-can-be-legal-and-a-step-in-the-right-direction/> (Erişim Tarihi: 02.06.2020); ayrıca bkz., Aydın, E.: Avrupa Birliği Mevzuatında Güvenli Üçüncü Ülke Kavramı ve Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşmasına Yansımaları, Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni (Public and Private International Law Bulletin), 2018, C. 38, S. 1, s. 11-40; Turan, Y.-Şaşkın, O.: AB'ye İltica Başvurularının Değerlendirilmesinde Geri Kabul ve Güvenli Üçüncü Ülke Tartışmaları, PESA International Journal of Social Studies, February 2017, C. 3, S. 1, s. 47-56; Dutch Council for Refugees (DCR) and European Council on Refugees and Exiles (ECRE): The DCR/ECRE Desk Research on Application of a Safe

olarak sadece APD'ye atıfta bulunmak ve (kabul edilemezlik konusunda) sessiz kalmak yerine, açıkça "kabul edilemezlikten" bahsederek, Türkiye'yi güvenli bir üçüncü ülke olarak görmenin mümkün olduğunu ima etmekte ve bu konuda tarafını belli ediyor gibi görünmektedir⁴⁶. Bu nedenle, Mutabakatın bu noktadaki konumu, sığınmacıların adil ve etkin bir yargılamaya erişimini riske atarak, karar vericiler üzerinde bir etki yaratabileceği için eleştirilebilir.

2 - Koruma ile İlgili Noktalar

AB - TR Mutabakatında yer alan korumayla ilgili hususlar, Suriye'de yeniden yerleştirme, mali sorumluluk ('yük') paylaşımı, fiziksel sorumluluk ('yük') paylaşımı ve yerinden edilmenin önlenmesi ile ilişkileri bakımından dört boyutta incelenebilir.

Mutabakat, Suriyelilerin yeniden yerleştirilmesine yönelik bir plan sunmaktadır⁴⁷. Mutabakata göre, Yunan adalarından Türkiye'ye geri dönüşü sağlanan her Suriyeli için, BM Hassasiyet / Kırılganlık Kriterleri dikkate

Third Country and a First Country of Asylum Concepts to Turkey, May 2016, https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/07/DCR-and-ECRE-Desk-Research-on-application-of-a-safe-third-country-and-a-first-country-of-asylum-concepts-to-Turkey_May-2016.pdf (Erişim Tarihi: 20.06.2020); Ineli-Ciger, M.: 'How Have the European Union and the EU Asylum Acquis Affected Protection of Forced Migrants in Turkey?' (Forced Migrants), *in* The New Asylum and Transit Countries in Europe During and in the Aftermath of the 2015/2016 Crisis (Vladislava Stoyanova and Eleni Karageorgiou, Eds.), s. 130-133, Leiden - Boston, 2019.

⁴⁶ Ineli-Ciger, Forced Migrants, 130; Poon, J.: "EU-Turkey Deal: Violation of, or Consistency with, International Law", *European Papers*, 2016, C. 1, S. 3, s. 1199-1200, http://www.europeanpapers.eu/en/system/files/pdf_version/EP_EF_2016_I_054_Jenny_Poon.pdf (Erişim Tarihi: 02.06.2020); Cannizaro, E.: Disintegration Through Law, *European Papers*, 2016, Vol. 1, Issue 1, p. 5, <http://europeanpapers.eu/en/e-journal/disintegration-through-law> (Erişim Tarihi: 20.06.2020). Mutabakatta belirtilen "kabul edilemezlik" konusuna ilişkin bir gözlem için ayrıca bkz.: Peers, Refugee Deal.

⁴⁷ EU-TR Statement, para. 2.

alınarak, Türkiye'de bulunan başka bir Suriyeli AB'ye yerleştirilecektir⁴⁸. AB'ye daha önce düzensiz olarak girmemiş veya girmeye çalışmamış göçmenlerin önceliğe sahip olmasına karar verilir⁴⁹. Mutabakata göre, Üye Devletler arasında gönüllü düzenlemeye dayalı bu mekanizma aracılığıyla toplam 72.000 kişinin (başlangıçta 18.000 ve ek 54.000) AB'ye yerleştirilmesi planlanmaktadır; geri dönüş sayısının 72.000 olan toplam sayıyı aşması durumunda bu mekanizma kaldırılacaktır⁵⁰.

Fiziksel sorumluluk paylaşımı gönüllülük esasına göre tasarlanmıştır ve yalnızca AB içerisinde işlemesi planlanmıştır. Mutabakata göre,

“Türkiye ile AB arasındaki düzensiz geçişler sona erdiğinde veya en azından önemli ölçüde ve sürdürülebilir bir şekilde azaltıldığında, Gönüllü İnsani Kabul Planı etkinleştirilecektir. AB Üye Devletleri, bu plana gönüllü olarak katkıda bulunacaklardır⁵¹.”

AB ile Türkiye arasında işbirliğini gerektiren korumayla ilgili temel nokta ise mali sorumluluk paylaşımı konusudur. Mutabakatta belirtildiğine göre:

“AB, Türkiye ile yakın bir işbirliği içinde, Türkiye'de Mülteciler için Mali Yardım Programı kapsamında başlangıçta tahsis edilen 3 milyar Euronun kullanılmasını daha da hızlandıracak ve Mart ayı sona ermeden önce Türkiye tarafından hızlı bir şekilde tespit edilen geçici koruma kapsamın-

⁴⁸ BMMYK'nın savunmasızlık kriterleri için, ayrıca bkz.: UNHCR: Procedural Standards for Refugee Status Determination under UNHCR's Mandate, pp. 3-22 to 3-27, <https://www.unhcr.org/4317223c9.pdf> (Erişim Tarihi: 22.06.2020); ayrıca bkz.: UNHCR, Vulnerability Screening Tool, 2016, <https://www.unhcr.org/protection/detention/57fe30b14/unhcr-idx-vulnerability-screening-tool-identifying-addressing-vulnerability.html> (Erişim Tarihi: 22.06.2020).

⁴⁹ EU-TR Statement, para. 2.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Ibid, para. 4.

daki kişiler için daha fazla projeye finansman sağlayacaktır. Mülteciler için, özellikle sağlık, eğitim, altyapı, gıda ve diğer geçim giderleri alanında, Program kapsamında finanse edilebilecek somut projelerin ilk listesi bir hafta içinde ortak bir şekilde belirlenecektir. Bu kaynaklar bitmeye yaklaştığında ve yukarıdaki taahhütlerin yerine getirilmesi koşuluyla, AB, Program için 2018'in sonuna kadar 3 milyar Euro tutarında ek fon seferber edecektir⁵²."

Yerinden edilmenin önlenmesine gelince, Mutabakat şunları belirtir:

"AB ve Üye Devletleri, Suriye içindeki insani koşulları iyileştirmek için, özellikle Türkiye sınırına yakın bazı bölgelerde yerel halkın ve mültecilerin daha güvenli olacak bölgelerde yaşamasını sağlayacak her türlü ortak çabada Türkiye ile birlikte çalışacaktır⁵³."

Mutabakat, bağlamı ve amacı ile bir bütün olarak değerlendirildiğinde, temel çabanın Türkiye'den AB'ye düzensiz geçişleri önlemek ve geri kabul düzenlemeleri ve mali sorumluluk paylaşımı uygulamasıyla fiziki sorumluluğu Türkiye'ye kaydırmak olduğu görülmektedir⁵⁴. Bu eğilimin koruma ile ilgili olan noktalara yansımalarını da görmek mümkündür. Mülteciler için Mali Yardım Programı aracılığıyla Türkiye'ye 3 + 3 milyar Euro aktarılması hususunun açıkça ifade edilmesinin yanı sıra, fiziksel sorumluluğun paylaşımına yönelik bir taahhüdün bulunmaması ve

⁵² Ibid, para. 6.

⁵³ Ibid, para. 9.

⁵⁴ Labayle ve de Bruycker'in haklı olarak belirttiği gibi: "*Avrupa ülkelerinin Avrupa kıtasına gelen sığınmacıları aralarında adil bir şekilde yeniden yerleştirmeyi kabul etmediklerini zaten biliyorduk. Bu nedenle, Birliğin Türkiye gibi üçüncü bir ülkeyle gerçek dayanışma göstermeyi reddetmesi hiç de şaşırtıcı değil*". Labayle, H. - de Bruycker, P.: The EU-Turkey Agreement on migration and asylum: False pretences or a fool's bargain?, EU Immigration and Law and Policy, <https://eumigrationlawblog.eu/the-eu-turkey-agreement-on-migration-and-asylum-false-pretences-or-a-fools-bargain/> (Erişim Tarihi: 02.06.2020).

mültecilik haline kaynak teşkil eden Suriye'deki durumun temelden ve sürdürülebilir şekilde çözümlenmesine yönelik herhangi bir ifadeye yer verilmeksizin Suriye'deki yerinden edilme durumlarının önlenmeye çalışılacağına belirtilmesi, bu bakış açısının uzantıları olarak sıralanabilir. Suriyelilerin yeniden yerleştirilmesi fiziksel sorumluluk paylaşımına ilişkin bir konuymuş gibi görünse de, yeniden yerleştirmenin Suriyelilerin Türkiye'ye dönüşüne bağlı olması koşulsuz bir sorumluluk paylaşımından çok, bir 'takas'⁵⁵ niteliği arz etmektedir. Mutabakatta belirlenen tek fiziksel sorumluluk paylaşım planı, düzensiz hareketlerin en azından önemli ölçüde ve sürdürülebilir şekilde azaltılması koşuluyla, AB yapısında iç sorumluluk paylaşımı ile ilgilidir. Dahası, 'kabul edilemezlik' konusunda olduğu gibi, yeniden yerleştirmeyi Suriyelilerin Türkiye'ye geri dönmesi şartına bağlayarak, Mutabakat, bir kez daha Türkiye'nin APD'nin ilgili hükümleri çerçevesinde güvenli bir üçüncü ülke olduğunu öngörmektedir⁵⁶. Suriye'de yerinden edilmenin önlenmesi ile ilgili noktaya gelince, bu nokta, yerinden edilmenin temel nedenlerinin önemli ve sürdürülebilir bir şekilde önlenmesine değil, yalnızca, "güvenliğinin" uluslararası hukuka göre nasıl sağlanacağı ve korunacağı belli olmayan Türkiye sınırına yakın bir 'güvenli bölge'⁵⁷ oluşturulmasına odaklanmıştır.

3 - AB - Türkiye İlişkileri ile İlgili Noktalar

Mutabakatta, 'göç krizi' ile ilgili olanlar dışında, vize serbestisi yol haritasının yerine getirilmesinin hızlanması, Türk vatandaşları için vize şart-

⁵⁵ Peers, "Refugee Deal".

⁵⁶ Poon, 1199-1200.

⁵⁷ Peers, "Refugee Deal".

tının 2016 Haziran⁵⁸ ayının bitiminden önce kaldırılma olasılığı ve katılım süreci için yeni bir Fas'ın açılması dahil olmak üzere, AB - Türkiye ilişkileri ile ilgili bazı hususlar da yer almaktadır⁵⁹. Bu hususlar, sözde krizle alakasız görünse de, Mutabakatta bulunmaları bu iki konuyu, diğer bir deyişle AB - Türkiye ilişkileri ve 'göç krizi' meselelerini, birlikte ele alan geçmiş toplantıların bir yansıması olarak değerlendirilebilir⁶⁰. 2013 yılının sonunda GKA'nın akdedilmesi ve vize serbestisi diyalogunun birbirlerine paralel bir şekilde yürütüldüğü göz önüne alındığında, bir geri kabul düzenlemesi ile göçmenlerin Türkiye'ye geri gönderilmesine odaklanan Mutabakatta da vize serbestisine değinilmesi çok da şaşırtıcı değildir⁶¹.

⁵⁸ Belirlenen süre, üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişiler için RA uygulamasının hızlanmasına ilişkin daha önce müzakere edilen konunun bir yansıması olarak görülebilir: bkz., *yukarıdaki* 20 numaralı not.

⁵⁹ EU-TR Statement, paras. 5 and 8. Mutabakat aynı zamanda, Gümrük Birliği'nin iyileştirilmesine yönelik o sırada devam eden çalışmaların memnuniyetine ilişkin bir noktayı da içermektedir: Ibid, para. 7.

⁶⁰ Ott bu noktada kaçınılmaz soruyu sorar: 'A Turkey Migration 'deal' in Exchange for Visa Liberalisation?': Ott, A.: "EU Turkey Cooperation in Migration Matters: A Game changer in a Multi-Layered Relationship?", Centre for the Law of EU External Relations, Cleer Paper Series 2017/4, s. 21, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3118921&download=yes (Erişim Tarihi: 02.06.2020).

⁶¹ Bkz.: European Commission: EU-Turkey Readmission Agreement signed and Visa Liberalisation Dialogue launched, 16 December 2013, https://ec.europa.eu/home-affairs/what-is-new/news/news/2013/20131216_01_en (Erişim Tarihi: 20.06.2020). RA müzakereleri sırasında benimsenen benzer bir yaklaşım için, bkz.: İçduygu, A.-Aksel, D. B.: Two-to-Tango in Migration Diplomacy: Negotiating Readmission Agreement between the EU and Turkey, *European Journal of Migration and Law*, (2014), C. 16, s. 353. Ayrıca bkz.: Peers/Roman, Refugee Crisis. Bu durum, AB'nin halihazırda var olan dış göç politikasının bir uzantısı olarak görülebilir: Kirişçi, K.: Will the readmission agreement bring the EU and Turkey together or pull them apart?, CEPS Commentary, 4 February 2014, s. 1-2, <https://www.ceps.eu/wp-content/uploads/2014/02/KK%20EU-Turkey%20readmission%20agreement.pdf> (Erişim Tarihi: 20.06.2020); Wolff, S.: The Politics of Negotiating EU Readmission

Mutabakatta yer alan AB - Türkiye ilişkilerine ve özellikle vize serbestisine yapılan atıflar, AB - TR Mutabakatının AB'nin göçün dışsallaştırılmasına ilişkin mevcut politikasından bir sapma olarak görülemeyeceği izlenimini vermektedir. Dolayısıyla, bu bakış açısının, Mutabakata yansıtıldığı şekliyle, Yunan adalarına olan göç akışının bir koruma sorunundan çok AB'nin dışsallaştırma politikası kapsamına giren bir konu olarak görüldüğü sonucu çıkarılabilir⁶².

C) HUKUKİ MAHİYET

AB - TR Mutabakatının ifadesi ve şekli, içeriği ve hedefi ile birlikte hukuki mahiyeti konusunda belirsizlik yaratmaktadır. Bununla birlikte, hukuki mahiyetin açıklığa kavuşturulması, Mutabakat için geçerli olan demokratik ve yargısal inceleme standartları açısından önemli bir değer taşımaktadır;⁶³ dolayısıyla, Mutabakatta *yer alan kişilere* göre çoğunlukta olan sığınmacıların haklarını yakından ilgilendirmektedir. Bu nedenle, Mutabakatın hukuki mahiyeti uzmanlar arasında yoğun bir şekilde tartışılmaktadır. Bu konu ile ilgili olan tartışmalar genelde iki soruya odak-

Agreements: Insights from Morocco and Turkey, European Journal of Migration and Law, (2014), C. 16, s. 69-95.

⁶² “Dürüst olmak gerekirse, 18 Mart “Mutabakatında” önceliklere kıyasla (Türkiye veya diğer üçüncü devletler açısından) yenilikçi bir şey var. **Bu yenilik, tamamen dış kaynak kullanımına yönelik göç politikasının mantığı dahilinde olan strateji-de değil; karşılıklı geri kabul görevlerinin işlem şemasındadır**”: Cherubini, F.: The ‘Eu-Turkey Statement’ of March 2016: A (Umpteenth) Celebration of Migration Outsourcing, 2017, s. 36, https://pdfs.semanticscholar.org/8cdd/51e2a5e370ee0982e80c2baaa8b89694396e.pdf?_ga=2.54984489.381479935.1594976236-1248335581.1594976236 (Erişim Tarihi: 10.06.2020) (vurgu eklendi).

⁶³ Carrera, S. - den Hertog, L. - Stefan, M.: “It wasn’t me! The Luxembourg Court Orders on the Eu-Turkey Refugee Deal”, CEPS Policy Insights, No. 2017/5, April 2017, s. 3, <https://www.ceps.eu/wp-content/uploads/2017/04/EU-Turkey%20Deal.pdf> (Erişim Tarihi: 02.06.2020).

lanmaktadır⁶⁴: "Mutabakat bir uluslararası anlaşma olarak kabul edilebilir mi ve böylece bağlayıcılık arz edebilir mi? ", "Mutabakat bir AB tasarrufu olarak kabul edilebilir mi?"

İlk soruya ilişkin görüşleri açısından, doktrin iki gruba bölünmüştür. Sayıca az olsalar da, Mutabakatı uluslararası bir anlaşma olarak görmeyenler, bu hususta çoğunlukla Mutabakatın biçimine dayanmaktadırlar⁶⁵. Öte yandan, Mutabakatı bağlayıcı bir uluslararası anlaşma olarak nitelendirmenin mümkün olacağı görüşünde olan çoğunluk, bu görüşlerini, Viyana Antlaşmalar Hukuku Sözleşmesi, uluslararası teamül hukuku ve Uluslararası Adalet Divanının (ICJ) ⁶⁶iradeyi, içeriği ve bağlamı formdan öncelikli gören içtihat hukukuna dayandırmaktadırlar⁶⁷.

⁶⁴ Bu sorularla ilgili hukukçuların görüşlerine ayrıntılı referanslar da dahil olmak üzere Mutabakatın niteliğinin kapsamlı bir analizi için, bkz.: De Vrieze, J.: The legal nature of the EU-Turkey Statement Putting NF, NG and NM v. European Council in perspective, LL.M Dissertation Ghent University, 2018, https://lib.ugent.be/fulltxt/RUG01/002/479/424/RUG01-002479424_2018_0001_AC.pdf (Erişim Tarihi: 02.06.2020); ayrıca bkz., Ott, 24-29.

⁶⁵ Peers, S.: "The draft EU/Turkey deal on migration and refugees: is it legal?", EU Law Analysis, 16 March 2016, (Draft Deal), <http://eulawanalysis.blogspot.com/2016/03/the-draft-euturkey-deal-on-migration.html> (Erişim Tarihi: 02.06.2020); Babicka, EU-Turkey Deal; Koenig N./Walter - Franke, M.: One Year On: What Lessons From the Eu-Turkey Deal?, Jacques Delors Institut Berlin, 17 March 2017, s. 2, https://hertieschool-f4e6.kxcdn.com/fileadmin/user_upload/20170317_EU-Turkey-deal-one-year-on-NK-MW.pdf (Erişim Tarihi: 02.06.2020).

⁶⁶ *Diğerlerinin yanı sıra*, bkz., Maritime Delimitation and Territorial Questions between Qatar and Bahrain (Qatar v. Bahrain), [1994] ICJ Rep., s. 121, para. 24.

⁶⁷ Heijer, M.-Spijkerboer, T.: "Is the EU-Turkey Refugee and Migration Deal a Treaty?", EU Law Analysis, 7 April 2016, <http://eulawanalysis.blogspot.com/2016/04/is-eu-turkey-refugee-and-migration-deal.html> (Erişim Tarihi: 02.06.2020); Gatti, M.: "The EU-Turkey Statement: A Treaty That Violates Democracy (Part 1 of 2), (Part 1 of 2)", Blog of the European Journal of International Law, April 18 2016, <https://www.ejiltalk.org/the-eu-turkey-statement-a-treaty-that-violates-democracy-part-1-of-2/> (Erişim Tarihi: 06.06.2020); Matusescu, C.: Considerations on the Legal Nature and Validity of the EU-Turkey Refugee Deal, Union of Jurists of Romania Law Review, 2016, C. VI, Özel Sayı, s.91-101, http://www.internationalawreview.eu/fisiere/pdf/9_4.pdf (Erişim Tarihi: 02.06.2020); De Vrieze, 35-51; Cannizaro, 3-

İkinci soruya gelince, doktrinde Mutabakatın bir AB tasarrufu olarak değerlendirilmesi konusunda fikir birliği olduğunu söylemek yanlış olmaz⁶⁸. Bu bakış açısı için destekleyici bir dayanak olarak, doktrin çoğunlukla Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşmanın (TFEU) ilgili maddelerine ve Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın (CJEU) eski içtihadına dayanmaktadır⁶⁹. Bununla birlikte, bu bakış açısının tam tersine, 2017'de Genel Mahkeme (GC), Mutabakatın AB'nin bir kararı değil, Devlet veya Hükümet Başkanları sıfatıyla hareket eden Üye Devletlerin bir eylemi olduğuna karar verdi ve Mahkeme, yargı yetkisi bulunmadığı gerekçesiyle Mutabakattan etkilendiğini iddia eden sığınmacılar tarafından açılan üç davayı reddetti⁷⁰. Mahkeme'nin beyanına göre:

"Mahkeme, AB - Türkiye Mutabakatındaki "AB ve Türkiye [Cumhuriyeti'nin] ... ilave eylem noktaları üzerinde hemfikir olduğu' gerçeğine yapılan atıfla ilgili olarak, eksiksizlik adına, Avrupa Devlet ve Hükümet Başkanları

4; Idriz, EU-Turkey Statement, 10; Carrera - den Hertog - Stefan, 3; Danisi, C.: "Taking the 'Union' out of 'EU': The EU-Turkey Statement on the Syrian Refugee Crisis as an Agreement between States under International Law", (EU-Turkey Statement), 20 April 2017, <https://www.ejiltalk.org/taking-the-union-out-of-eu-the-eu-turkey-statement-on-the-syrian-refugee-crisis-as-an-agreement-between-states-under-international-law/> (Erişim Tarihi: 04.06.2020).

⁶⁸ Bkz., Gatti, "Part 1 of 2"; Idriz, "EU-Turkey Statement", 10-13; De Vrieze, 53-99; Carrera - den Hertog - Stefan, 9; Matusescu, 100; Cannizaro, 4-5; Danisi, EU-Turkey Statement.

⁶⁹ Bkz., Joined cases C-181/91 and C-248/91, Parliament v. Council and Commission, ECLI:EU:C:1993:271, para. 14; Case 22/70 Commission v. Council (ERTA), ECLI: EU: C: 1971:32, para. 36.

⁷⁰ Case T-192/16, NF v. European Council, Order of the General Court (First Chamber, Extended Composition) of 28 February 2017, ECLI:EU:T:2017:128; Case T-193/16, NG v. European Council, Order of the General Court (First Chamber, Extended Composition) of 28 February 2017, ECLI:EU:T:2017:129; and Case T-257/16, NM v. European Council, Order of the General Court (First Chamber, Extended Composition) of 28 February 2017, ECLI:EU:T:2017:130.

Konseyi, Avrupa Konseyi ve Komisyonu tarafından mevcut davada açıkça reddedilen 18 Mart 2016 tarihli görüşmede gayri resmi bir şekilde uluslararası bir anlaşma gerçekleştirilmiş olsa bile, bu anlaşmanın Avrupa Birliği Üye Devletlerinin Devlet veya Hükümet Başkanları ve Türkiye Cumhuriyeti Başbakanı arasında gerçekleştirilmiş olduğunu belirtmiştir⁷¹."

Bu davalar daha sonra CJEU nezdinde temyize gitmiş, ancak 2018 yılında başvuruların tutarsız olduğu ve başvuranlar tarafından ortaya konan unsurların muğlak ve kafa karıştırıcı olduğu gerekçesiyle açıkça kabul edilemez⁷² olduğu belirtilerek reddedilmiştir⁷³.

GC'nin kararı, hem yalnızca şekle odaklanarak ve Mutabakatın AB tasarrufu⁷⁴ olmadığı yönündeki kanıtı özellikle seçerek CJEU'nun⁷⁵ önceki içtihadından saptığı hem de devlet veya hükümet başkanlarının Avrupa Birliği Anlaşması'nın (TEU) 4.3. maddesinde belirtilen "samimi işbirliğine ilişkin yasal görevlerini" tehlikeye atan *kötü niyetli eylemlerin ortaya çıkmasına* neden olduğu için eleştirilerin hedefi olmuştur⁷⁶. Avrupa Birliği Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi'nin, Avrupa Konseyi ve Komisyonu'nun, eylemlerinin ifadeleri ile çelişmesine rağmen, Genel Mahkeme'ye yaptıkları bildirimde Mutabakat ile ilişkileri olmadığını iddia ettikleri göz önüne alındığında⁷⁷, söz konusu kurumlar, AB karar

⁷¹ NF v. European Council, para. 72.

⁷² Joined Cases C-208/17 P to C-210/17 P, NF and Others v European Council, Order of the Court (First Chamber) of 12 September 2018, ECLI:EU:C:2018:705, (NF and Others v European Council).

⁷³ NF and Others v. European Council, para. 16.

⁷⁴ Idriz, EU-Turkey Statement, 7; Danisi, EU-Turkey Statement; ayrıca bkz., De Vrietze, 80.

⁷⁵ Idriz, EU-Turkey Deal.

⁷⁶ Carrera - den Hertog - Stefan, 2; ayrıca bkz., Danisi, EU-Turkey Statement.

⁷⁷ 'Onlar (AB Kurumları) bunu Mutabakatta yer alan yükümlülüklerin Birliği bağladığı inancıyla yaptılar. Sonuç olarak, şimdi tek taraflı eylem olarak tanımlanabile-

alma mekanizmalarının şeffaflığı, hesap verebilirliği ve kalitesine ilişkin sorunlara katkıda buldukları ve dolayısıyla AB Parlamentosu denetimi ve yargı denetimini de içerisine alacak şekilde, Lizbon Anlaşması ile teyit edilen hukukun üstünlüğünden sapmaya neden oldukları için eleştirilmiştir.⁷⁸ Dolayısıyla, GC ve CJEU'nun kararlarıyla Mutabakatın hukuki niteliğinin belirlenmesi ve Mutabakatın sığınmacılara uygulanacak insan hakları hukuku kuralları eksenindeki yargısal denetimi hususlarının, TFEU'nun 263.maddesinde çerçevesi çizilen AB'nin yargısal denetiminin kapsamı dışında kaldığı kabul edilmiştir⁷⁹.

cek bir eylemi benimseyerek, Türkiye'de en azından AB'nin yasal olarak 2016 anlaşmasını yerine getirmeye kararlı olduğuna dair meşru bir beklenti yarattılar: Danisi, EU-Turkey Statement. Danisi'nin haklı olarak belirttiği gibi, bu meşru beklenti, Mutabakatın sonuçlandığı sırada Türk tarafında aktif bir lider olan (dönemin) Başbakanı Davutoğlu'nun açıklamalarından da belliydi. Örneğin, Mutabakatın yayınlandığı gün, Davutoğlu şöyle bir açıklama yapmıştır: '(...) Today is a historical day, because we came to an agreement between Turkey and the EU'. 'Turkey will readmit all irregular migrants crossing to Aegean islands. In return of this, European countries are going to take the same number of regular migrants from Turkey' (çeviri yazar tarafından yapılmıştır) (Orijinal Türkçe açıklama şu şekildedir: '(...) Bugün tarihi bir gün, çünkü Türkiye ve AB arasında bir anlaşmaya vardık'. 'Türkiye, Ege adalarına geçen kaçak göçmenlerin tamamını kabul edecek. Avrupa ülkeleri ise bunun karşılığında aynı sayıdaki yasal göçmeni Türkiye'den alacak': CNN-Türk: Ahmet Davutoğlu: Türkiye ve AB arasında bir anlaşmaya vardık, 18.03.2016, <https://www.cnnturk.com/dunya/ahmet-davutoglu-turkiye-ve-ab-arasinda-bir-anlasmaya-vardik> (Erişim Tarihi: 20.06.2020). Mutabakatın hem AB hem de Türkiye tarafından 'bağlayıcı niteliği' algısı ile ilgili olarak ayrıca bkz., Carrera - den Hertog - Stefan, 4.

⁷⁸ Carrera - den Hertog - Stefan, 7; ayrıca bkz. Leino, P. - Wyatt, D.: "No Public Interest in Whether the EU-Turkey Refugee Deal Respects EU Treaties and International Human Rights", (EU-Turkey Refugee Deal), European Law Blog, 28 February 2018, <https://europeanlawblog.eu/2018/02/28/no-public-interest-in-whether-the-eu-turkey-refugee-deal-respects-eu-treaties-and-international-human-rights/> (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

⁷⁹ TFEU'nun 263. Maddesi şunu belirtir: *Avrupa Birliği Adalet Divanı, tavsiye ve görüşler dışında, Konseyin, Komisyonun ve Avrupa Merkez Bankasının yasama eylemlerinin ve Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi'nin üçüncü şahıslara karşı yasal etkiler üretmeyi amaçlayan eylemlerinin yasallığını gözden geçirecektir. Ay-*

II. MUTABAKATIN UYGULAMADAKİ YANSIMALARI

A) SİĞİNMACILARA YUNAN ADALARINA GELDİKTEN SONRA YAPILAN MUAMELE HAKKINDA

AB - TR Mutabakatını takiben, Yunan adalarında, iltica taleplerinin kayıt, tespit (kimlik tespiti) ve değerlendirilmesine ilişkin ilk prosedürler ile kabul ile ilgili konular, 2015 yılında Avrupa Komisyonu tarafından uygulamaya konulan 'göçmen erişim noktaları (hotspot) yaklaşımı'⁸¹

rica, Birlik organlarının, bürolarının veya ajanslarının üçüncü şahıslara karşı yasal etkiler yaratmayı amaçlayan eylemlerinin yasallığını da gözden geçirecektir.

Bu amaçla, bir Üye Devlet, Avrupa Parlamentosu, Konsey veya Komisyon tarafından yetkisizlik, temel bir usul şartının ihlali, Antlaşmaların veya bunlarla ilgili herhangi bir hukukun üstünlüğünün ihlali, uygulamaların veya yetkilerin kötüye kullanılması gerekçesiyle açılan davalarda yargı yetkisine sahip olacaktır.

Mahkeme; Sayıştay, Avrupa Merkez Bankası ve Bölgeler Komitesi tarafından imtiyazlarını korumak amacıyla açılan davalarda aynı koşullar altında yargı yetkisine sahip olacaktır.

Herhangi bir gerçek veya tüzel kişi, birinci ve ikinci fıkralarda belirtilen koşullar altında, o kişiye yöneltilen veya onları doğrudan ve bireysel olarak ilgilendiren bir eyleme karşı ve doğrudan ilgilendiren ve uygulama gerektirmeyen düzenleyici eyleme karşı dava açabilir.

Birlik organlarını, bürolarını ve temsilciliklerini düzenleyen kanunlar, gerçek veya tüzel kişiler tarafından bu organların, büroların veya kurumların kendileriyle ilgili hukuki sonuç amaçlı eylemlerine karşı açtıkları davalara ilişkin özel şartlar ve düzenlemeler belirleyebilir. Bu maddede öngörülen yargılama, tedbirin yayımlanmasından veya davacıya bildirilmesinden sonra iki ay içinde veya davacıya bildirilmemesi halinde, tedbirin davacıya bildirildiği günden itibaren başlatılacaktır.”

⁸⁰ Ayrıca bkz., Carrera - den Hertog - Stefan, 8; Leino - Wyatt, EU-Turkey Refugee Deal; de Vries, 36.

⁸¹ 'Bölgeyi haklardan daha fazla ayıran yeni bir yönetim biçimi için paradigmatik alan' yaratan göçmen erişim noktalarına ilişkin görüşleri için bkz., Papoutsis, A. - Painter, J. - Papada, E. - Vradsis, A.: The EC Hotspot Approach in Greece: Creating Liminal Territory, Journal of Ethnic and Migration Studies, 2018, s.1-13, <https://doi.org/10.1080/1369183X.2018.1468351>.

çerçevesinde yürütülmüştür⁸². Göçmen erişim noktaları yaklaşımı için evrensel olarak kabul edilmiş bir tanım yoktur. Öte yandan, bu yaklaşım, Avrupa Komisyonu'nun Göç Gündemine göre, Avrupa İltica Destek Ofisi (EASO), Frontex ve Europol'ün '*gelen göçmenleri hızlı bir şekilde tespit etmek, kaydetmek ve parmak izlerini almak için ön saftaki Üye Devletlerle sahada çalışmasını*' sağlamak üzere planlanmıştır. Kuruluşların çalışmalarının birbirlerini tamamlayıcı olması beklenmektedir. Bu yaklaşıma göre:

"İltica talebinde bulunanlar, EASO destek ekiplerinin iltica vakalarını mümkün olan en kısa sürede işlemeye yardımcı olacağı bir iltica prosedürüne ivedilikle yönlendirilecektir. Frontex ise, koruma ihtiyacı olmayan düzensiz göçmenlerin geri dönüşünü koordine ederek Üye Devletlere yardımcı olacaktır. Europol ve Eurojust, kaçakçılık ve insan ticareti ağlarını ortadan kaldırmaya yönelik soruşturmalarda ev sahibi Üye Devlete yardımcı olacaktır⁸³."

Avrupa Komisyonu, göçmen erişim noktası yaklaşımının, AB'nin dış sınırlarında orantısız göç baskısıyla karşı karşıya olan AB Üye Devletlerinin yetkilileriyle, ilgili AB Kuruluşlarının işbirliğini amaçladığını be-

⁸² European Parliamentary Research Service (EPRS): Hotspots at EU's External Borders (Briefing), June 2018, s. 1, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/623563/EPRS_BRI\(2018\)623563_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/623563/EPRS_BRI(2018)623563_EN.pdf) (Erişim Tarihi: 02.06.2020).

⁸³ European Commission: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions A European Agenda on Migration, (Agenda on Migration), COM (2015) 240 final, 13.05.2015, s. 6, https://ec.europa.eu/anti-traffic-king/sites/antitrafficking/files/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf (Erişim Tarihi: 03.06.2020).

lirtmiştir⁸⁴. İtalya ve Yunanistan, halihazırda bu yaklaşımın uygulandığı ilk ilk iki üye devlettir⁸⁵.

Yunanistan'da, göçmen erişim noktaları Midilli, Sakız Adası, Sisam, İleryoz ve İstanköy olmak üzere beş adada bulunmaktadır. Başlangıçta, göçmen erişim noktaları yasal olarak "İlk Karşılama Merkezleri" olarak adlandırılmıştı ancak daha sonra Yunan yasalarına göre "Kabul ve Tanımlama Merkezleri (RIC)"⁸⁶ olarak değiştirildi⁸⁷. AB - TR Mutabakatının uygulanmasının hemen ardından, RIC'lerin kapalı gözetim merkezlerine⁸⁸ dönüştürüldüğü; daha sonra ise bu yerlerin, gözetim ve kabul ile

⁸⁴ European Commission: Hotspot Approach, https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary_search/hotspot-approach_en (Erişim Tarihi: 04.06.2020).

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ RIC'lerin çalışması AB-Türkiye Mutabakatından önce başlamıştır. Örneğin, Evros, Fylakio'daki Kabul ve Tanımlama Merkezi, Mart 2013 tarihinde faaliyete başladı: Papatzani, E. - Leivaditi, N. - Ilias, A. - Petracou, E.: Reception Policies, Practices and Responses Greece Country Report, RESPOND Working Papers, Paper 2020/42, (Reception), February 2020, s. 28, <https://www.respondmigration.com/wp-blog/refugee-reception-policies-practices-responses-greece-country-report> (Erişim Tarihi: 20.06.2020). Bu makaledeki "RIC'ler" ve "göçmen erişim noktaları" terimleri birbirinin yerine kullanılmaktadır, ancak RIC'lerin göçmen erişim noktalarının yasal biçimi olduğu ve hükümet tarafından benimsenen politikalara göre alınan dinamik bir yaklaşıma hizmet ettikleri dikkate alınmalıdır.

⁸⁷ Papatzani, *et.al.*, Reception, s. 17; AIDA: Country Report Greece 2019 Update, (Greece 2019), s. 36, https://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_gr_2019update.pdf (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

⁸⁸ Bkz., Ziebritzki, C.: Implementation of the EU-Turkey Statement: EU Hotspots and Restriction of Asylum Seekers' Freedom of Movement, (Freedom of Movement), EU Immigration and Asylum Law and Policy, 22 June 2018, <https://eumigration-lawblog.eu/implementation-of-the-eu-turkey-statement-eu-hotspots-and-restriction-of-asylum-seekers-freedom-of-movement/> (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

ilişkin hususların bir arada sağlandığı 'karma' bir niteliğe sahip kılındığı bildirilmiştir⁸⁹.

AB - TR Mutabakatını katı bir şekilde uygulama isteği, caydırıcı⁹⁰ ve sert bir gözetim altına alma politikası izlemeye yönelik bir yaklaşımla sonuçlandı ve "genel gözetim altına alma" olarak adlandırılan bir uygulamanın devamına⁹¹ giden yolu açtı⁹². AB - TR Mutabakatı kapsamına giren kişiler otomatik olarak göçmen erişim noktalarında bulunan tesislerde *füilen* gözetim altına alındı⁹³. Bu tesislerin, AB - TR Mutabakatının⁹⁴ ilk sürecinde "kapalı gözetim merkezleri" olarak kullanılması, STK'lar ve BMMYK gibi uluslararası kuruluşlar tarafından ağır bir biçimde eleştirildi ve RIC'ler, bu uygulamanın terk edilmesiyle çoğunlukla

⁸⁹ AIDA: Country Report Greece 2016 Update, (Greece 2016), s. 100, https://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_gr_2016update.pdf (Erişim Tarihi: 20.06.2020); Papatzani, *et.al.*, Reception, s. 28.

⁹⁰ "Üçüncü bir tür tutuklama vardır: izinsiz sınırı geçme ve/veya sığınma talebinde bulunma amacıyla geçme için yaptırım olarak tutuklama. Bu ceza boyutu, hükümetler tarafından muhtemel düzensiz göçmenleri kendi bölgelerine girmekten veya sığınmacıları uluslararası koruma başvurusunda bulunmaktan caydırmak için kullanılır": Triandafyllidou, A.-Dimitriadi, A.-Angeli, D: Detention as Punishment: Can Indefinite Detention be Greece's Main Policy Tool to Manage Its Irregular Migrant Population?, MIDAS (Migration and Detention Assessment) Policy Brief, April 2014, s. 2, https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/31592/Midas_PolicyBrief_2014_04.pdf?sequence=2&isAllowed=y (Erişim Tarihi: 20.06.2020); ayrıca bkz., Tunaboylu, S.M.-Van Liempt, I.: A Lack of Legal Protection and Limited Ways Out: How Asylum Seekers Cope with Liminality on Greek Islands: Lesbos and Chios, *Journal of Refugee Studies*, 2020, feaa002, s. 6, <https://doi.org/10.1093/jrs/feaa002>.

⁹¹ Triandafyllidou, Dimitriadi ve Angeli, 2014 tarihli çalışmalarında bu uygulamanın caydırıcı etkisi üzerinde tartışmışlar ve yasal sonuçları konusunda uyarıda bulunmuşlardır.: Triandafyllidou - Dimitriadi - Angeli, 4.

⁹² AIDA, Greece 2016, 16, 118.

⁹³ *Ibid.*, 37.

⁹⁴ Ziebritzki, bu tesislerin AB-Türkiye Mutabakatının ardından 'kapalı gözaltı merkezleri' olarak tasarlandığını belirtmektedir: Ziebritzki, Freedom of Movement.

açık kabul merkezleri olarak kullanılmaya başlandı⁹⁵. Ancak, Kasım 2019'da, Yunan Hükümeti tarafından, bu ada RIC'lerinin eşzamanlı bir şekilde "Geri Gönderme Öncesi Merkezler (Geri Gönderme Merkezleri)" olarak işlev görecek "Kapalı Kabul ve Tanımlama Merkezlerine" dönüştürüleceği duyuruldu⁹⁶. 1 Ocak 2020'de yürürlüğe giren (ve daha sonra "göç mevzuatının iyileştirilmesi" hakkındaki 4686 / 2020 sayılı Kanun ile (Mayıs 2020) değişikliğe tâbi olan) "uluslararası koruma ve diğer hükümler" hakkındaki 4636 / 2019 sayılı yeni Kanun (namı diğer Uluslararası Koruma Kanunu - IPA) ile sığınmacıların geldikleri andan itibaren ayırım gözetmeksizin, uluslararası korumaya uygun oldukları belirlenene veya ülkeden çıkarılınca kadar gözetim altında tutulması mümkün kılmıştır⁹⁷. 2020'nin ilk iki ayında Midilli ve İstanköy'deki Geri Gönderme Merkezlerindeki idari gözetim altında bulunanların sayısının neredeyse iki katına çıktığı ve bu artışın Mayıs 2020'nin sonunda Doğu Ege adalarında polis hücrelerinde gözetim altında bulunanların sayısı için de geçerli olduğu belirtilmektedir⁹⁸.

⁹⁵ AIDA, Greece 2019, 152.

⁹⁶ Ibid., 153.

⁹⁷ GCR and OXFAM: Diminished, Derogated, Denied How the Right to Asylum in Greece is Undermined by the Lack of EU Responsibility Sharing, Greek Council for Refugees and Oxfam Briefing, 2 July 2020, s. 10, <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/621011/bp-diminished-derogated-denied-greece-refugees-020720-en.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (Erişim Tarihi: 20.07.2020); Ayrıca bkz., Global Detention Project (GDP) and Greek Council for Refugees (GCR): Joint Submission to the Working Group on Arbitrary Detention in Preparation for its Mission to Greece in December 2019, 2019, s. 6, <https://www.globaldetentionproject.org/joint-submission-to-the-working-group-on-arbitrary-detention-greece> (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

⁹⁸ Ibid.

Göçmen erişim noktalarında uygulanan "coğrafi sınırlama" uygulaması⁹⁹ da AB - TR Mutabakatının bir yansıması olarak değerlendirilebilir. İltica Dairesi Müdürünün¹⁰⁰, Haziran 2017'de aldığı karar uyarınca, sığınmacılar buldukları adaları (göçmen erişim noktalarını) terk etmelerini engelleyen coğrafi bir kısıtlamaya tabi tutuldu¹⁰¹. Bu karar daha sonra Yunanistan Mülteciler Konseyi'nin (GCR) açtığı dava üzerine Yunan Danıştayı tarafından 17 Nisan 2018'de iptal edildi, ancak üç gün sonra, 20 Nisan 2018'de Yunanistan İltica Dairesi (GAS) kısıtlamayı eski haline getiren yeni bir karar yayınladı¹⁰². Daha sonra Ocak 2020'de, göçmen erişim noktalarındaki coğrafi kısıtlamanın devam etmesini sağlayan yeni bir düzenleyici çerçeve yürürlüğe girdi¹⁰³. AIDA'nın (Sığınmacı Bilgi Veritabanı) 2019 Yunanistan Raporu, göçmen erişim noktalarındaki coğrafi kısıtlamanın hem Polis hem de GAS tarafından uygulandığını göstermektedir. Yeni gelen her kişiye, geri kabul prosedürüne dayalı bir sınır dışı etme kararı ile birlikte kişinin ilgili adayı terk etmemesini ve iltica başvurusu için ikinci aşamada olumsuz bir karar verilene kadar belirlenen RIC'de kalmasını mümkün kılan sınır dışı etme kararının ertelenmesi kararı da verilmektedir¹⁰⁴. Birinci ve ikinci aşamada iddiaları kabul edilemez bulunan veya reddedilen sığınmacıların ağırlıklı olarak gözetim altında tutulması, Türkiye'ye yönelik olarak planlanan sınır dışı işlemlerini kolaylaştırma ve güvence altına alma çabası için başlatılmış

⁹⁹ Bkz., AIDA, Greece 2019, 37; Ziebritzki, Freedom of Movement.

¹⁰⁰ Asylum Service Director Decision 10464, Gov. Gazette B 1977/7.06.2017 cited in AIDA, Greece 2019, 145 (fn. 647).

¹⁰¹ Ziebritzki, Freedom of Movement; Alpes - Tunaboyle - van Liempt, 5.

¹⁰² Ziebritzki, Freedom of Movement.

¹⁰³ AIDA, Greece 2019, 21.

¹⁰⁴ AIDA, Greece 2019, 144, 145.

olabilir¹⁰⁵. Ayrıca, sığınmacıların genellikle uzun bekleme süreleri ile uğraşmak zorunda kaldıkları ve göçmen erişim noktalarındaki prosedürlerin çok uzun sürmesi nedeniyle, başvuru sahiplerinin belirsizlik içinde bırakıldığı da belirtilmektedir¹⁰⁶.

İltica başvurularının ele alınmasına yönelik coğrafi kısıtlama (sınırlama), gözetim altına alma politikası / koşulları ve uzun değerlendirme prosedürleri, yalnızca kişi özgürlüğü ve hareket özgürlüğü haklarının keyfi olarak kısıtlanmasına ilişkin endişelere yol açmakla kalmaz,¹⁰⁷ aynı zamanda göçmen erişim noktalarındaki aşırı kalabalık, kötü yaşam koşulları ve temel ihtiyaçlara ve güvenliğe erişimdeki eksikliklerden dolayı işkence, insanlık dışı ve aşağılayıcı muamele yasağına uymama riskini

¹⁰⁵ Ilias, A. - Leivaditi, N. - Papatzani, E. - Petracou, E.: Border Management and Migration Controls in Greece, RESPOND Working Papers, Paper 2019/22, July 2019, s. 56, <https://www.respondmigration.com/wp-blog/2019/2/15/comparative-dataset-on-migration-border-management-and-migration-controls-greece> (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

¹⁰⁶ Tazzioli, M.: Containment Through Mobility: Migrants' Spatial Disobediences and the Reshaping of Control Through the Hotspot System, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 2018, C. 44, S. 16, s. 2770; Tunaboylu - Van Liempt, 2; GCR and OXFAM, 2; ayrıca bkz. Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği (OHCHR): UN Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants Concludes His Follow-up Country Visit to Greece, (Country Visit), 16 May 2016, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=19972&LangID=E> (Erişim Tarihi: 22.06.2020). 2020 yılında Yunanistan'a gelen sığınmacıların başvurularının kayıt ve incelemesinin IPA tarafından önceliklendirildiği, ancak Ocak 2020'den önce gelen sığınmacıların belirsizlik içinde kaldığı belirtilmektedir.: GCR and OXFAM, 2.

¹⁰⁷ Bkz., OHCHR: Working Group on Arbitrary Detention: Preliminary Findings from its visit to Greece (2-13 December 2019), <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25421&LangID=E> (Erişim Tarihi: 20.06.2020); ayrıca bkz., Pichou, M.: Reception or Detention Centres? The Detention of Migrants and the EU 'Hotspot' Approach in the Light of the European Convention on Human Rights, *Critical Quarterly for Legislation and Law*, 2016, C. 99, S. 2, s. 114-131. Yunan hukukuna göre, uluslararası korumaya başvuranların dolaşım özgürlüklerini kısıtlayan kararlara itiraz etme hakları vardır, ancak bu hukuk yolunun uygulamada mevcut olmadığı belirtilmektedir: AIDA, Greece 2019, 144.

de beraberinde getirir¹⁰⁸. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (ECtHR), AB - TR Mutabakatının uygulanmasının hemen ardından Mahkeme önüne gelen iki davada, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (ECHR) 5. maddesinde düzenlenmiş olan özgürlük ve güvenlik hakkına yönelik ihlaller tespit etti. Mahkeme, Kaak ve Diğerleri / Yunanistan¹⁰⁹ davasında, *diğerlerinin yanı sıra*, "sınır dışı etme kararlarının gereği gibi yerine getirildiğinden emin olmak için başvurulara çok az hukuki yardım sağlanmış ya da hiç verilmemiş olması nedeniyle ECHR'nin 5 (4). maddesinin ihlal edildiği anlaşılmıştır" şeklinde karar vermiştir. Dahası, "Mahkeme, hukuki bilgilendirmenin kapsamının muğlak olduğunu ve açık bir gönderme olmaksızın bir idare mahkemesine sadece yüzeysel bir şekilde atıfta bulunulduğunu kaydetmiştir"¹¹⁰. Daha önce JR ve Diğerleri / Yunanistan davasında¹¹¹, Mahkeme, gözetim altına alma nedenleri ve bunlara itiraz etme olanakları hakkında başvurulara verilmesi gereken bilginin eksikliğine dayanarak ECHR'nin 5 (1). maddesinin ihlal edildiğini belirlemiştir¹¹². ECtHR, bu iki davada, ECHR'nin 3. maddesine (işkence, insanlık dışı ve aşağılayıcı muamele yasağı) ilişkin, başvuruların gözetim altında kaldığı göçmen erişim noktalarının koşulları ve gözetim altında tutma hallerinin keyfi mahiyeti açısından ihlaller tespit etmemiştir.

¹⁰⁸ Alpes - Tunaboyle - van Liempt, 5; Papatzani, *et.al.*, Reception, 29; ayrıca bkz. OHCHR, Country Visit.

¹⁰⁹ Kaak and Others v. Greece, App. No. 34215/16, 03 October 2019 (HUDOC veri tabanında sadece Fransızca olarak mevcuttur).

¹¹⁰ Cited in European Legal Network on Asylum (ELENA): ELENA Weekly Legal Update, 4 October 2019, <https://mailchi.mp/ecre/elena-weekly-legal-update-4-october-2019#2> (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

¹¹¹ JR and Others v. Greece, App. No. 22696/16, 25 January 2018 (HUDOC veri tabanında Fransızca, Yunanca ve Almanca olarak mevcuttur).

¹¹² ECtHR: Press Release, ECHR 029(2018), 25.01.2018, [https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#{\"fulltext\":\[\"22696/16\"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#{\) (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

Pjinenburg'un da belirttiği gibi, AB - TR Mutabakatı çerçevesinde gerçekleşen uygulamanın devam ettirilmesi, sığınmacıların şimdiye kadar uzun süre boyunca gözetim altında kalmış olması ve Mahkeme tarafından bahsi geçen iki davada dikkate alınan "acil koşullara" ilişkin Yunanistan'daki göç akışındaki istisnai ve keskin artışın gelecekte geçerli olmayabileceğinden dolayı farklı sonuçlara yol açabilir¹¹³. Nitekim göçmen erişim noktalarındaki sayılar endişe verici bir seviyeye yükselmeye devam etmektedir. AIDA'nın 2019 raporuna göre;

"31 Aralık 2019 itibarıyla Doğu Ege adalarında 41.899 kişi bulunuyordu, bunlardan 305'i polis hücrelerinde ve Geri Gönderme Öncesi Gözetim Altına Alma Merkezlerinde (PRDC) tutulmaktaydı. RIC ve diğer tesisler dahil kabul tesislerinin nominal kapasitesi 8.125 kişilikti. RIC tesislerinin (göçmen erişim noktaları) nominal kapasitesi 6.178 iken, 38.423 kişi burada ikamet ediyordu¹¹⁴."

RIC'lerin (göçmen erişim noktalarının) işletim başlangıcı, kapasitesi ve doluluğu aşağıdaki tabloda gösterilmektedir:

Göçmen Erişim Noktası	İşletim Başlangıcı	Kapasite	Doluluk
Midilli	Ekim 2015	2.840	18.615

¹¹³ Pjinenburg, A.: J.R. and Others v. Greece: What Does the Court (not) Say about the EU-Turkey Statement?, 21 February 2018, Strasbourg Observers, <https://strasbourgobservers.com/2018/02/21/jr-and-others-v-greece-what-does-the-court-not-say-about-the-eu-turkey-statement/> (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

¹¹⁴ AIDA, Greece 2019, 153.

Sakız	Şubat 2016	1.014	5.782
Sisam	Mart 2016	648	7.765
İleryoz	Mart 2016	860	2.496
İstanköy	Haziran 2016	816	3.765
Toplam	-	6.178	38.423

Tablo 1: 31 Kasım 2019 itibariyle göçmen erişim noktalarının işletim başlangıcı, kapasiteleri ve doluluk oranları

Kaynak: National Coordination Centre for Border Control, Immigration and Asylum, Situation as of 31 December 2019, <https://bit.ly/2vWqvAr>, cited in Greek Council for Refugees (GCR): Reception and Identification Procedure The European Union policy framework: 'hotspots', Asylum Information Database (AIDA), <https://www.asylumineurope.org/reports/country/greece/asylum-procedure/access-procedure-and-registration/reception-and> (Erişim Tarihi: 17.07.2020).

Etkili başvuru olasılığını da içeren adil ve etkili bir süreçle korumaya erişim, AB - TR Mutabakatına tabi sığınmacılar için uygulanan prosedür nedeniyle göçmen erişim noktalarındaki bir diğer sorunlu konudur. AB - TR Mutabakatının yayınlanmasının ardından hızlı sınır prosedürü (FBP) yürürlüğe girmiş ve göçmen erişim noktalarında uygulanmaya başlanmıştır. FBP uygulaması başlangıçta 4375 / 2016 sayılı Kanunun (K 4375 / 2016) bir önceki 60(4). maddesine dayanıyordu. K 4375 / 2016, EU - TR Bildirisi'nin ardından acil bir prosedürle yürürlüğe girmiştir ve ku-

rumsal çerçevede, ilk kabul prosedürlerinde, iltica prosedüründe, uluslararası korumadan yararlananların çalışma haklarında ve Yunanistan'daki mülteci akışlarının yönetiminde önemli sayıda değişiklik getirmiştir¹¹⁵. Yasa, bazı durumlarda FBP'nin istisnai olarak uygulanabilmesini sağlamıştır; prosedürün uygulanması, Kanunun yayınlanmasından itibaren 6 ayı geçmeyecek şekilde düzenlenmişti ve İçişleri Bakanı ve İdari Yapılanma Bakanının kararı ile 3 ay daha uzatılabilirdi. Ancak prosedürün uygulama süresi, 2019 yılı sonuna kadar yapılan değişikliklerle birkaç kez daha uzatıldı¹¹⁶. IPA ise, söz konusu prosedürün 2019'un bitiminden sonra da devam etmesini sağlamıştır¹¹⁷. FBP'nin temel özelliklerini düzenleyen IPA'nın 90 (3). maddesinin K 4375 / 2016'nın bir önceki 60 (4). maddesinden önemli ölçüde farklı olmadığı belirtilmektedir. Belirtilen bir fark, IPA'nın, K 4375 / 2016'nın söz konusu hükmünün aksine FBP'ye istisnai bir prosedür olarak atıfta bulunmamasıdır¹¹⁸. Ayrıca, yeni Kanunda izlenen gözetim altına alma politikasına gelince, IPA'nın ve daha sonraki değişikliğin, bu tedbirin¹¹⁹ istisnai niteliğini göz ardı ederek, karma göç akışlarını yönetmek için idari gözetimin varsayılan kural olmasını sağladığı ve FBP için de aynı durumun geçerli olduğu belirtilmektedir.

¹¹⁵ AIDA: Greece: Asylum Reform in the Wake of EU-Turkey Deal, 04.04.2016, <https://www.asylumineurope.org/news/04-04-2016/greece-asylum-reform-wake-eu-turkey-deal> (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

¹¹⁶ Değişiklikler dahil olmak üzere Yunan hukukundaki ana mevzuat için bkz., GCR: Overview of the Legal Framework Greece, Asylum Information Database (AIDA), <https://www.asylumineurope.org/reports/country/greece/overview-legal-framework> (Erişim Tarihi: 17.07.2020).

¹¹⁷ Bu bilgi için bkz., AIDA, Greece 2019, 92, 93.

¹¹⁸ Ibid., 92; GCR and OXFAM, 13.

¹¹⁹ GCR and OXFAM, 2, 3; GDP and GCR, 5.

FBP'nin başvuru sahiplerine ilk başvuruları yapmaları ve olumsuz kararlara itiraz etmeleri için kısa süreler öngördüğü gerçeği göz önüne alındığında¹²⁰, etkili bir çözüme erişmeyi riske attığı ifade edilebilir¹²¹. Her ne kadar, başvuru sahipleri için getirilen itiraz ve temyiz süreleri kısa bir zaman aralığı ile sınırlandırılmış olsa da FBP kapsamındaki tüm usulün ortalama olarak uzun bir süre aldığı bilinmektedir. AIDA'nın 2019 Raporu'nda belirtildiği üzere,

“Tam kayıt ile hızlı sınır prosedürü kapsamında ilk aşama kararının verilmesi arasındaki ortalama süre 2019'da 228 gündü, diğer bir deyişle, 7 aydan fazla bir süreydi¹²².”

Ayrıca, K 4686 / 2020'nın 13 (1). Maddesi ile değiştirilen IPA'nın 81. Maddesine göre, Ocak 2020 sonu itibariyle Yunan hukukunda zımni bir geri çekme ile prosedürün durdurulması mümkün hâle gelmiştir. Değişiklik uyarınca, '*başvuru sahibinin yetkililerle işbirliği yapma yükümlülüğüne uymaması*' (başvuru için) zımni geri çekme nedeni olarak kabul edilmektedir¹²³. Sığınmacıların, aşırı kalabalık ve / veya bilgi eksikliği

¹²⁰ IPA'nın 90 (3) (c) maddesine göre, “*İltica Dairesi 7 gün içinde bir ilk derece kararı alacaktır; olumsuz bir karara en geç 10 gün içerisinde itiraz edilebilir; itirazın incelenmesi 4 gün içinde yapılır. Temyize giden taraf, duruşmaya çıkması veya ek kanıt sunması için 1 gün içinde bilgilendirilir. İkinci derece kararı 7 gün içinde verilecektir*”, cited in AIDA, Greece 2019, 93.

¹²¹ UN Human Rights Council: Report of the Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants on His Mission to Greece, Thirty-fifth Session, Agenda item 3, 6-23 June 2017, paras. 78, 82, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/G1709841.pdf> (Erişim Tarihi: 20.06.2020); GCR and OXFAM, 5, 13 ve 14.

¹²² AIDA, Greece 2019, 93.

¹²³ Ibid., 225.

nedeniyle görüşmelerini kaçırdıkları durumlar olduğu ve bu durumun zimni geri çekme olarak kabul edildiği de bildirilmektedir¹²⁴.

FBP'ye ilk aşamada devlet tarafından finanse edilen adli yardım sağlanmadığından adli yardıma erişimde eksiklikler olduğu da bildirilmektedir; bu aşamadaki hukuki yardım, çok sayıda sığınmacıyı kapsamak için yetersiz olan kapasiteye dayalı olarak yalnızca STK'lar tarafından sağlanmaktadır¹²⁵. Öte yandan, ikinci aşamada, devlet tarafından finanse edilen ve adli yardım sağlayabilen avukatların sayısı da oldukça sınırlıdır¹²⁶. Hukuki yardıma erişimin yanı sıra, tercüme erişim de sıkıntılı bir konudur¹²⁷. Mayıs 2020'de K 4686 / 2020 tarafından IPA'da yapılan değişiklikler uyarınca, bir sığınma başvurusu, başvuranın menşe ülkesinin resmi diliyle yapılan bir görüşmenin ardından, o dili açık ve öz bir şekil-

¹²⁴ GCR and OXFAM, 12.

¹²⁵ Ibid., 101; GCR and OXFAM, 3, 14.

¹²⁶ “31 Aralık 2019 tarihi itibarıyla istatistiklere göre, devlet tarafından finanse edilen adli yardım programı kapsamında avukatlar siciline kayıtlı, Doğu Ege ve Rodos’un beş adasında uygulanan hızlı sınır prosedürüne itiraz edenlere, itiraz aşamasında adli yardım hizmeti veren toplam 5 avukat bulunuyordu. Daha detaylı olarak, Midilli’de bir, Sakız Adası’nda bir, İstanköy’de bir ve Rodos’ta iki avukat vardı. 31 Aralık 2019 itibarıyla, İleriyoz ve Sisam adasında, en çok sığınmacıya sahip iki adadan biri, devlet tarafından finanse edilen adli yardım programı kapsamında hiçbir avukat mevcut değildi. 31 Aralık 2019 tarihinde yayınlanan İltica Dairesi’nin kararı ile adalara ikinci derecede ücretsiz adli yardım sağlamak üzere 9 avukat atandı. Bu avukatlar, ikinci derecede devlet tarafından finanse edilen adli yardım programı kapsamında şu şekilde ücretsiz adli yardım sağlamak üzere atanmışlardır: Midilli’de 2 avukat, Sisam’da 1 avukat, Sakız Adası’nda 1 avukat, İstanköy’de 1 avukat, Rodos’ta 2 avukat”: AIDA, Greece 2019, 101.

¹²⁷ “Kasım 2019’da Midilli’de adli yardım sağlayan STK’lar, Moria “göçmen erişim noktası” kampında sınır dışı edilmek üzere gözaltında tutulan Sahra Altı Afrika ülkelerinden gelen 28 sığınmacının herhangi bir görüşmeye alınmadan sığınma talepleri hakkında olumsuz bir karar alındığını tespit etti. (...) Reddedilme sebebi, kendi dilleri için tercüman bulamama olarak belirtildi.”: OXFAM and GCR: No Rights Zone, Oxfam and Greek Council for Refugees Briefing Paper, December 2019, s. 6, <https://www.oxfamfrance.org/wp-content/uploads/2019/12/Oxfam-GCR-Briefing-Paper-No-Rights-Zone-.pdf> (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

de anlayıp anlamadıklarına bakılmaksızın reddedilebilir veya mülakat yapılmadan başvuru reddedilebilir (eğer başvuru sahibi mülakatı menşee ülkesinin resmi dilinde yapmak istemiyorsa)¹²⁸. Mülakat yapılmadan veya başvuru sahibinin kendisini etkili bir şekilde ifade etmesine imkân tanımadan bir sığınma başvurusunun reddedilmesi, ne APD'nin¹²⁹ ilgili hükümleriyle tutarlıdır ne de etkili başvuru hakkı ve *geri göndermeme* ilkesi açısından uluslararası insan haklarına uygundur¹³⁰. Aynı şey, FBP sırasında adli yardım eksikliği için de söylenebilir. ECtHR, MSS / Belçika ve Yunanistan davasında, sığınmacıları hukuki danışmadan etkin bir şekilde mahrum bırakan tercüman eksikliği ve hukuki yardım eksikliği gibi yetersizliklerin sığınmacıları etkilediğine işaret etmektedir¹³¹. Mahkeme, adli yardım sistemi için hazırlanan listedeki avukat eksikliğinin, uygulama sırasında sistemi etkisiz hale getirdiğini belirtmektedir¹³². Mahkeme, bu durumun aynı zamanda hukuk yoluna erişimi aksatan bir engel olabileceğini ve söz konusu hâlin, özellikle sığınmacılar söz konusu olduğunda ECHR'nin 13. maddesinde yer alan etkili başvuru hakkı kapsamına girdiğini ifade etmektedir¹³³.

FBP'nin adil ve etkili bir sığınma prosedürüne erişimi riske atma açısından bir diğer önemli özelliği, sığınmacıların uyruklarına göre statülerinin

¹²⁸ OXFAM and GCR, 3; GCR: GCR's Comments on the Draft law Amending Asylum Legislation, (Comments), 27 April 2020, <https://www.gcr.gr/en/news/press-releases-announcements/item/1434-gcr-s-comments-on-the-draft-law-amending-asylum-legislation> (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

¹²⁹ Kişisel görüşmeye ilişkin güvenceler için, APD'nin 14. ve 15. maddelerine bkz.

¹³⁰ GCR, Comments; Ineli-Ciger, 135.

¹³¹ MSS v. Belgium and Greece, App. No. 30696/09, 21 January 2011, para. 301.

¹³² MSS v. Belgium and Greece, para. 319.

¹³³ Ibid.

tanınma oranları nedeniyle ayrımcılığa dayanan bir uygulamadır. AB - TR Mutabakatının uygulanmasının ardından, K 4375 / 2016'nın 60 (4). Maddesi, IPA'nın 90 (3). Maddesi ile değiştirilerek bu farklı muameleyi mümkün kılmıştır. 2019 yılında yapılan uygulamaya göre, Suriyeli sığınmacılar tarafından yapılan başvurular, güvenli üçüncü ülke kavramına göre kabul edilebilirlik temelinde incelenirken, % 25'in altında tanınma oranına sahip ülkelerden gelen ve Suriyeli olmayan sığınmacıların başvuruları sadece esasa göre incelenmekte ve % 25'in üzerinde tanınma oranına sahip ülkelerden gelen Suriyeli olmayan sığınmacıların başvuruları hem kabul edilebilirlik hem de esasa göre incelenmektedir¹³⁴. Bu prosedürün etkili ve adil bir sığınma sürecinden ziyade geri dönüşlere öncelik verdiği açıktır; nitekim, bu tür bir iltica yönetiminin, iltica tanıma oranlarını muhtemelen düşüreceği de belirtilmiştir¹³⁵. Bunun yanı sıra, bu uygulamanın bir sonucu olarak, son derece yüksek tanınma oranlarına sahip olan Suriyeliler, 'Yunanistan'da koruma mı alacaklarını yoksa Türkiye'ye mi gönderileceklerini bilmeden bir belirsizlik içinde tutulmaktadır'¹³⁶.

FBP sırasında, AB - TR Mutabakatına tâbi yüksek tanınma oranlarına sahip sığınmacılara güvenli üçüncü ülke kavramının uygulanması da, hem Türkiye'nin AB hukuku ve / veya Yunan hukuku¹³⁷ tarafından belirlenen güvenli üçüncü ülke kriterlerini karşılayıp karşılayamadığı çok tartışmalı bir konu olduğundan hem de IPA tarafından getirilen tartışmalı hükümlerden dolayı yasal açıdan problemlili olarak görülmektedir. Yunan hukukundaki güvenli üçüncü ülke kriterleri, daha önce K 4375 /

¹³⁴ AIDA, Greece 2019, s. 93, 94 and 139; ayrıca bkz., Alpes - Tunaboşlu - van Liempt, 2.

¹³⁵ Alpes - Tunaboşlu - van Liempt, 3.

¹³⁶ Ibid., 2.

¹³⁷ Yukarıdaki 45 numaralı nota bkz.

2016'nın 56 (1). maddesinde düzenlenmiştir ve çoğunlukla¹³⁸ IPA 86 (1). maddesinde tekrarlanmıştır¹³⁹. Ancak, IPA ayrıca, Ortak Bakanlık Kararına dayalı olarak güvenli üçüncü ülkelerin bir listesinin oluşturulmasına imkân sağlamıştır. IPA'nın 86 (2). maddesine göre, ulusal listede genel olarak güvenli üçüncü bir ülke olarak ilan edilmedikçe, *kriterlerin belirlenmesi açısından her vaka için ayrı bir değerlendirme yapılması gerekmektedir*. Herhangi bir kapsamlı değerlendirme ve itiraz etme olasılığı olmaksızın üçüncü bir ülkenin "otomatik olarak etiketlenerek" güvenli sayılmasını mümkün kılan genel bir liste oluşturma imkânı, STK'lar ve BMMYK tarafından eleştirilmektedir¹⁴⁰. Elbette, bu tür bir uygulama, APD¹⁴¹ kapsamında sağlanan güvencelerle tutarlı olmayacak ve etkili bir hukuk yoluna erişim hakkına ve *geri göndermeme* ilkesine uyumu riske

¹³⁸ Yeni yasa ayrıca 86 (1) (f) maddesi kapsamında ayrıntılı "bağlantı kriterleri" de sağlamıştır.

¹³⁹ Bu kriterlere göre: “Başvuranın yaşamı ve özgürlüğü ırkı, dini, uyruğu, belirli bir sosyal gruba üyeliği veya siyasi görüşü nedeniyle tehdit altında değildir; bu ülke Mülteci Sözleşmesine uygun olarak geri göndermeme ilkesine saygı duyar; APD 141/2013 Madde 15'e göre başvuru sahibinin ciddi zarar görme riski yoktur; ülke, uluslararası hukukta tanımlandığı üzere, başvuranın işkenceye veya zalimce, insanlık dışı veya aşağılayıcı muameleye veya cezaya maruz kalma riskinin bulunduğu bir ülkeye gönderilmesini yasaklar; mülteci statüsü için başvurma imkanı ve başvuranın mülteci olarak kabul edilmesi durumunda Mülteci Sözleşmesi uyarınca koruma alma imkanı vardır; ve başvuru sahibinin o ülkeyle bir bağlantısı olması durumunda, başvuru sahibinin ülkeye taşınması makul olacaktır”: AIDA, Greece 2019, 127, 128.

¹⁴⁰ Refugee Support Aegean (RSA): RSA Comments on the International Protection Bill, October 2019, s. 5, https://rsaegean.org/wp-content/uploads/2019/10/RSA_Comments_IPA.pdf (Erişim Tarihi: 20.06.2020); GCR: GCR's Comments on the Draft Bill 'on International Protection', 23 October 2019, https://www.gcr.gr/media/k2/attachments/GCR_on_bill_about_International_Protection_en.pdf (20.06.2020); UNHCR: UNHCR Comments on the Law on 'International Protection and Other Provisions', (Comments), 12 June 2020, s. 17, <https://www.refworld.org/publisher,UNHCR,,5ee3590e4,0.html> (Erişim Tarihi: 15.07.2020).

¹⁴¹ APD'nin 38 (2). Maddesine bkz.; ayrıca bkz., UNHCR, Comments, 17.

atacaktır¹⁴². Ilias ve Ahmed / Macaristan davasında ECtHR şunu belirtmektedir:

“Sözleşme (ECHR), Sözleşmecî Devletlerin sığınmacılar için güvenli olduğu varsayılan ülkelerin listelerini oluşturmasını engellemez. (...) Bununla birlikte Mahkeme, belirli bir ülkenin, bir sığınmacıya ilişkin verilen kararlar açısından 'güvenli' olduğuna dair herhangi bir varsayımın, başlangıçta ülkenin ilgili koşullarının ve özellikle iltica sisteminin bir analizi ile yeterince desteklenmesi gerektiğini düşünmektedir¹⁴³.”

Mahkeme, üçüncü bir ülkenin güvenlik karinesinin benimsenmesine yol açan karar alma sürecinin, sığınma işlemlerine etkili erişim eksikliği riskinin, geri gönderme riski de dahil olmak üzere kapsamlı bir değerlendirmesini içermesi gerektiğini tekrar belirtmektedir¹⁴⁴. Mahkemenin atıfta bulunduğu değerlendirme, yalnızca ilgili üçüncü ülkenin yasal çerçevesine dayanmamalı, aynı zamanda o ülkenin yetkililerinin sığınma konusundaki mevzuatlarını uygulama şekillerinin teyit edilmesini de içermelidir¹⁴⁵.

Yunanistan ile Türkiye¹⁴⁶ sınırları arasında yaşanan olayların ardından Yunanistan, tüm sığınma başvurularını bir ay süreyle askıya aldı. Bu

¹⁴² RSA, 4, 5; AIDA, Greece 2019, s. 128; UNHCR, Comments, 17.

¹⁴³ Ilias and Ahmed v. Hungary, App. No. 47287/15, 21 November 2019, para. 152.

¹⁴⁴ Ibid., para. 154.

¹⁴⁵ See, MSS v. Belgium and Greece, para. 359; Ilias and Ahmed v. Hungary, para. 141.

¹⁴⁶ 28 Şubat'ta Türkiye'nin Suriye'den yeni bir akın geleceği korkusuyla Yunanistan'a geçmek isteyenleri engellemeyeceği açıklamasının ardından Yunanistan'ın sert tepki göstermesi üzerine binlerce göçmen Yunanistan ile Türkiye sınırları arasında sıkıştı. Yunan güvenlik güçlerinin göçmen hareketini bastırmak için göz yaşartıcı gaz, tazyikli su, plastik mermi ve gerçek mühimmat kullanımı gibi ciddi olaylar bildirildi. Türkiye'den Yunanistan'a girmeye çalışan iki göçmenin vurularak öldürüldüğü bildirildi. Yunan makamları, güvenlik güçlerinin sınırda göçmenleri öldürdüğü yönündeki bu tür suçlamaları şiddetle reddettiler ve gerçek mühimmat kullanımı reddettiler. Yunan yetkililer 50.000 civarında göçmeni 'savuşturabildiklerini' belirtirken, Türk yetkililer 153.320 göçmenin Yunanistan'a geçtiğini belirtti. Bu

askıya almanın yasal dayanağı, Yunan makamları tarafından çıkarılan Acil Durum Mevzuat Kararı idi¹⁴⁷. Askıya alma uygulamasının ardından Mart 2020'de Yunanistan'a düzensiz giriş yapan üçüncü ülke vatandaşları tutuklandı ve bu kişilerin bir kısmının “yasadışı giriş” nedeniyle yargılandığı bildirildi¹⁴⁸. İltica başvurularının askıya alınması uygulaması, AB hukuku¹⁴⁹ ve uluslararası hukuk (mülteci / insan hakları) ile

kriz, Türkiye'nin corona virüs tehdidi üzerine göçmenleri sınırdan uzaklaştırmasıyla Covid-19 salgını ile sona erdi: Göç Araştırmaları Derneği (GAR): Türkiye-Yunanistan Sınında Neler Oldu?, 27 Şubat-27 Mart 2020 Haber Derlemesi (Hazırlayan: Fırat Çoban), <https://gocarastirmalaridernegi.org/attachments/article/160/turkiye-yunanistan-sinirinda-neler-oldu..pdf> (Erişim Tarihi: 04.08.2020); Human Rights Watch: Greece: Violence Against Asylum Seekers at Border, <https://www.hrw.org/news/2020/03/17/greece-violence-against-asylum-seekers-border> (Erişim Tarihi: 04.08.2020); Reuters: Two Migrants were Killed at Turkey-Greece Border: Amnesty, <https://www.reuters.com/article/us-eu-migrants-turkey/two-migrants-were-killed-at-turkey-greece-border-amnesty-idUSKBN21L22D> (Erişim Tarihi: 04.08.2020); DGMM: Press Release, 15.05.2020, <https://www.goc.gov.tr/basin--aciklamasi> (Erişim Tarihi: 04.08.2020); VOA: Greece Blocks Iranian From Plotting to Arm Asylum Seekers, <https://www.voanews.com/europe/greece-blocks-iranian-plotting-arm-asylum-seekers> (Erişim Tarihi: 04.08.2020).

¹⁴⁷ AIDA, Greece 2019, 19.

¹⁴⁸ Ibid., 52; HIAS: Press release issued by HIAS on 6 July 2020 *cited in* Deportation Monitoring Aegean, Hias Greece: Criminal charges pressed against the asylum seekers who arrived in Lesbos in March 2020, (Press Release), <https://dm-aegean.bordermonitoring.eu/2020/07/19/hias-greece-criminal-charges-pressed-against-the-asylum-seekers-who-arrived-in-lesvos-in-march-2020/> (Erişim Tarihi: 04.08.2020).

¹⁴⁹ Bu tür eleştiriler için bkz., Amnesty International: Greece: In humane asylum measures will put lives at risk, 2 March 2020, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2020/03/greece-inhumane-asylum-measures-will-put-lives-at-risk/> (Erişim Tarihi: 28.07.2020); Human Rights Watch: Greece: Grant Asylum Access to New Arrivals, 20 March 2020, <https://www.hrw.org/news/2020/03/20/greece-grant-asylum-access-new-arrivals> (28.07.2020); UNHCR: UNHCR Statement on the Situation at the Turkey-EU Border, 02 March 2020, <https://www.unhcr.org/news/press/2020/3/5e5d08ad4/unhcr-statement-situation-turkey-eu-border.html> (Erişim Tarihi: 28.07.2020); OXFAM: New Greek Law Reneges on Right to Asylum, 26 March 2020, <https://www.oxfam.org/en/press-releases/new-greek-law-reneges-right-asylum> (Erişim Tarihi: 28.07.2020); Greek National Commission for Human Rights (GNCHR): GNCHR Statement: Reviewing asylum and Immigration policies and safeguarding human rights at the EU borders, 05.03.2020, <https://cdh.public.lu/dam-assets/fr/actualites/2020/GNCHR-STATEMENT->

uyumsuz olduğu için son derece eleştirilmiştir¹⁵⁰¹⁵¹. Söz konusu Kararın süresi 7 Nisan'da doldu ve Göç ve İltica Bakanlığı basın ofisi, askıya alma süresi içinde gelen tüm sığınmacıların iltica prosedüründen geçebileceğini belirten bir açıklama yaptı¹⁵².

Yunanistan Vatandaşları Koruma Bakanlığı'nın kaynağına dayanan BMMYK verilerine göre, Nisan 2016 - 31 Ocak 2020 tarihleri arasında, 2.054 kişi AB - TR Mutabakatı çerçevesinde Yunanistan'dan Türkiye'ye iade edildi¹⁵³. Bunların çoğunluğu Pakistan vatandaşları (% 36), ve takiben Suriyelilerdi (% 18). İstatistikler aşağı yönlü bir trendi işaret etmektedir; 2016 yılında 801 kişi iade edilirken, 2019'da iade sayısı 195'e düşmüştür¹⁵⁴. İade nedenlerini gösteren istatistikler aşağıdaki tablodan görülebilir:

Borders.pdf (Erişim Tarihi: 28.07.2020); Open Letter by 85 Organizations Regarding Rights Violations of Refugees, 06 March 2020, <https://www.hrw.org/news/2020/03/06/open-letter-85-organizations-regarding-rights-violations-refugees> (Erişim Tarihi: 28.07.2020).

¹⁵⁰ AB hukukuna yönelik eleştiriler, özellikle geri göndermeme ilkesine uyumu sağlayan TFEU'nun 78 (1). maddesi ve bu hakkı düzenleyen AB Temel Haklar Şartı'nın 18. maddesi ile Üye Devletlerin geri göndermeme ilkesi ve uluslararası korumaya ilişkin yükümlülüklerine uyma şartı koşan Schengen Sınırları Kanunu'nun ilgili hükümleri ve 1951 Sözleşmesi'ndeki tutarsızlıklara odaklanmaktadır.

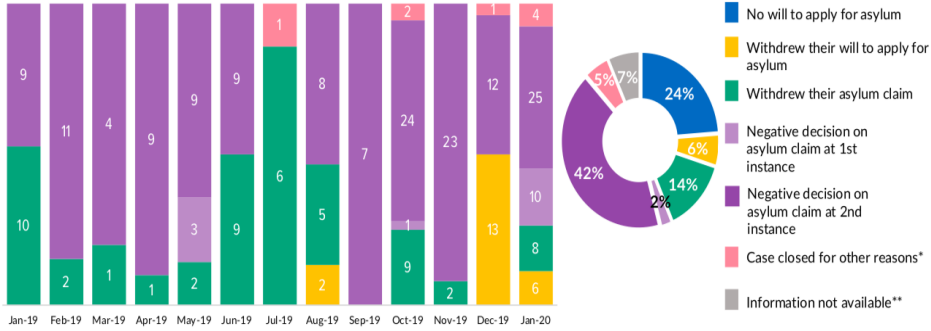
¹⁵¹ Uluslararası mülteci hukuku ve insan hakları hukukuna yapılan eleştiriler çoğunlukla, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 14. Maddesinde belirtilen sığınma hakkı, 1951 Sözleşmesi'nin 33. maddesinde öngörülen geri göndermeme ilkesi, ECHR'nin 3. Maddesi kapsamında belirtilen işkence yasağı, insanlık dışı ve aşağılayıcı muamele yasağı ve ECHR'nin 13. maddesinde belirtilen etkili başvuru hakkındaki tutarsızlıklara yöneliktir.

¹⁵² Ibid., 52; HIAS, Press Release.

¹⁵³ UNHCR: Returns from Greece to Turkey, 31 January 2020, <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/74125> (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

¹⁵⁴ Veriler hakkında bilgi için bkz., Ibid.

Reason for returns – by month and total (based on available data)



Published on 12 February 2020

*Applications discontinued and/or filed according to the relevant provisions of the Law 4375/2016 regarding implicit or explicit withdrawal or no appearance for registration.
 **Greek Ministry of Citizen Protection started publishing relevant data from 16 September 2016 onward.

Tablo 2: Nedenlere göre iade yüzdesi

Kaynak: Greek Ministry of Citizen Protection *cited in*, UNHCR: Returns from Greece to Turkey, 31 January 2020, <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/74125> (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

B) SİĞİNMACILARIN TÜRKİYE'YE GERİ KABULLERİNDEN SONRA YAPILAN MUAMELE HAKKINDA

Kayıt, kabul, uluslararası koruma, geri kabul ve geçici koruma işlemlerinden sorumlu makam olan Türkiye Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün (GİGM) resmi istatistiklerine göre, 20 Mart 2016 tarihinden sonra Yunanistan'a gidenlerin geri dönüşlerinin başlaması ve ilk yeniden yerleştirmelerin¹⁵⁵ hedef tarihi olan 4 Nisan 2016¹⁵⁶ tarihinden itibaren, AB -

¹⁵⁵ European Commission: Implementing the EU-Turkey Agreement-Questions and Answers, 4 April 2016, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_16_1221 (Erişim Tarihi: 28.07.2020).

¹⁵⁶ Aynı verilerin Türkçe versiyonunda, Tablo başlığı, söz konusu Tablonun 4 Nisan 2016 tarihinden itibaren geri kabul edilen kişilere ilişkin bilgileri gösterdiğini işaret etmektedir. Tablonun İngilizce versiyonunda böyle bir gösterge yoktur, ancak hem İngilizce hem de Türkçe versiyonların aynı bilgileri gösterdiği dikkate alındığında, İngilizce versiyon için bu makalede tarih (4 Nisan 2016) ile ilgili bilgiler kullanılmıştır. Tablonun Türkçe versiyonu için bkz., DGMM: Geri Alım, 4 Nisan 2016 Tarihinden İtibaren Geri Alınan Düzensiz Göçmenler, <https://www.goc.gov.tr/geri-alim> (Erişim Tarihi: 28.07.2020).

TR Mutabakatı kapsamında 2.139 kişi Türkiye'ye geri kabul edildi¹⁵⁷. Geri kabul edilen kişilerin sayısı ve vatandaşlıkları aşağıdaki tabloda gösterilmektedir:

**IRREGULAR MIGRANTS RETURNED TO TURKEY
WITHIN THE SCOPE OF EU-TURKEY STATEMENT**

NATIONALITY	TOTAL	NATIONALITY	TOTAL
PAKISTAN	755	LEBANON	7
SYRIA	414	IVORY	6
ALGERIA	198	SIERRA LEONE	5
AFGHANISTAN	150	HAITI	4
IRAQ	135	FINANCIAL	4
BANGLADESH	106	TOGO	4
MOROCCO	60	DOMINICAN	3
IRANIAN	57	INDIA	3
EGYPT	34	CONGO	3
DEMOCRATIC CONGO	32	GAMBIA	3
NIGERIA	24	YEMEN	2
CAMEROON	23	JORDAN	2
PALESTINE	19	SOMALIA	2
SRI LANKA	17	BURKINA FASO	1
NEPAL	12	COMOROS	1
GHANA	12	NIGER	1
GUINEA	10	SUDAN	1
MYANMAR	9	UZBEKISTAN	1
SENEGAL	9	UGANDA	1
TUNISIA	8	ZIMBABWE	1
GENERAL TOTAL	2.139		

Tablo 3: 4 Nisan 2016 tarihinden itibaren AB - TR Mutabakatı Kapsamında Türkiye Tarafından Geri Kabul Edilen Kişilerin Sayıları ve Milliyetleri.

Kaynak: DGMM: Return Statistics, Irregular Migrants Returned to Turkey within the Scope of EU - Turkey Statement, <https://en.goc.gov.tr/return-statistics> (Erişim Tarihi: 28.07.2020).

¹⁵⁷ GİGM tarafından belirtilen toplam sayı, yukarıda gösterilen (Yunan makamlarına göre) BMMYK tarafından belirtilen sayı ile aynı olmasa da (Yukarıdaki 153 numaralı nota bkz.), bu farkın iki kaynağın güncellenmesi arasındaki farklılardan kaynaklandığı varsayılmaktadır. BMMYK tarafından gösterilen veriler 31 Ocak 2020 tarihli, ancak GİGM tarafından gösterilen verilerin güncellenmesine ilişkin herhangi bir gösterge bulunmamaktadır. Ancak, GİGM verilerinin 31 Ocak 2020'den sonra yeniden kabul edilen kişilerin sayısını içermesi muhtemeldir.

GİGM'nin halka açık istatistikleri, geri kabul edilen kişilerin kaç tanesinin uluslararası koruma için başvurduğunu ve bu başvuruların durumunu ortaya koymasa da, Avrupa Komisyonu'nun 'AB - TR Mutabakatının uygulanmasında kaydedilen ilerlemeye ilişkin raporları' önceki yıllara ait verileri göstermektedir. Komisyon'un 06.09.2017¹⁵⁸ tarihli yedinci raporuna göre, söz konusu tarih itibarıyla 1144 Suriyeli olmayan kişiden 57'si Türk makamlarına uluslararası koruma başvurusunda bulundu: bir buçuk yıl içinde iki kişiye uluslararası koruma sağlandı, 39 başvuru beklemeydi, dokuz kişi olumsuz dönüş aldı¹⁵⁹. 831 kişi menşe ülkelerine iade edildi. Suriye'ye gönüllü olarak dönmeye karar veren 16 kişi dışında, geri gönderilen Suriyelilerin tümü geçici koruma için ön kayıt yaptırdı; 19 Suriyeli, Türk yetkililer tarafından sağlanan barınma tesislerinde kalmaya karar verdi ve bunların 177'si bu tesislerin dışında yaşamayı tercih etti¹⁶⁰.

GİGM İstatistiklerinde 2016 - 2019 yılları arasında (2019 dahil) uluslararası korumaya yapılan (geri kabullere özel olmayan) toplam başvuru sayısı 349.536 olarak gösterilmektedir¹⁶¹. 2019 yılı GİGM Faaliyet Raporu, 2019 yılı için GİGM tarafından sonuçlandırılmış uluslararası koruma başvuruları için hedeflenen performans gösterge düzeyinin toplam

¹⁵⁸ European Commission: Seventh Report on the Progress made in the implementation of the EU-Turkey Statement, (Seventh Report), COM(2017) 470 final, 06.09.2017, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlarge-ment/sites/near/files/20170906_seventh_report_on_the_progress_in_the_implementation_of_the_eu-turkey_statement_en.pdf (Erişim Tarihi: 20.07.2020).

¹⁵⁹ Ibid., s.5; ayrıca bkz., Alpes, J.-Tunaboğlu, S.-Ulusoy, O.-Hassan, S.: Post Deportation risks Under the EU-Turkey Statement: What Happens After Readmission to Turkey?, (Readmission to Turkey), Policy Brief Robert Schuman Centre for Advanced Studies, November 2017, Iss. 2017/30, s. 4, https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/49005/PB_2017_30_MPC.pdf?sequence=1&isAllowed=y (Erişim Tarihi: 20.07.2020).

¹⁶⁰ European Commission, Seventh Report, 5, 6.

¹⁶¹ DGMM: Statistics, International Protection (International Protection Applications by Years), <https://en.goc.gov.tr/international-protection17> (Erişim Tarihi: 28.07.2020).

21.500 olduğunu, yılsonu gerçek rakamın ise 53.876 olduğunu göstermektedir¹⁶². GİGM istatistikleri başvuruların durumunu ortaya koymaktadır, ancak 2018 yılı için Avrupa Komisyonu'nun Türkiye 2019 Raporunda Türkiye'nin 72.056 başvuru sahibine uluslararası koruma sağladığı ve yetkililerin 13.139 başvuruyu reddettiği görülmektedir. BMMYK, Aralık 2018 sonunda Suriye dışındaki ülkelerden 370.932 sığınmacının Türkiye'de kayıtlı olduğunu ve bu sığınmacıların % 46'sının Afgan ve % 39'unun Iraklı olduğunu belirtmiştir¹⁶³. Özellikle uluslararası koruma ile ilgili olarak gösterilen sayıların Suriyeli sığınmacıları uluslararası koruma kapsamında olmadıkları için içermediği göz önüne alındığında, bu rakamların Türkiye'nin yeni kabul edilmiş olan iltica yapısı üzerinde ezici bir etkiye sahip olduğu düşünülebilir.

Bire bir yeniden yerleştirme planına ilişkin istatistiklere bakıldığında, GİGM istatistikleri 16 Temmuz 2020 itibariyle 26.135 Suriyelinin bu mekanizma aracılığıyla AB'ye yeniden yerleştirildiğini göstermektedir. Bu sayı, Türkiye'ye geri kabul edilen toplam Suriyeli sayısı ile uyuşmaktadır¹⁶⁴. Rakamlar arasındaki fark, yeniden yerleştirme açısından, AB Üye Devletleri tarafından Mutabakatta belirtilen kota uyarınca belirlenen yıllık 'taahhütler' (Maksimum 72.000 kişi) nedeniyle bire bir planın, geri kabul edilen kişilerin sayısından bağımsız olarak işletilmesin-

¹⁶² Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (DGMM): 2019 Yılı Faaliyet Raporu (Activity Report for the Year of 2019-Available in Turkish), s. 33, <https://www.goc.gov.tr/kurumlar/goc.gov.tr/Mali-Tablolar/FAALİYET-RAPORU/yeni/2019-Faaliyet-Raporu.pdf> (Erişim Tarihi: 28.07.2020).

¹⁶³ European Commission: Turkey 2019 Report, SWD(2019)220final, 29.05.2019, s. 48, <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-turkey-report.pdf> (Erişim Tarihi: 20.07.2020).

¹⁶⁴ Türkiye tarafından geri kabul edilen toplam Suriyeli sayısı 31 Ocak 2020 itibarıyla GİGM istatistiklerinde 414 (güncelleme bilinmiyor) (bkz. Yukarıdaki Tablo 3) ve BMMYK istatistiklerinde (Yunanistan Vatandaşı Koruma Bakanlığı'na göre) 373 olarak gösterilmektedir. (bkz, UNHCR: Returns from Greece to Turkey, 31 January 2020, <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/74125> (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

den kaynaklanıyor olabilir¹⁶⁵. Yeniden yerleştirme sayıları ve ülkeleri aşağıdaki tabloda gösterilmektedir:

STATISTICAL DATA RELATED TO SYRIAN REFUGEE WHO LEFT COUNTRY IN THE SCOPE OF ONE TO ONE POLICY

COUNTRY	TOTAL
GENERAL TOTAL	26.135
GERMANY	9.501
FRANCE	4.549
NETHERLANDS	4.464
FINLAND	1.950
SWEDEN	1.917
BELGIUM	1.301
SPAIN	754
ITALY	396
CROATIA	250
PORTUGAL	244
AUSTRIA	213
LUXEMBOURG	206
LITHUANIA	102
BULGARIA	85
ESTONIA	59
LATVIA	46
SLOVENIA	34
ROMANIA	31
MALTA	17
DENMARK	16

*by the date of 16.07.2020

Tablo 4: AB - TR Mutabakatının Bire Bir Planına Göre AB'ye Yeniden Yerleştirilen Suriyeli Mülteci Sayısı

Kaynak: DGMM: Temporary Protection, Statistical Data Related to Syrian Refugees Who Left Country in the Scope of One to One Policy, <https://en.goc.gov.tr/temporary-protection27> (Erişim Tarihi: 28.07.2020).

¹⁶⁵ See, European Commission: Sixth Report on the Progress made in the implementation of the EU-Turkey Statement, COM(2017)323final, 13.06.2017, s. 9, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/170613_6th_report_on_the_progress_made_in_the_implementation_of_the_eu-turkey_statement_en.pdf (Erişim Tarihi: 20.07.2020); see also, European Commission: Implementing the EU-Turkey Statement-Questions and Answers, 15 June 2016, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_16_1664 (Erişim Tarihi: 20.07.2020).

Türk hukukunda, AB - TR Mutabakatına tâbi olarak geri dönen / geri kabul edilen kişilere uygulanabilecek, kamuya açık olarak bilinen¹⁶⁶ özel bir sınır dışı etme ve gözetim altına alma prosedürü bulunmamaktadır. Gözetim altına alma uygulaması incelendiğinde, AIDA Türkiye 2019 Raporunda, Türkiye tarafından başka bir ülkeden geri kabul edilen kişilerin, uluslararası koruma için başvuranlar arasından en çok gözetim altına alınanlar kategorisi altında olduğu belirtilmektedir¹⁶⁷. 4 Nisan 2016 tarihinde, AB - TR Mutabakatı'na dayalı ilk geri kabullerin hemen ardından paylaşılan, İzmir / Türkiye merkezli bir STK olan Mültecilerle Dayanışma Derneği'nin (Mülteci - Der) bir başka raporu da şunları belirtmektedir:

"Türkiye'deki yetkililerin resmî açıklamalarına göre, ilk gruptan iki Suriyeli dışında 323 Suriyeli olmayan kişinin tamamı doğrudan Pehlivan köy / Kırklareli geri gönderme / gözetim altına alma merkezine nakledilirken, iki Suriyeli de Düziçi Kampına götürüldü. Medyaya yapılan resmî açıklamalara göre, Suriyeli olmayanlar sınır dışı edilmek amacıyla gözetim altına alınacak ve prosedür tamamlandıktan sonra menşe veya transit ülkelerine sınır dışı edilecekler¹⁶⁸."

¹⁶⁶ LFIP (IR) Uygulama Yönetmeliğinin 'Geri kabul anlaşmaları uyarınca Türkiye'ye kabul edilen yabancıların sınır dışı edilme işlemleri' başlıklı 64. Maddesi, "*geri kabul anlaşmaları uyarınca ayrıca kabul edilen yabancıların sınır dışı işlemlerine ilişkin usul ve esasları İçişleri Bakanlığının belirleyeceğini*" belirtir. Bu hükmün AB-TR Mutabakatına dayalı yeniden kabuller için geçerli olup olmayacağı tartışmaları dışında, Bakanlık bu tür işlemleri düzenlemiş olsa bile, bunlar kamuya açık değildir.

¹⁶⁷ AIDA, Country Report Turkey 2019 Update, (Turkey 2019), s. 87, <https://www.asylumineurope.org/reports/country/turkey> (Erişim Tarihi: 20.07.2020).

¹⁶⁸ Mültecilerle Dayanışma Derneği (Mülteci-Der): Observations on the Situation of Refugees in Turkey, 22 April 2016, s. 5, <http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/10/MULTECI-DER-S-OBSERVATIONS-ON-REFUGEE-SITUATION-IN-TURKEY-APRIL-2016.pdf> Erişim Tarihi: 20.07.2020).

Avrupa Parlamentosunun üç üyesinin 2 - 4 Mayıs 2016 tarihlerinde Türkiye'yi ziyaret ettiği rapora atıfta bulunan Alpes ve diğerleri, şunları da belirtmektedir:

"Yunanistan'dan Türkiye'ye sınır dışı edilen Suriyeli olmayan kişiler, menşe ülkelerine ikincil sınır dışı etme amacıyla geldikleri anda derhal gözetim altına alınmaktadırlar¹⁶⁹."

Türk hukukunda, geri kabul edilen kişilerin sınır dışı edilmesi ve gözetim altına alınmasına ilişkin özel bir usul bulunmadığı dikkate alındığında, bu kişiler için olağan usullerin uygulanacağı anlaşılmaktadır. Ancak söz konusu uygulama, olağan usul ve uluslararası hukuka uygunluk açısından bazı endişeler doğurmaktadır¹⁷⁰. Söz konusu raporlardan yola çıkarak ve Mutabakatta benimsenen caydırıcı yaklaşım ve Türkiye'nin sınırlı kapasiteye sahip olmasına rağmen en fazla sayıda mülteciye ev sahipliği yapması da dikkate alındığında, özellikle Suriyeli olmayan kişilerin arasından geri dönenlerle ilgili sınır dışı etme ve gözetim altına alma odaklı bir uygulamanın gerçekleşmesini beklemek kaçınılmazdır¹⁷¹. YUKK'a göre, idari gözetim kararları sırasıyla 57. ve 68. maddeler uyarınca iki şekilde verilebilir. 57. maddede düzenlenen ilk yöntem-

¹⁶⁹ Alpes, *et.al.*, Readmission to Turkey, 4; ayrıca bkz., GUE/NGL Delegation to Turkey: What Merkel, Tusk and Timmermans Should Have Seen During Their Visit to Turkey, (Visit to Turkey), Report from GUE/NGL Delegation to Turkey, May 2-4 2016, <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2016/may/ep-GUENGL-report-refugees-Turkey-deal.pdf> (Erişim Tarihi: 20.07.2020).

¹⁷⁰ Yukarıda bahsedilen gözlemlerin, Mutabakatın ilk uygulamasından hemen sonra 2016 yılında sürdürülen uygulamaya dayandığını belirtmek gerekmektedir. AB-TR Mutabakatı çerçevesinde geri kabul edilen kişilere ilişkin, özellikle sınır dışı etme ve tutuklama prosedürlerine ilişkin güncel raporlar veya düzenlemelerin olmaması durumunda, uygulamanın mevcut mevzuata uygunluğuna ilişkin endişelere yönelik yorumlar, bu uygulamanın geçerli olmaya devam ettiği varsayımına dayanmaktadır.

¹⁷¹ Ayrıca bkz., GUE/NGL Delegation to Turkey, Visit to Turkey.

den dolayı, idari gözetim kararının verilmesi için sınır dışı etme kararı gerekmektedir. Yalnızca kanunda sıralanan sınırlı koşullar altında uluslararası koruma başvurusunda bulunanlar için geçerli olan ikinci yöntem tabi idari gözetim kararları için, sınır dışı etme kararına ihtiyaç yoktur (YUKK Madde 68)¹⁷².

YUKK'un 57. maddesi, kolluk kuvvetleri tarafından yakalanan ve YUKK'un 54. maddesinde sınır dışı etme kararı kapsamında olan kişiler adına bu kararın verilmesi için gerekli olan değerlendirmenin 48 saatlik bir zaman sınırı olduğunu öngörmektedir. Sınır dışı etme kararı verildikten sonra, ilgili kişi; kaçma veya kaybolma riski taşıyorsa, Türkiye'ye giriş ve çıkış kurallarını ihlal ettiyse, sahte belge kullandıysa, geçerli bir mazereti olmaksızın kendilerine ülkeden ayrılma için tanınan sürenin bitiminden sonra Türkiye'den ayrılmamışsa veya kamu düzeni, güvenliği veya halk sağlığı için bir tehdit oluşturuyorsa, kişi hakkında idari gözetim kararı verilir (YUKK Madde 57)¹⁷³. Bu koşullar kapsamlı bir şekilde Kanun kapsamında listelenmiştir. YUKK'un Uygulama Yönetmeliği (UY / IR), geri gönderme merkezlerinin bulunduğu illerde, sınır dışı

¹⁷² LFIP'nin 68. maddesine göre, sınır dışı etme kararının olmaması halinde, uluslararası koruma başvurusunda bulunan bir başvuru sahibine, yalnızca kimlik veya uyruğunun kesinliği konusunda sağlanan bilgilerde ciddi şüphe olması durumunda; sınır kapılarından giriş şartlarını [ve koşullarını] ihlal ederek Türkiye'ye girişten alınmak amacıyla; idari gözetim altına alınmadıkça başvuru gerekçelerinin unsurlarını belirlemenin mümkün olmadığı durumlarda; [kişi] ciddi bir kamu düzeni veya kamu güvenliği tehdidi oluşturduğunda idari gözetim kararı verilir.

¹⁷³ Aralık 2019'da yapılan değişiklikle 57. madde uyarınca idari gözetime alternatifler düzenlenmiştir. Alternatifler şunları içerir ve bunlarla sınırlıdır; belirli bir adreste ikamet etmek; periyodik bildirim; aileye dayalı geri dönüş; dönüş danışmanlığı; gönüllü kamu hizmeti; güvence bedeli; elektronik etiketleme (LFIP Madde 57/A). Bu alternatiflerin her birinin nasıl uygulanacağı kanunda açık değildir. Uygulamaya açıklık getiren bir yönetmelik çıkarılması beklenmektedir.

etme ve tutuklama kararlarının değerlendirilmesi için 48 saatlik sürenin, yabancının geri gönderme merkezine teslim edildiği andan itibaren başladığını belirler. Yabancının yakalandığı ilde geri gönderme merkezinin bulunmadığı veya geri gönderme merkezinin dolu olduğu durumlarda bu süre, kolluk biriminin, resmi bir rapor ile yabancıya ilişkin topladığı belgeleri il müdürlüğüne ilettiği andan itibaren başlar (UY Madde 53). Yukarıdaki açıklamanın ışığında, geri kabul edilen kişilerin, *diğerlerinin yanı sıra*, Türkiye'den yasal çıkışın şart ve koşullarını ihlal eden yabancılar kategorisine girenlerin (girdiği varsayılanların) sınır dışı etme kararlarına tabi olduğunun kabul edilmesi durumunda, sınır dışı etme nedeni olarak [Madde 54 (1) (h)], yetkili makamların, bu kişilerin gözetim altına alınmalarının yasaya uygunluğunu sağlamak için, sınır dışı etme kararının verilmesi açısından geri kabul edilen her bir kişi için 48 saat içinde bireysel bir değerlendirmeyi tamamlamaları beklenmektedir. Bu tür bir değerlendirmenin, YUKK ve UY tarafından, *geri göndermeme* için yetkililer tarafından *re'sen* işlenecek bir risk değerlendirmesini (YUKK Madde 4 ve UY Madde 4) belirleme amacıyla, kişinin, hakkında sınır dışı etme kararı verilemeyecek kişiler kategorisine girip girmediğini belirleyen başka bir değerlendirmeyi de kapsamı gerekmektedir (YUKK Madde 55). Kapasitedeki eksiklikler göz önünde bulundurulduğunda ve gözetim altına alma ve sınır dışı etme odaklı bir yaklaşımın benimsenmiş olduğu varsayıldığında, bu kadar kısa süreli bir sınırlama, her vaka için etkili ve kapsamlı bir incelemeyi riske atabilir ve toplu sınır dışı etme yasağını ihlal edecek kararların verilmesi ile sonuçlanabilir. Türkiye, AİHS'in (ECHR'nin) 4. maddesine göre toplu sınır dışı etmeyi yasaklayan 4. Protokolünü imzalamamış olmasına rağmen, Birleş-

miş Milletler Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'ne (CCPR) taraftır ve buna bağlıdır. Öte yandan, CCPR'nin 13. Maddesi, toplu sınır dışı etmeye ilişkin evrensel bir antlaşma yasağını içermektedir¹⁷⁴. Söz konusu maddede yer alan toplu sınır dışı etme yasağının da uluslararası teamül hukuku normu olarak değerlendirilebileceği ileri sürülmektedir¹⁷⁵. Ayrıca belirtmek gerekir ki, AB - TR Mutabakatı, bu Mutabakata tabi şahıslar için toplu sınır dışı etme yasağından da bahsetmektedir. Bunun yanı sıra, söz konusu risk, YUKK ve UY altında Türk hukukunda yer alan *geri göndermeme* ilkesiyle uyumluluk açısından da mevcuttur. Ayrıca, Aralık 2019 tarihli bir değişiklik nedeniyle, sınır dışı etme kararlarına ilişkin birinci derece idare mahkemesine başvuru süresinin 15 günden 7 güne indirildiği de belirtilmelidir (YUKK Madde 53 (3)). Bu değişiklik, geri kabul edilen kişiler için verilen sınır dışı etme kararlarına özgü olmamakla birlikte, yukarıda bahsedilen riskin ciddiyeti göz önüne alındığında, adalete erişim ve etkili çözüm açısından AB - TR Mutabakatına tâbi olan sığınmacıların durumunu daha da kötüleştirebilir¹⁷⁶. Geri kabul edilen kişiler için sınır dışı etme ve gözetim altına alma prosedürlerine yönelik, kapsamlı ve etkili bir değerlendirmeyi mümkün kılan özel bir prosedürün bulunmaması, geri gönderilen kişilerin *geri göndermeme* ve toplu sınır dışı etme yasağından doğan haklarını riske attığı açıktır. Türk

¹⁷⁴ Henckaerts, J.M.: *Mass Expulsion in Modern International Law and Practice*, The Hague 1995, s. 32.

¹⁷⁵ Ibid.

¹⁷⁶ 7 günlük süre nedeniyle ortaya çıkması olası adalete erişim riskine ilişkin genel yorumlar için, LFIP'nin belirli hükümlerine yönelik Aralık ayında yapılan değişikliklerle ilgili olarak çeşitli STK'lar ve barolar tarafından hazırlanan Ortak Değerlendirme Raporuna bkz.: YUKK Değişiklikleri Hakkında Ortak Değerlendirme, 04.12.2019, s. 4, <https://www.gocarastirmalariderneği.org/attachments/article/144/yukk-degisiklikleri-hakkinda-ortak-degerlendirme.pdf> (Erişim Tarihi: 20.07.2020).

Anayasası'nın 16. maddesi uyarınca yabancıların temel haklarının ancak kanunla sınırlandırılabilmesi göz önünde bulundurulduğunda, bu tür bir düzenlemenin idarenin bir düzenleyici işleminden ziyade bir kanunda bulunması gerektiğinin de altını çizmek önemlidir.

Geri dönenlerin ilticaya erişimine gelince, sınır dışı etme ve gözetim altına alma durumunda olduğu gibi, kanunda özel bir prosedür öngörülmemektedir. Bu nedenle, olağan prosedürlerin uygulanabilir olduğu düşünülmektedir. Sığınmaya erişim konusunda, Türk hukukunda Suriyeli ve Suriyeli olmayan sığınmacılar arasında bir ayırım vardır. Suriyeli olmayanlar sığınma talebinde bulduklarında uluslararası koruma prosedürüne tâbi tutulurken, Suriyeliler geçici koruma prosedürüne yönlendirilir.

YUKK'da üç adet uluslararası koruma statüsü mevcuttur. Bunlar, 1951 Sözleşmesine (YUKK Madde 61) dayalı mülteci statüsü, mülteci statüsü koşullarını karşılayan ancak coğrafi sınırlama¹⁷⁷ kapsamına girenlere sağlanan şartlı mülteci statüsü (YUKK Madde 62) ve (şartlı) mülteci olarak tanınmayan, ancak Kanunda belirtilen nedenlerden dolayı ciddi zarar görme riski ile karşı karşıya kalan bireyler için mevcut ikincil koruma statüsü (YUKK Madde 63)dür. Türk hukukunda hızlı sınır usulü yoktur, ancak 'hızlandırılmış usul' Kanunda ayrıntılı olarak sıralanan bazı durumlar için geçerlidir. Öte yandan, geri kabul edilen Suriyeli olmayanların başvuruları, *diğerlerinin yanı sıra*, iki önemli nedenden ötü-

¹⁷⁷ Yukarıdaki 11 numaralı nota bkz. Coğrafi sınırlamanın amaçları doğrultusunda, "Avrupa ülkeleri", Avrupa Konseyi'nin üye devletlerinin yanı sıra Cumhurbaşkanı tarafından belirlenecek diğer ülkelerdir (LFIP Madde 3 (1)(b)).

rü YUKK'un¹⁷⁸ 79. maddesi uyarınca bu "hızlandırılmış usul" kapsamında işleme alınma olasılığını taşımaktadır. Birincisi, söz konusu madde, başvuranın sınır dışı edilmek üzere idari gözetim altına alındığı durumlarda hızlandırılmış usulün izleneceğini belirtmektedir (YUKK Madde 79 (1) (ç)). Sahadan yapılan gözlemlerin, geri kabul edilen Suriyeli olmayanların derhal gözetim altına alındığını ve sınır dışı etme kararlarının verildiğini gösterdiğini göz önüne alırsak, başvuruları bu hükme girebilir. İkincisi, Yunan adalarına geçmeden önce Türkiye'de uluslararası korumaya başvuranların sayısı istatistiksel olarak ortaya çıkmasa da, bu tür vakaların var olabileceği varsayımıyla, bu kişilerin başvurularının hızlandırılmış usul kapsamında işleme alınma olasılığı da vardır. Bunun nedeni, [ilk] başvurunun geri çekilmiş olarak değerlendirilmesinden sonraki müteakip bir başvurunun, hızlandırılmış usul (YUKK Madde 79 (1) (f)) yoluyla işlenmesi için bir neden teşkil etmesidir. İlk başvurularının, görüşmeye gelmemelerinden dolayı 'geri çekilen başvurular' kategorisine girebileceği göz önüne alındığında, bu durum söz konusu başvuranlar için geçerli olabilir. YUKK'un 77. maddesine göre, *diğerlerinin yanı sıra, başvuran 'mazeretsiz olarak arka arkaya üç kez görüşmeye gelmezse'* (YUKK Madde 77 (1) (b)) veya *'mazeretsiz olarak arka arkaya üç kez bildirim yükümlülüğünü yerine getirmezse, belirlenen ikamet yerinde bulunamazsa veya ikamet yerini izinsiz terk ederse'* (YUKK Madde 77 (1) (ç)) başvurusu geri çekilmiş sayılır. YUKK ve UY (Uygulama Yönetmeliği), tüm hızlandırılmış vakalar için bir görüş-

¹⁷⁸ Bu varsayım, geri kabul edilen Suriyeli olmayanların derhal tutuklandığını ve sınır dışı etme kararlarının verildiğini gösteren yukarıda belirtilen raporlara dayanmaktadır. Hızlandırılmış prosedüre tabi tutulan başvuru sayısı mevcut değildir.

me yapılmasını (YUKK Madde 79 (2)) ve ayrıntılı bir inceleme yapılmasını (UY Madde 80 (2)) şart koşsa da, AIDA Türkiye 2019 Raporu uygulamadaki bazı eksiklikleri göstermektedir. Söz konusu Raporda değerlendirmenin uygulamada¹⁷⁹ tam ve detaylı olmadığı; Geri gönderme merkezlerinde yüz yüze yapılan görüşmelerin, geri gönderme merkezi görevlileri tarafından yapıldığı ve genellikle 5 - 10 dakika sürdüğü belirtilmiştir¹⁸⁰. Hızlandırılmış usul yoluyla verilen kararların, Türk hukukunda yargı denetimine ve ileriye dönük temyize başvuru süresi açısından olağan usulle verilen kararlardan farklı olduğu da belirtilmelidir. Bu tür kararlar için birinci derece idare mahkemesine başvuru süresi 15 gündür ve söz konusu mahkemenin kararı nihai olduğu için ileriye yönelik itiraz mümkün değildir (YUKK Madde 80 (1) (ç) ve (d)). Türk hukukunda sığınmacılar için devlet tarafından finanse edilen adli yardım mevcut olmakla birlikte, gözetim altındaki sığınmacıların adli yardım programına erişiminde ciddi zorluklar olduğu belirtilmektedir¹⁸¹. Bunun nedeni, Türkiye'deki adli yardım sisteminin, başvuranın ilgili baroya adli yardım çerçevesinde bir avukat atanması için resmi bir talepte bulunmasını gerektirmesidir. Tutuklu bulunan başvuranlara adli yardım alma hakkına ilişkin olarak kendilerinin anlayabileceği bir dilde yeterli bilgi verilmediğinden¹⁸², STK'lar veya BMMYK genellikle baroları uyarır ve

¹⁷⁹ Yetersiz inceleme temelinde idare mahkemeleri tarafından hızlandırılmış usul yoluyla verilen iki iptal edilmiş karar örneği için bkz., 1st Administrative Court of Ankara, Decision 2017/3192, 29 December 2017; 1st Administrative Court of Izmir, Decision 2018/894, 22 October 2018, *cited in*, AIDA, Turkey 2019, 51.

¹⁸⁰ AIDA, Turkey 2019, 50, 51.

¹⁸¹ AIDA, Turkey 2019, 107.

¹⁸² Geri gönderme merkezlerindeki kişilere bu konuda yeterli bilgi verilmemesi de dahil olmak üzere adli yardıma erişim uygulamasındaki engeller için, çeşitli barolardan avukatların geri gönderme merkezleri/sığınmacılara erişim deneyimlerine

ilgili kişilere adli yardım avukatı atanmasını ayarlar¹⁸³. Ancak, hukuki yardım sağlamak amacıyla hiçbir STK'nın geri gönderme merkezlerine doğrudan erişimi olmadığı bildirilmektedir¹⁸⁴. Bazı sığınmacıların, tercüman eksikliği nedeniyle Yunanistan'daki sığınma başvuruları için görüşme yapmadan ret kararı alma riskiyle karşı karşıya kalabilecekleri göz önünde bulundurulduğunda, sığınmaya etkin erişim eksikliği riski Türkiye'ye geri kabullerinden sonra da var olmaya devam etmektedir. Bir sığınmacının başvurusunun Yunanistan'da AB - TR Mutabakatının uygulanması yoluyla görüşme yapılmadan reddedildiği varsayımına göre, ilgili sığınmacı, yalnızca 5 - 10 dakikalık bir görüşme ve yalnızca birinci derece yargı denetimine tabi olan ayrıntısız bir değerlendirme sonucunda menşe ülkesine gidebilir¹⁸⁵. Bu, başvuruları esasa göre değerlendirilmemiş ve Yunan makamları tarafından güvenli üçüncü ülke kriterlerine göre reddedilmiş, geri kabul edilen sığınmacılar için de geçerli olabilir.

Türk hukukunda geçici koruma ise, ülkesini terk etmeye zorlanan, ayrıldığı ülkeye dönemeyen, kitlesel akın durumunda acil ve geçici koruma arayışı ile Türkiye sınırlarına gelen veya sınırdan geçenlere sağlanabilir

dayanarak Ankara Barosu tarafından düzenlenen çalıştayın çıktılarına bkz.: Ankara Barosu Mülteci Hakları Merkezi Geri Gönderme Merkezleri Deneyim Paylaşımı Çalıştayı, 01-02 February 2020, <http://www.ankarabarusu.org.tr/HaberDuyuru.aspx?DUYURU&=6131> (Erişim Tarihi: 20.07.2020).

¹⁸³ Ibid; Refugee Rights Turkey (Mülteci Hakları Merkezi): Access to State Funded Legal Aid Services by Asylum-Seekers and Migrants in Turkey: Challenges and Opportunities, January 2019, s. 11-14 <https://www.mhd.org.tr/images/yayinlar/MHM-74-EN.pdf> (Erişim Tarihi: 20.07.2020).

¹⁸⁴ AIDA, Turkey 2019, 107; geri gönderme merkezlerinde adli yardıma erişimle ilgili sorunlar için ayrıca bkz., Refugee Rights Turkey, 20-23.

¹⁸⁵ AB ve Türkiye arasındaki, diğerleri ile birlikte, AB-TR Mutabakatına dayanan işbirliğinin, zorunlu göçmenlerin korunması üzerindeki negatif etki doğurduğu yönündeki görüşü için ayrıca bkz. Ineli-Ciger, Forced Migrants, 138.

(YUKK Madde 91). 2014 yılında, söz konusu korumanın esasını ve usulünü düzenlemek için Geçici Koruma Yönetmeliği (TPR) yayınlandı. TPR, geçici koruma süresince Yönetmelik kapsamına giren kişilerin uluslararası koruma statülerine erişimini engellemektedir. Bu nedenle, geçici koruma altındaki kişiler uluslararası korumaya başvursalar bile başvuruları işleme alınmaz (TPR Madde 16). İlk uygulamada, geçici koruma yalnızca Suriye Arap Cumhuriyeti vatandaşları, Suriye Arap Cumhuriyeti'nden Türkiye sınırlarına, 28 Nisan 2011'den bu yana meydana gelen olaylar nedeniyle toplu akının bir parçası olarak veya bireysel olarak geçici koruma amacıyla gelen vatansız kişiler ve mültecilere sağlanmıştır (TPR Madde 1 (1)). Nisan 2016'da AB - TR Mutabakatında yapılan bir değişikliğin ardından, söz konusu kapsam, 20 Mart 2016'dan sonra Türkiye'den düzensiz olarak Ege adalarına ulaşan ancak daha sonra Türkiye'ye geri kabul edilen Suriye vatandaşlarını (koruma talepleri üzerine) kapsayacak şekilde genişletildi (TPR Geçici Madde 1 (6)). Değişikliğin *kişi yönünden kapsamı* değerlendirildiğinde, vatansız kişi ve mültecilerin kapsam dışında olduğu görülmektedir. Bu nedenle, doğrudan Suriye'den gelen vatansız kişiler ve mülteciler, Türkiye'de geçici koruma rejimi altında korunacaklardır, ancak bu kişiler Yunan adalarına geçip Türkiye'ye geri kabul edildiyse, söz konusu adalara geçmeden önce Türkiye'de geçici koruma altındaki kişiler olarak kayıtlı olup olmadıklarına bağlı olarak durumları değişebilir. Daha önce kaydedilmişlerse, onları geçici koruma rejimine yeniden dahil etmek GİGM veya ilgili valiliklerin (TPR Madde 13)¹⁸⁶ takdirine kalacaktır. TPR, bu takdir yet-

¹⁸⁶ Geçici Koruma Yönetmeliği'nin (TPR) 12. Maddesine göre, *diğerlerinin yanı sıra*, "Türkiye'yi kendi iradeleri ile terk etmek", ilgili kişiler için geçici korumanın sona

kisinin nasıl kullanılması gerektiğine işaret eden herhangi bir objektif kriter sağlamamaktadır. Söz konusu kişiler, geçici koruma talep etmek yerine özellikle uluslararası koruma için başvururlarsa, uluslararası koruma başvurularının işleme alınıp alınmayacağı açık değildir¹⁸⁷. Öte yandan, Yunan adalarına geçmeden önce kayıtlı olmayan vatansız kişilerin veya mültecilerin durumu da geçici korumaya veya uluslararası korumaya erişim açısından belirsizdir. 2016'da yapılan değişiklik kapsamına ve başlangıçtaki uygulama kapsamına¹⁸⁸ girmedikleri için geçici korumaya erişim sağlayamazlar. Kural olarak, bu kişiler geçici koruma kapsamına girmediklerinden, uluslararası koruma başvurularının işleme alınmasında yasal bir engel olmamalıdır. AIDA 2019 Türkiye raporu, doğrudan Suriye'den gelmeyen Suriyelilerin uluslararası koruma başvurusunda bulunmaya yasal olarak uygun olmalarına rağmen, uygulamada uluslararası koruma başvuranları olarak kayıtlı olmadıklarını gösteriyor¹⁸⁹. Ancak bu uygulamanın, Mutabakat çerçevesinde Türkiye'ye geri

ermesiyle sonuçlanmaktadır. TPR'nin 13. Maddesi ise, geçici koruma kapsamında olmasına rağmen, geçici korumanın uygulanması sırasında 12. Maddeye göre geçici koruması sona erdirilen yabancıların, geçici koruma talebi ile tekrar sınırlarımızdan geçmesi durumunda, Genel Müdürlük, geçici koruma tedbirlerinin uygulanıp uygulanmayacağına kişiye özel olarak karar verecektir. Genel Müdürlük bu yetkisini kısmen veya tamamen valiliklere devredebilir.

¹⁸⁷ Bu, TPR'nin 13. Maddesinin muğlak olmasından kaynaklanmaktadır. GİGM'nin (veya valiliklerin) takdir yetkisini yalnızca geçici koruma taleplerine dayanan durumlarda kullanıp kullanmayacağı veya bu takdir yetkisini uluslararası koruma taleplerine dayalı olanlar da dahil olmak üzere tüm durumlarda kullanıp kullanmayacağı, maddede açıkça belirtilmemiştir. Bu nedenle, geri dönen bir kişi tarafından yapılan uluslararası koruma başvurusunun yalnızca geçici korumaya erişim amacıyla değerlendirilip değerlendirilmeyeceği veya YUKK'un uluslararası koruma statülerini düzenleyen ilgili maddelerinin amaçları ile mi işleme konulacağı kesin değildir.

¹⁸⁸ Bu kişilerin doğrudan Suriye'den gelmediği, ancak Yunan adalarından geri kabul edildiği göz önüne alındığında, TPR'nin geçici 1 (1). maddesi (başlangıç kapsamı) kapsamına girmezler.

¹⁸⁹ AIDA, Turkey 2019, 122.

kabul edilen vatansız kişiler ve mülteciler için de geçerli olup olmadığı bilinmemektedir.

Prosedürün genel yapısında, her Suriyeli geçici koruma rejimi kapsamında korunmamaktadır. Geçici koruma kapsamına girmeyen Suriyeliler, TPR'nin 8. maddesinde belirtilen uygunluk kriterlerine göre belirlenmektedir¹⁹⁰. Uygunluğun değerlendirilmesi ve gerekli güvenlik kontrollerini içeren ön kayıt, yayınlanmamış bir genelge uyarınca 30 gün içinde yapılır. AB - TR Mutabakatı kapsamında Yunanistan'dan Türkiye'ye geri kabul edilen Suriyeliler de ön kayıt altına alınmaktadır. Uygulamada yüksek sayı, tercüman eksikliği ve güvenlik kontrollerinin birkaç ay sürmesi nedeniyle ön kayıt süresinin gecikebileceği, ancak özel ihtiyaçları olan kişilere öncelik verildiği belirtilmektedir¹⁹¹. Kişiler kayıt olduktan sonra, kendilerine bir "geçici koruma kimlik kartı" verilir. Bu kart, sahibinin sağlık hizmetlerine ve geçici koruma rejimi kapsamında sunulan diğer hizmetlere erişimini sağlayan bir "yabancı kimlik numara-

¹⁹⁰ Belirtilen maddeye göre geçici koruma verilmemesi gereken kişiler şunlardır: “28.7.1951 tarihli Mültecilerin Statüsüne İlişkin Sözleşmenin, 1967 tarihli Mültecilerin Statüsüne İlişkin Protokol ile değiştirilen 1 (F) Maddesinde tanımlanan fiillerden dolayı suçlu olduğu düşünülmeleri için ciddi nedenler bulunanlar; Türkiye dışında herhangi bir nedenle zalim davranışlarda bulunduğunu gösteren gerekçeler bulunanlar; bu paragrafın (a) ve (b) alt paragraflarında belirtilen suç veya eylemlerde yer almış veya başkalarını bu tür suçları veya eylemleri işlemeye teşvik etmiş olanlar; ülkesinde silahlı çatışmalara katılan ve bu tür faaliyetleri kalıcı olarak durdurmayanlar; terör eylemlerini gerçekleştirdiği, gerçekleştirmeyi planladığı veya bunlara katıldığı tespit edilenler; Ciddi bir suçtan hüküm giymesi nedeniyle kamu için tehdit oluşturduğu düşünülen ve milli güvenlik, kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından tehlike oluşturduğu düşünülenler; daha önce Türkiye’de işlenmesi halinde hapis cezası verilecek bir veya birden fazla suç işleyenler ve bu suçun cezasını önmek için vatandaşı oldukları ülkeyi veya ikamet ettikleri ülkeyi terk edenler; uluslararası mahkemelerde insanlığa karşı suçlardan hüküm giymiş olanlar; 26.9.2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun Dördüncü Kısımının Yedinci Bölümünde yer alan suçlardan birini işleyenler”.

¹⁹¹ AIDA, Turkey 2019, 129, 130.

sı" içerir. Türkiye'de geçici koruma altındaki kişilerin çoğu barınma merkezlerinin (kamplar olarak da bilinir) dışında kalmaktadır. GİGM istatistiklerine göre 23.07.2020 tarihi itibarıyla geçici koruma altındaki 3.604.226 kişiden sadece 61.948 kişi 5 farklı ilde bulunan 7 barınma merkezinde kalmaktadır¹⁹². Büyük çoğunluğu barınma merkezlerinde bulunmamakla birlikte, hareket özgürlüğü açısından bu kişilere uygulanan bir kısıtlama vardır. 29 Ağustos 2015 tarihli yayınlanmamış bir genelge ile il yetkililerine, Suriyelilerin Türkiye içindeki dolaşımını kontrol etmek ve önlemek için bazı tedbirler almaları talimatı verildi. Bu uygulamanın arkasındaki mantığın, Suriyelilerin Yunan adalarına deniz geçişi girişimlerini durdurmak olduğu belirtilmektedir¹⁹³. Geçici korumadan yararlananların, kayıtlı oldukları şehirden ayrılmaları gerekiyorsa "yol izni" almaları gerekmektedir. AB - TR Mutabakatının ardından bu tedbirlerin geçici korumadan yararlananlara daha sıkı bir şekilde uygulandığı belirtilmektedir¹⁹⁴.

İş gücüne erişim açısından, geçici olarak korunan kişilerin işe erişiminin usulü ve özü, esas olarak 2016 yılında kabul edilen Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik (RWT) kapsamında düzenlenmektedir. Bu Yönetmelik uyarınca, geçici koruma kimlik kartına sahip olanlar kayıt olduktan altı ay sonra çalışma izni başvurusunda bulunabilirler (RWT Madde 5 (1)). Bir işyerinde istihdam edilen geçici korumalı kişilerin sayısı kotaya tabidir; söz konusu kişilerin sayısı ilgili işyerindeki Türk çalışanların %10'unu geçmemelidir (RWT Madde

¹⁹² DGMM: Temporary Protection, Sheltered and Unsheltered Syrian Refugees by Temporary Shelter Centers, <https://en.goc.gov.tr/temporary-protection27> (Erişim Tarihi: 01.08.2020).

¹⁹³ AIDA, Turkey 2019, 139.

¹⁹⁴ Ibid.

8 (1)). RWT, mevsimlik tarım veya hayvancılık işlerinde istihdam edilmek isteyenler için çalışma izni verilmesi zorunluluğundan muafiyet sağlar (RWT Madde 5 (4)). Kural olarak, geçici koruma sağlanan kişiler, yalnızca kayıtlı buldukları il içinde bulunan işyerleri için çalışma izni başvurusunda bulunabilirler (RWT Madde 7). Ancak, bazı durumlarda, yetkililerin takdirine bağlı olarak, başka bir ilde iş gücüne erişim nedeniyle kayıtlı il değiştirilebilir¹⁹⁵. Belirli bir ilde çalışma izni verilmesinin kamu düzeni, güvenlik veya sağlık açısından risk teşkil edeceğinin tespit edilmesi halinde, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ilgili ilde çalışma izni verilmesini durdurabilir (RWT Madde 7). İşgücüne erişim veya dolaşım özgürlüğü durumlarında görüldüğü gibi, TPR kapsamındaki haklara erişimin, 1951 Sözleşmesi kapsamında sağlanan mülteci korumasına eklenen haklarla aynı düzeyde olmadığından bahsedilmelidir¹⁹⁶; bu nedenle geçici korumanın sağladığı koruma rejimi, '1951 Sözleşmesi'ne benzer' bir koruma ile sonuçlanmamaktadır. Bu, geçici korumanın istisnai niteliğinin ve Türkiye'nin Sözleşmenin mülteci tanımına ilişkin uyguladığı coğrafi sınırlamanın olağan ve rasyonel bir sonucu olarak görülebilir. Ancak, Türkiye'de geri kabul edilen Suriyeliler için mevcut olan tek koruma türü geçici korumadır. Öte yandan bu durum, Yunan makamlarının kabul edilemezlik temelinde verdiği sınır dışı etme kararlarının APD'nin güvenli üçüncü ülke kriterleriyle uyumluluğu açısından önemli endişelere yol açmaktadır. Bu endişe, yalnızca söz konusu sığınmacıların mülteci korumasına erişememesinden değil, aynı zamanda APD'de güvenli üçüncü ülke için aranan bir şart olan '1951 Sözleşmesine uygun' bir koruma türünün, Türkiye'de uygulanan geçici

¹⁹⁵ DGMM: Frequently Asked Questions-Temporary Protection, Question 26, 06.01.2020, <https://en.goc.gov.tr/temporary-protection> (Erişim Tarihi: 01.08.2020).

¹⁹⁶ Öztürk, Mültecinin Hukuki Statüsünün Belirlenmesi, 425 (dn. 1567).

koruma rejimi için geçerli olmamasından da kaynaklanmaktadır¹⁹⁷. Ayrıca, AB'nin azami üç yıllık süre sınırı sağlayan Geçici Koruma Direktifinin aksine, Türkiye'deki geçici koruma rejiminin belirli bir süre sınırı olmadığı ve bu nedenle uluslararası koruma statülerine geçişi mümkün kılmadığı da belirtilmelidir. Bu nedenle, belirli haklar üzerindeki kısıtlamalar, örneğin işgücüne erişim veya dolaşım özgürlüğü, belirsiz bir süre devam edebilir; geçici koruma ayrıca kalıcı bir çözüm olarak yerel entegrasyona açık değildir. Geçici olarak korunan kişilerin, Türkiye'de kalış sürelerine bakılmaksızın ne uzun dönem ikamet izni alma hakları ne de Türk vatandaşlığına¹⁹⁸ başvurma hakları vardır (TPR Madde 25). Üst zaman sınırının olmaması ve uluslararası korumaya erişimin olmaması, kalıcı bir çözüm olarak yerel entegrasyona erişimlerini engellemektedir¹⁹⁹. Bu kişiler için mevcut kalıcı çözümler, üçüncü ülkelere yeniden yerleştirme veya geri gönderme gibi görünmektedir. BMMYK istatistiklerine göre, 2019 yılında BMMYK,% 67'si Suriyeli mülteciler olan 17.552 yeniden yerleştirme talebi oluşturdu. 2019'da 10.558 mülteci yeniden yerleşim ülkelerine gönderildi; bunların% 78'i Suriyeli mülteciler ve% 22'si diğer milletlerden mültecilerdi²⁰⁰. GİGM istatistikleri, 2014 - 2019 yılları arasında üçüncü ülkeler tarafından doğrudan veya

¹⁹⁷ Türkiye'nin güvenli üçüncü ülke olarak konumuna ilişkin tartışmaları içeren kaynaklar için yukarıdaki 45 numaralı nota bkz. Türkiye'nin geçici koruma rejimi, Türkiye'nin uluslararası yasal yükümlülükleri ile uyumlu kabul edilse bile, "bu hiçbir şekilde otomatik olarak Türkiye'nin güvenli bir üçüncü ülke veya farklı bir hukuki analiz gerektiren ilk sığınma ülkesi olduğu anlamına gelmez" ifadesini görmek için bkz., İneli-Ciğer, Protecting Syrians, 579.

¹⁹⁸ Söz konusu şahıslar olağan yolla Türk vatandaşlığı alamamakla birlikte istisnai yollarla, evlat edinme yoluyla veya evlilik yoluyla vatandaşlık kazanmalarında hukuki bir engel bulunmamaktadır.

¹⁹⁹ Ayrıca bkz., İneli-Ciğer, Forced Migrants, 121.

²⁰⁰ UNHCR: Turkey 2019 Operational Highlights, pp.9-10, <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/74411> (Erişim Tarihi: 01.08.2020).

BMMYK aracılığıyla geri kabul edilen toplam Suriyeli sayısının 16.285 olduğunu göstermektedir²⁰¹. Yeniden yerleştirilen kişilerin ve yeniden yerleşim ülkelerinin sayıları aşağıdaki tabloda gösterilmektedir:

**RESETTLEMENT OF SYRIANS IN THE 3RD COUNTRIES
WITHIN 2014-2019**

NO	COUNTRY	TOTAL
1	CANADA (UNHCR)	4.795
2	USA	3.944
3	CANADA (direct)	2.645
4	ENGLAND	2.449
5	NORWAY	1.926
6	SWEDEN	168
7	AUSTRALIA	115
8	AUSTRIA	58
9	BELGIUM	46
10	LUXEMBOURG	46
11	ROMANIA	43
12	LIECHTENSTEIN	18
13	NEW ZELAND	15
14	ICELAND	13
15	NETHERLANDS	3
16	FRANCE	1
GENERAL TOTAL		16.285

Tablo 5: 2014 - 2019 Yılları Arasında 3. Ülkelere Yerleştirilen Suriyeli Mülteci Sayıları.

Kaynak: DGMM: Temporary Protection, Resettlement of Syrians in the 3rd Countries within 2014 - 2019, <https://en.goc.gov.tr/temporary-protection27> (Erişim Tarihi: 04.08.2020).

²⁰¹ DGMM: Temporary Protection, Resettlement of Syrians in the 3rd Countries within 2014-2019, <https://en.goc.gov.tr/temporary-protection27> (Erişim Tarihi: 04.08.2020).

Yeniden yerleştirmelerin toplam sayısı (Tablo 5'te belirtilmiştir) bire bir program aracılığıyla yeniden yerleştirme sayısı ile karşılaştırıldığında (Tablo 4'te belirtilmiştir)²⁰², bire bir planın daha fazla kişiyi kapsadığı, ancak ikisinin toplamının Türkiye'deki geçici koruma altındaki toplam kişi sayısının yalnızca % 1'ini kapsadığı görülmektedir. Öte yandan, Yunan adalarından geri kabul edilen Suriyeliler, Mutabakatta "daha önce AB'ye düzensiz olarak girmemiş veya girmeye çalışmamış göçmenlere öncelik verileceği" *gerekçesiyle bire bir programdan hariç tutulmuştur*.²⁰³ Bu göz önünde bulundurulduğunda, yeniden kabul edilen Suriyelilerin üçüncü bir ülkeye yerleştirilme, dolayısıyla kalıcı bir çözüme erişme olasılığı, geçici koruma altındaki diğer kişilere göre daha düşük görünmektedir. Dolayısıyla, yerel entegrasyona ve / veya yeniden yerleşime erişimdeki bu tür bir eksikliğin Suriye'ye gönüllü dönüşleri tetiklediği düşünülebilir. Adalet Bakanının açıklamasına göre 2019 yılında 373.592 Suriye vatandaşı ülkelerine dönmek için Türkiye'den ayrılmıştır²⁰⁴. İmzalı gönüllülük esasına dayalı geri dönüş belgelerinin temin edilmesi bakımından yetkililerin zorlayıcı eylemlerine ilişkin iddialar bir yana,²⁰⁵ bu tür geri dönüşlerin 'gönüllülüğü', geri dönüş kararlarını etki-

²⁰² Bu iki yeniden yerleşim faaliyetinin istatistikleri GİGM tarafından aynı kaynak üzerinden ayrı ayrı sağlandığından, Tablo 5'te verilen toplam sayıların bire bir program kapsamındaki sayıları içermediği varsayılmaktadır.

²⁰³ EU-TR Statement, para. 2.

²⁰⁴ Haber 3: 2019'da gönüllü olarak Suriye'ye dönen Suriyeli sayısı açıklandı, 01.01.2020, <https://www.haber3.com/guncel/2019da-gonullu-olarak-suriyeye-donen-suriyeli-sayisi-aciklandi-haberi-5069244> (Erişim Tarihi: 04.08.2020); ayrıca bkz., AIDA, Turkey 2019, 123.

²⁰⁵ Bu tür iddialar için bkz., Amnesty International: Turkey: Syrians illegally deported into war ahead of anticipated 'safe zone', 25 October 2019, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2019/10/turkey-syrians-illegally-deported-into-war-ahead-of-anticipated-safe-zone/> (Erişim Tarihi: 04.08.2020); Human Rights Watch: 'Re-

leyen koşulların değerlendirilmesi açısından ECtHR içtihadı çerçevesinde sorgulanabilir. N.A. / Finlandiya²⁰⁶ davası bu sorgulamaya ışık tutabilir. Dava, Finlandiya Yüksek İdare Mahkemesinde, iltica başvurusunun reddine ilişkin temyiz başvurusu beklemedeyken, babasının Irak'a destekli gönüllü geri dönüşünün ardından öldürülmesi sonucu, N.A. tarafından açılmıştır. Mahkeme, söz konusu kişinin Irak'a dönmesinden bir gün sonra sınır dışı edilmesinin durdurulmasına karar vermemiş ve temyiz iznini reddetmiştir. Bu davada mahkeme, *diğerlerinin yanı sıra*, başvuranın babasının geri dönüş kararını vermesini gerektiren koşullarını ve seçeneklerini değerlendirmiş ve başvuranın babasının bu seçenekler arasında gerçekten özgür bir seçim yapmadığını düşünerek, feragatinin geçersiz olduğuna karar vermiştir²⁰⁷. Mahkemenin NA / Finlandiya davasındaki yaklaşımının davanın somut koşulları içinde değerlendirilmesi gerekmesine rağmen, yukarıda belirtilen caydırıcı durumun, geçici olarak korunan bireyler için kalıcı çözümlere erişim açısından, Türkiye'deki

patriation' of Syrians in Turkey needs EU Action, 7 November 2019, <https://www.hrw.org/news/2019/11/07/repatriation-syrians-turkey-needs-eu-action> (Erişim Tarihi: 04.08.2020); AIDA, Turkey 2019, 123-124. Bu iddiaların, Suriyelilerin Türkiye'den sınır dışı edilmemesi ve geri dönüşlerin gönüllü olduğu gerekçeyle yetkililer tarafından reddedildiği belirtilmelidir: bkz., Deutsche Welle (DW): The statment of the Deputy Minister of Foreign Affairs Faruk Kaymakçı (Kaymakçı: Türkiye Suriyelileri sınırdışı etmiyor), 09.09.2019, <https://www.dw.com/tr/kaymakci-turkiye-suriyelileri-sinirdisi-etmiyor/a-50362295> (Erişim Tarihi: 04.08.2020). GİGM, yukarıda belirtilen Uluslararası Af Örgütü kaynağında yer alan iddiaları da reddetmiş ve bir basın açıklamasında, geri göndermeme ilkesine itaat sonucunda Suriyelilerin Türkiye'den sınır dışı edilmediğini ve gönüllü geri dönüşlerin yasal süreçte gerçekleştirildiğini açıklamıştır: DGMM: Press Release (Uluslararası Af Örgütü'nün Suriyelilerin Hukuka Aykırı Olarak Sınır Dışı Edildiği İddiasına İlişkin Basın Açıklaması), 25.10.2019, <https://www.goc.gov.tr/uluslararasi-af-orgutunun--suriyelilerin-hukuka-aykiri-olarak-sinir-disi-edildiği-iddiasina-iliskin-basin-aciklamasi> (Erişim Tarihi: 04.08.2020).

²⁰⁶ N.A. v. Finland, App. No. 25244/18, 14.02.2020.

²⁰⁷ N.A. v. Finland, para. 60.

geri dönüşlerin 'gönüllü' niteliğini etkilediğini savunmak tamamen tutarsız olmayacaktır.

SONUÇ

2015 krizi, bazı durumlarda, 'mülteci' teriminin kullanımı için tutarlı bir retoriği yansıtan bir 'mülteci krizi' olarak adlandırılıyordu ve istatistiklere göre, o yıl Yunan adalarına gelen bireylerin% 84'ü aslında en çok mülteci üreten ülkelerden geliyordu. Tek başına bu gerçek bile, bu duruma bir yanıt olduğunu kabul eden AB - TR Mutabakatının, Türkiye'nin yeni sığınma sistemi nedeniyle kapasite eksikliği yaşamasından ötürü bir çoğu bir başka yerde koruma arayan kişilere yönelik olduğunu göstermektedir. Bununla birlikte, Mutabakat ile belirlenen "çözüm", gerçek ve ana sorun olarak etkili koruma eksikliğine odaklanmak yerine, iki önemli işleve hizmet etmek için yerine getirilen caydırıcılık odaklı bir yaklaşımı benimsemiştir: "sorunsuz bir geri dönüşü" takiben ilgili kişilerin 'garantili geri kabulü'. Mutabakatın başarısı, esas olarak, sırasıyla Yunanistan ve Türkiye'ye tahsis edilen bu iki işlevin etkisine bağlıdır. Öte yandan, bu başarıya ulaşma çabası, bu iki işlev "gerçek sorun" için bir çözüm sunmaya uygun olmadığından, her iki ülkenin de uygulamasında insan hakları hukuku ve mülteci hukuku açısından tutarsızlıklara yol açtı. Yunanistan açısından göçmenleri uzaklaştırma kararlılığının bir sonucu olarak, kapasite eksikliği ile birlikte, göçmen erişim noktalarındaki iltica prosedürü Mutabakatın caydırıcı yaklaşımını yansıtacak şekilde formüle edilmiştir. Öte yandan, Mutabakatın fiziki temelde sorumluluğu paylaşmaktan ziyade aktarmaya odaklandığı görülmektedir. Asıl sorunun nedeni en başından Türkiye'nin tek başına böylesine yoğun bir

akınla fiziksel olarak başa çıkma kapasitesinin olmamasına rağmen, Mutabakat, Türkiye'nin omuzlarına ezici bir "yük" getirerek sonuçlanmıştır. Bir zincirleme etki olarak, Türkiye'nin uygulamasında mevzuat uyumsuzlukları kaçınılmaz hale gelmiştir ve bunun sonucu da sığınmacıların, özellikle Suriyelilerin uluslararası korumaya ve kalıcı çözümlere erişimini riske atmıştır. Dolayısıyla, Mutabakatın göç akınlarının korumayla ilgili karakterine göz yummasına yönelik yaklaşımı, asıl sorunu azaltmamıştır. Gerçekten de, Mutabakatın sığınma ile ilgili uygulamalar üzerindeki etkisi, etkili bir koruma ve kalıcı çözümlere erişim ihtiyacını daha da artırmıştır. Buna kanıt olarak, Türkiye'nin sınırdan çıkışları engellemeyeceğine dair yaptığı açıklamanın ardından sığınmacılar da dahil olmak üzere binlerce göçmenin Yunanistan sınırlarına akın ederek son derece sert durumlarla karşılaşmak zorunda kaldığı, Türkiye ve Yunanistan sınırları arasındaki kriz gösterilebilir. Bu olayın da bir kez daha gösterdiği gibi, 'sorunun' gerçek çözümü, fiziksel sorumluluğu Türkiye'ye yüklemek değil, bu sorumluluğu paylaşmaktır.

2016 ile 2019 arasında geçiş sayısında azalma gözlemlendiğinde, Mutabakat kendi koşulları dahilinde bir "başarı" olarak değerlendirilebilir. Ancak, Mutabakatın sunduğu çözüm, ne mevcut sorunu ele almakta ne de mülteci hukukunun gereklerine uygun olan sağlam bir araç sunmaktadır. Bu nedenle Mutabakatın 'başarısı', istikrarı uluslararası insan haklarından ve mülteci hukukundan türetilen etkili teminatlardan ziyade siyasetin hassas dinamiklerine bağlı olan sayılara dayanıyor gibi görünüyor.

KAYNAKÇA

“Ankara Barosu Mülteci Hakları Merkezi Geri Gönderme Merkezleri Deneyim Paylaşımı Çalıştayı”, 01-02 February 2020, <http://www.ankarabarusu.org.tr/HaberDuyuru.aspx?DUYURU&=6131> (Erişim Tarihi: 20.07.2020).

“Open Letter by 85 Organizations Regarding Rights Violations of Refugees”, 06 March 2020, <https://www.hrw.org/news/2020/03/06/open-letter-85-organizations-regarding-rights-violations-refugees> (Erişim Tarihi: 28.07.2020).

“YUKK Değişiklikleri Hakkında Ortak Değerlendirme”, 04.12.2019, <https://www.gocarastirmalaridernegi.org/attachments/article/144/yukk-degisiklikleri-hakkinda-ortak-degerlendirme.pdf> (Erişim Tarihi: 20.07.2020).

AIDA (Asylum Information Database), “Country Report Turkey”, (Turkey 2015), December 2015, <https://www.asylumineurope.org/reports/country/turkey> (Erişim Tarihi: 09.06.2020).

AIDA, “Country Report Greece 2016 Update”, (Greece 2016), https://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_gr_2016update.pdf (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

AIDA, “Country Report Greece 2019 Update”, (Greece 2019), https://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_gr_2019update.pdf (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

AIDA, “Country Report Turkey 2019 Update”, (Turkey 2019), <https://www.asylumineurope.org/reports/country/turkey> (Erişim Tarihi: 20.07.2020).

AIDA, Greece: “Asylum Reform in the Wake of EU-Turkey Deal”, 04.04.2016, <https://www.asylumineurope.org/news/04-04-2016/greece-asylum-reform-wake-eu-turkey-deal> (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

Alpes, M. J. - Tunaboşlu, S. - Ulusoy, O. - Hassan, S.: “Post Deportation risks Under the EU-Turkey Statement: What Happens After Readmission to Turkey?”, (Readmission to Turkey), Policy Brief Robert Schuman Centre for Advanced Studies, November 2017, Issue 2017/30, https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/49005/PB_2017_30_MPC.pdf?sequence=1&isAllowed (Erişim Tarihi: 20.07.2020).

Alpes, M. J. - Tunaboşlu, S. - Van Liempt, I.: “Human Rights Violations by Design: EU-Turkey Statement Prioritises Returns from Greece over Access to Asylum”, Policy Brief Robert Schuman Centre for Advanced Studies, November 2017, Issue 2017/29, https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/48904/RSCAS_PB_2017_29_MPC.pdf?sequence=1&isAllowed=y (Erişim Tarihi: 02.06.2020).

Amnesty International, “Turkey: “Syrians illegally deported into war ahead of anticipated ‘safe zone’”, 25 October 2019, [https:// www.amnesty.org/en/latest/news/2019/10/turkey-syrians-illegally-deported-into-war-ahead-of-anticipated-safe-zone/](https://www.amnesty.org/en/latest/news/2019/10/turkey-syrians-illegally-deported-into-war-ahead-of-anticipated-safe-zone/)(Erişim Tarihi: 04.08.2020).

Amnesty International: “Greece: Inhumane asylum measures will put lives at risk”, 2 March 2020, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2020/03/greece-inhumane-asylum-measures-will-put-lives-at-risk/> (Erişim Tarihi: 28.07.2020).

Arribas, G. F.: “The EU-Turkey Agreement: A Controversial Attempt at Patching up a Major Problem”, European Papers, 2016, C. 1, S. 3, European Forum, Insight of 17 October 2016, http://www.europeanpapers.eu/en/system/files/pdf_version/EP_EF_2016_I_040_Gloria_Fernandez_Arribas_2.pdf (Erişim Tarihi: 02.06.2020)

Aydın, E.: “Avrupa Birliği Mevzuatında Güvenli Üçüncü Ülke Kavramı ve Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşmasına Yansımaları”, Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni (Public and Private International Law Bulletin), 2018, C. 38, S. 1.

Babická, K.: “EU-Turkey Deal Seems to be Schizophrenic”, (EU-Turkey Deal), 22 March 2016, <https://migrationonline.cz/en/eu-turkey-deal-seems-to-be-schizophrenic> (20.06.2020).

Cannizaro, E.: “Disintegration Through Law”, European Papers, 2016, C. 1, S. 1, <http://europeanpapers.eu/en/e-journal/disintegration-through-law> (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

Carrera, S. - Den Hertog, L. - Stefan, M.: “It wasn’t me! The Luxembourg Court Orders on the Eu-Turkey Refugee Deal”, CEPS Policy Insights, No. 2017/5, April 2017, <https://www.ceps.eu/wp-content/uploads/2017/04/EU-Turkey%20Deal.pdf> (Erişim Tarihi: 02.06.2020).

Cherubini, F.: “The ‘Eu-Turkey Statement’ of March 2016: A (Umpteenth) Celebration of Migration Outsourcing”, 2017, https://pdfs.semanticscholar.org/8cdd/51e2a5e370ee0982e80c2baaa8b89694396e.pdf?_ga=2.54984489.381479935.1594976236-124833558.1.1594976236 (Erişim Tarihi: 10.06.2020).

Clayton J. - Holland, H.: “Over One Million Sea Arrivals Reach Europe in 2015”, 30 December 2015, <https://www.unhcr.org/news/latest/2015/12/5683d0b56/million-sea-arrivals-reach-europe-2015.html> (Erişim Tarihi: 01.06.2020)

CNNTürk, Ahmet Davutoğlu: Türkiye ve AB arasında bir anlaşmaya vardık, 18.03.2016, <https://www.cnnturk.com/dunya/ahmet-davutoglu-turkiye-ve-ab-arasinda-bir-anlasmaya-vardik> (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

Danisi, C.: “Taking the ‘Union’ out of ‘EU’: The EU-Turkey Statement on the Syrian Refugee Crisis as an Agreement between States under International Law”, (EU-Turkey Statement), 20 April 2017, <https://www.ejiltalk.org/taking-the-union-out-of-eu-the-eu-turkey-statement-on-the-syrian-refugee-crisis-as-an-agreement-between-states-under-international-law/>(Erişim Tarihi: 04.06.2020).

De Vries, K.: “The EU-Turkey Statement: A Design for Human Rights Violations, MAIR Thesis European Union Studies Leiden University”, 2 July 2018, <https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/63629/K.%20de%20Vries.%20The%20EU%20Turkey%20Statement.%20A%20design%20for%20human%20rights%20violations..pdf?sequence=1> (Erişim Tarihi: 20.06.2020)

De Vrieze, J.: “The legal nature of the EU-Turkey Statement Putting NF, NG and NM v. European Council in perspective”, LL.M Dissertation Ghent University, 2018, https://lib.ugent.be/fulltxt/RUG01/002/479/424/RUG01-002479424_2018_0001_AC.pdf (Erişim Tarihi: 02.06.2020).

Den Heijer, M. - Spijkerboer, T.: “Is the EU-Turkey Refugee and Migration Deal a Treaty?”, EU Law Analysis, 7 April 2016, <http://eulawanalysis.blogspot.com/2016/04/is-eu-turkey-refugee-and-migration-deal.html> (Erişim Tarihi: 02.06.2020).

Deutsche Welle (DW): “The statement of the Deputy Minister of Foreign Affairs Faruk Kaymakçı (Kaymakçı: Türkiye Suriyelileri sınırışı etmiyor)”, 09.09.2019, <https://www.dw.com/tr/kaymakçı-türkiye-suriyelileri-sınırışı-etmiyor/a-50362295> (Erişim Tarihi: 04.08.2020).

DGMM, “Frequently Asked Questions-Temporary Protection”, Question 26, 06.01.2020, <https://en.goc.gov.tr/temporary-protection> (Erişim Tarihi: 01.08.2020).

DGMM, “Geri Alım, 4 Nisan 2016 Tarihinden İtibaren Geri Alınan Düzensiz Göçmenler”, <https://www.goc.gov.tr/geri-alim> (Erişim Tarihi: 28.07.2020).

DGMM, “Temporary Protection, Resettlement of Syrians in the 3rd Countries within 2014-2019”, <https://en.goc.gov.tr/temporary-protection27> (Erişim Tarihi: 04.08.2020).

DGMM, “Temporary Protection, Sheltered and Unsheltered Syrian Refugees by Temporary Shelter Centers”, <https://en.goc.gov.tr/temporary-protection27> (Erişim Tarihi: 01.08.2020).

DGMM, Press Release “Uluslararası Af Örgütü’nün Suriyelilerin Hukuka Aykırı Olarak Sınır Dışı Edildiği İddiasına İlişkin Basın Açıklaması”, 25.10.2019, <https://www.goc.gov.tr/uluslararasi-af-orgutunun--suriyelilerin-hukuka-aykiri-olarak-sinir-disi-edildigi-iddiasina-iliskin-basin-aciklamasi> (Erişim Tarihi: 04.08.2020).

DGMM, Press Release, 15.05.2020, <https://www.goc.gov.tr/basin--aciklamasi> (Erişim Tarihi: 04.08.2020).

DGMM, Statistics, “International Protection (International Protection Applications by Years)”, <https://en.goc.gov.tr/international-protection17> (Erişim Tarihi: 28.07.2020).

Dutch Council for Refugees (DCR) and European Council on Refugees and Exiles (ECRE), “The DCR/ECRE Desk Research on Application of a Safe Third Country and a First Country of Asylum Concepts to Turkey”, May 2016, https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/07/DCR-and-ECRE-Desk-Research-on-application-of-a-safe-third-country-and-a-first-country-of-asylum-concepts-to-Turkey_May-2016.pdf (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

ECtHR, Press Release, ECHR 029(2018), 25.01.2018, [https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#{\"fulltext\":\[\"22696/16\"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#{\) (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

Ekşi, N.: *Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması*, İstanbul 2016.

ESI (European Stability Initiative), The 2015 Refugee Crisis Through Statistics, 17 October 2015, <https://www.esiweb.org/pdf/ESI%20-%20Refugee%20Statistics%20Compilation%20-%202017%20Oct%202015.pdf> (Erişim Tarihi: 03.06.2020)

European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions A European Agenda on Migration, (Agenda on Migration), COM (2015) 240 final, 13.05.2015, https://ec.europa.eu/antitrafficking/sites/antitrafficking/files/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf (Erişim Tarihi: 03.06.2020).

European Commission, Eu-Turkey Joint Action Plan, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_15_5860 (Erişim Tarihi: 08.06.2020).

European Commission, EU-Turkey Readmission Agreement signed and Visa Liberalisation Dialogue launched, 16 December 2013, https://ec.europa.eu/home-affairs/what-is-new/news/news/2013/20131216_01_en (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

European Commission, Hotspot Approach, https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary_search/hotspot-approach_en (Erişim Tarihi: 04.06.2020).

European Commission, Implementing the EU-Turkey Agreement- Questions and Answers, 4 April 2016, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_16_1221 (Erişim Tarihi: 28.07.2020).

European Commission, Implementing the EU-Turkey Statement- Questions and Answers, 15 June 2016, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_16_1664 (Erişim Tarihi: 20.07.2020).

European Commission, Managing the Refugee Crisis EU-Turkey Joint Action Plan Implementation Report, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/managing_the_refugee_crisis_-_eu-turkey_join_action_plan_implementation_report_20160210_en.pdf (Erişim Tarihi: 01.06.2020).

European Commission, Seventh Report on the Progress made in the implementation of the EU-Turkey Statement, (Seventh Report), COM(2017) 470 final, 06.09.2017, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20170906_seventh_report_on_the_progress_in_the_implementation_of_the_eu-turkey_statement_en.pdf (Erişim Tarihi: 20.07.2020).

European Commission, Sixth Report on the Progress made in the implementation of the EU-Turkey Statement, COM(2017)323final, 13.06.2017, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/170613_6th_report_on_the_progress_made_in_the_implementation_of_the_eu-turkey_statement_en.pdf (Erişim Tarihi: 20.07.2020).

European Commission, Turkey 2019 Report, SWD(2019)220final, 29.05.2019, <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-turkey-report.pdf> (Erişim Tarihi: 20.07.2020).

European Council Council of the European Union, EU-Turkey statement, 18 March 2016, (EU-TR Statement), <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>(Erişim Tarihi: 01.06.2020).

European Council Council of the European Union, Meeting of the EU heads of state or government with Turkey, 29 November 2015, <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2015/11/29/>(Erişim Tarihi: 07.06.2020).

European Council Council of the European Union, Statement of the EU Heads of State or Government, 07/03/2016, (07 March Statement), <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/08/eu-turkey-meeting-statement/>(Erişim Tarihi: 10.06.2020).

European Legal Network on Asylum (ELENA), ELENA Weekly Legal Update, 4 October 2019, <https://mailchi.mp/ecre/elena-weekly-legal-update-4-october-2019#2> (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

European Parliamentary Research Service (EPRS), Hotspots at EU's External Borders (Briefing), June 2018, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/623563/EPRS_BRI\(2018\)623563_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/623563/EPRS_BRI(2018)623563_EN.pdf) (Erişim Tarihi: 02.06.2020).

Frontex, “Migratory Routes”, <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-routes/eastern-mediterranean-route/>(Erişim Tarihi: 03.07.2020)

Gatti, M.: “The EU-Turkey Statement: A Treaty That Violates Democracy (Part 1 of 2)”, Blog of the European Journal of International Law, April 18 2016, <https://www.ejiltalk.org/the-eu-turkey-statement-a-treaty-that-violates-democracy-part-1-of-2/>(Erişim Tarihi: 06.06.2020).

GCR and OXFAM, “Diminished, Derogated, Denied How the Right to Asylum in Greece is Undermined by the Lack of EU Responsibility Sharing”, Greek Council for Refugees and Oxfam Briefing, 2 July 2020, <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/621011/bp-diminished-derogated-denied-greece-refugees-020720-en.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (Erişim Tarihi: 20.07.2020).

GCR, “GCR’s Comments on the Draft Bill ‘on International Protection’”, 23 October 2019, https://www.gcr.gr/media/k2/attachments/GCR_on_bill_about_International_Protection_en.pdf (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

GCR, “GCR’s Comments on the Draft law Amending Asylum Legislation”, (Comments), 27 April 2020, <https://www.gcr.gr/en/news/press-releases-announcements/item/1434-gcr-s-comments-on-the-draft-law-amending-asylum-legislation> (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

GCR, “Overview of the Legal Framework Greece, Asylum Information Database (AIDA)”, <https://www.asylumineurope.org/reports/country/greece/overview-legal-framework> (Erişim Tarihi: 17.07.2020).

Global Detention Project (GDP) and Greek Council for Refugees (GCR), “Joint Submission to the Working Group on Arbitrary Detention in Preparation for its Mission to Greece in December 2019”, 2019, <https://www.globaldetentionproject.org/joint-submission-to-the-working-group-on-arbitrary-detention-greece> (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

Göç Araştırmaları Derneği (GAR), “Türkiye-Yunanistan Sınırında Neler Oldu?”, 27 Şubat-27 Mart 2020 Haber Derlemesi (Hazırlayan: Fırat Çoban), <https://gocarastirmalaridernegi.org/attachments/article/160/turkiye-yunanistan-sinirinda-neler-oldu.pdf> (Erişim Tarihi: 04.08.2020).

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (DGMM), “2019 Yılı Faaliyet Raporu (Activity Report for the Year of 2019”-Available in Turkish), <https://www.goc.gov.tr/kurumlar/goc.gov.tr/Mali-Tablolar/FAALİYET-RAPORU/yeni/2019-Faaliyet-Raporu.pdf> (Erişim Tarihi: 28.07.2020).

Göçmen, İ.: “Türkiye ile Avrupa Birliği Arasındaki Geri Kabul Anlaşmasının Hukuki Yönden Analizi”, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, (2014), C. 13, S. 2.

Greek National Commission for Human Rights (GNCHR), “GNCHR Statement: Reviewing asylum and Immigration policies and safeguarding human rights at the EU borders”, 05.03.2020, <https://ccdh.public.lu/dam-assets/fr/actualites/2020/GNCHR-STATEMENT-Borders.pdf> (Erişim Tarihi: 28.07.2020).

GUE/NGL Delegation to Turkey, “What Merkel, Tusk and Timmermans Should Have Seen During Their Visit to Turkey”, (Visit to Turkey), Report from GUE/NGL Delegation to Turkey, May 2-4 2016,

<https://www.statewatch.org/media/documents/news/2016/may/ep-GUENGL-report-refugees-Turkey-deal.pdf> (Erişim Tarihi: 20.07.2020).

Haber 3, “2019'da gönüllü olarak Suriye'ye dönen Suriyeli sayısı açıklandı”, 01.01.2020, <https://www.haber3.com/guncel/2019da-gonullu-olarak-suriyeye-donen-suriyeli-sayisi-aciklandi-haberi-5069244> (Erişim Tarihi: 04.08.2020).

Hathaway, J. C.: “Three Legal Requirements for the EU-Turkey Deal: an Interview with James Hathaway”, *Verfassungsblog*, 9 March 2016, <https://verfassungsblog.de/three-legal-requirements-for-the-eu-turkey-deal-an-interview-with-james-hathaway/>(Erişim Tarihi: 20.06.2020)

Henckaerts, J. M.: *Mass Expulsion in Modern International Law and Practice*, The Hague 1995.

HIAS, Press release issued by HIAS on 6 July 2020 *cited in* Deportation Monitoring Aegean, Hias Greece, “Criminal charges pressed against the asylum seekers who arrived in Lesbos in March 2020”, (Press Release), <https://dm-aegean.bordermonitoring.eu/2020/07/19/hias-greece-criminal-charges-pressed-against-the-asylum-seekers-who-arrived-in-lesvos-in-march-2020/>(Erişim Tarihi: 04.08.2020).

Human Rights Watch, “‘Repatriation’ of Syrians in Turkey needs EU Action”, 7 November 2019, <https://www.hrw.org/news/2019/11/07/repatriation-syrians-turkey-needs-eu-action> (Erişim Tarihi: 04.08.2020).

Human Rights Watch, “Greece: Grant Asylum Access to New Arrivals”, 20 March 2020, <https://www.hrw.org/news/2020/03/20/greece-grant-asylum-access-new-arrivals> (28.07.2020).

Human Rights Watch, “Greece: Violence Against Asylum Seekers at Border”, <https://www.hrw.org/news/2020/03/17/greece-violence-against-asylum-seekers-border> (Erişim Tarihi: 04.08.2020).

Idriz, N.: “Taking the EU-Turkey Deal to Court?”, (EU-Turkey Deal), Verfassungsblog, 20 December 2017, <https://verfassungsblog.de/taking-the-eu-turkey-deal-to-court/>(Erişim Tarihi: 02.06.2020).

Idriz, N.: “The EU-Turkey statement or the ‘refugee deal’: the extra-legal deal of extraordinary times?”, (EU-Turkey Statement), Asser Institute Research Paper Series 06, December 2017, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3080881 (Erişim Tarihi: 07.06.2020).

Ilias, A. - Leivaditi, N. - Papatzani, E. - Petracou, E.: “Border Management and Migration Controls in Greece RESPOND Working Papers”, Paper 2019/22, July 2019, <https://www.respondmigration.com/wp-blog/2019/2/15/comparative-dataset-on-migration-border-management-and-migration-controls-greece> (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

International Organization for Migration (IOM), “Greece Records Highest Weekly Migration Inflows in 2015 So Far”, 23.10.2015, <https://www.iom.int/news/greece-records-highest-weekly-migration-inflows-2015-so-far> (Erişim Tarihi: 03.06.2020).

İçduygu, A. - Aksel, D. B.: “Two-to-Tango in Migration Diplomacy: Negotiating Readmission Agreement between the EU and Turkey”, *European Journal of Migration and Law*, (2014), Vol. 16.

İneli-Ciğer, M.: “How Have the European Union and the EU Asylum Acquis Affected Protection of Forced Migrants in Turkey?” *in* *The New Asylum and Transit Countries in Europe During and in the Aftermath of the 2015/2016 Crisis* (Vladislava Stoyanova and Eleni Karageorgiou, Eds.), Leiden-Boston 2019, s. 115-139.

İneli-Ciğer, M.: “Protecting Syrians in Turkey: A Legal Analysis, *International Journal of Refugee Law*”, (2017), Vol. 29, Issue 4.

Kirişçi, K.: “Will the readmission agreement bring the EU and Turkey together or pull them apart?”, *CEPS Commentary*, 4 February 2014, <https://www.ceps.eu/wp-content/uploads/2014/02/KK%20EU-Turkey%20readmission%20agreement.pdf> (Erişim Tarihi: 20.06.2020)

Koenig, N. - Walter - Franke, M.: “One Year On: What Lessons From the Eu-Turkey Deal?”, *Jacques Delors Institut Berlin*, 17 March 2017, https://hertieschool-f4e6.kxcdn.com/fileadmin/user_upload/20170317_EU-Turkey-deal-one-year-on-NK-MW.pdf (Erişim Tarihi: on 02.06.2020).

Labayle, H. - De Bruycker, P.: “The EU-Turkey Agreement on migration and asylum: False pretences or a fool’s bargain?”, *EU Immigration and Law and Policy*, <https://eumigrationlawblog.eu/the-eu-turkey-agreement-on-migration-and-asylum-false-pretences-or-a-fools-bargain/>(Erişim Tarihi: 02.06.2020).

Leino, P. - Wyatt, D.: “No Public Interest in Whether the EU-Turkey Refugee Deal Respects EU Treaties and International Human Rights”, (EU-Turkey Refugee Deal), European Law Blog, 28 February 2018, <https://europeanlawblog.eu/2018/02/28/no-public-interest-in-whether-the-eu-turkey-refugee-deal-respects-eu-treaties-and-international-human-rights/>(Erişim Tarihi: 20.06.2020).

Matuşescu, C.: “Considerations on the Legal Nature and Validity of the EU-Turkey Refugee Deal”, Union of Jurists of Romania Law Review, 2016, Vol. VI, Special Issue, http://www.internationallawreview.eu/fisiere/pdf/9_4.pdf (Erişim Tarihi: 02.06.2020).

Mültecilerle Dayanışma Derneği (Mülteci-Der), “Observations on the Situation of Refugees in Turkey”, 22 April 2016, s. 5, <http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/10/MULTECI-DER-S-OBSERVATIONS-ON-REFUGEE-SITUATION-IN-TURKEY-APRIL-2016.pdf> (Erişim Tarihi: 20.07.2020).

OHCHR, “Working Group on Arbitrary Detention: Preliminary Findings from its visit to Greece” (2-13 December 2019), <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/Display-News.aspx?NewsID=25421&LangID=E> (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

Ott, A.: “EU Turkey Cooperation in Migration Matters: A Game changer in a Multi-Layered Relationship?”, Centre for the Law of EU External Relations, Cleer Paper Series 2017/4, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3118921&download=yes (Erişim Tarihi: 02.06.2020).

OXFAM and GCR, “No Rights Zone”, Oxfam and Greek Council for Refugees Briefing Paper, December 2019, <https://www.oxfamfrance.org/wp-content/uploads/2019/12/Oxfam-GCR-Briefing-Paper-No-Rights-Zone-.pdf> (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

OXFAM, “New Greek Law Reneges on Right to Asylum”, 26 March 2020, <https://www.oxfam.org/en/press-releases/new-greek-law-reneges-right-asylum> (Erişim Tarihi: 28.07.2020).

Öztürk, N. Ö.: “Geçici Korumanın Uluslararası Koruma Rejimine Uyumu Üzerine Bir Değerlendirme”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, (2017), vol. 66, Issue 1.

Öztürk, N. Ö.: “Reflections of the Past Expectations for the Future: A Legal Analysis on the Development of Asylum Law in Turkey”, Research and Policy on Turkey, (2017), Vol. 2, Issue 2.

Öztürk, N. Ö.: *Mültecinin Hukuki Statüsünün Belirlenmesi*, Ankara 2015.

Papatzani, E. - Leivaditi, N. - Ilias, A. - Petracou, E.: “Reception Policies, Practices and Responses Greece Country Report”, RESPOND Working Papers, Paper 2020/42, (Reception), February 2020, <https://www.respondmigration.com/wp-blog/refugee-reception-policies-practices-responses-greece-country-report> (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

Papoutsis, A. - Painter, J. - Papada, E. - Vradis, A.: “The EC Hotspot Approach in Greece: Creating Liminal Territory”, Journal of Ethnic and Migration Studies, 2018, <https://doi.org/10.1080/1369183X.2018.1468351>.

Peers, S. - Roman, E.: “The EU, Turkey and the Refugee Crisis: What could possibly go wrong?”, *EU Law Analysis*, 5 February 2016, <http://eulawanalysis.blogspot.com/2016/02/the-eu-turkey-and-refugee-crisis-what.html> (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

Peers, S.: “The draft EU/Turkey deal on migration and refugees: is it legal? *EU Law Analysis*”, 16 March 2016, (Draft Deal), <http://eulawanalysis.blogspot.com/2016/03/the-draft-euturkey-deal-on-migration.html> (Erişim Tarihi: 02.06.2020).

Peers, S.: “The final EU/Turkey refugee deal: a legal assessment (Refugee Deal)”, 18 March 2016, <http://eulawanalysis.blogspot.com/2016/03/the-final-euturkey-refugee-deal-legal.html> (Erişim Tarihi: 02.06.2020).

Pichou, M.: “Reception or Detention Centres? The Detention of Migrants and the EU ‘Hotspot’ Approach in the Light of the European Convention on Human Rights”, *Critical Quarterly for Legislation and Law*, 2016, Vol. 99, No. 2.

Pijnenburg, A.: “JR and Others v. Greece: What Does the Court (not) Say about the EU-Turkey Statement?”, 21 February 2018, *Strasbourg Observers*, <https://strasbourgobservers.com/2018/02/21/jr-and-others-v-greece-what-does-the-court-not-say-about-the-eu-turkey-statement/>(Erişim Tarihi: 20.06.2020).

Poon, J.: “EU-Turkey Deal: Violation of, or Consistency with, International Law”, *European Papers*, 2016, C. 1, S. 3, <http://www.europeanpa->

pers.eu/en/system/files/pdf_version/EP_EF_2016_I_054_Jenny_Poon.pdf (Erişim Tarihi: 02.06.2020)

Refugee Rights Turkey (Mülteci Hakları Merkezi), “Access to State Funded Legal Aid Services by Asylum-Seekers and Migrants in Turkey: Challenges and Opportunities”, January 2019, <https://www.mhd.org.tr/images/yayinlar/MHM-74-EN.pdf> (Erişim Tarihi: 20.07.2020).

Refugee Support Aegean (RSA), RSA “Comments on the International Protection Bill”, October 2019, s. 5, https://rsaegean.org/wp-content/uploads/2019/10/RSA_Comments_IPA.pdf (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

Reuters, “Two Migrants were Killed at Turkey-Greece Border: Amnesty”, <https://www.reuters.com/article/us-eu-migrants-turkey/two-migrants-were-killed-at-turkey-greece-border-amnesty-idUSKBN21L22D> (Erişim Tarihi: 04.08.2020).

Soykan, C.: “AB-Türkiye Anlaşması Mülteci Hukuku Açısından Ne Anlama Geliyor?”, *Biamag*, 26 Mart 2016, <http://bianet.org/biamag/siyaset/173361-ab-turkiye-anlasmasi-multeci-hukuku-acisindan-ne-anlama-geliyor> (Erişim Tarihi: 02.06.2020)

Tazzioli, M.: “Containment Through Mobility: Migrants’ Spatial Disobediences and the Reshaping of Control Through the Hotspot System”, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 2018, Vol. 44, No. 16.

Thym, D.: “Why the Eu-Turkey Deal Can Be Legal and a Step in the Right direction”, *EU Immigration and Asylum Law and Policy*, 11

- March 2016, <http://eumigrationlawblog.eu/why-the-eu-turkey-deal-can-be-legal-and-a-step-in-the-right-direction/> (Erişim Tarihi: 02.06.2020)
- Triandafyllidou, A. - Dimitriadi, A. - Angeli, D.: “Detention as Punishment: Can Indefinite Detention be Greece’s Main Policy Tool to Manage Its Irregular Migrant Population?”, MIDAS (Migration and Detention Assessment) Policy Brief, April 2014, https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/31592/Midas_PolicyBrief_2014_04.pdf?sequence=2&isAllowed=y (Erişim Tarihi: 20.06.2020).
- Tunaboğlu, M. S. - Van Liempt, I.: “A Lack of Legal Protection and Limited Ways Out: How Asylum Seekers Cope with Liminality on Greek Islands: Lesbos and Chios”, *Journal of Refugee Studies*, 2020, feaa002, <https://doi.org/10.1093/jrs/feaa002>.
- Turan, Y. - Şaşkın, O.: “AB’ye İltica Başvurularının Değerlendirilmesinde Geri Kabul ve Güvenli Üçüncü Ülke Tartışmaları”, *PESA International Journal of Social Studies*, February 2017, C. 3, S. 1.
- Ulusoy, O. - Battjes, H.: “Situation of Readmitted Migrants and Refugees from Greece to Turkey under the EU-Turkey Statement”, *Vrije Universiteit (VU) Migration Law Series*, 2017, No. 15, https://rechten.vu.nl/en/Images/UlusoyBattjes_Migration_Law_Series_No_15_tcm248-861076.pdf (Erişim Tarihi: 20.06.2020).
- Ulusoy, O.: “Turkey as a Safe Third Country”, (Safe Third Country), *Border Criminologies Blog*, 29 March 2016, <https://www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2016/03/turkey-safe-third> (Erişim Tarihi: 20.06.2020)

UN Human Rights Council, “Report of the Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants on His Mission to Greece, Thirty-fifth Session”, Agenda item 3, 6-23 June 2017, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/G1709841.pdf> (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

UNHCR, “Conclusion on International Cooperation and Burden and Responsibility Sharing in Mass Influx Situations No. 100 (LV)-2004, Executive Committee 55th session, Contained in United Nations General Assembly document A/AC.96/1003”, 08 October 2004, <https://www.unhcr.org/excom/exconc/41751fd82/conclusion-international-cooperation-burden-responsibility-sharing-mass.html> (Erişim Tarihi: 22.06.2020).

UNHCR, “Europe Refugees & Migrants Emergency Response Nationality of Arrivals to Greece, Italy and Spain” (January-December 2015), <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/MonthlyTrendsofNationalities-ArrivalstoGreeceItalyandSpain-31December2015.pdf> (Erişim Tarihi: 03.06.2020).

UNHCR, “Figures at a Glance”, 18 June 2020, <https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html> (Erişim Tarihi: 07.07.2020).

UNHCR, “Mediterranean Situation”, <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean> (Erişim Tarihi: 04.07.2020).

UNHCR, “Procedural Standards for Refugee Status Determination under UNHCR’s Mandate”, <https://www.unhcr.org/4317223c9.pdf> (Erişim Tarihi: 22.06.2020).

UNHCR, “Returns from Greece to Turkey”, 31 January 2020, <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/74125> (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

UNHCR, “Returns from Greece to Turkey”, 31 January 2020, <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/74125> (Erişim Tarihi: 20.06.2020).

UNHCR, “Syria Regional Refugee Response Turkey”, https://data2.unhcr.org/en/situations/syria/location/113#_ga=2.197885807.1371847231.1594106911-1716941026.1593873655 (Erişim Tarihi: 06.06.2020).

UNHCR, “Turkey 2019 Operational Highlights”, <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/74411> (Erişim Tarihi: 01.08.2020).

UNHCR, “UNHCR Comments on the Law on ‘International Protection and Other Provisions’”, (Comments), 12 June 2020, <https://www.refworld.org/publisher,UNHCR,,,5ee3590e4,0.html> (Erişim Tarihi: 15.07.2020).

UNHCR, “UNHCR Statement on the Situation at the Turkey-EU Border”, 02 March 2020, <https://www.unhcr.org/news/press/2020/3/5e5d08ad4/unhcr-statement-situation-turkey-eu-border.html> (Erişim Tarihi: 28.07.2020).

UNHCR, “Vulnerability Screening Tool”, 2016, <https://www.unhcr.org/protection/detention/57fe30b14/unhcr-idc-vulnerability-screening-tool-identifying-addressing-vulnerability.html> (Erişim Tarihi: 22.06.2020).

UNHCR, Glossary, <https://www.unhcr.org/449267670.pdf> (Erişim Tarihi: 04.06.2020).

United Nations Department of Economic and Social Affairs, “Top Ten Refugee Hosting Countries in 2015”, 15 September 2016, <https://www.un.org/development/desa/publications/graphic/top-10-refugee-hosting-countries-in-2015> (Erişim Tarihi: 06.06.2020).

United Nations Human Rights Office of the High Commissioner (OHCHR), “UN Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants Concludes His Follow-up Country Visit to Greece”, (Country Visit), 16 May 2016, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=19972&LangID=E> (Erişim Tarihi: 22.06.2020).

VOA, “Greece Blocks Iranian From Plotting to Arm Asylum Seekers”, <https://www.voanews.com/europe/greece-blocks-iranian-plotting-arm-asylum-seekers> (Erişim Tarihi: 04.08.2020).

Wolff, S.: “The Politics of Negotiating EU Readmission Agreements: Insights from Morocco and Turkey”, *European Journal of Migration and Law*, (2014), Vol. 16.

Ziebritzki, C.: “Implementation of the EU-Turkey Statement: EU Hotspots and Restriction of Asylum Seekers’ Freedom of Movement, (Freedom of Movement)”, *EU Immigration and Asylum Law and Policy*, 22 June 2018, <https://eumigrationlawblog.eu/implementation-of-the-eu-turkey-statement-eu-hotspots-and-restriction-of-asylum-seekers-freedom-of-movement/> (Erişim Tarihi: 20.06.2020).