

Makale Geliş: 01.12.2023
Makale Kabulü: 14.12.2023

Araştırma
Makalesi



AB SINIR GÜVENLİĞİ KURUMU: FRONTEX

Doç. Dr. Ayhan Nuri YILMAZ
Samsun Üniversitesi,
Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve
Kamu Yönetimi Bölümü
ayhan.yilmaz@samsun.edu.tr
 0000-0002-0597-6884

Ünal KAPLAN
Yüksek Lisans Öğrencisi
Samsun Üniversitesi,
Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve
Kamu Yönetimi Bölümü
unal_kaplan12@hotmail.com
 0000-0001-5675-0765

ÖZET

2004 yılında FRONTEX'in kurulmasıyla birlikte ilk zamanlar küçük bir bütçe ile faaliyete başlayan kurum, zamanla kurumsal yapısını ve kanuni düzenlemelerini tamamlamış ve faaliyete geçmiştir. Avrupa'da önemli bir görevi üstlenen FRONTEX, kültürel ve ekonomik düzeyi farklı milletlerden insanların Avrupa'ya yönelmesiyle birlikte dış sınırlarda güvenliği sağlamaya ve Avrupa Birliğinin güvenlik sorunu çözmeye yönelik çalışmalar yürütmeye başlamış ve göçmenleri Avrupa'da suç oranlarında ki artışların sebebi olarak gördüğünden bu duruma yönelik çalışmalar yürütmeye başlamıştır. FRONTEX ile Avrupa'da meydana gelen yasadışı göçmenlerin ve mültecilerin önlenmesi için gerek sahada gerek üçüncü ülkelerle yürütmüş olduğu anlaşmalar ile bu durumu ortadan kaldırmaya çalışmıştır. Tüzüğünde insan haklarına önem verdiğini belirten örgütün, özellikle Ege'de yaşanan mültecilerin ve göçmenlerin geri itme uygulamasıyla karşılaşması ve yaşamlarının tehlikeye düşürülmesine sebebiyet vermektedir. Kendiyle çelişen bir kurumun gerek STK'lar gerek uluslararası örgütler tarafından yapılan inceleme sonucu mültecilerin insanlık dışı muamelelere maruz bırakıldıkları ve FRONTEX'in müdahale yetkisini kötüye kullandığı ve ölümlere sebebiyet verdiği görülmektedir. FRONTEX'in bu faaliyetleri yürüttüğü dönemde insan hakları ihlalleri ve Yunanistan'ın göçmenlere uygulamış olduğu hukuk dışı yaptırımlar ve FRONTEX'in icra etmiş olduğu operasyonlar ortaya konulmuştur.

Anahtar Kelimeler: FRONTEX, AB, Sınır Güvenliği, İnsan Hakları.

Atıf Bilgisi: Ayhan Nuri Yılmaz; Ünal Kaplan: "AB Sınır Güvenliği Kurumu: FRONTEX", *Ulusallararası Siyaset Dergisi*, Cilt 1, Sayı 1, 2023, ss.17-37.

Çıkar Çatışması Beyanı:
Etik Kurul Onayı:
Finansal Destek Beyanı:
Yazar Katkı Beyanı:

Yazarlar çıkar çatışması beyan etmemiştir.
Yazarlar etik kurul onayı gerekmediğini beyan etmiştir.
Yazarlar finansal destek almadıklarını beyan etmiştir.
1. yazar %50, 2.yazar %50

10.5281/zenodo.10432057

Article Received:
01.12.2023
Article Accepted:
14.12.2023

Research Article



EU BORDER SECURITY AGENCY: FRONTEX

ABSTRACT

With the establishment of FRONTEX in 2004, the institution, which started its operations with a small budget in the beginning, completed its corporate structure and legal regulations over time and started operating. FRONTEX, which has undertaken an important task in Europe, has started to carry out studies to ensure security at external borders and to solve the security problem of the European Union, as people from nations with different cultural and economic levels turn to Europe, and since it sees immigrants as the cause of the increase in crime rates in Europe, it has taken action against this situation. studies have begun. FRONTEX has tried to eliminate this situation both in the field and through agreements with third countries in order to prevent illegal immigrants and refugees in Europe. The organization, which states that it attaches importance to human rights in its charter, causes refugees and immigrants, especially those living in the Aegean, to face pushback practices and endanger their lives. As a result of the investigation carried out by both NGOs and international organizations of an institution that contradicts itself, it is seen that refugees were subjected to inhumane treatment and FRONTEX abused its intervention authority and caused deaths. During the period when FRONTEX carried out these activities, human rights violations and illegal sanctions imposed by Greece on immigrants were also revealed in the operations carried out by FRONTEX.

Key Words: FRONTEX, EU, Border Security.

To Cite: Ayhan Nuri Yılmaz; Ünal Kaplan: “AB Sınır Güvenliği Kurumu: FRONTEX”, *Uluslararası Siyaset Dergisi / US Journal*, Vol. 1, No. 1, 2023, pp.17-38..

Conflict of Interest Statement: Authors declared no conflict of interest
Ethics Committee Approval: Authors declared article does not require ethics committee approval
Financial Support Statement: Authors declared that they did not receive financial support
Author(s) contribution Statement: 1th author 50%, 2nd author 50%

10.5281/zenodo.10432057

1.Giriş

Bu çalışma kapsamında Avrupa Birliği'nin (AB) kuruluşu ile başlayan ve bugünkü gelinen noktada, 21. yüzyılda, giderek artış gösteren ve Avrupa'nın demografik, ekonomik, kültürel yapısını etkileyen, yasadışı göçmenler ile mültecilerin engellenmesi ve sınır güvenliğinin sağlanması amacıyla kurulmuş olan *Avrupa Birliği Üye Ülkelerinin Dış Sınırlarının Yönetimi için Operasyonel İşbirliği Ajansı (Avrupa Birliği Sınır Güvenliği Birimi – FRONTEX)* ele alınmıştır. AB'nin temel değerleri olan insan hakları ve özgürlükler, demokrasi gibi konularda dünyada en gelişmiş ülkelerin başını çektiği Birlik, konu kendi güvenlik anlayışlarına geldiğinde mültecilere uygulanan insanlık dışı uygulamalar ile birçok mültecinin hayatını kaybetmesine ve onur zedeleyici muameleye maruz kalmalarını görmezden gelmektedir. Üstelik bu aykırılık kurumun kendi kurmuş olduğu FRONTEX'in gerçekleştirmiş olduğu uygulamalar sonucu oluşmaktadır. Gerek Sivil Toplum Kuruluşlarının (STK) gerek uluslararası örgütlerin yapmış olduğu çalışmalar ışığında FRONTEX'in değer verdiğini iddia ettiği insan hakları konusunda gerekli titizliği göstermediği ve hak mahrumiyetlerine sebebiyet verdiği bu çalışma kapsamında ortaya konulmaya çalışılmıştır. Özellikle Yunanistan'ın kendisine iltica talebinde bulunan mültecilere bu hakkı tanımayıp uluslararası hukuku ihlal ettiğini ve taraf olduğu sözleşmelerin gerekliliğini yerine getirmediği de ortaya çıkmıştır. Özellikle AB üyesi bazı devletlerde giderek artış gösteren faşizme kayan milliyetçiliğin ve bunu siyasi malzeme yapan partilerin mülteci karşıtlığı açıklamaları ve uygulamaları ile AB'nin hümanist değerlerine ters düştüğü ve insanlık dışı muamelelere göz yumulduğu ya da görmezden gelindiği dikkat çekmektedir. 2012 yılında Türkiye ile FRONTEX arasında gerçekleştirilen mutabakat zaptı ile birlikte iki taraf arasında yasadışı göç ve mülteciler konusunda ortak operasyon ve veri paylaşımı yoluna gidilmiştir. Bu bağlamda mültecilerin sistematik işkenceye maruz kalabilecekleri ve siyasi gerekçelerle iltica hakkı taleplerinin reddedilemeyeceği uluslararası hukukta belirtilmektedir. Ancak, Yunanistan'ın¹ bu kurallara uymadığı ve kendisine iltica talebinde bulunan mültecileri geri itme² uygulamasıyla Türkiye sınırına ittiği ve karayolu ile bu mültecileri kendi sınırından uzak noktalara şiddet uygulayarak ve temel gereksinimleri karşılanmaksızın bıraktığı anlaşılmaktadır³.

2. Teorik Çerçeve

2.1. AB'nin Kurulması ve FRONTEX'e Giden Süreç

1951 yılında Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun (AKÇT) ve 1957'de Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ile Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu'nu (AAET) kuran Roma Antlaşmalarının belirlemiş olduğu ortak politikalar neticesinde Avrupa entegrasyonu hızlanmıştır. 1965 yılında Füzyon Antlaşması ile AKÇT, AET ve AAET tek bir konsey ve komisyon altında toplanarak Avrupa Toplulukları adını almıştır. Böylece iktisadi, ticari

¹ “Yunanistan'da sadece haziran ayında 57 geri itme vakası”, *TRT Haber*, (Çevrim içi) <https://www.trthaber.com/haber/dunya/yunanistanda-sadece-haziran-ayinda-57-geri-itme-vakasi-779800.html>, 30.11.2023.

² Mültecilerin ve sığınmacıların ülke sınırlarına gelmeden veya sınırları geçtikten sonra durdurulması için başvuru genellikle “geri itme” olarak adlandırılan uygulama ve politikalar, uluslararası insan hakları hukukunu ihlal etmekte ve uluslararası insancıl hukuka aykırılık teşkil etmektedir. Geri itme eylemleri, ülkelerin kara sınırlarının yanı sıra karasularında ya da açık denizlerde de gerçekleştirilmektedir. İnsan haklarını yok sayan bu türden uygulama ve politikalarla ayırım gözetilmeksizin mülteciler ve sığınmacılar zorla geri gönderilmeye çalışılmaktadır. Hatta kimi zaman mülteci ve sığınmacılar botlarının batırılması ve ateşli silahlarla müdahale gibi yaşamı tehdit eden muamelelerle karşı karşıya kalabilmektedir.

³ “Geri itme uluslararası hukukta suçtur”, *Anadolu Ajansı*, (Çevrim içi) <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/geri-itme-uluslararası-hukukta-suçtur/1331260>, 30.11.2023.

entegrasyon ile başlayan sürecin, yayılma etkisi ile birlikte supranasyonal (ulusüstü) bir yapıya evrilmesi süreci de başlamıştır. 7 Şubat 1992’de imzalanan Maastricht Antlaşması ile birlikte, Birlik politikalarının büyük kısmında değişiklik yapılmış ve Topluluklar (AKÇT, AET ve AAET) Birliğe dönüştürülmüş ve Avrupa Birliği adını almıştır.⁴ Ekonomi ve siyasi birlik yolunda büyük yol kat eden AB, sınırlarının da genişlemesiyle ve refah düzeyinin artmasına bağlı olarak, çekim gücü artan Birliğe az gelişmiş ülkelerden kitlesel bir göç akımı ve mülteci hareketliliği başlamıştır. Söz konusu gelişmeyi kendi refah alanına karşı bir tehlike olarak gören AB, düzensiz göçün kontrol edilebilir sınırları aşmasından ürkerek çeşitli önlemler almıştır. Birliğin dış sınırlarının düzensiz göçmenlerden korunması mezkûr önlemlerin temelini oluşturmuştur. AB hem kuruluşu amacı itibariyle hem de insan haklarına ve özgürlüklerine vermiş olduğu değerler ile yola çıkmasına karşın az gelişmiş ülkelerden AB’ye yönelen göçmenlere ve mültecilere kapılarını kapatmayı benimsemiştir. Bu meyanda Birlik üyesi ülkeler düzensiz göçmenlere uygulanan sistematik baskı ve insan hakları ihlalleriyle gündeme gelmeye başlamıştır. Özellikle Uluslararası Af Örgütü raporlarında mültecilere uygulanan insanlık dışı baskılar ve geri itmeler sonucu Ege Denizi ve Akdeniz’de yüzlerce mültecinin ölümüyle sonuçlanan vakalar öz olarak ne AB’nin değerleriyle ne de FRONTEX’in asli kuruluş amacıyla örtüşmektedir.

2.2. FRONTEX’in Kuruluşu

1997 senesi haziran ayında imzalanarak yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması’yla birlikte, AB’de bulunan Birlik vatandaşlarının serbest dolaşım haklarından faydalanabileceği güvenli bir alan oluşturulması planlanmıştır. Amsterdam Antlaşmasından önceki düzenlemelerde Adalet ve İçişlerinde İşbirliği başlığı altında bulundurulmuş olan bu alan Amsterdam Antlaşması sonrası Özgürlük, Güvenlik ve Adalet Alanı isimleri ile anılmaya başlanmıştır. Bu Antlaşma ile oluşturulan yeni güvenlik alanı ile sınır dışlarında bulunan alanlardaki kontrol mekanizmasının artırılması, gündün güne artan düzensiz göç ile mücadele ve meydana gelen diğer suçlarla bu suçların mücadelesinde ya da suç meydana gelmeden suçun önlenmesi konularında suçla mücadelede etkin olmak ve kişilerin serbest dolaşımının özgür ve güvenli bir ortamda gerçekleşmesi öngörmekteydi. 10-16 Ekim tarihlerinde düzenlenen Cardiff Zirvesi ile birlikte toplanan komisyonda Özgürlük, Güvenlik ve Adalet Alanının belirlenmesi için oluşturulan ve bir yol haritası niteliğinde olan eylem planlarının hazırlanması çağrısında bulunulmuştur. Oluşturulan bu eylem planıyla birlikte AB içinde bulunan kişilerin serbest dolaşımının güvence altına alınmasıyla birlikte bir diğer temel hedef de sınır dışlarında denetimin sağlanması ve suçla mücadele de gerekli önlemlerin alınması olarak tekrarlanmıştır. Bu neden gerçekleştirilen Cardiff Zirvesi sonrası ilan edilen Tampere Programı AB’deki göçmen ve mülteci konularında ortak bir politika oluşturma yönünde önemli bir Zirve olmuştur. Zirve sonrası bir araya gelen Avrupa Konseyi sınır dışında suçla mücadelenin daha etkin bir şekilde sürdürülmesini ve bu yönde adımlar atılması gerektiğini açıklamış ve bu amaçla da AB İş birliği EUROJUST’ı kurmuştur.⁵ Belirlenen amaçları harekete geçirmek için toplanan Konsey ve Komisyon 2002’de yayınlamış oldukları “Birlik Üye Devlet Dış Sınırlarının Ortak İdaresine Doğru” isimli bildiri başlığı ile “Dış Sınır Görevlileri Ortak Birimi”nin kurulması teklifinde bulunmuşlardır. Bu teklif kapsamında Avrupa’da sınır güvenliğinin sağlanması yolunda yeni bir adım atılmaya çalışılmış fakat Birliğe üye devletlerin egemenlik haklarında meydana getirebileceği kısıtlamalar gibi endişeler sebebiyle işlevsel bir konuma getirilememiştir. Bu durumu takip eden süreçte ise

⁴ Selda Kıraç; Buket İlhan, “Avrupa Birliği Oluşum Süreci ve Ortak Politikalar”, *Milli Eğitim Dergisi*, Cilt 40, Sayı 188, 2010, s. 191-201.

⁵ Melis Başaran, *FRONTEX’in Kullandığı Müdahale Biçimlerinin Uluslararası Hukuktaki Yeri*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Antalya, 2022, s. 52.

2002 Haziran ayında “Sevilla Zirvesi” sonrası oluşturulması kararlaştırılan bu yapının Avrupa Sınır Polisi olarak yeniden revize edilmesi ve çalışmaların bu konu üstünden yapılması planlanmıştır. Ayrıca oluşturulacak yapının operasyonel bir kabiliyete sahip olması ve Birlik içinde gerçekleştireceği eylemlerde sınır dışlarında güvenliğin sağlanması ve idarenin ortak elden yürütülmesi Selanik Zirvesinde üzerinde önemle durulan gündem maddesi olmuştur. Zirve sonuç bildirgesinde yayınlanan bildiri de ortak dış sınır politikası ve güvenliğin sağlanması açıkça belirtilmiştir. Tüm bu gelişmeler ışığında FRONTEX’in kuruluşu için hazırlığı yapılan taslak tüzük 2004 senesinde onaylanarak yürürlüğe girmiştir. FRONTEX’in kuruluş tüzüğünde de belirtildiği üzere kuruluş amacı Birlik içinde kişilerin güvenliğinin ve adaletinin sağlanması ile bireylerin serbest dolaşımının, özgürlük alanlarının artırılması ve sınır dışında kontrolün sağlanması ve gözetimi gibi konularda işbirliğinin yapılması amaçlanmıştır.

FRONTEX, Avrupa Konseyi tarafından dış sınır güvenliği uygulaması olarak 26 Ekim 2004 tarihinde tesis edilmiştir. AB’nin ekonomik anlamda gelişmesi ve bireylerin yaşam standardının yükselmesine ile bir cazibe merkezi haline gelen AB diğer devletlerin –bilhassa fakir devletlerin- vatandaşları açısından da yaşamlarını yeniden kurmayı amaçladıkları bir refah adası olarak görülmektedir. Zamanla AB coğrafyasına düzensiz göçmen akışı artmış özellikle fakir, çatışmalı coğrafyalardan ve başarısız ve/veya çökmüş devletlerden AB’ye göç akımlarında gözle görülür bir yükseliş trendi gerçekleşmiştir. Düzensiz göçmenlerin AB’nin en önemli sorunlarından birine dönüşmesiyle birlikte bu konuda ortak bir politika geliştirme ve göçmen sorununu ortadan kaldırmak için önlemler alma ihtiyacı oluşmuştur. Her ne kadar ekonomik anlamda sınırların ortadan kaldırılması ve serbest piyasa ekonomisini geniş sınırlara yayılma düşüncesiyle hareket edilse de konu yasa dışı göçmenler ile mücadele halini alınca sınırların korunması konusunda birtakım adımlar atılmaya başlanmıştır. Uluslararası alanda yasa dışı göçe bağlı olarak sayıları artan organize suç örgütleri ve terör konusunun çözümünün öncelikle yasa dışı göçün ortadan kaldırılmasıyla çözüleceğine inanılmaktadır. Bu doğrultuda sınır güvenliği AB için hayati bir önem arz etmektedir. İşte bu noktada güvenlik zafiyeti yaşanmaması ve sınır güvenliğinin sağlanması için dış sınırların korunmasından sorumlu bir kurum olarak FRONTEX oluşturulmuştur.⁶

Kuruluşundan sonra ilk yapısal değişiklikleri 2007 yılında gerçekleştiren FRONTEX, 2007/863 sayılı getirilen tüzük değişikliği ile “Acil Sınır Müdahale Ekipleri” oluşturmuş, 2011 senesinde gerçekleştirilen ikinci bir tüzük değişikliği ile de sınır dışlarında bulunan güvenlik yönetiminin iyileştirilmesi ve eksikliklerinin giderilmesini amaçlanmıştır. Mevcut yapılan değişikliklerin ve düzenlemelerin göçmen politikaları üzerinde istenilen sonucu vermediğinin anlaşılması üzerine özellikle AB’nin deniz sınırlarındaki kontrolünü tam anlamda gerçekleştirememesi ve deniz üzerinden Birlik topraklarına girmek isteyen birçok göçmenin sınırı aşmak isterken hayatını kaybettiği bir gerçektir. Bu nedenle yeni tüzükle getirilen değişikliklerin amacı bu bölümde yaşanan sorunların giderilmesi ve dış sınırlarda ortak bir egemenliğin sağlanması sonucunu doğurmuştur. Deniz sınırlarında güvenliğin artırılmasının temel amacı ise Birliğe dışarıdan girişleri engellemenin ötesinde bu noktalarda meydana gelen can kayıplarının önlenmesi ve güvenli geçişin sağlanmasıdır. Böylece Birlik sınırları dışında da olsa meydana gelen ölümlerin önüne geçerek temel insan hak ve özgürlüklerin sağlanması konusunda gerekli hassasiyeti göstermektedir.⁷ AB’de iç sınırlarda güvenliğin sağlanması ve serbest dolaşımın artırılmasıyla birlikte aynı zamanda dış sınırlarda

⁶ Arif Köktaş, “Sınır Güvenlik Birimi Kurma Çalışmaları”, *Stratejik Düşünce Enstitüsü Analiz*, Ankara, Temmuz 2011, s. 1-28.

⁷ Anneliese Baldaccini, “Extraterritorial Border Controls in the EU: The Role of Frontex in Operations at Sea”, (ed. B. Ryan et.al.), *Extraterritorial Immigration Control*, Brill Publications, Netherlands, 2010, s. 232.

da sınır kontrolünün sağlanması ve Birlik üyelerinin güvenliğinin artırılması AB için oldukça önemli bir hale gelmiştir. Birliğe üye devletlerin gerek ulusal gerek Birlik adına sınır kontrolünün sağlanması büyük önem arz etmektedir. Ulusal güvenlik politikalarının Birlik güvenlik politikalarıyla uyuşmaması durumu üye devletler için büyük bir sorun teşkil etmektedir. Bu nedenle de güvenlik alanında ortak bir politika oluşturmanın ve sınır güvenliğinin daha etkin bir biçimde sağlanması ihtiyacının bir gerekliliği olarak FRONTEX'in kurulma ihtiyacı oluşmuştur Böylece karşılıklı yardımlaşma ve ortak bir sınır güvenliği oluşturma yönünde önemli bir oluşum hayata geçirilmiştir.⁸

FRONTEX, “AB Üye Ülkelerinin Dış Sınırlarının Yönetimi İçin Operasyonel İşbirliği Ajansı” adıyla AB üyesi ülkelerin sınır komşularıyla olan sınırların korunması ve sınır güvenliğinin etkin bir biçimde sağlanması amacıyla tesis edilmiştir. Bunu sağlamak için 2016/1624 sayılı Tüzüğün 6/I. maddesinde “AB Üye Devletlerin Dış Sınırlarında Operasyonel İş birliği Yönetimi için Avrupa Ajansı”nın (FRONTEX) ismi “Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Ajansı” olarak değiştirilmiştir. AB'nin sınırlarında güvenliğinin sağlanması ve mülteci kriziyle baş edilmesi için oluşturulmuş bu anlamda üye ülkeler arasında anlaşmalar yapılarak ortak sınır güvenliği entegrasyonu sağlamayı amaçlamış ve sınırda yaşanan gelişmelerle ilgili olarak risk analizi ve raporlar hazırlayan ayrıca operasyonel müdahale yetkileri de bulunan geniş kapsamlı bir kuruluştur. 2004 yılında kuruluşunun ardından aktif olarak 2005 yılında hizmet vermeye başlana kurumun genel merkezi ise Polonya'da bulunmaktadır. Varşova'da faaliyet gösteren kurum planlamalarını ve faaliyetlerini buradan yürütmektedir. Kurulduğu yıllarda küçük bir bütçeye sahip olan kurum zamanla organlarının genişlemesi ve operasyonel faaliyetlerinin de artmasına bağlı olarak büyük bir personel ve mali kaynaklara sahip bir kurum haline gelmiştir. Kurumda her üye devletten birer temsilci bulunmaktadır. Buna ek olarak AB komisyonu tarafından atanan iki temsilciden oluşan yönetim kurulu vasıtasıyla kararlar alınmaktadır. Kurumda bulunan üye devletlerin temsilcileri ulusal güvenlikten sorumludur. Aynı zamanda temsilciler kendi alanlarındaki üst düzey profesyonellerdir. Ayrıca EUROPOL ve INTERPOL'de temsilcileri bulunan FRONTEX güvenlik konularında bu kurumlarla da yakın işbirliği yürütmektedir.

Kurumun gerekli mali denetimleri ve personel organizasyonu yönetim kurulu tarafından denetlenmektedir. Organizasyonunun işleyişi için gerekli mali kaynaklar AB'den temin edilmekte ve kaynakların kullanıldığı yerleri yönetim kurulu tarafından yılın belirli dönemlerinde denetlenerek şeffaf bir hesap verilebilirlik sağlanmaktadır. FRONTEX'in başında bulunan icra direktörü ise kurumun yasal temsilcisi olup kaynakların ve faaliyetlerin denetlenmesinden birincil sorumluluğa sahip kişidir. Bütçenin doğru kullanımından sorumlu olan icra direktörü yönetim kurulu tarafından görevlendirilmektedir. FRONTEX'in yapısal olarak organizasyonuna bakacak olursak birimleri arasında Operasyonel, Kapasite Geliştirme, Yönetim Bölümü ve Uluslararası, Durumsal Farkındalık ve İzleme ve buna bağlı olarak 5 ana bölümden ve onların alt bölümlerinden oluşmaktadır. Bu organizasyon yapısı ile sınır güvenliğinin ve Birlik üyelerinin serbest dolaşımı için en güvenli yapı oluşturulmaya çalışılmıştır. Kurum çevresindeki gelişmeleri analiz eden ve hızlı bir şekilde müdahale kabiliyetine uygun olacak şekilde donanımı geliştirilmiş ve çevresindeki gelişmelere en hızlı adapte olacak şemaya uygun hale getirilmiştir. 2017'de kurumda yapılan bazı değişikliklerle bölüm sayıları arttırılmış ve alt bölümlerde değişiklikler yapılmıştır.

FRONTEX'in temel haklar konusunda geliştirdiği stratejiler ve danışma ile ilgili forumlar, temel haklar görevlisi olarak doğrudan icra direktörüne bağlanmıştır. Yukarıda da değinildiği üzere FRONTEX'in kurumlarından biri olan “*Durumsal Farkındalık*” bölümünün altına

⁸ Mehmet Hanifi Bayram; Ramazan İzol, “Avrupa Birliği'nin Dış Sınırlarının Yönetiminde Üçüncü Ülkelerle İş Birliği: Türkiye Örneği”, *Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt XII, Sayı I, 2022. s. 15-37.

durum merkezi ile risk analizi ve hassasiyet değerlendirme birimleri eklenerek bugünkü organizasyon yapısına kavuşmuştur. Bu çalışmalar ve yapısal değişikliklerin temelinde FRONTEX'in 2011 yılında kabul etmiş olduğu “*Temel İnsan Hakları Stratejisi*”nin yapısal olarak adapte etme sürecinin bir parçası olduğu düşünülmektedir.⁹

FRONTEX teknik olarak AB ile sınırdaş devletlerle yakın işbirliği içinde çalışarak veri toplamak, bunları işlemek ve analiz ederek Birliğin olası tehditler karşısında çözüm yolları geliştirmekle de görevlendirilmiştir. Sınırdaki gerekli koordinasyon çalışmalarını düzenleyerek dış sınırların olası risk haritalarını oluşturarak üye ülkeler ile birlikte ortak operasyonel faaliyetlerde bulunma yetkisiyle donatılmıştır. Özellikle Arap Baharı ile başlayan ve Orta Doğu’yu ve Kuzey Afrika’yı etkileyen siyasal istikrarsızlık ve iç çatışmalar neticesinde pek çok insanın düzensiz göçmen ve mülteci haline dönüşmesiyle doğal olarak FRONTEX’e duyulan ihtiyaç artmıştır.¹⁰

2.3.FRONTEX’in Görevleri

FRONTEX’in amaçlarını gerçekleştirmek için üstlendiği bazı misyonlar bulunmaktadır. Genel anlamda bakacak olursak AB’nin temel haklar konusundaki sözleşmeler ve sınır yönetimine ilişkin olarak bölgesindeki gelişmeleri takip ve koordine etmek, gerektiğinde müdahale etmek ve konjonktüre uygun politikalar geliştirerek mevcut eksiklikleri ortadan kaldırmak ve aşağıda belirtildiği şekilde çalışmalar yürütmektir. Bunlar:

- Sınırlarında meydana gelen göçmen ve mülteci hareketlerini izlemek, analiz yapmak ve risk raporu hazırlayarak Birliğin içinde bulunduğu durumu değerlendirme yaparak ilgili konularda çalışmalar yapmak,
- Birlikte bulunan üye devletlerin ekonomik, demografik ve askeri kapasitelerini değerlendirerek sınırlarda meydana gelebilecek olası tehlikeler ve tehditler karşısında hazırlıklı pozisyonda olduklarını değerlendirmek ve olası güvenlik zafiyetlerini önceden tespit etmek,
- Üye devletlerin kurumdaki bulundukları temsilciler aracılığıyla ülkelerin dış sınır yönetimlerini takip etmek ve gözlemek,
- Olası insani kriz durumlarında üye devletlerin acil durumlara müdahale edebilecek yeterlilikte personel ve imkânların oluşturulmasını sağlamak ve hızlı bir şekilde sınırda meydana gelebilecek tehlikelere karşı acil müdahale ve koordinasyonunu sağlamak,
- Özellikle deniz yoluyla Birlik ülkelerine ulaşmaya çalışan mültecilerin yaşamış oldukları can kayıpları karşısında deniz operasyonlarını etkin bir şekilde yürütebilecek arama ve kurtarma operasyonlarının denetlenmesi ve desteklenmesi,
- Sınırlardaki kritik bölgelerde gerekli analizleri yapmak, tarama, bilgilendirme ve parmak izi ile tespit işlemleri gibi çalışmalarını yürütmek buna ek olarak uluslararası alanda korunmaya muhtaç mültecilerin veya kuruma başvurmak isteyen kişilere ilk yardımcı mercileri oluşturmak, Avrupa Sığınma Destek Ofisi ve ilgili ulusal makamlarla gerekli koordinasyonu sağlamak,
- Teknik anlamda ise AB ile ulusal düzeyde çalışabilmek için gerekli teknik standartların ve komuta kontrol merkezlerinin teknik gelişim ve gözetimlerini yapmak,

⁹ Özgür Kayaalp, *Ege Denizi’nde Düzensiz Göç, Güvenlik ve İnsan Hakları Paradoksu: FRONTEX*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2018, s. 53.

¹⁰ İbrahim Karaca, *AB’nin Entegre Sınır Yönetimi Kurumu FRONTEX’in Rolü ve Türkiye’nin Uyum Süreci*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Beykent Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2016, s. 30.

- Sınırlarda görevli muhafızların teknik donanım ve eğitim kabiliyetlerini geliştirerek her an sınırda meydana gelebilecek gelişmelere hızlı reaksiyon gösterebilecek pozisyonda olmalarını sağlamak,
- Göçmenlerin geri dönüşleri sırasında müdahale ekipleri bulundurma ve güvenli geçişlerini sağlamak,
- Ortak bir eğitim programı belirleme ve bu kapsamda birlik üyelerinin gerekli çalışmalara ortak bir katılım sağlamalarını kolaylaştırmak ve ilgili alanda uzman personel ihtiyacını karşılamak,
- Dış sınır güvenliğinin sağlanmasında gerekli kontrollerin ve gözetimin yapılarak araştırma ve inovasyon alanlarının genişletilmesidir.¹¹

FRONTEX'in yetki ve görevleri AB hukuku açısından değerlendirildiğinde 656/2014 sayılı Tüzüğün 6. Maddesi uyarınca FRONTEX, AB karasularında müdahale ve taşıtlara el koyma gücüyle donatılmıştır. Buna göre sınırdan geçen taşıtlarda kaçma ihtimali olan kişi yada göçmenleri taşıdığına ilişkin haklı gerekçeleri olduğu takdirde operasyona aktif olarak katılan bu komşu ülke karasularında şüpheli tekneleri durdurma ve bilgi alma hakkına sahiptir. Bu anlamda teknede yer alan kişilerle ilgili geniş çaplı verileri talep edebilir, gerekli durumda teknede detaylı arama yapabilir ve şahısları sorguya alabilir. Bu şüphe üzerine gerçekleştirilen arama ve sorgu esnasında suç unsuruna rastlanması durumunda şahısları tutuklayabilir ve tekneye el koyabilir. Bu durumda teknenin bitişik bölge haricinde bir yere çekilmesini veya karasularının dışına çekilmesi esnasında ya da mevcut rotasyona kadar görevli ekipler koruma ve eşlik faaliyetinde bulunabilirler. Yukarıda da bahsettiğimiz gibi bu yetkilerin kullanılabilmesi ancak operasyona katılan veya üye devlete ait karasularında gerçekleştirilebilir. Operasyon ekibi veya üye devlet dışında ülkenin karasularında müdahale etmek yetkisi ancak üçüncü devletin FRONTEX'e yetki vermesi halinde gerçekleştirilir.¹²

Göçmen hareketliliğinin Arap Baharından sonra yoğun şekilde Avrupa kıtasına yönelmesinin ardından ortaya çıkan mülteci karşıtlığı ve geri itme gibi olaylar görülmeye başlanmıştır. Kontrol edilemeyen ve yasa dışı yollardan ülkelere girmeye çalışan düzensiz göçmenlerin kontrol edilmesine ilişkin devletler tarafından farklı alternatif yollar aranmıştır. Orta Doğu bölgesinden ve Hint alt kıtasından ve Afrika kıtasından ülkelerini farklı gerekçelerle terk etmek zorunda kalan yada daha iyi bir sosyal, ekonomik ve eğitim imkânları elde etmek amacıyla ekonomik ve gelişmişlik yönünden iyi diyebileceğimiz Avrupa ülkelerine girmeye çalışan bu düzensiz göçmen sorunu birçok devletin gündeminde yer almıştır. Bu kapsamda Birleşmiş Millet Mülteci Yüksek Komiserliği (BMMYK) verilerine baktığımızda düzensiz göçmenler yoğunlukla Akdeniz'in doğusu ve batı bölgelerini kullanmaktadırlar. 2020 yılı verileri incelendiğinde de nerdeyse 125.000 yardıma ve korunmaya muhtaç göçmen Avrupa'ya doğru hareket halinde olan düzensiz göç konusunun bir parçası olmuştur. Bunların büyük bölümü, yani yaklaşık 86.000 mülteci deniz yolunu kullanarak ilgili ülkeye geçmeye çalışırken, 35.000 göçmen ise karayolunu kullanarak göç hareketine katılmışlardır. Düzensiz göçmenlerin büyük bölümü yukarıda da bahsedildiği gibi Arap Baharının etkisiyle Suriye'den (%17,3), Tunus'tan (%10,5), Cezayir'den (%10,6) ve Afganistan'dan (%8,1) gerçekleşmiştir. İltica talebinde bulunan ve sığınma konusunda yardım isteyen ülkelerde ise Suriye 63.000

¹¹ FRONTEX, *Who we are*, (Çevrim içi) <https://www.frontex.europa.eu/about-frontex/who-we-are/tasks-mission/>, 24.11.2023.

¹² A. Aslı Bilgin, "Göçmenlere Yönelik Deniz Operasyonlarında FRONTEX'in Müdahale Yetkisinin Uluslararası Hukuk Kapsamında Değerlendirilmesi", *Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 7, Sayı 2, 2017, s. 55-82.

göçmenle ilk sırada, ikinci sırada ise 44220 göçmenle ile Afganistan bulunmaktadır.¹³ 2020 yılında sığınma başvurusunda bulunan toplam 472000 göçmenden nerdeyse üçte birini ebeveynleri bulunmayan 18 yaş altı çocuklardan oluşmaktadır. 2014 yılından itibaren yoğunluk kazanan düzensiz göçmenlerle birlikte başka ülkelere ulaşmaya çalışan yaklaşık 23000 göçmen uygulanan geri itmeler sonucu hayatını kaybetmiştir.¹⁴

2.4. FRONTEX'in Kurumsal Yapısı ve Yönetimi

FRONTEX, kendine ait bir tüzel kişiliği vardır ve buna bağlı olarak da özerk bir mali yapıya sahiptir. FRONTEX'in operasyonel veya mali kararlarını alan bir yönetim kurulu ve başında da icra direktörünün olduğu bir yapıya sahiptir. Bu yönetim kurulu üye ülkelerin temsilcilerinin katılımından oluşmaktadır. İcra direktörünün almış olduğu kararların denetimini yapmakla görevli üst kurul yine bu yönetim kuruludur. FRONTEX, yönetim kurulu başkanı olan "*İcra Direktörü*"nün başkanlığında yılda beş defa bir araya gelerek sınırlarda mevcut durum hakkında raporlar sunar ve buna ek olarak olası tehditlere karşı gerekli çalışmalar hakkında malumat vererek Birlik üyelerini önceden durum hakkında bilgilendirir. Kurumun eksiklikleri ya da operasyonel kabiliyeti ile ilgili olarak yeni çalışmalar yürütür etkinliği arttırabilecek çözüm yolları hakkında çalışmalar yapar. Schengen'e üye ülkelerin birer temsil bulundurması suretiyle karar alır.

FRONTEX faaliyetlerini bölümlendirerek belirli ülkeler üzerinden yürütmektedir. Farklı görevleri üstlenen bu ülkeler merkez niteliği taşımaktadır. FRONTEX'in Risk Analizi merkezi bugün Finlandiya'nın başkenti Helsinki'de, Kara Sınırının merkezi ise Almanya'nın başkenti Berlin'de, Hava Sınır güvenliğinden sorumlu merkezi ile İtalya'nın Roma kentinde, Batı'da bulunan Deniz Sınır güvenliği ise İspanya'nın Madrid kentinde, alanında eğitimli kişilerin bulunduğu, operasyonel kabiliyetin bulunduğu Özel Eğitim Merkezi ise Avusturya'nın Traskirchen kentinde, Mükemmeliyet Merkezi ise Birleşik Krallık'ın Dover kentinde, Doğu Deniz sınırı ise Yunanistan'ın Pire kentinde bulunmaktadır.¹⁵

FRONTEX'in bütçesine baktığımızda ise ilk olarak 2007/2004 sayılı tüzüğün 29. maddesinde tanımlanmıştır. Buna göre kendine ait tüzel kişiliği bulunması sebebiyle AB'den ayrılan bir bütçesi bulunmaktadır. Kaynaklarını ise Schengen Bölgesine üye olan ülkeler ile Birlik üyesi olan ülkelere temin etmektedir. FRONTEX'in harcama kalemleri temelde idari giderler, personel giderleri ve operasyon harcamaları olmak üzere 3 bölümden oluşmaktadır. Ajans tarafından oluşturulan bütçe masrafları Parlamentonun onayından sonra yürürlüğe girmektedir. Parlamentonun onayına giden süreç, Ajans tarafından hazırlanan yıllık bütçenin Komisyona sunulmasından sonra başlamaktadır. FRONTEX tarafından gerçekleştirilen harcamaların yıllık denetimi Avrupa Sayıştay tarafından denetlenerek rapor haline getirildikten sonra Parlamentonun onayına sunulmaktadır. Bu nedenle bütçenin onaylanıp onaylanmamasına karar verme yetkisi Parlamentonun yetkisindedir.¹⁶

2.5.FRONTEX Durum Merkezinin (FSC) İşleyişi

FRONTEX bölge sınırlarının genişliği ve kalabalık nüfusa oranla gerekli verileri elde etmek ve bunları analiz etmek için bir veri yönetim sistemine ihtiyaç duymaktadır. Verilerin elde

¹³ Statista, Number of Illegal Border-crossings Detected in the European Union in 2022, by Country of Origin, (Çevrim içi) <https://www.statista.com/statistics/454930/illegal-sea-border-crossing-to-the-eu-by-nationality>, 22.11.2023.

¹⁴ Missing Migrant Project, Migration within the Mediterranean, (Çevrim içi) <https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean>, 20.11.2023.

¹⁵ Karaca, a.e., s. 33.

¹⁶ European Court of Auditors, Audit Preview: Frontex (Çevrim içi) https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/ap20_02/ap_frontex_en.pdf, 21.11.2023.

edilebilirliği ve sınıflandırılması konusunda aşağıda değineceğimiz alt birimlere ihtiyaç duymaktadır. Avrupa, sahip olduğu 42000 km'lik kıyı şeridi ve 9000 km'ye yakın kara sınırı ve 300'e yakın uluslararası havaalanıyla yıllık 500 milyona yakın kişinin sınırlardan geçişine imkân sağlamaktadır. Gerek kara hava ve deniz ulaşım yolları ile birlikte Avrupa'da 1800 sınır geçiş rotasyonu bulunmaktadır. Dolayısıyla bu kadar büyük bir coğrafi alana ve geçiş noktasına sahip olan Avrupa'da sağlıklı verilerin elde edilip analiz edilmesi sebebiyle FSC oluşturulmuştur. FRONTEX'in bulunmuş olduğu bu geniş coğrafyada yasa dışı göçün önlenmesi ve takibinin yapılması konusunda doğru bilgiye en hızlı ve güvenilir şekilde ulaşmak için üstlenmiş olduğu görevden daha fazla sorumluluğa sahiptir. FSC, Birlik üyelerinin bölgelerinde ya da sınırlarında meydana gelebilecek olası tehditlere karşı bir nevi erken uyarı sistemi olarak üye devletlere rapor hazırlayıp sunmakta ve olası krizlerin engellenmesi gibi bir görevi üstlenmektedir.

Merkezi İrtibat noktası ise FRONTEX'in birlik içi ve birlik dışı üyelerinin iletişim noktasında görevli koordinasyonu üstlenmektedir. Müşterek Operasyonel Destek Birimi ise operasyonların gerçekleştiği tüm noktalardaki verilerini toplamak ve analiz etmektedir. Elde edilen verilerin doğruluğunu teyit etmek ve daha ileri analiz teknikleri geliştirmek yine bu birimin sorumluluğundadır. Böylece operasyonlara katılan paydaşların daha doğru ve sağlıklı verileri hızlı bir şekilde elde etmesine yönelik çalışmaları yürütmektedir. Medya denetimi ise açık kaynak veri araştırma yöntemi ile elde edilecek verilerin toplanmasını sağlayarak daha büyük bir çerçeveden gelişmeleri izleme ve anlamlandırmaya çalışır. Buradaki amaç FRONTEX'e dâhil ülkelerin Birlik dışındaki ülkelerdeki gelişmeleri izleyerek bilgi sahibi olmasını sağlamak ve olası tehditleri önceden fark ederek olası krizlerle karşılaşma riskini ortadan kaldırmak veya azaltmaktır. Kriz yönetimi desteği ise ani bir olay karşısında müdahalede bulunacak operasyon kuvvetlerinin ve destek ekiplerinin tedbirli ve donanımlı bir şekilde müdahalelerini ve uygulamalarını izlemekle görevlendirilmiştir.¹⁷

2.6. FRONTEX Eğitim Birimi (TRU)

Avrupa Birliği'nin mevcut sınırlarında ifa edilen bütün faaliyetler için Birliğe üye devletlerin sınıra ait yetki ve sorumluluklarını tek tip standartlar altında tutmak istemekte ve bu nedenle de standardı sağlama yetkisi FRONTEX'e verilmiştir. Bu kapsamda FRONTEX eğitim ve bilgilendirme faaliyetlerini AB'nin diğer Ajansları ve uzmanlarının ortak katkıları sonucu düzenlenen faaliyetler ve etkinliklerle eğitim projelerini yürütmektedir. Eğitim biriminin temel sorumluluk ve işlevi ise sınırda yetkililerinin etkin bir şekilde işbirliğini sağlamalarına yardımcı olmak, gerekli olan programların yürütülmesi konusunda Birlik üyelerinin bir standart içerisinde ortak çalışma programları oluşturmasını sağlamaktır. Ayrıca sınırda bulunan görevli personelin, yetkililerin ortak eğitimlerden geçirilerek yürütülen faaliyetlerde yeknesaklığın sağlanması konusunda çalışmalar yürütmek Eğitim Biriminin temel görevleri arasında bulunmaktadır. FRONTEX Birlik üyelerinin ve diğer paydaşların sınır yönetimlerine dair eğitim ve organizasyon yapıları hakkında bilgi alışverişinde bulunduğu bir yapı olan "Virtual Aula" uygulamasını kullanmaktadır. Bu kapsamda eğitim faaliyetleri temelde dört ana dalda yeterlilik kapasitesini geliştirmeyi hedeflemektedir. Bunlar;

- Eğitim Standartları
- Avrupa Sınır Muhafızları Ekibi Eğitimi
- Tematik Eğitim

¹⁷ FRONTEX, *Frontex Situation Center*, (Çevrim içi) <https://www.frontex.europa.eu/careers/who-we-are/structure/divisions/situational-awareness-and-monitoring-division/frontex-situation-centre/>, 30.11.2023..

- Eğitim Altyapıları ve Ağları'dır.¹⁸

Eğitim Biriminin temel görevleri ise;

- FRONTEX'in organize ettiği Operasyonel faaliyetler kapsamında görev sınırı kapsamında bulunan sınıf muhafızlarının kabiliyetlerinin artırılması,
- Avrupa Sahil ve Sınır Güvenliği iç tüzük ve yönetmelikleri kapsamında ihtiyaç halinde bulunan üçüncü ülkelere destek sağlanması,
- Sınır ve sahil güvenliğine bağlı olarak en alt düzeyden uzman düzeyine kadar gerekli eğitim düzeylerinin oluşturulması ve bunların güncel şartlara uygun hale getirilmesi,
- Birliğe üye devletlerin sahil ve sınır güvenliklerinden sorumlu eğitim kuruluşları ile AB'nin Ajansları arasında eğitim programlarının düzenlenmesi ve işbirliği düzeyinin güçlendirilmesi,
- Birlik dışı üçüncü ülkelerde sınır ötesi suçlar ile göç konularında gerekli müdahale için eğitim ve kabiliyet yeteneklerinin geliştirilmesine yönelik destek ağlarının oluşturulması,
- Sınır güvenliğinden sorumlu sınıf muhafızlarının insan hakları ve güç kullanımı konusunda gerekli bilgilendirmelerinin sağlanması,
- FRONTEX'in koordine ettiği operasyonel faaliyetlerde görev alan sınır muhafızlarının yeteneklerinin geliştirilmesi,
- Avrupa Sahil ve Sınır Güvenliği yönetmeliği kapsamında üçüncü ülkelere destek sağlanması,
- Sahil ve sınır güvenliğine dayalı olarak temel seviyeden uzman seviyesine kadar eğitim standartlarının oluşturulmasının ve geliştirilmesinin sağlanması,
- Üye devletlerin sahil ve sınır güvenliğinden sorumlu eğitim kurumları ile AB ajansları arasındaki işbirliğini güçlendirecek eğitim programlarının düzenlenmesi,
- Üçüncü ülkelerde sınır ötesi suçlar ve göç akışları ile mücadele için eğitim ve kapasite geliştirmeye yönelik destek ağlarının geliştirilmesi,
- Sınır muhafızlarının insan haklarına uyum ve güç kullanımı konusunda bilgilendirilmesidir.¹⁹

2.7. FRONTEX'in Deniz Operasyonları

Sınırların korunmasının gerek uluslararası alanda gerekse AB hukuk normları kapsamında Birlik üyelerinin yetkileri arasında bulunmakta olup, FRONTEX yalnızca zorunlu ihtiyaç duyulduğu durumlarda ilgili Birlik üyesi ülkeye sınır güvenliğinin sağlanması ve kontrolünde destek sağlamaktadır. FRONTEX'in yapmış olduğu bu yardımcı teknik ve lojistik anlamda olabileceği gibi ayrıca doğrudan ortak düzenlenecek operasyonlara katılarak da sağlanabilir. Burada önemle belirtmek gerekir ki FRONTEX'in doğrudan bir askeri gücü ve personeli bulunmamakta olup çalışmalarını ve faaliyetlerini, FRONTEX'in çağrısı sonucu görevlendirilen kaynaklar ve personel ile birlikte bu operasyonları gerçekleştirmektedir. Yani FRONTEX'in buradaki kritik önemi üyeler arasındaki işbirliğini ve organizasyonu sağlamak, süreci koordine etmek ve böylece sürece dâhil olmaktadır. FRONTEX'in bu durumu gerek karada gerek hava da gerekse deniz operasyonları için geçerli bir durumdur. FRONTEX

¹⁸ FRONTEX, Training, (Çevrim içi) <https://www.frontex.europa.eu/careers/standing-corps/training/>, 30.11.2023.

¹⁹ Mehmet Turan, *Avrupa Birliği Güvenlik Odaklı Göç Politikalarının İnsan Haklarına Etkisi: FRONTEX' in Operasyonları ve Yapısı*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli, 2021, s. 68.

yapılan risk analizi değerlendirme yöntemlerine ve planlarına bağlı olarak denizlerden AB'ye gelebilecek olası düzensiz göç yollarını kapatmak ve gelebilecek göçmenlerin sayısını azaltmak amacıyla gerek AB üyesi olan ülkelerle ve gerek AB üyesi olmayan ülkeler ile uzun dönemli ve koordineli bir şekilde ortak deniz operasyonlarını yürütmeye başlamıştır. FRONTEX Deniz Ajansı gerçekleştireceği operasyonlarda AB'nin kendisine tahsis etmiş olduğu çeşitli donanımdaki uçak, gemi ve helikopterler ile bu faaliyetlerini sürdürmektedir.²⁰

3. Türkiye ile FRONTEX İlişkileri

2004 yılında kurulan FRONTEX ile Türkiye arasındaki ilişkilere dair ilk resmî belge 2009 yılında yayımlanan ilerleme raporunda ortaya konmuştur. Raporda Türkiye ile FRONTEX arasında bir çalışma düzenlenmesinin yapılması yönünde vurgu yapılması gündeme getirilmiştir. İlerleyen süreçte ise 2012 yılında Türkiye ile FRONTEX arasında gerçekleştirilen Mutabakat Zaptında imzalanarak ortaya konmuştur. Böylece Türkiye ile FRONTEX arasındaki işbirliği önceliklerini ortaya koymak ve bilgi paylaşımını daha hızlı ve etkin bir şekilde sağlamak amacıyla Türkiye- FRONTEX Risk Analizi Ağı adında bir kurum oluşturulmuştur. Türkiye ile FRONTEX arasında imzalanan bu mutabakat metni ile birlikte Operasyonel işbirliğinin sağlanması ve sınır güvenliğinin korunması noktasında mütakabiliyet ilkesine dayanmaktadır. Bu Mutabakat Zaptı ile birlikte sınır güvenliğinden sorumlu uzmanların yetiştirilmesi ve yine sınır yönetiminden sorumlu ilgili makamlar arasında gerekli bilgi alışverişi ve risk analizi konularında işbirliğine dayalı geniş bir yelpazeyi kapsayan koordineli çalışma için gerekli ortam sağlanmıştır. 2014 yılında yayımlanan komisyon raporunda ise Türkiye ile FRONTEX arasında gerçekleştirilen işbirliği planı sonrasında gerek risk analizi konusunda gerekse eğitim ve operasyonel işbirliği konularında istatistikî bilgilerin FRONTEX ile paylaşımında sorunsuz şekilde gerçekleştiği belirtilmiştir. 2016 yılında ise ilk kez FRONTEX'in bir irtibat görevlisi AB üyesi olmayan Türkiye'de görevlendirilmiştir.²¹ 2020 yılına kadar Türkiye ile FRONTEX arasındaki ilişkiler yatay bir seviyede ilerlemiş, işbirliği teknik konularda ve veri paylaşımıyla sınırlı kalmıştır. Bir yandan teknik ve veri paylaşımı sağlanırken öte yandan politikaların ortaklaştırılmasında uyum teşvik mekanizmaları rol oynamıştır. Bu noktadaki teşvikler ilse teknik ve mali destek konularını kapsarken eğitim noktasında ise sınır yönetimi konularında verilerin senkronize edilmesini sağlamaktadır. Kamuoyuna baktığımızda ise özellikle 2020 yılına kadar medyada yer bulmayan ve kamuoyunun çok da ilgisini çekmediği Türkiye- FRONTEX ilişkileri nerdeyse medyada kendine hiç yer bulamamıştır. Zaman zaman Türkiye ile Yunanistan arasında yaşanan sınır sorunları ve sürtüşmelerden bağımsız olarak FRONTEX ile gerek teknik anlamda gerekse Operasyonel anlamda işbirliğinin sağlanması ve uzun zaman boyunca Türkiye'nin sınır alanında AB ile olan ilişkilerinde olumlu etkisi olmuştur.²²

AB, düzensiz göçü kontrol altına almak ve düzensiz göçün oluşumunu engellemek amacıyla üçüncü ülkelerle Geri Kabul anlaşmaları imzalamaktadır. Göçmen ve mülteci sorununu çözüme kavuşturma yolu olarak kullanılan bu yöntem ile AB, göçmenleri Birliğe üye devletlere gelmeden ya da üçüncü ülkelerde kalmalarını sağlayarak olası bir düzensiz göçmen oluşumunun önünü kesmektedir. “*Geri Kabul Anlaşmaları*” ile birlikte göçmenler, AB'nin anlaşmış olduğu ülkelerde kalmasını sağlamak ve ihtiyaçlarını gidermekle sorumluluk

²⁰ Ulvi Keser; Gökhan Ak, “2000’li Yıllarda Sorunlu Sularda Vaziyet: Adalar (Ege) Denizi’nde Sınırlar Yasadışı Göç ve AB Sınırı Yönetimi”, *Bartın Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi*, Cilt 1, Sayı 2, 2016, s. 13.

²¹ Ayselin Yıldız; Ebru Turhan, “Entegre Sınır Yönetimi ve FRONTEX ile İlişkiler Bağlamında Türkiye’nin AB ile Harici Farklılaştırılmış Entegrasyonu”, *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Türkiye’ nin Göç Siyaseti Özel Sayısı, 2022, s. 223.

²² Ayselin Yıldız ve Ebru Turhan, a.e., s 224.

altından kurtulmakta veya yasa dışı göçmenlerin transit ülkelere geçişlerini sağlamaktadır.²³ AB, 2015 yılında Ege Denizi'nde yaşanan düzensiz göçmen ve mülteci sorununu Türkiye ile Geri Kabul anlaşması²⁴ sağlayarak çözüme kavuşturmuştur. Türkiye ile AB arasındaki Geri Kabul anlaşmalarının temelini baktığımızda 2013 yılında imzalanarak 2014 yılında resmen yürürlüğe girmiştir. 2015'de yaşanan mülteci krizinin büyümesinin ardından önlem arayışına girişen AB, Türkiye'den Geri Kabul Anlaşmasının tamamen yürürlüğe konulması talebinde bulunması üzerine gerçekleştirilen müzakereler sonucu 2016'da tam olarak anlaşmayı uygulamaya koymuştur.²⁵

4. FRONTEX'in İnsan Hakları Bağlamında Değerlendirilmesi ve Yunanistan'ın Uygulamaları

Başta Avrupa olmak üzere refah düzeyi yüksek ve gelişmiş ülkeler olarak gördüğümüz Avrupa devletleri kitlesel şekilde topraklarına gelen mültecileri barındırmak istememektedir. Sonuç itibarıyla uzak ülkelerden ve farklı kültürlere sahip insanların kitlesel şekilde Avrupa devletlerine gelmesinin Birlik devletlerinde yaratacağı sosyal, kültürel ve ekonomik bozulmanın refah düzeyini düşüreceği ve suç oranlarında artışa sebebiyet vereceğini düşünen Avrupa devletleri de bu kapsamda Avrupa'ya gelen üçüncü ülke vatandaşlarına sıcak bakmamaktadır. Gelen kitlenin mevcut ülkelere adaptasyon sürecinin uzun sürecek olması ve bunun da suç oranlarını arttıracığından ulusal güvenlik kaygısıyla bazı devletler bu duruma karşı çıkmaktadır. Fakat aynı zamanda birçok uluslararası antlaşmalarda ve metinlerde insan haklarına değer verdiğini söyleyen AB, konu kendi güvenlikleri olduğunda kendisine bağlı bulunan FRONTEX'i bile işlevsiz hale getirerek savunduğu değerler ile ters düşmesine göz yummaktadır.²⁶ 21. yüzyılda ise özellikle göç sorununun uluslararası anlamda yaygınlık kazanması özellikle 20. yüzyılın sonlarından itibaren giderek artış göstermeye başlamıştır. Siyasi istikrarsızlıkların artış göstermeye başlaması ile birlikte otoriter rejimler ön plana çıkmaya başlamış ve bu dönemler de yaşanan iç savaşlar ile birlikte insan hakları konusunda ihlaller yaşanmıştır. Özellikle ekonomik yönden geri kalmış üçüncü dünya ülke vatandaşları ülkelerini terk ederek refah ve insan hakları yönünden görece iyi durumda olan Avrupa ülkelerine yasal ve yasadışı yollardan girme çabası göstermişlerdir. Göç sorununun giderek ciddiyetini arttırmaya başlamasıyla birlikte bu durumu kontrol etmek amacıyla FRONTEX Avrupalı Devletlerin büyük ölçüde üyesi olduğu AB bünyesinde oluşturulmuştur. Kuruluşunda insan hakları ve özgürlüklerine vurgu yapan kurum sonraki dönemlerde gerek yapmış olduğu müdahalelerle gerek müdahale etmediği göçmen ve mülteci sorunlarında karışmış olduğu insan hakları ihlalleriyle gündeme gelmiştir. Oysa göçmen ve mültecilere karşı olumsuz uygulamalara en sert ve ciddi tepki gösteren ülkelerin başında AB üyesi devletler gelmektedir. Fakat buna rağmen yasa dışı göçmen ve mültecileri engelleme konusunda da en çok çaba gösteren ülkeler de yine AB'de yer almaktadır. Özellikle Almanya, Fransa, Danimarka ve Hollanda gibi ülkelerde 2000'li yıllarla birlikte yabancı karşıtlığı popüler hale gelmiş ve iç siyasette uzun zaman gündemi meşgul eden konuların başında gelmiştir. Ülkelerinde meydana gelen ekonomik sıkıntılar ve güvenlik anlamında yaşanan suç olaylarının artışıdaki temel sebep olarak göçmenleri gören AB vatandaşları da bu anlamda yabancı karşıtı politikalarıyla bilinen aşırı sağcı partileri desteklemektedir. Oy oranları her

²³ Detaylı bilgi için bkz. T.C. Dışişleri Bakanlığı, *Vatandaşlarımızın Schengen Alanına Vizesiz Seyahati, Geri Kabul Anlaşması ve Göç Eylem Planı*, (Çevrim içi) <https://www.mfa.gov.tr/soru-cevap.tr.mfa>, 21.11.2023.

²⁴ <https://www.mfa.gov.tr/soru-cevap.tr.mfa> Erişim Tarihi: 30.11.2023

²⁵ Mehmet Uğur Ekinci, *Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması ve Vize Diyalogu*, SETA Yayınları, Ankara, 2016, s. 12.

²⁶ Tülay Yıldırım Mat; Selma Özdan, "AB ile Türkiye arasındaki Geri Kabul Anlaşması'nın İnsan Hakları Açısından Değerlendirilmesi", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, Cilt 24 Sayı 1, 2018, s. 44.

seçimde artma eğiliminde olan Avrupa'nın aşırı sağcı bu partilerinden olan PVV'nin kısa bir süre önce gerçekleşmiş olan Hollanda seçimlerinde birinci parti olması bu önermeyi doğrular görülmektedir. Partinin lideri Geert Wilders'in seçim sonrası yaptığı ilk demeçte “*Artık ülkeyi biz yöneteceğiz. Hollandalılar, ülkelerini geri alabileceklerini ve bizim de sığınmacılar ve göç tsunamisinin azaltılmasını sağlayacağımızı umuyor!*” demiştir²⁷.

AB yapılan düzenlemelerle birlikte ülkelere ve birlik içine mültecilerin ve göçmenlerin giriş koşullarını günden güne zorlaştırırken ülkeden çıkışlarını kolaylaştıracak kanun maddelerini çıkarmaları, demokrasi ve insan haklarına önem verdiğini söyleyen AB değerleri ile çatışmaktadır. 11 Eylül sonrası yaşanan güvenlik politikalarının arttırılmasıyla birlikte AB devletleri de bu anlamda göçmen ve mülteci politikaların da sert bir duruş sergilemeye başlamıştır. Bu durumu fırsata çeviren AB, 2002 tarihinde Sevilla Zirvesi' n de iki önemli karar alarak göçmen politikasını belirlemiştir. Böylece Zirve' de alınan ilk önemli karar FRONTEX'in oluşturulması, diğeri ise mülteci sorununu sebep olan ülkelere maddi destek verilerek sorunun kaynağında çözüme kavuşturulması olmuştur.²⁸

AB'nin dış sınırlarından sorumlu FRONTEX, son zamanlarda gerçekleştirmiş olduğu müdahaleler ile gerek Sivil Toplum Kuruluşu gerek medya tarafından eleştirilmektedir. Göçmen araştırmacıları tarafından AB'nin temel insan hak ve özgürlüklerini ihlal ettiği gerekçesiyle eleştirilmiştir. Yapılan eleştirilerin temelinde ise mültecilerin geri gönderilmesi ve geri itmelerin yaşanması, insan onuruna yakışmayan davranışlar gibi sebeplerle eleştirilerin hedefinde olmaktadır. Bu anlamda üstlendiği görevi yerine getirirken kuruluşundaki temel değerleri görmezden gelen bir yaklaşımla hareket etmektedir. İnsan hakları konusundaki ihlallere karşı STK'ların endişelerine karşılık AB Komisyonunun hazırlamış olduğu ve AB Konseyi ve Parlamentosuna sunmuş olduğu Avrupa Sınır Gözetleme Sistemi (EUROSUR) değerlendirme ve sonuç raporunda denizlerde yaşanan mültecilerin can kaybında, gözetim sisteminin üye devletlerin müdahale yetkilerinin önemli ölçüde arttırıldığı örneklendirmelerle açıklanmıştır. Parlamenta sunulan raporda 2015- 2016 döneminde AB Akdeniz Deniz Kuvvetlerine ve sonraki 2017 döneminde “*Indalo Ortak Operasyonları*” çerçevesinde ulusal makamlara sağlanan verilerle göçmen teknelerinin tespit edilerek birçok mültecinin hayatının kurtarıldığına değinilmiştir. Mültecilere karşı gösterilen muamele sebebiyle tartışmalı bir konu haline gelen EUROSUR, 2020 yılındaki 244 milyon Avroluk bütçesi ile FRONTEX' in düzensiz göçmenle mücadele konusundaki bir vasıtası olarak görev yürütmektedir.²⁹

4 Kasım 1950 tarihinde kabul edilmiş ve 3 Eylül 1953 tarihinde yürürlüğe giren Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesiyle birlikte, bu sözleşmenin Avrupa Konseyi'ne üye ülkelerin kamu düzenini belirleyen temel bir belge olduğu da dile getirilmektedir. Bu sözleşme Avrupa Konseyi'nin kurucu 10 üyesi ve günümüzde toplamda 47 devlet tarafından onaylanmıştır. Söz konusu sözleşme 18 Mayıs 1954 tarihinde Türkiye tarafından da onaylanmış, AİHM'e bireysel başvuru hakkını 1987 tarihinde tanımıştır. Mahkemenin zorunlu yargı yetkisini ise 28 Ocak 1990'da kabul etmiştir. Hem İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi hem de Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi özgürlük, eşitlik ve dayanışmayı insan hakları sisteminin temel ilkesi olarak belirlemiştir.³⁰ FRONTEX'in deniz operasyonlarında görev icra eden birimlerinin,

²⁷ “Hollanda'da seçim: Aşırı sağcı Wilders birinci, Yeşilgöz üçüncü sırada”, Euronews, 22.11.2023, (Çevrim içi) <https://tr.euronews.com/2023/11/22/hollandada-secim-asiri-sagci-wilders-birinci-yesilgoz-ucuncu-sirada>, 30.11.2023

²⁸ Taşkın Deniz, “Uluslararası Göç Perspektifinde Türkiye”, *Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Sayı 181, 2014, s. 178.

²⁹ European Commission, *Report from the Commission to the European Parliament and Council on the Evaluation of the European Border Surveillance System (EUROSUR)*, (Çevrim içi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52018DC0632>, 11.10.2023.

³⁰ Turan, a.e., s. 9.

görev esnasında kullanmış olduğu gerek personel gerek teknik imkânlar doğrudan kendisine ait değildir. Üye devlete ait olması sebebiyle yaşanan insan hakları ihlalleri durumunda kaynakların kullanıldığı ilgili ülke tarafından değil görevin icra edildiği ve sınırdaki bulunan üye devlet yasal sorumluluk altına girmektedir. Durum böyle iken uluslararası hukuka göre bu tip durumlarda sınırdaki yaşanan ihlallerde sınır devletinin değil de teknik imkânları ve personeli temin edip koordinasyonu sağlayan üye devletin sorumluluğuna dair bu devletin sınırdaki devlet üzerinde tasarruf yetkisinin olması gerekmektedir.³¹ Bu anlamda Yunanistan'ın, Orta Doğu' da yaşanan iç savaşlar ve çatışmalar sonrasında meydana gelen göç dalgasıyla karşılaşması ilginç bir örnektir. Zira Türkiye'nin Avrupa'ya geçişte transit ülke konumuna girmiş ve bunun sonucunda da Türkiye üzerinden Yunanistan' a göç hareketliliği başlamıştır. Yunanistan ise Avrupa' ya ve doğal olarak kendisine yönelmiş bulunan göç dalgasına karşı Türkiye' den insan kaçakçılığının ve yasa dışı göçün önlenmesi konusunda Türkiye' den destek talebinde bulunmuştur. Ayrıca 2007 yılından itibaren Yunanistan, ayrıca FRONTEX'den Ege Denizi'nde yaşanan gelişmelere destek olmak üzere müdahalede bulunmasını istemiştir. Burada Yunanistan'ın asıl amaçladığı Türkiye ile arasında bulunan kıta sahanlığı sorununa FRONTEX'i de katarak uluslararası bir sorun haline dönüştürmektir. Böylece bu yerel soruna uluslararası alana taşıyıp içeriğini değiştirerek kendisine destekçi bulmaya çalışmaktadır. FRONTEX'de Ege Denizi'ne gelmesiyle birlikte kendisini uluslararası hukuktan kaynaklanan sorunların ortasında bulmuştur. Doğal olarak FRONTEX kapsamında bölgeye gelen birçok ulus devlette sorunun bir parçası haline gelmiştir.³²

FRONTEX tarafından koordine edilen operasyonlarda zaman zaman trajik görüntüler medyaya yansımakta ve bu gibi görüntüler de özellikle, Yunanistan'ın Sahil Güvenlik birimlerinin göçmenlerin sınırı geçmeye çalışması gibi durumlarda geri itme gibi durumlar ve insanlık dışı muameleler FRONTEX'in amacının ve hukuki durumunun sorgulanmasına sebebiyet vermektedir. Bu tip iddialara değerlendirildiğinde göze ilk çarpacak olaylardan elbette FRONTEX tarafından Ege Denizi'nde icra edilen “*Poseidon Operasyonu*” akıllara gelmektedir.³³ Ege denizinde göçmenlerin en sık karşılaştığı durumlardan biri olan geri itme uygulamaları ya da göçmenlerin gruplar halinde toplu olarak sınır dışı edilmeleri ve zor kullanılarak üçüncü ülkelere yönlendirmelerine verilen isimdir. İnsan hakları açısından bakıldığında, uluslararası hukukta yeri olmayan ve insan hakları ihlali olarak değerlendirilebilecek geri itme uygulamaları, göçmenlerin ilgili ülkenin sınırlarına girmesinden itibaren herhangi bir hukuki dayanak olmaksızın ve itiraz hakkı tanınmadan açık denizlere püskürtülmelerine ve temel insani hak olan yaşam haklarının açık bir şekilde ihlal edilerek ölüme gönderilmeleri durumudur. Düzensiz göçmenlerden herhangi bir suça karışan yada toplumsal yapıyı bozacak şekilde bir olaya karışmadıkları halde sırf göçmen oldukları için sınır dışı edilmeleri veya toplu sınır dışı olarak ifade edebileceğimiz şekilde gruplar halinde geri itme uygulaması açık bir şekilde uluslararası hukukun ihlalidir.³⁴

FRONTEX'in ilk operasyonu olarak nitelendirebileceğimiz “*Poseidon*” kara, deniz ve hava sahası dâhil olmak üzere ortak bir operasyondur. Birliğe üye devletler tarafından müşterek olarak FRONTEX koordinasyonunda Yunanistan'a hava araçları, helikopter, deniz araçları ve termal kameralar gibi pek çok aracın kullanılmış ve lojistik kaynaklar tahsis edilmiştir. Verilen destekler ile birlikte alıkoyma ve sınır dışı etme kabiliyetlerinin artırılması

³¹ Bilgin, a.e. s. 79.

³² Keser; Ak, a.e. s. 14.

³³ Salih Turgay, “Avrupa Birliği'nin Göçü Güvenikleştirme Politikasında FRONTEX'in Rolü”, *Journal of International Relations and Political Science Studies*. Sayı 3, 2021, s. 20.

³⁴ Uluslararası Af Örgütü, *Kale Avrupası'nın İnsani Bedeli Avrupa Sınırlarında Göçmen ve Mültecilerin Karşılaştıkları İnsan Hakları İhlalleri Raporu*, 2014, s. 21, (Çevrim içi) <https://www.amnesty.org.tr/icerik/kale-avrupasinin-insani-bedeli>, 21.11.2023.

amaçlanmış ve bu anlamda teknik destek sağlanmıştır. “Poseidon Operasyonu” ile sınır dışı etme kapasitesi güçlendirilen Yunanistan; ayrıca FRONTEX bünyesinde “Piraeus Frontex Operasyonel Bürosu”nu açmış ve Doğu Akdeniz’i de kapsayan bu ofis ilk bölgesel ofis olmuştur.³⁵

Poseidon Operasyonunun ardından FRONTEX’e getirilen eleştiriler artmış, Ege Denizi’nde icra edilen operasyon ile birlikte yüksek teknolojlili gözetleme imkânları kullanılarak gerçekleştirilen risk analiziyle birlikte Yunanistan kara ve deniz sahasına girmeye çalışan mültecilerin ve göçmenlere ait tekneler daha denizdeyken müdahale edilerek durdurulmuş Yunanistan Sahil Güvenlik birimlerine konuyla ilgili bilgi verilerek onların müdahale yada etmesine olanak tanınmıştır. Migreurop raporunda da belirtildiği şekliyle denizde gerçekleştirilen operasyonların nihai hedefi mümkün olan en hızlı şekilde göçmen teknelerine müdahale edilerek sınırı geçmelerinin engellenmesidir. FRONTEX, icra edilen bu tip operasyonlarda doğrudan müdahale de bulunarak her ne kadar sorumluluk altına girmiyor gibi görünse de ilgili ülkelerin koordinasyonunu sağlaması ve müdahale edilmesi noktasında direktiflerde bulunarak operasyonların hem kurucu beyni hem lojistik kaynakların kullanılması noktasında başat bir rol üstlenmektedir. Durum böyle iken gerçekleştirilen insanlık dışı muameleler yada geri itme uygulamaları FRONTEX’in uluslararası alanda hem itibarını zedelemekte hem de hukuk dışı eylemler sonucu kendi ilkeleriyle ters düşmektedir.³⁶

“ProAsyl” adlı Almanya merkezli göçmen hakları savunucusu dernek ve Uluslararası Af Örgütü tarafından hazırlanarak ortaya koyulan raporlar incelendiğinde Yunanistan Sahil Güvenlik birimleri tarafından özellikle 2012 yılından itibaren geri itme olaylarının yoğun bir hal aldığını ve göçmenlerin geri itme sonucu Ege Denizi’nde hayatlarını kaybettikleri ortaya konmuştur. Bahse konu raporlar incelendiğinde Ege Denizi’nde Yunanistan karasularından Türkiye karasularına doğru geri itme olayları yaşandığı ve uluslararası hukuk ile ortaya koyulan ve garanti altına alınan geri itmeme- geri göndermeme ilkesi ve toplu olarak göçmenlerin sınır dışı edilmesinin uluslararası hukuki normları ihlal ettiği söylenebilmektedir³⁷.

AB Temel Haklar Şartı’nın 19. maddesinde açıkça belirtildiği şekliyle toplu sınır dışılar yasaklanmıştır.³⁸. Ayrıca bu maddeye göre hiçbir kimsenin ölümlü sonuçlanabilecek şekilde terk ettiği ülkeye geri gönderilemeyeceği net bir biçimde ifade edilmiştir. Buna göre Yunanistan, ülkesini terk etmek zorunda kalan ve kendisine iltica talebinde bulunan düzensiz şekilde gelen göçmenleri geri itme uygulaması veya toplu sınır dışı uygulamak yerine bu kişilerin bireysel durumlarının tespitini yapmakla görevlidir. Yunanistan, göçmenlerin bireysel durumlarını incelemek yerine caydırıcı bir politika izleyerek göçmenlere fiziki müdahalede bulunarak veya geri iterek uluslararası mülteci kanununun da belirtilen maddeleri ihlal etmektedir

Yunanistan tarafından gerçekleştirilen bir başka insanlık dışı muamele ise, düzensiz göçmenlerin alıkonulma merkezlerinde bekletirken gerçekleştirilen müdahaleler oluşturmaktadır. Farklı yollardan Yunanistan’a geçen düzensiz göçmenler ülkeye giriş yaptığı esnada ya da girdikten sonra Yunan Polisi tarafından yakalandıkları takdirde bir başka ülkeye iade edilmediklerinde idari olarak gözetim altında tutulmaktadırlar. Türkiye ile AB arasında

³⁵ Burcu Toğral Koca, Biyopolitika, güvenlik ve Frontex’in Türkiye-Yunanistan Sınırdaki Rolü, *Göç Dergisi*, Cilt 1, Sayı 1, 201, .s. 66.

³⁶ FIDH, Migreurop, EMHRN, *Yunanistan ve Türkiye Arasında Geri Çevrilme Sınırı Raporu*. 2014, s. 34. (Çevrim içi) <http://madde14.org/images/3/32/FidhMigreEmhrn2014.pdf>, 21.11.2023.

³⁷ Uluslararası Af Örgütü, *Kale Avrupasının...*

³⁸ *Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı*, 2000/C 364/01, (Çevrim içi) http://www.ceidizleme.org/ekutuphaneresim/dosya/687_1.pdf, 21.11.2023, s. 8-9.

gerçekleştirilen müzakere ile Geri Kabul Antlaşması yürürlüğe girmiş ve 2016 yılında Kabul Merkezleri yerini Alıkonulma Merkezlerine bırakmıştır. Daha sonra Yunanistan iltica ile ilgili prosedürlerinde birtakım değişikliklere giderek sığınma başvurularını hızlı bir şekilde reddetmeye başlamıştır. Başvurusu reddedilen göçmenlerin ve mültecilerin büyük bölümü Türkiye'nin onlar için güvenli bir ülke olarak gösterilmesi ve detaylı bir inceleme yapılmamasıdır.³⁹

Bir başka insan hakları ihlali iddiası ise düzensiz göçmenlerin bekletildiği alıkonulma merkezlerindeki insanlık dışı uygulamalardır. Yunanistan'a düzensiz giriş yaptıktan sonra ya da ülke içinde düzensiz durumdayken yakalanan mülteci ve göçmenler, doğrudan Türkiye'ye geri gönderilmedikleri takdirde idari gözetim altına alınmaktadırlar. AB-Türkiye arasındaki Geri Kabul Antlaşmasının yürürlüğe girmesi ile 20 Mart 2016 tarihinde Yunan adalarında bulunan Kabul merkezleri "Alıkonulma merkezlerine" dönüştürüldü. İlerleyen birkaç ay içinde ise Yunanistan hükümeti iltica prosedürlerinde değişiklikler gerçekleştirerek, sığınma başvurularını hızlandırılmış bir usulle ilk aşamada reddetmeye başladı. Reddedilen başvuruların çoğu, Türkiye'nin mülteci ve sığınmacılar için güvenli bir ülke olduğuna dair kasıtlı varsayımına dayanılarak ve esas bir değerlendirilme yapılmaksızın olanlardır.⁴⁰ Bu uygulama 15 Temmuz 2016 tarihindeki darbe teşebbüsü sonrası sığınmalarda ve terör örgütü iltisaklı şahısların işlemlerindeki uygulama ile karşılaştırıldığında ilginç bir çelişki yaratmaktadır. Çünkü mezkûr işlemlerde Türkiye'nin güvenli olmadığı iddiasına yer verilmiştir⁴¹.

Yunanistan'ın son dönemde göçmenleri ve mültecileri sınırları dışarısında tutmak için milyonlarca Euro harcamaktadır. 2012 yılında ise Türkiye ile arasında bulunan kara sınırı hattına 10,5 km uzunluğunda bir tel duvar yerleştirmiş ve sınır bölgesine iki bine yakın güvenlik görevlisi yerleştirmiştir. Zaman zaman Yunanistan'ın Türkiye ile arasında bulunan sınır bölgesindeki mültecilere yönelik gerçekleştirmiş olduğu ağır insan hakları ihlalleriyle gündeme gelmiştir⁴². Uluslararası Af Örgütü'nün yapmış olduğu araştırmalarda Yunanistan sınırına geçmeye çalışan mültecilerin doğrudan Türkiye sınırına itildiği görülmektedir. Böylece Türkiye'ye geri gönderilen kişiler uluslararası hukuka aykırı bir biçimde Yunanistan'da sığınma başvurusu dahi yapamadan ve diğer insani ihtiyaçlarını karşılamaktan yoksun bırakılmaktadır. Ayrıca yapılan diğer araştırmalar da ise sınırda bulunan Yunanistan sahil ve güvenlik görevlileri ve FRONTEX görevlileri tarafından gerçekleştirilen geri itme uygulamaları sonucu mültecilerin yaşam tehlikeleri meydana gelmektedir. Uluslararası Af Örgütü'nün bazı mültecilerle yapmış olduğu görüşmeler de denize çıkması elverişsiz botlar ile denize bırakıldığı ve elleri bağlı bir şekilde Türkiye kara sınırına getirildiklerini söylemişlerdir. Yunanistan, son birkaç yıldır göçmenleri sınırlarının dışında tutabilmek için milyonlarca Euro harcadı. 2012 yılında Türkiye ile arasındaki kara sınırına 10,5 km uzunluğunda tel bir duvar yerleştirdi ve bu bölgeye yaklaşık iki bin sınır güvenlik görevlisi konuşlandırdı. Diğer yandan sığınma başvurularını değerlendirmek için 2011 yılında kurulan yeni bir kurum ancak Haziran 2013'te, yalnızca kısmi olarak çalışmaya başladı. Devletler,

³⁹ Uluslararası Af Örgütü, *Bir Umutsuzluk Modeli: AB-Türkiye Antlaşması*, 14.02.2023, (Çevrim içi) <https://www.amnesty.org.tr/public/uploads/files/Rapor/BirUmutsuzlukModeliRapor.pdf>, 22.11.2023, s. 13.

⁴⁰ A.e.

⁴¹ Tefvik Durul, "Yunanistan 8 FETÖ üyesi askeri başka ülkelere kaçırdı", *Anadolu Ajansı*, 16.04.2022, (Çevrim içi) <https://www.aa.com.tr/tr/15-temmuz-darbe-girisimi/yunanistan-8-feto-uyesi-askeri-baska-ulkelere-kacirdi/2565286>; "Yunanistan'a kaçan 8 askerden birinin sığınma başvurusu kabul edildi, Dışişleri tepki gösterdi", *BBC Türkçe*, 30.12.2017, (Çevrim içi) <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-42522012>, 30.11.2023.

⁴² Bu başlık altında pek çok ihlal haberi görülebilir. Bkz: "Meriç nehri", Euronews, (Çevrim içi) <https://tr.euronews.com/tag/meric-nehri>, 30.11.2023

vatandaşları olmayan kişilerin ülkeye giriş yada ülkede kalışlarını kontrol etme; AB de üye devletlere sınır kontrolü yapabilmeleri için destek sunma yetkisine sahiptir. Ancak Yunanistan'ın Türkiye ile sınırını kontrol ediş şekli ağır insan hakları ihlallerine yol açmaktadır. Yunanistan hükümeti sadece sınır denetimini arttırarak ve tel bir duvar öreerek sınırlarını kapatmaya çalışmamaktadır. Uluslararası Af Örgütü'nün araştırması sınırı geçmeye çalışan kişilerin kimi zaman doğrudan Türkiye'ye geri itildiklerini de göstermektedir⁴³. Bu koşullarda Türkiye'ye geri gönderilen kişiler, uluslararası hukuka aykırı bir şekilde Yunanistan'da sığınma başvurusu yapma ya da diğer olası koruma ihtiyaçlarını açıklama imkânından yoksun bırakılmaktadır. Çeşitli STK'lar ve insan hakları dernekleri ise bu şekilde muameleye maruz kalan mültecilerin Türkiye tarafında tutulmasını ve Yunanistan' a gönderilmemesini talep etmektedir. Kimi zaman ise sınır bölgesinde yakalanan yasa dışı göçmenler Yunanistan tarafından uzun süren idari gözetim altında tutulmakta ve temel ihtiyaçlarını karşılamaktan dahi yoksun bırakılmaktadırlar. Yasa dışı göçmenleri ve mültecileri kontrol etmekle görevli olan FRONTEX, aynı zamanda değer verdiğini beyan ettiği insan hakları ve özgürlükleri konusunda kendi içinde çelişki yaşamaktadır. Yunanistan'ın bu tutumu AB devletleri açısından her ne kadar hoşnut karşılanırsa da gerek FRONTEX' in gerek Yunanistan'ın yapmış uygulamalar hem FRONTEX hem de Birlik açısından utanç verici boyutlara ulaşmaktadır. Uluslararası alanda insan hakları ve özgürlükleri konusunda dünyaya ders vermeye kalkan AB, yasa dışı göç konusunda başarısız olmuş ve iç savaş ve zulüm gibi sebeplerle ülkelerini terk etmek zorunda kalan bu göçmenlere karşı uygulamış olduğu politikalar ile insan haklarını ayaklar altına almıştır.⁴⁴

5. Değerlendirme

Kara, deniz ve hava sınırlarını da kapsayan sınır kavramı, beraberinde sınır güvenlik politikalarını getirmektedir. Ülkeler, sınırdaş devletler ile yaptıkları antlaşmalar neticesinde sınırlarında barış ve istikrar ortamını tesis edebilirler. Sınırların güvenliği klasik olarak ulus devletlerin uhdesinde bir egemenlik meselesiyken AB yapısının oluşturulmasıyla birlikte yasa dışı göçmenlerin, Birlik üyesi devletlere girişlerinin takip edilmesi ve yasa dışı göçle ortak mücadele edecek bir ajans oluşturulması gerekliliği AB sathında ortaya çıkmıştır. Bu ihtiyaca binaen 2004 yılında FRONTEX oluşturulmuştur. Sınırların korunmasından ve yasa dışı göçe bağlı olarak suçla mücadele alanında faaliyet yürüten FRONTEX, Birlik üyesi devletlerden aldığı lojistik ve personel desteğiyle hem saha operasyonları hem eğitim faaliyetleri yürüterek Birlik üyelerinin yasa dışı göçle mücadele etmesinde ve bilinçlenmesinde etkin rol oynamaktadır. Faaliyet alanı yalnızca yasa dışı göçle sınırlı kalmayan FRONTEX, yasa dışı göçün sebep olmuş olduğu kaçakçılık ve insan ticareti gibi suçlarla da mücadele etmektedir. Yetkilerini AB'den alan Ajans, ilgili konularda istihbarat toplayıp gerekli analizleri yaparak ilgili üyelerle paylaşmak ve olası tehditlere karşı önceden pozisyon almasını sağlamaktadır. Zamanla bütçesi ve kaynakları artan kurum günden güne büyümektedir ve hareket kabiliyetini arttırmakta olmasına karşılık kimi zaman Ege sularında yaşanan krizlere karşı gerekli müdahalede bulunamadığı Ajansa yöneltilen temel eleştiriler arasındadır. Özellikle son zamanlarda insan hakları ihlalleri ve göçmenlere uygulanan insanlık dışı muamele dolayısıyla eleştirilerin odağı olan kurum bu çalışma kapsamında da açıklandığı üzere kuruluşundaki temel değerler ile ters düşmektedir. Söz konusu olumsuz durumun ortaya çıkmasında Yunanistan'ın politikalarının da etkisi olduğu şüphesizdir. AB'nin dış sınırlarının korunmasından görevli olan kurumun bunu gerekli düzeyde ve insancıl şekilde yerine

⁴³ "Uluslararası Af Örgütü: Göçmenlerin Türkiye'ye geri itilmesi Yunanistan'ın politikası haline geldi", *Euronews*, 23.06.2021, (Çevrim içi) <https://tr.euronews.com/2021/06/23/uluslararası-af-orgutu-gocmenlerin-türkiye-ye-geri-itilmesi-yunanistan-n-politikas-haline-g>, 30.11.2023

⁴⁴ Uluslararası Af Örgütü, *Kale Avrupasının İnsani Bedeli...*

getiremediği açık bir şekilde ortadadır. Bu durum ise AB'nin kurucu felsefesi içinde yer alan insan haklarının korunmasına kategorik olarak terstir.

Kaynakça

- “Geri itme uluslararası hukukta suçtur”, *Anadolu Ajansı*, (Çevrim içi) <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/geri-itme-uluslararasi-hukukta-suctur/1331260>, 30.11.2023.
- “Hollanda’da seçim: Aşırı sağcı Wilders birinci, Yeşilgöz üçüncü sırada”, *Euronews*, 22.11.2023, (Çevrim içi) <https://tr.euronews.com/2023/11/22/hollandada-secim-asiri-sagci-wilders-birinci-yesilgoz-ucuncu-sirada>, 30.11.2023.
- “Meriç nehri”, *Euronews*, (Çevrim içi) <https://tr.euronews.com/tag/meric-nehri>, 30.11.2023
- “Uluslararası Af Örgütü: Göçmenlerin Türkiye’ye geri itilmesi Yunanistan’ın politikası haline geldi”, *Euronews*, 23.06.2021, (Çevrim içi) <https://tr.euronews.com/2021/06/23/uluslararasi-af-orgutu-gocmenlerin-turkiye-ye-geri-itilmesi-yunanistan-n-politikas-haline-g>, 30.11.2023
- “Yunanistan’a kaçan 8 askerden birinin sığınma başvurusu kabul edildi, Dışişleri tepki gösterdi”, *BBC Türkçe*, 30.12.2017, (Çevrim içi) <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-42522012>, 30.11.2023.
- “Yunanistan’da sadece haziran ayında 57 geri itme vakası”, *TRT Haber*, (Çevrim içi) <https://www.trthaber.com/haber/dunya/yunanistanda-sadece-haziran-ayinda-57-geri-itme-vakasi-779800.html>, 30.11.2023.
- Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı*, 2000/C 364/01, (Çevrim içi) http://www.ceidizleme.org/ekutuphaneresim/dosya/687_1.pdf, 21.11.2023.
- Baldaccini, A. (2010). “Extraterritorial Border Controls in the EU: The Role of Frontex in Operations at Sea”, (ed.) B. Ryan et.al., *Extraterritorial Immigration Control*, Brill Publications, Netherlands.
- Başaran, M. (2022). *FRONTEX’in Kullandığı Müdahale Biçimlerinin Uluslararası Hukuktaki Yeri*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Akdeniz Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Antalya.
- Bayram, M.H.; İzol, R. (2022). “Avrupa Birliği’nin Dış Sınırlarının Yönetiminde Üçüncü Ülkelerle İş Birliği: Türkiye Örneği”, *Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, XII(I), s. 15-37.
- Bilgin, A. A. (2017). “Göçmenlere Yönelik Deniz Operasyonlarında FRONTEX’in Müdahale Yetkisinin Uluslararası Hukuk Kapsamında Değerlendirilmesi”, *Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7(2), s. 55-82.
- Deniz, T.(2014). “Uluslararası Göç Sorunu Perspektifinde Türkiye”, *Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Sayı 181, s.175-204.
- Durul, T. (16.04.2022). “Yunanistan 8 FETÖ üyesi askeri başka ülkelere kaçırdı”, *Anadolu Ajansı*, (Çevrim içi) <https://www.aa.com.tr/tr/15-temmuz-darbe-girisimi/yunanistan-8-feto-uyesi-askeri-baska-ulkelere-kacirdi/2565286>, 30.11.2023.
- Ekinci, M. U. (2016). *Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması ve Vize Diyalogu*, SETA Yayınları, Ankara,

- European Commission, *Report from the Commission to the European Parliament and Council on the Evaluation of the European Border Surveillance System (EUROSUR)*, (Çevrim içi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52018DC0632>, 11.10.2023.
- European Court of Auditors, Audit Preview: Frontex (Çevrim içi) https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/ap20_02/ap_frontex_en.pdf, 21.11.2023.
- FIDH, Migreurop, EMHRN (2014). *Yunanistan ve Türkiye Arasında Geri Çevrilme Sınırı Raporu*, (Çevrim içi) <http://madde14.org/images/3/32/FidhMigreEmhrn2014.pdf>, 21.11.2023.
- FRONTEX, *Frontex Situation Center*, (Çevrim içi) <https://www.frontex.europa.eu/careers/who-we-are/structure/divisions/situational-awareness-and-monitoring-division/frontex-situation-centre/>, 30.11.2023.
- FRONTEX, *Training*, (Çevrim içi) <https://www.frontex.europa.eu/careers/standing-corps/training/>, 30.11.2023.
- FRONTEX, *Who we are*, (Çevrim içi) <https://www.frontex.europa.eu/about-frontex/who-we-are/tasks-mission/>, 24.11.2023.
- <https://www.mfa.gov.tr/soru-cevap.tr.mfa> Erişim Tarihi: 30.11.2023
- Karaca, İ. (2016). *AB'nin Entegre Sınır Yönetimi Kurumu FRONTEX'in Rolü ve Türkiye'nin Uyum Süreci*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Beykent Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Kayaalp, Ö. (2018). *Ege Denizi'nde Düzensiz Göç, Güvenlik ve İnsan Hakları Paradoksu: FRONTEX*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Keser, U.; Ak, G. (2016). "2000'li Yıllarda Sorunlu Sularda Vaziyet: Adalar (Ege) Denizi'nde Sınırlar Yasadışı Göç ve AB Sınırı Yönetimi", *Bartın Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi*, 1(2), s.3-30.
- Kıraç, S.; İlhan, B. (2010). "Avrupa Birliği Oluşum Süreci ve Ortak Politikalar", *Milli Eğitim Dergisi*, 40 (188), s. 191-201.
- Koca, B.T. (2014). "Biyopolitika, Güvenlik ve Frontex'in Türkiye-Yunanistan Sınırındaki Rolü", *Göç Dergisi*, 1(1), s. 57-76.
- Köktaş A. (2011). "Sınır Güvenlik Birimi Kurma Çalışmaları", *Stratejik Düşünce Enstitüsü Analiz*, Ankara, Temmuz, s. 1-28.
- Mat, T.Y.; Özdan, S. (2018). "AB ile Türkiye arasındaki Geri Kabul Anlaşması'nın İnsan Hakları Açısından Değerlendirilmesi", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 24(1), s. 36-49.
- Missing Migrant Project, *Migration within the Mediterranean*, (Çevrim içi) <https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean>, 20.11.2023.
- Statista, *Number of Illegal Border-crossings Detected in the European Union in 2022 by Country of Origin*, (Çevrim içi) <https://www.statista.com/statistics/454930/illegal-sea-border-crossing-to-the-eu-by-nationality>, 22.11.2023.

- T. C. Dışişleri Bakanlığı, *Vatandaşlarımızın Schengen Alanına Vizesiz Seyahati, Geri Kabul Anlaşması ve Göç Eylem Planı*, (Çevrim içi) <https://www.mfa.gov.tr/soru-cevap.tr.mfa>, 21.11.2023.
- Turan, M. (2021). *Avrupa Birliği Güvenlik Odaklı Göç Politikalarının İnsan Haklarına Etkisi: FRONTEX'in Operasyonları ve Yapısı*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli.
- Turgay, S. (2021). "Avrupa Birliği'nin Göçü Güvenlikleştirme Politikasında FRONTEX'in Rolü", *Journal of International Relations and Political Science Studies*, Sayı 3, s. 5-26.
- Uluslararası Af Örgütü (14.02.2023). *Bir Umutsuzluk Modeli: AB-Türkiye Antlaşması*, (Çevrim içi) <https://www.amnesty.org.tr/public/uploads/files/Rapor/BirUmutsuzlukModeliRapor.pdf>, 22.11.2023.
- Uluslararası Af Örgütü (2014). *Kale Avrupası'nın İnsani Bedeli Avrupa Sınırlarında Göçmen ve Mültecilerin Karşılaştıkları İnsan Hakları İhlalleri Raporu*, (Çevrim içi) <https://www.amnesty.org.tr/icerik/kale-avrupasinin-insani-bedeli>, 21.11.2023.
- Yıldız, A.; Turhan, E. (2022). "Entegre Sınır Yönetimi ve FRONTEX ile İlişkiler Bağlamında Türkiye'nin AB ile Harici Farklılaştırılmış Entegrasyonu", *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Türkiye'nin Göç Siyaseti Özel Sayısı, s. 211-231.

BU SAYFA BOŞ BIRAKILMIŞTIR