

## ARAP BAHARI SONRASI AVRUPA BİRLİĞİ'NİN GÖÇ POLİTİKALARI

### IMMIGRATION POLICIES OF THE EUROPEAN UNION AFTER THE ARAB SPRING

**Dr. Araş. Gör. Eren Alper YILMAZ<sup>1</sup>**

Aydın Adnan Menderes Üniversitesi, Söke İşletme Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, [alpery@adu.edu.tr](mailto:alpery@adu.edu.tr)

Aydın / Türkiye

ORCID: 0000-0002-5137-4948

#### ÖZET

Ortadoğu'da adeta bir domino etkisi yaratan Arap Baharı sonrasında birçok Arap ülkesinde yaşanan iç savaş ve göç sorunu, günümüz uluslararası arenasında önemli bir yer tutmaktadır. Bu noktada ortaya çıkan kitlesel göç hareketlerinin sonuçlarından Avrupa Birliği sınırları da bir hayli etkilenmiştir. Yaşanan bu süreçte Suriyelilerin Avrupa sınırlarına akın etmesiyle birlikte Avrupa Birliği de göçe karşı daha ihtiyatlı politikalar izlemeye başlamış, Avrupa'nın, Avrupa dışından gelen insan unsurundan izole edilmesi anlamına gelen "Kale Avrupası" fikri, göç hareketlerinin artışa geçtiği 2015 yılından itibaren daha çok hayata geçirilmeye başlanmıştır. Bu süreçte Avrupa Birliği; kota kriterleri, dikenli teller çekilmesi, geri kabul antlaşmaları, düzensiz göçmenlerle mücadele gibi konulara ağırlık vererek mülteci krizini kontrol altına almayı ve kendisini bu krizin dışında tutmayı amaçlamıştır. Çalışma, Arap Baharı sonrasında AB'nin göç politikalarını ele alacak olup, AB'nin mülteci krizine yaklaşımının insani boyutunun anlaşılması açısından da literatüre katkı sağlayacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Avrupa Birliği, Göç, Arap Baharı, Mülteci Krizi, Kale Avrupası

#### ABSTRACT

The civil war and immigration problem, which were seen in many Arabian countries after the Arab Spring that created a domino effect in the Middle East, have a serious role in today's international arena. The borders of the European Union were heavily affected by the results of these mass migration movements. In this process, due to the influx of Syrians to the European borders, the European Union has begun to follow more cautious policies against immigration; also the idea of "Fortress Europe", which means isolating Europe from the strangers coming from outside of Europe, has started to be implemented more frequent since 2015 that the migration movements started to increase. In this process, the European Union has aimed to take control of the refugee crisis and to keep itself out of this crisis by focusing on quota criteria, barbed wire, readmission agreements and struggle with irregular migrants.

<sup>1</sup> Bu makale, 05-06 Mart 2021 tarihleri arasında SSD Journal International Conference on Social Sciences & Humanities (2021) Kongresi'nde sunulan bildiriden üretilmiştir.

The study is supposed to point out the migration policies of the EU after the Arab Spring and to be contributed to the literature in terms of understanding the humanitarian dimension of the EU's approach to the refugee crisis.

**Keywords:** The European Union, Immigration, the Arab Spring, Refugee Crisis, Fortress Europe

## 1.GİRİŞ

Avrupa Birliği'nde göç konusunda izlenen yöntemler ele alındığında, oluşturulan ortak politikalarının yasal göç veya uyum konularından ziyade daha çok düzensiz göç ile mücadeleye ve sınır kontrollerine odaklandığı görülmektedir. Dolayısıyla, bu politikaların pratiğe dökülmesinde güvenlik ve çıkar odaklı bir yaklaşım görülmektedir. Avrupa'nın güney komşuluk sahasında yaşananlar krizlere AB'nin yeni ve farklı stratejiler üretme çabası, bilhassa 2000'li yılların başından bu yana göç ve sınır yönetimi konularını da kaçınılmaz olarak gündeme getirmiştir.

Göç hareketleri, Batı Avrupa'da artan işsizlik, terör ve İslamofobi sorunları ile birleşince, AB genelinde ciddi bir rahatsızlık yaratmış, mültecilere karşı önyargılar artmış, üstelik göç karşıtı partilerin de aşırı milliyetçi söylemleri bu önyargıları körüklemiştir. Bu sürece paralel olarak, küreselleşme ile birlikte, sınır ötesi suçların da artması, göç politikaları ile güvenlik sorunlarının birbiri ile direkt ilişkili olarak ele alınmasına zemin hazırlamıştır.

Totaliter rejimlere başkaldırı niteliğinde görülen ve birçok demokratik rejim tarafından desteklenen Arap Baharı başladıktan hemen sonra, 2011 yılında 27 AB üye ülkesine ise toplamda 277 bin kişi sığınma talebinde bulunmuştur (Malmström, 2012). Arap Baharı'nın ardından ortaya çıkan bu tabloya bir de 2012'de hız kazanan Suriye krizi eklenmesi, "göç" konusunu AB için öncelikli hale getirmiştir. Suriye krizi ile birlikte bu ülkeden Türkiye gibi komşu ülkelere doğru bir sığınmacı akını yaşandığı gibi, transit ülkeler aracılığı ile daha iyi koşullarda yaşamak isteyen sığınmacıların Avrupa sınırlarına da akın ettiği görülmüştür. Bilhassa 2015 tarihinden itibaren Ege ve Akdeniz'de görülen düzensiz/yasadışı göç akışı, Avrupa'yı bir hayli rahatsız etmiş, bu çerçevede AB sınır güvenliğinin artırılması adına bazı tedbirler alarak göç konusunu dışsallaştırmış, sığınmacı yükünü Türkiye gibi ülkelere yüklemek için ikili anlaşmalar imzalayarak konuyu uluslararası zemine taşımıştır. Yeri geldiğinde sert güce (hard power) başvurmadan sakınmayan AB, bu tutumu ile aşırı milliyetçi ve kapalı bir tutum izlemiştir.

Arap Baharı sonrasında bölgede yaşanan halk hareketleriyle ortaya çıkan demokrasi ve insan hakları arayışını desteklemek AB'nin temel argümanı olsa da, AB ve üye devletlerinin mevcut rejimlerle göç işbirliği bağlamında kurduğu stratejik ittifakların geleceği tartışmalı hâle gelmiştir. Bu çerçevede AB'nin mülteci krizinden etkilenen ülkelerle uzun bir süredir yürüttüğü iş birliği süreci, demokrasi, etik ve insan hakları gibi değerleri, AB'nin dış sınırlarını kontrol araçlarıyla güçlendirmeye odaklı bir kalkınma desteği karşısında ikinci plana itmiş, sığınmacılardan arındırılmış bir "Kale Avrupası" fikrini daha belirgin bir noktaya taşımıştır.

## 2. GÖÇ KAVRAMININ ULUSLARARASI ZEMINE TAŞINMASI

II. Dünya Savaşı sırasında yaşanan kaos, işkenceler ve insan hakları ihlalleri, bilhassa Nazi Almanyası döneminde Yahudiler başta olmak üzere farklı din, ırk, etnisite, yaş gibi demografik özelliklere mensup, yani toplumun farklı tabakalarından olan kişilerin uğramış olduğu baskı ve şiddet politikaları, insan kavramına atfedilen değeri gözler önüne sermiştir. Bu değer yalnızca vatani belli olan kişilere değil, vatansız olan ya da zorunlu olarak yer değiştirmek mecburiyetinde kalan kişilere de atfedilmiştir. Bu bağlamda savaş sonrası kurulan Birleşmiş Milletler (BM) örgütü, insan haklarının ve özgürlüklerin korunması, bireylerin insanlık onuruna zarar getirilmemesi ve adaletin sağlanması adına öncülük yapmıştır.

Bu çerçevede göçmen veya mülteci kavramından önce “insan” temasına vurgu yapılmış, 1948 İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi kapsamında; “Bütün insanlar özgür, onur ve haklar bakımından eşit doğarlar (Madde 1)” ve “Herkes ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasi kanaat vs ayrım gözetilmeksizin, eşit hak ve özgürlüklere sahiptir (Madde 2)” şeklinde hükümler getirilerek “özgürlük, eşitlik ve ayrımcılığın ortadan kaldırılması” gibi kavramlara vurgu yapılmıştır. Yine 5. Maddede “Hiç kimseye işkence ya da zalimce, insanlık dışı ya da aşağılayıcı muamele ya da ceza uygulanamaz” adlı hüküm, insan hakları ihlallerine vurgu yaparak bu ihlallerin yasaklanmasını öngörmüştür.

Zaman içinde yaşamış oldukları iç savaş, baskı, zulüm, işkence gibi sebeplerle vatanlarını terk etmek zorunda bırakılan, bir ülkeden başka bir ülkeye göç etmek zorunda kalan kişiler de hukuki sürece dahil edilmiştir. Böylelikle mültecilik kavramına ilk kez atfı yapılan uluslararası bir mevzuat açığa çıkmış, bu mevzuat çerçevesinde mülteciliği doğuran ve sona erdiren sebeplerin yanı sıra mültecilik haklarına da yer verilmiştir. 1951 Cenevre Sözleşmesi, mültecileri koruma altına alması itibarıyla elzem bir role sahiptir.

## 2.1. 1951 Cenevre Sözleşmesi

Tam ismi “1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair Birleşmiş Milletler Sözleşmesi” olan, Cenevre’de imzalanması itibarıyla “Cenevre Sözleşmesi” olarak da literatürdeki yerini alan Sözleşme, mültecilik konusunu uluslararası zeminde ilk defa açığa çıkaran yazılı mevzuattır. Hukuki olarak mülteci terimi ilk kez Cenevre Sözleşmesi’nde “refugee” şeklinde kullanılmıştır. Bu kelimenin kökeni Fransızca “réfugé” kelimesine dayanmaktadır. 1685 yılında Fransa kralı XIV. Luis tarafından dini inançlarından dolayı İngiltere’ye göç eden Kalvinistler için kullanılmaya başlanmıştır (Zolberg vd., 1989: 5).

Cenevre Sözleşmesi 1. maddesinde mülteci özetle; 1 Ocak 1951’den önce meydana gelen olaylar sonucunda, ırkı, dini, tabiiyeti siyasi düşünceleri ya da belli bir toplumsal gruba mensubiyeti sebebiyle zulme uğrama korkusundan kendi vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan, bu korku nedeniyle ülkesine geri dönmek istemeyen kişiler” olarak tanımlanmıştır. Kısaca, farklı niteliklerinden ötürü ayrımcılığa maruz kalan ve zulme uğrama korkusundan geldikleri ülkeye tekrardan geri dönme mecburiyeti olmayan kişiler mülteci olarak kabul edilmiştir.

Mültecilik ile sığınmacılık çok fazla karıştırılan iki ayrı kavramdır. Mültecilikte, sığınılan ülkede statü kazanabilmek için yapılan resmi başvuruların kabul edilmesi söz konusuysen, sığınmacılıkta ise başvurular henüz karara bağlanmamıştır, yani yasal süreç sonuçlanmamıştır. Bu iki statü arasında yasal sürecin yürümesi açısından farklılık olsa da, gerekçe olarak sığınmacılıkta da mültecilik gibi savaş, doğal afet, istila, işkence gibi durumlara istinaden zulüm korkusu ve can güvenliği sebebiyle ülkeyi terk etme durumu söz konusudur.

### 2.1.1. Mülteciliği Doğuran Sebepler

Bir göçmene mültecilik statüsü verilebilmesi için başvuruda bulunan bir kişinin bazı kriterlere sahip olması gerekmektedir. Bir diğer ifadeyle, ülkesini terk edip başka bir ülkeye göç eden her kişiye mülteci statüsü verilmemektedir.

1951 Cenevre Sözleşmesi’nde yer alan “zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korkma” ifadesi mülteci tanımının esas kriterini oluşturmaktadır. Fakat buradaki korkuya atfedilen ölçü kişinin davranışlarının incelenmesi değil olayların boyutunun incelenmesidir (Odman, 2004: 26). Yani bir olayın toplumda nasıl bir infial yarattığı, ne kadar büyük bir şiddeti körüklediği, ülke içindeki ölüm ve yaralanma sayılarının oranı korkunun muhtevasını belirler. Mültecilik statüsünün belirlenmesinde korku kriteri incelenirken mültecilik başvurusu yapan kişinin terk ettiği ülkesinin içinde bulunduğu siyasi ve sosyal koşullar, ülkesindeki yasalar ve bu yasaların uygulanış şekli göz önüne alınmalıdır.

Belirtilen sebeplere istinaden başvuru sahibinin menşe ülkede kalmaya devam etmesinin içinden çıkılması zor bir hal almasının tespiti durumunda sığınma talebinin kabul edilebileceği belirtilmiştir (UNHCR, 2011: 42). Mevcut korku ortamını yaratan sebeplerin de somut olarak kanıtlanmış olması gerekmektedir.

Zulüm sayılabilecek faaliyetlerin, mutlaka devlet eliyle yapılma zorunluluğu bulunmamakta; terör örgütleri, paramiliter örgütler gibi devlet dışı aktörlerin gerçekleştirdiği eylemlerin de zulüm korkusu yaratabileceği kabul edilmektedir. Örneğin, Suriye'deki iç savaşta dünyanın birçok bölgesine göç eden Suriyeliler yalnızca Esed rejiminden değil, aynı zamanda IŞİD, PYD gibi terör örgülerinin baskısından da kaçmaktadırlar.

Mülteciliği doğuran bir diğer sebep ise kişinin tabiiyeti olduğu ülkenin dışında bulunmasıdır. Bu durum, “yabancı olmak” anlamına gelmektedir. Mültecilik statüsü kazanabilmek için, başvuru yapılan ülkede kişinin yabancı statüsünde sayılması, yani vatandaşlık almaması gerekmektedir. Vatandaş olduğu ülkelerden en az birinin korumasından yararlanma imkânı bulunan kişiler mülteci statüsü dışında bırakılmakta, bu kişilerin yeniden mültecilik hakkı kazanabilmesi için vatandaşlık aldığı ülkelerin hiçbirinin korumasından yararlanamıyor olması gerekmektedir (Eriş, 2007: 30)

Vatansız kişilerin hukuki statülerinin düzenlenmesi ve ayırım yapılmaksızın bu kişilere temel hak ve özgürlüklerin tanınması için BM öncülüğünde “Vatansız Kişilerin Statüsüne İlişkin 1954 Sözleşmesi” imzalanmıştır. Bu sözleşmenin 1. maddesine göre “vatansız kişi” terimi, “kendi yasalarının işleyiş biçimi çerçevesinde hiçbir devlet tarafından vatandaş olarak sayılmayan kişi” anlamına gelmektedir. Vatansızlık birkaç durumda tezahür edebilir. Bu tanım yalnızca hukuki anlamda (de jure) yabancıları kapsamakta fakat hiçbir şekilde kendisine vatandaşlık belirleyememiş veya vatandaşlığı ülkeler arasında tartışma konusu olan fiili (de facto) vatansızları da içine almaktadır (BMMYK, 1997: 226).

### 2.1.2. Mültecilik Statüsünü Sona Erdiren Sebepler

1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 1. maddesinin C fıkrasında kişinin kendisinden veya dış etkenlerden kaynaklı olarak mültecilik statüsünün sona erme halleri belirtilmiştir. Buna göre kişinin vatandaşlığını kaybettiği ülkenin vatandaşlığını yeniden kazanması veya yeni bir ülkenin vatandaşlığını kazanıp o ülkenin korumasından yararlanması gibi durumlarda mültecilik statüsü sona etmektedir.

Mülteci statüsündeki kişinin daha önceden vatandaşlığını kaybettiği ülkenin vatandaşlığını yeniden kazanması durumunda bu kişiye karşı Sözleşme'nin hükümleri geçerliliğini yitirecek ve mültecilik statüsü ortadan kalkacaktır. Önceki şartlar altında vatandaşlıktan çıkarılma sebebi olarak görülen durum, artık devlet tarafından engel teşkil etmemektedir. Fakat vatandaşlığın kazanılması mülteci konumundaki kişinin de hiçbir zorlama olmaksızın özgür iradesine bağlıdır. Dolayısıyla vatandaşlık statüsünden söz edilebilmesi için kaynak ülkenin bu girişimine karşılık olarak mülteci statüsündeki kişinin de vatandaşlığa dönmeyi kabul etmesi gerekmektedir. Örneğin, siyasi sebeplerle yasaklı olan bir kişi ülkesi tarafından affedilip vatandaşlığa dönmesine izin verilmesi durumunda, siyasi yasaklının da iradesine başvurulmalı, siyasi yasaklı kişinin de vatandaşlığa dönmeyi hiçbir baskı altında olmadan arzu etmesi durumunda vatandaşlık hakkı verilmelidir.

Cenevre Sözleşmesi'nin 1. madde C(3)'e göre, mülteci statüsündeki kişinin daha önceden hiç bir bağı bulunmadığı yeni bir ülkenin vatandaşlığını kazanıp o ülkenin korumasından yararlanması durumunda da, kişinin mültecilik statüsü sona ermektedir. Bu durumda sığınma hakkı veren ülke, vatandaşlığa alınma kriterlerini mülteciler lehine değiştirerek vatandaşlık kazanım yollarını esnetebilir. Örneğin, dil sınavlarının barajının aşağı çekilmesi, ikamet etme süresinin kısaltılması veya mali durum şartının aranmaması vs kriterler konulabilir. Her ülke, mülteciliğe kabul şartlarını kendi yasal mevzuatına göre belirleme hakkına sahipken, Avrupa Birliği gibi supranasyonel kurumlar içerisinde ortak mültecilik politikaları da belirlenebilir. Ancak ortak politikaların uygulanması noktasında eksiklikler ve anlaşmazlıklar görülebilmektedir.

### 2.1.3.Mültecilik Hakları

Her mülteci güvenli sığınma hakkına sahiptir. Fakat uluslararası koruma fiziksel güvenlikten daha fazlasını içermektedir. Sığınma başvuruları kabul edilen ve mültecilik statüsü kazanmış kişilere en azından ülkede yasal olarak ikamet eden diğer yabancılara sağlananlarla eşit haklar verilmeli, her bireyin sahip olması gereken temel ihtiyaçlar karşılanmalı, bu ihtiyaçlar hukuki bir zemine oturtulmalıdır (UNHCR, 2017).

Mültecilerin yasal hakları 1951 Cenevre Sözleşmesi kapsamında korunmuştur. Sözleşme'nin 7. maddesi gereğince, Sözleşme'ye taraf olan her devletin mültecilere, genel olarak kendi sınırları içinde barındırdığı diğer yabancılara uyguladığı muameleyi uygulaması gerektiği, bir diğer ifadeyle mültecilerin ayrı bir vatandaş olarak görülmemesi gerektiği vurgulanmıştır (Yılmaz, 2019: 75).

Bu çerçevede Sözleşme çerçevesinde mültecilere din özgürlüğü (madde 4), menkul ve gayrimenkul edinme hakkı (madde 13), fikri ve sınai mülkiyet hakkı (madde 14), dernek kurma hakkı (madde 15), mahkemelerde taraf olma hakkı (madde 16), çalışma hakkı (madde 17), mesken edinme hakkı (madde 21), eğitim hakkı (madde 22) gibi haklar verilmiştir. Bu haklar, mültecilerin yasal zeminde korunmaları, ayrımcılığa maruz kalmamaları ve topluma aidiyet hissetmeleri açısından elzemdir.

Cenevre Sözleşme'sine üye olan devletler de uluslararası arenada mültecilere tanınan bu haklara kendi iç hukuklarında yer vermişlerdir. Bu haklara ek olarak, devletler kendi iradeleri ile mültecilere yeni hak ve özgürlükler de verebilme yetkisine haizdir. Bu haklar her ne kadar kağıt üzerinde mültecileri korumaya yönelik gibi görünse de, Türkiye de dahil olmak üzere bir çok ülkede uygulama noktasında yazılı mevzuatlarla bağdaşmamaktadır.

### 3.2000'Lİ YILLARIN BAŞINDAN İTİBAREN AB'NİN GÖÇ YAKLAŞIMINDA YAŞANAN DEĞİŞİMLER

2000'li yılların başlarından itibaren özellikle üçüncü dünya ülkelerinde yaşanan çatışmalar ve istikrarsızlıkların yanı sıra bu ülkeler içerisinde görülen ekonomik kaygılar, AB'yi düzensiz göçmenler için hedef konumuna getirmiştir. Bu sebeple AB, göç konusunda ihtiyatlı bir yaklaşım izlemiş, göçü bir güvenlik zafiyeti olarak görmüş ve sınırlarını korumak adına bazı adımlar atmıştır. 2000'ler öncesinde Avusturya'nın dönem başkanlığı tarafından ilk olarak önerilen ve AB'nin önde gelen göç ve sığınma politikalarının başarısızlığını ele alan Strateji Belgesi (1998) hazırlanmıştır. Bu belgeye göre, özellikle zengin ülkelere ve Batı Avrupa'ya yönelik toplam göçün yıllık 1,5 milyon göçmeni aşması, yasadışı göçmen oranının her geçen gün artması anlamına gelmektedir. Dolayısıyla artık birinci dünya ülkelerindeki her bir göçmenin de yasadışı olduğu varsayılmalıdır (The Austrian Council Presidency, 1998).

2000'li yıllarda AB'ye yönelik artan düzensiz göç hareketleri sonucunda Birlik, kendi sınır güvenliğini korumak ve toplumsal huzuru sağlamak için dış duvarları yükselterek bir kalkan görevi gören "Kale Avrupası (Fortress Europe)" (Kaya, 2013: 4) düşüncesini ortaya atmıştır. Bu düşünce ile AB, kendi sınırlarının güvenliğini sağlamayı ve asgari düzeyde mültecinin Avrupa'ya ulaşmasını planlayarak üye ülkelere mülteci yığılmasını önlemeyi amaçlamaktadır. Sığınmacılardan arındırılmış izole bir Avrupa yaratmak gayesiyle hareket eden AB, aşılması güç güvenlik duvarları inşa ederek korunaklı bölgelerde yaşarken, diğer mültecileri sınır dışı etmiş veya başka ülkelerle anlaşarak bu kişileri geldikleri ülkelere geri göndermeyi hedeflemiştir.

### 3.1. 11 Eylül Saldırıları Sonrası Artan İslamofobi Karşısında Avrupa

AB'nin güvenlik kaygıları, 11 Eylül 2001'de ABD'de İkiz Kuleler'e yapılan terör saldırılarıyla daha çok artmıştır. George W. Bush'un 11 Eylül sonrası Afganistan ve Irak'ı suçlayarak terörist devlet ilan etmesi ve öngörü müdahale (preemptive strike) kapsamında kitle imha silahlarını ve terörle mücadeleyi gerekçe göstererek Ortadoğu'yu işgale kalkışması üzerine, Avrupa'da da Müslümanlara karşı olan önyargılar epey artmış, İslamofobi olgusu giderek endişe verici boyutlara ulaşmıştır.

2000'li yılların başından itibaren Avrupa toplumlarının çoğunda kamusal tartışmalar, genellikle İslamiyet ve Müslümanlar etrafında dönmektedir. Bu tartışmalarda dile getirilen temel savlar; Avrupa içindeki Müslümanların sayısının tehlikeli bir biçimde artması ve İslam kültürünün Avrupa'daki ulusal kültürleri istila etmeye başlamasıdır. Avrupa'ya akın eden ve giderek daha fazla talepkâr hale gelen Müslümanların kitlesel göçü karşısında kayıtsız kalmak, kıtanın aşamalı olarak tekelleştirilmesinin kanıtıdır (Liogier, 2012: 7-8).

Bu bağlamda 11 Eylül sonrası AB'nin odak noktası düzensiz göçmenler ile ulus-ötesi suçlar arasındaki bağa, dolayısıyla göç kontrol politikalarına kaymıştır. AB Konseyi, Birliğin dış politikası kapsamında göç kontrolüne daha fazla öncelik verilmesi gerektiğini açıkça vurgulamıştır. Sıralanan tedbirlerin başında da AB'nin mevcut ve gelecekteki sınır kontrolleri, cezai konularda polis ve adli iş birliklerinin geliştirilmesi gibi hususlara yer vermiştir (Council of the European Union, 2001: 11). Bu tarihten itibaren, AB'nin güvenlik politikalarında ABD'dekine benzer tedbirler alınmıştır. Örneğin ABD'de, ülkeye giriş yapan herkesin parmak izi alınması sistemine paralel olarak AB içinde de 2003 tarihinde EURODAC (European Dactyloscopy) sözleşmesi yürürlüğe girmiştir. Bu sözleşme gereğince üye devletlerden herhangi birine uluslararası koruma talebinde bulunan ya da düzensiz göçmenlerin parmak izleri alınabilecek ve üye ülkeler arasında bu parmak izleri paylaşılacaktır (European Commission, 2013). Buna göre, 13 yaş üstü her sığınmacının parmak izleri bu bilgi bankasına kaydedilmiş ve iltica taleplerinde bu bilgiler merkezi olarak karşılaştırılmıştır. AB Komisyonu'nda sığınmacılardan sorumlu üye Frank Paul, uygulamaya başladıklarında beklediklerinden daha çabuk verilere ulaştıklarını belirterek, uygulama ile mültecilerin AB içindeki dolaşımının, üye ülkelerde bulunduğu tarihlerin ve ne kadar zamanda kaç kez iltica talebi başvurusunda bulduklarının tespit edilebildiğini vurgulamıştır (DW, 2004).

Haziran 2002 tarihli Seville Zirvesi, göç-kalkınma ilişkisinin pozitif yönünden uzaklaşılacak trendi destekleyen yeni bir adımdır. Göç yönetiminin dış boyutuna ilişkin daha rijit bir yaklaşım benimsenen Zirve'de alınan kararların içeriği, göç-kalkınma ilişkisinin yasadışı göçü azaltmak için bir politika aracı olarak kullanıldığı algısını güçlendirmiştir. Özellikle üçüncü ülkelerle geri kabul antlaşmaları imzalanarak veya daha genel antlaşmalara geri kabul hükümleri dâhil edilerek kayıt dışı göçmenlerin sınır dışı edilmesi ve mali yükümlülüklerin azaltılması hedeflenmiştir (Silga, 2012: 130).

2003 yılında imzalanan Dublin II Anlaşması çerçevesinde ise, sığınmacılara AB topraklarına ilk ayak bastıkları yerde sığınma başvurusunda bulunabilme hakkı verilmiş, bu hak sınırdaki AB ülkelerinin sorumluluğuna terk edilmiştir. Fakat bu durum Akdeniz ve Ege üzerinden refah seviyeleri daha yüksek olan kuzey Avrupa ülkelerine gitmek isteyen sığınmacıların Yunanistan, İtalya ve İspanya gibi güney ülkelerde birikmesine neden olmuştur. Bu yoğun birikmeler zamanla güney Avrupa ülkelerinin şikâyetlerini artırmış, bu ülkeler sınır güvenliğini korumak adına bir birlik oluşturma girişiminde bulunmuşlardır.

Bu çerçevede 2005 yılında Genel merkezi Polonya'nın başkenti Varşova'da olan, AB'nin Birlik dışında kalan komşu ülkelerle olan sınırlarının güvenliğinin sağlanması ve bu sınırlarla ilgili risk analizleri yapılması amacıyla FRONTEX (Avrupa Birliği Sınır Güvenliği Birimi) adlı güvenlik birimi kurulmuştur. Üye ülkeler, gönüllü olarak ülkelere dönmek istemeyen düzensiz göçmenlerin geri gönderilmesine karar verdiklerinde FRONTEX bu ülkelere destek olmaktadır. Geri gönderme sürecinin koordinasyonunu sağlamak, etkinliğini arttırmak ve maliyet etkinliğini sağlamak bu birimin sorumluluğu altındadır. Ayrıca, operasyonun tüm aşamalarında, geri gönderilen göçmenlerin temel haklarına saygı gösterilmesi ve insan onuruna yakışır bir biçimde muamele edilmesi de birimin görevleri arasındadır.

### 3.2. 2004 Madrid-2005 Londra Saldırıları Sonrası AB'nin Göç Karşısındaki Tutumu

AB'nin düzensiz göçmenlere yönelik gündeminde güvenlik kavramının vurgulanmasının altında yatan temel sebeplerden birisi de ABD'den sonra Avrupa'nın da terör saldırılarına maruz kalmasıdır. 2004 tarihinde İspanya'nın başkenti Madrid'de üç farklı tren ağına karşı gerçekleştirilen bombalı saldırılar sonucunda 191 kişi yaşamını yitirmiş, 1247 kişi yaralanmıştır (Euronews, 2017). Saldırıları El-Kaide terör örgütü üstlenmiş, böylelikle 11 Eylül saldırılarından sonra yeniden radikal cihatçı terör örgütünün ayak sesleri duyulmaya başlanmıştır.

2005 yılında ise İngiltere'nin başkenti Londra'da 4 terörist çantalarında taşıdıkları patlayıcıları metro istasyonu ve otobüslere yerleştirerek saldırı düzenlemiş, şehri kana bulamışlardır. Madrid saldırılarında olduğu gibi El Kaide ile bağlantılı bir grup Londra'daki saldırıların sorumluluğunu üstlenen bir açıklama yapmış, bu açıklamalar Avrupa'yı derinden sarsmıştır. Ortadoğu her gün bomba sesleri duymaya alışırken, Avrupa'nın terörle yaşamaya alışık olmaması Birlik içinde büyük bir yankı uyandırmış, Avrupa'nın önde gelen liderleri teröre ve radikal İslamcı örgütlere karşı yürüyüşler düzenleyip tek ses olmuşlardır. Bu saldırılardan sonra yeniden Avrupa içindeki İslamofobi endişeleri artmış, AB'nin sınır kontrollerine daha fazla hassasiyet gösterdiği görülmüştür. Haliyle bu durum, sınırdan giren Müslüman göçmenlere karşı daha sıkı tedbirlerin alınmasına zemin hazırlamıştır. O dönemdeki sosyal ve siyasi atmosferde AB'de yabancı düşmanlığını körükleyen milliyetçi partilerin de göçmen karşıtı söylemleri, AB tarafından göç politikalarının yeniden gözden geçirilmesine yol açmıştır.

Söz konusu gelişmelere binaen Avrupa Konseyi, 15/16 Aralık 2005 tarihli zirvede "Göçe Küresel Yaklaşım" başlığı adı altında Afrika ve Akdeniz bölgelerine öncelik veren bildirisini yayınlamıştır. Bu yeni yaklaşım doğrultusunda üçüncü ülkelerle iş birliği yapılarak yasadışı göçle mücadelede yasal göçe teşvike kadar birçok politikayı kapsayacak biçimde dengeli, küresel ve tutarlı bir yaklaşım ihtiyacına vurgu yapılmıştır. Ayrıca gerek kaynak gerekse transit ülkelerin kalkınma yönündeki çabalarının AB tarafından desteklenmesi, göçe ilişkin sorunlara cevap verebilmek ve fırsatlar yaratabilmek açısından elzem görülmüştür (Collett, 2007).

2005 sonrası genel olarak; AB tarafından düzensiz göçün önüne geçilebilmesi için ortak vize politikası geliştirilmesi, kolluk kuvvetleri devreye sokularak dış sınırların güvenliğinin sağlanması, kaynak ülkelerle iş birliğinin artırılması ve geri kabul anlaşmalarının imzalanması gibi hususlarda politikalar öngörülmüştür (Şen & Özkorul, 2016: 100). Bu durum, 2000'li yılların başında oluşturulan "Kale Avrupası" (Fortress Europe) fikrinin kararlı bir şekilde sürdürülmesine, AB'ye sığınmak isteyen göçmenlere karşı sert prosedürler izlenmesine, AB içindeki sığınmacıların da kendi ülkelerine geri dönüşleri için geri kabul anlaşmalarının bir an önce hayata geçirilmesine zemin hazırlamıştır.

### 4. ARAP BAHARI SONRASI AB'NİN GÖÇ POLİTİKALARI

Arap Baharı sonrasında başta Suriye ve diğer Ortadoğu ülkelerinde baş gösteren iç savaş ve göç sorunu, günümüz uluslararası arenasında önemli bir yer tutmaktadır. Dünyanın önemli jeopolitik kavşaklarından biri olan Ortadoğu'da çıkan halk hareketleri, yeni dinamiklerin denkleme dahil edilmesiyle birlikte farklı aktörler için yeni fırsat pencereleri sunarken, AB'nin daha stratejik bir yaklaşıma, hatta bir paradigma değişimine ihtiyacı olduğu sıkça dile getirilmiştir. Bu noktada yoğun bir sığınmacı akınına maruz kalan Avrupa Birliği sınırları, göçün getirdiği sonuçlardan bir hayli etkilenmiştir. İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana yaşanmış en büyük mülteci sorunlarından birisi olan Suriye krizinin Avrupa'ya doğru taşınması, AB'nin göç ile mücadeledeki tutumunda belirleyici bir faktör olmuştur. AB'nin bölge coğrafyasındaki ülkelerle uzun bir süredir yürüttüğü göç odaklı iş birliği süreci, Birlik'in dış sınırlarını kontrol etme ve izole bir Avrupa yaratma fikri karşısında demokrasi ve insan hakları gibi değerleri ikinci plana itmiştir.

2011 yılında Libya ve Tunus'tan ayrılan 800 bine yakın göçmenden 50 bini, Avrupa'nın Akdeniz'e kıyısı olan iki önemli ülkesi İtalya ve Malta'da sığınma arayışı içine girmiştir (Migration Policy Institute<sup>2011</sup>). Henüz Arap Baharı'nın başlarında yoğun bir mülteci krizi yaşanmasa da, AB ileride olabilecekleri görmüş ve 2011 yılında "Demokrasi ve Refah Paylaşımı için Ortaklık" bildirgesi kapsamında "farklılaştırılmış yaklaşım" kararı alınmış, böylelikle bölgedeki ülkelerin hiçbirisinin aynı karakteristiğe sahip olmadığı ve bu ülkelere kendi özellikleri doğrultusunda davranılması gerektiği vurgulanmıştır (European Commission, 2011: 2-3). Söz konusu belgede; terörizm ve düzensiz göçle mücadele, insan kaçakçılığı ile mücadelenin önlenerek, yasal göçün teşvik edilmesi gibi konular yer almıştır (European Commission, 2011: 7). Bu bildirge iç ve dış sınırların güvence altına alınması ve üçüncü ülkelerle iş birliği yapılması konularında önemli adımlar atılsa da AB ortak bir sığınma politikası oluşturma konusunda kendi arasında uzlaşma sağlayamamıştır.

2013 yılını takiben Suriye'de artan iç savaşın yoğunluğuyla doğru orantılı şekilde Suriye'den göç eden sığınmacıların sayısı, Akdeniz üzerinden Avrupa'ya ulaşmak isteyen toplam sığınmacı sayısını domine ederek bir hayli artmıştır. BMMYK verilerine göre, 2014 yılı sonunda Suriyeli mülteci sayısı dünya genelindeki toplam mülteci nüfusun yarısından fazlasına (%53) tekabül etmiştir. AB üye ülkeleri de dâhil olmak üzere toplamda 37 Avrupa ülkesine sığınma başvurusunda bulunan sığınmacıların sayısı, Nisan 2011- Eylül 2015 arasında 534 bin 536 kişi olarak belirlenmiştir.

Özellikle 2015'ten sonra deniz yoluyla Avrupa'ya kaçan sığınmacıların Avrupa içindeki popülasyonu artırması ve toplumun iç yapısını değiştirmesi, hükümetleri ve siyasi partileri de göç akımlarına karşı harekete geçirmiştir. Özellikle Türkiye veya Libya üzerinden Yunanistan ve İtalya gibi Akdeniz ülkelerine doğru insan tacirlerinin elinde oldukça tehlikeli bir yolculuğa çıkan göçmenler, sınırları botlarla geçmeye çalışırken boğularak hayatını kaybetmişlerdir. Birleşmiş Milletler (BM), 2015 yılında Avrupa'ya kaçak yollarla giren göçmen ve mülteci sayısının 224 bine ulaştığını açıklamıştır (BBC, 2015). Gerek mülteci sayısındaki artışlar gerekse yaşanan ölümler üzerine AB sınır güvenliğinin artırılmasına yönelik bazı keskin tedbirler almıştır.

#### 4.1. Sınır Güvenliğinin Artırılmasına Yönelik Alınan Tedbirler

2011 yılından itibaren Akdeniz'e kıyısı olması itibariyle genellikle Yunanistan'a doğru akan Suriyeli göçü, Avrupa içlerine kadar ilerlemeye başlayınca AB üyesi ülkeler arasında mülteci krizine yönelik uzlaşmazlıklar doğmaya başlamıştır. Böylelikle merkez Avrupa ülkeleri sığınmacıların diğer Doğu Avrupa ülkelerine doğru kapasitelerine göre dağıtılması noktasında fikir beyan etmişler, "kota usulü" gündeme getirilmiştir. Avrupa Birliği'nin Eylül 2015'de kabul ettiği acil yerleştirme planı kapsamında İtalya ve Yunanistan'a yığılan 120 bin sığınmacının 2 sene içerisinde diğer üye ülkeler arasında, belirli bir kota esasına göre paylaşılması öngörülmüştür (Yılmaz & Zeren, 2018: 810).

Milli gelir, nüfus dağılımı, geçmiş yıllarda alınan sığınma başvuruları gibi kriterler esas alınarak düzenlenen sığınmacı kotasına göre Macaristan'ın 1200 civarında, Slovakya'nın ise 900 civarında sığınmacı kabul etmesi beklenmiş, ancak pratikteki durum beklentileri karşılamamıştır. Merkez Avrupa ülkelerinin kararlarına itiraz eden Macaristan, dikenli teller öreerek Yunanistan veya İtalya'da bulunan hiçbir sığınmacıyı ülkesine kabul etmezken, Slovakya ise yalnızca 16 sığınmacıyı sınırlarına dahil etmiş, mülteci kotasını tanımadıklarını göstermişlerdir.

2009-2014 tarihleri arasında kapsayan 5 yıllık "Stockholm Programı" ise AB'nin vatandaşlık, adalet, güvenlik, iltica ve göç konularında faaliyetleri konusunda bir çerçeve oluşturmaktadır. Bu çerçevede, göç ve iltica konusunda bazı hükümlere yer verilmiştir. Bunlar; yasal göçün her üye ülke tarafından belirlenen öncelikler, ihtiyaçlar ve kapasiteler doğrultusunda belirlenmesi ve entegrasyonun teşvik edilmesi, "yasadışı" göçmenlerin kaynak ülkelere veya transit ülkelere geri gönderilmesi sağlanarak "düzensiz" göçün kontrol altına alınması, sınır kontrollerinin daha etkin hale getirilmesi, göç ve kalkınma arasında sinerjiyi teşvik etmek için kaynak ve transit ülkelerle kapsamlı bir ortaklık oluşturulması gibi önceliklerdir (Council of European Union, 2009: 58).



Akdeniz'deki göçmen ölümlerinin Nisan 2015 tarihinde zirveye ulaşması AB'deki reform tartışmalarına aciliyet kazandırmıştır. 23 Nisan'da acil olarak bir araya gelen AB Liderler Zirvesi'ne sunulan eylem planı, Mayıs 2015 tarihinde AB göç politikasında kapsamlı reformlar öngören düzenleme öncesinde, son yıllarda bir hayli ses getiren göçmen trajedisine doğrudan ve somut önlemleri ilk anda uygulamaya koymak için oybirliği çerçevesinde kabul edilmiştir. 10 maddeden oluşan acil eylem planında yer verilen bazı önemli hükümler şunlardır (European Commission, 2015):

- Mali kaynaklarını ve varlıklarını arttıracak,
- Akdeniz'de Triton ve Poseidon adlı Ortak Operasyonları güçlendirilecektir. Ayrıca Frontex'in yetkisi dâhilinde müdahale alanlarının genişlemesine imkan sağlanarak operasyonel alanlar da genişletilecek,
- İnsan kaçakçıları tarafından kullanılan botlara el konması ve bunların imha edilmesi için sistematik bir çaba gösterilecek,
- EUROPOL, FRONTEX, EASO (Avrupa İltica Destek Ofisi) ve EUROJUST düzenli olarak toplanacak, insan kaçakçılığına ilişkin icra usulleri konusunda bilgi toplamak, fon bulmak ve araştırmalara destek sağlamak için aralarında iş birliği geliştirecekler,
- Üye devletler, tüm göçmenlerin parmak izlerinin alınmasını sağlayacaktır.

Son yıllarda ise FRONTEX, Akdeniz ve Ege sınırlarına yığılan düzensiz göçmen akışını engellemek adına Avrupa'nın sınırlarının korunması noktasında yerel polis güçleri ile birlikte önemli görevler üstlenmiştir. 2020 yılında Suriye'nin İdlib kentinde 36 Türk askerinin hayatını kaybettiği saldırının ardından Ankara'nın kara ve deniz yoluyla Avrupa'ya gitmek isteyen göçmenleri engellememesi üzerine FRONTEX, Akdeniz ve Ege sınırlarına yığılan düzensiz göçmenlerin önünün kesilmesi adına Yunanistan'ın talebi üzerine “Meriç 2020 Acil Sınır Müdahale” planını başlatmıştır. Bu plan kapsamında 100 ek personelini Türk-Yunan sınırına göndermiş, ayrıca teknik ekipman da desteği de sağlamıştır (Euronews, 2020a). Üstelik FRONTEX'in Ege Denizi'nde Yunan sahil güvenlik güçlerinin yaptığı “geri itme (push-back)” operasyonlarından birine doğrudan dahil olduğuna dair ortak araştırma raporu yayımlanmıştır (Dalkıran, 2021). Bu raporun yayımlanmasına istinaden Avrupa Parlamentosu tarafından Frontex hakkında hak ihlalleri sebebiyle soruşturmalar açılmış, Avrupa Adalet Divanı'nın Macaristan hakkında ihlal kararı vermesi üzerine Frontex'in Macaristan'daki faaliyetleri askıya alınmıştır. 2020 senesinde Avrupa Komisyonu tarafından açıklanan “Avrupa Birliği Göç ve İltica Paktı” da, AB'nin rasyonel çıkar refleksiyle hareket ettiğini kanıtlar niteliktedir. Büyük bir göç dalgası karşısında üye devletlerin sınır güvenliği adına duyduğu endişeleri, geri dönüş sistemleri, FRONTEX ve yerel sınır güvenlikleri arasındaki iş birliğinin güçlendirilmesi, sınır prosedürlerinin artırılması gibi konulara yapılan vurgular (European Commission, 2021), AB'nin rasyonel dinamiklere ne kadar önem verdiğini göstermiştir. Böylelikle zorunlu iltica ve geri dönüş prosedürlerinin hızlandırılması, düzensiz göçmenlere yönelik sınır bölgelerinde kimlik tespiti, güvenlik ve sağlık kontrolü, parmak izi ve kayıt alınması zorunluluğu vs. uygulamalar getirilmiştir.

#### 4.2. Transit Ülkelerle İmzalanan Geri Kabul Anlaşmaları

Son dönemde, sınırların korunması ve sığınmacıların transit veya menşei ülkelere geri gönderilmesi amacıyla uluslararası ilişkilerin önemli bir parçası olarak görülen ve kilit unsurlarından biri kabul edilen geri kabul anlaşmaları, AB'nin dış politika yapımında önemli bir yere sahiptir. Düzensiz göç ve göçmen kaçakçılığı gibi sorunlarla mücadele kapsamında mültecilik sorunsalının güvenlik politikalarının öncelikli alanlarından birine dönüşmesi, üye ülkelerin konuya daha hassas yaklaşımlarına ve “Kale Avrupası” düşüncesi bağlamında mültecileri dışsallaştırmasına yol açmıştır.

Literatürde “ tarafların, birbirinin topraklarında yasadışı olarak ikamet eden vatandaşlarını veya kendi toprakları üzerinden diğer ülkelere yasadışı yollarla geçen üçüncü ülke vatandaşlarını geri kabul etme yükümlülüğü altına girmesi” (USAK, 2010: 5) olarak tanımlanan geri kabul, düzensiz göçle mücadele politikalarında etkin bir yol olarak görülmüştür. Bu bağlamda geri kabul anlaşması imzalanan ülkeye finansal destek ve vize kolaylığı/serbestliği gibi stratejik ve coğrafi öncelikli fırsatlar sağlanmaktadır.

Temmuz 2015 itibariyle AB, 17 adet geri kabul anlaşmasının yanı sıra Akdeniz ülkeleriyle imzalanan Cotonou Anlaşması çerçevesinde geri kabul hükümleri içeren yaklaşık 30 anlaşmaya imza atmıştır. Cotonou Antlaşması, Afrika ve Pasifik ülkelerinden, AB bölgesine giren yasadışı göçmenlerin ilave bürokratik işlemler olmaksızın geri kabul edilmesi esasına dayanmaktadır (Olsen, 2004: 430). Barış ve güvenlik ortamının sağlanmasına olan ihtiyacın vurgulandığı antlaşmada, demokrasi, insan haklarına saygı ve devlet düzeninin istikrara kavuşturulması gibi kriterlerin altı çizilmiştir.

16 Aralık 2013 tarihinde taraflar arasında imzalanan ve 1 Ekim 2014 tarihinde Türkiye-AB arasında imzalanarak yürürlüğe giren Geri Kabul Anlaşması da, AB'nin yaşadığı yasa dışı göçü engellemek için yürürlüğe konulmuştur. Anlaşma, Türkiye üzerinden AB ülkelerine özellikle deniz yolu ile yasadışı yollarla geçen düzensiz göçmenlerin Türkiye'ye geri gönderilmelerini kapsamaktadır. Bu anlaşmanın temel hedefi, “karşılıklılık ilkesi” çerçevesinde, her bir tarafın diğer tarafın topraklarına giriş yapma, topraklarında bulunma veya ikamet etme koşullarını yerine getirmeyen göçmenlerin hızlı ve sistemli bir şekilde geri kabulüne ilişkin politikaları belirlemektir (AB Türkiye Delegasyonu, 2021).

2013 yılında taraflar arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşması'nın Haziran 2016'da uygulanmaya başlamasına karar verilmiştir. Bu tarihten itibaren AB ülkelerine Türkiye üzerinden giriş yapmış yasadışı göçmenlerin kendi ülkelerine iade edilmek veya transit ülkede tutulmak üzere Türkiye'ye gönderilmesi planlanmıştır. Ayrıca Türkiye'de geçici koruma altında bulunan Suriyelilerin ihtiyaçlarının karşılanması için kullanılmak üzere “Sığınmacı Mali İmkânı” programının oluşturulması ve başlangıçta 3 milyar avroluk mali yardımın yapılmasında mutabık kalınmıştır.

Bu sürecin Türkiye için en önemli getirilerinden birisi de, AB içindeki dolaşım sürecinde Türk vatandaşlara vize muafiyeti/kolaylığı sağlanmasıdır. Bu noktada amaç, 2016 yılı Haziran sonuna kadar tüm kriterlerin yerine getirilmesi karşılığında Türk vatandaşlara Avrupa içinde vize muafiyeti/kolaylığı kısmına hız verilmesidir. Bu noktada anlaşma;

-Konsolosluklar tarafından talep edilen belgelerin sayısal olarak azaltılmasını ve standart hale getirilmesini, vize başvuru ücretlerinin düşürülmesini ve vize başvuru sürelerinin kısaltılmasını (TC Avrupa Birliği Bakanlığı, 2015: 8),

-Türk vatandaşlarının İngiltere ve İrlanda hariç diğer AB üyesi ülkelere vize almadan gidebilmelerini (TC Avrupa Birliği Bakanlığı, 2015: 10) içermektedir.

AB, vize muafiyeti için Türkiye'den terörle mücadele yasasının değiştirilmesi de dahil toplam 72 kriteri daha yerine getirmesini istemiştir. 2016'daki darbe girişiminden sonra terörle mücadele yasalarını sertleştiren Türkiye, ulusal güvenliğini öne sürerek terörle ilgili yasaları esnetmeye sıcak bakmamıştır.

Mart 2016 yılında liderler düzeyinde gerçekleştirilen Türkiye-AB Zirvesi'nin ikincisi ise Brüksel'de yapılmıştır. Türkiye'nin, Suriye ve Ortadoğu'dan gelen göçmenlerin daha çok deniz yoluyla yasadışı şekilde AB'ye geçtiği transit ülke konumunda olması bu anlaşmanın imzalanmasını zorunlu kılmıştır. Anlaşmaya göre (AB Bakanlığı, 2016);

-20 Mart 2016 tarihinden sonra Türkiye'den Yunan adalarına sonra geçen tüm yeni düzensiz göçmenler Türkiye'ye iade edilecektir.

-Yunan adalarından Türkiye'ye iade edilen her bir düzensiz (yasadışı) Suriyeli karşılığında, Türkiye'den resmi kayıtlı bir Suriyeli AB ülkelerinden birine yerleştirilecektir (1'e 1 formülü). Bu anlaşma kapsamında Türkiye'de yaşayan 72 bin Suriyeli AB ülkelerine yerleştirilecektir.

-“Sığınmacı Mali İmkani” çerçevesinde Türkiye için ayrılan 3 milyar avronun ödenmesine hız verilecek ve Suriyelilere yönelik projelerin finansmanı sağlanacaktır. AB tarafından talep edilen tüm yükümlülüklerin sağlanması şartıyla 2018 yılı sonuna kadar ek bir 3 milyar avro tahsis edilecektir.

Geri Kabul Anlaşması, aslında AB'nin üzerindeki mülteci sorumluluğunu Türkiye gibi transit ülkelere atmak istediğinin, bunu da maddi yardımlar üzerinden yapmayı amaçladığının bir kanıtıdır. Fakat Geri Kabul Anlaşması 2019 yılında Doğu Akdeniz'deki gerilimin de tırmanmasıyla Türkiye tarafından askıya alınmış, böylece AB-Türkiye ilişkilerinde kırılmalar yaşanmıştır. Bu noktada AB'nin mülteciler konusunda zor duruma düştüğü ve Türkiye'nin AB'ye karşı mülteci kozunu ileride kullanabileceği tahmin edilebilir.

#### 4.3. Yunanistan'ın Mülteci Tutumu Karşısında AB'nin Desteği

Türkiye'nin AB ve Yunanistan ile ilişkilerinin bozulmasının ardından sınırda devam eden çatışmaların da bu sorunlara eklenmesiyle birlikte yeni bir mülteci dalgasının oluşması, Türk Devleti nezdinde endişe yaratmıştır. AB ile müzakere sürecinin durması ve Geri Kabul Anlaşması'nın da askıya alınması, Türkiye'nin artık tek başına mülteci sorumluluğunu üstlenmek istemeyeceği bir tabloyu ortaya çıkarmıştır.

2020'li yıllardan itibaren Türkiye, yaklaşık 4 milyon Suriyeli ile başa çıkmakta zorlanmakta, sürecin ne kadar zor ve karmaşık olduğunun anlaşılması, mülteci sorumluluğu almanın maddi yardım vermektan çok daha fazlası anlamına geldiğinin idrak edilebilmesi adına, sınır kapılarını açma konusunda AB'yi uyarmıştır. Cumhurbaşkanı Erdoğan da bunun sinyallerini önceden vermiş, Suriye'deki iç savaşın bitmemesi, sığınmacı akınının devam etmesi ve AB'nin önceden söz verdiği fonları Türkiye'ye tedarik etmemesi halinde, Türkiye'nin sınır kapılarını açarak mültecilerin Avrupa'ya geçişlerine izin vereceğini vurgulamıştır.

Son olarak Suriye'nin İdlib bölgesinde yaşanan çatışmalar ve 36 Türk askerinin şehit edilmesi üzerine yeni bir göç dalgası ile karşı karşıya kalacağını anlayan ve bu noktada AB'den yeteri kadar destek mesajları alamayan Türkiye, 2020'nin başlarında sınır kapılarını açarak sığınmacıların Avrupa'ya doğru geçmesine izin vermiştir. Türkiye'nin farklı kentlerinden Edirne Pazarkule sınır kapısına gelen bir grup göçmen Yunanistan'a ulaşmak için sınırı geçmeye çalışmıştır. Bu göçmenlerin arasında yalnızca Suriyeli değil, Afgan, Somali, İran vs uyruklular da vardır.

Sınırda akın eden göçmenlere Yunan polislerinin sert güç (hard power) çerçevesinde gaz bombası kullanması, hatta gerçek mermili silahlarla ateş edildiğine dair görüntülerin ortaya çıkması, sığınmacıları zor durumda bırakmıştır. Sınırı geçmeyi başaran sığınmacıların birçoğu ise Yunan güvenlik güçlerinin tarafından yakalanarak Türkiye tarafına geri gönderilmiştir. Sığınmacılar zor şartlar altında yaşam mücadelesi verirken, bunları birçoğu Türkiye tarafında kalan çayırlık alanlarda kamp kurmuş, Avrupa'ya geçebilmek adına son ana kadar direnmişlerdir. İçişleri Bakanı Süleyman Soylu, Edirne'den Yunanistan'a geçmek isteyen sığınmacı sayısının 142 bin 175 olduğunu ifade etmiştir (Euronews, 2020b).

Yaşanan bu gelişmeler üzerine Yunanistan Başbakanı Kiriakos Miçotakis'in sığınmacıların kanun dışı şekilde ülkeye girişlerine izin verilmeyeceğine ve biber gazı ile müdahale edileceğine dair açıklamalar yapması (Euronews, 2020c) tansiyonu yükseltmiştir. Birçok Yunan hükümet yetkilisinin de deniz geçişlerinde olası bir boğulma veya sınır çatışmalarında kan dökülmesinin tek sorumlusunun Erdoğan olacağını vurgulaması, iki ülke arasındaki fitili iyice ateşlemiştir.

Türkiye de cevap olarak durumun bu noktaya gelmesinin tek müsebbibinin Avrupa'nın göçmenlere karşı olan kayıtsız, dışlayıcı ve gayriahlâkî tutumu olduğunu her fırsatta dile getirmiştir. Ege Denizi'nde deniz yoluyla Avrupa'ya geçişlerin engellenmesi adına Yunan güvenlik güçlerine, AB'ye bağlı FRONTEX tarafından onlarca sahil koruma botuyla ve kolluk kuvvetleriyle destek verilmesi de (AA, 2020), AB'nin sığınmacılar karşısındaki tutumunu yine gözler önüne sermiştir.

Yunanistan özelinde aslında son dönemlerdeki göçmen politikalarının AB'nin göç ve mülteci konusundaki genel kanısını temsil ettiğini söyleyebiliriz.

Birçok AB lideri de yaşanan bu mülteci akımına karşı Türkiye'yi uyarılmış ve Avrupa'ya mülteci akışının önlenmesi adına Türkiye'nin üzerine düşen görevi yapması gerektiğini vurgulamıştır. Avrupa'da düzensiz göçmen paniği giderek artarken Avrupa Birliği (AB) Dış İlişkiler ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi Josep Borrell, Türkiye'nin mültecileri baskı unsuru olarak kullanmasının kabul edilemeyeceğini vurgularken, Almanya Başbakanı Merkel de Türkiye'nin Avrupa'dan daha fazla destek beklemesini anladığını, ancak bunu mültecilerin koz olarak kullanılarak yapılmasının kabul edilemez olduğunu söylemiştir (DW, 2020). Dolayısıyla AB, yalnızca eylemsel olarak değil, söylemsel olarak da Yunanistan'ın arkasında durduğunu göstermiş, mülteci sorununa karşı “sert güç (hard power)” kullanımını meşrulaştırmıştır.

## 5.SONUÇ

2000'li yılların başlangıcından sonraki süreçte Ortadoğu ve Afrika'dan yoğun bir kitlesel göç dalgasına maruz kalan Avrupa, Avrupa'nın iç yapısının bozulacağı, İslamofobi ve artan terör saldırıları gibi gerekçelerle göçmenleri sınırları içerisinde kabul etmemeyi tercih etmiştir. Bilhassa 11 Eylül saldırıları, Madrid ve Londra saldırıları AB'nin radikal cihatçı terör örgütleri özelinde ABD ile İslamiyete karşı savaş açtığını göstermektedir. Bu çerçevede sığınmacılardan arındırılmış izole bir “Kale Avrupası” yaratma amacı gütmüş, yüksek duvarlar inşa ederek mülteci güvenliğini değil, bizzat kendi vatandaşlarının güvenliğini ön planda tutmuştur.

Özellikle Arap Baharı sonrasında başta Suriye olmak üzere Ortadoğu bölgesinden gelen sığınmacılara karşı sınırlarını kapatan, yasadışı yollarla sınıra girenleri geri gönderen, gerektiğinde sert güç kullanmaktan çekinmeyen AB, “Kale Avrupası” fikrini korumakta, halen sığınmacılara karşı dışlayıcı ve izole bir tutum izlemektedir. Bilhassa mülteci geçişlerinin sayısal olarak yükseldiği 2015 yılından sonra sınır güvenliğinin artırılmasına yönelik tedbirler alınmış, AB üyeleri arasında nüfusları ve ekonomik güçlerine göre mültecilerin dağıtılmasını öngören “kota usulü” getirilmiş, acil eylem mekanizmaları oluşturulmuş, FRONTEX gibi güvenlik odaklı kurumlar daha çok devreye sokulmuş, Türkiye gibi transit ülkelerle geri kabul anlaşmaları imzalanarak mülteci yükünün farklı ülkelere kayması amaçlanmıştır. AB'nin içeride ve uluslararası arenada almış olduğu bu tedbirler, mültecilerin Avrupa içinde mümkün mertebe minimum seviyede tutulmasını sağlayacak adımlar olarak görülebilir.

Son zamanlarda Türkiye-AB ilişkilerinin gerilmesi üzerine Türkiye'nin sınırlarını açarak mültecilere geçiş izni vermesi sonucunda, Yunanistan ve FRONTEX kolluk güçlerinin mültecilere karşı izlemiş olduğu katı tutum, bugüne kadar yeterince mülteci yükünü çekmeyen Avrupa'nın ani bir mülteci yığılmasıyla karşılaşınca krizle başa çıkamadığını göstermiştir. Avrupa'nın ileri gelen liderlerinin de Yunanistan'ın sınırdaki sert müdahale girişimlerine destek vermesi ve Türkiye'yi suçlaması, AB'nin genel olarak mülteci sorununa karşı mesafeli ve gayri-insani tavrını gözler önüne sermiştir.

Sonuç olarak AB üye devletleri, sığınmacılara yardım eli uzatmak ve koruma sağlamak yerine, onları dışlayıcı, içe dönük ve güvenlik odaklı bir politika izlemekte, bu minvalde evrensel insani değerleri ikinci plana atmaktadır. Sığınmacılara yönelik geliştirilen bu dışlayıcı tutum, Avrupa'nın vicdani ve insani değerleri yeterince önemsemediğini, kuruluş ilkelerinden olan “demokrasi, etik, insan haklarına saygı” gibi değerlerle bağdaşmayan bir politika izlediğini, ayrıca farklılaştırılmış yaklaşım çerçevesinde bütünleşmeden uzak bir görüntü çizdiğini göstermektedir.

“İnsanı yeryüzüne sığdıramayıp denizlerin derinliklerine uğurlamak” olarak da tabir edilen mültecilik kavramının AB'nin bu tutumu karşısında daha anlamlı kılındığını söylemek yanlış olmayacaktır.

## KAYNAKÇA

- AA (2020). AB gücü FRONTEX Yunanistan'ın sığınmacılara yönelik ihlallerine ortak oldu, <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/ab-gucu-frontex-yunanistanin-siginmacilara-yonelik-ihlallerine-ortak-oldu/1923887>, Erişim Tarihi: 07.03.2021.
- AB Bakanlığı (2016). “18 Mart Tarihli Türkiye-AB Zirvesi Bildirisi”.
- AB Türkiye Delegasyonu (2021), Geri Kabul Anlaşması, <https://www.avrupa.info.tr/tr/geri-kabul-anlasmasi-6895>, Erişim Tarihi: 03.03.2021.
- BBC (2015). BM: 224 bin göçmen kaçak yollarla Avrupa'ya geldi, [https://www.bbc.com/turkce/haberler/2015/08/150806\\_avrupa\\_gocmen](https://www.bbc.com/turkce/haberler/2015/08/150806_avrupa_gocmen), Erişim Tarihi: 06.03.2021.
- BMMYK (1997). Dünya Mültecilerinin Durumu: Bir İnsanlık Sorunu, Oxford University Press, Oxford.
- Collett, E. (2007). “The Global Approach to Migration: rhetoric or reality”, European Policy Center.
- Council of the European Union (2001), op. cit., 14926/01 LIMITE, 11
- Council of the European Union (2009). “The Stockholm Programme – An open and secure Europe serving and protecting the citizens”, Brussels.
- Dalkıran, M. (2021). Avrupa Göçmenlere Ne Kadar Dürüst?, Perspektif, <https://www.perspektif.online/avrupa-gocmenlere-ne-kadar-durust/>, Erişim Tarihi: 25.02.2021.
- DW (2004). AB'nin en başarılı sistemi: EUODAC, <https://www.dw.com/tr/abnin-en-ba%C5%9Far%C4%B1%C4%B1-sistemi-eurodac/a-2526608>, Erişim Tarihi: 25.02.2021.
- DW (2020). Merkel'den Türkiye'ye sert mülteci eleştirisi, <https://www.dw.com/tr/merkelden-t%C3%BCrkiyeye-sert-m%C3%BClteci-ele%C5%9Ftirisi-a-52615752>, Erişim Tarihi: 08.03.2021.
- Eriş, N. (2007). “Avrupa Birliği'nde Mültecilerin Hukuki Durumu”, Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Euronews (2017). Avrupa'yı kana bulayan büyük terör saldırıları, <https://tr.euronews.com/2017/08/18/avrupayi-kana-bulayan-buyuk-teror-saldirilari>, Erişim Tarihi: 01.03.2021.
- Euronews (2020a). AB, Yunanistan'ın talebi üzerine Türkiye sınırına ilave koruma gücü ve teknik ekipman yolluyor, <https://tr.euronews.com/2020/03/01/ab-yunanistan-n-talebi-uzerine-turkiye-s-n-r-na-ilave-koruma-gucu-ve-teknik-ekipman-yolluy>, Erişim Tarihi: 25.02.2021.
- Euronews (2020b). Sınırdaki bekleyiş 8. gününde: Yunan polisinden sığınmacılara yine sert müdahale, <https://tr.euronews.com/2020/03/06/s-n-r-da-bekleyis-8-gununde-yunan-polisinden-s-g-nmac-lara-yine-sert-mudahale>, Erişim Tarihi: 04.03.2021.
- Euronews (2020c). Yunan başbakan 'yasa dışı göçe müsaade yok' dedi, göçmenlere biber gazıyla müdahale edildi, <https://tr.euronews.com/2020/02/28/yunan-sinir-polisi-gocmenlere-biber-gaz-ve-ses-bombasiyla-mudahale-etti>, Erişim Tarihi: 05.03.2021.
- European Commission (2011). “A Partnership for Democracy and Shared Prosperity with the Southern Mediterranean”, Brussels.
- European Commission (2013). “Identification of Applicants (EUODAC)”.
- European Commission (2015). “Joint Foreign and Home Affairs Council: Ten point action plan on migration, Luxembourg”.
- European Commission (2021). “New Pact on Migration and Asylum”, [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum_en), Erişim Tarihi: 23.02.2021.
- Frontex (2021). Origin & Tasks, <https://frontex.europa.eu/about-frontex/who-we-are/origin-tasks/#:~:text=Frontex%2C%20the%20European%20Border%20and,concept%20of%20Integrated%20Border%20Management>, Erişim Tarihi: 02.03.2021.

Kaya, A. (2013). Avrupa Birliği Hakkında Merak Ettikleriniz, Avrupa Birliği'ne Giriş. Hiperlink Yayınları, İstanbul.

Liogier, R. (2012). İslamlaşma Efsanesi (Çev. Hande Turan Abadan), Epos, İstanbul.

Malmström, C. (2012). "Responding to the Arab Spring and rising populism: The challenges of building a European migration and asylum policy", Lecture at Harvard University's Minda de Gunzburg Center for European Studies, Boston.

Migration Policy Institute (2011). "Arab Spring and Fear of Migrant Surge Expose Rift in EU Immigration Policy Circles".

Odman, T. (2004). "Mülteci Hukukunda Uluslararası Düzenlemeler ve Uluslararası Standartlar" (Ed. M.Sahin Yıldırım, Mete Tuncay ve Sunay Vural), Türk Mülteci Hukuku ve Uygulamadaki Gelişmeler, ss.26-89, İstanbul Barosu Yayınları.

Olsen, G. R. (2004). "Challenges to Traditional Policy Options, Opportunities for New Choices: The Africa Policy of the EU", The Round Table, 93(375): 425-436

Silga, J. (2012). "Shifting Perspective on the Migration and Development Nexus in the EU: From the Migration Management Approach to the Development Paradigm of Mobility?", (Ed. K. Podstawa and L. Puccio), Framework for Economic Development in EU External Relations, ss. 115-144, European University Institute (EUI) Working Papers.

Şen, Y.F. & Özkorul, G. (2016). "Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinde yeni bir eşik: sığınmacı krizi bağlamında bir değerlendirme", Göç Araştırmaları Dergisi, (4): 86-119.

TC Avrupa Birliği Bakanlığı (2015). "Türkiye-AB Vize Serbestisi Diyalogu".

The Austrian Council Presidency to the K4 Committee (1998). "Strategy Paper on Immigration and Asylum Policy".

UNHCR (2011). "Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and 1967 Protocol relating to the Status of Refugees", Geneva.

UNHCR (2015). "Global Trends Forced Displacement in 2014".

UNHCR (2017). "Mültecinin Hakları Nelerdir?", <https://www.unhcr.org/tr/11081-multecinin-haklari-nelerdir.html#:~:text=Her%20m%C3%BClteci%20g%C3%BCvenli%20s%C4%B1%C4%9F%C4%B1nma%20hakk%C4%B1na,ihtiya%C3%A7lar%20dahil%20olmak%20%C3%BCzere%20%20verilmelidir>, Erişim Tarihi: 10.03.2021.