

ANALİZ

KASIM 2017 SAYI: 221

# AVRUPA'NIN MÜLTECİLERLE İMTİHANI

SÜMEYRA YILDIZ YÜCEL





# AVRUPA'NIN MÜLTECİLERLE İMTİHANI

SÜMEYRA YILDIZ YÜCEL

COPYRIGHT © 2017

Bu yayının tüm hakları SETA Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı'na aittir. SETA'nın izni olmaksızın yayının tümünün veya bir kısmının elektronik veya mekanik (fotokopi, kayıt ve bilgi depolama, vd.) yollarla basımı, yayını, çoğaltılması veya dağıtımını yapılamaz. Kaynak göstermek suretiyle alıntı yapılabilir.

Uygulama: Erkan Söğüt  
Baskı: Turkuvaz Haberleşme ve Yayıncılık A.Ş., İstanbul

**SETA | SİYASET, EKONOMİ VE TOPLUM ARAŞTIRMALARI VAKFI**

Nenehatun Cd. No: 66 GOP Çankaya 06700 Ankara TÜRKİYE  
Tel: +90 312 551 21 00 | Faks: +90 312 551 21 90  
www.setav.org | info@setav.org | @setavakfi

**SETA | İstanbul**

Defterdar Mh. Savaklar Cd. Ayvansaray Kavşağı No: 41-43  
Eyüp İstanbul TÜRKİYE  
Tel: +90 212 395 11 00 | Faks: +90 212 395 11 11

**SETA | Washington D.C.**

1025 Connecticut Avenue, N.W., Suite 1106  
Washington D.C., 20036 USA  
Tel: 202-223-9885 | Faks: 202-223-6099  
www.setadc.org | info@setadc.org | @setadc

**SETA | Kahire**

21 Fahmi Street Bab al Luq Abdeen Flat No: 19 Cairo EGYPT  
Tel: 00202 279 56866 | 00202 279 56985 | @setakahire

## İÇİNDEKİLER

ÖZET	7
GİRİŞ	8
DÜNYA GENELİNDE DÜZENSİZ GÖÇ	9
AVRUPA BİRLİĞİ'NDE GÖÇ VE MÜLTECİLERİN DURUMU	10
AVRUPA'NIN MÜLTECİ KRİZİYLE YÜZLEŞMESİ	16
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	25
TABLolar	27

## YAZAR HAKKINDA

### **Sümevra Yıldız Yücel**

Sümevra Yıldız Yücel 2014 yılında Boğaziçi Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü'nden mezun olan Sümevra Yıldız Yücel, 2017 yılında Ortadoğu Teknik Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü'nde yüksek lisansını tamamladı. Delaware Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler bölümünde doktora çalışmasına devam etmekte olan Yücel, İnsan Hakları ve toplumsal hareketler alanında çalışmakta, Ortadoğu siyaseti ve Kudüs ile yakından ilgilenmektedir.

## ÖZET

Göç, mülteci ve sığınmacı kavramları son yıllarda sadece konuyla ilgilenen akademisyenler, STK aktivistleri ya da siyasetçiler tarafından değil toplumun her kesimi tarafından kullanılmaya başlandı. Son yarım asırdır göç alan Batı Avrupa ülkelerinin halkları bu kavramlara bizden daha aşina olsalar da Yugoslavya'nın parçalanmasına kadar bu ölçüde bir kitlesel göçle karşılaşmadıkları için "mültecilik" Avrupalılar için de tali bir konuydu. Arap Baharı sonrası Ortadoğu ve Kuzey Afrika'da yaşanan iç savaşlar ve çatışmalar nedeniyle ortaya çıkan kitlesel göç dalgaları ise AB'yi varoluşsal bir krizle karşı karşıya getirdi.

Bu analizde dünya genelindeki düzensiz göçe ilişkin genel bilgi ve veriler sunulacaktır. AB'yi parçalanmanın eşiğine getiren göç dalgası karşısında İslamofobi ve yabancı düşmanlığının yükselmesine neden olan Avrupa'daki tartışmalara değinilecektir. İlerleyen bölümde mülteci krizi ile başa çıkmak amacıyla Avrupa ülkelerinde tartışılan ya da uygulamaya konulan politikalar ele alınacaktır. Analizin sonuç kısmında ise politika önerilerine yer verilecektir.

**Bu analizde AB'yi parçalanmanın eşiğine getiren göç dalgası karşısında İslamofobi ve yabancı düşmanlığının yükselmesine neden olan Avrupa'daki tartışmalara değinilecektir.**

## GİRİŞ

Göç yasal kanallar aracılığı ile gerçekleşen “düzenli göç” ve göç kaynağı, transit ve göç alan ülkelerin normlarının dışında gerçekleşen “düzensiz göç” olmak üzere iki ayrı şekilde gerçekleşmektedir.<sup>1</sup> Düzensiz göç kategorisinde göçmen ve mülteci olmak üzere iki ayrı alt grup bulunmaktadır. “Göçmen” ekonomik, kültürel vb. nedenlerle yaşadığı yerden ayrılarak ülke içinde ya da dışında başka bir bölgeye herhangi bir zorlama olmadan göç eden kişiler için kullanılan bir kavramdır. Büyük bir kısmı ekonomik nedenlerle gelişmiş ülkelere göç eden göçmenler herhangi bir tehlikeye maruz kalmamış oldukları için uluslararası hukukun koruması altında değildir. Bu göçmenler yasa dışı olarak girdikleri ülkeler tarafından geri gönderilebilmektedir. Mülteci ise ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden zulme uğradıkları yahut tehlike altında

1. Düzensiz göç konusunda açık veya genel kabul gören bir tanım yoktur. Hedef ülkeler açısından bir ülkeye yasa dışı giriş yapmak veya bir ülkede yasa dışı şekilde kalmak veya çalışmak anlamına gelmektedir. Başka bir deyişle göçmen belirli bir ülkeye girmek, orada ikamet etmek veya çalışmak için göç düzenlemeleri uyarınca gerekli olan izin veya belgelere sahip değildir. Gönderen ülke açısından ise bir kişinin geçerli bir pasaportu veya seyahat belgesi olmadan uluslararası bir sınırı geçmesi veya ülkeden ayrılmak için idari koşulları yerine getirmemesi gibi durumlarda düzensizlik söz konusudur. Ancak “yasa dışı göç” terimini göçmen kaçakçılığı ve insan ticaretiyle kısıtlamak gibi bir eğilim söz konusudur. Bkz. *Göç Terimleri Sözlüğü*, (Uluslararası Göç Örgütü, 2009), s. 15.

oldukları için vatandaşı oldukları ülkenin dışında yaşayan ve buldukları ülkenin korumasından yararlanamayan kişiler için kullanılan bir kavramdır. Göçmenden farklı olarak mülteci yaşadığı çevreden ayrılmak zorunda kalan kişidir.<sup>2</sup> Bu nedenle mülteci uluslararası hukukun koruması altındadır ve “geri göndermeme” (*non-refoulement*) ilkesi uyarınca mülteciler sığındıkları ülkede korunmak zorundadır.

Günümüz dünyasında sanayileşmiş ülkelere doğru sürekli bir göç gerçekleşmektedir. Göçmenlerin hedefindeki bölgelerin başında yüzyıllar boyunca gerek Amerika gerekse sömürgeleştirilen topraklara göç veren Avrupa gelmektedir. Yirminci yüzyılın ilk yarısında gerçekleşen iki dünya savaşı sırasında ve sonrasında muazzam bir mülteci nüfusunun ortaya çıktığı Avrupa 1950’li yıllardan itibaren büyük bir refah artışı yaşayarak göç almaya başladı. Göçmenlerin büyük bir kısmını düzensiz göçün oluşturduğu 1970 döneminden sonra 1980’lerden itibaren Afganistan’ın işgali, İran devrimi, Yugoslavya iç savaşı gibi iç savaş, çatışma, baskı vb. nedenlerle ülkelerini terk etmek zorunda kalan mültecilerin Avrupa’ya ulaşmaya çalıştığı yeni bir dönem yaşandı. 11 Eylül 2001 sonrası Batılı ülkelerde göçmen ve mültecilerin düzensiz göçünü engellemek için oluşturulan yeni vize koşulları ve sınırlamalar düzensiz göçmenleri insan kaçakçıları aracılığıyla illegal yolları kullanmaya sevk etti. Ortadoğu, Kuzey ve Sahra Altı Afrika’da yaşanan istikrarsızlık ve çatışmalar ise Avrupa’ya doğru İkinci Dünya Savaşı’ndan bu yana yaşanan en büyük düzensiz göçü ortaya çıkardı.<sup>3</sup> Bu süreçte mevcut mevzuatı ve politikası son mülteci krizi karşısında yetersiz kalan AB yeni çözüm yolları arayışındadır.

2. Mültecilik statüsünün şartları ve sona erişine ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. “Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşme”, Mültecilerle Dayanışma Derneği, <http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/1951-Cenevre-Sozlesmesi-1.pdf>, (Erişim tarihi: 11 Ekim 2017).

3. Colin Bundy, “Migrants, Refugees, History and Precedents”, *Forced Migration Review*, (Ocak 2016), s. 5-6.

## DÜNYA GENELİNDE DÜZENSİZ GÖÇ

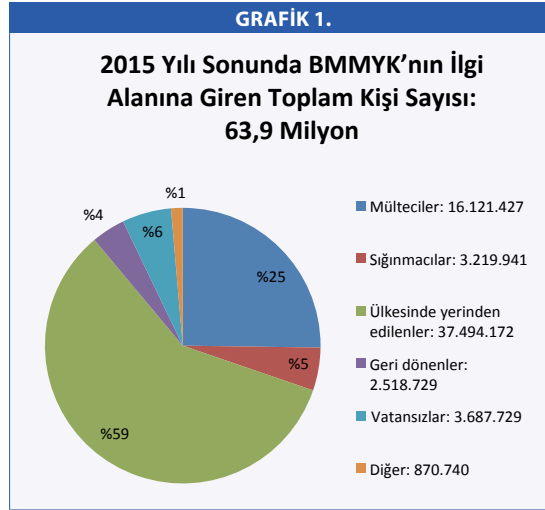
BM'ye göre 2013 yılında 50 milyona yakın mültecinin yanı sıra 230 milyon kişi de uluslararası göçmen konumundaydı. Ancak son üç yılda dünya genelindeki siyasi istikrarsızlık ve savaş gibi nedenlerle yaşadıkları yerleri terk etmek zorunda kalan insanların sayısı giderek artış göstermektedir. Nitekim 18 Aralık 2015 tarihinde yeni bir rapor açıklayan Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) 2015 yılında zorunlu göç alanında tüm rekorların kırıldığını ilan etti.<sup>4</sup> 2015 yılında dünya genelinde zorla yerinden edilmiş kişi sayısı İkinci Dünya Savaşı'ndan beri en yüksek rakama ulaşarak yaklaşık 60,2 milyona yükseldi.

Mültecilerin önemli bir kısmı Avrupa kıtasına yakın olan Ortadoğu, Kuzey Afrika ya da Orta Afrika bölgelerinden gelmektedir. BM'ye göre Akdeniz güzergahını kullanan insanların yüzde 80'ini dünyada en çok mülteci göçüne neden olan ilk on ülkenin vatandaşları oluşturuyor. En büyük mülteci kaynağı ülke olan Suriye'yi Afganistan, Somali, Güney Sudan, Burundi, Orta Afrika Cumhuriyeti, Demokratik Kongo Cumhuriyeti, Irak ve Ukrayna takip ediyor. BM'ye mülteci başvuruları 2015'te bir önceki yıla oranla yüzde 78 arttı. Ülke içinde yerinden edilen insanların sayısı 34 milyona yaklaştı. Buna karşılık mültecilerin gönüllü olarak evlerine dönüş oranı ise son otuz yılın en düşük seviyesindedir. Sadece 84 bin kişi 2015'te evine dönebildi.<sup>5</sup> BMMYK verilerine göre 2015 sonunda dünyada 16 milyon 121 bin mülteci, 3 milyon 219 bin sığınmacı bulunmaktadır. Bulunduğu ülke sınırları içinde yerinden edilenlerin sayısı ise 37 milyonu aşmıştır.<sup>6</sup>

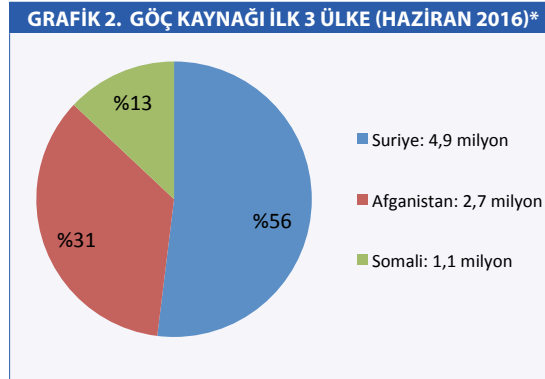
4. Tim Gaynor, "2015 Likely to Break Records for Forced Displacement", UNHCR, 18 Aralık 2015, <http://www.unhcr.org/news/latest/2015/12/5672c2576/2015-likely-break-records-forced-displacement-study.html>, (Erişim tarihi: 17 Şubat 2017).

5. "Mid-Year Trends Report 2015", UNHCR, (Aralık 2015), <https://www.uno-fluechtlingshilfe.de/fileadmin/redaktion/PDF/UNHCR/UNHCR-Halbjahresbericht.pdf>, (Erişim tarihi: 17 Şubat 2017).

6. "UNHCR Statistics", UNHCR, <http://popstats.unhcr.org/en/overview>, (Erişim tarihi: 17 Şubat 2017).



2016 yılında mülteci sayısındaki artış devam etmiştir. BMMYK 2016 yılı Haziran ayı verilerine göre dünyada toplam 65,3 milyon kişi zorla yerinden edilmiştir. Bunun 21,3 milyonu mülteci, 10 milyonu vatansız kişilerdir.<sup>7</sup>

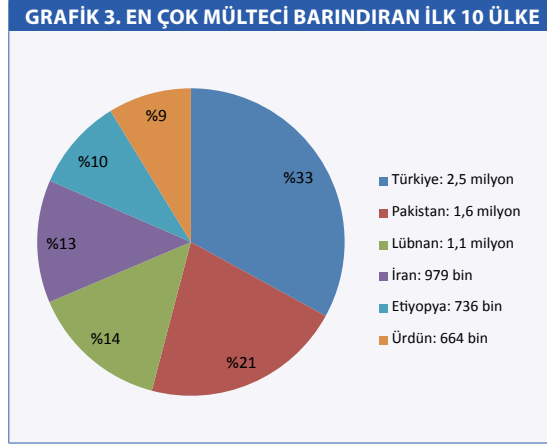


\*"Figures at a Glance"

En çok mülteciye ev sahipliği yapan ülkeler ise göç kaynağı olan ülkelerin komşularıdır. Türkiye üç milyona yakın mülteciye ev sahipliği yaparak bu konuda birinci sırada yer alıyor. Uzun yıllardır Afgan mültecilere ev sahipliği yapan Pakistan ve İran da sırasıyla ikinci ve dördüncü sırada yer alıyor. Her beş kişiden birinin mülteci konumunda olduğu Lübnan sadece en çok mülteciye ev sahipliği yapan üçüncü ülke değil aynı zamanda nüfusuna oranla en çok mülteciye ev sahipliği

7. "Figures at a Glance", UNHCR, <http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>, (Erişim tarihi: 17 Şubat 2017).

yapan ülke konumundadır. En çok iltica başvurusunun yapıldığı ülke ise 2015'in ilk altı ayında 159 bin başvuru alan Almanya iken hemen ardından Ukrayna'dan kaçan 100 bin insanın iltica başvurusu yaptığı Rusya geliyor.<sup>8</sup>



"Figures at a Glance", <http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>, (Erişim tarihi: 17 Şubat 2017).

2015 yılında mülteci sayısında muazzam bir artış söz konusu olmuştur. Sadece 2015 yılının ilk altı ayında yaklaşık beş milyon kişi mülteci konuma düşmüştür. 4,2 milyon kişi ülke içinde diğer bölgelere göç etmek zorunda kalırken 839 bin kişi ise bir başka ülkeye sığınmıştır.

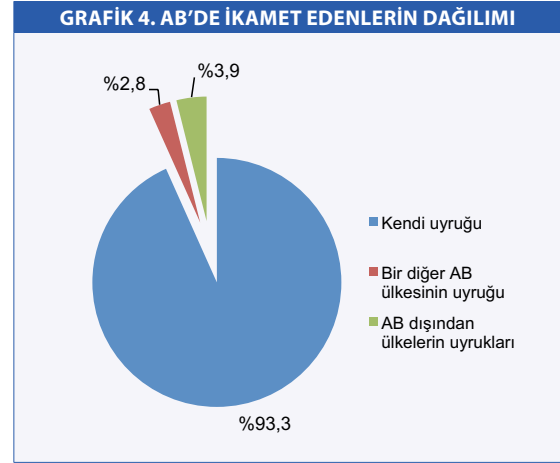
## AVRUPA BİRLİĞİ'NDE GÖÇ VE MÜLTECİLERİN DURUMU

İkinci Dünya Savaşı sonrası uzun bir barış dönemi yaşayan, 1950'lerden itibaren ise Avrupa Birliği'ni (AB) aşamalı bir biçimde kurumsallaştırarak hem siyasi birliğini güçlendiren hem de refahını yükselten Avrupa bu durumun doğal bir sonucu olarak uzun süredir dünya genelinde göçmen ve mültecilerin hedef bölgelerinden biri durumundadır. İlk olarak komşu ülkelere göç eden mülteciler yurtlarına dönme umudunu yitirdikçe yeni bir ülkede yeni bir yaşam kurmak için "zengin Avrupa"ya doğru harekete geçmektedir.

8. "Mid-Year Trends Report 2015", s. 7, 9.

## AB ve Düzenli Göç

1 Ocak 2014 itibarıyla AB'nin nüfusu 506,8 milyondur. Bu nüfusun 487 milyonunu AB vatandaşları, 19,6 milyonunu ise yabancılar oluşturuyor. Aşağıdaki grafikte de görüleceği üzere AB nüfusunun yaklaşık yüzde 3,9'u yabancı ülke uyruğuna sahiptir ya da vatansızdır.<sup>9</sup>



AB içerisinde biri üye ülkeler arasında, diğeri Birlik'ten dışarıya ve içeriye olmak üzere iki ana göç hareketliliği söz konusudur. 2014 yılında AB'nin 28 ülkesine 3,8 milyon kişi göç etti. Bu rakamın 1,6 milyonunu AB dışından gelen uyruklar, 1,3 milyonunu bir diğer AB ülkesinden gelen uyruklar, yaklaşık 870 binini ise başka bir ülkede ikamet ederken vatandaşı olduğu ülkeye dönenler oluşturuyor. 2014 yılında AB'den dışarıya göç edenlerin sayısı ise yaklaşık olarak 2,8 milyondur.<sup>10</sup>

Göçün uzun vadede gelişmiş ülkelere olumlu bir yansımaları olduğu sıklıkla dile getiriliyor. Nitekim AB ülkeleri her yıl on binlerce kişiyi vatandaşlığa kabul ederek nüfusunu dinamik tutmaya devam ediyor. Tablo 1'de görüleceği üzere sadece 2009-2014 döneminde yaklaşık beş milyon kişi AB genelinde vatandaşlığa kabul edilmiştir.

9. "Foreign Citizens Living in the EU Member States", European Commission, 18 Aralık 2015, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_STAT-15-6363\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_STAT-15-6363_en.htm), (Erişim tarihi: 17 Şubat 2017).

10. "Migration and Migrant Population Statistics", European Commission Eurostat, [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration\\_and\\_migrant\\_population\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics), (Erişim tarihi: 20 Şubat 2017).

2013 yılında AB ülkelerinin vatandaşlığına kabul edilenlerin çok büyük bir kesimi ise Tablo 2'de görüleceği üzere AB ülkelerinin dışından gelenler. Vatandaşlığa kabul edilen her on kişiden sadece biri başka bir AB ülkesinin vatandaşı. AB dışından Fas, Hindistan, Türkiye, Kolombiya ve Arnavutluk uyruklular sırasıyla ilk sıralarda yer alırken, AB içinden Romanya ve Polonya uyruklular AB vatandaşlığına geçenler arasında ilk sırada yer alıyor. Vatandaşlığa kabulün sistematik olduğunun bir diğer göstergesi doğum yeri verilerinde görülüyor. 1 Ocak 2015 itibarıyla AB'de 19,8 milyon yabancı bulunurken, AB dışında doğmuş olan ancak AB'de yaşayanların sayısı yaklaşık 34,3 milyondur.<sup>11</sup>

### AB ve Düzensiz Göç

Düzenli göç kapsamında AB ülkelerinde yaşayan ya da düzensiz göçmen iken yasal olarak göçmen veya vatandaş statüsü elde edenlerin dışında AB'ye yönelik büyük bir düzensiz göçmen akını bulunmaktadır. Mülteci kaynağı olan savaş, iç savaş, sosyal ve siyasi istikrarsızlık yaşayan başlıca ülkelerin Ortadoğu, Kuzey Afrika ve Sahra Altı bölgesinde olduğu göz önüne alındığında Avrupa'nın düzensiz göçün son durağı haline gelmesi kaçınılmazdır. Bu tip göç hareketleri devletler açısından sınırlardaki geçişlerin idaresi, büyük bir nüfusa ev sahipliği yapmanın ağır maliyeti ve güvenlik endişeleri gibi bazı özel zorluklara sebep olmaktadır. Dolayısıyla son yıllarda AB'ye yönelik düzensiz göç daha fazla endişeye sebep olurken kamu politikası tartışmalarında da sıkça yer almaya başlamıştır.

Düzensiz göçü engellemeleri yönünde artan bir kamuoyu baskısı altındaki Avrupalı politika yapıcılar yasa dışı göçü ulusal düzeyde farklı tanımlamakta ve soruna ilişkin çeşitli politikalar üretmektedir. Schengen bölgesindeki iç sınırların kaldırılmasının ardından dış sınırların güvenliğini sağlamak için iş birliği yapan Avrupa devletleri Frontex (Avrupa Birliği Sınır

Güvenliği Birimi) aracılığıyla AB'ye yönelik düzensiz göçle mücadele etmeye çalışmaktadır. Düzensiz göç akınının büyük bir oranını iltica hareketlerinin teşkil ettiği göz önüne alındığında Avrupa'nın uluslararası hukuk koruması altında olup sığındıkları ülkece korunmak zorunda olan mültecileri sınırlarından içeri almamak için savaş verdiği söylenebilir. Eski Yugoslavya'daki insani krizin ardından Avrupa'ya yönelik gerçekleşen göç akını karşısında uyguladığı geçici koruma rejimleri Avrupa'nın kitlesel göç karşısındaki politikası için bir turnusol kağıdı işlevi görmektedir.

Kitlesel göçe neden olan durumlar her zaman 1951 Sözleşmesi'nde belirtilen hususlar ile örtüşmemektedir. Kitlesel mülteci hareketlerinde çok sayıda başvuru aynı anda yapıldığından başvuruların değerlendirilmesi pratikte mümkün olmamaktadır. Tüm bu sebeplerden dolayı kitlesel iltica hareketleri uluslararası hukukta sorunlu bir yer teşkil etmektedir. Geçici koruma rejimi uluslararası mülteci koruma rejimi ve ulusal kapasitenin yetersiz kaldığı durumlarda sınır dışı edilmenin önüne geçilmesi ve asgari düzeyde insani muamelenin sağlanması için mülteci koruma rejimini tamamlayıcı olarak uygulamaya koyulan pragmatik bir yöntemdir.<sup>12</sup> Kitlesel göç alan devletler yaygın olarak geçici koruma yöntemine başvurmaktadır. Geçici koruma rejiminin bu kitlesel iltica hareketleri karşısında bir acil durum müdahalesi yöntemi olarak uygulanmasının uzun bir tarihi vardır.

1970'lerde Güneydoğu Asya'da yaşanan kitlesel göç hareketleri geçici koruma alanında ilk kararların ortaya çıkmasına sebep olmuş, 1979 ve 1981 tarihlerinde BMMYK kitlesel akınlar sırasında sığınmacılara en azından geçici sığınma hakkının verilmesi çağrısında bulunmuş ve bu kişilere temel insani standartlara uygun bir muamelede bulunulması gerektiğini vurgula-

11. "Migration and Migrant Population Statistics".

12. "Guidelines on Temporary Protection and Stay Arrangements", UNHCR, (Şubat 2014), <http://www.unhcr.org/5304b71c9.html>, (Erişim tarihi: 4 Ekim 2017).

mıştır.<sup>13</sup> BMMYK'nın çerçevesini çizdiği geçici koruma rejimi Yugoslavya'daki savaştan kaçan ve sayıları 700 bini bulan Bosnalıların kitlesel göçü karşısında Avrupa'da her ülkede farklı biçimlerde uygulanmıştır. 2001 tarihindeki Avrupa Konseyi Yönergesi ile üye ülkeler için ortak bir geçici koruma rejimi oluşturulmuş ancak bu yönerge uygulamaya konulmamıştır. Dolayısıyla Avrupa'daki geçici koruma uygulamasını incelemek için Yugoslavya krizi sonrası yaşanan sürecin incelenmesi gerekmektedir.

### Avrupa'nın Geçmişinde Düzensiz Göç

Avrupa ortak pazarının oluşturulması ve AB içerisindeki sınırların kaldırılması yönündeki düzenlemelere rağmen Avrupa devletlerinin iltica politikalarında bir koordinasyon sağlanamamış, söz konusu politikalar genellikle ulusal düzeyde geliştirilmiştir. 1950 ve 1960'larda Avrupalı devletlere sığınan mülteciler komünist Avrupa'dan ve eski Sovyetler bölgesinden gelmekteydi. Gelenlerin Avrupa menşeli olmasının entegrasyon sorunu endişesine engel olması ve savaş sonrası ilk otuz yılda iş piyasasındaki ihtiyaca cevap vermesi nedeniyle Soğuk Savaş döneminde ideolojik ve stratejik hedefler doğrultusunda –1970'lerin sonuna kadar– Avrupa'nın bu mültecilere cömert kabul politikaları uygulamasına yol açtı. 1980'lerde ise bu siyasi ve ekonomik şartlar değişti ve göç alan Avrupa ülkeleri kota uygulamalarıyla kontrol altına alamadıkları bu göçmenlere ekonomik motivasyonlarla geldikleri iddiasıyla mülteci statüsü vermemeye başladı. 1990'lara gelindiğinde Avrupa'da yükselen yabancı düşmanlığı, Berlin Duvarı'nın çöküşü sonrasında öngörülen kitlesel göç akınının mülteci rejimi üzerinde oluşturacağı lojistik baskı ve Batı Avrupa'daki ekonomik kriz ve yüksek işsizlik oranları Avrupalı devletleri mülteci hareketlerini engellemeye sevk etti.

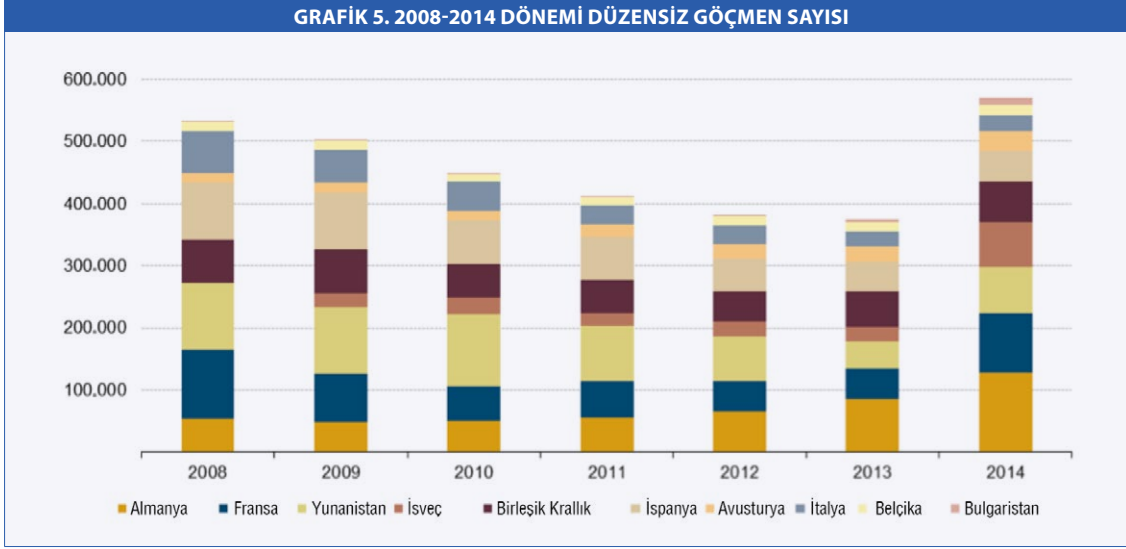
13. BMMYK Yönetim Kurulu Kararı No.22 (1981), II-A (1): Kitlesel sığınma durumlarında sığınmacıların ilk sığınma talebinde buldukları devlet tarafından kabul edilmeleri gerekir; söz konusu devlet onlara sürekli sığınma hakkı tanımayacaksa en azından geçici sığınma hakkı vermelidir.

1992-1993 yıllarında 500 bin Bosnalı mültecinin Avrupa devletlerine akını bu şartlar altında gerçekleşmiştir. Avrupa devletleri Bosnalıların mülteci hareketini engellemek istemiştir. Ancak savaşın Avrupa'ya yakınlığı ve insani krizin meydana geniş bir şekilde yer alması Avrupalı devletler üzerinde güçlü bir kamuoyu baskısı oluşturmuştur. Bosnalı mülteciler Avrupa ülkelerine eşit bir şekilde dağıtılmamış; yüzde 60'ına Almanya, yüzde 30'una Avusturya, kalan yüzde 10'una da diğer Avrupa ülkeleri ev sahipliği yapmıştır. Bu eşit olmayan dağılım ülkeler arasında yük paylaşımı ihtiyacını doğurmuştur. Bu noktada Avrupa'ya sığınan Bosnalılar için geçici koruma rejiminin uygulanmasının BMMYK ile Avrupa devletleri arasında bir pazarlık sonucu ortaya çıktığını söylemek mümkündür. BMMYK Bosnalılara mültecilik statüsü tanımayacak ülkelerin Bosnalıları geri göndermesinin önüne geçmek ve temel haklarını garanti altına almak adına “geçici koruma” rejimini önermiştir. Avrupalı devletler ise geçici koruma rejimini iltica sistemine herhangi bir yük getirmemesi, “koruma” vurgusuyla göçün ekonomik olmadığı ve “geçici” vurgusunun mültecilerin toplumun bir parçası olmayacağını ima ettiğinden kamuoyu desteğinin sağlanmasına hizmet edeceği gerekçesiyle olumlu karşıladılar.<sup>14</sup> Geçici koruma rejimi sayesinde Avrupa devletleri aynı anda çok sayıda kişiyi ülkelere kabul etmiş ve yük paylaşımını sağlamayı hedeflemiş ancak 1951 Sözleşmesi'nin öngördüğü sorumluluklardan kaçınmıştır.

1951 Sözleşmesi'nin aksine bağlayıcılığı olan, kapsamı belirsiz geçici koruma devletlerin ulusal mevzuatlarıyla belirlenmiştir. Avusturya, Belçika, Danimarka ve Yunanistan geçici koruma rejimi için mülteci yasalarında yeni düzenlemeler yaparak Finlandiya, Fransa ve İngiltere'deki mevcut yasal çerçeve geçici koruma rejimini mümkün kılmıştır. Dolayısıyla Bosnalılara yönelik uygulamalar ülkeden ülkeye değişiklik göstermiştir.

14. Khalid Koser ve Richard Black. “Limits to Harmonization: The ‘Temporary Protection’ of Refugees in the European Union”, *International Migration*, Cilt: 37, Sayı: 3, (1999), s. 527.

GRAFİK 5. 2008-2014 DÖNEMİ DÜZENSİZ GÖÇMEN SAYISI



Süre kısıtlamasının olmaması kişilere ülkelerindeki durum devam ettikçe korumadan yararlanma imkanı sağlaması sebebiyle bir avantaj, kalıcı çözüme erişimin önünü kesmesi sebebiyle dezavantaj sayılabilir. Avrupa'da geçici koruma bir yıl ile sınırlandırılmıştır. Nitekim Avrupa ülkelerinin çoğunda geçici koruma rejiminin bittiğinin ilanı ile mültecilerin iltica ettikleri ülkelerde kalıcı olarak yerleşmeleri mümkün olabilmektedir. Avusturya, Finlandiya ve Lüksemburg'da Bosnalıların statüsü geçici korumadan kalıcı ikamete dönüştürülmüş, Danimarka ve Hollanda'da ise başlangıçta askıya alınan iltica başvuruları geçici korumanın bitmesiyle yeniden değerlendirmeye alınmış, çoğunluğuna mülteci statüsü verilmiştir. İsveç'te ise Bosnalıların büyük çoğunluğu iltica usullerine tabi kılınmış ve geçici koruma rejimi hiç uygulanmamıştır. Geçici korumanın kalıcılığa dönüşümünün tek istisnası Avrupa'daki mültecilerin yüzde 60'ına ev sahipliği yapan Almanya'da gerçekleşmiştir. Geri dönüş programını 1997 yılında başlatan Almanya Avrupa ülkeleri içinde geri dönüşleri en çok zorlayan ülke olmuştur. Nitekim 1998 yılına gelindiğinde 345 bin Bosnalının 250 bini ülkesine geri dönmüştür.

Yugoslavya'daki iç savaş sonucu Avrupa'ya gelen kitlesel, düzensiz göçler karşısında Avrupalı devletlerin uyguladığı geçici koruma rejimi altındaki mültecilerin her ülkede farklı hakları farklı

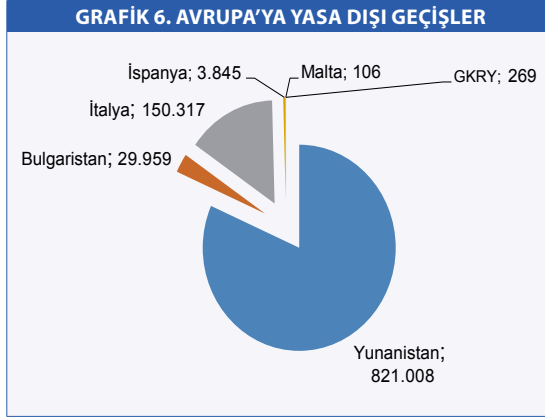
ölçülerde güvence altına alınmış ve geçici koruma rejimi her ülkede farklı şekillerde sonlandırılmıştır. Bu yöntemle ülkeler arasında yük paylaşımı sağlanamamış –Almanya'nın insan hakları açısından yoğun eleştirilere hedef olan geri gönderme politikası istisna olmak üzere– gelen mültecilerin kalıcı olması engellenememiştir. Bununla birlikte geçici koruma rejimi boyunca Bosnalıların hiçbir ülkede 1951 Sözleşmesi'nde öngörülen hakları elde edemediklerini söylemek mümkündür.

### Rakamlarla AB'de Düzensiz Göç

AB'ye gelen düzensiz göçmenlerin sayısı 2008 yılında 500 bin civarında iken 2013 yılına kadar düşme eğilimi göstermiş ve 400 binin altına inmiştir. Bununla birlikte 2014 yılında 626 bine çıkarak bir yıl içinde yüzde 46'lık bir artış göstermiştir. 2014 yılında düzensiz göçmenlerin en çok buldukları ülke 128 bin ile Almanya olurken ardından Fransa (96 bin), Yunanistan (74 bin), İsveç (73 bin) ve Birleşik Krallık (65 bin) gelmektedir. AB genelinde tespit edilen kayıt dışı göçmenlerin yüzde 70'i bu beş ülkede yaşamaktadır. Bir yıl içerisinde düzensiz göçmenlerin sayısı üçten fazlaya katlanarak 2015 yılında 2,13 milyona yükselmiştir. 2015 yılında düzensiz göçmenlerin en çok buldukları ülke ise yaklaşık 911 bin ile Yunanistan olurken onu Macaristan (424 bin), Almanya (376 bin), Fransa (109 bin) ve Avusturya

(86 bin) ile takip etmektedir. AB genelinde tespit edilen kayıt dışı göçmenlerin yüzde 89'u bu beş ülkede bulunmaktadır.<sup>15</sup>

Ancak asıl mülteci akını 2015 yılında yaşandı. 22 Aralık 2015 itibarıyla Avrupa'ya yasa dışı yollardan ulaşan göçmen ve mülteci sayısı bir milyonu aştı.<sup>16</sup>



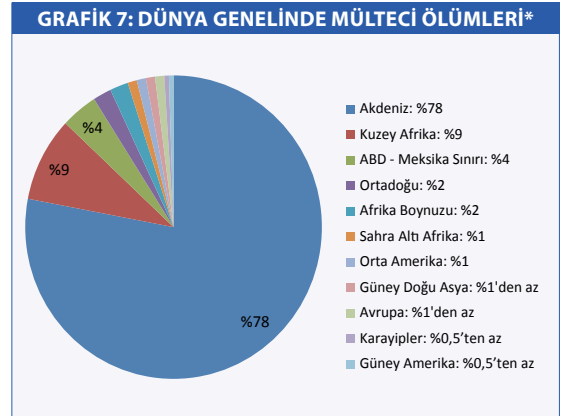
Düzensiz göç trafiğinin bu derece hızlı bir artış göstermesi göç güzergahındaki ölümleri de beraberinde getirdi. 10 Aralık 2015 itibarıyla 2015 yılında 5 bin 85 insan göç yolunda yaşamını yitirdi. Dünya geneline bakıldığında ise 2000 yılından bu yana en az 40 bin insanın göç yolunda yaşamını yitirdiği tahmin ediliyor. Ancak bu rakam sadece kayıt altına alınabilen ölümleri ifade ediyor. Bu göçlerin büyük bir kısmı “yasa dışı” güzergahlarda gerçekleştiği için ölümleri tespit edilemeyen on binlerce kişi var. Uluslararası Göç Örgütü tarafından yapılan bir çalışmada tespit edilen her bir ölüme karşılık kayıt altına alınamayan iki ölüm olduğu ifade edilmektedir.<sup>17</sup>

Grafik 7’de görüleceği üzere dünyada en tehlikeli göç güzergahı Akdeniz. 2000 yılından 2015 yılına kadar yaklaşık 25 bin insan Akdeniz’i

15. “Statistics on Enforcement of Immigration Legislation”, European Commission Eurostat, [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Statistics\\_on\\_enforcement\\_of\\_immigration\\_legislation](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Statistics_on_enforcement_of_immigration_legislation), (Erişim tarihi: 20 Şubat 2017).

16. 21 Aralık 2015 itibarıyla 34 bin 215 kişi karadan, 971 bin 289 kişi denizden olmak üzere toplam 1.005.504 tespit edilebilen illegal geçiş yapıldı. “Irregular Migrant, Refugee Arrivals in Europe Top One Million in 2015”, *International Organization for Migration*, 22 Aralık 2015.

17. “Fatal Journeys: Tracking Lives Lost during Migration”, s. 11.



Kaynak: Dangerous Journeys – International Migration Increasingly Unsafe in 2016, Missing Migrants Project, [https://missingmigrants.iom.int/sites/default/files/gmdac\\_data\\_briefing\\_series\\_issue4.pdf](https://missingmigrants.iom.int/sites/default/files/gmdac_data_briefing_series_issue4.pdf), (Erişim tarihi: 1 Mart 2017).

geçmeye çalışırken yaşamını yitirdi. 2016 yılında 363 bin 401 göçmen Akdeniz üzerinden Avrupa'ya ulaştı, 5 bin 83 göçmen ise denizde hayatını kaybetti. 2017 yılının 1 Ocak-15 Şubat tarihleri arasında Avrupa'ya deniz yoluyla ulaşanların sayısı 12 bin 381, hayatını kaybedenlerin/kaybolanların sayısı 272'dir.<sup>18</sup> Akdeniz'in ardından en tehlikeli güzergahlar olan ABD-Meksika sınırı, Sahra ve Avustralya'daki ölümler ise Akdeniz'in üçte birine dahi ulaşmıyor. Bunun temel sebebi ise Akdeniz'i 2011 yılından beri yüz binlerce mülteci ve göçmenin geçmeye çalışmasıdır.

Sahra ve Sahra Altı Afrika'da uzun süredir yaşanan iç savaş ve çatışmalara 2011 yılında Kuzey Afrika'da başlayan Arap Baharı'nın getirdiği siyasi çalkantılar da eklenince yeni mülteci akınları ortaya çıktı. Libya'da siyasi istikrarın sağlanamaması ülkeyi Avrupa'ya ulaşmak isteyen mülteci ve göçmenlerin Afrika'daki kalış noktasına dönüştürdü. Bu güzergahtaki deniz yolunun uzun ve tehlikeli olması nedeniyle göçmen ve mülteciler büyük çaplı organizasyonlar yapabilme kapasitesindeki insan kaçakçılarının müşterisi haline geldiler. Nitekim Pa-

18. “Migration Flows – Europe”, International Organization for Migration, <http://migration.iom.int/europe/>, (Erişim tarihi: 20 Şubat 2017).

19. “Missing Migrants Project”, International Organization for Migration, <https://missingmigrants.iom.int/>, (Erişim tarihi: 20 Şubat 2017).

lermo Savcısı Maurizio Scalia 20 Nisan 2015'te düzenlediği bir basın toplantısında bir milyon civarında göçmenin İtalya'ya gelmek üzere Libya'da beklediğini açıkladı. İtalya Başbakanı Matteo Renzi de sorunun ana kaynağının Libya olduğunu ve İtalya'ya deniz yoluyla gelen kaçakların yüzde 90'ının çıkış noktasının bu ülke olduğunu belirterek “mesele tekneleri kurtarmak değil bunların yola çıkmasını önlemek” açıklamasında bulundu.<sup>20</sup> İtalya bu çağrısının karşılıksız kalması ve Ekim 2013'te Akdeniz'de Lampedusa Adası açıklarında meydana gelen ve 300'den fazla göçmen ve mültecinin yaşamını yitirdiği faciadan sonra “Mare Nostrum” adı verilen arama-kurtarma operasyonu başlattı. Ekim 2013 yılından Ekim 2014'e kadar süren operasyon çerçevesinde 364 günde yaklaşık 150 bin göçmen kurtarıldı. Ayrıca 330 insan taciri yargı önüne çıkarıldı.<sup>21</sup>

İtalya devletine aylık maliyeti yaklaşık dokuz milyon avro olan bu operasyon ise Avrupa'da eleştirilere neden oldu. Kısa adı Frontex olan Avrupa Birliği Üye Ülkelerinin Dış Sınırlarının Yönetimi için Operasyonel İşbirliği Ajansı'nın Geçici İcra Direktörü Gil Arias, Mare Nostrum'u insan tacirlerini teşvik eden bir operasyon olmakla eleştirdi. Arias insan tacirlerinin Mare Nostrum'un Libya kıyılarına yakın faaliyet göstermesinden faydalanarak göçmenlerin çok yakında kurtarılacağından hareketle daha az yakıt, yemek ve su barındıran gemileri sefere çıkarmaya ve göçmenlerin maruz kaldığı riskleri artırmaya başladığını iddia etti.<sup>22</sup> Benzer görüşlerin İngiltere gibi ülkelerde de seslendirilmesi ve

AB'den operasyon için talep ettiği mali yardımı alamaması üzerine İtalya Mare Nostrum'a son verdi. Ardından Frontex tarafından 2014 Kasım ayı itibarıyla Triton operasyonu başlatıldı. Frontex, Mare Nostrum'dan farklı olarak arama-kurtarma operasyonları yerine sınır güvenliği üzerine yoğunlaştı. Uluslararası Af Örgütü ve İnsan Hakları İzleme Örgütü henüz Triton operasyonu başlarken yaptıkları açıklamada AB'ye ve üye ülkelere Akdeniz'de kapsamlı ve müşterek kurtarma operasyonları için harekete geçmeleri ve Triton'un kaynak ve görev alanının genişletilmesi çağrısında bulunmuşlardı.<sup>23</sup> Bu gelişmelerin ardından 19 Nisan 2015'te Libya açıklarında deniz tarihinin yakın dönemde yaşanan en büyük facialarından biri yaşandı. Kaza sonucu en az 800 göçmen ve mülteci yaşamını yitirdi.

Akdeniz'in güneyinden Avrupa'ya göçmen akışı dört ana güzergah üzerinden gerçekleşiyor. Göçmen ve mülteciler 2014 yılına kadar Libya üzerinden İtalya ve Malta'ya ulaşmak istedikleri için Orta Akdeniz en yoğun güzergah konumundadır. Ancak bu güzergahta yaşanan büyük çaplı kazalar sonrası yolculuğun daha kısa ve dolayısıyla daha güvenli olduğu Doğu Akdeniz güzergahı tercih edilmeye başlandı. Nitekim 2015'te Yunanistan'a illegal geçiş yapan mülteci sayısı neredeyse İtalya'nın altı katı fazla iken, Ege Denizi'ndeki ölüm oranı da Akdeniz'dekinden yaklaşık dört kat daha az.

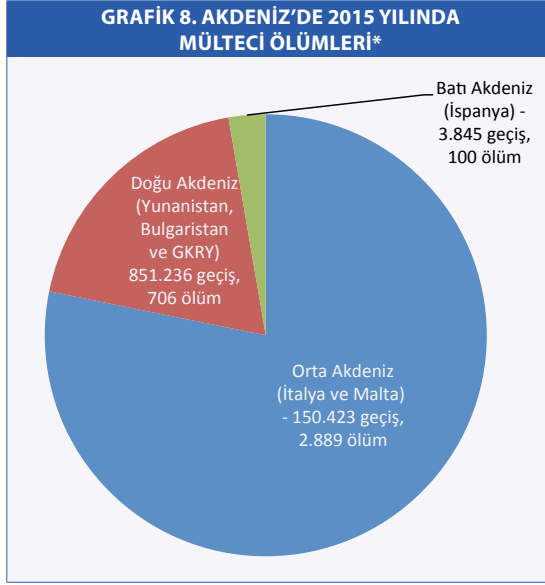
2015 yılında Akdeniz'deki mülteci ölümlerinin ulaştığı boyut Avrupa'nın bu facia karşısında adım atmasını gerektiriyordu. Avrupa Komisyonunun mültecilerin göç yolunda ölümünü durdurabilmek için atmak istediği adımlara başta Orta Avrupalı liderler olmak üzere sağ kesimden birçok siyasi lider karşı çıktı. Onlara göre gelenler mülteci değil Avrupa'nın zenginliğinden pay almak isteyen göçmenlerdi. Ancak Akdeniz

20. “AB, Akdeniz'de Ölüm Yolculuklarını Neden Durduramıyor?”, BBC Türkçe, 20 Nisan 2015.

21. Mare Nostrum sıfırdan oluşturulmuş bir operasyon değildi. “Constant Vigilance” adlı İtalyan donanmasının operasyonunun geliştirilmiş bir biçimidir. Ayrıntılı bilgi için bkz. “Mare Nostrum Operation”, <http://www.marina.difesa.it/EN/operations/Pagine/MareNostrum.aspx>, (Erişim tarihi: 26 Mart 2015)

22. Sergio Carrera ve Leonhard den Hertog, “Whose Mare? Rule of Law Challenges in the field of European Border Surveillance in the Mediterranean”, *CEPS Paper in Liberty and Security in Europe*, Sayı: 79, (Ocak 2015), s. 3-4.

23. “EU Justice & Home Affairs Council: Europe Must Act to Save Lives At Sea”, Amnesty, 3 Ağustos 2016, [https://www.amnesty.org.au/wp-content/uploads/2016/09/Nauru\\_mission\\_briefing\\_joint\\_HRW.pdf?x85233](https://www.amnesty.org.au/wp-content/uploads/2016/09/Nauru_mission_briefing_joint_HRW.pdf?x85233), (Erişim tarihi: 11 Ekim 2017).



\* 18 Aralık 2015 itibarıyla en az 3 bin 695 kişi yaşamını yitirdi. Bkz. "Mediterranean Update-18 December 2015", International Organization for Migration, 18 Aralık 2015, <https://www.iom.int/infographics/missing-migrants-project-mediterranean-update-18-december-2015>, (Erişim tarihi: 25 Aralık 2015).

üzerinden deniz ve kara yoluyla Avrupa'ya geçen düzensiz göçmenlerin uyruklarına bakıldığında büyük bir çoğunluğunun göçmen değil mülteci oldukları görülmektedir.

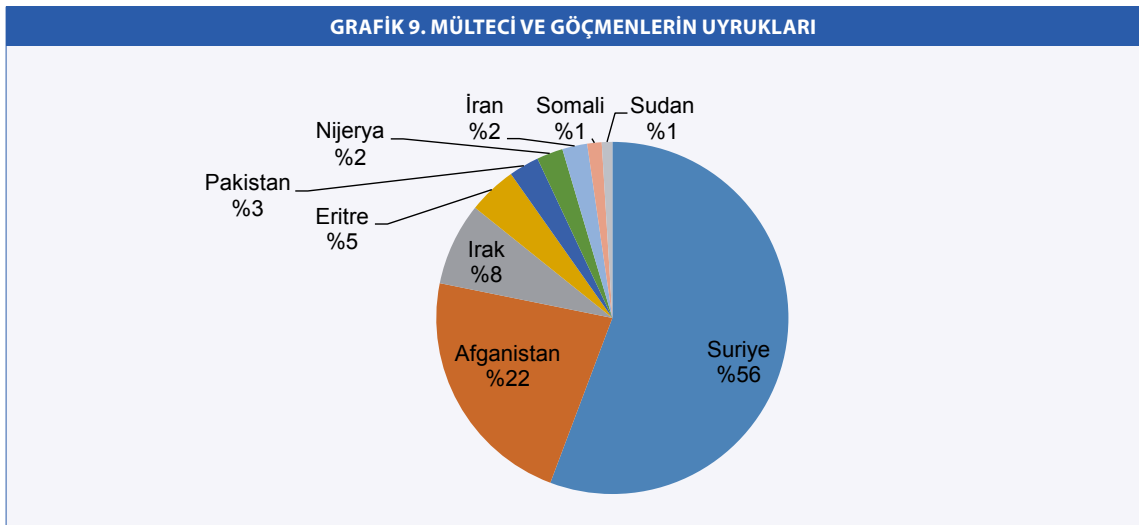
## AVRUPA'NIN MÜLTECİ KRİZİYLE YÜZLEŞMESİ

Suriye'deki insani kriz karşısında yoğun bir mülteci akınıyla karşılaşan Avrupa mevcut iltica sisteminin kendisinden ve Birlik'e üye ülkelerin

müktesebatının uygulanması sırasındaki keyfi tutumlarından kaynaklanan iki temel sorunu çözebilmiş değil. Yaşanan kriz göstermiştir ki AB'nin iltica ile ilgili yasal çerçevesi düzensiz göç akınları karşısında çaresiz kalmıştır. Sistemin karmaşık yapısı kitlesel ve düzensiz göç karşısında cevap üretememiştir. Yasal çerçevenin yük paylaşımını öngörmemesi ise mültecilerin giriş yaptığı ülkeler üzerinde baskı oluşturmuş ve üye ülkeler arasında Avrupa Ortak Sığınma Sistemi'nin (CEAS) uygulanmasındaki uyum problemi ikincil göçlere yol açmıştır. Kabul merkezleri ve kamplarda asgari yaşam şartları sağlanamayan mülteciler insan hakları ihlallerine maruz kalmıştır. Bu bağlamda siyasilere ve medyanın ırkçı nefret söylemlerini körüklemesiyle yükselişe geçen yabancı düşmanlığı ve İslamofobi mültecilerin saldırı ve ayrımcılığa uğramasına sebep olmuştur. Bu bölümde Avrupa'nın mülteci politikasına dair yukarıda değinilen tespitler açıklanmaya çalışılacaktır.

### Avrupa Ortak Sığınma Sistemi (CEAS)

Avrupa'nın ortak bir iltica sistemi geliştirme çabası incelendiğinde uluslararası bir yükümlülük olan iltica hakkının korunması kaygısından ziyade mültecileri AB sınırlarından uzak tutma, sınırı geçmeyi başaranları mümkün olduğunca çabuk geri gönderme, geri gönderilemeyenlerin yükünü AB ülkeleri arasında paylaşım kaygı-



sının temel motivasyon olduğu gözlemlenmektedir. 1951 Cenevre Mülteci Sözleşmesi uyarınca zulüm veya büyük tehlikelerden dolayı kendi ülkelerinden kaçan ve korunmaya ihtiyaç duyan insanlara verilen iltica (sığınma) temel bir hak, uluslararası bir yükümlülüktür.

İltica süreçlerinde üye devletlerin uygulaması beklenen ortak asgari standartları belirleyen CEAS 1999 yılında geliştirilmeye başlanmıştır ve üye devletler arasındaki uyumlaştırma çabaları halen devam etmektedir. CEAS'ın işleyişi oldukça uzun ve karmaşık bir süreçtir. Süreçte Avrupalı devletlerin yükümlülüklerini yerine getirmesini destekleyen AB kuruluşu Avrupa İltica Destek Ofisi'dir (European Asylum Support Office–EASO). Mevcut sistemde Kabul Koşulları Yönergesi (Reception Conditions Directive) sığınmacıların yaşam koşulları için ortak asgari standartları belirler ve konaklama, yiyecek, istihdam ve sağlık hizmetlerine erişimlerinin sağlanmasını öngörür. Başvurunun ardından sığınmacının parmak izleri alınır ve EURODAC (Eurodac Regulation) veri tabanına iletilir. Veriler sığınma başvurusundan sorumlu ülkenin belirlenmesinde kullanılır. Veri tabanı AB-LISA (European Agency for the Operational Management of Large-scale IT Systems in the Area of Freedom, Security and Justice) tarafından yönetilir. Ardından sığınmacıya mültecilik statüsü mü verileceği yoksa ikincil koruma programına mı alınacağı noktasında karar verilmesi için mülakat yapılır (Qualification Directive and Asylum Procedures Directive). Mülakatın ardından sığınmacıya mülteci veya ikincil koruma statüsü verilir ya da başvurusu reddedilir. Sığınmacı kendisine ilk etapta sığınma hakkı verilmediği takdirde itiraz etmek üzere mahkemeye gidebilir. Sığınma talebinde bulunanlar, hangi üye devlete başvuru yaparlarsa yapsınlar açık ve adil bir sistem ile eşit muamele görmeleri beklenmektedir. Ancak uygulamada üye ülkelerin başvuranlara farklı muamele gösterdiği iltica hakkı tanıma oranlarından açıkça anlaşılmaktadır. Bu du-

rum mevcut AB kurallarının üye devletlere büyük ölçüde serbest hareket alanı tanımasından kaynaklanmaktadır.

Suriye'deki insani kriz ve Avrupa kapısına dayanan büyük mülteci akını karşısında Avrupa devletleri birbirinden farklı yollarla çeşitli sayılarda sığınmacıya kapılarını açmıştı. Tablo 3 ülkelerin 2015 yılı itibarıyla ülkeye yasal giriş izni vaadi verdiği sığınmacı sayısını göstermektedir. Bu listeye ek olarak Avustralya Suriye'den kaçan 12 bin mülteciyi daha yeniden yerleştirmeyi kabul etti. Brezilya şu ana kadar 8 bin 387 kişiye vize verdi ve bu vizeye sahip olanların mülteci statüsüne başvurma hakkı var. Kanada 25 bin Suriyeli için yeniden yerleştirme programını uygulayacak. Fransa 2012 yılından itibaren toplamda 2 bin 622 Suriyeliye mültecilik başvurusu için ülkeye girişlerini mümkün kılacak sığınma vizesi verdi. İrlanda "Suriye İnsani Kabul Programı" kapsamında 114 kişiyi kabul ederken İtalya özel sponsorlu bir proje ile bin kişiyi ülkeye aldı. İsveç'in geçici aile birleşmesi programı sonucunda ise 4 bin 700 vize verildi. İngiltere "Savunmasız İnsanlar Yer Değiştirme Programı" çerçevesinde şu ana kadar 216 Suriyeliyi kabul etmişti ve 2020'ye kadar 20 bin Suriyeliyi daha kabul edecek.<sup>24</sup> Nisan ayı itibarıyla beş milyondan fazla kişinin Suriye'den bölge ülkelerine kaçtığı göz önünde bulundurulduğunda Avrupa ülkelerinin çok az sayıda Suriyeliye sığınma hakkı verdiği ortaya çıkmaktadır.

Avrupa'da sığınma başvurusu yapabilen bu az sayıdaki Suriyeliyi her üye ülkede birbirinden farklı iltica başvuru süreçleri beklemektedir. Mültecilerin Avrupa devletlerine yasal kabulü tek bir sistem altında değil farklı yollarla gerçekleşmektedir. Bu yollar yeniden yerleştirme, insani kabul, toplum temelli özel sponsorluk, tıbbi tahliye, yakınların kabulü, insani vize, akademik burs ve işgücü dolaşımı programları şeklinde sıralanabilir. Sığınmacıların sığınma

24. UNHCR Factsheet, <http://www.unhcr.org/52b2febafc5.html>, (Erişim tarihi: 18 Mart 2016).

talep ettikleri ülkeden kendilerine kalıcı yerleşim izni veren başka bir ülkeye geçişine yeniden yerleştirme (*resettlement*) denir ve en sağlam kabul yollarındandır. Bu statü geri gönderilmeye karşı koruma sağlarken kişilerin yerleştirildikleri ülke vatandaşlarının sahip oldukları sivil, politik, sosyal ve kültürel haklardan faydalanmalarını ve vatandaşlık kazanmalarını mümkün kılar. İnsani kabul (*humanitarian admission*) ise benzer fakat daha hızlı bir işlem olup devlet politikasına göre kalıcı veya geçici bir yerleştirmeyi mümkün kılabilir. Yeniden yerleştirme ve insani kabul dışındaki yasal geçiş uygulamaları ilticaya sebep olan faktörlerin dışında eğitim, çalışma ve tıbbi gerekçeler gibi faktörlerin etkisiyle vize gerekliliklerinin hafifletilmesini içerir.<sup>25</sup>

**Mültecilerin Avrupa devletlerine yasal kabulü yeniden yerleştirme, insani kabul, toplum temelli özel sponsorluk, tıbbi tahliye, yakınların kabulü, insani vize, akademik burs ve işgücü dolaşımı programları gibi farklı yollarla gerçekleşmektedir.**

Mevcut sistemin karmaşık ve uzun süren yapısının da etkisiyle yeniden yerleştirme programı karşılaşılan düzensiz göç akınına cevap verememektedir. BMMYK verilerine göre 2013 yılından 18 Mart 2016 tarihine kadar yeniden yerleştirilme taahhüdü verilen Suriyeli mülteci sayısı 130 bin 955'tir. 18 Mart 2016 tarihli BMMYK verilerine göre yeniden yerleştirme dışında yukarıda sayılan diğer yollarla yerleştirilme taahhüdü verilen mülteci sayısı 15 bin 823, ABD'nin almayı öngördüğü sayı 32 bin 369'dur. Yeniden yerleştirilmesi öngörülen toplam Suri-

25. "Ministerial-level Pledging Conference: Resettlement and Other Forms of Admission for Syrian Refugees Guidance on the Pledging Process", UNHCR, 26 Kasım 2014, <http://resettlement.eu/sites/icmpc.ttp.eu/files/Resettlement%20and%20other%20forms%20of%20admission%20for%20Syrian%20refugees%20-%20Guidance%20to%20support%20the%20pledging%20process.pdf>, (Erişim tarihi: 4 Ekim 2016).

yeli mülteci sayısı ise 179 bin 147'dir.<sup>26</sup> Bu sayının ise ancak 67 bin 100'ü için süreç tamamlanmış ve yerleştirilecekleri ülkeye ulaşmışlardır.<sup>27</sup> Bu sayı toplam Suriyeli mülteci sayısının yüzde 1,39'una denk gelmektedir. Bu oran sistemin mültecilere kalıcı bir koruma sağlamadaki yetersizliğini açıkça gözler önüne sermektedir.

AB'nin mültecilere ilişkin yasal mevzuatı olan Dublin Düzenlemesi<sup>28</sup> iltica talebinde bulunan bir kişinin yakalandığı ülkede değil ilk giriş yaptığı AB ülkesinde değerlendirmeye alınmasını öngörüyor. Dublin sistemine göre sığınmacıların başvurularının hangi üye devlet tarafından inceleneceği konusunda seçim hakkı yoktur. Bu nedenle de göçmenlerin ilk ayak bastığı AB ülkeleri olan İtalya, Malta, Yunanistan ve İspanya diğer AB ülkelerine kıyasla muazzam sayıda iltica başvurusu ile karşı karşıya kalmaktadır. Kimi AB ülkelerinin diğerlerine nazaran alım konusunda daha cazip imkanlar ve daha rahat sığınma sistemleri sunması, iltica arayışında olanların kayıt ve parmak izi vermekten kaçınarak üye devletler arasında dolaşıp sonra sığınma talebinde bulunmasına yol açmaktadır. Bu ikincil göçler başvurularının eşit olmayacak şekilde dağılmasına ve tercih edilen hedef ülkelerde baskıya neden olmaktadır.

Bu sebeplerden dolayı AB'nin uzun vadede ortak bir mülteci mevzuatı oluşturması için çalışmalar sürerken kısa vadede atılması gereken adımlardan birisi de mülteci yükünün paylaşımı oldu. Nisan 2015'te AB İtalya ve Yunanistan'dan 40 bin mültecinin Birlik'in diğer ülkelerine da-

26. UNHCR Factsheet, <http://www.unhcr.org/52b2febaf5.html>, (Erişim tarihi: 18 Mart 2016).

27. Joelle Bassoul, "Rich Countries have Resettled Just 1.39% of Syrian Refugees, Need to Step up Efforts", Oxfam, 29 Mart 2016, <https://www.oxfam.org/en/pressroom/pressreleases/2016-03-29/rich-countries-have-resettled-just-139-syrian-refugees-need-step>, (Erişim tarihi: 4 Ekim 2017).

28. Dublin Düzenlemesi (Dublin Regulation) ilk olarak 1990 yılında ortaya çıktı. 2003 yılında Dublin II adıyla yeni bir düzenleme, 2013 yılında ise Dublin II olarak bilinen son düzenleme hayata geçirildi. Bu üç düzenleme ile ortak bir Avrupa İltica Sistemi oluşturmak amaçlandı. Bkz. "Regulation (EU) No 604/2013 of The European Parliament and of The Council of 26 June 2013", Official Journal of the European Union, 29 Haziran 2013.

ğıtılması önerisini ortaya koyduğunda Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile İngiltere buna karşı çıktı. AB liderleri mülteci akını açısından çok ufak bir rakam olan 40 bin kişilik kota önerisi üzerine kısır bir tartışma yürütürken sadece Temmuz 2015'te 100 bine yakın insan Yunanistan ve İtalya kıyılarına ayak bastı. Nitekim 9 Temmuz 2015'te Lüksemburg'da düzenlenen AB içişleri bakanları toplantısında Fransa ve Almanya, Yunanistan ve İtalya'daki yaklaşık 60 bin sığınmacıdan üçte birini ülkelere kabul etmeye hazır olduklarını açıkladı. Ancak Avrupa Komisyonu mültecilerin nüfus ve gelir oranında AB'ye dağıtılması yönünde ortak bir karar alamadı. Kota önerisine ilişkin AB ülkelerinde ise farklı görüşler bulunuyor. Temmuz 2015'te yapılan bir kamuoyu araştırmasına göre, mültecilerin ilk ayak bastıkları ülkelere olan İtalya'da vatandaşların yüzde 81'i AB Komisyonunun önerdiği gibi sığınmacıların kota ile üye ülkelere dağıtılmasını isterken, İngilizlerin yüzde 32'si ve Fransızların yüzde 36'sı kota sistemine karşı çıkıyor. AB'de en fazla mülteci kabul eden Almanya'da ise halkın yüzde 69'u sığınmacıların kota ile dağıtılmasına sıcak bakıyor.<sup>29</sup>

Avrupa Birliği Komisyonu 9 Eylül 2015 tarihinde tüm üye devletleri içeren iki ayrı yük paylaşımı planı ortaya koydu: Yunanistan, Macaristan ve İtalya'daki 120 bin sığınmacının dağıtımını öngören Acil Yer Değiştirme Planı (Emergency Relocation) ve kriz durumlarında işleme konulacak bir Daimi Yer Değiştirme Mekanizması (Permanent Relocation).<sup>30</sup> Yer değiştirme planı AB içindeki sığınmacıların çok sığınmacı barındıran üye ülkelere göre daha az sığınmacının bulunduğu AB ülkelere

transferini amaçlamaktaydı. İtalya (15 bin 600), Yunanistan (50 bin 400) ve Macaristan'daki (54 bin) uluslararası korumaya muhtaç 120 bin mültecinin Avrupa ülkelerine, ülkelerin nüfus, gayrisafi milli hasıla, işsizlik oranları ve işlemede bulunan sığınma başvurularının ortalama sayısı göz önüne alınarak dağıtılmasını öngören<sup>31</sup> tasarı belirlenen kotalara uymayan ülkelere para cezası öngörüyor. Tasarı Avrupa kamuoyunda ciddi tartışmaları beraberinde getirdi. Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Polonya ve Romanya zorunlu kota sistemine karşı çıktı.<sup>32</sup> Aylar süren tartışmaların ardından tasarı üzerinde tam bir uzlaşma sağlanamasa da mültecilerin paylaşımı konusunda anlaşmaya varıldı ve kota uygulamasını reddeden dört ülke de kararı uygulamak zorunda bırakıldı. İnsan hakları savunucuları kararı olumlu karşılasalar da artarak devam eden mülteci dalgası karşısında yer değiştirme planının anlamlı bir çözüm olmayacağını vurguladılar. Bununla birlikte aylar süren çekişmeler sonucu üzerinde karara varılan mülteci sayısının azlığı ise ayrı bir eleştiri konusu oldu.<sup>33</sup>

İltica değerlendirme ve kabul etme sorumluluğunun üye ülkeler arasında dağılımı açısından bir yük paylaşımı öngörmeyen Dublin Düzenlemesi Akdeniz ülkelerine getirdiği mülteci yükünün yanı sıra sığınmacıların "transfer edilecekleri" gerekçe gösterilerek uzun süreli gözaltında tutulması, ailelerin ayrı kalmasına neden olması ve transfer kararına etkili bir biçimde itiraz imkanı bırakmaması gibi nedenlerle de eleştirilmektedir.<sup>34</sup> Sistemin tüm bu yetersizliklerinin gideril-

29. Söz konusu araştırmanın Fransa'da DEAŞ tarafından gerçekleştirilen terör saldırısından önce yapıldığı da göz önüne alınmalıdır. Rahmi Gündüz, "AB'de Schengen'e Bakış Değişiyor", Anadolu Ajansı, 10 Temmuz 2015.

30. "Permanent Relocation Scheme and list of Safe Countries of Origin: State of Play", Avrupa Parlamentosu, 1 Aralık 2015, <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/20151130IPR05304/Permanent-relocation-scheme-and-list-of-safe-countries-of-origin-state-of-play>, (Erişim tarihi: 4 Ekim 2017)

31. European Commission Press Release, "Refugee Crisis: European Commission Takes Decisive Action", 9 Eylül 2015, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-5596\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5596_en.htm), (Erişim tarihi: 4 Ekim 2017).

32. "AB Liderler Zirvesi (23 Eylül 2015) Sonuçları", AB Haber, 24 Eylül 2015, <http://www.abhaber.com/ab-liderler-zirvesi-23-eylul-2015-sonuclarimulteciler-icin-bm-ve-suriyenin-komsularina-ek-fon-english-goruntulu-haber>, (Erişim tarihi: 4 Ekim 2017).

33. Ian Traynor ve Patrick Kingsley, "EU Governments Push Thorough Divisive Deal to Share 120,000 Refugees", *The Guardian*, 22 Eylül 2015.

34. "Dublin Regulation", The European Council on Refugees and Exiles (ECRE), <http://www.ecre.org/topics/areas-of-work/protection-in-europe/10-dublin-regulation.html>, (Erişim tarihi: 4 Ekim 2017).

mesi ve Akdeniz'e kıyısı olan ülkelerdeki göçmen yükünün paylaşılması için Dublin Düzenleme-si'nin yeniden ele alınması gerekmektedir.

### Kamplar

Avrupa ülkelerinin mülteci krizini kamp siyasetiyle çözmeye çalışması kalıcı bir çözüm vademediği gibi meseleye insan hakları odaklı bir perspektifle yaklaşmadığını da göstermektedir. Mültecilerin topluma entegrasyonunu sağlamak değil bir an önce ülkeyi terk etmeleri hedeflenerek o zamana kadar yaşayacakları bir alan sağlanmaya çalışılmaktadır. Ancak kapasiteleri ve şartları iyileştirilmeye çalışılsa da bu kamplar da nicel ve nitel açıdan çok yetersiz kalmaktadır.

Düzensiz göçteki artış sonucunda son yıllarda Avrupa genelinde kamplarda veya alıkonulma merkezlerinde tutulan göçmen ve mülteci sayısı giderek artmış durumdadır. Kampların önemli bir kısmı özel şirketler tarafından işletilirken sivil toplum ve medyanın erişiminin kısıtlı olması bağımsız denetim açısından endişe yaratmaktadır. Genellikle yerleşim yerlerinden uzakta ve yerel halktan soyutlanacak bir biçimde inşa edilen kampların mültecilerin gerek fizik gerekse ruh sağlığı açısından kötü koşullarda olduğu da belirtilmektedir. Mülteciler tarafından kurulan kamplar ise bir diğer alan. AB'deki geçici kampların yanı sıra transit ülkelerdeki kamplarda tutulan mültecilerin sayısında da artış gözlenmektedir.

2014 ve 2015 yıllarında Suriyeli sığınmacı sayısındaki büyük artış karşısında Almanya'nın sığınmacı konaklama kapasiteleri aşılmış ve yetersiz kalmıştır. Sonuç olarak çok sayıda sığınmacı yasanın belirlediği gibi mülteci statüsü elde edene kadar ilk resepsiyon merkezlerinde barınmamıştır. Bu nedenle mültecilerin konaklaması için spor salonu, konteyner, depolar, ofis binaları ve çadır gibi mekanlarda acil durum barınakları kurulmuştur. Eylül 2015'te Hamburg Federal Devleti üç bin sığınmacının çadırlarda yaşadığını ve bu çadırların sadece birkaç tanesinin kış ayları için uygun olduğunu kabul etmiştir. Diğer federal

devletlerde de sığınmacıların binlercesi çadırlarda yaşamaktadır.<sup>35</sup> Yetkililer yeni merkezler inşa edilene kadar bu acil barınaklarda geçici konaklama hizmeti verileceğini söylese de bu tesislerin geçici değil kalıcı olması endişesi mevcuttur.<sup>36</sup>

Fransa'da Ağustos 2014'te sığınmacıların ilk yardım hizmetlerinin gerçekleştirilip temel ihtiyaçlarının karşılandığı bekleme alanları (hots spots) yapılandırılmıştır.<sup>37</sup> En büyük hots spotlardan birini gözlemleyen Fransa merkezli insan hakları derneği La Climade insan haklarına aykırı bir yönetim olduğunu ve çok sayıda izleme cihazının da mahremiyeti zedelediğini ortaya koymuştur.<sup>38</sup> 29 Temmuz 2015 yasası iltica sistemini reforme etmiş, 2015 yılında düzenli kabul merkezlerinde yaklaşık 25 bin 500 konaklama yeri açılmıştır. İçişleri Bakanlığının 2017 yılına kadarki hedefi genel olarak sığınmacıların barınma ihtiyaçlarının bu merkezlerde sağlanması ve acil konaklama merkezlerinin istisna olmasıdır.<sup>39</sup> Fakat yetersiz kalan bu tedbirler Paris ve Bordeaux gibi şehirlerde gayriresmi kamplar kurulmasına neden olmuştur. Temel ihtiyaç malzemeleri ve minimum hijyen standartlarından yoksun kamplar medyada geniş yer bulmuş hatta dava konusu olmuştur.<sup>40</sup> 2017 Şubat ayında Paris'teki yetkililer La Chapelle sığınmacı merkezine alınmadıkları için merkezin karşısındaki köprünün altında uyuyan sığınmacıları bölgeden uzaklaştırmak adına köprü altına büyük kaya parçaları yerleştirdi.<sup>41</sup>

35. "Die Angst vor Einem Harten Winter" (The Fear of a Hard Winter), Tagesschau.de, 3 Eylül 2015.

36. "Types of Accommodation: Germany | Emergency Shelters", Asylum Information Database, <http://www.asylumineurope.org/reports/country/germany/reception-conditions/housing/types-accommodation>, (Erişim tarihi: 20 Şubat 2017).

37. "Courrier Adressé Aux Maires de France", Fransa İçişleri Bakanlığı, 6 Eylül 2016, <https://www.interieur.gouv.fr/fr/Archives/Archives-des-actualites/2015-Actualites/Courrier-adresse-aux-maires-de-France>, (Erişim tarihi: 4 Ekim 2017).

38. "Le Plus Grand Centre de Rétention de France Ouvré de L'aéroport de Roissy", *Le Monde*, 17 Mart 2010.

39. "OFII missions in 2014", OFII, Mart 2015.

40. "Association Médecins du Monde et Autres", Administrative Court of Lille, Decision n° 1508747, 2 Kasım 2015.

41. "Paris'te Mültecilere Karşı Kaya", Aljazeera, 17 Şubat 2017.

2015'te AB'de kamp tartışmaları giderek yoğunlaşırken Almanya İçişleri Bakanı Thomas de Maiziere Ağustos 2015'te AB'nin Türkiye'de büyük bir mülteci kampı kurması gerektiğini söyledi. Maizier AB fonları ile kurulacak böyle bir kampın "hem Avrupa'nın yaşadığı sıkıntıları hafifleteceğini hem de mültecilerin taleplerini karşılayacağını", bunun yanı sıra İtalya ve Yunanistan'da kurulacak kampların kimin gerçekten yardıma ihtiyaç duyduğunu belirlemek için ilk nokta olabileceğini öne sürdü. Bunun dayanaksız bir öneri olduğu açıktır. Sorun şu ki gerek Türkiye gerekse Lübnan ve Ürdün'deki Suriyeli mülteciler kamplarda kalmayı değil ya kendi ülkelerinde ya da bir başka ülkede olağan bir yaşama tekrar başlamayı istiyor. Mülteciler kampları kısa süreli olarak barınabilecekleri yerler olarak görüyor.

### **Avrupa'da "Güvenli Kaynak Ülke" Uygulaması**

Kendisine sığınan insanlara mülteci statüsü vermek yerine geri göndermenin yollarını arayan Avrupa devletleri uluslararası hukukun mültecileri korumak adına ortaya koyduğu geri gönderme ilkesinin arkasından dolaşarak yeni formüller geliştirmeye çalışmaktadır. "Güvenli kaynak ülke" kavramı çerçevesinde gerçekleşen tartışmalar bu çabaya işaret etmektedir. Bir ülkenin "güvenli kaynak ülke" kavramı ile nitelendirilmesi bu ülkeden yapılan iltica başvurularının ülkenin güvenli olduğu varsayımı ile normal prosedürden farklı olarak hızlı bir değerlendirilmeye tabi tutulmasını gerektirmektedir. Kaynak ülkenin güvenli sayılmaması bu ülkeden gelecek iltica başvurusunun direkt reddedileceği anlamına gelmesinde iltica için ileri sürülen sebeplere daha mesafeli yaklaşılacağı açıktır.<sup>42</sup> AB mülteci hukuku yürürlüğe girmeden önce Avrupa'da ulusal düzeyde uygulanan güvenli kaynak ülke

uygulamasında ilk uyumlaştırma çabası 2005 yılında ortaya konulmuştur.<sup>43</sup> Ortak bir güvenli kaynak ülke listesi üzerinde anlaşma çabaları on sekiz ay sürdü ancak başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Günümüzde ise güvenli kaynak ülke listeleri ulusal düzeyde koordinasyonsuz olarak uygulanmakta ve bu durum benzer iltica başvurularına farklı Avrupa ülkelerinde farklı muamelede bulunulmasına yol açmaktadır.

Son birkaç yılda Balkan ülkelerinden yapılan iltica başvurularında gözlemlenen belirgin artış sebebiyle 9 Eylül 2015'te Avrupa Komisyonu Türkiye, Arnavutluk, Bosna Hersek, Makedonya, Karadağ, Sırbistan ve Kosova'yı içeren bir ortak liste tasarısı sundu.<sup>44</sup> Ancak bu tasarı belirtilen ülkelerin güvenli kabul edilme kriterlerinin sorgulanmasına yol açtı. Listenin siyasi değerlendirmeler sonucu oluşturulduğu ve bir ülkenin güvenli olup olmadığına karar verebilecek objektif bir mekanizmanın olmadığı eleştirileri dillendirildi. Ulusal güvenli kaynak ülke listeleri olan on iki Avrupa ülkesinden yalnızca Bulgaristan'ın listesinde bulunan Türkiye'nin AB Komisyonu tarafından güvenli kaynak ülke olarak önerilmesi ciddi tartışmalara yol açtı.<sup>45</sup> Ortak bir güvenli kaynak ülke listesi oluşturmaya yönelik tasarının uygulamanın geri gönderme ilkesini ihlal etmeyeceği belirtilmesine rağmen 1951 Sözleşmesi'ne koyduğu coğrafi çekinceyi sürdüren Türkiye'nin güvenli ülkeler listesine dahil edilmesi insan hakları örgütlerince eleştirilere sebep oldu.<sup>46</sup> Nitekim 2005 yı-

43. "Council Directive 2005/85/EC of 1 December 2005 on Minimum Standards on Procedures in Member States for Granting and Withdrawing Refugee Status", Official Journal of the European Union, 13 Aralık 2005.

44. "Regulation of the European Parliament and of the Council Establishing an EU Common List of Safe Countries of Origin", Avrupa Konseyi, 9 Eylül 2015, [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/proposal\\_for\\_regulation\\_of\\_the\\_ep\\_and\\_council\\_establishing\\_an\\_eu\\_common\\_list\\_of\\_safe\\_countries\\_of\\_origin\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/proposal_for_regulation_of_the_ep_and_council_establishing_an_eu_common_list_of_safe_countries_of_origin_en.pdf), (Erişim tarihi: 4 Ekim 2017).

45. "Türkiye Güvenli Ülke mi?", Deutsche Welle, 22 Nisan 2016.

46. Bill Frelick, "Is Turkey Safe for Refugees", Human Rights Watch, 22 Mart 2016. <https://www.hrw.org/news/2016/03/22/turkey-safe-refugees>, (Erişim tarihi: 4 Ekim 2017).

42. Steve Peers, "Safe Countries of Origin: Assessing the New Proposal", EU Law Analysis, 14 Eylül 2015, <http://eulawanalysis.blogspot.com.tr/2015/09/safe-countries-of-origin-assessing-new.html>, (Erişim tarihi: 4 Ekim 2017).

linda olduğu gibi Komisyonun hazırladığı liste üzerinde 2016 yılında da anlaşılamadı.<sup>47</sup>

### Geri Gönderme

AB bünyesindeki siyasetçilerin bir diğer önerisi mültecilerin yola çıkmamasını, özellikle de Akdeniz'in öte tarafında buldukları transit ülkede tutulmasını sağlamaktır. Bu yöntem de daha önce denenmişti. Arap Baharı öncesi Libya'dan AB'ye doğru göçmen akını sırasında, Libya lideri Kaddafi ile yapılan anlaşma sonrası göçmenler Libya topraklarında durdurulmuş ve göçmen akını büyük ölçüde azalmıştı. İtalya ve AB buna karşılık Libya'ya ekonomik ve ticari kolaylıklar sağlamış ve bağışlar yapmıştı. İtalya benzer bir anlaşmayı Kaddafi'nin devrilmesinin ardından yönetimi devralan Ulusal Geçici Konsey ile de gizlice imzalamıştı.<sup>48</sup> Ancak AİHM'in 2012 yılında göçmenlerin Libya'ya zorla geri gönderilmesinden dolayı İtalya'yı mahkum etmesi ve insan hakları örgütlerinin sert eleştirileri üzerine İtalya bu anlaşmaya son vermiş ve göçmen akınına karşı arama-kurtarma operasyonu Mare Nostrum'u başlatmıştı.

Düzensiz göç akını içerisinde göçmen ve mültecilerin tespit edilerek göçmenlerin hızla geri gönderilmeleri de bir başka çözüm önerisidir. Ancak hızlandırılmış sürecin hangi kriterlere göre işletileceği belirsizdir ve göçmen/mülteci ayrımını tespit etmekte önemli hatalar olabileceğini belirten insan hakları örgütleri de bu uygulamaya karşıdır.

AB 2015 yılındaki mülteci krizine bir cevap olarak Türkiye'den 16 Aralık 2013 tarihinde imzalanan ve 1 Ocak 2014 tarihinde kısmen yürürlüğe giren Geri Kabul Anlaşması'nı (GKA) tamamen yürürlüğe koyması talebinde bulunmuş, müzakereler sonucunda 29 Kasım 2015 tarihinde Ortak Eylem Planı kabul edilmiştir. GKA Türkiye üzerinden AB ülkelere geçen

yasa dışı göçmenlerin yine Türkiye üzerinden kaynak ülkelere dönmelerini kapsamaktaydı. Ancak Türkiye 1 Haziran'da yürürlüğe giren GKA'yı "vize serbestisi diyalogunun sonuca ulaşmaması" gerekçesiyle askıya aldı. AB'nin tüm sınır kontrol programlarına rağmen Birlik'e üye ülkelere ayak basmayı başaran mültecileri uluslararası hukuka aykırı bir tutumla geri gönderme çabası başarıya ulaşmamış politika yapım denemelerinde kendini göstermektedir.

AB ülkelere iltica başvurusunda bulunan her iki Afgan'dan birinin başvurusu reddedilmektedir. Almanya 2016 yılında 80 bin Afgan'ı sınır dışı ederek Afganistan'a iade etmiştir. Şubat 2017'de ise AB ile Afganistan arasında mali yardım ve GKA'ya varıldı. Anlaşmada AB tarafından başvurusu reddedilen Afganların toplu halde sınır dışı edilmeleri öngörüldü.

### İnsan Kaçakçılığı ile Mücadele

İnsan kaçakçıları ile mücadeleyi artıracak adımlar krize yönelik bir diğer tepkiydi. Nitekim 20 Nisan 2014'te Avrupa Komisyonu mülteci krizine ilişkin on adımlık bir eylem planı açıkladı. Planda Triton operasyonunun görev alanını genişletmenin yanı sıra insan kaçakçılarının kullandığı deniz araçlarının ele geçirilip imha edilmesi, insan kaçakçılarının oluşturduğu çetelerin ve mali kaynaklarının ortaya çıkarılması için kurumlar arasında daha kapsamlı iş birliği yapılması da atılacak adımlar arasında yer aldı.<sup>49</sup> 2013 yılında oluşturulan Avrupa Sınır Gözetim Sistemi (EUROSUR), Denizcilik Gözetim Sistemi (MARSUR) ve Ortak Bilgi Paylaşım Ortamı (CISE) gibi uygulamalar da AB üyesi ülkeler arasında bilgi paylaşımını düzenleyerek düzensiz göçle mücadeleye destek vermeyi amaçlamaktaydı. Bunlara ek olarak AB Polis Ofisi (Europol) 2015 yılında insan kaçakçılarıyla mücadele için yeni bir ekip kurdu. Katılımcı ülkelerin emniyet teşkilatlarından personelin çalışacağı JOT Mare adlı bu yeni birimin öncelikli görevi, in-

47. "EU Fails to Agree on EU 'Safe' Country List", Deutsche Welle, 5 Haziran 2006.

48. Nikolaj Nielsen, "Amnesty: Italy Signs Secret Migrant Deal with Libya", EU Observer, 13 Haziran 2012, <https://euobserver.com/justice/116600>, (Erişim tarihi: 11 Ekim 2017).

49. "Ten Point Action Plan on Migration", European Commission Migration and Home Affairs, 20 Nisan 2015.

san kaçakçılığı yapan çetelerin çökertilmesi için istihbarat faaliyetleri yürütmek olacaktır. İnsan kaçakçıları ile mücadelede olumlu bir adım olmakla birlikte insan kaçakçılığının mülteci krizinin bir sebebi değil sonucu olduğu dikkate alınmalıdır. Mültecilerin çok daha ucuza mal olacak yasal yollardan Avrupa'ya ulaşması ne oranda sağlanırsa bu alandaki organize suç örgütleri o oranda "işsiz" kalacaktır.

### Yabancı Düşmanlığı ve İslamofobi

Avrupa'da aşırı sağın yükselişi ulusal ve yerel seçimlerde oy oranları, aşırı sağ örgütlerin sayısı ve bu örgütlerin şiddet eylemlerindeki artış üzerinden açıkça gözlemlenmektedir. Aşırı sağ partilerin yükselişini gören merkez partiler oy kaygısıyla aşırı sağın söylemlerinden etkilenmekte ve özellikle göçmen politikalarını sertleştirmektedir. Aşırı sağ partilerin hükümete gelmeleri veya merkez partilerin söylemlerini etkilemelerinin en tehlikeli sonucu göçmen/Müslüman karşıtlığının toplumun geniş kesimlerine yayılmasıdır. Aşırı sağ bu sayede marjinal olmaktan çıkarak normalleşmekte ve siyasete yön veren bir konuma yükselmektedir.<sup>50</sup>

PEGIDA adıyla bilinen ve kendilerini "Batı'nın İslamlaşmasına Karşı Vatandaş Avrupalılar" olarak tanımlayan örgütün faaliyetleri endişe verici boyutlara ulaşmaktadır. Irkçılık, yabancı düşmanlığı ve İslamofobi üzerine kurulan bir örgüt olarak son dönemin en dikkat çekici olgularından biri olan PEGIDA'nın temel söylemlerinden birini de göçmen ve mülteci karşıtlığı oluşturmaktadır. Mülteci akımı sonrası güçlenen PEGIDA'nın üyelerini de artırdığı gözlemlenmektedir.

Günümüzde AB ülkelerinin tamamına yakınında yabancı düşmanlığı ve ırkçılık artmakta, göçmenler ve mülteciler daha çok sayıda ihlal ve saldırıya maruz kalmaktadır.<sup>51</sup> Müslüman göçmenlere/mültecilere karşı medyanın hoşgö-

rüsüz, ayrımcı ve ötekileştirici tutumu Avrupa toplumunda ırkçılığı, göçmen ve Müslüman karşıtlığını güçlendirmektedir.<sup>52</sup>

Medyada her gün Müslümanlarla ilgili olumsuz içerikli haberler yer almakta ve İslam düşmanlığı gündemden hiç düşmemektedir. Avrupa ülkelerinde gündemin ilk sıralarında yer verilen DEAŞ saldırılarının medyadaki temsilinin yarattığı korku ve Müslümanların şiddet yanlısı olduğu algısı tüm Müslümanlar için 11 Eylül sonrası yaşanan baskıları yeniden ortaya çıkarmaktadır. Ayrıca Avrupa medyasında ifade özgürlüğü adı altında İslam'ın değerlerine karşı çeşitli hakaretler yer almakta ve Müslümanların bunlara karşı tepkileri ise yine medya tarafından İslam düşmanlığı doğuracak şekilde sunulmaktadır.

**Günümüzde Avrupa Birliği ülkelerinin tamamına yakınında yabancı düşmanlığı ve ırkçılık artmakta, göçmenler ve mülteciler daha çok sayıda ihlal ve saldırıya maruz kalmaktadır.**

2015 yılının Eylül ayının başında ailesi ile birlikte Yunanistan'a geçmek isterken boğularak yaşamını yitiren ve cansız bedeni Bodrum kıyılarına vuran üç yaşındaki Aylan Kürdi isimli Suriyeli bebeğin fotoğraflarının medyada yer almasıyla birlikte kamuoyunun dikkati yine mülteciler üzerine çekildi. Bu sıcak gündem sırasında bazı siyasi liderler mültecilere kucak açılması yönünde demeçler verirken Macaristan Başbakanı Victor Orban gibi liderler ise mülteci akınının kıtanın "Hristiyan kökenlerini tehdit" ettiğini ve "Avrupa'nın bir mülteci krizinin olmadığını, mülteciler Almanya'ya gitmek istedikleri için Almanya'nın bir mülteci sorunu olduğunu" iddia etti. Orban'ın yabancı düşmanlığı ve İslamofobi içeren görüşleri AB

50. Büşra Kepenek, *Avrupa'da İslam Düşmanlığı*, (Diaspora Araştırmaları Merkezi Rapor, Sakarya: 2016), s. 1.

51. Enes Bayraklı ve Farid Hafez, *2016 Avrupa İslamofobi Raporu*, (SETA Rapor, İstanbul: 2017).

52. *Avrupa'da İslam Düşmanlığı*, s. 7.

genelinde giderek yükselen aşırı sağ partiler tarafından sıklıkla dile getiriliyor.

Almanya ve İsveç gibi göçmenlerin nihai hedefleri olan ülkelerde de mülteci karşıtlığı giderek artmaktadır. Nitekim 2015 yılında Almanya'da iktidardaki Hristiyan Birlik Partisi'nin oyları ciddi ölçüde gerilerken, mülteci ve Müslüman göçmen karşıtı sağ popülist AfD'nin oyları yüzde 10'a tırmandı. Aynı dönemde sığınmacıların yurtlarına 800'den fazla saldırı yapılmış ve bu saldırılarda toplam 104 sığınmacı yaralanmıştır. Almanya'da aşırı sağcı ve ırkçı kişi ve grupların göçmenlere karşı kayda geçen suçlarının sayısı ise 2015'in ilk 11 ayında 3 bin 625 oldu.<sup>53</sup> Almanya'da ayrıca 2016 yılında camilere 91 saldırı olmuştur.<sup>54</sup> Bununla birlikte ülkede özellikle mültecilere yönelik şiddet eylemlerinin sayısındaki artış ürkütücü boyutlara ulaşmıştır. Almanya'da Federal Suç Dairesi Kriminal Suçlar Direktörü Marc Schmitz 2016'nın Ocak ayından Haziran ayının ortasına kadar sığınmacı yurtlarına yönelik 563 suçun işlendiğini belirterek bunların 51'inin kundaklama olduğunu ifade etmiş, bunun yanı sıra kamuya açık yerlerde de sığınmacılara karşı 147'si şiddet eylemi olmak üzere 824 suçun işlendiğine işaret etmiştir. İsviçre'de de son bir yıl içinde Müslümanlara karşı ırkçılık eylemlerinde artış olmuştur.<sup>55</sup>

## Sınırlar

2015 yılında giderek büyüyen düzensiz göç akınının bir krize yol açacağına anlaşılması üzerine yılın ilk aylarında sorunun çözümüne ilişkin kamuoyu tartışmaları başladı. Aslında benzer tartışmalar Arap Baharı'nın ilk yılı olan 2011'de de gündeme gelmiş ve bunun üzerine İtalya, Libya üzerinden gelen düzensiz göç yükünün AB'nin diğer ülkeleri tarafından paylaşılmaması üzerine mültecilere Schengen vizesi vermiştir. Bunun üzerine Fransa, İtalya'dan gelen trenleri göçmenlerin

girişini önlemek için sınırda durdurarak kontrol etmiş ve gerekirse Schengen Anlaşması'nın askıya alınacağını açıklamıştır.<sup>56</sup> Fransa'nın ardından Danimarka da AB'nin kararını beklemeden sınır kontrollerine başlayacağını açıklamıştır.<sup>57</sup>

Mülteci krizi 2011'de başladığında bugünkü seviyeye ulaşmamıştı. Bu nedenle AB'nin mülteci krizine ilişkin yapısal sorunları tekrar halının altına süpürüldü. 2015'e gelindiğinde ise düzensiz göçmenlerin büyük bir kısmının göçmen değil mülteci olduğu gerçeği göz ardı edilerek ilk olarak ortaya konan öneri AB'nin sınırlarını daha sıkı koruyacak önlemler oldu. Nitekim Frontex bu çerçevede AB kara sularını korumak için çalışmalarını sürdürdü. Ancak 2015 yılında AB kara sularını aşmayı başaran bir milyon kişi bunun beyhude bir çaba olduğunu açık bir biçimde gösterdi.

Sığınmacı akını karşısında Schengen'in askıya alınmasının çözüm olarak görülmesi yaşanan krizin boyutlarını gözler önüne sermektedir. Mülteci akını AB'nin en büyük değerlerinden biri olan mal, hizmet, para ve insanın serbest dolaşımını kısıtlar boyuta geldi. Sınırların yeniden çevrilmesi, sınır kontrollerinin artırılarak polis ve hatta asker takviyesi yapılması ve mültecilerin geldikleri ülkelere geri dönmeye zorlanması (*push back*) bir diğer yöntem olarak benimsendi. Avrupa kamuoyunda yaşanan göç krizi karşısında duvarların yeniden örülmesi yönündeki eğilim giderek daha fazla dile getirilmeye ve destek bulmaya başladı. Nitekim Temmuz 2015'te yapılan bir kamuoyu araştırması AB vatandaşlarının kimlik denetimlerine son veren Schengen anlaşmasını artık istemediklerini ortaya koydu. Fransa'da Schengen'in iptal edilmesini isteyenlerin oranı yüzde 67, Almanya'da yüzde 53, Hollanda'da yüzde 59, İtalya'da yüzde 56 seviyesinde belirlendi.<sup>58</sup>

53. Cem Dalaman, "Almanya'da Yılın Sözcüğü 'Mülteci'", Amerika'nın Sesi, 24 Aralık 2015.

54. "Bir Yılda Tam 91 İrkçı Saldırı", *Akşam*, 11 Şubat 2017.

55. *Avrupa'da İslam Düşmanlığı*, s. 2.

56. "Serbest Dolaşımda Çıkmaz Sokak", Deutsche Welle, 5 Mayıs 2011.

57. "Serbest Dolaşımda Sancılı Süreç", Deutsche Welle, 13 Mayıs 2011.

58. Rahmi Gündüz, "AB'de Schengen'e Baktış Değişiyor", Anadolu Ajansı, 10 Temmuz 2015.

Avrupa Komisyonunun 15 Aralık 2015'te yayınladığı bir raporda ise mülteci krizine yönelik somut öneriler dile getirildi. 17 Aralık 2015'te 28 AB ülkesinin yanı sıra Türkiye'nin de katıldığı zirvede Komisyonun raporunda belirtilen önerilerin 2016 yılında uygulanmasına karar verildi.<sup>59</sup> Buna göre Schengen ülkelerini kapsayacak olan bir "Avrupa Sınırı"nın oluşturulması ve bu sınırı korumak için acil durumlarda yeni kurulacak olan "Sahil Güvenlik Ajansı"nın devreye sokulmasına karar verildi. Ayrıca üye ülkelerin sınır geçişlerindeki kontrol ve güvenliği artırarak geçişlerde kimlik belirleme ve parmak izi alma sistemlerinin sorunsuz işlemesi ve geri kabul uygulanması ile üye ülkelerde kalmasına izin verilmeyen göçmenlerin geri gönderilmesi için önlemler almasına karar verildi. Ortak metinde ayrıca göçmen güzergahındaki transit ülkeler olan Balkan ülkeleriyle iş birliğinin artırılması ve Türkiye ile 29 Kasım'da imzalanan Ortak Eylem Planı doğrultusunda Türkiye'ye verilecek olan üç milyar avronun dağılımının nasıl yapılacağı konusunda çalışılması kararına da yer verildi.

Ortak metinde bir diğer önemli husus yeniden yerleştirmeye ilişkindir. Buna göre Suriyeli sığınmacıların AB ülkelerine yeniden yerleştirilmesi ve göçmen akışının durması üzerine çalışacak ortak çalışma grubu oluşturulurken, üye ülkelere alabilecekleri göçmen sayılarını ve entegrasyon kapasitelerini gözden geçirmeleri istendi.

## SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Avrupa'nın mülteci politikası incelendiğinde üç temel tespit bulunmak mümkündür: İlk olarak temel bir hak ve uluslararası bir yükümlülük olan iltica hakkını korumaya yönelik politika geliştirmek yerine mültecileri sınırdan içeri almama ve girmeyi başaranları etkili bir şekilde geri gönderme yönünde politika geliştirildiğini

rahatlıkla söyleyebiliriz. Meselenin temelde bir insan hakları meselesi değil ekonomik ve siyasi bir olgu olarak dışlayıcı ve kısıtlayıcı bir şekilde ele alınması yaşam hakkı gibi en temel insan haklarının ihlaline yol açmaktadır. İkinci olarak Suriye mülteci krizi karşısında iltica sürecini işler kılmak için değil mültecilerin ulaşımını engellemek adına her biri birbirinden yaratıcı farklı politikalar üretip uygulayan üye devletler Avrupa'nın aslında ulus devlet düzeyinde AB kararlarını uyumlu bir şekilde uygulamadığını gözler önüne sermiştir. Üçüncü olarak mevcut sistemin gerek karmaşık yapısı gerekse açıklığa kavuşturmadığı önemli hususlar sebebiyle düzensiz kitlesel göçler karşısında yetersiz kaldığı ve ciddi revizyona ihtiyacı olduğu ortaya çıkmıştır. Bir başka ifadeyle Avrupa devletleri ne ortak bir politika üretmeyi ne de insan hakları temelli bir söylem veya eylem kurgulamayı başarabilmiştir. Aksine sınırların yeniden çizilmesi ve güçlendirilmesi gibi adımlar atılmıştır. Bu politikalar üretilirken kıta genelinde yabancı düşmanlığı ve nefret suçları artmıştır. Bu üç temel husus mülteci krizinin AB'nin kurucu değerlerine bağlılığı noktasında derin şüphelerden mülhem varoluşsal bir krize dönüşmesine sebep olmuştur.

Göç akınını durdurabilmek için kısa ve uzun vadeli planlar yapılmalıdır. Öncelikle bugün Akdeniz ve diğer illegal güzergahlar üzerinden Avrupa'ya ulaşmaya çalışanların önemli bir kısmının göçmen değil mülteci olduğu gerçeği kabul edilerek meseleye insan hakları perspektifinden bakılmalıdır.

Kısa vadede ilk olarak göç güzergahında özellikle Akdeniz çapında İtalya'nın geçmişte yürüttüğü Mare Nostrum benzeri arama kurtarma operasyonları kapsamlı bir biçimde sürdürülmelidir. Mültecilerin yasal ve güvenli yollardan AB'ye ulaşım başvuru yapmasını neredeyse imkansız hale getiren Birlik'in mülteci politikası baştan sona gözden geçirilmelidir. İlk olarak Dublin II düzenlemesi yeniden ele alınmalıdır. Bunun yanı sıra mültecilerin yasal yollardan Avrupa ülkelerine girişini sağlamak için vize

59. "Conclusions on Migration", European Council Press Release, 17 Aralık 2015.

prosedürleri kolaylaştırılmalıdır. AB sınırlarına ulaşabilen mültecilerin başvuru kayıtları için hızlı işlem yapabilecek kabul merkezleri kurulmalıdır. Nisan 2015'ten beri tartışılan ve mültecilerin AB geneline eşit bir şekilde dağılımını öngören kota uygulaması başlatılmalıdır. AB her zirvede uzun tartışmalar sonucu aldığı kota kararlarını uygulamalıdır. Organize suç örgütleri ile mücadele için AB'ye komşu ülkelerle iş birliği

artırılmalıdır. Uzun vadede ise gerek Avrupa ülkeleri gerekse uluslararası kamuoyu göç ve iltica sorununun kaynağı olan ülkelerde tekrar istikrar ve güven ortamının sağlanarak mültecilerin anavatanlarına dönebilmesinin yolunu açmak için çalışmalıdır. Aksi takdirde kaybedecek bir şeyi olmayan insanlar ölüm pahasına tehlikeli göç yolları üzerinden gelişmiş ülkelere ulaşmak için mücadeleye devam edecektir.

## TABLORAR

TABLO 1. 2009-2014 DÖNEMİNDE AB ÜLKELERİNDE VATANDAŞLIĞA KABUL*							
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2009-2014
AB-28 Ülke	771,8	815,7	786,4	822,1	984,8	889,1	5.069,9
Birleşik Krallık	203,6	194,8	177,6	193,9	207,5	125,6	1.103
İspanya	79,6	123,7	114,6	94,1	225,8	205,9	843,7
Fransa	135,8	143,3	114,6	96,1	97,3	105,6	692,7
Almanya	96,1	104,6	109,6	114,6	115,1	110,6	650,6
İtalya	59,4	65,9	56,2	65,4	100,7	129,9	477,5
İsveç	29,5	32,5	36,6	50,2	50,2	43,5	242,5
İsviçre	43,4	39,3	36,0	33,5	34,1	32,8	219,1
Belçika	32,8	34,6	29,8	38,6	34,8	18,7	189,3
Hollanda	29,8	26,3	28,6	31,0	25,9	32,7	174,3
Portekiz	24,2	21,8	23,2	21,8	24,5	21,1	136,6
Yunanistan	17,0	9,4	17,5	20,3	29,5	20,9	114,6
İrlanda	4,5	6,4	10,7	25,0	24,3	21,1	92
Norveç	11,4	11,6	14,4	12,7	13,5	15,9	79,5
Macaristan	5,8	6,1	20,6	18,4	9,2	8,7	68,8
Avusturya	8,0	6,1	6,7	7,0	7,4	7,6	42,8
Finlandiya	3,4	4,3	4,6	9,1	8,9	8,3	38,6
Danimarka	6,9	4,0	4,2	3,6	1,8	4,7	25,2
Lüksemburg	4,0	4,3	3,4	4,7	2,6	3,2	22,2
Polonya	2,5	2,9	3,4	3,8	3,9	4,1	20,6
Letonya	3,2	3,7	2,5	3,8	3,1	2,1	18,4
Hırvatistan	5,3	3,3	3,3	1,1	1,0	0,7	14,7
Romanya	9,4	-	-	-	2,8	2,4	14,6
GKRY	4,1	1,9	2,2	2,3	1,6	2,3	14,4
Slovenya	1,8	1,8	1,8	1,5	1,5	1,1	9,5
Çek Cumhuriyeti	1,1	1,1	1,6	1,8	2,2	5,1	12,9
Estonya	1,7	1,2	1,5	1,3	1,3	1,6	8,6
Bulgaristan	1,0	0,9	0,6	1,8	0,8	0,9	6
Malta	0,8	0,9	1,1	1,1	1,0	0,3	5,2
İzlanda	0,7	0,5	0,4	0,4	0,6	0,6	3,2
Slovakya	0,3	0,2	0,3	0,3	0,2	0,2	1,5
Litvanya	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	1,3
Lihtenştayn	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,6

\* "Acquisition of Citizenship Statistics", European Commission Eurostat, [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Acquisition\\_of\\_citizenship\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Acquisition_of_citizenship_statistics), (Erişim tarihi: 1 Mart 2017).

TABLO 2. 2013 YILINDA AB ÜLKELERİNİN VATANDAŞLIĞINA KABUL EDİLEN UYRUKLAR\*

Vatandaşlığa Geçiş Yapan Uyruklar	Toplam (1000 kişi)	En Çok Vatandaşlığa Kabul Eden Ülke	Yüzde	En Çok Vatandaşlığa Kabul Eden İkinci Ülke	Yüzde	En Çok Vatandaşlığa Kabul Eden Üçüncü Ülke	Yüzde
Faslılar	86,5	İspanya	35,1	İtalya	29,4	Fransa	19,3
Hintliler	48,3	Birleşik Krallık	75,3	İtalya	10,1	İrlanda	6,2
Türkler	46,5	Almanya	60,2	Fransa	12,6	Birleşik Krallık	9,0
Kolombiyalılar	42,0	İspanya	92,6	Birleşik Krallık	2,0	İtalya	1,7
Arnavutlar	41,7	Yunanistan	62,0	İtalya	32,8	Birleşik Krallık	2,0
Ekvadorlular	40,4	İspanya	95,2	İtalya	2,1	Birleşik Krallık	0,8
Pakistanlılar	31,9	Birleşik Krallık	67,8	İtalya	11,1	İrlanda	5,7
Iraklılar	23,8	İsveç	60,2	Almanya	13,2	Birleşik Krallık	10,0
Romenler	23,0	Macaristan	30,5	İtalya	19,1	Almanya	11,1
Perulular	22,2	İspanya	85,5	İtalya	9,3	Fransa	1,3
Nijeryalılar	20,5	Birleşik Krallık	45,2	İrlanda	28,3	İspanya	8,2
Bolivyalılar	19,6	İspanya	97,0	İsveç	0,8	İtalya	0,6
Cezayirliiler	19,3	Fransa	69,3	İspanya	9,5	İtalya	6,4
Ruslar	18,6	Almanya	21,6	Fransa	13,5	Finlandiya	11,3
Polonyalılar	18,0	Birleşik Krallık	33,6	Almanya	30,5	İsveç	13,8
Ukraynalılar	18,0	Almanya	26,2	Portekiz	22,2	İtalya	10,0
Filipinliler	17,1	Birleşik Krallık	60,6	İrlanda	14,5	İspanya	7,2
Dominikliler	15,6	İspanya	90,1	İtalya	6,4	Almanya	1,7
Brezilyalılar	15,3	Portekiz	33,3	İspanya	29,0	İtalya	11,7
Bangladeşliler	14,3	Birleşik Krallık	62,2	İtalya	24,5	İspanya	3,6
Çinliler	14,0	Birleşik Krallık	52,5	Fransa	10,7	Almanya	9,1
Tunuslular	11,1	Fransa	50,2	İtalya	31,7	Almanya	8,8
Somalililer	10,8	Birleşik Krallık	52,5	İsveç	23,0	Hollanda	9,5
Afganlar	10,5	Birleşik Krallık	34,6	Almanya	29,1	Hollanda	15,5
Ganalılar	10,3	Birleşik Krallık	45,3	İtalya	27,6	Almanya	7,4
Arjantinliler	9,7	İspanya	89,0	İtalya	3,7	Almanya	1,9
Sırplar	9,4	Almanya	27,6	İtalya	14,3	Fransa	14,1
İranlılar	9,3	Almanya	27,5	Birleşik Krallık	25,6	İsveç	14,2
Kübalılar	8,7	İspanya	79,7	İtalya	10,3	Almanya	4,0
Nepalliler	7,9	Birleşik Krallık	93,6	Belçika	1,6	Almanya	1,1

\*"EU Member States Granted Citizenship to Almost 1 Million Persons in 2013", Eurostat News Release, 1 Temmuz 2015.

**TABLO 3. 2013 YILINDAN İTİBAREN YENİDEN YERLEŞTİRME VE YASAL KABUL ŞEKİLLERİ İÇİN ONAYLANMIŞ TAAHHÜTLER\***

Ülke		
Arjantin		İnsani Vize Programı
Avustralya	5.800	Yeniden Yerleştirme ve Özel İnsani Programı
Avusturya	1.900	İnsani Kabul
Belarus	20	Yeniden Yerleştirme
Belçika	475	Yeniden Yerleştirme
Brezilya		Açık Uçlu İnsani Vize Programı
Kanada	38.089	Yeniden Yerleştirme
Çek Cumhuriyeti	70	Yeniden Yerleştirme
Danimarka	390	Yeniden Yerleştirme
Finlandiya	1.900	Yeniden Yerleştirme
Fransa	1.000	İnsani Kabul/Yeniden Yerleştirme
Almanya	41.899	İnsani Kabul (20.069) Özel Sponsorluk (21.832)
Macaristan	30	Yeniden Yerleştirme
İzlanda	75	Yeniden Yerleştirme
İrlanda	610	Yeniden Yerleştirme
İtalya	1.400	Yeniden Yerleştirme
Lihtenştayn	25	Yeniden Yerleştirme
Lüksemburg	60	Yeniden Yerleştirme
Hollanda	500	Yeniden Yerleştirme
Yeni Zelanda	850	Yeniden Yerleştirme
Norveç	9.000	Yeniden Yerleştirme
Polonya	900	Yeniden Yerleştirme
Portekiz	118	Yeniden Yerleştirme (48) Acil Akademik Burs (70)
Romanya	40	Yeniden Yerleştirme
İspanya	984	Yeniden Yerleştirme
İsveç	2.700	Yeniden Yerleştirme
İsviçre	2.000	Yeniden Yerleştirme ve İnsani Vize
Birleşik Krallık	20.000	Korunmaya Muhtaç İnsanların Yer Değiştirme Tasarısı
Amerika Birleşik Devletleri		Açık Uçlu Yeniden Yerleştirme
Uruguay	120	Yeniden Yerleştirme
<b>TOPLAM</b>	<b>130.955</b>	<b>Yeniden Yerleştirme ve Diğer Yasal Kabul Şekilleri</b>

\* "UNHCR Factsheet", UNHCR, 18 Mart 2016, <http://www.unhcr.org/52b2febaf5.html>, (Erişim tarihi: 4 Ekim 2017).



---

**G**öç, mülteci ve sığınmacı kavramları son yıllarda sadece konuyla ilgilenen akademisyenler, STK aktivistleri ya da siyasetçiler tarafından değil toplumun her kesimi tarafından kullanılmaya başlandı. Son yarım asırdır göç alan Batı Avrupa ülkelerinin halkları bu kavramlara bizden daha aşina olsalar da Yugoslavya'nın parçalanmasına kadar bu ölçüde bir kitlesel göçle karşılaşmadıkları için "mültecilik" Avrupalılar için de tali bir konuydu. Arap Baharı sonrası Orta-doğu ve Kuzey Afrika'da yaşanan iç savaşlar ve çatışmalar nedeniyle ortaya çıkan kitlesel göç dalgaları ise AB'yi varoluşsal bir krizle karşı karşıya getirdi.

Bu analizde dünya genelindeki düzensiz göçe ilişkin genel bilgi ve veriler sunulmuştur. AB'yi parçalanmanın eşiğine getiren göç dalgası karşısında İslamofobi ve yabancı düşmanlığının yükselmesine neden olan Avrupa'daki tartışmalara değinilmiştir. İlerleyen bölümde mülteci krizi ile başa çıkmak amacıyla Avrupa ülkelerinde tartışılan ya da uygulamaya konulan politikalar ele alınmıştır. Analizin sonuç kısmında da politika önerilerine yer verilmiştir.



---

ANKARA • İSTANBUL • WASHINGTON D.C. • KAHİRE

---

[www.setav.org](http://www.setav.org)