

# Türkiye – Avrupa Birliği İlişkilerinde Yeni Bir Eşik: Sığınmacı Krizi Bağlamında Bir Değerlendirme

Yusuf Furkan Şen\*, Gözde Özkorul\*\*

## Öz

*Türkiye, coğrafi ve jeopolitik konumun nedeniyle göçmenler için kaynak ve transit ülke olmasının yanı sıra son dönemde artan siyasi ve ekonomik istikrarıyla birlikte hedefülke konumuna da gelmiştir. 2000’li yıllardan itibaren AB üyelik müzakereleri çerçevesinde göç müktesebatını AB ile uyumlaştırma ve göç alanındaki kurumsal yapılanmaya ilişkin önemli adımlar atılmıştır. Türkiye tarafından kapsamlı bir göç yönetimi kurmaya yönelik somut adımların atıldığı aynı dönemde patlak veren Suriye kriziyle birlikte günümüzde halihazırda 2.7 milyonu aşkın Suriyeliye geçici koruma sağlamaktadır. Başlangıçta bölgesel bir kriz olarak nitelendirilen ve büyük çoğunluğu Suriyeli olmak üzere, Irak, Afganistan ve diğer ülke vatandaşlarının da içinde olduğu bu göç hareketinin AB sınırlarına ulaşması sonucunda Türkiye ve AB arasında yapılacak olan işbirliğinin önemi de giderek artmıştır. Bu çalışmada; öncelikle tarihsel süreçte Türkiye’ye yönelen göç hareketleri ve kavramsal çerçeveye değinilmiş, akabinde Türkiye’nin göç alanında kaydettiği gelişmeler ele alınmıştır. Ayrıca, AB’nin tarihsel süreç içerisinde ortak göç ve iltica politikaları oluşturma yönünde atmış olduğu adımlar incelenmiştir. Çalışmanın son bölümünde ise günümüzde yaşanan kitlesel akın krizi düzensiz göç boyutu ile ele alınmış, son dönem Türkiye-AB ilişkileri; geri kabul anlaşması, vize serbestisi ve 18 Mart 2016 Türkiye – AB Mutabakatı çerçevesinde tartışılmıştır.*

**Anahtar Kelimeler:** Göç, mülteci, geri kabul anlaşması, vize serbestisi

\* Dr., Emniyet Müdürü, İçişleri Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü

\*\* Göç Uzmanı, İçişleri Bakanlığı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü

# A New Threshold in Turkey - European Union Relationships: A Review Within The Context of Refugee Crisis

Yusuf Furkan Şen\*, Gözde Özkorul\*\*

## Abstract

*Turkey is source and transit country for migrants due to its geographical and geopolitical location; Turkey has also become a destination country due to the political and economic stability in the country which has seen an increase in recent years. Within in the scope of EU membership negotiations, important steps have been taken for complying migration acquis to EU and establishing institutional structure in the field of migration since 2000. While concrete steps were being taken in order to establish a comprehensive migration management system, Syria crisis broke out. Currently, 2,7 million Syrians have been granted with temporary protection. The importance of cooperation with Turkey in the field of migration management has increased as a result of a major transit movements of not only Syrians but also Iraqis, Afghans and other nationals towards Europe by sea and land, and what was initially described as a regional refugee crisis for the neighboring countries has turned into one at EU's external borders. This study primarily covers migration movements towards Turkey over the course of history and the conceptual framework, and secondarily migration related developments in Turkey. Besides, the steps that the EU has taken towards creating common migration and asylum policies in the historical process are analyzed. In the last section of the study, ongoing mass influx crisis is discussed taking into consideration its irregular migration aspect, and within the framework of recent Turkey-EU affairs, readmission agreement, visa liberalization and Turkey – EU Joint Statement of 18 March 2016.*

**Keywords:** *Migration, refugee, readmission agreement, visa liberalisation*

\* Dr., Chief of Police, Ministry of Interior, Turkish National Police

\*\* Migration Expert, Ministry of Interior, Directorate General of Migration Management

## Giriş

### *Türkiye'ye Yönelen Göçün Karmaşık Yapısı*

İnsanların daha uygun koşullarda yaşama isteği, gerek siyasi zorunluluklar, gerekse coğrafi ve doğal şartlar, onları yaşadıkları yerleri terk etme gerçekliği ile karşı karşıya bırakmıştır. Dolayısıyla, uluslararası göç olgusunun tarihsel süreçte var olduğu ancak ekonomik sistemden etkilenerek farklı biçimlere evrildiğini söylemek mümkündür<sup>1</sup>. İnsanlar, sömürgecilikle birlikte, 19. yüzyıla kadar köle ticaretiyle Afrika'dan Avrupa'ya, Avrupa'dan Amerika'ya yurdundan edilmiştir. Kimi daha iyi bir yaşam standardı için yollara düşmüşken kimi sırf kol gücü karşılığında karnını doyurmak için sonu belli olmayan bu yolculuğa çıkmıştır. Ekonomiler büyüdükçe göçler artmıştır. Günümüzde ise, her şey gibi göç de global dünyanın global sorunu olmuştur. Özellikle, AB'nin genişleme sürecinde şekil değiştirmeye başlayan göç, ülkelerin önemli gündem maddeleri arasında yerini almıştır<sup>2</sup>.

IOM'in 2015 yılı verilerine göre 244 milyon kişi uluslararası göç kapsamında ülkesi dışında bulunmaktadır<sup>3</sup>. BMMYK verilerine göre dünya çapında 65 milyondan fazla zorla yerinden edilmiş kişi bulunurken bunların 19.5 milyonu mülteci 10 milyonu ise vatansız durumdadır<sup>4</sup>. Söz konusu bu insan hareketliliği ülkelerin iç siyaseti-

1 Bu makale, 10.11.2016 tarihinde Editöre gelmiş; 7.12.2016 tarihinde birinci hakem incelemesinden; 10.12.2016 tarihinde ikinci hakem incelemesinden geçmiştir.

Heinz Fassman/Max Haller/David Lane (Eds.), Migration and Mobility in Europe: Trends, Patterns and Control, Northampton, Edward Elgar Publication 2009, s. 4.

2 Yusuf Furkan Şen, Dünya ve Türkiye Perspektifinden Göçmen Kaçakçılığı, İnsan Ticareti Organ-Doku Ticareti, Ankara 2006, KOM/TADOC Yayınları, s.4.

3 "Global Migration Trends 2015 Factsheet", Uluslararası Göç Örgütü (IOM), <http://iomgmdac.org/global-trends-2015-factsheet/>, erişim: 10 Ekim 2016.

4 BMMYK Küresel Eğilimler Raporu, (2015), <http://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/576408cd7/unhcr-global-trends-2015.html>, s. 2, erişim: 1 Ekim 2016.

ni etkilediği gibi, uluslararası ilişkileri de belirleyen önemli gündem maddesi haline gelmiştir.

Tarihsel sürece bakacak olursak Türkiye, 1492 yılında Osmanlı İmparatorluğu'na sığınan 300.000 Yahudi'nin kabulünden başlamak üzere, özellikle son iki yüzyılda binlerce göçmeni kabul ederek bu sürece dâhil olmuştur<sup>5</sup>. 1860-1925 yılları arasında ise, bulunduğumuz coğrafyaya 5 milyon civarında insanın göç ettiği tahmin edilmektedir. Buna karşılık aynı dönemde 3 milyona yakın insan başka ülkelere göç etmiştir. Burada asıl önemli nokta, Cumhuriyet'in kuruluş yıllarında nüfusun 10 milyon civarında oluşudur. Cumhuriyet döneminde Yunanistan ile yapılan mübadelede, Yunanistan sınırlarında bulunan 384.000 Türk Türkiye'ye göç etmiştir. 1920-30'larda 200.000 civarında Türk ve Pomak Bulgaristan'dan, 117.000 Türk ve Tatar Romanya'dan, 115.000 Türk ve Bosnalı Müslüman Yugoslavya'dan Türkiye'ye göç etmiştir. Bu dönemde yaklaşık olarak 800.000 göçmenin Türkiye'ye geldiği tahmin edilmektedir. Yine Almanya'da Nazi zulmünden kaçan 800.000 kişi 1933-1945 yılları arasında Türkiye'ye sığınmıştır. 1979 İran İslam Devrimi sonrası Türkiye'ye iltica eden İranlıların sayıları 1 milyona yaklaşmış, bunların büyük bir bölümü daha sonraki yıllarda Batı Avrupa, Kanada, ABD ve Avustralya'ya göçmüş, ancak bir bölümü Türkiye'de kalmayı seçmiştir. Bulgaristan'dan Türkiye'ye 1950-1951'de 150.000, komünist Todor Jivkov döneminde başlatılan baskı yönetimi sürecinde 200.000, son olarak 1989-1990'da da yaklaşık olarak 350.000 göçmen Türkiye'ye yerleştirilmiştir. 1988'de Halepçe katliamından sonra Irak'tan 51.000, 1991'de Birinci Körfez Savaşı'ndan sonra 467.000 göçmen ile 1992'de 25.000 Bosnalı ve 1999 yılında 10.000 kadar Kosovalının Türkiye'ye geldiği tahmin edilmektedir. ABD'nin 2002'de Afganistan'a yaptığı müdahale ve II.

5 Naim Güleriyüz, Türkiye'ye Yahudi Göçü, Uluslararası Göç Sempozyumu Bildiriler, 08-11 Aralık 2005, İstanbul 2006, Zeytinburnu Belediyesi Yayınları, No: 6, s. 107-110.

Körfez Savaşı sonrasında da çok sayıda göçmenin Türkiye'ye geldiği resmi makamlarca ifade edilmektedir<sup>6</sup>.

Anadolu tarihinin son iki yüz yılında yaklaşık 6 milyona yakın göçmen, bugünkü Türkiye Cumhuriyeti sınırları içine yerleşmiştir. Göçmenlerin yaklaşık yarısı devlet imkanlarıyla yerleştirilmişler ve bu kişilere istihdam sağlanmıştır. Diğer yarısı genelde daha önce gelen eş-dost ve akrabaların yakınına yerleşmişlerdir. Göçmenler ve yerli halk arasında etkileşim ve göçmenlerin uyumu konularında ve hatta yerleşim yerleri ve şekilleri konularında da sınırlı imkanlarla da olsa Türkiye de gerek iç politikada gerekse dış politikada yıllar yılı önemli gündem konusu olmuştur<sup>7</sup> ve bu gündem 2011 yılında Suriye'de başlayan karışıklıklar neticesinde farklı bir boyut kazanmıştır.

Suriye'deki çatışmalardan kaçarak komşu ülkelere sığınan kişilere uyguladığı açık kapı politikası sonucunda Türkiye, dünyada en fazla mülteci barındıran ülke konumuna ve sığınmacı krizinin baş aktörü haline gelmiştir.

Bölgesel bir kriz olduğu düşünülen Suriye'den gelen kitlesel akın krizinin boyutları 2015 yılı itibariyle değişmeye başlamıştır. 2015 yılına kadar Avrupa, krize karşı sadece fon desteği vermiştir. Ancak söz konusu destek, krizin boyutuna, yerinden edilen insan sayısına ve süresine bakıldığında yetersiz olarak nitelendirilebilir. Bu krize karşı duyarsız kalan Avrupa ülkeleri, Suriyelilerin rotasını Avrupa'ya çevirmesiyle yeni stratejilerin geliştirilmesi gerekliliği ile yüzleşmiştir. Hâlihazırda düzensiz göçmenlerin güzergah olarak kullandığı Akdeniz ve Ege'de Suriyelilerin varlığını hissettirmesiyle birlikte Avrupa üzerindeki baskı giderek artmıştır.

2015 yazı itibariyle yoğun göç akınlarıyla karşı karşıya kalan AB ülkelerinin sığınmacı krizine çözüm bulmak amacıyla ortak bir eylem ve politika belirleyemediğini söylemek yanlış olmayacaktır. Tüm bu

6 Y. Furkan Şen, a.g.e., s. 15-16.

7 Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2016), Kitlesel Akınlar, [http://www.goc.gov.tr/icerik3/kitlesel-akinlar\\_409\\_558\\_559](http://www.goc.gov.tr/icerik3/kitlesel-akinlar_409_558_559), erişim: 8 Ekim 2016.

gelişmelerin ışığında; AB, sığınmacı krizinin çözümünde Birliğe aday ülke statüsünde bulunan Türkiye ile yapılacak olan yakın işbirliğine ihtiyaç duymuştur. Ancak krizin çözümü noktasında her iki tarafın attığı adımların ne kadar etkili olduğu tartışma konusudur. Bu çalışmada; Suriye’de yaşanan karışıklık neticesinde meydana gelen sığınmacı krizinin etkileri bağlamında Türkiye ile AB ilişkilerinin son dönemi ele alınacaktır.

### ***Kavramsal Çerçeve: Göçmen, Mülteci ve Sığınmacı Arasındaki Farklar***

Göç konusunun karmaşık yapısının literatüre yansımakta olduğunu görmekteyiz. Basında ve özellikle akademik çalışmalarda bahse konu kişilerin tanımlamasında çeşitlilik yer almaktadır. Kimileri yaşanan bu insan hareketlerini “göçmen krizi” diye adlandırırken kimileri “sığınmacı ve mülteci krizi” olarak tanımlamaktadır. Kavramlar arasındaki farklara bakıldığında ise söz konusu insani hareketliliğin “göçmen” olarak nitelendirilen topluluklardan farklı olduğu anlaşılmaktadır. O halde “göçmen”, “sığınmacı” ve “mülteci” kavramlarının ne anlama geldiğinin ortaya konulması önem taşımaktadır.

Göçmen kavramı, bir ülkede bulunan bütün yabancıları ifade etmektedir. Ancak Türk hukukunda göçmen veya muhacir kavramı, farklı bir anlamda kullanılmaktadır. 5543 sayılı Kanun’un 3. maddesinin (d) bendine göre göçmen, Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye’ye gelip bu Kanun gereğince kabul olunanlardır<sup>8</sup>.

Mülteci kavramı; 1951 Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme’de tanımlandığı üzere “ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu

8 Ayrıntılı bilgi için bkz. Nuray Ekşi, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku, 4. baskı, İstanbul 2016, s. 60-63.

*koru nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancı*”dır. Mülteci kavramı bir statüyü ifade etmektedir ve uluslararası koruma başvurusunun değerlendirilmesi ve uygun bulunması halinde ortaya çıkmaktadır.

Sığınmacı kavramı ise vatandaşı olduğu ülkenin dışında uluslararası koruma arayan ancak statüleri henüz resmi olarak belirlenmemiş kişiler için kullanılmaktadır. Statüsü belirlenene kadar kişi sığınmacı olarak ulaşmış olduğu ülke de kalabilmektedir. 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun yürürlüğe girmesinden önce sığınmacı kavramı, Avrupa dışından gelen ve uluslararası koruma sağlanan kişileri ifade etmek için kullanılıyordu. Ancak YUKK ile birlikte, sığınmacı kavramının yerini “şartlı mülteci” kavramı almıştır.

Günümüzde yaşanmakta olan insani kriz, kimi zaman göçmen krizi kimi zaman mülteci veya sığınmacı krizi olarak anılsa da krizin konusunu teşkil eden kişilerin durumu temel alındığında bu çalışmada sığınmacı krizi olarak ele alınacaktır.

## **Göç ve Sığınma Alanında Türkiye’nin Düzenlemeleri**

Kaynak ve hedef ülkeler arasındaki göç yollarının kesişim noktasında yer alan Türkiye, göçmenler için bir geçiş, hedef ve kaynak ülke konumunda olduğundan uluslararası göç, ülkemiz için her zaman önemini koruyan bir gerçeklik olmuştur<sup>9</sup>. 2000’li yıllara kadar göç mevzusu, karşı karşıya kalınan göç olaylarının ve eğilimlerinin kontrol edilmesinin temelinde şekillenmiştir. 2000’li yıllara gelindiğinde ise güvenlik ve insan hakları bağlamında güncel politikaların geliştirilmesi ihtiyacı doğmuştur.

---

9 Ahmet İçduygu, Rethinking Irregular Migration in Turkey: Some Demoeconomic Reflections, CARIM AS 2008/72, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole (FI): European University Institute, s. 2.

### **Tarihsel Süreç**

Yukarıda da belirtildiği üzere, Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşu ve ilk yıllarındaki ana göç eğilimini, Osmanlı İmparatorluğu'nun eski sınırları içerisinde yaşayan Türk soyundan ve kültüründen gelen kişilerin Türkiye'ye toplu göçleri oluşturmuştur<sup>10</sup>. Bu doğrultuda 1934 yılında Türk soyundan ve kültüründen gelen kişilerin Türkiye Cumhuriyeti topraklarına yerleşimini teşvik eden İskân Kanunu kabul edilmiştir. 1990'lı yıllara kadar Türkiye'nin göç mevzuatını, İskân Kanunu ile birlikte vatandaşlık, ülkeye giriş ve kabul, yerleşim konularını düzenleyen 1928 tarihli Vatandaşlık Kanunu, 1950 tarihli Pasaport Kanunu ve Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun oluşturmuştur.

1980'lerden itibaren karşı karşıya kalınan kitlesel akınlar nedeniyle ulusal mevzuatın geliştirilmesi ihtiyacı duyulmuş ve bu bağlamda Türkiye, 1994/6169 sayılı *"Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliği"* ("1994 Yönetmeliği") kabul etmiştir. Bu Yönetmelik, sığınma konularına odaklanan ve 2000'li yıllara kadar devam edecek olan dönemin başlangıcı niteliğindedir<sup>11</sup>. 1994 Yönetmeliği, sığınma alanında düzenlenen ilk yasal metin olma özelliği taşıırken, 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü hükümlerince hazırlanmıştır.

Bu bağlamda belirtmek gerekir ki Türkiye, 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşmeye ve 1967 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Protokole coğrafi kısıtlamayla taraf olmuştur. Bu coğrafi kısıtlamanın sonucu olarak Türkiye, sadece Avrupa Konseyi ülkelerinde meydana gelmiş olaylar nedeniyle Türkiye'ye gelen sığınmacılara "mülteci" statüsü tanınacak, Avrupa Konseyi

10 Ahmet İçduygu, Türkiye'de Düzensiz Göç, Uluslararası Göç Örgütü, Ankara 2012, s. 7.

11 A.g.e., s.40.



ülkeleri dışındakilerden gelenlere ise üçüncü bir ülkeye yerleşene kadar Türkiye’de “sığınmacı” statüsüyle kalmalarına izin verilecektir. Bu durum Türkiye’ye yönelik göç hareketleri bakımından önemlidir, zira 2000’li yıllara kadar yaşanan kitlesel akınların büyük kısmı Avrupa dışındaki ülkelerden gelen sığınmacılardan oluşmaktadır<sup>12</sup>. Öyle ki, Türkiye 1990’lardan itibaren Afrika ve Asya’dan gelen göçmenlerin Batıya geçiş ülkesi olmuştur.

### ***Avrupa Birliği Üyelik Sürecinde Kaydedilen Gelişmeler***

2000’li yıllardan itibaren, AB açısından transit ülke konumunda olan Türkiye’nin göç politikalarının ve uygulamalarının karşılıklı ilişkilerde önemli rol oynadığı görülmektedir. Tam üyelik müzakereleri yürüten Türkiye’nin göç politikalarının gelişiminde AB politikalarının önemli bir etkisi olduğunu da söylemek yanlış olmayacaktır.

Özellikle 2001 yılında, Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesinin ardından Türkiye tarafından hazırlanan Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı’nın kabul edilmesiyle, göç ve sığınma konularında ulusal mevzuatın AB müktesebatıyla uyumlu hale getirilmesi amaçlanmıştır. Bu çerçevede 2003 yılında “İltica Strateji Belgesi ve Göç Strateji Belgesi”, 2005 yılında ise “İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı” yürürlüğe konmuştur. Söz konusu Eylem Planı Türkiye’nin göç ve iltica alanında insan hakları temelli ve AB standartlarına uygun bir sistem geliştirmesi bakımından önemli bir belge niteliği taşımıştır.

Gelişmeler ışığında, Türkiye’nin ihtiyaç ve koşulları çerçevesinde göç politikası oluşturulabilmesi amacıyla yasal ve kurumsal kapasite kurulması için göç ve iltica alanında yeni mevzuat geliştirilmesi öngörülmüştür. Bu kapsamda hazırlanan 6458 sayılı Yabancılar ve

12 Kemal Kirişçi, *Managing Irregular Migration in Turkey: A Political-Bureaucratic Perspective*, CARIM AS 2008/61, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole (FI): European University Institute, s. 8.

Uluslararası Koruma Kanunu 11 Nisan 2013 tarihli Resmi Gazetede yayımlanmıştır. 6458 sayılı Kanun'un idari yapıya ilişkin hükümleri 11 Nisan 2013 tarihinde; diğer hükümleri ise 11 Nisan 2014 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 6458 sayılı Kanunla, İçişleri Bakanlığına bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kurulmuştur.

AB müzakere sürecinde, 24. Fasal'la ilgili çalışmalara önemli katkı sağlayacak olan söz konusu bu Kanun, Türkiye'nin uluslararası sözleşmelerden kaynaklanan insan hakları yükümlülüklerinin de yerine getirilmesi bakımından önemli bir gelişmedir.

AB'nin halen gündeminde olan coğrafi kısıtlamanın kaldırılması konusunda Türkiye, 2002 Ulusal Programında ve İltica Göç Yol Haritası'nda da belirttiği üzere, "*Avrupa Birliği'ne katılım müzakereleri sırasında etraflıca ele alınarak, tam üyelik antlaşmasının imzalanmasıyla kaldırılmak üzere, ülkemize doğrudan bir mülteci akımını teşvik etmeyecek şekilde, gerekli mevzuat ve altyapı değişikliklerinin gerçekleştirilmesine ve AB'nin külfet paylaşımı konusunda gerekli hassasiyeti göstermelerine bağlı olarak değerlendirilecektir*" şeklinde belirlemiştir. Nihayetinde coğrafi kısıtlamanın kaldırılması konusu, AB'ye tam üyelik perspektifinde ele alınacaktır.

### ***Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu***

Tüm bu gelişmeler ışığında coğrafi kısıtlamanın korunduğu YUKK ile birlikte göç ve iltica alanında bir dizi yenilik ortaya konmuştur. 6458 sayılı Kanunu'ndan önce mevcut olan mülteci ve sığınmacı ayrımı, YUKK ile kavramsal bir değişikliğe uğramıştır. YUKK'da "*şartlı mülteci*" olarak nitelendirilen yabancılar, YUKK'un yürürlüğe girmesinden önce sığınmacı olan yabancılardır ve Kanunda muhafaza edilen "mülteci" ve "şartlı mülteci" ayrımı 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi'ne konulan coğrafi kısıtlamayı yansıtmaktadır. Ancak, bu şekilde ikili tanımlama yapılmasına rağmen tanınan her iki statü arasında haklar ve yükümlülükler açısından önemli bir fark bulunmamaktadır. Bununla birlikte mülteci veya şartlı mülteci olarak nitelendirilemeyen, ancak farklı sebeplerden dolayı uluslararası koruma ihtiyacı içinde olan ve

menşe veya ikamet ülkesine geri gönderilemeyecek olan yabancılara “ikincil koruma” tanınabileceği Kanun’da düzenlenmiştir.

6458 sayılı Kanun ile birlikte uluslararası hukukun gereklerinden olan geri göndermeme ilkesi (non-refoulement) yasal zemine kavuşturulmuştur. Ayrıca mezkur kanunla kitlesel akın durumlarında tanınacak koruma türü olan “geçici koruma” ilk kez kanuni dayanak kazanmıştır. Geçici koruma; 6458 sayılı Kanunda “*ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen ve haklarında bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemi yapılamayan yabancılara sağlanan koruma*” olarak ifade edilmektedir.

2011 yılından itibaren kitlesel bir akın ile karşı karşıya kalan Türkiye, 22 Ekim 2014 tarihinde yürürlüğe koyduğu Geçici Koruma Yönetmeliği ile söz konusu yabancılara geçici koruma sağlamaktadır.

### ***Geçici Koruma Yönetmeliği***

2004 tarihli 100 No’lu BMMYK Yürütme Komitesi kararında yer aldığı üzere; kitlesel olarak göçe maruz kalan, zulümden, ağır insan hakları ihlallerinden kaçan ve uluslararası korumaya ihtiyaç duyan bireylerin uluslararası bir sınıra doğru topluca hareket etmesi, bu hareketliliğin hızla devam etmesi, sınırlarına doğru yaşanan hareket sonucunda etkilenen ev sahibi ülkeler tarafından kapasite zorlanması ve mevcut uluslararası koruma prosedürünü uygulayacak ortamın olmaması halinde söz konusu bireylere geçici koruma sağlanmaktadır.

Geçici koruma; kitlesel akın halinde bireysel olarak statü belirlemeyle vakit kaybedilmeden bireylere koruma sağlamak için geliştirilen bir düzenlemedir. Geçici koruma, ev sahibi ülke tarafından açık sınır politikasının ve geri göndermeme (non-refoulement) ilkesinin tam olarak uygulanmasına ve ilk etapta bu kişilerin temel ihtiyaçlarının karşılanmasına bağlıdır.

## **Göç ve Sığınma Alanında Avrupa Birliği Düzenlemeleri**

### ***Ortak Göç ve İltica Politikası Oluşturma Çabaları***

Avrupa, II. Dünya Savaşı sonrasında hızla gelişen ekonomik yapısı ve emek piyasalarında ihtiyacın hâsıl olmasıyla birlikte hızla göç alan bir bölge haline gelmiştir. Emek piyasasında oluşan bu ihtiyacın giderilmesi amacıyla misafir işçi programları geliştirilmiştir. Yaşanan bu insan hareketliliği AB ortak göç politikası oluşturulması fikrinin temelini oluşturmuştur.

AB'nin tarihsel sürecinde, özellikle 1985 yılında Avrupa Topluluğu üyesi beş ülke tarafından iç sınır kontrollerinin kaldırılması ve serbest dolaşımın sağlanmasını amaç edinen Schengen Anlaşması imzalanmıştır<sup>13</sup>. Schengen Anlaşması'nın uygulanması amacıyla 1990 yılında onaylanarak 1995 yılında yürürlüğe giren Schengen Sözleşmesiyle birlikte üye devlet vatandaşlarının Topluluk içerisinde serbest dolaşımı sağlanmıştır<sup>14</sup>. Böylece iç sınırların kaldırılması hususu üye devletler arasında işbirliğinin gelişmesini ve dış sınırlarının güçlendirilmesi gerekliliğini ortaya çıkarmıştır.

1992 yılında Maastricht Antlaşması'nın imzalanması ile "Avrupa Birliği" adını alan Avrupa Topluluğu ekonomik bütünleşmeden siyasi bütünleşmeye evrilmiş bu çerçevede göç ve iltica politikalarına verilen önem artmıştır. Üç temel sütun üzerine inşa edilen AB'nin "Adalet ve İçişleri" sütununda göç ve iltica alanı önemli bir politika başlığı olarak yer almıştır.

1999 yılında yürürlüğe giren Amsterdam Anlaşması ile göç ve iltica konusu ilk kez ortak bir mesele olarak ele alınmıştır. Söz konusu anlaşmayla vize, ikamet ve iltica alanında ortak yaklaşımlar benim-

13 Cansu Güleç, Avrupa Birliği'nin Göç Politikaları ve Türkiye'ye Yansımaları, TESAM Akademi Dergisi 2015, 2(2), s. 86-87.

14 Aslı Özge Özgen, Avrupa Birliği Göçmenlik Politikaları: Tarihsel Geçmiş ve Mevcut Durum, (Yüksek Lisans Tezi, S.D.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü), 2010, s. 52.

senmiş ayrıca üye ülkeler nezdinde iltica politikaları ve uygulamaları uyumlu hale getirilmeye çalışılmıştır<sup>15</sup>.

1999 yılından itibaren “Avrupa Ortak Sığınma Sistemi”ni oluşturma adına girişimlerde bulunulmuş ve üye ülkelerin sığınma konusunda uyması gereken asgari standartlar oluşturulmaya çalışılmıştır<sup>16</sup>.

Yine 1999 yılında düzenlenen Tampere Zirvesi ile Birlik içerisinde özgürlük, güvenlik ve adalet konularında ortak strateji geliştirilerek göç alanında kaynak ve transit ülkelerle işbirliği yapılması hedeflenmiştir. Ancak belirtmek gerekir ki Tampere Zirvesi ile yeni bir iltica sistemi kurulması amaçlanmamış aksine var olan politika ve uygulamaların uyumlaştırılarak ortak bir sistemin oluşturulması hedeflenmiştir. Tampere Zirvesi’nde ortaya koyulan hedefler doğrultusunda 2003 yılında Lahey Zirvesi gerçekleştirilmiştir. Zirve sonucunda 2010 yılına kadar sürecek bir plan ortaya çıkmıştır. Söz konusu planda; kaynak ve transit ülkelerin iltica sistemlerinin güçlendirilmesi, üçüncü ülkeler ile işbirliği geliştirilmesi, düzensiz göçle mücadele, yeniden yerleştirme programlarının geliştirilmesi ve sınır güvenliğinin sağlanması kapsamında çalışmaların artırılması öngörülmüştür<sup>17</sup>.

### ***Hukuki Düzenlemeler***

1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü’ne taraf olan AB kendi iç hukukunu da bu çerçevede düzenlemiştir. Cenevre sözleşmesinin yanı sıra AB’nin iltica politikalarında belirleyici rol oynayan 15 Haziran 1990 tarihinde imzalanan ve 1997 yılında yürürlüğe giren Dublin Sözleşmesi (Dublin I), Schengen Sözleşmesinden sonra ortak göç ve iltica politikası oluşturulması amacıyla atılan en önemli adım olmuştur. Dublin I ile AB üye devletlerinin birinde sığınma başvurusu yapmış olan üçüncü ülke vatandaşlarının sığınma talebinin inceleme-

15 Zerrin Savaşan, AB’de Sığınma Hakkı: Ortak Sığınma Sistemi Oluşturma Amacı ve Devam Eden Kısıtlamalar, İnsan Hakları Yıllığı, 27, 2010, s.22-24.

16 Enes Bayraklı/Kazım Keskin, Türkiye, Almanya ve AB Üçgeninde Mülteci Krizi, SETA, 2015, 143, s.11.

17 Cansu Güleç, a.g.e., s. 86-87.

sini yapacak olan üye ülkenin belirlenmesiyle ilgili standartlar ortaya konmuştur. Dublin Sözleşmesi'nin uygulanmasında yaşanan sorunlar neticesinde sığınmacıların kimliklerinin tam olarak tespit edilebilmesi ve parmak izi verilerini karşılaştırılabilmesi amacıyla 2000 yılında EURODAC oluşturulmuştur<sup>18</sup>.

1990'lı yıllarda yaşanan insani krizler sonucunda AB üye devletlerine sığınan insan sayılarındaki önemli artış mevzuat alanında yenilik yapılması ihtiyacı doğurmuştur. Bu nedenle 2001 yılına gelindiğinde “*Yurdundan Ayrılmaya Zorlanmış Kişilerin Kitlesele Sığınması Durumunda Geçici Koruma Sağlamak İçin Asgari Standartlara İlişkin, Üye Devletlerde Bu Tür İnsanların Ülkeye Kabul Edilmesi ve Sonrasında Bunun Sonuçlarına Katlanması İçin Harcanan Çabalar Arasında Kurulmasına İlişkin Önlemler Hakkında Konsey Yönergesi*” kabul edilmiştir. Kısaca “Geçici Koruma Yönergesi” olarak tanımlanan bu düzenleme ile iltica alanında yaşanan tikanıkların giderilmesi amaçlanmıştır. Geçici Koruma Yönergesi ile kitlesele olarak AB'ye sığınma başvurusunda bulunan kişilere doğrudan koruma sağlanacağı, bu korumanın bir yıl ile sınırlı olacağı, sürenin bir yılı aşmamak üzere altı aylık dönemler halinde uzatılabileceğiyle kişilerin hakları ve yükümlülükleri düzenlenmiştir. Kitlesele akın durumunda uygulanan mezkûr yönerge kişilerin bireysele sığınma talebinde bulunmasını engeller niteliktedir<sup>19</sup>.

2003 yılında kabul edilen Kabul Koşulları Yönergesi ile sığınmacıların kabulüne ilişkin asgari düzenlemeler yapılmıştır.

Dublin Yönetmeliği'nin iyileştirilmesi amacıyla 17 Mart 2003 yılında Dublin II Yönetmeliği çıkarılmıştır. Söz konusu yeni düzenlemeyle üye devletlerde yapılan sığınma başvurularının sadece tek bir devlet tarafından incelenebileceği belirlenmiştir. Dublin II Yönetmeliği'nin 4. maddesinde sığınmacının dosyasını inceleme görevi yabancı'nın ilk başvuru yaptığı ülkenin sorumluluğuna verilmiştir. Dublin

18 A. Özge Özgen, a.g.e., s.56.

19 Ramazan Cesur, AB'ye Üyelik Sürecinde İltica ve Sığınma Konularında Karşılaşılabilecek Sorunlar ve Çözüm Önerileri, Yüksek Lisans Tezi, (Polis Akademisi, Güvenlik Bilimleri Enstitüsü), 2011, s. 37-38.

II'nin bu hükmü ile AB sınır ülkeleri üzerindeki sığınma başvurularını sonuçlandırma külfet artmıştır.

AB'de göç ve iltica konusunda üye ülkeler arasındaki koordinasyonu sağlayan iki önemli kuruluş bulunmaktadır. Bunlar; 2010 yılında kurulan ve iltica konusunda üye devletler arasında ortak bir sistemin oluşturulmasına yönelik destek sağlayan Avrupa İltica Destek Ofisi ile 2005 yılında kurulan ve AB'nin sınırlarının korunmasına yönelik üye ülkelerin koordinasyonunu sağlamakla görevli olan FRONTEx'tir.

### ***Son Dönem AB Göç Politikasına Bakış***

AB içinde ortak göç politikası oluşturma yolunda gelişmeler yaşanırken göçün dış boyutu bağlamında güvenlik odaklı bir yaklaşım benimsenmiştir. Dünyanın çeşitli bölgelerinde yaşanan çatışma ve istikrarsızlıkların yanı sıra ekonomik kaygılar neticesinde AB her zaman düzensiz göçmenler için hedef konumunda olmuştur. 2000'li yıllarda AB'ye yönelik artan düzensiz göç hareketleri sonucunda dış sınırların güvenliğinin arttırıldığı “*Kale Avrupası*” (*Fortress Europe*) düşüncesi pek çok üye devlet nezdinde ağırlık kazanmıştır.<sup>20</sup>

Ayrıca Schengen sistemiyle iç sınırların kaldırılması Birlik içerisinde güvenlik kaygılarının artmasına neden olmuştur. İç güvenlik kaygısındaki ve AB'ye ulaşan göçmen ve sığınmacı sayılarındaki artışlar AB'nin son dönem göç politikasına yön vermektedir.

Bu bağlamda; düzensiz göçü engellemeye yönelik ortak vize politikası geliştirilmesi, dış sınırların güvenliğinin sağlanması, kaynak ülkelerle işbirliğinin arttırılması ve komşuluk politikası çerçevesinde geri kabul anlaşmaları imzalanması konuları AB göç politikasının ana unsurlarını oluşturmaktadır. İlerde AB dış sınırlarını oluşturacak olan aday ülkeler ile AB yolunda transit ülke olarak bulunan komşu ülkeler komşuluk politikasının hedefinde yer almaktadır. Bu politikayla söz

20 Hanifi Sever/Muhammed Sever, Avrupa Birliği ve Türkiye Ekseninde Yasadışı Göç ve iltica Paradoksu: Domino Etkisi Sonrası Yaşananlar, Polis Bilimleri Dergisi, 2013, 15 (2), s.94.

konusu üçüncü ülkelerin AB göç politikasına yakın politikalar ve uygulamalar gütmesi beklenmektedir.

### *Güvenlik Odaklı Komşuluk Politikası: Geri Kabul ve Vize Serbestisi Anlaşmaları*

AB'nin transit ve üçüncü ülkelerle geri kabul anlaşması imzalaması, düzensiz göçle mücadelede en temel dış politika aracı olarak kabul edilmektedir. Bu anlaşmalarla AB üye devletlerinde düzensiz olarak bulunan üçüncü ülke vatandaşlarının menşe ülkesi veya AB yolunda transit olarak kullandıkları ülke tarafından geri kabul edimelerini sağlamaktadır.

AB'ye yönelen düzensiz göç hareketlerini azaltmaya yönelik olarak kullanılan geri kabul anlaşmaları başta vize serbestisi veya vize kolaylığı olmak üzere çeşitli siyasi argümanlar vasıtasıyla üçüncü ülkeler imzaya teşvik edilmektedir.

Geri kabul anlaşması yoluyla transit ve üçüncü ülkelere yük transferi yapılmakta olduğu ve AB sınırlarının ötesinde tampon bölgelerin oluşturulması hedeflendiğini de söylemek yanlış olmayacaktır. Ayrıca AB aday ülkeleri için geri kabul anlaşmaları ve vize kolaylığı sağlanması önemli müzakere başlıklarını oluşturmaktadır.

### *Türkiye- AB Geri Kabul Anlaşması ve Vize Serbestisi Diyalogu*

AB'nin düzensiz göç ile mücadele politikası kapsamında aday ülke olmasının yanı sıra göçmenler için transit bir ülke konumunda olan Türkiye ile Geri Kabul Anlaşması'nın imzalanması ve Türk vatandaşlarına vize serbestisi sağlanması tartışmaları başlamıştır.

2005 yılında karşılıklı olarak başlayan müzakerelerde fikir ayrılıklarının olması nedeniyle ortak bir paydada buluşulması uzun zaman almıştır. 2009 yılında müzakerelerin hız kazanması sonucunda anlaşma 21 Haziran 2012 tarihinde taraflarca paraflanmıştır<sup>21</sup>. Anlaşmanın

21 Mehmet Uğur Ekinci, Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması ve Vize Diyalogu, SETA Yayınları, 2016, s. 17, Nuray Ekşi, Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul



paraflanması ardından taraflar vize serbestisi sağlanabilmesi için Türkiye'nin gerçekleştirmesi gereken reformları içeren bir yol haritası üzerinde anlaşmışlardır.

Türkiye ile AB, 16 Aralık 2013 tarihinde "Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma'yı imzalamışlardır. Böylece ileride detaylandırılacak olan "vize serbestisi diyalogu" süreci resmen başlamıştır. 1 Ekim 2014 tarihinde anlaşma Türk vatandaşlarının geri kabulü için yürürlüğe girmiş olup anlaşmanın 1 Ekim 2017 tarihi itibarıyla üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişiler için de yürürlüğe gireceği düzenlenmiştir.

Ancak Suriye krizinin 2015 yılı itibarıyla AB'yi etkilemeye başlaması ve düzensiz göç hareketlerini artırması sonucunda anlaşmanın yürürlük tarihlerinde değişikliğe gidilmiştir. Yürürlük tarihi ile ilgili gelişmeler çalışmanın son bölümünde ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

### **Sığınmacı Krizi Bağlamında Türkiye-AB İlişkileri**

2011 yılında Suriye'de başlayan karışıklıklar neticesinden evlerinden olan milyonlarca insanın sığınma arayışı, İkinci Dünya Savaşı sonrası görülen en büyük sığınmacı krizine yol açmış durumdadır. Öyle ki BMMYK Suriye krizi verilerine göre sadece Suriye'de yaklaşık 5 milyon kişi ülkesini terk etmek zorunda kalmış 8 milyondan fazla kişi ise ülke içinde yerinden edilmiştir<sup>22</sup>. Suriye bu durumuyla Afganistan'ı geçerek göçe kaynaklık eden ülkeler arasında birinci konuma gelmiştir.

Suriye'de ortaya çıkan çatışmalarla birlikte başlayan göç hareketi öncelikle komşu ülkeleri etkilemiştir. Bu göç hareketleri sonucunda BMMYK Suriye Krizi Müdahalesi verilerine göre Suriyeli sığınmacıların çoğunluğu Türkiye, Lübnan, Ürdün ve Irak'ta bulunmaktadır. 2015 yılı itibarıyla dünyada en fazla mülteci barındıran ülke konu-

---

Antlaşması, İstanbul 2016, s. 36 vd.

22 BMMYK Suriye Krizi (2016), <http://www.unhcr.org/syria-emergency.html>, erişim: 26 Ekim 2016.

muna gelen Türkiye, hali hazırda 2 milyon 700 binden fazla Suriyeliye ev sahipliği yapmaktadır<sup>23</sup>. Türkiye'yi, 1 milyondan fazla Suriyeliye ev sahipliği yapan Lübnan takip etmektedir.<sup>24</sup>

Çalışmanın başında da bahsedildiği gibi Türkiye, çatışmadan kaçan Suriyelilere açık kapı politikasını tüm unsurlarıyla eksiksiz uygulamış ve yaptığı hukuki düzenleme sonucunda bu kişilere geçici koruma sağlamıştır.

Türkiye'deki genel duruma bakıldığında geçici koruma sağlanan Suriyeliler, biyometrik kayıtları sonucunda elde ettikleri kimlik belgesiyle geçici korumaları sonlandırılana dek Türkiye'de yasal olarak kalabilmektedirler. Elde ettikleri yabancı kimlik numarasıyla sosyal ve hukuki işlemler yürütülebilmektedir. 2014 yılında çıkarılan Geçici Koruma Yönetmeliği ile söz konusu yabancılara başta sağlık hizmetleri olmak üzere eğitim, iş piyasasına erişim, sosyal yardım ve hizmetler ile tercümanlık ve benzeri hizmetlerin sağlanabilmesi detaylı olarak düzenlenmiştir.

Yaşanan sığınmacı krizi çerçevesinde külfet paylaşımını görmezden gelen Batılı ülkelerce yalnız bırakılan Türkiye, ev sahipliği yapmakta olduğu Suriyelilere koruma sağlamaya devam etmesi bir yana düzensiz göçe çare bulma çabalarını da sürdürmeye devam etmektedir<sup>25</sup>.

### ***Sığınmacı Krizinin Düzensiz Göç Hareketlerine Etkisi***

Türkiye, Suriyelilere ev sahipliği yapmasının yanı sıra coğrafi konumu itibarıyla düzensiz göçmenlerin Avrupa ülkelerine ulaşma yolunda

23 "Türkiye En Çok Mülteci Kabul Eden Ülke", *BBC*, 18 Haziran 2015, [http://www.bbc.com/turkce/haberler/2015/06/150618\\_unhcr\\_multeci\\_turkiye](http://www.bbc.com/turkce/haberler/2015/06/150618_unhcr_multeci_turkiye), erişim: 20 Ekim 2016.

24 BMMYK Suriye Krizi Müdahalesi (2016) [http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php#\\_ga=1.174270694.516338590.1465649748](http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php#_ga=1.174270694.516338590.1465649748), erişim: 26 Ekim 2016.

25 "Türkiye, düzensiz göçle mücadelede tüm imkânları seferber ediyor", T.C. Başbakanlık Kamu Diplomasisi Koordinatörlüğü, <http://kdk.gov.tr/haber/turkiye-duzensiz-gocle-mucadelede-tum-imkanlarini-seferber-ediyor/573>, erişim: 15 Ekim 2016.

önemli bir transit ülkedir. Afganistan, Pakistan, Irak başta olmak üzere kaynak ülkelerden yola çıkan düzensiz göçmenler Türkiye (Doğu Akdeniz Rotası) üzerinden Avrupa'ya geçmektedir. Suriye kriziyle birlikte ise söz konusu düzensiz göçmenlerin arasındaki Suriyelilerin sayısında gözle görünür bir artış yaşanmıştır.

Yaşanan kitlesel akınlar neticesinde artan düzensiz göç hareketleri AB güvenlik gündeminin en önemli başlıklarından biri haline gelmiştir. Bu bağlamda düzensiz göçmenlerin AB sınırlarına ulaşmalarını engellemek amacıyla FRONTEX koordinasyonunda birçok operasyon başlatılmıştır.

AB'nin tüm bu çabalarına rağmen BMMYK 2015 Küresel Eğilimler Raporu'na göre 2015 yılında 1 milyondan fazla kişi Avrupa'ya ulaşmıştır ki bunların %50'sini Suriyeliler oluşturmaktadır<sup>26</sup>. Ayrıca sadece 2015 yılında 3.770'den fazla kişinin ise denizlerde hayatını kaybettiği açıklanmıştır.

### ***Doğu Akdeniz Rotası***

Bu konu Türkiye güzergâhlı olarak sınırlandırıldığında; 2012 yılından itibaren başlatılan FRONTEX Kara Ortak Operasyonu ile Yunanistan ve Bulgaristan'ın Türkiye kara sınırlarında güvenlik tedbirlerini artırması sonucunda AB'ye ulaşmak isteyen düzensiz göçmenlerin rotasını Ege Denizine çevirdiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Öyle ki FRONTEX, operasyonlarının en yoğununu denizlerde gerçekleştirmektedir ve bunun sonucunda göçmen ölümlerinde artış yaşanmıştır.

IOM "Kaybolan Göçmenler" (Missing Migrant) projesi verilerine göre 2015 yılında sadece Doğu Akdeniz Rotası üzerinde denizlerde hayatını kaybeden kişi sayısı 806'dır. Öyle ki 2014 yılında hayatını kaybeden göçmen sayısı 34 kişi olarak açıklanmıştır<sup>27</sup>.

26 BMMYK Küresel Eğilimler Raporu, a.g.e., s. 7.

27 IOM Missing Migrant Projesi (2016), <http://missingmigrants.iom.int/mediterranean>, erişim: 18 Ekim 2016.

Ancak belirtmekte fayda var ki tüm bu operasyonlar ve güvenlik odaklı stratejileri düzensiz göçmenlerin AB'ye olan hareketliliğini engellememiştir. AB Sınır Koruma Ajansı FRONTEX'in 2016 Risk Analizi Raporu verilerine göre; 2015 yılında Doğu Akdeniz rotası üzerinden AB'ye ulaşan düzensiz göçmen sayısı 885.386'dır. Bu rakam 2014 yılında 50.834'tür. Yani 2015 yılında 2014 yılına göre AB'ye ulaşan göçmen sayısı 17 kat artmıştır. 2015 yılı verilerinin uyruklar dağılımına bakıldığında ilk sırada 496.340 ile Suriye uyruklular yer almaktadır. Suriyelileri 213.635 ile Afganistan ve 92.721 ile Irak uyruklu göçmenler takip etmektedir<sup>28</sup>.

Yukarıda istatistiksel olarak açıklanan düzensiz göç hareketlerinde önemli yeri olan Suriyelilerin durumu diğer ülkelerden gelenlere göre farklılık arz etmektedir. Suriyelilerin ülkelerinde yaşanan çatışmalardan kaçarak sığınma arayışında olduğu gerçeğinden hareketle, AB üye devletlerinde yapılan sığınma başvurularında da artış gözlemlenmiştir. Ancak sığınma başvurularının sorumluluğu bağlamında Dublin Sistemi'nin uygulanmasından ötürü söz konusu sığınmacı baskısı daha çok sınır ülkelerine yüklenmiştir. Çalışmanın başında ele alınan AB ortak göç ve iltica politikası oluşturma adımlarının ortaya çıkan kriz ile birlikte eksik kalması sonucunda bu durum AB nezdinde krize dönüşmüştür. Krize yönelik olarak birlik içinde farklı uygulamaların nüksetmesi süregelen krizin çözümüne yönelik ortak bir politika geliştirilememesine de neden olmuştur. Birlik içerisinde çözülemeyen bu kriz dışsallaştırılarak, AB'ye yönelik göçmen hareketliliğinin engellenmesi amacıyla Türkiye ile yapılacak olan işbirliği ile çözümlenmeye çalışılmaktadır.

### ***Çözüm Arayışları***

AB'ye Türkiye üzerinden ilerleyen göç hareketliliğinin en üst seviyeye ulaştığı yıl 2015 olmuştur. AB'nin karşı karşıya kaldığı sığınmacı kri-

28 FRONTEX 2016 Risk Analiz Raporu, [http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Annula\\_Risk\\_Analysis\\_2016.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf), erişim: 18 Ekim 2016.

zine Türkiye ile yapılacak işbirliğiyle çözüm arayışları ilişkilerin canlanmasına neden olmuştur.

Türkiye'nin AB üyelik müzakereleri sürecine bakıldığında en son diğer aday ülkelerle birlikte 2004 yılında gerçekleştirilen zirveye davet edilmiş, müzakerelerin başladığı 2005 yılından 2015'e kadar gerçekleşen zirvelere ise davet edilmemiştir.<sup>29</sup> Bu çerçevede 29 Kasım 2015 tarihinde Brüksel'de gerçekleşen Türkiye-AB Zirvesi ilişkiler açısından önemli bir mihenk taşı olma niteliği taşımaktadır.

### *29 Kasım 2015 AB Zirvesi Sonuç Bildirisi*

Zirve sonrası açıklanan Sonuç Bildirisi ile oluşturulan Ortak Göç Eylem Planı ile AB, kendisine yönelen düzensiz göç hareketini engellemesi amacıyla Türkiye'den işbirliğine yönelik beklentilerini dile getirmiştir. Söz konusu Zirve'nin sonucunda Türkiye'nin AB'ye katılım sürecinin hızlandırılması, düzenli zirveler gerçekleştirilmesi, yeni fasılların açılması, vize serbestisi yol haritasında yer alan kriterlerin karşılanması ve akabinde vize serbestisi için Ekim 2016'nın hedeflenmesi, Geri Kabul Anlaşması'nın 2016 Haziran ayından itibaren uygulanmaya başlanması, ayrıca Türkiye'de geçici koruma altında bulunan Suriyeliler için kullanılmak üzere "Sığınmacı Mali İmkânı" oluşturulması ve başlangıçta 3 milyar avroluk mali yardımın yapılmasında mutabık kalınmıştır<sup>30</sup>. Bu bağlamda yaşanan sığınmacı krizinin en önemli sonuçlarından birisi de Türkiye ile AB arasında süregelen ilişkilerde yeni bir dönemin başlaması olmuştur.

### *18 Mart 2016 Türkiye-AB Mutabakatı*

29 Kasım 2015 tarihli Zirve sonrası ivme kazanan ilişkiler karşılıklı üst düzey temaslar ile sürdürülmeye devam etmiştir. Türkiye-AB i-

29 Dışişleri Bakanlığı, Türkiye - AB İlişkilerine Genel Bakış (2016), <http://www.mfa.gov.tr/turkiye-ab-iliskilerine-genel-bakis.tr.mfa>, erişim: 19 Ekim 2016.

30 Türkiye-AB Zirvesi Ortak Sonuç Bildirisi, *AB Bakanlığı* (2015), [http://www.ab.gov.tr/files/000files/2015/11/turkiye\\_ab\\_zirvesi\\_ortak\\_sonuc\\_bildirisi\\_29\\_kasim\\_2015.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/000files/2015/11/turkiye_ab_zirvesi_ortak_sonuc_bildirisi_29_kasim_2015.pdf), erişim: 19 Ekim 2016.

lişkilerinin derinleştirilmesine, diğer yandan göç krizine odaklanan AB-Türkiye Zirveleri'nin üçüncüsü 18-19 Mart 2016'da Brüksel'de gerçekleşmiştir. Söz konusu AB Liderler Zirvesi ile düzensiz göçün engellenmesi amacıyla süregelen görüşmeler de son aşamaya gelmiştir. Öyle ki Zirve sonunda kabul edilen Mutabakat Metni'nde düzensiz göç ile mücadelede somut adımların belirlenmiş olmasının yanı sıra Vize Serbestisi Diyaloğu açısından da önemli söylemler içermektedir.

Söz konusu mutabakat Türkiye üzerinden Yunanistan'a geçmeye çalışan düzensiz göçmenlerin engellenmesi temelinde oluşturulmuştur. 9 maddeden oluşan mutabakatın içeriği özetle şöyledir<sup>31</sup>:

- (1) 20 Mart 2016 tarihinden itibaren Türkiye üzerinden Ege adalarına ulaşan tüm düzensiz göçmenlerden uluslararası koruma başvurusu yapmayanlar ile başvuru yaptığı halde reddedilenler Türkiye'ye iade edilecektir.
- (2) Bire-bir formülü kapsamında Türkiye'ye iade edilen her bir Suriyeli için AB'ye Türkiye'den bir Suriyeli yerleştirilecektir. Yerleştirmeler ilk etapta 18 bin kişiyi kapsayacaktır. Bu sayı daha fazla yerleştirme yapılabilmesi amacıyla gönüllülük esasına dayalı olarak 54.000 kişiye kadar arttırılabilecektir.
- (3) Türkiye, düzensiz göç ile mücadelede kara ve deniz rotalarında her türlü tedbiri alacak ve komşu ülkeleri ile de işbirliği yapacaktır.
- (4) AB'ye Türkiye üzerinden yönelen düzensiz göç hareketliliği sona erdirildiğinde veya önemli bir düzeye indirildiğinde Gönüllü İnsani Kabul Planı uygulanacaktır.
- (5) Haziran 2016 sonuna kadar vize serbestisi kriterlerinde yer alan hususların yerine getirilmesi şartıyla vize serbestisinin sağlanmasına hız verilecektir.

---

31 18 Mart 2016 Tarihli Türkiye-AB Zirvesi Bildirisi, *AB Bakanlığı* (2016), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/18\\_mart\\_2016\\_turkiye\\_ab\\_zirvesi\\_bildirisi\\_.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/18_mart_2016_turkiye_ab_zirvesi_bildirisi_.pdf), erişim 19 Ekim 2016.

- (6) Türkiye için Sığınmacı Mali İmkânı kapsamında tahsis edilen 3 milyar avronun ödenmesine hız verilecek ve Suriyelilere yönelik yardımları içeren projelerin finansmanı sağlanacaktır. Tüm yükümlülüklerin yerine getirilmesi şartıyla ve kaynağın tamamının kullanılması halinde 2018 yılı sonuna kadar ek bir 3 milyar avro tahsis edilecektir.
- (7) Gümrük Birliği'nin iyileştirilmesinden duyulan memnuniyet dile getirilmiştir.
- (8) 17. Fası'ın müzakereye açılmış olmasından duyulan memnuniyet dile getirilmiş ve sonraki adım olarak Hollanda Dönem Başkanlığında 33. Fası'ın açılmasına karar verilmiştir.
- (9) AB, Suriye içindeki insani koşulların iyileştirilmesine yönelik olarak Türkiye ile birlikte çaba gösterecektir.

Mutabakat sonrası Türkiye-AB ilişkilerinin seyri irdelenmeden önce Mutabakat'ın düzensiz göç hareketine etkisine ve uygulanmasına yönelik ayrıntılara yer vermek faydalı olacaktır.

8 Mart 2016 tarihli Mutabakat'ın düzensiz göç ile mücadele ekseninde ele alındığında başarılı olduğunu söylemek mümkündür. İstatistiksel olarak değerlendirdiğimizde BMMYK verilerine göre Yunan adalarına geçişler Mutabakat sonrası dönemde 2015 yılına kıyasla gözle görünür bir şekilde azalmıştır. 2015 yılında Ege Denizi'nden Yunanistan'a geçen düzensiz göçmen sayısı 1 milyona yaklaşmışken 2016 yılına gelindiğinde bu sayı Aralık 2016 itibarıyla 170.000'lere gerilemiştir<sup>32</sup>. Böylece söz konusu Mutabakat'ın AB'ye yönelik göç hareketini azaltmada başarılı olduğunun söylenmesi yanlış olmayacaktır.

---

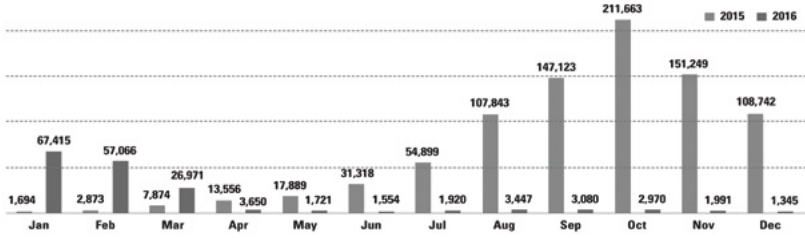
32 BMMYK Refugee/Migrants Emergency Response–Mediterranean (2016), <http://data.unhcr.org/mediterranean/country.php?id=83>, erişim 30 Aralık 2016.

Şekil 1: Ege Denizi'nden Yunanistan'a Geçişler



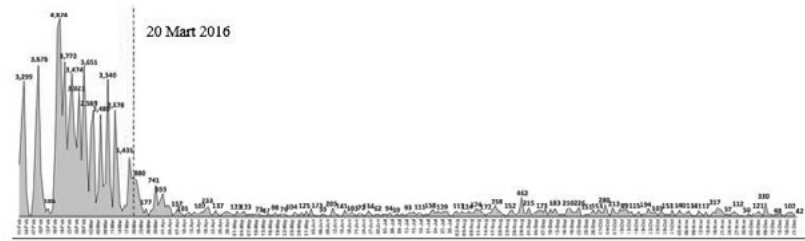
Kaynak: 28 Aralık 2016 tarihli BMMYK verisi

Şekil 2: Ege Denizi'nden Yunanistan'a Aylık Geçişler



Kaynak: 21 Aralık 2016 tarihli BMMYK verisi

Şekil 3: 18 Mart 2016 Mutabakatı sonrası 20 Mart 2016 itibariyle Ege Denizi'nden Günlük Geçişler



Kaynak: 21 Aralık 2016 tarihli BMMYK verisi

Mutabakatın uygulanması ile Türkiye'ye geri gönderilen düzensiz göçmen ve Suriyelilerin sayılarına bakıldığında 27 Aralık 2016 tarihli



GİGM verilerine göre 4 Nisan 2016 tarihinden itibaren toplam 800 düzensiz göçmen Yunanistan'dan geri alınmış olup bunların 112'si Suriye uyrukludur. Mutabakat metninin 2. maddesinde belirtilen geri alınan her bir Suriyeliye karşın bir Suriyelinin AB üye ülkelerine yerleştirilmesi kapsamında ise 2.718 Suriyeli AB'ye yerleştirilmiştir<sup>33</sup>.

Mutabakat kapsamındaki kişilerin arasında yer alan sığınmacıların Yunanistan'da uluslararası koruma başvurusu yapmadan veya başvuru süreci tamamlanmadan geri gönderilmesi geri göndermeme ilkesi temelinde uluslararası hukuk açısından uygun değildir. 20 Mart 2016 sonrası Yunanistan'da sığınma başvurusu yapan düzensiz göçmen sayılarının fazla olması ve başvuruların incelenmesi sürecinin uzun sürmesinden dolayı mutabakatın uygulanışı geri gönderme noktasında yavaş ilerlemektedir. BMMYK verilerine göre adalarda geri gönderilmeyi bekleyen göçmen sayısı yaklaşık 20.000'dir. Bu çerçevede, adalara geçmeyi başarmış göçmenlerin yaklaşık %50'sinin Suriye uyruklu olduğu gerçeğiyle 1-1 kapsamında Türkiye'den AB'ye yerleştirilen Suriyeli sayısının da külfet paylaşımı bağlamında yeterli olmadığı görülmektedir.

Ayrıca BMMYK; AB-Türkiye arasındaki Mutabakat'ın, Yunanistan'da gerekli kabul ve sığınma başvurularını değerlendirecek kapasitenin yeterli düzeyde olmadan başlatılmasından duyduğu endişeyi dile getirmiştir. Aynı zamanda Birlik içerisinde sığınmacıların paylaşımı noktasında da sürecin yavaş ilerlediğinin altını çizmiştir.<sup>34</sup> Bu göstergeler bile aslında Avrupa'nın bir sığınmacı akınına karşı pratik ve yasal çerçevede ne denli hazırlıksız olduğunu gözler önüne sermektedir.

Mutabakatın geri gönderme sürecinin yavaş işlemesi ve insan hakları ihlalleri açısından tartışılıyor olması bir yana, düzensiz göçü engellemeye yönelik olarak yapılan 18 Mart Mutabakatı'nın amacı dahilinde başarılı olduğu söylenebilmektedir. Ancak söz konusu mutabakatın

33 Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, *Göç İstatistikleri* (2016), [http://www.goc.gov.tr/icerik/goc-istatistikleri\\_363\\_378](http://www.goc.gov.tr/icerik/goc-istatistikleri_363_378), erişim: 27 Aralık 2016.

34 UN Statement (22 Mart 2016), <http://www.unhcr.org/news/briefing/2016/3/56f10d049/unhcr-redefines-role-greece-eu-turkey-deal-comes-effect.html>, erişim: 1 Kasım 2016.

vize serbestisi ve geri kabul anlaşması tartışmalarından ayrı değerlendirilmek yanlışı olacaktır. Öyle ki Mutabakat'ın uygulanmasının devamlılığı, tartışmaların sonucunda varılacak çözüme veya çözümsüzlüğüne bağlı olarak değişim göstermesi olası ihtimaller dahilindedir.

### ***Vize Serbestisi ve Geri Kabul Anlaşması Tartışmaları***

Sığınmacı krizi sonucu ortaya çıkan işbirliğinin temelini Geri Kabul Anlaşması oluşturmaktadır. 29 Kasım 2015 Zirvesi sonucunda TR-AB Geri Kabul Anlaşması'nın üçüncü ülke vatandaşları için uygulanmasının 1 Haziran 2016 tarihine çekilmesi ve akabinde 18 Mart Mutabakatının 5. maddesinde mutabık kalındığı üzere tüm şartların sağlanması sonunda vize serbestisi sağlanmasının Haziran 2016 sonu olarak belirtilmesi Türkiye-AB ilişkilerinin seyri için oldukça önemli olmuştur.

Geri Kabul Anlaşması'nın imzalanması ile başlayan vize serbestisi diyalogu sürecinde oluşturulan Meşruhatlı Yol Haritası'nda göç ve sınır yönetimi, kamu düzeni ve güvenliği, vize politikası, uluslararası koruma gibi konularda AB'ye uyum sağlanması şartı yer almaktadır. Söz konusu şartlar yol haritasında 72 başlık altında düzenlenmiştir. 72 kriterin yerine getirilip getirilmediğinin değerlendirilmesi ise Avrupa Komisyonu tarafından yapılacak olup nihai karar Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi tarafından verilecektir. Vize serbestisinin sağlanması temelinde sürdürülen ilişkilerin rengi Mayıs 2016 itibarıyla değişmeye başlamıştır. Mayıs 2016'ya kadar geçen süreçte Türkiye söz konusu 72 kriterin yerine getirilmesi amacıyla önemli adımlar atmıştır. Vize serbestisi yol haritasında yer alan 72 kriterin değerlendirilmesine yönelik Avrupa Komisyonu 4 Mayıs 2016 tarihinde Üçüncü Vize Serbestisi İlerleme Raporu'nu yayınlamıştır. Avrupa Komisyonu tarafından Türkiye'nin 67 kriteri başarıyla yerine getirdiği belirtilerek karşılanmayan 5 kriterin de tamamlanması şartıyla vize serbestisi sağlanması yönünde tavsiye kararı alınmıştır. Raporla ayrıca, 2 kriterin (biometrik pasaport ve Geri Kabul Anlaşması'nın

uygulanması) Geri Kabul Anlaşması'nın uygulanmasına bağlı olarak hayata geçirileceğinden için değerlendirilemediği belirtilmektedir.<sup>35</sup>

Karşılanmamış olan 5 kriter şunlardır:

1. Kişisel Verilerin Korunması Kanunu'nun tadili,
2. EUROPOL ile operasyonel işbirliği anlaşması imzalanması,
3. Terörle Mücadele Kanunumuzda değişiklik yapılması,
4. Siyasi Etik Kanun tasarısının yasalaşması,
5. Tüm AB ülkeleriyle adli işbirliği yapılması

Avrupa Komisyonundan alınan tavsiye kararı sonrasında söz konusu vize serbestisi yol haritası 10 Mayıs 2016 tarihinde Avrupa Parlamentosu Sivil Özgürlükler, Adalet ve İçişleri Komitesi'nde ele alınmıştır. Avrupa Parlamentosu tüm kriterlerin tamamlanması gerektiğini belirterek tüm kriterler karşılanana kadar AB Komisyonu'nun teklifini oylamama kararı almıştır<sup>36</sup>.

Geri Kabul Anlaşması'nın 1 Haziran'da uygulanmaya başlaması ve Temmuz ayı itibarıyla da Türk vatandaşlarına yönelik vize serbestisinin sağlanması ekseninde gelişen işbirliği atmosferi karşılanmayan kriterler ve AB'nin yükümlülüklerini yerine getirmemesi üzerine değişmeye başlamıştır. AB'nin vize serbestisi sürecini çıkmaza sokmasının ardından Türkiye Geri Kabul Anlaşması ve vize serbestisinin eş zamanlı olarak uygulanmaya başlaması gerektiğini belirtmiştir. Ayrıca Dışişleri Bakanı Mevlüt Çavuşoğlu'nun 31 Temmuz 2016 tarihinde Alman gazetesi Frankfurter Allgemeine Zeitung'a verdiği demeçte vize

35 Avrupa Komisyonu Üçüncü Vize Serbestisi Raporu (2016), [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160504/third\\_progress\\_report\\_on\\_turkey\\_visa\\_liberalisation\\_roadmap\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160504/third_progress_report_on_turkey_visa_liberalisation_roadmap_en.pdf), erişim: 20 Ekim 2016.

36 "Vizesiz Avrupa umudu sonbahara kaldı", *Milliyet*, 12 Mayıs 2016, <http://www.milliyet.com.tr/vizesiz-avrupa-umudu-sonbahara/dunya/detay/2243713/default.htm>, erişim: 20 Ekim 2016.

serbestisi sağlanmadığı takdirde Geri Kabul Anlaşması'nın ve 18 Mart Mutabakatının uygulanmayacağı açıklanmıştır<sup>37</sup>.

Özetle; Mayıs 2015'den bu yana sığınmacı krizi; karşılanmayan kriterlerin yerine getirilmesi, vize serbestisi sağlanması ve Geri Kabul Anlaşması'nın uygulanması bağlamında çok bilinmeyenli bir denklem halini almıştır. Türkiye, AB'ye yönelen sığınmacı hareketini önemli ölçüde kesmesi ve vize serbestisi yol haritasında üzerine düşen görevleri yerine getirmesine rağmen AB'nin gerek taahhüt ettiği 3 milyar Avro'luk yardımını ulaştırması gerekse sığınmacıların AB üye devletlerine yerleştirilmesinde istenilen ivme yakalanamamıştır. Türkiye'nin içinde bulunduğu konjoktüre rağmen karşılanmayan kriterler içerisinde Terörle Mücadele Kanunu'nda yapılması istenilen değişiklik ilişkilerde tartışma ortamına ve vize serbestisi takviminin sürekli ertelenmesine neden olmaktadır. Açıktır ki Türkiye, sürecin başında yapılan mutabakatın belirleyici kriteri olarak sunduğu, kendisine vize serbestisi sağlanmadıkça Geri Kabul Anlaşmasını uygulamayacaktır. Sığınmacı krizi ile son dönemde artış gösteren Türkiye-AB ilişkilerinin seyrinin vize serbestisinin sağlanıp sağlanmayacağına bağlı olarak değişim göstereceğinin söylenmesi yanlış olmayacaktır.

## **Sonuç**

Sonuç olarak; sığınmacı krizinin ortaya çıkmasıyla Türkiye ve AB arasındaki işbirliğinin vize serbestisi ve Geri Kabul Anlaşması temelinde şekillendiğini söylemek mümkündür. Ancak bu süreçte AB tarafından, vize serbestisi, Türkiye'nin tüm kriterleri yerine getirmediği gerekçeyle sürekli ertelenmektedir. Bu kapsamda AB Bakanı Ömer Çelik yaptığı açıklamada, 2016 yılı sonuna kadar vize serbestisi sağlanması yönünde bir adım atılmaz ise Geri Kabul Anlaşması'nın “doğal ölü-

37 Dışişleri Bakanı Sayın Mevlüt Çavuşoğlu'nun “Frankfurter Allgemeine Zeitung” a (FAZ) Verdiği Mülakat, (2016), [http://www.mfa.gov.tr/disisleri-bakani-sayin-cavusoglu\\_nun\\_-\\_frankfurter-allgemeine-zeitung\\_a\\_faz\\_verdigi-mulakat\\_31-temmuz-2016---1-agustos-2016.tr.mfa](http://www.mfa.gov.tr/disisleri-bakani-sayin-cavusoglu_nun_-_frankfurter-allgemeine-zeitung_a_faz_verdigi-mulakat_31-temmuz-2016---1-agustos-2016.tr.mfa), erişim: 20 Ekim 2016.

münün” gerçekleşeceğini belirtmiştir<sup>38</sup>. Ancak Aralık 2016 itibariyle ne vize serbestisi ne de Geri Kabul Anlaşması konusunda bir ilerleme kaydedilmemiştir. Mevcut durumda vize serbestisi ve Geri Kabul Anlaşması’na ilişkin süreçte yaşanacak gelişmelerin 2017 yılında olması beklenmektedir. 2016 yılında da dünyada en fazla mülteciye ev sahipliği yapma özelliğini koruyan Türkiye, düzensiz göç ile mücadelesine AB desteği olmaksızın devam etmiştir. Öyle ki külfet paylaşımı gereği AB tarafından Türkiye’ye aktarılacak olan 3 milyar avroluk mali yardım fonunun Aralık 2016 itibariyle yalnızca 691 milyon avrosu ulaştırılmıştır. Yaşanan krizin başından bu yana sığınmacılar için toplamda 24 milyar avro harcamış olan Türkiye’ye ne yerleştirme kotalarının artırılması ne de mali yardım sağlanması konusunda yeterince destek verilmemiştir.<sup>39</sup> Ancak unutmamak gerekir ki uluslararası göç hareketliliğinin sorumluluğu tek bir ülkenin altından kalkabileceği bir konu değildir.

Sığınmacı krizinin çözüme kavuşturulması, başta Suriye ve Irak olmak üzere göçe kaynaklık eden ülkelerdeki mevcut durumun değişmesine bağlıdır. Bu ülkelerde yaşayan insanların çatışmalar neticesinde göç etmeye zorlanması AB’ye yönelik düzensiz göç hareketliliğinin gelecekte de dinamik kalmasına neden olacaktır. Sığınmacıların hareketliliğine yönelik önleyici veya sınırların dışında tutulması politikalarından ziyade kalıcı çözümlerin ortaya konması elzemdir. Bu açıdan; özellikle Türkiye’nin Suriye’ye yönelik başlatmış olduğu Fırat Kalkanı Operasyonu ile Suriye’de güvenliği sağlanmış olan bölgelere on binlerce sığınmacının geri dönmesi, Suriyeli sığınmacıların buldukları ülkelerde kalıcı olacağı endişesini bir nebze de olsa gidermiştir.<sup>40</sup> Fakat

38 “AB Bakanı Çelik’ten Vize Serbestisi Açıklaması”, *NTV*, 19 Ekim 2016, <http://www.ntv.com.tr/dunya/ab-bakani-celikten-vize-serbestisi-aciklamasi,cwiYepvL OUKvdL0Z8XR0DQ>, erişim: 1 Kasım 2016

39 “AB 3 milyar avro sözünü tutmadı”, *Anadolu Ajansı*, 29 Aralık 2016, <http://aa.com.tr/tr/info/infografik/3298>, erişim: 29 Aralık 2016.

40 “Suriyeliler geri dönüyor”, *Sabah*, 12 Eylül 2016, <http://www.sabah.com.tr/gundem/2016/09/12/suriyeliler-geri-donuyor-1473704529>, erişim: 3 Aralık 2016.

özellikle son dönemde Musul'da ve Halep'te yaşanan gelişmelerin yeni bir göç akınına neden olup olmayacağı ilerleyen süreçte görülecektir. Ancak yeni bir göç akını olsun ya da olmasın halihazırda ülkeleri dışında bulunan sığınmacıların ve göçmenlerin hareketliliğine olanak sağlayacak yasal yolların açılmaması ve etkin sorumluluk paylaşımına gidilmemesi halinde AB'yi hedef alan düzensiz göç hareketlerinin yaşanmaya devam edeceği bir gerçektir.

Tüm bunların yanı sıra sığınmacı krizi ile ortaya çıkan terörizm ile bağlantılı güvenlik endişesi ayrı bir çalışma konusu olmakla birlikte uluslararası ilişkileri etkiler niteliktedir. Bu açıdan; AB'nin sınırlarını korumak adına kale duvarlarını örme çabaları devam ederken, üye ülkelerin son dönem siyasi hayatlarına bakıldığında, sığınmacı krizinin neden olduğu güvenlik kaygılarının aşırı sağ partilerin yükselişine hız verdiği görülmektedir. Bu durum, göçmen-mülteci ve Müslüman nüfusa karşı nefret söylemlerinin artmasına neden olmuştur. 7 Ocak 2015'te Fransa'da yaşanan Charlie Hebdo saldırısı ve sonrasında başta Paris, Brüksel ve Nice'de gerçekleştirilen terör saldırılarının AB'de yabancı düşmanlığı ve İslamofobinin yaygınlaşmasındaki etkisi büyüktür. Ayrıca 19 Aralık 2016 tarihinde Berlin'de Tunuslu radikal eğilimli bir düzensiz göçmenin gerçekleştirdiği terör saldırısı sonrasında teröristin kaçarak Hollanda-Fransa-İtalya rotasını izlemesi ve Milano'da öldürülünceye kadar serbestçe seyahat etmesi AB'de iç güvenlik endişelerini artırmış ve Schengen sisteminin eleştirilmesine neden olmuştur.<sup>41</sup> Bu durum AB'yi daha katı sınır politikalarına itebileceği gibi Schengen sisteminin başarısızlığının tartışılmasına sebep olabilecektir. Ayrıca 2017 yılında başta Fransa ve Almanya olmak üzere birçok AB üye devletinde gerçekleşecek olan seçimlerde İslamofobi ve göçmen-mülteci karşıtı popülist söylemlerde bulunan partilerin iktidara gelmesi AB'nin iç dinamiklerini etkileyebileceği gibi Türkiye ile ilişkilerini de etkilemesi kaçınılmaz olacaktır.

41 "After Berlin attack, Europe weighs freedom against security", Gazettextra, 24 Aralık 2016, [http://www.gazettextra.com/20161224/after\\_berlin\\_attack\\_europe\\_weighs\\_freedom\\_against\\_security](http://www.gazettextra.com/20161224/after_berlin_attack_europe_weighs_freedom_against_security), erişim: 28 Aralık 2016.

Görülüyor ki niteliği ne olursa olsun gerek insani gerek siyasi gerekse güvenlik açısından sığınmacı ve göçmen konusu Türkiye-AB ilişkilerinin geleceğinde önemli bir gündem maddesi olmaya devam edecektir.

## Kaynakça

- “AB Bakanı Çelik'ten Vize Serbestisi Açıklaması”, *NTV*, 19 Ekim 2016, <http://www.ntv.com.tr/dunya/ab-bakani-celikten-vize-serbestisi-aciklamasi,cwiYepvLOUKvdL0Z8XRODQ>, erişim: 1 Kasım 2016.
- “AB 3 milyar avro sözünü tutmadı”, *Anadolu Ajansı*, 29 Aralık 2016, <http://aa.com.tr/tr/info/infografik/3298>, erişim: 29 Aralık 2016.
- “After Berlin attack, Europe weighs freedom against security”, *Gazetextra*, 24 Aralık 2016, [http://www.gazetextra.com/20161224/after\\_berlin\\_attack\\_europe\\_weighs\\_freedom\\_against\\_security](http://www.gazetextra.com/20161224/after_berlin_attack_europe_weighs_freedom_against_security), erişim: 28 Aralık 2016.
- Avrupa Komisyonu Üçüncü Vize Serbestisi Raporu (2016), [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160504/third\\_progress\\_report\\_on\\_turkey\\_visa\\_liberalisation\\_roadmap\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160504/third_progress_report_on_turkey_visa_liberalisation_roadmap_en.pdf), erişim: 20 Ekim 2016.
- Enes Bayraklı/Kazım Keskin, Türkiye, Almanya ve AB Üçgeninde Mülteci Krizi, SETA, 2015.
- BMMYK Refugee/Migrants Emergency Response–Mediterranean (2016), <http://data.unhcr.org/mediterranean/country.php?id=83>, erişim: 19 Ekim 2016.
- BMMYK Suriye Krizi (2016), <http://www.unhcr.org/syria-emergency.html>, erişim: 26 Ekim 2016.
- BMMYK Suriye Krizi Müdahalesi (2016) [http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php#\\_ga=1.174270694.516338590.1465649748](http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php#_ga=1.174270694.516338590.1465649748), erişim: 26 Ekim 2016.

- BMMYK Küresel Eğilimler Raporu, (2015), <http://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/576408cd7/unhcr-global-trends-2015.html>, s. 2, erişim: 1 Ekim 2016.
- Ramazan Cesur, AB'ye Üyelik Sürecinde İltica ve Sığınma Konularında Karşılaşılabilecek Sorunlar ve Çözüm Önerileri, Yüksek Lisans Tezi, (Polis Akademisi, Güvenlik Bilimleri Enstitüsü), 2011.
- Dışişleri Bakanı Sayın Mevlüt Çavuşoğlu'nun "Frankfurter Allgemeine Zeitung"a (FAZ) Verdiği Mülakat, (2016), [http://www.mfa.gov.tr/disisleri-bakani-sayin-cavusoglu\\_nun-\\_frankfurter-allgemeine-zeitung\\_a\\_faz\\_verdigi-mulakat\\_-31-temmuz-2016--1-agustos-2016.tr.mfa](http://www.mfa.gov.tr/disisleri-bakani-sayin-cavusoglu_nun-_frankfurter-allgemeine-zeitung_a_faz_verdigi-mulakat_-31-temmuz-2016--1-agustos-2016.tr.mfa), erişim: 20 Ekim 2016.
- Dışişleri Bakanlığı, Türkiye-AB İlişkilerine Genel Bakış (2016), <http://www.mfa.gov.tr/turkiye-ab-iliskilerine-genel-bakis.tr.mfa>, erişim: 19 Ekim 2016.
- Mehmet Uğur Ekinci, Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması ve Vize Diyalogu, SETA Yayınları, 2016.
- Nuray Ekşi, Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Antlaşması, İstanbul 2016, s. 36 vd.
- Nuray Ekşi, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku, 4. bası, İstanbul 2016.
- Heinz Fassman/Max Haller/David Lane (Eds.), Migration and Mobility in Europe: Trends, Patterns and Control, Northampton, Edward Elgar Publication 2009.
- FRONTEX 2016 Risk Analiz Raporu, [http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Annula\\_Risk\\_Analysis\\_2016.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf), erişim: 18 Ekim 2016.
- Yusuf Furkan Şen, Dünya ve Türkiye Perspektifinden Göçmen Kaçakçılığı, İnsan Ticareti Organ-Doku Ticareti, Ankara 2006, KOM/TADOC Yayınları.
- "Global Migration Trends 2015 Factsheet", Uluslararası Göç Örgütü (IOM), <http://iomgmdac.org/global-trends-2015-factsheet/>, erişim: 10 Ekim 2016.
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2016), Kitleli Akınlar, [http://www.goc.gov.tr/icerik3/kitleli-akinlar\\_409\\_558\\_559](http://www.goc.gov.tr/icerik3/kitleli-akinlar_409_558_559), erişim: 8 Ekim 2016.



- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, *Göç İstatistikleri* (2016), [http://www.goc.gov.tr/icerik/goc-istatistikleri\\_363\\_378](http://www.goc.gov.tr/icerik/goc-istatistikleri_363_378), erişim: 7 Kasım 2016.
- Cansu Güleç, Avrupa Birliği'nin Göç Politikaları ve Türkiye'ye Yansımaları, *TESAM Akademi Dergisi* 2015, 2(2).
- Naim Gülyüz, Türkiye'ye Yahudi Göçü, Uluslararası Göç Sempozyumu Bildiriler, 08-11 Aralık 2005, İstanbul 2006, Zeytinburnu Belediyesi Yayınları, No: 6.
- IOM Missing Migrant Projesi (2016), <http://missingmigrants.iom.int/mediterranean>, erişim: 18 Ekim 2016.
- Ahmet İçduygu, Rethinking Irregular Migration in Turkey: Some Demographic Reflections, CARIM AS 2008/72, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole (FI): European University Institute.
- Ahmet İçduygu, Türkiye'de Düzensiz Göç, Uluslararası Göç Örgütü, Ankara 2012.
- Kemal Kirişçi, Managing Irregular Migration in Turkey: A Political-Bureaucratic Perspective, CARIM AS 2008/61, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole (FI): European University Institute.
- 18 Mart 2016 Tarihli Türkiye-AB Zirvesi Bildirisi, *AB Bakanlığı* (2016), [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/18\\_mart\\_2016\\_turkiye\\_ab\\_zirvesi\\_bildirisi\\_.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/18_mart_2016_turkiye_ab_zirvesi_bildirisi_.pdf), erişim 19 Ekim 2016.
- Aslı Özge Özgen, Avrupa Birliği Göçmenlik Politikaları: Tarihsel Geçmiş ve Mevcut Durum, (Yüksek Lisans Tezi, S.D.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü), 2010.
- Hanifi Sever/Muhammed Sever, Avrupa Birliği ve Türkiye Ekseninde Yasadışı Göç ve İltica Paradoksu: Domino Etkisi Sonrası Yaşananlar, *Polis Bilimleri Dergisi*, 2013, 15 (2).
- Zerrin Savaşan, AB'de Sığınma Hakkı: Ortak Sığınma Sistemi Oluşturma Amacı ve Devam Eden Kısıtlamalar, *İnsan Hakları Yıllığı*, 27, 2010.
- Türkiye-AB Zirvesi Ortak Sonuç Bildirisi, *AB Bakanlığı* (2015), [http://www.ab.gov.tr/files/000files/2015/11/turkiye\\_ab\\_zirvesi\\_ortak\\_sonuc\\_bildirisi\\_29\\_kasim\\_2015.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/000files/2015/11/turkiye_ab_zirvesi_ortak_sonuc_bildirisi_29_kasim_2015.pdf), erişim: 19 Ekim 2016.

- “Türkiye En Çok Mülteci Kabul Eden Ülke”, *BBC*, 18 Haziran 2015, [http://www.bbc.com/turkce/haberler/2015/06/150618\\_unhcr\\_multeci\\_turkiye](http://www.bbc.com/turkce/haberler/2015/06/150618_unhcr_multeci_turkiye), erişim: 20 Ekim 2016.
- “Türkiye, düzensiz göçle mücadelede tüm imkanları seferber ediyor”, T.C. Başbakanlık Kamu Diplomasisi Koordinatörlüğü, <http://kdk.gov.tr/haber/turkiye-duzensiz-gocle-mucadelede-tum-imkanlarini-seferber-ediyor/573>, erişim: 15 Ekim 2016.
- UN Statement (22 Mart 2016), <http://www.unhcr.org/news/briefing/2016/3/56f10d049/unhcr-redefines-role-greece-eu-turkey-deal-comes-effect.html>, erişim: 1 Kasım 2016.
- UN News Centre (2016), <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=55315#.WBfNcOGLTeQ>, erişim: 30 Ekim 2016.
- “Suriyeliler geri dönüyor”, *Sabah*, 12 Eylül 2016, <http://www.sabah.com.tr/gundem/2016/09/12/suriyeliler-geri-donuyor-1473704529>, erişim: 3 Aralık 2016.
- “Vizesiz Avrupa umudu sonbahara kaldı”, *Milliyet*, 12 Mayıs 2016, <http://www.milliyet.com.tr/vizesiz-avrupa-umudu-sonbahara/dunya/de-tay/2243713/default.htm>, erişim: 20 Ekim 2016.