

PAPER DETAILS

TITLE: Avrupa Birliği İltica ve Mülteci Politikalarının İflası ve Paradigma Değişiminin Gerekliliği

AUTHORS: Mehmet SOYTÜRK

PAGES: 620-639

ORIGINAL PDF URL: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/636721>

Avrupa Birliği İltica ve Mülteci Politikalarının İflası ve Paradigma Değişiminin Gerekliliği

Mehmet SOYTÜRK*

Geliş Tarihi (Received): 01.02.2018– Kabul Tarihi (Accepted): 05.07.2018

Öz

İltica ve mülteci politikaları Avrupa Birliği'nin son yıllarda çözüme kavuşturmak istediği fakat başaramadığı bir konudur. Birlik nezdinde uzun yıllardır çeşitli çözüm yolları aranmakla beraber şu ana kadar tüm tarafları memnun edecek bir sonuca ulaşılabilmiş değildir. AB tarihinde iltica ve mülteci politikalarını düzenlemek amacıyla yapılan ilk zirve İrlanda'nın başkenti Dublin'de düzenlenmiştir. 1990 yılında Dublin'de gerçekleştirilen zirvede alınan kararlar, iltica ve mülteci politikalarını tek çatı altında birleştirmek bağlamında AB'nin ilk ortak hareketinin temelini oluşturmaktadır. Dublin Sistemi ile yürürlüğe konulan temel prensipler geçerliliğini günümüze kadar muhafaza etmiştir. Halen yürürlükte olan Dublin-Sistemi her ne kadar imzalandığı yıllarda bir çözüm yolu olarak kabul edilmişse de günümüzde artık tarafları memnun edemeyeceği anlaşılmıştır. Ancak Dublin Sisteminin yetersizliklerine rağmen AB'nin farklı ve yeni bir paradigma arayışı içinde olduğunu söylemek oldukça güçtür. Peki tüm bu olumsuz tecrübelerle rağmen, AB iltica ve mülteci politikaları açısından tüm üyelerinin üzerinde mutabakat sağladığı bir gelişme gösterebilecek midir? Veyahut bu gelişmeler yeni bir paradigma ortaya çıkarabilecek midir?

Anahtar Kelimeler: *Avrupa Birliği, Mülteci ve İltica Politikaları, Avrupa Birliği Mülteci ve İltica Politikaları Paradigması, Dublin-Sistemi*

*Dr. Öğr. Üyesi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, mehmetsoyturk@ktu.edu.tr

The End Of The European Migration Policy And The Need For A Paradigm Shift

Abstract

One of the most sensitive issues of the European Union is the refugee and asylum politics, definitely. Even if various solutions have been sought for many years by European Union; there are results, that could please the parties, still have not been achieved. At the Dublin Summit, European Union made a decision in favor of assemble the refugee and asylum politics under the same roof, in 1990. The decisions were made in that summit is the first bases of common action. The Dublin System has been tried all these years but it was understood that the parties were not gladden by the system. From the years when the Dublin system has been entered into force, some decisions have been taken to complete the requirement until the present day. But the European Union did not consider changing it completely or replacing it with another system. Despite all these negative experiences, will the European Union's refugee and asylum policies be able to show satisfactory progress to all member states? Or will these developments bring out a new paradigm?

Keywords: *European Union, Refugee And Asylum Policies, European Union Refugee And Asylum Policies Paradigm, Dublin-System*

Giriş

Avrupa Birliği veya Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun kuruluş antlaşmalarında iltica ve mülteci politikalarında ortak hareket edileceğine dair bir madde bulunmamaktadır ve ileriye yönelik herhangi bir öngöründen de bahsedilmemektedir. Fakat Avrupa'nın entegrasyon süreci çerçevesinde, Birliğe üye ülkeler mevcut iltica ve mülteci politikalarını kendi aralarında koordine etme gerekliliğini yaşanan tecrübelerden yola çıkarak anlamış bulunmaktadır.

Üye devletler tarafından, 1999 yılında Tampere Zirvesi'nde alınan karara göre ilk kez AB tarafından ortak iltica ve mülteci politikaları geliştirilmesi gündeme gelmiş fakat, alınan bu karar uzun yıllar sonra gerçekleşebilmiştir. Tampere Zirvesi'nden sonraki yıllarda üye devletlerin iltica ve mülteci politikalarını uyumlaştırmak amacıyla birkaç yeni yönetmelik geliştirilmiş ve yürürlüğe konmuştur. Çıkarılan bu yönetmeliklere rağmen ortak iltica ve mülteci politikasının özellikle uygulamada ne kadar büyük zorluklarla karşılaşılabilceğini ortaya koymuştur. Günümüzde ise iltica başvurusunun kabul edilmesi veya iltica başvurusunun nasıl bir muamele ile karşılaşacağı, iltica başvurusunun hangi üye ülke makamlarına yapıldığına bağlıdır. AB, iltica ve mülteci yasalarını uyumlaştırmak amacıyla 2013 yılında Bakanlar Konseyi toplantısında konuyu tekrar gündeme getirmiştir. Bakanlar Konseyi toplantısının sonucu gelecekte ortak bir iltica sisteminin kurulmasının sinyallerini vermiştir. Geliştirilecek ortak iltica sisteminde iltica sürecinin kısaltılması, mülteci haklarının genişletilmesi ve reşit olmayan mültecilerin daha sıkı bir şekilde koruma altına alınması düşünülmüştür. Genel anlamda, nasıl Tampere Zirvesi'ne kadar iltica ve mültecilerle ilgili olumlu sonuçlara ulaşılmadıysa, aynı şekilde zirvenin ardından da üyeleri tatmin edecek sonuçlar ortaya çıkmamıştır.

Avrupa Konseyi Başkanı Donald Tusk 19 Ocak 2016 tarihinde üye ülkelere seslenerek, artık sadece iki ay gibi kısa bir zamanlarının kaldığını ve olumlu adımlar atılmaz ise Schengen Sistemi'nin çökebileceğini ifade etmiştir (www.consilium.europa.eu). AB Konsey Başkanı'nın dile getirmek istediği sorunun temelinde Suriye'deki iç savaşın yol açtığı mülteci akını yatmaktaydı. Suriye'den başlayarak Türkiye ve Balkanlar üzerinden AB ülkelerine doğru giden mülteciler Birliğe üyeleri tarafından farklı muamelelere maruz kalmışlardır. Göçmenlerin maruz kaldığı farklı muamele, halen AB ülkelerinde iltica ve mülteci konularında ortak bir yönerge veya metne göre hareket edilmediğini göstermektedir. Böylece AB'nin aslında bir iltica ve mülteci sorununun olduğu açık hale gelmektedir. Nitekim Avrupa Komisyonu Başkanı Jahn-Claude Juncker iltica ve mülteci konusunda ilgili üye ülkelere seslenerek, sorunun

çözümü için artık ulusal benliklerini bir tarafa bırakmaları gerektiğini açıkça ifade etmiştir (www.nzz.ch).

Mülteci sorunu 2015 yılından itibaren, hissedilebilir bir şekilde, AB'nin ortak sorunu haline gelmiştir. Özellikle Suriyeli mültecilerin Türkiye ve Balkanlar üzerinden Almanya, İsveç ve Avusturya gibi ülkelere doğru kalabalık bir şekilde hareket etmeleri AB'yi endişelendirmiş ve hem Birliğin kendisini hem de üye ülkeleri çok zor durumda bırakmıştır. Almanya Şansölyesi Angela Merkel ise bu krizin fırsata çevrilebileceğini düşünmüş ve AB'nin kendisini kanıtlaması için eline geçmiş tarihi bir fırsat olarak değerlendirmiştir (www.welt.de).

Doğu Avrupa ülkelerinin itiraz ve tepkileri yeni gelecek olan mültecilerin Birlik ülkeleri arasında eşit dağıtılmaları düşüncesinin pratiğe geçirilmesinin önündeki en büyük engel olmuştur. Söz konusu ülkelerin bu dönemde sınırlarında tel örgüler oluşturmaları ve gümrük kontrollerini arttırmaları mülteci sorunun aslında ne kadar büyük ve ulaşılması zor bir konu olduğunun göstergesidir. Kriz sürecinde Doğu Avrupa devletlerinin, mültecilerin Birlik içerisinde eşit olarak dağıtılması kararına karşı takınmış oldukları olumsuz tavır ve aynı zamanda sınırlar boyunca yükselen tel örgüler, AB'nin beraber hareket edemeyeceğine yönelik son derece belirgin bir işaret olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu bağlamda makalenin amacı mülteci krizi ile beraber Birliğin iltica politikasını nasıl reforme etmeye çalıştığını ortaya koymak ve ilerisi için nasıl bir çözüm üretilmesi gerektiğini araştırmaktır. Araştırmanın başlangıcını 2008 yılındaki ekonomik krizden hemen sonra kendini belli eden, Yunanistan ve diğer üye ülkelerin iltica sistemlerinin yetersiz kalmış olmaları teşkil etmektedir. Dünya ekonomik krizinden hemen sonra iltica sisteminin yetersizliği karşısında Avrupa Birliği'nin, özellikle Yunanistan'ın, takınmış olduğu tavır da son derece önemlidir. Makale dahilinde Avrupa Birliği'nin, iltica başvuru sayısı fazla olan ülkeler ile iltica başvuru sayısı az olan ülkeler arasında bir dayanışma oluşturmaya çalışıp çalışmadığını veya bütün üyeler tarafından kabul edilebilir bir çözüm bulma hedefi olup olmadığını ortaya konulması amaçlanmıştır.

Mültecilerin üye ülkeler arasında adil bir şekilde dağıtılması kararı son yıllarda önemli bir anlaşmazlık konusu olmuştur. Burada özellikle Dublin-Sisteminin getirmiş olduğu *ilk hangi ülkeye giriş yapıldıysa mülteci o ülkenin sorumluluğundadır* (Gieler ve Vogels, 2013:313) prensibi Güney ülkeleri, İtalya, Fransa ve İspanya ile Kuzey ülkeleri Almanya ve Avusturya gibi ülkeler arasında son derece önemli bir sorun oluşturmuştur. Güney ülkelerinin, “*mülteciler ilk olarak bizim topraklarımıza geliyorlar ve bütün yükü biz çekiyoruz*” (Betts, Collier, 2017:

126) argümanına karşılık kuzey ülkelerinin, iltica başvurularındaki yüksek rakamlarını belirtmeleri sorunun kolayca çözülemeyeceğine dair bir işaret olarak algılanmaktadır.

Avrupa Birliği iltica ve mülteci politikalarını yıllardır aynı paradigma etrafında şekillendirmiştir. Uygulamakta olan iltica ve mülteci politikalarından üye ülkeleri tatmin edici ve sorunun çözümü yönünde sonuçlar çıkmamıştır. Yapılan bu çalışma ile uzun yıllardır devam eden iltica ve mülteci sorununun çözülememiş olması ve ayrıca son yıllarda artan sığınmacı sorunundan dolayı AB'nin yeni bir paradigma arayışı içerisinde olup olmadığı analizini ortaya koymaktır.

1. Avrupa Birliği İltica ve Mülteci Politikalarının Temel Prensipleri

AB iltica ve mülteci politikalarının temelini aslında, 1990 yılında Dublin'de yapılan İçişleri Bakanları Konseyi toplantısında alınmış olan kararlar oluşturmaktadır ve bu kararlar Dublin-Sistemi olarak tarihe geçmiştir. Dublin Sistemine göre iltica başvurusu yapmış olan mülteci sadece bir devletin sorumluluğundadır ve bu sorumluluk da mültecinin ilk giriş yapmış olduğu ülkeye ait olduğu şeklinde tanımlanmıştır (Ambrosini, 2016:116). Böylece mülteci güzergahlarında bulunan ülkelerin yük ve sorumlulukları artmış, Birlik ülkeleri arasındaki eşitsizlik ve fikir ayrılıklarının temeli atılmıştır.

AB ülkelerine giden mültecilerin güzergahlarını mercek altına alacak olursak karşımıza belli başlı birkaç istikamet çıkmaktadır. Bunlar; Suriye'deki iç savaş sebebiyle Türkiye ve Balkanlar üzerinden Orta ve Kuzey Avrupa ülkelerine doğru giden “Balkan Güzergahı”, daha önceki yıllardan bildiğimiz ve sık sık kazalarla gündeme gelen ve Kuzey Afrika üzerinden ya İtalya'ya ya da İspanya'ya doğru giden güzergahlardır. Ancak bu güzergahlarda bulunan İtalya, İspanya ve Yunanistan gibi ülkelerin neden Dublin Sistemine onay vermiş oldukları sorusu akıllara gelmektedir. Bilindiği gibi adı geçen ülkeler, aslında Dublin görüşmeleri esnasında antlaşmaya karşı gelmişlerdir. Fakat kendilerine Birlik tarafından yasa dışı göçlere karşı ortak mücadelenin arttırılacağı vaadedildiği için ikna olmuşlardır (P.Aus, 2006:23).

Yasa dışı göçlere karşı ortak mücadelenin nasıl şekilleneceği ise şu iki maddede ifade edilmiştir (P.Aus, 2006:23);

- Yasa dışı göçmenlerin geri gönderilmeleri daha etkin bir şekilde gerçekleştirilecektir.
- Yasa dışı göçmenlerin iadesinde zorluk çıkaran ülkelere karşı AB yaptırım uygulayabilecektir.

Dublin Sisteminin temelinde, iltica başvurusu yapacak olanların AB ülkelerinin hepsinde aynı muameleye tabi olmaları ve aynı şartlar ile karşı karşıya kalmaları gerektiği yer

almaktaydı. Bu yüzden Avrupa Birliği, iltica başvuru süreçleri ve kabul şartlarını üye ülkelerinin tamamında uygulamaya konulmasına özellikle önem vermiştir. AB için ortak bir iltica sisteminin oluşturulması ise iki etapta öngörülmüştür (P.Aus, 2016:24).

- Birinci: Bu etapta bir takım yönetmeliklerin oluşturulmasıyla bu yıllar arasında özellikle iltica başvuru süreci, kabulü ve ilticacıların geçimlerinin idamesi ile ilgili şartların asgari ortak standartlarda birleştirilmeye çalışıldığı dönemdir.
- İkinci: Bu etapta ise oluşturulmuş olan ortak asgari standartlar yıllar içerisinde değiştirilirken özellikle AB İltica Sistemi uyumlaştırılmaya çalışılmıştır. Ne kadar da Birlik içerisinde iltica başvuru sürecinin ve iltica standartları uyumlaştırılmaya çalışıldıysa da yine de ülkeler arasındaki ayrışma yıllar içerisinde artmıştır. Bu farklılaşmaya etken olan gelişmeler başında kesinlikle 2008 ekonomik krizi gelmektedir, bütün dünyayı etkisi altına alan olumsuz ekonomik gelişmeler AB ülkelerini teğet geçmemiştir ve üye ülkeler ekonomilerinin yapıları doğrultusunda farklı farklı etkilenmişlerdir. Ekonomik krizden daha fazla etkilenen ülkelerin hükümetleri AB'nin işleyen iltica sistemini hayata geçirmekte oldukça zorlanmış ve hatta başarısız olmuşlardır.

Belirtilmesi gereken diğer bir husus ise Birliğe üye ülkeler arasındaki iltica başvurularının eşit dağıtılamamasıdır. Özellikle Almanya ve İsveç gibi ülkelerde çok daha fazla mülteci yığılmaları olmuştur. Mültecilerin özellikle Almanya ve İsveç gibi ülkeleri tercih etmelerinin başlıca nedeni bu ülkelerde işsizlik oranlarının düşük, hayat standartlarının ise yüksek oluşudur.

1.1. AB'nin İltica ve Mülteci Politikaları ve Üye Ülkelerin Tepkileri

AB'nin ortak iltica sisteminin temel prensibi iltica başvurusu yapan bütün mültecilerin üye ülkelerin hepsinde aynı derecede adil ve şeffaf bir sürece tabi olmaları şeklindedir. Sivil toplum örgütleri daha önceki uygulamalardaki olumsuz tecrübelerden dolayı bu prensibin de pratikte başarılı olmayacağı fikrine sahiptirler.

Dimiter Toshkov ve Laura de Haan tarafından yapılan nicel bir analizde Birliğe üye ülkelerin iltica kabul oranlarının farklı olduğu sonucuna varılmıştır (Toshkov ve de Haan, 2013:661-683). Uygulamada ülkeler arasındaki farkların artmasına sebep olan en önemli gelişme kesinlikle 2008 yılında ortaya çıkmış olan ekonomik krizdir. Yatırım Bankası Lehman-Brothers'in yol açtığı dünya ekonomik krizi AB'ye üye ülkelerin her birini farklı etkilemiş ve aynı zamanda da bu ülkelerin Birliğin iltica ve mülteci politikalarını farklı uygulamalarına

sebeup olmuştur. Ekonomik Kriz yine bazı ülkeler arasında farklılıkların daha da artmasına zemin hazırlamıştır. Ekonomik krizden daha fazla etkilenen ülkeler mülteci ve ilticacıların maliyetlerini karşılamayacak derecede ekonomik krizden olumsuz etkilenmişlerdir. Ekonomik krizden en çok etkilenen ülkelerin başında kesinlikle Yunanistan gelmektedir. Yunanistan aynı zamanda, coğrafi konumundan dolayı en çok mülteci akınına uğrayan ülkelerden biridir. Yunanistan hakkında ifade edilmesi gereken diğer bir konu ise AB'nin iltica politikalarında önemli bir yere sahip olmasıdır.

AB Adalet Divanı'nın 2011 yılında bir davanın sonucu olarak Büyük Britanya'dan Afganistanlı bir mültecinin Yunanistan'a iade edilmesine karşı karar vermiştir. Kararın sebebi ise ilticacının Yunanistan'da insanlık dışı muameleye maruz kalabileceği ihtimalinin olması şeklinde açıklanmıştır (Moreno-Lax, 2012:1-31). Avrupa Birliği Adalet Divanı tarafından verilen bu karar Yunanistan'ın iltica sisteminin aslında insan hakları ile bağdaşmadığının göstergesiydi.

Bu mahkeme kararıyla Dublin Sisteminden doğan ilticacıların ilk giriş yaptıkları ülkelere iadelerinin gerçekleştirilmesinin önüne engel çıkmış oldu. Böylece Yunanistan'ın iltica sistemindeki sorunlar mahkeme kararları ile kamuoyuna duyurulmuş oldu fakat kamuoyunda çok fazla gündeme gelmeyip iltica sisteminde sorunları olan İtalya gibi başka AB üyesi devletlerde vardı.

AB Adalet Divanı 2014 yılının Kasım ayında almış olduğu bir kararda korumaya muhtaç ilticacıların İtalya'ya iadelerine sadece özel koşullarda müsaade edilmesi gerektiğini ilan etmişti. (*Handbuch Migrationsrecht Schweiz*, 2015:132). AB Adalet Divanının kararının iki yıl öncesinde Birleşmiş Milletlerin Yüksek Mülteci Komiserliği (UNHCR) bütün AB devletlerine Dublin-Sisteminden doğan “ilk giriş yaptığı ülke” prensibini Macaristan için uygulamamaya davet etmiştir (UNHCR, *Hungary as a country of asylum*, 2012:8). UNHCR Macaristan için almış olduğu kararı iki yıl sonra aynı şekilde Bulgaristan için de açıklama ihtiyacını duymuştur (UNHCR, *Bulgaria as a country of asylum*, 2012:10).

2. Avrupa Birliği'nin Üye Ülkelerinde İltica Başvuruları

İltica arayanların Avrupa Birliğine üye ülkeler arasında sorun çıkarmayacak bir şekilde dağılımı meselesi Birliğin kurumlarını uzun yıllar meşgul etmiştir. İltica sorununun ortaya çıktığı yıllarda AB yetkilileri bu sorunun çözümü için daha ziyade ülkeler arasında finansal dayanışmanın gerekli olduğunu savunmuşlardı; ilticacılar için yapılan harcamalar üye ülkeler tarafından hep beraber karşılanacaktı. Fakat ilticacılar sorununun bu yöntemle

halledilemeyeceği gerçeği sonraki yıllarda kendisini göstermiştir. İltica ve mültecilerin maddi yükünün üyeler tarafından ortak karşılanması amacı ve sayıca daha fazla mülteci akınına uğramış olan ülkeleri desteklenmesi amacıyla 2004 yılında Avrupa Birliği Mülteciler Fonu oluşturulmuştur (Parusel, 2010:111).

Destekleme amacıyla oluşturulmuş olan Mülteci Fonu da üye ülkeler arasındaki anlaşmazlıkların artmasını engelleyememiştir. Bu süreçte de mülteci sayıları artmaya devam etmiştir, aynı zamanda daha önceki yıllarda olduğu gibi özellikle bazı ülkelerde sayıca oldukça fazla yığılma olmaya devam etmiştir. AB'nin 28 üye ülkesinden özellikle Fransa, Almanya ve İsveç diğer ülkelere göre çok daha fazla mülteci tarafından tercih edilmiş ve aynı zamanda daha fazla iltica başvurusu ile karşı karşıya kalmıştır (Kortländer, 2013:30).

AB tarafından alınan bu karara rağmen iltica ve mülteciler konusu giderek artan bir eğilim göstererek Birliğe üye ülkeler için ve Birliğin kurumlarında sorun teşkil etmeye devam etmiştir. Yıllar içerisinde mülteciler sayısı giderek artış göstermiştir ve özellikle 2015 yılından sonra Suriyeli mültecilerle beraber daha önce görülmemiş bir seviyeye ulaşmıştır. Buna ilave olarak ülkelere düşen mülteci sayısı 2012 yılından sonra Almanya lehine büyük artış göstermeye başlamıştır. İltica başvurularını kısaca özetlemek gerekirse AB'ne üye ülkelerde yirmi Birinci yüzyılın ilk yıllarından itibaren yapılan iltica başvuruları 2010 yılına kadar giderek azalmış, 2012 yılından itibaren ise iltica başvuruları tekrar artmaya başlamıştır. Özellikle 2015 yılının yaz aylarından itibaren daha önce görülmemiş seviyelere çıkmıştır.

3. Mülteci Sorunun Zirveye Çıktığı Yıllar

2015 yılına gelindiğinde AB daha önce hiç görülmemiş yoğunlukta bir mülteci sorunuyla karşı karşıya kalmıştır. Bu yılın ilk aylarında insan kaçakçıları tarafından organize edilen ve Afrika'dan Akdeniz üzerinden Avrupa'ya geçmek için yola çıkmış bir geminin alabora olmasıyla 800 civarında mültecinin hayatını kaybetmesi haberi kamuoyunda şok etkisi yaptı (Jäggi, 2016:26). Uluslararası Göç Örgütü'nün rakamlarına göre sadece 2015 yılında Akdeniz'i geçerek Avrupa'ya ulaşmak isterken hayatını kaybeden sığınmacıların sayısı 3692 kişiye ulaşmıştır (www.deutschlandfunk.de).

Yine aynı yıl içerisinde AB'ne Balkanlar üzerinden gelen mültecilerin sayısında büyük artış gözlemlenmeye başlanmıştır. Bu güzergah Türkiye üzerinden Yunan adalarına, oradan da kuzeye diğer AB'ne doğru devam eden ve son derece önemli hale gelen “Balkan Güzergahı”dır. Balkan güzergahı üzerinden sadece Eylül ayında Avusturya Cumhuriyeti'nden Almanya'ya doğru giden mültecilerin sayısı 200 bini aşmıştır (<http://www.sueddeutsche.de>). AB mülteci

tarihine geçmiş olan 2015 yılında, sadece Almanya’da iltica başvurusunda bulunan mültecilerin sayısı II. Dünya Savaşından sonraki en yüksek seviyesi olan 1,1 milyona (<http://www.wiwo.de>) ulaşmıştır.

Mültecilerin hedefindeki ülkelerin başında Birliğin en düşük işsizlik oranlarından birine sahip olan ve aynı zamanda da ekonomik itibarı son derece yüksek olan Almanya gelmekteydi. 2015 yılında Suriyeli mültecilerin tercih ettiği ülkeler sıralamasında Almanya’dan sonra Macaristan, İsveç ve Avusturya gibi ülkeler yer almaktaydı. Yukarıda adı geçen ülkelerin haricindeki diğer üye ülkeleri ise mülteciler tarafından ilgi görmemiştir.

İltica başvurusu yapılan ülkelerin Birliğin sınırlarındaki ülkelerde değil de coğrafi olarak daha iç kesimlerde olmaları, akla güneydeki ülkeler Dublin kurallarını uygulamıyorlar mı sorusunu getirmekteydi. İltica başvurularının daha fazla olduğu ülkeler, güneydeki ülkeleri Dublin kurallarından biri olan parmak izlerini almamakla suçlamaya başlamışlardı. Parmak izlerinin alınmaması mültecinin ilk olarak Avrupa Birliği’nin hangi ülkesine giriş yaptığının takip edilebilmesi açısından son derece önemli bir kaynak teşkil etmektedir. Birliğin güneyindeki ülkeler ise maruz kaldıkları bu suçlamaya karşı, mültecilerin zaten kuzeye doğru göçlerine devam etmek arzusunda oldukları ve mevcut yönetmeliklerde onları bu amaçlarına ulaşmak için engel olmadığı şeklindeydi. Mülteci akının en yüksek olduğu dönemlerde İtalya gibi bir sınır ülkesi ve mülteci güzergahlarına sınırı olmayan Almanya gibi ülkeler bu yoğunlukta parmak izlerinin alınmasının mümkün olamayacağını ifade ederek kısa bir dönem için de olsa bu uygulamadan vazgeçtiler (Sinn, 2016:96).

AB iltica sistemindeki önemli eksikler kendisini 2015 yılındaki mülteci ve ilticacı yoğunluğunda iyice göstermeye başlamıştır. Bu yılın ilk aylarındaki trajik boyuta ulaşmış olan kazalar, çok sayıda mültecinin hayatını kaybetmesine sebep olmuştur. Yılın ilerleyen aylarında ise Balkanlar üzerinden gelen Suriyeli mültecilerin sayısı hızlı bir şekilde artmaya başlamış ve Haziran ayının sonlarına doğru iyice zirve yapmıştır. Birliğe üye Balkan ülkeleri bu yoğunluk karşısında çaresiz duruma düşmüşlerdir. Örneğin, Yunanistan’dan Makedonya’ya geçiş noktalarındaki sınır kontrolleri artırılarak mülteci akınları engellenmeye çalışılmış ama umulan sonuçlar elde edilememiştir. O dönemden hafızalarda kalan sadece gümrük memurlarının mültecilere karşı son derece kaba ve agresif davranışlarıdır. (www.t-online.de) Benzer olumsuz görüntüler Avrupa Birliği’ne üye başka ülkelerin sınırlarında da yaşanmış ve kamuoyunda tepki görmüştür (www.spiegel.de, www.amnesty.org.tr).

Balkan devletlerinin yetkilileri Suriye kaynaklı mülteci sorununa karşı koyamayacaklarını anlayınca stratejilerini değiştirme kararı alarak Suriyeli mültecileri

engellemekten ziyade ülkelerinden geçişte kolaylık sağlamaya başladılar ve hedeflerindeki devlete doğru ilerlemelerine engel olmadılar. Mültecilerin belki de hepsinin amacı aslında Balkan devletlerinde kalmak değil kendileri için daha cazibeli olan Orta veya Kuzey Avrupa ülkelerine ulaşmaktır. Bunu anlayan Balkan devletleri artık mültecilerin, topraklarından geçmelerine engel olmayı bırakıp yardım etmeye başladılar.

Suriyeli mültecilerin sayılarının giderek artması Ağustos ayında Alman yetkilileri Dublin kurallarının Suriyeli mültecilere uygulanamayacağını açıklamak zorunda bırakmıştır (www.proasyl.de). 25 Ağustos 2017’de Alman Şansölyesi Angela Merkel’in mülteci sorunu için “Wir schaffen das!” (Morawietz, 2017:111), biz bu sorunu hallederiz anlamına gelen ifadesi Almanya’daki hükümetin olaya nasıl baktığının kısa bir özeti olarak karşımıza çıkmaktadır. Almanya’nın bu tutumunun aslında diğer AB ülkeleri için de örnek teşkil etmesi gerekirken diğer ülkelerde çok da fazla itibar görmediği açıkça ifade edebilir. Almanya Şansölyesi Angela Merkel’in bu tutumu Almanya içerisinde kendisine karşı eleştirilerinin artmasına ve kamuoyu nezdinde itibar kaybetmesine yol açmıştır. Angela Merkel’in bu tutumu özellikle aşırı sağ gruplar tarafından ve hatta kendi partisi içerisinde de eleştirilmesine sebep olmuştur.

Aradan sadece bir ay gibi kısa bir zaman geçmişti ki, yüz binlerce Suriyeli mülteci Almanya’ya ulaşmıştı. Daha önce oldukça motive olmuş ve mülteci sorununu çözebileceğini düşünen Alman iktidarı, kamuoyundan gelen tepkilere boyun eğerek olumlu ve insani tutumunu değiştirmek zorunda kalmıştır. Artan mülteci sayısı Avusturya ve Almanya arasında, daha önce Schengen Anlaşmasından dolayı kaldırılan Gümrük kontrollerinin, tekrar uygulanmasına yol açmıştır. Bütün bu gelişmelerden sonra Alman iktidarı daha önceleri inisiyatif olarak yürürlüğe girmesini sağladığı Dublin-Sistemi hakkındaki görüşlerini revize etmek zorunda kalmıştır. Dublin-Sistemi’nin bu durumda artık uygulanamaz olduğunu açıkça ifade etmek zorunda kaldılar (www.zeit.de). Alman iktidarının Dublin Sistemini geçici olarak devre dışı bırakmaktaki amacı Almanya’daki Federal Göç ve Mülteci Dairesinin yükünü hafifletmektir. Dublin Sisteminin, Suriyeli göçmenlerin oluşturdukları krizden önce de beklenildiği gibi, tam anlamıyla yürümediğini yaptığımız analizle rahatlıkla iddia edebiliriz. Mültecilerin AB’ne ilk giriş yaptıkları ülkelere geri gönderilmeleri bürokratik, hukuki ve maddi olanaklar açısından oldukça zor ve uzun bir süreç olduğu yıllar içerisinde tecrübe edilmişti. Bir kişinin AB’ne ilk giriş yapmış olduğu ülkeye geri gönderilmesi bürokratik işlemlerinin sona ermesiyle beraber ortalama 11 ayda ancak gerçekleştiriliyordu (www.zeit.de). Bundan dolayıdır ki oldukça az sayıda mülteci bu şekilde geri gönderilebilmiştir.

Alman hükümetinin mültecilere karşı bu kadar olumlu ve kabul edici yaklaşımı ülke içerisinde uzun ve yıpratıcı tartışmalara yol açmıştır. Bu süreç içerisinde hükümeti oluşturan Hristiyan Birlik partilerinde de tartışmalar olduğu ifade edilebilir. Bu süreç aynı zamanda AB’nde sonuç alınamayan iltica ve mülteci tartışmalarına sebep olmuştur.

4. Avrupa Birliği Kurumlarında İltica Politikaları Tartışmaları

Birlik içerisinde iltica ve mülteci politikalarının paradigma değişimi gerekliliği tartışmaları 2015 yılında meydana gelen mülteci krizinden önce de yapılmaktaydı. Özellikle 2011 yılında Dublin Sistemi gereğince Yunanistan’a gönderilmesi gereken mültecilerin mahkeme kararıyla Yunanistan’a gönderilmesinin engellenmesi tartışmaların artmasına sebep olmuştur. O dönemde yapılan bu tartışmaların en önemli konusu ise Dublin Sistemi’nin önemli bir sacayağı olan “ilk giriş yapılan devlette bütün işlemlerin yapılması” kuralıydı. AB kurumlarında “ilk giriş yapılan devlette bütün işlemlerin yapılması” kuralı tartışılmaya başlandığında bu prensibin tartışılmaması gerekir diye ısrar edenlerde vardı. Mahkemenin mültecilerin Yunanistan’a geri gönderilmemeleri yönündeki kararı AB iltica mevzuatının kurumlar tarafından revize edilmeye çalışıldığı bir zamana denk gelmişti. Yapılan tartışmaların sonunda Birliğin iltica mevzuatı değiştirilerek ulus devletler arasındaki uyum sorununa katkı yapması amaçlanmıştır.

Kurumlar arasında yapılan Avrupa Birliği İltica mevzuatı tartışmaları zor ve yavaş ilerlemiştir. Avrupa Parlamentosu’nun yetkileri 2005 yılına kadar daha ziyade danışma şeklindeyken, bu yıldan itibaren yetkileri artırılarak karar verebilen bir kurum haline getirilmiştir. Avrupa Parlamentosu’nun yetkileri artırılarak AB Konseyine eş değerde karar verebilen bir Kurum haline getirilmiş olması mevzuatlarda yapılacak değişikliklerde söz sahibi duruma geldiği anlamını taşımaktaydı. AB Komisyonu ile beraber artık daha liberal ve uyumlaştırılmış iltica ve mülteci politikası için mücadele edileceği beklentisini doğurmuştur. Fakat Birliğe üye ülkelerin birçoğu mevcut mevzuatta değişikliğe gidilmesini uygun görmediklerini ifade etmişlerdir. AB Komisyonu mülteci yükü fazla olan ülkelere mülteci iade ederek ağır yük bindirmek istemediklerinden dolayı, bu uygulamanın yürürlükten kaldırılmasını teklif etmiştir. Avrupa Parlamentosu aynı fikirde olduğu için bu talebi desteklemiştir. Fakat üye ülkelerin İçişleri Bakanları bu teklifi kabul etmediklerini açıklamışlardır. AB kurumları arasındaki görüşmelerde sadece ortak ikaz sisteminde mutabık kalılabilmektedir. İkaz Sistemi, ülkelerin ulusal sistemi kaldıramayacak kadar mülteci akınına uğradığı zaman devreye girecek, Brüksel’e sistemle ilgili bilgi verecekti. Dublin Sistemin getirmiş olduğu “ilk giriş yapılan devlet” uygulamasını o yıllar içerisinde birçok sivil toplum

örgütü ve üye devlet kaldırılmasını talep etmişti fakat dönemin İçişleri Bakanları tarafından bu talepler geri çevrilmiştir.

Bu dönemde AB kendi iltica mevzuatının temel prensiplerinde ısrar etmiş ve değişikliğe gitmemekle beraber mülteci akınına uğrayan güney devletlerine olan desteğini artırmıştır. Güney devletlerine olan destekler üç ana başlık altında özetlenebilir;

A. İlave Ekonomik Destek

İlave ekonomik destekle amaçlanan Avrupa Birliği'nin güneyinde yer alan Yunanistan, İtalya ve İspanya gibi ülkelerin mültecilerden dolayı artan ekonomik yüklerinde kendilerine yardımcı olmaktı. Yunanistan gibi ekonomik krizden çok fazla etkilenen ülkeler vaat edilen bu yardımlardan arzuladığı gibi faydalanamadı. Sebebi ise Birliğin, ekonomik yardımlarından faydalanabilmek için masrafların bir bölümünü kendi bütçelerinden karşılama şartı getirmiş olmasıdır. Ekonomik krizden çok fazla etkilenmiş ve hatta iflasın eşiğine gelmiş olan Yunanistan, bundan dolayı Birliğin ekonomik yardım programından gerekli şekilde faydalanamamıştır.

B. Operasyonel Destek

AB'nin dış sınırlarının korunmasında Frontex (Avrupa Dış Sınırları Koruma Ajansı) ve EASO (Avrupa İltica Destek Ofisi) gerektiğinde üye ülkelerde desteklemek amacıyla görevlendirebilecekti. Bu anlamda da ilk aktif dış sınır görevini Kasım 2010 - Mart 2011 arasında Türkiye-Yunanistan sınırında gerçekleştirdiler. Yunan makamlarını görevlerinde bilgi ve teknik donanıyla destekleme amacıyla Avrupa Birliği toplam 175 uzmanı bu ülkede görevlendirmiş ve Yunanistan Avrupa Birliği İltica Ofisinin "Acil Durum" programından faydalanması düşünülen ilk ülke olmuştur.

C. Mültecilerin Gönüllü Olarak Birlik Ülkeleri Arasında Dağıtılması

Alınan bu önlemlerin amacı Birliğin iltica ve mülteci politikasında paradigma değişikliğine gidilmesi değildi. Bu önlemlerin amacı güney ülkelerine verilmiş olan görevi layıkıyla yerine getirmelerinin sağlanmasıydı. İltica başvurusu yapanların Birlik içerisindeki devletler arasında dağıtılması 2015 yılındaki kriz öncesinde tartışılan bir konu idi. AB Komisyonu 2010 yılında ilticacıların Birlik içerisinde dağılımının olabilirliği hakkında bir araştırma gerçekleştirmişti (ec.europa.eu). Avrupa Parlamentosu Komisyonun planlarını desteklerken hukuki bir zemine oturtulabilmesi için Bakanlar Konseyindeki oylamada yeterli çoğunluğa ulaşamamıştır. Birlik olarak sadece Malta'da yürütülen gönüllü bir projede ortak hareket edebilmiştir. Bu projenin de mali kapasitesi oldukça az olduğu için ilk yılında Malta'dan sadece 227 kişi diğer Avrupa Birliği ülkelerine gönderilebilmiştir. Her ne kadar

oransal olarak büyük bir artış gözlemlense bile projenin ikinci yılında Birliğin diğer ülkelerine sadece 356 kişi gönderilebilmiştir (www.refworld.org).

5. Dublin Sistemi Tartışmaları

AB 2015 yılında meydana gelen mülteci krizine kadar Dublin-Sisteminin faydalı olduğunu düşünerek sistemde genel değişikliklere gidilmesi taraftarı olmamıştır. Birliğin genel düşüncesi ulusal iltica sistemleri çalışmayan ülkelere ekonomik yardımda bulunularak sistemlerindeki tıkanıklıkların aşılmasının sağlanması üzerine kurulmuş ve böylece de bütün üye ülkelerde aynı standartlar geçerli olacaktı. Bu şekilde ilerlendiği takdirde de Dublin-Sistemi'nin işlemeye devam etmesi sağlanmış olacaktı.

Yıllardır aynı şekilde uygulanmaya çalışılan bu sistem 2015 yılında Suriyeli mültecilerin yol açtığı krizden sonra az da olsa değişim emareleri göstermeye başlamıştır. Dublin Sistemi mülteci krizi döneminde bir çok üye devlet tarafından askıya alınmaya başlandı. Bunun üzerine Avrupa Komisyonu durumu tekrar kontrol altına alabilmek için bir dizi teklifler sunmak zorunda kaldı. Bu tekliflerden bir tanesi ise “Avrupa Göç Ajandası’ydi” (europa.eu). Avrupa Göç Ajandası ile sunulan teklifler aynı yılın Eylül ayında ve daha sonra Aralık ayında vuku bulan olaylara göre uyumlaştırılmaya çalışıldı. Bu tekliflerden bazıları özellikle Afrika kıtasından gelenlerin yasa dışı yollardan ve insan kaçakçılarının ağlarına düşmemeleri için Avrupa’ya gelmelerinin engellenmesi düşüncesi idi. Bu amaca da göç veren ülkeler daha fazla ekonomik yardımda bulunma ile ulaşacaktı. Aralık ayında revize edilerek yapılan yeni teklif ise Birliğe üye devletlerinin iç işlerine ve dolayısıyla ulusal egemenliklerine müdahale edebilecek özelliğe sahipti. Yapılan bu teklifteki amaç Avrupa Kıyı ve Sınır Kontrolleri Sistemi’ni hayata geçirmektir. Üye devletler Avrupa Kıyı ve Sınır Kontrolleri Sistemi’ni talep etmese bile denetime çıkılacaktı ve hatta karşı geldiği durumlarda bile istediği gibi hareket etme yetkisine sahip olacaktı (Hummer, 2016:156). AB’nin yapmış olduğu bu teklif stratejik bir konumda olan Yunanistan gibi devletlerin içişlerine fazlaca müdahale edecek gibi görünüyordu.

Diğer önemli tartışma konusu olan gelişme ise 160 bin mültecinin Birliğe üye devletler arasında zorunlu dağılımı konusuydu. AB Komisyonun yapmış olduğu teklife göre Yunanistan, İtalya ve Macaristan’da bulunan mülteciler bütün AB ülkeleri arasında taksim edilecekti. Bu teklifin ek şartına göre dağıtılacak olan mültecilerin iltica kabul ihtimali %75’in üzerinde olmalıydı. Şayet üye devletlerden biri tahsis edilen mültecileri herhangi bir sebepten dolayı

kabul etmeyecekse GSMH'nın %0,002 oranında maddi katkıda bulunma zorunluluğu getirilmişti (europa.eu).

Avrupa Komisyonunun yapmış olduğu bu teklifi Almanya ve Birliğin kuzey ülkeleri desteklemekteydiler. Komisyonun teklifi sayesinde güneyden kuzeye doğru olan mülteci akınının önüne geçilmiş olunacak düşüncesine sahiptiler. Yapılan bu tekliflere karşı gelen ülkelerin başında özellikle Macaristan'ı görebiliriz. Macaristan'da hükümetin başında bulunan Viktor Orban, Avrupa Komisyonu'nun teklifine karşı gelmiştir. Brüksel'den gelen teklifleri reddeden Viktor Orban, karşılığında ise ulusal önlemlerden yana tavrını koymuştur. Ulusal önlemlerdeki temel amaç mültecilerin ülkeye girmesi önlemek ve onları komşu ülkelere doğru yönlendirmektir.

Macaristan ile beraber Romanya, Slovakya ve Çekya hükümetleri de Avrupa Komisyonu'nun yapmış olduğu teklifi olumsuz bir şekilde karşılamıştır. Bu ülkelerin önde gelen siyasetçilerinin mülteci akınına karşı ortak eleştirileri ve karşı koyma sebepleri özellikle 2015 yılında müslüman mültecilerin sayısının artmasıyla ortaya çıkmıştır. Müslümanların kültürlerinin bir parçası olmadıklarını iddia ederek ülkelerinde görmek istemediklerini de açıkça ifade etmişlerdir (www.zeit.de). Doğu Avrupa ülkelerinin itirazlarına rağmen AB Konseyi'ndeki oylamada yapılan teklif kabul edilmiş ve 160 bin mültecinin üye ülkeler arasında dağılımı gerçekleştirilmesi yönünde karar alınmıştır.

6. Suriyeli Göçmenler Krizi ve Birlik içerisinde Göç ve İltica Paradigması Sorunu

Suriyeli göçmenlerin yol açtığı mülteci krizi dönemindeki karar alma süreci AB'nin mevcut mevzuatta değişiklik yaparken ne kadar zorlandığını ortaya koymuştur. Bu süreç Birlik içerisinde ortak hareket etmenin ne kadar zor olduğunu bize açık bir şekilde göstermiştir. Üye ülkeler hepsi bu süreçte kendi ulusal menfaatlerini gözettileri için ülke sayısı kadar farklı fikir ve menfaat söz konusudur. Bu kadar farklı menfaatlerin söz konusu olduğu için de üye devletleri ortak bir karar etrafında buluşturmak aşılması güç bir durum olduğu ortaya çıkmıştır.

Avrupa Konseyi oylamalarında genelde fikir birliği ve uyum içerisinde karar alınmasına rağmen mültecilerle ilgili teklifin onaylanmasında üye devletler Doğu Avrupa ülkelerinin itirazlarını dikkate almayarak teklifin kabulü için oy kullanmışlardır. Birlik içerisindeki birçok ülkede mülteci yığılması olurken bazı ülkelerde ise tam tersi bir durum olduğunu istatistiklerden anlaşılmaktadır. Bunun sebebini sadece üye ülkelerin uygulamış oldukları iltica ve mülteci politikalarında aramamak gerekir. AB ekonomik göstergeleri daha iyi olan ülkeleri diğerlerine nazaran mülteciler için daha cazibeli olabilmektedir.

Birliğin içerisinde iltica ve mülteci politikalarında Suriyeli göçmenlerin neden olduğu oldukları sorunlardan dolayı mevzuat reformu için gerekli baskı ve irade oluşmuştu ancak tartışma konusu ve anlaşmazlığın kaynağı bu reformun nasıl olması gerektiği ile ilgiliydi. Doğu Avrupa ülkeleri ellerindeki hukuki ve siyasi mekanizmaları kullanarak 2015 yılında alınan kararların uygulanmasını engellemeye çalışmışlardır. Örnek vermek gerekirse Slovakya hükümetinin Avrupa Adalet Mahkemesine açmış olduğu davayı gösterebiliriz. Slovakya Başbakanı Robert Fico AB Konseyi'nin 160 bin mültecinin üye devletler arasında dağıtılması yönündeki kararı uygulamak istemediği için AB Adalet Mahkemesine alınan kararın iptali için dava açmıştır (Földeak, 2016:14). Birlik içerisinde mülteciler konusunda ortak çalışmaları törpüleyen sadece yukarıda adı geçen iki devlet değildir. AB Komisyonu'nun rakamlarına göre 10 Şubat 2016'da Yunanistan 218 ve İtalya'dan 218 mülteci Birliğin diğer devletlerine dağıtılabilmıştır (europa.eu). Yine bu dönemde Yunanistan ve İtalya'da uygulanmaya çalışılan hotspot'ların faaliyete geçirilmesi oldukça yavaş ilerlemekteydi. Yunanistan'da 2016 yılında toplamında altı tane inşa edilmesi planlanan hotspotlar'dan sadece iki tanesi İtalya'da planların sadece üç tanesi hayata geçirilebilmiştir.

Sonuç

Araştırmamızda AB'nin özellikle çözmesi gereken bir konu olan iltica ve mülteci politikalarını ele aldık. Birliğin ekonomik olarak en müşkül durumda olan ülkelerinde biri kesinlikle Yunanistan'dır. Yunanistan aynı zamanda son yıllarda artan sığınmacı sorunuyla karşı karşıyadır. Bütün dünyayı etkisi altına alan 2008 Ekonomik Krizi Yunanistan ve diğer Güney Avrupa ülkelerini daha fazla etkilemiştir. Bundan dolayı da Yunanistan Birliğin iltica ve mülteci politikalarını uygulamakta kuzey ülkelerinden daha fazla zorlanmıştır. AB'nin iltica ve mülteci politikaları kapsamında karşı karşıya kalmış olduğu diğer önemli bir sorunda mültecilerin AB ülkeleri arasında adil bir şekilde dağıtılmayıdır.

AB ülkelerine iltica etmek isteyen mülteciler özellikle Almanya, İsveç, İtalya, Fransa ve Macaristan gibi ülkelere yerleşmek istemeleri AB içerisindeki ekonomik yükün bu ülkeler üzerinde yoğunlaşması anlamına gelmektedir. Suriyeli mültecilerin de Almanya İsveç ve Avusturya gibi ülkelere doğru yönelmeleri bu eşitsizliğin iyice artmasına sebep olmuştur.

AB'nin yetkili kurumları bu dengesizliği öncelikli olarak mevcut sistemin dahilinde çözmeye çabaladılar. Bu amaçla Birliğin güneyindeki, yani mültecilerin ilk ayak bastıkları ülkelere daha fazla operasyonel ve mali yardımda bulunarak sınırların güvenli hale gelmesini sağlamaya çalıştılar. Ayrıca mültecileri üye ülkeler arasında daha adil bir şekilde dağılımını

gerçekleştirebilmek içinde Dublin-Sistemi'ne geçici de olsa yeni düzenlemeler getirerek daha adil bir hale gelmesi için uğraşılar.

Hayata geçirilmeye çalışılan bütün değişiklikler mültecilerin üye ülkeler arasında adil dağılımını sağlamakta yeterli olmamıştır. AB kurumları tarafından düşünülüp uygulamaya çalışılan bu önlemler ulus devletler tarafından umulan rağbeti görmediği için pratikte hayata geçirilmesinde engellere maruz kalmıştır. AB tarafından uygulanmaya çalışılan bu önlemlere karşılık ulus devletlerin almış oldukları kararlar kendi ülke menfaatlerini gözettileri için daha hızlı ve başarılı bir şekilde uygulanmıştır.

Ulus devletler tarafından ortaya atılan ve yürürlüğe konulan önlemlere verilebilecek en güzel örnek Avusturya Dışişleri Bakanı Sebastian Kurz'un fikri olan "Balkan Güzergahı"nın kapatılması teklifidir. Balkan Güzergâhı'nın kapatılması ile beraber Türkiye ile yapılan mülteci antlaşması AB'nin kuzeyindeki ülkelere giden mültecilerin azalmasını sağlamıştır. Birliğin kuzeyinde ve diğer ülkelerdeki mülteci sorunu gözle görülür bir şekilde azalırken Avrupa'nın güneyinde mülteci sorunu önceki yıllarda da olduğu gibi devam etmiştir. İltica başvurusu yapmış olan mültecilerin dengeli bir şekilde dağıtılamamasının temelinde aslında kuzey ve güneydeki devletlerin aralarındaki anlaşmazlıklar yatmaktadır. Özellikle üye ülkeler arasındaki dengesizliği gidermek için daha az mülteci akınına maruz kalan devletlerin daha fazla sorumluluk almaları gerekmektedir.

AB Komisyonu 2016 yılının ilk aylarında Birliğin iltica sistemini düzeltereğini ifade etmiştir. Değişimin ilk olarak Dublin Yönergesinden başlaması gerektiğinin farkında olan Avrupa Komisyonu Avrupa Parlamentosuna 2016 yılında rapor sunmuştur. Bu rapordaki tavsiyeleri şu şekilde özetleyebiliriz (ec.europa.eu);

- Mevcut sistemin, yükün adil bir şekilde dağılımının sağlanabilmesi için bir "düzeltme mekanizması" ile donatılması.
- Gelen mültecilerin, sürekliliği olan bir sistemle, ülkeler arasında adil bir şekilde dağılımının sağlanması.
- En son tavsiye ise uzun vadeli olan bir değişiklikten bahsetmektedir; İltica işlemlerinin ulusal yetkiden alınması ve AB'nin yetki alanına dahil edilmesidir.

İltica ve Mülteci politikalarının işler hale gelebilmesi için üç farklı alternatif sunulmuş olması bizlere mevcut sistemin aslında tıkanıp durduğunu ve işlemez durumda olduğunu göstermektedir. Avrupa Komisyonu'nun Avrupa Parlamentosuna sunmuş olduğu bu rapor aynı zamanda da mülteci ve iltica politikalarının Birliğin uyum sürecinin daha da uyumlaştırılması

anlamına gelmektedir. Fakat sunulan bu rapora Birlik içerisinde, özellikle Macaristan ve diğer Doğu Avrupa ülkeleri tarafından oldukça fazla tepki gelmiştir. Mevcut sistemin kendi ulusal menfaatlerinin doğrultusunda işleyen ülkeler de aynı şekilde bu teklifi olumsuz değerlendirmişlerdir.

Avrupa Komisyonu Başkan yardımcısı Frans Timmermans'ın hazırlamış olduğu bu tekliften anlaşılacağı gibi Paradigma değişiminin gerekliliğinde ısrar edilmiştir. Ulus devletlerin yoğun tepkisiyle değil de uygulanabilir bir sonuca ulaşmak için de konunun ulusal siyasetçiler tarafından tartışılmasına fırsat verilmiştir. AB Komisyonu'nun kendi tekliflerini bu şekilde ulus devletlerin eleştirilerine sunmuş olması belki de gerekli değişimin başlangıcıdır. Timmermans'ın beklentisi konu hakkındaki tartışmaların uzun sürmesi ve sonucunda ortak bir kararın etrafında birleşilmesidir. Bu beklenti de Komisyonu'nun aslında ortak bir karar etrafında birleşilmesine ne kadar önem verdiğini göstermektedir.

Bu gelişmelere binaen Birliğin karar verme aşamasında aslında bir paradigma değişiminin gerçekleşmiş olduğunu ifade edebiliriz. Avrupa Komisyonu karar aşamasında şimdiye kadar üye devletlerin fikrini almadan karar verirken, artık üye ülkelere danışarak hareket etmeye başlaması bir değişikliğe gidildiğini delilidir. Karar verme aşamasındaki bu paradigma değişimi belki de genel olarak Birlik içerisinde iltica ve mülteci politikalarında bir paradigma değişimine gidilebileceğinin habercisidir.

Şayet Avrupa Birliği iltica ve mülteci sorununu kalıcı bir şekilde çözmek istiyorsa bütün üye ülkeler tarafında uygulanabilir bir çözüme ulaşması gerekmektedir. Yıllardır yapılan toplantılar ve alınan kararlar şimdiye kadar çare olmamıştır. Bundan dolayı yeni bir paradigma etrafında buluşulması daha kabul edilebilir olabilecektir. AB ülkelerinin bir çoğu mültecileri ülkeleri için bir tehdit olarak kabul etmektedirler ve bundan dolayı da Birliğin almış olduğu kararları uygulamamaktan yana tavır koymuşlardır. Bütün bu tecrübelerden dolayıdır ki, AB iltica ve mülteci politikaları yeni bir paradigma etrafında şekillendirmesi bir ihtiyaç olduğu anlaşılmıştır. Bu paradigmanın ise özellikle üye devletler tarafından uygulanabilir özelliğe sahip olması gerekmektedir. Belki de iltica ve mülteci politikalarını güvenlik politikaları kapsamında değil de hümanist bir bakış açısından değerlendirildiğinde üye devletleri memnun edebilecek bir sonuca ulaşmak daha da kolay olabilecektir.

Kaynakça

Anadolu Ajansı. *Uluslararası Af Örgütünden Macaristan'a mülteci eleştirisi.*

<http://aa.com.tr/tr/dunya/uluslararasi-af-orgutunden-macaristana-multeci-elestirisi/653681>
(erişim tarihi: 22.12.2017)

Avrupa Komisyonu. *Migration besser bewältigen – die Europäische Agenda für Migration*, Basın Bildirisi, 13.5.2015, IP/15/4956. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4956_en.htm (erişim tarihi: 28.11.2017)

Avrupa Komisyonu Basın Bildirisi, 10.02.2016, IP/16/269. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-269_en.htm (erişim tarihi: 16.12.2017)

Avrupa Komisyonu. *Mitteilung Der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat*, COM(2016) 197 final. <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/DE/1-2016-197-DE-F1-1.PDF> (erişim tarihi: 26.12.2017)

Avrupa Komisyonu Basın Bildirisi. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5596_de.htm
(erişim tarihi: 26.11.2017)

Avrupa Komisyonu. *Study on the feasibility of establishing a mechanism for the relocation of beneficiaries of international protection, Final report 2010, J LX/2009/ERFX/PR/1005.*
https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/elibrary/docs/pdf/final_report_relocation_of_refugees_en.pdf
(erişim tarihi: 11.11. 2017)

Avrupa Konseyi. *Avrupa Konseyi Donald Tusk Raporu 19.01.2016.*

<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/01/19/tusk-december-euco-report-european-parliament> (erişim tarihi: 10.11.2017)

Bern, P. (2010). *Abschottungs- und Anwerbungstrategien*, Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften.

Betts, A. ve Collier P., (2017). *Gestrandet: Warum unsere Flüchtlingspolitik allen Schadet*, München, Siedler.

Deutschlandfunk. *Eine Million Menschen nach Europa geflüchtet*,

http://www.deutschlandfunk.de/jahresbericht-eine-million-menschen-nach-europa-gefluechtet.1818.de.html?dram:article_id=340576 (erişim tarihi: 01.12.2017)

Der Spiegel Online. *Flüchtlinge in Ungarn, Schalcht an der Grenze.*

<http://www.spiegel.de/politik/ausland/fluechtlinge-und-polizei-gewalt-an-ungarischer-grenze-a-1053301.html> (erişim tarihi: 02.01.2018)

Der Spiegel. *Flüchtlinge in Ungarn: Schlacht an der Grenze.*

<http://www.spiegel.de/politik/ausland/fluechtlinge-und-polizei-gewalt-an-ungarischer-grenze-a-1053301.html> (erişim tarihi: 02.01.2018)

Die Welt. *Eine Bewährungsprobe historischen Ausmaßes*,

<https://www.welt.de/politik/deutschland/article147332354/Eine-Bewaehrungsprobe-historischen-Ausmasses.html> (erişim tarihi: 03.01.2018)

- Elmas Yılmaz, F. (2016). *Avrupa 'Kapı Duvar'*, Ankara, USAK Yayınları No:66.
- European Asylum Support Office (EASO). *EASO fact finding report on intra-EU relocation activities from Malta*. <http://www.refworld.org/docid/52aef8094.html> (erişim tarihi: 12.12.2017)
- Földeak, M. (2016). *Die Europaisierung des mitgliedstaatlichen Verfassungsrechts am Beispiel der Slowakischen Republik*, Berlin, LIT Verlag.
- Handbuch Migrationsrecht Schweiz (2015)*, Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, Bern.
- Hummer, W. (2016). *“Flüchtlinge” und “Migranten” aus völkerrechtlicher und europarechtlicher Sicht, Europa und Demokratien im Wandel*, Edition Donau-Universität Krems.
- Jäggi, Ch. (2016). *Migration und Flucht*, Wiesbaden, Springer Verlag.
- Maorizio, A. (2016). *Europe, No Migrant's Land?*, Milano, ISPI.
- Kortländer, P. (2013). *Die Verbindlichkeit der völkerrechtlichen Altverträge der Mitgliedstaaten für die EU*, Berlin, LIT Verlag.
- Morawietz, H. (2017). *Flüchtlingskinder in deutschen Schulen: Wir Schaffen Das!*, Berlin, LIT Verlag.
- Moreno-Lax, V. (2012). *Dismantling the Dublin System: M.S.S. v. Belgium and Greece*, in: European Journal of Migration and Law, Volume 14, Issue 1, 2012, s. 1-31
- Neue Zürcher Zeitung. *Tusk gibt der EU nur noch zwei Monate Zeit*. <https://www.nzz.ch/international/europa/eu-hat-zwei-monate-zeit-zur-loesung-der-fluechtlingskrise-1.18679923> (erişim tarihi: 29.12.2017)
- Pro Asyl. *Dublin-Verfahren für Syrerinnen und Syrer generell ausgesetzt?*. <https://www.proasyl.de/news/dublin-verfahren-fuer-syrerinnen-und-syrer-generell-ausgesetzt/> (erişim tarihi: 13.12.2017)
- P. Aus, J. (2016). *Logics of Decision-making on Community Asylum Policy*, Centre for European Studies, University of Oslo, Working Paper No. 03, February 2006
- P. Aus, J.. *Logics of Decision-making on Community Asylum Policy*. http://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-working-papers/2001-2010/2006/wp06_03.pdf (erişim tarihi: 24.12.2017)
- Sinn, H. (2016). *Der Schwarze Juni*, Freiburg, Herder Verlag
- Süddeutsche Zeitung. *So viele Flüchtlinge kamen nach Deutschland*. <http://www.sueddeutsche.de/politik/fluechtlinge-so-viele-fluechtlinge-kamen-nach-deutschland-1.2806558> (erişim tarihi: 28.12.2017)
- Süddeutsche Zeitung. *Zahlen und Fakten: Flüchtlinge in Österreich und Deutschland*. <http://www.sueddeutsche.de/news/politik/migration-zahlen-und-faktenfluechtlinge-in-oesterreich-und-deutschland-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-151027-99-05517> (erişim tarihi: 03.01.2018)

The UN Refugee Agency. *Bulgaria As a Country of Asylum*.
<http://www.unhcr.org/53198b489.pdf> (26.12.2017)

The UN Refugee Agency. *Hungary As a Country of Asylum*.
<http://www.refworld.org/docid/4f9167db2.html> (26.12.2017)

T- Online. *Mazedonien, 1500 Flüchtlinge überqueren Grenze*.http://www.tonline.de/nachrichten/ausland/krisen/id_75152830/mazedonien-fluechtlinge-durchbrechen-abspernung-an-grenze.html (28.12.2017)

T-Online, *1500 Flüchtlinge überqueren Grenze*. http://www.tonline.de/nachrichten/ausland/krisen/id_75152830/mazedonien-fluechtlinge-durchbrechen-abspernung-an-grenze.html (28.12.2017)

Toshkov D. ve De Haan L. (2013). *The Europeanization of asylum policy: an assessment of the EU impact on asylum applications and recognition rates: Journal of European Public Policy*, Volume 20, 2013 Issue 5, 661-683

Uluslararası Af Örgütü Basın Açıklaması. *Avrupa yolunda mülteci kadınlar fiziksel şiddet, cinsel istismar ve tacizle karşı karşıya*. <https://www.amnesty.org.tr/icerik/avrupa-yolunda-multeci-kadinlar-fiziksel-siddet-cinsel-istismar-ve-tacizle-karsi-karsiya> (erişim tarihi: 28.12.2017)

Wirtschaftswoche. *Höchste Zuwanderung seit 1950*.
<http://www.wiwo.de/politik/deutschland/migrationsbericht-hoechste-zuwanderung-seit-1950/12798458.html> (28.12.2017)

Wolfgang, G. (2013). *Handbuch Europäischer Migrationspolitik*, Wiesbaden, LIT Verlag.

Zeit Online. *Dublin gilt wieder, funktioniert aber nicht*. <http://www.zeit.de/politik/2015-11/dublin-verordnung-syrer-bundesregierung-anwendung-asyl> (erişim tarihi: 29.11.2017)

Zeit Online. *Osteuropa Schottet sich ab*. <http://www.zeit.de/politik/ausland/2015-08/fluechtlinge-osteuropa-abschottung> (erişim tarihi: 11.12.2017)

Zeit Online. *Deutschland wendet Dublin-Verfahren wieder an*.
<http://www.zeit.de/politik/2015-11/dublin-verordnung-syrer-bundesregierung-anwendung-asyl> (erişim tarihi 25.12.2017)