

Röportaj: Kutluhan Bozkurt ile Avrupa Birliği'nin Göç Politikaları ve Uluslararası Hukuk Perspektifinden Türkiye

Tarık Emir İSEN¹

Kutluhan Bozkurt Kimdir?

Kutluhan Bozkurt, lisans derecesini Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nden 1990 yılında almıştır. İstanbul'da 2 yıl serbest avukatlık yaptıktan sonra 1993 yılında, Adli Yargı Hâkim-Savcı Adayı olarak İstanbul Adliyesinde staja başlamıştır. 1995-1999 yılları arasında farklı şehirlerde Hâkim olarak görev yapmıştır. Doktora eğitimini Şubat 2000-Haziran 2004 yılları arasında, Avrupa Birliği Hukuku ve Devletler Genel Hukuku Anabilim dallarında; Avusturya, Viyana Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nde tamamlamıştır. Aynı süreçte; Almanya, Münih Ludwig Maximilians Üniversitesi Hukuk Fakültesinde, Avrupa ve Uluslararası Ekonomi Hukuku alanlarında yüksek lisans eğitimi (LL. M. Eur.) tamamlamıştır. 2004-2006 döneminde Denizbank AG Hukuk İşleri Müdürü olarak Viyana'da görev yapmıştır. Daha sonra, 2006–2007 yılları arasında Birleşmiş Milletler Üniversitesinde, Belçika/Bruges, doktora sonrası araştırmalarda bulunmuştur. 2009-2012 döneminde Belçika/Anvers'te, A Law Uluslararası Avukatlık Firmasında çalışmıştır.

Çalışma alanlarını; AB, AB ve Uluslararası Hukuk, AB ve Uluslararası Ekonomi Hukuku, Uluslararası Yatırım Hukuku, Bankacılık Hukuku, Enerji ve Petrol Hukuku, Sözleşmeler Hukuku, Taşınmaz Hukuku, Yabancılar Hukuku, AIHM'ne Bireysel Başvurular, Proje Yönetimi ve Proje Uzmanlığı oluşturmaktadır. Ayrıca, Doç. Dr. Kutluhan Bozkurt, Uluslararası ve AB projelerine de 2012 yılından beri uzman olarak katılmaktadır.

Avrupa Birliği alanında çalışmış bir hoca olarak Avrupa Birliği'nin sığınmacılara karşı uyguladığı politika ve izlediği yolu kısaca özetleyebilir misiniz?

Hemen şunu söyleyebilirim, Avrupa Birliği'nin göçe ihtiyacı var hele ki nitelikli göçe ihtiyacı var. Buradan kasıt, sığınmacılıktan ziyade nitelikli iş gücünün kendi toprakları içine, 27 ülkeden oluşan mega yapıya gelmesi için bunu teşvik ediyor ve bir nevi Green Kart

¹ Göç Çalışmaları Staj Programı

uygulamasının benzerini da Avrupa Birliği'nde görmemiz mümkün. Ama çok başarılı olduğunu söyleyemeyiz çünkü hâlâ üye ülkelerin ulusal doktrininde nitelikli iş gücünü sınırlayacak veya sınırlayabilen uygulamalar var. Avrupa Birliği bu çerçevede nitelikli göç uygulamasını yerine getirirken hayli sorunla karşılaştı diyebiliriz. Nitelikli iş gücü dışındaki niteliksiz iş gücüne ihtiyacı yok. Bu sebeple kendisi için faydası olmayacak, ekonomik sisteme yük olacak niteliksiz iş gücü, hatta doğru bir tanımla niteliksiz insanların kendi topraklarına gelmesine izin vermiyor. Bu yüzden bir ayrımcı politikasının ya da ayrımcılık politikasının var olduğunu söyleyebiliriz.

Göç, nitelikli göç ve düzensiz göç sorunsalı Avrupa Birliği'nin yumuşak karnıdır. Üye ülkelerin sıklıkla birbirlerinin politikalarını eleştirdikleri ve bu sebeple çelişkiye düştükleri görülmektedir. Sonuç itibariyle göç alanı sıkıntılı bir alan, özellikle düzensiz göçler açısından baktığımızda üye ülkelerin birbirlerinden farklı uygulamalar ve yöntemler sergilediklerini görmekteyiz. Gelecek için baktığımızda da yıkıcı ve sıkıntı doğuracak bir alan olarak karşımızda duracak. Sorun devam edecek ve 15-20 yıl boyunca Avrupa Birliği'nin uğraşacağı temel sorunlardan birinin de göç olacağını düşünüyorum.

AB ülkeleri, 2015 yılındaki göç krizinde çoğu Suriye'den kaçan 1,2 milyon göçmeni topraklarında ağırlamak istemedi. Türkiye'den tehlike bir şekilde denizi aşarak Yunan adalarına gitmeye çalışan göçmenlerin, Avrupa'ya girişini önlemek için bu göçmenlerin Türkiye'de kalmaları koşuluyla mali yardımda bulunmayı vaat etti. AB'nin Türkiye ile yapmış olduğu bu tür anlaşmalara örnek verebilir misiniz ve bu tür anlaşmalar yasal bir dayanağa sahip midir?

Avrupa Birliği düzensiz göçü önlemek için son 10 yılda yeni stratejiler geliştirmek zorunda kaldı. Bunlardan biri de geri kabul anlaşmalarıdır ve Türkiye'yle de bunu imzaladılar. Bu anlaşmalar vize serbestisi ve geri kabul anlaşması olarak bilinir. Ben o dönemde İstanbul'da başka bir üniversitede hoca olarak görev yaparken anlaşma imzalandığında öğrencilerim artık sorun yaşamayacağımızı söylediler ancak ben bu duruma çok olumlu bakmadım. Çünkü Avrupa Birliği Türkiye ilişkileri gerçekten ciddi sıkıntılar yaşayan bir alan ve uzun yıllardır hatta çeyrek asrı aşan bir süredir tarafların gerçekte bir adım boy bile alamadıkları, ilerleyemedikleri bir alan. Türkiye'yle yaptıkları geri kabul ve vize serbestisi anlaşması ile Suriyelilerin Türkiye içinde muhafaza edilmesi, korunması ve özellikle Yunanistan ve Bulgaristan üzerinden geçişlerinin engellenmesi hedeflenmekte idi. Bu anlaşmaya baktığımız zaman bir de 72 kriterden oluşan vize serbestisi var. Bu kriterlerin çoğunu Türkiye yerine

getirdi. Yanlış hatırlamıyorsam 5 ya da 6 kriter kaldı yerine getirilmeyen ancak bu kalan kriterlerin yerine getirilmesi Türkiye açısından hayli zor. Türkiye kabul etmediği bu kriterleri pekâlâ yerine getirebilirdi. Ancak Türkiye Avrupa Birliği üyeliğine biraz siyasi bakıyor, kendi menfaatine olabilecek düzenlemeleri kolaylıkla yaparken aleyhine olacak düzenlemeleri kolaylıkla yapmıyor.

Sonuç itibarıyla Geri Kabul Anlaşması ve vize serbestisi çok başarılı oldu mu? Bana kalırsa Avrupa Birliği için başarılı oldu diyebiliriz. Suriyelilerin büyük bir kısmı Türkiye’de kaldı. Bunun karşılığında da Avrupa Birliği’nin Türkiye’ye mali destek sözü vardı. Bu konunun önemli bir kısmı mali destek verildi, verilmedi tartışmalarıyla geçti. Hatta bundan bir ya da iki yıl önce bu ödemenin tam olarak yapılmadığı Türkiye tarafından direktör edildi ama Avrupa Birliği tam tersine ödemelerin yapıldığını söyledi. Türkiye'deki resmi Suriyelilerin sayısı 4.000.000 civarında. Bu sayının azaldığı söyleniyor fakat yeni bir göç dalgası daha var. Afganistan'dan gelenler ve Afrika ülkelerinden gelenler bu sebeple geri kabul anlaşmaları Avrupa Birliği’nin yaratmış olduğu bir strateji olarak karşımıza çıkıyor. Bu anlaşmaları sadece Türkiye’yle yapmadılar. Tunus, Fas ve Mısır gibi bazı Afrika ülkeleriyle anlaşmalar yaparak düzensiz göçü engellemeye çalıştılar ve bunun adını da geri kabul anlaşmaları olarak koydular. Başarılı oldular mı? Kısmen denilebilir ancak buradaki sorun şu siz duvar da örseniz, geri kabul anlaşmaları da yapsanız tel örgüler de çekseniz düzensiz göçü engelleyemeyeceksiniz. Çünkü ekonomik kalkınma, adaletsiz büyüme ve yoksul ülkelerin sayısının fazla olması düzensiz göçü tetikliyor. Sorunun düzeltilmesi için yoksul ülkelerin kalkınması gerekiyor. O ülkelerdeki yaşam standartlarının artırılması gerekiyor. Diğer türlü geçici tedbirlerle bu sorunu çözemezsiniz.

Mülteci, sığınmacı ve düzensiz göçmenlerin yaşadıkları insan hakları ihlalleri için Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nde bireysel başvuru yolu izlemeleri mümkün müdür?

Tabii ki mümkün. Hem Türkiye’den hem Yunanistan’dan hem de başka ülkelere yapılan başvurular var. Sadece Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’ne değil Avrupa Birliği’nin kendi yüksek yargı organı olan Adalet Divanı’na yapılan başvurular da var. Buradaki yargılamalarda üye ülkelerin 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu ve 1967 tarihli ek protokolünü açık bir şekilde ihlal ettiklerine dair mahkûmiyet kararları var. Bu mahkûmiyet kararları verilirken şu sorulara dikkat etmek gerekir. Bir kişi niye mülteci olur? Neden sığınmacı olur? Çünkü yaşama tehdit altındadır, hayatı büyük bir sıkıntı içindedir, yaşamını idame ettiremeyecektir,

ülkesinde terör olayları vardır, iç savaş vardır ve bu koşullarda bulunan göçmenlerin daha güvenceli bir yere ulaşma gayreti var. Bu koşullarda gelen kişiyi siz tekrar kendi ülkesine iade ederseniz yaşam hakkını tehlikeye atmış oluyorsunuz. Bu bağlamda hem AİHM kararları hem de Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın kararları örnek kararlar olarak karşımıza çıkıyor. Son zamanlarda Anayasa Mahkemesi'nin de bireysel başvurular kapsamında vermiş olduğu kararlar var ve şu ana kadar herhangi bir hak ihlali kararı çıkmadı. Muhtemeldir ki bu kararlar bireysel başvuru yöntemiyle Avrupa insan hakları mahkemesine taşınmıştır ya da taşınmak üzere ve çok büyük olasılıkla oradan da mahkûmiyet kararları çıkacaktır. Mahkumiyetten kasıt bir hak ihlalinin bulunduğudur. Bunu ayırmak gerekiyor. Burada ceza mahkemesinden bahsetmiyoruz. AİHM'nin verdiği kararlar genelde bir hak ihlalinin tespitine yöneliktir ve bu hak ihlalini doğuran koşulların düzeltilmesini, mahkemenin yargı yetkisini tanıyan ülkelerden talep etmektedir. Türkiye de AİHM'nin yargı yetkisini tanıyor. Son birkaç yıldır bazı kararlarını tanımama konusunda direniyor ancak genel olarak AİHM kararlarına uyduğunu söyleyebiliriz. Avrupa Konseyi'nin daimî ve kurucu üyesidir ve bu sebeple Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve AİHM kararları Türkiye için bağlayıcıdır. Bu bağlamda mülteciliğe veya sığınmaya ilişkin verilen kararlarda, Türkiye hak ihlalinde bulunmuşsa ve AİHM de kararlarında bunu vurgulamışsa Türkiye'nin bu kararlara uyması gerekiyor. Öte yandan Avrupa Birliği üyeleri aynı zamanda Avrupa Konseyi'nin de üyeleri, bu üye ülkelerin ikili bir yargılama seçenekleri var. Seçeneklerden ziyade bu ülkeler aleyhine ikili bir başvuru yapabilirsiniz. Ya AİHM'de hak ihlali, yaşam hakkı ihlali, özel hayatın korunması gibi düzenlemelerden yararlanarak başvuru yapılabilmekte veya Avrupa Birliği Adalet Divanı'nda Avrupa Birliği'nin temel haklar şartı bağlamında başvuru yaparak yine mülteci ve sığınma hakkı ihlali davası açabilmektedir.

Günümüz politikacıları Türkiye'de bulunan sığınmacıları ülkelere geri gönderme yönünde vaatler vermektedirler. Gerçek hayatta sığınmacıların kısa sürelerde ülkelere geri gönderilmesi uluslararası hukuk bağlamında mümkün müdür? Varsa bunun önündeki engeller nelerdir?

En başta bir geçerli prensibimiz var. *Non-refoulement* kuralı yani geri gönderme yasağı. Eğer kişinin hayatını riske edecek koşullar ortadan kalkmamışsa, kaos devam ediyorsa, buna ekonomik ayrımcılık, şiddet olayları, kültürel farklılıklar devam ediyorsa genel kural bu kişilerin gönderilmesinin yasak olduğunu söyler. Ülkeler bu kurala uyuyor mu? Bana kalırsa uymuyorlar. Çünkü istedikleri zaman aksine uygulamalar yapıyorlar. Bunu zaman zaman

İtalya, Yunanistan, Fransa ve Türkiye gibi pek çok ülkenin bu kuralı kolaylıkla ihlal edebildiğini görüyoruz. Buna rağmen mahkûmiyet kararları çıkıyor. Tekrar düzeltiyorum buradaki mahkûmiyet kararı hak ihlalidir. Yani bu ülkeler hakkında hak ihlalleri kararı çıkıyor. Yunanistan, Belçika gibi ülkeler hakkında mahkûmiyet kararlarının olduğunu söyleyelim. Bazı ülkelerin 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu'nun düzenlemelerine açıkça aykırı ifalarda ve edimlerde bulunduğunu söyleyebiliriz. Ne yazık ki göç ve düzensiz göç sorunsalı, kolaylıkla halledilebilecek bir konu değil. Bu konu hakkında Avrupa Birliği'ne üye ülkelerin iç hukukları biraz belirleyici oluyor. Hâlâ Avrupa Birliği'nin genel düzenlemelerine ve bu alanda önemli olan Dublin sözleşmesi gibi düzenlemelere uymamakta direndiklerini görüyoruz. Şunu söyleyebiliriz, Avrupa Birliği'nin dış sınırları özellikle güney ve doğu sınırları yani Bulgaristan, Yunanistan, İtalya, İspanya ve Portekiz'i alacak şekilde en çok göçe maruz kalan ülkeler, dış sınırlar oldukları için kuzeydeki ülkeler sorumluluk almak istemiyorlar. Ne ekonomik olarak ne de göçmenlerin paylaşımı konusunda, bu da Avrupa Birliği politikalarının kendi üye ülkeleri açısından güvenilirliği tartışmasını ortaya çıkarmakta. Bu sorun Avrupa Birliği'nin kolaylıkla üstesinden kalkabileceği bir alan değil. Sorun çok daha derinlerde. Ekonomik sorun açısından baktığımızda kapitalist üretim tarzı ne yazık ki gelişmiş ülkeleri çok daha yüksek refah seviyesine ulaştırırken, az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkeleri de yoksulluk sınırına ittiği için sorunun temelinde farklı unsurları aramak gerekiyor. Geri kabul anlaşmaları veya bu tarz başvurularla siz hak ihlalleri tespitinde bulunabilirsiniz ama sorunu çözemezsiniz. Benzer sorun Amerika kıtasında da oluyor. Meksika ve Amerika Birleşik Devletleri arasında Trump'ın duvar örme projesi vardı sonrasında yeni Başkan Biden bu projeyi durdurdu. Göçü hiçbir şekilde engelleyemezsin sayısını azaltabilirsiniz, zorlaştırabilirsiniz ama insanlar hayatta kalmak için göç etmek zorundalar. Bu sorunu, kaynağını anlayarak çözmek gerekiyor. Duvarlarla, tel örgülerle ya da geri göndermeyle sorununu çözeniz çok mümkün gözüküyor.

İklim krizi sebebiyle oluşan ve oluşacak göçler için Avrupa Birliği'nin aldığı önlemler var mı, varsa nelerdir? Sizin görüşleriniz doğrultusunda ne gibi adımlar atılabilir?

Küresel ısınma ve iklim değişikliği adında çok büyük bir kriz geliyor. Bizi çok daha büyük sıkıntı bekliyor. Ekonomik, siyasi, politik, askeri sebeplerle oluşan göçlere baktığımızda 10 milyon, 100 milyon gibi ciddi sayılardan bahsediyoruz. Örnek olarak en büyük göç dalgası Suriye İç Savaşıyla yaşandı. Milyonlarca insan ülkesini terk etmek zorunda kaldı. Rusya'nın Ukrayna müdahalesiyle yine 10 milyondan fazla Ukraynalı yer değiştirmek zorunda kaldı.

Bunlar ciddi rakamlar ancak asıl dalga küresel ısınma ve iklim değişikliğiyle olacak. Paris İklim Anlaşması'nda küresel ısınmanın 100 yılın sonunda 2 derecenin altında tutulması hedefi var hatta mümkünse doksanlı yılların seviyesinde yani bir buçuk dereceye sabitlenmesi hedefi bulunmakta. Bir buçuk derecelik bir sıcaklık artışında birkaç yüz milyon kişinin yerinden olacağı ve iklim mültecileri kavramıyla karşılaşacağımız hesaplanıyor. 2 derecede sabitlenme olursa dünyanın ortalama sıcaklığı 2 dereceyle sabitlenir ise ki bu bile çok zor birkaç milyar insandan bahsedebilecek bir göç gerçekleşebilir. Göç etmek zorunda kalan evini, yurdunu, ülkesini ve topraklarını kaybedecek insanların sayısı birkaç milyarı bulacak. Dünya nüfusunun belki de dörtte biri, beşte biri yaşam koşulları elinden alınmış ve başka ülkelere göç etmek zorunda kalacak ve hiçbir siyasi sistem hiçbir ülkenin ekonomisi bunu kaldıracak durumda değil. Avrupa Birliği darmadağın olacak, Türkiye bundan etkilenecek. Hatta Türkiye'nin kendisi aşırı derecede göç verecek. Son zamanlarda çok ciddi bir kuraklık tehlikesi var ve temiz suya erişim imkanları da çok kısıtlı. Gençlerin bu noktada çok daha bilinçli olması hızlı bir şekilde örgütlenip taleplerini bir an önce iletmesi gerekiyor. Karar alıcılar ve siyasi otoriteler harekete geçme noktasında farklı kaygılarla hareket ettikleri için harekete geçme konusunda çok yavaş kalmaktalar. Bu sebeple küresel ısınma, iklim değişikliği, göç hareketine mega boyutlara ulaştıracak çok önemli bir kriz olarak karşımızda duruyor. Bizler hazır mıyız? Değiliz. Avrupa Birliği hazır mı? Değil. Avrupa Birliği'ne baktığımız zaman küresel ısınmayla en radikal mücadele içerisinde bulunan kurumlardan biri ancak kendi içlerinde bile birlikteliği sağlamıyorlar. Buna bir örnek olarak birkaç gün öncesine kadar içten yanmalı motorların üretiminin kaldırılması, kısıtlanması konusunda Avrupa Parlamentosu karar aldı ve 2035 yılından itibaren benzin ve dizel motorların araçlarda kullanımını yasakladı. Ancak Almanya itiraz etti ve yapılan müzakerelerde Almanya'nın otomotiv sektörünü korumak uğruna birtakım tavizler verildi. Ancak bu yeterli değil bana kalırsa biz 2100'ü bırakın, 2050 yılını bile kurtarmanın çok uzağındayız. Gelecek 2-3 kuşak ne yazık ki çok amansız koşullarda yaşam mücadelesiyle karşılaşacak ve bunların sorumlusu sizler, bizler olmakla beraber aslında doğayı meta olarak gören, doğayı tüketim unsuru olarak gören bu zihniyetin sonucunda bu insanlar bedel ödemek zorunda kalacak. Çok sayıda açılan dava var, Urgenda davası buna örnek gösterilebilir. Deniz sularının yükselmesi, kutuplu sularının erimesiyle ülkelerin büyük bir oranı, deniz kıyısında olan ülkeler, ada ülkeler ne yazık ki yeryüzünden silinecekler. Çok optimist bir gelecek çizemiyorum ama durum görüldüğünden daha ağır ve geometrik olarak risk daha da artıyor. Bu konuda hızlı bir şekilde harekete geçmek gerekiyor.