

ULUSLARARASI MÜLTECİ HUKUKU ve TÜRKİYE

International Refugee Law and Turkey

Nasih Sarp ERGÜVEN*

Beyza ÖZTURANLI**

ÖZET

Uluslararası hukukun unsurlarından birisini oluşturan mülteci hukuku, insanlık tarihinin en eski zamanlarına kadar uzanmaktadır. İnsanların bir arada yaşamaya başlamaları; baskı, şiddet ve zulüm gibi kavramları beraberinde getirmiştir. Söz konusu kavramların sosyal hayattaki varlığı ise, bunlara maruz kalan kitlelerin yer değiştirmeleri sorununun, uluslararası alanda düzenlenmesini gerektirmiştir. Konuyla ilgili çalışmaların sonucunda ortaya çıkan kurum ve kuruluşlar, günümüz mülteci hukukunun temelini oluşturmaktadır.

İkinci Dünya Savaşı ve sonrasında yaşanan ağır insan hakları ihlalleri ile tüm dünyada gerçekleşen yoğun nüfus hareketleri, mülteci hukukunu, Birleşmiş Milletler'in en önemli gündem maddelerinden biri haline getirmiştir. Uluslararası alanda mülteci hukukuna ilişkin temel belgeler; 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme ve Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü olmakla birlikte, konu, başka uluslararası belgelerde de dolaylı olarak ele alınmıştır.

* Araştırma Görevlisi, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Milletlerarası Hukuk Anabilim Dalı. (erguven@law.ankara.edu.tr).

** Öğretim Görevlisi, Bartın Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset ve Kamu Yönetimi Bölümü Hukuk Bilimleri Anabilim Dalı. (bozturanli@bartin.edu.tr).

Mülteci hukuku bakımından, Türkiye'nin içinde bulunduğu coğrafya, her zaman önemli nüfus hareketlerine sahne olmuştur. Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi'ni onayladıktan ve Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü'ne katıldıktan sonra, uzun bir süre iç hukukunda konu hakkında genel bir düzenleme bulundurmeyen Türkiye'nin, mülteci hukukuna ilişkin ulusal mevzuatına bakıldığında, öncelikle farklı kanunlardaki birbirinden ayrı hükümlerle mülteci sorununa çözüm aranılan dönem göze çarpmaktadır. İlgili düzenlemeler uygulamada sorunlara neden olduğundan, içinde bulunduğumuz Avrupa Birliği katılım süreci çerçevesinde, tek bir mülteci hukuku mevzuatı oluşturma çalışmaları başlatılmış ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, 11.04.2013 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanmıştır. Çalışmada, öncelikle, dünya çapındaki mülteci hareketlerinin tarihsel süreç içerisindeki özellikleri ve bunların uluslararası mülteci hukukunun seyrine etkileri göz önüne alınarak, söz konusu hukuk dalının gelişim süreci ile temel esasları üzerinde durulmakta; devam eden kısımda ise, tüm bu veriler ışığında, adı geçen konuda Türkiye'nin uygulamaları incelenmektedir.

Anahtar Sözcükler: Uluslararası Mülteci Hukuku, Sığınma Hakkı, Mülteci Statüsü, Geri Göndermeme İlkesi, 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

ABSTRACT

Refugee law as an element of international law dates back to the earliest times of human history. The cohabitation of different people brings about social pressure, violence, persecution. These social phenomena call for regulations in international law for the remedy of the people injured. Foundations and institutions arising out of legislative works directed towards this area constitute the basis of contemporary refugee law.

Grave human rights violations during and after the Second World War as well as global population movements put refugee law on the agenda of the United Nations. At the international level the main instruments related to refugee law consist of the 1951 United Nations Convention Relating to the Status of Refugees and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees as well as other international instruments dealing indirectly with the subject.

In respect of refugee law, Turkey has always witnessed major population movements due to its geographical position, albeit the national Turkish legislations related to refugees law did not have a municipal law about the subject matter for so long as the ratification of the 1951 United Nations Convention Relating to the Status of Refugees and the participation to the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees. During this period, solutions to the refugee problem by separate rules of various legislations become conspicuous. Since these legislations caused some practical problems within the scope of the pre-accession period to the European Union, the works for drawing up a suitable applicable refugee law have already begun and the Foreigners and International Protection Code numbered 6458 was published in the Official Gazette on April 11, 2013. In this article, first of all, the development process and basic principles of international refugee law are emphasized by taking into account the characteristics of the worldwide refugee movements in the historical process which lead to progress in international refugee law. In the ongoing section, in the light of all these informations, Turkey's practice in this issue is analyzed.

Keywords: International Refugee Law, Right to Asylum, Refugee Status, Principle of Non-Refoulement, The Foreigners and International Protection Code Numbered 6458

GİRİŞ

Uluslararası mülteci hukuku, uluslararası ve uluslararası nitelikte olmayan silahlı çatışmaların arttığı son dönemde, bütün devletleri, özellikle de nüfus hareketleri bakımından hem geçiş hem de varış ülkesi olma özelliği taşıyan Türkiye'yi, yakından ilgilendirmektedir. Hükümetler bir yandan, insani nedenler ya da siyasi nezaket gereği gayri iradi olarak yer değiştiren kişileri kabul etmek hususunda istekli görünmekte; diğer yandan, bu konuda uluslararası hukuktan kaynaklanan yükümlülüklerini ihlal ederek, savunma politikaları geliştirmektedir. İltica edilen devletler açısından bakıldığında ise, silahlı çatışmalar ve insan hakları ihlalleri gibi nedenlerle çok sayıda insanın yer değiştirmesi, ilgili devletlere yük getirirken; söz konusu devletler, nüfus

hareketlerinin az sayıdaki kısmını, uluslararası yardım ve koruma mekanizmaları ile karşılayabilmektedir.

Zulüm ve baskı nedeniyle ülkelerini terk etmek zorunda kalan, geldikleri ya da vardıkları yerde insan hakları ihlalleriyle karşılaşan kişilerin, ulusal ve uluslararası seviyede korunması, ahlaki olduğu kadar hukuki de bir zorunluluktur. Türkiye açısından, yasal düzenlemeler ile bunların uygulanmalarından kaynaklanan aksaklıklar ve son yıllarda yaşanan yoğun nüfus hareketleri neticesinde tecrübe edilen sıkıntılar, konunun acilen çözüme kavuşturulması gerektiğini göstermektedir. “Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye” başlıklı çalışmada amaçlanan; dünya çapındaki mülteci hareketlerinin tarihsel süreç içerisindeki özelliklerini, bunların uluslararası mülteci hukukunun seyrine etkilerini, söz konusu hukuk dalının gelişim sürecini, mülteci statüsünün unsurlarını ele almak ve daha sonra tüm bu hususlar ile karşılaşılan güncel sorunları, Türkiye’deki mevcut yasal düzenlemeler ve 11.04.2013 tarihinde Resmi Gazete’de yayınlanan, 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu çerçevesinde incelemektir. 6458 Sayılı Kanun’un getirdiği uluslararası koruma statüleri; ilgili statülerin önceki ulusal düzenlemelere ve Türkiye’nin uluslararası alandaki yükümlülüklerine uygunluğu, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin mülteci hukukuna ilişkin Türkiye aleyhinde verdiği kararlar ve bu doğrultuda, söz konusu Kanun’un içerdiği düzenlemelerin, uygulamadaki sorunların giderilmesi bakımından elverişliliği göz önüne alınarak değerlendirilecektir.

I. TARİHSEL SÜREÇ İÇERİSİNDE MÜLTECİLER

A. Genel Olarak

Sığınma olgusu ve mülteci kavramı, M.Ö 2000’li yıllara kadar dayanmaktadır. Sınırların kesin ve belirgin hatlarla belirlenmediği bu erken dönemlerde dahi söz konusu kavramlarla karşılaşılması konunun önemini bir kez daha vurgulamaktadır.¹ Çalışmanın sınırları ve konunun bütünlüğü açısından, zorunlu kitlesel hareketleri modern devletlerin kuruluşundan itibaren incelemek yerinde olacaktır.

¹ Tefik ODMAN (1995), *Mülteci Hukuku*, Ankara, AÜSBF İnsan Hakları Merkezi Yay., s.6.

Bu döneme ilişkin ilk örneği, 30 Yıl Savaşları ve ardından yaşanan kitlesel hareketler oluşturmakta; ancak günümüz gelişmelerine zemin hazırlayan süreç, 20. yüzyılın başında büyük kitlelerin zorunlu göçüne sebebiyet veren Balkan Savaşları ile başlamaktadır. Birinci Dünya Savaşı ardından, Avusturya-Macaristan İmparatorluğu'nun yıkılmasıyla beraber milyonlarca insan, Avrupa'nın çeşitli bölgelerine sığınmak durumunda kalmıştır. Bu hareketlilik, İkinci Dünya Savaşı'na kadar olan dönemde özellikle faşist rejimlerin politikaları ile artarak devam etmiş; söz konusu süreç, İkinci Dünya Savaşı ve sonrasında en üst noktaya ulaşmıştır. İlgili zaman aralığında, Avrupa'da yirmi milyon insanın yer değiştirdiği bilinmektedir.²

Bu dönemin ardından, sömürge rejimlerinin ortadan kalkma süreci ile başlayan bağımsızlık hareketleri ve devamında kurulan devletlerin sınırları konusunda çıkan uyuşmazlıklar, özellikle Afrika Kıtasında kitlesel nüfus hareketleri ile sonuçlanmıştır. 1980'li yılların sonuna gelindiğinde; Afrika, Asya ve Latin Amerika söz konusu hareketlerin görüldüğü başlıca bölgeler olmak üzere ön plana çıkmıştır. 20. Yüzyılın sonlarına doğru ise, özellikle; soykırım, insanlığa karşı suçlar ve savaş suçlarındaki artış, dünya üzerindeki mülteci sayısının büyük oranda artmasına neden olmuştur. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin (BMMYK) 31 Ocak 2010 tarihli verilerine göre; dünya çapında mülteci statüsüne sahip kişi sayısı 8,8 milyon, sığınma arayan kişi sayısı ise 900 bin olarak belirlenmiştir. Ülke içerisinde yer değiştiren ve vatansız kişiler gibi gruplar da ele alındığında, tüm dünyada BMMYK'nın faaliyet alanına giren kişi sayısı 36 milyona ulaşmıştır.³

B. Mülteci Hareketleri ve Türkiye

Mülteci hukuku ve ilgili kavramlar, Türkiye için her zaman gündemde olmuştur. Osmanlı İmparatorluğu'ndan bu yana, kitlesel nüfus hareketleri bünyesinde yerinden edilmiş insanların Anadolu topraklarına sığındıkları görülmektedir. Osmanlı İmparatorluğu'nun her döneminde karşımıza çıkan kitlesel nüfus hareketleri, imparatorlukların çözülme sürecinde hız

² Bülent PEKER, Mithat SANCAR (2001), *Mülteciler ve İltica Hakkı: Yaşamın Kıyısındakilere Hoşgeldin Diyebilmek*, Ankara, İnsan Hakları Derneği Yay., s.4-5.

³ UNHCR in Turkey, *Facts&Figures* (2011), Issue 3, s.13, 15.03.2013 tarihinde [http://www.unhcr.org.tr/uploads/root/f&f_issue_03-eng\(1\).pdf](http://www.unhcr.org.tr/uploads/root/f&f_issue_03-eng(1).pdf) adresinden erişildi.

kazanmıştır. Buna rağmen, söz konusu hareketler büyük oranda Osmanlı himayesi ile sonuçlanmıştır. Bu konuda verilebilecek en önemli örnek, 1848 yılında Avusturya-Macaristan İmparatorluğu bünyesinde gerçekleşen bağımsızlık girişimlerinin, Rusya'nın desteği ile bastırılmasının ardından Macar ve Lehlerin, Osmanlı İmparatorluğu topraklarına sığınmasıdır. Osmanlı İmparatorluğu'nu temsil eden Fuad Paşa aracılığıyla Rusya ile yapılan görüşmeler sonucunda Macar ve Leh mülteciler geri verilmemiştir.⁴ Devam eden süreçte, Kırım'dan kaçan ve sayıları dört milyonu bulan Çerkez ve Tatarları kapsayan mülteci hareketi ile Rusya'da gerçekleşen Bolşevik Devrimi nedeniyle meydana gelen Rus, Rum ve Ermenilerin oluşturduğu nüfus hareketi, önemli gelişmelerden diğer ikisini oluşturmaktadır.⁵

Türkiye, günümüzde, nüfus hareketleri için geçiş ülkesi durumuna gelmiştir. Bunun yanı sıra, özellikle Doğu Avrupa Devletlerinden gelen kişiler için varış ülkesi niteliği taşıyan Türkiye, söz konusu özelliği Türk soylu kişiler bakımından da göstermektedir. Hareket halindeki nüfusun bir kısmının, ekonomik nedenlerle göç eden göçmenler olduğu gerçeğinin yanında, önemli bir kısmının da doğu ile güney bölgelerden gelen, ülkelerinde; etnik, ideolojik ve dini baskılardan ötürü hapis, işkence veya ölüm cezası gibi zulüm tehditlerinden kaçan mülteciler olduğu açıktır.⁶ Özellikle 1980 sonrasında meydana gelen kitlesel nüfus hareketleri, Türkiye'yi büyük ölçüde etkilemiştir. Bu süreçte; 1988 yılındaki İran-İrak Savaşı sırasında 51.542⁷, 1992-1997 yılları arasında Eski Yugoslavya'daki iç

⁴ Ayrıntılı bilgi için bkz. Bayram NAZIR (2006), *Macar ve Polonyalı Mülteciler, Osmanlı'ya Sığınanlar*, İstanbul, Yeditepe Yayınevi.

⁵ Taner KILIÇ (2010), "Bir İnsan Hakkı Olarak İltica", s.4, 15.03.2013 tarihinde http://multecihaklari.org/dosya/Taner_Kilic-Bir_Insan_Hakki_Olarak_Iltica-2010.pdf adresinden erişildi.

⁶ KILIÇ, s.2.

⁷ İran-İrak Savaşı sırasında bölgedeki Kürt nüfusun, İran güçlerine yardım ettiğini iddia eden Irak Yönetimi'nin, 17 Mart 1988 tarihinde Halepçe'de, kimyasal silahlar aracılığıyla gerçekleştirdiği hava saldırısında, 6000 sivil hayatını kaybetmiştir. Halepçe Olayı ve devamındaki saldırıların etkisiyle Türkiye'ye doğru büyük bir nüfus hareketi başlamıştır. Hamamboğazi, Kayadibi, Tuzlabaşı, Yıldız, Yekmal, Andaç, Ortaköy, Çığlı, Narlı, Işıklı, Kandil, Pirinçeken, Dibecik, Genişdere, Dağlıca ve Derecik Bölgelerinden Türkiye'ye giriş yapan mültecilerin sayısı 51.542'yi bulmuş; bu duruma karşı Türk Hükümeti, bölgede güvenlik önlemleri almış, geçici kamplar ve hastaneler kurulmuştur. 29 Ekim 1991 tarihine gelindiğinde, Türkiye'de kalan mülteci sayısı 20.000 kadardır. Geri kalanların çoğu Irak'a gönüllü olarak geri dönmüş, sadece 1.108 kişi Avrupa Devletlerince mülteci olarak kabul edilmiştir. Muhteşem KAYNAK (1992), *The Iraqi Asylum Seekers and Türkiye*, Ankara,

savaş sürecinde 20.000, 1989 yılı Mayıs-Ağustos aylarında Bulgaristan'dan sınır dışı edilen 345.000, Ağustos 1990 ile Nisan 1991 arasında Körfez Savaşı öncesi 7.489 ve sonrasında 460.000⁸, 1999 yılında Kosova'da

Tanmak Yay., s.23-25, 43; Tony KUSHNER, Katharine KNOX (1999), *Refugees in an Age of Genocide*, London, Routledge, s.338.

⁸ Irak'ın, 2 Ağustos 1990 tarihinde Kuveyt'i işgal etmesi üzerine, Güvenlik Konseyi'nin, 678 sayılı Kararı ile yetkilendirdiği Devletlerin gerçekleştirdiği operasyon, 24 Şubat 1991 tarihinde başlayıp, 3 Nisan 1991 tarihinde Irak'ın, Güvenlik Konseyi'nin 678 sayılı Kararı'nı kabul etmesi ile son bulmuş; operasyonun sona ermesi ve Irak'ın, Kuveyt'ten çıkmasının ardından, Irak'taki muhalif gruplar ülkenin çeşitli bölgelerinde ayaklanmıştır. Bu duruma, Irak Yönetimi'nin tepkisi sert olmuş ve 460.000 kadar Kürt, Türkmen, Keldani ile Arap, yaşadıkları yerleri terk ederek Türkiye Cumhuriyeti sınırına ulaşmıştır. Türkiye, sığınma arayan kişilerin sayısının fazlalığını ve önceki dönemlerde yaşanan sorunları göz önüne alarak, Irak ile arasındaki sınır kapılarını kapatmış; buna karşılık, sınırdan geçen çok sayıda kişinin ihtiyaçları, devlet yetkilileri ve sivil toplumun işbirliği ile karşılanmaya çalışılmıştır. Bütün çabalara rağmen, içinde bulunulan koşullar nedeniyle krizin devam etmekte olduğu günlerde, Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı Turgut Özal'ın, Irak'ın kuzey bölgesinde, sığınma arayan kişiler için "güvenli bölge" oluşturulması teklifi gündeme gelmiş; görüşmelerin sonucunda Güvenlik Konseyi, 5 Nisan 1991 tarihinde 688 sayılı Kararı almıştır. Buna göre, yerinden edilmiş Iraklı nüfusun ihtiyaçlarının karşılanması için tüm kaynakların kullanılması üzerinde anlaşılmıştır. İlk aşamada, 10 Nisan'da, Irak'ın Kuzeyi, uçuşa yasak bölge ilan edilmiş; devam eden süreçte ise, yerlerinden edilen Iraklı nüfusun geri dönüşü için "Huzur Operasyonu" başlatılmıştır. Koalisyon güçlerinin broşürler aracılığıyla geri dönüş yolundaki teşviki ve bu doğrultuda sağladığı güvenlik önlemleri ile beraber, iki hafta içerisinde 200.000 kadar Iraklı'nın geri dönüşü sağlanmıştır. Söz konusu süreç, Türkiye üzerinden sağlanan BMMYK yardımları ile desteklenerek sonuca ulaştırılmıştır. Funda KESKİN (2005), *Birleşmiş Milletler ve Türkiye*, Ankara, Ekin Yay., s.67-68; *Dünya Mültecilerinin Durumu 2000*, Ankara, BMMYK (2001), s.212-217; KAYNAK, s.28; Türkiye-Irak sınırının bulunduğu coğrafyanın şartları, sınırın her iki tarafında da yardım faaliyetlerini olumsuz etkilemiştir. Dönemin konuyla ilgili Devlet Bakanı Vehbi Dinçerler, söz konusu durumu; "Benim de orda bulunduğum bir dönemde tam 30 saat bir saniye dinmeden sağnak halinde yağmur yağdı. O bölgede en azından 125 bin kişi vardı. Bu insanlar aç, ancak verdiğimiz ekmeğe ve unla idare ediyorlar. Çıplak; çünkü evlerinden üstlerinde ne varsa onunla çıkmışlar ve barınaksız. İlk temin edebileceğimiz şeylerden birisi plastik sera örtülerinden bol miktarda getirip kesip kesip dağıtmak oldu. Onu bile ancak 3-4 gün içinde yetiştirebildik. Şemdinli ile Yeşilova arasında 125 km yol var. Hala geçit vermiyor. Ancak katır sırtında ve helikopterlerle taşıma yapabiliyoruz. Şimdi bakınız bu şartlar altında, geri kalanını gazetelerden okuyorsunuz. İnsanoğlunu, insanlık nasıl orada tutar?" sözleriyle ifade etmiştir. İrfan ÇAYBOYLU (Haz.) (1991), *Göçmen Aileleri ve Göç Olayı Paneli*, Ankara, Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Başkanlığı, s.18; ABD'nin, 2003 yılında Irak'a karşı gerçekleştirdiği askeri hareketin ardından, önceki dönemlerde yaşandığı gibi, kitlesel nüfus hareketleri yaşanmamış; aksine Türkiye'ye ulaşan sığınma arayan Iraklı sayısında düşüş yaşanmıştır. Bunun nedeni, Türkiye-Irak sınırının kapatılması ve bu doğrultuda alınan önlemler olarak gösterilmektedir. İbrahim KAYA (2012), *Seeking a Legal Perspective on International Migration and Turkey*, İstanbul, Legal Yayıncılık, s.66-67.

meydana gelen olayların ardından 17.746 ve sürgüne uğrayan Ahıska Türklerinden 32.577 kişi olmak üzere, toplamda 934.354 kişi Türkiye’de sığınma aramıştır.⁹

Tüm bu süreçte önemli bir deneyim edinen Türkiye, Suriye’de Mart 2011’den itibaren sürmekte olan iç çatışmalar nedeniyle, bölgedeki 2.5 milyon yardıma muhtaç insanın ihtiyaçlarının karşılanmasında, etkin bir rol oynamaktadır. Uluslararası koruma talep eden Suriyeliler için Türkiye’de; açık sınır politikası, zorla geri göndermeme, kalma süresinin sınırlanmaması ve kamplarda insani yardımın sağlanması ilkeleri çerçevesinde, geçici bir koruma sistemi oluşturulmuştur.¹⁰ Türkiye’ye ulaşan Suriyeli sığınma arayan kişi sayısı, 02.04.2013 tarihi itibarıyla, 285.984’tür. Bunların 93.991’i ülkelerine gönüllü geri dönmüştür. Türkiye’de 8 farklı ilde, toplam 17 barınma merkezinde bulunan Suriyeli sayısı ise, 191.993’e ulaşmıştır.¹¹ Hatay, Kilis, Gaziantep, Osmaniye, Kahramanmaraş, Adıyaman ve Şanlıurfa’daki yerleşim merkezlerinde bulunan sığınmacılar da dahil edildiğinde, sayı 293.761 olmaktadır.¹² İlerleyen dönemler için yapılan değerlendirmelerde, bu sayının 2013 yılının sonuna kadar 1 milyona varması beklenmektedir.¹³

⁹ *İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı*, s.37, 20.03.2013 tarihinde http://gib.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/gib/İLTICA%20VE%20GÖÇ%20ULUSAL%20EYLEM%20PLANI.pdf adresinden erişildi. Buradan sonra “Ulusal Eylem Planı” olarak anılacaktır.

¹⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. <http://www.unhcr.org.tr/?content=417>, 15.04.2013 tarihinde erişildi.

¹¹ T.C Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı’nın (AFAD) konuyla ilgili verileri için bkz. <http://www.afad.gov.tr/TR/IcerikDetay1.aspx?IcerikID=848&ID=16>, 15.04.2013 tarihinde erişildi.

¹² İllere göre dağılan sığınmacı sayısı için bkz. *Map of Syrian Refugee Locations in Turkey, 05/10/2012*, 15.04.2013 tarihinde <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=224> adresinden erişildi; 08.04.2013 tarihi itibarıyla Türkiye’deki sığınmacı sayısının ayrıntıları için bkz. *UNHCR Turkey, Syrian Daily Step, 08 April 2013*, 15.04.2013 tarihinde <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=224> adresinden erişildi.

¹³ BMMYK Türkiye Temsilcisi Carol Batchelor’ın değerlendirmesi için bkz. <http://www.aa.com.tr/tr/s/160167--turkiyedeki-suriyeliler-icin-kritik-tahmin>, 15.04.2013 tarihinde erişildi.

II. ULUSLARARASI MÜLTECİ HUKUKUNUN GELİŞİM SÜRECİ

A. Milletler Cemiyeti Dönemi

Mülteci hukukunun gelişim sürecine bakıldığında, konuyla ilgili ilk çalışmaların, 1920'li yıllardan itibaren, Milletler Cemiyeti (MC) çerçevesinde, iki ya da daha fazla devletin taraf olduğu, mültecilerin hukuki statüsünü tanımlamak amacıyla yapılan sözleşmelerden ibaret olduğunu söyleyebiliriz.¹⁴ Sözleşmelere, az sayıda devletin çekincelerle taraf olması, ilgili Sözleşmelerin uygulama alanını ve mülteci hukukunun gelişimindeki önemini azaltmıştır. MC'ye üye devletler, 1938 yılına gelindiğinde, Almanya'dan gayri iradi olarak göç eden kişilere yardımcı olmak amacıyla Hükümetler arası Mülteciler Komitesi'ni (Inter-governmental Committee on Refugees) kurmaya karar vermişler; ancak söz konusu Komite çerçevesinde yapılan mülteci tanımları, devletlerin tam desteğini alamamış, ortak bir tanım üzerinde fikir birliğine varılamamıştır. Yapılan çalışmalar sonucunda, konu kesinliğe kavuşmasa da, kazanılan tecrübelerden, Uluslararası Mülteci Örgütü Anayasası, BMMYK Tüzüğü ve nihayet 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme'de yararlanılmıştır.¹⁵

MC döneminde, özellikle Birinci Dünya Savaşı sonrası yoğun nüfus hareketlerinin tüm dünyayı etkilemesi sonucunda, mevcut gelişmelere ilişkin normatif ilkeler saptanmak durumunda kalınmış; ancak devletler, yüz yüze oldukları mülteci sorununa karşı farklı yaklaşımlar sergilemişlerdir. Genelde siyasi fikir, dini inanç, köken farklılıkları gibi nedenlerin, bir kişinin ikamet ettiği ülkeyi değiştirmesi sonucunu doğurması üzerine yoğunlaşan tanımların hiçbiri, konuyu tam olarak açıklayamamıştır.¹⁶ Özellikle de üzerinde fikir

¹⁴ Arrangement with Regard to the Issue of Certificates of Identity to Russian Refugees, July 5, 1922, *LNTS*, Vol. 13, No. 355; Arrangement Relating to the Legal Status of Russian and Armenian Refugees, June 30, 1928, *LNTS*, Vol. 89, No. 2005; Provisional Arrangement Concerning the Status of Refugees Coming from Germany, July 4, 1936, *LNTS*, Vol. 171, No. 3952; Convention Concerning the Status of Refugees Coming from Germany, 10 February 1938, *LNTS*, Vol. 192, No. 4461. Bu Sözleşmeler, mülteci sorunun iki ya da daha fazla devlet arasında vuku bulması nedeniyle imzalanmış, evrensel nitelikte olmayan; ancak mültecilerin hukuki statüsünü taraflar arasında belirleyen Sözleşmelerdir.

¹⁵ Guy S. GOODWIN-GILL (1996), *The International Refugee in International Law*, Oxford-New York, Oxford University Press, s.5-6.

¹⁶ Daniel J. STEINBOCK (1998), "Interpreting The Refugee Definition", *Ucla Law Review*, Vol. 45, s.806.

birliğine varılmayan “siyasi nedenler” ifadesi, bu durumun en önemli sebeplerinden biri olmuştur.

B. Birleşmiş Milletler Dönemi

İkinci Dünya Savaşı'nda ve sonrasında yaşanan ağır insan hakları ihlalleri, Birleşmiş Milletler (BM) Andlaşması'nın yürürlüğe girmesiyle, mülteci hukukunu, BM'nin en önemli gündem maddesi haline getirmiştir. Bu alandaki boşluğun doldurulmasına ilişkin çalışmalar kapsamında, öncelikle, 1946 yılında, Hükümetler arası Mülteci Komitesi'nin görevleri, Uluslararası Mülteci Örgütü'ne (International Refugee Organization) devredilmiştir. Devam eden süreçte, 10 Aralık 1948 tarihinde, BM Genel Kurulu'nda, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi kabul edilmiştir. Uluslararası insan hakları hukukunun temel taşı olan bu belgede, sığınma hakkı, diğer insan hakları ile beraber düzenlenmiştir.¹⁷ Bu sırada, İkinci Dünya Savaşı'nın ardından süregelen gerginlikler, Uluslararası Mülteci Örgütü'nün kuruluşundan itibaren attığı ciddi adımlara rağmen, daha kapsamlı bir örgütlenme ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. BM Genel Kurulu tarafından, mülteciler için “uluslararası koruma sağlamak ve sorunlarına kalıcı çözümler temin etmek üzere”, 14 Aralık 1950'de Mülteciler Yüksek Komiserliği kurulmuş, Komiserlik 1 Ocak 1951'de çalışmalarına başlamıştır. BMMYK çalışmaları devam ederken yine BM Genel Kurulu'nda, 28 Temmuz 1951 tarihinde, Cenevre'de, Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme, yirmi altı devlet tarafından kabul edilmiş, 22 Nisan 1954'de ise yürürlüğe girmiştir.¹⁸ 1951 Sözleşmesi'nde, mülteci tanımı yapılırken son

¹⁷ İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi md. 14: “1. Herkesin zulüm altında başka ülkelere sığınma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı vardır; 2. Gerçekten siyasal nitelik taşımayan suçlardan veya Birleşmiş Milletlerin amaç ve ülkelerine aykırı eylemlerden doğan kovuşturma durumunda bu haktan yararlanılamaz”. Beyanname'nin resmi metni için bkz. *RG. T. 27.05.1949, S. 7217*; Sığınma hakkının, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde düzenlenmesi, onun evrensel niteliğini ortaya koymaktadır. Böylelikle, söz konusu hak, uluslararası veya ulusal mahkemelerde bireysel olarak ileri sürülebilir duruma gelmiştir. Ann Vibeke EGGLI (2002), *Mass Refugee Influx and the Limits of Public International Law*, Hague, Martinus Nijhoff Pub., s.82.

¹⁸ BM Genel Kurulu'nun 14 Aralık 1950 tarih ve 429 (V) sayılı Kararı'yla toplanan Konferans'ta kabul edilmiş, 28 Temmuz 1951 tarihinde Cenevre'de imzalanmış ve 43. maddeye uygun olarak 22 Nisan 1954'te yürürlüğe girmiştir. Türkiye, Sözleşme'yi 24 Ağustos 1951 tarihinde imzalamış ve 29 Ağustos 1961 tarihinde çekince ile onaylamıştır. Türkiye'nin çekincesi şöyledir: “Bu sözleşmenin hiçbir hükmü, mülteciye Türkiye'de Türk uyruklu kimselerin haklarından fazlasını sağladığı şeklinde yorumlanamaz”. Sözleşme'de

derece önemli “sınırlamalar” kullanılmıştır. Buna göre, “1 Ocak 1951’den önce meydana gelen olaylar” ifadesi, öncelikle bir “tarih sınırlaması” oluşturmuş; ayrıca, “Avrupa’da meydana gelen olaylar” ve “Avrupa’da veya başka bir yerde meydana gelen olaylar” şeklinde bir “coğrafi sınırlama” düzenlenmiştir.¹⁹ Daha da önemlisi, 1951 Sözleşmesi’ne taraf olan devletlere, söz konusu coğrafi sınırlama doğrultusunda, beyanda bulunma yetkisi tanınmıştır.²⁰ Bir başka anlatımla, taraf devletlere “1 Ocak 1951’den önce meydana gelen olaylar” ibaresini, “Avrupa’da meydana gelen olaylar” şeklinde kabul edip, 1951 Sözleşmesi’nin getirdiği yükümlülükleri bu sınırlama kapsamında uygulama yetkisi verilmiştir. 1951 Sözleşmesi’ni, beyanlarıyla kabul eden devletlerin, herhangi bir zamanda, BM Genel Sekreterliği’ne yönelik bir bildirimle, “1 Ocak 1951’den önce meydana gelen olaylar” ibaresini, “Avrupa’da veya başka bir yerde meydana gelen olaylar” şeklinde kabul ettiklerini ifade ederek, yükümlülüklerini bu doğrultuda genişletebilmeleri mümkündür.²¹

1 Ocak 1951’den önce meydana gelen olaylar nedeniyle mülteci statüsünün kazanılması esaslı, taraf devletlerin, 1951 Sözleşmesi’nin yapıldığı tarihe kadar gerçekleşmiş olayları göz önünde tutarak, yükümlülüklerini sınırlamak istemelerinin bir sonucudur. Zamanla yeni gelişmelerin yaşanması ve sığınma arayan kişilerin sayısının hızla artması, bu hükmün gözden geçirilmesi gereğini doğurmuştur. Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü, kişilerin herhangi bir sınırlama olmaksızın, mülteci statüsüne dahil edilmeleri düşüncesinin etkisiyle ortaya çıkmıştır.²²

düzenlenen tarih sınırlaması ve ona bağlı olan coğrafi sınırlama kapsamında, 359 sayılı Onay Kanunu’nda konuya ilişkin bir bildirim yer almıştır. Buna göre, “1 Ocak 1951’den önce meydana gelen olaylar” ibaresinin, “1 Ocak 1951’den önce Avrupa’da meydana gelen olaylar” şeklinde uygulanacağı beyan edilmiştir. Sözleşme metni için bkz. *RG. T. 05.07.1961, S. 10898*; Sözleşme’nin resmi olmayan metni için bkz. *Sığınma ve Mülteci Konularındaki Uluslararası Belgeler ve Hukuki Metinler*, BMMYK Türkiye Temsilciliği (1998), Ankara, s.67-88; Sözleşme’nin resmi olmayan metni için ayrıca bkz. Nuray EKŞİ (2010), *Mültecilere ve Sığınmacılara İlişkin Mevzuat*, İstanbul, Beta Yay., s.3-21; Buradan sonra “1951 Sözleşmesi” olarak anılacaktır.

¹⁹ 1951 Sözleşmesi md. 1/B(1)-a.

²⁰ 1951 Sözleşmesi md. 1/B(1)-2.

²¹ 1951 Sözleşmesi md. 1/B(2)-a.

²² ODMAN, s.41; 31 Ocak 1967 tarihinde imzaya açılan Protokol, 4 Ekim 1967 tarihinde ise yürürlüğe girmiştir. Türkiye, 1 Temmuz 1968 tarihli ve 6/10266 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı’yla, Protokol’e katılmıştır. Protokol metni için bkz. *RG. T. 05.08.1968, S. 12968*; Protokol’ün resmi olmayan metni için bkz. *Sığınma ve Mülteci Konularındaki Uluslararası*

1967 Protokolü ile birlikte, 1951 Sözleşmesi'nde yer alan "1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda" ibaresi metinden çıkarılmıştır.²³ Böylelikle, tarih sınırlaması ortadan kaldırıldığı gibi, buna bağlı coğrafi sınırlamaya da son verilmiştir. Mülteci hukukunun gelişimi açısından bir diğer önemli nokta, 1967 Protokolü hükümlerinin ve bunlardan doğan yükümlülüklerin, taraf devletlerce hiçbir sınırlama olmadan uygulanacak olmasıdır.²⁴ Bir başka anlatımla, 1967 Protokolü'ne coğrafi açıdan sınırlama beyanı ile taraf olunması yasaklanmıştır. Bütün bu olumlu gelişmelerin yanında, 1951 Sözleşmesi'ni coğrafi sınırlama ile kabul eden devletlerin ilgili beyanlarının, 1967 Protokolü bakımından da geçerli olması, uluslararası uygulamada mevcut bazı sıkıntıların devam etmesi olasılığını artırmıştır.²⁵ Mülteci tanımındaki sınırlamaların tam olarak kaldırılamamasının etkileri, BM Genel Kurulu'nun 14 Aralık 1950 tarih ve 428 sayılı Kararı ile kurulan BMMYK'nın, yetki alanının genişletilmesi ile uygulamada kısmen aşılmaya çalışılmıştır.²⁶

III. ULUSLARARASI MÜLTECİ HUKUKUNUN TEMEL ESASLARI

A. Sığınma Hakkı

Sığınma hakkı, "bir kişinin, uyuşukunda bulunduğu ya da ikamet ettiği devletin ülkesini çeşitli baskılar ya da ayrımcı yasal kovuşturmalar nedeniyle terk ederek, yabancı bir devletin ülkesine, diplomasi temsilciği ya da konsolosluk binalarına, savaş gemilerine ya da devlet uçak gemilerine girmesini ve bu devletin korumasını aramasını ifade etmektedir".²⁷ Tarihsel süreç içerisinde öncelikle diplomatik sığınma gelişmiş ve yerleşmiştir.

Belgeler ve Hukuki Metinler, s.88-92; Protokol'ün resmi olmayan metni için ayrıca bkz. EKŞİ (2010), s.31-35; Buradan sonra "1967 Protokolü" olarak anılacaktır.

²³ 1967 Protokolü md. 1/2.

²⁴ 1967 Protokolü md. 1/3.

²⁵ 1967 Protokolü md. 1/3; Türkiye, 1967 Protokolü'nün, 1951 Sözleşmesi'ne taraf olan devletlere, coğrafi sınırlama beyanlarını, 1967 Protokolü bakımından da geçerli kılmaya hakkı veren bu hükmüne dayanarak, söz konusu alandaki sınırlamayı kendisi açısından devam ettirmiştir. ODMAN, s.169.

²⁶ GOODWIN-GILL, s.8; BM Genel Kurulu'nun 18 Aralık 1961 tarih ve 1673 sayılı Kararı ile BMMYK'nın yetki alanı genişletilmiştir. Karar metni için bkz. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0167/26/IMG/NR016726.pdf?OpenElement>, 25.04.2013 tarihinde erişildi.

²⁷ Hüseyin PAZARCI (2005), *Uluslararası Hukuk Dersleri 2. Kitap* (8. bs.), Ankara, Turhan Kitabevi, s.185-186.

Gönderen devletin misyon binalarında, kabul eden devletin yetkisi bulunmadığından, buralara sığınan kişiler, diplomatik sığınmanın konusunu oluşturmakla beraber, zamanla diplomatik sığınma önemini kaybetmiş ve ülkesel sığınma ön plana çıkmıştır.²⁸ Bu bağlamdaki sığınma hakkı, ülkesinde sığınma aranan devlete ait bir haktır. Geleneksel uluslararası hukukta ülkesel sığınma hakkı, bir devletin, uyuşunda bulunduğu ya da ikamet ettiği devletteki baskılardan kaçan yabancıların ülkesine girmesine ve ülkesinde kalmasına izin verme hakkıdır.²⁹ Devletin böyle bir yükümlülüğünün olup olmadığını ise, o devletin ulusal mevzuatı ve taraf olduğu uluslararası anlaşmalar belirleyecektir. Eğer devlet, anlaşma ile bu konuda yükümlülük üstlenmişse, o anlaşmanın koşullarını yerine getiren yabancılar bakımından sığınma hakkını tanımak zorundadır. Kısacası, böyle bir anlaşmaya taraf olmadığı durumlarda, devletlere, ilgili hak konusunda, yükümlülük getiren herhangi bir teamül ya da hukuk genel ilkesi bulunmamaktadır.

B. Terim Sorunu

Günümüzde “sığınmacı” kavramı, kendi ülkesini terk ederek üçüncü bir ülkeye gidip orada sığınma talebinde bulunan kişiyi ifade etmektedir. İlgili devlet otoritelerinin, sığınma başvurusunu değerlendirdiği, uluslararası ve iç hukuk kurallarını uygulayarak sığınma hakkını verdiği kimselere ise, “mülteci” denilmektedir.³⁰ 1951 Sözleşmesi’ne göre mülteci; “ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen kişi”dir.³¹ 1951 Sözleşmesi’ndeki bu tanımdan yola çıkarak, devletlerin taraf oldukları anlaşmalar gereği bu statüyü tanıdıkları kişiler ile çeşitli baskılar nedeniyle bir devletin ülkesinden kaçarak başka bir devlet ülkesinde sığınma arayan ve henüz kendisine söz konusu statü tanınmamış olan kişiler arasında ayırım yapılmadan, her ikisinin de “mülteci” olarak adlandırılması olasılığına karşı BMMYK, faaliyetlerinde, “mülteciler” ve “yer değiştirmiş kişiler”

²⁸ Yücel ACER, İbrahim KAYA, Mahir GÜMÜŞ (2010), *Küresel ve Bölgesel Perspektiften Türkiye'nin İltica Stratejisi*, Ankara, USAK Yay., s.13.

²⁹ PAZARCI, s.189.

³⁰ ACER, KAYA, GÜMÜŞ, s.14.

³¹ 1951 Sözleşmesi md. 1/A-2.

ayrımını kullanmaktadır. Kendisine mülteci statüsü tanınmamakla birlikte, sığınma hakkı arayan kişilere “yer değiştirmiş kişiler” (displaced persons); çeşitli baskılar sonucu bir ülkenin içerisinde yer değiştiren kişilere ise, “ülke içerisinde yer değiştirmiş kişiler” (internally displaced persons) denilerek kavram karmaşasının önüne geçilmiştir.³² Bir başka ifadeyle, devletin taraf olduğu andlaşmaların kendisine özel statü ve hukuki koruma sağladığı kişiler “mülteci” (refugee), böyle bir sığınma hakkını ve korumayı talep eden; ancak henüz bu korumadan faydalanamayanlar “sığınma arayan kişiler” (asylum seeker, BM'ye göre, displaced persons) olarak ifade edilmektedir. “Göçmen” ise, ekonomik nedenlerle, daha iyi bir hayat standardı yakalayabilmek için vatandaşı olduğu devletin ülkesinden ayrılarak, bir başka ülkeye göçen kişiye verilen addır. Göçmenler, sığınma hakkı arayanların aksine, kendi devletlerinin korumasından yararlanmaya devam ederler ve bu yolculuğa gönüllü olarak çıkarlar. Göçmenleri kabul eden devletlerin, sığınma hakkında olduğu gibi, temel bir insan hakkından kaynaklanan sorumlulukları bulunmamaktadır.³³

C. Mülteci Statüsünün Unsurları

1. Genel Olarak

1951 Sözleşmesi'ne göre; “ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen; yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen her şahıs” mültecidir.³⁴ Mülteci terimi, alelade anlamı ile kaçan, katlanılamaz kişisel durum ya da koşullardan kaçmaya çalışan kişiyi ifade etmektedir. Kaçan kişinin gittiği yer, genelde o kişi için uygun değildir; kaçışın nedeni özgürlük ya da güvenlik ihtiyacıdır. Kaçma gerekçeleri; baskıdan, özgürlüğe ya da vücut bütünlüğüne yönelen bir tehditten, yargılamadan, yoksun bırakılmadan, ezici sefaletten, savaştan ya da iç karışıklıktan, açlık, susuzluk ya da doğal felaketlerden kaçma gibi birbirinden farklı olabilir. Mülteci sözcüğünün

³² ACER, KAYA, GÜMÜŞ, s.16.

³³ STEINBOCK, s.738.

³⁴ 1951 Sözleşmesi md. 1/A-2.

genel anlamı, söz konusu kişiye yardım edilmesi ve bu kişinin, eğer gerekiyorsa, kaçışın sonuçları ve nedenlerinden korunmasının gerekliliği varsayımına dayanmaktadır. Adi bir suçun neden olduğu adli soruşturma veya kovuşturmadan kaçma halleri ise, ilgili durumun dışında tutulmuştur.³⁵

1967 Protokolü ile 1951 Sözleşmesi'nin getirdiği, 1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylardaki Avrupalılar için mülteci statüsüne başvurulabileceğine yönelik tarihsel ve coğrafi sınırlamalar kaldırılmıştır. 1967 Protokolü, 1951 Sözleşmesi'ne ilişkin olsa da bağımsız bir enstrümandır ve buna katılım, 1951 Sözleşmesi'ne taraf devletler ile sınırlı değildir. Böylece, 1951 Sözleşmesi, dünyanın her yerinde uygulanabilecek, evrensel bir niteliğe bürünmüştür. Bir başka anlatımla, coğrafi ve tarihsel sınırlama, artık mülteci statüsünün unsurlarını oluşturmamaktadır. İnsanlar, kendi ülkelerindeki siyasi, dini, askeri ya da diğer sorunlar nedeniyle, bireysel olarak ya da kitlesel bir harekete dayanarak sığınma ararlar. 1951 Sözleşmesi, onların ülkelerini terk etme sebeplerini ortadan kaldırmak değil; bu kişilere uluslararası koruma sağlayarak, yeni hayatlarında onlara yardımcı olup, ülkelerini terk etmelerinin sonuçlarını hafifletmek gayesindedir. Söz konusu koruma, kapsayıcı bir çözüm açısından faydalı olabilir; ancak bu insani çalışmadan, krizleri engelleyen ya da çözen siyasi bir unsur olarak hareket etmesi beklenmemelidir.

1951 Sözleşmesi'nin amacı, göç hareketlerini düzenlemek değildir. Göç edenler, ülkelerinden daha iyi bir hayat için gönüllü olarak ayrılırlar ve kendi ülkelerine döndükleri takdirde, hükümetlerinin korumasından yararlanmaya devam ederler. Sığınma arayanlar ise, 1951 Sözleşmesi'ndeki nedenlerle ülkelerini terk ederler ve kalıcı bir barış andlaşması ya da hükümet değişikliği gibi, kaçma nedenlerini ortadan kaldıracak gelişmelerin olmaması halinde, ülkelerine dönemezler. Bu iki grubu ayırt etmek, 1951 Sözleşmesi'nin uygulanması anlamında güçlük yaratmaktadır; ancak göç politikaları mülteci hukukunun değil, hükümetlerin görev alanına giren bir konudur.

2. Ülke Dışında Bulunma

1951 Sözleşmesi'nde ve BMMYK Tüzüğü'nde belirtildiği üzere, mülteci statüsü kazanacak olan kişinin, ülkesi dışında bulunması

³⁵ GOODWIN-GILL, s.3.

gerekmektedir. 1951 Sözleşmesi, kendi devletinin korumasından faydalanamayan kişilere, ulusal koruma sağlanıncaya kadar, uluslararası korumayı devreye sokmayı, bu kişilerin statülerini saptamayı ve Sözleşme'nin sağladığı haklardan faydalanmalarını temin etmeyi amaçlamaktadır.³⁶ 1951 Sözleşmesi, “uluslararası koruma” için vardır ve uluslararası koruma mekanizmasının harekete geçirilebilmesi için, “sınırların geçilmesi” gerekmektedir. Ülke içerisinde yer değiştirmiş kişiler mültecilerle aynı nedenlerle yer değiştirmiş olabilirler; ancak kendi ülkelerinde kalmışlardır ve halen o ülkenin hukukuna tabidirler. Her ne kadar, mültecilerle benzer koşullarda bulunsalar ve aynı ihtiyaçlara gereksinim duysalar da, günümüz itibariyle, 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'nün konusunu oluşturmamaktadırlar.³⁷ Uluslararası hukuka ilişkin bu sorunun olumsuz sonuçlarının mümkün olduğu kadar ortadan kaldırılmasına ilişkin faaliyetler, BM Genel Kurulu'nun 18 Aralık 1961 tarih ve 1673 sayılı Kararı ile yetki alanı genişletilen BMMYK tarafından gerçekleştirilmektedir.³⁸ Günümüzde, ülke içerisinde yer değiştirmiş kişilerin hukuki bir statüye sahip olmalarını amaçlayan tek uluslararası belge, 23 Ekim 2009 tarihli, Afrika'da Ülke İçerisinde Yer Değiştirmiş Kişilerin Korunmasına İlişkin Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi'dir (Kampala Sözleşmesi).³⁹

3. Zulme Uğramaktan Haklı Nedenlere Dayalı Korku

Zulme uğramaktan haklı nedenlere dayalı korku unsurunun temelini “zulüm” kavramı oluşturmaktadır. Söz konusu kavram, bilinçli bir şekilde 1951 Sözleşmesi'nde tanımlanmamış; böylelikle zaman içerisinde gündeme gelebilecek zulüm çeşitlerinin Sözleşme'nin kapsamı dışında kalması önlenmiştir.⁴⁰ Zulüm, haksızlık, işkence, acı verme olarak tanımlanabileceği

³⁶ ODMAN, s.86.

³⁷ UNHCR in Turkey, *Facts&Figures*, s.11.

³⁸ Ulusal veya uluslararası silahlı çatışmaların gün geçtikçe çoğalması, ülke içerisinde yer değiştiren kişilerin sayısında dramatik bir artışa neden olmuştur. BMMYK, 1970'ten bugüne kadar düzenlediği otuz yakın operasyonda, 15,6 milyon ülke içerisinde yer değiştirmiş kişinin ihtiyaçlarını karşılamıştır. Ibid.

³⁹ Sözleşme metni için bkz. <http://www.unhcr.org/4ae9bede9.html>, 28.04.2013 tarihinde erişildi. Kampala Sözleşmesi, 15. onay belgesinin tevdi edilmesinin ardından, 06.12.2012 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

⁴⁰ Bülent ÇİÇEKLİ (2009), *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, Ankara, Seçkin Yay., s.53.

gibi; zulüm sayılan eylemin kasıtlı olması da gerekir.⁴¹ 1951 Sözleşmesi'ne göre, zulüm korkusu; ırk, din, tabiiyet, siyasi düşünce ya da belirli bir toplumsal gruba mensubiyet gibi kişiye ve onun siyasal durumuna sıkı sıkıya bağlı temel hak ve özgürlüklere ilişkin nedenlerden kaynaklanabilir.⁴² Zulüm niteliğindeki eylemlerin, devlet tarafından gerçekleştirilme zorunluluğu bulunmamakta; devlet dışı aktörlerin fiillerinin de zulüm korkusuna neden olabileceği kabul edilmektedir.⁴³

Kişinin taşıdığı korku bir bakıma sosyal baskıdır ve çok farklı şekillerde tezahür edebilir. İnsanlar, hastalık, suç, şiddet, yargılama, savaş gibi çeşitli nedenlerle vatanlarını terk etmek zorunda kalabilirler. Maalesef dünyanın farklı bölgeleri arasındaki ekonomik ve sosyal adaletsizlikler kaçınılmaz olarak varlığını sürdürmektedir. Koruma edinmek için başka bir devletin ülkesine kaçmak, kimi zaman çekilen acıları dindirirse de, sorunu tamamen çözen bir yol değil; aksine, göç edilen devleti de etkileyecek, göç eden kişinin yaşayacağı muhtemel sıkıntıları da içeren bir seçimdir.⁴⁴ Dolayısıyla, mülteci statüsünün şartlarını ve unsurlarını doğru yorumlamak ve daha da önemlisi, yeknesak yorumlayabilmek gerekmektedir.

Haklı nedenlere dayalı korku ifadesinin kullanılmasının nedeni, büyük ölçüde, korku yaratan durum ya da olayın, herkes üzerinde aynı etkiyi göstermeyecek olmasıdır. Söz konusu olay ya da durum, kimilerini hiç etkilemezken, kimileri için ülke dışına kaçma sebebi olabilmektedir. Bu nedenle, 1951 Sözleşmesi'ndeki haklı korku ifadesi, hem subjektif hem de objektif unsur içerir. Subjektif unsur içerir; çünkü mülteci statüsünün tanınacağı bireye ait bir durum değerlendirmesi yapılmaktadır. Objektif unsur içerir; çünkü bahsi geçen korku, kişiye mülteci statüsü kazandıracığı

⁴¹ Çiğdem ALTINIŞIK, Mehmet Şahin YILDIRIM (2002), *Mülteci Haklarının Korunması*, Ankara, Ankara Barosu Yay., s.10; 1951 Sözleşmesi'nin onaylanması aşamasında yapılan resmi çeviride, zulüm (persecution) terimi yerine, sehven, adli takibat (prosecution) kavramı kullanılmıştır. Bülent ÇİÇEKLİ (2010), "Mülteci, Sığınmacı ve Göçmenler: Sınıflandırma ve Yasal Statünün Belirlenmesine İlişkin Sorunlar", *Vatandaşlık, Göç, Mülteci ve Yabancılar Hukukundaki Güncel Gelişmeler, Uluslararası Sempozyum Bildirileri 15 ve 16 Mayıs 2009, Anadolu Üniversitesi, Eskişehir*, Ankara, Türkiye Barolar Birliği Yay., s.336, dn. 28.

⁴² ODMAN, s.102.

⁴³ ÇİÇEKLİ (2009), s.54.

⁴⁴ STEINBOCK, s.738.

gibi, o statünün devamı için de aranmakta, aynı zamanda, objektif bir durumun varlığını da gerektirmektedir.⁴⁵

D. Geri Göndermeme İlkesi

Mülteci hukukunda asıl olan, sığınma arayan kişiyi ülkesini terk etmeye zorlayan koşulların mantıklı ve makul gerekçelere dayanması şartıyla, ilgili kişiye uluslararası koruma sağlanması ve bu durumun, ulusal koruma temin edilinceye kadar devam etmesidir.⁴⁶ Mülteci hukukunun söz konusu temel amacının yerine getirilmesinde, geri göndermeme ilkesi, uluslararası insan hakları hukukunda sığınma arayan kişilere tanınan tamamlayıcı koruma biçimlerinin en önemlisidir.⁴⁷

Geri göndermeme ilkesine göre, sığınma talebinde bulunan kişi, yaşam ve özgürlüğünün tehlike altında olacağı varsayılan bir ülkeye geri gönderilemez.⁴⁸ İlgili kişi, dönmek zorunda bırakıldığı ülkede zulüm ile karşı karşıya ise, sınırdaki devlet görevlileri için reddetmeme yükümlülüğü de, geri göndermeme ilkesinin önemli bir parçasını oluşturur.⁴⁹ Geri

⁴⁵ *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, HCR/IP/4/Eng/REV.1 Reedited* (1992), Geneva, UNHCR, s.8-9, 24.04.2013 tarihinde <http://www.unhcr.org/3d58e13b4.html> adresinden erişildi.

⁴⁶ ODMAN, s.155.

⁴⁷ ÇİÇEKLİ (2009), s.79.

⁴⁸ 1951 Sözleşmesi md. 33; James C. HATHAWAY, John A. DENT (1995), *Refugee Rights: Report on a Comparative Survey*, Toronto, York Lane Press, s.6; ODMAN, s. 155; James C. HATHAWAY, R. Alexander NEVE (1995), "Making International Refugee Law Relevant Again: A Proposal for Collectivized and Solution-Oriented Protection", *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 10, s.200; GOODWIN-GILL, s.118.

⁴⁹ Sınırdaki reddetmeme yükümlülüğünün, sığınma arayan kişilerin sınırına ulaştığı devletin bu kişilere, an itibarıyla, sığınma sağlama imkanı bulunmadığında, farklı uygulamalara konu olması mümkündür. Buna göre, söz konusu durumdaki devletlerin, sığınma arayan kişiler için güvenli bölge oluşturmak gibi önlemler almaları, geri göndermeme ilkesini ihlal etmemektedir. Elihu LAUTERPACHT, Daniel BETHLEHEM (2003), "The Scope and Content of the Principle of *non-refoulement*: Opinion", *Refugee Protection in International Law, UNHCR's Global Consultations on International Protection*, Cambridge, Cambridge University Press, s.113; 2 Ağustos 1990'da Irak'ın, Kuveyt'i işgali ile başlayan süreçte, 460.000 kadar sığınma arayan kişinin, Türkiye Cumhuriyeti sınırına ulaşması karşısında gerçekleştirilen güvenli bölge uygulamasının ayrıntıları için bkz. Supra dn. 8; Son dönemde, birçok devletin, sığınma arayan kişilerin ve özellikle göçmenlerin kendi sınırlarına ulaşmaları hususunda önlemler aldığı görülmektedir. Bunun nedeni, devletlerin, geri göndermeme ilkesini, göçmenlerin sığınma talebinde bulunmasına imkan tanıyan açık bir kapı olarak algılamasıdır. Uygulamada, sığınma sürecine dahil edilmeyen göçmenlerin vatandaşlık bilgilerinin tespit edilmesinde ve iade edilecekleri devletin belirlenmesinde

göndermeme ilkesi bakımından uluslararası hukuku ilgilendiren temel sorun, ilkenin hukuki niteliğine ilişkindir. Bir görüşe göre, tüm gelişmelere rağmen, bu ilkenin uluslararası örf ve adet hukuku kuralı niteliği kazandığını söylemek için henüz erkendir.⁵⁰ Üstün tutulması gereken görüşe göre ise, uluslararası mülteci hukukunun bugün geldiği noktada geri göndermeme ilkesi, uluslararası insan hakları hukukunun ve uluslararası örf ve adet hukukunun bir parçasıdır ve emredici niteliğe sahiptir.⁵¹ Gerçekten de son yıllarda yaşanan gelişmeler, bizi bu sonuca götürmektedir. Konuyu çok defalar gündemine getiren BMMYK'ya göre, geri göndermeme ilkesi, uluslararası örf ve adet hukuku kuralıdır. BMMYK Yürütme Komitesi, 1982 tarihli Kararı'nda, uluslararası korumanın, özellikle de geri göndermeme ilkesinin, uluslararası hukukun emredici bir kuralı olma yolunda hızla ilerlediğini teyit etmiştir.⁵²

IV. TÜRKİYE'DEKİ GÜNCEL GELİŞMELER

A. Yürürlükteki Mevzuat

Özellikle 1988-1991 İran-İrak Savaşı, 1990-1991 Körfez Savaşı ve son yıllarda Ortadoğu'da yaşanan iç savaşlar, Türkiye'yi etkileyen yoğun nüfus

sıkıntı yaşanması; devletlerin, sığınma arayan kişiler kendi sınırlarına varmadan önce, sınırötesi müdahalelerde bulunmak suretiyle, sınırlarına ulaşanların sayısını azaltmaya çalışmasına neden olmaktadır. Thomas GAMMELTOFT-HANSEN (2011), *Access to Asylum, International Refugee Law and the Globalisation of Migration Control*, New York, Cambridge University Press, s.15.

⁵⁰ GOODWIN-GILL, s.134.

⁵¹ Duffy AOIFE (2008), "Expulsion to Face Torture? Non-Refoulement in International Law" *International Journal of Refugee Law*, Vol. 20, s.373-390; *Anti-terrorism Measures, Security and Human Rights Developments in Europe, Central Asia and North America in the Aftermath of September 11* (2003), Report by the International Helsinki Federation for Human Rights, s.143, 02.06.2013 tarihinde

http://www.cestim.it/argomenti/09razzismo/europa/2003Apr18en_report_anti-terrorism_pdf%5B1%5D.pdf adresinden erişildi; Kate JASTRAM, Marilyn ACHIRON (2001), *Refugee Protection: A Guide to International Refugee Law*, Inter-Parliamentary Union, s.130, 02.06.2013 tarihinde http://www.ipu.org/pdf/publications/refugee_en.pdf adresinden erişildi; LAUTERPACHT, BETHLEHEM, s.149; PAZARCI, s.194.

⁵² *The Principle of Non-Refoulement as a Norm of Customary International Law, Response to the Questions Posed to UNHCR by the Federal Constitutional Court of the Federal Republic of Germany in Cases 2 BvR 1938/93, 2 BvR 1953/93, 2 BvR 1954/93*, UNHCR (1994), 02.06.2013 tarihinde <http://www.refworld.org/docid/437b6db64.html> adresinden erişildi.

hareketlerine neden olmuştur.⁵³ Türkiye'nin doğudaki kara sınırlarının güvenliğinin sağlanamaması, sınır bölgelerindeki terör sorunu ve sığınma arayan kişilerin sayısının fazlalığı, mülteci hukukunun, farklı kanunlarda ve dağınık hükümlerle düzenlenmiş olması ile birleşince, önemli sıkıntılar yaşanmıştır.

Bu sıkıntıların giderilmesi ve yoğun kitlesel hareketlere karşı hazırlıklı olunması için başlatılan çalışmalar sonucunda, 14.09.1994 tarihinde, 6169 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 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 Yönetmelik kabul edilmiştir.⁵⁴

1994 Yönetmeliği, mülteci hukuku ile ilgili iç hukuktaki boşluğu doldurmasına rağmen, uygulamada yeni sorunlara neden olmuştur. Türkiye'ye iltica eden veya başka bir ülkeye iltica etmek üzere sınırdan geçen yabancıların yetkililer tarafından süreç ile ilgili yeteri kadar bilgilendirilmemesi, müracaatın, Yönetmelik'te öngörülen sınırlı sürede gerçekleştirilmesini engelleyen bir boyuta ulaştırmıştır.⁵⁵ Müracaat süresinin İçişleri Bakanlığı tarafından hak düşürücü süre olarak yorumlanması, Türkiye'de sığınma işlemleri devam eden ve hatta BMMYK aracılığıyla üçüncü devletlerde sığınma hakkı elde eden sığınmacıların, on gün içerisinde valiliklere başvuramamaları nedeniyle sınır dışı edilmelerine neden olmuştur. İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olması ilkesi ile beraber, söz konusu sınır dışı etme kararlarının idari yargıya taşınması, soruna yeni bir boyut kazandırmıştır. Konuyla ilgili açılan davalarda, müracaat yükümlülüğünün sığınmacı statüsünün koşullarından olmadığı ve bu sürenin geçmesinin, kişinin yetkili makamlarca sığınmacı

⁵³ Irak, 1,5 milyonu ülke içinde olmak üzere, dünyada en çok yer değiştiren nüfusa sahip devletlerden biridir. Dünya çapında 4 milyonun üzerinde yer değiştiren Iraklıların bulunduğu tahmin edilmektedir. Aynı zamanda, komşu devletlerden gelen 40.000 mülteciye de ev sahipliği yapmaktadır. *UNHCR in Turkey, Facts&Figures*, s.7; KAYA, s.65.

⁵⁴ BK. 14.9.1994 Tarih ve 94/6169 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 Yönetmelik metni için bkz. *RG. T. 30.11.1994, S. 22127*, Buradan sonra "1994 Yönetmeliği" olarak anılacaktır.

⁵⁵ PEKER, SANCAR, s.46-47.

olarak kabulüne engel teşkil etmediği yönündeki gerekçe ile verilen iptal kararları gündeme gelmiştir.⁵⁶ Özellikle, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin (AİHM), Jabari-Türkiye davasında verdiği 11.07.2000 tarihli ihlal Kararı, ulusal mevzuatta değişikliğe gidilmesi zorunluluğunu bir kez daha hatırlatmıştır. Zira Mahkeme'ye göre, sığınma başvurusunda bulunmak için tanınan bu kısa sürenin resen işlemeye başlaması, 1951 Sözleşmesi ile güvence altına alınan temel haklar ve başvuruçunun sınır dışı edilmesi halinde karşı karşıya kalacağı riskler ile birlikte değerlendirilmelidir.⁵⁷ Yerel mahkemenin yaptığı değerlendirme, bu anlamda AİHM'yi tatmin etmemiş ve neticede etkin başvuruya ilişkin 13. maddenin ihlal edildiğine karar verilmiştir.⁵⁸

1994 Yönetmeliği'nin söz konusu eksiklikleri nedeniyle, 16.01.2006 tarihinde, 9938 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 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 Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik kabul edilmiştir.⁵⁹ 2006 Yönetmeliği ile öncelikle, on günlük başvuru süresi yerine, “gecikmeden” ve “makul olan en kısa süre içerisinde” ibareleri getirilmiş;⁶⁰ aynı zamanda, usul ekonomisine ilişkin değişikliklere de gidilmiştir. İçişleri Bakanlığı'nın sahip olduğu mülakat yapma yetkisinin valiliklere devredilebilmesi ve karar verme aşamasında diğer Bakanlıklardan görüş alma zorunluluğunun kaldırılması, bu yönde değişikliklerdir.⁶¹ Sığınma talebi kabul edilmeyenlerin on beş gün içerisinde ilgili valiliklere itiraz hakkını düzenleyen hükme, gerekli durumlarda bu sürenin İçişleri Bakanlığı tarafından daha kısa olarak belirlenmesine ilişkin getirilen istisna ise, 2006 Yönetmeliği'nin olumsuz yönünü oluşturmaktadır.⁶² Zira

⁵⁶ Ankara 4. İdare Mahkemesi, E. 1997/286, K. 1997/824; Ankara 8. İdare Mahkemesi, E. 1997/276, K. 1997/967, İlgili Karar metinleri için bkz. Tansu AKIN (Ed.) (2001), *Sığınmacı, Mülteci ve Göç Konularına İlişkin Türkiye'deki Yargı Kararları*, Ankara, BMMYK, s.117-121.

⁵⁷ *European Court of Human Rights (ECHR), Case of Jabari v. Turkey, 11.07.2000, Application no. 40035/98, parag. 40.*

⁵⁸ *Jabari v. Turkey*, parag. 50.

⁵⁹ RG. 27.01.2006, S. 26062, Buradan sonra “2006 Yönetmeliği” olarak anılacaktır.

⁶⁰ 2006 Yönetmeliği md. 1.

⁶¹ 2006 Yönetmeliği md. 2,3.

⁶² 2006 Yönetmeliği md. 3.

Bakanlığa verilen bu yetki, itiraz hakkını tamamen ortadan kaldıracak niteliktedir.

Mülteci hukuku ile ilgili bir diğer iç hukuk düzenlemesi, 1994 Yönetmeliği'nin uygulanmasına yönelik olan, 22 Haziran 2006 tarihli ve 57 sayılı Emniyet Genel Müdürlüğü Genelgesi'dir.⁶³ Genelge, 1994 Yönetmeliği'nin etkin bir şekilde uygulanması için, insan hakları, uluslararası koruma ve mülteci hukuku konularında eğitilmiş personelin istihdamı, tercüman hizmetinin tesisi, başvuru sahiplerinin, özellikle Avrupa haricinden gelen başvuru sahiplerinin, BMMYK'ya kaydolmaları yönünde yazılı ve sözlü bilgilendirilmeleri, ön görüşme ve mülakat aşamaları, olumsuz karara karşı dilekçe veya ek mülakat ile itiraz hakkının kullanılması ve sivil toplum kuruluşlarıyla etkin işbirliği gibi olumlu düzenlemeler içermektedir.

1994 Yönetmeliği hükümleri kapsamında, sığınma arayan kişilerin, kendileri ile yapılan mülakatın İçişleri Bakanlığı tarafından değerlendirilmesi sürecinde, uygun görülecek merkez veya misafırhanede barındırılmaları düzenlemiştir.⁶⁴ Bunun ayrıntıları, Mülteci Misafırhaneleri Yönetmeliği'nde yer almaktadır.⁶⁵ Sığınma arayan kişilerin gözetim altına alınmasıyla ilgili standartlar, Türk Hukuku'nda belirlenmemiştir. Aynı zamanda, idari tasarruflarla yürütülen gözlem altına alma işlemleri ile ilgili herhangi bir düzenleme de bulunmamaktadır.⁶⁶ İdari ya da adli karar olmaksızın uzun süreler alıkonmanın sığınma arayan kişiler üzerlerindeki etkileri⁶⁷, bu kişilerin misafırhanelerde buldukları sürelerde uluslararası hukuk ve iç hukukun onlara sağladığı hakları kullanmada zorluk yaşamaları ve misafırhane koşullarının uygunsuzluğu, acilen adım atılması gereken

⁶³ 57 Sayılı Genelge metni için bkz.

http://www.egm.gov.tr/Documents/uygulama_talimati_2010_genelge.pdf, 25.04.2013 tarihinde erişildi.

⁶⁴ 1994 Yönetmeliği md. 5/d.

⁶⁵ RG. T. 29.04.1983, S. 18032.

⁶⁶ ÇİÇEKLİ (2010), s.353.

⁶⁷ Konuyla ilgili bir çalışma kapsamındaki anket sonuçlarına göre, ankete katılan Türkiye'de sığınma arayan kişilerin; %30.9'u üç yıl ve üstü, %23'ü iki yıl, %21.5'i bir yıl, %22.5'i ise altı aydır Türkiye'de bulunduğunu ifade etmiştir. Yücel ACER, İbrahim KAYA, Mahir GÜMÜŞ (2011), "Türkiye İçin Yeni Bir İltica Stratejisi Üzerine Gözlemler", *İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika*, Ankara, BMMYK, s.54. Bu sürelerin ne kadarının mülteci misafırhanelerinde gözlem altında geçirildiğine ilişkin herhangi bir bilgiye çalışmada yer verilmemiştir.

konular olarak her zaman önemini korumuştur.⁶⁸ Misafirhanelerde kalanların, idari gözetim işlemleri hakkında bilgiye ulaşamamaları, gözetim altında kalacakları sürenin ve idari gözetim kararına karşı başvuru yollarının kendilerine bildirilmemesi, sığınma arayan kişilerin haklarını ihlal eden durumlara örnek verilebilir. Misafirhane koşullarının ise, Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliği'nde öngörülenden bir hayli uzak olduğu ileri sürülmektedir. Yetişkinlerin ve çocukların aynı yerde tutulmaları, aşırı kalabalık, banyolar ve koğuşlarda olumsuz hijyen koşulları, içme suyuna ulaşamama, egzersiz yapma olanağının yokluğu, sağlık hizmetlerinin yetersizliği, dışarıyla iletişimin sağlanamaması ve kötü muamele iddialarının doğruluğu halinde; uluslararası hukuk ve iç hukuk hükümlerinin ihlal edildiği konusunda herhangi bir tartışma olmayacaktır.⁶⁹

İç hukukumuzla ilgili, hem günümüzde hem de uzun vadede önem taşıyan gelişme, Avrupa Birliği'ne (AB) katılım süreci çerçevesinde, üye devletlerin mevzuat yükümlülüğüne cevaben, 2001 yılında Katılım Ortaklığı Belgesi'nin imzalanması ve 19.05.2003 tarihinde yenilenmesi ile AB Topluluk Müktesebatının Benimsenmesine İlişkin Ulusal Programın takip edilmeye başlanmasıdır.⁷⁰ Aynı zamanda, Türkiye, iltica ve göç işlemlerinin AB müktesebatına uyumlulaştırılması amacıyla, Danimarka-İngiltere Konsorsiyumu ile TR02-JH-03 İltica-Göç Twinning Projesini, 08.03.2004 tarihinde uygulamaya geçirmiştir. Ulusal Eylem Planı hazırlanması amacıyla, İltica-Göç Eylem Planı Görev Gücü tarafından hazırlanan Taslak, İçişleri Bakanlığı tarafından tamamlanarak, Sığınma ve Göç Alanındaki AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı adıyla, Bakanlar Kurulu'nda kabul edilip, 25.03.2005 tarihinde yürürlüğe

⁶⁸ Helsinki Yurttaşlar Derneği'nin (HYD), İstanbul, İzmir, Ankara, Van, Hatay, Edirne ve Kırklareli Mülteci Misafirhaneleri hakkında hazırladığı Rapor için bkz. *İstenmeyen Misafirler: Türkiye'de "Yabancı Misafirhaneleri"nde Tutulan Mülteciler* (2007), HYD, 03.05.2013 tarihinde http://www.hyd.org.tr/staticfiles/files/multeci_gozetim_raporu_tr.pdf adresinden erişildi; Emniyet Genel Müdürlüğü, söz konusu Rapor hakkında, görüşülen kişilerin kimlikleri verilmediğinden dolayı anonim bilgilere dayanıldığı eleştirisinde bulunmuştur. HYD ise, dünyada hiçbir insan hakları örgütünün, kişilerin güvenliği nedeniyle kimlik bilgisi açıklamadığını, bunun etik bir yükümlülük olduğunu beyan etmiştir. "Raporla İlgili Ön Bilgi", *İstenmeyen Misafirler: Türkiye'de "Yabancı Misafirhaneleri"nde Tutulan Mülteciler*.

⁶⁹ *İstenmeyen Misafirler: Türkiye'de "Yabancı Misafirhaneleri"nde Tutulan Mülteciler*, s.2-3.

⁷⁰ RG. T. 24.07.2003, S. 25178.

girmiştir.⁷¹ Bu temel düzenlemeler dışında, 2644 Sayılı Tapu Kanunu⁷², 5543 Sayılı İskan Kanunu⁷³, 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun⁷⁴, 5901 Sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu⁷⁵, 5682 Sayılı Pasaport Kanunu⁷⁶, 5683 Sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve

⁷¹ *Ulusal Eylem Planı*, s.4-5; Ulusal Eylem Planı, iltica ihtisas biriminin kurulmasını, mevcut ihtisas birimi olan, Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı’nın güçlendirilmesini, iltica ve göç alanında çalışan/çalışacak personelin istihdam ve eğitimini, karar vericilerin sığınmacıların bilgilerine ve menşe ülke bilgilerine elektronik ortamda ulaşmaları için menşe ülke iltica ve bilgi sisteminin kurulmasını, iltica ihtisas birimi binasının tesisini, sığınma başvurusunda bulunup henüz statü kazanmamış kişiler için yedi ayrı ilde her biri ortalama 750 kişi kapasiteli sığınmacı kabul/barınma merkezleri ve mülteci misafirhanelerinin oluşturulmasını, eğitim akademisinin ve geri gönderme merkezlerinin tesisini, entegrasyon sisteminin kurulmasını ve tüm bu projelerin tamamlanmasının ardından, coğrafi kısıtlamanın kaldırılmasına yönelik bir önerinin, ilk sığınma ülkesi olan Türkiye’nin yükünün eşit sorumluluk paylaşımı ilkesi kapsamında özellikle AB üyesi Devletler tarafından eşit biçimde dağıtılmasının sağlanmasıyla, Türkiye’nin AB’ye katılım müzakerelerinin tamamlanmasına paralellik arz edecek şekilde, 2012 yılında TBMM’ye sevk edilmesini öngörmektedir. *Ulusal Eylem Planı*, s.37-38; Türkiye; Kongo, Madagaskar ve Monako ile birlikte, 1951 Sözleşmesi kapsamındaki coğrafi kısıtlamayı sürdüren dört Devletten biridir. 03.06.2013 tarihi itibarıyla http://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?&src=UNTSOnline&mtdsg_no=V~2&chapter=5&Temp=mtdsg2&lang=en#Participants adresinden erişildi; Çalışmanın hazırlandığı tarih itibarıyla, coğrafi kısıtlamanın kaldırılmasına ilişkin herhangi bir öneri, TBMM gündemine gelmemiştir. Özellikle, AB Sınır Yönetimi Örgütü FRONTEX’in önderliğinde, Meriç Bölgesindeki Türk-Yunan sınırı boyunca 12 km. uzunluğunda çit/duvar yapımı, Türkiye’nin ileri sürdüğü eşit sorumluluk paylaşımı ilkesi ile örtüşmemektedir. BMMYK, sınırlarını kontrol etmenin her devletin yetkisi dahilinde olduğunu; ancak sınırlarına gelen herkesin ayırım gözetilmeden engellenmesinin, sığınma arayan kişilerin haklarını ihlal ettiğinin altını çizmiştir. *UNHCR in Turkey, Facts&Figures*, s.21; Ulusal Eylem Planı’nda öngörülen yapısal yeniliklerin tümünün, gerekli ve uzun dönemde ülkemizin mülteci hukukuna yaklaşımı için olumlu birer gelişme olduğu tartışmasıdır. İlgili Bakanlık, Kurum ve Kuruluş yetkililerinden oluşan, İltica-Göç Eylem Planı Görev Gücü tarafından hazırlanan Taslak üzerinden şekillenen Ulusal Eylem Planı’na getirilen en temel eleştiri, uzman akademisyen ve sivil toplum kuruluşlarının bilgi ve katkısından uzak tutulduğu yönündedir. Cemil GÜNER (2006), “İltica Konusunda Türkiye’nin Yol Haritası: Ulusal Eylem Planı”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 56, S. 4, s.86-87; Levent KORKUT (2006), “Dünyada ve Türkiye’deki Son Dönemde Mülteciler Hukuku Alanındaki Gelişmeleri”, *İnsan Hakları (Konferans, Panel ve Sempozyumlar)*, (31 Ocak 2005-23 Aralık 2005), Ankara, Ankara Barosu İnsan Hakları Merkezi Yay., s.582.

⁷² RG. T. 29.12.1934, S. 2892.

⁷³ RG. T. 26.09.2006, S. 26301.

⁷⁴ RG. T. 06.03.2003, S. 25040.

⁷⁵ RG. T. 12.06.2009, S. 27256.

⁷⁶ RG. T. 24.07.1950, S. 7564.

Seyahatleri Hakkında Kanun⁷⁷ ve muhtelif başka düzenlemelerde⁷⁸, sığınmacı ve mültecilere ilişkin hükümler yer almaktadır.

Uluslararası alanda ise, Türkiye, 1951 Sözleşmesi⁷⁹ ve 1967 Protokolü'ne⁸⁰, coğrafi sınırlama ile taraf olmuştur. Mülteci statüsünü sadece Avrupa'da meydana gelen olaylar sonucunda sığınma talep eden kişilere tanıyacağını beyan etmiş ve 1967 Protokolü'ne katılırken de söz konusu beyanını muhafaza etmiştir. Bu çerçevede Türkiye, Avrupa Konseyi üyesi Devletler, Rusya ve Eski Sovyetler Birliği Devletlerinden gelen sığınmacıları mülteci olarak kabul etmekte; ancak Türkiye'ye sığınma talebinde bulunanların büyük çoğunluğu, Avrupa dışındaki devletlerden gelmektedir. Coğrafi sınırlama nedeniyle Türkiye'nin uyguladığı sistem, Avrupa dışından sığınma talebiyle gelenlere "geçici sığınma" statüsünün tanınması şeklindedir. Ulusal mevzuat çerçevesinde Avrupa dışından gelen sığınmacılar, "geçici sığınmacı statüsü" için Türkiye'ye başvurmakta ve BMMYK'nın yardımından faydalanmaktadır. Bu durumda, BMMYK, Avrupa dışından gelenler için geçici statünün belirlenmesi ve sığınmacıların yeni bir ülkeye mülteci olarak yerleştirilmesi sürecine, sınırlı biçimde dahil olabilmektedir.⁸¹

Yürürlükteki en temel düzenleme olan 1994 Yönetmeliği'nin esas amacı, 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'ne uygun olarak, Türkiye'ye iltica eden veya başka bir ülkeye iltica etmek üzere Türkiye'den ikamet izni talep eden münferit yabancılar ile topluca sığınma amacıyla sınırlarımıza gelen yabancılarla ve olabilecek nüfus hareketlerine uygulanacak usul ve esaslar ile yetkili kuruluşların belirlenmesidir.⁸² 1994 Yönetmeliği ve diğer düzenlemelerin, mülteci hukuku konusunda yeterli ve kapsamlı bir hukuki

⁷⁷ RG. T. 24.07.1950, S. 7564.

⁷⁸ Milli Eğitim Bakanlığı'nın 16.08.2010 Tarih ve B.08.0.OGM.0.72.02.010.06.01/6544 Sayılı Yabancı Öğrenciler Konulu Genelgesi, Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü'nün B.02.1.SÇE.0.09.01.00 Sayılı Sığınmacı ve Mültecilere Ait İşlemler Konulu Genelgesi, İçişleri Bakanlığı Özel Kalem Müdürlüğü'nün 19.03.2010 Tarih ve B.050.ÖKM.0000.11-12/631 Sayılı Mülteci ve Sığınmacılar Konulu Genelgesi ile 19.03.2010 Tarih ve B.050.ÖKM.0000.11-12/632 Sayılı Yasadışı Göçle Mücadele Konulu Genelgesi.

⁷⁹ Supra dn. 18.

⁸⁰ Supra dn. 22, 25.

⁸¹ UNHCR in Turkey, *Facts&Figures*, s.18.

⁸² 1994 Yönetmeliği md. 1.

sistemin eksikliğini gideremediği, gerek son dönemde yaşanan Avrupa dışı kaynaklı kitlesel akınlarda, gerek, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin (AİHM) mülteci hukuku konusunda Türkiye aleyhinde verdiği kararlarda görülmektedir. Tüm bu sorunları gidermek amacıyla, İçişleri Bakanlığı bünyesinde 2009 yılında çalışmalarına başlayan İltica ve Göç Bürosu, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı Taslağı'nı hazırlamıştır.⁸³ 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK), 11.04.2013 tarihinde, Resmi Gazete'de yayınlanmış olup, yürürlük hükmüne göre, yayım tarihinden itibaren bir yıl sonra yürürlüğe girecektir.⁸⁴

YUKK yürürlüğe girdikten sonra, yukarıda değindiğimiz Yönetmeliklerin, YUKK'la çelişen hükümleri uygulanmayacaktır. Bunun yanında, mülteci hukukuna ilişkin hükümler içeren diğer Kanunların, YUKK ile çatışan hükümlerinin, önceki kanun olmaları nedeniyle uygulanmamaları gerekmektedir.⁸⁵

B. 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

1. Genel Olarak

YUKK, beş kısım ve toplam 126 maddeden oluşmaktadır. Birinci kısım, amaç, kapsam, tanımlar ve geri gönderme yasağını; ikinci kısım, yabancıları; üçüncü kısım, uluslararası korumayı; dördüncü kısım, yabancılar ve uluslararası korumaya ilişkin ortak hükümleri ve beşinci kısım, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kuruluş ve işleyişine ilişkin hükümleri içermektedir.

YUKK'un genel gerekçesine bakıldığında; Türkiye'nin, coğrafi, stratejik, kültürel ve siyasi konumu nedeniyle, tarih içinde önemli göç akınlarıyla karşı karşıya kaldığı, son döneme kadar göç hareketleri açısından

⁸³ Başlangıçta, dört ayrı taslak olarak hazırlanan metnin, Yabancılar Kanunu Taslağı, İltica Kanunu Taslağı, 5683 Sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun'da Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun ve Göç ve İltica İdaresi Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Taslağı'ndan oluşması planlanmaktaydı. Taslak, ilerleyen süreçte, tek bir metin altında toplanmıştır. 15.05.2013 tarihinde http://gib.icisleri.gov.tr/default_B0.aspx?content=1002 adresinden erişildi.

⁸⁴ RG. T. 11.04.2013, S. 28615.

⁸⁵ 5543 Sayılı İskan Kanunu, YUKK karşısında özel kanun niteliğinde olduğundan, mülteci hukukuna ilişkin hükümleri, YUKK'a nazaran öncelikle uygulama alanı bulacaktır. Nuray EKŞİ (2012), *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (Tasarısı)*, İstanbul, Beta Yayınları, s.113.

daha çok “geçiş ülkesi” konumunda olan ülkemizin artan ekonomik gücü ve istikrarıyla giderek bir “hedef ülke” olarak görüldüğü ve bu nedenle göçün artarak devam ettiği, mevcut mevzuat hükümlerinin ihtiyaçlar karşısında yetersiz kaldığı, göç ve iltica alanında uzmanlaşmış bir kamu kurumuna ihtiyaç duyulduğu, İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı çerçevesinde, Türkiye’nin göç mevzuatı ve sisteminin AB müktesebatıyla uyumlu hale getirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Gerekçede, 2011-2013 Orta Vadeli Kalkınma Planı’ndaki, özgürlük ve güvenlik arasındaki hassas dengenin korunarak, düzensiz göç hareketleri, insan ticareti ve kaçakçılığı ile etkin bir şekilde mücadele edilmesi ve sınır güvenliğinin yeniden yapılandırılması konularındaki çalışmalara devam edilmesi hususlarının yer aldığı hatırlatılarak, bu çerçevede dağınık, güncelliğini yitirmiş, karşılaşılan sorunlara cevap vermekte yetersiz mevzuatın yerine, ülkemizin gelişme vizyonuyla uyumlu, uluslararası normlara uygun, milli çıkarları gözeten, ilgili olduğu konuları tüm yönleriyle kuşatan, kaliteli mevzuat ilkelerine uygun düzenlemeler getirildiği belirtilmiştir. YUKK, 1951 Sözleşmesi’ne coğrafi sınırlama ile taraf olduğumuzu göz önünde tutarak, uluslararası koruma statülerini, anılan husus çerçevesinde, mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma şeklinde düzenlemiştir. YUKK’da, uluslararası koruma başvurusunun koşulları ve usulü, başvuru sahiplerine sağlanan barınma imkanları, idari gözetime ilişkin hususlar, uluslararası koruma başvurularının incelenme ölçütleri, mülakat, karar ve kararlara itiraz aşamaları özenle düzenlenerek, uluslararası korumanın muhtemel tüm aşamaları açık kurallara bağlanmıştır. Başvuru sahiplerinin, başvurularının durumları ve takip edebilecekleri hukuki yollar hakkında her aşamada bilgilendirilmesi esas alınmış, başvuru sürecinde hiçbir mağduriyetin yaşanmaması için gerekli çerçeve çizilmiştir. Gerekçeye göre, YUKK’da, göçü kısıtlama politikaları değil, yabancıların ve toplumun bilinçli ve düzenli bir şekilde birlikte yaşamalarını mümkün kılacak bir politika takip edilmiştir.⁸⁶

⁸⁶6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Genel Gerekçesi, 12.04.2013 tarihinde http://gib.icisleri.gov.tr/default_B0.aspx?content=1036 adresinden erişildi.

2. YUKK'un Getirdiği Uluslararası Koruma Statüleri

YUKK'un üçüncü kısmı, "Uluslararası Koruma" başlığını taşımakta ve böylelikle uluslararası koruma çerçevesinde; mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüleri oluşturulmaktadır.⁸⁷

a. Mülteci

1951 Sözleşmesi ve 1994 Yönetmeliği'ndeki⁸⁸ "mülteci" tanımını benimseyen YUKK, böylece Türkiye'nin coğrafi sınırlama uygulamasını da sürdürmektedir. Buna göre, "Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar nedeniyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında mülteci statüsü verilir".⁸⁹

b. Şartlı Mülteci

1994 Yönetmeliği'nde, bu tanıma uymakla birlikte Avrupa ülkeleri dışında meydana gelen olaylar sebebiyle gelenler "sığınmacı" olarak nitelenmektedir.⁹⁰ YUKK, aynı kişiler için, "şartlı mülteci" statüsü tesis etmiştir. Bir anlamda 1994 Yönetmeliği'ndeki sığınmacı statüsünün yerini, şartlı mülteci statüsü almaktadır. Buna göre, "Avrupa ülkeleri dışında meydana gelen olaylar sebebiyle; 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 korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden

⁸⁷ Geçici koruma statüsü, YUKK'un üçüncü kısmının ilk bölümündeki uluslararası koruma statüleri; mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma ile birlikte değil, üçüncü kısmın dördüncü bölümünde ayrı bir statü olarak düzenlenmiştir. Bu çalışmada, geçici koruma statüsü, diğer uluslararası koruma statüleri ile birlikte incelenmiştir.

⁸⁸ 1994 Yönetmeliği'nde, 1951 Sözleşmesi'nin onaylanması aşamasında yapılan resmi çeviride, zulüm (persecution) terimi yerine, adli takibat (prosecution) kavramının kullanılması düzeltilmemiştir. Supra dn. 41.

⁸⁹ YUKK md. 61.

⁹⁰ 1994 Yönetmeliği md. 3.

yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında şartlı mülteci statüsü verilir. Üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar, şartlı mültecinin Türkiye’de kalmasına izin verilir”.⁹¹ YUKK ile uygulamaya kazandırılan “şartlı mülteci” statüsü, mülteci koşullarına haiz olmakla birlikte, Avrupa dışından geldiği için mülteci statüsü kazanamayan kişilerin, güvenli ülkeye yerleştirilmelerini ve yerleştirilinceye kadar da Türkiye’de kalmaları için geçici ikamet izni verilmesini temin etmektedir.

c. İkincil Koruma

İkincil (tamamlayıcı) koruma statüsü, hem uluslararası alanda hem de AB Hukuku çerçevesinde uzun bir geçmişe sahiptir. Uluslararası toplum, sığınma hareketlerini uluslararası hukuk altında düzenlemeye başladığından beri, devletler, koruma arayanların, tek bir hukuki tanımlama kapsamına dahil edilemediğini tecrübe etmiştir. Avrupa Devletleri, uygulamada, “mülteci” tanımlamasına uymayan; ancak uluslararası korumaya ihtiyaç duyan kişilerin, “de facto mülteci”, “savaş mülteci”, “insani sığınmacı” gibi statüler altında ülkelerinde kalmalarına izin vermektedir.⁹² Bu kişilerin, barınmaları ve hakları, devlet uygulamalarında değişiklik gösterdiğinden, bazı devletler sadece geri göndermeme ilkesinin gereklerine ve barınmaya izin vermekte iken; bazıları ise, barınma dahil bazı temel hakları yasal olarak tanımaktadır.⁹³ Farklı adlarla anılan söz konusu koruma statülerinin ortak

⁹¹ YUKK md. 62.

⁹² Jane MCADAM (2005), “The European Union Qualification Directive: The Creation of a Subsidiary Protection Regime”, *International Journal of Refugee Law*, Vol. 17, s.462.

⁹³ “Council Directive 2004/83/EC of 29 Apr. 2004 on Minimum Standards for the Qualification and Status of Third Country Nationals or Stateless Persons as Refugees or as Persons Who Otherwise Need International Protection and the Content of the Protection Granted” (2004), *Official Journal* L304, s.12-23; Bu konuya ilişkin 2004 Vasıf Yönergesi, ulusal ikincil korumayı uyumlulaştırmaya yönelik ilk ulusüstü belgedir. Bu belge ile ikincil koruma, devletlerin takdiri ve ad-hoc ulusal uygulamalarının kapsamından çıkarak kodifiye bir rejime dönüşmüştür. Ayrıca 2011 tarihli AB Konseyi Direktifi için bkz. “Council Directive 2011/795/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on Standards for the Qualification of Third-Country Nationals or Stateless Persons as Beneficiaries of International Protection, for a Uniform Status for Refugees or for Persons Eligible for Subsidiary Protection, and for the Content of the Protection Granted” (2011), 15.05.2013 tarihinde <http://www.ecre.org/topics/areas-of-work/protection-in-europe/92-qualification-directive.html> adresinden erişildi.

yanı ise, 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'nden yararlanamayan; ancak kaçtıkları ülkelere dönme konusunda haklı korkuları bulunan kişilere, uluslararası koruma sağlama amacıyla olmalarıdır.

İkincil koruma rejimi, 1951 Sözleşmesi kapsamında kalmamakla birlikte, uluslararası korumaya ihtiyaç duyan kişiler için, AB üyesi Devletlerin sunacağı koruma sistemini uyumlulaştırmayı amaçlamaktadır. İkincil koruma statüsü, günümüzde devletlerin, insan haklarına yönelik tehditler nedeniyle uluslararası korumaya hak kazanan kişilere yönelik uygulamaları ile yerleşmiştir.⁹⁴ Zira, böyle kişilere karşı devletler, hem Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS) 3. maddesi, hem İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayriinsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı BM Sözleşmesi'nin 3. maddesi, hem de Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin 7. maddesi gereği de harekete geçirilebilecektir.⁹⁵

1951 Sözleşmesi'ne göre ise, "Hiçbir Taraf Devlet, bir mülteciyi, ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatı ya da özgürlüğü tehdit altında olacak ülkelerin sınırlarına, her ne şekilde olursa olsun geri göndermeyecek veya iade etmeyecektir".⁹⁶

⁹⁴ Ryszard PIOTROWICZ, Carina VAN ECK (2004), "Subsidiary Protection and Primary Rights", *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 53, s.109-110.

⁹⁵ AİHS'nin 3. maddesine göre, "Hiç kimse işkenceye veya insanlık dışı ya da aşağılayıcı muamele veya cezaya tabi tutulamaz", *RG. T. 19.03.1954, S. 8662*. AİHM, bu maddeye dayanarak, sınır dışı edilen kişinin, gönderildiği ülkede işkence yasağına aykırı bir muamele görme tehlikesine işaret eden ciddi nedenlerin varlığı halinde, sınır dışı işlemini, 3. maddenin ihlali olarak kabul etmektedir. Konuya ilişkin AİHM Kararları için bkz. Nuray EKŞİ (2008), "AİHM Kararlarında Sığınmacı ve Mültecilerin Türkiye'den Sınırdışı Edilmelerini Engelleyen Haller", *İstanbul Barosu Dergisi*, C. 82, S. 6, s. 2803-2837; İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayriinsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı BM Sözleşmesi'nin 3/1. maddesine göre, "Hiçbir Taraf Devlet bir şahsı, işkenceye tabi tutulacağı tehlikesinde olduğuna dair esaslı sebeplerin bulunduğu kanaatini uyandıran başka devlete geri göndermeyecek, sınır dışı etmeyecek veya iade etmeyecektir", *RG. T. 10.08.1988, S. 19895*; Suçluların İadesine dair Avrupa Sözleşmesi'nin 3/2. maddesine göre, "Kendisinden iade talep edilen taraf, adı bir suç için vaki iade talebinin bir şahsı ırk, din, milliyet veya siyasi kanaat cihetinden takip veya cezalandırmak gayesiyle yapıldığına veya bu şahsın vaziyetinin bu sebeplerden biri dolayısıyla ağırlaşabileceğine dair ciddi sebepler mevcut olduğuna kanaat hasıl ettiği takdirde de aynı kaide tatbik edilecektir", *RG. T. 26.11.1959, S. 10365*; Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin 7. maddesine göre, "Hiç kimse işkenceye ya da zalimane, insanlık dışı ya da küçük düşürücü muamele ya da cezalandırmaya maruz bırakılamaz. Özellikle hiç kimse kendi özgür rızası olmadan tıbbi ya da bilimsel deneylere tabi tutulamaz", *RG. T. 21.07.2003, S. 25175*.

⁹⁶ 1951 Sözleşmesi md. 33/1; Aynı maddenin ikinci fıkrasına göre: "Bununla beraber, bulunduğu ülkenin güvenliği için tehlikeli sayılması yolunda ciddi sebepler bulunan veya

YUKK, geri göndermeme ilkesini, 1951 Sözleşmesi çerçevesinde açıkça kabul etmekte ve 1994 Yönetmeliği'nde yer almayan bir uluslararası koruma statüsü olarak “ikincil koruma” yı tesis etmektedir. Buna göre, “Mülteci veya şartlı mülteci olarak nitelendirilemeyen, ancak menşe ülkesine veya ikamet ülkesine geri gönderildiği takdirde;

a) Ölüm cezasına mahkûm olacak veya ölüm cezası infaz edilecek,

b) İşkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacak,

c) Uluslararası veya ülke genelindeki silahlı çatışma durumlarında, ayırım gözetmeyen şiddet hareketleri nedeniyle şahsına yönelik ciddi tehditle karşılaşacak, olması nedeniyle menşe ülkesinin veya ikamet ülkesinin korumasından yararlanamayan veya söz konusu tehdit nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancı ya da vatansız kişiye, statü belirleme işlemleri sonrasında ikincil koruma statüsü verilir”.⁹⁷

d. Kitlel Akın Durumunda Geçici Koruma

aa. Genel Olarak

Kitlel akın, BMMYK'nın Kitlel Akın Durumlarında, İşbirliği, Yükümlülük ve Sorumluluğun Paylaşılması Kararı'nda belirttiği üzere; hatırı sayılır sayıda insanın uluslararası bir sınıra ulaşması, çok sayıda insanın sınırı geçmesi, varış devletinin, özellikle acil durumlarda sınırı geçen kitleyi karşılamadaki yetersizliği, bireysel sığınma prosedürlerinin geniş çaptaki sığınma karşısında işlevsiz kalması durumlarından birkaçını ya da hepsini içermektedir.⁹⁸ Bu kavramsal çerçeve, mutad sığınma ya da geçici koruma

özellikle ciddi bir adi suçtan dolayı kesinleşmiş bir hükümle mahkum olduğu için söz konusu ülkenin halkı açısından bir tehlike oluşturmaya devam eden bir mülteci, işbu hükümden yararlanmayı talep edemez”.

⁹⁷ YUKK md. 63.

⁹⁸ UNCHR, *Conclusion on International Cooperation and Burden and Responsibility Sharing in Mass Influx Situations* (2004), No. 100, EXCOM Conclusions, parag. (a), 15.05.2013 tarihinde <http://www.unhcr.org/41751fd82.html> adresinden erişildi; Kitlel akın kavramı iki nedenle önem arz etmektedir. Öncelikle olağan sığınma ve geçici koruma sistemleri, yer değiştirmiş kişiler bakımından, harekete geçirilmeleri ve sonuçları itibarıyla farklılık arz etmekte ve kitlel akın bu farklılığın altını çizmektedir. İkincisi, herhangi bir akının “kitlel” sayılabilmesi için gerekli niteliklerin belirlendiği ve birçok farklı etkenin gündeme geldiği yoruma açık bir süreç olan kitlel akının saptanması, geçici korumanın temel bir unsuru olduğundan, adı geçen koruma sistemi, daha esnek şekilde

prosedürünün uygulanacağı durumları da birbirinden ayırmaktadır. Konuya ilişkin AB Konseyi Direktifi'ne göre, kitlesel akın, özel bir bölge ya da coğrafi alandan gelen çok sayıda yer değiştirmiş kişinin, Topluluk sınırlarına varması anlamına gelmektedir.⁹⁹

İkincil korumadan farklı bir statü olarak geçici koruma, sığınma arayan; ancak 1951 Sözleşmesi'nden faydalanamayan kişilerin korunma kapsamını genişletmekte ve bireysel statülerin ispat edilmesinin mümkün olmadığı durumlarda, grup tabanlı koruma temin etmektedir. Diğer yandan, bu kişilerin akıbetlerinin, sığınma aradıkları ülke devletinin, onları uluslararası korumaya almak noktasındaki takdir hakkına bağlı olması, yüksek bir ihtimaldir. Geçici koruma statüsü burada devreye girerek, geri göndermeme ilkesinin gereği olarak, sığınmacıların veya mültecilerin acil şekilde korunması amacıyla, daha güvenli bir koruma için durak noktası temin etmektedir.¹⁰⁰ Geçici korumanın temel amacı, mülteci ve sığınmacıların, ivedilikle güvenli bir ortama erişimlerini sağlamak ve temel insan haklarını güvence altına almaktır.¹⁰¹ AB'nin, kitlesel akın durumunda geçici koruma statüsünün tanınmasına ilişkin Konsey Direktifi'ne göre, geçici koruma, kitlesel akın durumlarında uygulanan istisnai bir usul olarak, geniş çapta sığınma olayları ile baş edilemediğinde gündeme gelecek ve olağan sığınma usulüne hanel getirmeyecek bir mekanizmadır.¹⁰² Direktife göre geçici koruma, istisnai bir prosedür olup, yer değiştiren ve kendi ülkesine dönemeyecek kişilerin kitlesel akını durumunda, özellikle, sığınılan ülkenin sığınma sisteminin kitlesel akın karşısında yetersiz kalması halinde, bu kişilere sağlanacak acil ve geçici korumadır. Bununla birlikte geçici koruma

uygulanabilecektir. Nuria ARENAS, "The Concept of 'Mass Influx of Displaced Persons' in the European Directive Establishing the Temporary Protection System", *European Journal of Migration and Law*, Vol. 7, 2005, s.438.

⁹⁹ "Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on Minimum Standards for Giving Temporary Protection in the Event of a Mass Influx of Displaced Persons and on Measures Promoting a Balance of Efforts Between Member States in Receiving Such Persons and Bearing the Consequences Thereof" (2001), parag. 2(d), 15.05.2013 tarihinde <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001L0055:EN:HTML> adresinden erişildi.

¹⁰⁰ Joan FITZPATRICK (2000), "Temporary Protection of Refugees: Elements of Formalized Regime", *The American Journal of International Law*, Vol. 94, s.280.

¹⁰¹ ÇİÇEKLİ (2009), s.117.

¹⁰² Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001, parag. 10.

statüsü, sığınmacıların yararlanabileceği mevcut ve etkili mekanizmaları ortadan kadırmayacaktır.¹⁰³

Kitlesel göç sorunu ile sıkça karşı karşıya gelen devletlerin, sığınma arayanların statü belirleme harcamalarını azaltacağı, sosyal ve ekonomik taleplerini düşüreceği ya da hızla geri dönüşlerini sağlayacağı umuduyla bu yola başvurabilecek olmaları nedeniyle ilgili statünün, 1951 Sözleşmesi'nin etkisini azaltacak şekilde yorumlanmaması gerekmektedir. Geçici koruma, demokratik devletlerin, sığınmanın, göçe bir alternatif oluşturulmasına yönelik yoğun kamu taleplerini uzlaştırmasına ve insani amaçları sürdürmesine yardımcı olmakta; buna rağmen devletler, geçici korumayı resmileştirmeye halen şüpheyle yaklaşmaktadır. Uluslararası geçici koruma yükümlülüklerinin, geri göndermeye karşı hukuki korumaya uygun olan zorunlu göç mağdurlarını da kapsama ihtimali ve uluslararası işbirliği kapsamındaki vaatler, geleceğe dönük tahmin edilenin ötesinde siyasi ve ekonomik maliyetlere neden olabilecektir.¹⁰⁴

Geçici koruma prosedürünün iç hukuka kazandırılması, kitlesel akın durumunda, geri göndermeme ilkesinin bir gereği olarak, yer değiştiren kişilerin temel insan haklarının güvence altına alınmasını ve acilen güvenli bir ortama kavuşmalarını sağlayacaktır. Bu usulün sağlıklı şekilde işleyebilmesi için ise, geçici koruma yönteminin, hem sığınmacıların transferi sonrası fiziki yer ihtiyacı, hem de bu kişilerin barındırılmaları maliyetlerinin karşılanması bakımından etkili bir sorumluluk paylaşımı ile desteklenmesi gerekmektedir.¹⁰⁵

bb. Geçici Koruma Statüsü ve Geri Göndermeme İlkesi

Türkiye'nin, birçok kez, müdahil olmadığı silahlı çatışmalar sonrası zorunlu yer değiştiren kişilerin geçiş ya da varış noktalarından olduğu daha önce de belirtilmişti. İran-Irak Savaşı sonrası 1988 ve 1991'deki kitlesel sığınma olayları, Eski Yugoslavya'da yaşanan iç savaş ve sonrasında gerçekleşen kitlesel sığınma olayları¹⁰⁶ ve son olarak Suriye'de Mart

¹⁰³ Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001, parag. 2(a).

¹⁰⁴ FITZPATRICK, s.280.

¹⁰⁵ FITZPATRICK, s.287.

¹⁰⁶ UNHCR, *The State of The World's Refugees: In Search of Solutions* (1995), 14.05.2013 tarihinde <http://www.unhcr.org/4a4c70859.html> adresinden erişildi; *The State of the*

2011'den bu yana devam eden ve giderek şiddetlenen iç çatışmalar nedeniyle sınırlarımızda uluslararası koruma talep eden kişi sayısının 300.000'e yaklaştığı son kitlesel sığınma olayları,¹⁰⁷ geçici koruma statüsüne ihtiyacı göstermektedir.

YUKK, geri göndermeme ilkesini, 1994 Yönetmeliği'nden farklı olarak, Kanun kapsamına giren bütün yabancılar bakımından, temel bir ilke olarak kabul etmiştir. Buna göre, "Bu Kanun kapsamındaki hiç kimse, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulacağı veya ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatının veya hürriyetinin tehdit altında bulunacağı bir yere gönderilemez".¹⁰⁸ 1951 Sözleşmesi'nin geri göndermeye ilişkin hükmünü aynen kabul eden YUKK, 1951 Sözleşmesi'nden farklı olarak bu hakkı sadece "mülteci" statüsündekilere değil, Kanun kapsamındaki uluslararası korumadan faydalanan herkese; mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü tanımaktadır. YUKK'daki düzenleme, AIHM'nin, Türkiye hakkında verdiği ihlal kararlarındaki ölçütlere de uymaktadır.

AIHM'ye göre uluslararası hukuk bir devletin, kendi ülkesine giriş ve ülkesinden sınır dışı edilme koşullarını, 1951 Sözleşmesi çerçevesinde serbestçe belirlemesine izin vermektedir. AIHS ve ona Ek Protokoller, taraf devletlere, siyasi sığınmayı tanımak gibi bir yükümlülük yüklememektedir.¹⁰⁹ Yine AIHM'ye göre, hükümetler, uluslararası hukuktan kaynaklanan haklarını kullanarak sığınmacı ya da mülteci ayrımı yapabilecekler ve bunun sonucunda, 1951 Sözleşme'sine yönelik coğrafi

World's Refugees: In Search of Solidarity (2012), 15.05.2013 tarihinde <http://www.unhcr.org/4fc5ceca9.html> adresinden erişildi.

¹⁰⁷ Supra dn. 12.

¹⁰⁸ YUKK md. 4; Ancak 1994 Yönetmeliği'nin sınır dışına ilişkin 29/1 maddesine göre, Türkiye'de bulunan sığınmacı, milli emniyet ve kamu düzeni sebebiyle, 1951 Sözleşmesi hükümleri çerçevesinde, İçişleri Bakanlığı tarafından sınır dışı edilebilir. Bu halde, sınır dışı işlemleri, 1951 Sözleşmesi'nin 33/1 maddesinde yer alan geri göndermeme ilkesine uygun gerçekleştirilmek zorundadır. Herhalde geri göndermeme ilkesi, insan haklarını temin eden bir ilke olduğuna göre, Anayasa'nın 90/5 maddesine uygun olarak, 1951 Sözleşmesi hükümleri ile herhangi bir iç hukuk kuralının çatışması halinde, 1951 Sözleşmesi hükümlerinin uygulanması gerekmektedir. 1951 Sözleşmesi'nin 33/2 maddesinde, geri göndermeme ilkesinin uygulanamayacağı haller belirtilmektedir.

¹⁰⁹ *ECHR, Case of G.H.H. and Others v. Turkey*, 31.08.1999, Application no. 43258/98, parag. 34.

sınırlama beyanları, AİHS'nin ihlali niteliğinde değerlendirilmeyecektir.¹¹⁰ Ancak sığınmacının geri gönderilmesinin, onu ölüm ya da kötü muamele tehlikesi ile karşı karşıya bıraktığı durumlarda, AİHS'nin işkence yasağına ilişkin 3. maddesi ihlal edilmiş olacaktır.¹¹¹

AİHM, Abdolkhani/Karimnia v. Türkiye davasında, taraf devletlerin, sınır dışına ilişkin iç hukuk normlarını uluslararası hukuk kuralları çerçevesinde belirlemekte serbest olduklarını bir kez daha hatırlatmakla birlikte; taraf devletlerin sınır dışı kararının icrası halinde, ilgilinin AİHS'nin 3. maddesine aykırı şekilde kötü muamele ya da ölüm tehlikesi ile karşı karşıya kalması durumunda, verdikleri sınır dışı kararının devletin sorumluluğuna neden olacağını vurgulamaktadır. Söz konusu koşulların varlığı halinde AİHS'nin 3. maddesi, ilgilinin geri gönderilmemesini gerektirmektedir. AİHM, bunun değerlendirmesini yaparken BMMYK'nın verilerini, davalı hükümet ve başvurunun iddialarını esas almakta; ilgili başvurunun sınır dışı edilmiş olması ihtimalinde, karşılaşılabileceği riskleri belirlemeye çalışmaktadır.¹¹² Şunu da belirtmek gerekir ki AİHM, davalı hükümetin, başvurunun kaçtığı ülkede terör örgütü üyesi olduğu ve ulusal güvenlik ve kamu düzenine karşı tehdit oluşturduğu savunması karşısında, önemli bir saptama yapmaktadır. AİHM'ye göre, bir devletin 3. madde çerçevesinde sorumluluğunu belirleyebilmek için, davalı hükümetçe ileri sürülen gerekçelere dayanan bir sınır dışı kararının uygulanmasını bekleyerek kötü muamele riskini almak, söz konusu eylemi gerçekleştirecek başka bir devlet olsa bile, mümkün değildir. Bu nedenle, başvurunun geri gönderilmesi kararı işkence yasağının ihlalidir.¹¹³

YUKK yürürlüğe girene kadar, kitlesel sığınma ve geçici koruma ile ilgili sadece 1994 Yönetmeliği'ndeki hükümler uygulama alanı bulacaktır. Buna göre, uluslararası hukuktan kaynaklanan yükümlülüklerimiz saklı kalmak koşuluyla ve aksine bir siyasi karar alınmadıkça, nüfus hareketlerinin arazi avantajları da dikkate alınarak sınırda durdurulması ve

¹¹⁰ECHR, *Case of A.G. and Others v. Turkey*, 15.06.1999, Application no. 40229/98, parag. 5; Diğer Kararların değerlendirmesi için bkz. EKŞİ (2012), s.40-70.

¹¹¹G.H.H. and Others v. Turkey, parag. 34.

¹¹²ECHR, *Case of Abdolkhani and Karimnia v. Turkey*, 01.03.2010, Application no. 30471/08, parag. 72-78.

¹¹³Abdolkhani and Karimnia v. Turkey, parag. 90-91.

sığınmacıların sınırı geçmelerinin önlenmesi esastır.¹¹⁴ Konuyla ilgili uluslararası hukuktan kaynaklanan yükümlülüklerden en önemlisi, 1951 Sözleşmesi'ndeki coğrafi sınırlama bir yana, Türkiye'nin taraf olduğu diğer insan hakları belgelerinin de koruduğu, "geri göndermeme ilkesine" riayet etme yükümlülüğüdür. 1994 Yönetmeliği'nin ilerleyen hükümlerinde, sığınmacıların sınırdan içeriye girişi, sonraki usul işlemleri, sığınmacıların himaye ve gözetimine ilişkin hükümler yer almaktadır.¹¹⁵

1994 Yönetmeliği'nde asıl amaç, kitlesel akın halinde sınırdan durdurma ve sığınmacıların sınırı geçmelerini engellemektir. Diğer yandan, AİHM'nin Türkiye'yi tazminata mahkum ettiği davalarda sıkça tekrarladığı gibi, devletin geri göndermeme yükümlülüğü bulunmaktadır. 1994 Yönetmeliği ile orta bir yol bulunmaya çalışılmış ve kitlesel akın durumunda sınırlarda güvenli bölge oluşturulması öngörülmüştür. Oysa YUKK'a göre, "Ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve

¹¹⁴ 1994 Yönetmeliği md. 8.

¹¹⁵ 1994 Yönetmeliği md. 9: "Mülteciler ve Sığınmacılar, önce askeri makamlar tarafından silahtan arındırılır. Bilahare sınırın uygun bir yerinde muharip yabancı ordu mensupları ve siviller birbirlerinden ayrılarak kimlikleri tespit edilir. Bunlardan sivil olanlar daha sonra kurulacak olan kamplara sevk edilmek üzere ilgili polis veya jandarma makamlarına teslim edilir. Muharip yabancı ordu mensupları hakkında 4104 sayılı Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye'ye İltica Edenler Hakkında Kanun hükümleri uygulanır".

md. 10: "Türkiye'den iltica talep edenler veya sığınmacılar ülkemizde buldukları süre içinde devletin himaye ve gözetimi altında bulundurulur".

md. 11: "Mülteci ve sığınmacıların barınmalarına yönelik ileri toplama bölgeleri Genelkurmay Başkanlığı ile koordine edilerek, mümkün olduğu kadar sınıra yakın olacak şekilde, İçişleri Bakanlığı'nca tespit edilir ve valiliklerce kurulur. Toplama bölgeleri Genelkurmay Başkanlığı ile koordine edilerek İçişleri Bakanlığı'nca tespit edilir ve valiliklerce kurulur".

md. 12: "Kara, deniz ve hava yoluyla sınırlarımıza gelen yabancıların sınırlarımız önünde birikimlerinin önlenmesi ve güvenlik içinde geri bölgelere sevk edilmeleri için mülki makamlarca ileri toplama bölgeleri tahsis edilir. Buralarda toplanan yabancılar toplama bölgelerine gönderilir. Toplama bölgelerine gönderilen yabancıların kendi dilleri ile veya anladıkları bir dille mülakatları yapılır, deklarasyonları alınır. Bunlar mülakatları sırasında adlarını, soyadlarını, doğum yerleri ve tarihlerini, ülkelerinde buldukları statülerini, Türkiye'ye geliş sebeplerini, Türkiye'de ya da yurtdışında akraba ve yakınlarının olup olmadığını, varsa adreslerini bildirmek zorundadırlar. Ayrıca, mülteci ve sığınmacıların fotoğraf ve parmak izleri alınarak bunların milliyetlerine göre tasnifi yapılır; terörist, huzur ve güven bozucu, tertipçi ile casus ve sabotörlerin ayrılmasına özen gösterilir. Mülteci ve sığınmacıların imkanlar ölçüsünde örf ve adetlerine uygun olarak yerleştirilmelerine özen gösterilir. Bunlara, muhafaza altına alan valiliklerce bir tanıtma belgesi verilir ve kimlikleri kütük defterine kaydedilir. Uluslararası kuruluşlarca aranmakta olanların kayıtlarına dair belgeler talep edildiğinde Kızılay'a verilir".

geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara geçici koruma sağlanabilir. Bu kişilerin Türkiye'ye kabulü, Türkiye'de kalışı, hak ve yükümlülükleri, Türkiye'den çıkışlarında yapılacak işlemler, kitlesel hareketlere karşı alınacak tedbirlerle ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlar arasındaki iş birliği ve koordinasyon, merkez ve taşrada görev alacak kurum ve kuruluşların görev ve yetkilerinin belirlenmesi, Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir".¹¹⁶

YUKK'un geçici koruma bakımından getirdiği bir başka önemli yenilik, uluslararası işbirliğinin önemine yapılan vurgudur.¹¹⁷ Zira kitlesel akın durumunda kişilere sağlanacak güvenceler, sırf coğrafi nedenlerle böyle bir sığınmaya maruz kalan devletin üstlenmek zorunda olduğu bir yükümlülük değil; uluslararası alanda, hem devletler hem de uluslararası örgütler bakımından, paylaşılması gereken bir sorumluluktur. Şunu belirtmek gerekir ki, YUKK yayınlanmadan önce de, 1994 Yönetmeliği'nde geçici koruma statüsü olmamakla birlikte, 2001 tarihli AB Konseyi Direktifi'ni uluslararası hukukun bir parçası olarak kabul eden Türkiye, Suriye'den gelen sığınmacılara, geçici koruma sağlamıştır ve sağlamaya da devam etmektedir.

3. Sınır dışı

1994 Yönetmeliği, sınır dışı sebeplerini geniş bir biçimde "milli emniyet ve kamu düzeni" şeklinde ifade etmekte, 1951 Sözleşmesi hükümleri çerçevesinde mülteci ve sığınmacıların sınır dışı edilebileceğini

¹¹⁶YUKK md. 91; Bakanlar Kurulu, 20.05.2013 itibarıyla, kitlesel akın durumunda geçici korumaya ilişkin herhangi bir yönetmelik kabul etmemiştir.

¹¹⁷YUKK md. 92: "(1) Bakanlık, bu Kısımda yazılı uluslararası koruma süreçleriyle ilgili konularda, 5/5/1969 tarihli ve 1173 sayılı Milletlerarası Münasebetlerin Yürütülmesi ve Koordinasyonu Hakkında Kanun çerçevesinde Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, Uluslararası Göç Örgütü, diğer uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği yapabilir. (2) Sözleşme hükümlerinin uygulanmasına nezaret etme görevini yerine getirmesinde, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliğiyle gerekli iş birliği sağlanır. Bakanlık, bu Kanun çerçevesindeki uluslararası koruma, başvuru, değerlendirme ve karar süreçlerini belirlemeye, bu amaçla Dışişleri Bakanlığının uygun görüşü alınmak suretiyle Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliğiyle uluslararası anlaşma niteliği taşımayan protokoller yapmaya yetkilidir. (3) Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliğinin uluslararası koruma başvurusunda bulunmuş kişilere sınır kapıları da dahil olmak üzere erişimi ve başvuru sahibinin de kabul etmesi şartıyla, başvurusuyla ilgili bilgilere erişimi sağlar. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, başvurunun her aşamasında görüşlerini yetkililere iletebilir".

belirtmekte ve buna ilişkin usulü saptamakla yetinmektedir.¹¹⁸ Geri göndermeme ilkesi, insan haklarını temin eden bir ilke olduğuna göre, Anayasa'nın 90/5'e uygun olarak, 1951 Sözleşmesi hükümleri ile herhangi bir iç hukuk kuralının çatışması halinde, Sözleşme hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.¹¹⁹ 1951 Sözleşmesi, geri göndermeme ilkesinin uygulanamayacağı halleri düzenlemektedir. Buna göre, bulunduğu ülkenin güvenliği için tehlikeli sayılması yolunda ciddi sebepler bulunan veya özellikle ciddi bir adi suçtan dolayı kesinleşmiş bir hükümle mahkum olduğu için söz konusu ülkenin halk sağlığı açısından tehlike oluşturmaya devam eden bir mülteci, geri gönderme yasağından faydalanamaz.¹²⁰

YUKK, hakkında sınır dışı kararı verilebilecek yabancıları ve "sınır dışı sebepleri gerçekleşse bile" hakkında sınır dışı kararı verilemeyecek yabancıları ayrı ayrı saymaktadır. YUKK'un 54. maddesine göre hakkında sınır dışı etme kararı alınacaklar: "a) 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 59 uncu maddesi kapsamında sınır dışı edilmesi gerektiği değerlendirilenler; b) Terör örgütü yöneticisi, üyesi, destekleyicisi veya çıkar amaçlı suç örgütü yöneticisi, üyesi veya destekleyicisi olanlar; c) Türkiye'ye giriş, vize ve ikamet izinleri için yapılan işlemlerde gerçek dışı bilgi ve sahte belge kullananlar; ç) Türkiye'de bulunduğu süre zarfında geçimini meşru olmayan yollardan sağlayanlar; d) Kamu düzeni veya kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlar; e) Vize veya vize muafiyeti süresini on günden fazla aşanlar veya vizesi iptal edilenler; f) İkamet izinleri iptal edilenler; g) İkamet izni bulunup da süresinin sona ermesinden itibaren kabul edilebilir gerekçesi olmadan ikamet izni süresini on günden fazla ihlal edenler; ğ) Çalışma izni olmadan çalıştığı tespit edilenler; h) Türkiye'ye yasal giriş veya Türkiye'den yasal çıkış hükümlerini ihlal edenler; ı) Hakkında Türkiye'ye giriş yasağı bulunmasına rağmen Türkiye'ye geldiği

¹¹⁸1994 Yönetmeliği md. 29: "Türkiye'de muntazam surette bulunan bir mülteci ve sığınmacı ancak milli emniyet veya kamu düzeni sebebi ile 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumunda Dair Cenevre Sözleşmesi hükümleri çerçevesinde İçişleri Bakanlığı'na sınırdışı edilebilir. Sınırdışı kararına karşı onbeş gün içinde İçişleri Bakanlığı'na müracaat edilerek itiraz edilebilir. İtiraz, daha önce sınırdışı kararını veren yetkilinin bir üstü tarafından incelenerek sonuçlandırılır ve valiliklerce ilgiliye tebliğ edilir".

¹¹⁹1982 Anayasası md. 90/5: "Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır". *RG.* T. 09.11.1982, S. 17863; 07.05.2004 tarih ve 5170 sayılı Kanun md. 7 ile değişik.

¹²⁰1951 Sözleşmesi md. 33/2.

tespit edilenler; i) Uluslararası koruma başvurusu reddedilen, uluslararası korumadan hariçte tutulan, başvurusu kabul edilemez olarak değerlendirilen, başvurusunu geri çeken, başvurusu geri çekilmiş sayılan, uluslararası koruma statüleri sona eren veya iptal edilenlerden haklarında verilen son karardan sonra bu Kanunun diğer hükümlerine göre Türkiye’de kalma hakkı bulunmayanlar; j) İkamet izni uzatma başvuruları reddedilenlerden, on gün içinde Türkiye’den çıkış yapmayanlar”dır. Ayrıca başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişiler hakkında, sadece ülke güvenliği için tehlike oluşturduklarına dair ciddi emareler bulunduğu veya kamu düzeni açısından tehlike oluşturan bir suçtan kesin hüküm giymeleri durumunda sınır dışı etme kararı alınabilir.¹²¹

YUKK’un 55. maddesine göre, sınır dışı etme sebepleri gerçekleşse bile, hakkında sınır dışı kararı alınamayacaklar: “a) Sınır dışı edileceği ülkede ölüm cezasına, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacağı konusunda ciddi emare bulunanlar; b) Ciddi sağlık sorunları, yaş ve hamilelik durumu nedeniyle seyahat etmesi riskli görülenler; c) Hayati tehlike arz eden hastalıkları için tedavisi devam etmekte iken sınır dışı edileceği ülkede tedavi imkânı bulunmayanlar; ç) Mağdur destek sürecinden yararlanmakta olan insan ticareti mağdurları; d) Tedavileri tamamlanincaya kadar, psikolojik, fiziksel veya cinsel şiddet mağdurları”dır. Ayrıca bu kişiler hakkındaki değerlendirmeler, bireysel olarak yapılmalıdır.¹²² Şunu da hatırlatmak gerekir ki, sınır dışına ilişkin düzenlemeler, Türkiye bakımından YUKK’dan başka, taraf olduğu milletlerarası andlaşmalarda da bulunmaktadır. Bu durumda, YUKK ile milletlerarası andlaşmaların çatışması halinde, insan hakları bakımından başvuran açısından daha elverişli olan hükümleri uygulamak gerekecektir.¹²³

Sınır dışı kararının içeriği ve tebliğ usulü YUKK’da yer almaktadır.¹²⁴ Hakkında sınır dışı etme kararı verilen kişinin kendisine ya da yasal temsilcisine tebligat yapıldığında, sınır dışı kararının sonuçları, bu karara itiraz süresi ve usulü hakkında bilgi verilmesi gerekmektedir. Hakkında sınır dışı kararı verilen kişi, söz konusu karara karşı tebligat tarihinden itibaren on

¹²¹ YUKK md. 54/2.

¹²² YUKK md. 55/2.

¹²³ *Abdolkhani and Karimnia v. Turkey*, parag. 107-117.

¹²⁴ YUKK md. 52-53.

beş gün içinde idare mahkemesine başvurabilecektir. Mahkeme, başvuruya ilişkin kararını aynı sürede sonlandıracaktır. Mahkemenin kararı kesin olup, başvuran aksini talep etmediyse, yargılama süresince, nihai karar verilmeye kadar sınır dışı kararının yürürlüğü duracaktır.¹²⁵ Oysa kural olarak, idare mahkemesinde görülen davada, ancak idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkansız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda gerekçe gösterilerek yürütmenin durdurulmasına karar verilebilir.¹²⁶ Başvurucunun idare mahkemesinde açtığı davanın, kararın icrasını resen durdurmasına ilişkin hüküm, tamamen yeni bir kural olup, böylece AİHM'nin, Türkiye aleyhinde karara bağladığı sınır dışı kararlarının icrası ve bunlara karşı başvurulacak hukuk yollarının etkinliğine ilişkin davalarda en çok değindiği husus, yasal düzenlemeye kavuşturulmuştur. Zira, AİHM'ye göre, Türkiye'ye yasa dışı giriş yaptıktan sonra tutuklanan ve Avrupalı olmayan; ancak geri gönderilmeleri halinde kötü muamele ya da ölüm riski ile karşı karşıya olan sığınmacıların, üçüncü bir ülkeye yerleştirilmeye kadar Türkiye'de geçici koruma statüsüne erişebilmelerini gerekmektedir. AİHM'nin burada kastettiği geçici koruma, 1994 Yönetmeliği'nin temin ettiği "sığınmacı" statüsüne karşılık gelmekte; ancak AİHM'ye sunulan BMMYK Raporları, başvuru sahiplerinin geçici koruma prosedürüne erişmelerine engel olduğunu ve Irak'a sınır dışı edildiklerini, aynı zamanda Hükümetin sınır dışı kararının gerekçesine ilişkin bir belge sunmadığını göstermektedir. AİHM'ye göre, başvurucuya sınır dışı kararı ve buna karşı başvuru yolları ile talep ettiği halde hukuki yardım hakkında bilgilendirme yapılmamış olması, etkili başvuru hakkının ihlali niteliğindedir.¹²⁷ AİHM, Türkiye'deki adli ve idari makamları, başvuru sahiplerinin geri gönderilmesi halinde kötü muamele ya da ölüm riski ile karşı karşıya kalmaları konusunda tamamen etkisiz olarak değerlendirmektedir.¹²⁸

¹²⁵ YUKK md. 53.

¹²⁶ 1982 Anayasası md. 125/4.

¹²⁷ AİHS md. 13: "Bu Sözleşme'de tanınmış olan hak ve özgürlükleri ihlal edilen herkes, söz konusu ihlal resmi bir hizmetin ifası için davranan kişiler tarafından gerçekleştirilmiş olsa dahi, ulusal bir merci önünde etkili bir yola başvurma hakkına sahiptir".

¹²⁸ *Abdolkhani and Karimnia v. Turkey*, parag. 107-117; Benzer başka bir başvuruda AİHM, başvuru sahibinin Tunus'a dönmesi halinde, kötü muamele ve ölüm riskiyle karşı karşıya kalmasının, ulusal otoritelerce görmezden gelinmesini; yine başvuru sahibinin, sınır dışı prosedürü ve buna karşı başvuru yolları ile hukuki yardımdan haberdar edilmemesini, etkin

YUKK'un uygulanmasında, Türkiye'nin taraf olduğu milletlerarası anlaşma hükümleri saklı tutulmuş olsa bile,¹²⁹ sınır dışı kararının başka bir milletlerarası anlaşma gereği alınması halinde, söz konusu karara karşı açılacak davada da işlemin yürürlüğünün resen durması gerekecektir. Zira Kanun hükmü, başvuru durumunu açısından daha lehe düzenlemeler içeriyorsa, bunlar uygulanmak durumundadır.

4. YUKK ve İdari Gözetim

Uluslararası koruma başvurusunda bulunan ve sınırlarımızdan giriş yapan bir yabancı, idari gözetim altında tutulabileceği hal ve koşullara ilişkin hükümler, 1994 Yönetmeliği¹³⁰ ve Misafirhaneler Yönetmeliği'nde¹³¹ düzenlenmektedir.

başvurunun ihlali olarak değerlendirmiştir. *ECHR, Case of Dbouba v. Turkey, 13.10.2010, Application no. 15916/09*, parag. 44.

¹²⁹YUKK md 2/2: "Bu Kanunun uygulanmasında, Türkiye'nin taraf olduğu milletlerarası anlaşmalar ile özel kanunlardaki hükümler saklıdır".

¹³⁰1994 Yönetmeliği md. 11: "Mülteci ve sığınmacıların barınmalarına yönelik ileri toplama bölgeleri Genelkurmay Başkanlığı ile koordine edilerek, mümkün olduğu kadar sınıra yakın olacak şekilde, İçişleri Bakanlığı'na tesbit edilir ve valiliklerce kurulur. Toplama bölgeleri Genelkurmay Başkanlığı ile koordine edilerek İçişleri Bakanlığı'na tesbit edilir ve valiliklerce kurulur".

md. 12: "Kara, deniz ve hava yoluyla sınırlarımıza gelen yabancıların sınırlarımız önünde birikimlerinin önlenmesi ve güvenlik içinde geri bölgelere sevk edilmeleri için mülki makamlarca ileri toplama bölgeleri tahsis edilir. Buralarda toplanan yabancılar toplama bölgelerine gönderilir. Toplama bölgelerine gönderilen yabancıların kendi dilleri ile veya anladıkları bir dille mülakatları yapılır, deklarasyonları alınır. Bunlar mülakatları sırasında adlarını, soyadlarını, doğum yerleri ve tarihlerini, ülkelerinde buldukları statülerini, Türkiye'ye geliş sebeplerini, Türkiye'de ya da yurtdışında akraba ve yakınlarının olup olmadığını, varsa adreslerini bildirmek zorundadırlar. Ayrıca, mülteci ve sığınmacıların fotoğraf ve parmak izleri alınarak bunların milliyetlerine göre tasnifi yapılır; terörist, huzur ve güven bozucu, tertipçi ile casus ve sabotörlerin ayrılmasına özen gösterilir. Mülteci ve sığınmacıların imkanlar ölçüsünde örf ve adetlerine uygun olarak yerleştirilmelerine özen gösterilir. Bunlara, muhafaza altına alan valiliklerce bir tanıtma belgesi verilir ve kimlikleri kütük defterine kaydedilir. Uluslararası kuruluşlarca aranmakta olanların kayıtlarına dair belgeler talep edildiğinde Kızılay'a verilir".

md. 14: "İleri toplama bölgeleri ile toplama bölgelerinde kurulan kamplar buldukları il valiliği tarafından yönetilir. Valiler ileri toplama ve toplama bölgelerinin tesis edilebilmesi için bütün kamu kurum ve kuruluşlarına ait bina ve tesislerden geçici olarak yararlanabilir ve gerektiğinde özel kişilerden kiralama yoluna gidebilir.

Kampların yönetiminin sağlanması için gerekli araç ve gereç ilgili valilerin talebi üzerine görevli bakanlık veya kuruluşlarca sağlanır".

md. 15: "İleri toplama ve toplama bölgelerinde mülteci ve sığınmacıların muhafazası ve disiplini ile buna ilişkin diğer işlerin yapılması ve görevlerin yerine getirilmesi hususunda ilgili valiler her türlü tedbiri alırlar. Yabancılar için, aksi gerekmedikçe İçişleri

Sığınma talep eden yabancıların, AIHS,¹³² 1951 Sözleşmesi¹³³ ve Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme¹³⁴ hükümleri çerçevesinde, özgürlüklerinden yoksun bırakılmamaları gerekmektedir. Türk Hukuku'nda, sınırlardan giriş yapan yabancıların, kimlik bilgilerinin teyit edilmesi, sığınma başvurularının geçerliliğinin araştırılması ve kamu düzeni ile kamu güvenliği gibi nedenlerle, idari gözetim altına alınmaları mümkündür. Ülkeye yasadışı giriş yapma ve yetkili merciinin geçici ikamet yeri olarak belirlediği şehirden izinsiz ayrılma durumlarında, yabancılar misafirhanelerinde, havalimanlarının transit bölgelerinde ve polis nezarethanelerinde idari gözetim söz konusu olmaktadır.¹³⁵ Oysa, Türk Hukuku'nda, Anayasa'ya göre, idare, kişi hürriyetinin kısıtlanması sonucunu doğuran bir müeyyide uygulayamaz.¹³⁶ Mevcut uygulama hem Anayasa'ya aykırılık teşkil etmekte, hem de söz konusu idari gözetim, adli bir gözaltı niteliğinde olmadığından, idari gözetimin gerekçeleri, süresi, koşulları ve idari gözetim kararına karşı başvurulacak hukuk yolları hakkında bilgilendirme yapılmamaktadır. Zira, bu konuyla ilgili açık hükümler de bulunmamaktadır.

YUKK'a göre, kural olarak, sığınma başvurusunda bulunanlar, sırf bu başvuruda buldukları için idari gözetim altına alınamazlar. İdari gözetim, istisnai bir işlemdir ve idari gözetime; ancak şu hallerde başvurulabilir: “a)

Bakanlığı'na hazırlanan Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliği ile Mülteci Misafirhaneleri İç Hizmet Yönergesi hükümleri uygulanır. Mülteci ve sığınmacıların buldukları kamptan kısa süreli ayrılmaları kampın bulunduğu yerin mülki amirinin iznine bağlıdır. Durumları uygun olanların yurt içinde serbest ikamet ve seyahatlerine ilgili bakanlık ve kuruluşların esasa ilişkin görüşü alınarak İçişleri Bakanlığı'na izin verilebilir”.

¹³¹ Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliği md. 15-23.

¹³² AIHS md. 5/1: “Herkes özgürlük ve güvenlik hakkına sahiptir. Aşağıda belirtilen haller dışında ve yasanın öngördüğü usule uygun olmadan hiç kimse özgürlüğünden yoksun bırakılamaz...”.

¹³³ 1951 Sözleşmesi md. 31/2: “Taraflar Devletler, bu mültecilerin hareketlerine gerekli olanların dışında kısıtlama uygulamayacaklardır ve bu kısıtlamalar ancak, ülkedeki statüleri belirleninceye veya bir başka ülkeye kabulleri sağlanıncaya kadar uygulanacaktır. Taraflar Devletler, bu mültecilerin diğer bir ülkeye kabullerini sağlamak için makul bir süre ve gerekli bütün kolaylıkları sağlarlar”.

¹³⁴ Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme md. 9/1: “Herkesin kişi özgürlüğü ve güvenlik hakkı vardır. Hiç kimse keyfi olarak yakalanamaz veya tutuklanamaz. Hiç kimse kanunun tayin ettiği sebeplere ve usule uygun olmaksızın özgürlüğünden yoksun bırakılamaz”.

¹³⁵ Pasaport Kanunu md. 34; Yabancıların İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun md. 25.

¹³⁶ 1982 Anayasası md. 38/10.

Kimlik veya vatandaşlık bilgilerinin doğruluğuyla ilgili ciddi şüphe varsa, bu bilgilerinin tespiti amacıyla, b) Sınır kapılarında usulüne aykırı surette ülkeye girmekten alıkonulması amacıyla, c) İdari gözetim altına alınmaması durumunda başvurusuna temel oluşturan unsurların belirlenemeyecek olması halinde, ç) Kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından ciddi tehlike oluşturması halinde”.¹³⁷

Yine YUKK’a göre, idari gözetimin gerekip gerekmediği bireysel olarak değerlendirilir. Yukarıda belirtilen hallerde; idari gözetim altına alınmadan önce, ikamet zorunluluğu ve bildirim yükümlülüğünün yeterli olup olmayacağı öncelikle değerlendirilir.¹³⁸ Valilik, idari gözetim yerine başka usuller belirleyebilir. Bu tedbirler yeterli olmadığı takdirde, idari gözetim uygulanır. İdari gözetim kararı, idari gözetim altına alınma gerekçelerini ve gözetimin süresini içerecek şekilde idari gözetim altına alınan kişiye veya yasal temsilcisine ya da avukatına yazılı olarak tebliğ edilir. İdari gözetim altına alınan kişi bir avukat tarafından temsil edilmiyorsa kararın sonucu ve itiraz usulleri hakkında kendisi veya yasal temsilcisi bilgilendirilir. Başvuru sahibinin idari gözetim süresi otuz günü geçemez. İdari gözetim altına alınan kişilerin işlemleri en kısa sürede tamamlanır. İdari gözetim, şartları ortadan kalktığı takdirde derhal sonlandırılır. İdari gözetimin her aşamasında, kararı alan makam tarafından, idari gözetim sonlandırılarak, ikamet zorunluluğu ve bildirim yükümlülüğünün veya başka tedbirlerin yerine getirilmesi istenebilir. İdari gözetim altına alınan kişi veya yasal temsilcisi ya da avukatı, idari gözetime karşı sulh ceza hakimine başvurabilir. Başvuru idari gözetimi durdurmaz. Dilekçenin idareye verilmesi halinde, dilekçe yetkili sulh ceza hakimine derhal ulaştırılır. Sulh ceza hakimi incelemeyi beş gün içinde sonuçlandırır. Sulh ceza hakiminin kararı kesindir. İdari gözetim altına alınan kişi veya yasal temsilcisi ya da avukatı, idari gözetim şartlarının ortadan kalktığı veya değiştiği iddiasıyla yeniden sulh ceza hakimine başvurabilir. Bu şekilde idari gözetim altına alınan kişi, usul ve esasları yönetmelikle belirlenmek üzere

¹³⁷YUKK md. 68/1, 2.

¹³⁸YUKK md. 71: “(1) Başvuru sahibine, kendisine gösterilen kabul ve barınma merkezinde, belirli bir yerde veya ilde ikamet etme zorunluluğu ile istenilen şekil ve sürelerde bildirimde bulunma gibi idari yükümlülükler getirilebilir. (2) Başvuru sahibi, adres kayıt sistemine kayıt yaptırmak ve ikamet adresini valiliğe bildirmekle yükümlüdür”.

ziyaretçi kabul edebilir. İdari gözetim altına alınan kişiye yasal temsilcisi, avukat, noter ve BMMYK görevlileriyle görüşme imkanı sağlanır.¹³⁹

5. Sınır dışı Kararı Üzerine İdari Gözetim

Türk Hukuku'nda daha önce, hakkında sınır dışı kararı verilmiş ve idari gözetim altına alınan yabancıların hukuki yardıma erişim hakkı, söz konusu kararın gerekçeleri ve bu karara karşı başvurulabilecek hukuki yollar belirlenmemiştir. YUKK'da, ilgili hususlar ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Öncelikle YUKK'a göre, hakkında sınır dışı kararı alınanlara, kararda belirtilmek kaydıyla, Türkiye'yi terk edebilmeleri için on beş günden az olmamak üzere otuz güne kadar süre tanınır.¹⁴⁰ Sınır dışı kararının konusunu oluşturan yabancılar, kolluk tarafından yakalanmaları halinde, haklarında karar verilmek üzere derhal valiliğe bildirilir. Bu kişilerden, sınır dışı etme kararı alınması gerektiği değerlendirilenler hakkında, sınır dışı etme kararı valilik tarafından alınır. Değerlendirme ve karar süresi kırk sekiz saati geçemez. Hakkında sınır dışı etme kararı alınanlardan; kaçma ve kaybolma riski bulunan, Türkiye'ye giriş veya çıkış kurallarını ihlal eden, sahte ya da asılsız belge kullanan, kabul edilebilir bir mazereti olmaksızın Türkiye'den çıkmaları için tanınan sürede çıkmayan, kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlar hakkında valilik tarafından idari gözetim kararı alınır. Hakkında idari gözetim kararı alınan yabancılar, yakalamayı yapan kolluk birimince geri gönderme merkezlerine kırk sekiz saat içinde götürülür. Geri gönderme merkezlerindeki idari gözetim süresi altı ayı geçemez. Ancak bu süre, sınır dışı etme işlemlerinin yabancıların iş birliği yapmaması veya ülkesiyle ilgili doğru bilgi ya da belgeleri vermemesi nedeniyle tamamlanamaması halinde, en fazla altı ay daha uzatılabilir. İdari gözetimin devamında zaruret olup olmadığı, valilik tarafından her ay düzenli olarak değerlendirilir. Gerek görüldüğünde, otuz günlük süre beklenilmez. İdari gözetimin devamında zaruret görülmeyen yabancılar için idari gözetim derhal sonlandırılır. Bu yabancılarla, belli bir adreste ikamet etme, belirlenecek şekil ve sürelerde bildirimde bulunma gibi idari yükümlülükler

¹³⁹YUKK md. 68/3-8.

¹⁴⁰YUKK md. 56/1: "Türkiye'yi terk edebilmeleri için on beş günden az olmamak üzere otuz güne kadar süre tanınır. Ancak, kaçma ve kaybolma riski bulunanlara, yasal giriş veya yasal çıkış kurallarını ihlal edenlere, sahte belge kullananlara, asılsız belgelerle ikamet izni almaya çalışanlara veya aldığı tespit edilenlere, kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlara bu süre tanınmaz".

getirilebilir. İdari gözetim kararı, idari gözetim süresinin uzatılması ve her ay düzenli olarak yapılan değerlendirmelerin sonuçları, gerekçesiyle birlikte yabancıya veya yasal temsilcisine ya da avukatına tebliğ edilir. Aynı zamanda, idari gözetim altına alınan kişi bir avukat tarafından temsil edilmiyorsa, kendisi veya yasal temsilcisi kararın sonucu, itiraz usulleri ve süreleri hakkında bilgilendirilir. İdari gözetim altına alınan kişi veya yasal temsilcisi ya da avukatı, idari gözetim kararına karşı sulh ceza hakimine başvurabilir. Başvuru idari gözetimi durdurmaz. Dilekçenin idareye verilmesi halinde, dilekçe yetkili sulh ceza hakimine derhal ulaştırılır. Sulh ceza hakimi incelemeyi beş gün içinde sonuçlandırır. Sulh ceza hakiminin kararı kesindir. İdari gözetim altına alınan kişi veya yasal temsilcisi ya da avukatı, idari gözetim şartlarının ortadan kalktığı veya değiştiği iddiasıyla yeniden sulh ceza hakimine başvurabilir. İdari gözetim işlemine karşı yargı yoluna başvuranlardan, avukatlık ücretlerini karşılama imkanı bulunmayanlara, talepleri hâlinde 1136 sayılı Avukatlık Kanunu hükümlerine göre avukatlık hizmeti sağlanır.¹⁴¹

Bu düzenleme, yine büyük ölçüde AİHM kararlarında vurgulanan hususları esas almaktadır. Athary v. Türkiye davasında, siyasi muhalif olması nedeniyle İran'dan Türkiye'ye gelen başvuru, kendisine 1994 Yönetmeliği çerçevesinde geçici ikamet olarak gösterilen Konya'ya değil, İstanbul'a yerleşmiş; daha sonra uyuşturucu ile ilgili bir suçtan dolayı tutuklanmış ve on sekiz ay hapis cezasına mahkum edilmiş, bu sırada kendisine BMMYK tarafından mülteci statüsü tanınmıştır. Cezası bittikten sonra başvuru, Kumkapı Geri Gönderme Merkezi'ne yerleştirilmiş ve burada yaklaşık bir buçuk yıl tutulmuştur. Aynı süreçte, İç işleri Bakanlığı'nca hakkında sınır dışı kararı verilen başvurunun, BM'nin talebi üzerine, geçici olarak ikamet ettirilmesi sürdürülmüştür. Hükümete göre, başvuru, uyuşturucu suçları nedeniyle Kumkapı Merkezi'nde tutulmakta, zira kamu güvenliği ve genel sağlık bakımından tehdit oluşturmaktadır. Daha sonra BM, başvurucuyu mülteci olarak Hollanda'ya yerleştirmiş; ancak başvuru, Geri Gönderme Merkezi'nde tutulması nedeniyle Ankara İdare Mahkemesi'nde dava açmış, davası reddedildikten sonra ise, AİHM'ye başvurmuştur.¹⁴²

¹⁴¹ YUKK md. 57.

¹⁴² ECHR, *Case of Athary v. Turkey*, 11.03.2013, Application no. 50372/09, parag. 5-15.

AİHM'ye göre, başvuruçuların, daha önce de vurgulandığı üzere,¹⁴³ Geri Gönderme Merkezlerinde tutulması, özgürlükten yoksun bırakma fiilidir. Böyle bir tutmanın, süre sınırlaması ve gerekçe içeren bir karar olmaksızın açık hukuk kurallarının yokluğunda gerçekleştirilmesi, AİHS'nin özgürlük ve güvenlik hakkına ilişkin 5. maddesini ihlal etmektedir.¹⁴⁴ Olayda, başvuruçucu Türkçe bilmekte ve Hükümet de kendisine bu konuda bir bildirim yapıldığını iddia etmektedir. Ancak yine AİHM'ye göre, tutulan herkese, basit şekilde ve teknik hukuk terimi içermeyen anlaşılabilen bir dilde, tutulmaya temel teşkil eden maddi ve hukuki vakıalar açıklanmalı ve itiraz yolları konusunda bilgilendirme yapılmalıdır. Aksi halde, yapılan her türlü tutma işlemi, özgürlük ve güvenlik hakkının ihlalidir.¹⁴⁵

6. Geri Gönderme Merkezleri

YUKK'a göre, idari gözetim altına alınan yabancılar, geri gönderme merkezlerinde tutulurlar. Geri gönderme merkezleri Bakanlık tarafından işletilecektir. Bakanlık, kamu kurum ve kuruluşları, Türkiye Kızılay Derneği veya kamu yararına çalışan derneklerden göç alanında uzmanlığı bulunanlarla protokol yaparak bu merkezleri işletirebilecektir. Geri gönderme merkezlerinin kurulması, yönetimi, işletilmesi, devri, denetimi ve sınır dışı edilmek amacıyla idari gözetimde bulunan yabancıların geri gönderme merkezlerine nakil işlemleriyle ilgili usul ve esaslar yönetmelikle düzenlenecektir.¹⁴⁶ YUKK yürürlüğe girdikten sonra, Misafirhaneler Yönetmeliği'nin de değişmesi gerekecektir.

YUKK'a göre, geri gönderme merkezlerinde yabancı tarafından bedeli karşılanamayan acil ve temel sağlık hizmetleri ücretsiz verilecek; yakınlarına, notere, yasal temsilciye ve avukata erişme ve bunlarla görüşme yapabilme, ayrıca telefon hizmetlerine erişme imkanı temin edilecektir. Yabancıya, ziyaretçileri, vatandaşı olduğu ülke konsolosluk yetkilisi, BMMYK görevlisiyle görüşebilme imkanı sağlanacaktır. Çocukların yüksek yararları gözetilecek, aileler ve refakatsiz çocuklar ayrı yerlerde barındırılacak; çocukların eğitim ve öğretimden yararlandırılmaları hususunda, Milli Eğitim Bakanlığı'nca gerekli tedbirler alınacaktır. Göç

¹⁴³ *Abdolkhani and Karimnia v. Turkey*, parag. 136.

¹⁴⁴ *Athary v. Turkey*, parag. 31.

¹⁴⁵ *Athary v. Turkey*, parag. 35.

¹⁴⁶ YUKK md. 58.

alanında uzmanlığı bulunan ilgili sivil toplum kuruluşu temsilcileri, Genel Müdürlüğün izniyle geri gönderme merkezlerini ziyaret edebileceklerdir.¹⁴⁷

YUKK'nın getirdiği uluslararası koruma statüleri, Gerekçe'de de belirtildiği üzere, 1951 Sözleşmesi'ne getirilen coğrafi sınırlama beyanı ve geri göndermeme ilkesi temelinde oluşturulmuştur. Bu anlamda, 1994 Yönetmeliği'nden ve 1951 Sözleşmesi yükümlülüklerinden tamamen farklı bir uygulamaya neden olacak herhangi bir koruma statüsü yaratılmamıştır. Ancak önemli olan, daha önceki dağınık mevzuat hükümlerinin tek bir yasa altında birleştirilmesi ve daha açık ve anlaşılır hale getirilmesidir. Tamamen yeni ve uygulamada Türkiye'nin mülteci hukukuna ilişkin ihtiyaçlarına cevap verebilecek, daha da önemlisi, ihlal ihtimallerinin önüne geçebilecek nitelikteki hükümler; idari gözetim ve sınır dışı kararlarının alınması usulü ve bu kararlara karşı başvuru yollarının yasal zemine kavuşturulması ile geri gönderme merkezlerinin kurumsal alt yapısının temin edilerek koşullarının iyileştirilmesine ilişkin olan hükümlerdir.

SONUÇ

Mülteci hukukuna ilişkin uluslararası enstrümanlar, devletlerin yüksek çıkarları ile insan haklarının korunmasını uzlaştırmaya çalışmaktadır. Sığınma hakkı tanınması, sadece mülteci hukukuna ilişkin belgelere ilişkin olmayıp, hükümetlerin takdirinde kalmaya devam edecektir. Uluslararası mülteci hukukunun getirdiği sistem, devletlerin içişlerine müdahale etmek kastında değildir. 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'nün, devletlerin bu konudaki yükümlülüklerini tayin etmesi, elbette egemenliklerini sınırlamaktadır. Ancak hukuki bir zemin hazırlamaksızın mülteci hukukunun temel esaslarını devletlerin takdirine bırakmak, hem mülteciler hem de vardıkları ülkeler açısından ileride daha büyük sorunlara neden olacak, içeriği belirsiz gri bir alan yaratacaktır. Bu nedenle, mevcut uluslararası mülteci hukuku, devletleri tamamen yok saymak değil; mültecilerin temel insan haklarını temin eden uzlaştırıcı bir sistem kurmak amacındadır.

Türkiye'nin bulunduğu coğrafyada süregelen uluslararası ve uluslararası nitelikte olmayan silahlı çatışmalar, bölgede her zaman nüfus hareketlerinin yaşanmasına neden olmuştur. Uzun süre iç hukukunda konuyla ilgili yeknesak bir düzenleme bulundurmeyen Türkiye, 1994

¹⁴⁷ YUKK md. 59.

Yönetmeliği'nin yürürlüğe girmesi ile bu hususta bir miktar mesafe kaydetmiş sayılabilir. Ancak, çalışma boyunca açıklanan hukuki ve fiili eksiklikler, konunun ülkemizde ayrıntılı biçimde düzenlenmesi gerekliliğini uzun süredir gündemde tutmaktadır. Sığınma arayan kişilerin gözetim altına alınmasıyla ilgili standartların belirlenmemiş olması, idari tasarruflarla yürütülen gözetim altına alma işlemleri ile bunlara yönelik itiraz yollarına ilişkin açık bir düzenlemenin bulunmaması, söz konusu kişilerin tutulduğu misafirhanelerin koşullarının uygunsuzluğu ve bu konuda Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliği'nin yetersizliği, uygulamadaki sorunlardan sadece bir kaçıdır.

1994 Yönetmeliği'nde, Türkiye'ye iltica eden veya başka bir ülkeye iltica etmek üzere Türkiye'den ikamet izni talep eden münferit yabancılar ile topluca sığınma amacıyla sınırlarımıza gelen yabancılara ve olabilecek nüfus hareketlerine yönelik ortak hükümlerde yer alan iade düzenlemesi, 1951 Sözleşmesi'ndeki geri göndermeme ilkesine tamamen aykırıdır. Her ne kadar, 2006 yılında bir takım değişiklikler yapılmış olsa da, başvuru usulü ve itiraz sürelerine ilişkin sorunlar devam etmektedir.

Mülteci hukukunun gelişiminin, AB'ye katılım süreci ile hız kazandığı gözlemlenmektedir. Özellikle bu kapsamda hazırlanan Ulusal Eylem Planı, önemli yenilikler içermekte; ancak konuyla ilgili düzenlemelerdeki dağınıklık, mevzuatın uygulanmasını güçleştirmektedir. Söz konusu hususlar, AİHM'nin mülteci hukukuna ilişkin Türkiye aleyhinde verdiği kararlarda açıkça görülmektedir.

YUKK, henüz yürürlüğe girmemiş olmakla beraber, mevcut düzenlemeleri birleştirmesi, temel insan haklarını gözeten hükümleri ve güncel sorunların uluslararası hukuka uygun çözümünü hedeflemesi bakımından umut vadetmektedir. Zira YUKK, uluslararası koruma statülerini açıkça belirlemiş, 1951 Sözleşmesi gereği mülteci statüsü kazanamayan kişilerin, geri göndermeme ilkesi kapsamında, şartlı mülteci veya ikincil koruma statüleri altında korumaya alınmasını temin etmiştir. Ülkemiz açısından, özellikle son yıllarda ciddi bir sorun teşkil eden kitlesel akın durumunda alınacak tedbirleri, yine geri göndermeme ilkesi ve AİHM kararları doğrultusunda yasal zemine kavuşturmuş; böylece, Türkiye'nin mülteci hukuku mevzuatı için, olumlu bir gelişme olmuştur. İdari gözetim ve sınır dışı kararları ile bunlara itiraz usullerinin, Türkiye'nin taraf olduğu

uluslararası andlaşmalara uygun, tek bir hukuki zeminde düzenlenmesi ve çerçevesinin belirlenmesi, uygulamadaki düzensizlik ile aksaklıkları giderebilecektir.

YUKK, Geçici Madde 1/8'e göre, Kanun'un uygulanmasına ilişkin düzenlemeler yürürlüğe girinceye kadar, mülteci hukukuna yönelik mevcut düzenlemelerin ve diğer düzenlemelerdeki ilgili hükümlerin, YUKK'a aykırı olmayan kısımlarının uygulanmasına devam edilecektir. O halde, YUKK yürürlüğe girdikten sonra, başta 1994 Yönetmeliği olmak üzere mülteci hukuku mevzuatı yürürlükten kalkacaktır. Bu durumda, YUKK'un gereklerini karşılamak ve uygulanmasını sağlamak üzere yönetmelik hazırlanması gerekmektedir.

Ulusal mevzuatın yeniden düzenlenmesi, mevzuata uygun ve insan hakları temelinde bir uygulamayı gerektirmektedir. YUKK yürürlüğe girdikten sonra, onun uygulamasını gözlemlemek mümkün hale gelecek; ancak ulusal mevzuatın etkinliğini ve uluslararası alandaki yükümlülüklerin yerine getirilmesini sağlayacak belki de en önemli husus, uluslararası kamuoyunun desteği ve işbirliği olacaktır. Yasaların, uygulanmadıkları takdirde, sonuç vermeyeceği açıktır. Diğer yandan mülteci sorunu, sadece sınırlarında silahlı çatışmalar yaşanan ve yoğun sığınma taleplerine maruz kalan devletlere mal edilebilecek bir husus değildir. Bu anlamda, Avrupa Devletlerinin nüfus hareketlerine karşı aldığı önlemler ve uygulamaları endişe vericidir. Özellikle, kitlesel nüfus hareketleri söz konusu olduğunda, diğer devletlerin ve uluslararası örgütlerin desteği, mevcut hukukun uygulanması sürecinin vazgeçilmez bir unsuru niteliğindedir.

KAYNAKÇA**Kitap ve Makaleler**

- ACER, Yücel/KAYA, İbrahim/GÜMÜŞ, Mahir (2010): *Küresel ve Bölgesel Perspektiften Türkiye'nin İltica Stratejisi*, Ankara, USAK Yay.
- ACER, Yücel/KAYA, İbrahim/GÜMÜŞ, Mahir (2011): "Türkiye İçin Yeni Bir İltica Stratejisi Üzerine Gözlemler", *İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika*, Ankara, BMMYK.
- AKIN, Tansu (Ed.) (2001): *Sığınmacı, Mülteci ve Göç Konularına İlişkin Türkiye'deki Yargı Kararları*, Ankara, BMMYK.
- ALTINIŞIK, Çiğdem/YILDIRIM, Mehmet Şahin (2002): *Mülteci Haklarının Korunması*, Ankara, Ankara Barosu Yay.
- AOIFE, Duffy (2008): "Expulsion to Face Torture? Non-Refoulement in International Law" *International Journal of Refugee Law*, Vol. 20, s.373-390.
- ARENAS, Nuria (2005): "The Concept of 'Mass Influx of Displaced Persons' in the European Directive Establishing the Temporary Protection System", *European Journal of Migration and Law*, Vol. 7, s.435-450.
- ÇAYBOYLU, İrfan (Haz.) (1991): *Göçmen Aileleri ve Göç Olayı Paneli*, Ankara, Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Başkanlığı.
- ÇİÇEKLİ, Bülent (2009): *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, Ankara, Seçkin Yay.
- ÇİÇEKLİ, Bülent (2010): "Mülteci, Sığınmacı ve Göçmenler: Sınıflandırma ve Yasal Statünün Belirlenmesine İlişkin Sorunlar", *Vatandaşlık, Göç, Mülteci ve Yabancılar Hukukundaki Güncel Gelişmeler, Uluslararası Sempozyum Bildirileri 15 ve 16 Mayıs 2009, Anadolu Üniversitesi, Eskişehir*, Ankara, Türkiye Barolar Birliği Yay., s.327-362.

- EGGLI, Ann Vibeke (2002): *Mass Refugee Influx and the Limits of Public International Law*, Hague, Martinus Nijhoff Pub.
- EKŞİ, Nuray (2008): “AİHM Kararlarında Sığınmacı ve Mültecilerin Türkiye’den Sınırdışı Edilmelerini Engelleyen Haller”, *İstanbul Barosu Dergisi*, C. 82, S. 6, s.2803-2837.
- EKŞİ, Nuray (2010): *Mültecilere ve Sığınmacılara İlişkin Mevzuat*, İstanbul, Beta Yay.
- EKŞİ, Nuray (2012): *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (Tasarısı)*, İstanbul, Beta Yay.
- FITZPATRICK, Joan (2000), "Temporary Protection of Refugees: Elements of Formalized Regime", *The American Journal of International Law*, Vol. 94, s.279-306.
- GAMMELTOFT-HANSEN, Thomas (2011): *Access to Asylum, International Refugee Law and the Globalisation of Migration Control*, New York, Cambridge University Press.
- GOODWIN-GILL, Guy S. (1996): *The International Refugee in International Law*, Oxford-New York, Oxford University Press.
- HATHAWAY, James C./DENT, John A. (1995): *Refugee Rights: Report on a Comparative Survey*, Toronto, York Lane Press.
- HATHAWAY, James C./NEVE, R. Alexander (1995): “Making International Refugee Law Relevant Again: A Proposal for Collectivized and Solution-Oriented Protection”, *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 10, s.115-212.
- JASTRAM, Kate/ACHIRON, Marilyn (2001): *Refugee Protection: A Guide to International Refugee Law*, Inter-Parliamentary Union.
- KAYA, İbrahim (2012): *Seeking a Legal Perspective on International Migration and Turkey*, İstanbul, Legal Yayıncılık.
- KAYNAK, Muhteşem: (1992): *The Iraqi Asylum Seekers and Türkiye*, Ankara, Tanmak Yay.
- KESKİN, Funda (2005): *Birleşmiş Milletler ve Türkiye*, Ankara, Ekin Yay.

- KILIÇ, Taner (2010): “Bir İnsan Hakkı Olarak İltica”, http://multecihaklari.org/dosya/Taner_Kilic-Bir_Insan_Hakki_Olarak_Iltica-2010.pdf.
- KORKUT, Levent (2006): “Dünyada ve Türkiye’deki Son Dönemde Mülteciler Hukuku Alanındaki Gelişmeleri”, *İnsan Hakları (Konferans, Panel ve Sempozyumlar), (31 Ocak 2005-23 Aralık 2005)*, Ankara, Ankara Barosu İnsan Hakları Merkezi Yay., s.578-589.
- KUSHNER, Tony/KNOX, Katharine (1999): *Refugees in an Age of Genocide*, London, Routledge.
- LAUTERPACHT, Elihu/BETHLEHEM, Daniel (2003): "The Scope and Content of the Principle of *non-refoulement*: Opinion", *Refugee Protection in International Law, UNHCR's Global Consultations on International Protection*, Cambridge, Cambridge University Press, s.87-177.
- MCADAM, Jane (2005): “The European Union Qualification Directive: The Creation of a Subsidiary Protection Regime”, *International Journal of Refugee Law*, Vol. 17, s.461-516.
- NAZIR, Bayram (2006): *Macar ve Polonyalı Mülteciler, Osmanlı'ya Sığınanlar*, İstanbul, Yeditepe Yayınevi.
- ODMAN, Tevfik (1995): *Mülteci Hukuku*, Ankara, AÜSBF İnsan Hakları Merkezi Yay.
- PAZARCI, Hüseyin (2005): *Uluslararası Hukuk Dersleri 2. Kitap* (8. bs.), Ankara, Turhan Kitabevi.
- PEKER, Bülent/SANCAR, Mithat (2001): *Mülteciler ve İltica Hakkı: Yaşamın Kıyısındakilere Hoşgeldin Diyebilmek*, Ankara, İnsan Hakları Derneği Yay.
- PIOTROWICZ, Ryszard/VAN ECK, Carina (2004): “Subsidiary Protection and Primary Rights”, *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 53, s.107-138.
- STEINBOCK, Daniel J. (1998): “Interpreting The Refugee Definition”, *Ucla Law Review*, Vol. 45, s. 733-816.

Belgeler

Anti-terrorism Measures, Security and Human Rights Developments in Europe, Central Asia and North America in the Aftermath of September 11 (2003), Report by the International Helsinki Federation for Human Rights, http://www.cestim.it/argomenti/09razzismo/europa/2003Apr18en_report_antiterrorism_pdf%5B1%5D.pdf.

"Council Directive 2004/83/EC of 29 Apr. 2004 on Minimum Standards for the Qualification and Status of Third Country Nationals or Stateless Persons as Refugees or as Persons Who Otherwise Need International Protection and the Content of the Protection Granted" (2004), *Official Journal* L304, s.12-23.

"Council Directive 2011/75/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection, and for the content of the protection granted" (2011).

<http://www.ecre.org/topics/areas-of-work/protection-in-europe/92-qualification-directive.html>.

"Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof" (2001).

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001L0055:EN:HTML>.

Dünya Mültecilerinin Durumu 2000, BMMYK (2001): Ankara.

Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, HCR/IP/4/Eng/REV.1 Reedited (1992), Geneva, UNHCR, <http://www.unhcr.org/3d58e13b4.html>.

İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı, http://gib.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/gib/İLTİCA%20VE%20GÖÇ%20ULUSAL%20EYLEM%20PLANI.pdf.

İstenmeyen Misafirler: Türkiye’de “Yabancı Misafirhaneleri”nde Tutulan Mülteciler (2007), Helsinki Yurttaşlar Derneği (HYD), http://www.hyd.org.tr/staticfiles/files/multeci_gozetim_raporu_tr.pdf.

Map of Syrian Refugee Locations in Turkey, 05/10/2012, <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=224>.

Sığınma ve Mülteci Konularındaki Uluslararası Belgeler ve Hukuki Metinler, BMMYK Türkiye Temsilciliği (1998): Ankara.

The Principle of Non-Refoulement as a Norm of Customary International Law, Response to the Questions Posed to UNHCR by the Federal Constitutional Court of the Federal Republic of Germany in Cases 2 BvR 1938/93, 2 BvR 1953/93, 2 BvR 1954/93, UNHCR (1994), <http://www.refworld.org/docid/437b6db64.html>.

The State of the World’s Refugees: In Search of Solidarity (2012), <http://www.unhcr.org/4fc5ceca9.html>.

UNCHR, Conclusion on International Cooperation and Burden and Responsibility Sharing in Mass Influx Situations (2004), No. 100, EXCOM Conclusions, <http://www.unhcr.org/41751fd82.html>.

UNHCR, The State of The World’s Refugees: In Search of Solutions (1995), <http://www.unhcr.org/4a4c70859.html>.

UNHCR in Turkey, Facts&Figures (2011): Issue 3, [http://www.unhcr.org.tr/uploads/root/f&f_issue_03-eng\(1\).pdf](http://www.unhcr.org.tr/uploads/root/f&f_issue_03-eng(1).pdf).

UNHCR Turkey, Syrian Daily Step, 08 April 2013, <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=224>.

Yargı Kararları

Ankara 4. İdare Mahkemesi, E. 1997/286, K. 1997/824.

Ankara 8. İdare Mahkemesi, E. 1997/276, K. 1997/967.

ECHR, Case of Abdolkhani and Karimnia v. Turkey, 01.03.2010, Application no. 30471/08.

ECHR, Case of A.G. and Others v. Turkey, 15.06.1999, Application no. 40229/98.

ECHR, Case of Athary v. Turkey, 11.03.2013, Application no. 50372/09.

ECHR, Case of Dbouba v. Turkey, 13.10.2010, Application no. 15916/09.

ECHR, Case of G.H.H. and Others v. Turkey, 31.08.1999, Application no. 43258/98.

ECHR, Case of Jabari v. Turkey, 11.07.2000, Application no. 40035/98.

