

T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÖZEL HUKUK ANABİLİM DALI

DOKTORA TEZİ

GÖÇ HUKUKUNDA YABANCIYA SAĞLANAN
ULUSLARARASI, BÖLGESEL VE ULUSAL
KORUMA

GÖKÇE ARIKAN
2502140225

TEZ DANIŞMANI
PROF. DR. BAHATTİN BAHADIR ERDEM

İSTANBUL - 2020

ÖZ

**GÖÇ HUKUKUNDA YABANCIYA SAĞLANAN ULUSLARARASI,
BÖLGESEL VE ULUSAL KORUMA
GÖKÇE ARIKAN**

Kişinin vatandaşı olduğu ya da bir vatandaşlığa sahip olmaksızın ikamet ettiği ülkeden kaçmaya zorlanarak yeni bir ülkede koruma araması halinde söz konusu kişiye sağlanan korumanın; uluslararası, bölgesel ve ulusal düzenlemelerdeki içeriği ve kapsamı pek çok durumda yabancıya etkin bir koruma sağlamamaktadır. Uluslararası korumanın kaynağını teşkil eden 1951 Cenevre Antlaşması ile 1967 New York Protokolü, ulusal koruma olarak Türk Hukuku ve bağlayıcı bölgesel koruma olarak da Avrupa Birliği ve Afrika Birliği bölgesel düzenlemeleri yabancıya sağlanan korumaya ilişkin hükümler ihdas etmektedir. Bölgesel düzenlemeler hem söz konusu düzenlemelere taraf olan devletler arasında sorumluluk paylaşımı mekanizmalarını oluşturarak hem de ulusal hukukların yeknesaklaştırılmasını sağlayarak yabancıya etkin bir koruma sağlanmasında uluslararası korumanın tamamlayıcısı olarak öneme haizdir. Bağlayıcı bölgesel düzenlemelere sahip olmayan Arap Birliği ve Asya-Pasifik bölgesi yabancıya sağlanan korumaya ilişkin henüz istişari süreçler sürdürürken, Latin Amerika bölgesel düzenlemeleri ise sorumluluk paylaşımı ve dayanışmayı hedeflemektedir. Yabancıya sağlanan uluslararası, bölgesel ve ulusal korumaya yönelik statülerin ve söz konusu statülere ilişkin usul ve esasların ele alınarak yabancıya sağlanan korumanın kapsamının yabancının hak ve yükümlülükleri bağlamında incelendiği çalışmamızda uluslararası koruma arayan kişilerin, sığınma haklarının geri kabul anlaşmaları ile ihlal edilmesi sebebiyle korumanın etkinliğini kısıtlayan uygulamaların başında gelen geri kabul anlaşmaları da Türkiye'nin tarafı olduğu geri kabul anlaşmaları ile sınırlı olarak konunun kapsamı içerisinde incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Uluslararası koruma, Bölgesel Koruma, Avrupa Birliği Ortak Sığınma Sistemi, 10 Eylül 1969 Afrika Antlaşması, Mülteci Sorunları ve Göçe İlişkin Arap Bölgesi İstişari Süreci, Mülteci Haklarına İlişkin Asya Pasifik İstişari Süreci, 3 Aralık 2014 Brezilya Deklarasyonu, Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması, Geri Kabul Anlaşmaları.



ABSTRACT
INTERNATIONAL, REGIONAL, AND NATIONAL PROTECTION
PROVIDED TO THE FOREIGNER WITH THE FORCED MIGRATION
LAW
GÖKÇE ARIKAN

The content and context of the protection provided for a individual that is forced to flee from the country of which he is the citizen or resident without a citizenship and to seek protection in another country within the scope of the international, regional, and national instruments are unable to provide effective protection to the foreigner in many cases. When the protection provided for the foreigner is in question, the Convention relating to the status of refugees adopted in 1951 and its protocol adopted in 1967 create provisions in this regard as international protection, Turkish Law as national protection, and European Union and African Union as binding regional protection. Regional instrument are significant as being the complementary of international protection in regards to providing effective protection to the foreigner both by forming the responsibility-sharing mechanisms among countries that are party to the aforementioned instruments, and by ensuring the harmonization of national laws. While the Arab League and Asia-Pacific region, both of which do not bear binding regional instruments, have currently been conducting consultative processes with regards to the protection provided for the foreigner, Latin America's regional instruments aim at responsibility-sharing and cooperation. In this thesis, in which the extent of the status for the international, regional, and national protection provided to the foreigner and the protection provided to the foreigner by grounding on the procedures and principles for the abovementioned status are analysed within the context of the rights and obligations of the foreigner, readmission agreements, which are the main implementations that restrict the effectiveness of the protection due to the fact that the right of asylum are violated by means of the readmission agreements, are studied within the scope of the subject, limited to the readmission agreements to which Turkey is a party.

Keywords: International Protection, Regional Protection, The Common European Asylum System, 10 September 1969 African Convention, The Arab Regional Consultative Process on Migration and Refugee Affairs, Asia Pacific Consultation on Refugee Rights, The EU-Turkey Statement, Readmission Agreements



ÖNSÖZ

Dünya genelinde en fazla sayıda sığınmacıya, son yıllarında ev sahipliği yapan Türkiye aynı zamanda 2001 yılı Katılım Ortaklığı Belgesi ile sığınma alanında, AB müktesabatının benimsenmesini öncelik olarak belirleyerek mevzuatını da bu anlamda uyumlu hale getirmektedir. Hem muhtemel bir AB üyeliği durumunda tüm AB müktesabatının üstlenilmesi zorunluluğu hem de AB'nin göçü sınırlarının dışında yönetme isteği ve bununla bağlantılı olarak gerçekleştirilen Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma'nın koruma ihtiyacı içerisindeki yabancıların sığınma hakkını açıkça ihlal etmesi ve Türkiye'nin süreç içerisinde tampon bölge haline gelme tehlikesi karşısında, yabancıya sağlanan korumanın etkinliğinin hem Türk Hukuku hem bölgesel bağlayıcı sığınma sistemlerinin başında gelen AB Sığınma Hukuku hem de uluslararası korumanın tamamlayıcısı niteliğinde olan ve sorumluluk paylaşımında öne çıkan bölgesel koruma sistemlerinden Afrika Birliği, Asya-Pasifik, Arap Birliği ve Latin Amerika bölgesel düzenlemeleri kapsamında araştırılması amacıyla elinizde bulunan bu çalışma hazırlanmıştır.

Öncelikle tez danışmanlığımı kabul ederek değerli vaktini ayıran ve süreç boyunca da desteğini ve değerli görüşlerini paylaşarak bu çalışmayı gerçekleştirebilmemi sağlayan değerli hocam ve tez danışmanım, Prof. Dr. Bahattin Bahadır Erdem'e; tez komite üyelerim Prof. Dr. Naciye Günseli Gelgel ve Prof. Dr. Ayfer Uyanık hocalarıma en içten şekilde teşekkür ederim. Ayrıca doktora yeterlilik jürimde yer alan Prof. Dr. Emre Esen, Doç. Dr. Mustafa Erkan ve Prof. Dr. Tufan Ögüz hocalarıma teşekkür ederim. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Milletlerarası Özel Hukuk kürsüsünde görevli diğer hocalarıma ve akademisyenlere de teşekkür ettiğimi belirtmek isterim. Prof. Dr. Ahmet Ağırakça hocama ilgi ve alakası dolayısıyla; Birleşik Krallık'ta tez çalışmamı gerçekleştirmemi sağlayan Bristol Üniversitesi'nde görevli Prof. Dr. Diego Acosta Arcarazo'ya değerli görüşleri ve yardımı dolayısıyla; Bristol Üniversitesi bünyesinde görevli Stephanie Dimberline hanımefendiye ve yine Bristol Üniversitesi Hukuk Kütüphanesi bünyesindeki Naomi Nile hanımefendiye ilgileri dolayısıyla teşekkür ederim.

En büyük teŖekkürüm ise hem tezi bitirmemde hem de hayatımda büyük emekleri olan ve sevgilerini daima kalbimde hissettiğim anneme, babama ve rahmetli ablama ...

Gökçe ARIKAN
İSTANBUL, 2020



İÇİNDEKİLER

ÖZ.....	ii
ABSTRACT	iv
ÖNSÖZ.....	vi
KISALTMALAR LİSTESİ.....	xv
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

YABANCIYA SAĞLANAN ULUSLARARASI KORUMA VE TÜRK HUKUKU'NDAKİ GÖRÜNÜMÜ

A. Uluslararası Korumanın Kaynağı Olarak 1951 Cenevre Antlaşması.....	13
1. Genel Olarak	13
2. 1951 Cenevre Antlaşması'nın Niteliği.....	16
3. 1951 Cenevre Antlaşması ile BMMYK Arasındaki İlişki	19
B. Uluslararası Koruma Statüleri.....	23
1. Mülteci	23
a. Genel Olarak.....	23
b. Mülteci Statüsü İçin Gerekli Unsurlar	24
(1) Yabancı Olması	24
(2) Irk, Din, Tabiiyet, Sosyal Gruba Mensubiyet veya Siyasi Düşünce Sebebiyle Zulme Uğrama Korkusu.....	25
(3) Vatandaşı Olduğu Ülkenin Veya Önceden Yaşadığı İkamet Ülkesinin Dışında Bulunma.....	28
(4) Vatandaşı Olduğu ya da Önceden Yaşadığı İkamet Ülkesinin Korumasının Yokluğu.....	30
(5) Mülteci Statüsüne Hak Kazanmayı Gerekli Kılan Olayların Avrupa Ülkelerinde Meydana Gelmesi.....	31
2. Coğrafi Kısıtlama ve Şartlı Mülteci	32
3. Geri Göndermeme İlkesi ve İkincil Koruma.....	35
C. Kitlese Akın ve Geçici Koruma Statüsü.....	39
1. Genel Olarak	39
2. Geçici Koruma Usulü.....	43
a. Ülkeye Kabul.....	43
(1) Sınır Kapıları veya Sınır Geçiş Yerlerinden Giriş.....	43
(2) Güvenlik Kontrolü ve Silahtan Arındırma	45

b. Sevk Merkezlerinde Kayıt İşlemleri ve Geçici Koruma Kimlik Belgesi Verilmesi	47
3. Geçici Koruma Statüsü Sahibinin Hakları	50
a. Genel Olarak.....	50
b. Geçici Barınma Merkezlerinde veya Belirlenen İllerde Kalma Hakkı	52
c. Geçici Koruma Statüsü Sahibinin Sağlık Hakkı	56
d. Geçici Koruma Statüsü Sahibinin Eğitim Hakkı	58
e. Geçici Koruma Statüsü Sahibinin İş Piyasasına Erişim Hakkı	60
(1) Genel Olarak.....	60
(2) Çalışma İzni ve Çalışma İzni Muafiyeti Başvurusu	61
(3) Çalışma İzni Başvurusunun Değerlendirilmesi	62
4. Geçici Korumanın Statüsünün Sona Ermesi	65
a. Geçici Koruma Statüsünün Cumhurbaşkanı Kararıyla Sona Ermesi	65
b. Geçici Koruma Statüsünün Bireysel Olarak Sona Ermesi	67
c. Geçici Korumanın İptali	68
D. Uluslararası Koruma Usulü ve Uluslararası Korumanın Kapsamı	69
1. Uluslararası Koruma Statüsü Başvurusu.....	69
a. Genel Olarak.....	69
b. Başvurunun Valiliklere Bizzat Yapılması.....	72
c. Aile Üyeleri Adına Yapılan Başvurular	74
d. Refakatsiz Çocuklar ve Özel İhtiyaç Sahipleri Tarafından Yapılan Başvurular	77
2. Uluslararası Koruma Başvurusunun Kaydedilmesi	80
3. Uluslararası Koruma Başvurusu Sahibinin Hakları	82
a. Uluslararası Koruma Başvuru Sahibinin İkamet Hakkı	82
b. Uluslararası Koruma Başvuru Sahibinin Eğitim ve Öğretim Hakkı.....	84
c. Uluslararası Koruma Başvuru Sahibinin Sağlık Hakkı.....	86
d. Uluslararası Koruma Başvuru Sahibinin Sosyal Yardım Hakkı ve Harçlık ..	88
e. Uluslararası Koruma Başvuru Sahibinin ve Şartlı Mültecinin İş Piyasasına Erişim Hakkı	89
4. Uluslararası Koruma Başvurusu Sahibinin İdari Gözetimi.....	95
a. Genel Olarak.....	95
b. İdari Gözetim Kararı Vermeye Yetkili Makamlar ve İdari Gözetim Kararı..	96
c. İdari Gözetim Altına Alınan Yabancıların Geri Gönderme Merkezlerinde Tutulması	99
d. İdari Gözetim Kararına İtiraz	102
(1) İdari Gözetim Kararlarına Karşı Sulh Ceza Mahkemesine İtiraz ve İtirazın Kabul Edilmesi Neticesinde Tam Yargı Davası Açılması	102
(2) Sulh Ceza Mahkemesince İtirazın Reddedilmesi ve İdari Gözetim Kararlarına Karşı Anayasa Mahkemesi'ne Bireysel Başvuru ve AİHM'ne Başvuru	105
5. Uluslararası Koruma Başvuru Sahibiyle Mülakat Yapılması	108
a. Mülakata Hazırlık.....	108
b. Mülakatın Gerçekleştirilmesi ve Mülakat Raporu	110
6. Uluslararası Koruma Başvurusu Hakkında Karar Verilmesi	115
a. Genel Olarak.....	115

b. Başvuru Sahibinin Uluslararası Koruma Haricinde Tutulması.....	120
(1) Genel Olarak.....	120
(2) Birleşmiş Milletlerin Koruma ve Yardımından Yararlanılması.....	122
(3) Uluslararası Koruma İhtiyacının Mevcut Olmaması.....	125
(4) Uluslararası Korumaya Layık Olmaması	126
c. Kabul Edilemez Başvuru.....	127
d. Uluslararası Koruma Başvurusunun Geri Çekilmesi veya Geri Çekilmiş Sayılması	131
7. Uluslararası Koruma Statüsü Sahibinin Hakları	133
a. Genel Olarak.....	133
b. Uluslararası Koruma Statüsü Sahibinin İkamet Hakkı ve Seyahat Hakkı ...	134
c. Uluslararası Koruma Statüsü Sahibinin Eğitim ve Öğretim Hakkı.....	138
d. Uluslararası Koruma Statüsü Sahibinin Sağlık Hakkı	139
e. Uluslararası Koruma Statüsü Sahibinin Sosyal Yardım Hakkı.....	141
f. Uluslararası Koruma Statüsü Sahibinin İş Piyasasına Erişim Hakkı.....	143
g. Uluslararası Koruma Statüsü Sahibinin Etkin Başvuru Hakkı	146
8. Uluslararası Koruma Statüsünün Sona Ermesi	150
a. Genel Olarak.....	150
b. Uluslararası Koruma Statüsünün Sona Erme Sebepleri.....	152
(1) Vatandaşı Olduğu Ülkenin Korumasından Kendi İsteğiyle Tekrar Yararlanma	152
(2) Kaybettiği Vatandaşlığı Kendi İsteğiyle Yeniden Kazanma.....	153
(3) Yeni Bir Vatandaşlık ve Vatandaşlığa Bağlı Korumanın Kazanılması..	154
(4) Terk Edilen veya Zulme Uğramaktan Korkulan Ülkeye Kendi İsteğiyle Geri Dönülmesi	158
(5) Vatandaşı Olduğu Ülke ya da Önceden Yaşadığı İkamet Ülkesi Bakımından Statüsü Verilmesini Gerektiren Koşulların Ortadan Kalkması	160
c. Uluslararası Koruma Statüsünün İptali	163
9. Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi ya da Statü Sahibinin Sınır Dışı Edilmesi	163
a. Sınır Dışı Etme Sebepleri	163
b. Sınır Dışı Etme Kararı Verilmesi.....	166
c. Sınır Dışı Etme Kararına Karşı İdare Mahkemesine Başvuru ve Sınır Dışı İşleminin Yürütmesinin Durdurulması	168
d. Türkiye'yi Terk İçin Süre Tanınması.....	177
e. Sınır Dışı Etmek Üzere İdari Gözetim	178
f. Yabancıнын Sınır Dışı Edileceği Ülkeler ve Sınır Dışı Etme Kararının Yerine Getirilmesi.....	182

İKİNCİ BÖLÜM

YABANCIYA SAĞLANAN BÖLGESEL KORUMA VE BÖLGESEL KORUMAYA İLİŞKİN DÜZENLEMELER

A. Genel Olarak.....	184
B. Avrupa Birliği'nde Yabancıya Sağlanan Bölgesel Koruma	185

1. Genel Olarak	185
2. Avrupa Birliği Sığınma Hukukunun Çok Katmanlı Yapısı	194
3. Avrupa Birliği Sığınma Hukukunda Yabancıya Sağlanan Korumayı Düzenleyen Yasal Mevzuat.....	197
a. Avrupa Birliği Sığınma Hukukunun Yasal Dayanağını Oluşturan Birincil Düzenlemeler	197
(1) Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma.....	197
(2) Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı	199
b. Avrupa Birliği Sığınma Hukukuna İlişkin İkincil Yasal Düzenlemeler	201
(1) Dublin Sistemi	201
i. Genel Olarak	202
ii. 604/2013 Sayılı Dublin Tüzüğü.....	209
iii. Avrupa Sığınma Parmak İzi Veritabanı (Eurodac).....	220
iiii. Avrupa Birliği Ajansı Hakkında 2018/1726 Sayılı Tüzük	224
(2) 2013/33/EU Sayılı Karşılama Koşulları Yönergesi	225
(3) 2013/32/EU Sayılı Prosedürler Yönergesi	236
(4) 2011/95/EU Sayılı Nitelendirme Yönergesi.....	259
i. Genel Olarak	259
ii. Mülteci	261
iii. İkincil (Tamamlayıcı) Koruma	266
iiii. Uluslararası Koruma Hakkı Sahiplerinin Hakları.....	269
(5) 2001/55/EC Sayılı Geçici Koruma Yönergesi	273
(6) Operasyonel İş Birliği ve Yük Paylaşımı	282
i. 439/2010 Sayılı Avrupa Sığınma Destek Ofisi Tüzüğü.....	282
ii. Sığınma, Göç ve Entegrasyon Fonu.....	289
iii. Yeniden Yerleştirme Çerçeve Tüzük Taslağı.....	291
(7) Dış Sınırların Kontrolü ve Sınır Dışı Etme	293
i. Genel Olarak	293
ii. 2008/115/EC Sayılı Geri Gönderme Koşulları Yönergesi.....	297
C. Afrika Birliği'nde Yabancıya Sağlanan Bölgesel Koruma.....	307
1. Genel Olarak	307
2. 10 Eylül 1969 tarihli Mülteci Sorunlarının Özellikli Durumlarını Düzenleyen Afrika Birliği Örgütü Antlaşması	311
a. 1969 Afrika Antlaşması ile 1951 Cenevre Antlaşması Arasındaki Tamamlayıcı İlişki	311
b. 1969 Afrika Antlaşması'nda Yabancıya Sağlanan Genişletilmiş Mülteci Statüsü	312
c. 1969 Afrika Antlaşması'na Göre Mülteci Statüsünü Sona Erdiren Sebepler ve Mülteci Statüsü Dışında Bırakılma	315
d. 1969 Afrika Antlaşması'nda Mülteciye Tanınan Haklar	316
3. Afrika Bölgesel Koruma Sisteminde Yabancıya Sağlanan Haklara İlişkin Düzenlemelerin 1969 Afrika Antlaşması ile Birlikte Değerlendirilmesi.....	319
4. İnsan Hakları Afrika Komisyonu ile Halklar ve İnsan Haklarına İlişkin Afrika Mahkemesi'nin Yabancıya Sağlanan Korumada İşlevsellik Kazanmasının Önemi	324

D. Latin Amerika’da Yabancıya Sağlanan Bölgesel Koruma	329
1. Genel Olarak	329
2. Mültecilere İlişkin Cartagena Deklarasyonu ve Genişletilmiş Mülteci Statüsü	334
3. Orta Amerika Mültecilerine İlişkin Uluslararası Deklarasyon	337
4. Meksika Deklarasyonu ve Latin Amerika’daki Mültecilerin Uluslararası Korunmasının Güçlendirilmesi İçin Eylem Planı	338
5. Brezilya Deklarasyonu ve Eylem Planı.....	341
E. Asya – Pasifik Bölgesinde Yabancıya Sağlanan Bölgesel Koruma.....	345
1. Genel Olarak	345
2. Mülteci Haklarına İlişkin Asya-Pasifik İstişareleri.....	348
3. ASEAN İnsan Hakları Deklarasyonu.....	348
F. Arap Birliği’nde Yabancıya Sağlanan Bölgesel Koruma	349
1. Genel Olarak	349
2. Arap Ülkelerinde Mülteci Statüsünün Düzenlenmesine İlişkin Arap Anlaşması	351
3. Mülteci Sorunları ve Göçe İlişkin Arap Bölgesi İstişari Süreci.....	353

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’NİN TARAFI OLDUĞU GERİ KABUL ANLAŞMALARININ YABANCIYA SAĞLANAN KORUMAYA ETKİSİ

A. Genel Olarak.....	356
B. Türkiye Cumhuriyeti İle Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma	359
1. Türkiye-Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşmasının Uygulama Alanı	359
a. Genel Olarak.....	359
b. Türkiye’nin Üçüncü Ülke Vatandaşlarını ve Vatansız Kişileri Geri Kabulü	361
c. Avrupa Birliği’nin Üçüncü Ülke Vatandaşlarını ve Vatansız Kişileri Geri Kabulü	363
2. Geri Kabul Usulü	365
3. Türkiye – Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşmasının Yabancıya Sağlanan Korumaya Etkisi	368
a. Sığınma Prosedürlerine Erişimin Engellenmesi ve Geri Göndermeme İlkesinin İhlali	368
b. Uluslararası Koruma Başvuru Sahibinin Ülkede Kalma Hakkının İhlali	372
c. Şeffaflık ve Hesap Verilebilirlik Eksikliği	377
4. Türkiye – Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması’nın Uygulanmasına Devam Edilmesi Sorununa İlişkin Değerlendirmeler	378
C. Türkiye Cumhuriyeti ile Yunanistan Cumhuriyeti Arasında Yasa Dışı Göç ile Mücadele Anlaşması Uygulama Protokolü.....	383

1. Genel Olarak	383
2. Türkiye Cumhuriyeti İle Yunanistan Cumhuriyeti Arasında Yasa Dışı Göç İle Mücadele Anlaşması Uygulama Protokolü'nün Yabancıya Sağlanan Korumaya Etkisi	385
D. Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Romanya Hükümeti Arasında Kendi Vatandaşlarının ve Ülkelerinde Yasa Dışı Konumda Bulunan Yabancıların Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma	387
1. Genel Olarak	387
2. Türkiye-Romanya Geri Kabul Anlaşmasının Yabancıya Sağlanan Korumaya Etkisi	390
E. Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Bosna Hersek Bakanlar Kurulu Arasında Geri Kabul Anlaşması	392
1. Genel Olarak	392
2. Türkiye - Bosna-Hersek Geri Kabul Anlaşmasının Yabancıya Sağlanan Korumaya Etkisi	393
F. Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Ukrayna Bakanlar Kurulu Arasında Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma	394
1. Genel Olarak	394
2. Türkiye-Ukrayna Geri Kabul Anlaşmasının Yabancıya Sağlanan Korumaya Etkisi	396
G. Türkiye Cumhuriyeti ile Rusya Federasyonu Hükümeti Arasında Geri Kabul Anlaşması	398
1. Genel Olarak	398
2. Türkiye-Rusya Geri Kabul Anlaşmasının Yabancıya Sağlanan Korumaya Etkisi	401
H. Türkiye Cumhuriyeti ile Moldova Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Geri Kabul Anlaşması	402
1. Genel Olarak	402
2. Türkiye-Moldova Geri Kabul Anlaşmasının Yabancıya Sağlanan Korumaya Etkisi	406
I. Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Belarus Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Geri Kabul Anlaşması	406
1. Genel Olarak	406
2. Türkiye-Belarus Geri Kabul Anlaşmasının Yabancıya Sağlanan Korumaya Etkisi	409
İ. Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Karadağ Hükümeti Arasında Geri Kabul Anlaşması	411
1. Genel Olarak	411
2. Türkiye-Karadağ Geri Kabul Anlaşmasının Yabancıya Sağlanan Korumaya Etkisi	414

J. Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Pakistan İslam Cumhuriyeti Hükümeti Arasında İzinsiz İkamet Eden Şahısların Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma.....	415
1. Genel Olarak	415
2. Türkiye-Pakistan Geri Kabul Anlaşmasının Yabancıya Sağlanan Korumaya Etkisi	417
K. Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Yemen Cumhuriyeti Hükümeti Arasında İzinsiz İkamet Eden Şahısların Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma	418
1. Genel Olarak	418
2. Türkiye-Yemen Geri Kabul Anlaşmasının Yabancıya Sağlanan Korumaya Etkisi	421
SONUÇ.....	423
KAYNAKÇA	441
ÖZGEÇMİŞ.....	490

KISALTMALAR LİSTESİ

AAET	: Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
AALCO	: The Asian-African Legal Consultative Organization
AB	: Avrupa Birliği
ABA	: Avrupa Birliği Antlaşması
ABAD	: Avrupa Birliği Adalet Divanı
ABİHA	: Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma
ABÖ	: Afrika Birliği Örgütü
ABTHŞ	: Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı
AÇSHB	: Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
ADÖ	: Amerikan Devletleri Örgütü
A.e.	: Aynı eser
AFAD	: Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
AİHA	: Amerikan İnsan Hakları Antlaşması
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AKÇT	: Avrupa Kömür Çelik Topluluğu
ARCP	: The Arab Regional Consultative Process on Migration and Refugee Affairs
ASEAN	: The Association of Southeast Asian Nations
AT	: Avrupa Topluluğu
ATA	: Avrupa Topluluğu Antlaşması
AYM	: Anayasa Mahkemesi
BDDK	: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu
BİM	: Bölge İdare Mahkemesi
bkz.	: Bakınız
bkz. aş.	: Eserin kendi içinde aşağıya atıf
bkz. yuk.	: Eserin kendi içinde yukarıya atıf
BM	: Birleşmiş Milletler
BMGK	: Birleşmiş Milletler Genel Kurulu
BMMYK	: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği

bs.	: Baskı
C.	: Cilt
COI	: Country of Origin Information
COM	: Commission Documents for the other institutions (legislative proposal, communications, reports, etc.)
çev.	: Çeviren
dn.	: Dipnot
E.	: Esas
EASO	: The European Asylum Support Office
EC	: The European Community
ECRE	: The European Council on Refugees and Exites
Ed.	: Editör
EDPs	: Environmentally Displaced Persons
EMHRN	: The Euro-Mediterranean Human Rights Network
EP	: The European Parliament
ESKHA	: Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Antlaşması
EU	: The European Union
EURODAC	: The European Asylum Dactyloscopy Database
EUROPOL	: The European Police Office
EUROSUR	: The European Border Surveillance System
FMR	: Forced Migration Review
FRA	: The European Union Agency for Fundamental Rights
GGMY	: Kabul ve Barınma Merkezleri İle Geri Gönderme Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi, İşletilmesi, İşlettirilmesi ve Denetimi Hakkında Yönetmelik (RG. T. 22.04.2014, S. 28980)
GİGM	: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü
GKA	: Geri Kabul Anlaşması
GKÇY	: Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik (R.G. T. 15.01.2016, S. 29594)
GKY	: Geçici Koruma Yönetmeliği (R.G. T. 22.10.2014, S. 29153)

GSYİH	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
ICJ	: The International Court of Justice
IDPs	: Internally Displaced People
IOM	: The International Organization for Migration
Iss.	: Issue
İHEB	: İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi
İHİK	: İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu
İNSAMER	: İnsani ve Sosyal Araştırmalar Merkezi
İYUK	: 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu
JCMS	: Journal of Common Market Studies
K.	: Karar
KvSHA	: Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Antlaşması
mad.	: Madde
MEB	: Milli Eğitim Bakanlığı
NHK	: 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanunu
OAS	: The Organization of American States
OJ L	: Official Journal Lex (The European Union)
R.G.	: Resmi Gazete
s.	: Sayfa
S.	: Sayı
SIS II	: The Second Generation Schengen Information System
SSCB	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
SSGSSK	: 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu
SYDTF	: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu
SYDTK	: 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu
T.	: Tarih
TAMP	: Türkiye Afet Müdahale Planı
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi

TKY	: Turkuaz Kart Yönetmeliği (R.G. T. 14.03.2017, S. 30007)
TVK	: 5901 sayılı Türk Vatandaşlık Kanunu
TVKUY	: Türk Vatandaşlığı Kanunun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik (R.G. T. 6.4.2010 – S. 27544)
UİK	: 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu
UKÇY	: Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik (RG. T. 26.4.2016, S. 29695)
UKDK	: Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu
UMHD	: Uluslararası Mülteci Hakları Derneği
UN	: The United Nations
UN-ESCWA	: The United Nations Economic and Social Commission for Western Asia
UNGA	: The United Nations General Assembly
UNHCR	: The United Nation High Commissioner for Refugees
UNRWA	: The United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East
VAHK	: Viyana Antlaşmalar Hukuku Konvansiyonu
vd.	: ve devamı
v.d.	: ve diğerleri
VİGİM	: Valilik İl Göç İdaresi Müdürlüğü
YÖK	: Yükseköğretim Kurulu
YUKK	: 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu
YUKKY	: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik (R.G. T. 17.03.2016, S. 29656)

GİRİŞ

A. Araştırma Sorusu ve Metodolojisi

Yabancıya sağlanan korumanın temelini oluşturan 1951 Cenevre Antlaşması, siyasi zulme odaklanan sınırlı mülteci tanımı sebebiyle sığınma ihtiyacı içerisinde olan ancak bu tanımın kapsamına girmeyen kişileri koruma kapsamı dışında bırakmaktadır. Hem 1951 Cenevre Antlaşması ile yabancıya sağlanan korumanın yeterli olup olmadığı hem de bu tanımın kapsamı dışında kalan sığınma arayan kişilere sağlanan korumanın hangi usul ve kapsamda sağlandığı sorusu, insan hakları ihlallerinin yoğun yaşandığı zorunlu göç alanındaki hukuki ve uygulamadan kaynaklanan eksiklikler ele alınarak incelenmektedir.

Yabancıya etkin bir koruma sağlanıp sağlanmadığı sorusunun; yabancıya sağlanan statüler, söz konusu statülere ilişkin usul ve esaslar ile yabancıya sağlanan korumanın kapsamının yabancının hak ve yükümlülükleri bağlamında incelenerek cevaplandırılmaya çalışıldığı çalışmamızda, Birinci Bölümde, 1951 Cenevre Antlaşması ile yabancıya sağlanan uluslararası koruma ve bu korumanın Türk Yabancılar Hukuku'ndaki görünümü; hem 1951 Cenevre Antlaşması mülteci tanımı hem de Türk Hukuku'ndaki diğer koruma statüleri ve söz konusu statüleri belirlemeye yönelik sığınma prosedürleri ile yabancının hakları bağlamında incelenmektedir.

İkinci Bölümde, bağlayıcı (*binding*) bölgesel koruma sistemlerinden Avrupa Birliği (AB) ve Afrika Birliği bölgesel düzenlemelerinde yabancıya sağlanan koruma incelenerek eksik yönler ele alınmakta ve çözüm önerileri sunulmaktadır. Bağlayıcı bölgesel düzenlemelere sahip olmayan (*non-binding*) ve istişari süreçler sürdüren Arap Birliği ve Asya-Pasifik bölgesindeki mevcut durum ve gelişmeler ile sorumluluk paylaşımı ve dayanışmaya yönelik Meksika Deklarasyonu ile başlayan ve Brezilya Deklarasyonu ile devam eden Latin Amerika bölgesel düzenlemeleri de bu bölümde incelenmektedir.

Üçüncü ve son bölümde ise sığınma arayanların sorumluluğundan kurtulmak isteyen AB'nin sıklıkla başvurduğu ve Türkiye'nin tarafı olduğu Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma (Türkiye-AB GKA) başta olmak üzere; Türkiye'nin tarafı olduğu geri kabul anlaşmalarının yabancıya sağlanan korumaya etkisi incelenerek söz konusu geri kabul anlaşmalarında hak ihlallerine sebebiyet veren hukuki ve uygulamadan kaynaklanan eksiklikler ele alınmakta ve yabancıya sağlanan korumanın etkinliğini kısıtlayan ve sığınma arayanların haklarını ihlal eden geri kabul anlaşmalarına yönelik çözüm önerileri sunulmaktadır.

B. Kavramsal Çerçeve

1. Uluslararası Koruma – Bölgesel Koruma – Ulusal Koruma

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK), “*koruma*” kavramını; uluslararası insancıl hukuk, mülteci hukuku ve insan hakları hukukunun ruhuna ve düzenlemelerine uygun olarak bireyin haklarına mutlak saygının temin edilmesini amaçlayan tüm faaliyetleri kapsayan ve ihmal durumunda da meydana gelen etkileri önleyen ve/veya kısmen gideren ve saygın yaşam koşullarını tazmin ve onarım yoluyla iyileştiren, insana saygı duyulmasına olanak sağlayan bir ortam oluşturulması olarak ifade etmiştir¹. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu (BMGK) da bireyin işkence, zulüm ve geri gönderilme riski altında olmadığı; yaşamına yönelik gerçek bir riskin bulunmadığı; kalıcı bir çözümün sağlanmasının beklenildiği; keyfi sınır dışı edilmeye ve özgürlüğünden yoksun bırakılmaya maruz kalmadığı; insan onuruna yaraşır ve yeterli yaşam imkanlarına sahip olduğu; aile bütünlüğünün ve birliğinin korunduğu; yaşa ve cinsiyete bağlı olarak ortaya çıkan ihtiyaçlar gibi özel koruma ihtiyaçlarının kabul edildiği ve bu ihtiyaçların karşılanmasına yönelik yükümlülöklere riayet edildiği bir durumda korumayı “*yeterli koruma*” olarak ifade etmiştir². Dolayısıyla yeterli/etkin koruma (effective protection), söz konusu

¹ UNHCR, **Master Glossary of Terms**, Geneva 2-Switzerland, June 2006, s. 13.

² UNGA, A/AC.96/SR.585, 15 October 2004, paragraf 28 (Çevrimiçi) https://digitallibrary.un.org/record/533352/files/A_AC.96_SR.585-EN.pdf, 20.02.2019.

nitelikleri haiz bir sığınma prosedürü ile kalıcı çözümleri bünyesinde barındırır³. Sığınma prosedürlerinin ve bu prosedürler neticesinde yabancıya sağlanan statülerin, yabancının hak ve yükümlülükleri kapsamında ele alındığı tezimizde, etkin bir korumanın gerekliliği olan kalıcı çözümler çalışma konusunun kapsamı dışında bırakılmıştır.

BMMYK, “uluslararası koruma” kavramını ise uluslararası toplum tarafından, menşe ülkesinin korumasından yoksun olarak ülkelerinin dışında bulunan belirli kişilerin temel haklarının korunması amacıyla uluslararası hukuka dayalı olarak gerçekleştirilen faaliyetler olarak ifade etmiştir⁴. Buradaki “menşe ülke (country of origin)⁵” kavramının, ilgili kişinin vatandaşlığının bulunduğu ya da vatansız olması halinde önceki ikametgahının bulunduğu ülke olarak anlaşılması gerekir zira bu tanım 2011/95/EU Sayılı Nitelendirme Yönergesi⁶ mad. 2(n) düzenlemesindeki tanımın da aynısıdır.

Devletlerin vatandaşlarına normalde sağlamaları gereken korumanın yokluğunda gerekli hale gelen uluslararası koruma; menşe ülke tarafından sağlanmayan ya da sağlanamayan korumanın yerine geçen ve mültecinin menşe ülkesinin korumasından ya da yeni bir vatandaşlık elde ederek yeni vatandaşlık elde ettiği ülkenin korumasından yeniden yararlanmasına kadar devam edecek olan bir “ikame koruma”⁷’dir. Bir devletin vatandaşına sağlaması gereken koruma literatürde bazen *ulusal koruma (national protection)* olarak ifade edilmekteyse de Hathaway’ın

³ Susan Kneebone, “The Pacific Plan: The Provision of ‘Effective Protection’?”, **International Journal of Refugee Law**, Vol. 18, December 2006, s. 720.

⁴ UNHCR, **Glossary of Terms**, s. 13.

⁵ IOM, “menşe ülke” kavramını düzenli ya da düzensiz göç akınlarına kaynaklık eden ülke olarak tanımlamıştır. bkz., IOM, **Glossary on Migration**, Ed. Richard Perruchoud, Jillyanne Redpath-Cross, 2nd edition, 2011, s. 22.

⁶ Directive 2011/95/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, OJ L 337, 20.12.2011, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1544205241511&uri=CELEX:32011L0095>, 03.02.2019.

⁷ Jane, McAdam, **Complementary Protection in International Refugee Law**, Oxford University Press, 2007, s. 20; Guy S. Goodwin-Gill, Jane McAdam, **The Refugee in International Law**, 3rd edition, Oxford University Press, 2011, s. 421.

devletlerin vatandaşlarına sağlaması gereken koruma için kullandığı *internal protection (asli koruma)*⁸ kavramını tezimizde tercih ediyoruz. Söz konusu *asli koruma (internal protection)* yokluğunda bir ikame koruma olarak *uluslararası koruma (international protection)* gündeme gelmektedir.

Çalışmamızda *ulusal koruma (national protection)* kavramı ile bir devletin koruma ihtiyacı olan yabancıya sağladığı statüler, usul ve esaslar ile hak ve yükümlülüklerin tamamını kapsamına alan kavram olarak devletin yabancıya sağladığı koruma kastedilmektedir. Esasen *ulusal koruma (national protection)*; uluslararası korumanın, devletlerin ulusal hukuklarındaki görünümüdür. Zira uluslararası koruma, 1951 Cenevre Antlaşması ve/veya 1967 Protokolü'ne taraf olan devletlerin söz konusu düzenlemeleri iç hukuklarına aktarmaları neticesinde devletler tarafından sağlanan ulusal koruma olarak görünüm kazanabileceği gibi BMMYK ya da UNRWA gibi bir Birleşmiş Milletler (BM) organı veya örgütü tarafından da sağlanabilir. Dolayısıyla devletlerin vatandaşlarına sağladıkları korumayı *internal protection (asli koruma)* ve bu korumanın yokluğu halinde ikame koruma olarak gündeme gelen korumayı da *uluslararası koruma (international protection)* olarak ifade etmeyi uygun buluyoruz. Kavramsal tercihimiz Avrupa Birliği (AB) sığınma hukuku terminolojisi ile uyumludur. Zira 2011/95/EU sayılı Nitelendirme Yönergesi mad. 8, “*internal protection*” kavramı ile sığınma arayan kişinin menşe ülkesi tarafından yani vatandaşlığının olduğu devlet tarafından sağlanan korumayı ifade ederek ilgili kişinin bu durumda uluslararası korumaya ihtiyacının olmadığını düzenlenmektedir.

“*Uluslararası koruma*” kaynağını 1951 Cenevre Antlaşması'nda yer alan başta *mülteci* statüsü olmak üzere; Türkiye'nin 1951 Cenevre Antlaşması'nı coğrafi kısıtlama ile kabul etmesinin sonucu olarak *şartlı mülteci* ve 1951 Cenevre Antlaşması mad. 33 düzenlemesindeki geri göndermeme ilkesine dayalı olarak *ikincil koruma* statüleri ve bu statülere başvurulmasından karar verilmesine kadar olan süreç de dahil olmak üzere statülerin sahiplerine sağladığı hak ve yükümlülükleri ifade

⁸ James C. Hathaway, Michelle Foster, **The Law of Refugee Status**, Cambridge University Press, 2nd ed., 2014, s. 334, 340.

eder. Zira “uluslararası koruma” esasen 1951 Cenevre Antlaşması kapsamında mülteci statüsünü ifade etmekteyse de BMMYK Yürütme Komitesi’nin de belirttiği gibi uluslararası koruma sisteminin, uluslararası korumaya ihtiyaç duyanların korumadan yararlanmalarını sağlayacak şekilde geliştirilmesi ve uygulanması neticesinde diğer uluslararası koruma statüleri ortaya çıkmıştır⁹.

“Bölgesel koruma” ise *Avrupa Birliği Ortak Sığınma Sistemi*’ni meydana getiren birincil kaynaklar ve ikincil kaynaklardan tüzük ve yönergeler ile düzenlenen koruma ile 10 Eylül 1969 tarihli *Afrika’daki Mülteci Sorunlarının Özellikli Durumlarını Düzenleyen Afrika Birliği Örgütü Antlaşması*’nda düzenlenen korumadır. Zira Dünya genelinde bölgesel korumaya ilişkin sadece AB ve Afrika Birliği bölgesel anlamda bağlayıcı olan düzenlemelere sahiptir. Her ne kadar Latin Amerika, Asya-Pasifik ve Arap Birliği’nde bölgesel korumaya ilişkin devam eden istişari süreçler ve istişari süreçlere dayalı olarak deklarasyonlar mevcutsa da bunlar henüz bağlayıcı niteliğe sahip değildir¹⁰. Bölgesel koruma, uluslararası korumanın tamamlayıcısı olması, sığınma gibi çok yönlü bir konuda sorumluluk paylaşımı sağlaması ve AB’nde yabancıya sağlanan korumada olduğu gibi bağlayıcı olması dolayısıyla ulusal hukukları doğrudan etkileyerek ulusal hukukları yeknesaklaştırma özelliğine sahip olması sebebiyle öneme sahiptir. Zira ulusal hukukların yeknesaklaştırılması, sığınma arayanlara sağlanan koruma standartlarının benzer bir düzeye çıkarılması ile devamlı surette bir devletten diğerine geçmeye çalışan sığınma arayanların hareketliliğinin azaltılmasını sağlamaktadır.

AB mevzuatında önceleri “sığınma” ve “sığınma arayan kişi” kavramları kullanılırken hali hazırda yürürlükte olan mevzuatta “uluslararası koruma” ve “uluslararası koruma başvuru sahibi” ifadeleri yer almaktadır. Dolayısıyla çalışmamızda çeviri metinlere bağlı kalmak adına “sığınma arayan” ve “uluslararası

⁹ UNHCR Executive Committee, **Providing International Protection Including Through Complementary Forms of Protection**, 33rd meeting, EC/55/SC/CRP .16, 2 June 2005, paragraf (m), (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/excom/standcom/42a005972/providing-international-protection-including-complementary-forms-protection.html>, 05.03.2019.

¹⁰ bkz. a.ş., s. 329 vd..

koruma arayan kişi” kavramları özellikle AB sığınma hukukunu ele aldığımız bölümde birbirlerinin yerine kullanılmaktadır.

2. Ülkesel Sığınma - Diplomatik Sığınma

Bir devletin koruma ihtiyacı olan bir yabancıya, uluslararası anlamda kabul edilen belirli haklardan yararlanmasına imkan veren, geri göndermeme ilkesine dayalı olarak ülkesinde sağladığı koruma *ülkesel sığınma (territorial asylum)*; devletin ülkesi dışında yargı muafiyetin bulunduğu diplomatik misyonlar ve misyon başkanlarının özel konutları, savaş gemileri, savaş uçakları gibi alanlarda zulüm sebebiyle koruma talep eden kişiye sağladığı koruma *diplomatik sığınma (diplomatic asylum)* olarak tanımlanmaktadır¹¹. Günümüzde ülkesel sığınma yerine sadece sığınma ya da uluslararası koruma ifadesi kullanıldığından çalışmamızda sığınma olarak ele aldığımız kavram BMMYK’nin özellikle geçmişte kullandığı¹² ülkesel sığınma kavramını karşılamaktadır¹³.

3. Düzenli Göç – Düzensiz Göç

Belirli ve genel kabul görmüş bir tanımı olmamakla beraber *düzenli göç (regular migration)*, menşe, transit ve ev sahibi ülkenin yasal düzenlemelerine uygun olarak gerçekleştirilen göç olarak ifade edilirken; menşe, transit ve ev sahibi ülkenin yasal düzenlemelerine aykırı olarak gerçekleştirilen özellikle de ev sahibi ya da transit ülkeye yasa dışı girişi ve söz konusu ülkede yasa dışı olarak kalışı ifade etmek amacıyla *düzensiz göç (irregular migration)* kavramı kullanılmaktadır. Düzensiz göç kavramı yerine *yasa dışı göç (illegal migration)* kavramı kullanılmaktaysa da *yasa dışı göç* kavramının genellikle, göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti gibi suçlarla

¹¹ IOM, **Glossary**, s. 12.

¹² UNGA, **Declaration on Territorial Asylum**, A/RES/2312(XXII), 14 December 1967.

¹³ Diplomatik sığınma olarak ayrıca belirtilmedikçe “sığınma” kavramından, bir devletin kendi ülkesinde bulunan yabancılara sağladığı koruma olarak ülkesel sığınmanın anlaşılması gerektiği yönünde bkz., Yücel Acer, İbrahim Kaya, Mahir Gümüş, **Küresel ve Bölgesel Perspektiften Türkiye’nin İltica Stratejisi**, Ankara, Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu, 2010, s. 13.

ilgili bir bağlantının bulunduğu durumlarda kullanılmasının tercih edilmesi yönünde bir eğilim mevcuttur¹⁴.

Uluslararası Göç Örgütü (IOM) tarafından yapılan tanımla uyumlu olarak, Türk Yabancılar Hukuku'nda “düzenli göç”; yabancıların, yasal yollarla Türkiye'ye girişini, Türkiye'de kalışını ve Türkiye'den çıkışını ifade ederken “düzensiz göç” ise yabancıların yasa dışı yollarla Türkiye'ye girişini, Türkiye'de kalışını, Türkiye'den çıkışını ve Türkiye'de izinsiz çalışmasını ifade eder (6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu¹⁵ (YUKK) mad. 3/1(ı)).

4. İsteğe Bağlı Göç – Zorunlu Göç

Zorunlu göç (forced migration/asylum), kendi ülkelerindeki kötü bir durumdan kaçmaya zorlanarak yeni bir ülkede koruma arayan kişilerin hareketini ifade ederken; *isteğe bağlı göç (voluntary migration/immigration)* ise ekonomik ya da bilimsel faaliyet, sağlık hizmeti alma, aile birleşimi gibi ekonomik ve insani pek çok sebebe dayalı olarak¹⁶ ilgili kişinin iradesine bağlıdır. Yine benzer şekilde, “zorunlu göç”, kişilerin temel insani ihtiyaçlarının ve/veya temel insan haklarının korunamadığı ya da korumada isteksiz olunan bir ülke ya da bölgeden kaçan kişilerin hareketi olarak da ifade edilmiştir¹⁷. Dolayısıyla zorunlu göç durumunda, göç etmeye yönelik kararın alınmasına sebebiyet veren olaylar, bu kararı alan kişilerin tamamen dışında gelişmekle birlikte söz konusu kişilerin nereye, ne zaman ve nasıl göç edileceği hususlarına karar vermeleri¹⁸, durumu “zorunlu göç” kavramının dışına çıkarmamaktadır.

¹⁴ IOM, **Glossary**, s. 54.

¹⁵ R.G., T. 11.04.2013, S. 28615.

¹⁶ Pieter Boeles, v.d., **European Migration Law**, 2nd edition, Cambridge, Intersentia, Ius Communitatis Series, Vol. 3, 2014, s. 3.

¹⁷ Norwegian Research Council, **Forced Migration, Resource Conflict and Development**, Oslo, 1994, s. 11.

¹⁸ Murat Saraçlı, **Uluslararası Hukukta Yerinden Edilmiş Kişiler**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2011, s. 42.

IOM, “zorunlu göç” kavramını, tabiat ya da insani sebeplerden kaynaklanan, yaşam ve geçime yönelik tehditler de dahil olmak üzere zorlayıcı bir unsurun bulunduğu bir göç hareketi olarak tanımlar. Mülteci hareketleri ve yerinden edilmiş kişilerin yanı sıra kalkınma projeleri, açlık, nükleer ve kimyasal felaketler, çevre felaketleri ya da doğa felaketleri sebebiyle yerinden edilmiş kişileri “zorunlu göç” kavramına dahil etmiştir¹⁹. IOM, “göç (immigration)” kavramını ise, vatandaş olmayanların yerleşmek amacıyla bir ülkeye taşınma süreçleri olarak ifade etmiştir²⁰. Ayrıca “göç” kavramı da “yüksek nitelikli göç” kavramından farklıdır; özellikle ABD ve Batı Avrupa, “göç (immigration)” ile “yüksek nitelikli göç” (high-skilled immigration) olgularını birbirlerinden ayrı olarak ele alarak yüksek nitelikli göçü desteklemektedir²¹. Her ne kadar insan hakları ihlallerinin en fazla yaşandığı zorunlu göç/sığınma konusunda, Dünya genelinde kısıtlayıcı bir eğilim varsa da yüksek nitelikli göç konusunda, destekleyici bir eğilimin olduğundan söz etmek mümkündür.

Türk Yabancılar Hukuku terminolojisinde zorunlu göç (sığınma) ve isteğe bağlı göç ayırımına yer verilmemiş olsa da YUKK göz önüne alındığında, düzenli ve düzensiz göçün, isteğe bağlı göç (voluntary migration/immigration) kapsamında; uluslararası koruma ve geçici korumanın da zorunlu göç (forced migration/asylum) kapsamında anlaşılması gerekir. Yabancıya sağlanan korumanın; uluslararası, bölgesel ve ulusal düzeyde ele alındığı çalışmamız, zorunlu göç/sığınma hukuku kapsamındadır. İnsan hakları ve devletler arası sorumluluk paylaşımının öne çıktığı sığınma hukuku (asylum law) ile ekonomik ve stratejik sebeplerin öne çıktığı isteğe bağlı göç hukukunu (migration law) meydana getiren dinamiklerin ve etki alanlarının farklı olması sebebiyle ayrı disiplinler olarak ele alınmasının daha doğru olduğu kanaatindeyiz.

¹⁹ IOM, **Glossary**, s. 39.

²⁰ IOM, **Glossary**, s. 49.

²¹ Andrew Rottas, Terri Givens, “High-Skilled Migration – A New Way Forward for Europe, the United States, and the World”, **Global Migration – Old Assumptions, New Dynamics**, Ed. Diego Acosta Arcarazo, Anja Wiesbrock, Vol. 3, 2015, s. 135.

5. Sığınmacı - Mülteci - Göçmen

BMMYK, *sığınma arayan kişi -sığınmacı- (asylum seeker)* kavramını uluslararası koruma arayan kişi olarak ifade ederek, bireysel değerlendirme prosedürlerine sahip bir ülke tarafından başvurusu hakkında henüz karar verilmemiş kişi olarak tanımlamaktadır²². Benzer şekilde IOM, “*sığınma arayan kişi*” kavramını mülteci statüsü için başvuruda bulunmuş ve başvurusunun kararını bekleyen kişi olarak tanımlar ve kararın olumsuz olması halinde de söz konusu kişinin ülkeyi terk etmesi ya da sınır dışı edilmesi gerektiğini ifade eder²³. Doktrinde “*sığınmacı*” ifadesinin, başta mülteci statüsü olmak üzere belirli bir koruma statüsünden yararlanan yabancıları ifade ettiği; “*sığınma arayan kişi*” ifadesinin ise “*yerinden edilmiş kişiler (displaced persons)*” ile aynı anlamda kullanılması gerektiği²⁴ önerilmişse de bu görüşe katılmıyoruz zira hem BMMYK hem IOM hem de AB hukuku, statü sahibi olmayan kişilere “*sığınma arayan kişi*” ya da “*uluslararası koruma arayan kişi*” ve statü sahiplerine de bizzat elde ettikleri *mülteci*, *ikincil koruma* ya da *geçici koruma statüsü sahibi kişi* ifadelerini kullandığından, statü sahiplerinin, sığınmacı olarak ifade edilmesini uygun bulmuyoruz.

BMMYK, *mülteci (refugee)* kavramını; BMMYK yetkisinde ve/veya ulusal mevzuata bağlı olarak uluslararası ya da bölgesel mülteci düzenlemelerindeki mülteci tanımına uygulanabilir kriterleri karşılayan kişi olarak ifade etmiştir²⁵. Mülteci koruması kaynağını başta 1951 Cenevre Antlaşması olmak üzere uluslararası insan hakları hukukunun genel kurallarından almaktadır²⁶. Her mülteci, başlangıçta sığınma arayan bir kişi iken her sığınmacı, mülteci statüsü elde ederek mülteci korumasından yararlanamaz. Zira mülteci korumasından yararlanabilmek için, söz konusu sığınma arayan kişinin bireysel değerlendirme neticesinde mülteci statüsü

²² UNHCR, **Glossary of Terms**, s. 4; aynı yönde bkz., Rona Aybay, **Yabancılar Hukuku**, 3. bs., İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2010, s. 24-25; “Sığınmacı” mülteci statüsü almaya yönelik henüz başvuru yapmamış ya da başvurusu hakkında cevap bekleyen ve başvurusu henüz karara bağlanmamış kişilerdir. bkz., Sibel Safi, **Mülteci Hukuku**, İstanbul, Legal Yayıncılık, 2017, s. 74.

²³ IOM, **Glossary**, s. 12.

²⁴ Hüseyin Pazarcı, **Uluslararası Hukuk**, 17. bs., Ankara, Turhan Kitabevi, 2018, s. 233.

²⁵ UNHCR, **Glossary of Terms**, s. 17.

²⁶ James C. Hathaway, **The Rights of Refugees Under International Law**, Cambridge University Press, 2005, s. 154.

kriterlerine uygunluk göstermesi gerekir. Ancak BMMYK'nin de ifade ettiği gibi sığınma arayan kişilere; başvuruları sonuçlandırılana kadar söz konusu kişilerin, mülteci olabilecekleri varsayımından hareket edilerek davranılması gerekir²⁷.

“Göçmen” kavramı ise Türk Yabancılar Hukuku'nda, Türk soyundan ve Türk kültürüne bağılı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye'ye gelip 5543 sayılı *İskan Kanunu*²⁸ gereğince kabul edilen kişileri ifade etmektedir (*İskan Kanunu mad. 2/1(d)*). Ancak BMMYK *Klavuz İlkeleri ve El Kitabı*, “göçmen (*migrant*)” kavramını, mülteci tanımında belirtilen ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korkması dışında başkaca sebeplere bağılı olarak; bir ülkede yerleşmek üzere kendi rızasıyla ülkesini terkeden kimse olarak ifade etmiş ve kişinin sadece, ekonomik sebeplerle hareket etmesi halinde mülteci değıl, ekonomik göçmen kabul edileceğini düzenlemiştir²⁹. Dolayısıyla göçmen kavramı için, yerleşmek niyeti ve isteğe bağılılık unsurları aranmaktadır zira iki farklı kavram olan *göç* (*migration*) kavramının isteğe bağılı olması, *sığınma* (*forced migration/asylum*) kavramının ise zorunlu olması ayrımı³⁰, beraberinde göçmen ve sığınmacı ayrımlarını gerekli kılmaktadır. Ayrıca sığınmacılar açısından; siyasi baskılar, kararın zorunlu olarak alınması, ayrılışın ani gerçekleşmesi, ülkeye geri dönememe ve ülkesinde özgürlüğe kavuşma beklentisi öne çıkarken; göçmenler açısından ise bireysel istekler, kararın gönüllü alınması, ayrılışın planlı gerçekleştirilmesi, ülkeye

²⁷ UNHCR, **Note on International Protection**, A/AC.96/815, 44. session, 1993, paragraf 11, (Çevrimiçi) <https://digitallibrary.un.org/record/172827?ln=en>, 15.11.2018.

²⁸ R.G. T. 26.09.2006, S. 26301.

²⁹ UNHCR, **Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status and Guidelines on International Protection**, Under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees, Reissued, Geneva, February 2019, paragraf 62; Ancak ekonomik göçmenlerle mültecilerin birbirinden ayırt edilmesinin zorluğunu ifade ederek, devlet tarafından uygulanan ekonomik düzenlemelerin toplumun belirli bir kesiminin ekonomik yaşantısına zarar vermesi (belirli bir etnik veya dinsel grubun elinden ticari haklarının alınması veya bu gruba ayrımcı ya da aşırı vergiler uygulanması gibi) durumu neticesinde ülkelerini terk etmek zorunda kalanların mülteci olabileceklerini de ifade etmiştir. Zira bazen görünüşte ülkeyi terke zorlayan neden, ekonomik görünmekte birlikte siyasi bir nitelik taşıyabilir ve kişinin aslında devletin ekonomik düzenlemelerine karşı çıkmasından değıl, siyasi düşüncelerinden dolayı ciddi sonuçlarla karşı karşıya kalması söz konusu olabilmektedir. bkz., UNHCR, **Handbook**, paragraf 63-64.

³⁰ Işıl Özkan, **Göç-İltica ve Sığınma Hukuku**, 3. bs., Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2018, s. 130, 469.

geri dönebilme, çalışma ve eğitim beklentisi ayırt edici özellikler olarak ön plana çıkmaktadır³¹.

6. Ülke İçinde Yerinden Edilmiş Kişiler

*Ülke İçinde Yerinden Edilmeye İlişkin Klavuz İlkeler*³²; zorla ya da mecburen evlerinden veya sürekli yaşamakta oldukları yerlerden, özellikle silahlı çatışmalar, yaygın şiddet hareketleri, insan hakları ihlalleri veya doğal ya da insan kaynaklı felaketler sebebiyle veya bunların etkilerinden kaçınmak amacıyla, herhangi bir devletin sınırını geçmeksizin kaçan ya da yerlerini terk eden kişileri ya da kişi gruplarını “*yerinden edilmiş kişiler*” olarak tanımlamaktadır³³.

Söz konusu *Klavuz İlkeler*, kişilerin ülke içinde yerlerinden edildikleri gerekçesiyle hak ve özgürlüklerini kullanmalarında ayrımcılığa maruz bırakılamayacaklarını ve bulundukları ülkede iç hukuk ve uluslararası hukukun diğer kişilere tanıdığı hak ve özgürlüklerden bu kişilerle eşit bir şekilde yerinden edilmiş kişilerin de yararlanmaları gerektiğini ifade etmektedir. Ancak söz konusu *Klavuz İlkeler*, bağlayıcı niteliği olmayan, tavsiye niteliğinde bir belge olması sebebiyle, yerinden edilmiş kişiler bugün hala hem BMMYK hem de devletlerin sorumluluğunda, çözüm bulunmayı bekleyen bir sorun olarak durmaktadır. Zira ülke içinde yerinden edilmiş kişiler, mülteciler gibi başka bir devletin ikame korumasından yararlanma imkanına sahip değildirler³⁴. Ayrıca bağlayıcı uluslararası bir düzenleme ile korunma imkanından yoksun olan hem ülke içinde yerinden edilmiş kişiler (internally displaced people-IDPs) hem de iklim sebebiyle yerinden edilmiş kişiler (environmentally displaced persons-EDPs) için devletlerin; ekonomik,

³¹ Miriam Potocky-Tripodi, **Best Practices for Social Work with Refugees and Immigrants**, Columbia University Press, April 2002, s. 12.

³² UN, **Guiding Principles on Internal Displacement**, 2nd edition, New York, September 2004 (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/protection/idps/43ce1cff2/guiding-principles-internal-displacement.html>, 20.02.2019.

³³ UN, **Guiding Principles on Internal Displacement**, Giriş mad. 2, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/protection/idps/43ce1cff2/guiding-principles-internal-displacement.html>, 20.02.2019.

³⁴ Catherine Phuong, **The International Protection of Internally Displaced Persons**, Cambridge University Press, 2005, s. 236.

politik ve sosyal yükümlölükler altına girecekleri böylesi bir uluslararası antlaşmaya yakın olduğunu söylemek de bugün için oldukça zordur³⁵.



³⁵ Kara K. Moberg, “Extending Refugee Definitions to Cover Environmentally Displaced Persons Displaces Necessary Protection”, **Iowa Law Review**, Vol. 94, No. 1, 2009, s. 1135; Nuray Ekşi, “İklim Mültecileri”, **Göç Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 2, 2016, s. 42.

BİRİNCİ BÖLÜM

YABANCIYA SAĞLANAN ULUSLARARASI KORUMA VE TÜRK HUKUKU'NDAKİ GÖRÜNÜMÜ

A. Uluslararası Korumanın Kaynağı Olarak 1951 Cenevre Antlaşması

1. Genel Olarak

1951 Cenevre Antlaşması³⁶, II. Dünya Savaşı sonrası Dünya düzeni için oluşturulan kurumlardan olan BM tarafından kabul edilen ve kabul edildiği tarihten beri de genel olarak Asya-Pasifik bölgesindeki devletler dışında pek çok devlet tarafından kabul görerek onaylanan ve 30.03.1962 tarihinden itibaren Türkiye'nin de tarafı olduğu³⁷ yabancıya sağlanan uluslararası korumaya ilişkin bağlayıcı niteliğe sahip en temel uluslararası antlaşmadır.

1951 Cenevre Antlaşması mülteci tanımı, batılı devletlerin; özellikle merkezi ve doğu Avrupa devletlerinden ve eski SSCB'den kaçan kişileri, uluslararası koruma kapsamına almak istemesi neticesinde ortaya çıkan, Avrupa merkezli bir kavramdır³⁸. Ortaya çıktığı dönemin siyasi etkilerini taşıyan 1951 Cenevre Antlaşması kapsamındaki mülteci tanımı, bugün için sığınma arayan kişilerin korunmasında yetersiz kalmaktadır³⁹. Ancak kendisinden sonra hazırlanan *31 Ocak*

³⁶ BMGK'nun 14.12.1950 tarih ve 429/(V) sayılı kararıyla toplanan konferansta kabul edilerek 28.07.1951 tarihinde Cenevre'de imzalanmış ve 43. maddesi gereğince 22.04.1954 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 1951 Cenevre Antlaşması'na 146 ülke taraftır. bkz., (Çevrimiçi) https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en, 20.02.2019.

³⁷ Türkiye, söz konusu Antlaşmayı 24.08.1951 tarihinde imzalamış ve Anayasa mad. 90/1 gereğince, T.C. adına yabancı devletlerle ve milletlerarası kuruluşlarla yapılacak antlaşmaların onaylanmasının, TBMM'nin onaylamayı bir kanunla uygun bulmasına bağlı olması nedeniyle, **Cenevre'de 28 Temmuz 1951 Tarihinde İmzalanmış Olan Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşmenin Onaylanması Hakkında 359 Sayılı Kanun** ile uygun bulunmuştur. bkz., RG. T. 05.09.1961, S. 10898.

³⁸ Tevfik Odman, **Mülteci Hukuku**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İnsan Hakları Merkezi Yayınları, Ankara, 1995, s. 40.

³⁹ Neva Övünç Öztürk, "Uluslararası Hukuktaki Mülteci Tanımının Mülteci Kavramı ve Tanımın Oluşum Süreci Açısından Değerlendirilmesi", **Tuğrul Arat'a Armağan**, Ankara, Yetkin Yayınları,

1967 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin New York Protokolü⁴⁰ de siyasi zulme odaklanmış olan mülteci tanımında hiçbir değişiklik öngörmediğinden, yaygın şiddet durumlarından kaçan çok sayıda kişinin korunması bir problem olarak varlığını sürdürmeye devam etmektedir⁴¹. Aynı zamanda iklim değişikliği sebebiyle kaçan kişilerin de 1951 Cenevre Antlaşması kapsamı dışında kalmaları söz konusu kişileri belirsiz bir statüde bırakmaktadır⁴².

1951 Cenevre Antlaşması tanımının yetersiz kalması bir yana, 1951 Cenevre Antlaşması ve 1967 Protokolü'ne taraf olan devletlerle, bu düzenlemelere taraf olmayan devletlerdeki mültecilere yönelik uygulamanın benzerlik göstererek birbirlerinden çok da farklı olmaması, mülteci korumasında 1951 Cenevre Antlaşması'nı giderek etkisiz kılmakta ve mültecilerin acil ihtiyaçları artık 1951 Cenevre Antlaşması'nın ötesinde yeni yaklaşımları gerektirmektedir⁴³.

1951 Cenevre Antlaşması, Başlangıç Kısmı'nda sığınma hakkı tanımının, bazı devletler üzerinde aşırı bir yük (*burden*)⁴⁴ oluşturabileceği ve BM tarafından uluslararası kapsamı ve niteliği kabul edilen bu durumun çözümünün uluslararası iş

2012, s. 943; Işıl Özkan Göç-İltica ve Sığınma Hukuku, 3. bs., Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2018, s. 381.

⁴⁰ Türkiye 1967 Protokolü'ne Bakanlar Kurulunun 01.07.1968 tarih ve 6/10266 sayılı kararıyla katılmış ve 1967 Protokolü Türkiye için 31.07.1968 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yürürlüğe girmiştir. bkz., RG. T. 14.10.1968, S. 13026, Karar Sayısı 6/10733; 1967 Protokolü'ne taraf 147 ülke için bkz., (Çevrimiçi) https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-5&chapter=5&clang=_en, 20.02.2019.

⁴¹ Sara E. Davies, "Redundant or Essential? How Politics Shaped the Outcome of the 1967 Protocol", **International Journal of Refugee Law**, Vol. 19, No. 4, 2007, s. 728.

⁴² Olcay Ziya, "Mülteci-Göçmen Belirsizliğinde İklim Mültecileri", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Cilt 2, Sayı 99, 2012, s. 237.

⁴³ Kate Coddington, "Landscapes of Refugee Protection", **Transactions of the Institute of British Geographers**, Vol. 43, Iss. 3, September 2018, s. 338.

⁴⁴ 1990'ların ortalarından itibaren yük paylaşımı yerine sorumluluk paylaşımı ifadesi ortaya çıkmaya başlamıştır zira yük paylaşımı mültecilerin yük olarak görülmeleri olumsuz çağrışımını içermekteydi bkz., Astri Suhrke, "Burden-Sharing during Refugee Emergencies: The Logic of Collective versus National Action", **Journal of Refugee Studies**, Vol. 11, No: 4, 1998, s. 396; Eiko Thielemann, Richard Williams, Christina Boswell, **What System of Burden-Sharing between Member States for the Reception of Asylum Seekers** ?, 2010, s. 26 (Çevrimiçi) [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2010/419620/IPOL-LIBE_ET\(2010\)419620_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2010/419620/IPOL-LIBE_ET(2010)419620_EN.pdf), 15.03.2019; Yük paylaşımı yerine sorumluluk paylaşımı ifadesi anlamsal bir değişimden çok daha fazlasını ifade eder. Zira bu değişim mültecilerin nasıl algılandığı ve nasıl korunduğuna ilişkin bir değişimdir. bkz., Liliana Lyra Jubilut, Wellington Pereira Carneiro, "Resettlement in Solidarity: A New Regional Approach Towards a More Humane Durable Solution", **Refugee Survey Quarterly**, Vol. 30, No. 3, 2011, s. 70.

birliği olmadan başarıya ulaşamayacağı ifade edilmiştir. Ancak bugüne kadar sorumluluk paylaşımına ilişkin uluslararası kapsamda bağlayıcı hiçbir düzenleme yapılmamıştır. Son olarak BMGK, 19.09.2016 tarihli kararı ile, küresel dayanışma ve mülteci korumasında bir dönüm noktası olarak ifade edilen “*Göçmenler ve Mültecilere İlişkin New York Deklarasyonu*”⁴⁵’nu kabul etmiş ve daha adil ve öngörülebilir sorumluluk paylaşımı sağlanarak uluslararası toplumun, büyük çaptaki mülteci hareketlerine çözüm bulması amacıyla BMMYK’nin mültecilere ilişkin küresel bir mutabakat önermesi çağrısında bulunulmuştur. BMMYK de bu çağrıya uygun olarak, herhangi bir hukuki bağlayıcılığı olmayan ve büyük çaptaki mülteci hareketlerine nasıl daha iyi yanıt verilebileceğini gösteren, uluslararası bir mutabakat niteliği taşıyan ve uzun süreli mülteci durumlarının yanı sıra kitlesel akınlarda 1951 Cenevre Antlaşması hükümlerinin uygulanması için sorumluluk paylaşımı ve uluslararası iş birliğine dayalı olarak bir çerçeve sağlayan “*Mültecilere İlişkin Küresel Mutabakat Taslağı*”⁴⁶ yayınlamıştır. BMGK, 19.12.2018 tarihli kararı ile “*Düzenli, Sistemli ve Güvenli Göç İçin Küresel Mutabakat*”⁴⁷’ı kabul etmiştir. Ancak söz konusu gelişmeler iş birliği ve sorumluluk paylaşımına ilişkin olumlu bir süreci göstermekteyse de herhangi bir bağlayıcı düzenlemenin hedeflenmemiş olması, bu sürecin mülteci korumasına etkin katkı sağlamasının önünde bir engel teşkil etmektedir.

Devletlerin, yabancılara ülkelerinde sığınma hakkı tanıyıp tanımaması söz konusu devletlerin uluslararası yükümlölükleri ve ulusal mevzuatı çerçevesinde değerlendirildiğinden; 1951 Cenevre Antlaşması gibi sığınma konusunda uluslararası antlaşma ile belirli bir yükümlölük üstlenilmesi halinde, ilgili antlaşmanın koşullarını sağlayan yabancılara sığınma hakkı tanınır; aksi halde böyle bir antlaşmaya taraf

⁴⁵ UNGA, **New York Declaration for Refugees and Migrants**, 19 September 2016, A/Resolution/71/1, (Çevrimiçi) http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_71_1.pdf, 20.02.2019.

⁴⁶ UNHCR, **The Global Compact on Refugees (Final Draft)**, 26 June 2018, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/events/conferences/5b3295167/official-version-final-draft-global-compact-refugees.html>, 20.02.2019.

⁴⁷ UNGA, **The Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration**, 19 December 2018, A/RES/73/195, Seventy-third session, (Çevrimiçi) https://digitallibrary.un.org/record/1660537/files/A_RES_73_195-EN.pdf, 20.02.2018.

olmamış ve yükümlülük altına girmemiş devletlerin sığınma hakkı tanımak gibi bir yükümlülükleri yoktur⁴⁸. Sığınma hakkının düzenlendiği 10.12.1948 tarihli *İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi* mad 14 hükmü, herkesin zulüm karşısında başka ülkelerden sığınma talebinde bulunmak ve mülteci statüsü elde etmek hakkını düzenlemektedir de söz konusu bildirge herhangi bir bağlayıcılığı olmayan ahlaki değere sahip bir düzenlemedir. Zira Uluslararası Adalet Divanı'nı, 20.11.1950 tarihli kararında, devletlere sığınma hakkı tanıma yükümlülüğü getiren uluslararası örf-adet kuralı ya da genel hukuk ilkesi bulunmadığını açıkça ifade etmiştir⁴⁹. Dolayısıyla 1951 Cenevre Antlaşması, başta sınırlı mülteci tanımı olmak üzere pek çok yönden eleştirilmeye müsaitse de bağlayıcı bir uluslararası antlaşma olması yönüyle önemlidir ve uluslararası korumanın temelini teşkil etmektedir.

2. 1951 Cenevre Antlaşması'nın Niteliği

1951 Cenevre Antlaşması tarafı devletler, başlangıç kısmında, insanların temel hak ve özgürlüklerden, ayırım yapılmaksızın yararlanmaları ilkesini teyit ederken BM'in de mültecilerin, temel hak ve özgürlüklerini mümkün olduğu kadar kapsamlı bir şekilde kullanmalarını sağlama konusunda çaba gösterdiğini düzenlenmiştir. 1951 Cenevre Antlaşması mültecilere yönelik en temel bağlayıcı uluslararası antlaşma olmasının yanında aynı zamanda temel hak ve özgürlüklere ilişkin bir uluslararası antlaşmadır⁵⁰.

Usulüne göre yürürlüğe konulmuş uluslararası antlaşmalar kanun hükmündedir. Ancak usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin uluslararası antlaşmalarla, kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle ortaya çıkabilecek uyuşmazlıklarda uluslararası antlaşma hükümlerinin esas alınması gerektiğinden (*Anayasa*⁵¹ mad. 90/5 - 6458 sayılı *YUKK* mad. 2/2), yabancıya sağlanan korumaya ilişkin olarak YUKK'nun uygulanmasında, başta 1951

⁴⁸ Pazarcı, *Uluslararası Hukuk*, s. 230.

⁴⁹ ICJ, *Colombian-Peruvian Asylum Case*, 20 October 1950, (Çevrimiçi) <https://www.icj-cij.org/files/case-related/7/007-19501120-JUD-01-00-EN.pdf>, 05.01.2019.

⁵⁰ Hathaway, *The Rights of Refugees*, s. 48-49; Neva Övünç Öztürk, *Mültecinin Hukuki Statüsünün Belirlenmesi*, Ankara, Seçkin Yayınları, 2015, s. 108, 366.

⁵¹ R.G. T. 09.11.1982, S. 17863 (Mükerrer)

Cenevre Antlaşması olmak üzere Türkiye'nin taraf olduğu temel hak ve özgürlüklere ilişkin uluslararası antlaşmalar öncelikli olarak uygulanır. Dolayısıyla Türkiye mültecilere, 1951 Cenevre Antlaşması ile düzenlenen hakları sağlamakla yükümlü olduğu gibi *Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Antlaşması (ESKHA)*⁵² gibi temel hak ve özgürlüklere ilişkin uluslararası antlaşmalarla korunan hakları da sağlamakla yükümlüdür. Ayrıca mülteci olsun veya olmasın ülkesinde bulunan yabancılara da kanunla sınırlandırılmadıkça (*Anayasa mad. 16*)⁵³ temel hak ve özgürlükleri vatandaşlar ile aynı şekilde sağlamakla yükümlüdür. Anayasa Komisyonu madde gerekçesinde, ülkede bulunan yabancıların hak ve özgürlüklerinin, gereken hallerde, vatandaştan farklı olarak düzenlenip sınırlandırılabilirliğini; bir yabancıyla ülkeye giriş yahut ülkede seyahat ve yerleşme özgürlüğü, basın özgürlüğünün vatandaşlarınkinden farklı olacağını ve bu farklılığın kendisini özellikle siyasî haklar konusunda gösterdiğini ifade ederek vatandaş ve yabancı arasında gözetilen bu ayrımın, uluslararası hukuka uygun olarak kişi - devlet ilişkilerine yabancılık unsuru karıştığı zaman bu ilişkilerin düzenlemelerinde uluslararası hukuk göz önünde tutularak düzenleneceğini beyan etmiştir⁵⁴. Dolayısıyla hem uluslararası koruma başvurusu sahibi hem de şartlı mülteci, ikincil koruma ve geçici koruma statüsü sahibi yabancılar kanunla sınırlandırılmadığı sürece

⁵² R.G. T. 18.06.2003, S. 25142.

⁵³ Hak ve hürriyetlerin güvence altına alınmasının en önemli yolu, yürütme organının işlemlerini yasalarla sınırlandırmaktır. bkz., İlhan F. Akın, **Kamu Hukuku – Devlet Doktrinleri, Temel Hak ve Özgürlükler**, İstanbul, Üçdal Neşriyat, 1979, s. 415; Yürütme organı ve idarenin faaliyet alanı, genel, objektif ve kişilik dışı kanunlarla denetim altına alınarak temel hak ve hürriyetlere keyfî müdahale tehlikesi ortadan kaldırılır. bkz., Şeref Ünal, “Anayasa Hukuku ve Milletlerarası Sözleşmeler Açısından Temel Hak ve Özgürlüklerin Kısıtlanması”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, Cilt 11, 1994, s. 45-46; Temel hak ve hürriyetlerin kapsamını belirleme ve bunları kısıtlama yetkisi, yürütme organının ve idarenin subjektif takdirine değil, yasama organına ait olmalıdır. bkz., Kalabalık, **İnsan Hakları**, s. 177.

⁵⁴ Temel hak ve özgürlüklerin, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlandırılmasına ilişkin Anayasa Komisyonu madde 13 gerekçesinde, “*özel sınırlama sebebi*” yanı sıra Türk Devletin, ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, Türkiye Cumhuriyetinin, millî güvenliğinin, kamu yararı ve kamu güvenliğinin, asayişin, kamu düzeninin, genel ahlâk ve sağlığın, başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacına yönelik nedenlerin “*genel nitelikteki*” sınırlama nedenleri olduğunu ve “*genel nitelikteki*” bu sınırlama nedenlerinin belli bir hak veya özgürlük konusunda uygulanabilmesi için, o hak veya özgürlüğe ait özel maddede ayrıca belirtilmiş olmasının yani açıkça kendisinden söz edilmiş olmasının da gerekmediğini ifade etmiştir. Hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasında öngörülen *genel ve özel nedenlere* ancak belirli amaçları gerçekleştirmek için başvurulabileceğinden başka bir amaca ulaşmak için ya da meşru amaçla sınırlandırılmış olsalar bile, getirilen sınırlamanın bu amacın zorunlu yahut gerekli kıldığından fazla olmayacak şekilde amaç ve sınırlama arasında orantılılık ilkesi gözetilerek ve münhasıran kanun ile sınırlandıracağı ve başkaca bir yasama tasarrufu ile (tüzük, yönetmelik vb.) hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmayacağı belirtilmiştir.

ve vatandaşlar için özel ayırım yapılmadıkça hem Anayasa ile korunan haklardan hem de Türkiye'nin tarafı olduğu temel hak ve özgürlüklere ilişkin uluslararası antlaşmalar ile korunan haklardan yararlanma hakkına sahiptirler. Zira temel hak ve özgürlüklerden yararlanma hususunda Anayasa'nın yabancı ile vatandaş arasında kanun önünde eşitlik ilkesinin kabul edildiği görülmektedir (*Anayasa mad. 10*)⁵⁵.

1951 Cenevre Antlaşması her ne kadar mülteci haklarını düzenlemişse de, söz konusu hakların ihlali durumunda, ne Antlaşma ile kurulan bir yargı merciinin⁵⁶ ne de 1951 Cenevre Antlaşması'nın denetimini sağlayan kurumsal bir merciin mevcut olmaması; mültecilerin de klasik insan haklarına sahip olmaları dolayısıyla, mülteci haklarının korunmasında, insan hakları hukukunu ve yargılamasını önemli hale getirmekte hatta çoğu durumda da uluslararası insan hakları hukuku, 1951 Cenevre Antlaşması'nın sağladığı korumadan daha güçlü bir koruma sağlamaktadır⁵⁷. Genel insan hakları antlaşmalarının kişilere sağladığı koruma herkesi kapsadığından, ilgili kişi antlaşmaya taraf bir devletin ülkesinde hukuka uygun olarak bulunmasa bile korumadan yararlanır⁵⁸. Örneğin AIHS tarafı devletler⁵⁹, kendi yetki alanları içinde bulunan herkese, Antlaşma ile korunan hak ve özgürlüklerden yararlanma imkanı sağlamakla yükümlüdürler (*AIHS mad. 1*). AIHS ile korunan hakların ihlali durumunda, yargı mercii olan AİHM'ne başvuru yapılarak ilgili antlaşmaya uyma yükümlülüğünün denetiminin sağlanması, 1951 Cenevre Antlaşması'nın sağladığı korumadan daha güçlü bir koruma sağlanmasının en önemli yönüdür.

Geri göndermeme ilkesinin istisnasını teşkil eden *1951 Cenevre Antlaşması mad. 32/2 ve 33/2 hükümlerinin* varlığı karşısında *AIHS mad. 3* kapsamındaki

⁵⁵ Yusuf Çalışkan, "Mülteci ve Sığınmacıların Türkiye'de Çalışma ve Sosyal Güvenlik Hakları", **İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 8, Sayı 2, Haziran 2009, s. 9-10.

⁵⁶ Levent Korkut, "Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarının Devletlerin Sığınmacıları Sınırdışı Etme Egemen Yetkisine Etkisi: Türkiye Örneği", **Ankara Barosu Dergisi**, C. 66, S. 4, 2008, s. 23.

⁵⁷ Geoff Gilbert, "Rights, Legitimate Expectations, Needs and Responsibilities: UNHCR and the New World Order", **International Journal of Refugee Law**, Vol. 10, No. 3, 1998, s. 349, 387; Marina Sharpe, **The Regional Law of Refugee Protection in Africa**, Oxford University Press, 2018, s. 141.

⁵⁸ Mehmet Semih Gemalmaz, **Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş**, İstanbul, Legal Yayıncılık, 8. bs., Cilt 1, 2012, s. 638.

⁵⁹ Türkiye, 04.11.1950 tarihli AIHS'ne 18.05.1954 tarihinden itibaren taraftır. (R.G. T. 19.03.1954, S. 8662, Onay Kanun No: 6366, Onay Kanun T. 10.03.1954).

korumanın, kamu güvenliği de dahil herhangi bir istisna içermemesi nedeniyle daha geniş bir koruma sağladığı görülmektedir⁶⁰. Dolayısıyla AİHS ile korunan haklardan yabancılar da yararlanma hakkına sahip olduğundan; AİHS tarafı olan devletler, yabancıların, başta yaşam hakkı olmak üzere, işkence, insanlık dışı, aşağılayıcı muameleye tabi olmama, zorla çalıştırılmama, özgürlük ve güvenlik, adil yargılanma⁶¹, özel ve aile hayatına saygı, evlenme ve aile kurma, ayrımcılığa maruz kalmama, düşünce, vicdan ve din özgürlüğü, ifade özgürlüğü, etkili başvuru haklarına riayet etmekle yükümlüdürler.

3. 1951 Cenevre Antlaşması ile BMMYK Arasındaki İlişki

1951 Cenevre Antlaşması mad. 35 hükmü, taraf devletlere, BMMYK veya onun görevini devralacak diğer herhangi bir BM kuruluşu ile, görevini yerine getirirlerken iş birliği yapmak; özellikle onların 1951 Cenevre Antlaşması'nın uygulanmasına nezaret görevini kolaylaştırmak; mültecilerin içinde bulundukları durum hakkında, 1951 Cenevre Antlaşması'nın uygulanması ve mülteciler konusunda mevcut veya yürürlüğe girecek mevzuat hakkında istenilen bilgi ve istatistikleri uygun şekilde verme yükümlülüğünü getirmektedir. BMMYK'nin Türkiye'deki işlevinin etkin bir şekilde yerine getirilmesi için gerekli olan

⁶⁰ Nuray Ekşi, **Mahkeme Kararları Işığında Suçluların İltica Sistemi Dışında Bırakılması**, İstanbul, Beta Yayınevi, 2017, s. 39.

⁶¹ Yabancıların sınır dışı edilmesi ile ilgili işlem ve yargılama süreçlerinin AİHS mad. 6 kapsamında değerlendirilmesi gerektiği yönünde bkz., Richard Clayton, Hugh Tomlinson, **The Law of Human Rights**, Oxford University Press, 2003, s. 85; Nicholas Blake, Raza Husain, **Immigration, Asylum and Human Rights**, Blackstone's Human Rights Series, Series Editor John Wadham, Oxford University Press, 2003, s. 250-256; Ancak AİHM, yabancıların ülkeye girişleri, ikametleri ve sınır dışı edilmeleri ile ilgili işlem ve yargılama süreçlerini, AİHS mad. 6/1 anlamında bir "medeni hak ve yükümlülük" veya bir "suç isnadının" esasının karara bağlanması olarak değerlendirmedikten, AİHS mad. 6/1 hükmünün, belirtilen yargılama süreçleri bakımından uygulanabilir olmadığına karar vermekte, yabancılara ilişkin yargılama süreçlerini etkili başvuru hakkı kapsamında değerlendirmektedir. bkz., AİHM, **Maaoiua v. Fransa**, (Başvuru No: 39652/98), 05.10.2000, paragraf 40; Bununla birlikte AİHM, sınır dışı edilecek yabancıların gönderileceği ülkede, adil yargılanma hakkının *açıkça (flagrant)* ihlal edileceği durumlarda istisnai olarak AİHS mad. 6 hükmünün uygulanabileceğini ifade etmiştir. bkz., AİHM, **F. v. Birleşik Krallık**, (Başvuru No: 17341/03), 22.06.2004; Anayasa Mahkemesi de, AİHM kararlarını takip ederek, sınır dışı etme kararının iptali için açılan davada yeterli araştırma yapılmaması nedeniyle adil yargılanma hakkının ihlali iddialarını, Anayasa mad. 36 ve AİHS mad. 6 ile korunan adil yargılanma hakkının koruma alanı kapsamında olmadığı gerekçesiyle kabul edilemez bulmaktadır. bkz., AYM - Birinci Bölüm, **Z.M. ve I.M.**, (Başvuru No: 2015/2037), 06.01.2016, paragraf 60-64; AYM - Birinci Bölüm, **Aigul Mavlianova**, (Başvuru No: 2016/6293), 09.11.2017; AYM - İkinci Bölüm, **Yulia Matur (Anikeeva)**, (Başvuru No: 2015/4459), 07.02.2018, paragraf 38.

düzenlemeleri belirleyen ve Türkiye'deki binasının, resmi görevlilerinin, görevli uzmanlarının ve hizmet sağlayan kişilerin statülerini düzenleyen ve 01.09.2016 tarihinde Ankara'da imzalanarak yürürlüğe giren “*Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti İle BMMYK Arasında Ev Sahibi Ülke Antlaşması*”⁶² da Türkiye'nin, BMMYK ile iş birliği yükümlülüğünü yerine getirmesinde yasal çerçeveyi belirlemektedir.

BMMYK Tüzüğü⁶³’nün kapsamı içine giren mültecilere⁶⁴, uluslararası koruma sağlamak ve bu mültecilerin gönüllü olarak geri dönüşlerini ya da onların yeni ülkelerinin toplumları ile kaynaşmaları için hükümetlere ve ilgili hükümetlerin onay vermesi koşuluyla özel kuruluşlara yardım ederek mültecilerin sorunlarına kalıcı çözümler aramak, BMGK’nun yetkisi altında görev yapan BMMYK’nin görevidir (*BMMYK Tüzüğü mad. 1*). BMMYK, söz konusu görevi yerine getirirken kendisine BMGK ya da Ekonomik ve Sosyal Konsey tarafından verilen politika talimatlarını izler (*BMMYK Tüzüğü mad. 3*). Dolayısıyla BMMYK, Genel Kurul ile Ekonomik ve Sosyal Konsey tarafından verilen kararlarla bağlıdır.

BMMYK, mültecilerin korunmasına ilişkin antlaşmaların onaylanmasını ve sonuçlandırılmasını teşvik ederek ve uluslararası koruma başvurularına nezaret ederek; korumaya ihtiyaç duyanların sayısını azaltmak ve mültecilerin durumunu iyileştirmek için gerekli önlemlerin hayata geçirilmesine yönelik olarak hükümetlerle özel antlaşmalar yapılmasını teşvik ederek; gönüllü geri dönüş ve yeni topluma uyumu teşvik eden hükümetlere yardım ederek; mültecilerin ülke topraklarına kabulünü teşvik ederek; mültecilerin mal varlıklarını, özellikle de yeniden yerleşimleri için gerekli olanları, transfer etmelerine izin almak için çaba göstererek; hükümetlerden sınırları dahilindeki mültecilerin sayıları, durumları ve onlarla ilgili

⁶² R.G. T. 05.06.2018, S. 30442 (1. Mükerrer).

⁶³ BMMYK Tüzüğü, 14.12.1950 tarih ve 428/(V) sayılı BMGK kararı ekinde yer almaktadır. BMGK, 319/A/(IV) sayılı ve 03.12.1949 tarihli kararı doğrultusunda, bu kararın ekini, BMMYK Ofisinin Tüzüğü olarak kabul eder. bkz., (Çevrimiçi) https://digitallibrary.un.org/record/210564/files/A_RES_428%28V%29-EN.pdf, 21.02.2019.

⁶⁴ BMMYK Tüzüğü kapsamındaki bir kimse, 1951 Cenevre Antlaşması veya 1967 Protokolü’ne taraf olan bir ülkede bulunsun veya bulunmasın, ya da kendisini kabul eden ülke tarafından bu iki belgeden herhangi birine göre kendisine mülteci sıfatı tanınmış olsun veya olmasın, BMMYK tarafından sağlanan korumayı talep edebilir. BMMYK’nin yetki alanına giren bu tür mültecilere genellikle “BMMYK’nin tanıdığı mülteciler” denir. bkz., UNHCR, **Handbook**, paragraf 16.

olan mevzuat hakkında bilgi alarak; hükümetler ve ilgili hükümetlerarası kuruluşlarla yakın temas içinde olarak; mülteci sorunlarıyla ilgilenen özel kuruluşlarla kendisinin en uygun bulduğu şekilde temasa geçerek; mültecilerin refahına ilişkin özel kuruluşların çalışmalarının koordinasyonlarını kolaylaştırarak yetkisi altındaki mültecilerin korunmasını sağlar (*BMMYK Tüzüğü mad. 8*). Bir kişinin, 1951 Cenevre Antlaşması veya 1967 Protokolü'ne taraf olmayan bir ülkede bulunması ya da coğrafi kısıtlama nedeniyle 1951 Cenevre Antlaşması kapsamı dışında kalması durumunda, BMMYK Tüzüğü gereğince, BMMYK'nin korumasından yararlanabilmesi⁶⁵, özellikle Asya-Pasifik bölgesindeki devletlerde olduğu gibi⁶⁶ 1951 Cenevre Antlaşması tarafı olmayan ülkelerde bulunan ve uluslararası koruma ihtiyacı içindeki kişiler açısından büyük önem taşımaktadır. Ancak uygulamada BMMYK'nin sağladığı koruma devletlere nazaran çok daha az sayıda kişiyle sınırlı kalmaktadır⁶⁷. Ayrıca BMMYK'nin yetkisi altındaki mültecilerin korunması yükümlülüğünü nasıl yerine getireceğinin yeterince açık olmaması doktrinde eleştirilmektedir⁶⁸.

BMMYK Ofisi, masraflarını BM bütçesinden karşılar ve BMGK aksine karar vermedikçe Ofisin idari harcamaları dışında hiçbir harcama BM bütçesinden karşılanmaz ve BMMYK faaliyetlerine bağlı tüm diğer harcamalar ise gönüllü bağışlardan karşılanır. BMMYK Ofisi yönetimi BM'in mali düzenlemelerine ve Genel Sekreter tarafından resmen açıklanan mali kurallara tabidir (*BMMYK Tüzüğü mad. 20-21*). Dolayısıyla BMMYK, çalışmalarını devam ettirebilmek için egemen devletlerin maddi katkılarına⁶⁹ ihtiyaç duyarken bir yandan da yine aynı devletlerin sebep oldukları göçlerden etkilenen kişileri bu devletlere ve onların eylemlerine karşı

⁶⁵ UNHCR, **Handbook**, paragraf 17.

⁶⁶ bkz. a.ş., s. 345 vd..

⁶⁷ 2012-2017 yılları arasındaki BMMYK'nin tek başına aldığı başvurular, devletlerin aldıkları toplam başvurular içinde yaklaşık %14'lük kısmı oluşturmaktadır. 2013-2017 yılları arasında BMMYK'nin söz konusu başvurular hakkında tek başına statü belirlemeye ilişkin verdiği kararlar devletlerin verdikleri statü belirleme kararlarının toplamda yaklaşık %8'ini oluşturmaktadır. bkz., UNHCR, **Global Trends- Forced Displacement in 2017**, s. 40, 44, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/5b27be547.pdf>, 06.03.2019.

⁶⁸ Elif Uzun, "Uluslararası Hukuk Çerçevesinde BMMYK'nın Yapısı, Görevleri ve Uluslararası Mülteci Hukukunun Gelişimindeki Yeri", **Göç Araştırmaları Dergisi**, Cilt 2, Sayı 2, 2016, s. 82.

⁶⁹ BMMYK'ne ayrılan bütçenin sadece %2'si sabit olup geriye kalan %98'i her an değişebilen üye devletlerin bağışlarından oluşmaktadır. bkz., Çiğdem Altınışık, Mehmet Şahin Yıldırım, **Mülteci Haklarının Korunması**, 2002, s. 383.

korumaktadır⁷⁰. BMMYK'nin mevcut kurumsal yapısı içerisinde tarafsızlığını korumasının mümkün olmadığından, devletlere olan bağımlılığının azaltılması gerekmektedir⁷¹.

BMMYK, operasyonel bir insan hakları kuruluğu olmasının yanı sıra aynı zamanda çeşitli bölgesel ve uluslararası düzenlemelere ilişkin bir izleme organı olarak tanımlanmıştır⁷². BMMYK, çok çeşitli kaynaklarda düzenli olarak 1951 Cenevre Antlaşması hakkında değerlendirmelerde bulunur ve 1951 Cenevre Antlaşması'nın uygulanması ve yorumlanmasına ilişkin görüş beyan eder⁷³. AB üyesi devletlerin talebi üzerine ilk olarak 1979 yılında yayınlanan ve 1992 yılında tekrar düzenlenen BMMYK El Kitabı, 2011 yılında uluslararası korumaya ilişkin klavuz ilkeler⁷⁴ de eklenerek BMMYK Klavuz İlkeleri ve El Kitabı⁷⁵ olarak yayınlanmıştır. Son olarak da 2019 yılında güncellenen BMMYK Klavuz İlkeleri ve El Kitabı⁷⁶'na, *“1951 Cenevre Antlaşması ve/veya 1967 Protokolü mad. 1A(2) bağlamında cinsel kimlik ve/veya cinsel yönelime bağlı olarak mülteci statüsü talepleri hakkında uluslararası korumaya ilişkin 9 numaralı klavuz ilkeler”*, *“1951*

⁷⁰ BMMYK, **Dünya Mültecilerinin Durumu 2000-İnsani Yardımın Elli Yılı**, Ankara, BMMYK Türkiye Temsilciliği, 2001, s. 2-3.

⁷¹ Saraçlı, **Yerinden Edilmiş Kişiler**, s. 140.

⁷² Volker Türk, **The Unhcr and the Supervision of International Refugee Law**, Ed. James C. Simeon, Cambridge University Press, 2013, s. 53-54.

⁷³ Boeles, **European Migration**, s. 294.

⁷⁴ *“1951 Cenevre Antlaşması ve/veya 1967 Protokolü mad. 1A(2) bağlamında cinsiyete dayalı zulüm hakkında uluslararası korumaya ilişkin 1 numaralı klavuz ilkeler”*, *“1951 Cenevre Antlaşması ve/veya 1967 Protokolü mad. 1A(2) bağlamında belirli bir sosyal gruba mensubiyet hakkında uluslararası korumaya ilişkin 2 numaralı klavuz ilkeler”*, *“1951 Cenevre Antlaşması mad. 1C(5) ve (6) gereğince mülteci statüsünün sona ermesi hakkında uluslararası korumaya ilişkin 3 numaralı klavuz ilkeler”*, *“1951 Cenevre Antlaşması ve/veya 1967 Protokolü mad. 1A(2) bağlamında ülke içinde kaçış veya yeniden yerleştirme hakkında uluslararası korumaya ilişkin 4 numaralı klavuz ilkeler”*, *“mülteci koruması haricinde tutulmaya yönelik 1951 Cenevre Antlaşması mad. 1F hükmünün uygulanması hakkında uluslararası korumaya ilişkin 5 numaralı klavuz ilkeler”*, *“1951 Cenevre Antlaşması ve/veya 1967 Protokolü mad. 1A(2) bağlamında dine dayalı mülteci statüsü talepleri hakkında uluslararası korumaya ilişkin 6 numaralı klavuz ilkeler”*, *“1951 Cenevre Antlaşması ve/veya 1967 Protokolü mad. 1A(2) hükmünün insan ticareti mağdurları ve tehlikesi altında bulunan kişilere uygulanması hakkında uluslararası korumaya ilişkin 7 numaralı klavuz ilkeler”*, *“1951 Cenevre Antlaşması ve/veya 1967 Protokolü mad. 1A(2) ve 1F hükümleri gereğince küçüklerin sığınma talepleri hakkında uluslararası korumaya ilişkin 8 numaralı klavuz ilkeler”*.

⁷⁵ UNHCR, **Handbook and Guidelines on Procedures and Criteria for Determining Refugees Status**, Under The 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees, Reissued, Geneva, December, 2011.

⁷⁶ UNHCR, **Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status and Guidelines on International Protection**, Under The 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees, Reissued, Geneva, February 2019.

Cenevre Antlaşması ve/veya 1967 Protokolü mad. 1A(2) bağlamında askerlik hizmetine bağlı olarak mülteci statüsü talepleri hakkında uluslararası korumaya ilişkin 10 numaralı klavuz ilkeler”, “*mülteci statüsünün prima facie tanınması hakkında uluslararası korumaya ilişkin 11 numaralı klavuz ilkeler*”, “*bölgesel mülteci tanımları ve 1951 Cenevre Antlaşması ve/veya 1967 Protokolü mad. 1A(2) bağlamında şiddet ve silahlı çatışma durumlarına bağlı olarak mülteci statüsü talepleri hakkında uluslararası korumaya ilişkin 12 numaralı klavuz ilkeler*”, “*1951 Cenevre Antlaşması ID hükmünün Filistinli mültecilere uygulanabilmesi hakkında uluslararası korumaya ilişkin 13 numaralı klavuz ilkeler*” de eklenerek güncel halini almıştır. Söz konusu güncellemeler, sığınma arayanların uluslararası koruma başvuruları hakkında karar vermeye yetkili mercilere yardımcı olmayı amaçlamaktadır. Ancak BMMYK’nin ne uluslararası korumaya ilişkin *Klavuz İlkeleri ve El Kitabı* ne de diğer belgeleri 1951 Cenevre Antlaşması’na taraf ülkeler için hukuki bağlayıcılığa sahip değildir⁷⁷; ancak 1951 Cenevre Antlaşması’nın yorumlanmasında öneme sahiptir.

B. Uluslararası Koruma Statüleri

1. Mülteci

a. Genel Olarak

1951 Cenevre Antlaşması tarafı devletler; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeple korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen veya herhangi bir tabiiyeti olmayan ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ülkenin dışında bulunan ve oraya dönemeyen ya da korku nedeniyle dönmek istemeyen kişilere “*mülteci statüsü*” sağlanmakla yükümlüdür (*mad. 1A/2*). Ancak 1951 Cenevre Antlaşması, söz konusu mülteci tanımı ile ülke içinde yerinden edilmiş kişiler (IDPs), doğal felaketlerden ya da iklim değişiklikleri sebebiyle yerlerinden edilmiş kişiler gibi uluslararası korumaya ihtiyaç duyan büyük bir kesimi

⁷⁷ Boeles, *European Migration*, s. 294, dn. 803.

dışarıda bırakan dar bir kapsama sahip olduğundan bu kişiler uluslararası korumaya ne kadar ihtiyaç duysalar da zulüm korkuları; ırk, din, tabiiyet, sosyal gruba mensubiyet ya da siyasi düşünce sebeplerine dayalı olmadığından “*mülteci statüsü*” kapsamı dışında kalmaktadırlar⁷⁸.

Türkiye, 1951 Cenevre Antlaşması kapsamında mülteci statüsü tanıma yükümlülüğüne uygun olarak; Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar nedeniyle; 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 yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen ya da söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye sağlanan uluslararası koruma statüsünü “*mülteci statüsü*” olarak düzenlemiştir (*YUKK mad. 61*).

b. Mülteci Statüsü İçin Gerekli Unsurlar

(1) Yabancı Olması

Mülteci statüsü, vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da zulme uğrama korkusu nedeniyle yararlanmak istemeyen üçüncü bir ülke vatandaşı ile önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye verilmektedir. Dolayısıyla bir kişinin, mülteci statüsü sahibi olabilmesi için öncelikle T.C. Devleti ile vatandaşlık bağı bulunmayan, yabancı bir kişi olması gerekmektedir (*YUKK mad. 3/1/ü*). Yabancıнын birden fazla vatandaşlığının bulunduğu durumlarda ise “*vatandaşı olduğu ülke*” ifadesi vatandaşlığında olduğu ülkelerden her birini ifade eder (*YUKK mad. 3/1/s - 1951 Cenevre Antlaşması mad. 1A/2*). Dolayısıyla vatandaşlığını taşıdığı ülkelerden en az

⁷⁸ James C. Simeon, “Ethics and the Exclusion of those who are ‘not Deserving’ of Convention Refugee Status”, **Contemporary Issues in Refugee Law**, Ed. Satvinder Singh Juss, Colin Harvey, Edward Elgar Publishing, 2013, s. 276.

birinin korumasından yararlanma imkanı olan bir kişi, diğer vatandaşı olduğu ülkelerin korumasından yararlanmasa da mülteci statüsünü elde edemez⁷⁹.

Vatandaşlığın kesin olarak saptanamadığı durumlarda, mülteci statüsü, vatansız kişilere uygulanan usullere göre tayin edilir ve vatandaşlığını taşıdığı ülke yerine kişinin önceki ikametinin bulunduğu ülke dikkate alınır⁸⁰. Dolayısıyla hiçbir devlete vatandaşlık bağıyla bağlı bulunmayan, yabancı sayılan vatansız bir kişinin (*YUKK mad. 3/1/ş*), koruma talep edebileceği bir ülkesi mevcut olmadığından söz konusu kişinin mülteci statüsünün belirlenmesinde önceden yaşadığı ikamet ülkesi esas alınmaktadır.

(2) Irk, Din, Tabiiyet, Sosyal Gruba Mensubiyet veya Siyasi Düşünce Sebebiyle Zulme Uğrama Korkusu

1951 Cenevre Antlaşması ve 1967 Protokolü kapsamında mülteci statüsü için, kişinin; ırk⁸¹, din⁸², tabiiyet⁸³, sosyal gruba mensubiyet⁸⁴ ya da siyasi düşünce

⁷⁹ UNHCR, **Handbook**, paragraf 106.

⁸⁰ UNHCR, **Handbook**, paragraf 89.

⁸¹ Irk kavramının bütün etnik grupları kapsayacak şekilde en geniş anlamıyla anlaşılması yönünde bkz., UNHCR, **Handbook**, paragraf 68.

⁸² BMMYK Klavuz İlkeleri ve El Kitabı'nın tamamlayıcısı niteliğindeki, 6 No'lu Klavuz İlkeler, BMMYK bünyesinde mülteci statüsü değerlendirmesi yapan görevlilerin yanı sıra hükümetler, karar vermeye yetkili merciler, hakimler ve avukatlar için dine dayalı mülteci statüsü belirlemede yol gösterici olmayı hedeflemiştir. bkz., UNHCR, **Guidelines on International Protection No. 6: Religion-Based Refugee Claims under Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees**, HCR/GIP/04/06, 28.04.2004; BMMYK Klavuz İlkeleri ve El Kitabı, kişinin dinini ya da inancını değiştirmesi ve dinsel düşüncelerini ve inançlarını, özel yaşamında ya da toplum içinde açığa vurması, öğretmesi ve uygulaması hakkını ifade ederek dine dayalı sebeplerle zulmün; belirli bir dini topluluktan olmak, tek başına ya da topluluk içinde ibadet, dinini öğrenme ya da öğretmenin engellenmesi veya dini yükümlülüklerini yerine getirmekten ya da belirli bir dini topluluğun üyesi olmaktan dolayı ciddi ayrımcı muamelelere maruz kalmak şeklinde çeşitli durumlarda ortaya çıkabileceğini ifade etmiştir. bkz., UNHCR, **Handbook**, paragraf 71-72.

⁸³ Tabiiyet kavramını sadece vatandaşlık anlamında değerlendirilmeyip aynı zamanda belirli bir etnik grup ya da dilsel gruba bağlılığı da kapsayacak şekilde geniş değerlendirilmesi gerekir. bkz., UNHCR, **Handbook**, paragraf 74.

⁸⁴ BMMYK, belirli bir sosyal gruba mensubiyete ilişkin 2 No'lu Klavuz İlkeler'de belirli bir sosyal grubu; zulme uğrama ihtimali dışında başkaca bir ortak özellik taşıyan ya da toplum tarafından bir grup olarak kabul edilen kişilerden oluşan bir topluluk olarak tanımlamıştır. Söz konusu ortak özelliğin, *genellikle* doğuştan gelen, değiştirilemez ya da insan haklarından yararlanması veya kimliği ve kişiliği için gerekli bir nitelik taşıması aranmıştır. Mesela kadınların, belli bir meslek grubunun, bir sosyal grup olarak değerlendirilebileceğini ifade etmiştir (Elbette bu grupların içindeki tüm kişiler mülteci değildir; sadece haklı sebeple zulme uğrama korkusunu bu gruptan olmaya dayandıranlar ve mülteci statüsü için gerekli diğer koşulları da sağlayanlar mülteci statüsü elde edebilir). Aynı başvuru

sebeplerine dayalı olarak zulme uğrama korkusunun varlığı gereklidir. Dolayısıyla zulme uğrama korkusu ile söz konusu beş sebep arasında bağlantı olması aranır; örneğin ilgili kişinin zulüm korkusunun tek başına kıtlık ya da doğal afetler gibi başka sebeplere dayalı olması durumunda, haklı zulüm korkusu da olsa söz konusu beş sebepten birine dayalı olmadığı için mülteci statüsü tanınması mümkün değildir⁸⁵. Şiddet ve silahlı çatışma durumlarına bağlı olarak mülteci statüsüne ilişkin 12 No'lu Klavuz İlkeler de şiddet ve silahlı çatışmaların, ırk, din, tabiiyet, sosyal gruba mensubiyet ya da siyasi düşünceye dayalı olarak zulme uğramaktan haklı sebeple korku meydana getirmesi durumunda şiddet ve silahlı çatışmalardan kaçan kişilere de 1951 Cenevre Antlaşması kapsamında mülteci statüsü tanınabileceğini düzenlemiştir⁸⁶.

İrk, din, tabiiyet, belirli sosyal gruba mensubiyet ya da siyasi düşünce nedeniyle yaşam ve özgürlüğünün tehdit altında bulunması ya da temel insan haklarının devamlı ve sistematik⁸⁷ olarak ihlali “zulüm” olarak kabul edilir⁸⁸. Zulüm, bir ülkenin yetkili makamları tarafından gerçekleştirilebileceği gibi, söz konusu ülke kanunlarına aykırı davranan nüfus kesimlerince de gerçekleştirilebilir ve bu tür nüfus kesimlerince gerçekleştirilen ayrımcı ve saldırgan fiillerin, ülkenin yetkili makamlarınca hoşgörü ile karşılanması veya bu makamların mağdur olan kesimleri korumayı reddetmesi veya koruma gücünden yoksun bulunması halinde bu ayrımcı ve saldırgan eylemler “zulüm” olarak nitelendirilir⁸⁹.

BMMYK Klavuz İlkeleri ve El Kitabı, korku kavramının öznel olması sebebiyle, mülteci statüsünü kazanmak için başvuran kişide böyle öznel bir unsurun

sahiplerinin, grup üyeleriyle bağlantılı olmaları ya da birbirlerini tanımaları sosyal gruba mensubiyet için aranmamaktadır. Ayrıca grup üyelerinin tamamının zulüm tehlikesi altında olması da gerekli değildir. bkz., **Guidelines on International Protection No. 2: “Membership of a particular social group” within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees**, HCR/GIP/02/02, 07.05.2002, paragraf 11-13, 15, 17, 19.

⁸⁵ UNHCR, **Handbook**, paragraf 39.

⁸⁶ UNHCR, **Guidelines on International Protection No. 12: Claims for refugee status related to situations of armed conflict and violence under Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees and the regional refugee definitions**, HCR/GIP/16/12, 02.12.2016, paragraf 1, 10, 35-36.

⁸⁷ Hathaway, **Refugee Status**, s. 185.

⁸⁸ UNHCR, **Handbook**, paragraf 51.

⁸⁹ UNHCR, **Handbook**, paragraf 65.

bulunması gerektiğini ifade ederek mülteci statüsünün belirlenmesinde; başvuru sahibinin ülkesindeki mevcut koşullar hakkındaki bir değerlendirmeden ziyade, başvuru sahibinin beyanları⁹⁰ ile birlikte kişinin ruh halinin zulme uğramaktan korktuğunu gösteren tüm sebepler⁹¹ ile dikkate alınması gerektiğini⁹² tavsiye eder. Dolayısıyla, korkunun öznel unsuru ve haklı nedenlerinin nesnel unsurunun birlikte değerlendirilmesi⁹³ esasını benimseyen BMMYK, nesnel değerlendirmeyi zihinsel engelli ya da işkence görmüş kişiler bakımından öne çıkarmaktadır⁹⁴. Öznel ve nesnel unsurların birarada değerlendirilmesi benimsendiğinde muhtemel ya da mevcut gerçek bir zulmün kendisinde meydana getirdiği korkuyu ispatlayamayan ancak uluslararası korumaya da ihtiyaç duyan kişilerin mülteci statüsünü elde edemeyecek olması düşünüldüğünde; haklı korkunun zaten niteliği gereği de nesnel olması dolayısıyla nesnel değerlendirilme esasının dikkate alınması gerektiği görüşünü⁹⁵ benimsemekteyiz. Zira uluslararası korumaya ihtiyaç duyan kişilerle gerçekleştirilen mülakatlarda, söz konusu kişilerin korkularını ortaya koyamamaları durumunda başta geri gönderilmeme hakkı olmak üzere meydana gelebilecek hak ihlalleri dikkate alındığında menşe ülke bilgisi gibi somut verilerden yararlanılarak haklı sebeple zulüm korkusunun nesnel değerlendirilmesinin daha uygun olacağı kanaatindeyiz. Ancak Danıştay haklı sebeple zulüm korkusunun

⁹⁰ UNHCR, **Handbook**, paragraf 37.

⁹¹ Mülteci statüsü ile ilgili başvuruların incelenmesinde, bazı olayların konunun bütünü dışında tek tek ele alınması, değerlendirmenin doğru yapılamamasına sebebiyet verebileceğinden ilgili kişinin geçmiş bütün deneyimlerinin dikkate alınması gerekir zira küçük bir olayın “bardağı taşıran son damla” olabilmesinin de mümkün olması sebebiyle, birçok önemsiz olayın bir araya gelmesiyle de zulüm korkusu için “haklı neden” oluşabilir. bkz., UNHCR, **Handbook**, paragraf 201.

⁹² UNHCR, **Handbook**, paragraf 38, 40-41.

⁹³ UNHCR, **Handbook**, paragraf 206.

⁹⁴ Zihinsel engelli ya da işkence görmüş kişiler tarafından dile getirilen korkunun bir ölçüye kadar abartılı olduğunun görülmesi ya da kişisel deneyimlerden kaynaklanmadığının anlaşılması halinde, ilgilinin beyanlarından çok, kendisini etkileyen genel ortamın koşulları üzerinde durularak karar verilmesi gerekir. Yine aşırı ölçüde işkence görmüş kişilerde sık sık belirli derecelerde akli rahatsızlıklar görülmesi nedeniyle, başvuru sahibi tarafından dile getirilen korkunun abartılı olduğunun görülmesi ve kişisel deneyimlerinden kaynaklanmadığının anlaşılması halinde, ilgilinin beyanlarından çok, kendisini etkileyen genel ortamın koşulları üzerinde durularak hükme varılmalıdır. bkz., UNHCR, **Handbook**, paragraf 209; Zihinsel engelli kişilerin başvurularının değerlendirilmesinde, normal koşullar altında “korku” unsuruna atfedilmesi gereken önemin daha az dikkate alınması ve daha çok kişinin bulunduğu ortama hakim koşulların üzerinde durulmasının doğru olacağı yönünde bkz., UNHCR, **Handbook**, paragraf 211.

⁹⁵ James C. Hathaway, William S. Hicks, “Is There A Subjective Element in the Refugee Convention's Requirement of Well-Founded Fear”, **Michigan Journal of International Law**, Vol. 26, 2005, s. 560; Hathaway, **Refugee Status**, s. 92; Öztürk, **Mülteci Statüsü**, s. 219.

değerlendirilmesinde, BMMYK'nın benimsediği gibi öznel ve nesnel unsurların birlikte değerlendirilmesi esasını kabul etmektedir⁹⁶.

Hem zulme maruz kalmış kişilerin hem de zulme maruz kalma ihtimali olabilecek durumlardan kaçmak isteyen kişilerin haklı sebeple korkusu, ilgili kişilere mülteci statüsü verilmesini gerektirir⁹⁷. Zira AİHM kararlarında, zulme uğrama konusunda “*gerçek bir tehlike*”nin varlığında aranan kriterler, öngörülebilirlik veya muhtemel sonuçlar olarak ifade edilirken; kesinlik ve yüksek ihtimalin aranmadığı görülmektedir⁹⁸.

(3) Vatandaşı Olduğu Ülkenin Veya Önceden Yaşadığı İkamet Ülkesinin Dışında Bulunma

Başvuru sahibinin zulme uğrama korkusu, tabiiyetini taşıdığı ya da ikamet ettiği ülke ile bağlantılı olmalıdır; zira söz konusu ülke yönünden hiçbir korku duymadığı sürece ilgilinin uluslararası korumaya ihtiyacı olmadığına karar verilir⁹⁹. Başvuru sahibinin, tabiiyetini taşıdığı ülkede zulme uğramaktan korktuğunu öne sürmesi halinde, öncelikle bu kişinin o ülke vatandaşı olup olmadığının tespiti yapılır¹⁰⁰. Vatansız kişilerin mülteci sayılabilmesi için, mülteci tanımında öngörülen nedenlerle önceki ikamet ülkelerinin dışında bulunmaları gerekir¹⁰¹. 1951 Cenevre

⁹⁶ “... Uluslararası koruma başvurusu halinde ortada haklı sebeplere dayanan zulüm korkusunun olup olmadığının değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu değerlendirme nesnel ve öznel durumları gözönüne alınarak yapılmalıdır. Nesnel unsurlar başvuru sahibinin menşe ülkesindeki koşulların somut olarak ele alınmasını gerektirmekte ve bu unsurlar sonuçta başvuru sahibinin öznel unsurlardaki korkusunun saptanmasında önem arz etmektedir. Belli olaylar karşısında her bireyin aynı davranmasını beklemek imkansız olduğundan, başvuru sahibinin olaylar karşısındaki durumu önemlidir. Bu nedenle yapılacak mülakatlarda ilgililerin söz konusu zulüm korkusunu makul bir düzeyde ortaya koyabilmeleri gerekir. Yapılan mülakat sonucunda elde edilen verilerin yeteri derecede açık olmaması durumunda bir inanılabilirlik değerlendirilmesinin yapılması ve kişinin içinde bulunduğu veya yaşadığı korkunun, makul olup olmadığının ve buna bağlı bir risk değerlendirmesinin yapılması gerekli görülmektedir. ...”, **Danıştay 10. Daire, T. 21.02.2017, E. 2016/3089, K. 2017/904.**

⁹⁷ UNHCR, **Handbook**, paragraf 45.

⁹⁸ AİHM, **Soering v. Birleşik Krallık**, (Başvuru No: 14038/88), 07.07.1989; AİHM, **Vilvarajah ve Diğerleri v. Birleşik Krallık**, (Başvuru No: 13163- 65/87 ve 13447-8/87), 30.10.1991, paragraf 108, 111; AİHM, **S.H.H. v. Birleşik Krallık**, (Başvuru No: 60367/10), 29.07.2013, paragraf 73.

⁹⁹ UNHCR, **Handbook**, paragraf 90.

¹⁰⁰ UNHCR, **Handbook**, paragraf 89.

¹⁰¹ UNHCR, **Handbook**, paragraf 102; Vatansız bir kişiye önceki ikamet ülkesi dolayısıyla mülteci statüsü tanınmış olması halinde, bu kişinin daha sonra ikamet ülkelerini değiştirmesi mülteci statüsünü etkilemez. bkz., UNHCR, **Handbook**, paragraf 105.

Antlaşması kapsamında mülteci statüsünden yararlanabilmek için, kişinin mutlaka vatandaşı olduğu ülkenin topraklarının veya önceki ikamet ülkesinin topraklarının dışında bulunması gerekir. Kişi vatandaşı olduğu ülkenin topraklarında bulunduğu sürece uluslararası korumadan yararlanamaz¹⁰². Aynı zamanda zulmün, mültecinin tabiiyetini taşıdığı ya da ikamet ettiği ülkenin sadece bir kısmında uygulandığı ve ülkenin tamamını kapsamadığı durumda da her ne kadar zulme uğrama tehlikesinin varlığına ilişkin deliller mevcut olsa da ülkenin başka bir bölümünde koruma mümkün ise uluslararası koruma ihtiyacından bahsedilemez¹⁰³.

Ülke içinde kaçış ya da yeniden yerleştirme ilişkin 4 No'lu Klavuz İlkeler; başvuru sahibinin ülke içinde yer değiştirmesinin mümkün olduğuna ilişkin iddianın, mülteci statüsüne karar veren mercii tarafından ispatlanması gerektiğini beyan ederek, başvuru sahibinin böyle bir imkanın olmadığına yönelik bir ispatla sorumlu olmayacağını ve böyle bir değerlendirmenin hızlandırılmış prosedüre de uygun olmadığını ve dolayısıyla başvuru sahibinin ülke içi kaçış ya da yeniden yerleştirme imkanına sahip olup olmadığı meselesinin somut olayın tüm koşullarının tam bir değerlendirmesinin yapılmasını tavsiye etmektedir¹⁰⁴. Dolayısıyla ülkenin başka bir bölümünde koruma olduğu yönündeki iddianın ispatında, ispat yükü sığınma arayan kişiden, statü değerlendirmesini yapan yetkili merciye geçmiştir.

Mülteci statüsü sahibi olabilmek için gerekli olan, vatandaşı olduğu ya da önceden yaşadığı ülkenin dışında bulunma şartı, 1951 Cenevre Antlaşması kapsamında sağlanan korumanın, etkin bir koruma olmaması sebebiyle eleştirilmektedir zira çeşitli nedenlerle ülke dışına çıkmayan ve kendi ülkelerinin

¹⁰² UNHCR, **Handbook**, paragraf 88.

¹⁰³ Reinhard Marx, "The Criteria of Applying the Internal Flight Alternative Test in National Refugee Status Determination Procedures", **International Journal of Refugee Law**, Vol. 14, No. 2/3, 2002, s.179; James C. Hathaway, Michelle Foster, "Internal Protection/Relocation/Flight Alternative as an Aspect of Refugee Status Determination", **Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection**; Ed. Erika Feller, Volker Türk, Frances Nicholson, Cambridge University Press, 2003, s. 360; Hathaway, **Refugee Status**, s. 332.

¹⁰⁴ UNHCR, **Guidelines on International Protection No. 4: "Internal Flight or Relocation Alternative" within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees**, HCR/GIP/03/04, 23.07.2003, paragraf 34, 36, 38.

sınırları içinde kalan ve çok zor koşullar altında bulunan kişileri uluslararası korumadan mahrum bırakmaktadır¹⁰⁵.

Kişinin mülteci statüsüne hak kazanması için ülkesi dışında bulunması koşulu, ülkesini mutlaka yasa dışı yollardan terk etmiş olması ya da haklı nedenlerle zulüm korkusuyla yurt dışına çıkması anlamına gelmez. Kişinin, ülkesinden ayrıldıktan ve yurt dışında belli bir süre kaldıktan sonra da mülteci statüsü tanınması talebinde bulunabilir. Ülkesini terk ettiği sırada mülteci olmayan fakat daha sonra yurt dışındayken bu statüyü kazanan kimselere “*yerinde (sur place) mülteciler*” denir¹⁰⁶. Kişiler “*yerinde mülteci*” statüsünü, kendileri ayrıldıktan sonra menşe ülkelerinde meydana gelen durumlar sebebiyle kazanırlar¹⁰⁷.

(4) Vatandaşı Olduğu ya da Önceden Yaşadığı İkamet Ülkesinin Korumasının Yokluğu

Kişinin vatandaşı olduğu ya da önceden yaşadığı ikamet ülkesinin korumasından mahrum olması, kişinin zulme uğrama tehlikesinde olup olmadığı incelemesinin ayrılmaz bir parçasıdır¹⁰⁸. Ülke korumasının yokluğunun en açık göstergesi, koruma sağlamakta isteksiz bir devletin olmasıdır ki bu durum devletin zulme uğrama tehlikesinden bizzat kendisinin sorumlu olması şeklinde ortaya çıkabileceği gibi merkezi bir hükümetin kendisine bağlı olan ya da yerel güçler tarafından uygulanan zulme göz yumması ya da teşvik etmesi ya da devletin, açık müdahale yetkisine rağmen seyirci kalarak devlet dışı aktörlere hoşgörüsü ya da zımni olarak cesaretlendirmesi şeklinde ortaya çıkabilir¹⁰⁹.

¹⁰⁵ Aristide R. Zolberg, “The Formation of New States as a Refugee Generating Process”, **The Annals of the American Academy of Political and Social Science**, Vol. 467, May 1983, s. 27; Andrew E. Shacknove, “Who is a Refugee”, **Ethics**, The University of Chicago Press, Vol. 95, No. 2, 1985, s. 277; Çeşitli nedenlerle ülke dışına çıkamayan ve kendi ülkelerinin sınırları içinde kalan kişilerin ne kadar zor şartlar altında zulme maruz kalsalar da 1951 Cenevre Antlaşması kapsamı dışında bırakılmaları, devletlerin egemenlik hakkı ile ilişkilendirilerek; devletlerin, kendi sorumluluk bilincinde ve vatandaşlarının refahı konusunda duyarlı oldukları aksi halde bunun uluslararası topluma yüklenemeyeceğine dayandırılmıştır. bkz., Odman, **Mülteci Hukuku**, s. 85-86.

¹⁰⁶ UNHCR, **Handbook**, paragraf 94.

¹⁰⁷ UNHCR, **Handbook**, paragraf 95.

¹⁰⁸ Hathaway, **Refugee Status**, s. 297.

¹⁰⁹ Hathaway, **Refugee Status**, s. 298.

(5) Mülteci Statüsüne Hak Kazanmayı Gerekli Kılan Olayların Avrupa Ülkelerinde Meydana Gelmesi

Türkiye, 1951 Cenevre Antlaşması'ndan doğan yükümlülüklerine ilişkin olarak, "1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar" ifadesinin "*1 Ocak 1951'den önce Avrupa'da meydana gelen olayları*" kapsayacak şekilde anlaşılacağını 1951 Cenevre Antlaşması'na ilişik deklarasyonda beyan etmiştir (1951 Cenevre Antlaşması mad. 1B(1)(a)). Dolayısıyla Türkiye sadece Avrupa'da¹¹⁰ meydana gelen olaylar sebebiyle mülteci statüsü tanımaktadır.

1951 Cenevre Antlaşması, sadece 1 Ocak 1951'den önce meydana gelmiş olan olaylar neticesinde koruma ihtiyacı olan yabancıyı mülteci statüsü kapsamına dahil etmesine karşın bu tarihten sonra da mülteci statüsüne ihtiyacı gerekli kılan olayların devam etmesi sebebiyle söz konusu kişilerin de mülteci statüden yararlanmasını sağlamak amacıyla, 1 Ocak 1951 tarih sınırlaması olmaksızın 1951 Cenevre Antlaşması kapsamındaki tüm kişilerin mülteci statüsü kapsamına alınarak hem tarih sınırlamasını hem de Avrupa'da meydana gelen olaylar nedeniyle yükümlülüğünü beyan ederek coğrafi kısıtlamayla Antlaşmayı kabul eden taraf devletler hariç olmak üzere coğrafi kısıtlamanın kaldırılmasını öngören 31 Ocak 1967 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin New York Protokolü¹¹¹ kabul edilmiştir. Dolayısıyla tarih sınırlaması kaldırılmış olmakla birlikte Türkiye coğrafi kısıtlama ile mülteci statüsü tanımayı devam ettirmektedir.

¹¹⁰ Avrupa ülkeleri: Avrupa Konseyi üyesi olan ülkeler ile Bakanlar Kurulunca belirlenecek ülkelerdir (YUKK mad. 3/1/b). Avrupa Konseyi'ne üye 47 ülke için bkz., (Çevrimiçi) <https://www.coe.int/en/web/about-us/our-member-states>, 20.02.2019.

¹¹¹ Türkiye 1967 Protokolü'ne Bakanlar Kurulunun 1 Temmuz 1968 tarih ve 6/10266 sayılı kararıyla katılmış ve 1967 Protokolü Türkiye için 31 Temmuz 1968 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yürürlüğe girmiştir. bkz., RG. T. 14. 10. 1968, S. 13026, Karar Sayısı 6/10733; 1967 Protokolü'ne taraf 147 ülke için bkz., (Çevrimiçi) https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-5&chapter=5&clang=_en, 20.02.2019.

2. Coğrafi Kısıtlama ve Şartlı Mülteci

*Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar*¹¹², sığınma konusunda coğrafi kısıtlamanın kaldırılmasını öngörmekteydi. Coğrafi kısıtlamanın, Türkiye'nin AB'ye katılım müzakereleri sırasında etraflıca ele alındığı 2003 yılında da Türkiye, coğrafi kısıtlamayı kaldırma konusunda; doğrudan bir mülteci akınını teşvik etmeyecek şekilde gerekli mevzuat ve alt yapı değişikliklerinin gerçekleştirilmesi ve AB ülkelerinin sorumluluk paylaşımı konusunda gerekli hassasiyeti göstermesi olmak üzere iki şart ileri sürmüştür¹¹³.

AB sorumluluk paylaşımı yerine her zaman göçü sınırlarının dışında yönetme isteğiyle hareket etmiş, sorumluluk paylaşımı konusunda süreç içerisinde gerekli hassasiyeti göstermemiştir. Bu durumun en somut örneği de vize muafiyeti¹¹⁴ vaadiyle gerçekleştirilen Türkiye-AB GKA'dır¹¹⁵. Her ne kadar AB, Türkiye'de sığınma arayan kişilere yönelik nakdi yardım desteği¹¹⁶ vermekteyse de göç konusu maliyetin çok ötesinde sosyal kırılganlıkları da beraberinde getiren bir durumdur ve nakdi yardım, sorumluluk paylaşımının çok küçük bir kısmını teşkil etmektedir. Esasen AB'nin bu konudaki bakış açısı yıllar içerisinde çok fazla değişmemiştir zira

¹¹² R.G. T. 24.03.2001, S. 24352 (Mükerrer), Bakanlar Kurulu Karar Sayısı: 2001/2129, Karar Tarihi: 19.03.2001, s. 373.

¹¹³ R.G. T. 24.07.2003, S. 25178 (Mükerrer), Karar Sayısı: 25178, Karar Tarihi: 23.06.2003.

¹¹⁴ AB üyesi devletlere güvenerek Türkiye'nin vize muafiyeti dolayısıyla böylesi taahhütlere girmesinin ülkeyi tampon bölge haline getireceği yönündeki eleştiri için bkz., Işıl Özkan, "Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Avrupa Birliği Adalet Divanı Kararları Işığında Avrupa Birliği'nin Göç ve Sığınma Politikası", **Ankara Barosu Dergisi**, Cilt 69/1-2, 2011, s. 188.

¹¹⁵ bkz. aş., s. 359 vd..

¹¹⁶ AB, "The EU Facility for Refugees in Turkey" programı kapsamında, toplamda 6 milyar euro bütçeye sahip bir fon oluşturmuş ve 3.2 milyar euro şimdiye kadar gerçekleştirilen projeler karşılığında belirlenmiş olup geriye kalanın ise yine projeler karşılığında 2025 yılına kadar ödenmesi kararlaştırılmıştır. bkz., (Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/frit_factsheet.pdf, 05.03.2019; "The EU Facility for Refugees in Turkey" programı kapsamında, günlük yardımlar ile okul ya da hastane yapımı gibi 90 proje üzerinden yaklaşık 1.7 milyon sığınma arayan kişiye yardım sağlanmaktadır. bkz., European Commission, **Progress Report on the Implementation of the European Agenda on Migration**, Brussels, 16.10.2019, COM (2019), 481 final, s. 1, (Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20191016_com-2019-481-report_en.pdf; Türkiye'nin 2011 yılından itibaren Suriyeli geçici korunanlara yönelik yaptığı harcamaların ise 40 milyar doları aştığı ifade edilmiştir. bkz., (Çevrimiçi) <https://www.birgun.net/haber/erdogan-siginmacilar-icin-harcadigimiz-para-40-milyar-dolari-asmiss-durumda-280421>, 17.12.2019.

AB'nin *Rabit 2010 Operasyonu* ile Edirne'nin 23 km ilerisine konuşlandırılan ekipler, yasa dışı göçle mücadelede iş birliğini değil, "duvarın dışında" bırakılan Türkiye'nin, sığınmacıların tutulduğu bir güvenlik alanı olarak algılandığını göstermekteydi ¹¹⁷. Türkiye'nin son yıllarda Dünya genelinde en fazla sayıda sığınmacıya ev sahipliği yaparak ¹¹⁸ tek başına bu sorumluluğu üstlendiği bir ortamda, Türkiye için olması gereken göçün sorumluluğunu tek başına üstlenmek değil AB üyesi bir devlet olarak AB'nin güçlendirilmiş kurumlarıyla sorumluluğunun üye devletlerle paylaşılması olmalıydı. AB üyesi devletlerin sorumluluk paylaşımı konusunda gerekli hassasiyeti göstermediği ve menşe ülkelerle yapılması gereken geri kabul antlaşmalarının da henüz Pakistan ve Yemen gibi ülkelerle sınırlı olduğu dikkate alındığında, Türkiye coğrafi kısıtlamayı kaldırmayarak, sadece Avrupa ülkelerinden gelenlere mülteci statüsü tanımakta haklıdır ¹¹⁹. Türkiye'nin Asya, Afrika ve Orta Doğu ülkeleriyle geri kabul antlaşmalarının ve AB üyelik sürecinin gerçekleştirilmesi şartıyla coğrafi kısıtlama kaldırabilir ¹²⁰.

Türkiye'nin 1951 Cenevre Antlaşması'na ilişkin deklarasyonda coğrafi kısıtlamaya ilişkin beyanına (*1951 Cenevre Antlaşması mad. 1B(1)(a)*) uygun olarak; 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 yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku

¹¹⁷ Zeynep Özler, "Türkiye - AB Geri Kabul Anlaşması Müzakerelerinde Son Durum ve AB Sınır Gücünün Türk-Yunan Sınırında Konuşlandırılması", **İktisadi Kalkınma Vakfı Değerlendirme Raporu**, 26.11.2010, s. 9 (Çevrimiçi) [https://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/geri_kabul_ve_frontex_ikv_deg_26\(1\).pdf](https://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/geri_kabul_ve_frontex_ikv_deg_26(1).pdf), 24.03.2019.

¹¹⁸ bkz., a.ş., s. 50, dn. 176.

¹¹⁹ AİHM, Türkiye'nin mülteci ve şartlı mülteci arasında coğrafi ayırım yapması hususunu ırka ve soya göre ayırım yapmak olmadığını belirterek insan haklarına aykırılık olmadığını ifade etmiştir. bkz. AİHM, *A.G ve Diğerleri v. Türkiye*, (Başvuru No: 40229/98), 15.06.1999.

¹²⁰ Nuray Ekşi, **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku**, 5. bs., İstanbul, Beta Yayıncılık, 2018, s. 10, 11.

nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye uluslararası koruma statüsü olarak “*şartlı mülteci*” statüsü sağlamaktadır (YUKK mad. 62).

Şartlı mültecilerin, üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar, Türkiye’de kalmalarına izin verilir (YUKK mad. 62). Dolayısıyla şartlı mültecilerin, “*uluslararası koruma statü sahibi kimlik belgesi*” ile ikamet izni almaksızın, Türkiye’deki kalma hakları, İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenecek süre ile sınırlı (YUKK mad. 83 - YUKKY¹²¹ mad. 93/1, 2) olmakla beraber BMMYK tarafından üçüncü ülkeye yerleştirilmeleri gerçekleştirilmediği takdirde Türkiye’de kalmalarına izin verilir. Şartlı mültecilerin BMMYK tarafından güvenli üçüncü ülkelere yerleştirilecekleri konusunda bir garanti yoktur¹²². Türkiye’de uzun yıllar kalma durumunda olan şartlı mülteciler¹²³, 1951 Cenevre Antlaşması kapsamında olmadıklarından Türkiye’nin, şartlı mültecilere karşı 1951 Cenevre Antlaşması ile tanınan hakları sağlama yükümlülüğü olmasa da temel hak ve hürriyetler konusunda vatandaşlarla aynı haklara sahip bir koruma sağlama yükümlülüğü olduğundan; söz konusu kişilerin uzun yıllar Türkiye’de kalmasının ülkeye getireceği maliyet dikkate alındığında, Türkiye’nin hem sınır denetimlerine önem vermesi hem de başta AB sığınma sistemi olmak üzere bölgesel sorumluluk paylaşımı sistemlerine dahil olması gerektiği kanaatindeyiz.

¹²¹ Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik (R.G. T. 17.03.2016, S. 29656).

¹²² Amerika, Kanada, Avustralya, Finlandiya, şartlı mülteci statüsü verilenlerin yerleştirildiği güvenli üçüncü ülkelerin başında gelmekle birlikte son yıllarda BMMYK güvenli üçüncü ülkelere yerleştirme konusunda çaba sarfetmemektedir. bkz., Nuray Ekşi, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nda Düzenlenen Uluslararası Koruma Türleri”, **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Değerlendirilmesi**, Ed. Ceyda Süral, Ekin Ömeroğlu, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2015, s. 42; Ekşi, **Yabancılar Hukuku**, s. 149.

¹²³ “... bugün itibarıyla uygulamaya baktığımızda, BMMYK’nin geçmişte gerçekten Türkiye’den üçüncü ülkelere yerleştirme yaparken şu anda böyle bir yerleştirme yapmadığı görülmektedir. ... Şartlı mültecilere geçici ikamet izni verilmektedir. Ancak adı geçici ikamet izni olsa da geçicilik kavramını lafzıyla anlamamak gerekir. ... bazen geçici ikamet izniyle yedi-sekiz yıl, hatta daha uzun süreyle Türkiye’de kalan yabancılar olmaktadır.”, Nuray Ekşi, “1951 Cenevre Konvansiyonu’ndan Günümüze Mülteci Tanımı”, bkz. **İnsan Hakları Perspektifinden Mültecilik**, UMHD-İNSAMER-MEMUR-SEN, Ocak 2017, s. 50-51.

3. Geri Göndermeme İlkesi ve İkincil Koruma

“İkincil koruma”, 1951 Cenevre Antlaşması mülteci statüsü kapsamı dışında kalmakla birlikte; 1951 Cenevre Antlaşması mad. 33/1, İşkenceye ve Diğer Zalimane Gayri İnsani veya Aşağılayıcı Muamele veya Cezaya Karşı BM Antlaşması¹²⁴ mad. 3 hükümlerinde düzenlenen geri göndermeme ilkesi¹²⁵ ile Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Antlaşması (KvSHA)¹²⁶ mad. 6-7 ve AİHS mad. 2-3 hükümlerinde yer alan yaşam hakkı¹²⁷ ve işkence yasağı¹²⁸ kapsamında ve AİHM gibi uluslararası mahkeme kararlarından etkilen devletlerin uygulamalarında tekamül eden bir statüdür¹²⁹. Zira AİHS ne sığınma hakkını ne de geri gönderme yasağını açıkça düzenlememiş de olsa; AİHM, *Soering v Birleşik Krallık* kararından itibaren geri gönderme yasağının zımni olarak AİHS mad. 3 hükmünde mevcut olduğunu kabul etmektedir¹³⁰. Geri gönderme durumunda, AİHS’nin herhangi bir hükmünün ihlal

¹²⁴ İşkenceye ve Diğer Zalimane Gayri İnsani veya Aşağılayıcı Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Antlaşması (R.G. T. 10.08.1988, S. 19895, Onay Kanun No: 3441)’na taraf devletler hiç kimseyi, işkenceye tabi tutulma tehlikesi olduğuna dair haklı gerekçelerin bulunduğu kanaatini uyandıran başka devlete geri göndermemek, sınır dışı etmemek ve iade etmemekle yükümlüdür (mad. 3/1). Antlaşma "işkence" kavramını, bir kimseye karşı, kendisinden itiraf almak veya üçüncü kişi hakkında bilgi edinmek, kendisinin veya üçüncü kişinin yaptığı veya yaptığından kuşulanılan bir eylem nedeniyle cezalandırmak veya kendisini veya üçüncü kişiyi korkutmak veya zorlamak amacıyla veya ayrımcılığa dayanan her hangi bir sebeple, bir kamu görevlisi veya resmi sıfatla hareket eden bir başka kişi tarafından veya bu görevlinin veya kişinin teşviki veya rızası veya muvafakatiyle işlenen ve işlendiği kimseye fiziksel veya ruhsal olarak aşırı acı veya ıstırap veren her hangi bir fiil olarak tanımlamıştır (mad. 1/1).

¹²⁵ Geri göndermeme ilkesi (non-refoulement), işkenceyi yasaklayan uluslararası teamül hukukunun temel unsuru olarak kabul edilir. bkz., UNHCR Executive Committee, **Providing International Protection Including Through Complementary Forms of Protection**, 33rd meeting, EC/55/SC/CRP .16, 2 June 2005, paragraf 17, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/excom/standcom/42a005972/providing-international-protection-including-complementary-forms-protection.html>, 05.03.2019.

¹²⁶ R.G. T. 21.07.2003, 25175, Onay Kanun No: 4868.

¹²⁷ Yaşam hakkı, devletlere; bir kişinin yaşamını hukuka aykırı olarak ortadan kaldırmama (negatif yükümlülük), kişinin yaşam hakkını korumaya yönelik uygun önlemleri alma (pozitif yükümlülük) ve yaşam hakkının ihlal edilmesi halinde caydırıcı niteliğe sahip etkin ceza hükümlerine yer verme ve ceza kovuşturması ve yaptırımların infazını sağlama (usulü yükümlülük) yükümlülüklerini yükler. bkz., Durmuş Tezcan, Mustafa Ruhan Erdem, Oğuz Sancakdar, Rifat Murat Önok, **İnsan Hakları El kitabı**, 7. bs., Ankara, Seçkin Yayınevi, 2018, s. 96 vd..

¹²⁸ Jus cogens niteliğindeki işkence yasağı, devletlere, işkence ve kötü muamelede bulunmama, işkence ve kötü muameleyle karşı koyma ve hiç kimsenin bu tür bir muameleyle maruz kalmamasını sağlama ile söz konusu muameleleri önleyecek ve cezalandıracak yasalar çıkararak işkence ve kötü muameleyi etkin bir şekilde soruşturma yükümlülüğü yükler. bkz., Tezcan, **İnsan Hakları**, s. 145, 147 vd..

¹²⁹ Boeles, **European Migration**, s. 341.

¹³⁰ AİHM, *Soering v Birleşik Krallık*, (Başvuru No: 14038/88), 07.07.1989; aynı yönde bkz., AİHM, *Saadi v. İtalya*, (Başvuru No: 37201/06), 28.02.2008, paragraf 124-125.

edileceğine yönelik gerçek bir riskin olması halinde, sınır dışı edilmeme “*Soering Doktrini*” olarak kabul edilmektedir¹³¹.

1951 Cenevre Antlaşması mad. 33/1, taraf devletlerin, bir mülteciyi, ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatı ya da özgürlüğünün tehdit altında olacağı bir ülkeye her ne şekilde olursa olsun geri göndermeme ya da iade etmeme yükümlülüğünü düzenlemiştir. Her ne kadar söz konusu madde metninde “*mülteci-refugee*” ifadesi kullanılmaktaysa da 1951 Cenevre Antlaşması kapsamındaki geri göndermeme ilkesinin, sadece mülteciler ile sınırlı olmadığı ve geniş yorumlanarak sığınma arayan kişiler için de en azından ilk aşamada ve gerekli durumlarda¹³² uygulanması ve işkenceye uğrama tehlikesinin bulunduğu durumlarda ise her türlü suçu işleyenler hakkında uygulanması gerektiği kabul edilmelidir¹³³. AİHM işkence yasağını *jus cogens* kuralı olarak kabul etmekte¹³⁴ ve BMMYK Yürütme Komitesi de geri göndermeme ilkesinin kişinin mülteci statüsüne sahip olup olmadığına bakılmaksızın uygulanmasını tavsiye etmektedir¹³⁵.

İlk olarak BMMYK Yürütme Komitesi, 1982 tarihli kararında geri göndermeme ilkesinin giderek uluslararası hukukun *buyruk kural (peremptory rule -*

¹³¹ Maarten den Heijer, “Whose Rights and Which Rights? The Continuing Story of Non-Refoulement under the European Convention on Human Rights”, **European Journal of Migration and Law**, Vol. 10, No: 3, 2008, s. 280; Hemme Battjes, “The Soering Threshold: Why Only Fundamental Values Prohibit Refoulement in ECHR Case Law”, **European Journal of Migration and Law**, Vol. 11, 2009, s. 205-206.

¹³² Goodwin-Gill, **Refugee**, s. 232.

¹³³ Gökhan Taneri, “Uluslararası Hukukta Mülteci ve Sığınmacıların Geri Gönderilmemesi (Non-Refoulement İlkesi)”, **Doktora Tezi**, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2011, s. 67-68.

¹³⁴ AİHM, *Al-Adsani v Birleşik Krallık*, (Başvuru No: 35763/97), 21.11.2001, paragraf 59-62.

¹³⁵ UNHCR Executive Committee, **General Conclusion on International Protection**, No: 79, 47th session, 1996, paragraf (i), (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/excom/exconc/3ae68c430/general-conclusion-international-protection.html>, 05.03.2019; UNHCR Executive Committee, **General Conclusion on International Protection**, No: 81, 48th session, 1997, paragraf (h), (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/excom/exconc/3ae68c690/general-conclusion-international-protection.html>, 05.03.2019; UNHCR Executive Committee, **Safeguarding Asylum**, No. 82, 48th session, 1997, paragraf (d),(i), (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/excom/exconc/3ae68c958/safeguarding-asylum.html>, 05.03.2019.

jus cogens) niteliğini elde ettiğini ifade etmiştir¹³⁶. Geri göndermeme ilkesinin *jus cogens* kural olduğunun kabul edilmesi neticesinde, uluslararası topluluğu oluşturan devletler, geri göndermeme ilkesinin aksine hiçbir kural koyamaz ve böyle bir *jus cogens* kuralı ancak uluslararası hukukun aynı nitelikteki yeni bir kuralıyla değiştirilebilir (*Viyana Antlaşmalar Hukuku Konvansiyonu (VAHK)*¹³⁷ mad. 53). Zira devletlerden oluşan uluslararası toplumun büyük bir çoğunluğu tarafından benimsenmiş ve uluslararası toplumun temel ve vazgeçilmez nitelikteki genel yararını korumasına bağlı olarak kendisine aykırı kural konulamayacak olması *jus cogens* kuralın belirleyici özelliğidir¹³⁸. Dolayısıyla geri göndermeme ilkesinin *jus cogens* kuralı olmasının bir sonucu olarak, uluslararası hukukun bir parçası olan geri göndermeme ilkesi 1951 Cenevre Antlaşması'nın tarafı olup olmamasına bakılmaksızın tüm devletler için bağlayıcıdır¹³⁹.

İkincil koruma statüsünün temelini oluşturan geri gönderme yasağı, Türk Yabancılar Hukuku'nda, hiçbir yabancıнын, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza¹⁴⁰ veya muameleye tabi tutulacağı veya ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri sebebiyle hayatının veya özgürlüğünün tehdit altında bulunacağı bir yere gönderilemeyeceğini düzenlenmiştir (*YUKK mad. 4*).

¹³⁶ UNHCR Executive Committee, **General Conclusion on International Protection**, No. 25, 33rd session, 1982, paragraf (b), (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/excom/exconc/3ae68c434c/general-conclusion-international-protection.html>, 05.03.2019.

¹³⁷ Uluslararası antlaşmalar hukukunu düzenleyen 23.05.1969 tarihli VAHK, 27.01.1980 tarihinde yürürlüğe girmiştir ve her ne kadar Türkiye tarafı değilse de 116 ülke taraftır. bkz., Vienna Convention on the Law of Treaties, Vienna, 23 May 1969 (Çevrimiçi) https://treaties.un.org/PAGES/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXIII-1&chapter=23&Temp=mtdsg3&clang=_en, 20.02.2019.

¹³⁸ Pazarıcı, **Uluslararası Hukuk**, s. 84.

¹³⁹ Doktrinde geri göndermeme ilkesinin *jus cogens* kuralı olduğu baskın görüştür. bkz., Jean Allain, "The Jus Cogens Nature of Non-Refoulement", **International Journal of Refugee Law**, Vol. 13, No. 4, 2001, s. 538-540; Nils Coleman, "Non-Refoulement Revised Renewed Review of the Status of the Principle of *Non-Refoulement* as Customary International Law", **European Journal of Migration and Law**, 2003, s. 23, 46; Lami Bertan Tokuzlu, "Non-refoulement principle in a changing European legal environment: With particular emphasis on Turkey, a candidate country at the external borders of th EU", **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Marmara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Enstitüsü, 2006, s. 89; Alice Farmer, "Non-Refoulment and Jus Cogens: Limiting Anti-Terror Measures that Threaten Refugee Protection", **Georgetown Immigration Law Journal**, Vol. 23, No:1, 2008, s. 38; Goodwin-Gill, **Refugee**, s. 345-354; s. Işıl Özkan, Uğur Tütüncübaşı, "Türkiye'nin Yeni Göç Politikası", Yıldırım Uler'e Armağan, Lefkoşa, Yakın Doğu Üniversitesi Yayınları, Yayına Hazırlayan: Muhammed Erdal, 2014, s. 427-428.

¹⁴⁰ Suç teşkil eden fiille büyük orantısızlık içeren cezalar ile insanlık onuruna yakışmayan ve herhangi bir geçerli sosyal amaca hizmet etmeyen cezalar, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza olarak kabul edilir. bkz., Halil Kalabalık, **İnsan Hakları Hukuku**, 5. bs., Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2017, s. 435.

Uluslararası antlaşmalarda ayrımı yapılmayan; işkence, insanlık dışı ya da onur kırıcı fiillerin birbirinden ayrılmasında dikkate alınan, söz konusu fiiller neticesinde çekilen acının yoğunluğuna ilişkin olarak ¹⁴¹, AİHM onur kırıcı ceza ve muamele durumlarını, *AIHS mad. 3* kapsamında değerlendirirken belirli bir ağırlık eşiğinin üzerinde olmasını aramaktadır ve söz konusu eşiğin belirlenmesi olayların akışına göre fiilin süresi, fiziksel ve ruhsal etkileri, bazı durumlarda cinsiyet, yaş ve sağlık gibi unsurlara bağlıdır¹⁴².

Gönderileceği ülkede işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı muameleye maruz kalma riski dolayısıyla geri göndermeme ilkesi gereğince ülkeden çıkarılamayan söz konusu yabancılara, acil ve geçici bir statü olmayan *ikincil koruma (tamamlayıcı koruma)*, bir uluslararası koruma statüsü olarak sağlanır¹⁴³. BMMYK Yürütme Komitesi, BMMYK görev alanına giren kişilere yönelik olarak, ikincil koruma (tamamlayıcı koruma) kavramını tanımlamamış olmakla birlikte 1951 Cenevre Antlaşması ile 1967 Protokolü'ndeki mülteci tanımı kapsamı dışında kalan ve uluslararası korumaya da ihtiyaç duyan bireyler için tamamlayıcı koruma (ikincil koruma) formlarının kullanılmasını teşvik etmiştir ¹⁴⁴. Türkiye taraf olduğu uluslararası antlaşmalar ve AİHM kararları doğrultusunda; mülteci veya şartlı mülteci olarak nitelendirilemeyen, ancak menşe ülkesine veya ikamet ülkesine geri gönderildiği takdirde; ölüm cezasına mahkum olacak veya ölüm cezası infaz edilecek olması ya da işkenceye, insanlık dışı veya onur kırıcı cezaya veya muameleye maruz kalacak olması ya da uluslararası veya ülke genelindeki silahlı çatışma durumlarında, ayırım gözetmeyen şiddet hareketleri¹⁴⁵ nedeniyle şahsına yönelik ciddi tehditle

¹⁴¹ Oya Boyar, “İşkence ve Kötü Muamele Yasağı”, **İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Anayasa – Anayasa Mahkemesi’ne Bireysel Başvuru Kapsamında Bir İnceleme**, Ed. Sibel İnceoğlu, 2013, s. 137, 156; Kalabalık, **İnsan Hakları**, s. 431-432; İşkence olarak nitelendirilen bir fiil aynı zamanda insanlık dışı ve onur kırıcıdır. bkz., Mehmet Emin Çağırın, **Uluslararası Alanda İnsan Hakları**, 3. bs., Ankara, Turhan Kitabevi, 2017, s. 336; Tezcan, **İnsan Hakları**, s. 140-141.

¹⁴² AİHM, *Ireland v. The United Kingdom*, (Başvuru No: 5310/71), 18.01.1978, paragraf 162 vd..

¹⁴³ McAdam, **Complementary Protection**, s. 3.

¹⁴⁴ UNHCR Executive Committee, **Conclusion on the Provision on International Protection Including Through Complementary Forms of Protection**, No. 103, 56th session, 7 October 2005, paragraf (i), (m), (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/excom/exconc/43576e292/conclusion-provision-international-protection-including-complementary-forms.html>, 05.03.2019; UNHCR, **Global Consultations-Complementary Forms of Protection**, UN Doc. EC/ GC/01/18, 4 September 2001.

¹⁴⁵ 1951 Cenevre Antlaşması ve 1967 Protokolü, silahlı çatışma ve şiddet durumlarından kaçan kişilere doğrudan uygulanabilir olmakla birlikte ilgili kişilerin zulüm tehlikesinin ırk, din, tabiiyet,

karşılaşacak olması sebebiyle menşe ülkesinin veya ikamet ülkesinin korumasından yararlanamayan veya söz konusu tehdit nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancı ya da vatansız kişiye “ikincil koruma” statüsü sağlanmasını ulusal mevzuatında düzenleme altına almıştır (YUKK mad. 63).

C. Kitlesel Akın ve Geçici Koruma Statüsü

1. Genel Olarak

BMMYK Yürütme Komitesi, kitlesel bir akın durumunda devletlerin sığınma arayanları ülkeye kabul etmeleri gerektiğini ve kalıcı bir koruma sağlayamasalar bile geri göndermeme ilkesine uygun olarak geçici koruma sağlanması gerektiğini ifade etmiştir¹⁴⁶. Geçici koruma, uluslararası korumanın pragmatik bir parçası olarak kabul edildiğinden¹⁴⁷ çalışmamızda uluslararası koruma statülerinin yanı sıra geçici koruma statüsü de incelenmektedir.

“Geçici koruma”, ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla *kitlesel* olarak sınırlarımıza gelen veya bu kitlesel akın döneminde bireysel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen ve uluslararası koruma talebi bireysel olarak değerlendirmeye alınamayan yabancılara sağlanan korumadır (YUKK mad. 91/1- *Geçici Koruma Yönetmeliği* (GKY)¹⁴⁸ mad. 3/1/f). BMMYK, kitlesel akın durumunun, bireysel

sosyal gruba mensubiyet ya da siyasi düşünce sebepleriyle bağlantılı olması gerekir; aksi halde ilgili kişilerin mülteci statüsü sahibi olabilmeleri mümkün değildir. bkz., UNHCR, **Guidelines on International Protection No. 12: Claims for Refugee Status Related to Situations of Armed Conflict and Violence Under Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees and the Regional Refugee Definitions**, HCR/GIP/16/12, 02 December 2016, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/publications/legal/5ddfc47/handbook-procedures-criteria-determining-refugee-status-under-1951-convention.html>, 05.03.2019.

¹⁴⁶ UNHCR Executive Committee, **Protection of Asylum-Seekers in Situations of Large-Scale Influx**, No:22, 32nd session, 12A (A/36/12/Add.1), 21 October 1981, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/excom/exconc/3ae68c6e10/protection-asylum-seekers-situations-large-scale-influx.html>, 05.03.2019.

¹⁴⁷ UNHCR, **Guidelines on Temporary Protection or Stay Arrangements**, February 2014, paragraf 3, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/protection/expert/5304b71c9/guidelines-temporary-protection-stay-arrangements.html>, 05.03.2019.

¹⁴⁸ 13.10.2014 tarihli ve 2014/6883 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (RG. T. 22.10.2014, S. 29153); Geçici Koruma Yönetmeliği, ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılardan,

mülteci statüsü belirlemeyi imkansız kılması sebebiyle geçici korumanın istisnai ve acil bir durum olarak düzenlenmesini tavsiye etmektedir¹⁴⁹.

Bir yabancıya geçici koruma statüsü sağlanabilmesi için, ülkesinden ayrılmaya zorlanma¹⁵⁰, ayrıldığı ülkeye geri dönememe, acil¹⁵¹ ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel¹⁵² olarak sınırlarımıza gelme veya bu kitlesel akın döneminde bireysel olarak sınırlarımıza gelme veya sınırlarımızı geçme ve uluslararası koruma talebinin de bireysel olarak değerlendirmeye alınamaması unsurlarının mevcut olması gerekir (*YUKK mad. 91/1- GKY mad. 3/1/f*). Ayrıca geçici koruma kararının Cumhurbaşkanı tarafından alınması gerekir zira geçici koruma kararının, İçişleri Bakanlığı'nın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından alınması (*GKY mad. 9/1 - YUKK mad. 91/2*) düzenlemesi 02.07.2018 tarihli ve 703 sayılı *KHK*¹⁵³'nin 71 inci maddesi ile Cumhurbaşkanı tarafından alınması şeklinde değiştirilmiştir. Geçici koruma, Cumhurbaşkanı tarafından aksi kararlaştırılmadıkça, geçici koruma ilanının geçerliliğinden önce, geçici koruma ilanına esas teşkil eden

YUKK mad. 91 hükmü çerçevesinde, uluslararası koruma talebi bireysel olarak değerlendirmeye alınamayanlara sağlanabilecek geçici koruma işlemlerinin usul ve esasları ile bu kişilerin Türkiye'ye kabulü, Türkiye'de kalışı, hak ve yükümlülükleri, Türkiye'den çıkışlarında yapılacak işlemleri, kitlesel hareketlere karşı alınacak tedbirleri ve ulusal ve uluslararası kuruluşlar arasındaki iş birliğiyle ilgili hususları düzenlemektir (*GKY mad. 1*).

¹⁴⁹ UNHCR, **Global Consultations on International Protection, Protection of Refugees in Mass Influx Situations: Overall Protection Framework**, 19.02.2001, EC/GC/01/4, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/protection/globalconsult/3ae68f3c24/protection-refugees-mass-influx-situations-overall-protection-framework.html>, 05.03.2018.

¹⁵⁰ Ülkeden “ayrılmaya zorlanma” yeni başlamış, devam etmekte olan ya da gerçekleşmiş ve sona ermiş bir durum olabilir ancak etkilerinin devam etmesi dolayısıyla söz konusu ülkede kalmaya devam etmeleri ya da geri gönderilmeleri halinde başta yaşam hakkı olmak üzere ciddi insan hakkı ihlallerine maruz kalacaklarına dair güçlü karinelerin varlığı aranır ve “ayrılmaya zorlanmanın” hangi sebeplere dayandığının bir önemi de bulunmamaktadır. Dolayısıyla Cumhurbaşkanı tarafından alınacak kararın öncesinde, “ayrılmaya zorlanma” unsuruna ilişkin olarak, menşe ülke bilgileri, istihbarat raporları, bu konudaki talepler, basın-yayın organlarında yer alan haberler, sivil toplum kuruluşlarının değerlendirmeleri gibi pek çok kaynaktan yararlanılarak elde edilecek bilgi ve belgeler değerlendirilir. bkz., Aydoğan Asar, **Göç Yönetimi**, 2. bs., Ankara, Seçkin Yayınevi, 2016, s.190.

¹⁵¹ Kitlelerin bulundukları ülkeden ayrılmaya zorlanmaları ve geri dönememeleri, temel insan haklarının ihlal edilmesi tehlikesi karşısında acil bir koruma ihtiyacını ve söz konusu ihtiyacın, sırf ülkede uzun süre kalma, yerleşme ve çalışma gibi amaçlarla yapılmadığını ifade etmektedir. bkz., Asar, **Göç Yönetimi**, s. 190.

¹⁵² Kitlesel akın, aynı ülkeden veya coğrafi bölgeden kısa bir süre içerisinde ve yüksek sayılarda gerçekleşen ve söz konusu yoğunluk nedeniyle bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemlerinin usulen uygulanabilir olmadığı durumu ifade eder (*GKY mad. 3/1/j*).

¹⁵³ Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, R.G. T. 09.07.2018, S. 30473.

olayların olduğu ülkeden veya bölgeden ülkemize gelmiş olanları kapsamayacağı (GKY mad. 7/2) için geçici koruma statüsü sağlanmasına yönelik Cumhurbaşkanlığı kararının tarihi önem taşımaktadır.

Türk Yabancılar Hukukunda ilk olarak¹⁵⁴, 28.04.2011 tarihinden itibaren Suriye’de meydana gelen olaylar sebebiyle Suriye’den kitlesel veya bireysel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen Suriye vatandaşları ile vatansızlar için açık sınır politikası, geri göndermeme, kalma süresinin sınırlanmaması¹⁵⁵ ve kamplarda insani yardımın sağlanması ilkeleri çerçevesinde “geçici koruma statüsü” sağlanmıştır (GKY Geçici mad. 1/1). Dolayısıyla 28.04.2011 tarihinden itibaren Suriye’de meydana gelen olaylar sebebiyle olmaksızın, Suriye’den ülkemize giriş ve çıkış yapacak olan üçüncü ülke vatandaşları dışında, geçici korumanın uygulandığı bu süre içinde, hangi ülkeden geldiğine ve tabiiyetine bakılmaksızın kitlesel akınlara gelen ya da kitlesel akın dönemlerinde bireysel olarak gelen tüm yabancılara GKY hükümleri uygulanır (GKY Geçici mad. 1/5).

¹⁵⁴ GKY mad. 61 gereğince, geçici koruma kavramının kullanılmadığı fakat kitlesel akın halinde alınacak önlemler ve yapılacak düzenlemeleri içeren 14.09.1994 tarih ve 94/6169 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan *Türkiye’ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye’den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar İle Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılara ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik* yürürlükten kaldırılmıştır. Türkiye, Suriyelilere sınırlarını açık tutarak ve ülkede kalmalarına izin vererek zaten söz konusu 1994 Sığınma Yönetmeliği’ni yürürlükte olduğu 22.10.2014 tarihine kadar da ilgili Yönetmeliği uygulamamıştır. bkz., **TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu**, Ülkemize Sığınan Suriye Vatandaşlarının Barındırıldıkları Çadırkentler Hakkında İnceleme Raporu, 2012, (Çevrimiçi) http://tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/docs/2012/raporlar/28_02_2012_1.pdf, 05.03.2019.

¹⁵⁵ Avrupa Birliği geçici koruma sürenin en fazla üç yıl olmasını düzenlemektedir (2001/55/EC sayılı *Yönerge mad. 4/1-2*). BMMYK ise geçici korumanın diğer uluslararası koruma türlerinden ayırt edilmesi gerektiğini belirterek üst sınır olarak beş yıl öngörülmektedir. Türk Hukuku’nda geçici korumanın bir süre ile sınırlandırılmamış olması geçici korumanın istisnai ve pragmatik bir araç kullanılması gerektiği anlayışına aykırıdır. bkz., Joan Fitzpatrick, “Temporary Protection of Refugees: Elements of a Formalized Regime”, *The American Journal of International Law*, Vol. 94, No. 2, 2000, s. 302; Aynı yönde geçici korumanın belirsiz bir periyotta olmasının uygun olmadığına ilişkin bkz., Meltem İneli Çiğir, “Uluslararası Hukuka Uygun Geçici Koruma Rejiminin Unsurları Üzerine”, *Göç Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 2, Sayı: 3, Ocak- Haziran 2016, s. 80; Yılmaz, *Geçici Koruma*, s. 142; Aksi yönde bkz., Nuray Ekşi, “Geçici Koruma Yönetmeliği Uyarınca Geçici Korumanın Şartları, Geçici Koruma Usulü, Sağlanan Haklar ve Geçici Korumanın Sona Ermesi”, *İstanbul Barosu Dergisi*, Cilt 88, S. 6, 2014, s. 83; Uzun süreli geçici koruma, uluslararası koruma statülerine alternatif hale geleceğinden, geçici korunanların toplu olarak uygun bir uluslararası koruma statüsüne geçirilerek haklarının kademeli bir şekilde artırılması ve entegrasyonun sağlanması gerektiği yönünde bkz., Neva Övünç Öztürk, “Geçici Korumanın Uluslararası Koruma Rejimine Uyumu Üzerine Bir İnceleme”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 66, Sayı 1, 2017, s. 254-255.

Geçici koruma statüsü sahipleri, uluslararası koruma statülerinden herhangi birini doğrudan elde etmiş sayılmadığı (*GKY mad. 7/3*) gibi geçici korumanın uygulandığı süre içerisinde de bireysel uluslararası koruma başvuruları işleme konulmaz (*GKY Geçici mad. 1/1*). Her ne kadar *GKY mad. 16* hükmü, geçici korumanın uygulandığı süre içerisinde, bireysel uluslararası koruma başvurularının işleme konulmamasını, geçici koruma tedbirlerinin etkin şekilde uygulanabilmesi amacına hizmet ettiğini ifade etmişse de; Türk Yabancılar Hukuku'nda geçici koruma için bir süre sınırının öngörülmediği ve bu sebeple de geçici koruma uygulamasının neredeyse dokuz yılı aştığı dikkate alındığında, bu süreçte geçici koruma kapsamındaki kişilerin bireysel statüye başvuramamaları yıllardır süren bu belirsizliğin insancıl olmadığını¹⁵⁶ ortaya koymaktadır. BMMYK de geçici korumanın, mülteci statüsü ya da diğer statülere erişimi engellememesini tavsiye etmektedir¹⁵⁷. Ayrıca uzun süredir evinden uzakta olan bu kişiler açısından başarılı bir geri dönüş neredeyse imkansızdır. Bu sebeple uluslararası korumaya götüren bir araç olarak, *ara (interim) bir koruma*¹⁵⁸ olan geçici korumanın süresi uzadıkça kişilerin daha istikrarlı ve kalıcı yasal statü kazanmaları gerekmektedir¹⁵⁹.

28.04.2011 tarihinden itibaren ikamet izni almış ancak süresi uzatılmamış ya da ikamet izni iptal edilmiş olanlar ile vize süresi veya muafiyeti sonunda koruma talep edenlerin, geçici koruma kapsamına alınmayacak yabancılardan olmamaları şartıyla geçici koruma kapsamına alınması ve söz konusu kişilerden koruma talep etmeyenler hakkında YUKK hükümlerinin uygulanması düzenlenmiştir (*GKY Geçici mad.1/3*). Ancak vizesi ya da ikamet izni geçersiz hale gelmiş söz konusu kişilerin başvuruları halinde, geçici koruma kapsamına alınmaları için ülkelerinden

¹⁵⁶ James C. Hathaway, R. Alexander Neve, "Making International Refugee Law Relevant Again: A Proposal for Collectivized and Solution-Oriented Protection", **Harvard Human Rights Journal**, Vol. 10, 1997, s. 181.

¹⁵⁷ UNHCR, **Roundtable on Temporary Protection International Institute of Humanitarian Law**, San Remo, Italy, 19–20 July 2012, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/506d8662c.html>, 12.02.2019.

¹⁵⁸ Sibel Yılmaz, **Kitleli Akın (Sığınma) Durumunda Geçici Koruma Rejimi ve Asgari Muamele Standardı**, Ankara, Seçkin Yayınevi, 2016, s. 134.

¹⁵⁹ UNHCR, **Note on International Protection**, 7 September 1994, 45th session, A/AC.96/830, paragraf 50, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/excom/EXCOM/3f0a935f2.pdf>, 05.03.2019; UNHCR, **Protection of Refugees in Mass Influx Situations: Overall Protection Framework**, 19 February 2001, EC/GC/01/4, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/protection/globalconsult/3ae68f3c24/protection-refugees-mass-influx-situations-overall-protection-framework.html>, 05.03.2019.

ayrılmaya zorlanmış, acil ve geçici koruma ihtiyaçlarının mevcut olması şartları aranmalı aksi halde söz konusu kişiler doğrudan geçici koruma kapsamına alınmamalıdır.

2. Geçici Koruma Usulü

Geçici koruma yöntemi ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasların *Göç Politikaları Kurulu* tarafından belirlenmesi (*YUKK mad. 105 - GKY mad. 9/2*), 703 sayılı *KHK* ile yürürlükten kaldırılarak, 17 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi¹⁶⁰ mad. 1 düzenlemesi ile Türkiye'nin yabancılarla ilgili göç stratejilerini belirlemek, koordinasyonunu ve uygulanmasını takip etmekle görevli, İçişleri Bakanı başkanlığında ve İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenecek bakanlık, kurum ve kuruluşların temsilcilerinden oluşan ve İçişleri Bakanlığı çağrısı üzerine toplanan *Göç Kurulu* ihdas edilmiştir. Dolayısıyla geçici koruma yöntemi ve uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar *Göç Kurulu* tarafından belirlenir ve ilgili kamu kurum ve kuruluşları tarafından uygulanır (*YUKK mad. 105 - GKY mad. 3/1/k, 9/2*).

a. Ülkeye Kabul

(1) Sınır Kapıları veya Sınır Geçiş Yerlerinden Giriş

Kitlesel akın dönemlerinde Türkiye'nin kara sınırlarına veya kara sularına acil ve geçici koruma bulmak amacıyla gelen yabancıların, Türkiye'de kabul edilecekleri ve Türkiye'den çıkış yapacakları sınır kapıları ile sınır geçiş yerleri, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının görüşleri alınarak İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenir. Acil hallerde bu yerlerin belirlenmesine İçişleri Bakanlığı doğrudan karar verir ve ilgili kurumlara bildirir (*GKY mad. 17/1*). Havaalanlarının da kara sınırı kabul edilmesi sebebiyle, hava yoluyla kitlesel akın dönemlerinde bireysel olarak gelenler de geçici koruma altına alınırlar¹⁶¹.

¹⁶⁰ R.G. T. 13.09.2018, S. 30534.

¹⁶¹ Ekşi, *Geçici Koruma Yönetmeliği*, s. 71.

İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenen Türkiye'ye kabul edilecekleri ve Türkiye'den çıkış yapacakları sınır kapıları ile sınır geçiş yerlerine acil ve geçici koruma bulmak amacıyla gelen yabancıların, belgesiz veya geçersiz bir belge sahibi olmaları halinde girişlerine valiliklerce izin verilebilir (*GKY mad. 17/1-2*). Ancak *YUKK mad. 5-7* hükümlerinde yer alan şartların yabancıların geçici koruma kapsamına alınma talebini engelleyici şekilde yorumlanmaması ve uygulanmaması ilkesi benimsendiğinden (*GKY mad. 4*); pasaportu, pasaport yerine geçen belgesi, vizesi veya ikamet ya da çalışma izni olmayanlar ile bu belgeleri veya izinleri hileli yollarla edindiği veya sahte olduğu anlaşılan yabancıların, Türkiye'ye girişlerine izin verilmeyerek sınırdan geri çevrilmesi kuralı yabancıların, geçici koruma kapsamına alınma talebini engelleyici şekilde yorumlanmamalıdır. Ayrıca geçici koruma kapsamındaki yabancıların Türkiye'ye giriş yaparken yetkili birimler tarafından tespit edilmeleri veya makul bir süre içinde kendiliğinden yetkili birimlere kayıt yaptırmak üzere başvurmaları halinde, Türkiye'ye yasa dışı girişleri veya Türkiye'de yasa dışı bulunuşlarından dolayı idari para cezası uygulanmaz (*GKY mad. 5/1*). Şahsi taşıtlarıyla ülkeye giriş yapmak isteyen yabancılar ise, Ticaret Bakanlığı'nca belirlenecek usul ve esaslara göre giriş yapar (*GKY mad. 17/5*).

Sınır kapıları ya da sınır geçiş yerleri dışında, Türkiye'nin kara sınırlarından da ülkeye giriş yapılmakta ve bu girişlerin bazıları da Türkiye ile Suriye sınırı arasındaki çoğu noktanın mayınlı olması nedeniyle sınırı geçenlerin mayınlara basarak hayatlarını kaybetmesi ve yaralanması ile sonuçlanmaktadır¹⁶². Uluslararası Af Örgütü'ne göre Aralık 2013-Ağustos 2014 süresinde düzensiz yollarla yapılan sınır geçişleri esnasında meydana gelen on yedi ölüm vakasından ikisi hakkında soruşturma başlatılmıştır¹⁶³. Türkiye açısından sınır denetiminin etkin sağlanmasının bir yönü de sığınma talebiyle ülkeye düzensiz yollardan girmeye çalışan yabancıların yaşam hakkının korunmasında devletin yükümlülüğüdür. Zira AİHM'nin 22.11.2005

¹⁶² Suriye'den Türkiye sınırına geçiş esnasında mayın patlaması sonucu ölenlerin haberleri için bkz., (Çevrimiçi), <http://www.trthaber.com/haber/turkiye/2-suriyeli-mayin-kurbani-oldu-53844.html>, 05.03.2019.

¹⁶³ Süleyman Ahmed Halef, 29 Aralık 2013 tarihinde, sınırdan geçmeye çalışırken bir er tarafından öldürülmüş ve olaya ilişkin ceza soruşturması devam etmektedir. bkz., Amnesty International, **Hayatta Kalma Mücadelesi -Türkiye'deki Suriye'den Gelen Mülteciler**, Kasım 2014, s. 15, (Çevrimiçi) <https://www.amnesty.org/download/Documents/208000/eur440172014tr.pdf>, 05.03.2019.

tarıhli *Petros Kakoulli v. Türkiye*¹⁶⁴ kararında, başvurucunun sınırı geçtiği esnada Türk askerlerinin kendisine dur ihtarında bulunması üzerine ellerini başının üzerine koyarak durmasına rağmen açılan ateş sonucunda öldüğü olayda, AİHM, başvurucunun öldürücü bir müdahale olmaksızın durdurulup zararsız hale getirilebileceğini, askerın müdahalesinin orantılılık ilkesine aykırı olduğunu ve yeterli soruştırma yapılmadığını ifade ederek yaşam hakkının ihlaline hükmetmiştir. Türkiye'nin hem halihazırda kitlesel akınlara açık olması hem de sınırını geçmeye çalışan yabancılardan yaşam haklarının korunmasının bizzat devletin pozitif yükümlülüğü kapsamında olması entegre sınır yönetiminin önemini ortaya koymaktadır.

(2) Güvenlik Kontrolü ve Silahtan Arındırma

Geçici koruma amacıyla sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılardan üzerlerinde, eşyalarında ve taşıtlarında, sınırda Kara Kuvvetleri Komutanlığı Hudut Birlikleri, sınır kapılarında yetkili kolluk birimleri ile deniz yetki alanlarında Sahil Güvenlik Komutanlığı tarafından güvenlik kontrolü yapılır (*GKY mad. 17/3*). *GKY mad. 18/1* hükümünde, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen ve herhangi bir şekilde ülkemize girmiş bulunan asker olmayan silahlı unsurlar ile ülkesinin silahlı kuvvetlerinin mensubu olup da askeri hizmetini tek taraflı olarak sonlandırmış olan yabancılardan, sınırda Kara Kuvvetleri Komutanlığı Hudut Birlikleri, deniz yetki alanlarında Sahil Güvenlik Komutanlığı, sınır kapılarında ve ülke içinde ilgili kolluk birimleri tarafından silahtan arındırıldıktan sonra sevk ve yerleştirme işlemleri yapılmak üzere en kısa sürede yetkili kolluk kuvvetine teslim edilmesi düzenlenirken; söz konusu kişilerin askeri faaliyetlerden gerçekten ve kalıcı olarak vazgeçtiklerinin yetkili makamlarca belirlenmesine yönelik herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

BMMYK Yürütme Komitesi, sığınmanın sivil ve insani yönünün önemini ifa ederek; savaşan yabacı kişilerin, askeri faaliyetlerden gerçekten ve kalıcı olarak

¹⁶⁴ AİHM, *Petros Kakoulli v. Türkiye*, (Başvuru No:38595/97), 22.11.2005, (evrimii) <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-71208>, 10.03.2019.

vazgeçtiklerinin yetkili makamlarca belirlenmesine kadar söz konusu kişilerin sığınma arayan kişi olarak değerlendirilmemesi gerektiğine karar vermiştir¹⁶⁵. Suriye’de devam eden savaş sebebiyle Türkiye sınırlarına akın eden söz konusu kişilerin, askeri faaliyetlerden gerçekten ve kalıcı olarak vazgeçtiklerinin yetkili makamlarca belirlenmesi hem bu kişilerin gerçekten sığınmaya ihtiyacı olan kişilerden ayrılması hem de ulusal güvenliğimiz açısından çok önemli olduğundan bu hususta mevzuatımızın gerekli eksikliğin tamamlanması gereklidir. Zira BMMYK Yürütme Komitesi, savaştan yabancısı kişilerin, askeri faaliyetlerden gerçekten ve kalıcı olarak vazgeçtikleri yetkili makamlarca belirlenmedikçe; bu kişilere devletlerin koruma sağlama yükümlülüğü olmadığını açıkça ifade etmiştir¹⁶⁶.

Geçici korumanın sona ermesini müteakip yapılacak işlemler başlıklı düzenlemede de ülkesinde silahlı çatışmaya katılmış olduğu halde bu faaliyetlerini kalıcı olarak sonlandırmayanların, silahlı faaliyetlerine kalıcı olarak son verdiklerinin anlaşılması halinde, uluslararası koruma statüsüne başvurabilecekleri düzenlenmiştir (*GYK mad. 14/3*). Ancak silahlı faaliyetlere kalıcı olarak son verilmesi ile kastedilenin ne olduğu ve bu kararı hangi yetkili merciin nasıl bir yöntemle vereceği açıklanmamıştır.

Her ne kadar silahlardan arındırma ve sivillerden ayrı tutmaya yönelik düzenlemelere yer verilmişse de; bu kapsamdaki yabancıların aile üyeleri ile aynı yerde barındırılması ve herhangi bir sakınca bulunmaması durumunda da geçici korunanların bulunduğu ayrı bir geçici barınma merkezinde veya Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM) tarafından belirlenen bir ilde ya da Valilik tarafından belirlenen yerde ikamet edebilmeleri (*GKY mad. 18/2-3*) dikkate alındığında yetkili makamların söz konusu kişilerin, askeri faaliyetlerden gerçekten ve kalıcı olarak vazgeçtiklerini belirlenmesine yönelik mevzuatta düzenleme yapılması gerektiği kanaatindeyiz.

¹⁶⁵ UNHCR Executive Committee, **Conclusion on the Civilian and Humanitarian Character of Asylum**, 53rd session, No. 94 (LIII), 08 October 2002, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/3dafdd7c4.html>, 03.04.2019.

¹⁶⁶ UNHCR Executive Committee, **Conclusion on the Civilian and Humanitarian Character of Asylum**, paragraf c/7.

b. Sevk Merkezlerinde Kayıt İşlemleri ve Geçici Koruma Kimlik Belgesi Verilmesi

Sevk merkezi, geçici koruma amacıyla ülkemize gelen yabancıların, geçici barınma merkezlerine sevk edilinceye veya geçici barınma merkezi dışında kalacaklarsa ikametlerine yönlendirilinceye kadar kayıt ve diğer işlemler için geçici olarak bekletildikleri yerdir (*GKY mad. 3/1/n*). Geçici koruma amacıyla ülkeye giriş yapan kişiler ve varsa aile üyeleri; kimlik bilgileri, ülkeye giriş tarihi ve yeri ile gerekli görülen diğer bilgileri de içeren tutanakla birlikte ilgili birimler tarafından en yakın sevk merkezine götürülmek üzere en kısa sürede yetkili kolluk birimlerine teslim edilir (*GKY mad. 17/4*). Yine söz konusu kişilerin yetkili makamlar tarafından tespit edilmeleri ya da kendilerinin valiliklere bizzat başvuru yapmaları halinde en yakın sevk merkezine yetkili kolluk refakatinde götürülmeleri düzenlenmiştir (*GKY mad. 17/7*). Sevk merkezinde acil sağlık hizmetine ihtiyacı olduğu değerlendirilenlere ise öncelikli olarak birinci basamak temel sağlık hizmetleri¹⁶⁷ sağlanır (*GKY mad. 20/1*).

Sevk merkezlerinin kurulması, yönetimi ve bu merkezlerdeki hizmetler, Valilikler tarafından sağlanırken (*GKY mad. 36*); sevk merkezlerinde, geçici koruma amacıyla ülkemize gelen yabancıların kimlik tespit ve kayıt işlemleri, GİGM tarafından yapılır (*GKY mad. 19/1*). Geçici koruma kapsamındaki yabancıların kaydı, yeterli donanımına sahip ve kayıt işlemlerinin kesintiye uğramadan tamamlanmasını sağlayacak ayrı bir yerde, kayıt usulleri ve gereklilikleri konusunda eğitim almış, GİGM personeli tarafından yapılır¹⁶⁸. Kayıt işlemleri gizlilik¹⁶⁹ içerisinde, GİGM

¹⁶⁷ Kamu Denetçiliği Kurumu, **Türkiye’deki Suriyeliler – Özel Rapor**, Ankara, 2018, s. 151 (Çevrimiçi) https://www.ombudsman.gov.tr/suriyeliler/ozel_rapor.pdf, 09.01.2019.

¹⁶⁸ Suriyelilerin kayıt işlemleri 81 ilde VİGİM bünyesinde bulunan kayıt/sevk merkezleri tarafından gerçekleştirilmektedir. Suriyelilerin yoğun bulundukları illerde birden fazla olmak üzere toplam 208 kayıt merkezi bulunmaktadır. bkz., Kamu Denetçiliği Kurumu, **Türkiye’deki Suriyeliler – Özel Rapor**, Ankara, 2018, s. 116 (Çevrimiçi) https://www.ombudsman.gov.tr/suriyeliler/ozel_rapor.pdf, 09.01.2019.

¹⁶⁹ Geçici korumaya ilişkin iş ve işlemlerin yürütülmesinde; 5490 sayılı *Nüfus Hizmetleri Kanunu* (*NHK mad. 45/1*) ile *GKY mad. 50/2* hükümleri saklı kalmak kaydıyla, yabancıların tüm bilgi ve belgelerinde gizlilik esas olup, bunlar kişinin izni olmadan üçüncü şahıslarla paylaşılamaz (*GKY mad. 51/1*). Dolayısıyla İçişleri Bakanlığı uygun görülen kişisel verileri, ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile üçüncü ülkeye yerleştirme çalışmaları kapsamında üçüncü ülke veya BMMYK ile; merkezî veri tabanında tutulan verileri NHK ile düzenlenen usul ve esaslar çerçevesinde kurumlarla; kimlik

tarafından şekli ve içeriği belirlenecek kayıt formu doldurularak ve kimliğine ilişkin belge sunamayan kişilerin de aksi ispat edilinceye kadar beyanı esas alınarak ve fotoğraf, parmak izi ya da kimlik tespitine elverişli diğer biyometrik verilerin alınması, merkezi veri tabanına kaydedilmesi, mevcut biyometrik verilerle eşleştirilmesi¹⁷⁰ ve söz konusu bilgilerin¹⁷¹ derhal GİGM'ne iletilmesi suretiyle gerçekleştirilir (*GKY mad. 21/2*).

Her ne kadar kayıt sürecinde, kimlik bilgilerinin doğru olarak bildirilmesi, varsa kimlikleri ispata yarar belgelerin yetkili makamlara teslim edilmesi ve yetkililerle iş birliği yapılmasına yönelik söz konusu kişilere yükümlülükler

verilerini, kamu hizmeti sunan tüzel kişilikler, 5684 sayılı Sigortacılık Kanunu çerçevesinde faaliyette bulunan sigorta ve emeklilik şirketleri, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu çerçevesinde faaliyette bulunan bankalar, Risk Merkezi ve 5411 sayılı Kanunun 73 üncü maddesinin son fıkrası uyarınca bilgi paylaşımı amacıyla kurulmuş şirketler, 6361 sayılı Finansal Kiralama, Faktoring ve Finansman Şirketleri Kanunu kapsamındaki finansal kiralama şirketleri ile finansman şirketleri; yerleşim yeri ve diğer adres bilgilerini ise İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenen adrese dayalı kamu hizmeti sunan kuruluşlar, 5684 sayılı Kanun çerçevesinde faaliyette bulunan sigorta ve emeklilik şirketleri, 5411 sayılı Kanun çerçevesinde faaliyette bulunan bankalar, Risk Merkezi ve 5411 sayılı Kanunun 73 üncü maddesinin son fıkrası uyarınca bilgi paylaşımı amacıyla kurulmuş şirketler, 6361 sayılı Finansal Kiralama, Faktoring ve Finansman Şirketleri Kanunu kapsamındaki finansal kiralama şirketleri ve finansman şirketleri ile paylaşabilir. GKY'nin uygulanmasından sorumlu kamu görevlileri ile diğer görevliler de görevleri sırasında edindikleri gizlilik derecesi taşıyan her türlü bilgi ve belge ile kişisel sırları, yetkili kılınanlardan başkasına açıklayamaz, kendilerinin veya üçüncü şahısların yararına kullanamaz (*GKY mad. 51/3*).

¹⁷⁰ İlgili kişinin biyometrik verilerinin alınması ve merkezi veri tabanına kaydedilmesi büyük bir önem taşımaktadır. Bu durumun güvenlik açısından oluşturacağı sorunların yanında yargılama süreçlerinde de sorun teşkil ettiği dikkate alınmalıdır. Zira Yargıtay 13. Ceza Dairesi, Suriye'ye yönelik adli yardımlaşma taleplerine Dışişleri Bakanlığı'na yapılacak bildirim kadar ara verilmesi sebebiyle Suriye vatandaşı sanığın resmi kimlik bilgilerinin diplomatik yazışmalarla belirlenemeyeceği durumda soruşturma makamınca sanığın beyanı üzerine tespit edilen kimlik bilgileri ile, sanığın kolluk tarafından tespit edilen parmak izlerinin ve fotoğraflarının sanıkların Türkiye'ye kabul edilen yabancılardan olup olmadığının ve varsa yabancı kimlik numaraları ile adres kayıt sistemindeki kayıtlarının tespit edilmesi, şayet kimliğinin bu şekilde belirlenmesinin mümkün olmaması halinde ise bu kez sanığın fotoğrafı karara yapılandırılmak, parmak izlerinin ise usulüne uygun şekilde alınarak karara eklenmesi suretiyle hükümlülüğe karar verilmesinin gerektiği ve nüfus kaydı ya da pasaportunun onaylı bir suretinin ve adli sicil kaydının İnterpol Daire Başkanlığı aracılığı ile getirtilip bu kimlik bilgileri ve adli sicil kaydına göre hüküm kurulması gerektiğini ifade ederek onaysız fotokopiden ibaret pasaport fotokopisine dayanılarak yazılı şekilde karar verilmesini bozma sebebi kabul etmiştir. bkz., **Yargıtay, 13. Ceza Dairesi, E. 2018/2674, K. 2018/14727, T. 24.10.2018**, (Çevrimiçi) <https://legalbank.net>, 05.03.2019.

¹⁷¹ Geçici koruma sağlanması amacıyla ülkemize gelen yabancıların kişisel verileri, İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde, GİGM veya Valilik İl Göç İdaresi Müdürlüğü (VİGİM) tarafından ilgili mevzuatta ve taraf olunan uluslararası anlaşmalara uygun olarak alınır, korunur, saklanır ve kullanılır (*GKY mad. 50/1*). Geçici koruma kapsamındaki yabancıların kişisel dosyasında yer alan belgeler, kendisi ya da yasal temsilcisi veya avukatı tarafından incelenebilir, birer örneği alınabilir. Milli güvenlik, kamu düzeni ve kamu güvenliğinin korunması ile suç işlenmesinin önlenmesine ve istihbari bilgilere ilişkin belgeler incelenemez ve verilemez (*GKY mad. 51/2*).

getirilmişse de (*GKY mad. 19/3*), bu kişiler hakkında araştırma yapılmaksızın sadece bu bilgilere dayalı kayıt yapılarak ilgili kişilere geçici koruma sağlanması önemli güvenlik sorunlarını beraberinde getirmektedir. Bu sebeple 15.03.2016 tarihinden itibaren 2016/8 sayılı Genelge¹⁷² ile birlikte, Suriyeliler için geçici koruma altına alınmadan ve kimlik belgeleri verilmeden önce güvenlik araştırması yapılması kararı alınmış, böylece “ön kayıt” uygulamasına başlanmıştır. Bu uygulama geç kalınmış olmakla birlikte çok önemlidir. Ancak Suriye üzerinden ülkemize gelmek isteyen kişilere uzun süre açık kapı politikasının uygulandığı dönemde, ülke sınırlarına giren herkesin biyometrik kayıt altına alınmadığı ve ülkemize kaç kişinin düzensiz göçmen olarak girdiği ve ne iş yaptığı, nerede oturduklarının tam olarak bilinmediği¹⁷³ ve 15.03.2016 tarihinden önce de güvenlik araştırılması yapılmaksızın geçici koruma sağlandığı dikkate alındığında bu kişilerin güvenlik yönünden oluşturabilecekleri sorunların önemszenmesi gerekmektedir.

Geçici koruma kapsamındaki yabancılara, kayıt işlemlerine ilişkin iş ve işlemlerde, tercüman olmaksızın istenilen düzeyde iletişim kurulamadığında, ücretsiz tercümanlık¹⁷⁴ hizmeti sağlanırken (*GKY mad. 31*), idari işlemler sırasında bir avukat tarafından temsil edilmelerinde, avukatlık ücretinin kendilerince karşılanması (*GKY mad. 53*) gerektiğinden, adli yardıma ilişkin hükümler dışında ücretsiz avukatlık hizmeti alma imkanı sağlanmamıştır. Bununla birlikte özel ihtiyaç sahibi¹⁷⁵ geçici korunanlara sağlanacak başta sağlık hizmetleri, psiko sosyal destek, rehabilitasyon olmak üzere, her tür yardım ve desteğin imkânlar ölçüsünde öncelikli ve bedelsiz olarak sağlanması esastır (*GKY mad. 48/1*). Aynı zamanda geçici koruma kapsamındaki yabancılar, geçici korumayla ilgili süreç, hak ve yükümlülükleri ile

¹⁷² GİGM-Uluslararası Koruma Daire Başkanlığı, **Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancılarla İlgili Yapılacak İş ve İşlemlerin Uygulanmasına Dair Usul ve Esaslar**, 15.03.2016, bkz., <https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Goster/140290?AspxAutoDetectCookieSupport=1>, 24.02.2019.

¹⁷³ Vahit Doğan, **Türk Yabancılar Hukuku**, 3. bs., Ankara, Savaş Yayınevi, 2018, s. 3.

¹⁷⁴ GİGM bünyesinde 20.08.2015 tarihinden itibaren, *Yabancılar İletişim Merkezi (YİMER-157)* adıyla kurulan telefon bilgi hattı, 6 dilde 7 gün 24 saat kesintisiz hizmet vermesi yönünden dolayı tercüme hizmetine örnek gösterilebilir. bkz., T.C. İçişleri Bakanlığı, **2015 Türkiye Göç Raporu**, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayınları, Yayın No: 35, Ankara, 2016, s. 106-107.

¹⁷⁵ “Özel ihtiyaç sahibi”, geçici koruma kapsamındaki yabancılardan, refakatsiz çocuk, engelli, yaşlı, hamile, beraberinde çocuğu olan yalnız anne ya da baba veya işkence, cinsel saldırı ya da diğer ciddi psikolojik, bedensel ya da cinsel şiddete maruz kalmış kişidir (*GKY mad. 3/1(l)*).

diğer hususlarda anlayabilecekleri dilde bilgilendirilir ve ihtiyaç duyulduğu takdirde de bilgilendirmeye ilgili broşür ve doküman hazırlanabilir (*GKY mad. 19/5*).

Kayıt işlemleri tamamlananlara, şekli ve içeriği GİGM tarafından belirlenen ve Valilik İl Göç İdaresi Müdürlüğü (VİGİM) tarafından verilen, süreli veya süresiz olarak hiçbir ücrete tabi olmayan “geçici koruma kimlik belgesi” düzenlenir¹⁷⁶ ve yabancı kimlik numarası da verilir. Geçici koruma kimlik belgesi, Türkiye’de kalış hakkı sağlar. Ancak bu belge YUKK’nda düzenlenen ikamet izni veya ikamet izni yerine geçen belgelere eşdeğer sayılmaz, uzun dönem ikamet iznine geçiş hakkı tanımaz, süresi ikamet izni toplamında dikkate alınmaz ve sahibine Türk vatandaşlığına başvuru hakkı sağlamaz (*GKY mad. 25*). Dolayısıyla Türk vatandaşlığının yetkili makam kararıyla kazanılmasında aranan Türkiye’de beş yıl ikamet etme şartında, geçici koruma kimlik belgesindeki süre beş yılın hesabında dikkate alınmaz.

3. Geçici Koruma Statüsü Sahibinin Hakları

a. Genel Olarak

ESKHA mad. 2 hükmü taraf devletlerin, Antlaşma ile tanınan hakları mevcut kaynakları ölçüsünde sağlamalarını ve ulusal ekonomik durumlarını dikkate alarak, Antlaşma ile tanınan ekonomik hakları vatandaş olmayan kişilere hangi ölçüde

¹⁷⁶ 12.02.2016 tarihi itibarıyla biyometrik kaydı alınarak “geçici koruma kimlik belgeleri” düzenlenmiş Suriyeli sayısı 2.778.878 kişiydi. Bu yabancılardan Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı tarafından 10 ilde kurulan 26 Geçici Barınma Merkezinde barındırılanların sayısı 256.971 olup barınma merkezi dışında ise 2.521.907 Suriyeli yabancı bulunmaktaydı., bkz., (Çevrimiçi), http://www.goc.gov.tr/icerik6/istatistik_558_560_8971_icerik, 05.03.2019; Şubat 2019 tarihi itibarıyla ise Türkiye’deki geçici koruma kapsamında kayıtlı 3.644.342 Suriyeli ile Türkiye, Dünya genelindeki Suriyeli sığınmacıların %64,1’ini barındırarak en fazla sığınmacı barındıran ülke konumuna gelmiştir. bkz., (Çevrimiçi) <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country>, 05.03.2019; 13.06.2019 tarihi itibarıyla ise geçici koruma statüsü kapsamındaki Suriyeli sayısı 3.614.108 kişidir. bkz., (Çevrimiçi) <https://data2.unhcr.org/en/situations/syria/location/113>, 15.06.2019; Son beş aylık süreçte geçici koruma kapsamındaki Suriyeli sayısındaki düşüş, 08.03.2019 tarihi itibarıyla toplamda 79.894 Suriyeli’nin Türk vatandaşlığına alınması ve 26.05.2019 tarihi itibarıyla de toplamda yaklaşık 329.000 Suriyeli’nin gönüllü geri dönüşü kapsamında değerlendirilebilir. bkz., (Çevrimiçi) <https://www.aa.com.tr/turkiye/icisleri-bakani-soylu-kacak-gocmenlere-karsi-mucadele-guclendirildi/1489490>, 27.05.2019; 04.07.2019 tarihi itibarıyla geçici koruma kapsamındaki Suriyeli sayısı 3.626.820 kişidir. (Çevrimiçi) <http://www.goc.gov.tr/>, 05.07.2019.

tanıyacaklarına karar verebilmelerini düzenlemiştir. Dolayısıyla geçici koruma statüsü sahibi yabancılara sağlanacak haklara¹⁷⁷ ilişkin düzenlemelerde, sağlık, eğitim, iş piyasasına erişim, sosyal hizmetler ve yardımlar ile tercümanlık ve benzeri hizmetlerden *yararlanabilirler* ifadesi kullanılmıştır. Bu kapsamda başta Kızılay olmak üzere geçici koruma statüsü sahibi kişilerin barınma, eğitim, sağlık haklarına yönelik aynı destekler sağlanırken aynı zamanda Kızılay Kart gibi uygulamalarla aylık nakit desteği de sağlanmaktadır¹⁷⁸.

Geçici koruma kapsamındaki yabancılar; GİGM tarafından belirlenen ilde, geçici barınma merkezinde veya belirli bir yerde ikamet etmekle, Valilikler tarafından belirlenen şekil ve sürelerde bildirimde bulunmakla, çalışma durumuna ait güncel bilgileri otuz gün içinde bildirmekle, gelir ve taşınmazlarını otuz gün içinde bildirmekle, adres, medeni hal ve ailelerindeki doğum ve ölüm gibi kimlik bilgisi değişikliklerini yirmi iş günü içinde bildirmekle, diğer kişisel verilerini yetkili makamlara vermekle, kendilerine sağlanan hizmet, yardım ve diğer imkanlardan haksız olarak yararlandığının tespit edilmesi halinde, bedellerini geri ödemekle, GİGM veya valilik tarafından yerine getirilmesi istenilen diğer hususlara uymakla yükümlüdür (*GKY mad. 33/2*). Söz konusu yükümlülükleri kısmen veya tamamen ya da istenilen sürede yerine getirmeyenler, yükümlülüklerine uymaları konusunda ilgili birimler tarafından uyarılır (*GKY mad. 35/1*) ve kendilerine uyarı yapıldığı halde, yükümlülüklerine uymayanlar hakkında da eğitim ve acil sağlık hizmetleri hariç, diğer haklardan yararlanmalarında tamamen veya kısmen kısıtlamaya gidilmesi mümkündür (*GKY mad. 35/2*). Ayrıca kendilerine uyarı yapıldığı halde, yükümlülüklerine uymayanlardan geçici barınma merkezi dışında bulunanların,

¹⁷⁷ Geçici koruma kapsamına alınmayan ya da alınmış olmakla birlikte geçici korunması iptal edilen yabancılara sağlanacak hizmetlerle ilgili usul ve esasların belirlenmesinde Göç Kurulu yetkilidir (*GKY mad. 26/1*).

¹⁷⁸ 02.08.2012-30.06.2019 tarihleri arasında Kızılay tarafından barınma, eğitim, gıda, lojistik, sağlık gibi alanlarda sınır bölgelerine toplamda 2.8 milyar TL aynı yardım yapılmış ve Kasım 2012 tarihinden itibaren kamp içindeki 19.623 Kızılay Kart sahibi kişiye aylık 120 TL nakit yardımı ile toplamda 596 milyon TL ve sosyal uyum yardımı programı kapsamında da hem geçici hem de uluslararası koruma statüsü sahibi 1.646.888 kişiye Kızılay Kart ile toplamda 4.4 milyar TL nakdi yardım yapılmıştır. bkz., Türk Kızılay, **Suriye İnsani Yardım Operasyonu**, Haziran 2019, <https://www.kizilay.org.tr/Upload/Dokuman/Dosya/haziran-2019-suriye-krizi-insani-yardim-operasyonu-raporu-23-07-2019-47904971.pdf>, 04.07.2019.

geçici barınma merkezi dışında kalmaları süreli veya süresiz olarak da sınırlandırılabilir (*GKY mad. 35/3*).

VİGİM, geçici koruma statüsü sahiplerinin ihbar ve şikayetler için başvurulabilecekleri yetkili merci (*GKY mad. 54*) olmasına rağmen uygulamada geçici koruma statüsü sahibi Suriyelilerin büyük bir kısmının, başta asgari ücretin çok altında çalıştırılmak olmak üzere ekonomik ve sosyal haklarının ihlal edilmesi karşısında, sınır dışı edilme korkusuyla herhangi bir hukuk yoluna başvuramayacak durumda olmaları önemli bir sorundur¹⁷⁹.

b. Geçici Barınma Merkezlerinde veya Belirlenen İllerde Kalma Hakkı

Geçici barınma merkezi, geçici koruma statüsü kapsamındaki yabancıların toplu olarak barınma ve yaşlerinin sağlanması amacıyla kurulan merkezlerdir (*GKY mad. 3/1(e)*)¹⁸⁰. Geçici koruma statüsü sahibi yabancılar; talepleri, ailevi durumları ve özel ihtiyaç sahibi olmaları gibi hususlar göz önünde bulundurularak sevk merkezinden doğrudan veya illere yerleştirildikten sonra, valiliklerle eş güdüm içerisinde GİGM tarafından uygun görülecek geçici barınma merkezine en kısa sürede yönlendirilirler (*GKY mad. 23*). Refakatsiz çocuklar, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (AÇSHB) koordinesinde barındırılmakla birlikte uygun koşullar sağlandığında refakatsiz çocuklar da geçici barınma merkezlerinin ayrı bir

¹⁷⁹ Amnesty International, **Hayatta Kalma Mücadelesi-Türkiye’deki Suriye’den Gelen Mülteciler**, 2014, s. 31, (Çevrimiçi) <https://amnesty.org.tr/public/uploads/files/Rapor/TURKEY%20STRUGGLING%20TO%20SURVIVE%20REFUGEES%20FROM%20SYRIA%20IN%20TURKEY.pdf>, 10.03.2019.

¹⁸⁰ Ülkemize yönelik kitlesel nüfus hareketi olması halinde acil durumun gerektirdiği koşullar ve ihtiyaçlar çerçevesinde geçici barınma merkezleri, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının görüşleri alınarak GİGM koordinasyonunda AFAD tarafından kurularak GİGM’ne devredilir. GİGM, ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşlarının görüşlerini alarak valiliklerle eş güdüm içinde geçici barınma merkezlerinin kullanımına son verilmesine ya da kapatılmasına karar verir. Geçici barınma merkezlerinin yönetimi, işletilmesi ve güvenliğinin sağlanması ile geçici barınma merkezlerinde barındırılanların tabi olacağı diğer hükümlere ilişkin usul ve esaslar, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının görüşleri alınarak GİGM tarafından belirlenir (*GKY mad. 37*); Uluslararası Kriz Grubu 2013 yılındaki Raporunda Türkiye’nin sağladığı barınma imkanlarının yüksek seviyede olduğundan bahsetmiştir. bkz., International Crisis Group, **Blurring the Borders: Syrian Spillover Risks for Turkey**, 30 April 2013 (Çevrimiçi) https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/225-blurring-the-borders-syrian-spillover-risks-for-turkey.ashx_.pdf, 20.06.2019.

bölümünde, AÇSHB kontrol ve sorumluluğunda GİGM ile iş birliği halinde barındırılabilir (GKY mad. 30/3).

Geçici barınma merkezlerinde bulunanlara beslenme, barınma, sağlık, sosyal hizmetler ve yardımlar, eğitim ve benzeri hizmetler imkânlar ölçüsünde sağlanır. Geçici barınma merkezlerinin dışında kalan geçici korunanlar ise bu merkezlerdeki hizmetlerden imkânlar ölçüsünde yararlandırılabilir (GKY mad. 38). Geçici koruma statüsü sahibi olan yabancılardan ihtiyaç sahibi olanlar, *Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF) Kurulu*'nun belirleyeceği usul ve esaslar çerçevesinde SYDTK¹⁸¹ kapsamındaki sosyal yardımlardan yararlanabilir (GKY mad. 30/1)¹⁸². Bu kapsamındaki özel ihtiyaç sahiplerinin geçici barınma merkezlerinin içinde ve dışında yararlanacakları sosyal hizmetler ve yardımlar ile bu yabancılara sağlanacak psikososyal destek çalışmaları AÇSHB kontrolünde ve sorumluluğunda yürütülür (GKY mad. 30/2). Geçici barınma merkezleri içinde ve dışında yaşayan özel ihtiyaç sahiplerinin sosyal hizmet ve psikososyal destek gereksinimlerinin belirlenmesi amacıyla yapılacak hane ziyaretleri ile geçici barınma merkezleri içinde ve dışında uluslararası ve ulusal sivil toplum kuruluşları tarafından verilmesi

¹⁸¹ 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu (R.G. T. 14.06.1986, S. 19134), muhtaç durumda bulunan vatandaşlar ile gerektiğinde her ne suretle olursa olsun Türkiye'ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici tedbirler alarak gelir dağılımının adilane bir şekilde dağıtılmasını sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmeyi amaçlar (SYDTK mad. 1); SYDTK kapsamında öngörülen hizmetlerin gerçekleştirilmesi için kurulan ve Cumhurbaşkanı tarafından görevlendirilen Cumhurbaşkanı yardımcısına veya bakana bağlı, T.C. Merkez Bankası nezdindeki SYDTF kaynaklarının dağıtım ve kullanım kararları, SYDTF Kurulu tarafından alınır ve Cumhurbaşkanı'nın onayı ile yürürlüğe girer (SYDTK mad. 3 – *Fon Kurulu Yönetmeliği (Sosyal Yardımlaşma Ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Kurulunun Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik, R.G. T. 21.08.2005, S. 25913) mad. 6 - Fon Yönetmeliği (Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Yönetmeliği, R.G. T. 17.07.1986, S. 19167) mad. 3/4*). Fonun yardım faaliyetleri il ve ilçelerde bulunan Sosyal Yardım ve Dayanışma Vakıfları aracılığıyla yürütülmektedir (SYDTK mad. 7).

¹⁸² Başlangıçta geçici barınma merkezlerinde aile reislerine aile adına, AFAD Kart ile hanedeki kişi başına 100 TL nakit yükleme ve gerektiğinde aynı yardım olarak verilen hizmetler şu anda Türk Kızılayı, Birleşmiş Milletler Dünya Gıda Programı (WFP) ve Halk Bankası iş birliği ile hayata geçirilen “Kızılaykart Gıda Desteği Programı” ile kamp içi ve kamp dışı olmak üzere iki farklı şekilde yürütülmektedir. Kızılaykart Kamp İçi Program kapsamında 01.08.2017 itibarıyla 132.763 yararlanıcıya toplamda 462.812.015 TL yükleme yapılmıştır. Ülkemiz tarafından kamplarda yaşayan 235.365 kişinin bütün masrafları karşılanmakta, ayrıca genelde fonlaması dışarıdan yapılacak şekilde “Kızılay Kart” vb imkânlarla, mali destekler de sağlanmaktadır. bkz., **Kamu Denetçiliği Kurumu, Türkiye’deki Suriyeliler – Özel Rapor**, Ankara, 2018, s. 168-169, 221 (Çevrimiçi) https://www.ombudsman.gov.tr/suriyeliler/ozel_rapor.pdf, 09.01.2019.

planlanan sosyal hizmet ile psikososyal destek¹⁸³ hizmetlerinin takibi ve kontrolü AÇSHB tarafından belirlenen usul ve esaslara göre düzenlenir (*GKY mad. 304-5*).

Kamu düzeni, kamu güvenliği ya da kamu sağlığı yönüyle herhangi bir sakınca görülmediği hallerde geçici korunanların, GİGM tarafından belirlenen illerde kalmalarına izin verilebilir¹⁸⁴. Ancak *GKY mad. 33* hükmünde düzenlenen yükümlülüklerini kısmen veya tamamen ya da istenilen sürede yerine getirmeyenler, kendilerine yönelik uyarılara uymamaları halinde haklarında adli ve idari işlem başlatılır (*GKY mad. 35/1*) ve illerde kalmaları süreli veya süresiz olarak sınırlandırılabilir (*GKY mad. 35/3*).

Uygulamada geçici korunanların büyük çoğunluğunun illerde kaldığı görülmektedir¹⁸⁵. *2016/8 sayılı Genelge*¹⁸⁶, illerde kalan geçici korunanların, izinsiz illerden ayrılışlarının önüne geçebilmek amacıyla, illerin giriş çıkış noktalarında kolluk birimlerince belge kontrolü yapılması ve yapılan kontrollerde, ikamet ili dışında farklı bir ile on beş gün süreli “*Yol İzin Belgesi*” olmaksızın seyahat edenlerin seyahatlerinin engellenerek ikamet iline yönlendirilmelerini düzenlemiştir. Bu düzenleme ile vize ya da ikamet izni sahibi olan Suriyelilerin pasaport ya da

¹⁸³ “Psikososyal destek”, zorlu yaşam koşullarında ortaya çıkabilecek psikolojik uyumsuzluk ve bozuklukların önlenmesi, birey, grup, aile ve toplum düzeyinde ilişkilerin yeniden kurulması ve geliştirilmesi, etkilenenlerin normal yaşama geri dönmesi sürecinde kendi kapasitelerini fark etmeleri, güçlenmelerinin sağlanması ve savunuculuk etkinliklerini, toplumun başa çıkma, toparlanma ve iyileşme becerilerinin artırılması ile yardım çalışanlarının desteklenmesini içeren multidisipliner hizmetler bütünüdür ifade eder (*GKY mad. 3/1-r*).

¹⁸⁴ Kamp dışında kalan geçici korunan Suriyelilerden kirada kalanların % 86’sından fazlası 250 – 750 tl arasında kira vermektedir. Sadece %0.4’ü 1000 tl ve üzeri kira vermektedir., bkz., AFAD, **Türkiye’deki Suriyelilerin Demografik Görünümü, Yaşam Koşulları ve Gelecek Beklentilerine Yönelik Saha Araştırması**, 2017, s. 95, (Çevrimiçi) https://www.afad.gov.tr/upload/Node/24384/xfiles/17a-Turkiye_deki_Suriyelilerin_Demografik_Gorunumu_Yasam_Kosullari_ve_Gelecek_Beklentilerine_Yonelik_Saha_Arastirmasi_2017.pdf, 10.03.2019.

¹⁸⁵ 15.10.2018 tarihi itibarıyla Türkiye’de geçici koruma kapsamında kayıtlı olan 3.577.792 Suriyeli’den 174.256 kişi geçici barınma merkezlerinde barındırılırken 3.403.536 kişi illerde yaşamlarını sürdürmektedir. Ayrıca geçici barınma merkezlerinde toplamda 4.709 Iraklı barındırılmaktadır., (Çevrimiçi) https://www.afad.gov.tr/upload/Node/2374/files/15_10_2018_Suriye_GBM_Bilgi_Notu_1.pdf, 06.03.2019; 21.02.2019 tarihi itibarıyla ise 3.497.854 geçici korunan Suriyeli illerde, 141.851 geçici korunan Suriyeli geçici barınma merkezlerinde yaşamlarını sürdürmektedir., (Çevrimiçi) http://www.goc.gov.tr/icerik3/gecici-koruma_363_378_4713, 06.03.2019.

¹⁸⁶ GİGM-Uluslararası Koruma Daire Başkanlığı, **Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancılarla İlgili Yapılacak İş ve İşlemlerin Uygulanmasına Dair Usul ve Esaslar**, 15.03.2016, bkz., <https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Goster/140290?AspxAutoDetectCookieSupport=1>, 24.02.2019.

ikamet izni ibraz ederek seyahat firmalarından bilet alabilmeleri dışında yol izin belgesi olmaksızın sadece geçici koruma kimlik belgesi ile seyahat firmalarından bilet alınması engellenmiştir. Ayrıca ikamet ilini izinsiz terkedenlere, acil sağlık hizmetleri hariç olmak üzere kamu kurum ve kuruluşlarından hiçbir hizmet verilmemesi de kararlaştırılmıştır. Her ne kadar ülkede bulunan yabancıların hak ve özgürlüklerinin, gereken hallerde vatandaşlardan farklı olarak düzenlenip sınırlandırılması mümkünse de (*Anayasa mad. 13 Gerekçesi*), bu sınırlamanın yasama tasarrufu olan kanun ile yapılması gerekir zira temel hak ve hürriyetlerin, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak ancak kanunla sınırlandırılması mümkündür (*Anayasa mad. 16*). *AIHS 4 Numaralı Protokol*¹⁸⁷ *mad. 1* hükmü bir devletin ülkesinde bulunan herkesin ikametini serbestçe seçme ve seyahat hakkına sahip olduğunu güvence altına alırken; söz konusu hakların, ancak ulusal güvenlik, kamu güvenliği, kamu düzenin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi, sağlık ve ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebepleriyle, demokratik bir toplumda zorunlu tedbirler olarak ancak kanunla sınırlandırılabilceğini düzenlemiştir. *Anayasa mad. 23/3* hükmü de seyahat hakkına yönelik özel sınırlama sebeplerini, suç soruşturma ve kovuşturması ya da suç işlenmesini önlemek olarak düzenlemiştir. Dolayısıyla geçici korunanların seyahat haklarının idarenin bir tasarrufu olan Genelge ile kısıtlanması açıkça *Anayasa mad. 16* hükmüne aykırılık teşkil etmektedir. Geçici korunanların seyahat haklarına yönelik sınırlamanın; söz konusu sebeplerle ancak kanunla sınırlandırılarak uygulanmaması, Türkiye'nin *AIHS 4 Numaralı Protokol mad. 2/3* hükmünü ihlalden tazminata mahkum edilmesine sebebiyet verebilecektir.

Uluslararası koruma statüsü sahiplerinin aksine geçici koruma statüsü sahiplerinin sınır dışı edilmesi hakkında bir düzenleme mevcut olmadığından geçici koruma statüsü sahipleri, söz konusu statüleri sona erdirilmedikçe ya da iptal edilmedikçe Türkiye'de kalma hakkına sahiptirler. Ancak geçici korunanların sınır dışı edilmeleri hakkında bir düzenlenmenin mevcut olmaması hiçbir şekilde sınır dışı

¹⁸⁷ İnsan Hakları ve Ana Hürriyetlerin Korunmasına Dair Sözleşmeye Ek ve Bu Sözleşme ile İlk Ek Protokol Kapsamında Bulunanlardan Başka Diğer Bazı Hak ve Özgürlükleri Tanıyan 4 Numaralı Protokolün Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair 3975 Sayılı Kanun, R.G. T. 26.02.1994, S. 21861.

edilememeleri sonucunu meydana getirmektedir¹⁸⁸ ki bu durum terör, kamu düzeni, kamu sağlığı gibi durumlarda kabul edilebilir olmadığından; kanunilik ilkesi gereği geçici koruma statüsü sahipleri bakımından öngörülebilirliği sağlamak amacıyla sınır dışı edilmelerine yönelik düzenleme yapılması gerektiği görüşünü¹⁸⁹ paylaşıyoruz.

c. Geçici Koruma Statüsü Sahibinin Sağlık Hakkı

16.03.2018 tarihli GKY değişikliği öncesinde¹⁹⁰, geçici koruma statüsü sahibi yabancılara sağlanacak hizmetlerde koordinasyonun yetki ve sorumluluğu Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD)'na ait olup koordinasyonun sağlanmasında Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP) esas alınmaktaydı¹⁹¹. Zira bir afet türü olarak kabul edilen, “*toplu nüfus hareketleri*” durumunda; güvenlik, nakliye, sağlık, tahliye, yerleştirme ve planlama, enerji, barınma, beslenme, zarar tespiti hizmetleri bu alanlarda çalışan gruplar tarafından sağlanmaktaydı. Geçici koruma statüsü sahiplerine sağlanacak hizmetlerde, ilgili bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşları tarafından verilen hizmetler, 16.03.2018 tarihinden itibaren artık GİGM koordinasyonunda yürütüleceğinden (*GKY mad. 26/4*); sorumluluğun AFAD'a ait olduğu dönemde yayınlanan ve geçici koruma kapsamındaki yabancılara sağlanacak sağlık hizmetlerinin etkin ve verimli yürütülebilmesi için bu hizmetlerin koordinasyonundaki usul ve esasları düzenleyen *12.10.2015 tarihli ve 2015/8 sayılı Geçici Koruma Altındaki Yabancılara İlişkin Sağlık Hizmetlerinin Yürütülmesine*

¹⁸⁸ AYM, **K.A.**, (Başvuru No: 2014/13044), 11.11.2015.

¹⁸⁹ Geçici korunanların sınır dışı edilmelerine yönelik Yönetmelik'e hüküm konulması gerektiği yönünde bkz., Ekşi, **Geçici Koruma Yönetmeliği**, s. 84; Ayşe Yasemin Aydoğmuş, “Türk Hukukunda Geçici Korumadan Yararlananların Sınır Dışı Edilmesi”, **Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni**, Cilt 37, Sayı 2, Ocak 2017, s. 165; Geçici koruma statüsü sahibi bütün yabancının sınır dışı edilememesinin kabulünün isabetli olmadığı yönünde bkz., Doğan, **Yabancılar**, s. 117; Aysel Çelikel, Günseli Öztekin Gelgel, **Yabancılar Hukuku**, 24. bs., İstanbul, Beta Yayınevi, 2018, s. 132-133;

¹⁹⁰ RG. T. 16.03.2018, S. 30362.

¹⁹¹ TAMP ülkemizde yaşanabilecek her tür ve ölçekte, afet ve acil durumlara müdahalede görev alacak, bakanlık, kurum ve kuruluşlar, özel kuruluşlar, STK'lar ve gerçek kişileri kapsayarak afet ve acil durumlara ilişkin müdahale çalışmalarında görev alacak hizmet grupları ve koordinasyon birimlerine ait rolleri ve sorumlulukları tanımlamayı ve afet öncesi, sırası ve sonrasındaki müdahale planlamasının temel prensiplerini belirlemeyi amaçlar., bkz., **Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP) ile İlgili Afet ve Acil Durum Yüksek Kurulunun 20/12/2013 Tarihli ve 2013/2 Sayılı Kararı**, R.G. T. 03.01.2014, S. 28871.

*İlişkin Başbakanlık Genelgesi*¹⁹²,’nde yer alan AFAD ifadesi artık GİGM olarak anlaşılmalıdır. Ayrıca geçici koruma kapsamındaki kişilere yönelik sağlık hizmeti verecek sağlık kurum ve kuruluşlarını, gönüllü sağlık hizmetini ve bu hizmeti sunan vakıf ve derneklerin çalışma esaslarını belirlemek üzere “*Geçici Koruma Altına Alınanlara Verilecek Sağlık Hizmetlerine Dair Esaslara İlişkin Yönerge*”¹⁹³ hazırlanmıştır.

Geçici korunanlara geçici barınma merkezlerinin içinde ve dışında Sağlık Bakanlığı’nın kontrolü ve sorumluluğunda sağlık hizmeti sağlanır (*GKY mad. 27/1*)¹⁹⁴. Temel ve acil sağlık hizmetleri ile bu kapsamdaki tedavi ve ilaçlardan İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenen tutar ve oran üzerinden hasta katılım payı alınabilir; ikinci ve üçüncü basamakta sunulan sağlık hizmetleri de dahil olmak üzere, sağlık hizmeti bedelleri; SGK Başkanlığı tarafından genel sağlık sigortalıları için belirlenmiş olan sağlık uygulama tebliğindeki bedeli geçemez (*GKY mad. 27/1/b-c*). Geçici korunanlar acil ve zorunlu haller dışında, özel sağlık kuruluşlarına doğrudan başvuramazlar (*GKY mad. 27/1/d*)¹⁹⁵. Geçici korunanlara sağlanacak temel ve acil sağlık hizmetlerine karşılık olarak sağlık hizmet sunucularına bir bedel ödenmesinin zorunlu olması halinde; SGK Başkanlığı tarafından genel sağlık sigortalıları için belirlenmiş olan birim fiyatları geçecek veya daha düşük iskontoyu içerecek şekilde fiyat uygulaması yapılamaz ve aşılar hariç olmak üzere, SGK tarafından bedeli karşılanmadıkça sağlık hizmeti verilemez (*GKY mad. 27/6*).

¹⁹² **Geçici Koruma Altındaki Yabancılar İlişkin Sağlık Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Genelge**, (Çevrimiçi) <http://madde14.org/images/7/77/AFADGenelge20158.pdf>, 12.03.2019.

¹⁹³ **39942531 Sayılı Geçici Koruma Altına Alınanlara Verilecek Sağlık Hizmetlerine Dair Esaslara İlişkin Yönerge** (Çevrimiçi) <http://www.saglik.gov.tr/TR/dosya/1-97032/h/saglik-bakanligi-gecici-koruma-yonergesi-25032015.pdf>, 12.03.2019.

¹⁹⁴ Ülkemize giriş yapmaya başladıkları 2011 yılından 11.12.2017 tarihine kadar 31.449.800 muayene gerçekleştirilmiş, 1.326.849 hasta hastanelere yatırılarak tedavi edilmiş, 1.112.058 Suriyeli hasta ameliyat edilmiş, hastanelerde 276.158 Suriyeli bebeğin doğumu gerçekleştirilmiş olup, Suriyeli bebek ve çocuklara, aşı takvimine uygun olarak 3.215.128 doz aşı yapılmıştır. bkz., Kamu Denetçiliği Kurumu, **Türkiye’deki Suriyeliler – Özel Rapor**, Ankara, 2018, s. 153. (Çevrimiçi) https://www.ombudsman.gov.tr/suriyeliler/ozel_rapor.pdf, 09.01.2019.

¹⁹⁵ Geçici koruma altına alınanların sağlık hizmetini ikamet adresinde almaları esas olup, bulundukları ilde tedavi yapılamaması halinde gerekli sevk işlemleri yapılmaktadır. Bakanlığa bağlı kuruluşlara ait ikinci ve üçüncü basamak sağlık kuruluşlarına doğrudan sevk almadan başvurulurken, üniversite sağlık uygulama ve araştırma merkezlerine ve özel hastanelere doğrudan başvurulamamakta, gerekli hallerde sevk ile gidilebilmektedir. bkz., Kamu Denetçiliği Kurumu, **Türkiye’deki Suriyeliler – Özel Rapor**, Ankara, 2018, s. 151 (Çevrimiçi) https://www.ombudsman.gov.tr/suriyeliler/ozel_rapor.pdf, 09.01.2019.

Dünya Sağlık Örgütü'nün, Suriyeli çocuklar arasında çocuk felci vakalarına rastlandığına ilişkin açıklamasından bu yana Türk makamları kamplarda ve sınır bölgelerinde aşılama kampanyası başlatmış¹⁹⁶ fakat AFAD hem kamp içi hem kamp dışında kızamık ve çocuk felcine yönelik aşılama için kendilerine ulaşamayan çok sayıda çocuk bulunduğunu da ifade etmiştir¹⁹⁷. Avrupa Birliği tarafından fonlanan *Geçici Koruma Altındaki Suriyelilerin Sağlık Statüsünün ve Türkiye Cumhuriyeti Tarafından Sunulan İlgili Hizmetlerin Geliştirilmesi (SIHHAT)* projesi kapsamında 28 ilde 187 göçmen sağlığı merkezi kurulması hedeflenmiş¹⁹⁸ ve hali hazırda 700 Suriyeli sağlık çalışanı Türk Sağlık Sistemine uyum eğitimden geçerek göçmen sağlığı merkezlerinde doktor ya da hemşire olarak görevlerine başlamış ve toplamda 731 Türkçe/Arapça çevirmen geçici koruma statüsü sahiplerine sağlık hizmetlerinde çeviri hizmeti vermiştir¹⁹⁹. Söz konusu göçmen sağlığı merkezleri, geçici koruma statüsü sahibi kişilere sağlanan sağlık hizmetinde karşılaşılan sorunlardan özellikle, dil engeli ve mevcut sağlık hizmetleri ve bunlara nasıl erişileceği konusundaki bilgi eksikliğinin²⁰⁰ giderilmesinde önemli rol oynamaktadır.

d. Geçici Koruma Statüsü Sahibinin Eğitim Hakkı

Geçici koruma statüsü sahiplerinin eğitim ve öğretim hakkı ilk olarak MEB tarafından yayınlanan Genelgeler ile düzenlenmekteydi²⁰¹. 23.09.2014 tarihli Genelge'de açıkça ifade edilmemekle beraber, geçici koruma kapsamındaki Suriyeli çocukların geçici eğitim merkezlerinde kendi dillerinde ve müfredatlarında ve kendi

¹⁹⁶ Nazlı Töre, *Uluslararası Göç Hukuku*, Ankara, Turhan Yayınevi, 2016, s. 138.

¹⁹⁷ Kemal Kirişçi, *Misafirliğin Ötesine Geçerken: Türkiye'nin "Suriyeli Mülteciler" Snavı*, Brookings Enstitüsü ve Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu, Çev., Sema Karaca, Haziran 2014, s. 36-37, (Çevrimiçi) <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/syrian-refugees-and-turkeys-challenges-kirisci-turkish.pdf>, 15.03.2019.

¹⁹⁸ (Çevrimiçi) https://www.sihhatproject.org/proje-faaliyetleri_0-657, 10.01.2020.

¹⁹⁹ World Health Organization, *Key numbers for 2018: Refugee Health Programme in Turkey*, (Çevrimiçi) http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0005/402467/Infographic_rhp_2018-web.pdf?ua=1, 05.06.2019.

²⁰⁰ IOM, *Social Cohesion Assessment - Quantitative and Qualitative Assessment of Host Refugee Cohesion in Three Districts in Turkey*, June 2017 (Çevrimiçi) <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/62914>, 15.03.2019.

²⁰¹ 26.04.2013 tarihli Ülkemizde Kamp Dışında Misafir Edilen Suriye Vatandaşlarına Yönelik Tedbirlere İlişkin Genelge; 26.09.2013 tarih ve 10230228/235/2693370 sayılı Ülkemizde Geçici Koruma Altında Bulunan Suriyeli Vatandaşlarına Yönelik Eğitim Öğretim Hizmetlerine İlişkin Genelge; 23.09.2014 tarih ve 10230228/235/4145933 sayılı Yabancılar Yönelik Eğitim Öğretim Hizmetlerine İlişkin Genelge.

öğretmenleri ile birlikte eğitim görmeleri sağlanmaktaydı²⁰². GKY ise geçici koruma kapsamında 54-66 aylık çocuklar öncelikli olmak üzere, okul öncesi eğitim çağındaki 36-66 aylık çocuklara, okul öncesi eğitim hizmeti verilebilmesi ile ilköğretim ve ortaöğretim çağındakilerin eğitim ve öğretim faaliyetlerinin, MEB ilgili mevzuatı çerçevesinde yürütülmesini düzenlemiştir (*GKY mad. 28/1/a-b*).

Kamu Denetçiliği Kurumu, geçici eğitim merkezlerinde Arapça müfredata Türkçe öğretimi eklenmiş olsa da yapılan saha ziyaretlerinde geçici barınma merkezlerindeki çocukların büyük bölümünün Türkçe konuşmaya ihtiyaç duymadıkları ve bu nedenle Türkçe öğrenemediklerini ve eğitim dilinin Arapça olması, müfredatın “gözden geçirilmiş” Suriye müfredatı olması, öğretmen kalitesi, karne ve diplomaların tanınması konusundaki belirsizlikler, devamsızlığın çok yüksek olması, teknik yetersizlikler ve en önemlisi paralel bir eğitim sisteminin oluşması gibi sorunlardan dolayı geçici eğitim merkezlerinin en kısa zamanda kapatılarak, öğrencilerin Türk devlet okullarına devredilmesi gerektiği ifade etmiştir²⁰³. Devlet okullarına giden öğrenci sayısının düşük bir düzeyde kaldığı²⁰⁴ ve geçici koruma statüsü sahibi kişilerin çoğunluğunun okul çağındaki çocuklardan oluştuğu bir ortamda; yabancıya etkin koruma sağlanmasında entegrasyonun gerekliliği dikkate alınarak, geçici koruma kapsamındaki yabancıların eğitim faaliyetlerinin, geçici barınma merkezlerinde de gerçekleştirilmesi düzenlenmesinin

²⁰² Müberra Nur Emin, **Türkiye’deki Suriyeli Çocukların Eğitimi: Temel Eğitim Politikaları**, Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı, İstanbul, Turkuaz Yayıncılık, Şubat 2016, Sayı 153, s. 23, (Çevrimiçi) http://file.setav.org/Files/Pdf/20160309195808_turkiyedeki-suriyeli-cocuklarin-egitimi-pdf.pdf, 16.03.2019; Örneğin UNICEF, 2019 yılında geçici eğitim merkezlerindeki 12.293 Suriyeli gönüllü eğitim personeline aylık teşvikleri verdiğini rapor etmiştir. bkz., UNICEF, **Turkey Humanitarian Situation Report**, Report No: 36, 1 January-31 December 2019, (Çevrimiçi) <https://reliefweb.int/report/turkey/unicef-turkey-humanitarian-situation-report-36-1-january-31-december-2019>, 10.01.2020.

²⁰³ Kamu Denetçiliği Kurumu, **Türkiye’deki Suriyeliler – Özel Rapor**, Ankara, 2018, s. 218-219 (Çevrimiçi) https://www.ombudsman.gov.tr/suriyeliler/ozel_rapor.pdf, 09.01.2019.

²⁰⁴ Ekim 2017 tarihi itibarıyla 618.948 Suriyeli öğrenci ile okullaşma oranının %59 olduğu, ancak bunlardan sadece 351.135 öğrencinin devlet okullarına gittiği ve geri kalanının geçici barınma merkezlerinde eğitim aldığı düşünüldüğünde devlet okullarına toplamda giden Suriyeli öğrenci sayısının %30 gibi düşük bir düzeyde kaldığı görülmektedir. Türkiye’deki Suriyeli okul çağındaki çocukların ciddi bir bölümünün ya okul imkânı bulamadığı ya Türkçe bilmediği ya da tercihen okula gitmediği anlaşılmaktadır. 12-13 yaş sonrasında erkek çocukların çalışma hayatı içinde yer aldıkları; kız çocukların ise aileleri tarafından okula gitmelerinin yeterince teşvik edilmediği, belirli bir yaş sonrasında ise özellikle engellendikleri gözlenmektedir. bkz., Kamu Denetçiliği Kurumu, **Türkiye’deki Suriyeliler – Özel Rapor**, Ankara, 2018, s. 218-219 (Çevrimiçi) https://www.ombudsman.gov.tr/suriyeliler/ozel_rapor.pdf, 09.01.2019.

(GKY mad. 28/1) değiştirilmesi ve eğitimin sadece MEB kontrolünde ve sorumluluğunda yürütülmesi gerekmektedir.

Kızılay geçici koruma statüsü sahibi olan anaokul, ilköğretim ve lise çağındaki toplam 511.453 çocuğa “*şartlı eğitim yardımı programı*” kapsamında iki ayda bir 35-60 TL nakit ödeme desteği ile “*yetişkinler için Türkçe dil eğitimi programı*” kapsamında 9.172 kişiye Türkçe dil eğitimi sağlamaktadır²⁰⁵.

e. Geçici Koruma Statüsü Sahibinin İş Piyasasına Erişim Hakkı

(1) Genel Olarak

Geçici koruma sağlanan yabancıların ve işverenlerin çalışmalarına ilişkin usul ve esaslar, çalışma ve sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan hak ve yükümlülükleri saklı olmak üzere *Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik (GKÇY)* ²⁰⁶ ile düzenlenmiştir. Bununla birlikte yönetmelikte düzenlenmeyen konularda, 6735 sayılı *Uluslararası İşgücü Kanunu (UİK)* ²⁰⁷ ve Uluslararası İşgücü Kanunu Uygulama Yönetmeliği yürürlüğe girinceye kadar da Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği²⁰⁸ hükümleri uygulama alanı bulur (*GKÇY mad. 13/1-2*).

Geçici koruma statüsü sahiplerinin izinsiz olarak mevzuata aykırı şekilde çalışmaları ya da asgari ücretin altında ücretle çalıştırılmaları (*GKÇY mad. 10* hükmü asgari ücretin altında çalıştırılmayacaklarını açıkça düzenlemiş olmasına rağmen) onları bazı güvencelerden yoksun bıraktığı gibi kendilerine uyarı yapılmasına karşın belirli yükümlülükleri uymamaları (*GKY mad. 35/2*) halinde de iş piyasasına erişim

²⁰⁵ Türk Kızılay, **Suriye İnsani Yardım Operasyonu**, Haziran 2019, <https://www.kizilay.org.tr/Upload/Dokuman/Dosya/subat-2019-suriye-krizi-insani-yardim-operasyonu-raporu-20-03-2019-49281876.pdf>, 04.07.2019.

²⁰⁶ Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik, R.G. T. 15.01.2016, S. 29594.

²⁰⁷ R.G. T.13.08.2016, S. 29800.

²⁰⁸ R.G T. 29.08.2003, S. 25214.

hakkı tamamen ya da kısmen kısıtlanabilmektedir²⁰⁹. Ancak geçici koruma statüsü sahibi kişilerin sosyal ve ekonomik haklarından olan çalışma hakkının (*Anayasa mad. 49*), belirli yükümlülöklere uyulmaması sebebiyle idarenin bir tasarrufu ile sınırlandırılması *Anayasa mad. 16* hükmüne açık aykırılık teşkil etmektedir.

(2) Çalışma İzni ve Çalışma İzni Muafiyeti Başvurusu

Geçici koruma statüsü sahiplerinin çalışma izni almaları zorunlu olduğundan söz konusu yabancılar, çalışma izni olmaksızın Türkiye’de çalışamaz veya çalıştırılmaz. Çalışma izni olmaksızın geçici koruma sağlanan yabancılar ile bunları çalıştıranlar hakkında 6735 sayılı UİK ilgili hükümleri uygulanır (*GKÇY mad. 4*). Geçici koruma statüsü sahipleri, geçici koruma kimlik belgesinin düzenlendiği tarihten itibaren *altı ay* sonra çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti almak için AÇSHB’na başvurabilirler (*UİK mad. 17/1 - GKÇY mad. 5*). Geçici koruma statüsü almak için başvuru yapılması aşamasında çalışma izni almak mümkün olmayıp çalışma izni alınabilmesi için kayıttan itibaren altı aylık sürenin geçmesi gerekmektedir.

Geçici koruma statüsü sahibi yabancılar, turkuaz kart dışında her tür çalışma izni için başvuruda bulunabilirler (*UİK mad. 17/4- UİK mad. 11/6*). Ancak geçici koruma sağlanan yabancıların çalışma ve çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti başvurusu hakkının il, süre, sektör, işkolu, iş ve meslek bakımından Göç Kurulu kararları ve AÇSHB uluslararası işgücü politikası dikkate alınarak uygulanması ve sınırlandırılmasına ilişkin usul ve esaslar İçişleri Bakanlığı’nın görüşü alınarak AÇSHB tarafından belirlenir (*UİK mad. 17/6*). Çalışma izni başvuruları, geçici koruma sağlanan yabancıları çalıştıracak işveren tarafından e-Devlet uygulaması üzerinden yapılır. Bağımsız çalışma iznine başvurma hakkı olan geçici koruma sağlanan yabancılar kendi adına AÇSHB’na başvuruda bulunabilir. Mevsimlik tarım veya hayvancılık işlerinde çalışacak geçici koruma sağlanan yabancılar, çalışma izni muafiyeti kapsamındadır. Çalışma izni muafiyeti başvuruları, geçici koruma

²⁰⁹ Nuray Ekşi, “Suriyeliler Örneği Işığında Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma Hakları”, **Legal Hukuk Dergisi**, Cilt 14, Sayı 158, Yıl 2016, s. 603.

sağlanan il valiliğine yapılır. Bu başvuruların, ilgili VİGİM tarafından AÇSHB'na bildirilmesi ile mevsimlik tarım veya hayvancılık işlerinde çalışacak geçici koruma sağlanan yabancılara ilişkin il ve kota sınırlaması getirilebilir (*GKÇY mad. 5*).

(3) Çalışma İzni Başvurusunun Değerlendirilmesi

Çalışma izni başvurularının değerlendirilmesinde, *Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği mad. 13* hükmünde yer alan değerlendirme kriterleri²¹⁰ AÇSHB tarafından dikkate alınır. Yalnızca Türk vatandaşları tarafından icrasına izin verilen iş ve meslekler²¹¹ için yapılan başvurular değerlendirme yapılmaksızın işlemden kaldırılır. AÇSHB'na çalışma izni başvurusu yapabilmek için, sağlık meslek mensuplarının Sağlık Bakanlığı'ndan, eğitim meslek mensuplarının ise MEB'dan veya YÖK'den ön izin almaları gerekir (*GKÇY mad. 6*).

Geçici koruma statüsü sahibi olan ve meslek icra etme yetkileri ilgili mevzuata göre AÇSHB tarafından onaylanan sağlık meslek mensupları, Sağlık Bakanlığı'nca belirlenen sağlık kuruluşlarında çalışmak kaydıyla ilgili Yönetmeliğin²¹² 5/1(a) ve (b) bentlerindeki şartlardan muaf tutulur²¹³. Buna göre, Türkiye'de geçici koruma altına alınanlara hizmet vermek üzere, barınma merkezleri ile Sağlık Bakanlığı'nca koordine edilen göçmen sağlığı merkezlerinde çalışmak isteyen Suriye uyruklu geçici koruma statüsündeki sağlık meslek mensupları, mesleğini icraya yetkili olduğuna dair belge ibraz etmek kaydıyla diploma ve/veya

²¹⁰ AÇSHB, Türkiye'nin taraf olduğu ikili ya da çok taraflı sözleşmelerde aksi öngörülmedikçe, çalışma izni ve izin uzatma başvurularının değerlendirilmesinde; yabancının ikamet ve çalışma izninin süresi ile hizmet akdinin ve işin süresine göre belirli bir işyeri ya da işletmede ve belirli bir meslekte, yalnız bu işe münhasır kalmak kaydıyla iş piyasasındaki durum, çalışma hayatındaki gelişmeler, istihdama ilişkin sektörel, coğrafi ve ekonomik konjonktür değişikliklerini dikkate alarak, başvuru alan iş için ülke içinde dört haftalık süre içerisinde o işi yapacak aynı niteliğe sahip kişinin bulunup bulunmadığını Türkiye İş Kurumu kayıtlarından kontrol ettirir. AÇSHB, ülke içinden istihdam yerine yabancı istihdamını haklı kılacak gerekçeleri değerlendirirken, işin özel niteliğini gösterir bilgiler ile yabancının eğitim durumu, çalışacağı işyerinin ulusal ekonomiye katkısı ve bu niteliklere uygun ücret düzeyi ile istihdam durumunu da dikkate alır.

²¹¹ bkz., a.ş., s. 89-90, dn. 295.

²¹² Yabancı Sağlık Meslek Mensuplarının Türkiye'de Özel Sağlık Kuruluşlarında Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik, RG. T. 22.02.2012, S. 28212.

²¹³ Yabancı Sağlık Meslek Mensuplarının Türkiye'de Özel Sağlık Kuruluşlarında Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, Geçici Madde 1, RG. T. 01.04.2017, S. 30025.

uzmanlık belgelerinin denkliğinin onaylanmış olması, Sağlık Bakanlığı'nca tescillerinin yapılmış olması ve mesleğini icra etmesine kanunen engel hali bulunmama şartlarından muaf olarak Sağlık Bakanlığı'nca belirlenen sağlık kuruluşlarında çalışmak hakkına sahiptirler. Dolayısıyla geçici koruma statüsü sahibi sağlık meslek mensupları; Türkçe bilmek²¹⁴, Türkiye'de çalışma ve ikamet izni sahibi olmak ve hekimler için, zorunlu mesleki malî sorumluluk sigortası yaptıрма²¹⁵ şartlarını yerine getirerek Sağlık Bakanlığı'nca belirlenen sağlık kuruluşlarında çalışmak hakkına sahiptir (*Yabancı Sağlık Meslek Mensuplarının Türkiye'de Özel Sağlık Kuruluşlarında Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik* mad. 5/1/(c), (ç), (d)).

Geçici koruma sağlanan yabancılara çalışma iznine başvuru hakkı verilmesinde, yabancının kalmasına izin verilen iller esas alınır. Kamu düzeni, kamu güvenliği ya da kamu sağlığı yönüyle çalışma izni verilmesinde sakınca görüldüğünün İçişleri Bakanlığı'nca bildirildiği illerde çalışma izni verilmesi, AÇSHB tarafından durdurulur (*GKÇY mad. 7*). Çalışma izni başvurularının değerlendirilmesinde, işyerinde çalışan Türk vatandaşı sayısı üzerinden sektör ve illere göre iş ve işe yerleştirmeler dikkate alınarak AÇSHB tarafından, geçici koruma sağlanan yabancı istihdamı kotası değişen oranlarda uygulanabilir. Yabancının

²¹⁴ “22 Şubat 2012’de çıkarılan yönetmelikte Türkiye’de özel sağlık kuruluşlarında yabancı hekimlerin çalışabilmesi için Türkçe Dil Sınavı’nda başarılı olmaları gerekiyordu. Yönetmelikte yapılan değişiklikle birlikte (Ek-1) (Değişik: 16.07.2013-28709), yabancı sağlık meslek mensubunun başvuruda bulunduğu sırasında Türkçe bilmesi yeterli kabul edilmektedir; Üniversitelerin Türkçe Öğretimi Uygulama ve Araştırma Merkezleri tarafından yapılan Türkçe dil sınavında Avrupa Dil Portfolyosu kriterlerine göre (B) veya üzeri seviyede başarılı olduğuna ilişkin belge, başvuru tarihinden itibaren en geç bir yıl içerisinde ibraz edilmelidir; bu süre içerisinde ibraz edilmezse İl Sağlık Müdürlüğünce çalışma belgesi iptal edilir. Türkçe eğitim veren öğretim kurumlarından mezun olanlardan bu belge istenmez. Avrupa Dilleri Ortak Çerçeve Programı (*The Common European Framework*) sınıflandırmasına göre sağlık meslek mensuplarının “B” seviyesinde Türkçe bilmeleri yeterli kabul edilmektedir. Ancak, B dil seviyesi ayrıca B1 ve B2 seviyesine ayrılmaktadır. İlgili Yönetmelik bu konuda bir ayırım yapmadığına göre, B1 seviyesi yeterli görülecektir. ... Dil belgesinin başvuru tarihinden en geç bir yıl içerisinde ibraz edilmesinin öngörülmüş olması uygulamada ciddi sorunlara yol açabilir. ... Özel sağlık kuruluşuna başvuru tarihinden, İl Sağlık Müdürlüğü tarafından düzenlenen personel çalışma belgesinin verilmesine kadar geçen sürenin bir yıldan az olduğu durumlarda, dil belgesini “henüz” almamış ve belki de sadece “meramını anlatabilecek seviyede Türkçe bilen” yabancı sağlık meslek mensubunun sağlık hizmeti vermeye başlaması mümkündür.”, bkz., Ayfer Uyanık Çavuşoğlu, “Yabancı Sağlık Meslek Mensuplarının Çalışma Hakkı”, **İstanbul Barosu Dergisi**, C. 88, S. 5, 2014, s. 20-21.

²¹⁵ Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasında Kurum Katkısına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Tebliğ, RG. T. 21.07.2010, S. 27648.

çalıştırılacağı işi yapacak Türk vatandaşının bulunmadığı durum hariç olmak üzere, çalışma iznine başvurulmuş işyerinde çalışan geçici koruma sağlanan yabancı sayısı, işyerinde çalışan Türk vatandaşı sayısının yüzde onunu²¹⁶ geçemez. Toplam çalışan sayısı ondan az olan işyerlerinde, en fazla bir geçici koruma sağlanan yabancının çalışmasına izin verilebilir. İşveren tarafından; işyerinin kayıtlı bulunduğu Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü'nden, çalışma izni başvurusu tarihinden önceki dört haftalık süre içerisinde yabancının çalıştırılacağı işi yapacak aynı nitelikte Türk vatandaşı bulunmadığının belgelendirildiği başvurularda istihdam kotası uygulanmayabilir (*GKÇY mad. 8*).

Başvurusu olumlu değerlendirilen yabancılara AÇSHB tarafından çalışma izni verilir²¹⁷ ve bu durum İçişleri Bakanlığı ile işverene; mevsimlik tarım veya hayvancılık işlerinde çalışması uygun görülen geçici koruma sağlanan yabancılara verilen çalışma izni muafiyetleri ise valiliğe bildirilir (*GKÇY mad. 9*). Geçici korunan Suriyelilerin çalışma izinleri çalışma izni süresinin bitmesiyle sona erer ya da geçici korumanın Cumhurbaşkanı kararıyla sonlandırılması veya bireysel olarak sona ermesi ya da iptali hâlinde Cumhurbaşkanı kararı veya İçişleri Bakanlığı'nın bildirimi üzerine, verilmiş olan çalışma izni veya çalışma izni muafiyetleri AÇSHB tarafından iptal edilir (*GKÇY mad. 13/3*).

01.01.2016-30.09.2018 tarihleri arasında geçici koruma statüsü sahibi 25.457 erkek ve 2.473 kadın olmak üzere toplam 27.930 kişiye çalışma izni verilmiş²¹⁸ ve 15.11.2018 tarihi itibarıyla da Türkiye'de çalışma izni verilen geçici koruma statüsü sahibi kişi sayısı 32.199 olarak açıklanmıştır²¹⁹. Kamu Denetçiliği Kurumu, doğrudan ve düzenli gelirleri olmayan 470.000'den fazla Suriyeli geçici korunanın

²¹⁶ İstihdam kotası kural olarak %10 olmakla birlikte Türkiye İş Kurumu tarafından aktif işgücü hizmetleri kapsamında düzenlenen kurs ve programlar kapsamında bir işyerinde mesleki eğitim ve işbaşı eğitimi görecekle ile bu kişilerin eğitim süresinin sonunda aynı işyerinde çalıştırılması için AÇSHB'na yapılacak başvurularda, AÇSHB tarafından işyeri istihdam kotası farklı uygulanabilir (*GKÇY mad. 12*).

²¹⁷ Geçici korunanlara verilen çalışma izni, ikamet izinleri yerine geçmez (GKY mad. 29/5).

²¹⁸ Asylum Information Database, **Country Report: Turkey**, 31.12.2018, s. 134, (Çevrimiçi) http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_tr_2018update.pdf, 07.03.2019.

²¹⁹ (Çevrimiçi) <https://multeciler.org.tr/turkiyedeki-suriyeli-sayisi/>, 20.05.2019.

çalışarak hayatlarını sürdürme mücadelesi verdiğini ifade ederek geçici koruma kapsamında en az 470.000 civarında kişinin çalıştığının tahmin edildiğini raporunda paylaşmıştır²²⁰. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) çalışma çağındaki 2.16 milyon geçici korunan Suriyeli'den 1 milyonun iş gücü piyasasına katıldığını²²¹ ifade ettiği raporda, iş gücüne katılan geçici korunan sayısının daha fazla olduğu ve çalışma izni verilen geçici korunan sayısının iş gücüne katılanlara nazaran çok düşük kaldığı görülmektedir. Çalışma izninden muaf olan mevsimlik tarım ve hayvancılık sektöründe çalışan geçici korunan Suriyeliler ise iş gücüne katılanların %7.8'ini teşkil etmektedir²²². Bu durum geçici korunanların büyük bir çoğunluğunun Türkiye'de kayıt dışı olarak düşük vasıflı ve düşük ücretli olarak çalışmalarının bir sonucudur. Geçici korunan Suriyelilerin kayıt dışı olarak çalıştırıldıkları bilinmekte ancak bu durum görmezden gelinmektedir. Ülkemizdeki yüksek işsizlik oranları dikkate alındığında, söz konusu kayıt dışı çalışmaların önüne geçilmesi hem ekonomik açıdan hem de geçici korunan Suriyelilerin bu sebeple yaşadıkları hak kayıplarının önlenmesi açısından önemlidir. Geçici korunanların iş piyasasına erişim haklarını iyileştiren söz konusu düzenlemeler olumlu olmakla birlikte, başta iş piyasasına erişim hakkı olmak üzere; mevcut düzenlemeler ile geçici korunanların söz konusu haklara erişimi arasında uygulamada önemli bir farklılık olduğu da bilinmektedir²²³.

4. Geçici Korumanın Statüsünün Sona Ermesi

a. Geçici Koruma Statüsünün Cumhurbaşkanı Kararıyla Sona Ermesi

²²⁰ Kamu Denetçiliği Kurumu, **Türkiye'deki Suriyeliler – Özel Rapor**, Ankara, 2018, s. 196 (Çevrimiçi) https://www.ombudsman.gov.tr/suriyeliler/ozel_rapor.pdf, 09.01.2019.

²²¹ ILO, **ILO's Refugee Response in Turkey**, 30.01.2020, (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_735595.pdf, 01.02.2020.

²²² ILO, **ILO's Refugee Response in Turkey**.

²²³ The DCR/ECRE, **Desk Research on Application of a Safe Third Country and a First Country of Asylum Concepts to Turkey**, May 2016, paragraf 72, (Çevrimiçi) https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/07/DCR-and-ECRE-Desk-Research-on-application-of-a-safe-third-country-and-a-first-country-of-asylum-concepts-to-Turkey_May-2016.pdf, 22.12.2018.

Geçici koruma statüsü Cumhurbaşkanı'nın kararı ile sona erer. İçişleri Bakanlığı geçici korumanın sona erdirilmesi için Cumhurbaşkanı'na teklifte bulunabilir. Cumhurbaşkanı, sonlandırma kararıyla birlikte; geçici korumayı tamamen durdurarak geçici korunanların ülkelerine dönmesine, geçici korunanlara, koşullarını taşıdıkları statünün toplu olarak verilmesine ya da uluslararası koruma başvurusunda bulunanların başvurularının bireysel olarak değerlendirilmesine ya da geçici korunanların, YUKK kapsamında belirlenecek koşullarda Türkiye'de kalmalarına izin verilmesine karar verebilir (*GKY mad. 11*).

Cumhurbaşkanı'nın geçici korumanın sona erdirilmesi kararını müteakip, geçici korunanların Türkiye'den çıkış yapması esastır. Ancak geçici koruma statüsü sona eren yabancıların ülkelere dönme kararı verilmiş olsa bile *geri gönderme yasağı (non-refoulement)* nedeniyle, geçici koruma statüsü sona eren yabancı, 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. Bu durumda GİGM, ülkemizden gönderilmesi gerektiği halde, ülkemizden gönderilemeyecek yabancılar hakkında idari tedbirler alma yetkisine sahiptir (*GKY mad. 6*).

Geçici koruma statüsü sona eren yabancıların Türkiye'den çıkış yapmaları için, seyahat belgelerinin olması gerekir. Geçerli seyahat belgesi olmayan ya da seyahat belgesi temin edemeyen geçici koruma kapsamındaki yabancıların bu husustaki talepleri, 5682 sayılı Pasaport Kanunu çerçevesinde GİGM tarafından değerlendirilir (*GKY mad. 43*). Böyle bir durumda Türkiye'den çıkış hakkı sağlayan “yabancılara mahsus” damgalı pasaport verilmesine karar verilir²²⁴.

Aynı zamanda Cumhurbaşkanı tarafından geçici koruma statüsünün sınırlandırılması ya da durdurulması mümkündür. Buna göre, Cumhurbaşkanı, milli güvenliği, kamu düzenini veya kamu sağlığını tehdit edebilecek şartların oluşması

²²⁴ Ekşi, **Yabancılar Hukuku**, s. 161.

durumunda, uygulanmakta olan geçici koruma tedbirlerinin sınırlandırılmasına ya da süreli veya süresiz durdurulmasına karar verebilir (*GYK mad. 15*).

b. Geçici Koruma Statüsünün Bireysel Olarak Sona Ermesi

Geçici korunanların, kendi isteğiyle Türkiye’den ayrılması²²⁵ ya da üçüncü bir ülkenin korumasından faydalanması ya da üçüncü bir ülkeye insani nedenler veya yeniden yerleştirme kapsamında kabul edilmesi²²⁶ ya da üçüncü bir ülkeye çıkış yapması, ölmesi, YUKK’nda yer alan diğer yasal kalış türlerinden birisini elde etmesi ya da Türk vatandaşlığını kazanması²²⁷ durumlarında geçici koruma bireysel olarak sona erer (*GKY mad. 12*).

Geçici koruma kapsamındaki yabancıların, geçici veya daimi olarak üçüncü ülkeye çıkışları GİGM iznine tabidir (*GKY mad. 44/1*). Dolayısıyla GİGM izni ile muhtelif sebeplerle Suriye’ye gidip tekrar Türkiye’ye geri dönen geçici koruma sahiplerinin geçici koruma statülerinin sona ermemesi gerekir²²⁸ ancak GİGM izni olmaksızın çıkış yapanların statüleri sona erer. Özellikle yakınlarıyla bayramlaşmak

²²⁵ Suriye’ye geri dönen mültecilerin sayısının, 300.000’in üzerinde olduğu Türkiye’deki resmi çevrelerce söylene de bu rakamın ancak 60.000’ler civarında kaldığı uluslararası çevrelerde dillendirilmektedir. Yalnızca geri dönüşün değil aynı zamanda üçüncü ülkeye yeniden yerleştirme ve entegrasyonun da eşit seviyede değerlendirilmesi ve geri dönüşün empoze edilmesinden, gönüllü geri dönüşün bir seçenek olarak sunulması gerektiği yönünde bkz., Ahmet İçduygu, Enes Ayaslı, **Geri Dönüş Siyaseti: Suriyeli Mültecilerin Dönüş Göçü İhtimali ve Gelecek Senaryoları - MiReKoc Çalışma Notları**, Nisan 2019, s. 12, 17 (Çevrimiçi) https://mirekoc.ku.edu.tr/wp-content/uploads/2019/05/Mirekoc_Rapor_GeriDonusSiyaseti.pdf, 05.05.2019.

²²⁶ BMMYK Genel Sekreteri Filippo Grandi, 30.03.2016 tarihinde hedeflerinin, Türkiye’deki 480.000 geçici koruma statüsü sahibinin üç yıl içerisinde yeniden yerleştirilmesi olduğunu beyan etmiştir. Ancak aradan geçen üç yılı aşkın sürenin sonunda, Eylül 2018 tarihi itibarıyla geçici koruma statüsü sahibi olan sadece 27.478 kişi, BMMYK tarafından üçüncü ülkeye yerleştirilmiştir. bkz., UNHCR, **High-level Meeting on Global Responsibility Sharing through Pathway for Admission of Syrian Refugees**, Remarks by Filippo Grandi, 30 March 2016 (Çevrimiçi), <http://www.unhcr.org/admin/hcspeeches/56fb8e449/high-level-meeting-global-responsibility-sharing-pathway-admission-syrian.html>, 04.05.2019; UNHCR, **Türkiye: Üçüncü Ülkeye Yerleştirme**, Eylül 2018, <https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2018/12/Resettlement-Fact-Sheet-September-2018-TR.pdf>, 04.05.2019.

²²⁷ İçişleri Bakanlığı tarafından 30 Aralık 2019 tarihi itibarıyla Türk vatandaşlığı verilen Suriyeli geçici korunan sayısı 53.000 yetişkin ve 57.000 çocuk olmak üzere 110.000 olarak ifade edilmiştir. bkz., (Çevrimiçi) <https://multeciler.org.tr/turkiyedeki-suriyeli-sayisi/>, 30.12.2019.

²²⁸ Aksi yönde bkz., Ekşi, **Yabancılar Hukuku**, s. 161-162; Doğan, **Yabancılar Hukuku**, s. 164.

amacıyla geçici koruma statüsü sahiplerinin Suriye'ye gidişlerine GİGM tarafından izin verildiği durumlarda, ilgili kişilerin geçici koruma statüleri sona ermez²²⁹.

c. Geçici Korumanın İptali

Geçici koruma statüsü verilen bir yabancının, barışa karşı suç, savaş suçu veya insanlığa karşı suç gibi suçlar için hükümler içeren uluslararası belgelerde tanımlanan bir suç işlediğine ya da mülteci sıfatıyla kabul edildiği ülkeye sığınmadan önce, sığındığı ülkenin dışında siyasi olmayan ağır bir suç işlediğine ya da BM'in amaç ve ilkelerine aykırı fiillerden suçlu olduğuna dair ciddi kanaat olması; Türkiye dışında hangi saikle olursa olsun zalimce eylemler yaptığını düşündürecek nedenlerin bulunması; söz konusu bu iki durumdaki suç ya da fiillerin işlenmesine iştirak edilmesi veya bu fiillerin işlenmesini tahrik edilmesi; ülkesinde silahlı çatışmaya katılmış olduğu halde bu faaliyetlerin kalıcı olarak sonlandırılmaması; terör eylemlerinde bulunduğu veya planladığı ya da bu eylemlere iştirak ettiğinin tespit edilmesi; ciddi bir suçtan mahkûm olarak topluma karşı tehdit oluşturabileceği değerlendirilmesi ile milli güvenlik, kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından tehlike oluşturduğunun değerlendirilmesi; Türkiye'de işlenmesi hâlinde hapis cezası verilmesini gerektiren suç veya suçları daha önce işlemesi ve bu suçun cezasını çekmemek için menşe veya ikamet ülkesini terk etmesi; uluslararası mahkemelerce hakkında insanlık suçu işlediğine dair karar verilmesi; devlet sırları ve casusluğa ilişkin suçlardan birinin işlemesi sebebiyle, geçici koruma kapsamı dışında tutulması gerektiğinin sonradan anlaşılması durumlarında geçici koruma, GİGM veya VİGİM tarafından iptal edilebilir (*GKY mad. 12/2*).

25.12.2019 tarihinde *1851 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı*²³⁰ mad. 7 hükmü ile geçici koruma statüsünün iptaline ilişkin bir sebep daha eklenerek, mazeretsiz olarak bildirim yükümlülüğünün üç defa üst üste yerine getirmemesi halinde VİGİM tarafından geçici koruma statüsünün iptali düzenlenmiştir (*GKY mad. 12/3*).

²²⁹ (Çevrimiçi) <http://www.kilis.gov.tr/ocupinar-kara-hudut-kapisi-bayramlasma-iznii>, 25.05.2019.

²³⁰ R.G. T. 25.12.2019, S. 30989.

D. Uluslararası Koruma Usulü ve Uluslararası Korumanın Kapsamı

1. Uluslararası Koruma Statüsü Başvurusu

a. Genel Olarak

1951 Cenevre Antlaşması ve 1967 Protokolü, mülteci statüsünün belirlenmesine ilişkin usulleri düzenleyen kurallara yer vermediğinden taraf devletler, kendi anayasal ve idari yapılarına uygun olarak mülteci statüsünü belirlerleyen usulün düzenlemesinde serbest bırakılmıştır²³¹. Dolayısıyla mülteci statüsünün belirlenmesindeki usul devletler arasında farklılık göstermektedir²³².

BMMYK Yürütme Komitesi, 1951 Cenevre Antlaşması ve 1967 Protokolü'ne taraf devletlerin, uluslararası koruma statülerinin değerlendirilmesinde sığınma prosedürlerinin asgari şartlara cevap verebilecek nitelikte düzenlenmesi gerektiğini ifade ederek, ilgilinin bireysel durumu dikkate alınarak temel güvenceler sağlanmasına yönelik şartları; başvuru sahibinin, taraf devletin sınır kapısında ya da ülkesinin içinde başvuruda bulunacağı yetkili memurların (örneğin göç işleri memuru ya da sınır güvenlik görevlisi) mültecilerin hukuki statüsüne ilişkin yasalar kapsamına giren durumları inceleme hususunda açık biçimde talimat almış olması ve mülteciyi zulüm riski olan yere göndermeme ilkesine uygun davranarak talepleri bir üst makama iletmekle yükümlü tutulması; başvuru sahibine, başvurusunun incelenmesinde uygulanacak usul hakkında gerekli bilgi verilmesi; mülteci statüsü ile ilgili başvuruları incelemek ve birinci derecede karar vermekle yetkili mercilerin (elden geldiğince tek bir merkezi makam) açıkça belirlenmiş olması; başvurusunu ilgili makamlara iletebilmesi için, başvuru sahibine, tercüman sağlanması da dahil olmak üzere gerekli tüm imkan ve vasıtaların sağlanması ve ilgiliye aynı zamanda, BMMYK temsilcisiyle ilişki kurma olanağı tanınması ve kendisine bu hakka sahip olduğunun bildirilmesi; ilgiliye mülteci statüsünün tanınması halinde, kendisine bu kararın bildirilmesi ve mülteci statüsünü ispatlayan bir belge verilmesi; kişinin başvurusu kabul edilmediği takdirde, kendisine, kararı veren merci ya da başka bir

²³¹ UNHCR, **Handbook**, paragraf 189.

²³² UNHCR, **Handbook**, paragraf 191.

hukuki veya idari makam nezdinde karara itiraz edebilmesi için yeterli süre tanınması; başvuru sahibinin, başvurusunun sığınma hakkını kötüye kullanmak amacıyla yapılmış olduğuna kanaat getirilmedikçe, başvurusunun ilk yetkili merci tarafından sonuçlandırılmasına kadar başvuranın, söz konusu ülkede ikametine izin verilmesi ve başvuranın karara daha üst yargısal veya idari makamlar nezdinde itirazı durumunda da bu makamlarca itiraz hakkında bir karar verilinceye kadar ülkede kalmasına izin verilmesi olarak belirlemiştir²³³.

BMMYK Klavuz İlkeleri ve El Kitabı, bireysel statü belirleme usulünde “mülteci” ifadesini kullanmaktaysa da bu usul Türk Yabancılar Hukuku bakımından hem mülteci hem ikincil koruma hem de şartlı mülteci için geçerli olan aynı usulü ifade eden uluslararası koruma usulü olarak anlaşılmalıdır. Ancak *BMMYK Tüzüğü mad. 6/A(ii)* düzenlemesi gereğince, BMMYK yetkisi dahilindeki mülteci tanımında coğrafi kısıtlama öngörülmediği için, BMMYK şartlı mülteci statüsü belirleme konusunda yetkili değildir. BMMYK sadece mülteci statü belirleme işlemlerinde yetkilidir.

1951 Cenevre Antlaşması mad. 35 ve *1967 Protokolü mad. 2* gereğince, BMMYK, birçok ülkede mülteci statüsü tayini sürecine çeşitli şekillerde katılır ve taraf devletlerden de BMMYK’nin sürece katılmasına olanak sağlamaları beklenir²³⁴. *YUKK mad. 92* hükmü, İçişleri Bakanlığı ile BMMYK arasındaki iş birliğini düzenlemiştir. Ancak İçişleri Bakanlığı ile BMMYK arasında henüz statü belirleme usulüne ilişkin hukuki bir zemine sahip iş birliği mevcut olmadığından; BMMYK tarafından gerçekleştirilen statü belirleme işlemleri Türk Yabancılar Hukuku bakımından doğrudan doğruya bir etkiye sahip olmamakta ve BMMYK tarafından mülteci statüsü tanınan bir kişiye VİGİM tarafından şartlı mülteci statüsü tanınması zorunluluğu bulunmamaktadır²³⁵. Ancak üst mahkemelerce özellikle sınır dışına

²³³ UNGA, **Addendum to the Report of the UNHCR**, 32nd Session, Supplement No. 12A (A/32/12/Add.1), New York, 1977, paragraf 53 (6) (e), bkz., (Çevrimiçi) https://digitallibrary.un.org/record/697703/files/A_32_12_Add-1-EN.pdf, 06.03.2019.

²³⁴ UNHCR, **Handbook**, paragraf 194.

²³⁵ Mustafa Öztürk, “İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı Tanıtımı”, Uluslararası Mülteci Hukuku ve AB’de Değişmekte Olan Mülteci Politikaları Işığında Türkiye’nin Yeni İltica ve Göç Ulusal Eylem

ilişkin kararlarda, BMMYK'nın statü belirleme değerlendirmelerinin dikkate alındığı görülmektedir²³⁶. Uygulamada da idari makamlara başvuranların ayrıca BMMYK'ne de yönlendirildiği ve BMMYK'ne başvuranların da idari makamlara yönlendirildiği bilinmektedir²³⁷. BMMYK'nın statü belirlediği durumlarda, karar akit devletlerce iyi niyetle (good faith) uygulanmalı ve reddedilmesi halinde de gerekçelendirilmelidir²³⁸. Aksi halde BMMYK tarafından mülteci olarak kabul edilen bir kişinin VİGİM tarafından mülteci olarak kabul edilmemesi sınır dışı işlemi ile sonuçlanacağından Türkiye'ye yönelik uluslararası düzeyde eleştirilere sebebiyet verebilecektir²³⁹.

BMMYK, devletlere yapılan sığınma başvurularının yanı sıra kendisi de sığınma başvuruları alarak incelemektedir de devletlere yapılan başvurular her zaman BMMYK'nın kendi başına incelediği başvurulardan daha fazladır²⁴⁰. Ayrıca BMMYK'nın mülakat için bile bir yıl sonrasına gün verdiği²⁴¹ ve başvuruları sonuçlandırmasının ise yıllarca sürdüğü bilinmektedir. BMMYK kararlarının denetimden yoksun olması ise insan hakları ihlallerinde büyük bir sorun teşkil

Planının Değerlendirilmesi, 22.10.2005, Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi, **Mülteci Çalıştayları 2004-2005**, Ankara, 2008, s. 294; Öztürk, **Mülteci Statüsü**, s. 443.

²³⁶ Danıştay 10. Dairesi, BMMYK tarafından mülteci statüsü belirlemesini dikkate alan bir kararında, davacının yasal olmayan yollardan Türkiye'ye giriş yaptıktan sonra Avrupa ülkelerinden birine gitmek için BMMYK'ne başvurması üzerine Finlandiya tarafından mülteciliğe kabul edildiği ve davacının vizesinin Finlandiya büyükelçiliğinde, seyahat biletinin Ankara Uluslararası Göç Örgütü'nde hazır bulunduğu ancak İçişleri Bakanlığı, Türkiye'ye yasadışı yollardan geldiği ve ilgili makamlara başvuruda bulunmaması sebebiyle davacının sınır dışı edilmesi kararında hukuka uygunluk bulunmadığına hükmetmiştir. bkz., **Danıştay, 10. Daire, E. 1998/1481, K. 2000/131, T. 20.01.2000**, (Çevrimiçi) <https://legalbank.net>, 06.03.2019; Anayasa Mahkemesi'nin bireysel başvuruya ilişkin bir kararında, İçişleri Bakanlığı tarafından başvurusunun 06.12.2013 tarihinde uluslararası koruma başvurusunun reddedilmesi üzerine başvuru 17.12.2013 tarihinde BMMYK'ne başvuruda bulunmuş ve idareye de BMMYK kararının beklenilmesi için itirazda bulunmuş fakat idare itirazi nihai olarak reddederek Cezayir'e sınır dışı kararı vermiştir. Başvurucu, Yalova Emniyet Müdürlüğü Yabancılar Şube Müdürlüğünde sınır dışı edilmek üzere bekletilmekte olduğu sırada Anayasa Mahkemesine tedbir talepli olarak yaptığı başvuruda, Anayasa Mahkemesi yeniden bir karar verilinceye kadar başvurusunun Cezayir'e sınır dışı edilmesine ilişkin idari işlemin uygulanmamasına 30.12.2013 tarihinde oy çokluğu ile karar vermiştir., AYM – Birinci Bölüm, **Rıda Baudraa**, (Başvuru Numarası: 2013/9673), 21.01.2015.

²³⁷ TBMM-İHK, **Türkiye'de Bulunan Mülteciler, Sığınmacılar ve Yasa Dışı Göçmenlerin Sorunlarını İnceleme Raporu**, 01.06.2010, s. 274, (Çevrimiçi) https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/gocmen_raporu.pdf, 06.03.2019.

²³⁸ Özkan, **Sığınma**, s. 299.

²³⁹ Yücel, **İltica Stratejisi**, s. 79.

²⁴⁰ bkz. yuk., s. 21, dn. 67.

²⁴¹ Nuray Ekşi, **Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Abdolkhani ve Karimnia – Türkiye Davası Mülteci ve Sığınmacı Hukuku Açısından Değerlendirme**, İstanbul, Beta Yayınevi, 2010, s. 76-77.

etmektedir²⁴². Dolayısıyla uluslararası koruma sorumluluğunun devletlerin üzerinde olduğu ve BMMYK'nin bu alanda devletlerin gerisinde olduğu açıktır. Son olarak 10.09.2018 tarihi itibarıyla, BMMYK artık Türkiye'de mülteci statüsü başvurularını kabul etmemektedir²⁴³. Dolayısıyla uluslararası koruma başvurularında artık tek yetkili mercii VİGİM olduğundan; Türkiye başvuruların incelenmesinde ve statü sağlanmasında tek başına sorumluluğu üstlenmektedir.

b. Başvurunun Valiliklere Bizzat Yapılması

Uluslararası koruma başvuruları²⁴⁴ yabancı veya vatansız kişiler tarafından VİGİM'ne bizzat yapılır (*YUKK mad. 65/1*). Başvuru sırasında, uluslararası koruma başvurusuna ilişkin bilgiler VİGİM tarafından alınır (*YUKKY mad. 66/1*). Başvuruların ülke içinde kolluk birimleri ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına veya sınır kapılarında kolluk birimlerine yapılması halinde, bu başvurular derhal VİGİM'ne bildirilir ve başvuruya ilgili işlemler VİGİM tarafından yürütülür (*YUKK mad. 65/2-YUKKY mad. 67/1*). Aile üyeleri adına yapılan başvurular dışında, uluslararası koruma başvuruları, şahsın yasal temsilcisi veya avukatı aralığı ile yapılmaz (*YUKKY mad. 65/1*). Dolayısıyla uluslararası koruma statüsü başvurularının bizzat yapılması esasına, aile üyeleri adına yapılan başvurular istisna teşkil etmektedir. Uluslararası koruma başvurusunda bulunan başvuru sahibine, Türkiye'deki hak ve yükümlülükleri ile belirlenebiliyorsa mülakat zamanı ve yeri tebliğ edilir (*YUKKY mad. 66/2*).

²⁴² BMMYK'ne yapılan başvurunun kabul edilmemesi halinde her ne kadar başvuru sahibinin otuz günlük süre içerisinde BMMYK'ne itiraz etme ve yazılı itiraza bağlı olarak itiraz görüşmesi yapılmaktaysa da itirazı inceleyen ve başvuruyu reddeden merciin aynı olması sebebiyle etkin bir itiraz hakkından bahsetmek mümkün olmayacaktır. bkz., Taner Kılıç, "Bir İnsan Hakkı Olarak İltica", -Uluslararası Mülteci Hukuku ve AB'de Değişmekte Olan Mülteci Politikaları Işığında Türkiye'nin Yeni İltica ve Göç Ulusal Eylem Planının Değerlendirilmesi – Seminer Notları, 22.10.2005, Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi, **Mülteci Çalıştayları 2004-2005**, Ankara, 2008, s. 232; Yücel, **İltica Stratejisi**, s. 78; Öztürk, **Mülteci Statüsü**, s. 181.

²⁴³ 10.09.2018 tarihi itibarıyla BMMYK'ne Türkiye'de kayıtlı 368.230 kişi bulunmaktadır. bkz., <https://www.unhcr.org/tr/unhcr-turkiye-istatistikleri>, 15.05.2019.

²⁴⁴ 2018 yılında ülkemize uluslararası koruma başvurusu yapan 114.537 kişiden; 68.117 kişi Irak vatandaşı, 37.854 kişi Afganistan vatandaşı, 5.036 kişi İran vatandaşı, 1.723 kişi Somali vatandaşı, 227 kişi Pakistan vatandaşı, 183 kişi Filistin vatandaşı, 168 kişi Türkmenistan vatandaşı, 138 kişi Yemen vatandaşı ve 96 kişi Özbekistan vatandaşı ve 995 kişi de vatansızdır. bkz., (Çevrimiçi) http://www.goc.gov.tr/icerik6/uluslararasi-koruma_363_378_4712_icerik#, 07.03.2019.

Makul bir süre içinde valiliklere kendiliğinden uluslararası koruma başvurusunda bulunanlar hakkında; yasa dışı girişlerinin veya kalışlarının geçerli nedenlerini açıklamak kaydıyla, Türkiye'ye yasal giriş şartlarını ihlal etmek veya Türkiye'de yasal şekilde bulunmaktan dolayı cezai işlem yapılmaz (*YUKK mad. 65/4*). Ancak valilikler tarafından yapılan değerlendirmede yasa dışı giriş ve kalışlarını geçerli nedenlere dayandıramayanlara cezai işlem uygulanır (*YUKKY mad. 65/4*). Makul sürede başvuru yapıp yapılmadığı ile yasa dışı giriş veya kalışla ilgili beyan edilen nedenler, her başvuru sahibi için bulunduğu koşullar ve Türkiye'ye geliş nedenleri dikkate alınarak ayrı ayrı değerlendirilir (*YUKKY mad. 65/5*). Türk Yabancılar Hukuku'nda uluslararası koruma başvurusunda bulunan kişilerden, yasa dışı giriş ve kalışlarını makul sürede geçerli nedene dayandıramayanlara yönelik olarak sadece *YUKK mad. 102/1/a* düzenlemesi gereğince idari para cezası düzenlenmiştir. Ancak 03.07.2019 tarihi itibarıyla ülke içerisindeki denetimlerde, 55.957 kişisi Afganistan uyruklu olmak üzere toplamda 143.581 düzensiz göçmenin yakalandığı dikkate alındığında²⁴⁵, ülkeye bir şekilde yasa dışı giriş yapmış ve uluslararası koruma başvurusunda da bulunmamış çok sayıda yabancı olduğu görülmektedir. Söz konusu yabancıların şayet uluslararası korumaya ihtiyaçları varsa makul bir sürede başvuru yapmaları gerekir. Ayrıca Türkiye'nin uymakla yükümlü olduğu 1951 *Cenevre Antlaşması mad. 31/1* hükmü, ülkeye yasa dışı giren sığınma arayanlara, yasa dışı girişin geçerli nedenlere dayandırılması şartıyla cezai işlem uygulanmamasında, yetkili makamlara başvuru yapılması için “makul süre” değil de başvurunun “gecikmeksizin (*without delay*)” yapılmasını düzenlemiştir. AB Sığınma Hukuku, başvuru sahibinin, üye devlete yasa dışı olarak girişinden sonra makul sürede haklı gerekçesi olmaksızın uluslararası koruma başvurusunda bulunmadığının tespit edilmesi halinde; barınma, yiyecek, giyecek ya da nakdi harçlık ya da harcama çeki ya da bunların hepsini kapsayan maddi karşılama koşullarının azaltılabilmesini (*2013/33/EU sayılı Yönerge mad. 20/2*) ya da ülkeye yasa dışı girişten itibaren mümkün olan en kısa sürede uluslararası koruma başvurusunda bulunulmaması halinde üye ülkelerin, başvurunun hızlandırılmış değerlendirilmesine karar verebilmelerini (*2013/32/EU Sayılı*

²⁴⁵ (Çevrimiçi) https://www.goc.gov.tr/icerik6/duzensiz-goc_363_378_4710_icerik, 05.07.2019.

Prosedürler Yönergesi mad. 31/8(h)) düzenlemektedir. Bazı AB üyesi ülkeler “makul süre” ya da “mümkün olan en kısa süre” yerine, ülkeye girişten itibaren uluslararası koruma başvuru yapılması gereken üst süreler belirlemişler ve bu sürelerle uyulmaması halinde de bu durumun başvurunun güvenilirliği açısından dikkate alınması ya da hızlandırılmış değerlendirmeye alınması şeklinde yaptırımlar öngörmüşlerdir²⁴⁶. Makul süre yerine, ülkeye yasa dışı girişten itibaren uluslararası koruma başvurusunda bulunulması için bir üst süre sınır konulması, ilgilinin sığınma prosedürüne erişim hakkını ve sığınma hakkını etkilemeyecek şekilde Belçika Hukuku’nda olduğu gibi sekiz gün gibi çok kısa bir süre olmadıkça²⁴⁷, 1951 *Cenevre Antlaşması mad. 31/1* hükmüne aykırılık teşkil etmeyecektir. Dolayısıyla yabancıların ülkeye girişinden itibaren uluslararası koruma başvurusunda bulunmaları için bir üst süre sınırı öngörülmesinin ve söz konusu süreye uyulmaması halinde de başvurunun hızlandırılmış değerlendirmeye alınması gibi bir yaptırım uygulanacaksa da sürenin yaptırımla dengeli olarak düzenlenmesinin yoğun sığınmacı akınına maruz kalan ülkemiz açısından gerekli olduğu kanaatindeyiz.

c. Aile Üyeleri Adına Yapılan Başvurular

Her yabancı veya vatansız kişinin kendi adına uluslararası koruma başvurusu yapması kural olmakla birlikte başvuru sahibi, başvuruları aynı gerekçeye dayanan ve kendisiyle birlikte gelen aile üyeleri adına başvuru yapabilir; bu durumda, ergin aile üyelerinin, kendi adlarına başvuruda bulunulmasına yönelik muvafakat²⁴⁸ alınır (*YUKK mad. 65/3*). Türk Yabancılar Hukuku’nda aile üyeleri ile eş, ergin olmayan ya da ergin olmakla birlikte bağımlı ergin çocuktan oluşan çekirdek aile ifade edilmekteyse (*YUKK mad. 3/1/a*) de BMMYK, “aile birliği ilkesi”²⁴⁹nden asgari

²⁴⁶ **Asylum Information Database**, (Çevrimiçi) <http://www.asylumineurope.org/comparator/asylum-procedure>, 13.03.2019.

²⁴⁷ **Asylum Information Database**, (Çevrimiçi) <http://www.asylumineurope.org/comparator/asylum-procedure>, 13.03.2019.

²⁴⁸ Ergin aile üyeleri, kendi adlarına başvuru yapılmasına muvafakat vermeden önce; başvuru sahibinin hakları, uluslararası koruma başvuru usulleri, başvurusunun bireysel olarak da değerlendirilebileceği, her hâlükârda başvuru sahibi olarak işlem göreceği ve idare tarafından uygun görülen diğer konular hakkında bilgilendirilir (*YUKKY mad. 68/2*).

²⁴⁹ İnsan haklarına ilişkin uluslararası ve bölgesel antlaşmalar ile korunan aile birliği hakkı, toplumun temel birimi olan ailenin evrensel olarak kabulüne dayanmaktadır. bkz., UNHCR, “Global Consultations on International Protection, Summary Conclusions on Family Unity, Geneva Expert

olarak eş ve küçük çocukların yararlanması gerektiğini kabul etmekle birlikte aile birliği ilkesinin, aile bireylerinin aleyhine değil lehine yorumlanmasını²⁵⁰ ve mültecinin aile üyeleri arasında duygusal ve ekonomik ilişkiler gerektiren “bağımlılık ilkesinin”, kültürel açıdan ve duruma özgü olarak esnek ve geniş aile birleşimi gerektiren durumlarda uygulamasını tavsiye etmektedir²⁵¹. Kişinin on sekiz yaşından küçük olduğu ve başkalarının ekonomik desteğine muhtaç olduğu ya da engelli olduğu durumda önem kazanan ve aynı aile birliği içinde değerlendirilmesi gereken diğer aile üyelerinin özel ihtiyaçlarının karşılanmasında dikkate alınan “bağımlılık ilkesi” çekirdek aile dışındaki kişilerin de aile üyesi olarak kabul edilmesine imkan sağlamaktadır²⁵². *BMMYK Klavuz İlkeleri ve El Kitabı*, öncelikle eş ve küçük çocukların “aile birliği” ilkesinden yararlanması gerektiği kabul ederek mültecinin yaşlı ana-babası gibi aynı evde yaşayıp geçimleri mülteci tarafından sağlanan diğer aile bireylerinin de “aile birliği” ilkesinden yararlandırılmasını tavsiye etmektedir²⁵³. AİHM, torun ile aralarındaki bağın aile hayatından önemli rol oynaması durumunda büyükanne-büyükbabanın da aile üyelerine dahil edilmesi gerektiğine karar vermiştir²⁵⁴. Dolayısıyla mülakatta aile üyelerinin de bulunmasının gerekli görüldüğü durumlarda, kişinin muvafakati alınarak mülakatın aile üyeleriyle birlikte gerçekleştirilmesinde (*YUKK mad. 75/1*) ve aile adına yapılan başvurunun bütün olarak değerlendirilerek verilen kararın tüm aile üyelerini kapsamasında (*YUKK mad. 78/2*); *YUKK mad. 3/1/a* tanımındaki çekirdek aile üyelerinin katı yorumlanmaması gerektiğini ve aynı aile birliği içinde değerlendirilmesi gereken diğer aile üyelerinin de “bağımlılık ilkesi” dikkate alınarak gerektiğinde başvurularının birlikte değerlendirilmesine imkan tanınması gerektiği kanaatindeyiz. Bu şekilde ilgili iddiaların, tanıkların ve delillerin birlikte değerlendirilmesi prosedürel maliyetler ve zaman tasarrufu açısından da uygun

Roundtable, 8–9 November 2001”, **Refugee Protection in International Law: UNHCR’s Global Consultations on International Protection**; Ed. Erika Feller, Volker Türk, Frances Nicholson, Cambridge University Press, June 2003, s. 604-608.

²⁵⁰ UNHCR, *Handbook*, paragraf 185.

²⁵¹ UNHCR, **Protecting the Family: Challenges in Implementing Policy in the Resettlement Context**, 20-21 June 2001, s. 2, paragraf c, (Çevrimiçi) <https://www.refworld.org/docid/4ae9aca12.html>, 07.01.2019.

²⁵² UNHCR, **Protecting the Family: Challenges in Implementing Policy in the Resettlement Context**, s. 5-6.

²⁵³ UNHCR, *Handbook*, paragraf 185.

²⁵⁴ AİHM, *Marckx v. Belçika*, (Başvuru No: 6833/74), 13.06.1979, paragraf 45.

olacaktır²⁵⁵. AB Sığınma Hukuku'nda da önceden menşe ülkede kurulan aile dolayısıyla, uluslararası koruma statüsü sahibinin ardından gelen ve uluslararası koruma başvurusuna ilişkin olarak aynı üye ülkede bulunan eş, evlenmemiş küçük çocuk ile statü sahibinin küçük ve evlenmemiş olması durumunda da anne, baba, küçükten sorumlu yetişkin, "aile üyesi" olarak kabul edilmektedir (2011/95/EU sayılı Nitelendirme Yönergesi²⁵⁶ mad. 2/j).

Başvuru esnasında, aile üyelerinden herhangi birinin bağımsız değerlendirmeye ihtiyacı olduğuna kanaat getirilmedikçe (YUKKY mad. 68/4), muvafakat yoluyla ya da ergin olmadıkları için muvafakat gerekmeksizin adlarına başvuru yapılan aile üyeleri ile başvurudan sonra ergin olan ancak ayrı değerlendirmeye ilişkin yazılı talebi de olmayan aile üyeleri başvuru sahibi olarak kabul edilerek; söz konusu başvuruları, adlarına başvuru yapan kişiyle birlikte değerlendirilir (YUKKY mad. 68/3). BMMYK Klavuz İlkeleri ve El Kitabı, küçüğün yanında ana-babasından biri ya da ailesinden kendisine bakmakla yükümlü kişilerden herhangi birinin olması ve bu kişilerin kendisi için mülteci statüsü talebinde bulunması halinde küçüğün mülteci statüsü belirlenmesinin "ailenin birliği ilkesi" esas alınarak gerçekleştirilmesini tavsiye etmektedir²⁵⁷. Buna göre BMMYK, küçüğün ana-babasının ve diğer aile bireylerinin durum ile özellikle küçüğün asıl ülkesindeki durumları dikkate alınarak; ana-babanın, haklı nedenlerden kaynaklanan zulüm korkusu yüzünden çocuklarını asıl ülkeleri dışında bulundurmak istediklerinin anlaşılması halinde, küçüğün de böyle bir korku taşıdığının kabul edilmesini²⁵⁸; ana-babanın isteğinin saptanamadığı, ya da bu konuda tereddüt bulunduğu veya çocuğun isteğiyle çelişkili olduğu durumlarda, başvuruyu incelemekle görevli memurun, uzmanların da yardımıyla, bilgisi dahilindeki tüm unsurları gözönünde tutarak, delil

²⁵⁵ Kate Jastram, Kathleen Newland, "Family Unity and Refugee Protection", **Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection**; Ed. Erika Feller, Volker Türk, Frances Nicholson, Cambridge University Press, June 2003, s. 591-592.

²⁵⁶ Directive 2011/95/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, OJ L 337, 20.12.2011, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1544205241511&uri=CELEX:32011L0095>, 03.02.2019.

²⁵⁷ UNHCR, **Handbook**, paragraf 213.

²⁵⁸ UNHCR, **Handbook**, paragraf 218.

yetersizliğinin durumunda da genellikle küçüğün haklılığı varsayımından hareket ederek karar vermesini tavsiye etmektedir²⁵⁹.

d. Refakatsiz Çocuklar ve Özel İhtiyaç Sahipleri Tarafından Yapılan Başvurular

Refakatsiz çocuk, engelli, yaşlı, hamile, beraberinde çocuğu olan yalnız anne ya da baba veya işkence, cinsel saldırı ya da diğer ciddi psikolojik, bedensel ya da cinsel şiddete maruz kalmış “*özel ihtiyaç sahiplerine*”, uluslararası koruma başvurusundaki hak ve işlemlerde öncelik²⁶⁰ tanınarak; işkence, cinsel saldırı ya da diğer ciddi psikolojik, bedensel ya da cinsel şiddete maruz kalan kişilere, bu türden fiillerin neden olduğu hasarlarını giderecek yeterli tedavi imkanı sağlanır (*YUKK mad. 67*). Ayrıca refakatsiz çocukların uluslararası koruma başvuruları hızlandırılmış olarak değerlendirilmez (*YUKK mad. 79/4*).

Refakatsiz çocuk, çocuğa uygulanan yasa gereğince daha erken bir erginlik yaşı öngörülmedikçe; on sekiz yaşından küçük olan ve anne babasından ayrı olup kanun ya da adet üzere bakımını üstlenmekle sorumlu bir yetişkine de sahip olmayan kişidir²⁶¹. Uluslararası koruma başvurusunda bulunan refakatsiz çocuklar hakkında ilgili tüm işlemlerde çocuğun yüksek menfaatinin gözetilmesi esas alınarak, uluslararası koruma başvurusunun alınmasından itibaren *5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu*²⁶² hükümleri uygulanır (*YUKK mad. 66/1/a*). Fiziki görünümü ile beyan ettiği yaşı uyumlu görülmeyen kişilerin, İçişleri Bakanlığı tarafından sağlık kuruluşlarında yaş tespiti yaptırılarak on sekiz yaşından küçük olduğu tespit edilenler, AÇSHB il müdürlüklerine teslim edilir (*YUKK mad. 66/1/b*). Velâyet

²⁵⁹ UNHCR, **Handbook**, paragraf 219.

²⁶⁰ Refakatli ya da refakatsiz olup olmadığına bakılmaksızın çocukların özel koruma ve yardıma ihtiyaçları olacağı için uluslararası koruma başvurularının öncelikli olarak incelenmesi gerekir. bkz., UNHCR, **Child Asylum Claims under Articles 1/A/2 and 1/F of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees**, HCR/GIP/09/08, 22 September 2009, paragraf 66.

²⁶¹ UNHCR, **Refugee Children: Guidelines on Protection and Care**, 1994, s. 121, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/protection/children/3b84c6c67/refugee-children-guidelines-protection-care.html>, 26.12.2018.

²⁶² R.G. T. 15.07.2005, S. 25876.

altında bulunmayan her küçüğün vesayet altına alınması (*Türk Medeni Kanunu mad. 404/1*) gerektiğinden; ilgili kişinin on sekiz yaşından küçük ve refakatsiz olduğunu öğrenen idari makamlar durumu hemen yetkili vesayet makamı olan sulh hukuk mahkemesine bildirirler (*Türk Medeni Kanunu mad. 397/2 - 404/2*); böylece sulh hukuk mahkemesi tarafından refakatsiz çocuklara vasi atanması sağlanır (*Türk Medeni Kanunu mad. 413/1*). Sığınma arayan refakatsiz çocukların, kendilerinin geçmiş yaşantılarına aşına olan ve çıkarlarını savunabilen bir yetişkin tarafından ya da yasal temsilci tarafından temsil edilmesi ilkesi on altı-on sekiz yaş arası çocuklar da dahil olmak üzere tüm refakatsiz çocuklar için geçerlidir²⁶³.

BMMYK Klavuz İlkeleri ve El Kitabı, refakatsiz bir küçüğün mülteci statüsünün tayininde ilk saptanması gereken hususun küçüğün zihinsel gelişim ve olgunluk düzeyi olduğunu ifade ederek, ruh sağlığı uzmanlarının bilgi ve yardımına başvurulması gerektiğini ve yetişkin de olsa, hukuksal yönden reşit olmayan bir çocuğa, onun çıkarlarına en uygun kararın alınmasında yardımcı olacak bir vasinin atanmasının uygun olacağını, ana-babanın ya da vasinin yokluğu halinde yetkili makamların, mülteci statüsü tanınması talebinde bulunan küçüğün çıkarlarına uygun kararın alınmasını sağlamaları gerektiğini tavsiye etmektedir²⁶⁴. Aksi belirtiler olmadıkça, on altı yaşına gelmiş bir kimsenin “*haklı nedenlere dayanan zulüm korkusu*” taşıyabilecek kadar olgunluğa ermiş bulunduğu kabul edilir; ancak her küçüğün zihinsel olgunluğu, kendi kişisel, ailevi ve kültürel geçmişinin ışığı altında saptanması gerekir²⁶⁵. *BMMYK*, küçüklerin kendilerine göre irade ve korkuları olmakla birlikte bunların büyüklerdeki kadar önem taşımadığını²⁶⁶ ifade ederek korkunun değerlendirilmesinde objektif kriteri esas almaktadır. *BMMYK Klavuz İlkeleri ve El Kitabı*, küçüğün, haklı nedenlerden kaynaklanan zulüm korkusu içinde olup olmadığının, erişkinlerdeki gibi belirlenmesi için, gerekli olgunluğa ulaşmamış

²⁶³ UNHCR, **Guidelines on Policies and Procedures in dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum**, February 1997, s. 12, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/publications/legal/3d4f91cf4/guidelines-policies-procedures-dealing-unaccompanied-children-seeking-asylum.html>, 10.11.2018.

²⁶⁴ UNHCR, **Handbook**, paragraf 214.

²⁶⁵ UNHCR, **Handbook**, paragraf 215-216.

²⁶⁶ UNHCR, **Handbook**, paragraf 215.

olması halinde bazı çevresel nesnel unsurlara daha çok ağırlık verilmesi gerektiğini tavsiye etmektedir²⁶⁷.

BMMYK, sığınma arayan refakatsiz çocukların tutuklanmaması gerekliliğine özel önem vermiştir²⁶⁸. Zira refakatsiz çocukların tutuklanması en son başvurulacak bir önlem olarak en kısa süre ile sınırlı tutulmalı (*Çocuk Haklarına Dair Antlaşma*²⁶⁹ mad. 37/2) ve söz konusu koşullar hapisane koşulları olmamalıdır²⁷⁰. Dolayısıyla refakatsiz çocuklar hakkında, çocuğun resmî veya özel bakım yurdu ya da koruyucu aile hizmetlerinden yararlandırılması veya bu kurumlara yerleştirilmesini kapsayan bakım tedbiri başta olmak üzere danışmanlık, eğitim, sağlık ve barınma konularında koruyucu ve destekleyici tedbirler alınması gerekir (*Çocuk Koruma Kanunu* mad. 5).

BMMYK, zihinsel engelli kişilerin başvurusunun incelenmesinde farklı özel teknikler uygulanması gerektiğini²⁷¹; başvuruyu incelemekle görevli memurun, mümkünse, kişinin akli rahatsızlığının niteliği ve derecesi hakkında bilgi ile kişinin başvurusunu ilgili makamlara iletebilmesi için normal olarak kendisinden beklenenleri aklen yerine getirip getiremeyeceği hususunda uzman hekimlere danışmasını; zihinsel engelli başvuranın ispat yükünün hafifletilmesini ve kendisinden elde edilemeyen bilgilerin, arkadaşlarından, akrabalarından, kendisini tanıyan diğer kimselerden ya da kendisine bir vasi tayin edilmişse vasiden elde edilmesini tavsiye etmiştir²⁷². Dolayısıyla zihinsel engelli kişilerin mülteci statüsü başvuruları, sağlıklı kişilerin başvurularında olduğundan daha ayrıntılı ve geniş bir incelemeye tabi tutulmalı ve mümkün olduğunca tüm bilgi kaynaklarının kullanılarak kişinin geçmişi hakkında bilgi edinilmesi gerekir²⁷³.

²⁶⁷ UNHCR, **Handbook**, paragraf 217.

²⁶⁸ UNHCR, **Guidelines on Policies and Procedures in dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum**, s. 10.

²⁶⁹ Yürürlük Tarihi: 27.01.1995 (RG. T. 27.01.1995, S. 22184).

²⁷⁰ UNHCR, **Guidelines on Policies and Procedures in dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum**, s. 10.

²⁷¹ UNHCR, **Handbook**, paragraf 207.

²⁷² UNHCR, **Handbook**, paragraf 210.

²⁷³ UNHCR, **Handbook**, paragraf 212.

2. Uluslararası Koruma Başvurusunun Kaydedilmesi

Başvuru sahibi, başvurusuyla ilgili takip edilecek usuller, başvurusunun değerlendirilmesi sürecindeki hak ve yükümlülükleri, yükümlülüklerini nasıl yerine getireceği ve bu yükümlülüklerle uymaması ya da yetkililerle iş birliğinde bulunmaması halinde ortaya çıkabilecek muhtemel sonuçlar, itiraz usulleri ve süreleri konusunda kayıt esnasında bilgilendirilir (*YUKK mad. 70/1*). Başvuru sahibinin talep etmesi halinde, başvuru, kayıt ve mülakat aşamalarındaki kişisel görüşmelerde tercümanlık hizmetleri sağlanır (*YUKK mad. 70/2*).

Uluslararası koruma başvurusu sahibinin, kayıt esnasında kimlik bilgilerini doğru olarak bildirme ve varsa kimliğini ispatlayacak belge ve seyahat dokümanlarını yetkili makamlara teslim etme yükümlülüğü çerçevesinde (*YUKK mad. 69/2 – YUKKY mad. 69/1*); menşe veya ikamet ülkesini terk etme sebepleri, ülkesini terk ettikten sonra başından geçen ve başvuru yapmasına neden olan olaylar, Türkiye'ye giriş şekli, kullandığı yol güzergâhları ve vasıta bilgileri, daha önceden başka bir ülkede uluslararası korumaya başvurmuş veya korumadan yararlanmışsa, bu başvuru veya korumaya ilişkin bilgi ve belgeleri (*YUKK mad. 69/4*) ile özel ihtiyaç durumu gibi hususları da içeren, kendisini ifade edebileceği bir dilde beyanı alınarak (*YUKKY mad. 65/3*) başvurusu VİGİM tarafından kaydedilir (*YUKK mad. 69/1*). Kayıt esnasında başvuru sahibinin kimliğine ilişkin belge olmaması haline, kimlik tespitinde kişisel verilerinin karşılaştırılmasından ve dil analizi gibi yöntemlerden yapılan araştırmalardan elde edilen bilgiler kullanılır; ancak kimlik tespit araştırmaları sonucunda da kimliğine dair bilgi elde edilememesi halinde, başvuranın beyanı esas alınır (*YUKK mad. 69/3 - YUKKY mad. 69/3*). Kayıt; kayıt sırasında bulunması zorunlu olanlar dışında kimsenin bulunmadığı, yeterli donanıma sahip ve kayıt işlemlerinin kesintiye uğramadan tamamlanmasını sağlayacak ayrı bir yerde, kayıt personeli tarafından gizlilik ilkesi çerçevesinde gerçekleştirilir (*YUKKY mad. 70*). Başvuru sahibinin VİGİM tarafından gizlilik ilkesi²⁷⁴ çerçevesinde alınan

²⁷⁴ Uluslararası koruma başvuru sahibine ait kişisel veriler, GİGM veya VİGİM tarafından başta kişisel verilerin korunmasını isteme hakkını düzenleyen *Anayasa mad. 20/3* hükmü ile *6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu* hükümleri olmak üzere ilgili mevzuata ve taraf olunan

kişisel verileri kurumsal yazılım sistemine kaydedilerek ilgili veri tabanlarında yer alan bilgilerle karşılaştırılır ve asılları başvuru sahibine teslim edilir (*YUKKY mad. 65/6*); kişisel verilerinin alınmasına izin vermeyen başvuru sahiplerinin başvurusu geri çekilmiş kabul edilir (*YUKK mad. 94/1 - YUKKY mad. 69/2*).

Başvuru sahibine VİGİM tarafından, kayıt işlemleri tamamlandıktan sonra verilen kimlik bilgilerini içeren, uluslararası koruma başvurusunda bulunduğu belirten, otuz gün geçerli kayıt belgesi verilmesi uygulaması (*YUKK mad. 69/7*) yürürlükten kaldırılmıştır²⁷⁵. Dolayısıyla kayıt işlemleri tamamlanan başvuru sahibine ve varsa birlikte geldiği aile üyelerine, uluslararası koruma başvurusunda bulunduğu belirten ve yabancı kimlik numarasını içeren “uluslararası koruma başvuru sahibi kimlik belgesi” düzenlenir (*YUKK mad. 76/1*) ve mülakat zamanı ve yeri bildirilir (*YUKK mad. 69/5*). Kimlik belgesinin altı ay süreyle geçerli olması ve başvurusu sonuçlandırılmayanların kimlik belgelerinin altı aylık sürelerle uzatılması hükmü, 24.12.2019 tarihinde yürürlüğe giren 7196 sayılı Kanun²⁷⁶ mad. 83 hükmü ile değiştirilerek hem geçerlilik süresi hem de sürenin uzatılmasına ilişkin usul ve esasların İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenmesi öngörülmüştür (*YUKK mad. 76/1*). Söz konusu “uluslararası koruma başvuru sahibi kimlik belgesi” ikamet izni yerine geçen bir belge olduğundan geçerli olduğu süre içinde başvuru sahibine ikamet izni almaksızın Türkiye’de bulunma hakkı sağlar (*YUKK mad. 76/4 - YUKKY mad. 90*).

uluslararası anlaşmalara uygun olarak alınır, korunur, saklanır ve kullanılır (*YUKK mad. 99*). Ancak, başvuru sahibi ile yasal temsilcisi veya avukatı, başvuru sahibinin kişisel dosyasında yer alan belgeleri inceleyebilir, birer örneğini alabilir (*YUKK mad. 94/2*); **Yargıtay 16. Ceza Dairesi**, 31.01.2017 tarihli kararında, kanunla yasaklanmış bilgi haline getirilmiş olan ve gizli nitelikteki, İslam Cumhuriyeti rejim aleyhtarı olan şartlı mülteci statüsündeki Ahmad Reza Khosravi’ye ait kişisel bilgiler ile ikamet yerine ilişkin bilgileri temin ettikleri anlaşılan sanıklar hakkında, yasaklanan bilgilerin casusluk maksadıyla temini suçunu işledikleri yönündeki mahkumiyet kararını onamıştır. bkz., E. 2016/5096, K. 2017/364, (Çevrimiçi) <https://www.lexpera.com.tr>, 15.03.2019.

²⁷⁵ 18.10.2018 tarih ve 7148 sayılı Kanun mad. 35 (R.G. T. 26.10.2018, S. 30577).

²⁷⁶ Bazı Kanunlarda ve 375 Sayılı Kanun Hükmünde Karamamede Değişiklik Yapılmasına Dair 7196 Sayılı Kanun (R.G. T. 24.12.2019, S. 30988).

3. Uluslararası Koruma Başvurusu Sahibinin Hakları

a. Uluslararası Koruma Başvuru Sahibinin İkamet Hakkı

İkamet izninden muaf olanlar dışında, Türkiye’de vizenin veya vize muafiyetinin kendisine sağladığı süreden ya da doksan günden fazla kalacak yabancıların *ikamet izni*²⁷⁷ almaları zorunludur (*YUKK mad. 19 – YUKKY mad. 19/1*). Ancak “*vatansız kişi kimlik belgesi*” sahibi olanlar ile “*uluslararası koruma başvuru sahibi kimlik belgesi*” ya da “*uluslararası koruma statüsü sahibi kimlik belgesi*” ya da “*geçici koruma kimlik belgesi*” verilen yabancılar ikamet izninden muaf olmaları sebebiyle (*YUKK mad. 20/1/b, g - YUKKY mad. 20/1/c-g-ı*) ikamet izni almaksızın Türkiye’de kalma hakkına sahiptirler. Ancak “*uluslararası koruma başvuru kimlik belgesi*” ya da “*geçici koruma kimlik belgesi*” sahiplerinin bu belgelere dayalı olarak ikamet izninden muaf olarak Türkiye’de kaldıkları süreler ikamet izni sürelerinin toplamına dahil edilmez (*GKY mad. 25 - YUKKY mad. 20/4*). Uluslararası koruma başvuru sahibi kimlik belgesinin henüz edinilmediği başvuru ya da kayıt esnasında da sığınma arayan kişilerin Türkiye’de kalmalarına izin verilmektedir. Zira *YUKKY mad. 65/7* hükmü, uluslararası koruma kapsamında işlem görenlerin, haklarında verilecek son karara kadar Türkiye’de kalışlarına izin verilmesini düzenlemiştir.

Uydu iller dışında yapılan başvurularda, GİGM veya yetki verilmesi halinde VİGİM tarafından verilecek karara kadar, başvuru sahibinin ikametinin uygun görüleceği il konusunda ilgilinin müracaat ilinde belirli bir adreste bulunmasına izin verilmekte (*YUKKY mad. 66/3*); ancak kamu düzeni ve kamu güvenliği sebebine dayalı olarak kendisine gösterilen kabul ve barınma merkezlerinde²⁷⁸, belirli bir yerde veya ilde ikamet etme zorunluluğu da getirilmektedir (*YUKK mad. 71/1-*

²⁷⁷ İkamet izni, Türkiye’de kalmak üzere verilen izin belgesidir (*YUKK mad. 3/1/i*).

²⁷⁸ *Kabul ve Barınma Merkezleri İle Geri Gönderme Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi, İşletilmesi, İşletirilmesi ve Denetimi Hakkında Yönetmelik* (RG. S. 28980, T. 22.04.2014) *mad. 3/1(ğ)* bendi gereğince, *kabul ve barınma merkezi*, başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerin beslenme, barınma, sağlık, sosyal ve diğer ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla GİGM tarafından kurulan, VİGİM tarafından doğrudan işlettirilen veya kamu kurum ve kuruluşları, Türkiye Kızılay Derneği veya kamu yararına çalışan derneklerden göç alanında uzmanlığı bulunanlarla protokol yapılarak işlettirilen merkezleri ifade eder.

YUKKY mad. 110/4). Zira GİGM veya yetki verilmesi halinde VİGİM, kamu düzeni veya kamu güvenliği, kişinin talebi, özel durumu, sağlık ve eğitim durumu ile akrabalık ilişkileri, kültürü, kişisel koşulları, illerin kapasitesi gibi konuları göz önünde bulundurarak, başvuru sahiplerinin barındırılacağı yerler ile ikamet edecekleri illeri, başvuru veya kayıt işlemleri sırasında belirleyebilir, gerekli hallerde değişiklik yapabilir (*YUKKY mad. 110/1 -YUKKY mad. 72/1*). Uluslararası koruma başvurusu sahibi refakatsiz çocuklar, görüşleri dikkate alınarak AÇSHB tarafından, uygun konaklama yerlerine veya yetişkin akrabalarının veya koruyucu bir ailenin yanına yerleştirilerek (*YUKK mad. 66/1/c*) ikamet ettirilirlir.

Uygulamada uluslararası koruma başvurusu sahiplerinin, ekonomik durumlarına bakılmaksızın, belirli illerde ikameti serbest bırakılmakta ve bunların kendi barınacakları konutları bizzat seçmeleri istenmektedir²⁷⁹. Bu durum, kendisine gösterilen şehri neredeyse hiç tanımayan ve çoğu kez de bu şehirde yaşamak için yeterli maddi gücü bulunmayanlar için sorun teşkil edeceği gerekçesiyle eleştirilmektedir²⁸⁰. Ancak bu durumun bir başka yönü de YUKK yürürlüğünden önceki dönemde, başvuru sahibinin metropoller yerine nüfusu daha düşük olan sadece otuz iki adet uydu ilden birinde kalmalarına izin verilmesi neticesinde sanayi gelişimi kısıtlı olan söz konusu uydu illerde ekonomiye katkı sağlayabilecek vasıflı kişilerin, iş piyasasına erişimlerini engellemesi şekline ortaya çıkmaktaydı²⁸¹. Dolayısıyla GİGM, uluslararası koruma başvuru sahiplerinin hem bireysel durumlarını hem de barındırılacakları illerin durumunu göz önünde bulundurarak her başvuru sahibi için ayrı ayrı değerlendirme yaparak ikamet iline karar vermelidir. GİGM tarafından uluslararası koruma başvuru sahiplerinin ikamet iline karar verilmesi (*YUKK mad. 71/1*), ikamet hakkının kanunla sınırlandırılmış olması dolayısıyla *Anayasa mad. 23/2* hükmüne aykırılık teşkil etmeyecektir. Ayrıca başvuru sahiplerinin akrabalık, sağlık veya diğer nedenlerle ikamet ili değişikliği talebinde bulunmaları halinde de hem başvuru sahibin durumu hem de illerin durumu

²⁷⁹ Töre, **Göç Hukuku**, s. 133.

²⁸⁰ Acer, **İltica Stratejisi**, s. 141.

²⁸¹ Cengiz Başak, **Mülteciler Sığınmacılar ve Yasa Dışı Göçmenler**, Ankara, İçişleri Bakanlığı Genel Yayın No: 686, 2011, s. 35, 47, 71.

gibi diğerk durumlar GİGM veya yetki verilmesi halinde VİGİM tarafından değerkendirilmelidir (*YUKKY mad. 110/5*).

Türkiye’de bulunan mülteci ya da ikincil koruma statüsü sahibinin, destekleyici olarak eşine, kendisinin veya eşinin ergin olmayan yabancı çocuğuna, kendisinin veya eşinin bağımlı yabancı çocuğuna, her defasında üç yılı aşmayacak şekilde aile ikamet izni verilerek sağlanan aile birleşim hakkı; uluslararası koruma başvuru sahipleri, şartlı mülteci ve geçici koruma statüsü sahiplerine, söz konusu kişilerin ülkede kalışlarının geçici görülmesi sebebiyle tanınmamıştır²⁸². Uluslararası koruma başvuru sahibi ya da şartlı mülteci statüsü sahibi ancak Türkiye’de süresiz çalışma hakkı sağlayan “turkuaz kart” sahibi olması halinde eş ve bakmakla yükümlü olduğu çocuklarına ikamet hakkı sağlanabilir (*UİK mad. 3/1/ğ - UİK mad. 11/3*).

Uluslararası koruma başvuru sahipleri, adres kayıt sistemine kayıt yaptırmak ve ikamet adresini ve adres değışikliğini en geç yirmi iş günü içinde VİGİM’ne bildirmekle yükümlüdürler (*YUKK mad. 71/2 - YUKKY mad. 110/3*). Kalışına izin verilen ile, belirlenen süre içinde gitmeyen başvuru sahibi hakkında başvurusunun geri çekilmiş sayılmasına karar verilir (*YUKKY mad. 72/2*).

b. Uluslararası Koruma Başvuru Sahibinin Eğitim ve Öğretim Hakkı

Başvuru sahibinin, uluslararası koruma başvurusu sahibi olmasına bağılı olarak yararlanacağı haklar, GİGM tarafından başvurusu hakkında karar verilmesi için öngörölmüş altı ay gibi kısa bir süreyi kapsamaktaysa da bu süre içinde karar verilememesi halinde süre GİGM tarafından uzatılmaktadır (*YUKK mad. 78/1*).

²⁸² Neşe Baran Çelik, “Türk Hukukunda Uluslararası Koruma Başvurusunda Bulunan veya Uluslararası Korumadan Yararlanan Yabancıların Hak ve Yükümlölükleri”, **İnönü Üniversitesi Hukuk Faköltesi Dergisi Özel Sayı**, C. 6, S. 3, s. 108; Cansu Kaya, **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukukunda Kalıcı Bir Çözüm Olarak Yerel Entegrasyon**, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2017, s. 139.

Böyle bir durumda başvuru sahibi ve aile üyelerinin, statülerini gösteren belgelerini ibraz ederek, MEB mevzuatı çerçevesinde ilköğretim ve ortaöğretim kurumlarında kayıt işlemlerini gerçekleştirerek söz konusu kurumlarındaki eğitim hizmetlerinden faydalanmaları (*YUKK mad. 89/1 – YUKKY mad. 105/1-2*) önemlidir. Aynı zamanda başvuru sahiplerinden, yabancı öğrencilerle ilgili genel hükümler çerçevesinde Türkiye’de ön lisans, lisans, yüksek lisans ya da doktora öğrenimi hakkı elde edenler, ayrıca öğrenci ikamet iznine gerek olmaksızın, statülerini gösteren belgeleriyle öğrenim görme hakkına sahiptirler (*YUKKY mad. 105/3*). AB Sığınma Hukuku, *2013/33/EU Sayılı Karşılama Koşulları Yönergesi*²⁸³ mad. 14 hükmü ile, üye devletlerin, başvuru sahiplerinin küçük çocuklarına ve reşit olmayan uluslararası koruma başvurusu sahiplerine; kendi ülkelerindeki şartlara benzer eğitim hizmetini, başvurunun yapılmasından itibaren üç aydan fazla geciktirilmeksizin sunmakla yükümlü olduklarını düzenlemiştir. Bu bakımdan başvuru sahiplerinin ve aile üyelerinin eğitim hakkının geciktirilmeksizin sağlanması amacıyla süre öngörülmesinin yerinde olacağı kanaatindeyiz.

UNICEF, 2019 yılı sonu itibariyle 1,742,492 çocuğun korumaya ihtiyaç duyduğunu ve MEB iş birliği ile “*Mülteci Çocukların Eğitimi İçin Şartlı Nakit Transferi Programı*” kapsamında, 680.000’den fazla geçici koruma statüsü ya da diğer statülerdeki çocuğun geçici eğitim merkezi ya da devlet okullarına ve 10-18 yaş arası okulu bırakmış 11.800’den fazla çocuğun da “*Hızlandırılmış Eğitim Programına*” kaydolduğunu ve 7.500’den fazla çocuğun da Türkçe dil kurslarına katıldığını rapor etmiştir²⁸⁴.

²⁸³ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast), Brussels 13.07.2016, COM (2016) 465 final, 2016/0222 (COD), (Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160713/proposal_on_standards_for_the_reception_of_applicants_for_international_protection_en.pdf, 20.12.2018.

²⁸⁴ UNICEF, **Turkey Humanitarian Situation Report**, Report No: 36, 1 January-31 December 2019, (Çevrimiçi) <https://reliefweb.int/report/turkey/unicef-turkey-humanitarian-situation-report-36-1-january-31-december-2019>, 10.01.2020.

c. Uluslararası Koruma Başvuru Sahibinin Sağlık Hakkı

Uluslararası koruma başvurusunun kaydedilmesi sırasında, kamu sağlığını tehlikeye düşürebileceği değerlendirilen başvuru sahipleri sağlık kontrolünden geçirilir (*YUKK mad. 69/6*). Uluslararası koruma başvurusu sahiplerinden; herhangi bir sağlık güvencesi olmayan ve ödeme gücü bulunmayanlar, uluslararası koruma başvuru kaydından itibaren bir yıl süre ile *5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu (SSGSSK)* ²⁸⁵ hükümlerine tabidir. Genel sağlık sigortasından faydalanan kişilerin primlerinin ödenmesi için GİGM bütçesine ödenek konulur. Primleri GİGM tarafından ödenenlerden ödeme güçlerine göre primin tamamı veya belli bir oranı talep edilir (*YUKK mad. 89/3/a*) ²⁸⁶. Sağlık güvencesi veya ödeme gücünün bulunduğu veya başvurunun sadece tıbbi tedavi görmek amacıyla yapıldığı sonradan anlaşılanlar, genel sağlık sigortalılıklarının sona erdirilmesi için en geç on gün içinde SGK'ya bildirilir ve yapılan tedavi ve ilaç masrafları ilgililerden geri alınır (*YUKK mad. 89/3/b*).

Uluslararası koruma başvurusu sahibi kişilerin ödeme gücünün bulunup bulunmadığı VİGİM tarafından; barınma olanağı, düzenli gelir durumu, bakmakla yükümlü olduğu aile fertlerinin sayısı, Türkiye'deki veya ülkesindeki taşınır ve taşınmaz mal varlığı, Türkiye'deki veya ülkesindeki yakınlarından yardım alıp almadığı, kamu kurum ve kuruluşları ile diğer vakıf, dernek ve özel kuruluşlardan yardım alıp almadığı, sağlık sigortasının bulunup bulunmadığı, herhangi bir engelinin veya hastalığının olup olmadığı kriterleri dikkate alınarak belirlenir (*YUKKY mad. 107/2 – YUKKY mad. 106*).

²⁸⁵ R.G. T. 16.06.2006, S. 26200.

²⁸⁶ “Uygulamadaki prosedür uyarınca öncelikle uluslararası koruma statüsü sahibinin kimlik belgesi veya uluslararası koruma başvuru sahibinin kimlik veya kayıt belgesinin olup olmadığı; ardından SGK provizyonunun alınıp alınmadığı araştırılır. Provizyon alınanlar bakımından Sağlık Uygulama Tebliği hükümlerine göre SGK'ya fatura edilir. Eğer provizyon alınmamışsa, sunulan sağlık hizmetinin bedeli, Kamu Sağlık Hizmetleri Satış Tarifesi kapsamında kişiye fatura edilir.”, bkz., Ayfer Uyanık, “Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Sağlık Hakkı”, **Milletlerarası Özel Hukukta Güncel Konular Sempozyumu Eskişehir, 21-22 Nisan 2016 Sempozyum Bildirileri ve Tartışmalar**, Ankara, Yetkin Yayınlar, 2016, s. 206.

7196 Sayılı Kanun²⁸⁷ mad. 87 hükmü ile YUKK mad. 89/3/a hükmünde yapılan değişiklik neticesinde, uluslararası koruma başvurusu sahibi kişilerin genel sağlık sigortalısı olarak herhangi bir sağlık veya sosyal güvenlik primi ödemek zorunlulukları olmadan; ilk kademe tanı, tedavi ve rehabilitasyon, bulaşıcı hastalık riskine karşı gerekli tarama ve aşılama hizmetinden, bebek, çocuk ve ergenlere sağlanan hizmetlerden, kadın ve üreme sağlığı ile ilgili hizmetlerden yararlanabilmelerini sağlayan ayaktan veya yataklı teşhis ve tedavilerinin yapıldığı aile sağlığı merkezi, verem savaş dispanseri, göçmen sağlığı merkezi gibi birinci basamak sağlık kuruluşlarından; devlet hastaneleri gibi ikinci basamak sağlık kuruluşlarından ve Sağlık Bakanlığı'na bağlı eğitim ve araştırma hastaneleri, üniversite hastaneleri gibi üçüncü basamak sağlık kuruluşlarından²⁸⁸ doğrudan sağlık hizmetinden yararlanmaları, uluslararası koruma başvurusu kaydından itibaren bir yıl süre ile sınırlandırılmıştır. Uluslararası koruma başvurusu sahiplerinin, sağlık hizmetinden ücretsiz yararlanmalarının bir yıl süre ile sınırlandırılması yerinde bir değişiklik olmuştur. Zira Türkiye uzun zamandır Dünya genelinde en fazla sığınmacıya ev sahipliği yapan bir ülkedir²⁸⁹. Devletlerin zorunlu göçe ilişkin yasal düzenlemelerinin, uluslararası korumaya gerçekten ihtiyaç duymayan kişiler için cazip hale getirilmemesi gerekir. Zaten özel ihtiyaç sahipleri ile İçişleri Bakanlığı tarafından sigorta kaydının devamı uygun görülenlerin, bir yıl süre sınırı aranmaksızın, başvuruları hakkında olumsuz karar verilene kadar sağlık hizmetlerinden yararlanmaları mümkündür. Bununla birlikte uluslararası koruma başvurusu sahibi kişiler genel sağlık sigortası kapsamında olsalar dahi üniversitelerin sağlık uygulama ve araştırma merkezleri ile özel hastanelere doğrudan başvuramaz, acil durumlar hariç bu kurumlara sevk yapılmadan sağlık hizmetinden ücretsiz yararlanamazlar²⁹⁰.

²⁸⁷ R.G. T. 24.12.2019, S. 30988.

²⁸⁸ **Sağlık Hizmeti Sunucularının Basamaklandırılması Hakkında 54567092/045 Sayılı ve 31.05.2019 Tarihli Genelge,** (Çevrimiçi) <https://dosyamerkez.saglik.gov.tr/Eklenti/30975,tara0006pdf.pdf?0, 07.06.2019>.

²⁸⁹ bkz., yuk., s. 50, dn. 176.

²⁹⁰ “Uluslararası koruma başvurusunu henüz yapmayan veya adlarına yabancı kimlik numarasını içeren “Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi Kimlik Belgesi” düzenlenmeyenler, yalnızca acil sağlık hizmetlerinden ücretsiz olarak yararlanabilmektedirler. “, bkz., Uyanık, **Sağlık Hakkı**, s. 207.

d. Uluslararası Koruma Başvuru Sahibinin Sosyal Yardım Hakkı ve Harçlık

Uluslararası koruma başvuru sahibi kişilerden ihtiyaç sahibi olanların²⁹¹, sosyal yardım ve hizmetlere erişimleri “sağlanabilir” denilerek (*YUKK mad. 89/2*), devletin ekonomik imkanları ölçüsünde bunu gerçekleştirilebileceği düzenlenmiştir. Zira *ESKHA mad. 2* hükmü gereğince, taraf devletler, söz konusu hakları mevcut kaynakları ölçüsünde ve ulusal ekonomik durumlarını dikkate alarak, ekonomik hakları vatandaş olmayan kişilere hangi ölçüde sağlayacaklarına karar verme yetkisine sahiptirler.

Kabul edilemez başvuru ve hızlandırılmış değerlendirme kapsamındakiler hariç olmak üzere, muhtaç olduğu VİGİM tarafından *YUKKY mad. 106* hükmünde yer alan kriterlere göre tespit edilen başvuru sahibine, Maliye Bakanlığı’nın uygun görüşü alınarak İçişleri Bakanlığı’nın belirleyeceği usul ve esaslar çerçevesinde VİGİM tarafından “harçlık” verilebilmesi (*YUKK mad. 89/5 - YUKKY mad. 109*) düzenlenmiştir. “Kızılay Kart” projesi kapsamında aylık 120 TL olarak verilen nakit yardımlar bu kapsamda değerlendirilmektedir²⁹². Yine Türkiye genelinde, beslenme ihtiyacının karşılanmasına yönelik olarak valiliklerin pek çok ilde yemek yardımı, belediyelerin sosyal hizmetler aşevleri ve bazı sivil toplum kuruluşlarının faaliyetleri mevcut olup ²⁹³ uluslararası koruma başvurusu yapmış olup olmadıklarına bakılmaksızın, Türkiye’ye kabul edilmiş veya gelmiş olan ve muhtaç durumda bulunan kişilere SYDTF tarafından sosyal yardım ve hizmetler sağlanmaktadır.

²⁹¹ Uluslararası koruma başvuru sahibi kişilerden, kimlerin ihtiyaç sahibi olduğunun tespiti ile bu kişilerin sosyal yardım ve hizmetlere erişimleri; barınma olanağı, düzenli gelir durumu, bakmakla yükümlü olduğu aile fertlerinin sayısı, Türkiye’deki veya ülkesindeki taşınır ve taşınmaz mal varlığı, Türkiye’deki veya ülkesindeki yakınlarından yardım alıp almadığı, kamu kurum ve kuruluşları ile diğer vakıf, dernek ve özel kuruluşlardan yardım alıp almadığı, sağlık sigortasının bulunup bulunmadığı, herhangi bir engelinin veya hastalığının olup olmadığı ve idare tarafından belirlenecek diğer kriterlere göre VİGİM tarafından belirlenir. İhtiyaç sahibi olanlara verilebilecek sosyal yardım ve hizmet desteği, İçişleri Bakanlığı ile AÇSHB tarafından belirlenecek usul ve esaslara göre sağlanır (*YUKKY mad. 106*).

²⁹² Türk Kızılay, **Suriye İnsani Yardım Operasyonu**, Haziran 2019, <https://www.kizilay.org.tr/Upload/Dokuman/Dosya/haziran-2019-suriye-krizi-insani-yardim-operasyonu-raporu-23-07-2019-47904971.pdf>, 04.07.2019.

²⁹³ Töre, **Göç Hukuku**, s. 130.

e. Uluslararası Koruma Başvuru Sahibinin ve Şartlı Mültecinin İş Piyasasına Erişim Hakkı

6735 sayılı UİK²⁹⁴, uluslararası başvuru sahibi ve şartlı mülteci için ayrı, mülteci ve ikincil koruma statüsü sahibi için ayrı ve geçici koruma statüsü sahibi için de ayrı çalışma hükümleri düzenlenmiştir. Uluslararası koruma başvuru sahibi ve şartlı mülteci statüsü sahibi yabancıların çalışmaya başlamadan önce çalışma izni almaları gerekirken, mülteci ve ikincil koruma statüsü sahibi yabancılar çalışma izni almadan, yabancıların çalışamayacağı iş ve mesleklere ilişkin diğer mevzuatta yer alan hükümler²⁹⁵ saklı kalmak üzere, bağımlı veya bağımsız olarak çalışabilirler.

²⁹⁴ R.G. T. 13.08.2016, S. 29800; “Türkiye’nin göç süreçleri incelendiğinde, 1960’lı yıllarda göç veren, kaynak ülke durumunda iken, 1980’lerde coğrafi konum açısından önce transit ülke olduğu, son yıllarda ise kendisine yakın ya da komşu ülkelerden gelenler için cazibe merkezi özelliğini ortaya çıkardığı ve hedef ülke haline geldiği görülmektedir. ... 2003 yılından itibaren ülkemize çalışmak için gelenlerin sayısında ciddi anlamda artışlar yaşanmış; yabancıların çalışma izni başvuru sayıları 2009 yılında yaklaşık olarak onbin iken, 2015 yılı sonunda bu sayı seksenbine yaklaşmıştır. Yabancılar verilen çalışma izinleri, meslek ve uyruk çeşitliliği açısından değerlendirildiğinde onlarca farklı meslekten ve toplam yüzaltmışbeş farklı uyruktan yabancı tarafından başvuru yapıldığı tespit edilmiştir. Yabancılar verilen çalışma izinleri son on yıl kapsamında incelendiğinde, 2000’li yılların başlarında ülkemize yasal yollardan giren yabancıların daha çok işgücü piyasalarında, düşük vasıflı işlere yöneldikleri görülmektedir. 4817 sayılı Kanunun, yabancının niteliği ile çalıştığı sektör açısından farklı uygulamalara izin vermeyen ve esneklik sağlamayan yapısı, ev hizmetleri gibi düşük vasıflı işlerde çalışanlar bağlamında, niteliği gereği kayıtdışılık sorununu da beraberinde getirmektedir. ... Ülkemizin uluslararası alanda rekabete dahil olabilme kabiliyetinin artırılması ile hem yabancıların kayıtdışı çalışmalarının önlenmesine yönelik politikaların geliştirilmesi, hem de nitelikli yabancı çalışanların birincil işgücü piyasasına girişinin önündeki engellerin kaldırılması ve oluşturulan politikaların uluslararası göç politikaları ile uyumlu olması hedeflenmiştir. ... Tasarı hazırlık aşamasında, ülkemizin temel hedeflerinden biri olan Avrupa Birliğine üyelik sürecinde, iş kurma hakkı ve hizmet sunumu serbestisine ilişkin üçüncü fasıl başta olmak üzere ilgili fasıllar gereğince uygulamakla yükümlü olunan müktesebata uyum kapsamında alınması gereken önlemler gözönünde bulundurulmuş; ayrıca, Birleşmiş Milletler Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme ile Dünya Ticaret Örgütü Hizmet Ticareti Genel Anlaşması (GATS) kapsamında mal ve hizmet sektörlerine yönelik düzenlemelerle uyumlu hükümlere yer verilmiştir. ... Tasarı, Türkiye’nin ihtiyaç duyacağı yeni iş alanları ve sektörlerde ortaya çıkacak işgücü açığının öncelikle yerli işgücü ile karşılanmasına yönelik geliştirilecek politikaların yanında ulusal istihdam politikalarının sürdürülebilirliğini bozmadan, yerli-yabancı işgücü dengesinin kurularak, nitelikli yabancı işgücünden de yararlanılmasını desteklenmektedir. ...”, Uluslararası İşgücü Kanunu Genel Gerekçe’nin tamamı için bkz., (Çevrimiçi) <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss403.pdf>, 14.03.2019.

²⁹⁵ Diş hekimliği (1219 Sayılı Tababet ve Şuabatı Sanatlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun mad. 30), hastabakıcılık (1219 Sayılı Tababet ve Şuabatı Sanatlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun mad. 63), veterinerlik, (6343 Sayılı Veteriner Hekimliği Mesleğinin İcrasına, Türk Veteriner Hekimleri Birliği ile Odalarının Teşekkül Tarzına ve Göreceği İşlere Dair Kanun mad. 2), eczacılık (6197 Sayılı Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun mad. 2/A), özel hastane mesul müdürlüğü, (2219 Sayılı Hususî Hastaneler Kanunu mad. 9), yabancı avukatlık ortaklığı dışında avukatlık (1136 Sayılı Avukatlık Kanunu mad. 3), noterlik (1512 Sayılı Noterlik Kanunu mad. 7/1), gümrük müşavirliği ve gümrük müşavir yardımcılığı (4458 Sayılı Gümrük Kanunu mad. 227/1/a), borsa üye temsilciliği ve

Uluslararası koruma başvuru sahibi kişilerin, çalışma durumuna ait güncel bilgilerini otuz gün içinde bildirme yükümlülükleri olduğundan (YUKK mad. 90/1), bu yükümlülüğe uymayanların iş piyasasına erişim haklarının sınırlandırılması mümkündür (YUKK mad. 90/II).

Uluslararası koruma başvuru sahibi veya şartlı mülteci, uluslararası koruma başvurusu tarihinden altı ay sonra, yetkili makamlardan alacakları başvuru veya statülerini gösteren kimlik belgeleri²⁹⁶ ile çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti²⁹⁷ almak için başvurabilir (UİK mad. 17/1 - YUKK mad. 89/4/a – UKÇY²⁹⁸ mad. 5-6/1,3). Uluslararası koruma başvurusunun yapıldığı tarihten itibaren başlayan ve iş gücü piyasasına giriş yapılamayacak altı aylık bekleme süresi, AB Sığınma Hukuku'nda dokuz ay olarak belirlenmiştir (2013/33/EU Sayılı Karşılama Koşulları Yönergesi mad 15/1). Yakın zamanda yürürlüğe girmesi beklenen 13.07.2016 tarihli Yönerge Taslağı²⁹⁹ ise başvuru sahibinin iş piyasasına erişiminin altı aydan daha

yardımcılığı (RG. 08.12.2012/28491 Sayılı İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Üyeliğine ve Üyelik Esaslarına İlişkin Yönetmelik mad. 12), turist rehberliği (6326 Sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanunu mad. 3/1/a), özel güvenlik görevlisi (5188 Sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun mad. 5/2), çarşı ve mahalle bekçisi (772 Sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu mad. 6), gemi adamlığı (815 Sayılı Türkiye Sahillerinde Nakliyatı Bahriye (Kabotaj) ve Limanlarla Kara Suları Dahilinde İcrayı Sanat ve Ticaret Hakkında Kanun mad. 3 - 4490 Sayılı Türk Uluslararası Gemi Sicili Kanunu ile 491 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun mad. 9), yalnızca Türk vatandaşlarının yapabileceği iş ve mesleklerdendir. bkz., Gelgel, **Yabancılar**, s. 217-234.

²⁹⁶ Geçerli kimlik belgesi olmadıkça, uluslararası koruma başvuru sahibi veya şartlı mülteci statüsü sahibi kişinin geçerli çalışma izninin olması, farklı bir işveren yanında veya bağımsız olarak çalışma izni başvurusu yapma hakkı vermediği (UKÇY mad. 6/2) gibi ikamet izni yerine geçen uluslararası başvuru kimlik belgesi (YUKK mad. 76/4) ya da şartlı mülteci kimlik belgesi (YUKK mad. 83) de yabancıya çalışma hakkı vermez (UİK mad. 12/1). Ayrıca geçerli çalışma izni veya çalışma izni muafiyetine sahip olunması da Türkiye'de mutlak kalış hakkı sağlamaz (UİK mad. 17/3-UKÇY mad. 5/2). Dolayısıyla başvuru sahibinin çalışabilmesi için hem uluslararası koruma başvuru sahibi kimlik belgesi hem de çalışma izni belgesi sahibi olması gerekir.

²⁹⁷ Mevsimlik tarım veya hayvancılık işlerinde çalışacak başvuru sahibi ve şartlı mülteci statüsü sahibi yabancılar, çalışma izni muafiyeti kapsamındadır. Çalışma izni muafiyeti başvuruları, uluslararası koruma sağlanan ildeki Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğüne yapılır. AÇSHB, mevsimlik tarım veya hayvancılık işlerinde çalışacak başvuru sahibi ve şartlı mülteci statüsü sahibi yabancılara ilişkin il ve kota sınırlaması getirilebilir (UKÇY mad. 9).

²⁹⁸ Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik (R.G. T. 26.04.2016, S. 29695).

²⁹⁹ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast), Brussels 13.07.2016, COM (2016) 465 final, 2016/0222 (COD), (Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160713/proposal_on_standards_for_the_reception_of_applicants_for_international_protection_en.pdf, 20.12.2018.

uzun olmayan bir sürede sağlamasını; böylece uluslararası koruma başvurusu sahiplerinin iş gücü piyasasına daha erken sürede katılmalarını düzenlemiştir.

Uluslararası koruma başvuru sahibi veya şartlı mülteciye verilecek çalışma izni, süreli çalışma iznidir (*UİK mad 17/4*). Bununa birlikte uluslararası koruma başvuru sahibi veya şartlı mülteci statüsü sahibinin, süreli çalışma izni dışında bağımsız çalışma izni, istisnai çalışma izni ya da turkuaz kart sahibi olabilmesi de mümkündür. Uluslararası koruma başvuru sahibi veya şartlı mülteci statüsü sahibine verilecek çalışma izninin süreli olması, mevcut ekonomik durumun yabancı işçi istihdamını gerektirip gerektirmediğini sürekli olarak kontrol etme imkanı sağlar³⁰⁰. Uluslararası koruma başvuru sahibi veya şartlı mülteci statüsü sahiplerine çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti verilmesinde İçişleri Bakanlığı'nın olumlu görüşü alınır (*UİK mad. 17/2*). Yine belirli bir ilde ikamet etme yükümlülüğü getirilen başvuru sahibi ve şartlı mültecinin, bu il sınırları dışında çalışma izni almak için yaptığı başvurular da İçişleri Bakanlığı'nın görüşüne bağlıdır (*UKÇY mad. 6/4*).

Çalışma izni başvuruları *e-Devlet Kapısı/Yabancıların Çalışma İzinleri Otomasyon Sistemi* üzerinden, başvuruda talep edilen belgelerin taranarak yabancıların çalışma izinleri otomasyon sistemine yüklenmesi ve yabancıya ve işverene ait bilgilerin girilmesi ile AÇSHB'na yapılır ve istenilen belgeler AÇSHB'na ulaştırılır (*UKÇY mad. 7-UİK mad. 7/1*). Başvurunun olumlu değerlendirilmesi hâlinde yabancıya, iş veya hizmet sözleşmesinin süresini aşmamak koşuluyla, gerçek veya tüzel kişiye ya da kamu kurum veya kuruluşuna ait belirli bir işyerinde veya bunların aynı işkolundaki işyerlerinde belirli bir işte çalışmak şartıyla ilk başvuruda en çok *bir yıl* geçerli çalışma izni verilir (*UİK mad. 10/1*). Çalışma izni uzatma başvurusu halinde, aynı işverene bağlı olarak ilk uzatma başvurusunda en çok *iki yıl*, sonraki uzatma başvurularında ise en çok *üç yıla kadar* çalışma izni verilir. Ancak, farklı bir işveren yanında çalışmak üzere uzatma başvurusu yapılması halinde çalışma izni *bir yıl* için uzatılır (*UİK mad. 10/2*).

³⁰⁰ Hediye Ergin, **Türk Hukukunda Yabancıların Çalışma İzinleri**, İstanbul, Beta Yayınevi, 2017, s. 104-105.

Uluslararası koruma başvuru sahibi veya şartlı mülteci statüsü sahibi yabancıların çalışma ve çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti başvurusu hakkının il, süre, sektör, işkolu, iş ve meslek bakımından uygulanması ve sınırlandırılmasına ilişkin usul ve esaslar İçişleri Bakanlığının görüşü alınarak AÇSHB tarafından belirlenir (*YUKK mad. 89/4/ç - UİK mad. 17/6*). Çalışma izni başvurularının değerlendirilmesinde, UİK³⁰¹ ile Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği³⁰² 'nde belirlenen esaslar dâhilinde AÇSHB tarafından belirlenecek değerlendirme kriterleri uygulanır (*UKÇY mad. 10*). 4871 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun yürürlükten kalkmış olmasına rağmen ilgili Yönetmelik, UİK'na aykırı olmayan hükümleri ile halen yürürlüktedir. Zira UİK'nun, uygulanmasına ilişkin düzenlemelerin yürürlüğe girmesine kadar mevcut düzenlemelerin UİK'na aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam edilir (*UİK mad. Geçici Madde 1/4*). Dolayısıyla Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği'nin UİK'na aykırı olmayan hükümleri uygulanmaya devam etmektedir. Uygulamada da benzer şekilde Danıştay'ın 2004 yılında verdiği bir kararında, dayanak kanunun yürürlükten kaldırılmış olmasına rağmen söz konusu kanuna dayanan yönetmeliğin ilgili mevzuata aykırı olmayan maddelerine göre hüküm kurulduğu görülmektedir³⁰³.

Uluslararası koruma başvuru sahibi veya şartlı mülteci aynı zamanda profesyonel meslek mensubu ise diğer kanunlarda belirtilen özel şartların sağlanmaları şartıyla bağımsız çalışma izni sahibi olabilirler (*UİK mad. 10/6*). Bağımsız çalışma izni bir yıllık süre sınırına tabi olmamakla birlikte süreli çalışma iznidir ve süreli çalışma izni olduğundan uluslararası koruma başvuru sahibi veya şartlı mülteci bağımsız çalışma iznine sahip olabilir.

Uluslararası koruma başvurusu sahibi, şartlı mülteci, geçici koruma sağlanan veya vatansız ya da mağdur destek sürecinden yararlanan insan ticareti mağduru

³⁰¹ 6735 sayılı UİK mad. 27/7 hükmü gereğince, 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmıştır.

³⁰² R.G. T. 29.08.2003, S. 25214.

³⁰³ **Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu**, E. 2001/917, K. 2004/489, T. 08.04.2004, (Çevrimiçi) <https://legalbank.net/>, 14.03.2019.

kişilere çalışma iznine ilişkin hükümlerin uygulanmasında istisnalar getirilebilir (*UİK mad. 16/1/f*). Dolayısıyla uluslararası koruma başvurusu sahibi ve şartlı mülteci, *UİK mad. 10* hükmündeki sürelerle sınırlı olmaksızın istisnai çalışma izni sahibi de olabilir.

Uluslararası koruma başvuru sahibi, süresiz çalışma izninin sağladığı haklardan yararlanmalarına imkan sağlayan “*turkuaz kart*” sahibi olabilirler (*UİK mad. 11/4, mad. 11/6*). *Zorunlu göç (forced migration/asylum)* kapsamında olan uluslararası başvuru sahipleri, turkuaz kart sahibi olabilmekteyseler de bu düzenleme *isteğe bağlı göç (immigration)* kapsamında değerlendirilen *yüksek nitelikli göçün* teşvik edilmesi amacına yöneliktir. Uluslararası işgücü politikası doğrultusunda; eğitim düzeyi, mesleki deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı, Türkiye’deki faaliyetinin veya yatırımının ülke ekonomisine ve istihdama etkisi ile Cumhurbaşkanı tarafından³⁰⁴ belirlenen kurulun önerileri ve AÇSHB tarafından belirlenen usul ve esaslara göre başvurusu uygun görülen yabancılara³⁰⁵ “*turkuaz kart*” verilmesi uygulaması 13.08.2016 tarihinden itibaren yürürlüktedir (*UİK mad. 11/1*). Buna göre, “*turkuaz kart*”, yabancıya, Türkiye’de süresiz çalışma hakkı ile mevzuat hükümlerine göre eş ve bakmakla yükümlü olduğu çocuklarına da ikamet hakkı³⁰⁶ veren belgeyi ifade etmektedir (*UİK mad. 3/1/ğ - UİK mad. 11/3*). Turkuaz kart sahibi yabancılar süresiz çalışma izninin sağladığı haklardan yararlanır ve Türkiye’deki ikamet, seyahat, çalışma, yatırım, ticari faaliyet, miras, taşınır ve

³⁰⁴ UİK Ek Madde 1- (Ek: 02.07.2018-KHK-703 mad. 212).

³⁰⁵ Turkuaz kart uygulamasında; akademik alanda uluslararası kabul görmüş çalışmaları bulunanlar ile bilim, sanayi ve teknolojiye ülkemiz bakımından stratejik kabul edilen bir alanda öne çıkmış olanlar ya da ihracat, istihdam veya yatırım kapasitesi olarak ulusal ekonomiye önemli katkı sağlayan ya da sağlaması öngörülenler *nitelikli yabancı* olarak değerlendirilir (*UİK mad. 11/5*). Buna göre, “*turkuaz kart*”, eğitim düzeyi, ücreti, mesleki bilgisi ve deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı ve benzeri nitelikleri itibarıyla yüksek nitelikli işgücü olarak değerlendirilen; yatırım veya ihracat düzeyi, sağlayacağı istihdamın büyüklüğü, bilimsel ve teknolojik gelişmeye yaptığı katkı ve benzeri özellikleri itibarıyla yüksek nitelikli yatırımcı olarak değerlendirilen; bilimsel ve teknolojik gelişmeye katkı sağlayan veya bilim, sanayi ve teknoloji alanlarında uluslararası düzeyde ülke menfaatleri açısından stratejik kabul edilen çalışmalar ve araştırmalar yapan bilim insanı veya araştırmacı; kültürel, sanatsal veya sportif faaliyetler açısından uluslararası düzeyde başarılı olan; Türkiye’nin veya Türk kültürünün uluslararası tanınırlığına veya tanıtımına katkı sağlayan, Türkiye’nin milli menfaatlerine ilişkin hususlarda uluslararası düzeyde faaliyette bulunan yabancılara verilebilir (*TKY mad. 5*).

³⁰⁶ AÇSHB tarafından gerekli teknik altyapı tamamlanıncaya kadar turkuaz kart yakınına ikamet izni verilmesi işlemleri VİGİM tarafından gerçekleştirilir (*TKY Geçici Madde 1/2*).

taşınmaz iktisabı ile ferağı gibi konulara yönelik işlemleri, ilgili kurum ve kuruluşlar tarafından Türk vatandaşlarına uygulanmakta olan mevzuata göre yürütülür (*Turkuaz Kart Yönetmeliği (TKY)*³⁰⁷ mad. 19/1/ç).

Turkuaz kart başvurusu, yurt içinde yabancı kimlik numarası ile doğrudan *Yabancı Başvuru, Değerlendirme ve İzleme Sistemi* üzerinden yapılabilir (*TKY mad. 6*). Turkuaz kart başvurusunun değerlendirilmesinde Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğünü tarafından belirlenen kıstaslar kapsamında oluşturulan puanlama sistemi kullanılarak yeterli puanı alan başvurular olumlu değerlendirilir (*TKY mad. 9*). Turkuaz kart, ilk üç yılı geçiş süresi olmak kaydıyla verilir. Geçiş süresi içinde iptal edilmeyen “*turkuaz kart*”ta yer alan geçiş süresi kaydı, yabancıнын başvurusu hâlinde kaldırılır ve süresiz “*turkuaz kart*” verilir. Bu başvuru, geçiş süresinin dolmasına yüz seksen gün kalmasından itibaren ve her halde geçiş süresi dolmadan yapılır; aksi halde geçiş süresi kaydının kaldırılmasına ilişkin yapılan başvuru reddedilir ve “*turkuaz kart*” geçersiz hale gelir (*UİK mad. 11/2 – TKY mad. 15-16-17*).

Uluslararası koruma başvurusunun geri çekilmesi veya geri çekilmiş sayılması, uluslararası koruma statüsünün sona ermesi veya uluslararası koruma statüsünün iptali halinde İçişleri Bakanlığı’nın bildirimi üzerine, verilmiş olan çalışma izni veya çalışma izni muafiyetleri AÇSHB tarafından iptal edilir (*UİK mad. 17/5/a*). Çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti başvurusunun reddi ve düzenlenen belgelerin iptali kararlarına karşı, kararın tebliğ tarihinden itibaren *otuz gün* içinde AÇSHB’na itiraz edilebilir. İtirazın reddedilmesi hâlinde idari yargı yoluna başvurulabilir (*UİK mad. 21*).

³⁰⁷ R.G. T. 14.03.2017, S. 30007.

4. Uluslararası Koruma Başvurusu Sahibinin İdari Gözetimi

a. Genel Olarak

1951 Cenevre Antlaşması'na taraf devletler mültecilerin hareketlerine gerekli olanların dışında kısıtlama getirmemekle yükümlüdürler (*1951 Cenevre Antlaşması mad. 31/2*) ve BMMYK de, idari gözetime ilişkin YUKK ile büyük oranda uyum içerisinde olan *Sığınma Arayanların Tutuklanmasına İlişkin Uygulanabilir Standartlar ve Kriterler Hakkında Klavuz İlkeler*'inde tutuklama ve tutuklamaya benzer durumlara ancak gerekli durumlarda başvurulması gerektiğini ifade etmiştir³⁰⁸.

Uluslararası koruma başvuru sahibinin idari gözetim altına alınması belirli sebeplere dayalı olarak gerçekleştirilebilen istisnai bir uygulama (*YUKK mad. 68/2*) olması sebebiyle uluslararası koruma başvurusu sahibi bir kişi, sadece söz konusu başvurusuna istinaden idari gözetim altına alınmaz (*YUKK mad. 68/1*). Ancak YUKK yürürlüğünden önceki dönemde, başta idari gözetimin hangi durumlarda uygulanacağını belirsiz olması sebebiyle keyfi tutukluluklar olmak üzere, idari gözetimin süresine, kararının tebliğine, söz konusu karara karşı başvuru yollarına, idari gözetim altına alınan kişinin avukata erişimine ve kendisine tercüman verilmesine ilişkin yasal düzenleme mevcut olmadığından AİHM, pek çok davada, *AİHS mad. 5* hükmü ile korunan özgürlük ve güvenlik hakkının ihlali sebebiyle Türkiye'yi tazminata mahkum etmiştir³⁰⁹. Söz konusu dönemde, yabancılar, mülteci

³⁰⁸ UNHCR, **Revised Guidelines on Applicable Criteria and Standards Relating to the Detention of Asylum Seekers**, February 1999, paragraf 3, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/protection/globalconsult/3bd036a74/unhcr-revised-guidelines-applicable-criteria-standards-relating-detention.html>, 07.03.2019.

³⁰⁹ AİHM, *Abdolkhani ve Karimnia v. Türkiye*, (Başvuru No: 30471/08), 22.09.2009, paragraf 125-142; AİHM, *Z.N.S v. Türkiye*, (Başvuru No: 21896/08), 19.01.2010, paragraf 54-63; AİHM, *Alipor ve Hosseinzadgan v. Türkiye*, (Başvuru No: 6909/08, 12792/08, 28960/08), 13.07.2010, paragraf 53-58; AİHM, *D.B. v. Türkiye*, (Başvuru No: 33526/08), 13.07.2010, paragraf 47-55; AİHM, *Dbouba v. Türkiye*, (Başvuru No: 15916/09), 13.07.2010, paragraf 46-55; AİHM, *Charahili v. Türkiye*, (Başvuru No: 46605/07), 13.04.2010, paragraf 66-67; AİHM, *Ranjbar ve Diğerleri v. Türkiye*, (Başvuru No: 37040/07), 13.04.2010, paragraf 34-43; AİHM, *Tehrani v. Diğerleri v. Türkiye*, (Başvuru No: 32940/08, 41626/08, 43616/08), 13.04.2010, paragraf 70-80; AİHM, *Ahmadpour v. Türkiye*, (Başvuru No: 12717/08), 15.06.2010, paragraf 45-49; AİHM, *Moghaddas v. Türkiye*, (Başvuru No: 46134/08), 15.02.2011, paragraf 40-50; AİHM, *Ghorbanov ve Diğerleri v. Türkiye*,

misafirhanelerinde birkaç yıl kalmalarına rağmen avukattan yararlanamıyor ve itiraz edemiyorlardı³¹⁰. Şayet avukat tutmalarına izin verilse bile mülteci ve sığınmacıların genellikle kimlik belgeleri olmadığından noterler vekalet düzenlememekteydi³¹¹.

YUKK mad. 57 hükmü sınır dışı etmek üzere idari gözetimi düzenlerken *YUKK mad. 68* hükmü ise uluslararası koruma başvurusunda bulunan yabancıların belirli hallerde başvuruları karara bağlanıncaya kadar idari gözetimini düzenlemiştir. Ancak sınır dışı edilmek üzere geri gönderme merkezinde idari gözetim altında alınan yabancılar da uluslararası koruma başvurusunda bulunabilir. Bu durumda GİGM tarafından aksine bir karar verilmediği sürece uluslararası koruma başvurusu değerlendirmeye alınır (*YUKKY mad. 96/7*).

b. İdari Gözetim Kararı Vermeye Yetkili Makamlar ve İdari Gözetim Kararı

Başvuru sahibi, kimlik veya vatandaşlık bilgilerinin doğruluğuyla ilgili ciddi şüphe halinde söz konusu bilgilerin tespiti; sınır kapılarında usulüne aykırı surette ülkeye girmekten alıkonulması; idari gözetim altına alınmaması durumunda başvurusuna temel oluşturan unsurların belirlenemeyecek olması; kamu düzeni veya güvenliği açısından ciddi tehlike oluşturması sebepleriyle idari gözetimin gerekip gerekmediği bireysel olarak değerlendirilerek idari gözetim altına alınabilir (*YUKK*

(Başvuru No: 28127/09), 03.12.2013, paragraf 40-46; AİHM, *Asalya v. Türkiye*, (Başvuru No: 43875/09), 15.04.2014, paragraf 63-77.

³¹⁰ Nuray Ekşi, **6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda İdari Gözetim**, İstanbul, Beta Yayınevi, 2014, s. 26-27; İdari gözetim, TCK anlamında tutuklama sayılmadığından idari gözetim kararına karşı sulh ceza mahkemesine başvurulamamaktaydı. İdare hukukunda, idari gözetim adıyla bir müessese bulunmadığından, idari gözetim kararına karşı idare mahkemesine yapılan başvurular genellikle reddedilmekteydi. İdari gözetim bir idari işlem olduğundan, bu işlemin de idari yargının görev kapsamı içinde değerlendirilerek Anayasa mad. 125 gereğince idarenin her türlü eylem ve işleminin ve dolayısıyla idari gözetimin de idari yargı denetimine tabi tutulması gerektiği ifade edilmiştir. bkz., Ekşi, **A.e.**, s., 17-26; YUKK yürürlüğünden önceki dönemde bazı idare mahkemeleri idari gözetim kararlarının iptali için açılan davaları kabul ederek, hukuka aykırı olan idari gözetim kararlarının iptaline hükmetmiş ve Danıştay 10. Dairesi de, idare mahkemelerince verilen idari gözetim kararının iptaline ilişkin kararları onamıştır. bkz., "... Ankara 13. İdare Mahkemesi'nin 25/06/2009 tarih ve E:2008/1464; K:2009/815 sayılı kararının ONANMASINA ...", **Danıştay - 10. Dairesi, E. 2009/10891, K. 2014/2015, T. 31.03.2014.**

³¹¹ Ekşi, **Yabancılar Hukuku**, s. 121.

mad. 68/2-3). Söz konusu düzenleme, BMMYK Yürütme Komitesi'nin 13.10.1986 tarihli kararı ile uyum içerisindedir³¹².

GİGM talimatı üzerine veya re'sen VİGİM tarafından alınan idari gözetim kararı, idari gözetim altına alınma gerekçelerini ve gözetim süresini içerecek şekilde idari gözetim altına alınan kişiye veya yasal temsilcisine ya da avukatına tebliğ edilir; idari gözetim altına alınan kişi bir avukat tarafından temsil edilmiyorsa kararın sonucu ve itiraz usulleri hakkında kendisi veya yasal temsilcisi bilgilendirilir; alınan idari gözetim kararı aynı usulde veya sulh ceza hakiminin kararı üzerine sonlandırılır ve idari gözetimin sonlandırılmasına yönelik mahkeme kararı GİGM'ne derhal bildirilir (*YUKK mad. 68/4 - YUKKY mad. 96/3-4*). Burada idari gözetim altına alınan başvuru sahibinin, *2013/33/EU Sayılı Karşılama Koşulları Yönergesi*³¹³ *mad. 9/4* hükmünde olduğu gibi, ücretsiz avukatlık hizmeti alabilecekleri adli yardım hakkında da bilgilendirilmelerine yönelik bir düzenlemenin yerinde olacağı kanaatindeyiz.

Başvuru sahibinin idari gözetim süresi *otuz günü* geçemez; idari gözetim altına alınan kişilerin işlemleri en kısa sürede tamamlanır ve idari gözetim, şartları ortadan kalktığı takdirde derhal sonlandırılır (*YUKK mad. 68/5*). İdari gözetimin her aşamasında, kararı alan makam tarafından, idari gözetim sonlandırılarak, başvuru sahibinden, kendisine gösterilen kabul ve barınma merkezlerinde, belirli bir yerde veya ilde ikamet etme zorunluluğu ile istenilen şekil ve sürelerde bildirimde bulunma gibi idari yükümlülükler veya başka tedbirleri yerine getirmesi istenebilir (*YUKK mad. 68/6*).

24.12.2019 tarihinde yürürlüğe giren, 06.12.2019 tarih ve 7196 sayılı Kanun *mad. 78* hükmü ile YUKK'na 57/A maddesi eklenerek idari gözetime alternatif

³¹² UNHCR, **Detention of Refugees and Asylum-Seekers**, 13 October 1986, Executive Committee 37th session, No. 44 (XXXVII), paragraf b, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/4aa764389.pdf>, 07.03.2019.

³¹³ Directive 2013/33/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 laying down standards for the reception of applicants for international protection, OJ L 180, 29.6.2013, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32013L0033>, 17.12.2018.

yükümlülükler düzenlenmiştir. *YUKK mad. 57/A/1* hükmü, idari gözetime alternatif yükümlülüklerin sınır dışı etmek üzere idari gözetim altına alınacaklara ve idari gözetimi sonlandırılanlara uygulanabileceğini düzenlemiş fakat uluslararası koruma başvuru sahiplerinin idari gözetim altına alınacağı istisnai durumlarda da uygulanabileceğini düzenlememiştir. Bu bakımdan maddenin ifadesinin eksik kaldığını ifade etmeliyiz. Zira *YUKK mad. 68/3* hükmü zaten, idari gözetim altına alınmadan önce, ilgilinin kendisine gösterilen kabul ve barınma merkezinde, belirli bir yerde veya ilde ikamet ve bildirim yükümlülüğünün yeterli olup olmayacağının öncelikle değerlendirilmesi gerektiğini ve VİGİM tarafından da idari gözetim yerine başka usullerin belirlenebileceğini şayet bu tedbirlerin yeterli olmaması halinde idari gözetim uygulanacağını düzenlemiştir. Dolayısıyla *YUKK mad. 57/A* düzenlemesinin sadece sınır dışı etmek üzere idari gözetim altına alınacaklara ya da idari gözetimi sonlandırılanlara değil aynı zamanda uluslararası koruma başvurusunda bulunan yabancılara da idari gözetim sebeplerinin varlığı halinde öncelikle idari gözetime alternatif yükümlülüklerin uygulanması şayet söz konusu alternatif yükümlülüklerin yerine getirilmemesi ya da istenilen faydanın elde edilememesi halinde idari gözetimin uygulanması şeklinde bir düzenlemenin yerinde olacağı kanaatindeyiz.

BMMYK, idari gözetim yerine uygulanabilecek alternatif imkan olarak ikamet ve bildirim yükümlülükleri, başvuru sahibinin resmi çağrılara ya da mülakatlara katılımını sağlamayı taahhüt eden bir kefil getirmesi ve aksi durumda kefilin bir miktar para cezası ödemek durumunda bırakılmasını da öngörmüştür. Ayrıca sığınma arayan kişinin tutuklanması ya da tutuklama benzeri uygulamaya maruz kalması durumunda kefaletle ya da belirli zamanlarda ayrılma ve dönmelerine izin verilen toplu barınma merkezlerinde kalmaları şartıyla serbest bırakılmalarını öngörmüştür. İdari gözetime alternatif uygulamalar arasındaki elektronik izleme uygulaması da mevcuttur³¹⁴. *YUKK mad. 57/A/1-2* hükmü ise, sınır dışı etmek üzere idari gözetim sebeplerinin oluşması ya da idari gözetimin sonlandırılması halinde; belirli adreste ikamet etme, bildirimde bulunma, aile temelli geri dönüş, geri dönüş

³¹⁴ UNHCR, **Alternatives to Detention of Asylum Seekers and Refugees**, April 2006, paragraf 127 vd., (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/protection/globalconsult/4474140a2/11-alternatives-detention-asylum-seekers-refugees-ophelia-field.html>, 07.03.2019.

danışmanlığı, kamu yararına hizmetlerde gönüllülük esasıyla görev alma, teminat ve elektronik izleme yükümlülüklerinin yirmi dört ayı geçmeyecek şekilde, idari gözetime alternatif imkan olarak getirilebileceğini düzenlemiştir. Ayrıca teminat dışındaki söz konusu yükümlülüklerden herhangi birine uymayan kişilere bin Türk Lirası idari para cezası uygulanması düzenlenmiştir (*YUKK mad. 102/1/e*). Ancak madde düzenlemesinde “aile temelli geri dönüş” ve “geri dönüş danışmanlığı” kavramları yeterince açık değildir. Bu kavramlar ile kastedilenin açık ve net bir şekilde kanun maddelerinde yer alması gerekirdi.

c. İdari Gözetim Altına Alınan Yabancıların Geri Gönderme Merkezlerinde Tutulması

İdari gözetim altına alınan yabancılar, geri gönderme merkezlerinde³¹⁵ tutulurlar (*YUKK mad. 58/1*). AB Sığınma Hukukunda ise uluslararası koruma başvuru sahiplerinin tutuklulukları kural olarak özel binalarda gerçekleştirilmekteyse de üye devletlerin özel alanlara sahip olmadıkları durumda tutukluluk normal mahkumlardan ayrı olarak hapishanelerde gerçekleştirilmektedir (*2013/33/EU Sayılı Karşılama Koşulları Yönergesi mad. 10/1*). Uluslararası koruma başvuru sahiplerinin, suçlu olmamalarına rağmen hapishanelerde tutulmaları, *2013/33/EU Sayılı Karşılama Koşulları Yönergesinin* temel insan haklarına ilişkin örnek bir düzenleme olmadığını göstermektedir. Türk Yabancılar Hukuku’nda geri gönderme merkezlerinde yabancıya, barınma ve beslenme; iç ve dış güvenlik; yabancı tarafından bedeli karşılanamayan acil ve temel sağlık hizmetleri³¹⁶; yakınlarına,

³¹⁵ “Geri gönderme merkezi”, idari gözetim altına alınan yabancıların barındırılmaları ve kontrol altında tutulmaları amacıyla kurulan ve doğrudan İçişleri Bakanlığı tarafından işletilen veya kamu kurum ve kuruluşları, Türkiye Kızılay Derneği veya kamu yararına çalışan derneklerden göç alanında uzmanlığı bulunanlarla protokol yapılarak işlettilen merkezi ifade eder (*YUKK mad. 58/2 - Kabul ve Barınma Merkezleri İle Geri Gönderme Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi, İşletilmesi, İşlettirilmesi ve Denetimi Hakkında Yönetmelik (GGMY) (RG. T. 22.04.2014, S. 28980) mad. 3/(1)f*). Geri gönderme merkezleri, ihtiyaç olan il ve ilçelerde GİGM teklifi üzerine, İçişleri Bakanlığının onayı ile kurulur (*GGMY mad. 5/1*); GGMY, Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliği’ni (RG. T. 29.04.1983, S. 18032) yürürlükten kaldırmamış olmasına karşın Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliği’nin fiilen uygulanma imkanı da kalmamıştır.

³¹⁶ “... geri gönderme merkezinde tutulan yabancıya acil ve temel sağlık hizmetlerinin ücretsiz olarak verilmesi ve gerektiğinde yabancının fiziksel ve ruhsal sağlığının korunması amacıyla sağlık

notere, yasal temsilciye ve avukata erişme ve bunlarla görüşme yapabilme, telefon hizmetlerine erişim; ziyaretçileri, vatandaşı olduğu ülke konsolosluk yetkilisi, BMMYK görevlisiyle görüşebilme; psikolojik ve sosyal destek; özel ihtiyaç sahiplerine uygun alanların tahsis edilmesi; barınanların kıymetli eşyalarının emanete alınması; merkezler arası nakil ve sınır dışı nakil ve GİGM tarafından uygun görülen diğer hizmetler sağlanır. Bu hizmetlerin sağlanması ile buna ilişkin standartlar GİGM tarafından belirlenir. Çocukların yüksek yararı gözetilir ve aileler ayrı yerde barındırılır. Çocukların eğitim ve öğretimden yararlandırılmaları hususunda, MEB gerekli tedbirleri alır. Göç alanında uzmanlığı bulunan ilgili sivil toplum kuruluşu temsilcileri, GİGM izniyle geri gönderme merkezlerini ziyaret edebilir (*YUKK mad. 59 - YUKK mad. 68/8 - GGMY mad. 14*).

Söz konusu hizmetlerin sağlanması önemlidir zira özellikle *Abdolkhani ve Karimnia*³¹⁷, *Tehrani ve Diğerleri*³¹⁸, *Yarashonen*³¹⁹ davaları başta olmak üzere AİHM, geri gönderme merkezlerindeki elverişsiz koşullar sebebiyle Türkiye'nin *AİHS mad. 3* hükmü ile korunan insanlık dışı, aşağılayıcı muamele yasağının ihlali sonucuna karar vererek Türkiye'yi tazminata mahkum etmiştir. Anayasa Mahkemesi de 11.11.2015 tarihinde verdiği kararında, Kumkapı Geri Gönderme Merkezi'nde idari gözetim altında tutulma koşullarının insan haysiyetiyle bağdaşmaması sebebiyle *Anayasa mad. 17/3* hükmü ile korunan kişi dokunulmazlığı hakkının ihlaline hükmederek tazminata karar vermiştir³²⁰. Son olarak AİHM, her ne kadar Türkiye'nin sığınmacıların artmakta olan akınıyla başa çıkmada yaşadığı zorlukların farkında olduğunu, söz konusu durumun Türkiye'ye yaşattığı baskıyı göz önünde

kurumuna sevki devletin sorumluluğu dahilindedir.”, bkz., AYM, *G. B. ve Diğerleri*, (Başvuru No: 2014/19481), 09.01.2015, paragraf 21.

³¹⁷ AİHM, *Abdolkhani ve Karimnia v. Türkiye*, (Başvuru No: 30471/08), 22.09.2009.

³¹⁸ AİHM, *Tehrani ve Diğerleri v. Türkiye*, (Başvuru No: 32940/08, 41626/08, 43616/08), 13.07.2010.

³¹⁹ AİHM, *Yarashonen v. Türkiye*, (Başvuru No: 72710/11), 24.09.2014.

³²⁰ “... kişi başına 3 metrekarenin altında bir yaşam alanına karşılık gelebilecek şekilde, Merkezin aşırı kalabalık olmasının, başlı başına başvurunun Merkezde kaldığı dönemde maruz kaldığı koşulların Anayasa'nın 17. maddesinde yasaklanan “insan haysiyetiyle bağdaşmayan” muamele düzeyinin aşılmasına yol açabilecek nitelikte olduğu, Merkez içinde kalma mekânları dışında rahatlamaya imkân sağlayacak ortak kullanım alanlarının yetersiz ve daha da önemlisi, başvurucuya sağlanan açık havadan yararlanma imkânının çok sınırlı olmasının, başvurunun Merkezde sahip olduğu koşulları kendisi açısından daha da zorlaştırdığı ve başvurunun bu koşullarda ... idari gözetim altında tutulmasının, Anayasa'nın 17. maddesi açısından açık bir ihlal doğurduğu sonucuna ulaşılmıştır. ...”, bkz., AYM – Genel Kurul, *K.A.*, (Başvuru No: 2014/13044), 11.11.2015.

bulundurduğunu, özellikle de sığınmacıların kabulüne ilişkin zorlukların, Türkiye'nin kapasitesi ile karşılaştırıldığında sığınmacıların orantısız sayısının oldukça fazla olduğunu ifade etse de *AIHS mad. 3* hükmünün mutlak mahiyeti göz önünde bulundurulduğunda devletin yükümlülüğünün ortadan kalkmayacağına hükmederek; başvuranın tutulma koşullarının, *AIHS mad. 3* hükmü ile yasaklanan ve başvuranda tutulmanın doğasında olan acı ve sıkıntıyı aşan aşağılayıcı muamele eşğine ulaşması sebebiyle Türkiye'yi tazminata mahkum etmiştir³²¹. Türkiye başta AİHS olmak üzere tarafı olduğu insan haklarına ilişkin uluslararası sözleşmelere uymakla yükümlü olduğundan her ne kadar son yıllarda yoğun sığınmacı akınıyla karşılaşmış olsa da idari gözetim altındaki kişilerin koşullarını insan onur ve haysiyetine yaraşır bir ortamda sağlamakla yükümlüdür. *Boudraa v Türkiye* kararında da ifade edildiği gibi söz konusu sığınma arayan kişilerin sayısı Türkiye'nin kapasitesinin çok üzerindedir. Ancak bir ülkenin kapasitesinin üzerinde sığınmacı kabul etmesi, söz konusu ülkeye, insan haklarına ilişkin uluslararası sözleşmeleri ihlal etme hakkını hiçbir şekilde tanımamaktadır. Ayrıca *AIHS mad. 3* ile korunan aşağılayıcı ve kötü muamaleye uğramama hakkı sınırlandırılmayan ve mutlak nitelikte bir haktır³²². Dolayısıyla yoğun sığınmacı akınına maruz kalan ülkelerin; yönetilebilir göç politikalarını buna göre düzenlemeleri, kapasitelerinin üzerinde sığınmacı almamaları, kitlesel akın durumunda bu sorumluluğun uluslararası toplumla paylaşılmasını ya da bölgesel sorumluluk paylaşımı sistemlerini oluşturabilecek adımlar atılmasını ve en önemlisi de entegre sınır güvenliğini sağlamaları gerekmektedir.

Türkiye'ye yönelik artan sığınmacı sayısı ile birlikte, 2012 yılında GİGM tarafından işletilen 20 geri gönderme merkezinin 6900 kişi³²³ olan toplam kapasitesi; 29.01.2019 tarihi itibarıyla, GİGM tarafından işletilen 22 geri gönderme merkezi ve

³²¹ AİHM, *Boudraa v Türkiye*, (Başvuru No: 1009/16), 28.11.2017, paragraf 30, 36.

³²² Goodwin-Gill, *Refugee*, s. 311.

³²³ Türkiye Büyük Millet Meclisi İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, **Edirne, İstanbul ve Kırklareli İllerinde Bulunan Geri Gönderme Merkezleri Hakkında İnceleme Raporu**, 24. Dönem, 3. Yasama Yılı, 2012, (Çevrimiçi) <http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/index.htm>, 07.03.2019.

2 geçici geri gönderme merkezi ile birlikte 19.266 kişiye çıkarılmıştır³²⁴. Geri gönderme merkezlerinin kapasitelerinin arttırılması önemlidir zira Türkiye'ye yönelik sığınmacı akışı devam etmektedir ve önümüzdeki süreçte de devam edeceğini öngörmek çok zor değildir. Bu sebeple Türkiye'nin geri gönderme merkezlerinin kapasitesini arttırırken niteliğini de arttırması, geri gönderme merkezlerindeki elverişsiz koşullar sebebiyle Türkiye'nin *AIHS mad. 3* hükmüne dayalı olarak tazminata mahkum edilmesinin önüne geçilmesinde önemli bir gerekliliktir.

d. İdari Gözetim Kararına İtiraz

(1) İdari Gözetim Kararlarına Karşı Sulh Ceza Mahkemesine İtiraz ve İtirazın Kabul Edilmesi Neticesinde Tam Yargı Davası Açılması

YUKK mad. 68/7 hükmü gereğince; idari gözetim altına alınan kişi veya yasal temsilcisi ya da avukatı, idari gözetime karşı, idari gözetim kararının tebliğinden itibaren *on beş gün* içinde (*YUKK mad. 80/1(ç)* - *YUKKY mad. 101/2*) idari gözetim kararının alındığı yer veya yabancının idari gözetim altında tutulduğu yer sulh ceza hakimine başvurabilir³²⁵ ve bu durumda başvuru idari gözetimi durdurmaz (*YUKKY mad. 59/4*). Yani idari gözetim kararına karşı sulh ceza hakimliğine itiraz edilse bile bu itiraz idari gözetim kararının yürütmesini durdurmayacaktır. İdari gözetim kararının hukukiliğini denetlemekle münhasıran yetkili mahkeme sulh ceza mahkemesi olduğundan ve sulh ceza mahkemesi kararlarına karşı yargı yolu kapalı

³²⁴ (Çevrimiçi) http://www.goc.gov.tr/icerik3/genel-mudurlugumuzce-isletilen-geri-gonderme-merkezleri_323_326_4612, 07.03.2019; GİGM, **2019 Yılı Performans Programı**, Ocak 2019, s. 49 (Çevrimiçi)

https://www.goc.gov.tr/files/files/2019%20Performans%20Program%c3%84%c2%b1%20v_2_1.pdf, 05.07.2019.

³²⁵ "...YUKK'un hazırlık çalışmaları sırasında ... idare mahkemelerinin Türkiye'de yaygın olmamasının denetimi yetersiz kılacağı; denetimin etkin olmasının sağlanması için görevin Türkiye'de yaygın olan sulh ceza hakimliklerine verildiği ifade edilmiştir.", bkz., Nuray Ekşi, **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (Tasarısı)**, İstanbul, Beta Yayınevi, 2012, s. 16; Uygulamada idari gözetim kararlarına karşı idare mahkemelerine dava açıldığı ve yetkisizlik kararları verildiği görülmektedir. Anayasa Mahkemesi yetkili yargı mercii olan sulh ceza mahkemesine başvurulmadan yapılan bireysel başvuruları başvuru yollarının tüketilmemiş olması sebebiyle kabul edilemez bulmaktadır. bkz., AYM – İkinci Bölüm, **Yulia Matur (Anikeeva)**, (Başvuru No: 2015/4459), 07.02.2018, paragraf 42.

olduğundan; idari gözetim altındaki kişi, söz konusu idari işlemin uygulanmasının telafisi güç veya imkansız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesini gerekçe göstererek yürütmenin durdurulması talebiyle idari yargıya başvurma imkanına (*Anayasa mad. 125/5 - 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu mad. 27-28*) sahip değildir. Zira yürütmenin durdurulması talebiyle idari yargıya başvurulduğundan, hukukilik incelemesi yapılması gerekir ki idari gözetim kararının hukuka uygunluğunu denetlemekle münhasıran yetkili yargı mercii sulh ceza mahkemesidir. Dolayısıyla sulh ceza mahkemesinin itirazı reddetmesi durumunda, ikincilik ilkesi gereğince hem idari gözetimin hukuka aykırılığı hem de yürütmesinin durdurulması talebiyle Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuru talebinde bulunulabilir. İdari gözetim kararlarına karşı itiraz mercii olarak idare mahkemelerinin yetkili kılınması gerektiği görüşüne³²⁶ katılmaktayız; zira sulh ceza hakiminin idari gözetim kararının hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle itirazı kabul etmesi ve idari gözetim kararını kaldırması durumunda da ilgili kişi haksız olarak idari gözetim altında tutulduğu sürede uğradığı zararın tazmini için idari yargıda tam yargı davası açması halinde bir idari işlem olan idari gözetimin etkin denetiminin sağlanması amacıyla idari gözetim kararına itiraz mercii de idare mahkemesi olmasının yerinde olacağı kanaatindeyiz.

İdari gözetim kararına itiraz yürütmeyi durdurmazken, idari gözetiminin bir başka sebebinin oluşturan sınır dışı kararına karşı, idare mahkemesinde iptal davası açılması halinde sınır dışı işleminin yürütmesinin kendiliğinden durması ve dava açma süresi içinde sınır dışı işleminin uygulanmaması (*YUKK mad. 53/3*)³²⁷; sınır dışı işleminin, idari gözetime nazaran başta yaşam hakkı olmak üzere insan hakkı

³²⁶ İdari gözetim kararının idari işlem niteliğinde olmasına karşın idari gözetim kararına karşı itirazın idare mahkemelerine değil de sulh ceza hakimliğine yapılmasına ilişkin düzenleme doktrinde haklı olarak eleştirilmiştir. bkz., Gülsüm Bayraktaroğlu Özçelik, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleri Uyarınca Yabancıların Türkiye’den Sınır Dışı Edilmesi”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, 108, 2013, s. 240; “... İdari işlemlerin etkin şekilde denetimi ancak idari yargıda sağlanacağından idari gözetime karşı idari yargı yoluna başvurulması öngörülüyordu.”, bkz., Ekşi, **İdari Gözetim**, s. 81.

³²⁷ “...hükümün kaleme alınmasında ... AİHM’in, sınır dışı işlemine karşı yargı yoluna başvurulması halinde yürütmenin kendiliğinden durmamasını etkin başvuru hakkının ihlali saymasına ilişkin kararları önemli rol oynamıştır.”, bkz., Ekşi, **İdari Gözetim**, s. 82.

ihlallerine daha açık olması ve sonucunun da idari gözetime nazaran daha ağır neticeler meydana getirmesi sebebine dayandırılabilir.

Dilekçenin idareye verilmesi halinde, dilekçe yetkili sulh ceza hakimine derhal ulaştırılır. Sulh ceza hakimi incelemeyi *beş gün* içinde sonuçlandırır. Sulh ceza hakiminin kararı kesindir (*YUKK mad. 68/7*). İdari gözetim altına alınan kişi veya yasal temsilcisi ya da avukatı, idari gözetim şartlarının ortadan kalktığı veya değiştiği iddiasıyla Anayasa Mahkemesi'ne başvuruda bulunmaksızın yeniden sulh ceza hakimine de başvurabilir (*YUKK mad. 68/7 - YUKKY mad. 96/7*). Sulh ceza hâkiminin, idari gözetim kararının hukuka uygun olması sebebiyle itirazı reddetmesi durumunda, ret kararından itibaren süresi içinde doğrudan Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunulabilir. Ancak sulh ceza hakiminin idari gözetim kararının hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle itirazı kabul etmesi ve idari gözetim kararını kaldırması halinde ise idari yargıda tam yargı davası açılması gerekir. Zira Anayasa Mahkemesi'nin 30.11.2017 tarihli **B.T.** kararı bu konuda bir içtihat değişikliği getiren önemli bir karardır. Buna göre hem sulh ceza mahkemesinin, idari gözetim kararının hukuka aykırı olması sebebiyle itirazı kabul ederek idari gözetim kararını kaldırması, hem idari gözetim kararını veren VİGİM tarafından bu kararın geri alınması ya da kaldırılması, hem de idari gözetimin için öngörülen azami sürenin sona ermiş olması durumunda Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuruda bulunulamaz; hukuka aykırı idari gözetimden doğan zararlar için idari yargıda “*tam yargı davası*” açılması gerekir³²⁸. Geri gönderme merkezlerinin fiziki koşullarına ilişkin öncelikli olarak idari yargı mercileri tarafından inceleme yapılmasının, derece mahkemelerinin olay yerinde keşif yapma ve bilirkişi raporu alma imkanları göz önünde bulundurularak; idari gözetim sebebiyle doğan maddi ve manevi zararların karşılanması bakımından başarı şansı sunma ve yeterli giderim sağlama imkanı olan “tam yargı davası” yolu tüketilmeden yapılan başvuruların, bireysel başvurunun ikincil niteliği ile bağdaşmadığına hükmedilmiştir³²⁹. Dolayısıyla idari gözetimin sona ermesinden sonra tam yargı davası açılmaksızın doğrudan Anayasa

³²⁸ AYM – Genel Kurul, **B.T.**, (Başvuru No: 2014/15769), 30.11.2017, paragraf 49-55.

³²⁹ AYM – Genel Kurul, **B.T.**, (Başvuru No: 2014/15769), 30.11.2017, paragraf 56-57.

Mahkemesi'ne yapılacak bireysel başvurular, başvuru yollarının tüketilmemesi sebebine dayalı olarak reddedilecektir.

İdari yargıda açılacak tazminat davasında, idari gözetim kararı nedeniyle herhangi bir zararın mevcut olup olmadığı ve bir zarar oluşmuşsa da bunun miktarı tespit edilir yoksa idari gözetim kararının hukuka uygun olup olmadığını denetlemek münhasıran sulh ceza hakiminin yetkisindedir. Bu sebeple idari gözetim kararına karşı sulh ceza hakimliğine itiraz edilmeden ve bu itiraza ilişkin olarak sulh ceza hakimliğince verilecek kararın sonucu beklenmeden idari yargıda tam yargı davası açılmaz³³⁰. Anayasa Mahkemesi'nin bu hususta geliştirdiği içtihadını sonraki kararlarında da devam ettirdiği görülmektedir³³¹. Ayrıca Anayasa Mahkemesi'nin bu içtihatı, AİHM'nin *Amerkhanov v. Türkiye*³³², davasında olduğu gibi, ilgili kişinin geri gönderme merkezinde tutulmasının hukuka aykırı olması halinde serbest bırakılması ve tazminat verilmesi imkanının yokluğu sebebiyle Türkiye'nin tazminata mahkum edilmesinin önüne geçebilmesi bakımından önemlidir.

(2) Sulh Ceza Mahkemesince İtirazın Reddedilmesi ve İdari Gözetim Kararlarına Karşı Anayasa Mahkemesi'ne Bireysel Başvuru ve AİHM'ne Başvuru

İdari gözetim kararları, uluslararası koruma başvuru sahibinin idari gözetimde en fazla *otuz gün* süreyle, sınır dışı etmek üzere idari gözetimde ise *altı ay* ve uzatılması halinde de en fazla *bir yıl* süreyle sınırlı olarak uygulanması (YUKK

³³⁰ AYM-Genel Kurul, **B.T.**, (Başvuru No: 2014/15769), 30.11.2017, paragraf 71.

³³¹ AYM-Birinci Bölüm, **I.M. ve Z.M.**, (Başvuru No: 2014/16413), 20.12.2017; AYM-İkinci Bölüm, **F.A.A.**, (Başvuru No: 2015/15764), 04.04.2018; AYM-İkinci Bölüm, **G.B. ve Diğerleri**, (Başvuru No: 2014/19481), 24.05.2018; AYM-Birinci Bölüm, **G.E.**, (Başvuru No: 2015/6543), 11.06.2018; AYM-Birinci Bölüm, **M.A.**, (Başvuru No: 2015/7305), 11.06.2018, paragraf 16, 39; AYM- Birinci Bölüm, **K.K.**, (Başvuru No: 2014/16575), 11.06.2018; AYM-İkinci Bölüm, **Manzura Jumaeva**, (Başvuru No: 2015/1474), 27.06.2018; AYM-Birinci Bölüm, **F.M.**, (Başvuru No: 2015/9776), 28.06.2018, paragraf 41; AYM-İkinci Bölüm, **M.S.S.**, (Başvuru No: 2014/19690), 26.12.2018, paragraf 22-26; AYM-Birinci Bölüm, **A.A. ve Diğerleri**, (Başvuru No: 2014/17572), 07.02.2019; AYM-Birinci Bölüm, **Sara Rahmazani**, (Başvuru No: 2015/33), 08.05.2019.

³³² AİHM, *Amerkhanov v. Türkiye*, (Başvuru No: 16026/12), 05.06.2018, paragraf 73; aynı yönde bkz., AİHM, *Batyrkhairov v. Türkiye*, (Başvuru No: 69929/12), 05.06.2018, paragraf 68; AİHM, *Erkenov v. Türkiye*, (Başvuru No: 18152/11), 06.09.2016, paragraf 23.

mad. 57/3) sebebiyle, idari gözetim kararına karşı hem Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuru hem de AİHM'ne başvuru yapma imkanı, özellikle sınır dışı etmek üzere idari gözetimde daha önemli hale gelmektedir. Her ne kadar otuz günlük idari gözetim süresi daha az olsa da uluslararası koruma başvurusu sahibinin de idari gözetim kararına karşı hem Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuru hem de AİHM'ne başvuruda bulunma imkanı olması dolayısıyla bu kısımda incelediğimiz bireysel başvuru ve AİHM'ne başvuru başta sınır dışı edilmek üzere idari gözetim olmak üzere olağan kanun yollarının tüketildiği diğer durumlarda da geçerlidir.

İdari gözetime karşı yapılan itiraz sonucunda sulh ceza hakiminin verdiği kararın kesin olması (*YUKK mad. 68/7*) sulh ceza mahkemesinin söz konusu kararlarına karşı yargı yolunun kapalı olduğu anlamına gelmektedir. Dolayısıyla *Anayasa mad. 148/3* hükmünün verdiği imkan ile idari gözetim altındaki kişi sulh ceza hakiminin verdiği karar neticesinde olağan kanun yollarının tüketilmiş olması sebebiyle Anayasa'da güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerinden, AİHS kapsamındaki herhangi birinin ihlal edildiği iddiasıyla Anayasa Mahkemesi'ne başvurabilir³³³.

İdari gözetim altındaki kişi, *Anayasa mad. 19* ve *AİHS mad. 5* hükmü ile korunan özgürlük hakkının ihlal edildiği, sulh ceza hakimliklerine başvurulmasının etkili başvuru teşkil etmemesi sebebine dayalı olarak *Anayasa mad. 40* ve *AİHS mad. 13* hükmü ile korunan etkili başvuru hakkının ihlal edildiği ve geri gönderme merkezlerindeki koşullarının insanlık dışı ya da onur kırıcı olması sebebine dayalı olarak da *Anayasa mad. 17* ve *AİHS mad. 3* hükmünün ihlal edildiği gerekçesiyle bizzat, kanuni temsilcisi ya da avukatı aracılığıyla başvuru yollarının tüketildiği tarihten itibaren *otuz gün* içerisinde bireysel başvurusunu, doğrudan Anayasa

³³³ "... Bireysel başvuru yolunun ikincil niteliği gereği, Anayasa Mahkemesi'ne başvuruda bulunabilmek için öncelikle olağan kanun yollarının tüketilmesi zorunludur. Başvurucunun bireysel başvuru konusu şikayetini öncelikle ve süresinde yetkili idari ve yargısal mercilere usulüne uygun olarak iletmesi, bu konuda sahip olduğu bilgi ve delilleri zamanında bu makamlara sunması, bu süreçte dava ve başvurusunu takip etmek için gerekli özeni göstermiş olması gerekir. İddia edilen hak ihlallerinin bu olağan denetim mekanizması içinde giderilememesi durumunda bireysel başvuru yoluna gidilebilir. ...", bkz., AYM-Genel Kurul, **B.T.**, (Başvuru No: 2014/15769), 30.11.2017, paragraf 45.

Mahkemesi'ne ya da mahkemeler ya da yurt dışı temsilcilikler vasıtasıyla yapılabilir (6216 sayılı Kanun³³⁴ mad. 47/1,5). Sulh ceza mahkemesi kararına karşı yapılan bireysel başvurulara ilişkin incelemeler, bir temel hakkın ihlal edilip edilmediği ve bu ihlalin nasıl ortadan kaldırılacağıının belirlenmesi ile sınırlıdır (6216 sayılı Kanun mad. 49/6).

Bireysel başvurunun esas inceleme aşamasında, başvurunun yaşamına ya da maddi veya manevi bütünlüğüne yönelik ciddi bir tehlike bulunduğu anlaşıldığına üzerine, temel haklarının korunması için zorunlu görülen tedbirlere resen veya başvurunun talebi üzerine karar verilebilir³³⁵. Tedbire karar verilmesi hâlinde, esas hakkındaki kararın en geç altı ay içinde verilmesi gerekir. Aksi takdirde tedbir kararı kendiliğinden kalkar (6216 sayılı Kanun mad. 49/5 – Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü³³⁶ mad. 73/1,4). Tedbire karar verilmesi hâlinde gereğinin yapılması için bu durum ilgili kişi ve kurumlara bildirilir (Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü mad. 73/3). 6216 sayılı Kanunun yürürlüğünden önceki dönemde de mevzuatta açık bir düzenleme olmamasına rağmen Anayasa Mahkemesi'nin 21.10.1993 tarihli kararı ile içtihat yoluyla Anayasa Mahkemesi'nin yürütmeyi durdurma kararı verebileceği kabul edilmekteydi³³⁷. Dolayısıyla her ne kadar idari gözetim altındaki kişi, Anayasa mad. 142/1 hükmü gereğince, kanunda sulh ceza mahkemelerinin görev ve yetkileri arasında yürütmeyi durdurma kararı verebilmesi

³³⁴ Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun, (R.G. T. 03.04.2011, S. 27894).

³³⁵ “..... tedbir yetkisi istisnai bir yetki olup, ancak işlem veya kararın uygulanması halinde yaşam hakkına ya da bireyin maddi ve manevi bütünlüğüne yönelik gerçek ve ciddi bir risk doğacaksa tedbire başvurulabilir. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) tarafından başvurucuya 12/7/2013 tarihinde mülteci statüsü verildiği ve güvenli üçüncü ülke olarak belirlenen Amerika Birleşik Devletlerine yerleştirme işlemlerinin devam ettiği anlaşılmaktadır. ... başvurunun sınır dışı edilmesi durumunda yaşamına ya da maddi manevi bütünlüğüne yönelik bir tehlikenin ortaya çıkacağı anlaşıldığından başvurunun tedbir talebinin kabulüne karar verilmesi gerekir. ...”, bkz., AYM-İkinci Bölüm, **Majid Mahmood Ahmed Aljamal**, (Başvuru No: 2015/15277), 11.09.2015; Benzer yönde bkz., AYM-Birinci Bölüm, **I. M. ve Z. M.**, (Başvuru No: 2015/2037), 19.02.2015; AYM-İkinci Bölüm, **R.M.**, (Başvuru No: 2015/19133), 16.12.2015; AYM-İkinci Bölüm, **M.A.**, (Başvuru No: 2016/220), 20.01.2016.

³³⁶ R.G. T. 12.07.2012, S. 28351.

³³⁷ “...Anayasa Mahkemesi yürürlüğün durdurulmasına ilişkin ilk kararını 21.10.1993 günlü 1993/33 esas sayılı, 509 sayılı Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi'nin Kurulması Hakkında KHK'nin iptali için açılan davada vererek bu konuda içtihat oluşturmuştur. Böylece iptal yoluyla açılan davalarda yürürlüğün durdurulması kararı verme yolu açılmış ve bu konu sorun olmaktan çıkarılmıştır.”, bkz., Ahmet Akyalçın, “Anayasa Mahkemesinde Yürürlüğün Durdurulması”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, S. 23, 2006, s. 46.

düzenlenmediğinden³³⁸ sulh ceza mahkemesinden yürütmenin durdurulması kararı alamazsa da idari gözetimin yürütmesinin durdurulması için Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuruda bulunma imkanına sahiptir.

Bireysel başvuruya ilişkin esas inceleme sonunda, başvurucunun hakkının ihlal edildiğine karar verilmesi hâlinde ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yapılması gerekenlere hükmedilir (6216 sayılı Kanun mad. 50/1). Tespit edilen ihlal söz konusu sulh ceza mahkemesi kararından kaynaklanmışsa, ihlali ve sonuçlarını ortadan kaldırmak için yeniden yargılama yapmak üzere dosya ilgili mahkemeye³³⁹ gönderilir. Yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunmayan hâllerde başvuru lehine tazminata hükmedilebilir veya genel mahkemelerde dava açılması yolu gösterilebilir. Yeniden yargılama yapmakla yükümlü mahkeme, Anayasa Mahkemesinin ihlal kararında açıkladığı ihlali ve sonuçlarını ortadan kaldıracak şekilde mümkünse dosya üzerinden karar verir (6216 sayılı Kanun mad. 50/2 - Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü mad. 79). Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuru yapılmasına karşın sonuç alınamaması halinde konuya ilişkin son kararın verilmesinden itibaren *altı ay*³⁴⁰ içinde AİHM'ne başvuru yapılabilir.

5. Uluslararası Koruma Başvuru Sahibiyle Mülakat Yapılması

a. Mülakata Hazırlık

Uluslararası koruma başvuruları hakkında karar verilirken, uluslararası koruma ihtiyacının olup olmadığına ilişkin kararın kilit noktasını, menşe ülke bilgisi

³³⁸ Ekşi, *İdari Gözetim*, s. 86-87.

³³⁹ Anayasa Mahkemesi uygulamada yeniden yargılama için dosyayı ilk derece mahkemesine göndermektedir. AYM'nin yargılama tekniği bakımından ihlalin en kısa sürede ortadan kaldırılabilir derecede mahkemesine kararı göndermesinin daha uygun olacağı yönünde bkz., Ulaş Karan, *Bireysel Başvuru Kararlarının İcrası: Eski Alışkanlıklar Yeni Sorunlar*, İstanbul Bilgi Üniversitesi İnsan Hakları Hukuku Uygulama ve Araştırma Merkezi Yayını, Temmuz 2017, s. 31.

³⁴⁰ *İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşme'ye Değişiklik Getiren 15 No'lu Protokol* (R.G. T. 17.03.2016, S. 29656) mad. 4 hükmü, AİHS mad. 35/1 hükmünde yer alan “*altı aylık süre*” ibaresini “*dört aylık süre*” olarak değiştirmiştir.

oluşturmaktadır³⁴¹. Uluslararası koruma başvuruları incelenirken, etkin ve adil karar verebilmek, başvuran tarafından iddia edilen hususların doğruluğunu tespit edebilmek amacıyla menşe, ikamet ve transit ülkelerle ilgili BMMYK kaynakları ve diğer kaynaklardan edinilen güncel bilgiler menşe bilgi sisteminde toplanır (*YUKK mad. 93*). Menşe ülke bilgilerinin toplanması için ilgili kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, uluslararası kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları ile yurt içi ve yurt dışında diğer kuruluşlarla iş birliği yapmak, bu amaçla ilgili ülkelerde personel görevlendirmek ve menşe ülke bilgilerinin güncellenmesi amacıyla gerekli tedbirleri almak GİGM yetkileri dahilindedir (*YUKKY mad. 115/4,5,6*). Menşe ülke bilgisinin tam ve güncel olması; BMMYK başta olmak üzere değişik kaynaklardan edinilmiş olması; sığınma başvurusunda bulunan yabancının menşe ülkesindeki genel durumu ve gerekli olan hallerde, başvuru sahibinin transit geçtiği ülkelerdeki durumunu açıklayıcı nitelik taşıması; başvuruları alan ve başvurulara ilişkin kararları veren yetkililerin kullanımına açık olması gerekir zira bilgi kaynaklarının zengin, güncel, objektif, tarafsız, bağımsız, güvenilir ve izlenebilir³⁴² olması, hem başvuru yapan hem de başvuruları değerlendiren yetkililerin hukuka ve hakkaniyete uygun bir karar vermeleri ve böylece gerçek anlamda sığınmaya ihtiyacı olanların, başka amaçlar için sığınmayı bir kılıf olarak kullananlardan ayrılması sağlanır³⁴³.

Mülakat görevlisi, başvuru sahibinin kayıt sırasındaki beyanlarının doğruluğunun tespit edilmesi amacıyla, mülakat öncesinde başvurudaki iddiaları, menşe ülke bilgisi ile ihtiyaç duyulacak diğer konulardaki hususları araştırır ve yeterli bilgiyi toplar (*YUKKY mad. 83/1*). Mülakat görevlisinin, mülakat teknikleri, mülteci hukuku, insan hakları hukuku ve menşe ülke bilgisi gibi alanlarda eğitim almış olması gerekir (*YUKKY mad. 81/2*). Zira mülteci statüsünün belirlenmesi

³⁴¹ The Austrian Centre for Country of Origin and Asylum Research and Documentation, **Researching Country of Origin Information**, 2013, s. 5, (Çevrimiçi) <https://www.refworld.org/docid/5273a56b4.html>, 20.12.2018.

³⁴² The Austrian Centre for Country of Origin and Asylum Research and Documentation, **Researching Country of Origin Information**, 2013, s. 35, (Çevrimiçi) <https://www.refworld.org/docid/5273a56b4.html>, 20.12.2018.

³⁴³ Nuray Ekşi, Proje Konsepti-Projenin Başarıları ve Geleceğe Yansımaları, Menşe Ülke ve İltica Bilgisi Hakkında Uluslararası Konferans, Avrupa Birliği Eşleştirme Projesi TR-06-IB-JH-01 Menşe Ülke ve İltica Sistemlerinin Kurulmasına Destek Sağlama: Avrupa Birliği'ne Üye Ülkeler ile Türkiye ve Akdeniz/Karadeniz Bölgelerindeki Türkiye'nin Komşu Ülkelerinin Uygulamaları, 22-25 Mart 2010, Antalya-Türkiye, (yayınlanmamış)'dan Ekşi, **Yabancılar Hukuku**, s. 181, dn. 268.

uzmanlık, eğitim ve deneyim gerektiren bir süreçtir³⁴⁴. Mülakat öncesinde görevli, mülakatta yer alacak tercüman ve diğer görevlileri mülakatın kapsamı ve uyulması gereken kurallar hakkında bilgilendirir (*YUKKY mad. 83/3*).

Mülakat görevlisi mülakat öncesinde başvuru sahibini; kendisinin ve mülakata katılan diğer görevlilerin rolü, başvurusuyla ilgili işlem süreci, mülakatın amacı, iddia ve talebine ilişkin hususlarda doğru bilgileri vermesinin önemi, varsa belgelerini sunma zorunluluğu, mülakatın sesli ve/veya görsel olarak kayıt altına alınabileceği, verdiği beyanı ile her tür bilgi ve belgelerin gizli tutulacağı, bu bilgilerin menşe ülke makamları, kendi aile üyeleri ve üçüncü kişilerle rıza olmadan paylaşamayacağı ve GİGM tarafından belirlenecek diğer konular hakkında bilgilendirir (*YUKKY mad. 85/1*). Başvuru sahibinin özel durumları ve menşe ya da önceki ikamet ülkesi ile ülke kültürü dikkate alınarak kendisiyle iletişim kurulur ve başvuru sahibinin bilgi vermesine engel teşkil edecek davranış ve tutumlardan kaçınılır (*YUKKY mad. 85/2*). Özel ihtiyaç sahipleriyle yapılacak mülakatlarda, kişilerin özel durumları göz önünde bulundurulur (*YUKKY mad. 85/3*).

b. Mülakatın Gerçekleştirilmesi ve Mülakat Raporu

BMMYK Klavuz İlkeleri ve El Kitabı, başvuru sahibine, başvurusu sırasında doldurtulan standart soru kağıtlarının genellikle temel bilgileri sağlamada yararlı olduğunu ancak söz konusu temel bilgilerin kesin karara varmak için yeterli olmaması sebebiyle başvuru sahibiyle mülakat yapılmasını tavsiye etmektedir³⁴⁵. Bu sebeple *YUKKY mad. 81/5* hükmünde düzenlenen mülakat formu, başvuru sahibine sadece bilgilerin doldurulması suretiyle değil mülakatın, mülakat görevlisi ile birlikte gerçekleştirilmesi halinde anlamlı hale gelecektir.

Uluslararası koruma başvurusu sahibiyle, talebine ilişkin etkin ve adli karar verebilmek amacıyla, menşe ülke bilgisi gözetilerek, kayıt sırasındaki iddiaları, bu iddiaların inandırıcılığının tespiti ve ihtiyaç duyulacak diğer konular hakkında

³⁴⁴ UNHCR, *Handbook*, paragraf 222.

³⁴⁵ UNHCR, *Handbook*, paragraf 200.

araştırma yapılarak³⁴⁶, kayıt tarihinden itibaren *otuz gün* içinde; şayet başvuru sahibinin, başvuru sırasında gerekçelerini sunarken, uluslararası korumayı gerektirecek konulara hiç değinmemiş olması; sahte belge ya da yanıltıcı bilgi ve belge kullanarak veya kararı olumsuz etkileyebilecek bilgi ve belgeleri sunmayarak yetkilileri yanlış yönlendirmesi; kimliğinin ya da uyruğunun tespit edilmesini güçleştirmek amacıyla kimlik ya da seyahat belgelerini kötü niyetle imha etmesi veya elden çıkarması; sınır dışı edilmek üzere idari gözetim altında olması; sadece Türkiye’den gönderilmesine yol açacak bir kararın uygulanmasını erteletmek ya da engellemek amacıyla başvuruda bulunması; kamu düzeni ve kamu güvenliği açısından tehlike oluşturması ya da bu nedenlerle Türkiye’den daha önce sınır dışı edilmiş olması; başvurusunu geri çektikten ya da başvurusunun geri çekilmiş sayılmasından sonra yeniden başvuruda bulunması sebepleriyle VİGİM tarafından başvurusu hızlandırılmış olarak değerlendirilmişse (*YUKK mad. 79/1 – YUKKY mad. 79/5 - YUKKY mad. 80/4*) de başvuru tarihinden itibaren en geç *üç gün* içinde bireysel mülakat yapılır (*YUKK mad. 75/1 - YUKKY mad. 81/1 – YUKKY mad. 86/1*).

³⁴⁶ Danıştay, uluslararası koruma başvurularının değerlendirilmesinde sadece başvuru sahibinin mülakattaki beyanlarının esas alınmayacağını ifade ederek, mülakatta çelişkili ifadelerin verildiği uluslararası koruma başvurusunun reddinin iptaline ilişkin bir davada, GİGM tarafından tarafında sunulan menşe ülke raporunu esas alarak hüküm vermiştir. bkz., “... Afganistan uyruklu davacının 15/07/2013 tarihinde yasa dışı yollardan Türkiye’ye girdiği ve 19/07/2013 tarihinde uluslararası koruma talebinde bulunduğu ... talebinin davaya konu Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün 28/02/2015 tarih, 48952707/201/(49543/71818-32480) sayılı kararı ile reddedilmesi ... davacıyla yapılan 21/08/2013 tarihli mülakatta, Taliban üyesi olduğunu, yaklaşık 4 yıl Taliban adına silahlı eylemlerde bulunduğunu, Taliban fazla para vermediği için geçim sıkıntısı çektiklerini ve bu nedenle ordudan ayrıldığını ve daha düzenli ve iyi bir hayat yaşamak için Türkiye’ye geldiğini beyan ettiği; 16/12/2013 tarihli mülakatta ise Talibanın bir binasında çaycılık ve temizlik hizmeti yaptığından, taliban üyesi amcasının oğlu sayesinde bu işe girdiğinden, onun öldürülmesi üzerine korkup işten ayrıldığından bahsettiği ve Türkiye’ye bu yüzden geldiğini beyan ettiği; dava dilekçesinde ise Afganistan’da yaşanan silahlı çatışmalar ve savaş nedeniyle can ve mal güvenliklerinin kalmadığı iddiasında bulunduğu, yapılan mülakatlar arasında ve dava dilekçesinde çelişkili ifadeler kullandığı, geri gönderilmesi durumunda zulme uğrayacağına ilişkin somut bilgi ve belgelerin bulunmadığı görülmektedir. ... davalı idare tarafından dosyaya sunulan menşe ülke raporunda Taliban’ın Afganistan’ın genelinde etkili olmadığı, Afganistan’daki durumun uluslararası koruma için gerçek bir risk oluşturmadığı, İngiltere Göç İdaresi’nin Kabil’e gidenlerin ülke içinde yer değiştirenlerden daha iyi durumda olduğunu belirttiği, ilgilinin ülkesi içinde yer değiştirerek güvenli bölgelere yerleşmesinin de uygulanabilir bir seçenek olduğu anlaşılmaktadır. Öte yandan, uluslararası koruma başvurularının davacının sadece mülakatındaki beyanları esas alınarak değerlendirilmediği, uluslararası koruma statüsü için mevzuatta yer alan diğer unsurlarla birlikte değerlendirme yapıldığı dikkate alındığında, mülakatın üzerinden uzun bir zaman geçmesinin tek başına işlemi hukuka aykırı hale getirmeyeceği sonucuna varılmıştır. ... davacının uluslararası koruma başvurusunun kabulüne olanak sağlayacak şartların mevcut olmadığı dosyadaki bilgi ve belgelerden anlaşıldığından ... uluslararası koruma başvurusunun reddine ilişkin kararın iptali yolundaki idare mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır. ...”, **Danıştay 10. Daire, E. 2016/3517, K. 2016/3851, T. 25.10.2016.**

Aynı zamanda uluslararası koruma başvurusu, değerlendirmenin herhangi bir aşamasında da GİGM veya VİGİM tarafından hızlandırılmış değerlendirme kapsamına alınabilir (*YUKKY mad. 80/5*).

Kural olarak mülakat bireysel olarak gerçekleştirilmekteyse de gerektiğinde, başvuru sahibinin muvafakati alınarak aile üyeleri; başvuru sahibinin yazılı talebi üzerine gözlemci olarak avukatı³⁴⁷; tercüman; imkanlar dahilinde idare tarafından belirlenen psikolog, pedagog, çocuk gelişimci veya sosyal çalışmacı ya da ilgili diğer uzmanlık alanlarından görevliler; çocukların mülakatında ebeveyni veya yasal temsilcisi mülakata katılabilir (*YUKK mad. 75/1, 3 - YUKKY mad. 82*).

Başvuru sahibi, yetkililerle iş birliği yapmak ve uluslararası koruma başvurusunu destekleyecek tüm bilgi ve belgeleri sunmakla yükümlüdür (*YUKK mad. 75/2*). Başvuru sahibinin olayla ilgili vereceği bilgiler önemlidir zira mülakat görevlisi, ilgilinin beyanlarının doğruluğunun ve sunduğu belgelerin geçerliliğinin değerlendirilmesini yaparak başvuruya ilişkin karar verecektir³⁴⁸. *BMMYK Klavuz İlkeleri ve El Kitabı*, ispat yükünün başvuru sahibine ait olduğunu kabul etmekle birlikte, zulümden kaçarak koruma aramak amacıyla gelen kişilerin genellikle üzerilerinde kimlik belgelerinin bile bulunmadığı durumlarda, başvuru sahibinin ileri sürdüğü iddiaları ispatlayacak belgeleri araştırma görevinin, başvuruyu değerlendirecek görevliye ait olduğunu ve ilgilinin beyanlarını ispatlayacak delillerin yetersizliği halinde de başvuru sahibinin beyanlarının inanılır nitelikte görüldüğü durumlarda aksini ispatlayan deliller olmadıkça şüphenin başvuru sahibi lehine

³⁴⁷ Uluslararası koruma başvurusu sahibinin avukatına sadece gözlemci yetki ve sıfatı verilmesi hukuka ve hakkaniyete uygun düşmediği gerekçesiyle eleştirilerek, başvuru sahibinin öznel ve nesnel durumuna ilişkin iddialarını rahatlıkla dile getirebilmesi ve bu iddialarına uzman bir katkı sunularak hukuksal bir zemin kazandırılması için avukatların yetki alanını daraltan *YUKK mad. 75/1* hükmünün değiştirilmesi gerektiği yönünde bkz., Nazım Taha Koçak, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Kapsamında Avukatla Temsil Sorunu”, *İstanbul Barosu Dergisi*, C. 89, S. 3, 2015, s. 112.

³⁴⁸ UNHCR, *Handbook*, paragraf 195; Başvuru sahibi, mülakat görevlisine doğruyu söylemeli ve başvurusuna ilişkin maddi vakıların saptanmasında yardımcı olmalı, beyanlarını delillerle doğrulamaya çaba göstermeli ve delil yetersizliği varsa buna ilişkin kabul edilebilir açıklamada bulunmalı ve gerektiğinde ek deliller sağlamaya çalışmalıdır. Başvuruyu incelemekle görevli memurun olayla ilgili bütün olguları saptayabilmesini sağlamak amacıyla, geçmişteki bütün deneyimleri ve kendisiyle ilgili tüm bilgileri mümkün olan ayrıntılarıyla görevliye sunmalıdır. bkz., UNHCR, *Handbook*, paragraf 205/(a).

yorumlanmasını kabul etmektedir³⁴⁹. AİHM de ispat yükünün başvuru sahibine ait olduğunu kabul etmektedir³⁵⁰.

Uluslararası koruma başvurusu sahipleri hakkında karar verilirken kişinin uluslararası korumaya ilişkin beyan ettiği hususların³⁵¹ yanı sıra, ilgili kamu kurum ve kuruluşları, uluslararası kuruluşlar ve diğer kaynaklardan edinilen bilgiler de dikkate alınır (*YUKKY mad. 65/8*). Her bir sığınma başvurusunda, olayla ilgili önemli verileri önce başvuru sahibi verir ve başvuru sahibinin beyanlarının doğruluğu ve sunulan delillerin geçerliliğinin değerlendirilmesi ise ilgilinin hukuki statüsünü tayinle görevli yetkili kişi tarafından yapılır³⁵².

Kural olarak mülakat, gerekli teknik donanımına sahip ve mülakatın kesintiye uğramadan alınmasını sağlayacak mülakat odasında³⁵³ yapılır. Mülakat odasında başvuru sahibinin kendisini en iyi şekilde ifade etmesine imkan sağlamak amacıyla mülakatın mahremiyeti ve güvenliğine ilişkin her türlü tedbir alınır (*YUKKY mad. 84*). Mülakat aşamasında, tercüman olmaksızın istenilen düzeyde iletişim kurulamayacağının anlaşılması durumunda tercümanlık hizmetleri ücretsiz olarak sağlanır (*YUKKY mad. 102/2*). Başvuru sahibinin duygu ve düşüncelerinin bütünüyle

³⁴⁹ UNHCR, **Handbook**, paragraf 196-197, 203.

³⁵⁰ AİHM, **J.K. ve Diğerleri v. İsveç**, (Başvuru No: 59166/12), 23.08.2016, paragraf 96.

³⁵¹ Danıştay Afganistan uyruklu davacının, dava sırasındaki beyanlarından ziyade mülakattaki beyanlarını esas alarak hüküm vermiştir. bkz., "... Afganistan uyruklu davacının, 08/10/2014 tarihinde Türkiye'ye geldiği, 19/08/2014 tarihinde refakatindeki aile üyeleri ile birlikte uluslararası koruma talebinde bulunduğu, anılan talebinin bakılan davaya konu Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün 04/03/2015 tarih ve 1786 sayılı kararı ile reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle ... davacı tarafından Afganistan'da yaşanan iç savaş ve sıkıntılardan, Taliban baskısından dolayı çocuklarının okuyamaması nedeniyle ve Şii olmaları sebebiyle sıkıntılar yaşadıkları için İran'a göç ettikleri fakat İran'da kendilerine oturma izni verilmediği ve çocuklarının Afgan okulunda okudukları için diplomalarının geçersiz sayıldığı, oğlunun motosikletten düştüğü ve İran'da ameliyat yaptırılmadıkları için uluslararası koruma talebi başvurusunda bulundukları belirtilmesine rağmen 13/11/2014 tarihli mülakatında, yaklaşık 15 yıl önce Afganistan'dan İran'a giderek orada yaşamaya başladığını, menşe ülkesinde hiç gözaltına alınmadığını, tutuklanmadığını, kötü muameleye maruz kalmadığını, aile üyelerinden herhangi birinin ülke yetkilileriyle sorun yaşamadığını ve siyasi, dini, sendikal ve/veya herhangi bir örgüte üye olmadığını, kardeşlerinin de Afganistan'da yaşadıklarını beyan ettiği, geri gönderilmesi durumunda zulme uğrayacağına ilişkin somut bilgi ve belgenin de bulunmadığı görülmektedir. ... uluslararası koruma başvurusunun reddine ilişkin kararın iptali yolundaki idare mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır. ...", **Danıştay 10. Daire, E. 2016/2327, K. 2016/3692, T. 11.10.2016**.

³⁵² UNHCR, **Handbook**, paragraf 195.

³⁵³ Ancak engellilik durumu veya diğer mücbir sebeplerle bağlı olarak, mülakat yabancının bulunduğu yerde de yapılabilir (*YUKKY mad. 81/4*).

açığa çıkmasında mülakat görevlisinin, başvuru sahibinin güvenini kazanması önemli olduğundan; başvuru sahibinde bu güvenin oluşması için, bütün söylediklerinin tamamen gizli tutulacağının kendisine bildirilmesi ve bu gizliliğe gerçekten uyulması gerekir³⁵⁴.

Başvuruyu inceleyen görevli, ilgilinin, durumunu elinden geldiğince eksiksiz ve delilleriyle ortaya koyabilmesini sağlamalı, olayın nesnel ve öznel unsurlarını saptamak amacıyla, başvuru sahibinin güvenilirliğini ve delillerin geçerliliğini değerlendirmeli, delil yetersizliği halinde, gerekirse ilgili lehine yorumda bulunmalı ve başvuru sahibine mülteci statüsü verilmesine ilişkin olarak doğru bir sonuca ulaşabilmek için söz konusu unsurlarla 1951 Cenevre Antlaşması kriterleri arasında bağlantı kurulmalıdır³⁵⁵.

İlk mülakatın idareden veya başvuru sahibinden kaynaklanan nedenlerle gerçekleştirilememesi halinde, yeni mülakat tarihi belirlenir ve ilgili kişiye tebliğ edilir ve mülakat tarihleri arasında en az *on gün* bulunur (*YUKK mad. 75/4 ve YUKKY mad. 87*). Ancak kabul edilebilir bir mazereti olmaksızın bildirilen üç mülakat tarihinin her birinde hazır olmayan başvuru sahibinin başvurusu geri çekilmiş kabul edilerek değerlendirme durdurulur (*YUKKY mad. 81/3*). Bunun dışında gerekli görüldüğünde başvuru sahibiyle ek mülakatlar yapılabilir (*YUKK mad. 75/5*). İhtiyaç duyulduğunda başvuru sahibiyle birden çok mülakat yapılabilir³⁵⁶. İlk mülakat için geçerli olan kurallar ek mülakatlar için de geçerlidir; ancak yapılmış olan ilk mülakat tarihi ile ek mülakat tarihi arasında süre sınırlaması bulunmaz (*YUKKY mad. 88*).

³⁵⁴ UNHCR, **Handbook**, paragraf 200.

³⁵⁵ UNHCR, **Handbook**, paragraf 205 (b).

³⁵⁶ BMMYK başvuru sahibinin durumunu açıklığa kavuşturmak için kendisiyle bir kez mülakat yapılmasının genellikle yeterli olacağını fakat beyanlarında görülebilecek bazı tutarsızlık ve çelişkilerin giderilmesi ya da bazı olayların yanlış aktarılmasının ya da gizlenmesinin nedeninin anlaşılabilmesi amacıyla mülakatların sürdürülmesi gerekebileceğini ifade ederek yanlış beyanların, mülteci statüsü talebinin geri çevrilmesi için başlı başına neden oluşturmayacağını ve bu tür beyanları, yetkili görevlinin durumu bütün koşullarını da gözönüne alarak değerlendirmesi gerektiğini tavsiye etmektedir. bkz., UNHCR, **Handbook**, paragraf 199.

Mülakatların sesli veya görsel olarak kayıt altına alınması halinde başvuru sahibi bilgilendirilir. Mülakat sonunda mülakat formu başvuru sahibine okunur ve yapacağı düzeltme, açıklama ve sunacağı ek bilgiler mülakat formuna kaydedilerek mülakat formu, mülakatta hazır bulunanlarca imzalanır ve her mülakatın sonunda tutanak düzenlenerek bir örneği mülakat yapılan kişiye verilir (*YUKK mad. 75/6 – YUKKY mad. 86/3-4*).

6. Uluslararası Koruma Başvurusu Hakkında Karar Verilmesi

a. Genel Olarak

BMMYK Klavuz İlkeleri ve El Kitabı, mülteci statüsünün belirlenmesini iki aşamada gerçekleştirilen bir süreç olarak ele almış ve ilk önce, konuyla bağlantılı tüm maddi vakıaların tespit edilmesinin gerekli olduğunu, daha sonra da 1951 Cenevre Antlaşması ile 1967 Protokolü'nde yer alan tanımın tespit edilen maddi vakıalara uygulanması gerektiğini tavsiye etmiştir³⁵⁷. Başvuru hakkında karar verilirken menşe veya önceki ikamet ülkesinin mevcut genel şartları ve başvuru sahibinin kişisel şartları³⁵⁸ göz önünde bulundurulur ve karar alınmadan önce

³⁵⁷ UNHCR, **Handbook**, paragraf 29.

³⁵⁸ "... Haiti uyruklu davacının yasal yollarla 10.11.2014 tarihinde Türkiye'ye geldiği, 25.11.2014 tarihinde ise Haiti pasaportuyla çıkış yaparak Belçika'ya gittiği, Belçika'ya giriş yapmak isterken sahte Belçika kimlik kartı ile yakalanıp son çıkış yeri olan Türkiye'ye 03.02.2015 tarihinde geri gönderildiği, hakkında sahtecilik ve INAD geliş suçlarından dolayı işlem yapıldıktan sonra sevk edildiği geri gönderme merkezinde 17.02.2015 tarihinde uluslararası koruma talebinde bulunduğu, anılan talebinin bakılan davaya konu Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün 31.03.2015 tarih ve 6278 sayılı işlemi ile reddedildiği görülmektedir. ... davacı tarafından ülkesinde iç savaş ve kabile savaşlarının yaşandığı, bu iç savaşta birçok akrabasını kaybettiği, bu nedenle ülkesinde can güvenliğinin bulunmadığı ileri sürülmüş ise de 20/02/2015 tarihli mülakatında ülkesinde siyasi, dini, sendikal ve/veya herhangi bir örgüte üyeliğinin olmadığını, aile üyelerinden hiçbirinin ülke yetkili makamlarıyla sorun yaşamadığını, 2 ay Belçika'da 3 ay Dominik Cumhuriyetinde kaldığını beyan ettiği, ailesinin de ülkesinde yaşadığı düşünüldüğünde, davacının geri gönderilmesi durumunda zulme uğrayacağına ilişkin somut ve inandırıcı bilgi ve belgelerin bulunmadığı görülmektedir. ... davacının geçmişteki hangi fiili veya durumlar nedeniyle ülkesine iadesi halinde zulme maruz kalacağı konusunda maddi gerekçelere dayanılmadığı gibi; davalı idare tarafından savunmasında, Haiti'de çatışma ve genel şiddet ortamının bulunmadığı, ülkede BM Haiti istikrar gücünün görev aldığı belirtildiğinden, ilgilinin ülkesi içinde yer değiştirerek güvenli bölgelere yerleşmesinin de uygulanabilir bir seçenek olduğu anlaşılmaktadır. ... davacının uluslararası koruma başvurusunun kabulüne olanak sağlayacak şartların mevcut olmadığı dosyadaki bilgi ve belgelerden anlaşıldığından ... uluslararası koruma başvurusunun reddine ilişkin kararın iptali yolundaki idare mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır. ...", **Danıştay – 10. Daire, E. 2016/3511, K. 2016/3850, T. 25.10.2016**; "...ayrıca davacının İran'da doğup büyüdüğü, ülkemize İran üzerinden geldiği ve aile bireylerinin de İran'da yaşadığı dikkate alındığında, davacının kendisi açısından güvenli üçüncü ülke

başvuru sahibine ilişkin kayıt ve mülakat formları ile mülakat raporu, menşe ülke bilgisi ve başvuru sahibiyle ilgili tüm bilgi ve belgeler gözden geçirilerek detaylı araştırma ve inceleme yapılır ve ihtiyaç halinde, kişiyle ek mülakat yapılarak ek bilgi veya belge de talep edilebilir. (YUKK mad. 78/3 – YUKKY mad. 92/2). Başvuru sahibine, zulüm veya ciddi zarar görme tehdidine karşı vatandaşı olduğu ülke veya önceki ikamet ülkesinin belirli bir bölgesinde koruma sağlanabiliyorsa ve başvuru sahibi, ülkenin o bölgesinde güvenli bir şekilde seyahat edebilecek ve yerleşebilecek durumdaysa, başvuru sahibinin uluslararası korumaya muhtaç olmadığına karar verilebilir; ancak bu durum, başvurunun tam bir incelemeye tabi tutulmasını engellemez (YUKK mad. 78/4-5). Uluslararası koruma başvurusu sahibinin “zulme uğrama korkusunun” haklılığı, başvurunun kendi koşulları içinde bireysel olarak değerlendirilir zira çok tanınmış bir kimsenin zulme uğrama tehlikesi; tanınmamış, sıradan bir kimseye oranla çok daha fazla olabileceği gibi kişinin karakteri, geçmişi, toplumu etkileme durumu, saygınlığı, serveti veya sözünü sakınmayan bir kişi olması da önemlidir³⁵⁹. Uluslararası koruma başvurularına ilişkin kararların bireysel olarak değerlendirilmesi kural olmakla birlikte uluslararası koruma haricinde tutulma nedenlerinden herhangi birinin diğer aile üyeleri için oluşmaması şartıyla, aile adına yapılan başvuru bütün olarak değerlendirilir ve verilen karar tüm aile üyelerini kapsar (YUKK mad. 78/2-YUKKY mad. 92/3).

Uluslararası koruma başvurusu, kayıt tarihinden itibaren en geç *altı ay*³⁶⁰ içinde GİGM veya yetki verilmesi halinde VİGİM tarafından sonuçlandırılır. Kararın bu süre içerisinde verilememesi halinde başvuru sahibi bilgilendirilir (YUKK mad. 78/1-YUKKY mad. 92/1). Ancak altı ay içerisinde kararın verilememesi durumunda sürenin ne kadar daha uzayacağı belirsizdir. Keyfi olarak sürenin uzatılması, gerçekten korumaya ihtiyaç duymayan kişilerin ülkede kalarak Türkiye açısından bir

olarak kabul edilebilecek İran'da da uluslararası koruma başvurusunda bulunabileceği açıktır. ... davacının uluslararası koruma başvurusunun kabulüne olanak sağlayacak şartların mevcut olmadığı ...”, **Danıştay – 10. Daire, E. 2016/3515, K. 2017/903, T. 21.02.2017.**

³⁵⁹ UNHCR, **Handbook**, paragraf 43.

³⁶⁰ Uluslararası koruma başvurularının GİGM’ne yapılması halinde başvurunun sonuçlandırılmasına yönelik altı aylık süre sınırı öngörülmüşken BMMYK’ne yapılan başvuruların sonuçlandırılmasında ise süre sınırı öngörülmediği gibi uygulamada başvurularının sonuçlandırılmasının yıllarca sürdüğü görülmektedir.

maliyet teşkil etmesine sebebiyet vermektedir. Örneğin 2018 yılı içerisinde ülkemize uluslararası koruma başvurusu yapan 114.537 kişiden sadece 2.734 kişinin başvurusu sonuçlandırılmış, 111.803 kişi ise başvurusunun sonuçlandırılmasını beklemektedir³⁶¹. Bu bakımından uluslararası koruma başvurusu hakkında kayıt tarihinden itibaren her halde karar verilmesi gereken bir üst süre sınırının belirlenmesi gerektiği ve keyfiligi önleyecek bir süre sınırının belirlenmemesinin eksiklik teşkil ettiği görüşündeyiz. Örneğin AB Sığınma Hukuku, üye devletleri, her halde başvurunun yapılmasından itibaren en fazla *yirmi bir aylık* bir süre içerisinde başvurunun incelemesi prosedürünü tamamlamakla yükümlü kılmaktadır (2013/32/EU Sayılı Prosedürler Yönergesi mad. 31/5). Ankara BİM-10. İdare Dava Dairesi, başvurunun kaydedilmesinden itibaren altı ay içinde karar verilmemesi ve başvuru sahibinin de bilgilendirilmemiş olması halinde bunun zımni red olarak değerlendirilemeyeceğine karar vermiştir³⁶². Söz konusu olayda olduğu gibi altı aylık sürede karar verilmemesi ve başvuru sahibinin de bilgilendirilmemesi sebebiyle meydana gelecek belirsizliği önlemek amacıyla hem başvuru sahibinin bilgilendirilmesi kuralına riayet edilmeli hem de bir üst süre sınırı belirlenmelidir.

³⁶¹ GİGM, 2019 Yılı Performans Programı, Ocak 2019, s. 30, (Çevrimiçi) https://www.goc.gov.tr/files/files/2019%20Performans%20Program%c3%84%c2%b1%20v_2_1.pdf, 05.07.2019.

³⁶² “Azlık Oyu ... Tacikistan vatandaşı olan davacı tarafından, uluslararası koruma başvurusunun reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle ... Ankara 1. İdare Mahkemesi’nce verilen istinaf başvurusuna konu 11/01/2017 gün ve E:2016/2672, K:2017/86 sayılı kararında; davacının 14/05/2015 tarihinde sığınma başvurusunda bulunduğu, idarece başvuru hakkında bu tarihten itibaren altı ay içinde bir karar verilmediği ve davacının da bilgilendirilmediğinden bahisle zımni ret işleminin olduğu sonucuna varılarak davanın esasını incelenerek karar verilmiştir. ... Davalı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nce davacı hakkında uluslararası korumaya ilişkin alınmış ve tebliğ edilmiş herhangi bir karar bulunmadığı tekraren belirtilmiş, davacının uluslararası koruma başvurusunun zımnen reddedildiği kabul edilmemiş ve buna bağlı olarak zımnen ret işleminin hukuka uygunluğuna yönelik herhangi bir savunmada da bulunulmamıştır. ... yalnızca başvuru sahibinin altı aylık süre içinde karar verilemediği hususunda bilgilendirilmemiş olmasının, idarenin bu yönde bir ikrarı bulunmadığı sürece uluslararası koruma başvurusunun zımnen reddedildiği şeklinde yorumlanması, idari işlemlerin hukuka uygunluk denetimini yapmakla yetkili bulunan İdare Mahkemesince yürütme görevinin kısıtlanmasına ve idari işlem niteliğinde yargı kararı verilmesine yol açacağı anlaşılmaktadır. ... davacının uluslararası koruma başvurusunun reddine ya da zımnen reddine ilişkin idari davaya konu olabilecek kesin ve yürütülmesi gereken bir idari işlemin varlığından söz edilmediğinden ... davanın incelenmeksizin reddine karar verilmesi gerekirken uluslararası koruma başvurusunun zımnen reddedildiği varsayımıyla işin esasına girilerek davanın reddi yolunda hüküm kurulmasında hukuki isabet bulunmamaktadır.”, Ankara BİM – 10. İdare Dava Dairesi, E. 2017/713, K. 2017/624, T. 23.06.2017.

Karar, başvuru sahibine vatandaşı olduğu ülkenin dilinde veya anlayabileceği başka dilde bildirimde bulunularak, ilgiliye veya yasal temsilcisine ya da avukatına tebliğ edilir ve olumsuz kararın tebliğinde, kararın maddi gerekçeleri ve hukuki dayanakları belirtilir. İlgili kişi avukat tarafından temsil edilmiyorsa, kararın sonucu, itiraz usulleri ve süreleri hakkında kendisi veya yasal temsilcisi bilgilendirilir (*YUKK mad. 78/6-YUKKY mad. 102/4*).

Hızlandırılmış olarak değerlendirilen başvurular ise, mülakattan sonra en geç *beş gün* içinde sonlandırılır (*YUKK mad. 79/2*). Başvurusu hızlandırılmış olarak değerlendirilen başvuru sahibi ile başvuru tarihinden itibaren en geç *üç gün* içinde mülakat yapılması ve mülakattan sonra da en geç *beş gün* içinde başvurunun sonuçlandırılması yani toplamda sekiz gün içerisinde başvuru hakkında karar verilmesinin; her ne kadar *YUKKY mad. 80/2* hükmünde hızlandırılmış değerlendirmenin, başvurunun ayrıntılı şekilde incelenmesine engel oluşturmayacağı ve *YUKK mad. 79/3* hükmünde de hızlandırılmış değerlendirme kapsamındaki başvurulardan, incelenmesinin uzun süreceği anlaşılanların hızlandırılmış değerlendirmeden çıkarılabileceği düzenlenmişse de tam bir değerlendirme yapılabilmesi açısından çok kısa bir süre olduğu kanaatindeyiz. Zira “2013/32/EU sayılı Yönerge’nin Yürürlükten Kaldırılması ve Birlik İçerisinde Uluslararası Koruma İçin Ortak Prosedürlerin Oluşturulmasına İlişkin Tüzük Taslağı”³⁶³, hızlandırılmış inceleme prosedürünün, başvurunun yapılmasından itibaren *iki ay* içinde tamamlanmasını öngörmektedir. Dolayısıyla hızlandırılmış değerlendirme incelemesinin tamamlanmasının, sekiz gün kadar kısa olmayan ve tam bir değerlendirme yapılmasına imkan sağlayan daha uzun bir sürede gerçekleştirilmesine yönelik bir düzenleme yapılması gerektiği kanaatindeyiz.

Hızlandırılmış değerlendirme kararlarına karşı sadece yargı yoluna başvurulabileceğinden Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu (UKDK)’na itiraz imkanı yoktur (*YUKK mad. 80/1(a)*). Hızlandırılmış değerlendirmeye ilişkin

³⁶³ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a common procedure for international protection in the Union and repealing Directive 2013/32/EU, Brussels, 13.07.2016, (Çevrimiçi) <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-467-EN-F1-1.PDF>, 10.01.2019.

kararlara karşı, kararın tebliğinden itibaren *on beş gün* içinde ilgili kişi veya yasal temsilcisi ya da avukatı tarafından yetkili idare mahkemesine başvurulabilir (*YUKK mad. 80/1/ç*). Hızlandırılmış değerlendirmeye ilişkin kararlara karşı idare mahkemesinde açılan davalar *on beş gün* içerisinde sonuçlandırılır ve mahkemenin bu konuda vermiş olduğu karar kesindir (*YUKK mad. 80/1/d*) ve itiraz veya yargılama süreci sonuçlanıncaya kadar ilgili kişinin ülkede kalışına izin verilir (*YUKK mad. 80/1/e*). İdare mahkemesinin karar vermesinde öngörülen on beş günlük sürenin çok kısa olması, yabancıların vatandaşlara oranla mahkemelere erişim hakkının, hak arama hürriyetinin kısıtlanması ve sürenin hangi tarihten başlayacağına ilişkin açıklık olmaması gerekçesiyle iptali talebiyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmuş ve Anayasa Mahkemesi de 14.07.2016 tarihli kararında³⁶⁴, on beş günlük sürenin dosyanın tekamül ettiği tarihten itibaren hesaplanacağı ve belirsizlik olmadığı; itiraz konusu on beş günlük sürenin, düzenleyici nitelikte olup uluslararası koruma talebinde bulunanların durumlarının bir an önce açıklığa kavuşturulması amacıyla idare mahkemelerine yapılan başvuruların yargı mercilerince hızlı bir şekilde sonuçlandırılmasına yönelik olduğu, uluslararası koruma başvurularına ilişkin dava sürecinin hızlı ve etkin bir biçimde sonuçlandırılması amacıyla ve kamu yararı gözetilerek ihdas edilen itiraz konusu kuralla öngörülen düzenlemenin, adil yargılanma hakkını zedelediğini ve en az giderle ve mümkün olan süratle sonuçlandırılmasını öngören *Anayasa mad. 141* hükmüyle uyumlu olduğu gerekçesiyle on beş günlük sürenin iptali talebini reddetmiştir.

Doktrinde hızlandırılmış değerlendirme ve kabul edilemez başvuru kararlarına karşı idare mahkemesi kararlarının kesin olmasına yönelik düzenlemenin (*YUKK mad. 80/1/d*), idarenin yargısal denetiminin etkinliğinin artırılması ve bireylere gerçek bir yargısal güvence sağlanması amacıyla, bir üst yargı merciine başvurulması imkanını sağlayacak şekilde değiştirilmesi gerektiği yönündeki görüşe³⁶⁵ katılmıyoruz. Zira uluslararası koruma başvurusunda bulunanların durumlarının biran önce netleştirilmesi ve gerçekten uluslararası korumaya ihtiyacı olmayan kişilerin ülkede kalma sürelerinin gereksiz yere uzatılarak Türkiye

³⁶⁴ Anayasa Mahkemesi, K. 2016/134, E. 2016/29, (RG. T. 23.09.2016, S. 29836).

³⁶⁵ Yiğit, **Etkili Başvuru**, s. 142.

açısından ek maliyet getirmemesi amacıyla idare mahkemesinin hem hızlandırılmış değerlendirmeye hem de kabul edilemez başvurulara ilişkin kararlarının kesin olması düzenlemesini yerinde görüyoruz. Ancak hızlandırılmış değerlendirme incelemesinin tam bir değerlendirme yapılmasına imkan sağlayacak şekilde, sekiz gün kadar kısa olmayan bir sürede tamamlanmasının da sığınma arayanların gerçekten uluslararası korumaya olan ihtiyaçlarının belirlenebilmesi açısından gerekli olduğu kanaatindeyiz.

b. Başvuru Sahibinin Uluslararası Koruma Haricinde Tutulması

(1) Genel Olarak

1951 Cenevre Antlaşması, BM'in yardım ve korumasından halen yararlanmakta olan kişileri (*mad. 1/D*), uluslararası korumaya ihtiyacı olmadığı düşünülen kişileri (*mad. 1/E*) ve uluslararası korumaya layık olmadığı düşünülen kişileri (*mad. 1/F*) mülteci statüsü kapsamı dışında bırakmaktadır. *BMMYK Klavuz İlkeleri ve El Kitabı*, mülteci statüsü dışında bırakan halleri, esasen bir kimsenin mülteci statüsünün değerlendirilmesi aşamasında ortaya çıkacağını fakat söz konusu mülteci koruması dışında tutulma sebeplerinin bir kimsenin mülteci statüsü sahibi olduktan sonra da ortaya çıkabileceğini ve bu durumda alınan kararın iptal edilmesi gerektiğini tavsiye etmiştir³⁶⁶. Dolayısıyla uluslararası korumanın dışında tutulmaya ilişkin *YUKK mad. 64* hükmü her ne kadar “başvuru sahibi” ifadesini kullanmaktaysa da söz konusu durumların uluslararası koruma statüsü sahibi kişiler için de ortaya çıkabileceği şeklinde anlaşılması gerekir. Ayrıca uluslararası koruma dışında tutulmaya yönelik incelemenin, ilgili kişinin mülteci statü verilmesine ilişkin değerlendirme ile birlikte yapılması daha pragmatik olması ve zaman tasarrufu sağlaması açısından tercih edilmelidir³⁶⁷.

YUKK, 1951 Cenevre Antlaşması ile uyumlu bir şekilde, başvuru sahibinin, BMMYK dışında, diğer bir BM organı veya örgütünden halen koruma veya yardım

³⁶⁶ UNHCR, *Handbook*, paragraf 141.

³⁶⁷ Hathaway, *Refugee Status*, s. 531.

görmesi ya da ikamet ettiği ülke makamlarınca, o ülke vatandaşlarının sahip bulundukları hak ve yükümlülüklerle sahip olarak tanınması ya da barışa karşı suç, savaş suçu veya insanlığa karşı suç gibi suçlar için hükümler içeren uluslararası belgelerde tanımlanan bir suç işlediğine, mülteci sıfatıyla kabul edildiği ülkeye sığınmadan önce, sığındığı ülkenin dışında ağır bir siyasi olmayan suç işlediğine, BM'in amaç ve ilkelerine aykırı fiillerden suçlu olduğuna dair ciddi kanaatin olması durumunda ilgili kişinin uluslararası koruma dışında tutulacağını düzenlemiştir (*YUKK mad. 64/1*). Uluslararası koruma haricinde tutulmaya sebep olan fiillerin değerlendirilmesinde, istihbarat ve güvenlik birimlerince edinilen bilgiler, menşe ülke bilgilerinin yer aldığı kaynaklar, insan hakları izleme örgütlerinin ve uluslararası kuruluşların raporları, medyada yer alan haberler dikkate alınır³⁶⁸.

Başvuru sahibinin uluslararası korumanın dışında olması, söz konusu sebeplerden herhangi birinin diğer aile üyeleri için oluşmaması şartıyla, başvuru sahibinin aile üyelerinin de uluslararası korumanın dışında tutulmasını gerektirmez (*YUKK mad. 64/6*). Ancak mülteci statüsündeki aile reisinin bakmakla yükümlü olduğu aile bireylerinin, kendilerini statü dışında bırakan hükümler kapsamına girmeleri halinde, mülteci statüden yararlanmaları mümkün değildir³⁶⁹. Dolayısıyla uluslararası korumanın dışında tutulma durumları her ilgili kişi için bireysel olarak değerlendirilir³⁷⁰.

Uluslararası koruma haricinde tutulanların kural olarak ülkeyi terk etmeleri gerekmezse de sınır dışı edilmeleri durumunda geri göndermeme ilkesi ve *AIHS mad. 3* hükmünün ihlal edileceğini kanıtlamaları durumunda kendilerinin mülteci statüsü gibi yasal statüleri olmasa da ülkede kalmalarına izin verilmelidir³⁷¹. Anayasa Mahkemesi geri göndermeme ilkesinin uygulanmasında önceleri menşe ülke bilgisini

³⁶⁸ Ekşi, *İltica Sistemi Dışında*, s. 190.

³⁶⁹ UNHCR, *Handbook*, paragraf 188.

³⁷⁰ Michael Bliss, "Serious Reasons for Considering: Minimum Standards of Procedural Fairness in the Application of the Article 1F Exclusion Clauses", *International Journal of Refugee Law*, Vol. 12, 2000, s. 128.

³⁷¹ Brian Moore, Joris van Wijk, "Asylum-seekers Falsely Implicating Themselves in International Crimes: Should They be Informed of the Existence of Article 1F of the Refugee Convention?", *Migration Letters*, Vol. 12, No. 1, January 2015, s. 95; Ekşi, *İltica Sistemi Dışında*, s. 2.

esas alırken son kararlarında başvurusunun gönderileceği ülkede işkence ve kötü muameleye maruz kalacağını yeterli bilgi ve belgeler ile ispatlamasını da aramaktadır³⁷². AİHM ispat yükünün kural olarak başvuru sahibine ait olduğunu ancak ispat yüküne ilişkin kuralın, başvuru sahibinin *AİHS mad. 3* hükmü ile korunan gönderileceği ülkede kötü muameleye maruz kalmama hakkını etkisiz hale getirmemesi gerektiğini kabul etmektedir³⁷³.

(2) Birleşmiş Milletlerin Koruma ve Yardımından Yararlanılması

1951 Cenevre Antlaşması, BMMYK dışında diğer bir BM organı veya BM örgütünden halen koruma veya yardım gören kimselere uygulanmaz (1951 Cenevre Antlaşması mad. 1/D/1). 1951 Cenevre Antlaşması mad. 1/D/1 hükmünde, “diğer bir BM organı veya BM örgütü” ifadesi kullanılmışsa da burada kastedilen tek bir BM örgütüdür ve o da UNRWA’dır³⁷⁴. Buna göre Ürdün, Lübnan, Suriye, Doğu Kudüs de dahil Batı Şeria ve Gazze bölgelerinde³⁷⁵ faaliyet gösteren ve BMMYK’dan önce

³⁷² AYM, *Oyatullo Kurbonov ve Diğerleri*, (Başvuru No:2016/10071), 31.05.2016, paragraf 24; “... geri gönderilecek ülkede karşılaşılabilecek kişisel risklere ilişkin iddialarını ispat yükümlülüğü de başvurucuya aittir.”, bkz., AYM, *F.R.*, (Başvuru No: 2016/4405), 15.02.2017, paragraf 78; “... başvurucu geri gönderileceği ülkede var olduğunu iddia ettiği kötü muamele riskinin ne olduğunu makul şekilde açıklamalı, (varsa) bu iddiayı destekleyen bilgi ve belgeleri sunmalı ve bu iddialar belirli bir ciddilik seviyesinde olmalıdır. ... Sınır dışı etme kararının uygulanması halinde kötü muamele yasağının ihlal edilebileceğine karar verebilmek için geri gönderilen ülkedeki riskin varlığının bir olasılığın ötesinde “gerçek bir risk” seviyesinde olduğunun ispatlanması gerekir. Bu konudaki ispat külfeti iddianın niteliğine göre kamu makamlarına ve/veya başvurucuya ait olabilir. ... Bununla birlikte Anayasa Mahkemesi, somut olayın özel koşulları altında gerekli gördüğü hallerde geri gönderilen ülkede gerçek bir kötü muamele riski bulunup bulunmadığını istisnai olarak ilk elden kendisi de inceleyebilir ...”, bkz., AYM-Genel Kurul, *A.A. ve A.A.*, (Başvuru No: 2015/3941), 01.03.2017; AYM, *A.H.*, (Başvuru No: 2017/16120), 14.04.2017, paragraf 22, 23; “... geri gönderileceği ülkede kişisel durumu sebebiyle gerçek bir kötü muamele riski altında bulunması sebebiyle tedbir kararı verilmesine yeterli nitelikte bilgi ve belge bulunmadığı anlaşılmaktadır.”, bkz., AYM, *A.I.*, (Başvuru No: 2017/17174), 11.04.2017, paragraf 22,23 ve Ek Gerekçe; AYM, *R.T.*, (Başvuru No: 2017/19044), 24.04.2017, paragraf 26; AYM- İkinci Bölüm, *A.S.*, (Başvuru No: 2016/5688), 26.10.2017, paragraf 47; AYM-İkinci Bölüm, *Akmal Yunuskhodjaev*, (Başvuru No: 2016/8317), 08.11.2017, paragraf 60-65; AYM-Birinci Bölüm, *Aleksei Alekseev*, (Başvuru No: 2016/13290), 05.12.2017, paragraf 52-53.

³⁷³ AİHM, *J.K. ve Diğerleri v. İsveç*, (Başvuru No: 59166/12), 23.08.2016, paragraf 96-97.

³⁷⁴ Guy Goodwin-Gill, Susan M. Akram, “Foreword to Amicus Brief on the Status of Palestinian Refugees Under International Refugee Law”, *The Palestine Yearbook of International Law*, Vol. 11, 2000-2001, s. 192.

³⁷⁵ Söz konusu bölgeler dışındaki Filistinli bir mültecinin UNRWA’nın korumasından yararlanması mümkün olmayacağı için bu kişilerin statü tespiti 1951 Cenevre Antlaşması hükümleri gereğince yapılır. Filistinli bir mültecinin 1951 Cenevre Antlaşması hükümlerine göre mülteci olarak kabulü için, UNRWA’nın koruma ve yardımını gerektiren koşulların halen devam ettiğinin ve mülteci

kurulan UNRWA³⁷⁶’ya kayıtlı olan Filistinliler; Yakın Doğu’daki Filistinli Mülteciler İçin BM Yardım ve Çalışma Örgütü olan UNRWA tarafından sağlanan korumadan yararlandıkları için 1951 Cenevre Antlaşması kapsamında mülteci statüsü edinemezler. Ancak söz konusu kişiler UNRWA’nın koruma ve yardımından kendi dışındaki sebeplerle yararlanamadıklarını ispat etmeleri halinde mülteci statüsü sahibi olabilirler³⁷⁷.

Durumları BMGK’nun konuyla ilgili uygun kararları çerçevesinde kesin olarak halledilmeden, yararlandıkları bu tür koruma veya yardımlar herhangi bir sebeple sona eren kişiler kendiliğinden 1951 Cenevre Antlaşması kapsamındaki korumadan yararlanırlar (*1951 Cenevre Antlaşması mad. 1/D/2*). Türk Yabancılar Hukuku da 1951 Cenevre Antlaşması ile uyumlu bir şekilde, BMMYK dışında, diğer bir BM organı veya örgütünden halen koruma veya yardım gören bir kişi hakkındaki koruma veya yardımın herhangi bir nedenle sona ermesi halinde, söz konusu kişilerin durumlarının BMGK’nda alınan kararlara istinaden kesin bir çözüme kavuşturulmadığı takdirde, bu kişilerin YUKK’nun sağladığı korumadan yararlanabileceğini düzenlemiştir (*YUKK mad. 64/2*).

Her ne kadar UNRWA altyapı, kamp yapımı, eğitim, sağlık, sosyal hizmetler ve yardım gibi alanlarda sağladığı hizmetlerde BMMYK ile büyük bir farklılık göstermese de³⁷⁸; UNRWA’nın sağladığı imkanlar yetersizdir³⁷⁹ ve en önemlisi de

durumunun sona ermemiş olup, kendisini mülteci statüsü dışında bırakabilecek koşulların da bulunmadığının belirlenmesi yeterli olacaktır. bkz., UNHCR, **Handbook**, paragraf 143.

³⁷⁶ 08.12.1949 tarih ve 302 sayılı BMGK kararı ile kurulan UNRWA (*Yakın Doğu’daki Filistinli Mülteciler İçin BM Yardım ve Çalışma Örgütü*) 01.05.1950 tarihinden itibaren faaliyet gösteren bir kuruluştur. UNRWA, Filistinli mültecileri, 01.06.1946 – 15.05.1948 tarihleri arasında Filistin’de ikamet etmiş olan ve bu çatışmalar sonucunda hem evlerini hem de geçim kaynaklarını kaybetmiş olan kişiler ve bu kişilerin çocukları, torunları olarak tanımlamaktadır. UNRWA faaliyete başladığı 1950 yılında 750.000 Filistinli mülteci kayıtlı iken bugün sayı 5.000.000 üzerindedir. bkz., (Çevrimiçi) <https://www.unrwa.org/who-we-are>, 20.02.2019.

³⁷⁷ UNHCR, **Guidelines on International Protection No. 13: Applicability of Article 1D of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees to Palestinian Refugees**, 20.12.2017, HCR/GIP/17/13, paragraf 38.

³⁷⁸ Damian Lilly, “UNRWA’s Protection Mandate: Closing the Protection Gap”, **International Journal of Refugee Law**, Vol. 30, No. 3, 2018, s. 472.

³⁷⁹ *Avrupa-Akdeniz İnsan Hakları Ağı (EMHRN)*, 2001 yılında Lazkiye’de 10,000’den fazla Filistinli ev sahipliği yapan UNRWA mülteci kampına Suriye ordusunun bir gün boyunca denizden ateş açtığını, Ramel’den Türkiye’ye geçmiş olan dört Filistinli mülteci ile görüşmesine istinaden beyan etmiştir. Kampta bulunan birçok mülteci kaçmış ve bir kısmı Türkiye’ye geçmiştir. Filistinli

UNRWA'dan yardım alan Filistinliler 1951 Cenevre Antlaşması'nın mültecilere sağladığı haklara sahip değildir³⁸⁰. UNRWA tarafından korunan Filistinliler, 1951 Cenevre Antlaşması mad. 1/D/1 hükmü sebebiyle, uluslararası korumadan yararlanamadıkları³⁸¹ gibi 70 yıla yakın bir zamandır herhangi bir kalıcı çözüm³⁸² elde etme imkanına da sahip değildirler³⁸³. Oysa BMGK'nun 11.12.1948 tarihli 194/3 sayılı Kararı³⁸⁴, Filistinlilerin ülkelerine geri dönüşlerine en kısa zamanda izin verilmesi gerektiğini ve yeniden yerleştirme, ekonomik ve sosyal rehabilitasyonun sağlanmasını ifade etmekteydi. 1951 Cenevre Antlaşması'nın Filistinlileri uluslararası koruma kapsamı dışında bırakan mad. 1/D/1 hükmünün günümüzde yetersiz kaldığı açıktır. Doktrinde Akram/Rempel tarafından Filistinlilerin çalışma, seyahat, aile birleşimi gibi pek çok konudaki hak ihlallerine çözüm olarak geçici koruma statüsü sağlanması önerilmiştir³⁸⁵. Ancak Filistinlilere geçici koruma sağlanması yerine 1951 Cenevre Antlaşması'nın günümüz ihtiyaçlarına cevap veremediği kabul edilerek; uluslararası toplumun bağlayıcı, sorumluluk paylaşımına

mülteciler, Ramel'den yaklaşık 100 erkeğin protesto gösterilerine katıldıkları gerekçesi ile gözaltına alındığını ifade etmiştir. bkz., EMHRN, **Belirsizlik: Türkiye'deki Suriyeli Mültecilerin Durumunu En İyi Anlatan Kelime**, Ekim 2011, s. 6, (Çevrimiçi) <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opensslpdf.pdf?reldoc=y&docid=515011021074>, 05.03.2019.

³⁸⁰ Susan M. Akram, "Palestinian Refugees and Their Legal Status: Rights, Politics, and Implications for a Just Solution", **Journal of Palestine Studies**, Vol. 31, No. 3 Spring 2002, s. 39.

³⁸¹ Akram, **Palestinian Refugees**, s. 42, 48; Are Knudsen, "Widening the Protection Gap: 'The Politics of Citizenship' for Palestinian Refugees in Lebanon, 1948-2008", **Journal of Refugee Studies**, Vol. 22, No. 1, 2009, s. 54.

³⁸² UNRWA'nın faaliyete başlamasına kadar yetkili olan ve günümüzde Filistinli mültecilerin gayrimenkullerine ilişkin bilgileri toplayarak kayıtlarını tutan *United Nations Conciliation Commission for Palestine (UNCCP)*, Filistinli mültecilere kalıcı çözüm olarak sunulan geri dönüşün uygulanmasında rol almaktaydı. Söz konusu Komisyonun üyeleri ABD, Fransa ve Türkiye'dir. bkz., UNGA, "Palestine: Progress report of the United Nations Conciliation Commission for Palestine; Repatriation or resettlement of Palestine refugees and payment of compensation due to them", A/RES/394(V), 14.12.1950, s. 24, (Çevrimiçi) <https://digitallibrary.un.org/record/209554?ln=en#record-files-collapse-header>, 10.11.2018.

³⁸³ Michael Kagan, "Is there Really a Protection Gap? UNRWA's Role vis-à-vis Palestinian Refugees", **Refugee Survey Quarterly**, Vol. 28, Iss. 2-3, 2009, s. 521-522; "... Bugün tüm Filistin mülteci kamplarında bu örgütün aktif çalışmaları olsa da UNRWA tarafından ayda bir verilen gıda kolileri ya da BM denetimindeki okulların tefrişatının yapılması, mültecilerin yaşamsal sorunlarını çözmeye kalıcı bir araca dönüşmemiş, bilakis İsrail işgalini meşrulaştıran bir rol oynamıştır.", bkz., Muhammed Mişenîş, "Filistinli Mülteciler", **İnsan Hakları Perspektifinden Mültecilik**, UMHD-İNSAMER-MEMUR-SEN, Ocak 2017, s. 166.

³⁸⁴ UNGA, "Palestine-Progress Report of the United Nations Mediator", 3rd session, A/RES/194(III), 12 December 1948, s. 21-25, paragraf 11, (Çevrimiçi) <https://digitallibrary.un.org/record/210025?ln=en>, 10.11.2018.

³⁸⁵ Susan M. Akram, Terry Rempel, "Temporary Protection as an Instrument for Implementing the Right of Return for Palestinian Refugees", **Boston University International Law Journal**, Vol. 22, No. 1, Spring 2004, s. 1.

dayalı ve mevcut hak ihlallerini gidermeye yönelik küresel³⁸⁶ düzeyde bir düzenleme konusunda irade göstermeleri gerekmektedir.

(3) Uluslararası Koruma İhtiyacının Mevcut Olmaması

1951 Cenevre Antlaşması, ikamet ettiği ülkenin yetkili makamlarınca o ülke vatandaşlarının hak ve yükümlülüklerine sahip sayılan kişilere uygulanmaz (1951 Cenevre Antlaşması mad. 1/E). Bu kişiler, bir ülkede yerleşmiş olup, bu ülke vatandaşlığını kazanmamış olmakla birlikte, bu ülke vatandaşlarının yararlandıkları hakların büyük bölümü kendilerine sağlanmış olan ve bu koşullar olmasaydı mülteci kabul edilecek kişilerdir (*milli mülteciler*). Bu kişileri, kabul eden ve barındıran ülkelerin halkı genellikle mültecilerle ortak etnik kökenden gelmektedir (Bu madde metni Federal Alman Cumhuriyeti'ne gelerek Alman vatandaşlığı ile ilintili olan hak ve yükümlülükler sahip olduğu kabul edilen Alman menşeli mülteciler düşünülerek kaleme alınmıştır)³⁸⁷. Burada aranan nitelik, kişinin o ülke vatandaşlarından farksız olarak sınırdışı edilmeye karşı tam anlamıyla devlet güvencesi altında bulunmasıdır³⁸⁸. Ülkemizde mavi kartlılar ve KKTC vatandaşlarının uluslararası koruma başvurusunda bulunmaları halinde uluslararası koruma ihtiyacının mevcut olmaması sebebiyle 1951 Cenevre Antlaşması mad. 1/E gereğince uluslararası koruma kapsamı dışında bırakılmaları gerekir³⁸⁹. BMMYK Klavuz İlkeleri ve El Kitabı, bu hükmün, bir ülkede sürekli oturan kişiler için geçerli olduğunu ve ülke dışında oturan ve söz konusu ülkenin diplomatik korumasından yararlanamayan kimselerin uluslararası koruma ihtiyacının mevcut olmaması sebebiyle 1951 Cenevre Antlaşması kapsamı dışında tutulmamasını tavsiye etmektedir³⁹⁰.

³⁸⁶ BADIL Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights, **Closing Protection Gaps: Handbook on Protection of Palestinian Refugees in States Signatories to the 1951 Refugee Convention**, Ed. Susan Akram, Nidal Al-Azza, 2nd edition, Bethlehem-Palestine, February 2015, s. 361.

³⁸⁷ UNHCR, **Handbook**, paragraf 144.

³⁸⁸ UNHCR, **Handbook**, paragraf 145.

³⁸⁹ Ekşi, **İltica Sistemi Dışında**, s. 67-68.

³⁹⁰ UNHCR, **Handbook**, paragraf 146.

(4) Uluslararası Korumaya Layık Olmaması

1951 Cenevre Antlaşması, barışa karşı suç, savaş suçu veya insanlığa karşı suç gibi suçlar için hükümler içeren uluslararası belgelerde tanımlanan bir suç işlediğine (1951 Cenevre Antlaşması mad. 1/F/a)³⁹¹ ya da mülteci sıfatıyla kabul edildiği ülkeye sığınmadan önce, sığındığı ülkenin dışında³⁹² siyasi olmayan³⁹³ ağır bir suç³⁹⁴ işlediğine (1951 Cenevre Antlaşması mad. 1/F/b) ya da BM'in amaç ve ilkelerine aykırı fiillerden³⁹⁵ suçlu olduğuna dair hakkında ciddi kanaat mevcut olan bir kişi hakkında uygulanmayacaktır (1951 Cenevre Antlaşması mad. 1/F/c). Söz konusu hükümlerin uygulanabilmesi için, bu hükümlerde belirtilen fiillerden birinin gerçekleştirilmiş olduğuna ilişkin “ciddi belirtilerin” varlığının yeterli kabul edilmesi ve önceki ceza kovuşturmalarının resmi ispatının gerekli olmadığı; ancak bu

³⁹¹ Barışa karşı suçlar, savaş suçları veya insanlığa karşı suçlar belirtilirken bu suçlara ilişkin uluslararası belgelere genel bir atıf yapılmaktadır. İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana, bu tür pek çok uluslararası belge imzalanmıştır. Bütün bu belgeler, barışa karşı suç, savaş suçu ya da insanlığa karşı suç oluşturan eylemler hakkında tanımlar içermektedir. Bu tanımlardan en kapsamlısı, 1945 Londra Antlaşması ve Uluslararası Askeri Mahkeme Kuruluş Şartı'nda bulunmaktadır., bkz., UNHCR, **Handbook**, paragraf 150.

³⁹² Kişileri mülteci statüsü dışında bırakan hükümlerin uygulanabilmesi için, suç oluşturan eylemlerin, sığınma ülkesi dışında iken ve bu ülkeye mülteci sıfatıyla kabulünden önce işlenmiş olması koşulu aranır. Söz konusu dış ülke genellikle mültecinin asıl ülkesi olmakla birlikte, mülteci olarak kabulü için başvuruda bulunduğu ülke dışında herhangi bir ülke olması da mümkündür., bkz., UNHCR, **Handbook**, paragraf 153.

³⁹³ Bir eylemin siyasi ya da siyasi olmayan suç oluşturup oluşturmadığının belirlenmesinde söz konusu fiilin nitelik ve amacının siyasi olması ve işlenen fiil ile varlığı iddia olunan siyasi amaç arasında yakın ve doğrudan bir illiyet bağı bulunmalıdır. bkz. UNHCR, **Handbook**, paragraf 152.

³⁹⁴ Burada kullanılan anlamda ağır adi suç, kanunların çok ağır bir cezaya mahkum ettiği cinayet gibi bir suç olmalıdır. O ülke ceza kanunlarına göre teknik anlamda suç olmakla birlikte, hafif cezalar gerektiren ölçüde önemsiz nitelikteki yasa ihlalleri, 1/F(b) hükmünün uygulanması için yeterli neden sayılmaz. Siyasi olmayan ağır bir suç işlenmesi durumunda, başvuranın işlediği varsayılan fiilin niteliği ile, korkulan zulmün derecesi arasında da belirli bir dengenin varlığı aranmalıdır. Eğer kişi çok ciddi biçimde zulme maruz kalacağı konusunda haklı nedenlerden kaynaklanan korku içindeyse (örneğin, yaşamın ya da özgürlüğünü tehdit eden türden zulüm), mülteci statüsü dışında tutulmayı gerektiren fiilin çok ağır bir suç oluşturmaması gerekir. Korku duyulan zulüm o kadar ciddi değilse, başvuranın adaletten kaçıp kaçmadığını ya da suçlu olmasının iyi niyetli mülteciliğinden baskın olup olmadığının araştırılmasında, işlediği varsayılan suçun ya da suçların niteliğini de dikkate alınması gerekir. Suçun, zulme maruz kalmaktan korkulan ülkeden kaçışı sağlamak ya da kaçılan sırada işlenmiş olması hali de kişinin iyi niyetli mülteciliğinde değerlendirilmelidir. Kaçış sırasında işlenen suç basit bir taşıt aracı çalmaktan, masum insanların yaşamını tehlikeye atmaya, hatta onları öldürmeye kadar değişebilir. Mültecinin kaçarken, başka çare kalmadığı için, örneğin araba çalmış olması çok fazla önemsizmeyecek bir suç olarak görülebilecekken, uçak kaçırmak yani bir sığınma ülkesine gitmek amacıyla uçağın yönünü değiştirmek üzere uçak mürettebatını zor kullanarak ve silah tehdidi altında tutmak gibi bir eylemin gerçekleştirilmesi halinde mülteciliğe yönelik karar vermek zorlaşır. bkz., UNHCR, **Handbook**, paragraf 155-156, 158.

³⁹⁵ Birleşmiş milletler amaç ve ilkeleri için bkz., *Birleşmiş Milletler Antlaşması mad. 1-2* (4801 sayılı Onay Kanunu, R.G. T. 24.08.1945, S. 6902).

hükümlerin uygulanması halinde ilgili bakımından doğuracağı sonuçların ağırlığı dikkate alınarak, hükümlerin titizlikle incelenerek dar yorumlanması ve dışına çıkılmaması tavsiye edilmiştir³⁹⁶. Uluslararası korumadan hariçte tutulmaya ilişkin ispat yükü de BMMYK'ne aittir ve başvuru sahibi şüpheden yararlanma hakkına sahiptir³⁹⁷.

Başvuru sahibinin, uluslararası koruma başvurusu yapmadan önce, Türkiye dışında hangi saikle olursa olsun zalimce eylemler yaptığını düşündürecek nedenler varsa *1951 Cenevre Antlaşması mad. 1/F* hükmü kapsamında değerlendirme yapılır. Söz konusu suç ve fillerin işlenmesine iştirak veya bu fiillerin işlenmesini tahrik eden kişi de uluslararası koruma kapsamı dışında tutulur (*YUKK mad. 64/3-4*). Bunlara ek olarak; kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından tehlike oluşturduğuna dair ciddi emareler bulunan yabancı veya vatansız kişi ile *1951 Cenevre Antlaşması mad. 1/F* hükmü kapsamında olmamakla birlikte Türkiye'de işlenmesi halinde hapis cezası verilmesini gerektiren suç veya suçları daha önce işleyen ve sadece bu suçun cezasını çekmemek için menşe veya ikamet ülkesini terk eden yabancı veya vatansız kişi, ikincil korumadan hariçte tutulur (*YUKK mad. 64/5*).

c. Kabul Edilemez Başvuru

Başvuru sahibi, farklı bir gerekçe öne sürmeksizin aynı başvuruyu yenilemişse, kendi adına başvuru yapılmasına muvafakat verdikten sonra, başvurunun herhangi bir aşamasında haklı bir neden göstermeksizin veya başvurunun reddedilmesinin ardından farklı bir gerekçe öne sürmeksizin ayrı bir başvuru yapmışsa, “ilk sığınma ülkesi”nden ya da “güvenli üçüncü ülke”den gelmişse başvurusunun kabul edilemez olduğuna karar verilir (*YUKK mad. 72/1*). Söz konusu sebeplerin, başvurunun değerlendirilmesinin herhangi bir aşamasında

³⁹⁶ UNHCR, *Handbook*, paragraf 149; UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 5: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees*, HCR/GIP/03/05, 04.09.2003, paragraf 2.

³⁹⁷ UNHCR, *Handbook*, paragraf 149; UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 5: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees*, HCR/GIP/03/05, 04.09.2003, paragraf 34.

ortaya çıkması halinde de değerlendirme durdurulur ve kabul edilemez başvuru kararı alınır (*YUKK mad. 72/2 - YUKKY mad. 74/3*). Uluslararası koruma başvurusunun kabul edilemez başvuru olduğuna karar verilmeden önce başvuru sahibiyle mülakat yapılır ve başvurunun, öncelikli olarak kabul edilemez başvuru olup olmadığı, müteakiben de hızlandırılmış değerlendirmeye tabi tutulup tutulmayacağı hususları VİGİM tarafından değerlendirilir (*YUKKY mad. 73- YUKKY mad. 74/1,2*).

İlk sığınma ülkesi ya da güvenli üçüncü ülke düzenlemeleri, 1951 Cenevre Antlaşması mad. 31 hükmü ile ilişkili olarak, taraf devletlerin; hayatlarının ve özgürlüklerinin tehdit altında bulunduğu bir ülkeden doğrudan gelerek izinsizce kendi topraklarına giren veya topraklarında bulunan mültecilere, yasa dışı giriş veya kalışlarından dolayı ceza vermemesi kuralına dayalıdır. Zira hayatlarının ve özgürlüklerinin tehdit altında olduğu bir ülkeden doğrudan gelmeyen mülteciler, koruma verilen ya da koruma verilebilecek olan ülkeye geri gönderilebilir³⁹⁸. Buna göre başvuru sahibinin, daha önceden mülteci olarak tanındığı ve halen bu korumadan yararlanma imkanının olduğu veya geri göndermeme ilkesini de içeren yeterli ve etkili nitelikte korumadan halen faydalanabileceği *ilk sığınma ülkesinden* geldiğinin ortaya çıkması durumunda başvuru kabul edilemez olarak değerlendirilir ve ilk sığınma ülkesine gönderilmesi için işlemler başlatılır; ancak geri gönderme işlemi gerçekleşinceye kadar ülkede kalışına izin verilir ve bu durum ilgiliye tebliğ edilir. İlgilinin, ilk sığınma ülkesi olarak nitelenen ülke tarafından kabul edilmemesi sebebiyle ilk sığınma ülkesine gönderilememeleri halinde, uluslararası koruma başvurularına ilişkin işlemleri devam ettirilir (*YUKK mad. 73 – YUKKY mad. 75/3*). Bir ülkenin, başvuru sahibi için *ilk sığınma ülkesi* olup olmadığının her başvuru sahibi için ayrı değerlendirilmesi esastır (*YUKKY mad. 75/2*).

³⁹⁸ UNHCR, **Background Note on the Safe Country Concept and Refugee Status** Background Note on the Safe Country Concept and Refugee Status, EC/SCP/68, 26 July 1991, paragraf 12, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/excom/scip/3ae68ccec/background-note-safe-country-concept-refugee-status.html>, 17.03.2019.

“Güvenli üçüncü ülke”³⁹⁹, belirli bir ülkedeki temel sığınma prosedürlerine yönelik olarak sığınma arayanın başvurusunun; zaten başka bir ülkede korumaya sahip olduğu, korumayı talep edebileceği ya da etmesi gerektiği gerekçesiyle reddedilmesine sebep olan bir uygulamadır⁴⁰⁰. Buna göre kişilerin hayatının veya hürriyetinin; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri nedeniyle tehdit altında olmadığı, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulacağı ülkelere geri gönderilmemesi ilkesinin uygulandığı, kişinin mülteci statüsü talep etme ve mülteci olarak nitelendirilmesi durumunda 1951 Cenevre Antlaşması’na uygun olarak koruma elde etme imkânının bulunduğu ve sağlanan etkili ve yeterli nitelikteki korumanın söz konusu kişiyle ilgili kalıcı çözüm bulunana kadar devam ettiği ve ciddi zarar görme riskinin olmadığı ülke, “güvenli üçüncü ülke” olarak nitelendirilir ve başvuru sahibinin söz konusu üçüncü ülkede halen yeterli ve etkili nitelikte korumadan faydalanması (YUKK mad. 74/2 - YUKKY mad. 76) sebebiyle başvurusu kabul edilemez olarak değerlendirilir. YUKK mad. 74 hükmündeki güvenli üçüncü ülkeye ilişkin düzenleme, BMMYK Yürütme Kurulunun, “güvenli üçüncü ülke” uygulaması için aradığı, ülkeye giriş izni ve ülkede güvenli bir şekilde kalma, geri gönderilmeme, özgürlük ve güvenliğe yönelik tehlike ya da zulmün olmaması ve kalıcı bir çözüm bulunana kadar da temel insani standartlara uygun muamele unsurlarını zorunlu olarak içermesi şartlarını barındırmaktadır⁴⁰¹.

³⁹⁹ Güvenli üçüncü ülke kavramı, yasa dışı göçün engellenmesi ile sosyal ve ekonomik sebeplerle sığınma başvurusunda bulunanları acil sığınma ihtiyacı olanlardan ayrılması gerekçe gösterilerek ilk kez İsviçre ve onu takip eden Belçika uygulamasıyla başlayan Avrupa merkezli bir kavramdır. bkz., Guy S. Goodwin-Gill, “Safe Country? Says Who?”, *International Journal of Refugee Law*, Vol. 4, No. 2, 1992, s. 248; Kay Hailbronner, “The Concept of Safe Country and Expeditious Asylum Procedures: A Western European Perspective”, *International Journal of Refugee Law*, Vol. 5, No. 1, 1993, s. 31, 32.

⁴⁰⁰ UNHCR, **Note on International Protection**, A/AC. 96/815, 31 August 1993, 44th session, paragraf 20, (Çevrimiçi) https://digitallibrary.un.org/record/172827/files/A_AC.96_815-EN.pdf, 17.03.2019.

⁴⁰¹ UNHCR Executive Committee, **Refugees Without an Asylum Country**, No: 15, 30th session, 16 October 1979, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/excom/exconc/3ae68c960/refugees-asylum-country.html>, 17.03.2019; UNHCR Executive Committee, **Problem of Refugees and Asylum-Seekers Who Move in an Irregular Manner from a Country in Which They Had Already Found Protection**, No: 58, 12A (A/44/12/Add.1), 40th session, 13 October 1989, paragraf f/i-ii, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/excom/exconc/3ae68c4380/problem-refugees-asylum-seekers-move-irregular-manner-country-already-found.html>, 17.03.2019.

Başvuru sahibinin, 1951 Cenevre Antlaşması'na uygun korumayla sonuçlanabilecek bir uluslararası koruma başvurusu yaptığı veya başvurma imkanının olduğu güvenli bir ülkeden geldiğinin ortaya çıkması durumunda başvuru *kabul edilemez* olarak değerlendirilir ve güvenli üçüncü ülkeye gönderilmesi için işlemler başlatılır; ancak geri gönderme işlemi gerçekleşinceye kadar ülkede kalışına izin verilir ve bu durum ilgiliye tebliğ edilir. İlgilinin, güvenli üçüncü ülke olarak nitelenen ülke tarafından kabul edilmemesi halinde, uluslararası koruma başvurularına ilişkin işlemlere devam edilir (YUKK mad. 74/1 – YUKKY mad. 77/4).

Bir ülkenin başvuru sahibi için “güvenli üçüncü ülke” olup olmadığı, başvuru sahibinin ilgili üçüncü ülkeye gönderilmesini makul kılacak bu kişi ve ülke arasındaki bağlantılar da dâhil olmak üzere, her başvuru sahibi için ayrı olarak değerlendirilir (YUKK mad. 74/3 – YUKKY mad. 77/3). Söz konusu makul bağlantının varlığının değerlendirilmesi için; başvuru sahibinin güvenli üçüncü ülkede yerleşik aile üyelerinin bulunması, başvuru sahibinin daha önce çalışma, öğrenim, yerleşme gibi amaçlarla güvenli üçüncü ülkede uzun süreli bulunmuş olması, başvuru sahibinin güvenli üçüncü ülkenin dilini temel düzeyde biliyor olması gibi bu ülke ile sağlam kültürel bağlarının bulunması, başvuru sahibinin güvenli üçüncü ülkeye, sadece transit amaçlı değil, kalmak amacıyla giriş yapmış olması şartlarından birinin varlığı aranır (YUKKY mad. 77/2).

Başvurunun kabul edilemez olduğuna ilişkin karar, ilgiliye veya yasal temsilcisine ya da avukatına tebliğ edilir; ilgili kişi bir avukat tarafından temsil edilmiyorsa kararın sonucu, itiraz usulleri ve süreleri hakkında kendisi veya yasal temsilcisi bilgilendirilir (YUKK mad. 72/3 – YUKKY mad. 74/5). Kabul edilemez başvuru kararlarına karşı sadece yargı yoluna başvurulabileceğinden UKDK'na itiraz imkanı yoktur (YUKK mad. 80/1(a)). Başvurunun kabul edilemez olduğuna ilişkin kararlara karşı, kararın tebliğinden itibaren *on beş gün* içinde, ilgili kişi veya yasal temsilcisi ya da avukatı tarafından yetkili idare mahkemesine başvurulabilir (YUKK mad. 80/1/ç) ve başvurunun kabul edilemez olduğuna ilişkin kararlara karşı idare mahkemesinde açılan davalar *on beş gün* içerisinde sonuçlandırılır ve mahkemenin bu konuda vermiş olduğu karar kesindir (YUKK mad. 80/1/d). İtiraz veya yargılama

süreci sonuçlanıncaya kadar ilgili kişinin ülkede kalışına izin verilir (YUKK mad. 80/1/ç,d,e). YUKK’unda uluslararası koruma başvurularının, kabul edilemez başvuru olması halinde; kabul edilemez başvuru değerlendirmesinin ne kadar sürede tamamlanacağına yönelik bir düzenleme mevcut değildir. Bu durumda uluslararası koruma başvurusunun, kayıt tarihinden itibaren en geç *altı ay* içinde sonuçlandırılmasına yönelik genel kuralın (YUKK mad. 78/1), kabul edilemez başvurular hakkında da uygulanmasının yerinde olmadığı kanaatindeyiz. Zira “2013/32/EU sayılı Yönerge’nin Yürürlükten Kaldırılması ve Birlik İçerisinde Uluslararası Koruma İçin Ortak Prosedürlerin Oluşturulmasına İlişkin Tüzük Taslağı”⁴⁰² kabul edilemez başvuru değerlendirmesinin, başvurunun yapılmasından itibaren *bir ay* içinde tamamlanmasını ve başvuranın güvenli üçüncü ülkeden veya ilk sığınma ülkesinden geldiği kabul edilemez başvuru durumlarında ise kabul edilebilirlik değerlendirmesi için süre sınırını *on iş günü* olarak belirlemiştir. Uluslararası koruma başvurusu sahiplerinin durumlarının makul sürede netleştirilmesi ve gerçekten uluslararası korumaya ihtiyacı olmayanların ülkede gereksiz yere kalarak Türkiye açısından ek maliyet getirmesinin önüne geçilmesi amacıyla kabul edilemez başvuruların tamamlanmasında bir üst süre sınırı düzenlemesinin gerekli olduğu kanaatindeyiz.

d. Uluslararası Koruma Başvurusunun Geri Çekilmesi veya Geri Çekilmiş Sayılması

Başvuru sahibinin, başvurusunu geri çektiğini yazılı olarak beyan etmesi; mazeretsiz olarak mülakata üç defa üst üste gelmemesi; idari gözetim altında bulunduğu yerden kaçması; mazeretsiz olarak, bildirim yükümlülüğünü üç defa üst üste yerine getirmemesi⁴⁰³, belirlenen ikamet yerine gitmemesi veya ikamet yerini

⁴⁰² Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a common procedure for international protection in the Union and repealing Directive 2013/32/EU, Brussels, 13.07.2016, (Çevrimiçi) <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-467-EN-F1-1.PDF>, 10.01.2019.

⁴⁰³ “... Irak uyruklu olan davacının Türkiye’ye 10/12/2013 tarihinde yasal yollarla giriş yaparak uluslararası koruma talebinde bulunduğu, başvurusu değerlendirme aşamasındayken Çankırı İlinde ikamet etmesinin uygun görüldüğü, 22/06/2015-13/07/2015 tarihleri arasında bildirim yükümlülüğünü mazeretsiz olarak üst üste 3 defa yerine getirmedeğinden bahisle Çankırı Valiliğinin ... başvurusunun

izinsiz terk etmesi ⁴⁰⁴; kişisel verilerinin alınmasına karşı çıkması; kayıt ve mülakattaki yükümlülüklerine uymaması hallerinde başvurusu VİGİM tarafından geri çekilmiş kabul edilerek değerlendirme durdurulur, kurumsal yazılım sistemine kaydedilir ve başvurusunun geri çekilmiş sayıldığına ilişkin karar yabancıya tebliğ edilir (*YUKK mad. 77 – YUKKY mad. 79/1,2*).

Başvurusunu geri çektiğini yazılı olarak beyan eden başvuru sahiplerinden, gönüllü olarak geri dönüş yapmak isteyenler hakkında son karar beklenmez (*YUKKY mad. 79/3*). Başvurusunu geri çektiğini yazılı olarak beyan edenlerin, Türkiye’yi terk etmek için kendilerine tanınan sürenin sonunda Türkiye’den çıkmadıklarının tespit edilmesi ve YUKK ilgili hükümlerine göre Türkiye’de kalma hakkına da sahip olmamaları durumunda, sınır dışı kararının kendilerine tebliğ edilmesi üzerine sınır dışı edilirler. Mazeretsiz olarak mülakata katılmayanlar, idari gözetim altında

geri çekilmiş sayılmasına karar verildiği, davacı tarafından bu işleme karşı yapılan itirazın Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonunun 03/09/2015 tarih ve 53660 sayılı işlemi ile reddi üzerine ... koruma talebinde bulunan kişilerin, ülke yetkili makamlarınca kendilerine yüklenen yükümlülükleri tam ve noksansız olarak yerine getirmeleri gerektiği ... Bu durumda, davalı idare tarafından bildirim yükümlülüğünü mazeretsiz olarak yerine getirmedeği tespit edilen davacı hakkında yasaya uygun olarak verilen uluslararası koruma başvurusunun geri çekilmiş sayılması kararında mevzuata aykırı bir yön bulunmadığından, dava konusu işlemin iptali yolunda verilen idare mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir. ...”, **Danıştay 10. Daire, E. 2016/3216, K. 2017/911, T. 21.02.2017**; “... davacının, uluslararası koruma başvurusu üzerine, kendisine birtakım yükümlülükler yüklenmesine rağmen, bu yükümlülükler aykırı davrandığı gerekçesiyle başvurusunun geri çekilmiş sayılması kararı verildiği görülmekte olup; dava dilekçesinde son bir kaç ay ruhsal olarak zor bir dönem geçirdiği, havaların çok soğuk olması ve yoğun kar yağışı gibi nedenlerin de varlığının Aralık ayında imza yükümlülüğünü yerine getirmesine engel olduğu iddia edilmiş ise de; davacının kendisine yüklenen imza yükümlülüğünü Ekim ve Kasım aylarında yukarıda belirtilen tarihlerde geçerli bir mazereti olmaksızın yerine getirmediği ... uluslararası koruma başvurusunun geri çekilmiş sayılması kararında anılan mevzuat hükümlerine aykırı bir yön bulunmadığından, dava konusu işlemin iptali yolunda verilen idare mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir.”, **Ankara BİM - 10. İdare Dava Dairesi, E. 2017/540, K. 2017/674, T. 13.09.2017**.

⁴⁰⁴ “... davalı idare tarafından ikamet ilini izinsiz terk ettiği ve bildirim yükümlülüğünü yerine getirmediği tespit edilen davacı hakkında yasaya uygun olarak verilen uluslararası koruma başvurusunun geri çekilmiş sayılması kararı ve bu karara yapılan itiraz sonucu itirazın reddine ilişkin işlemin iptali yolundaki idare mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır. ...”, bkz., **Danıştay 10. Daire, E. 2016/1841, K. 2016/3846, T. 25.10.2016**; benzer şekilde bkz., “29.08.2013 tarihinde ülkemize yasa dışı yollardan giriş yapan İran uyruklu davacı tarafından, uluslararası koruma başvurusunda bulunulduğu, uluslararası koruma başvuru sahibi statüsünde Kütahya İlinde kalmasına izin verildiği, bulunduğu ili izinsiz terk ederek Edirne ilinden yasa dışı yollarla Avrupa ülkelerine çıkış yapmaya çalışırken yakalandığı, 6458 sayılı Yasanın 77. maddesinde belirtilen yükümlülükleri yerine getirmediğinin tespit edilmesi nedeniyle 03.06.2015 tarihli olur ile uluslararası koruma başvurusunun geri çekilmiş sayılması kararı alındığı, 23.06.2015 tarihinden Komisyona yapılan itirazın reddine ilişkin işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı anlaşılmaktadır.”, bkz., **Ankara BİM - 10. İdare Dava Dairesi, E. 2017/679, K. 2017/1134, T. 22.11.2017**.

bulunduğu yerden kaçanlar, bildirim ve ikamet yükümlülüğünü yerine gitmeyenler, kişisel verilerinin alınmasına karşı çıkanlar, kayıt ve mülakattaki yükümlülüklerine uymayanlar ise başvurularının geri çekilmiş kabul edilmesine ilişkin verilen son olumsuz kararın ardından YUKK diğer hükümlerine göre de Türkiye’de kalma hakkına sahip değillerse sınır dışı edilirler. Ancak başvurusu geri çekilmiş sayılanlardan bu karar kendilerine tebliğ edilmeyenler hakkında sınır dışı kararı alınamaz (*YUKKY mad. 79/4*).

7. Uluslararası Koruma Statüsü Sahibinin Hakları

a. Genel Olarak

Anayasa’da temel hak ve özgürlüklerden yararlanma hususunda, Anayasa’nın yabancı ile vatandaş arasında kanun önünde eşitlik ilkesinin kabul edildiği görülmektedir (*Anayasa mad. 10*)⁴⁰⁵. Dolayısıyla hem uluslararası koruma başvurusu sahibi hem de uluslararası koruma statüsü sahibi yabancılar, kanunla sınırlandırılmadığı sürece (*Anayasa mad. 16*) ve vatandaşlar için özel ayırım yapılmadıkça hem Anayasa ile korunan haklara hem de Türkiye’nin tarafı olduğu temel hak ve özgürlüklere ilişkin uluslararası antlaşmalar ile korunan haklara sahiptirler. Uluslararası koruma statüsü sahibi olan mülteciler ise; şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü sahibi yabancılardan farklı olarak çekince konulması hali dışında 1951 Cenevre Antlaşması ile korunan haklara da sahiptirler. Zaten 1951 Cenevre Antlaşması’na taraf devletlerin, daha uygun hükümler içeren durumlar saklı kalmak koşuluyla, mültecilere, genel olarak yabancılara uyguladığı muamaleyi uygulamakla yükümlü oldukları düzenlenmiştir (*1951 Cenevre Antlaşması mad. 7/1*). Ancak 1951 Cenevre Antlaşması’na konulan çekince⁴⁰⁶ ile söz konusu Antlaşma’nın hiçbir hükmü mülteciye, Türk vatandaşlarına sağlanan haklardan daha fazlasını

⁴⁰⁵ Yusuf Çalışkan, “Mülteci ve Sığınmacıların Türkiye’de Çalışma ve Sosyal Güvenlik Hakları”, **İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 8, Sayı 2, Haziran 2009, s. 9-10.

⁴⁰⁶ 1951 Cenevre Antlaşması mad. 42 hükmü, taraf devletlere, Antlaşma’nın 1, 3, 4, 16(1), 33, 36-46 maddeleri dışındaki hükümlerine çekince koyma hakkı tanınmıştır. *VAHK mad. 2(d)* hükmü gereğince; “çekince”, nasıl kaleme alınırsa alınsın veya nasıl isimlendirilirse isimlendirilsin, Devletin bir andlaşmayı imzalarken, onaylarken, kabul ederken, tasvip ederken veya andlaşmaya katılırken, bazı andlaşma hükümlerinin hukuki etkisini kendisi bakımından ihraç etmek veya değiştirmek için yaptığı tek taraflı bir beyan demektir.

sağlayacak şekilde yorumlanamaz. Buna uygun olarak YUKK, mülteciler de dahil olmak üzere uluslararası koruma statüsü sahibi kişilere sağlanan hak ve imkânların, Türk vatandaşlarına sağlanan hak ve imkânlardan fazla olacak şekilde yorumlanamayacağını düzenlemiştir (*YUKK mad. 88/2*).

1951 Cenevre Antlaşması, taraf devletlere, ülkelerinde üç yıl ikamet eden mültecilere kanuni mütekabiliyetten muafiyet yükümlülüğü getirmiştir. Türkiye bu yükümlülüğüne uygun olarak hatta ikincil koruma ve şartlı mülteci statüsü sahipleri içinde muafiyet öngörerek uluslararası koruma statüsü sahiplerini karşılıklılık şartından muaf tutmuştur (*YUKK mad. 88/1*).

Çalışmamızda konunun işleyişi içerisinde özellikle YUKK ile düzenlenmiş hakları ayrı başlıklarda ele alıp diğer hak ve özgürlükleri de çalışmanın ilgili kısımlarında özellikle de hak ihlallerine ilişkin kısımlarda ele almaktayız. Yukarıda da ifade ettiğimiz gibi hem uluslararası koruma başvurusu sahibi hem de uluslararası koruma statüsü sahibi yabancılar, milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanmadıkça (*Anayasa mad. 16*) ve vatandaşlar için özel ayırım yapılmadıkça hem Türkiye'nin tarafı olduğu temel hak ve özgürlüklere ilişkin uluslararası antlaşmalarda korunan haklara hem de Anayasa ile korunan haklara sahip olduklarından elbette söz konusu haklar bu başlıklarda ele alınanlarla sınırlı değildir.

b. Uluslararası Koruma Statüsü Sahibinin İkamet Hakkı ve Seyahat Hakkı

1951 Cenevre Antlaşması tarafı devletler, ülkelerinde bulunan ve geçerli bir seyahat belgesine sahip olmayan her mülteciye kimlik kartı vermekle yükümlüdürler (*1951 Cenevre Antlaşması mad. 27*). Zira bir kimsenin, mülteci seyahat belgesine sahip olması zaten ilgili kişinin mülteci olduğunu kanıtladığından bu halde kimlik kartı verilmesine gerek olmayacaktır⁴⁰⁷. Uluslararası koruma statüsü sahiplerine, GİGM veya yetki verilmesi halinde VİGİM tarafından yabancı kimlik numarasını içeren; şekil, içerik, geçerlilik süresi ile uzatılmasına ilişkin usul ve esasların İçişleri

⁴⁰⁷ Hathaway, *The Rights of Refugee*, s. 625.

Bakanlığı tarafından düzenlenen ve harca tabi olmayıp ikamet izni yerine geçen “uluslararası koruma statü sahibi kimlik belgesi” verilir. (YUKK mad. 83 - YUKKY mad. 93/1-2). Harca tabi olmaması mülteciler bakımından 1951 Cenevre Antlaşması mad. 29⁴⁰⁸ hükmünün bir gereğidir; zira taraf devletler, mültecilere, kimlik belgeleri de dahil her ne isimle olursa olsun, benzer koşullarda vatandaşlarına uyguladıklarından veya uygulayabileceklerinden farklı ya da daha yüksek resim, harç ve vergi uygulamamakla yükümlüdürler.

Şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü sahibi kişiye; GİGM tarafından, kamu düzeni veya kamu güvenliği nedeniyle belirli bir ilde ikamet etme, belirlenen süre ve usullerle bildirimde bulunma yükümlülüğü getirilebilir ve bu kişiler, adres kayıt sistemine kayıt yaptırmak ve ikamet adresini valiliğe bildirmekle yükümlüdür (YUKK mad. 82 - YUKKY mad. 103/4). YUKKY mad. 110 düzenlemesinde şartlı mülteci ve ikinci koruma statüsü sahiplerinin, ikamet edecekleri illerin GİGM tarafından belirlenebileceğini veya GİGM tarafından belirlenecek iller arasından kendilerince seçilebileceğini, GİGM tarafından zorunlu ikamet ilinin belirlenmediği durumlarda, tercih edilen illerde ikamet edilebileceğini (YUKKY mad. 110/2), şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü sahiplerine kamu düzeni ve kamu güvenliği nedeniyle belirli bir ilde ikamet etme yükümlülüğü getirilebileceğini düzenlemiştir (YUKKY mad. 110/4). YUKKY mad. 110/6 hükmü ise bu düzenlemenin mülteci statüsü sahiplerine de uygulanabileceğini düzenlemiştir. Ancak söz konusu düzenlemenin mülteci statüsü sahiplerine de uygulanmasının, Türkiye’nin 1951 Cenevre Antlaşması ile korunan mültecilerin ikamet hakkı ile seyahat hakkını koruma yükümlülüğünü ihlal edeceği düşüncesindeyiz. Zira 1951 Cenevre Antlaşması’na taraf devletler, ülkesinde yasal olarak ikamet eden mültecilere, genel olarak aynı koşullardaki yabancılara sağlanan, ikamet edeceği yeri seçme ve özgürce seyahat etme hakkı tanımakla yükümlüdürler (1951 Cenevre Antlaşması mad. 26)⁴⁰⁹.

⁴⁰⁸ Fransa, İrlanda, Mozambik, 1951 Cenevre Antlaşması mad. 29 hükmüne çekince koyan ülkelerdendir. bkz., **Convention relating to the Status of Refugees - Declarations and Reservations** (Çevrimiçi)

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en, 28.05.2019.

⁴⁰⁹ 1951 Cenevre Antlaşması mad. 26 hükmüne çekince yasağı kapsamında olmadığından taraf devletler çekince haklarını kullanarak söz konusu yükümlülükten kurtulmaktadırlar. Çekince koyan

Türkiye 1951 Cenevre Antlaşması mad. 26 hükmüne çekince koymadığından mültecilere ikamet edecekleri yeri seçme hakkını sağlamakla yükümlüdür. Anayasa ile korunan yerleşme hakkının, suç işlenmesini önlemek, sosyal ve ekonomik gelişmeyi sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek ve kamu mallarını korumak amacıyla kanunla sınırlanabileceği düzenlenmiştir (*Anayasa mad. 23/2*). Buna göre, kararname, yönetmelik, tebliğ veya genelge yolu ile yapılan sınırlayıcı düzenlemelerin kaynağının bir kanun olması gerekir⁴¹⁰. Dolayısıyla YUKK'nunda mültecilerin ikamet haklarını sınırlandıran bir düzenlemeye yer verilmezken; kamu düzeni ve kamu güvenliği nedeniyle belirli bir ilde ikamet etme yükümlülüğü getirilerek, mültecinin ikamet hakkının yönetmelik hükmü sınırlandırılmasının *Anayasa mad. 16* hükmüne aykırılık teşkil ettiği düşüncesindeyiz. Bu nedenle YUKKY mad. 110/6 hükmünün iptal edilmesi gerektiği kanaatindeyiz.

1951 Cenevre Antlaşması'na taraf devletler, menkul ve gayrimenkul mülkiyet edinme ile buna bağlı diğer hakları, kira ve diğer sözleşmelerle ilgili hakları, her mülteciye, mümkün olduğu kadar müsait ve her halde genel olarak aynı koşullardaki yabancılara sağlanandan daha az müsait olmayan bir şekilde uygulamakla yükümlüdürler (*1951 Cenevre Antlaşması mad. 13*). Kural olarak hem başvuru sahibi hem de uluslararası koruma statüsü sahibi kişi, barınma ihtiyaçlarını kendisi karşılamakla (*YUKK mad. 95/1*) birlikte GİGM, başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişinin barınma, iaşe, sağlık, sosyal ve diğer ihtiyaçlarının karşılanacağı kabul ve barınma merkezleri kurabilir (*YUKK mad. 95/2*). Merkezlerde özel ihtiyaç sahiplerinin barındırılmasına öncelik verilir (*YUKK mad. 95/3*). Kabul ve barınma merkezi dışında ikamet eden başvuru sahibi veya

ülkelerden, Angola, Botswana, Yunanistan, İran, Letonya, Malavi, Meksika, Mozambik, Namibya, Papua Yeni Gine, Moldova, Ruanda, İspanya, Sudan, Zambiya, Zimbabve, ülkesinde yasal olarak ikamet eden mültecilere, ikamet edeceği yeri seçme ve özgürce seyahat etme hakkı sağlamakla yükümlü değildirler. bkz., **Convention relating to the Status of Refugees - Declarations and Reservations** (Çevrimiçi)

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en, 28.05.2019.

⁴¹⁰ Gelgel, **Yabancılar**, s. 65.

uluslararası koruma statüsü sahibi kişiler ve aile üyeleri bu merkezlerdeki hizmetlerden yararlandırılabilir (YUKK mad. 95/5).

1951 Cenevre Antlaşması Konferans Sonuç Belgesi, taraf devletlere, ülkeye kabul için aile reisinin gerekli koşulları sağlaması halinde, mülteci ailesinin birliğinin devamını sağlama hususunda gerekli önlemleri almalarını tavsiye etmektedir⁴¹¹. Buna uygun olarak YUKK, “*aile birliği ilkesini*” gözeterek, aile ikamet izni ile mülteci ve ikincil koruma statüsü sahiplerinin “*aile birleşim hakkı*”ndan yararlanmalarına imkan tanımıştır. Buna göre mülteciler ve ikincil koruma statüsü sahiplerinin; yabancı eşine, kendisinin veya eşinin ergin olmayan yabancı çocuğuna, kendisinin veya eşinin bağımlı yabancı çocuğuna, her defasında üç yılı aşmayacak şekilde aile ikamet izni verilebilir (YUKK mad. 34/1)⁴¹².

1951 Cenevre Antlaşması’na taraf devletler, ülkelerinde yasal olarak ikamet eden mültecilere, ulusal güvenlikleri veya kamu düzenleri ile ilgili ciddi sebepler bulunmadıkça, ülkesi dışında seyahatlerini temin edecek “*seyahat belgesi*” düzenlemekle yükümlüdürler (1951 Cenevre Antlaşması mad. 28). Ancak kamu düzeni kavramının oldukça değişken⁴¹³ olması sebebiyle, diğer haklarda olduğu gibi taraf devletler bu maddeye çekince koymaya gerek hissetmemiş ve çekince koyan devletler sadece İsrail ve Zambiya ile sınırlı kalmıştır⁴¹⁴. Mültecilere verilmek üzere

⁴¹¹ UNHCR, **Handbook**, paragraf 182.

⁴¹² Konsolosluka aile ikamet izni başvurusu yapılmasından itibaren, gerekli bilgi ve belgelerin, destekleyici tarafından ikamet ettiği yerdeki valiliğe teslim edilmesiyle aile ikamet izni başvurusu işleme konulur (YUKKY mad. 32). Aile ikamet izni taleplerinde destekleyicide aranan; toplam geliri asgari ücretten az olmamak üzere kendisi dahil her bir aile üyesi için asgari ücretin üçte birinden az olmayan aylık gelire sahip olmak ve ailenin nüfusuna göre, genel sağlık ve güvenlik standartlarına uygun barınma şartlarına sahip olmak ve tüm aile fertlerini kapsayan sağlık sigortası yaptırmış olmak ve başvuru tarihi itibarıyla, beş yıl içinde aile düzenine karşı suçlardan herhangi birinden hüküm giymemiş olduğunu adli sicil kaydıyla belgelemek ve Türkiye’de en az bir yıldır ikamet izniyle kalıyor olmak ve adres kayıt sisteminde kaydı bulunmak şartlarının Türkiye’de bulunan mülteciler ve ikincil koruma statüsü sahiplerinin için aranmayabileceği düzenlenmiştir (YUKK mad. 35/1, mad. 35/4 - YUKKY mad. 40/5(b)). Türkiye’de bulunan mülteci ve ikincil koruma statüsü sahibi destekleyicilerin, yanında kalmak üzere aile ikamet izni talebinde bulunacak yabancılar için; evliliği aile ikamet izni alabilmek için yapmamış olmak, eşlerden her biri için on sekiz yaşını doldurmuş olmak ve Türkiye’ye girişlerine izin verilmeyecek olan yabancılardan olmaması şartları aranır (YUKK mad. 35/3).

⁴¹³ Goodwin-Gill, **Refugee**, s. 517.

⁴¹⁴ **Convention relating to the Status of Refugees - Declarations and Reservations** (Çevrimiçi) https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en, 28.05.2019.

düzenlenecek seyahat belgesinin şekli, süresi ve içeriği 1951 Cenevre Antlaşması'na uygun olarak İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenir ve GİGM veya yetki verilmesi halinde VİGİM tarafından düzenlenir (YUKK mad. 84/1 – YUKKY mad. 104/1). 1951 Cenevre Antlaşması Paragraf 5 gereğince, seyahat belgesinin geçerlilik süresi, belgeyi veren makamın takdirine göre bir ya da iki yıldır. 1951 Cenevre Antlaşması tarafı devletler, herhangi bir devlet tarafından mülteciye verilmiş seyahat belgesini tanımakla yükümlüdürler (1951 Cenevre Antlaşması Ek Paragraf 7- Ek Paragraf 13/1). Şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü sahiplerine ise, "yabancılara mahsus" damgalı pasaport düzenlenir (YUKK mad. 84/2 – YUKKY mad. 104/2). Söz konusu "yabancılara mahsus" damgalı pasaport, bir ay süreli geçerliliğe sahip olan ve Türkiye'ye yalnız bir giriş veya Türkiye'den yalnız bir çıkış için ya da üç aydan az olmamak kaydıyla İçişleri Bakanlığı'nın takdirine göre belirlenecek süreyle geçerliliğe sahip olan ve bir gidiş ve geliş için düzenlenebilir (Pasaport Kanunu⁴¹⁵ mad. 18/1-2). Pasaport sahibinin tabiiyet bakımından aynı durumda bulunup reşit olmayan ve iş sahibi bulunmayan kız veya erkek çocukları ile tabiiyet bakımından aynı durumda bulunan eşinin, söz konusu pasaportun refakat hanesine kaydedilebileceği düzenlemesi (Pasaport Kanunu mad. 18/5) dikkate alındığında, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü sahiplerinin aynı durumda olan reşit olmayan ve iş sahibi bulunmayan kız veya erkek çocukları ile aynı durumda bulunan eşinin de pasaportun refakat hanesine kaydedilebilmesi gerekir. 1951 Cenevre Antlaşması Ek Paragraf 1 hükmü de, çocukların anne ya da babasından birinin ya da istinai hallerde diğer reşit bir mültecinin seyahat belgesine kaydolabilmesini düzenlemiştir.

c. Uluslararası Koruma Statüsü Sahibinin Eğitim ve Öğretim Hakkı

1951 Cenevre Antlaşması'na taraf devletler, mültecilere, temel eğitim konusunda, vatandaşlarına uyguladıkları muamelenin aynısını uygular ve mültecilere, temel eğitimin dışındaki eğitim konusunda ve özellikle çalışmalardan yararlanma, yabancı ülke okullarından alınmış eğitim sertifikalarının, üniversite diplomalarının ve derecelerinin tanınması, harç ve resimlerden muafiyet ve eğitim

⁴¹⁵ R.G. T. 24.07.1950, S. 7564.

bursları alanlarında mümkün olduğu kadar müsait ve her halde genel olarak aynı şartlar ⁴¹⁶ içindeki yabancılara tanınanlardan daha az müsait olmayan şekilde haklardan yararlandırılır (1951 Cenevre Antlaşması mad. 22)⁴¹⁷. Buna göre mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü sahibi kişi ve aile üyeleri, ilköğretim ve ortaöğretim kurumlarındaki eğitim hizmetlerinden statülerini gösteren belgelerini ibraz ederek MEB mevzuatı çerçevesinde yararlanabilir (YUKK mad. 89/1- YUKKY mad. 105/1-2). Temel eğitim dışında uluslararası koruma statüsü sahiplerinden, yabancı öğrencilerle ilgili genel hükümler çerçevesinde Türkiye’de ön lisans, lisans, yüksek lisans ya da doktora öğrenimi hakkı elde edenler, ayrıca öğrenci ikamet iznine gerek olmaksızın, statülerini gösteren belgeleriyle öğrenim görebilir (YUKKY mad. 105/3). Ayrıca 1951 Cenevre Antlaşması’na taraf devletler, ülkelerindeki mültecilere, dini vecibelerini yerine getirme hürriyeti ve çocuklarının dini eğitim hürriyeti bakımından, en az vatandaşlara uyguladıkları muamele kadar uygun muamelede bulunmakla yükümlüdürler (1951 Cenevre Antlaşması mad. 4).

d. Uluslararası Koruma Statüsü Sahibinin Sağlık Hakkı

Uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerden; herhangi bir sağlık güvencesi olmayan ve ödeme gücü⁴¹⁸ bulunmayanlar, uluslararası koruma başvuru kaydından itibaren *bir yıl* süre ile sınırlı olarak SSGSSK⁴¹⁹ hükümlerine tabidir. Özel ihtiyaç

⁴¹⁶ 1951 Cenevre Antlaşması bakımından “*aynı şartlarla*” kavramı, belirli bir kimsenin, söz konusu haktan yararlanabilmesi için, özellikleri açısından bir mültecinin yerine getiremeyecekleri dışında, mülteci olmasaydı belli bir hakkı kullanmak için yerine getirmesi gereken bütün şartları yerine getirmesini ifade eder (1951 Cenevre Antlaşması mad. 6).

⁴¹⁷ Eğitim hakkını düzenleyen 1951 Cenevre Antlaşması mad. 22 hükmüne çekince koyan, Avusturya, Mısır, Etiyopya, Malavi, Monako, Mozambik, Papua Yeni Gine, Timor-Leste, Zambiya, Zimbabve, mültecilere, temel eğitim konusunda, vatandaşlarına uyguladıkları muamelenin aynısını uygulamakla yükümlü değildirler. bkz., **Convention relating to the Status of Refugees - Declarations and Reservations** (Çevrimiçi)

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en, 28.05.2019.

⁴¹⁸ Uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerin ödeme gücünün bulunup bulunmadığı VİGİM tarafından; barınma olanağı, düzenli gelir durumu, bakmakla yükümlü olduğu aile fertlerinin sayısı, Türkiye’deki veya ülkesindeki taşınır ve taşınmaz mal varlığı, Türkiye’deki veya ülkesindeki yakınlarından yardım alıp almadığı, kamu kurum ve kuruluşları ile diğer vakıf, dernek ve özel kuruluşlardan yardım alıp almadığı, sağlık sigortasının bulunup bulunmadığı, herhangi bir engelinin veya hastalığının olup olmadığı kriterleri dikkate alınarak belirlenir (YUKKY mad. 107/2 – YUKKY mad. 106).

⁴¹⁹ 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu (R.G. T. 16.06.2006, S. 26200).

sahipleri ile İçişleri Bakanlığı tarafından sigorta kaydının devamı uygun görülenler için bir yıl süre sınırı aranmaz (*YUKK mad. 89/3/a*). Dolayısıyla hizmet akdi ile çalıştırılmayan ya da kendi nam ve hesabına bağımsız çalışmayan ve bu sebeple de sigortalı sayılmayan uluslararası koruma statüsü sahibi kişiler genel sağlık sigortalısı sayılır (*SSGSSK mad. 60/1/c/2*). Uluslararası koruma statüsü sahibi çalışma izni kapsamında çalışıyorsa, ücretsiz sağlık hizmeti talebinde bulunamaz⁴²⁰ zira çalışma izni alan yabancılar ile yabancı çalıştıran işverenler, sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirirler; bu yükümlüğü yerine getirmeyenler hakkında SSGSSK hükümleri uyarınca idari yaptırım uygulanır (*UKÇY mad. 23*). Genel sağlık sigortasından faydalanacak kişilerin primlerinin ödenmesi için GİGM bütçesine ödenek konulur ve primleri GİGM tarafından ödenenlerden ödeme güçlerine göre primin tamamı veya belli bir oranı talep edilir⁴²¹. Sağlık güvencesi veya ödeme gücünün bulunduğu veya başvurunun sadece tıbbi tedavi görmek amacıyla yapıldığı sonradan anlaşılanlar, genel sağlık sigortalılıklarının sona erdirilmesi için en geç on gün içinde SGK'ya bildirilir ve yapılan tedavi ve ilaç masrafları ilgililerden geri alınır (*YUKK mad. 89/3/b*).

Genel sağlık sigortalılığı başlangıcının tespiti ve tescil işlemlerinin, uluslararası koruma statüsünün alındığı veya korunma, bakım ve rehabilitasyon hizmetlerinden ücretsiz yararlanmaya başlanıldığı tarihten itibaren genel sağlık sigortalısı sayılması ve ilgili kurumlarca kapsama alındığı tarihten itibaren bir ay içinde SGK'ya bildirilerek tescil edilmesine ilişkin düzenlemenin (*SSGSSK mad. 61/1/b - Genel Sağlık Sigortası Tescil, Prim, Müstehaklık İşlemleri Yönetmeliği*⁴²² *mad. 9/(4)/a*), *YUKK mad. 89/3/a* hükmündeki değişiklik ile genel sağlık sigortalılığının, uluslararası koruma başvuru kaydından itibaren başlaması şeklinde anlaşılması gerekir.

⁴²⁰ Uyanık, **Sağlık Hakkı**, s. 203.

⁴²¹ “Uygulamadaki prosedür uyarınca öncelikle uluslararası koruma statüsü sahibinin kimlik belgesi veya uluslararası koruma başvuru sahibinin kimlik veya kayıt belgesinin olup olmadığı; ardından SGK provizyonunun alınıp alınmadığı araştırılır. Provizyon alınanlar bakımından Sağlık Uygulama Tebliği hükümlerine göre SGK'ya fatura edilir. Eğer provizyon alınmamışsa, sunulan sağlık hizmetinin bedeli, Kamu Sağlık Hizmetleri Satış Tarifesi kapsamında kişiye fatura edilir.”, bkz., Uyanık, **Sağlık Hakkı**, s. 206.

⁴²² RG. T. 18.04.2014, S. 28976.

Uluslararası koruma statüsü sahibi kişiler genel sağlık sigortalısı olarak herhangi bir sağlık veya sosyal güvenlik primi ödemek zorunlulukları olmadan; ilk kademe tanı, tedavi ve rehabilitasyon, bulaşıcı hastalık riskine karşı gerekli tarama ve aşılama hizmetinden, bebek, çocuk ve ergenlere sağlanan hizmetlerden, kadın ve üreme sağlığı ile ilgili hizmetlerden yararlanabilmelerini sağlayan ayaktan veya yataklı teşhis ve tedavilerinin yapıldığı aile sağlığı merkezi, verem savaş dispanseri, göçmen sağlığı merkezi gibi birinci basamak sağlık kuruluşlarından; devlet hastaneleri gibi ikinci basamak sağlık kuruluşlarından ve Sağlık Bakanlığı'na bağlı eğitim ve araştırma hastaneleri, üniversite hastaneleri gibi üçüncü basamak sağlık kuruluşlarından⁴²³ doğrudan sağlık hizmetinden uluslararası koruma başvurusu kaydından itibaren bir yıl süre ile yararlanabilirler. Ancak uluslararası koruma statüsü sahibi kişiler genel sağlık sigortası kapsamında olsalar dahi üniversitelerin sağlık uygulama ve araştırma merkezleri ile özel hastanelere doğrudan başvuramaz, acil durumlar hariç bu kurumlara sevk yapılmadan sağlık hizmetinden ücretsiz yararlanamazlar⁴²⁴. Uluslararası koruma statüsü sahiplerinin, sağlık hizmetinden ücretsiz yararlanmalarının bir yıl süre ile sınırlandırılması yerinde bir değişiklik olmuştur⁴²⁵.

e. Uluslararası Koruma Statüsü Sahibinin Sosyal Yardım Hakkı

1951 Cenevre Antlaşması'na taraf devletler, ülkelerinde yasal olarak ikamet eden mültecilere, sosyal yardım konularında vatandaşlarına uyguladıkları muamelenin aynısını uygulamakla yükümlüdürler (*1951 Cenevre Antlaşması mad. 23*). Bu yükümlülüğün yerine getirilmemesi durumunda, mültecilerin temel yaşamsal ihtiyaçlarının karşılanmaması sebebiyle geri göndermeme ilkesinin zımni bir ihlalini söz konusu olabilir zira geri gönderme yasağı çerçevesinde geldikleri ülkelere gönderilemeyen mülteciler, temel yaşamsal ihtiyaçlarından mahrum bırakılarak

⁴²³ **Sağlık Hizmeti Sunucularının Basamaklandırılması Hakkında 54567092/045 Sayılı ve 31.05.2019 Tarihli Genelge,** (Çevrimiçi)

<https://dosyamerkez.saglik.gov.tr/Eklenti/30975,tara0006pdf.pdf?0, 07.06.2019>.

⁴²⁴ Uyanık, **Sağlık Hakkı**, s. 207.

⁴²⁵ bkz. yuk., s. 87.

bulundukları yeri terk etmek zorunda kalabilirler⁴²⁶. Muhtaç durumda bulunan vatandaşlara, SYDTF'ndan il ve ilçelerde bulunan toplam 1003 Sosyal Yardım ve Dayanışma Vakfı⁴²⁷ aracılığıyla sağlanan yardımlar (SYDTK mad. 7), mültecilere uygulanacak muamelede esas alınır. Sosyal yardıma ilişkin 1951 Cenevre Antlaşması mad. 23 hükmü, 1951 Cenevre Antlaşması ile mültecilere sağlanan haklara ilişkin diğer maddeler gibi çekince yasağı kapsamı dışındadır (1951 Cenevre Antlaşması mad. 42). Dolayısıyla taraf devletler ilgili maddeye çekince koyarak, ülkelerinde yasal olarak ikamet eden mültecilere, sosyal yardım konularında vatandaşlarına uyguladıkları muamelenin aynısını uygulama yükümlülüğünden kurtulmaktadırlar⁴²⁸.

Uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerden ihtiyaç sahibi olanlara, sosyal yardım ve hizmetlerin sağlanması düzenlenmiştir (YUKK mad. 89/2). Uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerden, kimlerin ihtiyaç sahibi olduğunun tespiti ile bu kişilerin sosyal yardım ve hizmetlere erişimleri; barınma olanağı, düzenli gelir durumu, bakmakla yükümlü olduğu aile fertlerinin sayısı, Türkiye'deki veya ülkesindeki taşınır ve taşınmaz mal varlığı, Türkiye'deki veya ülkesindeki yakınlarından yardım alıp almadığı, kamu kurum ve kuruluşları ile diğer vakıf, dernek ve özel kuruluşlardan yardım alıp almadığı, sağlık sigortasının bulunup bulunmadığı, herhangi bir engelinin veya hastalığının olup olmadığı ve idare tarafından belirlenecek diğer kriterlere göre VİGİM tarafından belirlenir. İhtiyaç sahibi olanlara verilebilecek sosyal yardım ve hizmet desteği, İçişleri Bakanlığı ile AÇSHB tarafından belirlenecek usul ve esaslara göre sağlanır (YUKKY mad. 106). Kabul edilemez başvuru ve hızlandırılmış değerlendirme kapsamındakiler hariç olmak üzere, muhtaç olduğu VİGİM tarafından yukarıdaki kriterlere göre tespit edilen uluslararası koruma statüsü sahiplerine, Maliye Bakanlığı'nın uygun görüşü alınarak İçişleri Bakanlığı'nın belirleyeceği usul ve esaslar çerçevesinde VİGİM

⁴²⁶ Töre, **Göç Hukuku**, s. 129.

⁴²⁷ Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, (Çevrimiçi) <https://www.ailevecalisma.gov.tr/sygm/genel-mudurluk/sosyal-yardimlasma-ve-dayanisma-vakiflari/>, 28.05.2019.

⁴²⁸ Kanada, Mısır, Estonya, İran, Monako, Timor-Leste, Zimbabve 1951 Cenevre Antlaşması mad. 23 hükmüne çekince koyan devletlerdir. bkz., **Convention relating to the Status of Refugees - Declarations and Reservations** (Çevrimiçi) https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en, 28.05.2019.

tarafından “*harçlık*” verilebilebilmesi de düzenlenmiştir (*YUKK mad. 89/5 - YUKKY mad. 109 - YUKKY mad. 106*). “Kızılay Kart” projesi kapsamında aylık 120 TL olarak verilen nakit yardımlar bu kapsamda değerlendirilmektedir⁴²⁹.

f. Uluslararası Koruma Statüsü Sahibinin İş Piyasasına Erişim Hakkı

Mülteci veya ikincil koruma statüsü sahibi kişiye verilecek kimlik belgesi, çalışma izni yerine geçer ve bu durum kimlik belgesine yazılır; böylece yabancıların çalışamayacağı iş ve mesleklere ilişkin diğer mevzuatta yer alan hükümler saklı kalmak koşuluyla statü almasından itibaren bağımlı veya bağımsız olarak çalışabilirler (*YUKK mad.89/4/b – UKÇY mad. 4/1-2*). Ancak 1951 Cenevre Antlaşması’na taraf devletler, ülkelerinde yasal olarak ikamet eden her mülteciye, ücretli bir meslekte çalışma hakkı bakımından, aynı şartlardaki yabancı bir ülkenin vatandaşına uyguladıkları “*en müsait muameleyi*” uygulamakla yükümlüdürler (*1951 Cenevre Antlaşması mad. 17/1*)⁴³⁰. Çıkma izni almak suretiyle Türk vatandaşlığını kaybetmiş olan mavi kart sahibi yabancıların; bir kadroya dayalı ve kamu hukuku rejimine tabi olarak asli ve sürekli kamu hizmetinde bulunamamakla birlikte kamu kurum ve kuruluşlarında işçi, geçici veya sözleşmeli personel olarak çalıştırılabilmeleri (*TVK mad. 28/3*) ile Türk soylu yabancıların, izin almak kaydıyla, TSK ve Güvenlik Teşkilatı hariç olmak üzere kamu, özel kuruluş veya işyerlerinde ihtiyaç duyulan meslek ve sanatlarında, kanunlarda Türk vatandaşlarının yapabileceği belirtilen meslek, sanat ve işlerde çalışabilme ve çalıştırılabilmeleri için, özel kanunlarda aranan nitelikleri taşımak ve yükümlülükleri yerine getirmek şartıyla, İçişleri ve Dışişleri Bakanlıkları ile diğer ilgili bakanlık ve kuruluşların

⁴²⁹ Türk Kızılay, **Suriye İnsani Yardım Operasyonu**, Haziran 2019, <https://www.kizilay.org.tr/Upload/Dokuman/Dosya/haziran-2019-suriye-krizi-insani-yardim-operasyonu-raporu-23-07-2019-47904971.pdf>, 04.07.2019.

⁴³⁰ Angola, Avusturya, Bostvana, Şili, Danimarka, Etiyopya, Honduras, İran, İrlanda, Letonya, Malavi, Meksika, Mozambik, Norveç, Papua Yeni Gine, Moldova, Sierra Leone, İsveç, Uganda, Zambiya, Zimbabve 1951 Cenevre Antlaşması mad. 17 hükmüne çekince koyarak söz konusu yükümlülük ile bağlı olmadıklarını beyan etmişlerdir. bkz., **Convention relating to the Status of Refugees - Declarations and Reservations** (Çevrimiçi) https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en, 28.05.2019.

görüşleri alınarak AÇSHB tarafından izin alarak çalışma hakkına elde etmeleri⁴³¹ “*en müsait muamele*” olduğundan mülteciler mevzuatta yer alan söz konusu hükümlerden yararlanarak Türk vatandaşlarının yapabileceği belirtilen meslek, sanat ve işlerde⁴³² çalışabilme ve çalıştırılabilmeleri hakkına sahiptirler⁴³³.

Mülteci ve ikincil koruma statüsü sahibinin iş piyasasına erişimi, iş piyasasındaki durum ve çalışma hayatındaki gelişmeler ile istihdama ilişkin sektörel ve ekonomik şartların gerekli kıldığı hallerde, belirli bir süre için, tarım, sanayi veya hizmet sektörleri, belirli bir meslek, iş kolu veya mülki ve coğrafi alan itibarıyla sınırlandırılabilir. Ancak, ulusal işgücü piyasasını korumak amacıyla, yabancılara veya yabancılardan çalıştırılmasına getirilen söz konusu sınırlama tedbirleri; Türkiye’de üç yıl ikamet eden veya Türk vatandaşıyla evli olan ya da Türk vatandaşı çocuğu olan mülteci ve ikincil koruma statüsü sahipleri için bu sınırlamalar uygulanmaz (*YUKK mad. 89/4/c - 1951 Cenevre Antlaşması mad. 17/2*). Mülteci ve ikincil koruma statüsü sahiplerinin çalışma hakkının il, süre, sektör, işkolu, iş ve meslek bakımından Göç Kurulu kararları ve uluslararası iş gücü politikası dikkate alınarak uygulanması ve sınırlandırılmasına ilişkin usul ve esaslar İçişleri Bakanlığı’nın görüşü alınarak AÇSHB tarafından belirlenir (*YUKK mad. 89/4/ç - UIK mad. 17/6*). Mülteci veya ikincil koruma statüsü sahibi kişilerin; çalıştığı il, meslek, sektör ile bağımlı veya bağımsız çalışma durumuna ait güncel bilgiler İçişleri Bakanlığı’nca AÇSHB’na bildirilir (*UKÇY mad. 4/4*). Mülteci ve ikincil koruma statülerin herhangi bir nedenle sona ermesini veya kimlik belgelerinin iptalini gerektirecek nedenler, kişinin çalışma hakkını da sona erdirir (*UKÇY mad. 4/3*).

1951 Cenevre Antlaşması’na taraf devletler, ülkelerinde yasal olarak ikamet eden mültecilere, tarım, sanayi, küçük sanatlar ile ticaret alanlarında kendi işyerlerini

⁴³¹ 2527 Sayılı Türk Soylu Yabancıların Türkiye’de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu, Özel Kuruluş veya İşyerlerinde Çalıştırılabilmelerine İlişkin Kanun, (R.G. T. 29.09.1981, S. 17473) - Türk Soylu Yabancıların Türkiye’de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu veya Özel Kurum, Kuruluş veya İşyerlerinde Çalıştırılabilmelerine Dair Kanunun Uygulanması Hakkındaki Yönetmelik, (R.G. T. 14.01.1983, S. 17928)

⁴³² bkz., yuk, s. 89-90, dn. 295.

⁴³³ Ekşi, **Yabancılar Hukuku**, s. 192-193.

açmak ve sanayi, ticari şirketler kurmak isteyen (1951 Cenevre Antlaşması mad. 18) ve ikamet ettiği ülkenin yetkili makamlarınca tanınan diplomalara sahip olarak uzmanlık mesleğini icra etmek isteyen mültecilere, mümkün olduğu kadar müsait ve her halde aynı şartlar altındaki yabancılara sağlanandan daha az müsait olmayan muameleyi uygular (1951 Cenevre Antlaşması mad. 19/1). Buluşlar, desenler, modeller, ticari markalar, ticari unvanlar gibi sınai mülkiyet haklarıyla, edebi, artistik ve ilmi çalışmalarla ilgili haklarının korunmasıyla ilgili olarak, her mülteci, sürekli ikametgahının bulunduğu ülkede, bu ülkenin kendi vatandaşlarına sağladığı korumanın aynısından yararlanır. Mülteci, bir başka taraf devletin toprağındayken, bu ülkede, sürekli ikametgahının bulunduğu ülkenin vatandaşlarına sağlanan korumadan yararlanır (1951 Cenevre Antlaşması mad. 14).

1951 Cenevre Antlaşması'na taraf devletler aynı zamanda, çalışma saatine göre ücret, fazla mesai ödemeleri ücretli tatiller gibi çalışma haklarına ve sosyal güvenlik haklarına ilişkin vatandaşlarına uyguladıkları muamelenin aynısını uygulamakla yükümlü kılınmıştır (1951 Cenevre Antlaşması mad. 24/1)⁴³⁴. Ayrıca bir mültecinin, bir iş kazası veya bir meslek hastalığı sonucu ölümünden doğacak tazminat haklarına, hak sahibinin, taraf devletlerin toprakları dışında ikamet etmesi sebebiyle halel gelmeyeceği düzenlenmiştir (1951 Cenevre Antlaşması mad. 24/2). Taraf devletler, sosyal güvenlik konusundaki kazanılmış ya da kazanılmak üzere olan haklarla ilgili olarak, aralarında imzaladıkları ya da gelecekte aralarında imzalayacakları antlaşmaların sağlayacağı faydalardan, yalnızca ülke vatandaşları için aranan şartlarla mültecileri de yararlandırmakla yükümlüdürler (1951 Cenevre Antlaşması mad. 24/3).

⁴³⁴ Angola, Kanada, Mısır, Estonya, Finlandiya, İran, Letonya, Monako, Yeni Zellanda, Polonya, Moldova, İsveç, Timor-Leste, Birleşik Krallık ve Kuzey İrlanda, Zimbabve, 1951 Cenevre Antlaşması mad. 24 hükmüne çekince koyan devletlerdir. bkz., **Convention relating to the Status of Refugees - Declarations and Reservations** (Çevrimiçi)
https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en, 28.05.2019.

g. Uluslararası Koruma Statüsü Sahibinin Etkin Başvuru Hakkı

Anayasa ile tanınmış hak ve hürriyetleri ihlal edilen herkes, yetkili makama geciktirilmeden başvurma imkanının sağlanmasını isteme hakkına sahiptir (*Anayasa mad. 40/1*). Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır (*Anayasa mad. 40/2*). *AIHS mad. 13* gereğince, *AIHS* ile tanınan hakları engellenen herkes ulusal bir makama başvuru hakkına sahiptir. Karşılıklılık esası gözetilmek şartıyla Türkiye’de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikayetleri hakkında, yetkili makamlara ve TBMM’ne yazılı olarak başvurma hakkına sahiptir (*Anayasa mad. 74/1*). Uluslararası koruma statüsü sahibi kişiler, karşılıklılık şartından muaf (*YUKK mad. 88/1*) iken uluslararası koruma başvuru sahipleri ise karşılıklılık şartına bağlı olarak bu hakkı kullanabilirler. Kendileriyle ilgili başvuruların sonucu, gecikmeksizin dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir (*Anayasa mad. 74/2*). Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir. TBMM’ne bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri inceler (*Anayasa mad.74/ Ek fıkra*). Dolayısıyla uluslararası koruma statüsü sahipleri, UKDK’na yapılan idari başvuru ve bağımsız mahkemelere yapılan yargısal başvuru hakkı yanında TBMM’ye yapılan siyasal başvuru⁴³⁵ hakkı çerçevesinde dilekçe, bilgi edinme, kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir.

Uluslararası koruma başvurusuyla ilgili kararlara karşı, kararın tebliğinden itibaren *on gün* içinde UKDK’na itiraz edilebilir. Ancak idari gözetim, başvurunun kabul edilemez bulunması ve hızlandırılmış değerlendirme kararlarına karşı itiraz mümkün değildir; bu kararlara karşı sadece yargı yoluna başvurulabilir. İtirazlar, sunulacak bilgi ve belgelerle birlikte VİGİM tarafından UKDK⁴³⁶’na iletilir (*YUKK mad. 80(1)/a ve YUKKY mad. 99*). UKDK’na itiraz edilmesi, ilgili kişinin yetkili

⁴³⁵ Mesut Aydın, “Anayasa Mahkemesi Kararlarında Hak Arama Özgürlüğü”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, C. 61, 2006, s. 4.

⁴³⁶ UKDK, idari gözetim kararları ve kabul edilemez başvurularla ilgili kararlar ile hızlandırılmış değerlendirme sonucu verilen kararlar hariç, uluslararası koruma başvuruları hakkında verilen kararlar ile başvuru ve uluslararası koruma statüsü sahibi hakkındaki diğer kararlara karşı itirazları değerlendirmek ve karar vermek ve uluslararası korumanın sona ermesi ya da iptaline yönelik kararlara karşı itirazları değerlendirmek ve karar vermekle yetkilidir (*4 No’lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi mad. 164/2 - R.G. T. 15.07.2018, S. 30479*).

idare mahkemesine başvurma hakkını engellemez ve dava açma süresini durdurmaz. Ancak UKDK'na itiraz eden kişinin aynı zamanda yetkili idare mahkemesine de başvurduğu anlaşılırsa, UKDK yapılan başvuru hakkındaki incelemeyi durdurur (*YUKKY mad. 101/3*). UKDK itirazları değerlendirirken, idarenin vermiş olduğu kararları usul ve esas yönünden inceler, GİGM veya VİGİM'den bilgi talep edebilir, itiraz sahibiyle veya yasal temsilcisiyle ya da avukatıyla doğrudan veya VİGİM aracılığıyla görüşebilir (*YUKKY mad. 100/1*). Komisyon kararını, itirazın kendisine ulaştığı tarihten itibaren en geç *on beş gün* içinde ya da her halde en fazla *yirmi gün* içinde ya başvuru sahibinin itirazını reddetmek ya da idareden vermiş olduğu kararın usul veya esas yönünden gözden geçirmesini⁴³⁷ talep etmek yönünde verir (*YUKKY mad. 100/2-3*). İdari itiraz sonucu alınan karar, ilgiliye veya yasal temsilcisine ya da avukatına tebliğ edilir; kararın olumsuz olması halinde, ilgili kişi bir avukat tarafından temsil edilmiyorsa kararın sonucu, itiraz usulleri ve süreleri hakkında kendisi veya yasal temsilcisi bilgilendirilir (*YUKK mad. 80(1)/b*). İçişleri Bakanlığı, verilen kararlara karşı yapılan idari itiraz usullerini düzenleme yetkisine sahiptir (*YUKK mad. 80(1)/c*). İtiraz süreci sonuçlanıncaya kadar ilgilinin ülkede kalışına izin verilir (*YUKK mad. 80(1)/e*).

1951 Cenevre Antlaşması'na taraf devletler, mültecilere, ülkesindeki mahkemelere başvurma hakkı sağlamakla yükümlüdürler (*1951 Cenevre Antlaşması mad. 16/1*). Ayrıca, mülteciler ikamet ettikleri taraf devlette, adli yardım ve teminat bakımından mahkemelere müracaatta, vatandaşların imkanlarından faydalanma hakkına sahip oldukları gibi diğer taraf devletlerde de vatandaşla aynı imkanlardan faydalanma hakkına sahiptirler (*1951 Cenevre Antlaşması mad. 16/2-3*)⁴³⁸. Kural olarak uluslararası korumaya ilişkin olarak alınan idari karar ve işlemlere karşı kararın tebliğinden itibaren *otuz gün* içinde, ilgili kişi veya yasal temsilcisi ya da avukatı tarafından yetkili idare mahkemesine başvurulabilir (*YUKK mad. 80/1/ç*).

⁴³⁷ UKDK, idarenin kararını usul veya esas yönünden gözden geçirmesi yönüne karar vermesi durumunda yapılacak yeni inceleme, başvuruyu ilk aşamada gözden geçiren görevliden farklı biri tarafından gerçekleştirilir (*YUKKY mad. 100/5*).

⁴³⁸ Çin, Timor-Leste ve Uganda *1951 Cenevre Antlaşması mad. 16* hükmüne çekince koymuştur. bkz., **Convention relating to the Status of Refugees - Declarations and Reservations** (Çevrimiçi) https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en, 28.05.2019.

Kabul edilemez başvuru, hızlandırılmış değerlendirme (*YUKK mad. 80/1/d*), idari gözetim (*YUKK mad. 68/7*) ve sınır dışı edilmeye (*YUKK mad. 53/3*) ilişkin verilen idare mahkemesi kararları dışındaki uluslararası korumaya ilişkin verilen idari yargı kararlarına karşı, istinaf mercii olarak idare mahkemesinin bulunduğu yargı çevresindeki Bölge İdare Mahkemesi'ne⁴³⁹ kararın tebliğinden itibaren otuz gün içerisinde başvurulabilir. Ancak 20.07.2016 tarihinden önce Danıştay'a yapılmış olan başvurular Danıştay tarafından sonuçlandırılmaktadır⁴⁴⁰. Ayrıca bireysel başvuru kapsamında da Anayasa Mahkemesi'ne başvurulabilir ve nihai olarak da AİHM'ne başvurulabilir.

Uluslararası koruma statüsü sahibi kişi, tüm uluslararası koruma statüsü süreçleriyle ilgili iş ve işlemlerle ilgili olarak, ücretleri kendilerince karşılanması kaydıyla avukat tarafından temsil edilebilir ancak avukatlık ücretlerini karşılama imkanı bulunmayan başvuru sahibi ve uluslararası koruma statüsü sahibi kişiye, söz konusu süreçlerdeki iş ve işlemlerle ilgili olarak yargı önündeki başvurularda adli yardım yoluyla avukatlık hizmeti sağlanır (*YUKK mad. 81*)⁴⁴¹. Türkiye'ye

⁴³⁹ İdare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı, başka kanunlarda farklı bir kanun yolu öngörülmesi olsa dahi, mahkemenin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde istinaf yoluna başvurulabilir. Ancak, konusu beş bin Türk lirasını geçmeyen vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemlere karşı açılan iptal davaları hakkında idare ve vergi mahkemelerince verilen kararlar kesin olup, bunlara karşı istinaf yoluna başvurulamaz (*İYUK mad. 45/1*).

⁴⁴⁰ İYUK kapsamında idari yargıda kanun yollarına ilişkin getirilen hükümler, bölge idare mahkemelerinin tüm yurtda göreve başlayacakları tarihten sonra verilen kararlar hakkında uygulanır. Bu tarihten önce verilmiş kararlar hakkında, kararın verildiği tarihte yürürlükte bulunan kanun yollarına ilişkin hükümler uygulanır (*İYUK Geçici Madde 8/1*).

⁴⁴¹ "... uluslararası koruma talebinde bulunan kişilere yargı mercileri önünde avukatla temsil hakkı tanınmasına karşın avukata verilecek vekâletnamenin şekil şartları konusunda herhangi bir istisna veya muafiyet getirilmediği, başvuru sahiplerinin çoğunlukla pasaportsuz veya vatansız olmalarından dolayı 6100 sayılı Kanun'un 76. maddesine göre usulüne uygun şekilde onaylanmış veya düzenlenmiş vekâletname çıkarmalarının mümkün olmadığı, bu durumun anılan kişilerin yargı mercileri önünde avukatla temsil edilebilmelerine engel oluşturduğu belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 2., 19., 36. ve 142. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür. ... uluslararası koruma talebinde bulunanlar ile uluslararası koruma statüsü sahibi yabancılar da anılan maddeler gereğince adlarına düzenlenen kimlik belgeleri ile noterliklere başvurarak yetkili kılacakları avukata vekâlet verebileceklerdir. Dolayısıyla belirtilen kimlik belgelerinden birini ibraz eden yabancıların noterden vekâletname çıkarmalarına herhangi bir engel bulunmamaktadır. ... Bu açıklamalar çerçevesinde, avukatlık ücretini karşılayacak maddi gücü bulunmayan yabancılar, uluslararası korumayla ilgili davalarda etkili bir şekilde iddia ve savunmada bulunabilmeleri için ücretsiz olarak avukatlık hizmetinden faydalanma olanağı sağlayan kuralın, avukata verilecek vekâletnamenin şekil şartlarına ilişkin herhangi bir muafiyet öngörmediği gerekçesiyle avukatla temsil hakkını ölçsüz bir şekilde kısıtlayarak hak arama özgürlüğünü kullanılamaz hale getirdiği söylenemez. ... kural, Anayasa'nın 2.,

uluslararası koruma bulmak amacıyla ya da kitlesel akınla giriş yapan yabancılar adına vekaletname çıkarılabilmesi için *Noterlik Kanunu Yönetmeliği*⁴⁴² mad. 90/1 gereğince, kimlik belgesi, buna dayalı olarak resmi mercilerden verilmiş pasaport, ehliyet, gibi kimlik belirten belgelerin aranması sebebiyle kimliklerin tespitini sağlayan herhangi bir belgeye sahip olmayan ilgili kişiler adına vekaletname çıkarılamamasının sorun teşkil etmesi durumunda ilgili kişilerin vekaletname için öngörülen şekil şartından muaf tutulmaları yönündeki görüş⁴⁴³ hukuk güvenliği açısından kabul edilebilir değildir zira bu kişiler uluslararası koruma başvuru kimlik belgesi ya da geçici kimlik belgesi sahibidirler. Şayet bu belgeleri henüz edinmedikleri bir aşamada avukatla temsil edilmeleri gerekiyorsa *Noterlik Kanunu Yönetmeliği* mad. 90/2 gereğince, söz konusu belgelerin gösterilmemesi veya noterin gerekli görmesi halinde tanık dinlemek yoluyla da kimlik tespiti yapılabilmesi imkanıyla ilgilinin beyanı dikkate alınır. Ayrıca ilgili kişilerin ülkeye girişlerinde alınan parmak izleri ve fotoğraflarının bulunduğu PolNet ve GöçNet veritabanlarına kaydedilen verilerin Noterler tarafından bu amaçla kullanılabilmesi gerekir.

13., 16. ve 36. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.”, bkz., **AYM – Genel Kurul**, E. 2015/36, K. 2015/87, T. 08.10.2015.

⁴⁴² R.G. T. 13.07.1976, S. 15645.

⁴⁴³ “6100 sayılı Yasa’nın 76. maddesinde; avukatın, açtığı veya takip ettiği dava ve işlerde, noter tarafından onaylanan ya da düzenlenen vekaletname aslını veya avukat tarafından onaylanmış aslına uygun örneğini, dava yahut takip dosyasına konulmak üzere ibraz etmek zorunda olduğu belirlenmiştir. Diğer taraftan 6458 sayılı Yasanın avukatla temsil ve adli yardımı düzenleyen 81. maddesinde de yabancı uyruklulara ve vatansızların avukatla yargı mercii önünde temsili noktasında şekil şartına (noter tarafından onaylanan ya da düzenlenen vekâletname) dair herhangi bir istisna veya muafiyet getirilmediği görülmektedir. ... Genellikle ekonomik anlamda güçsüz durumda bulunan yabancıların talepte bulunması üzerine ilgili Baroların Adli Yardım Büroları tarafından kendilerine avukat atanmakla birlikte, 6100 sayılı Yasa ile aranan şekil şartı nedeniyle yargı mercileri önünde avukat ile temsil sorunu yaşanmaktadır. ... uluslararası koruma talebinde bulunanların 6100 sayılı Yasa’da vekaletname için aranan şekil şartından muaf tutulması ve maddi gücü olmayanlar için ilgili Baroların Adli Yardım Büroları tarafından düzenlenen görevlendirme yazılarının vekaletname yerine geçeceğine ilişkin bir düzenleme yapılması, adli yardım müessesinden yararlanmaksızın kendi imkanları dahilinde avukat tutanlar açısından ise kendi aralarında tanzim ettikleri bir sözleşmenin ibrazının temsil için yeterli görülmesi uygulamada yaşanan sorunların çözümünü sağlayacaktır.”, bkz., Koçak, **Avukatla Temsil**, s. 115, 116.

8. Uluslararası Koruma Statüsünün Sona Ermesi

a. Genel Olarak

YUKK mad. 85/1 hükmünde düzenlenen sona erme sebepleri ile *1951 Cenevre Antlaşması mad. 1/C* hükmünde düzenlenen sona erme sebepleri aynıdır ve *YUKK mad. 85/1* hükmü, mülteci statüsü yanında şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü sahipleri içinde geçerlidir. *BMMYK Klavuz İlkeleri ve El Kitabı*, mülteci statüsünün sona ermesine ilişkin hükümlerin dar yorumlanması gerektiğini ve mülteci statüsünün sona erdirilmesine gerekçe olarak, kıyas yoluyla başka nedenlere dayandırılmamasını tavsiye etmektedir⁴⁴⁴. *7196 Sayılı Kanun*⁴⁴⁵ *mad. 86* hükmü ile *YUKK mad. 85* hükmüne *f bendi* eklenerek, uluslararası koruma statüsü sahibi kişinin, seyahat hakkı saklı kalmak kaydıyla, kendi isteğiyle Türkiye’den ayrılması, üçüncü bir ülkenin korumasından yararlanması, üçüncü bir ülkeye insani nedenler veya yeniden yerleştirme kapsamında kabul edilmesi, üçüncü bir ülkeye çıkış yapması ya da ölmesi durumunda uluslararası koruma statüsünün sona ereceğini düzenlemiştir. *YUKK mad. 85/1/f* hükmü, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü sahiplerinin statülerinin sona erdirilmesinde sorun teşkil etmezken; mülteci statüsü sahiplerinin kendi isteğiyle Türkiye’den ayrılması ve üçüncü bir ülkeye çıkış yapması sebebine dayalı olarak statünün sona erdirilmesinde hem *1951 Cenevre Antlaşması mad. 28* hükmü kapsamında seyahat belgesi ile Türkiye’den ayrılma ya da üçüncü bir ülkeye çıkış yapma hem de seyahat dışında mültecinin ayrılışının ya da çıkışının zorla geri gönderme olması durumları hariç tutulmalıdır. Zira ayrılışın ya da çıkışın gönüllü olması⁴⁴⁶ durumunda statünün sona erdirilmesi mümkün olur; aksi halde *1951 Cenevre Antlaşması mad. 1/C* düzenlemesinde yer alan sebeplerin dar yorumlanması ilkesine aykırılık söz konusu olacaktır.

1951 Cenevre Antlaşması mad. 1/C düzenlemesi gereğince, mülteci statüsü sahibi kişi, vatandaşı olduğu ülkenin korumasından kendi isteği ile tekrar

⁴⁴⁴ UNHCR, **Handbook**, paragraf 116.

⁴⁴⁵ R.G. T. 24.12.2019, S. 30988.

⁴⁴⁶ Goodwin-Gill, **Refugee**, s. 136.

yararlanırsa veya vatandaşlığını kaybettikten sonra kendi arzusu ile tekrar kazanırsa veya yeni bir vatandaşlık kazanmışsa ve vatandaşlığını kazandığı ülkenin korumasından yararlanıyorsa veya kendi arzusu ile terk ettiği veya zulüm korkusu ile dışında bulunduğu ülkeye kendi arzusu ile tekrar yerleşmek üzere dönmüşse veya mülteci tanınmasını sağlayan koşullar ortadan kalktığı için vatandaşı olduğu ülkenin korumasından yararlanabilecekse veya vatansız olup da, mülteci tanınmasını yol açan koşullar ortadan kalktığı için, önceden yaşadığı ikamet ülkesine dönebilecek durumda ise 1951 Cenevre Antlaşması uygulaması ve dolayısıyla mülteci statüsü sona erer. Dolayısıyla menşe ülkeleri tarafından sağlanamayan asli korumanın kaldığı yerden devam etmesi ya da ulusal koruma sağlanmasına ilişkin söz konusu hallerde, uluslararası koruma statüsü sahiplerine sağlanan ikame koruma sona erer⁴⁴⁷.

Vatandaşı olduğu ülkenin korumasından kendi isteğiyle tekrar yararlanması; kendi isteğiyle eski vatandaşlığını yeniden kazanması; yeni bir vatandaşlık kazanması ve zulümden korktuğu için terkettiği ülkeye sonradan kendi rızasıyla yeniden yerleşmesi durumları, mültecinin kendi isteği sonucu hukuksal durumunda meydana gelen değişiklikler⁴⁴⁸ iken; statünün sona ermesi ile ilgili son iki durum ise, zulme uğramaktan korkulan ülkede meydana gelen değişiklikler sonucu kişinin mülteci durumuna düşmesine yol açan nedenlerin ortadan kalkmasıyla, uluslararası korumaya gerek kalmayacağı düşüncesine dayanır⁴⁴⁹. Dolayısıyla son iki durumun incelenmesinde, statü verilmesine neden olan şartların ortadan kalkıp kalkmadığı veya önemli ve kalıcı bir şekilde değişip değişmediği göz önünde bulundurulur (*YUKK mad. 85/2*). Söz konusu sebeplerle birlikte, ikincil koruma statüsü verilmesine neden olan şartlar ortadan kalktığında veya korumaya gerek bırakmayacak derecede değiştiğinde de ikincil koruma statüsü sona erer. İkincil koruma statüsü verilmesini gerektiren şartlardaki değişikliklerin önemli ve kalıcı olup olmadığı göz önünde bulundurulur (*YUKK mad. 85/3*).

⁴⁴⁷ Hathaway, *Refugee Status*, s. 462.

⁴⁴⁸ UNHCR, *Handbook*, paragraf 114.

⁴⁴⁹ UNHCR, *Handbook*, paragraf 115.

Maddi gerekçelerini ve hukuki dayanaklarını içeren uluslararası koruma statüsünün sona erme kararı, GİGM veya yetki verilmesi halinde VİGİM tarafından, aynı gerekçeye bağlı olarak statü tanınan aile üyeleri istisna olmak üzere, bireysel⁴⁵⁰ olarak alınır (*YUKKY mad. 97/3*) ve yabancıya veya avukatına ya da yasal temsilcisine tebliğ edilir⁴⁵¹; ilgili kişi bir avukat tarafından temsil edilmiyorsa kararın sonucu, itiraz usulleri ve süreleri hakkında kendisi veya yasal temsilcisi bilgilendirilir (*YUKK mad. 85/5 – YUKKY mad. 97/1-2*). Kararın tebliğinden itibaren *on gün* içinde ilgili kişi veya yasal temsilcisi ya da avukatı tarafından UKDK'na itiraz edilebilir; idari itiraz sonucu alınan kararın olumsuz olması halinde ise kararın tebliğinden itibaren *otuz gün* içinde, ilgili kişi veya yasal temsilcisi ya da avukatı tarafından yetkili idare mahkemesine başvurulabilir (*YUKK mad. 80/1/a-ç*) BMMYK, uluslararası koruma statüsünü sona erdiren uygulamaların, kalıcı çözüm hedefine uygun bir şekilde geliştirilmesini ve mültecinin sığınma ülkesinde belirsiz bir statüde kalmasına sebebiyet verilmemesini tavsiye etmektedir⁴⁵².

b. Uluslararası Koruma Statüsünün Sona Erme Sebepleri

(1) Vatandaşı Olduğu Ülkenin Korumasından Kendi İsteğiyle Tekrar Yararlanma

Vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan mültecilerle ilgili olan⁴⁵³ bu sona erdirmeye sebebi için üç unsurun varlığını gereklidir; “*gönüllülük*”, mülteci gönüllü olarak hareket etmelidir; “*amaç*”, mülteci vatandaşı olduğu ülkenin korumasından

⁴⁵⁰ Söz konusu sona erme sebeplerinin varlığı halinde her somut olay kendi özelliklerine göre değerlendirilmelidir. bkz., UNHCR, **Handbook**, paragraf 125.

⁴⁵¹ YUKK mad. 85/4 hükmü, uluslararası koruma statüsünün sona ermesine ilişkin sebeplerin varlığı halinde, statüsünün yeniden değerlendirildiğinin ve yeniden değerlendirmenin nedenlerinin yazılı olarak ilgiliye bildirilmesini ve ilgilinin de statüsünün devam etmesi gerektiğine ilişkin nedenlerini sözlü veya yazılı şekilde sunabilmesine imkan verilmesini düzenlemiştir. Ancak uluslararası koruma statüsünün sona erdirilmesine ilişkin kararın tebliğinden sonra ilgili kişinin hem idari itiraz hem de idari yargıya başvurma hakkı olduğundan ve itiraz veya yargılama süreçleri sonuçlanıncaya kadar da ülkede kalmasına izin verildiğinden (*YUKK mad. 80/1/a/ç/e*), YUKK mad. 85/4 düzenlemesine gereklilik olmadığı kanaatindeyiz.

⁴⁵² UNHCR, **Guidelines on International Protection No. 3: Cessation of Refugee Status under Article 1C(5) and (6) of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees (the “Ceased Circumstances” Clauses)**, HCR/GIP/03/03, 10.02.2003, paragraf 6.

⁴⁵³ UNHCR, **Handbook**, paragraf 118.

yeniden yararlanma niyetiyle hareket etmelidir; “*yeniden yararlanma*”, mülteci böyle bir korumayı fiilen elde etmiş olmalıdır⁴⁵⁴. Mültecinin resmi koruma talebini gönüllü olarak yapmış olması aranır⁴⁵⁵. BMMYK, mülteci statüsünün sona ermesi belirlenirken, ulusal makamlarla zaman zaman ve tesadüfi olarak yürütülen temaslara, korumanın fiilen yeniden kazanılması arasında bir ayırım yapılması gerektiğini ve bir mültecinin, pasaport almak veya pasaportunu yenilemek için başvurması ve elde etmesi durumunda, aksine bir delil olmadıkça, vatandaşı olduğu ülke korumasını kazanmayı amaçladığının kabul edilmesini; ancak ulusal makamlardan doğum ya da evlenme cüzdanları gibi belgelerin alınmasının (ki vatandaş olmayanlar da bu belgeleri almak için başvurabilirler) korumadan yararlanıldığı şeklinde yorumlanmamasını tavsiye etmektedir⁴⁵⁶.

BMMYK, mültecinin, yeniden vatandaşlığa kabul için başvuruda bulunmasından ziyade geri dönme niyetiyle bir giriş izni ya da pasaport elde etmesinin, aksi kanıtlanmadıkça mülteci statüsünü sona erdireceğini ifade ederek; vatandaşı olduğu ülke makamlarından koruma talebinde bulunan bir mültecinin, ancak bu talep gerçekten kabul edildiği zaman korumadan yararlanmış sayılması gerektiğini tavsiye eder⁴⁵⁷.

(2) Kaybettiği Vatandaşlığı Kendi İsteğiyle Yeniden Kazanma

Vatandaşlığın yeniden kazanılması mültecinin kendi isteğiyle olmalıdır; zira vatandaşlığın kanunla ya da kararnameyle verilmesi, mülteci bunu zımnen veya açıkça kabul etmedikçe, gönüllü kazanma anlamına gelmez. Ancak kanunla tek taraflı olarak verilen vatandaşlık, mültecinin bunu reddetmesi koşuluna bağlanmış ise, mülteci tarafından bu red hakkının kullanılmaması halinde, vatandaşlık kendi

⁴⁵⁴ UNHCR, **Handbook**, paragraf 119.

⁴⁵⁵ Hathaway, **Refugee Status**, s. 465’den P. Weis, “The Concept of the Refugee in International Law,” (1960), 87, **J. du droit international**, 928, s. 974–976.

⁴⁵⁶ UNHCR, **Handbook**, paragraf 121.

⁴⁵⁷ UNHCR, **Handbook**, paragraf 122.

isteğiyle kazanılmış sayılır; yeter ki mülteci, aslında niyetinin eski vatandaşlığını yeniden kazanmak olmadığına ilişkin inandırıcı nedenler gösterebilsin⁴⁵⁸.

Uluslararası koruma statüsünün sona erme sebeplerinden hem vatandaşı olduğu ülkenin korumasından kendi isteğiyle yararlanma hem de kaybettiği vatandaşlığı kendi isteğiyle kazanma durumlarında söz konusu devletin ya korumayı ya da kaybettiği vatandaşlığı vermesi gerekir zira, *1951 Cenevre Antlaşması Deklarasyon (C)* hükmündeki, “*Vatandaşı olduğu memleketin himayesinden kendi isteği ile tekrar istifade ederse veya vatandaşlığını kaybettikten sonra kendi arzusu ile tekrar iktisap ederse*” ibarelerinin sadece mülteci statüsü sahibinin bu yöndeki talebine değil ilgili devletin muvafakatine de bağlı olduğu beyan edilmiştir. Dolayısıyla uluslararası koruma statüsünün sona erdirilmesine ilişkin karar alınırken menşe ülke yetkili makamları ile ilgili kişi arasındaki bağlantının bütün yönlerinin dikkate alınması gerekir⁴⁵⁹.

(3) Yeni Bir Vatandaşlık ve Vatandaşlığa Bağlı Korumanın Kazanılması

Vatandaşlığın yeniden kazanılmasında olduğu gibi, bu hüküm de asli korumadan yararlanan kişinin ikame koruma olan uluslararası korumaya ihtiyacı bulunmadığı ilkesine dayanır⁴⁶⁰. Mültecinin bu şekilde kazandığı vatandaşlık genellikle ikamet etmekte olduğu ülke vatandaşlığı olmakla birlikte mültecilerin, ikamet ettiği ülkelerin dışındaki bir başka ülkenin de vatandaşlığını kazanmaları mümkün olup; bu yeni vatandaşlığın aynı zamanda söz konusu ülkenin korumasını da sağlaması şartıyla ilgili kişinin mülteci statüsü sona erer⁴⁶¹.

⁴⁵⁸ UNHCR, **Handbook**, paragraf 128.

⁴⁵⁹ Goodwin-Gill, **Refugee**, s. 137.

⁴⁶⁰ UNHCR, **Handbook**, paragraf 129; İkame koruma olan uluslararası korumanın asli koruma olan vatandaşlık ile sonuçlanması yönünde bkz., “... biz burada geçici tedbir diyoruz, geçici değil kalıcı bir tedbir. ... Mutlaka Türk vatandaşlığı ile bitecek...”, bkz., Yücel Sayman, **Soru-Cevap ve Bilimsel Tartışmalar, Milletlerarası Özel Hukukta Güncel Konular Sempozyumu**, Ankara, Yetkin Yayınları, 2016, s. 274.

⁴⁶¹ UNHCR, **Handbook**, paragraf 130.

Türkiye’de uluslararası koruma statüsü sahibi bir kimsenin Türk vatandaşlığını kazanarak ülkenin korumasından yararlanması durumunda uluslararası koruma statüsü sona erer. 1951 Cenevre Antlaşması’na taraf devletler, mültecilerin vatandaşlığa kabulünde mümkün olduğunca kolaylık sağlamakla yükümlüdürler ve özellikle vatandaşlığa kabul işlemlerini hızlandırmak ve bu işlemlerin masraf ve harçlarını mümkün olduğunca azaltmak için her türlü çabayı gösterirler (1951 Cenevre Antlaşması mad. 34)⁴⁶². Uluslararası koruma statüsü sahibi kişi, Türk vatandaşlığını, kanunun gösterdiği şartlarla kazanır (Anayasa mad. 66/3). Türk vatandaşlığının kazanılması ya kişinin iradesi veya talebi olmaksızın kanun gereği kendiliğinden *doğumla kazanılan vatandaşlık* ya da kişinin istek ve talebine bağlı olarak yetkili makam kararı veya tespiti ile *sonradan kazanılan vatandaşlık* şeklinde gerçekleşir⁴⁶³. 5901 sayılı Türk Vatandaşlık Kanunu⁴⁶⁴, Türk vatandaşlığının kazanılması konusunda *soybağı – kan (jure sanguinis)* esasını kabul ettiğinden, *doğum yeri – toprak (jure soli)* esasını tamamlayıcı niteliktedir⁴⁶⁵. Dolayısıyla uluslararası koruma statüsü sahibi yabancının, Türkiye’de doğan ve yabancı ana ve babasından dolayı herhangi bir ülkenin vatandaşlığını kazanamayan çocuğu, doğumdan itibaren Türk vatandaşıdır (TVK mad. 8/1)⁴⁶⁶. Ancak uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerin, yetkili makam kararı ile genel yolla Türk vatandaşlığının kazanılmasında öncelikle başvuru tarihinden geriye doğru Türkiye’de kesintisiz beş yıl ikamet etmek şartını haiz olmaları gerekir (TVK mad. 11/1/b). Ancak yasal ikamet

⁴⁶² Botswana, Şili, Honduras, Letonya, Mozambik, Papua Yeni Gine, 1951 Cenevre Antlaşması mad. 34 hükmüne koydukları çekince ile söz konusu madde ile bağlı değildirler. bkz., **Convention relating to the Status of Refugees - Declarations and Reservations** (Çevrimiçi) https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en, 28.05.2019.

⁴⁶³ B. Bahadır Erdem, **Türk Vatandaşlık Hukuku**, İstanbul, Beta Yayıncılık, 7. bs., 2019, s. 98.

⁴⁶⁴ R.G. T. 12.06.2009, S. 27256.

⁴⁶⁵ “... muhacir gönderen ülkelerin menfaati, mümkün olduğunca uzun süre hicret eden vatandaşları eski vatanlarına bağlı tutmakta görülür. Bu sebeple *jure sanguinis* prensibi bu devletlerce tercih edilir. Bu prensibe göre, ana veya babasından birinin kendi vatandaşı olması halinde, bir devlet kendi vatandaşlığını, bir kişiye verebilir. Erkek veya kadının evlilik içi çocuğu, diğer eş yabancı olsa dahi, o devletin vatandaşlığını kazanır.”, bkz., Ergin Nomer, **Türk Vatandaşlık Hukuku**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 25. bs., 2018, s. 12, 57.

⁴⁶⁶ Uluslararası koruma statüsü sahibi kişiler gibi geçici koruma statüsü sahibi kişilerden de şayet Suriye Arap Cumhuriyeti ordusuna karşı savaşmaları sebebiyle Suriye vatandaşlığını kaybederek vatanı hale gelmiş ana babanın Türkiye’de doğan çocukları, ana babasından dolayı herhangi bir ülkenin vatandaşlığını kazanamamışsa Türk vatandaşlığını elde etmektedir. bkz., Nuray Ekşi, “Suriyelilere Toplu Olarak Türk Vatandaşlığı Verilebilir mi?”, **İstanbul Barosu Dergisi**, C. 89, S. 2015/2, s.199.

izni olmakla birlikte Türkiye’de yerleşme niyetini göstermeyen sığınmacı gibi amaçlarla ikamete bağlandığı anlaşılan kişilerin başvurusunun kabul edilmez olduğu düzenlenmesi (*TVKY*⁴⁶⁷ mad. 16/2/c) karşısında, her ne kadar uluslararası koruma statüsü sahibi kimlik belgesi ikamet izni yerine geçmekteyse de (*YUKK mad. 83*), sığınma amacıyla verildiğinden genel yolla vatandaşlığın kazanılmasında dikkate alınmayacaktır. Dolayısıyla uluslararası koruma statüsü sahibi kişinin, şartlarını taşıması halinde, yetkili makam kararı ile istisnasi yolla (*TVK mad. 12*), evlilik yoluyla (*TVK mad. 16*) ya da evlat edinme (*TVK mad. 17*) yoluyla Türk vatandaşlığını kazanmasının mümkündür.

Milli güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir hali bulunmamak şartıyla Cumhurbaşkanı’nın kararı ile vatandaşlığa alınması zaruri görülen kişiler Türk vatandaşlığını kazanabilirler (*TVK mad. 12/1/c*)⁴⁶⁸. Ayrıca Türk vatandaşlığının istisnai kazanılma hallerine, 28.07.2016 tarihli ek bir düzenleme ile bir imkan daha getirilerek, milli güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir hali bulunmamak şartıyla Cumhurbaşkanı kararı ile; Türkiye’de çalışmayan ancak Cumhurbaşkanı tarafından belirlenecek kapsam ve tutarda yatırım⁴⁶⁹ yapacaklar ile bunların yabancı eşi, kendisinin ve eşinin ergin olmayan

⁴⁶⁷ Türk Vatandaşlığı Kanunun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik, RG. T. 6.4.2010, S. 27544.

⁴⁶⁸ Başta Suriyeli geçici korunanlar olmak üzere uluslararası koruma statüsü sahiplerinin toplu olarak vatandaşlığa alınmalarına, Türk vatandaşlığının kazanılmasında istisnai halleri düzenleyen *TVK mad. 12* düzenlemesi imkan tanımaktadır. Ancak istisnai yolla Türk vatandaşlığının kazanılabilmesi için, ilgili kişilerin talepte bulunmaları gerekir. Çünkü doğum ile kazanılan vatandaşlık hariç, vatandaşlık kişiye zorla yani iradesi dışında yükletilemez. bkz., Ekşi, **Toplu Vatandaşlık**, s. 201.

⁴⁶⁹ En az 500.000 Amerikan Doları veya karşılığı döviz ya da karşılığı Türk Lirası tutarında sabit sermaye yatırımı gerçekleştirdiği Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı’na tespit edilen; en az 250.000 Amerikan Doları veya karşılığı döviz ya da karşılığı Türk Lirası tutarında taşınmazı tapu kayıtlarına üç yıl satılmaması şerhi koyulmak şartıyla satın aldığı veya kat mülkiyeti ya da kat irtifakı kurulmuş, en az 250.000 Amerikan Doları veya karşılığı döviz ya da karşılığı Türk Lirası tutarı peşin olarak yatırılan taşınmazın satışının vaat edildiğine dair noterden düzenlenen sözleşmenin, üç yıl süreyle devri ve terkinin yapılmayacağı taahhüdüyle tapu siciline şerh edildiği Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na tespit edilen; en az 50 kişilik istihdam oluşturduğu AÇSHB tarafından tespit edilen; en az 500.000 Amerikan Doları veya karşılığı döviz ya da karşılığı Türk Lirası tutarında mevduatı üç yıl tutma şartıyla Türkiye’de faaliyet gösteren bankalara yatırdığı BDDK tarafından tespit edilen; en az 500.000 Amerikan Doları veya karşılığı döviz ya da karşılığı Türk Lirası tutarında Devlet borçlanma araçlarını üç yıl tutmak şartıyla satın aldığı Hazine ve Maliye Bakanlığınca tespit edilen ya da en az 500.000 Amerikan Doları veya karşılığı döviz ya da karşılığı Türk Lirası tutarında gayrimenkul yatırım fonu katılma payı veya girişim sermayesi yatırım fonu katılma payını en az üç yıl elinde tutma şartıyla satın aldığı Sermaye Piyasası Kurulunca tespit edilen yabancı, Cumhurbaşkanı kararı ile Türk vatandaşlığını kazanabilir (*TVKY mad. 20/2*). Türk vatandaşlığını istisnai olarak kazanmak isteyen yabancı hakkında İçişleri Bakanlığı’nın yazılı talimatı üzerine müracaat makamlarınca, isteği belirten

veya bağımlı yabancı çocuğundan kısa dönem ikamet izni alanlar (*YUKK mad. 31/1/j*) ile turkuaz kart sahibi yabancılar ve bunların yabancı eşi, kendisinin ve eşinin ergin olmayan veya bağımlı yabancı çocuğu Türk vatandaşlığını kazanabilir (*TVK mad. 12/1/b*). Dolayısıyla uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerden Türkiye'de çalışmayan ancak Cumhurbaşkanı tarafından belirlenecek kapsam ve tutarda yatırım yapacaklar ile bunların yabancı eşi, kendisinin ve eşinin ergin olmayan veya bağımlı yabancı çocuğu ile turkuaz kart sahibi olanlar ve bunların yabancı eşi, kendisinin ve eşinin ergin olmayan veya bağımlı yabancı çocuğu, Cumhurbaşkanı kararı ile istisnai yolla vatandaşlık kazanabilir⁴⁷⁰ ve bu durumda uluslararası koruma statüleri sona

form dilekçe, kişinin hangi devlet vatandaşı olduğunu gösteren pasaport veya benzeri belge, vatansız ise temininin mümkün olması halinde buna ilişkin belge, medenî hal belgesi ve evli ise evlenme belgesi, boşanmış ise boşanma belgesi, dul ise eşine ait ölüm belgesi, kişinin kimlik bilgilerini gösteren doğum belgesi veya nüfus kayıt örneği gibi belge ve evli ise eş ve çocuklarının aile bağına kanıtlayan nüfus kayıt örneği veya benzeri belge, Türk vatandaşı birinci veya ikinci derece yakınları varsa bu kişilere ait müracaat makamlarınca sistemden alınan nüfus kayıt örneği, kişinin doğum tarihinin ay ve günü bulunmuyorsa, doğum tarihinin tamamlanması için ülkesinin yetkili makamlarından alınmış belge, belgenin temin edilememesi halinde ise 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanununun 39 uncu maddesi gereğince işlem yapılmasını kabul ettiğine dair imzalı beyanı, hizmet bedelinin Maliye veznesine yatırıldığını gösteren makbuzdan oluşan dosya düzenlenerek karar alınmak üzere İçişleri Bakanlığı'na gönderilir (*TVKY mad. 20/3-4*). Ayrıca bu kapsamında yapılacak yatırımlar arasında belirtilen süreyi tamamlamak amacıyla geçişkenlik mümkündür (*TVKY mad. 20/8*); Belirli miktarda ülkeye nakdi para girişine dayalı olarak vatandaşlık kazanılması düzenlemesi ilk olarak 12.01.2017 tarih ve 29946 sayılı R.G. ile yürürlüğe girmiş olup 05.05.2017, 19.09.2018 ve son olarak da 07.12.2018 tarihinde *TVKY mad. 20* hükmünde yapılan değişiklikler ile söz konusu nakdi sınırlar düşürülmüş ve vatandaşlık kazanılması kolaylaştırılmıştır. Türk Vatandaşlığı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik (R.G. T. 19.09.2018, S. 30540) öncesi, sabit sermaye yatırımı için 500.000 Amerikan Doları yerine 2.000.000 Amerikan Doları; 250.000 Amerikan Doları veya karşılığı döviz ya da karşılığı Türk Lirası tutarında taşınmaz tapu kayıtlarına üç yıl satılmaması şerhi ile satın alma veya kat mülkiyeti ya da kat irtifakı kurma, en az 250.000 Amerikan Doları veya karşılığı döviz ya da karşılığı Türk Lirası tutarı peşin olarak yatırılan taşınmazın satışının vaat edildiğine dair noterden düzenlenen sözleşmenin, üç yıl süreyle devri ve terkinin yapılmayacağı taahhüdüyle tapu siciline şerh edilme yerine en az 1.000.000 Amerikan Doları tutarında taşınmaz tapu kayıtlarına üç yıl satılmaması şerhi ile satın alma; en az 50 kişilik istihdam oluşturma yerine en az 100 kişilik istihdam oluşturma; 500.000 Amerikan Doları veya karşılığı döviz ya da karşılığı Türk Lirası tutarında mevduatı üç yıl elinde tutma yerine en az 3.000.000 Amerikan Doları tutarında mevduatı üç yıl elinde tutma; en az 500.000 Amerikan Doları veya karşılığı döviz ya da karşılığı Türk Lirası tutarında Devlet borçlanma araçlarını üç yıl elinde tutma yerine en az 3.000.000 Amerikan Doları tutarında Devlet borçlanma araçlarını üç yıl elinde tutma; 500.000 Amerikan Doları veya karşılığı döviz ya da karşılığı Türk Lirası tutarında gayrimenkul yatırım fonu katılma payı veya girişim sermayesi yatırım fonu katılma payını en az üç yıl elinde tutma yerine en az 1.500.000 Amerikan Doları tutarında gayrimenkul yatırım fonu katılma payı veya girişim sermayesi yatırım fonu katılma payı alma ve üç yıl süre ile elinde tutma öngörülmekteydi.

⁴⁷⁰ Türk vatandaşlığını kazanmak isteyenlere, müracaatlarında Türkçe ad ve soyadı almalarının kendilerine önerilmesi, kendi ad ve soyadını muhafaza etmek isterlerse Türkçe yazı kurallarına uygun şekilde yazılacak olan ad ve soyadı ile Türk vatandaşlığını kazanmalarını içeren Genelge için bkz., 24.11.1995 tarih ve 1995/23 sayılı Vatandaşlığımızı Kazanmada Türkçe Ad ve Soyadı Alınması Hakkında İçişleri Bakanlığı Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü Genelgesi; Söz konusu düzenlemenin Ad ve Soyadların Nüfus Kütüklerine Yazılış Şekline İlişkin Sözleşmenin (R.G. T.

erer (TVK mad. 12/1/b-TVKY mad. 20). Vatandaşlığın kazanılmasında aranan şartların kaybedildiğinin tespiti halinde ise ilgili kişinin Türk vatandaşlığının iptal edilmesi için gerekir (TVK mad. 31).

Kişinin yeni bir vatandaşlık kazanması üzerine mülteci statüsünün sona ermesinden sonra, bu kez, vatandaşı olduğu yeni ülke ile ilgili olarak haklı nedenlere dayanan zulme uğrama korkusu içinde olduğunu ileri sürmesi hali ise tamamen yeni bir durum olup, kişinin yeni hukuksal durumu, vatandaşlığını yeni kazandığı ülkeye göre belirlenir⁴⁷¹. Yeni bir vatandaşlığın kazanılması nedeniyle, mülteci statüsünün son bulmasından sonra bu yeni vatandaşlığın da kaybedilmesi halinde, bu kaybın kaynaklandığı koşullara bağlı olarak mülteci statüsü yeniden gündeme gelebilir⁴⁷².

(4) Terk Edilen veya Zulme Uğramaktan Korkulan Ülkeye Kendi İsteğiyle Geri Dönülmesi

Uluslararası koruma statüsü sahibinin geri dönüşünün gerçekten gönüllü olması, geri dönülen ülkede kalışının sürekli olması ve özellikle devlet hizmetlerine ve imkanlarına erişim de dahil olmak üzere söz konusu menşe ülke ile arasındaki ilişkilerinin gerçekten normalleştiğine işaret etmesi durumunda ikame koruma olan uluslararası koruma sona erdirilir⁴⁷³. BMMYK, uluslararası koruma statüsü sahibinin vatandaşlığının bulunduğu ülkeye ya da vatansız olup da önceden yaşadığı ikamet ülkesine kendi isteğiyle dönmesinden, *sürekli yerleşme amacıyla* dönmesinin anlaşılması gerektiğini ve uluslararası koruma statüsü sahibinin ülkesine, söz konusu

4.5.1975, S. 15226) 2. Maddesine aykırı olacağı yönünde bkz., Nuray Ekşi, “Türk Vatandaşlığını Sonradan Kazanan Yabancıların Türkçe İsim Alma Zorunluluğu Sorunu”, **Türk Vatandaşlığı Kanunu Tasarısı Sempozyumu**, Ankara, Seçkin Yayınevi, 2008, s. 29; “Türk hukuk mevzuatı sonradan Türk vatandaşlığını kazanan kişiler bakımından böyle bir zorunluluk getirmediği halde yanlış idari uygulamalar ve bu uygulamalar sonucu verilen yargı kararları sonucunda bu haldeki kişiler, hukuken mağdur olmaktadır. ... hem yabancıları Türk devleti vatandaşlığına davet edip hem de bu kişilerden Türk devleti vatandaşı olduğu için kendi benliğini, kişiliğini teşkil eden doğumdan beri sahip olduğu yabancı dildeki adını Türk adı ile değiştirmeye zorlamak ya da en azından teşvik etmek ne sosyal ne de hukuki bakımdan uyumlu bir uygulama teşkil etmez.”, Erdem, **Vatandaşlık**, s. 190, 196.

⁴⁷¹ UNHCR, **Handbook**, paragraf 131.

⁴⁷² UNHCR, **Handbook**, paragraf 132.

⁴⁷³ Hathaway, **Refugee Status**, s. 476.

ülkenin pasaportuyla değil de başka bir seyahat belgesiyle yapacağı geçici bir ziyaretin yeniden yerleşme anlamında değerlendirilmemesi gerektiğini ve bu durumda uluslararası koruma statüsünün sona erdirilmemesini tavsiye etmektedir⁴⁷⁴.

GİGM tarafından gönüllü geri dönüş çalışmalarının, uluslararası kuruluşlar, kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği içerisinde yapılması ve uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerden, gönüllü geri dönmek isteyenlere, ayni ve nakdi destek sağlanması düzenlemiştir (*YUKK mad. 87*). Buna göre GİGM gönüllü geri dönüş desteğinin sağlanması ve uygulanmasıyla ilgili olarak kamu kurum ve kuruluşları, uluslararası kuruluşlar, ilgili ülke makamları ve sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği yapabilir ve uluslararası kuruluşların fonlarından yararlanabilir (*YUKKY mad. 121/3*). Gönüllü geri dönüş yapacak kişiye, geri dönüşlerini kolaylaştırmak ve uyum sağlamalarına katkıda bulunmak maksadıyla sağlanacak desteğe ilişkin karar, VİGİM teklifi üzerine GİGM tarafından alınır (*YUKKY mad. 121/1(a)*). Destek, ayni veya nakdi olabileceği gibi mesleki eğitim şeklinde de olabilir ve Türkiye’de ya da yabancının menşe ülkesinde verilebilir (*YUKKY mad. 121/1(b)*). Türk Kızılayı Göç ve Mülteci Hizmetleri Müdürlüğü’nün koordinasyonu ile gönüllü geri dönüş istek formunu imzalamak ile ilgili işlemleri yürütmek üzere Türk Kızılayı Şube Başkanlıkları’nda genel hizmet yöneticileri görevlendirilmiştir⁴⁷⁵. Ancak uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerin terk edilen

⁴⁷⁴ UNHCR, **Handbook**, paragraf 134.

⁴⁷⁵ “Mücbir sebeplerle ülkesini terk etmek zorunda kalmış kişilerin, ülkelerini terk etmesine sebep olan durumun düzelmesi ya da mevcut durum sürdüğü halde kişinin kendi rızası ile vatandaşı olduğu ülkeye geri dönmek istemesi üzerine başlatılan süreçte gönüllü geri dönüş denmektedir. Bu çerçevede yetişkin kişiler kendi iradeleri ile 18 yaşından küçük kişiler ise ebeveyn ya da birinci derece yakınları, yoksa kayyum atanması ile gönüllü geri dönüş talebinde bulunabilmektedir. Ülkemizde bilhassa Suriyeli yabancılardan ülkelere gönüllü geri dönüş yapmak isteyenler için Türkçe ve Arapça dillerinde gönüllü geri dönüş formu düzenlenmektedir. Gönüllü geri dönüş formunda ilgili yabancının gönüllü olduğuna dair imzası ile birlikte işlemleri yürüten kamu görevlisinin, tercüman ve BMMYK yetkilisinin imzası yer almaktadır. BMMYK yetkilisinin bulunmaması halinde gönüllü geri dönüş formu Türk Kızılayı yetkilileri, bunun mümkün olmadığı durumlarda ise sivil toplum kuruluşu temsilcisi veya valilik insan hakları ve eşitlik birimindeki görevliler tarafından imzalanmaktadır. Gönüllü geri dönüş yapan Suriyelilerin ülkelere dönüş yapmalarıyla birlikte geçici korumaları sona erdirilmekte ve kayıt sistemindeki bilgileri güncellenmektedir. İçişleri Bakanlığı’nın 30.03.2012 tarihli “Türkiye’ye Toplu Sığınma Amacıyla Gelen Suriye Arap Cumhuriyeti Vatandaşlarının ve Suriye Arap Cumhuriyetinde İkamet Eden Vatansız Kişilerin Kabulüne ve Barındırılmasına İlişkin Yönerge” ile Kurumumuza atfen gönüllü geri dönüş işlemleri ile ilgili olarak; “düzenlenecek olan gönüllü geri dönüş formunun öncelikle BMMYK temsilcisince, BMMYK temsilcisinin bulunmaması halinde Kızılay yetkililerince, ancak BMMYK veya Kızılay yetkililerince imzalanmasının mümkün

veya zulme uğramaktan korkulan ülkeye geri dönüşlerine yönelik sürecin mutlaka “gönüllülük” esas çerçevesinde gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Zira Uluslararası Af Örgütü’nün ifade ettiği gibi geri dönüşlerin zorla gerçekleştirilmesi durumunda⁴⁷⁶, şayet geri dönülen ülkede ilgili kişinin işkence, insanlık dışı ya da aşağılayıcı muameleye maruz kalma tehlikesi bulunması halinde, Türkiye *AIHS mad. 3* hükmünü ihlal gerekçesiyle tazminata mahkum edilecektir.

Gönüllü geri dönüş talebinde bulunup da bu talebini geri çeken uluslararası koruma statü sahiplerinin statüleri korunur ve başvuru sahiplerinin işlemleri ise kaldığı yerden devam eder (*YUKKY mad. 121/4*). Gönüllü olarak geri dönüş yapan uluslararası koruma statüsü sahiplerinin statüleri ise sona erdirilir (*YUKKY mad. 121/5*). Ancak gönüllü geri dönüşün, birçok menşe ülke açısından mümkün olmaması ve dünya üzerindeki yeniden yerleştirme yerlerinin sınırlı olması nedeniyle Türkiye açısından yerel entegrasyonun kalıcı bir çözüm olarak daha fazla ön plana çıktığı görülmektedir⁴⁷⁷.

(5) Vatandaşı Olduğu Ülke ya da Önceden Yaşadığı İkamet Ülkesi Bakımından Statüsü Verilmesini Gerektiren Koşulların Ortadan Kalkması

Mültecinin, vatandaşı olduğu ülke ya da önceden yaşadığı ikamet ülkesi bakımından statü verilmesini gerektiren koşulların ortadan kalkması sebebine bağlı

olmadığı durumlarda, Valiliklerce uygun görülen Sivil Toplum Kuruluşu Temsilcisi veya Valilik İnsan Hakları ve Eşitlik Birimindeki görevlilerce imzalayanın isimleri yazılarak imzalanması, bunun da mümkün olmaması halinde gönüllü geri dönüş formuna yukarıda belirtilen kurum, kuruluş ve STK’ların veya yetkililerinin bulunmadığına dair şerh düşülerek gönüllü geri dönüş işlemlerinin tamamlanması” ibaresi bulunmaktadır. Bu çerçevede 27.02.2015 tarih ve 5150 sayılı tamime istinaden; Türk Kızılayı Göç ve Mülteci Hizmetleri Müdürlüğü’nün koordinasyonu ile söz konusu gönüllü geri dönüş istek formunu imzalamak ile ilgili işlemleri yürütmek üzere Türk Kızılayı Şube Başkanlıklarında görevli Genel Hizmet Yöneticileri (GHY) görevlendirilmiştir.”, bkz., Türk Kızılayı Göç ve Mülteci Hizmetleri Müdürlüğü, **Göç İstatistik Raporu**, Mayıs 2017 (Çevrimiçi) https://www.kizilay.org.tr/Upload/Dokuman/Dosya/88360142_goc-istatistik-raporu-mayis-2017.pdf, 20.05.2019.

⁴⁷⁶ Uluslararası Af Örgütü, **Savaş Bölgesine Geri Gönderildiler: Türkiye’nin Suriyeli Mültecilere Yönelik Hukuka Aykırı Sınır Dışı Uygulamaları**, 2019, (Çevrimiçi) <https://www.amnesty.org.tr/public/uploads/files/Savas-Bolgesine-Geri-Gonderildiler.pdf>, 10.12.2019.

⁴⁷⁷ Başak, **Mülteciler**, s. 9, 11.

olarak statüsünün sona erdirilmesine yönelik değerlendirmede “1951 Cenevre Antlaşması mad. 1C(5) ve (6) gereğince Mülteci Statüsünün Sona Ermesi Hakkında Uluslararası Korumaya İlişkin 3 Numaralı Klavuz İlkeler”⁴⁷⁸ dikkate alınır. Söz konusu “koşullar”, ülkede meydana gelen ve zulüm korkusunun asıl nedenlerini ortadan kaldırdığı kabul edilen temel değişiklikleri ifade ettiğinden; mültecinin korkusunun kaynaklandığı verilerde olabilecek geçici düzelme ve genel koşullarda esaslı bir iyileşmeye yol açmayacak kadar önemsiz değişikliklerin, 1951 Cenevre Antlaşması mad. 1C(5) hükmünün uygulanabilmesi için yeterli kabul edilmemesi tavsiye edilmiştir; zira uluslararası korumanın asıl amacı mültecinin güvenlik duygusunun gereksiz yere sarsılmasını önlemek olduğundan, bu duyguyu sarsabilecek biçimde mültecinin durumunun sık sık gözden geçirilmesi bu ilkeye aykırılık teşkil eder⁴⁷⁹. BMMYK, söz konusu ülke bakımından koşullardaki değişikliğin devamlı olduğunun belirlenebilmesinde, bir süre zaman geçmesinin aranması gerektiğini tavsiye etmiştir⁴⁸⁰. Söz konusu değişikliklerin değerlendirilmesinde BMMYK gibi uzman kuruluşlardan edinilecek bilgilerle değişikliklerin, kalıcı, istikrarlı ve esaslı niteliği dikkate alınır⁴⁸¹.

Mültecinin tekrar yararlandığı koruma, fiziksel güvenlik ve emniyetten daha fazlasını gerektiren; yeterli bir altyapının yanı sıra mültecinin hayatını sürdürebileceği; bağımsız yargı, adil yargılama, mahkemelere erişim, ifade özgürlüğü haklarının var olduğu; özgür ve adil seçimlerin yapıldığı ve uluslararası insan hakları düzenlemelerine bağlı; işlevsel bir yargı ve hukuk sisteminin varlığını gösteren işlevsel temel idari ve devlet yapılarının var olduğu etkin ve erişilebilir bir koruma olmalıdır⁴⁸². Mültecinin, vatandaşı olduğu ülke ya da önceden yaşadığı ikamet ülkesi bakımından statü verilmesini gerektiren koşulların ortadan kalkması

⁴⁷⁸ UNHCR, **Guidelines on International Protection No. 3: Cessation of Refugee Status under Article 1C(5) and (6) of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees (the “Ceased Circumstances” Clauses)**, HCR/GIP/03/03, 10 February 2003.

⁴⁷⁹ UNHCR, **Cessation of Status No. 69**, Executive Committee 43rd session, No. 12A (A/47/12/Add.1), 09 October 1992; UNHCR, **Handbook**, paragraf 135.

⁴⁸⁰ UNHCR, **Guidelines on International Protection No. 3**, paragraf 14.

⁴⁸¹ UNHCR Executive Committee, **Cessation of Status**, No. 69, 43rd session, Document No. 12A (A/47/12/Add.1), 09 October 1992, paragraf b, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/excom/exconc/3ae68c431c/cessation-status.html>, 16.12.2018.

⁴⁸² UNHCR, **Guidelines on International Protection No. 3**, paragraf 15-16.

sebebine bağılı olarak statüsünün sona erdirilmesine yönelik değerlendirmede, söz konusu ÷lkedeki genel insan hakları durumu da dahil olmak üzere birçok unsur göz önünde bulundurulması gerekir⁴⁸³. Hatta mümkünse sivil toplum kuruluşları ve mültecilerin dahil olduğu bir süreç içerisinde, menşee ÷lkeye yapılacak “go and see” ziyaretleri, önceden gönüllü olarak geri dönen mültecilerin durumlarının incelenmesinin yanı sıra söz konusu ÷lkedeki durumun incelenmesine imkan sağlayacağı için tavsiye edilmektedir⁴⁸⁴. Söz konusu ÷lkedeki esaslı değişikliklerin varlığına ilişkin ispat yükü, mülteci statüsünü sona erdirme konusunda yetkili merciiye aittir⁴⁸⁵.

1951 Cenevre Antlaşması mad. 1C(6) düzenlemesi ise, önceden ikamet ettiği ÷lkeye geri dönebilen uluslararası koruma statüsü sahibi vatansız kişilere yöneliktir⁴⁸⁶. Vatansız kişi, önceden ikamet etmekte olduğu ÷lkedeki koşulların değişmesiyle birlikte buraya geri dönebilmelidir ki önceden ikamet ettiği ÷lke bakımından uluslararası koruma statüsünün kazanılmasını gerektiren koşulların ortadan kalkması sebebine dayalı olarak statüsünün sona ermesi söz konusu olabilsin⁴⁸⁷.

1951 Cenevre Antlaşması hazırlandığında, dünya mültecilerinin büyük çoğunluğunu oluşturan, “statüleri anlaşmadan doğan mültecilerin” (*1951 Cenevre Antlaşması 1A(1) kapsamındaki mülteciler*) ise, önceden yaşanan zulmün ağırlığı nedeniyle, vatandaşı olduğu ya da önceki ikametgahı olan ÷lkedeki esaslı değişiklikler nedeniyle istisnai olarak mülteci statüsünü kaybetmeyecekleri düzenlenmiştir⁴⁸⁸.

⁴⁸³ UNHCR, **Guidelines on International Protection No. 3**, paragraf 25/i.

⁴⁸⁴ UNHCR, **Guidelines on International Protection No. 3**, paragraf 25/iii.

⁴⁸⁵ Goodwin-Gill, **Refugee**, s. 143.

⁴⁸⁶ UNHCR, **Handbook**, paragraf 137.

⁴⁸⁷ UNHCR, **Handbook**, paragraf 139.

⁴⁸⁸ UNHCR, **Handbook**, paragraf 136.

c. Uluslararası Koruma Statüsünün İptali

Uluslararası koruma statüsü verilen kişilerden; sahte belge kullanma, hile, aldatma yoluyla veya beyan etmediği gerekçelerle statü verilmesine neden olanların ya da statü verildikten sonra *YUKK mad. 64* hükmü gereğince, uluslararası koruma haricinde tutulması gerektiği anlaşılanların statüsü iptal edilir (*YUKK mad.86/1*). İptal kararı bireysel olarak alınır; ancak aynı gerekçeye bağlı olarak statü tanınan aile üyelerinin bu statüleri, aynı kararla iptal edilir (*YUKKY mad. 98/4*).

Maddi gerekçelerini ve hukuki dayanaklarını içeren iptal kararı, GİGM veya yetki verilmesi halinde VİGİM tarafından alınır, ilgiliye veya yasal temsilcisine ya da avukatına tebliğ edilir ve *makul süre* içinde sözlü veya yazılı olarak bilgi ve belgelerini sunabilmesine imkan tanınır; ilgili kişi bir avukat tarafından temsil edilmiyorsa kararın sonucu, itiraz usulleri ve süreleri hakkında kendisi veya yasal temsilcisi bilgilendirilir (*YUKK mad.86/2 – YUKKY mad. 98/1, 3*). Uluslararası koruma statüsünün iptali kararına karşı, ilgili kişi veya yasal temsilcisi ya da avukatı tarafından kararın tebliğinden itibaren *on gün* içinde UKDK'na itiraz edilebilir (*YUKK mad. 80/1/a*). İdari itiraz sonucu verilen kararın olumsuz olması halinde ise kararın tebliğinden itibaren *otuz gün* içinde, ilgili kişi veya yasal temsilcisi ya da avukatı tarafından yetkili idare mahkemesine başvurulabilir (*YUKK mad. 80/1/ç*). İtiraz veya yargılama süreci sonuçlanıncaya kadar uluslararası koruma statüsü iptal edilen kişinin ülkede kalmasına izin verilir (*YUKK mad. 80/1/e*).

9. Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi ya da Statü Sahibinin Sınır Dışı Edilmesi

a. Sınır Dışı Etme Sebepleri

Sınır dışına ilişkin Türkiye'nin tarafı olduğu uluslararası antlaşmalarda ve özel kanunlarda herhangi bir hüküm bulunması durumunda sınır dışı edilmeye ilişkin Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası antlaşmalar ile özel kanunlarda yer alan söz konusu hükümler YUKK hükümlerinden öncelikli olarak uygulanır (*YUKK mad.*

2/2). Dolayısıyla mülteci statüsü sahiplerinin, sınır dışı edilmelerinde 1951 Cenevre Antlaşması hükümleri, YUKK hükümlerinden öncelikli olarak uygulanacağından, YUKK hükümlerinde düzenlenen sınır dışı sebepleri mülteciler hakkında uygulanmaz; mültecilerin sadece milli güvenlik ve kamu düzeni sebebiyle sınır dışı edilmeleri mümkündür (1951 Cenevre Antlaşması mad. 32). Ancak uluslararası antlaşmaların ve özel kanunların düzenleme getirmediği sınır dışı usulü ve sınır dışı kararına karşı başvuru yolları hakkında YUKK hükümleri uygulanır⁴⁸⁹. Örneğin, KvSHA sadece sınır dışı edilecek yabancıların, sınır dışı kararı ve söz konusu karara itiraz halinde sınır dışı kararının yetkili makam tarafından yeniden incelenmesi ve sınır dışı edilecek yabancıların temsil edilme imkanının sağlanması haklarını düzenlemiştir (KvSHA mad. 13).

*AIHS 4 No'lu Protokol mad. 4*⁴⁹⁰ hükmü yabancıları topluca sınır dışı etmeme yükümlülüğünü düzenlemiştir. Ayrıca *AIHS 7 No'lu Protokol*⁴⁹¹ mad. 1 hükmü yabancıların sınır dışı edilmelerine ilişkin usulü güvenceleri düzenlemiştir. Buna göre, bir devletin ülkesinde, yasal olarak bulunan bir yabancı, sınır dışı edilmesine karşı gerekçelerini sunmasına; sınır dışı kararının yeniden incelenmesine ve bu amaçlarla yetkili bir makam veya bu makam tarafından tayin edilen kişi veya kişiler huzurunda temsil edilmesine izin verilmedikçe ve kanuna uygun olarak alınan bir karar olmadıkça sınır dışı edilemez. Ancak, söz konusu kişinin sınır dışı edilmesi, kamu düzeni açısından gerekliyse veya milli güvenlik nedenlerinden kaynaklanıyorsa bu durumda söz konusu usulü güvenceleri kullanmadan da yabancı sınır dışı edilebilir.

YUKK mad. 54 hükmü yabancıların sınır dışı sebeplerini düzenlemiş olmasına karşın biz bu kısımda sadece uluslararası korumaya ilişkin sınır dışı sebeplerini incelemekteyiz. Buna göre uluslararası koruma başvurusu reddedilen,

⁴⁸⁹ Ekşi, *Yabancılar Hukuku*, s. 118.

⁴⁹⁰ **İnsan Hakları ve Ana Hürriyetlerin Korunmasına Dair Sözleşmeye Ek ve Bu Sözleşme ile İlk Ek Protokol Kapsamında Bulunanlardan Başka Diğer Bazı Hak ve Özgürlükleri Tanıyan 4 Numaralı Protokol** (R.G. T. 14.07.1994, S. 21990).

⁴⁹¹ **11 No'lu Protokol ile Değişik İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşme'ye Ek 7 No'lu Protokolün Onaylanması Hakkında Karar** (R.G. T. 08.04.2016, S. 29678).

uluslararası korumadan hariçte tutulan, başvurusu kabul edilemez olarak değerlendirilen, başvurusunu geri çeken, başvurusu geri çekilmiş sayılan, uluslararası koruma statüleri sona eren veya iptal edilenler hakkında verilen son karardan sonra YUKK diğer hükümlerine göre de Türkiye’de kalma hakkı bulunmayanlar hakkında sınır dışı etme kararı alınır (*YUKK mad. 54/1/i*). Ayrıca terör örgütü yöneticisi, üyesi, destekleyicisi veya çıkar amaçlı suç örgütü yöneticisi, üyesi veya destekleyicisi olanlar ile uluslararası kurum ve kuruluşlar tarafından tanımlanan terör örgütleriyle ilişkili olduğu değerlendirilenler ve kamu düzeni veya kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından tehdit oluşturan uluslararası koruma başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişiler hakkında uluslararası koruma işlemlerinin her aşamasında sınır dışı etme kararı alınabilir (*YUKK mad. 54/2*).

Sınır dışı sebeplerinin varlığına rağmen sınır dışı edileceği ülkede ölüm cezasına, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacağı konusunda ciddi emare bulunanlar⁴⁹²; ciddi sağlık sorunu, yaş ve hamilelik

⁴⁹² Anayasa Mahkemesi, sınır dışı işlemlerine karşı yapılan başvurularda, geri gönderilen ülkenin koşullarını dosyaya sunulan bilgi ve belgelerle sınırlı kalmaksızın re’sen araştırma yönündeki kararları (AYM-İkinci Bölüm, **Olga Dogot**, (Başvuru No: 2015/11252), 10.07.2015; AYM-İkinci Bölüm, **Eiza Kashkoeva**, (Başvuru No: 2016/9483), 25.05.2016, paragraf 17) sonrasında, sınır dışı edileceği ülkede ölüm cezasına, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacağı konusundaki ciddi emareleri, başvurunun sunma yükümlülüğü olduğunu açıkça ifade etmiştir. bkz., “ ... Başvurucu, ülkesindeki kötü muamele riskini genel olarak dile getirmiş; ancak, söz konusu riskin kişisel olarak kendisini nasıl etkileyeceğini açıklamamıştır. Başvurucu ayrıca, kendisini ülkesinden ayrılmaya zorlayan somut bir sebep olup olmadığı konusunda da bilgi vermemiştir. Başvurucunun kişisel durumuna ilişkin açıklama yapmaktan kaçınması nedeniyle ülkesinin yukarıda yer verilen genel koşullarının kendisi açısından gerçek bir risk içerip içermediğinin araştırılabilmesi veya değerlendirilebilmesi mümkün değildir. ... başvurunun ülkesine geri gönderilmesi hâlinde kötü muameleye maruz kalacağına ilişkin "genel" ve "soyut" iddialarının araştırmaya değer nitelikte ve yeterlilikte olmadığı anlaşılmaktadır. ... başvurunun açıkça dayanaktan yoksun olması nedeniyle kabul edilemez olduğuna ...”, AYM-İkinci Bölüm, **Yryskul Beishenaliev**, (Başvuru No: 2016/7458), 20.04.2017; “... Başvurucu 1971 doğumlu olup Afganistan vatandaşıdır. İran’da yaşadığı bölgede mezhep farklılıkları nedeniyle bazı sorunlarla karşılaşması üzerine yasa dışı yollardan Türkiye’ye giriş yapmış ... (BMMYK) başvurmuş ... imza yükümlülüğünü yerine getirmemiş ve ikamet ilini izinsiz olarak terk etmiş ... anılan gerekçelerle başvurunun geçici sığınmacı statüsünün kaldırılmasına ve sınır dışı edilmesine karar verilmiştir. ... Başvurucu, ülkesinde Taliban terör örgütünün faaliyetlerini devam ettirdiğini genel olarak dile getirmiş ancak söz konusu durumun kendisini ve ailesini nasıl etkilediğini açıklamamıştır. Dahası başvurunun Afganistan’ın hangi bölgesinden olduğu ya da geri gönderilmesi hâlinde hangi bölgesinde yaşamak zorunda kalacağı konusunda da herhangi bir bilgi sunulmamıştır. ... başvurunun geri gönderileceği ülkenin koşullarına ilişkin araştırma yapmaya elverişli nitelikte bilgiler vermediği açıktır. Geri gönderilen ülkenin koşullarının kamu makamları tarafından resen araştırılması gerektiğine ilişkin kural, başvurunun bu konuda açıklamada bulunma yükümlülüğünü ortadan kaldırmamaktadır. ... başvurunun Anayasa’nın 17. maddesinin üçüncü fıkrasında güvence altına alınan kötü muamele yasağının ihlal edildiğine ilişkin iddiasının

durumu nedeniyle seyahat etmesi riskli görülenler; hayati tehlike arz eden hastalıkları için tedavisi devam etmekte iken sınır dışı edileceği ülkede tedavi imkânı bulunmayanlar; mağdur destek sürecinden yararlanmakta olan insan ticareti mağdurları; tedavileri tamamlanıncaya kadar psikolojik, fiziksel veya cinsel şiddet mağdurları hakkında sınır dışı etme kararı alınmaz (*YUKK mad. 55/1*). Bu kapsamdaki değerlendirmeler, herkes için ayrı olarak bireysel yapılır ve belli bir adreste ikamet etmeleri, istenilen şekil ve sürelerde bildirimde bulunmaları da istenebilir (*YUKK mad. 55/2*). Aynı zamanda uluslararası koruma başvurusunu geri çeken ya da geri çekmiş sayılan yabancılardan dava hakkında feragat ettiğini ve gönüllü olarak ülkesine geri dönmek istediğini yazılı olarak beyan edenler; uluslararası koruma başvurusunu geri çeken ya da geri çekmiş sayılan yabancılardan dava hakkında feragat ettiğini yazılı olarak beyan eden ve YUKK'nun diğer hükümlerine göre Türkiye'de kalma hakkı bulunanlar ile uluslararası koruma başvuru sahiplerinden kabul edilemez başvuru ve hızlandırılmış değerlendirme çerçevesinde yargı yoluna başvuran yabancılar hakkında mahkemece kesin karar verilene kadar, sınır dışı etme kararı alınmaz (*YUKKY mad. 52/1/e-f-g*).

b. Sınır Dışı Etme Kararı Verilmesi

Yabancınn doğrudan sınır dışı edileceği, Türkiye'yi terke davet edildiği veya idari gözetime tabi tutulduğu hususlarından birinin yer aldığı sınır dışı etme kararı, GİGM talimatı üzerine veya resen yabancınn yakalandığı, işlem gördüğü veya tespit edildiği ildeki VİGİM tarafından her yabancı için ayrı alınır ve gerekçeleriyle birlikte hakkında sınır dışı etme kararı alınan yabancıya veya yasal temsilcisine ya da avukatına tebliğ edilir; ancak hakkında sınır dışı etme kararı alınan yabancı, bir avukat tarafından temsil edilmiyorsa kendisi veya yasal temsilcisi, kararın sonucu, itiraz usulleri ve süreleri hakkında bilgilendirilir (*YUKK mad. 53/1-2 – YUKKY mad. 54/1, YUKKY mad. 56*).

savunulabilir nitelikte olmadığı anlaşıldığından başvurunun açıkça dayanaktan yoksun olması nedeniyle kabul edilemez olduğuna ...", AYM-İkinci Bölüm, **Abdolghafoor Rezaei**, (Başvuru No: 2015/17762), 06.12.2017.

Haklarında sınır dışı etme kararı sebepleri mevcut olan yabancıların, kolluk tarafından yakalanmaları halinde, haklarında karar verilmek üzere derhal VİGİM’ne bildirilir⁴⁹³ ve yabancıya ait bilgi ve belgeler en kısa sürede VİGİM’e iletir. Yabancı’nın kimliğine ilişkin bilgi ve belgelere ulaşamadığı durumlarda, yabancı’nın beyanı esas alınabilir. Bu kişilerden, sınır dışı etme kararı alınması gerektiği değerlendirilenler hakkında, “sınır dışı etme kararı”; geri gönderme merkezi bulunan illerde yabancı’nın geri gönderme merkezine teslim edildiği andan, yabancı’nın yakalandığı ilde geri gönderme merkezi yoksa veya geri gönderme merkezi doluyorsa kolluğun yabancı ile ilgili derlediği belgeleri tutanakla VİGİM’ne iletildiği andan, yabancı’nın VİGİM tarafından tespit edilmesi halinde ise yabancı’nın VİGİM’de hazır bulunduğu andan itibaren en geç *kırk sekiz saat* içinde VİGİM tarafından alınır. Değerlendirme ve karar süresi kırk sekiz saati geçemez. Yabancı’nın muhafazası için kolluk kuvvetlerinden görevli talep edilir ve yabancı’nın sınır dışı işlemleri yapılana kadar veya geri gönderme merkezine sevk edilene kadar genel kolluk tarafından muhafazası sağlanır. Sınır dışı edilmesi gerektiği, yokluğunda tespit edilen yabancılar hakkında da sınır dışı kararı alınması mümkündür (*YUKK mad. 57/1 – YUKKY mad. 53*). Sınır dışı etme kararı alınacak yabancılarla ilgili olarak; kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından tehdit oluşturan yabancıların belirlenmesinde, kamu kurum ve kuruluşlarından görüş alınabilir ve kamu sağlığı yönünden tehdit teşkil eden yabancıların belirlenmesinde sağlık raporu dikkate alınır (*YUKKY mad. 52/2*).

Düzensiz göçmenlerin durumları yetkili makamlarca tespit edilmeden önce üçüncü bir ülkeye gitmek ya da menşe ülkesine geri dönmek isteğiyle VİGİM’ne kendiliğinden başvuranlar hakkında sınır dışı etme kararı alınır ve genel güvenlik yönünden tehdit oluşturmayacağına kanaat getirilenler uygun bir adrese yerleştirilerek sınır dışı etme işlemlerinin buradan takip edilir (*YUKKY mad. 54/6*).

⁴⁹³ Genel kolluğun, sınır dışı edilecek kişilerden olduğunu değerlendirdiği veya tespit ettiği yabancıları VİGİM’ne bildirmesinden sonra, VİGİM sorumluluk alanına göre kollukla temasa geçerek sınır dışı etme ve sevk işlemleri için personel görevlendirilmesini talep eder. VİGİM, yakalamayı yapan genel kolluk veya sorumluluk bölgesi gözetilerek diğer genel kolluk birimlerinden de görevlendirme talep edebilir (*YUKKY mad. 55/1*).

Sınır dışı etme kararına ilişkin yapılan değerlendirme sonucunda, sınır dışı etme kararı alınması gerekmiyorsa, valilik tarafından sınır dışı etme kararı alınmasına yer olmadığına dair karar alınır ve yabancıya tebliğ edilir (*YUKKY mad. 52/5*).

c. Sınır Dışı Etme Kararına Karşı İdare Mahkemesine Başvuru ve Sınır Dışı İşleminin Yürütmesinin Durdurulması

Yabancı ya da yasal temsilcisi ya da avukatı, sınır dışı etme kararına karşı, kararın tebliğinden itibaren *yedi gün* içinde idare mahkemesine⁴⁹⁴ başvurabilir. Mahkemeye başvuran kişi, sınır dışı etme kararını veren makama da başvurusunu bildirir. İdare mahkemesi itiraza ilişkin olarak *on beş* gün içinde karar verir⁴⁹⁵. Mahkemenin bu konuda vermiş olduğu karar kesindir⁴⁹⁶ (*YUKK mad. 53/3*).

06.12.2019 tarihli ve 7196 sayılı Kanun mad. 75 düzenlemesi ile sınır dışı etme kararlarına karşı *on beş* günlük itiraz süresi 24.12.2019 tarihinden itibaren *yedi* güne düşürülmüştür. Sınır dışı kararlarına itirazda, on beş günlük sürenin geçerli

⁴⁹⁴ YUKK sınır dışı kararına itiraz edilecek yetkili idare mahkemesini göstermediğinden, dava konusu olan idari işlemi yapan idari merciin bulunduğu yerdeki idare mahkemesinin yetkili olduğunu düzenleyen *İYUK mad. 32/1* hükmü gereğince, sınır dışı etme kararı veren VİGİM'nün bulunduğu il idare mahkemesi sınır dışı kararına itiraz edilecek yetkili idare mahkemesidir. Zira Danıştay, GİGM'nün, VİGİM'ne sınır dışı etme yönündeki talimatının, kesin ve yürütülmesi zorunlu bir işlem olmadığına ve sınır dışı etme kararını alan VİGİM'nün bulunduğu yerdeki il mahkemesinin yetkili olduğuna karar vermiştir. bkz., **Danıştay 10. Daire, T. 30.09.2015, E. 2015/3518, K. 2015/3964**.

⁴⁹⁵ Anayasa Mahkemesi, yargının görevleri arasında yer alan, davaların en az giderle ve mümkün olan süratle sonuçlandırılmasının (*Anayasa mad. 141/4*), yargılama usulünün ve yargılamaların makul süre içinde bitirilmesi amacına hizmet etmesi sebebiyle on beş günlük sürenin iptali istemini reddetmiştir. bkz., **AYM, T. 14.07.2016, K. 2016/135, E. 2016/37** (R.G. 23.09.2016, S. 29836), paragraf 24.

⁴⁹⁶ Her ne kadar *İYUK mad. 49/2-a* hükmü gereğince yetkisiz bir idare mahkemesinin kararı temyiz sebebi ise de *YUKK mad. 53/3* gereğince, idare mahkemesinin kararının kesin olması sebebiyle, yetkisiz idare mahkemesinin kararından dolayı temyiz yoluna gidilemeyeceği gibi eksik vekaletname sebebiyle de temyiz yoluna gidilemez. Ancak söz konusu karara karşı ilgili kişi Anayasa Mahkemesi ve AİHM'ne bireysel başvuruda bulunabilir. bkz., "... dava dosyasına noter onaylı vekaletname ibraz edilmediği ve davacının, avukat tarafından yapılan işlemleri kabul ettiği beyanını içeren dilekçeyi Mahkemeye sunmadığı gerekçesiyle davanın açılmamış sayılmasına ilişkin olarak verilen 31/03/2016 tarih ve E:2016/399, K:2016/845 sayılı kararın temyizen incelenerek bozulması istenilmektedir. ... mahkemelerin sınır dışı etme işlemleri konusunda verdiği kararların kesin olduğu hükme bağlanırken kararların usule veya esasa ilişkin olması hususunda herhangi bir ayırım yapılmamış olması karşısında, esasa ilişkin ilk derece mahkemesi kararları kesin kabul edilirken usule ilişkin olanların temyizen incelenebileceğinin kabulünün hukuka uygun olmadığı değerlendirilmektedir. ... "sınırdışı etme" işlemine karşı açılmış bulunan davada idare mahkemesince verilen karar kesin olup temyizen incelenmesine hukuken olanak bulunmamaktadır. ...", **Danıştay 10. Daire, E. 2016/2405, K. 2017/469, T. 06.02.2017**.

olduğu dönemde bu süresin kısa olması sebebiyle, düzenlemenin iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurulmuş ve Anayasa Mahkemesi de haklarında sınır dışı etme kararı verilen yabancıların durumlarının bir an önce açıklığa kavuşturulması ve belirsizliğin giderilmesi amacıyla süreye ilişkin düzenlemenin demokratik toplum düzeni ile uyumlu meşru bir amaca dayandığı ifade ederek iptal istemini reddetmiştir⁴⁹⁷. Ancak daha sonra Anayasa Mahkemesi, başvurucunun dava açma hakkını ne şekilde kullanacağının kendisine açıklanmaması ve vekaletname düzenlenmesi için noterin geri gönderme merkezine davet edilmesi sebebiyle on beş günlük sürede dava açılmamasına ilişkin olayda, başvurucunun etkili başvuru hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir⁴⁹⁸. Anayasa Mahkemesi başka bir kararında ise başvurucunun kendisi tarafından tamamlanması mümkün olmayan bir eksikliği bertaraf etmek amacıyla yeni bir dava açmasını, kötü muamele iddialarını inceleyebilmek için kendisinden beklenen gayreti ve özeni gösterdiği bir durumda on beş günlük sürenin katı yorumlanmasının, *Anayasa mad. 17/3* hükmü ile bağlantılı olarak etkili başvuru hakkının ihlaline sebebiyet verdiği karar vermiştir⁴⁹⁹. Haklarında sınır dışı kararı verilen kişilerin idare mahkemelerine itiraz haklarının yedi gün gibi kısa bir süre ile sınırlanması, *Anayasa mad. 40* ve *AIHS mad. 13* hükmü ile korunan etkili başvuru hakkının ihlali sonucunu meydana getirebilecektir. Ayrıca uygulamada, ilgililere sınır dışı kararının anladığı dilde bildirilmediği ya da sonuçları, itiraz usulleri ve süreleri bakımından anladığı bir dilde bilgilendirme

⁴⁹⁷ AYM, T. 14.07.2016, K. 2016/135, E. 2016/37 (R.G. 23.09.2016, S. 29836).

⁴⁹⁸ "... ülkesine geri gönderilmesi hâlinde kötü muameleye maruz kalabileceği iddiasını ve bunun somut gerekçelerini içeren dilekçesini vekili aracılığıyla 20/1/2016 tarihinde İdare Mahkemesine sunmuştur. Ancak bu iddia, sınır dışı etme kararının tebliğ edildiği tarihten itibaren on beş gün içinde dava açılmadığı gerekçesiyle incelenmemiştir. ... on beş günlük süre içinde dava açmadığını kabul etmekte ancak bu gecikmenin kendi kusurundan kaynaklanmadığını ... dava açma hakkını ne şekilde kullanacağının kendisine açıklanmadığına ... avukatına vekâletname çıkarmasına ve avukatının dava açmak üzere sınır dışı dosyasını incelemesine de izin verilmediğini ... vekâletname çıkarmak için noterin Edirne GGM'ye davet edilmesi, Cumhuriyet Başsavcılığına yapılan suç duyurusunda süre sorununa ilişkin endişelerin dile getirilmesi ve nihayet 5/1/2016 tarihinde avukatla ilk görüşmenin ardından vekâletname düzenlenememesine rağmen 20/1/2016 tarihinde (on beş gün içinde) dava açılması birlikte değerlendirildiğinde başvurucunun yasal süresinde dava açma konusunda özensiz davrandığını -mevcut bilgilere göre- söyleyebilmek mümkün değildir. ... Anayasa'nın 17. maddesiyle bağlantılı olarak 40. maddesinde güvence altına alınan etkili başvuru hakkının ihlal edildiğine karar verilmesi gerekir. ... Kararın bir örneğinin etkili başvuru hakkının ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmak üzere Adana 1. İdare Mahkemesine (E.2016/40, K.2016/144) ...", bkz., AYM-İkinci Bölüm, **Yusuf Ahmed Abdelazım Elsayad**, (Başvuru No: 2016/5604), 24.05.2018.

⁴⁹⁹ AYM-Birinci Bölüm, **A.A.K.**, (Başvuru No: 2015/17761), 08.05.2019.

yapılmadığı ya da vekaletname için noterin geri gönderme merkezine davet edilmesi sebebiyle gecikme yaşandığı durumlar da söz konusu olmaktadır. Zira on beş günlük sürenin geçmesi sebebiyle itirazın idare mahkemesince reddedildiği bazı davalarda, dava konusu işlemin usulüne uygun olarak tebliğ edilmemesi sebebiyle Bölge İdare Mahkemesi tarafından da söz konusu ret kararlarının kaldırılmasına hükmedilmiştir⁵⁰⁰. Ayrıca *Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD)*'nin sınır dışı kararlarına karşı itiraz süresinin, hızlandırılmış prosedürde bile en az on beş gün olması gerektiği yönünde kararı mevcuttur⁵⁰¹. Dolayısıyla on beş günlük sürenin katı yorumlanmasının bile etkili başvuru hakkının ihlaline neden olduğu bir durumda yedi günlük sürenin makul bir süre olarak kabul edilemeyeceği ve bu sebeple de 06.12.2019 tarih ve 7196 sayılı Kanun mad. 75 hükmü ile getirilen düzenlemenin yerinde olmadığı kanaatindeyiz.

Sınır dışı kararlarına karşı idare mahkemesi tarafından verilen kararlar kesin olduğundan, söz konusu kararlara karşı bölge idare mahkemelerine istinaf veya

⁵⁰⁰ “... davacının ve çocuğunun sınırdışı edilmesine ilişkin yaptırımın sonuçları, itiraz usulleri ve süreleri bakımından anladığı bir dilde bilgilendirilmeksizin, salt kendi dilinde yazılı olarak yapılmış 02.09.2016 tarihli tebligatın; ... yabancının anladığı dilde ayrıca bilgilendirilmesi yöntemine aykırı olarak yapıldığının kabulü gerektiğinden; ... süreaşımı nedeniyle reddine ilişkin istinaf başvurusuna konu kararda usul kurallarına uyarlık bulunmadığından, kararın kaldırılması ...”, **İzmir, BİM, 6. İDD**, E. 2017/511 K. 2017/571 T. 06.04.2017; “... sınırdışı kararının kendisine Türkçe olarak tebliğ edildiği ve tebliğ tebellüğ belgesinde iletişim dilinin Türkçe olduğunun görüldüğü, bu durumda 16.03.2017 gününde tebliğ edilen dava konusu işleme karşı en geç 31.03.2017 (Cuma) gününe kadar dava açılması gerekirken 11.04.2017 gününde açılan dava ... vekaletnamenin tercüman vasıtasıyla düzenlenmesi Türkçeyi bilmediğine delil olamayacağından ... süre aşımı sebebiyle reddine ilişkin olarak Yozgat İdare Mahkemesi'nce verilen ... Uyuşmazlık konusu olayda, her ne kadar davacı ile Türkçe iletişim kurulabildiği kabul edilse dahi davacının Türkçe okuma yazma bildiğine dair dosya kapsamında herhangi bir bilgi ve belge bulunmadığı, davacının insani ikamet izni başvurusunun da Arapça dilinde, yazılı olarak yapıldığı ve tercüman tarafından Türkçe diline çevrildiği, 16/03/2017 tarihinde davacıya Türkçe dilinde ve yazılı olarak tebliğ edilen belgenin ise yalnızca sınır dışı etme kararı değil, bu kararın sonuçları, itiraz usulleri ve süreleri hakkında bilgi veren özellikli bir belge niteliğinde olduğu, bu belgenin davacı tarafından okunup anlaşıldığına dair Türkçe el yazısıyla yazılıp imzalanmış bir beyanı da bulunmadığı görüldüğünden Irak vatandaşı olan davacıya 16/03/2016 tarihinde usulüne uygun bir şekilde tebligat yapılmadığı ... Türkçe okuma yazma bildiği kanıtlanamayan davacıya ... vatandaşı olduğu ülkenin dilinde veya anlayabileceği başka dilde bildirimde bulunulmadığı anlaşıldığından dava konusu işlemin usulüne uygun olarak tebliğ edildiğinden söz edilemeyeceği açıktır. ... Yozgat İdare Mahkemesince verilen davanın süre aşımı nedeniyle reddine ilişkin istinaf başvurusuna konu kararında hukuki isabet bulunmamaktadır.”, bkz., **Ankara, BİM, 10. İDD**, E. 2017/856, K. 2017/985, T. 31.10.2017.

⁵⁰¹ ABAD-İkinci Daire, *Brahim Samba Diouf v Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, Case C-69/10, 28.07.2011, paragraf 66-67.

Danıştay’a temyiz yoluna başvurulamayacaktır⁵⁰². Sınır dışı kararlarına karşı idare mahkemesi kararlarının kesin olması sebebiyle iki dereceli bir itiraz imkanı Türk Yabancılar Hukuku’nda mevcut değildir. ABAD, tek bir yetkili merci tarafından itirazın incelenmesini yeterli görerek iki dereceli bir itiraz aşamasına gerek görmemektedir⁵⁰³. Yine AİHM de taraf devletlerin, *AİHS mad. 13* ile korunan etkin başvuru hakkı kapsamında ilgili kişilere iki dereceli bir temyiz yolu sağlamak zorunda olmadıklarına karar vermiştir⁵⁰⁴. Doktrinde idare mahkemesince verilen sınır dışına ilişkin kararlara karşı bir üst yargı merciine başvurma imkanı tanınmasının gerekliliği ifade edilmiştir⁵⁰⁵. Her ne kadar sınır dışı etme kararı, ilgili kişi açısından meydana getirdiği sonuçları itibariyle hak ihlallerine sebebiyet verebilmekteyse de biz uluslararası korumayla ilgili olarak sınır dışına ilişkin idare mahkemesi tarafından verilecek kararlara karşı bir üst yargı mercine başvurulmasına yönelik bir düzenlemenin gerekli olduğu görüşüne katılmıyoruz. İdare mahkemesince sınır dışına ilişkin verilen kararlar neticesinde hak ihlallerini önlemenin yolu, ilgilere yedi gün gibi çok kısa olmayan ve etkin başvuru haklarını kullanmalarına imkan veren makul süre tanınması ve sınır dışı kararına itiraza ilişkin karar verirken BMMYK ve Uluslararası Af Örgütü gibi insan hakları izleme örgütlerinin görüşlerinin dikkate alınmasıdır⁵⁰⁶. 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 edilen, terörle ilişkili olan ve kamu düzeni veya kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından tehdit oluşturan kişilerin; uluslararası

⁵⁰² Nuray Ekşi, “2014 Yılında Kabul Edilen İdari Yargıda İstinaf Müessesesinin Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Kapsamında Açılacak İdari Davalara Etkisi”, **Göç Araştırmaları Dergisi**, Cilt 1, Sayı 1, 2015, s. 42.

⁵⁰³ ABAD – 2. Daire, **Brahim Samba Diouf v Ministre du Travail, de l’Emploi et de l’Immigration**, C-69/10, 28.07.2011, paragraf 69; ABAD – Büyük Daire, **Sadikou Gnandi v État belge**, C-181/16, 19.06.2018, paragraf 57.

⁵⁰⁴ AİHM, **A.M. v. Hollanda**, (Başvuru No: 29094/09), 05.07.2016, paragraf 70.

⁵⁰⁵ Esra Dardağan Kibar, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısında ve Başlıca Avrupa Birliği Düzenlemelerinde Yabancıların Sınır dışı Edilmelerine İlişkin Kurallar: Bir Karşılaştırma Denemesi”, **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, C. 11, S. 2, 2012, s. 71; Gülsüm Bayraktaroğlu Özçelik, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleri Uyarınca Yabancıların Türkiye’den Sınırdışı Edilmesi”, **TBB Dergisi** Sayı: 108, 2013, s. 246.; Yiğit, **Etkili Başvuru**, s. 124.

⁵⁰⁶ AİHM, **Jabari v. Türkiye**, (Başvuru No: 40035/98), 11.07.2000, paragraf 41, 49; AİHM, **N.A v. Birleşik Krallık**, (Başvuru No: 25904/07), 17.07.2008, paragraf 122; AİHM, **Abdolkhani ve Karimnia v. Türkiye**, (Başvuru No: 30471/08), 22.09.2009, paragraf 82; AİHM, **Z.N.S. v. Türkiye**, (Başvuru No: 21896/08), 19.01.2010, paragraf 48.

korumaya ihtiyaçları olmaması ya da uluslararası korumayı hak etmemesi, yargılama süreçlerinin uzatılarak ülkede kalma sürelerinin de gereksiz yere uzatılmamasını gerektirir.

Yabancınn rızası saklı kalmak kaydıyla, dava açma süresi içinde veya yargı yoluna başvurulması halinde; terör örgütü yöneticisi, üyesi, destekleyicisi veya çıkar amaçlı suç örgütü yöneticisi, üyesi veya destekleyicisi olanlar ile uluslararası kurum ve kuruluşlar tarafından tanımlanan terör örgütleriyle ilişkili olduğu değerlendirilenler ve kamu düzeni veya kamu güvenliğı ya da kamu sağığı açısından tehdit oluşturanlar hariç olmak üzere yargılama sonuçlanıncaya kadar yabancı sınır dışı edilmez (*YUKK mad. 53/3*). İdare sınır dışı etme kararına karşı yargı yoluna gidildiğı bilgisini edindiğı andan itibaren sınır dışı etme işlemini durdurur. (*YUKKY mad. 59/4*). YUKK’da, sınır dışı kararlarına karşı yargı yoluna başvurulması halinde yürütmenin kendiliğinden durması kuralının benimsenmesinde, AİHM’nin sınır dışı edilmesine karar verilen yabancıların, söz konusu sınır dışı işlemine karşı itiraz etmeleri halinde yürütmenin kendiliğinden durması ya da yürütmenin durdurulması imkanı sağılayan bir itiraz yolunun varlığının *AİHS mad. 13* kapsamında etkin başvuru hakkının gereğı olduğuna yönelik kararlarının etkisi olmuştur⁵⁰⁷.

Terör örgütü yöneticisi, üyesi, destekleyicisi veya çıkar amaçlı suç örgütü yöneticisi, üyesi veya destekleyicisi olduğu; uluslararası kurum ve kuruluşlar tarafından tanımlanan terör örgütleriyle ilişkili olduğu değerlendirilenler ve kamu düzeni veya kamu güvenliğı ya da kamu sağığı açısından tehdit oluşturanlar bakımından, sınır dışı kararına karşı idare mahkemesine itiraz edilmesinin yürütmeyi kendiliğinden durdurmamasının, sınır dışı değerlendirmesinin sadece idare tarafından yapılması ve yargı kararına dayanmaksızın ilgilinin sınır dışı edilebilmesi sonucunu

⁵⁰⁷ AİHM, *Jabari v. Türkiye*, (Başvuru No: 40035/98), 11.07.2000, paragraf 50; AİHM, *Çonka v. Belçika*, (Başvuru No: 51564/99), 05.02.2002, paragraf 65-66; AİHM, *Gebremedhin v. Fransa*, (Başvuru No:25389/05, 26.04.2007, paragraf 66; AİHM, *Muminov v. Rusya*, (Başvuru No: 42502/06), 11.12.2008, paragraf 101; AİHM, *Abdolkhani ve Karimnia v. Türkiye*, (Başvuru No: 30471/08), 22.09.2009, paragraf 108, 116; AİHM, *M.A v. Kıbrıs*, (Başvuru No: 41872/10), 23.07.2013, paragraf 133; AİHM, *L.M. ve Diğerleri v. Rusya*, (Başvuru No: 40081/14), 15.10.2015, paragraf 100; AİHM, *Kebe ve Diğerleri v. Ukrayna*, (Başvuru No: 12552/12), 12.01.2017, paragraf 101.

meydana getirebileceği; dolayısıyla da AİHM nezdindeki başvurularda *AİHS mad. 13* hükmü ile korunan etkin başvuru hakkının ihlalinin gündeme gelebileceği gerekçesiyle haklı olarak eleştirilmekteydi⁵⁰⁸. Anayasa Mahkemesi de ilgilinin geri gönderileceği ülkede gerçek bir kötü muamele riski altında olup olmadığının araştırılacağı süreçte, sınır dışı edilmesi hâlinde maddi veya manevi bütünlüğü bakımından ciddi bir tehlike ortaya çıkacağını beyan ederek yeniden yargılamaya ve yeniden yargılama sonuçlandırılncaya kadar da ilgili kişinin sınır dışı edilmemesine yönelik kararlar vermektedir⁵⁰⁹. Anayasa Mahkemesi 30.05.2019 tarihinde verdiği pilot kararla, dava açma süresi içinde veya yargı yoluna başvurulması halinde yargılama sonuçlanıncaya kadar yabancının sınır dışı edilemeyeceğini düzenleyen *YUKK mad. 53/3* hükmünde, 676 sayılı KHK ile yapılan değişikliğin; yaşam hakkı ve kötü muamele yasağı (*Anayasa mad. 17/1, 3*), bu haklarla bağlantılı etkili başvuru hakkı (*Anayasa mad. 40*) ile Anayasa Mahkemesi'nin bu konudaki yerleşik içtihatlarıyla uyumlu olmadığını; ülkesinde yaşam hakkının ihlal edileceğini ya da kötü muameleye maruz kalacağını ileri süren yabancılardan bazılarının artık dava açsalar bile davalarını sonuna kadar takip edebilme olanaklarının kalmadığını veya en iyi ihtimalle bu hususun, idarenin ve yargı mercilerinin takdirine bırakıldığını; başvuru kişinin idare mahkemesine açtığı davanın sonucunu beklerken sınır dışı edilme riskini ortadan kaldıran, yasal bir güvenceye sahip olmaması nedeniyle etkili

⁵⁰⁸ Etkili başvuru hakkından, herhangi bir istisnaya tabi olmaksızın, sınır dışı etme kararı verilmiş olan tüm yabancıların eşit şekilde yararlanması yönünde bkz., Döndü Kuşcu, **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleri Uyarınca Yabancıların Sınır Dışı Edilmeleri**, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2017, s. 170.

⁵⁰⁹ "... Somut olayda başvuru kişinin kamu güvenliği açısından tehdit oluşturduğu gerekçesiyle sınır dışı edilmesine karar verilmiştir. Dolayısıyla Anayasa Mahkemesinin ihlal kararının ardından idare mahkemesinde yapılacak yeniden yargılama sırasında sınır dışı edilmesinin önünde herhangi bir engel bulunmamaktadır. Başvuru kişinin geri gönderileceği ülkede gerçek bir kötü muamele riski altında olup olmadığının araştırılacağı süreçte sınır dışı edilmesi hâlinde maddi veya manevi bütünlüğü bakımından ciddi bir tehlike ortaya çıkabilecektir. ... Kararın bir örneğinin kötü muamele yasağının ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmak üzere Batman İdare Mahkemesine (E.2015/1142, K.2015/2394) GÖNDERİLMESİNE ... yeniden yargılama sonuçlanıncaya kadar başvuru kişinin SINIR DIŞI EDİLMEMESİNE ...", bkz., AYM-İkinci Bölüm, **Azizjon Hikmatov**, (Başvuru No: 2015/18582), 10.05.2017; "...Somut olayda başvuru kişinin kamu güvenliği açısından tehdit oluşturduğu gerekçesiyle sınır dışı edilmesine karar verilmiştir. Dolayısıyla Anayasa Mahkemesinin ihlal kararının ardından idare mahkemesinde yapılacak yeniden yargılama sırasında sınır dışı edilmesinin önünde herhangi bir engel bulunmamaktadır...Başvuru kişinin geri gönderileceği ülkede gerçekten kötü muamele riski altında olup olmadığının araştırılacağı süreçte sınır dışı edilmesi hâlinde maddi veya manevi bütünlük bakımından ciddi bir tehlike ortaya çıkabilecektir. ... Yeniden yargılama sonuçlanıncaya kadar başvuru kişinin SINIR DIŞI EDİLMEMESİNE ... ", AYM-Birinci Bölüm, **A.D.**, (Başvuru No: 2014/19506), 03.04.2019, paragraf 68.

başvuru hakkının ihlal edildiğini, ihlalin ise mevzuatta yapılan değişiklik sonrası oluşan yeni durumdan kaynaklandığı sonucuna vararak, yaşam hakkı ve kötü muamele yasağıyla bağlantılı olarak etkili başvuru hakkının ihlal edildiğini ve bu ihlalin bir yasama işlemi olan *YUKK mad. 53/3* hükmünde yapılan ve 29.10.2016 tarihinde yürürlüğe giren değişiklikten kaynaklandığını; ihlale yol açan kanun hükmünün gözden geçirilmesi gerektiğini; yasama organı tarafından *YUKK mad. 53/3* hükmünün değişiklikten önceki hâle getirilmesini ya da hakkında sınır dışı etme kararı alınan kişilerin bu karara karşı dava açma süresi içinde ve dava açılması hâlinde yargılama boyunca kendiliğinden ülkede kalmalarını sağlayacak başka bir düzenleme yapılmasının bu konudaki yapısal sorunu ortadan kaldıracığını ve benzer nitelikte yeni başvurular yapılmasını engelleyeceğini ifade ederek 29.10.2016 - 08.04.2019 tarihleri arasında yapılmış 1.545 bireysel başvuru ile bu tarihten sonra yapılacak aynı mahiyetteki yeni başvuruların bir yıl süreyle incelemesinin ertelenmesine karar vermiştir⁵¹⁰.

Nihayet 24.12.2019 tarihinde yürürlüğe giren, 06.12.2019 tarih ve *7196 sayılı Kanun mad. 75* hükmü ile terör örgütü yöneticisi, üyesi, destekleyicisi veya çıkar amaçlı suç örgütü yöneticisi, üyesi veya destekleyicisi olanlar ile uluslararası kurum ve kuruluşlar tarafından tanımlanan terör örgütleriyle ilişkili olduğu değerlendirilenler ve kamu düzeni veya kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanların da sınır dışı edilme kararlarının dava açma süresi içinde ya da idare mahkemesine başvurulması halinde yürütmesinin kendiliğinden durdurulması benimsenerek söz konusu hak ihlallerini önleyecek şekilde bir değişiklik yapılarak düzenleme önceki haline getirilmiştir. Söz konusu değişiklik, AİHM'nin *Gebremedhin v. Fransa*⁵¹¹ kararında açıkça ifade ettiği gibi yürütmenin

⁵¹⁰ AYM-Genel Kurul, *Pilot Karar – Y.T.*, (Başvuru No: 2016/22418), 30.05.2019.

⁵¹¹ AİHM, *Conka v Belçika*, (Başvuru No: 51564/99), 05.02.2002, paragraf 75-83; AİHM, *Gebremedhin v. Fransa*, (Başvuru No: 25389/05), 26.04.2007, paragraf 66; İddia edilen işkence ya da kötü muamele tehlikesinin gerçekleşmesi halinde meydana gelecek zararın geri dönüşü olmayan niteliği ve AİHM'nin 3. maddeye verdiği önem nedeniyle 13. madde bağlamında etkili hukuk yolu kavramının, başvuranın, söz konusu ülkeye sınır dışı edilmesi halinde, AİHS'nin 3. maddesine aykırı muameleye uğraması yönünde gerçek bir tehlike bulunduğu inanmayı gerektirecek esaslı gerekçeler bulunduğu iddiasının bağımsız ve titiz bir incelemeye tabi tutulması ve kendiliğinden durdurucu etkisi olan bir hukuk yolu olmak üzere iki unsuru gerektirdiği yönünde bkz., AİHM, *Abdolkhani ve*

kendiliğinden durdurucu etkiye sahip olmasının, *AIHS mad. 13* hükmü ile korunan etkin başvuru hakkının bir gereğidir. *YUKK mad. 53/3* hükmünde, *2008/115/EC Sayılı Geri Dönüş Koşulları Yönerge mad. 13/2* hükmünde düzenlendiği gibi, ilgili yetkili merciin sınır dışına ilişkin karar hakkında geçici olarak yürütmeyi durdurma kararı vermesine bağlı olarak yürütmenin durması kuralının benimsenmeyip sınır dışı kararlarına karşı yürütmenin kendiliğinden durdurulması kuralının benimsenmiş olması önemlidir. Zira AİHM'nin, *Abdolkhani ve Karimnia v. Türkiye* davasında Türkiye'yi *AIHS mad. 13* hükmünü ihlalden dolayı tazminata mahkum ettiği gibi Türkiye aleyhine bu yöndeki ihlal kararlarının önüne geçilebilmesi bakımından önemlidir. Söz konusu kararda *AIHS mad. 13* kapsamında etkili kanun yolunun varlığı için; bir kişinin sınır dışı edilmesi durumunda *AIHS mad. 3* hükmüne aykırı muameleye maruz kalacağına yönelik gerçek bir tehlike olduğu yönündeki itirazın bağımsız ve titiz bir inceleme ile değerlendirilmesi ve itiraz üzerine sınır dışı etme kararlarının yürütmesinin durdurulması etkisi olmak üzere iki unsurun varlığını arayan AİHM, idare mahkemesinin ayrıca bir yürütmeyi durdurma kararı vermemesi halinde, sınır dışı etme kararlarının iptali için yapılan başvuruların sınır dışı işlemini durdurucu etkisi bulunmaması nedeniyle, Türkiye'deki sınır dışı etme davalarındaki yargı denetiminin etkili bir hukuk yolu olmadığına karar vermiştir⁵¹². Dolayısıyla söz konusu durumlar göz önüne alınarak sınır dışı kararına ilişkin olarak yürütmenin kendiliğinden durdurulması ilkesinin, belirli kişiler ya da belirli durumlarla istisna getirilmeksizin benimsenerek düzenlemenin bu doğrultuda yapılmış olması *AIHS mad. 13* hükmü ile korunan etkin başvuru hakkının sağlanması bakımından yerinde olmuştur.

AB Sığıma Hukuku'nda ise hem *2013/32/EU Sayılı Prosedürler Yönergesi mad. 46/6* ile uluslararası koruma başvurusu hakkındaki kararlara yönelik itirazlarda yürütmenin kendiliğinden durdurulması kuralına istisna getirilmiş hem de sınır dışı kararlarında yürütmenin kendiliğinden durdurulması ilkesi benimsenmemiştir (*2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 13/2*). Ancak ABAD'ın, yetkili idari merci

Karimnia v. Türkiye, (Başvuru No: 30471/08), 22.09.2009, paragraf 108; AİHM, *Mohammed v. Avusturya*, (Başvuru No. 2283/12), 06.06.2013, paragraf 72.

⁵¹² AİHM, *Abdolkhani ve Karimnia v. Türkiye*, (Başvuru No: 30471/08), 22.09.2009, paragraf 116.

tarafından, uluslararası koruma başvurusunun açıkça dayanaktan yoksun olması sebebiyle reddedilen başvuru sahibinin, temyiz incelemesi süresince ülkede kalma hakkına ilişkin karar verilene kadar yasal olarak ülkede kalma hakkı sahibi olduğu ve sınır dışı edilmek amacıyla tutuklanamayacağı yönünde kararı mevcuttur⁵¹³. Sınır dışı kararlarına karşı ise üçüncü ülke vatandaşları, yetkili adli ya da idari merci ya da bağımsız ve tarafsız üyelerden oluşan yetkili bir organ önünde söz konusu kararın yeniden incelenmesini istemek ya da temyiz başvurusunda bulunmak hakkına sahiptirler (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 13/1). Ancak itiraz üzerine yürütme kendiliğinden durmayıp, ilgili yetkili merci ya da organın sınır dışına ilişkin karar hakkında geçici olarak yürütmeyi durdurma kararı vermesi gerekir (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 13/2). ABAD, uluslararası koruma başvurusu reddedilen ve geri gönderilmesine karar verilen kişilerin söz konusu karara karşı itiraz etmesi halinde kararın yürütmesinin kendiliğinden durdurulmamasına yönelik ulusal düzenlemeleri *Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı (ABTHŞ)*'na uygun bulmaktadır⁵¹⁴. Ancak ABAD başka bir kararında da, üçüncü ülke vatandaşı bir kişinin geri dönüşüne yönelik karara itirazı halinde, kararın uygulanmasının ciddi bir hastalığa sahip olan ilgili kişinin sağlık durumunu geri dönüşü olmayacak şekilde bozulma riski ya da ciddi bir ölüm riski ile karşı karşıya bırakabilecek durumda olması sebebiyle sınır dışına yönelik kararın yürütmesinin durdurulması gerektiğine ve bu sürede ilgili kişinin acil sağlık hizmeti ve temel hastalıkların tedavisine yönelik temel ihtiyaçlarının karşılanması gerektiğine hükmetmiştir⁵¹⁵. Dolayısıyla ABAD, ulusal mevzuatlarda yürütmenin kendiliğinden durdurulması düzenlemesini bir zorunluluk olarak görmemekte, ancak sınır dışı kararlarına karşı yetkili merciye itiraz halinde, yetkili merciin gerekli hallerde yürütmeyi durdurma kararı vermesi gerektiğini benimsemektedir. Ancak Türkiye AİHS tarafı olmakla AİHM kararları ile bağlı iken, ABAD'nın ise ne AİHS ile ne de AİHM'nin yorumları ile bağlı olmadığı⁵¹⁶ göz önünde bulundurulmalıdır. Zira ABAD, AB kurumlarının kontrol edilmesi ve üye

⁵¹³ ABAD-1.Daire, *Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie v C and J and S v Staatssecretaris*, Case C- 269/18 PPU, 05.07.2018, paragraf 56.

⁵¹⁴ ABAD – 4. Daire, *X v Belastingdienst/Toeslagen*, C- 175/17, 26.09.2018, paragraf 48.

⁵¹⁵ ABAD – Büyük Daire, *Centre v Moussa Abdida*, C- 562/13, 18.12.2014, paragraf 63.

⁵¹⁶ Jasper Krommendijk, “The Use of ECtHR Case Law by the Court of Justice After Lisbon - The View of Luxembourg Insiders”, *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, Vol. 22, No: 6, 2015, s. 815, 833.

devletlerin AB mevzuatına uygunluğunun sağlanması olmak üzere AİHM'ne nazaran daha geniş ve kapsamlı yargı yetkisine sahiptir⁵¹⁷. Türk Yabancılar Hukuku'nda sınır dışı kararına karşı dava açma süresi içinde ya da yargıya başvurulması halinde sınır dışı işleminin yürütmesinin yargılama sonuçlanıncaya kadar kendiliğinden durdurulması kuralının belirli kişiler istisna edilmeksizin düzenlenmiş olmasının AİHM kararları ile uyumlu olması sebebiyle yerinde olduğu kanaatindeyiz.

d. Türkiye'yi Terk İçin Süre Tanınması

Sınır dışı etme kararı alınanlara, sınır dışı etme kararında belirtilmek kaydıyla, Türkiye'yi terk edebilmeleri için on beş günden az olmamak üzere otuz güne kadar süre tanınarak *çıkış izin belgesi* verilir ve bu sürede kabul edilebilir mazereti olmaksızın çıkış yapmayanlar hakkında VİGİM tarafından idari gözetim kararı alınır; ancak kaçma ve kaybolma riski bulunanlara, yasal giriş veya 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, terör örgütü yöneticisi, üyesi, destekleyicisi veya çıkar amaçlı suç örgütü yöneticisi, üyesi veya destekleyicisi olanlara, uluslararası kurum ve kuruluşlar tarafından tanımlanan terör örgütleriyle ilişkili olduğu değerlendirilenlere bu süre tanınmaz (*YUKK mad. 56 -YUKKY mad. 58/1-2*). 2008/115/EC Sayılı Geri Dönüş Yönergesi⁵¹⁸, üye devletlerin ilgilinin kendi isteğiyle (gönüllü) ayrılması için geri gönderme kararında yedi ile otuz gün arasında uygun bir süre öngörülmesini (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 7/1); ancak kişinin kaçma riski olması ya da yasal olarak kalmak için yapılan bir başvurunun açıkça dayanaktan yoksun veya hileli olması dolayısıyla reddedilmesi ya da ilgili kişinin kamu düzeni, kamu güvenliği ya da ulusal güvenlik açısından risk teşkil etmesi durumlarında, üye devletlerin ilgili kişinin gönüllü olarak ayrılması için uygun süre

⁵¹⁷ Cathryn Costello, **The Human Rights of Migrants and Refugees in European Law**, Oxford University Press, 2015, s. 54.

⁵¹⁸ Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals, OJ L 348, 24.12.2008, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1545289439646&uri=CELEX:32008L0115>, 27.02.2019.

vermeme ya da yedi günden daha kısa bir süre verme hakkına sahip olduklarını düzenlemiştir (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 7/4).

Terke davet süresi içinde sınır kapısına gelenlerden varsa vize veya ikamet ihlalden kaynaklanan para cezalarını ödeyenler için giriş yasağı uygulanmazken terke davet süresini geçirmiş olarak sınır kapısına gelenlerden vize veya ikamet ihlal süresine göre giriş yasağı uygulanır (YUKKY mad. 58/7-8). Terke davet edildiği süre içerisinde çıkış yapmadığı tespit edilenlerin sınır dışı etme işlemleri geri gönderme merkezinden gerçekleştirilir (YUKKY mad. 58/9).

e. Sınır Dışı Etmek Üzere İdari Gözetim

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 VİGİM tarafından *idari gözetim kararı* alınır ve yakalamayı yapan kolluk birimlerince geri gönderme merkezlerine *kırk sekiz saat* içinde götürülür ya da idari gözetime alternatif yükümlülükler getirilir (YUKK mad. 57/2 – YUKK mad. 57/A/3). Yabancıнын yokluğunda dosya üzerinden yapılan değerlendirmeye alınan sınır dışı etme kararına istinaden alınacak idari gözetim kararın da ise kırk sekiz saatlik süre yabancı yakalandığı an başlar (YUKKY mad. 59/6). YUKK mad. 57/2 hükmüne dayalı olarak gerçekleştirilecek idari gözetim için sınır dışı etme kararının varlığı gereklidir. Dolayısıyla sınır kapısında bekletilen yabancı hakkında, geri gönderme kararının alınmış olması yabancıнын idari gözetim altına alınmasına imkan sağlamaz⁵¹⁹.

Geri gönderme merkezlerindeki idari gözetim süresi *altı ayı* geçemez; ancak bu süre, sınır dışı etme işlemlerinin yabancıнын iş birliği yapmaması veya ülkesiyle ilgili doğru bilgi ya da belgeleri vermemesi nedeniyle tamamlanamaması halinde, en

⁵¹⁹ Ekşi, *İdari Gözetim*, s. 54.

fazla altı ay daha uzatılabilir (YUKK mad. 57/3)⁵²⁰. 2008/115/EC Sayılı Geri Dönüş Koşulları Yönergesi ise sınır dışı edilecek kişilere özel tutuklama merkezlerinin sağlanamaması durumunda cezaevlerinde mahkumlardan ayrı şekilde tutulmalarına imkan veren hükmüyle (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 16/1), temel insan hakları bakımından örnek alınabilecek bir düzenleme olarak değerlendirilemez; zira söz konusu kişiler suçlu değildirler⁵²¹. Bununla birlikte idari gözetim süreleri, 2008/115/EC Sayılı Geri Dönüş Koşulları Yönergesi'nde, her bir üye devletin, tutuklama için altı ayı geçmemek üzere belirli süre tayin etmesi (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 15/5) ve geri dönüş sürecinin uzun süreceği hallerde de bu sürenin on iki ayı geçmeyecek şekilde uzatılabilmesi (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 15/6) hükmü ile aynıdır. Anayasa Mahkemesi söz konusu altı aylık sürenin hangi nedenle uzatıldığının ilgili kişiye bildirilmeksizin idari gözetim süresinin uzatılmasının, Anayasa mad. 19 hükmü ile korunan kişi hürriyeti ve güvenliği hakkının ihlaline karar vermiştir⁵²². İdari gözetim kararı, idari gözetim süresinin uzatılması, her ay

⁵²⁰ BMMYK tarafından 12.02.2007 tarihinde mülteci kabul belgesi verilerek uluslararası koruma sağlanan, 19.10.2016 tarihinde Kırklareli Valiliği tarafından, kamu düzeni ve kamu güvenliği açısından tehdit oluşturduğu gerekçesiyle sınır dışı ve idari gözetim kararı alınan başvurunun, Anayasa Mahkemesi'nin 15.11.2016 tarih ve 2016/24656 sayılı kararıyla Çin ve Kazakistan'a iade edilmemesine karar verilmiştir. Türkiye'nin kendisini Çin ve Kazakistan dışında üçüncü bir ülkeye göndermeye hazırlandığını iddia eden başvuru; sınır dışı edilme riski, idari gözetim altında tutmanın hukuki olmaması, geri gönderme merkezindeki tutulma koşulları, bu koşullardaki sağlık olanaklarının yetersizliği nedeniyle 23.11.2016 tarihinde AİHM'ne müracaat etmiş ve AİHM, 70333/16 başvuru numaralı ve 30.11.2017 tarihli kararında başvurunun Türkiye dışına gönderilmemesi doğrultusunda tedbir kararı vermiştir. Azami on iki aylık idari gözetim altında tutulma süresinin dolması ve kendi rızasıyla ayrılmak istemediği yönünde tutanak düzenlendiği ancak imzalamaktan imtina ettiği bu tutanağın içeriğinin gerçeği yansıtmadığı savunmaları ile on ikinci aydan sonra fiilen idari gözetim altında tutmanın kanunilik koşulunu sağlamayacağı gerekçesiyle Anayasa'nın 19. maddesi ile korunan kişi hürriyeti ve güvenliği hakkının ihlaline karar verilmiştir. bkz., AYM-Genel Kurul, **Abdülkadir Yapıquan**, (Başvuru No: 2016/35009), 02.05.2019.

⁵²¹ ECRE, **Reception and Detention Conditions of Applicants for International Protection in Light of the Charter of Fundamental Rights of the EU**, January 2015, s. 72, (Çevrimiçi) https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/07/ECRE-Reception-and-detention-conditions-for-applicants-for-international-protection-in-light-of-the-Charter-of-Fundamental-Rights-of-the-EU_January-2015.pdf, 10.12.2018.

⁵²² "...başvurucunun bu koşullarda sekiz ayın üzerinde bir süre idari gözetim altında tutulmasının, Anayasa'nın 17. maddesi açısından açık bir ihlal doğurduğu sonucuna ulaşılmıştır. ... başvurunun toplam 8 ay 10 gün idari gözetim altında tutulması sonucunda idari gözetim kararında kanuni sınır olarak öngörülen 6 aylık sürenin aşıldığı ve 6 aylık sürenin hangi gerekçeyle uzatıldığının da başvuruca bildirilmediği tespit edilmiştir. ... başvurunun idari gözetim altına alınmasına ve bu tedbirin devam ettirilmesine ilişkin kararların ve kendisi hakkındaki bilgilerin zamanında kendisine bildirilmediği ... yargısal denetim, yeri geldiğinde başvuruda bulunan kişinin serbest bırakılmasını temin edebilmelidir. Bu şekilde öngörülen hukuk yolunun, sadece teoride değil uygulamada da yeterince sonuç alınabilir bir yol olması gerekir. Aksi hâlde söz konusu hükmün amaçları açısından

düzenli olarak yapılan değerlendirmelerin sonuçları ya da idari gözetime alternatif yükümlülüklerden bir ya da birkaçına tabi tutulmuşsa bu durum, gerekçesiyle birlikte yabancıya veya yasal temsilcisine ya da avukatına tebliğ edilir; idari gözetim altına alınan ya da idari gözetime alternatif yükümlülüklerle tabi olan kişi bir avukat tarafından temsil edilmiyorsa, kendisi veya yasal temsilcisi kararın sonucu, itiraz usulleri ve süreleri hakkında bilgilendirilir (*YUKK mad. 57/5 – YUKK mad. 57/A/4*).

İdari gözetimin devamında zaruret olup olmadığı, VİGİM tarafından her ay düzenli olarak değerlendirilir ve idari gözetimin devamında zaruret görülmemeyen⁵²³ yabancılar için idari gözetim derhal sonlandırılır ve idari gözetime alternatif yükümlülükler getirilir. Söz konusu idari gözetime alternatif yükümlülükler; belirli adreste ikamet etme, bildirimde bulunma, aile temelli geri dönüş, geri dönüş danışmanlığı, kamu yararına hizmetlerde gönüllülük esasıyla görev alma, teminat⁵²⁴ ya da elektronik izlemedir (*YUKK mad. 57/4 - YUKK mad. 57/A/1 - YUKKY mad. 61*). İlgili kişi söz konusu yükümlülüklerden bir ya da birkaçı ile en fazla yirmi dört ay süre ile sınırlı olarak sorumlu tutulabilir (*YUKK mad. 57/A/2*). İlgili kişi söz konusu idari gözetime alternatif yükümlülüklerle uymaması durumunda, idari gözetim altına alınır (*YUKK mad. 57/A/6*).

İdari gözetim altına alınan ya da elektronik izleme yükümlülüğüne tabi tutulan kişi veya yasal temsilcisi ya da avukatı, söz konusu karara karşı sulh ceza hakimine başvurabilir ve idari gözetim altına alınarak özgürlüğünden yoksun bırakılan yabancılar, hukuka aykırı idari gözetimden doğan zararlar için, sulh ceza mahkemesinin itirazı kabul etmesi halinde idari yargıda tam yargı davası

gerekli olan erişilebilirlik ve etkili olma özelliğinden söz edilemez...”, bkz., **AYM – Genel Kurul, K.A.**, (Başvuru No: 2014/13044), 11.11.2015.

⁵²³ Sınır dışı etme kararının, yabancıların idari gözetime alınmasından itibaren altı ay içinde yerine getirilemeyeceğinin öngörülmesi, idari gözetim altında bulunan yabancıların, sınır dışı etme kararı alınmayacaklar kapsamına girdiğiyle ilgili ciddi emarelerin ortaya çıkması, yabancı hakkında idari gözetim kararı alınmasına esas teşkil eden kaçma ve kaybolma riskinin ortadan kalkması, yabancıların gönüllü geri dönüş desteğine başvurması idari gözetimin devamında zaruret görülmebilecek durumlar olarak düzenlenmiştir (*YUKKY mad. 61/2*).

⁵²⁴ Teminat yükümlülüğü getirilmesi ve teminat süresi içerisinde mücbir sebepler ve mahkeme sürecinin sona ermemesi halleri saklı kalmak kaydıyla, ilgilinin Türkiye’den çıkmaması durumunda teminat Hazineye irat kaydedilir (*YUKK mad. 57/A/7*).

açabilirler⁵²⁵; ancak başvuru idari gözetimi durdurmaz. Dilekçenin idareye verilmesi halinde, dilekçe yetkili sulh ceza hakimine derhal ulaştırılır ve sulh ceza hakimi incelemeyi *beş gün* içinde sonuçlandırır, sulh ceza hakiminin bu konudaki 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 halinde adli yardım gereğince avukatlık hizmeti sağlanır (*YUKK mad. 57/6-7 – YUKK mad. 57/A/5*).

Hakkında idari gözetim kararı alınan yabancılardan ülkelere veya üçüncü bir ülkeye gönüllü geri dönüş talebi olanlar, seyahatlerine engel bir durumları yoksa geri gönderme merkezlerine sevk edilmeden ve doğrudan ülkelere veya istedikleri üçüncü ülkeye gönderilebilirler. Geri gönderme merkezinde iken gönüllü geri dönüş talebinde bulunan yabancılar VİGİM koordinasyonunda genel kolluk tarafından sınır kapısına götürülür ve bunlar hakkındaki sınır dışı ve idari gözetim kararları, sınır kapısına intikal edildiğinde sonlandırılır ve çıkış işlemleri “gönüllülük temelinde dönüş” veya “gönüllü terk” olarak kayıtlara geçirilir (*YUKKY mad. 63*). Sınır dışı edilmek üzere geri gönderme merkezinde idari gözetim altında olan yabancıların uluslararası korumaya başvurması halinde, alınan idari gözetim kararının süresi içinde, GİGM tarafından aksine bir karar verilmediği sürece, uluslararası koruma işlemleri yürütülmeye devam eder (*YUKKY mad. 96/7*). VİGİM ya da sulh ceza

⁵²⁵ Kanun koyucunun idari gözetim kararına karşı itiraz mercii olarak münhasıran sulh ceza hâkimliklerini tayin ettiği ve bu açıdan idare mahkemelerinin idari gözetim kararının hukuka uygunluğunun denetimi konusunda herhangi bir yetkisi bulunmadığından sulh ceza hâkimliğine itiraz edilmeden idari yargıda tam yargı davası açılmayacağını ve sulh ceza hâkiminin idari gözetim kararının hukuka uygun olduğuna hükmetmesi durumunda sulh ceza hâkiminin ret kararından itibaren süresi içinde doğrudan Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunulabileceği ancak sulh ceza hakiminin idari gözetim kararının hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle itirazı kabul etmesi halinde idari yargıda tam yargı davası açılabilmesi yönünde bkz., AYM-Genel Kurul, **B.T.**, (Başvuru No: 2014/15769), 30.11.2017, paragraf 70, 71, 72, 73; Aynı yönde bkz., AYM-Birinci Bölüm, **I.M. ve Z.M.**, (Başvuru No: 2014/16413), 20.12.2017 ; AYM-İkinci Bölüm, **F.A.A.**, (Başvuru No: 2015/15764), 04.04.2018; AYM-İkinci Bölüm, **G.B. ve Diğerleri**, (Başvuru No: 2014/19481), 24.05.2018; AYM-Birinci Bölüm, **G.E.**, (Başvuru No: 2015/6543), 11.06.2018; AYM-Birinci Bölüm, **M.A.**, (Başvuru No: 2015/7305), 11.06.2018, paragraf 16, 39; AYM-Birinci Bölüm, **K.K.**, (Başvuru No: 2014/16575), 11.06.2018; AYM-İkinci Bölüm, **Manzura Jumaeva**, (Başvuru No: 2015/1474), 27.06.2018; AYM-Birinci Bölüm, **F.M.**, (Başvuru No: 2015/9776), 28.06.2018, paragraf 41; AYM-İkinci Bölüm, **M.S.S.**, (Başvuru No: 2014/19690), 26.12.2018, paragraf 22-26; AYM- Birinci Bölüm, **A.A. ve Diğerleri**, (Başvuru No: 2014/17572), 07.02.2019; AYM-Birinci Bölüm, **Sara Rahmazani**, (Başvuru No: 2015/33), 08.05.2019.

hâkimi tarafından idari gözetimin sonlandırılması kararı verildiğinde yabancının idari gözetimi derhal sonlandırılır ve hakkında yurtdışına çıkışını engelleyen bir mahkeme kararının bulunmaması kaydıyla Türkiye’yi terke davet edilir (*YUKKY mad. 58/4*).

f. Yabancının Sınır Dışı Edileceği Ülkeler ve Sınır Dışı Etme Kararının Yerine Getirilmesi

Sınır dışı etme kararıyla, yabancılar; menşe ülkesine, transit gideceği ülkeye, Türkiye’ye gelmek üzere transit geçtiği ülkeye ya da üçüncü bir ülkeye sınır dışı edilebilir. Yabancının sınır dışı edilebileceği ülkenin tespitinde; vatandaşlık durumu, gönderilmesi planlanan ülkeye kabul edilip edilmeyeceği ve varsa gidebileceği üçüncü bir ülkeye ilişkin talebi göz önünde bulundurulur (*YUKK mad. 52 - YUKKY mad. 51*)⁵²⁶.

Sınır dışı edilecek yabancılar kolluk birimlerince sınır kapılarına götürülür (*YUKK mad. 60/1,2 - YUKKY mad. 62*). Yabancının mevcut parası sınır dışı seyahat masraflarının tamamını karşılamaya yetiyorsa sınır dışı seyahat masrafları yabancının mevcut parasından karşılanır ve artan tutar kendisine bırakılır (*YUKK mad. 60/3/a*). Yabancının hiç parası yoksa seyahat masraflarının tamamı GİGM tarafından karşılanır (*YUKK mad. 60/3/b*). Şayet yabancının mevcut parası seyahat masraflarının tamamını karşılamaya yetmiyorsa; seyahat masrafları GİGM tarafından karşılanır ve yabancının mevcut parasının GİGM tarafından her mali yıl başında belirlenen sınır dışı edilecek yabancıların temel gereksinimlerini karşılamaya yetecek tutar kadar kısmı kendisine bırakılarak artan kısmı, seyahat masrafları karşılığında

⁵²⁶ *Yabancıların Sınır Dışı Edilmesine İlişkin Uluslararası Hukuk Komisyonu Taslak Kuralları (International Law Commission’s 2014 Draft Articles on the Expulsion) mad. 22* düzenlemesi, sınır dışı edilecek yabancının, vatandaşı olduğu veya milletlerarası hukuka göre yabancıyı kabul etme yükümlülüğü olan veya sınır dışı eden devletin ya da gerekli hallerde söz konusu yabancının talebi üzerine onu kabul etmek isteyen devlete sınır dışı edilmesini; vatandaşı olduğu veya milletlerarası hukuka göre yabancıyı kabul etme yükümlülüğü olan devlet belirlenemezse ve söz konusu yabancıyı kabul etmek isteyen başka bir devlet bulunamazsa, söz konusu yabancının, giriş ve oturma hakkının olduğu bir devlete ya da sınır dışı edecek devlete hangi devletten geldiyse o devlete sınır dışı edilebilmesini öngörmektedir, bkz., “Nuray Ekşi, “ILC’nin Yabancıların Sınır Dışı Edilmesine İlişkin 2014 Taslak Kurallarının Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleriyle Mukayesesi ve Bu Kuralların Türkçe Tercümesi”, *İstanbul Üniversitesi Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni*, Yıl 33, Sayı 1, 2013, s. 16.

Hazineye gelir kaydedilir; ancak yabancının mevcut parası temel gereksinimlerini karşılamaya yetecek tutarın altındaysa seyahat masrafinin tamamı GİGM tarafından karşılanır ve mevcut parası kendisine bırakılır (*YUKK mad. 60/3/c*). Masraflar geri ödenmediği sürece, yabancının Türkiye'ye girişine izin verilmeyebilir (*YUKK mad. 60/3/ç*). Yabancıların pasaportları veya diğer belgeleri, sınır dışı edilinceye kadar tutulabilir ve sınır dışı işlemlerinde kullanılmak üzere biletleri paraya çevrilebilir (*YUKK mad. 60/5*). Gerçek veya tüzel kişiler, kalışlarını veya dönüşlerini garanti ettikleri yabancıların sınır dışı edilme masraflarını ödemek; yabancıyı izinsiz çalıştıran işveren veya işveren vekili de yabancının sınır dışı edilme işlemleri konusunda, idari para cezası ödemek, yabancının ve varsa eş ve çocuklarının konaklama giderlerini karşılamak, ülkelerine dönmeleri için gerekli masrafları ve gerektiğinde sağlık harcamalarını karşılamak zorundadır (*YUKK mad. 60/6*).

Sınır dışı edileceği ülkede ölüm cezasına, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacağı konusunda ciddi emare bulunanlar; ciddi sağlık sorunları, yaş ve hamilelik durumu nedeniyle seyahat etmesi riskli görülenler; hayati tehlike arz eden hastalıkları için tedavisi devam etmekte iken sınır dışı edileceği ülkede tedavi imkânı bulunmayanlar; mağdur destek sürecinden yararlanan insan ticareti mağdurları; tedavileri devam eden psikolojik, fiziksel veya cinsel şiddet mağdurları hakkında sınır dışı etme kararı alınmayacağı için İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenen sürelerle sınırlı olarak, ilgili kişilere GİGM onayı alınarak VİGİM tarafından *insani ikamet izni* verilir (*YUKK mad. 46/1/c – YUKK mad. 55 - YUKKY mad. 57*). Her ne kadar söz konusu sınır dışı etme engellerinin ortadan kalkması halinde *insani ikamet izni* iptal edilerek ilgili kişiler sınır dışı edilmekteyse de (*YUKKY mad. 57/1-2*), sınır dışı engellerinin devam etmesi halinde ilgili kişilerin ülkede kalacakları ve bu kişilerin on iki aydan fazla idari gözetim altında da tutulamayacağı dikkate alındığında entegre sınır yönetiminin ve sınır kontrollerinin⁵²⁷ önemi ortaya çıkmaktadır.

⁵²⁷ Türkiye-Suriye sınırına 828 km duvar inşaatı ve Türkiye-İran sınırına da 144 km uzunluğundaki duvar inşaatı geç kalınmış olmakla birlikte entegre sınır yönetimi açısından önemlidir. bkz., “Wall set to improve security along Turkey-Iranian border”, (Çevrimiçi) <https://www.trtworld.com/turkey/wall-set-to-improve-security-along-turkey-iranian-border-21485>, 20.12.2018.; (Çevrimiçi) <https://www.yenisafak.com/gundem/siniraduvarorduk-3391979>, 20.12.2018.

İKİNCİ BÖLÜM

YABANCIYA SAĞLANAN BÖLGESEL KORUMA VE BÖLGESEL KORUMAYA İLİŞKİN DÜZENLEMELER

A. Genel Olarak

Dünya genelinde bölgesel düzeyde yasal bağlayıcılığı bulunan (*binding*) mülteci koruma sistemleri Avrupa Birliği ile Afrika Birliği bölgesel düzenlemeleri ile oluşturulmuştur¹. Bölgesel korumanın önemi, yabancıya sağlanan korumaya ilişkin bölgesel düzenlemelere taraf olan devletler arasında sorumluluk paylaşımı mekanizmalarının oluşturulması ve ulusal hukukların yeknesaklaştırılmasında ortaya çıkmaktadır. BMMYK de etkin mülteci koruması için yeknesaklaştırmaya yönelik bölgesel düzenlemeleri desteklemektedir².

Avrupa Birliği'nde yabancıya sağlanan bölgesel korumaya yönelik düzenlemelerin Türk Hukuku bakımından özellikle önemli olmasının diğer bir nedeni ise her ne kadar bağlayıcı bir belge niteliğinde olmayıp ileride yapılması gerekenlere yönelik bir yol haritası niteliğinde³ olsa da *Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar*⁴'ın AB'nin göçe ilişkin mevzuatının üstlenilmesini nihai hedef olarak ifade etmesidir. Zira AB üyesi bir devlet olabilmek için tüm AB müktesebatının üstlenilmesi gereklidir ve sığınmaya ilişkin müktesebatın

¹ Marina Sharpe, **The Regional Law of Refugee Protection in Africa**, Oxford University Press, 2018, s. 1.

² UNGA, **Note on International Protection**, 51st Session, A/AC.96/930, 7 July 2000, paragraf 65, (Çevrimiçi) https://digitallibrary.un.org/record/419791/files/A_AC.96_930-EN.pdf, 02.04.2019; UNHCR, **Asylum Processes (Fair and Efficient Asylum Procedures), Global Consultations on International Protection**, 2nd meeting, EC/GC/01/12, 31 May 2001, paragraf 18, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/protection/globalconsult/3b389254a/asylum-processes-fair-efficient-asylum-procedures.html>, 02.04.2019.

³ Çiğdem Alp, "AB Genişleme Sürecinde İltica-Göç Konuları Bu Süreçte Türkiye'nin Yeri- Uluslararası Mülteci Hukuku ve AB'de Değişmekte Olan Mülteci Politikaları Işığında Türkiye'nin İltica ve Göç Ulusal Eylem Planının Değerlendirilmesi, 22.10.2005", Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi, **Mülteci Çalıştayları 2004-2005**, Ankara, Mart 2008, s. 283.

⁴ R.G. T. 24.03.2001, S. 24352 (Mükerrer), Bakanlar Kurulu Karar Sayısı: 2001/2129, Karar Tarihi: 19.03.2001, s. 98.

adalet ve içişleri kapsamında olması sebebiyle bir aday üye devletin, herhangi bir geçiş süreci olmadığı gibi İrlanda ve Danimarka'nın sahip olduğu çekince hakkı da yoktur.

B. Avrupa Birliği'nde Yabancıya Sağlanan Bölgesel Koruma

1. Genel Olarak

II. Dünya Savaşı sonrasında Avrupa Devletleri, yitirilen insan gücünü misafir işçi göçü ile gidermeye çalışırken 1980 sonrasında bu durum, söz konusu devletlere yönelen artan göçe yönelik etkili bir göç kontrol politikası için hükümetlerarası iş birliğini gündeme getirmiştir⁵. Dolayısıyla 1980'lere dayanan AB ortak sığınma politikası bugüne kadar önemli siyasi gelişmeler ve kurumsal değişiklikler geçirmiştir⁶. Her ne kadar üye devletler egemenliklerini, topluluk yetkisine bırakma konusunda isteksiz de olsalar *Trevi Grubu* göç alanında *ad hoc* hükümetlerarası istişare gruplarının ilki sayılmaktadır⁷.

28.02.1986 tarihli *Avrupa Tek Senedi*⁸, *Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu Kuran Roma Anlaşması*⁹ 8/a maddesine yaptığı ek ile Topluluğun, 31.12.1992 tarihine kadar malların, kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımının güvence altına alındığı, iç sınırların bulunmadığı bir alanı kapsayacak bir iç pazar oluşturmak konusunda kademeli olarak gerekli girişimlerde bulunacağını öngörerek iç sınırların olmadığı ve kişilerin serbest dolaşımının benimsendiği *Avrupa İç Pazarı* entegrasyonu sürecine ivme kazandırırken¹⁰ bir yandan da sınırların ortadan kalktığı bir alanda, yabancıların yer değiştirmesinin ve göçün kontrol altında tutulabilmesi

⁵ Boeles, **European Migration**, s. 32.

⁶ Satvinder S. Juss; "The Decline and Decay of the European Refugee Policy"; Oxford Journal of Legal Studies, Vol. 25, No. 4, 2005, s. 750.

⁷ **The Gradual Establishment of an Area of Freedom, Security and Justice**, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Aa11000>, 12.11.2018.

⁸ Official Journal of the European Communities, L 169, Vol. 30, 29 June 1987.

⁹ Treaty establishing the European Economic Community (1957).

¹⁰ Mehmet Özcan, **Avrupa Birliği Sığınma Hukuku – Ortak Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı**, Ankara, Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu, 2006, s. 29.

için sığınma konusunda ortak düzenlemelerin yapılması gerekliliği gündeme gelmiştir¹¹.

07.02.1992 tarihinde Maastricht’de imzalanan ve 01.11.1993 tarihinde yürürlüğe giren *Avrupa Birliği Antlaşması*¹² AKÇT, AAET ve AT’dan oluşan “*Avrupa Toplulukları (I. Sütun)*” yanına eklediği “*Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (II. Sütun)*” ve “*Adalet ve İçişlerinde İş Birliği Politikası (III. Sütun)*” ile söz konusu alanlarında üye devletler arasında iş birliği için kurumsal bir çerçeve oluşturmak amacıyla üç temel sütunlu yeni bir hukuki yapı meydana getirmiştir. I. Sütunun uluslarüstü yapısının aksine vize, göç, sığınma politikaları ile polis ve yargı teşkilatlarının iş birliği konuları hükümetlerarası nitelikte kaldığından oybirliğini gerektirmekteydi ve bu durum ortak sığınma hedefinin gerçekleştirilmesinin önünde engel teşkil ediyordu. Dolayısıyla sığınma hukukuna ilişkin hükümetlerarası düzeyde yapılan çalışmalar, topluluk organlarının bu alandaki kısıtlı yetkisi ve kullanılan yasal araçların bağlayıcılıktan yoksun olması nedeniyle, üye devletlerin yetkilerini Topluluk organına devretmedeki isteksizlikleri neticesinde ortak bir sığınma sisteminin oluşmasına imkan vermemiştir¹³.

01.05.1999 tarihinde yürürlüğe giren *Avrupa Birliği Antlaşması ile Avrupa Topluluklarını Kuran Antlaşmaları Değiştiren Amsterdam Antlaşması*¹⁴, IV. Başlık Vize, Sığınma, Göç ve Kişilerin Serbest Dolaşımına İlişkin Diğer Politikalar hakkındaki konuları üçüncü sütundan topluluk sütunu olan birinci sütuna aktararak¹⁵ sığınma politikasını üye devletler arasında ilerleyen hükümetlerarası iş birliği

¹¹ Ingrid Boccardi, **Europe and Refugees, Towards on EU Asylum Policy**, Kluwer Law International, 2002, s. 32-33; Francesco Cherubini, **Asylum Law in the European Union**, Routledge, 2016, s. 131.

¹² Official Journal of the European Communities, C 191, Vol. 35, 29 July 1992; Avrupa Birliği Antlaşması, 1 Ocak 1958 tarihinde yürürlüğe giren ve kurucu antlaşmalardan olan Avrupa Ekonomik Topluluğunu Kuran Roma Antlaşması’nın maddelerinde değişiklikler meydana getirmiş ve Avrupa Ekonomik Topluluğu’nun ismi Avrupa Topluluğu olarak değiştirildiğinden, Avrupa Ekonomik Topluluğunu Kuran Roma Antlaşması da Avrupa Topluluğu’nu Kuran Roma Antlaşması olarak değişmiştir.

¹³ Özcan, **Sığınma Hukuku**, s. 111.

¹⁴ Official Journal of the European Communities, C 340, Vol. 30, 10 November 1997, **Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community (Amsterdam consolidated version)**, Official Journal of the European Communities, C 340, Vol. 40, 10 November 1997.

¹⁵ Gülören Tekinalp, Ünal Tekinalp, **Avrupa Birliği Hukuku**, İstanbul, Beta Yayıncılık, 2. bs., 2000, s. 26.

sürecinden Avrupa Topluluğu yetki alanına taşımış ve böylece sığınmaya ilişkin düzenlemelere ulusüstü-bölgesel nitelik¹⁶ kazandırarak *Ortak Avrupa Sığınma Sistemi* oluşumunun adımını atmıştır. Amsterdam Antlaşması ile birlikte kabul edilen protokollere göre Birleşik Krallık ve İrlanda istemeleri halinde ortak sığınma sistemine iştirak etme hakkına sahip olarak özel pozisyonlarını korumuştur. Danimarka açısından ise *Amsterdam Antlaşması*'nın uygulama alanı söz konusu değildir. Amsterdam Antlaşması'na ekli, *AB Üye Devleti Vatandaşlarının Sığınma Başvurularına İlişkin Protokol* ile üye devletlerin temel hak ve özgürlükler konusunda sağladığı korumanın seviyesine istinaden, üye devletlerin güvenli menşe ülke oldukları kabul edilmiş ve üye devlet vatandaşlarının yapacağı sığınma başvurularının sadece bazı istisnai hallerde inceleneceği belirtilmiştir¹⁷.

Amsterdam Antlaşmasının yürürlüğe girmesi ile birlikte *Viyana Eylem Planı* çerçevesinde, 15-16 Ekim 1999 tarihli *Tampere Zirvesi*¹⁸'ni gerçekleştiren Avrupa Konseyi; *Tampere Zirvesi Başkanlık Sonuç Bildirgesi*'nde, 1951 Cenevre Antlaşması ile 1967 Protokolü ve ilgili diğer antlaşmalara uygun olarak; üye devletlerden birinde yapılan bir sığınma başvurusundan sorumlu üye devletin belirlenmesi, etkin ve adil bir sığınma prosedürüne ilişkin ortak hükümler, sığınma arayanların kabul koşullarına ilişkin asgari standartlar, mülteci statüsünün kapsamı ve mülteci statüsünün tanınması ve geri alınmasına ilişkin kuralların yeknesaklaştırılması, ikincil koruma statüsüne ilişkin hükümler, üçüncü ülkelerde yerinden edilmiş ve ülkelerine geri dönemeyen kişilere geçici koruma sağlanması, sığınma arayanların kimliklerinin belirlenmesine ilişkin *Eurodac (Avrupa Sığınma Parmak İzi Veritabanı)* sistemi ve üçüncü ülkelerle geri kabul antlaşmaları yapılması konularını kapsayan *Ortak Avrupa Sığınma Sistemi* oluşturulmasını kararlaştırmıştır. Bunun neticesinde 2001-2004 yılları arasında karmaşık bir yapı içerisinde, 2001/55/EC Sayılı *Geçici Koruma Yönergesi*, 343/2003 sayılı *Dublin II Tüzüğü*, *Eurodac'ın Kurulmasına İlişkin 2725/2000 sayılı Tüzük*, 2003/9/EC sayılı *Karşılama Koşulları*

¹⁶ Sandra Lavenex, "The Europeanization of Refugee Policies: Normative Challenges and Institutional Legacies", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 39, No.5, December 2001, s. 864.

¹⁷ The Protocol on Asylum for Nationals of Member States of the European Union.

¹⁸ **Tampere European Council 15 and 16 October 1999 Presidency Conclusions**, (Çevrimiçi) http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm, 12.11.2018.

Yönergesi, 2004/83/EC Sayılı Nitelendirme Yönergesi ve 2005/85/EC Sayılı *Prosedürler Yönergesi* yürürlüğe girmiştir¹⁹. Ancak söz konusu düzenlemeler, uluslararası standartların altında kalmış ve her ne kadar *Tampere Zirvesi*'nde geri göndermeme ilkesine bağlı olunulacağı ifade edilmişse de geri göndermeme ilkesinin ihlal edilmesi neticesinde telafisi mümkün olmayan sonuçlar meydana gelmiştir²⁰.

2001 tarihinde gerçekleştirilen *Laken Zirvesi*²¹'nde yasadışı göç ve insan kaçakçılığı ile ilgili mücadelede ortak politikalar ele alınmış ve geri göndermenin yasa dışı göçü önlemenin önemli ve tamamlayıcı bir parçası olduğu ifade edilerek geri kabul antlaşmaları konusunda isteksiz olan üçüncü devletler üzerinde AB'nin politik ağırlığını kullanması gerektiği ifade edilmiştir. Yine 21-22 Haziran 2002 tarihinde gerçekleştirilen *Sevilla Zirvesi*²²'nde sığınma ve yasa dışı göçle mücadele konuları ele alınmış ve *Tampere Zirvesi*'nde kabul edilen *Viyana Eylem Planının* tüm yönleriyle uygulanmasının hızlandırılması kararlaştırılmıştır. Yasa dışı göç ve dış sınırlara ilişkin konuların ele alındığı Selanik Zirvesi²³ de yasa dışı göçün önlenmesinde üçüncü devletlerle geri kabul antlaşmaları yapılması üzerinde durmuştur.

Tampere Zirvesi'nden sonra ikinci çok yıllık program olan, 4-5 Kasım 2004 tarihinde gerçekleştirilen ve Avrupa Konseyi tarafından onaylanan *La Haye Çok Yıllı Programı*²⁴ kapsamında, sığınma, göç ve sınır politikaları alanında ortak bir politika

¹⁹ Özcan, *Sığınma Hukuku*, s. 227.

²⁰ Özcan, *Sığınma Hukuku*, s. 108.

²¹ **Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on a Common Policy on Illegal Immigration**, Brussels, 15.11.2001, COM (2001) 672 final, s. 25, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0672&qid=1542048974028&from=EN>, 12.11.2018.

²² **Seville European Council Presidency Conclusions**, Brussels, 24 October 2002, (Çevrimiçi), <https://www.consilium.europa.eu/media/20928/72638.pdf>, 12.11.2018.

²³ **Communication from the Commission to the European Parliament and the Council in view of the European Council of Thessaloniki on the Development of a Common Policy on Illegal Immigration, Smuggling and Trafficking of Human Beings, External Borders and the Return of Illegal Residents**, Brussels, 03.06.2003, COM (2003) 323 final (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52003DC0323&qid=1542049663999&from=EN>, 12.11.2018.

²⁴ **Communication from the Commission to the Council and the European Parliament - The Hague Programme: Ten priorities for the next five years The Partnership for European renewal in the field of Freedom, Security and Justice**, Brussels, 10.05.2005, COM (2005) 184 final (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal->

geliştirilerek mülteci ve ikincil koruma statüsüne ilişkin düzenlemelerin yeknesaklaştırılması amaçlanmıştır. Birlik içindeki sığınma başvurularının ortak bir prosedüre tabi tutulmasının yasal ve pratik sonuçları hakkında bir çalışma yapılması gerektiği ifade edilerek, UNHCR ile yakın iş birliği halinde yürütülecek bir çalışmanın *Ortak Avrupa Sığınma Sistemi* ile tamamlayıcılık içinde ve uluslararası standartlara uyumlu olması hedeflenmiş ve 2005-2010 dönemi için yeni Avrupa Mülteci Fonu kurulması planlanmıştır²⁵.

Avrupa Konseyi tarafından 15-16 Ekim 2008 tarihinde kabul edilen *Avrupa Sığınma ve Göç Paktı*, yasal göçün yönetilmesi amacıyla her bir üye devletin belirlediği kapasite, ihtiyaç ve önceliklerin dikkate alınması ve entegrasyonun teşvik edilmesi; yasa dışı sığınmacıların menşe ülkelerine ya da transit ülkeye geri gönderilmelerini sağlayarak yasa dışı göçün kontrol altına alınması; sınır kontrollerinin etkin hale getirilmesi; ortak Avrupa sığınma sisteminin kurulması; göç ve kalkınma arasındaki etkileşimi teşvik etmek amacıyla transit ve menşe ülkelerle kapsamlı bir ortaklık oluşturulması olmak üzere beş temel taahhütü içermektedir²⁶.

01.01.2009 tarihinde yürürlüğe girmesiyle üç sütunlu yapıyı sona erdirerek AB'nin tüm politikalarını tek çatı altında toplayan *Lizbon Antlaşması*²⁷ ile 7 Aralık 2000 tarihli *Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı*²⁸ bağlayıcılık kazanmıştır. Böylece sığınma hakkınının, 1951 Cenevre Antlaşması ile 1967 Protokolü dikkate alınarak teminat altına alınacağı düzenlemesi ile sığınma hakkı, AB hukuk düzeninde temel bir hak olarak tanımlanmıştır (*Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı mad. 18*).

content/EN/TXT/?qid=1542047812827&uri=CELEX:52005DC0184, 12.11.2018; UNHCR, **The European Union, Asylum and the International Refugee Protection Regime: UNHCR's Recommendations For The New Multiannual Programme in The Area of Freedom, Security and Justice**, 2004, (Çevrimiçi) <http://www.unhcr.org/home/RSDLEGAL/415c2dfc4.pdf>, 11.12.2018.

²⁵ Tülay Yıldırım, *Güvenlik Ekseninde Avrupa Birliği Mülteci Hukuku*, Ankara, Yetkin Yayınları, 2016, s. 118.

²⁶ **Communication from the Commission to the Council and the European Parliament-Tracking Method for Monitoring the Implementation of the European Pact on Immigration and Asylum**, Brussels, 10.06.2009, COM (2009) 266 final, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1546779200039&uri=CELEX:52009DC0266>, 06.01.2019.

²⁷ Official Journal of the European Union, C 306, Vol. 50, 17 December 2007.

²⁸ **Charter of Fundamental Rights of the European Union**, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12016P/TXT>, 12.11.2018.

Avrupa Konseyi, 30 Kasım – 1 Aralık 2009 tarihlerinde *Vatandaşlarını Koruyan ve Hizmet Eden Açık ve Güvenli Avrupa* başlığıyla gerçekleştirilen toplantıda, 2010-2014 yılları arasındaki beş yıllık dönemi kapsayan ve AB'nin özgürlük, güvenlik ve adalet alanına ilişkin önceliklerini ortaya koyan *Stockholm Programı*'nı kabul ederek; *Stockholm Programı* ile sınır kontrollerinin güçlendirilmesi, bir üye devlet tarafından verilmiş sınır dışı etme kararının diğer devletlerce tanınması ve Schengen sistemine bir uyarı yerleştirilerek bir üye devletten sınır dışı edilmiş bir kişinin diğer üye ülkenin sınırlarına girememesi için veya topraklarında kalmaya devam etmesini önlemeye yönelik birlik mevzuatının tam olarak uygulanması, Türkiye ile geri kabul antlaşması yapılması da dahil olmak üzere etkin ve operasyonel geri kabul antlaşmaları yapılması, *Avrupa Sığınma Desteği Ofisi (EASO)* etkinliğinin artırılması ve uluslararası koruma ihtiyacı olanların belirlenmesine yönelik yöntemler geliştirilerek Frontex ile iş birliği, *Avrupa Sınır Gözlem Sisteminin (EUROSUR)* geliştirilmesi, AB içindeki mülteciler konusunda özellikle fazla sığınmacı baskısı altında olan ülkeler ile dayanışma sorumluluğu paylaşmada gerçek bir sığınma sistemi kurmaya ve ulusal koruma statülerini yeknesaklaştırmaya yönelik ilkeler ve düzenlemeler konularında mutabakata varılmıştır²⁹.

2015-2019 yıllarını kapsayan ve *Ortak Avrupa Sığınma Sistemi*'nin etkinliğine yönelik halen mevcut süreci ifade eden *Açık ve Güvenli bir Avrupa'ya Doğru Programı* ise; EUROSUR tarafından üye devletler ile Frontex arasında dış sınırların yönetimine katkı sağlayan iş birliğinin pekiştirilmesi, AB'ne yönelen kişilere yönelik en son teknolojinin kullanıldığı modern ve etkin sınır yönetimi, yasa dışı göçün önlenmesi ve güvenli geri dönüş, Schengen Bilgi Sistemi'nin daha sorunsuz ve esnek hale gelmesi, doğu ve güney komşularla daha yakın bir iş birliği gibi konuları içermektedir³⁰.

²⁹ **The Stockholm Programme - An Open and Secure Europe Serving and Protecting Citizens**, OJ C 115, 04.05.2010, (Çevrimiçi) [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1557227547725&uri=CELEX:52010XG0504\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1557227547725&uri=CELEX:52010XG0504(01)), 12.11.2018.

³⁰ **Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, An open and secure Europe: making it happen**, Brussels, 11.03.2014, COM (2014) 154 final (Çevrimiçi)

Özellikle 2014 yılından itibaren artan sığınmacı sayısı ve Akdeniz yaşanan insani kriz sebebiyle Avrupa Konseyi, 23.04.2015 tarihinde konuyla ilgili özel olarak toplanmış³¹ ve Avrupa Parlamentosu da 29.04.2015 tarihli *Avrupa Birliği Göç ve Sığınma Politikaları ile Akdenizde Yaşanan Son Trajediler Hakkında Karar*³² alarak Avrupa Komisyonu'na üye devletler arasında sığınma arayanların dağıtımına ilişkin bağlayıcı kota belirlenmesi ve üye devletlere insan ticaretiyle mücadele için Europol, Frontex, EASO and Eurojust gibi kurumlarla yakın çalışılması yönünde çağrıda bulunmuştur. Avrupa Komisyonu, 13.05.2015 tarihinde başta Akdeniz'deki insani krize cevap vermek ve gelecekteki krizlere de cevap verecek bir plan olması amacıyla *Avrupa Göç Ajandası*³³ yayınlamış ancak kabul edilen önlemler pek çok yönden sığınma arayanların, uluslararası koruma ihtiyacının karşılanmasını daha da zor bir hale getirmiştir. The European Council on Refugees and Exits (ECRE)'nin 12.03.2016 tarihli raporu, Akdeniz üzerinden düzensiz bir şekilde gelen ve sayıları bir milyonu aşan mülteci ve göçmenin zor durumlarına AB'nin cevap verme mücadelesinde, 2015 yılının bir dönüm noktası olduğunu ifade ederken³⁴ başta 23.04.2015 tarihli Avrupa Konseyi Toplantısı olmak üzere AB'nin bu hususta son derece başarısız olduğunu söylemek mümkündür³⁵. Zira Akdeniz ve Ege denizi üzerinden gelen bu kitlesel akının, 510 milyon nüfuslu AB'nin % 0.2'sinden daha az bir sığınmacı nüfusunu teşkil etmesi ve buna rağmen kota belirlenmesi ve buna dayalı olarak bir kapasite krizi olduğu algısı organize iki yüzlülük olarak ifade

https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/basic-documents/docs/an_open_and_secure_europe_-_making_it_happen_en.pdf, 12.11.2018.

³¹ Special meeting of the European Council, 23 April 2015 – statement, Press release 204/15, 23/04/2015, (Çevrimiçi) <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/04/23/special-euco-statement/pdf>, 28.12.2018.

³² **European Parliament Resolution of 29 April 2015 on the latest Tragedies in the Mediterranean and EU Migration and Asylum Policies**, (2015/2660(RSP)), OJ C 346, 21.9.2016, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1546029935556&uri=CELEX:52015IP0176>, 28.12.2018.

³³ **Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions a European Agenda on Migration**, COM/2015/0240 final, Brussels, 13.05.2015, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1546030349977&uri=CELEX:52015DC0240>, 28.12.2018.

³⁴ AIDA (Asylum Information Database), **Wrong Counts and Closing Doors – The Reception of Refugees and Asylum Seekers in Europe**, ECRE, March 2016, (Çevrimiçi) http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/shadow-reports/aida_wrong_counts_and_closing_doors.pdf, 28.12.2018.

³⁵ Ferruccio Pastore, Giulia Henry, “Explaining the Crisis of the European Migration and Asylum Regime”, **The International Spectator Italian Journal of International Affairs**, 2016, Vol. 51, No. 1, s. 53.

edilmiştir³⁶. AB sığınma politikası başından beri sınırlarının korunması, daha açık bir ifadeyle sığınmacılar yerine AB'nin korunması üzerinde şekillenirken, 2015 mülteci krizi ile birlikte bu durum, Balkan bölgesi ve Türkiye'nin AB'nin korunaklı bir güneydoğu sınırını teşkil eden büyük bir tampon bölgesi haline dönüşmesi sonucunu meydana getirmiştir³⁷.

Esasen Avrupa'daki göç krizinin temel nedenlerinden biri, sığınmacıların Avrupa'ya ulaşmaları için güvenli ve yasal yolların var olmamasıdır³⁸. Zira 2013/32/EU Sayılı Prosedürler Yönergesi mad. 3 düzenlemesi, AB üyesi devletlerden herhangi birinde sığınma başvurusunda bulunmak isteyen bir kişiye, AB üye devletlerinin dış temsilciliklerine sığınma başvurusunda bulunmak gibi bir imkan tanımayarak; bu kişileri mutlaka üye devletlerin sınırları, kara suları veya transit alanlarına giriş yaparak bu alanlarda başvuru yapmak zorunda bırakmakta; bu durum da sığınma arayan kişiler, bir sığınma başvurusunda bulunabilmek için yaşamlarını tehlikeye atarak AB sınırlarını aşmak zorunda bırakılmaktadır. 23.06.2017 tarihli AB Konsey toplantısında, AB üyesi ülkelerin devlet ve hükümet başkanları, Libya sahil güvenlik görevlilerinin gerekli ekip ve teknoloji ile donatılması, göç veren ülkelerle iş birliğinin geliştirilmesi, Akdeniz yolundaki düzensiz göç akışlarını azaltma çabalarını güçlendirme kararları almışlardır³⁹. Ancak bu girişimlerin, sıklıkla Libya açıklarında göçmenleri taşıyan teknelerin batması sonucu boğularak hayatını kaybeden binlerce kişi için bir çözüm oluşturmak yerine AB'nin göçü sınırlarının dışında yönetmek hedefine hizmet ettiği görülmektedir. Frontex Başkanı Fabrice Leggeri'nin, sivil toplum kuruluşlarını, Libya açıklarında

³⁶ Sandra Lavenex, “‘Failing Forward’ Towards Which Europe? Organized Hypocrisy in the Common European Asylum System”, **Journal of Common Market Studies**, Vol. 56, No. 5, 2018, s. 1196, 1209.

³⁷ Jonathan Zaragoza-Cristiani, “Containing the Refugee Crisis: How the EU Turned the Balkans and Turkey into an EU Borderland”, **The International Spectator** (Italian Journal of International Affairs), Vol. 52, No. 4, 2017, s. 59.

³⁸ Meltem Ineli-Ciger, “Time to Activate the Temporary Protection Directive Why the Directive can Play a Key Role in Solving the Migration Crisis in Europe”, **European Journal of Migration and Law**, Leiden, 18, 2016, s. 6.

³⁹ European Council meeting (22 and 23 June 2017) – Conclusions, Brussels, 23 June 2017, (Çevrimiçi) <https://www.consilium.europa.eu/media/23985/22-23-euco-final-conclusions.pdf>, 22.11.2018.

bulunan kişileri kurtarmaları sebebiyle insan ticaretini teşvik etmekle suçladığı⁴⁰ bir ortamda Frontex'in öncülüğünde, Adriyatik, Akdeniz ve Ege Denizi'nde askeri devriye kapsamında 2014 sonu itibariyle başlatılan *Triton* ve *Poseidon* operasyonlarının amacının mültecileri kurtarmak olduğunu söylemek mümkün değildir⁴¹. Frontex deniz operasyonları, “geri itme” uygulamaları ile sığınma arayanların açık denize bırakılmalarına ve hiçbir şekilde sığınma prosedürüne erişmeden sınırlardan uzaklaştırılmalarına sebebiyet vermektedir⁴². Son olarak İtalya hükümeti denizde kurtarılan ve İtalya'ya getirilen her bir kişi için sivil toplum kuruluşlarının gemi kaptanlarına 5.500 euro para cezası uygulaması öngörmüş ve bu duruma AB üyesi devletler ile AB kurumları sessiz kalmaktadır⁴³. Ayrıca Hırvatistan'ın sığınma arayan kişileri, AB sığınma hukuku düzenlemelerine de aykırı bir şekilde, sığınma prosedürlerine hiçbir şekilde erişim hakkı tanımadan ve bazı durumlarda şiddetle de başvurarak geri gönderdiği bilinmektedir⁴⁴. Dolayısıyla ortaya çıkan bu durum, AB'nin sığınmaya ihtiyacı olan kişilere bakışını açıkça ortaya koymaktadır. Ayrıca mevcut AB politikaları, sığınma arayanlara yardımı da insan kaçakçılığına destek kapsamında değerlendirerek sığınma arayanlara yönelik insani faaliyetleri kriminal hale getirmektedir. Bunun en açık örneği Macaristan'ın 2018 yılında yürürlüğe giren bir kanunla, bireylere ve sivil toplum örgütlerine ülkenin sınırlarında sığınma arayan kişilere yönelik yardım yapılmasını yasaklamasıdır⁴⁵.

⁴⁰ NGO rescues off Libya encourage traffickers, says EU borders chief – 27.02.2017, (Çevrimiçi) <https://www.theguardian.com/world/2017/feb/27/ngo-rescues-off-libya-encourage-traffickers-eu-borders-chief>, 28.12.2018.

⁴¹ Virginie Guiraudon, “The 2015 Refugee Crisis was not a Turning Point: Explaining Policy Inertia in EU Border Control”, **European Political Science Journal**, Vol. 17, Issue 1, March 2018, s. 157.

⁴² A. Aslı Bilgin, “Göçmenlere Yönelik Deniz Operasyonlarında Frontex'in Müdahale Yetkisinin Uluslararası Hukuk Kapsamında Değerlendirilmesi”, **Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi**, 7(2), 2017, s. 80.

⁴³ Human Rights Watch, **Italy: Reject Anti-Rescue Proposals - Criminal Penalties Could Deter Saving Lives at Sea**, May 16, 2019 (Çevrimiçi) <https://www.hrw.org/news/2019/05/16/italy-reject-anti-rescue-proposals>, 25.05.2019.

⁴⁴ Human Rights Watch, **Croatia: Migrants Pushed Back to Bosnia and Herzegovina - Violence, Abuse; Denied Opportunity to Apply for Asylum**, December 11, 2018 (Çevrimiçi) <https://www.hrw.org/news/2018/12/11/croatia-migrants-pushed-back-bosnia-and-herzegovina>, 07.02.2019.

⁴⁵ Anaïs Faure Atger, “EU Migration Strategy: Compromising Principled Humanitarian Actions”, **Forced Migration Review**, June 2019, No: 61, s. 30.

AB içindeki özgürlük ve güvenliğin temelini oluşturan AB dış sınırlarının korunmasında her ne kadar AB üyesi olmayan ülkelerin (AB üyesi olmayan Norveç, İzlanda, İsviçre ve Liechtenstein Schengen sistemine dâhildir) katkısı olsa da AB üyesi olan fakat sisteme katılmayan ülkelerin (Danimarka, İrlanda; Lizbon Antlaşması'nda göç ve sığınma düzenlemelerinin dışında kalmak istemişlerdir) sığınma alanının Avrupalılaşma sürecindeki en önemli engellerinden biri olarak görüldüğü bir durumda AB'nin amacı bir yandan mümkün olduğunca insan hakları ihlallerine yol açmayacak şekilde üye devlet uygulamalarının yeknesaklaştığı ortak bir sığınma sisteminin oluşturulması iken diğer yandan da hem AB sınırlarına ulaşımın zorlaştırılması hem de sığınma kabul koşullarının sıkılaştırılması ve özellikle de geri kabul antlaşmaları ve güvenli üçüncü ülke uygulamaları gibi çeşitli mekanizmalarla göç olgusunun AB topraklarından dışında tutularak sığınma konusunun AB toprakları dışında çözümlenmesidir⁴⁶. Sığınma alanındaki bölgesel düzenlemelerin, yabancıya sağlanan korumayı güçlendirmesi gerekirken⁴⁷; AB sığınma hukukunda bölgesel düzenlemelerin, sadece üye devletler arasında sorumluluk paylaşımını hedeflemediği aynı zamanda sorumluluğun batılı devletlerden uzaklaştırılarak sığınma arayanlara koruma sağlama sorumluluğunun dünyanın fakir devletlerine⁴⁸ bırakılmasında etkili olduğu⁴⁹ görülmektedir.

2. Avrupa Birliği Sığınma Hukukunun Çok Katmanlı Yapısı

AB sığınma hukukuna ilişkin bağlayıcı kuralların çok katmanlı bir yapı içerisinde; AB üyesi devletlerin ulusal mevzuatları, AB organlarının tasarrufları (tüzük, yönerge, karar, tavsiye ve görüş), AİHS gibi Avrupa Konseyi bünyesindeki antlaşmalar (AB henüz kendisi AİHS tarafı değildir fakat tüm AB üyesi devletler

⁴⁶ Nurcan Özgür, Yeşim Özer, **Türkiye’de Sığınma Sistemi’nin Avrupalılaştırılması**, İstanbul, Derin Yayınları, 2010, s. 98-99.

⁴⁷ Tristan Harley, “Regional Cooperation and Refugee Protection in Latin America: A ‘South-South’ Approach”, **International Journal of Refugee Law**, 2014, Vol. 26, No. 1, s. 29.

⁴⁸ 2017 sonu itibarıyla Dünya genelindeki mültecilerin yaklaşık %85’ine gelişmekte olan ülkeler ev sahipliği yapmaktadır. bkz., UNHCR Executive Committee, **Note on International Protection**, EC/SC/69/CRP. 8, 4 June 2018, s. 6, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/5b2b71457.pdf>, 25.12.2018.

⁴⁹ Tokuzlu, **Non-refoulement**, s. 424-425; Matthew J. Gibney, “Forced Migration, Engineered Regionalism and Justice between States”, **New Regionalism and Asylum Seekers: Challenges Ahead**, Ed. Susan Kneebone, Felicity Rawlings-Sanaei, New York, Berghahn Books, 2007, s. 58, 63.

tarafıdır), 1951 Cenevre Antlaşması gibi BM bünyesinde hazırlanan antlaşmalar ve AB üyesi devletlerin kendi aralarında ya da üçüncü devletlerle imzaladığı iki taraflı ya da çok taraflı antlaşmalar olarak en az beş yasal katmandan oluştuğu görülmektedir⁵⁰. AB sığınma hukukuna ilişkin hükümler, normlar hiyerarşisinin en üstünde yer alan kurucu antlaşmalar, kurucu antlaşmalarda değişiklik yapan tadil antlaşmaları ve sonraki antlaşmaları oluşturan birincil kaynaklar ile ikincil hukuk tasarruflarından olan ve hukuken eşit değere sahip tüzük ve genellikle de ulusal hukukların yeknesaklaştırılmasını amaçlayan yönergelerde yer almaktadır.

AB, tüzel kişiliğe ve uluslararası hukuktan ayrı olarak kendi hukuk düzenine sahip olduğundan, AB hukuku üye devletlerin yasal mevzuatları üzerinde doğrudan veya dolaylı etki yaparak her üye devletin hukuk sisteminin bir parçası haline gelmektedir⁵¹. *Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma (ABİHA) mad. 288* gereğince; Komisyon, Konsey ya da Avrupa Parlamentosu, Birliğin yetkilerinin kullanılması amacıyla tüzük (*regulation*), yönerge (*directive*), karar (*decision*)⁵², tavsiye (*recommendation*) ve görüşler (*opinions*) kabul ederler. Tüzükler genel uygulama alanına sahip ve bağlayıcı olarak tüm üye devletlerde doğrudan uygulanırken; yönergeler, muhatap alınan her üye devleti, ulaşılması gerekli sonuçları itibarıyla bağlar, şekil ve yöntem seçimini ise ulusal makamlara bırakır. Tavsiye ve görüşler ise bağlayıcı tasarruflardan değildir. AB yasama tasarrufları olan tüzük, yönerge ve kararlar doğrudan ya da dolaylı olarak üye devletlerde zorunlu olarak uygulanırken; yasama tasarrufu olmayan tavsiye ve görüşlerde yer alan kuralları üye devletler uygulamama yetkisine sahiptir⁵³.

Tüzükler, “*yeterince açık*” ve “*koşulsuz*” olma kriterlerine sahip olmaları halinde, yayınlandığı andan itibaren, üye devletlerin herhangi bir işlemine, onayına

⁵⁰ Boeles, **European Migration**, s. 22.

⁵¹ Enver Bozkurt, Arif Köktaş, **Avrupa Birliği Hukuku**, 7.bs., Ankara, Legem Yayıncılık, 2018, s. 179.

⁵² Kararlar, üye devletlere ya da bireylere yönelik olarak muhatabını bağlayan hukuk tasarrufudur. bkz., Tekinalp/Tekinalp, **Avrupa Birliği**, s. 140; Karar, sadece muhatabı açısından bağlayıcı olması özelliği ile tüzükten; tüm yönleriyle bağlayıcı olması özelliği ile de yönergeden farklıdır. bkz., Işıl Özkan, **Avrupa Birliği Kamu Hukuku**, 2. bs., Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2017, s. 122.

⁵³ Gabriel Andronache, “The Regulation. The Decision. The Directive. Legislative Differences”, **Challenges of the Knowledge Society**, Vol. 3, 2013, s. 461.

ya da iç hukuklarına aktarmalarına gerek olmaksızın ulusal hukuklarının otomatik olarak bir parçası haline gelirler⁵⁴. AB sığınma hukukunun Dublin Tüzüğü dışındaki bütün yasal mevzuatının, üye devletlerin ulusal hukuklarına aktarmaları için belli bir süre imkanı veren yönergeler ile oluşturulduğu görülmektedir⁵⁵. Yönergeler, “doğrudan uygulanabilirlik” özelliğine sahip olmadıkları için, üye devletler tarafından, yönergede öngörülen süre içinde, ya iç hukuka aynen aktarılır veya iç hukuk yönergede öngörülen ilke ve kurallara göre değiştirilir⁵⁶. Ancak yönergeler her ne kadar tüzükler gibi tüm üye devletlerde doğrudan uygulanma etkisine sahip olmasa da ABAD’ın, bir üye devletin söz konusu süre⁵⁷ geçmesine rağmen yönergeyi iç hukukuna hiç ya da yeterli olarak aktarmadığı durumlarda yönergelerin doğrudan uygulanabilir olacağına ilişkin kararları mevcuttur⁵⁸.

Kendi yasal düzenine sahip olan AB Hukuku, üye devletler açısından bağlayıcı ve üye devletlerin ulusal mevzuatlarından üstündür. Bireyler de yerel mahkemelerde AB Hukukun uygulanmasını talep etme hakkına sahip olup, yerel mahkemeler AB Hukukunu uygulamak zorundadır. Eğer herhangi bir yerel mahkeme AB Hukuku’nun doğru yorumlanmasında duraksarsa, bağlayıcı bir yorumda bulunacak ABAD’a bunu *ön karar usulü* olarak sorar; zira AB hukukunun uygulanması ve yorumlanmasında tek yetkili merci olan ABAD, yerel mahkeme kararlarını bozma yetkisine sahip olan bir yüksek temyiz mahkemesi olmamakla birlikte ABAD içtihatları bağlayıcıdır ve uyulması zorunludur⁵⁹. Dolayısıyla ABAD tarafından ön karar usulü ile verilen kararlar da dahil olmak üzere yetkili olduğu tüm davalarda aldığı kararlar AB hukukunun kaynakları arasındadır.

⁵⁴ Bozkurt, **Avrupa Birliği**, s. 185.

⁵⁵ Boeles, **European Migration**, s. 253.

⁵⁶ Tekinalp/Tekinalp, **Avrupa Birliği**, s. 72.

⁵⁷ Genellikle üye devletlere, yönergeleri iç hukuklarına aktarmaları için; yönergenin yayımı tarihinden itibaren 18-24 ay arasında bir süre verilmektedir. bkz., Özkan, **Avrupa Kamu**, s. 121.

⁵⁸ ABAD, **Franz Grad v Finanzamt Traunstein**, 6 October 1970, Case: 9/70, s. 841; ABAD, **SpA SACE v Finance Minister of the Italian Republic**, 17 December 1970, Case: 33/70, s. 1224-1225; ABAD, **Yvonne van Duyn v Home Office**, 4 December 1974, Case: 41/74; ABAD, **Gabrielle Defrenne v Sabena**, 8 April 1976, Case: 43/75.

⁵⁹ Boeles, **European Migration**, s. 24.

Lizbon Antlaşması ile sığınma alanına ilişkin ulusal mahkemelerde görülen tüm davalarda “*ön karar usulüne*” göre karar alma yetkisine kavuşan ABAD, daha önce çoğu üye devlette süre sınırlamaları ve kısıtlı başvuru hakları nedeniyle üst derece mahkemelerine gidemeyen Dublin II davalarını inceleme imkanı elde ederek⁶⁰ sığınma alanında içtihat hukukunun (case law) gelişmesini sağlamıştır⁶¹. Amsterdam Antlaşması ile sığınma alanında, ulusal hukukta kendisine karşı başvuru yolu bulunmayan nihai mahkeme kararlarını inceleme yetkisi kazanan ABAD, daha sonra topluluk organlarının bu alandaki eylemlerinin yorumu veya geçerliliğine ilişkin olarak ön karar usulü ile karar alma yetkisine sahip olması dolayısıyla 1951 Cenevre Antlaşması’nı yorumlayabilecek ilk uluslararası yargısal organ olarak ifade edilmişse⁶² de; 1951 Cenevre Antlaşması’nın yorumlanması veya uygulanması hakkında ortaya çıkabilecek taraflar arasındaki uyuşmazlıkların, akit taraflarca Uluslararası Adalet Divanı’na götürülebilmesi de mümkündür (1951 Cenevre Antlaşması mad. 38).

3. Avrupa Birliği Sığınma Hukukunda Yabancıya Sağlanan Korumayı Düzenleyen Yasal Mevzuat

a. Avrupa Birliği Sığınma Hukukunun Yasal Dayanağını Oluşturan Birincil Düzenlemeler

(1) Avrupa Birliği’nin İşleyişi Hakkında Antlaşma

01.12.2009 tarihinde yürürlüğe giren 13.12.2007 tarihli Lizbon Antlaşması⁶³ ile Avrupa Topluluğu tek bir tüzel kişilik altında birleştirilmiş ve üç sütunlu yapı tek çatı altında toplanarak “*Topluluk*” ifadesi yerine “*Avrupa Birliği*” ifadesi kabul edilmiş ve *Avrupa Topluluğu’nu Kuran Roma Antlaşması*’nda değişiklikler meydana getirilerek söz konusu Roma Antlaşması’nın ismi de *Avrupa Birliği’nin İşleyişi*

⁶⁰ Özcan, **Sığınma Hukuku**, s. 74.

⁶¹ Marion Schmid-Drüner, **Asylum Policy - Fact Sheets on the European Union**, 10/2018, s. 3, (Çevrimiçi) http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/en/FTU_4.2.2.pdf, 12.11.2018.

⁶² Yıldırım, **Güvenlik Ekseninde**, s. 75.

⁶³ **Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community**, signed at Lisbon, 13 December 2007, Official Journal of the European Union, C 306, Vol. 50, 17 December 2007.

Hakkında Antlaşma (ABİHA) olarak değiştirmiştir. *ABİHA*⁶⁴, *Özgürlük, Güvenlik ve Adalet Alanı - V. Başlık* altında *I. Bölüm Genel Hükümler* arasında yer alan 67/2. maddesi ve *II. Bölüm Sınır Kontrolleri, Sığınma ve Göç Konusundaki Politikaları* düzenleyen hükümler arasında yer alan 78. ve 80. maddeleri Avrupa Birliği'nin sığınma hukukuna ilişkin düzenlemelerinin yasal dayanağını oluşturmaktadır. Dolayısıyla ortak sığınma politikasını meydana getiren sığınmaya ilişkin düzenlemeler, özellikle *II. Bölüm Sınır Kontrolleri, Sığınma ve Göç Konusundaki Politikaları* düzenleyen hükümlere, 1951 Cenevre Antlaşmasına ve ilgili diğer antlaşmalara uygun olmak zorundadır⁶⁵.

İç sınırlarda kişilere yönelik kontrollerin kaldırıldığı; sığınma, göç ve dış sınırların kontrolünde üye devletler arasında dayanışmanın esas alındığı ve üçüncü ülke vatandaşlarına karşı adil olan ortak sığınma politikası geliştirilmesi AB'nin sorumluluğu (*ABİHA mad. 67/2*) olarak düzenlenmiştir. Avrupa Konseyi, özgürlük, güvenlik, adalet alanında yasama ve operasyonel planlama için stratejik ilkeleri belirlemede yetkilidir (*ABİHA mad. 68*).

AB, uluslararası korumaya ihtiyaç duyan üçüncü ülke vatandaşlarına, onlara uygun olan bir statü vermek ve geri göndermeme ilkesine uyulmasını sağlamak amacıyla, mülteci, ikincil koruma ve geçici korumaya ilişkin ortak bir sığınma politikası geliştirir ve bu politika, 1951 Cenevre Antlaşması ile 1967 Protokolü ve ilgili diğer antlaşmalara⁶⁶ uygun olmalıdır (*ABİHA mad. 78/1*). Dolayısıyla geri göndermeme ilkesini güvence altına alarak benimsenecek AB sığınma politikalarının 1951 Cenevre Antlaşması ve 1967 Protokolü ile uyumlu olmak zorunda olduğu düzenlemiştir.

⁶⁴ The Treaty on the Functioning of the European Union, OJ C 202, 07.06.2016, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&qid=1542018925883&from=EN>, 12.11.2018.

⁶⁵ Boeles, **European Migration**, s. 245.

⁶⁶ Hiçbir taraf devletin bir kişiyi, işkenceye tabi tutulacağı tehlikesinde olduğuna dair esaslı sebeplerin bulunduğu kanaatini uyandıran başka devlete geri göndermeyeceği, sınırışı etmeyeceği ve iade etmeyeceğine yönelik *İşkenceye ve Diğer Zalimane Gayriinsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı BM Antlaşması mad. 3*, dolaylı olarak geri gönderilmeme ilkesi olarak yorumlanan *16 Aralık 1966 tarihli KvSHA mad. 7* ve AİHM'nin, işkence yasağına ilişkin *AİHS mad. 3* hükmü ile 1951 Cenevre Antlaşması AB sığınma hukukunda sığınma arayan kişilere sağlanacak korumanın temel kaynağını teşkil etmektedir. bkz., Boeles, **European Migration**, s. 244-245.

Ortak sığınma politikası geliştirilmesi amacı doğrultusunda, Avrupa Parlamentosu ve Konseyi, olağan yasama usulü uyarınca hareket ederek, üçüncü ülke vatandaşları için, AB genelinde geçerli tek tip bir mülteci statüsü (*ABİHA mad. 78/2/a*), uluslararası korumaya ihtiyaç duyan üçüncü ülke vatandaşları için, sığınma hakkı kazanmaksızın tek tip bir ikincil koruma statüsü (*ABİHA mad. 78/2/b*), kitlesel akın durumunda, yerlerinden edilmiş kişiler için ortak bir geçici koruma sistemi (*ABİHA mad. 78/2/c*), tek tip mülteci veya ikincil koruma statüsünün verilmesi ve bu statünün geri alınması için ortak usuller (*ABİHA mad. 78/2/d*), bir sığınma veya ikincil koruma başvurusunu inceleme konusunda hangi üye devletin yetkili olacağının belirlenmesine ilişkin kriterler ve mekanizmalar (*ABİHA mad. 78/2/e*), mülteci veya ikincil koruma başvurusunda bulunan kişilerin ülkeye kabul koşullarına ilişkin standartlar (*ABİHA mad. 78/2/f*), mülteci, ikincil koruma veya geçici koruma için başvuran kişilerin göç akınının yönetilmesi amacıyla, üçüncü devletlerle ortaklık ve iş birliği (*ABİHA mad. 78/2/g*) konularını kapsayan ortak bir Avrupa sığınma sistemine ilişkin yasal düzenlemeleri kabul eder.

Sınır Kontrolleri, Sığınma ve Göç Konusundaki Politikalar başlıklı II. Bölüm kapsamındaki AB politikaları ve bu politikaların uygulanması, mali etkileri de dahil olmak üzere, üye devletler arasında dayanışma ve sorumluluğun adil paylaşımı ilkesine tabidir. Bu doğrultuda kabul edilen AB yasal düzenlemeleri, gerektiğinde bu ilkenin uygulanmasına yönelik uygun hükümleri de içerir (*ABİHA mad. 80*).

(2) Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı

01.12.2009 tarihinde *Lizbon Antlaşması* ile yürürlüğe giren ve antlaşmalarla aynı hukuki değere sahip olan 07.12.2000 tarihli *Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı* (*ABTHŞ*)⁶⁷ hukuki bağlayıcılık kazanmıştır. AB, *ABTHŞ*'nda yer alan hakları, özgürlükleri ve ilkeleri tanır (*Avrupa Birliği Antlaşması*⁶⁸ mad. 6/1) ve *ABTHŞ*, AB

⁶⁷ Charter of Fundamental Rights of the European Union, OJ C 202, 07.06.2016, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&qid=1542479820316&from=EN>, 12.11.2018.

⁶⁸ Consolidated version of the Treaty on European Union, OJ C 202, 07.06.2016, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12016M/TXT>, 12.11.2018.

antlaşmaları ile eşit derecede bağlayıcılığa sahip olduğundan, normlar hiyerarşisinde AB yönergelerinden ve ulusal mevzuattan önce gelir ve hem ABAD hem de ulusal mahkemeler nezdinde uygulanır⁶⁹.

ABTHŞ mad. 18 sığınma hakkını düzenlemiştir. Buna göre sığınma hakkı, 1951 Cenevre Antlaşması ve 1967 Protokolü hükümleri dikkate alınarak ve *Avrupa Birliği Antlaşması*'na uygun olarak teminat altına alınır. Ayrıca toplu sınır dışı etmenin yasak olduğu ve hiç kimsenin, ölüm cezası, işkence veya başka insanlık dışı veya küçük düşürücü muamele veya cezaya tabi tutulması konusunda ciddi bir tehlikenin bulunduğu bir devlete geri gönderilemeyeceği, sınır dışı edilemeyeceği veya iade edilemeyeceği düzenlemiştir (*ABTHŞ mad. 19*). ABAD, sığınma hakkına ilişkin söz konusu düzenlemeyi şimdiye kadar yorumlamamıştır. Ancak *ABTHŞ mad. 18* hükmünün, ilgili statü belirleme prosedürüne erişime yönelik olarak sığınma arama hakkı sağladığı konusunda şüphe yoktur⁷⁰. *ABTHŞ*'nda kabul edilen hakların ve özgürlüklerin kullanılmasına getirilecek herhangi bir sınırlandırma, yasada öngörülmesi ve söz konusu hak ve özgürlüklerin özüne saygı göstermelidir. Sınırlandırmalar, orantılılık ilkesine uygun olarak sadece gerekli olmaları ve Birlik tarafından kabul edilen kamu yararı amaçlarına, gerçekten hizmet etmesi veya başkalarının hak ve özgürlüklerini korunması ihtiyacının olması halinde uygulanabilir (*ABTHŞ mad. 52/1*).

ABTHŞ'nda yer alan haklar, özgürlükler ve ilkeler; *ABTHŞ*'nin yorumlanması ve uygulanmasına ilişkin VII. Başlık altındaki genel hükümlere uygun olarak ve *ABTHŞ*'nda bu hükümlerin kaynaklarını ortaya koyan açıklamalar göz önünde bulundurularak yorumlanır. (*Avrupa Birliği Antlaşması mad. 6/1*). *ABTHŞ*'nin, AİHS ile teminat altına alınmış olan haklara tekabül eden hakları içermesi durumunda söz konusu hakların anlamı ve kapsamı, AİHS'de belirtilenlerle aynıdır ve bu durum AB hukukunun daha kapsamlı koruma sağlamasını engellemez (*ABTHŞ mad. 52/3*). *ABTHŞ* hükümleri, AB kurumları, organları, birimleri ve daireleri ile AB Hukukunu

⁶⁹ Madeline Garlick, "Strengthening Refugee Protection and Meeting Challenges: The European Union's Next Step on Asylum", **Research from Migration Policy Institute Europe**, 2014, s. 60.

⁷⁰ Violeta Moreno-Lax, **Accessing Asylum in Europe - Extraterritorial Border Controls and Refugee Rights under EU Law**, Oxford University Press, 2017, s. 380.

uygulamaları durumlarda da üye devletleri bağlar. Bu nedenle, kendi yetkilerine uygun olarak söz konusu haklara saygı göstermek, ilkelere riayet etmek ve bunların uygulanmasını teşvik etmekle yükümlüdürler (*ABTHŞ mad. 51/1*). *ABTHŞ*'nin hükümleri, AB kurum, kuruluş, birim ve daireleri tarafından gerçekleştirilen yasama ve icra faaliyetleri ile AB Hukuku'nu uyguladıkları durumlarda üye devletler tarafından gerçekleştirilen yasama ve icra faaliyetleri vasıtasıyla uygulanır. *ABTHŞ* hükümlerine sadece söz konusu yasama ve icra faaliyetlerinin yorumlanmasına ve yasallık denetimlerine ilişkin yargı kararlarında başvurulabilir (*ABTHŞ mad. 52/5*).

ABTHŞ'nda yer alan hükümler, AİHS ve üye devletlerin anayasaları da dahil olmak üzere AB Hukuku, uluslararası hukuk, AB'ne ilişkin olan ya da üye devletlerin tarafı olduğu uluslararası antlaşmalar ile tanınmış olan insan haklarını veya temel özgürlükleri kısıtladığı veya olumsuz biçimde etkilediği şeklinde yorumlanamaz (*ABTHŞ mad. 53*). *ABTHŞ*'nda yer alan hükümler, söz konusu haklar ve özgürlüklerden herhangi birinin ortadan kaldırılmasını veya burada öngörülenden daha fazla kısıtlanmasını amaçlayan herhangi bir faaliyette bulunma veya herhangi bir fiili gerçekleştirme hakkını verdiği şeklinde yorumlanamaz (*ABTHŞ mad. 54*).

b. Avrupa Birliği Sığınma Hukukuna İlişkin İkincil Yasal Düzenlemeler

(1) Dublin Sistemi

Dublin Sistemi, “26 Haziran 2013 tarihli Üçüncü Ülke Vatandaşı ya da Vatansız Bir Kişi Tarafından Üye Ülkelerden Birinde Yapılan Uluslararası Koruma Başvurusu'nun İncelenmesinden Sorumlu Üye Devletin Belirlenmesine İlişkin Kriter ve Mekanizmaların Oluşturulması Hakkında 604/2013 sayılı Konsey Tüzüğü”⁷¹, “26 Haziran 2013 tarihli Parmak İzlerinin Karşılaştırılması İçin EURODAC'ın

⁷¹ Regulation (EU) No 604/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person, OJ L 180, 29.06.2013, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1545373871895&uri=CELEX:32013R0604>, 21.12.2018.

*Kurulması ve Üye Devletler ile Europol Tarafından Eurodac Verilerinin Karşılatırılması Talebine İlişkin 603/2013 sayılı Konsey Tüzüğü*⁷² ile “2 Eylül 2003 tarihli Üçüncü Ülke Vatandaşı Tarafından Üye Ülkelerden Birinde Yapılan Sığınma Başvurusunun İncelenmesinden Sorumlu Üye Devletin Belirlenmesine İlişkin Kriter ve Mekanizmaların Oluşturulması Hakkında 1560/2003 sayılı Komisyon Tüzüğü (Uygulama Tüzüğü)”⁷³’nden oluşan bir sistemi kapsar.

Dublin Sistemi, birden fazla üye devlete sığınma başvurusunun yapılmasının önüne geçerek bir sığınma başvurusunun incelenmesi sorumluluğunun hiçbir üye devlet tarafından kabul edilememesi sebebiyle sığınma arayan kişilerin bir üye devletten diğerine geçerek *AB içerisinde dolanım halinde mülteciler (refugees in orbit)* durumuna gelmelerini engellenmeyi amaçlamaktadır⁷⁴. *Avrupa Sığınma Parmak İzi Veritabanı (Eurodac)*’nın kurulmasına ilişkin 603/2013 sayılı Tüzük; bu sistemin içerisinde üye devletlerden birinde yapılan uluslararası koruma başvurusunun incelenmesinden sorumlu devletin belirlenmesine ilişkin 604/2013 sayılı Tüzük’ün etkin şekilde uygulanmasını amaçlar. 1560/2003 sayılı Tüzük ise üye devletler arasındaki iş birliğine yönelik detaylı yönetsel hükümleri düzenler.

i. Genel Olarak

“15.06.1990 tarihli Avrupa Toplulukları Üye Ülkesinden Birinde Yapılan Sığınma Başvurularının İncelenmesinden Sorumlu Devletin Belirlenmesine İlişkin

⁷² Regulation (EU) No 603/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of Regulation (EU) No 604/2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person and on requests for the comparison with Eurodac data by Member States' law enforcement authorities and Europol for law enforcement purposes, and amending Regulation (EU) No 1077/2011 establishing a European Agency for the operational management of large-scale IT systems in the area of freedom, security and justice, OJ L 180, 29.06.2013, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1557400587290&uri=CELEX:32013R0603>, 21.12.2018.

⁷³ Commission Regulation (EC) No 1560/2003 of 2 September 2003 laying down detailed rules for the application of Council Regulation (EC) No 343/2003 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third-country national, OJ L 222, 05.09.2003, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1545373313678&uri=CELEX:32003R1560>, 21.12.2018.

⁷⁴ Agnes Hurwitz, “The 1990 Dublin Convention: A Comprehensive Assessment”, **International Journal of Refugee Law**, Oxford University Press, Vol. 11, No. 4, 1999, s. 648.

Antlaşma (Dublin Antlaşması) ⁷⁵ , 01.09.1997-16.03.2003 tarihleri arasında yürürlükte kalarak, Schengen Anlaşması'na taraf olmayan İrlanda ve İngiltere'de dahil olmak üzere topluluk üyesi devletleri kapsamaktaydı. Ancak *Dublin Antlaşması*, henüz yürürlüğe girmeden önce de, sorumlu üye devletin belirlenmesine ilişkin kriterlerin oldukça şekli olması; sığınma arayanların hali hazırdaki transferlerinin karmaşık ve zaman alan bir usul gerektirmesi; sığınma arayanların usul hakkında uygun şekilde bilgilendirilmemeleri yönlerinden eksik olduğu ifade edilmiş ve oluşturulan bu sistemin etkin ve adil olmaması sebebiyle sığınma başvurularının incelenmesinden sorumlu devletin belirlenmesine yönelik söz konusu sorumluluk paylaşımı antlaşmasının AB içerisinde yeniden değerlendirilmesinin acil bir ihtiyaç olduğu üzerinde durulmuştur⁷⁶.

Dublin Antlaşması mad. 4-8 hükümlerinde düzenlenen sığınma başvurusunun incelenmesinden sorumlu taraf devleti belirleyen kriterler, 14.06.1985 tarihli *Schengen Antlaşması Uygulama Konvansiyonu*⁷⁷'nin yedinci bölümünde yer alan sığınma başvurularının incelenmesinden sorumluluğu düzenleyen 28-38. maddelerdeki hükümlerin daha ayrıntılı ve sistematik halidir.

Dublin Antlaşması, sığınma başvurularını incelemekten sorumlu devleti belirlerken; başvuru sahibinin on sekiz yaşından küçük ve evlenmemiş olması durumunda annesi ve babası ya da eşi ya da on sekiz yaşının altındaki evli olmayan çocuğundan oluşan aile üyelerinden birinin mülteci olarak tanındığı üye devlet (*Dublin Antlaşması* mad. 4), geçerli bir ikamet izni veya vize vermiş olan üye devlet (*Dublin Antlaşması* mad. 5), AB üyesi olmayan bir devletten gelerek sınırını yasa dışı olarak geçtiği üye devlet (*Dublin Antlaşması* mad. 6), üye devletlerin topraklarına girişleri kontrol etmekle sorumlu devlet (vize muafiyetinin söz konusu

⁷⁵ Convention determining the State responsible for examining applications for asylum lodged in one of the Member States of the European Communities - Dublin Convention, OJ C 254, 19.08.1997, (Çevrimiçi) [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1545392889210&uri=CELEX:41997A0819\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1545392889210&uri=CELEX:41997A0819(01)), 21.12.2018.

⁷⁶ Hurwitz, **1990 Dublin**, s. 677.

⁷⁷ The Schengen acquis as referred to in Article 1(2) of Council Decision 1999/435/EC of 20 May 1999, OJ L 239, 22.09.2000, (Çevrimiçi) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2000.239.01.0001.01.ENG&toc=OJ:L:2000:239:TOC, 21.12.2018.

olduğu durumlarda, varılan ikinci üye devletin de vize muafiyeti uyguluyor olması hali istisnadır), uluslararası transit bölgesinde sığınma başvurusu yapılan üye devlet (*Dublin Antlaşması* mad. 7) ve son olarak sorumlu bir üye devletin bulunamaması halinde, sığınma başvurusunun yapıldığı devlet (*Dublin Antlaşması* mad. 8) kriterlerine dayalı olarak sığınma başvurusunu incelemekle sorumlu devletin belirlenmesini düzenlemiştir. Ayrıca sığınma arayanın istemesi durumunda, bir üye devletin sorumlu olmasa da özellikle ailevi ve kültürel temellere dayanan insani sebeplerle, başka bir üye devletin talebi üzerine ilgilinin sığınma başvurusunu inceleyebilmesi düzenlenmiştir (*Dublin Antlaşması* mad. 9).

Dublin Antlaşması, hem sığınma arayanların transferlerine yönelik etkin usul hükümlerinin bulunmaması hem de sığınma arayanların başvurularını istedikleri bir üye devlette yapma imkanını ortadan kaldırması sebebiyle sığınma hakkını kısıtlayıcı bir düzenlemedir⁷⁸. Amsterdam Antlaşması'nın yürürlüğe girmesiyle *Dublin Antlaşması*, topluluk sütununa aktararak topluluk yasal araçlarından tüzük ile değiştirilmesi neticesinde “18.02.2003 tarihli Bir Üçüncü Ülke Vatandaşının Üye Ülkelerden Birinde Yaptığı Sığınma Başvurusunun İncelenmesinden Sorumlu Üye Devletin Belirlenmesine İlişkin Kriter ve Mekanizmaların Oluşturulması Hakkında 343/2003 sayılı Konsey Tüzüğü (*Dublin II Tüzüğü*)”⁷⁹ kabul edilmiştir. Danimarka, *Dublin II Tüzüğü*'ne katılmadığından, *Dublin II Tüzüğü* tarafı devletler ile Danimarka arasında *Dublin Antlaşması* geçerli olmaya devam eder. Ancak Danimarka dışındaki *Dublin II Tüzüğü*'ne taraf devletler arasında *Dublin Antlaşması* geçerli değildir.

Dublin II Tüzüğü hem üye devletlere birden fazla ya da müteakip sığınma başvurusunda bulunulması anlamına gelen “*asylum shopping*”i engellemeyi hem de koruma başvurusunu kabul ve inceleme sorumluluğunu kabul eden hiçbir devletin olmaması halinde gündeme gelen “*AB içerisinde dolanım halinde mülteciler* -

⁷⁸ Yıldırım, **Güvenlik Ekseninde**, s. 52.

⁷⁹ Council Regulation (EC) No 343/2003 of 18 February 2003 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third-country national, OJ L 50, 25.02.2003, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32003R0343>, 21.12.2018.

refugees in orbit” problemini çözmeyi amaçlamaktaydı⁸⁰. Buna göre üye devletlerin sınırlarında ya da ülke içerisinde sığınma başvurusunda bulunan üçüncü ülke vatandaşlarının söz konusu başvuruları, belirli kriterlere göre başvuruyu incelemekten sorumlu olan tek bir üye devlet tarafından incelenir (*Dublin II mad. 3/1*). Ancak her bir üye devlet Dublin II Tüzüğü ile belirlenen kriterlere göre sorumlu üye devlet olmasa bile, bir üçüncü ülke vatandaşı tarafından yapılan sığınma başvurusunu inceleyebilir. Böyle bir durumda üye devlet, Dublin II Tüzüğü kapsamında başvuruyu incelemekten sorumlu devlet haline gelir ve bu sorumluluğun getirdiği yükümlülükleri kabul ederek önceden sorumlu olan ülkeyi bilgilendirir (*Dublin II mad. 3/2*). Her bir üye devletin, sığınma arayanları 1951 Cenevre Antlaşması kapsamında güvenli üçüncü ülke olarak değerlendirilen bir ülkeye geri gönderme hakkı saklıdır (*Dublin II mad. 3/3*).

Başka bir üye devletin ülkesinde bulunan sığınma arayan bir kişinin, bir üye devletin yetkili makamına sığınma başvurusunda bulunmuş olması halinde, sığınma başvurusunu incelemekten sorumlu olan üye devleti belirleme yetkisi, kişinin bulunduğu üye devlete aittir. Sığınma başvurusunu alan devlet gecikmeksizin sığınmacının ülkesinde bulunduğu üye devleti bilgilendirir aksi halde sığınma başvurusundan sorumlu olan üye devlet, sığınmacının başvurusunu yaptığı devlettir (*Dublin II mad. 4/4*). Sığınma arayan kişinin bir üye devlete ilk başvuruda bulunduğu zamanki durumu göz önüne alınarak sorumlu üye ülke belirlenir (*Dublin II mad. 5/2*). Sığınma başvurusu yapan kişinin refakatinde bulunan, reşit olmayan ya da sığınma talebinde bulunan kişinin üye ülkeye gelmesinden sonra doğan çocukları farklı bir prosedüre gerek kalmadan ebeveyninin başvurusu kapsamında ele alınır (*Dublin II mad. 4/3*). Refakatsiz küçüğün sığınma başvurusunu incelemekten sorumlu olan üye devlet, ailesinin yasal olarak bulunduğu ülkedir. Ailesinin yokluğu durumunda reşit olmayan küçüğün sığınma başvurusunda bulunduğu devlet, başvuruyu incelemekle sorumlu olan devlettir (*Dublin II mad. 6*). Sığınma arayan kişinin, daha önce menşe ülkede ailenin kurulmuş olmasına bakılmaksızın üye ülkelerden birinde mülteci olarak kalmasına izin verilen bir aile üyesine sahip olması

⁸⁰ Boeles, *European Migration*, s. 257.

halinde söz konusu üye devlet sığınma başvurusunu incelemekten sorumludur (*Dublin II mad. 7*). Sığınma arayan kişi, bir üye ülkede henüz esasa ilişkin karar verilmemiş bir başvurusu bulunan bir aile üyesine sahipse kendi başvurusu da söz konusu üye devlet tarafından incelenir (*Dublin II mad. 8*). Birden fazla aile üyesinin sığınma başvurusunda bulunması halinde bütün aile fertlerinin başvurularının incelenmesi sorumluluğu, kriterlere göre en çok sayıda aile ferdini incelemekten sorumlu olması gereken üye devlete aittir. Eğer bu mümkün değilse aile fertlerinden en yaşlısının başvurusunu incelemekten sorumlu üye devlet, tüm aile fertlerinin başvurusunu incelemekten sorumlu olur (*Dublin II mad. 14*). Bununla birlikte her üye devlet sorumlu olmadığı halde özellikle ailevi ya da kültürel nedenlere dayalı insani sebeplerden dolayı aile fertlerini ve korumaya muhtaç olan başka akrabalarını bir araya getirebilir ve diğer bir üye devletin isteği üzerine ilgili kişinin sığınma başvurusunu inceleyebilir (*Dublin II mad. 15*).

Sığınma arayan kişi geçerli bir ikamet izni ya da vizeye sahipse, söz konusu belgeyi veren üye devlet sığınma başvurusunu incelemekten sorumludur (*Dublin II mad. 9/1-2*). Sığınma arayan kişi, farklı üye devletler tarafından birden fazla geçerli ikamet izni ya da vizeye sahipse; en uzun süreyle geçerli ikamet belgesi vermiş olan, geçerlilik sürelerinin aynı olması durumunda geçerlilik süresi en son tarihli ikamet iznini vermiş olan, aynı türden vizelerde geçerlilik süresi en son tarihli vizeyi vermiş olan, vizelerin farklı türden olması halinde, en uzun geçerlilik süresine sahip olan vizeyi vermiş olan, geçerlilik sürelerinin aynı olması durumunda geçerlilik tarihi en son tarihli vizeyi vermiş olan üye devlet sığınma başvurusunu incelemekle sorumludur (*Dublin II mad. 9/3*). Sığınma arayan kişi bir üye ülkenin topraklarına fiilen girmesine imkan veren süresi sadece iki yıldan kısa bir süre önce bitmiş olan bir veya daha fazla ikamet iznine ya da süresi altı aydan kısa bir süre önce bitmiş bir veya daha fazla vizeye sahip olması halinde, üye ülkelerden ayrılmadığı sürece sığınma başvurusunu incelemekten sorumlu üye devlet, söz konusu belgeyi veren devlettir (*Dublin II mad. 9/1-3*). Sığınma arayanın bir üye ülkenin topraklarına fiilen girmesine imkan veren süresi iki yıldan daha uzun bir süre önce sona ermiş olan bir veya daha fazla ikamet iznine ya da süresi altı aydan daha uzun bir süre önce sona ermiş olan bir ya da daha fazla vizeye sahip olması

durumunda ise başvuranın üye ülkelerin topraklarını terk etmemiş olması halinde, başvuru hangi ülkede yapıldıysa o ülke sığınma başvurusunu incelemekten sorumludur (*Dublin II mad. 9/4*).

Sığınma arayan kişinin üçüncü bir ülkeden gelerek sınırı yasa dışı olarak aşarak giriş yaptığı üye devlet sığınma başvurusunu incelemekten sorumludur. Söz konusu üye devletin sorumluluğu sınırın yasa dışı olarak geçildiği tarihten itibaren *on iki ay* sonra sona erer. Şayet bu şekilde bir ülke sorumlu tutulamazsa sığınma arayanın başvuruyu yaptığı sırada bir üye devlette en az beş aydır yaşıyor olması durumunda beş aydır yaşadığı ülke sığınma başvurusunu incelemekten sorumlu olur. Başvuranın birden fazla ülkede en az beşer aylık dönemler boyunca oturmuş olması halinde, başvuranın bu şekilde en son oturmuş olduğu ülke başvuruyu incelemekle sorumludur (*Dublin II mad. 10*).

Bir üçüncü ülke vatandaşı tarafından bir üye ülkenin havaalanı transit bölgesinde sığınma başvurusunda bulunulması halinde söz konusu üye ülke başvuruyu incelemekten sorumludur (*Dublin II mad. 12*). Şayet belirlenen kriterlere göre sığınma başvurusunu incelemekten sorumlu hiçbir üye ülkenin belirlenmesi halinde ilk sığınma başvurusunun yapıldığı devlet sığınma başvurusunu incelemekle sorumludur (*Dublin II mad. 13*).

Sığınma başvurusu yapılmış olan bir üye devlet, başvuruyu inceleme sorumluluğunun bir başka devlete ait olduğunu düşünmesi durumunda, mümkün olan en kısa sürede ve en fazla *üç ay* içinde, diğer üye devletten başvurunun incelenmesi sorumluluğunu üstlenmesini isteyebilir. Talebin *üç ay* içinde yapılmaması halinde, kendisine sığınma başvurusunda bulunulan üye devlet sığınma başvurusunu incelemekle yükümlüdür (*Dublin II mad. 17*). Böyle bir talep kendisine ulaşan üye devlet, talebin kendisine ulaştığı tarihten itibaren *iki ay* içinde cevap vermesi gerekir aksi halde sorumluluğu üstlenmiş kabul edilir ve sığınma arayanın ülkeye varışına ilişkin işlemler de dahil olmak üzere bu kişinin sığınma başvurusunu incelenmekten sorumlu hale gelir (*Dublin II mad. 18*).

06.06.2007 tarihli AB Komisyonu Raporu, *Dublin Antlaşması* ve *Dublin II Tüzüğü'nün* hedeflenen verimlilikte uygulanmadığını ifade etmiştir⁸¹. Hem *Dublin Antlaşması* hem de *Dublin II Tüzüğü* ile getirilen sistem uluslararası koruma başvurularının sorumluluğunu, AB topraklarına ilk giriş yapılan ülkelere bırakarak, sığınma sistemleri zaten gelişmemiş olan doğu ve güney sınırlarda bulunan üye devletlere yüklemiştir⁸². AB üyesi devletlerin, sığınma arayanlar için ortak sorumluluk alma konusundaki isteksizlikleri ile meydana getirilen Dublin Sistemi, AB'ne ilk giriş ülkesi olan ülkelere yönelik olarak üstlenemeyecekleri ağır bir sorumluluk yüklerken; kurucu nitelikteki ülkeler için de sığınmacılara karşı olan yükümlülüklerini reddetme imkanı sağlanmıştır⁸³. Zira sığınma arayan kişilerin, sorumlu devletlere dağıtımındaki kriterler, başvuru sahiplerinin güney ve doğu dış sınırları yasal olmayan şekilde geçilen AB üyesi devletlere gönderilmeleri etkisine sahiptir. İstatistikler Polonya, İtalya, Yunanistan (transferlerin askıya alınmasından önce), İspanya, Macaristan ve Malta'nın giden transferlerden ziyade gelen transferlerle karşı karşıya olduklarını ve Dublin Sistemi'nin arzu edilen şekilde etkin olarak çalışmadığını göstermiştir⁸⁴. Transferlerin genel oranının düşük olması ise, sığınma arayanların, diğer AB üyesi devlete transfer edileceklerinin kendilerine bildirilmesinden sonra genellikle kaçmaları olarak görülmektedir. *Dublin II Tüzüğü'nün* sığınma arayanların haklarını ihlal etmesi, ortak standart ve uygulama prosedürlerinin olmayışı ve bir sığınma talebinin incelenmesinden sorumlu devletin belirlenmesinde üye devletler arasında yaşanan ciddi gecikmeler, söz konusu düzenlemenin değiştirilmesini gerekli hale getirmiştir⁸⁵.

⁸¹ Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the evaluation of the Dublin system, Brussels, 06.06.2007, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0299&from=EN>, 15.11.2018.

⁸² Özcan, *Sığınma Hukuku*, s. 228.

⁸³ Liza Schuster, "Dublin II and Eurodac: Examining the (un)intended(?) Consequences", *Gender, Place & Culture*, Vol. 18, No. 3, June 2011, s. 412.

⁸⁴ Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the Evaluation of the Dublin System, Brussels, 06.06.2007, COM (2007) 299 final, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1557503106305&uri=CELEX:52007DC0299>, 15.11.2018.

⁸⁵ Yıldırım, *Güvenlik Ekseninde*, s. 162.

ii. 604/2013 Sayılı Dublin Tüzüğü

18.07.2013 tarihine kadar yürürlükte olan 343/2003 sayılı Dublin II Tüzüğü, “19.07.2013 tarihli Üçüncü Ülke Vatandaşı ya da Vatansız Kişi Tarafından Bir Üye Ülkede Gerçekleştirilen Uluslararası Koruma Başvurusunun İncelenmesinden Sorumlu Üye Devletin Belirlenmesine İlişkin Kriter ve Mekanizmaların Konulması Hakkında 604/2013 sayılı Konsey Tüzüğü (Dublin III Tüzüğü)”⁸⁶ tarafından yürürlükten kaldırılmıştır. ABİHA mad. 78/2(e) hükmü, 19.07.2013 tarihinde yürürlüğe giren 604/2013 sayılı Tüzüğün yasal dayanağıdır.

Birleşik Krallık ve İrlanda 604/2013 sayılı Tüzük (Dublin III)’e taraftır. Danimarka ise 604/2013 sayılı Tüzük ile bağlı olmayıp 343/2003 sayılı Tüzük hükümlerini uygulamaktadır⁸⁷. AB üyesi olmayan Norveç, İzlanda, İsviçre ve Lihtenştayn ayrı uluslararası antlaşmalar sebebiyle mevcut Dublin Sistemi içerisinde yer almakla beraber söz konusu antlaşmalardaki “giyotin klozu” sebebiyle bu ülkelerden biri tarafından 343/2003 sayılı Tüzük değişikliklerinin kabul edilmemesi halinde bu ülkelerin Dublin sistemine katılımı sona ereceğinden ve 604/2013 sayılı Tüzük ile 343/2003 sayılı Tüzük yürürlükten kaldırıldığından bu ülkelerin Komisyon’a 604/2013 sayılı Tüzük’ü kabul edip etmediklerini bildirmeleri gerekir⁸⁸.

Üye devletlerin transit bölgeleri ve sınırları da dahil olmak üzere üye devletlerden birinde bulunan üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız kişilerce yapılan herhangi bir uluslararası koruma başvurusunun incelenmesi, 604/2013 sayılı Tüzük

⁸⁶ Regulation (EU) No 604/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person, OJ L 180, 29.06.2013, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32013R0604>, 21.12.2018.

⁸⁷ 2006/188/EC: Council Decision of 21 February 2006 on the conclusion of the Agreement between the European Community and the Kingdom of Denmark extending to Denmark the provisions of Council Regulation (EC) No 343/2003 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third-country national and Council Regulation (EC) No 2725/2000 concerning the establishment of Eurodac for the comparison of fingerprints for the effective application of the Dublin Convention, OJ L 66, 08.03.2006, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1545471942798&uri=CELEX:32006D0188>, 22.12.2018.

⁸⁸ Boeles, **European Migration**, s. 258, dn. 678.

III. Bölüm mad. 7-15 hükümlerinde düzenlenen kriterlere göre sorumlu olan tek bir üye devlet tarafından gerçekleştirilir (Dublin III mad. 3/1). Her bir üye devletin, 2013/32 Sayılı Prosedürler Yönergesi⁸⁹’nde belirtilen kurallara ve teminatlara bağlı kalarak, başvuru sahibini güvenli bir üçüncü ülkeye gönderme hakkı saklıdır (Dublin III mad. 3/3). ABAD, bir üye devletin uluslararası koruma başvurusunu incelemekten sorumlu olduğunu kabul ederken diğer yandan da söz konusu devletin başvuru sahibini güvenli bir üçüncü ülkeye gönderebilme hakkını da kabul eder⁹⁰.

Uluslararası koruma başvurusu sahibi, başvuruda bulunur bulunmaz 604/2013 sayılı Tüzük’ün uygulanmasına hakkında, anlayacağı bir dilde yetkili makam tarafından bilgilendirme hakkına sahiptir (*Dublin III mad. 4*). Sorumlu üye devletin belirlenmesini sürecini kolaylaştırmak için, sorumlu üye devleti belirleyecek olan diğer bir üye devlet, uluslararası koruma başvurusu yapan kişiyle özel mülakat gerçekleştirir. Mülakat, uygun bir zamanda ve her halde ilgili kişi hakkında sorumlu üye devlete gönderilme kararı verilmeden önce yapılır. Başvuranın kaçmış olması ya da yetkili makam tarafından bilgilendirilmesi sonrasında başvuranın gerekli bilgileri zaten sağlamış olması durumunda mülakat yapılmayabilir. Mülakat başvuranın anladığı dilde yapılır ve gerektiğinde üye devlet tercüman sağlar (*Dublin III mad. 5*). Sorumlu üye devlet, başvuranın bir üye devlette gerçekleştirdiği ilk uluslararası koruma başvurusundaki durumuna göre belirlenir (*Dublin III mad. 7*).

Sorumlu üye devletin belirlenmesinde küçükler ve aile üyelerine ilişkin 8-11. maddeler arasında yer alan kriterler, ikamet izni ve vizeye ilişkin 12-15. maddeler arasında yer alan kriterler olmak üzere hiyerarşik sıralama mevcuttur. Ayrıca her üye devlet, söz konusu kriterlere göre uluslararası koruma başvurusunu incelemekle sorumlu devlet olmasa bile üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız kişi tarafından gerçekleştirilen uluslararası koruma başvurusunu inceleyebilir ve bu durumda ilgili üye devletleri “DubliNet” elektronik iletişim ağını kullanarak bilgilendirir. Sorumlu

⁸⁹ Directive 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on common procedures for granting and withdrawing international protection, OJ L 180, 29.6.2013, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1545396306928&uri=CELEX:32013L0032>, 21.12.2018.

⁹⁰ ABAD – 4. Daire, **Shiraz Baig Mirza v Hivatal**, Case C- 695/15, 17.03.2016, paragraf 46.

hale gelen üye devlet, başvuruyu inceleme kararının alındığı tarihi de ekleyerek derhal Eurodac'ta belirtir (*Dublin III mad. 17/1*).

Başvuranın, bir üye devlette uluslararası koruma başvurusu sahibi olarak ikametine izin verilmiş bir aile üyesine sahip olması durumunda, ailenin daha önce menşe ülkede kurulmuş olup olmamasına bakılmaksızın, aile üyesinin bulunduğu üye devlet, uluslararası koruma başvurusunu incelemekten sorumludur (*Dublin III mad. 9*). Başvuranın, bir üye devlette henüz esasa ilişkin ilk kararın verilmediği bir uluslararası koruma başvurusu sahibi aile üyesinin bulunması halinde, söz konusu üye devlet, ilgili kişilerin isteklerini yazılı olarak beyan etmeleri şartıyla uluslararası koruma başvurusunu incelemekten sorumludur (*Dublin III mad. 10*). Birçok aile üyesinin ve/veya küçük evlenmemiş kardeşlerin uluslararası koruma başvurularını aynı üye ülkede eş zamanlı olarak ya da yakın tarihlerde yapmaları halinde, onların çoğunluğunun bulunduğu üye devlet; eğer bu mümkün değilse aile üyelerinden en eski tarihli başvuruyu incelemekten sorumlu olan devlet tüm aile üyelerinin başvurularını incelemekten sorumlu olur (*Dublin III mad. 11*). Başvuranın refakatsiz bir küçük olması halinde, küçüğün aile üyelerinin veya kardeşlerinin yasal olarak bulunduğu devlet, küçüğün üstün menfaatine de uygunsa sorumlu üye devlettir. Eğer başvuran evli bir küçükse ve eşi yasal olarak üye bir ülkede bulunmuyorsa, sorumlu üye devlet ana babanın ya da küçükten sorumlu olan diğer bir aile büyüğünün yasal ya da fiili olarak bulunduğu veya kardeşinin yasal olarak bulunduğu ülkedir. Eğer küçüğün aile üyeleri, kardeşleri veya yakınları birden fazla üye devlette bulunuyorsa, sorumlu üye devlet, küçüğün üstün menfaatine dayalı olarak belirlenir. Küçüğün aile üyesi, kardeşi ya da yakını bulunmuyorsa, sorumlu üye devlet küçüğün uluslararası koruma başvurusunda bulunduğu devlettir (*Dublin III mad. 8*).

Başvuru sahibinin geçerli bir ikamet iznine ya da vizeye sahip olması halinde, belgeyi düzenleyen üye devlet uluslararası koruma başvurusunun incelenmesinden sorumludur (*Dublin III mad. 12/1-2*). Başvuranın, farklı üye devletler tarafından düzenlenmiş birden fazla ikamet iznine ya da vizeye sahip olması halinde, en uzun geçerlilik süresi olan ikamet iznini düzenleyen üye devlet, geçerlilik sürelerinin aynı olması halinde en geç sona erme tarihine sahip ikamet belgesini düzenleyen üye

devlet, aynı türde birden fazla vize olması halinde en geç sona erme tarihli vizeyi düzenleyen devlet, farklı türde vizeler söz konusu ise en uzun geçerlilik süresi olan vizeyi düzenleyen devlet, vizelerin geçerlilik sürelerinin aynı olması halinde en geç sona erme tarihine sahip vizeyi düzenleyen üye devlet uluslararası koruma başvurusunu incelemekten sorumludur (*Dublin III mad. 12/3*). Üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız bir kişi, vize muafiyeti olan bir üye ülkeye girmesi halinde, söz konusu üye devlet, uluslararası koruma başvurusunu incelemekten sorumludur (*Dublin III mad. 14/1*)

Üçüncü bir ülkeden gelerek bir üye ülkenin sınırını, kara, deniz veya hava yoluyla yasa dışı olarak geçen bir başvuranın, uluslararası koruma başvurusunun incelenmesinden, sınırı yasa dışı olarak geçilen üye devlet sorumludur. Yasa dışı olarak sınırın geçildiği tarihten itibaren *on iki ay* sonra söz konusu üye devletin sorumluluğu sona erer (*Dublin III mad. 13/1*). Bir üye devlet bu şekilde sorumlu tutulamazsa, başvuranın, uluslararası koruma başvurusunda bulunmasından önce aralıksız olarak en az beş aydır yaşadığı üye devlet başvuruyu incelemekten sorumludur. Başvuranın birden fazla üye devlette en az beş aylık sürelerle yaşaması halinde, başvuranın bu şekilde en son yaşadığı üye devlet başvuruyu incelemekle sorumludur (*Dublin III mad. 13/2*). 604/2013 sayılı *Dublin III Tüzüğü* hükümlerinin değiştirilmesini öneren taslak (*Dublin IV*)⁹¹, söz konusu *on iki aylık* süreyi kaldırılmıştır. Dolayısıyla sınırı yasa dışı olarak geçilen doğu ve güney sınırlardaki üye devletler, sığınma başvurularının incelenmesinden süre sınırı olmaksızın sorumlu olacak ve sığınma arayanlara yönelik sorumluluğu üstlenmeye devam edeceklerdir. Kitleli akın halinde, AB sınırlarında ilk giriş noktasında bulunan ve sığınma başvurusunu incelemekle yükümlü olan üye devletlerin baskıya daha fazla

⁹¹ **Towards a sustainable and fair Common European Asylum System**, Brussels, 4 May 2016, (Çevrimiçi) http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1620_en.htm; Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast), COM/2016/0270 final/2 - 2016/0133 (COD), (Çevrimiçi) [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1542881951962&uri=CELEX:52016PC0270\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1542881951962&uri=CELEX:52016PC0270(01)); https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/20160504/the_reform_of_the_dublin_system_en.pdf, 20.12.2018.

maruz kalması 604/2013 sayılı Tüzük'ün zayıf yönünü ortaya koymaktayken⁹², söz konusu durum *Dublin IV Taslağında* da değişmemiştir.

Uluslararası koruma başvurusu, bir üye devletin havaalanının uluslararası transit kısmında üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız bir kişi tarafından yapıldığında, başvurunun incelenmesinden söz konusu üye devlet sorumludur (*Dublin III mad. 15*). Şayet tüm bu kriterlere rağmen hiçbir sorumlu üye devlet belirlenemezse, başvurunun yapıldığı ilk üye devlet uluslararası koruma başvurusunu incelemekle sorumludur (*Dublin III mad. 3/2*).

Uluslararası koruma başvurusu yapılan bir üye ülke, başka bir üye devletin başvuruyu incelemekten sorumlu olduğunu düşünürse mümkün olan en kısa sürede ve herhalde uluslararası koruma başvurunun yapıldığı tarihten itibaren *üç ay* içinde, sorumlu olduğunu düşündüğü üye devletten başvuranın başvurusunun incelenmesi sorumluluğunu almasını talep eder. Söz konusu sürede üye devletin böyle bir talepte bulunmaması halinde başvuruyu inceleme sorumluluğu başvurunun yapıldığı üye ülkede kalır (*Dublin III mad. 21/1*). Talep edilen üye devlet ise gerekli kontrolleri yaparak sorumluluğun üstlenilmesine ilişkin talep hakkında, talebin alınmasından itibaren *iki ay* içinde karar verir (*Dublin III mad. 22/1*). *Dublin IV* hem sorumluluğun alınması talebinin hem de talebe cevabın *bir ay* içinde yapılmasını düzenleyerek; sığınma arayanların, uluslararası koruma başvurusu yapabilmek için aylarca bekletilmelerinin önüne geçilebilmesi bakımından önemli bir yenilik getirmiştir.

Başvurusu incelemede olan, geri çekilen ya da reddedilen bir kişinin, başka bir üye devlette yeni bir başvuruda bulunması halinde, yeni başvurunun yapıldığı üye devlet diğer devletin sorumlu olduğunu düşünüyorsa söz konusu devletten başvuranın sorumluluğunu geri almasını talep edebilir (*Dublin III mad. 23/1*). Sorumluluğun geri alınması talebi mümkün olan en kısa sürede ve her halde Eurodac'a erişimden itibaren *iki ay* içinde yapılır (*Dublin III mad. 23/2*). Söz konusu sürede sorumluluğun geri alınması talebinde bulunulmazsa sorumluluk yeni

⁹² Bozkurt, **Göç Hukuku**, s. 140.

başvurunun yapıldığı üye devlette kalır (*Dublin III mad. 23/3*). Sorumluluğu geri alması talep edilen üye devlet, gerekli kontrolleri yaparak ilgili kişinin geri alınması talebi hakkında mümkün olan en kısa sürede ve herhalde talebin alındığı tarihten itibaren bir ay içinde karar verir. Söz konusu geri alma talebi Eurodac sisteminden elde edilen verilere dayanıyorsa, bu süre iki haftadır (*Dublin III mad. 25/1*). Söz konusu süreler içerisinde cevap verilmezse, geri alma talebinin kabul edildiği anlamına gelir ve varış için gerekli hazırlıkların yapılması da dahil olmak üzere söz konusu kişinin geri alınması yükümlülüğü söz konusu olur (*Dublin III mad. 25/2*).

Uluslararası koruma başvurusu sahibi, transfer kararına karşı temyiz ya da yeniden değerlendirme şeklinde etkin bir hukuki yola başvurmak hakkına sahiptir (*Dublin III mad. 27/1*). Üye devletler, başvuran kişilere bu imkanlara başvurmaları için makul bir süre tanırlar (*Dublin III mad. 27/2*). Transfer işlemine karşı yasal itirazlar ve başvuru yapılmışsa, hukuki yollar tüketilmeden söz konusu transfer gerçekleştirilmeyecektir. Makul süre *Dublin IV* taslağında *yedi gün* olarak belirlenmiştir. *Dublin II Tüzüğü*nde yer almayan, transfer kararının temyiz edilme imkanı ve temyiz aşamasında yürütmenin durdurulması imkanı *Dublin III Tüzüğü*nün getirdiği en önemli yeniliktir.

Bir üye devlet tarafından talebin kabul edilmesinden ya da itiraza ilişkin nihai kararın verilmesinden itibaren en geç *altı ay* içinde transfer gerçekleştirilir (*Dublin III mad. 29/1*). Transferin altı ay içinde gerçekleştirilememesi durumunda sorumlu üye devlet sorumluluğundan kurtulur ve sorumluluk talep eden üye devlet üzerinde kalır. İlgili kişinin tutukluluğu sebebiyle transferin gerçekleştirilememesi halinde süre bir yıla kadar ve ilgilinin kaçması halinde on sekiz aya kadar uzatılabilir (*Dublin III mad. 29/2*). ABAD, transfer için öngörülen altı aylık süre sınırının aşılmasını gerektiren durumlarda talep eden üye devletin sorumlu üye devleti altı aylık süre dolmadan bilgilendirmesi gerektiğine hükmetmiştir⁹³. ABAD, başvuranın, sorumlu üye devlete fiilen transferine kadar olan süreçte, transfer eden ülkenin, *2013/33/EU*

⁹³ ABAD - Büyük Daire, *Abubacarr Jawo v Bundesrepublik Deutschland*, Case C-163/17, 19.03.2019.

sayılı Karşılama Koşulları Yönergesi'nde düzenlenen hakları başvuru sahibine sağlamakla yükümlü olduğuna karar vermiştir⁹⁴.

Üye devletler, başvuru sahiplerini yalnızca 604/2013 sayılı Tüzük prosedürüne tabi olmaları sebebine dayalı olarak tutuklayamaz (*Dublin III mad. 28/1*). Ancak kişinin büyük ölçüde kaçma riski varsa ve başka tedbirler faydasız kalmışsa, üye devletler 604/2013 sayılı Tüzük gereğince, başvuran kişiyi sorumlu ülkeye güvenli bir şekilde transfer etmek için orantılı bir şekilde tutuklayabilir (*Dublin III mad. 28/2*). Tutuklama mümkün olan en kısa süre için uygulanmalıdır. Başvuranın tutuklu olması halinde, sorumluluğu alma ya da geri alma talebinin yapılmasına ilişkin süre başvurunun yapıldığı tarihten itibaren bir ayı geçmemelidir (*Dublin III mad. 28/3*). Talep edilen devlet bu talebe iki hafta içinde cevap vermeli ve talebin kabulünden itibaren ya da temyize ilişkin kararının verilmesinden itibaren altı hafta⁹⁵ içinde transfer gerçekleştirilmelidir. Bu sürelerin aşılması halinde ise kişinin serbest bırakılması gerekmektedir (*Dublin III mad. 28/3*). *Dublin IV Tüzüğü* uluslararası koruma başvuru sahibinin tutukluluğu durumunda, talepte bulunulması gereken bir aylık süreyi iki hafta olarak, iki haftalık cevap süresini bir hafta ve transferin gerçekleştirilmesi için altı hafta olan süre sınırını da dört hafta olarak düzenleyerek sorumlu üye devletin belirlenmesine yönelik prosedürün süresini kısaltmıştır. Söz konusu sürelerin kısaltılmasına yönelik değişikliğin, uluslararası koruma başvurusu sahiplerinin gereksiz yere bekletilerek belirsiz bir durumda bırakılmalarının önlenmesi bakımından sığınma arayanların lehine düzenlemelerdir.

Üye devletlerin farklı kabul koşullarına sahip olmaları sebebiyle sığınma arayanların 604/2013 sayılı Tüzük gereğince transferleri AB sığınma hukukunun en tartışılmalı yönlerinden biridir⁹⁶. Zira AİHM, *M.S.S. v. Belçika ve Yunanistan*⁹⁷ kararında, Yunanistan'a transferleri yasakladı ve bu durum sığınma arayanların üye devletlere dağıtım kriterlerinin değiştirilmesi gerekliliğini gündeme getirdi. Zira

⁹⁴ ABAD, *Cimade ve GISTI*, Case C-179/11, 27.09.2012.

⁹⁵ ABAD, bir üye devletin sorumluluğu almayı kabul etmesinden sonraki sürede ilgili kişinin tutuklu olduğu günlerin, altı haftalık süreden düşülmesi gerektiği yönünde karar vermiştir. bkz., ABAD –3. Daire, *Mohammad Khir Amayry v Migrationsverket*, 13.09.2017, paragraf 59.

⁹⁶ Boeles, *European Migration*, s. 257.

⁹⁷ AİHM, *M.S.S. v. Belçika ve Yunanistan*, (Başvuru No:30696/09), 21.12.2011.

Yunanistan, hem AİHM'nin *M.S.S. v. Belçika ve Yunanistan*, hem de ABAD'ın, *N.S. ve M.E.*⁹⁸ kararında sığınma başvurusunda bulunanlar bakımından güvenli olmayan ülke ilan edilmiştir. Ancak AİHM 2013 yılında verdiği kararlarda İtalya'nın karşılama sisteminin yetersizliğine ve Macaristan'daki durumun sığınma arayanlar için endişe verici bir durumda olmasına rağmen bu ülkelere yapılacak transferlerin *AİHS mad. 3* hükmünü ihlal etmeyeceğine karar vermiştir⁹⁹.

AB Komisyonu 09.09.2015 tarihinde, bir üye devletin, üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız çok sayıda kişinin akını neticesinde olağanüstü bir baskı altında kalması sebebiyle uluslararası koruma başvurularını tehlikeye sokan bir kriz durumuyla karşı karşıya olması halinde bir kriz giderme mekanizması öngörerek *604/2013 sayılı Tüzük* hükümlerinde değişiklik öneren bir taslak yayınlamıştır¹⁰⁰. Böylece baskı altında olan üye devletteki uluslararası koruma başvurularının incelenmesi sorumluluğu nüfus, GSYİH, başvuruların son beş yıllık ortalaması ve işsizlik oranına göre belirlenecek diğer bir üye devlete, söz konusu zorunlu dağıtım mekanizmasının neticesinde yüklenecektir. 14.09.2015 tarihli yasal bağlayıcılığa sahip Avrupa Konseyi Kararı¹⁰¹ ile *Dublin III Tüzüğü* hükümlerinin 17.09.2017 tarihine kadar geçici olarak askıya alınması kararlaştırılarak iki yıllık süreçte İtalya'dan 9.078 ve Yunanistan'dan 20.066 sığınma arayan kişinin diğer üye devletlere transfer edilerek dağıtılması sağlanmış ve üye devletler 98.000 sığınma arayan kişinin diğer üye devletlere dağıtımı konusunda da anlaşmışlar ancak Türkiye-AB GKA ile sığınma arayanların varışlarının % 97 oranında azalması ile dağıtımları yapılması gereken sığınma arayanların 98.000 kişiden daha az olduğu

⁹⁸ ABAD, *N.S. ve M.E.*, C-411/10 ve C-493/10, 21.12.2011.

⁹⁹ AİHM, *Mohammed Hussein ve Diğerleri v. Hollanda ve İtalya*, (Başvuru No: 27725/10), 02.04.2013; AİHM, *Mohammed v. Avusturya*, (Başvuru No: 2283/12), 06.06.2013; AİHM, *Hendrin Ali Said ve Aras Ali Said v. Macaristan*, (Başvuru No: 13457/11), 23.10.2012.

¹⁰⁰ Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing a crisis relocation mechanism and amending Regulation (EU) No 604/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third country national or a stateless person, COM/2015/0450 final, Brussels, 09.09.2015, COM (2015) 450 final, 2015/0208(COD), (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1542881508066&uri=CELEX:52015PC0450>, 22.11.2018.

¹⁰¹ Council Decision (EU) 2015/1523 of 14 September 2015 establishing provisional measures in the area of international protection for the benefit of Italy and of Greece, OJ L 239, 15.09.2015, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1557542007663&uri=CELEX:32015D1523>, 22.11.2018.

ortaya çıkmıştır¹⁰². 22.09.2015 tarihli Konsey Kararı¹⁰³ ise iki yıllık süreçte 120.000¹⁰⁴ başvurucunun diğer üye devletlere dağıtılmasını, transfer edilen her başvuru için transferi alan üye devlete toplam 6.000 euro, Yunanistan ve İtalya için ise toplam 500 euro ödenmesini öngörmekteydi. Söz konusu düzenlemenin iptali için Slovakya, Macaristan ve Polonya tarafından ABAD’a yapılan itiraz reddedilmiş ve düzenlemenin AB hukukuna uygun olduğuna karar verilmiştir¹⁰⁵. Sığınma arayanların üye devletler arasında dağıtılmasına ilişkin Konsey kararı büyük oranda başarıya ulaşmış ve aslında sözde mülteci krizinin de olmadığı ortaya çıkmıştır. Bununla birlikte Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Polonya’nın uluslararası koruma başvurusu sahiplerinin yeniden yerleştirilmesiyle ilgili yasal yükümlülüklerini ihlal etmeleri sebebiyle Avrupa Komisyonu 07.12.2017 tarihinde haklarında ihlal işlemi başlatarak ABAD’a başvurmuş¹⁰⁶ ve ABAD 02.04.2020 tarihli kararında kamu düzeni ve ulusal güvenlik gibi sebeplerle Macaristan’ın hiçbir şekilde yeniden yerleştirmeye katılmayarak, Polonya’nın uluslararası koruma başvurusu sahibi olarak kabul etmesi gereken yüz kişiyi hiç kabul etmeyerek ve Çek Cumhuriyeti’nin ise kabul etmesi gereken elli uluslararası koruma başvurusu sahibinden sadece on iki

¹⁰² European Commission, **Relocation-Sharing Responsibility**, September 2017, (Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170927_factsheet_relocation_sharing_responsibility_en.pdf, 18.12.2018.

¹⁰³ Council Decision (EU) 2015/1601 of 22 September 2015 establishing provisional measures in the area of international protection for the benefit of Italy and Greece, OJ L 248, 24.09.2015, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1557542889055&uri=CELEX:32015D1601>, 22.11.2018.

¹⁰⁴ Ancak üye ülkelerin tamamı bu kararı benimsememiştir. Örneğin İngiltere toplamda 120.000 kota konulmasına ilişkin antlaşmalarda yer almayı reddetmiştir. İngiltere beş yıllık bir süre içerisinde sadece 20.000 Suriyeli mülteci ve belirli bir sayıyla sınırlanmamış refakatsiz çocuk alacağını ifade etmekle beraber İngiltere Hükümeti’nin politikası bu mültecileri sınırdan değil kamplardan almak yönündedir. bkz., Gina Clayton, **Textbook on Immigration and Asylum Law**, 7. edition, Oxford University Press, 2016, s. 55-56; Mültecilere sayı sınırlaması getirmek, 1951 Cenevre Antlaşması ile bağdaşmamaktadır. bkz., Acer, **İltica Stratejisi**, s. 127-128; Adil bir uluslararası koruma sistemi, etkili koruma sağlanacak sığınmacı sayısını kısıtlamayı değil en üst seviyeye çıkarabilmeyi amaçlar. bkz., Rainer Bauböck, “Refugee Protection and Burden-Sharing in the European Union”, **JCMS**, Vol. 56, No. 1, 2018, s. 141.

¹⁰⁵ ABAD, **Slovak Republic and Hungary v Council of the European Union**, C-643/15, C-647/15, 06.09.2017.

¹⁰⁶ Relocation: Commission refers the Czech Republic, Hungary and Poland to the Court of Justice, Brussels, 07.12.2017, (Çevrimiçi) http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5002_en.htm, 22.11.2018.

kişiyi kabul ederek kapılarını sığınma arayanlara kapatmalarını AB mevzuatının ihlali olduğuna hükmetmiştir¹⁰⁷.

*604/2013 sayılı Tüzüğün Uygulanmasına İlişkin Değerlendirme Raporu*¹⁰⁸ üye devletlerin ulusal hukukları arasında prosedürel farklılıkları ve sürelerin kısa olduğunu, erken uyarı ve hazırlık mekanizmasının uygulanmadığını ifade etmektedir. 04.05.2016 tarihinde AB Konseyi, *604/2013 sayılı Tüzük* hükümlerinde değişiklik öngören *Dublin IV Taslağı*'nı¹⁰⁹ yayınlamıştır. Hem AB Komisyonu'nun 06.04.2016 tarihli bildiriminde¹¹⁰ hem de *Dublin IV Taslağı*'nda; *604/2013 sayılı Tüzüğün* uygulanmasına ilişkin olarak, üye devletler arasında doğru ve tutarlı bir uygulamanın olmadığı; *604/2013 sayılı Tüzüğün* sorumlu üye devleti belirleyen kriterler hiyerarşisinin, üye devletlerin kapasitelerini dikkate almadığı ve çaba dengesini gözetmediği bu sebeple sorumluluğun sığınma başvurularının ilk yapıldığı üye devletler üzerinde kaldığı; sorumlu üye devletin belirlenmesi usulünün uluslararası koruma prosedürüne erişimi geciktirerek başvuru sahibinin sorumluluğun alınması ya da geri alma süreçleriyle ilgili olarak on bir ay boyunca bekletilerek uluslararası koruma başvurusunun işleme alınmadığı; başvuranın bilgilendirilme hakkından gereği gibi yararlanmadığını ve bazı üye devletlerde hiçbir bilgi verilmediği; bireysel

¹⁰⁷ ABAD-3. Daire, *European Commission v Republic of Poland and Others*, Joined Cases C-715/17, C-718/17 and C-719/17, 02.04.2020.

¹⁰⁸ **Evaluation of the Implementation of the Dublin III Regulation - Final Report**, Brussels, 18 March 2016, (Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/asylum/examination-of-applicants/docs/evaluation_of_the_implementation_of_the_dublin_iii_regulation_-_executive_summary_en.pdf, 22.11.2018.

¹⁰⁹ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast), Brussels, 04.05.2016, COM/2016/0270 final/2 - 2016/0133 (COD), (Çevrimiçi) [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1542881951962&uri=CELEX:52016PC0270\(01\);](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1542881951962&uri=CELEX:52016PC0270(01);) Towards a Sustainable and Fair Common European Asylum System, Brussels, 04.06.2016, (Çevrimiçi) http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1620_en.htm; https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/20160504/the_reform_of_the_dublin_system_en.pdf, 20.12.2018.

¹¹⁰ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, **Towards a Reform of the Common European Asylum System and Enhancing Legal Avenues to Europe**, Brussels, 06.04.2016 COM (2016) 197 final, (Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160406/towards_a_reform_of_the_common_european_asylum_system_and_enhancing_legal_avenues_to_europe_-_20160406_en.pdf, 20.12.2018.

mülakatların yoğunluktan dolayı ciddi şekilde geciktiği; önleyici eylem planı ve erken uyarı mekanizmasının hiç uygulanmadığı; üye devletlerin sığınma sistemlerindeki ulusal farklılıkların ikincil hareketleri teşvik ettiğini ve bunun sonucunda da birden fazla üye devlete uluslararası koruma başvurusunda bulunulması durumunun AB için hala ortak bir sorun olmaya devam ettiği ifade edilmiştir. Dublin sistemi ile AB ülkelerindeki uluslararası korumaya arayan kişilerin sığınma haklarının engellenmesinin, Dublin sisteminin hala sömürgeci Avrupa zihniyetine bağlı olmasından kaynaklandığı ifade edilmiştir¹¹¹. Aslında Dublin Sistemi'nde sığınma arayanlar, yoğun ve sıkı sınır kontrolleri sebebiyle sığınma prosedürlerine güvenli erişim imkanının olmadığı bir ortamda sınırları geçmeyi başaramış şanssız bir azınlıktır zira sıklıkla tutuklanma ve temel insan haklarının ihlal edildiği sınır devletlerine transfer edilme riski ile karşı karşıyadırlar¹¹².

Dublin IV, sığınma arayan kişinin ilk düzensiz giriş yaptığı ya da yasal olarak kaldığı üye ülkede sığınma başvurusu yapmak zorunda olduğunu düzenleyerek, başvuru sahibinin ne başvuruda bulunacağı üye devleti, ne de başvuruyu incelemekten sorumlu üye devleti seçme hakkına sahip olmadığını, aksi halde başvurusunun hızlandırılmış prosedürde inceleneceğini; sorumlu üye devleti belirleme sürecine başlanmadan önce, başvuru sahibinin ilk sığınma ülkesinden veya güvenli bir üçüncü ülkeden gelmesi halinde başvurunun kabul edilemez olduğunu ve bu durumda başvuru sahibinin ilk sığınma ülkesine veya güvenli üçüncü ülkeye iade edilmesini; başvuru sahibinin güvenli bir menşe ülkesinden gelmesi durumunda başvurunun hızlandırılmış prosedürde incelemesini; sığınma taleplerinin incelenmesi ve transferler için süre sınırlamalarının kısaltılmasını; bir üye devletin incelemekten sorumlu olacağı başvuru sayısında söz konusu üye devletin nüfusu ve GSYİH kriterlerinin esas alınmasını; üye devletlere söz konusu dağıtımları düzenleyici mekanizmaya geçici olarak girmeme hakkı tanınmasını ve bu hakkı kullanan üye devletin, sorumlu üye devlete dayanışma katkısı sağlamasını; uluslararası korumaya ihtiyaç duyanların üçüncü bir ülkede yeniden yerleştirilmelerini öngören hükümler

¹¹¹ Satvinder S. Juss, "The Post-Colonial Refugee, Dublin II, and the End of Non-Refoulement", **International Journal on Minority and Group Rights**, 2013, s. 310.

¹¹² Costello, **Refugees in European Law**, s. 232, 256.

içermektedir¹¹³. Ancak *Dublin IV Taslağı* üzerindeki müzakerelerin çıkmaza girmesi neticesinde bazı AB üyesi devletler, uluslararası koruma başvurularının incelenmesinde sorumluluğun belirlenmesine ilişkin ikili antlaşmalar yapmaya başlamış ve bu durumun hem mevcut Dublin Sistemi'ne zarar verdiği hem de Almanya ve Yunanistan arasındaki anlaşmada olduğu gibi Yunanistan'a transferlerin sığınma arayanların haklarını ihlal ettiği gerekçesiyle haklı olarak eleştirilmiştir¹¹⁴.

iii. Avrupa Sığınma Parmak İzi Veritabanı (Eurodac)

2000-2015 yıllarında yürürlükte olan “*Dublin Antlaşması'nın Etkin Uygulanması Amacıyla Parmak İzlerinin Karşılaştırılması İçin Eurodac'ın Kurulmasına İlişkin 11 Aralık 2000 tarihli ve 2725/2000 sayılı Konsey Tüzüğü*”¹¹⁵; geç transfer edilen parmak izi ve bilgilerin silinmesinde yaşanan yasal sorunlar, işlevsiz alanların mevcut olması sebeplerine dayalı olarak 19.07.2015 tarihinde yürürlükten kaldırılarak yerini “*26 Haziran 2013 tarihli Üye Ülkeler ve Europol Tarafından Eurodac Verilerinin Karşılaştırılması Talebine İlişkin 603/2013 sayılı Konsey Tüzüğü*”¹¹⁶ almıştır. İrlanda 603/2013 sayılı Tüzüğe taraf olmamakla birlikte

¹¹³ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast), Brussels, 04.05.2016, COM/2016/0270 final/2 - 2016/0133 (COD), (Çevrimiçi) [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1542881951962&uri=CELEX:52016PC0270\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1542881951962&uri=CELEX:52016PC0270(01)), 20.12.2018.

¹¹⁴ ECRE, **Bilateral Agreements: Implementing or Bypassing the Dublin Regulation, Ecre's Assessment of Recent Administrative Arrangements on Transfer of Asylum-Seekers and their Impact on the CEAS**, December 2018, (Çevrimiçi) <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2018/12/Policy-Papers-05.pdf>, 08.03.2019.

¹¹⁵ Council Regulation (EC) No 2725/2000 of 11 December 2000 concerning the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of the Dublin Convention, OJ L 316, 15.12.2000, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1545332109158&uri=CELEX:32000R2725>, 20.12.2018; Aynı zamanda yürürlükten kaldırılan 2725/2000 sayılı Tüzüğün uygulanmasına yönelik kuralları belirleyen ve 15.01.2003-19.07.2015 tarihleri arasında yürürlükte olan 407/2002 sayılı Tüzük ise parmak izlerinin dijital ortama alınmasını sağlamıştır. 603/2013 sayılı Tüzük her iki tüzüğün yerini almıştır. bkz., Council Regulation (EC) No 407/2002 of 28 February 2002 laying down certain rules to implement Regulation (EC) No 2725/2000 concerning the establishment of "Eurodac" for the comparison of fingerprints for the effective application of the Dublin Convention (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1545566455036&uri=CELEX:32002R0407>, 23.12.2018.

¹¹⁶ Regulation (EU) No 603/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of Regulation (EU) No 604/2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the

Birleşik Krallık taraftır ve aynı zamanda Danimarka da taraf olmayı kabul etmiştir ve kısa zamanda Danimarka için de yürürlük kazanması beklenilmektedir¹¹⁷.

Eurodac (Avrupa Sığınma Parmak İzi Veritabanı), AB dış sınırlarını yasa dışı olarak geçen sığınmacıların parmak izlerinin karşılaştırılması suretiyle üye devletler tarafından kimliklerinin tespit edilerek başka bir üye devlette sığınma başvurusu yapmalarının (*asylum shopping*) önlenmesine ve sığınma başvurusunu incelemekten sorumlu üye devletin belirlenmesine yardımcı olmak için kurulmuş sistemidir¹¹⁸. Bu sistem, uluslararası koruma başvurusu sahibinin parmak izlerinin, merkezi veri tabanında kayıtlı parmak izleriyle eşleşmesi durumunda ilgili kişinin ilk başvuruda bulunduğu devlete sınır dışı edilmesi esasına dayalıdır.

Her üye devlet, ülkesinin hava, deniz ya da kara sınırını üçüncü bir ülkeden gelerek yasa dışı olarak geçen ve yetkili kontrol mercileri tarafından yaklanan, yakalanma ile transfer edilme arasındaki sürede de göz altına alınmamış ya da tutuklanmamış olan on dört yaş ve üzerindeki tüm üçüncü ülke vatandaşı ve vatansız kişilerin parmak izlerini derhal almak ve uluslararası koruma başvurusunun yapılmasından itibaren en geç yetmiş iki saat içinde merkezi sisteme göndermekle yükümlüdür (603/2013 sayılı Tüzük mad. 9/1 - mad. 14/1). Ayrıca üye devletler, ülkelerinde yasa dışı olarak bulunan bir üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişinin başka bir üye ülkede uluslararası koruma başvurusu yapıp yapmadığını kontrol etmek amacıyla on dört yaş ve üzerindeki ilgili kişilerden aldığı parmak izi verilerini merkezi sisteme iletebilir (603/2013 sayılı Tüzük mad. 17/1). Yürürlükten kaldırılan

Member States by a third-country national or a stateless person and on requests for the comparison with Eurodac data by Member States' law enforcement authorities and Europol for law enforcement purposes, and amending Regulation (EU) No 1077/2011 establishing a European Agency for the operational management of large-scale IT systems in the area of freedom, security and justice, OJ L 180, 29.06.2013, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32013R0603>, 20.12.2018.

¹¹⁷ Protocol to the Agreement between the European Community and the Kingdom of Denmark on the criteria and mechanisms for establishing the State responsible for examining a request for asylum lodged in Denmark or any other Member State of the European Union and 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of the Dublin Convention regarding access to Eurodac for law enforcement purposes, OJ L 138, 24.05.2019, (Çevrimiçi) [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1560499232714&uri=CELEX:22019A0524\(01\)#ntr1-L_2019138EN.01000501-E0001](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1560499232714&uri=CELEX:22019A0524(01)#ntr1-L_2019138EN.01000501-E0001), 27.05.2019.

¹¹⁸ Özcan, **Sığınma Hukuku**, s. 169.

2725/2000 sayılı Tüzük de parmak izlerinin alınmasında yaş sınırını on dört yaş olarak düzenlemekteydi. Ancak ilgili kişilerin biyometrik yüz fotoğraflarının tamamlayıcı olarak kullanılması amacıyla, 603/2013 sayılı Tüzük hükümlerinde değişiklik öngören 04.05.2016 tarihli taslak¹¹⁹, altı yaş¹²⁰ ve üstü kişilerin parmak izleri ve biyometrik yüz görüntülerinin alınmasını öngörmüştür.

603/2013 sayılı Tüzük mad. 14/1 kapsamındaki üçüncü ülke vatandaşı ve vatansız kişilerin verilerinin, parmak izlerinin alınmasından itibaren on sekiz ay “merkezi sistem”de saklanmasını ve bu sürenin sonunda kendiliğinden silinmesini düzenlemiştir. 04.05.2016 tarihli taslak ise verilerinin daha uzun süre saklanması amacıyla, beş ve on yıllık süreler öngörerek söz konusu kişilerin geri dönüş ve geri kabul amacıyla kimliklerinin tespiti ve yeniden belgelemeyi kolaylaştırmasının amaçlandığını ifade etmiştir. Ancak ECRE, böyle uzun saklama sürelerine gerekliliğin objektif kriterlerle dayanmaması sebebiyle uzun süreleri haklı olarak eleştirmektedir¹²¹.

Üye devletin ilgili kişiye uluslararası koruma statüsü sağlaması halinde, üye devlet söz konusu verileri uygun olarak işaretler ve statü verilmesinden sonra üç yıl süre saklanır. Üç yıllık sürenin sonunda merkezi sistem verilerin iletilmesini otomatik olarak engeller (603/2013 sayılı Tüzük mad. 18). 2725/2000 sayılı Tüzük parmak izleri kaydedilen kişilere mülteci statüsü verilmesi durumunda, üç yıl beklemeksizin ilgili kişiye ait verilerin bloke edilmesini düzenlemekteydi.

¹¹⁹ Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of [Regulation (EU) No 604/2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person] , for identifying an illegally staying third-country national or stateless person and on requests for the comparison with Eurodac data by Member States' law enforcement authorities and Europol for law enforcement purposes (recast), COM/2016/0272 final/2 - 2016/0132 (COD), Brussels, 04.05.2016, (Çevrimiçi) [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1542884791053&uri=CELEX:52016PC0272\(01\),07.12.2018](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1542884791053&uri=CELEX:52016PC0272(01),07.12.2018).

¹²⁰ Eurodac on dört yaş ve üstü küçük çocukların parmak izi verilerini topladığından, AB içinde on dört yaş altındaki küçüklerin kaçakçılığındaki açıkça görülen artış daha düşük bir yaştan itibaren biyometrik veri toplamasının gerekliliğini göstermiştir. bkz., 04.05.2016 tarihli Taslak, paragraf 10.

¹²¹ ECRE, **Comments on the Commission Proposal to recast the Eurodac Regulation**, COM(2016) 272, July 2016, s. 11, (Çevrimiçi) <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/07/ECRE-Comments-Eurodac-proposal.pdf>, 06.07.2019.

Europol ya da üye devletler tarafından merkezi sistemden edinilen kişisel bilgiler, herhangi bir üçüncü ülkeye, uluslararası kuruluşu veya özel bir kuruluşu aktarılamaz (603/2013 sayılı Tüzük mad. 35). Ancak terörle mücadele ya da ciddi bir suç için gerekmesi halinde üye devletler ya da Europol parmak izi verilerini Eurodac verilerindekilerle karşılaştırma hakkına sahiptir. Bu izin merkezi sisteme doğrudan erişim şeklinde olmayıp, Eurodac yetkililerinden gelen verilerin karşılaştırılması yoluyla bilgi alınması şeklinde olup sadece parmak izlerinin karşılaştırılması ile sınırlıdır (603/2013 sayılı Tüzük mad. 20-21). Dolayısıyla Eurodac verilerinin Europol tarafından karşılaştırılması taleplerine yalnızca belirli durumlarda, belirli koşullar altında ve sıkı kurallara tabi olarak izin verilmesi düzenlenmiştir. 603/2013 sayılı Tüzük hükümlerine aykırı herhangi bir eylem ya da hukuka aykırı bir işletim operasyonu nedeniyle, zarara uğramış olan kişi ya da üye devlet, zarara uğramasından dolayı sorumlu olan üye devletten tazminat ödenmesini talep etme hakkına sahiptir (603/2013 sayılı Tüzük mad. 37).

04.05.2016 tarihli taslak tüzük değişikliğinin yakın zamanda yürürlüğe girmesi beklenilmektedir¹²². Söz konusu taslağın yürürlüğe girmesi ile birlikte, AB'nin kimlik veri tabanının genişlemesine; yetkililerin ikincil hareketleri takip etmesine, düzensiz göçü kontrol altına almaları ve düzensiz göçmenlerin geri dönüşlerini iyileştirmelerine yardımcı olması hedeflenmektedir. Üye devletler, veri koruma kurallarına uygun olarak parmak izlerine ek olarak Eurodac'da yüz görüntülerini saklayabilecek ve arayabilecekler. Böylece sığınmacıları belirlemek için gereken tüm unsurlara sahip olmalarını sağlamaya yardımcı olarak üye devletlerin, zarar görmüş parmak uçları ve parmak izi verilmesinin reddedilmesi gibi karşılaştıkları bazı zorlukların azaltılmasına yardımcı olması amaçlanmaktadır. Ayrıca yeni taslak tüzük değişikliği sadece sığınma başvuruları ile sınırlı kalmayıp aynı zamanda AB'de düzensiz olarak bulunan üçüncü ülke vatandaşları hakkında da verilerin kaydedilmesini amaçlamaktadır.

¹²² Communication from the Commission to the European Parliament, The European Council and the Council, Managing Migration in all its aspects: Progress under the European Agenda on Migration, Factsheets on the Proposals Close to Agreement, COM (2018) 798 final, Brussels, 04.12.2018, (Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20181204_com-2018-798-communication-annex_en.pdf, 07.12.2018.

iiii. Avrupa Birliği Ajansı Hakkında 2018/1726 Sayılı Tüzük

AB Ajansı'nın kuruluşunu ve görevlerini ve sorumluluklarını düzenleyen “14 Kasım 2018 tarihli Özgürlük, Güvenlik ve Adalet Alanında Büyük Ölçekli Bilişim Sistemlerinin İşletim Yönetimi için Avrupa Birliği Ajansı ve 1987/2006 sayılı Tüzük ile 2007/533/JHA sayılı Konsey Kararı'nda değişiklik yapılması ve 1077/2011 sayılı Tüzük'ün Yürürlükten Kaldırılmasına İlişkin 2018/1726 sayılı Konsey Tüzüğü”¹²³ 11.12.2018 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir.

AB Ajansı; Özgürlük, Güvenlik ve Adalet Alanı'ndaki büyük ölçekli bilişim teknolojileri sistemlerinin operasyonel yönetimi amacıyla kurulmuş olan tüzel kişiliğe sahip bir AB organı (2018/1726 sayılı Tüzük mad. 1/1, mad. 17/1) olarak Eurodac başta olmak üzere Schengen Bilgi Sistemi (SIS II), Vize Bilgi Sistemi (VIS) operasyonel yönetimi (2018/1726 sayılı Tüzük mad. 1/3) ile Giriş / Çıkış Sistemi (EES), DubliNet ve Avrupa Seyahat Bilgi ve Yetkilendirme Sistemi'nin (ETIAS) hazırlanması, geliştirilmesi veya operasyonel yönetiminden sorumludur (2018/1726 sayılı Tüzük mad. 1/4). Söz konusu sistemler arasında operasyonel iş birliği ise 2019/817 sayılı Tüzük¹²⁴ ile birlikte 2019/818 sayılı Tüzük¹²⁵ hükümleri ile sağlanmaktadır. “DubliNet” ise üye devletlerin, sığınma konusunda uluslararası başvuru sahiplerine ilişkin olarak elektronik bilgi alışverişinde kullanabilecekleri ayrı bir güvenli iletişim altyapısıdır.

¹²³ Regulation (EU) 2018/1726 of the European Parliament and of the Council of 14 November 2018 on the European Union Agency for the Operational Management of Large-Scale IT Systems in the Area of Freedom, Security and Justice (eu-LISA), and amending Regulation (EC) No 1987/2006 and Council Decision 2007/533/JHA and repealing Regulation (EU) No 1077/2011, OJ L 295, 21.11.2018, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32018R1726>, 20.12.2018.

¹²⁴ Regulation (EU) 2019/817 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2019 on establishing a framework for interoperability between EU information systems in the field of borders and visa and amending Regulations (EC) No 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 and (EU) 2018/1861 of the European Parliament and of the Council and Council Decisions 2004/512/EC and 2008/633/JHA, OJ L 135, 22.5.2019, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1560510411280&uri=CELEX:32019R0817>, 27.05.2019.

¹²⁵ Regulation (EU) 2019/818 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2019 on establishing a framework for interoperability between EU information systems in the field of police and judicial cooperation, asylum and migration and amending Regulations (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 and (EU) 2019/816, OJ L 135, 22.05.2019, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1560510411280&uri=CELEX:32019R0818>, 27.05.2019.

(2) 2013/33/EU Sayılı Karşılama Koşulları Yönergesi

26.11.2007 tarihli *Avrupa Komisyonu Raporu*¹²⁶, yürürlükten kaldırılan 2003/9/EC sayılı *Yönerge*¹²⁷ hükümlerinin üye devletler arasında uygulamadaki farklılık üzerinde olumlu bir etkiye sahip olmadığı gibi sığınma arayanların ihtiyaç duydukları barınma ve finansal ödeneklerinin yeterince karşılanmadığını, iş piyasasına erişim hakkı ve sağlık hizmetlerine erişim hakkı gibi konularda da sığınmacıların ciddi zorluklarla karşılaşmasına neden olduğunu ifade etmiştir. 19.07.2013 tarihinde yürürlüğe giren “26 Haziran 2013 tarihli *Uluslararası Koruma Başvurusu Sahiplerinin Karşılanaşına İlişkin Standartların Belirlenmesine Hakkında 2013/33/EU sayılı Konsey Yönergesi*¹²⁸, koruma arayanlara tüm AB üyesi devletlerde benzer olan ve onurlu bir yaşam standardı sağlayan hükümler düzenlenmesi gerekliliğini ortaya koyarak üye devletlerin karşılama koşullarındaki farklılıklarından kaynaklanan AB içindeki sığınmacı hareketliliğinin azaltılmasını hedeflemektedir¹²⁹. 2013/33/EU sayılı *Yönerge*, üye ülkelerden birinde başvurusunun kararını bekleyen uluslararası koruma başvurusu sahibine, temel yaşam standartını sağlayan ekonomik ve sosyal temel koşulları garanti eder¹³⁰. Başlangıçta AB Komisyonu, karşılama koşulları için yüksek standartlar istemesine karşın bu

¹²⁶ Report from the Commission to the Council and to the European Parliament on the application of Directive 2003/9/EC of 27 January 2003 laying down minimum standards for the reception of asylum seekers, Brussels, COM (2007) 745 final, 26.11.2007, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1545064117660&uri=CELEX:52007DC0745>, 17.12.2018; GREEN PAPER on the future Common European Asylum System, COM (2007) 301 final, Brussels 06.06.2007, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0301:FIN:EN:PDF>, 17.12.2018.

¹²⁷ 20.07.2015 tarihine kadar yürürlükte olan 27.01.2003 tarihli *Sığınma Talebinde Bulunan Kişilerin Üye Ülkelerde Karşılanaşında Asgari Standartların Belirlenmesine İlişkin 2003/9/EC sayılı Konsey Yönergesi*, İrlanda ve Danimarka dışındaki AB üyesi devletler tarafından kabul edilmiş idi. 2003/9/EC sayılı *Yönerge*, koruma arayanlara sağlanan olanakların üye devletler arasında asgari düzeyde yeknesaklaştırılarak üye devletler arasında ortak bir sığınma sisteminin oluşturulması hedeflemiş olmasına rağmen üye devletlere tanınan geniş takdir yetkisi neticesinde üye devletlerin 2003/9/EC sayılı *Yönerge* hükümlerini uygulamadaki farklılıkları ortak sığınma sisteminin oluşturulmasının önünde engel teşkil etmiştir. BMMYK de 2003/9/EC sayılı *Yönerge*’nin üye devletlere uygulamada çok geniş bir takdir yetkisi vermesi sebebiyle söz konusu düzenlemeyi eleştirmiştir. bkz., Council Directive 2003/9/EC of 27 January 2003 laying down minimum standards for the reception of asylum seekers, OJ L 31, 06.02.2003, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1557670137046&uri=CELEX:32003L0009>, 17.12.2018.

¹²⁸ Directive 2013/33/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 laying down standards for the reception of applicants for international protection, OJ L 180, 29.6.2013, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32013L0033>, 17.12.2018.

¹²⁹ 2013/33/EU sayılı *Yönerge* Giriş, paragraf 11-12.

¹³⁰ Boeles, *European Migration*, s. 274.

durumun hükümetlere aşırı mali etkisi olacağı endişesiyle söz konusu standartlar düşürülmüştür¹³¹.

2013/33/EU sayılı Yönerge'nin yasal dayanağını, uluslararası korumaya ihtiyaç duyan üçüncü ülke vatandaşlarına, statü verilmesi ve geri göndermeme ilkesine uyulmasını sağlamak amacıyla, mülteci veya ikincil koruma başvurusunda bulunan kişilerin ülkeye kabul koşullarına ilişkin standartlar belirlemesi gerekliliğini düzenleyen ABİHA mad.78/2(f) hükmü oluşturmaktadır. İrlanda 24.05.2018 tarihinden itibaren 2013/33/EU sayılı Yönerge ile bağlıdır¹³². Ancak Danimarka ve Birleşik Krallık 2013/33/EU sayılı Yönerge ile bağlı değildir. 20.07.2015 tarihinden itibaren 2003/9/EC sayılı Yönerge'nin geçerliliği sona erdiğinden, bu tarih aynı zamanda AB üyesi devletlerin 2013/33/EU sayılı Yönerge'yi ulusal hukuklarına aktarmaları için öngörülen son tarihtir. Her ne kadar İngiltere 2003/9/EC sayılı Yönerge ile bağlı kalacağını başlangıçta belirtmiş ve bu durum AB içinde uyumsuz iki kademeli bir karşılama rejimine sebep olması nedeniyle eleştirilmişse de¹³³; Brexit ile öngörülen ve uzatılmaması halinde¹³⁴ 31.12.2020 tarihinde sona erecek olan geçiş döneminin sonunda İngiltere'nin 2003/9/EC sayılı Yönerge ile bağlı olma gibi bir yükümlülüğü söz konusu olmayacaktır¹³⁵.

2013/33/EU sayılı Yönerge, üye devlet sınırlarında, kara sularında ya da transit alanlarında, söz konusu üye devletin ulusal hukukuna göre uluslararası koruma kapsamına giren bir başvurunun olması şartıyla, uluslararası koruma başvuru

¹³¹ A.e., s. 275.

¹³² Commission Decision (EU) 2018/753 of 22 May 2018 confirming the participation of Ireland in Directive 2013/33/EU of the European Parliament and of the Council laying down standards for the reception of applicants for international protection, C/2018/2993, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1557779524367&uri=CELEX:32018D0753>, 20.12.2018.

¹³³ Madeline Garlick, "Reception for Asylum-seekers in the EU in a Time of 'Crisis'", **The recast Reception Conditions Directive: Central Themes, Problem Issues, and Implementation in Selected Member States**, Ed. Paul Minderhoud, Karin Zwaan, WLP, 2016, s. 145.

¹³⁴ Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community, OJ L 29, 31.1.2020, mad. 132, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1581928512120&uri=CELEX:12020W/TXT>, 02.02.2020.

¹³⁵ Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community, OJ L 29, 31.1.2020, mad. 126-127, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1581928512120&uri=CELEX:12020W/TXT>, 02.02.2020.

sahibi¹³⁶ olarak kalmasına izin verilen tüm üçüncü ülke vatandaşları ile vatansız kişiler ve aile üyeleri için uygulama alanı bulur (2013/33/EU sayılı Yönerge mad. 3/1). Ancak üye devletlerin temsilciliklerine ibraz edilen diplomatik sığınma ya da ülkesel sığınma başvurularında 2013/33/EU sayılı Yönerge uygulanmaz (2013/33/EU sayılı Yönerge mad. 3/2). Ayrıca 2013/33/EU sayılı Yönerge, geçici koruma sağlanmasına ilişkin hükümleri düzenleyen 2001/55/EC sayılı Konsey Yönergesi¹³⁷, nin uygulandığı kitlesel akın durumlarında uygulanmaz (2013/33/EU sayılı Yönerge mad. 3/3). Ancak üye devletler, mülteci ve ikincil koruma kapsamı dışındaki statüler için yapılan başvuruların incelenmesi prosedürleriyle ilgili olarak 2013/33/EU sayılı Yönerge hükümlerinin uygulanmasında takdir yetkisine sahiptir (2013/33/EU sayılı Yönerge 3/4).

2013/33/EU sayılı Yönerge, AB içindeki uluslararası koruma başvurusu sahiplerine eşit muamale sağlanması amacıyla, başvuru sahibine sağlanan tüm hizmetlerdeki işlemlerde ve aşamalarda, başvuru sahibi olarak üye devletlerde kalmalarına izin verildiği andan itibaren uygulanır¹³⁸. Dolayısıyla koruma arayan kişi uluslararası koruma başvurusunu yapar yapmaz, başvurusunun kabul edilebilirliğine ilişkin inceleme aşamasında ve Dublin III Tüzüğü'ne göre gerçekleştirilecek transfer sürecinde 2013/33/EU sayılı Yönerge'nin tanıdığı haklardan yararlanır.

2013/33/EU sayılı Yönerge, yürürlükten kaldırılan 2003/9/EC sayılı Yönerge'de olduğu gibi artık minimum standartlardan bahsetmeyerek ve üye devletlere, karşılama koşullarını kendi hukuk sistemlerine aktarmada esneklik sağlayarak üye devletler arasında karşılama koşullarına ilişkin tam bir uyumun sağlanmasını amaçlamaktadır; ancak başvurunun, uluslararası koruma kapsamına girip girmediğinin, başvurunun yapıldığı üye devletin ulusal hukukuna göre

¹³⁶ Başvurusuna ilişkin henüz nihai kararın verilmediği bir uluslararası koruma başvurusunda bulunan üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişidir (2013/33/EU sayılı Yönerge mad. 2/(b)).

¹³⁷ 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, OJ L 212, 7.8.2001, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1542954336920&uri=CELEX:32001L0055>, 20.12.2018.

¹³⁸ 2013/33/EU sayılı Yönerge Giriş, 8. ifade.

belirlenmesi üye devletler arasında karşılama koşullarının uygulanmasında farklılıklara sebebiyet vermektedir¹³⁹. Ayrıca 2013/33/EU sayılı Yönerge'nin tüm üye devletlerde, özellikle de bazı üye devletlerin coğrafi konumlarından dolayı orantısız olarak göçün etkisine maruz kalmaları sebebiyle koruma arayanlar için eşit sosyo-ekonomik koşullar sağlaması da zordur¹⁴⁰. Bu sebeple, 2013/33/EU sayılı Yönerge hükümleri, üye devletlerde koruma arayanlara yönelik farklı uygulamalara neden olan eksiklikleri nedeniyle uluslararası koruma ihtiyacı içerisindeki kişilerin durumlarını daha da kritik bir hale getirmektedir¹⁴¹.

Üye devletler, başvuru sahiplerine, karşılama koşulları ile ilgili hakları ve yükümlülüklerine ilişkin olarak uluslararası koruma başvurusunun yapılmasından itibaren *on beş günü* aşmayan makul süre içerisinde bilgi vermekle yükümlüdürler. Üye devletler, sağlık yardımı da dahil olmak üzere mevcut karşılama koşullarına ilişkin olarak, başvuru sahiplerine hukuki yardımda bulunabilecek ve bilgilendirebilecek kuruluşlara ilişkin bilgileri başvuru sahibinin anlayacağı ya da anlaması mümkün olan bir dilde sağlamakla yükümlüdürler (2013/33/EU sayılı Yönerge mad. 5). 2013/33/EU sayılı Yönerge'nin değiştirilmesini öngören 13.07.2016 tarihli Yönerge Taslağı¹⁴², söz konusu on beş günlük süreyi kaldırarak bunu "*mümkün olan en kısa süre*" olarak değiştirmiştir. Böylece koruma ihtiyacı olan kişilerin aleyhine, üye devletlere daha geniş takdir yetkisi tanınarak ilgili kişilerin bilgilendirilme hakkı kısıtlanmaktadır.

Üye devletler, uluslararası koruma başvurusunun yapılmasından itibaren *üç gün* içinde, başvuru sahiplerine, statülerini onaylayan ya da incelenme aşamasındaki bir başvuru olarak üye devletin ülkesinde kalmaya izin verildiğini kanıtlayan bir

¹³⁹ Boeles, **European Migration**, s. 269.

¹⁴⁰ Janine Silga, "The Fragmentation of Reception Conditions for Asylum Seekers in the European Union: Protecting Fundamental Rights or Preventing Long-Term Integration?", **Freedom, Security & Justice: European Legal Studies**, 2018, s. 99.

¹⁴¹ A.e., s. 115.

¹⁴² Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast), Brussels 13.07.2016, COM (2016) 465 final, 2016/0222 (COD), (Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160713/proposal_on_standards_for_the_reception_of_applicants_for_international_protection_en.pdf, 20.12.2018.

belge vermek zorundadır (2013/33/EU sayılı Yönerge mad. 6/1). Başvuru sahibinin, başka bir üye ülkede bulunmasını gerektiren ciddi insani durumlar meydana geldiğinde üye devlet başvuru sahibine bir seyahat belgesi düzenler (2013/33/EU sayılı Yönerge mad. 6/5). Üye devletler, uluslararası koruma başvurusunda bulunanlardan gereksiz ve aşırı belgeler ya da idari taleplerde bulunamazlar (2013/33/EU sayılı Yönerge mad. 6/6). 13.07.2016 tarihli Yönerge Taslağı artık başvuru sahiplerine, üye ülkelerde kalmalarına imkan veren belge verilmesi düzenlemesini tamamen ortadan kaldırarak sadece ciddi insani ya da zorunlu hallerde sığınmacının başka bir ülkede olmasını gerektiren bir durumda geçerliliği, düzenleme amacı ve süresiyle sınırlı olan bir seyahat belgesi verilmesini düzenlemiştir. Söz konusu değişiklik, sığınma arayanların ikamet hakları açısından yürürlükte olan 2013/33/EU sayılı Yönerge'nin gerisinde kalmıştır.

Başvuru sahipleri, ev sahibi üye ülkede ya da üye ülke tarafından kendileri için belirlenen alanda serbest dolaşım hakkına sahiptirler. Üye devletler tarafından belirlenen alan, özel yaşam alanını etkilememeli ve 2013/33/EU sayılı Yönerge bağlamında korunan haklara erişimi engellememelidir. Üye devletler; kamu yararı, kamu düzeni ya da gerektiğinde başvuru sahibinin etkin denetimi ve hızlı değerlendirme için ilgilinin ikamet edeceği yere karar verebilir ve belirlenen alandan ya da ikamet yerinden başvuru sahiplerinin ayrılmaları için geçici izin verilmesine imkan sağlarlar. Üye devletlerin bu konudaki kararları bireysel, objektif ve tarafsız olmalı ve olumsuz olması halinde kararda gerekçeler yer almalıdır (2013/33/EU sayılı Yönerge mad. 7). Yürürlükten kaldırılan 2003/9/EC sayılı Yönerge, üye devletlere, kamu düzeni ya da hukuki sebeplerle başvuru sahibini kendi ulusal hukuklarına göre belli bir yerde kapalı tutma yetkisi vermektedir. Ancak sığınma arayanların belli bir yerde kapalı tutulmaları ya da sadece belirli bir alanda serbest dolaşım haklarının bulunmasının *AIHS 4. Nolu Protokol mad. 2(3)*'de belirtilen, ulusal güvenlik, kamu düzeninin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi, sağlık ve ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebepleri dışında, kişilerin serbest dolaşım haklarına sınırlama getirilemeyeceği düzenlemesine

aykırılık teşkil etmesi sebebiyle haklı olarak eleştirilmiştir¹⁴³. 2013/33/EU sayılı Yönerge, ilgili kişilerin kapalı tutulması düzenlemesine yer vermemiş olsa da başvuru sahibinin etkin denetimi ya da başvurunun hızlı değerlendirilmesi sebeplerinde dayalı olarak başvuru sahiplerinin sadece belirli bir alanda serbest dolaşımına imkan vermesi nedeniyle *AIHS 4. Nolu Protokol mad. 2(3)*'e aykırılık teşkil etmektedir. Ancak söz konusu aykırılık görmezden gelinerek 13.07.2016 tarihli Yönerge Taslağı'nda başvuru sahibinin etkin denetimi ya da başvurunun hızlı değerlendirilmesi sebeplerinde dayalı olarak başvuru sahiplerinin belirli bir alanda ikamet yükümlülüğünü ihlal etmesi halinde, başvuru sahibinin tutuklanması da düzenlenmiştir; ancak bu düzenleme açıkça *AIHS mad. 5* ve *ABTHŞ mad. 6* hükümleri ile korunan özgürlük ve güvenlik hakkını ihlal etmesi sebebiyle taslak metinden çıkarılması gerekir¹⁴⁴.

Üye devletler, 2013/32/EU sayılı Yönerge gereğince, bir kişiyi sadece uluslararası koruma başvurusu sahibi olması sebebine dayalı olarak tutuklayamaz (2013/33/EU sayılı Yönerge mad. 8/1). Ancak diğer daha az zorlayıcı alternatif önlemlerin etkili olarak uygulanmadığı durumda üye devletler, her bir olayı bireysel değerlendirerek ve gerekliliğini ispat ederek başvuru sahibinin tutuklanmasına karar verilebilir (2013/33/EU sayılı Yönerge mad. 8/2). Başvuru sahibi, kimliğinin ya da tabiiyetinin tespiti veya doğrulanması amacıyla (2013/33/EU sayılı Yönerge mad. 8/3(a)) ya da uluslararası koruma başvurunun dayalı olduğu ve tutuklama olmaması halinde elde edilemeyecek unsurların belirlenmesi özellikle de başvuru sahibinin kaçma riskinin olması halinde (2013/33/EU sayılı Yönerge mad. 8/3(b)) ya da başvuru sahiplerinin ülkeye giriş hakkı prosedürü bağlamında karar vermek amacıyla (2013/33/EU sayılı Yönerge mad. 8/3(c)) ya da yasa dışı olarak üye ülkelerde kalan üçüncü ülke vatandaşlarının iadelerine ilişkin 2008/115/EC sayılı Yönerge kapsamında tutuklanmaları amacıyla (2013/33/EU sayılı Yönerge mad. 8/3(d)) ya da ulusal güvenlik ve kamu düzeninin gerektirdiği hallerde (2013/33/EU sayılı Yönerge

¹⁴³ Özcan, *Sığınma Hukuku*, s. 181.

¹⁴⁴ ECRE, **Taking Liberties: Detention and Asylum Law Reform- ECRE's Concerns about the Restrictions on Asylum Seekers' Liberty in the Reform of the Common European Asylum System and in Practice**, Policy Note 14, 2018, <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2018/09/Policy-Note-14.pdf>, 05.03.2019.

mad. 8/3(e)) ya da uluslararası koruma başvurusunun incelenmesinden sorumlu üye devletin belirlenmesi prosedüründe, başvuru sahibinin büyük ölçüde kaçma riskinin olduğu ve diğer tedbirlerin de faydasız kalması¹⁴⁵ durumunda (2013/33/EU sayılı *Yönerge mad. 8/3(f))* tutuklanabilir. Tutuklama sebeplerinin belirli durumlarla sınırlı olarak düzenlenmesi 2013/33/EU sayılı *Yönerge* bakımından en önemli yenilik olarak görülmüştür¹⁴⁶. Ancak 2013/33/EU sayılı *Yönerge mad. 8/3(c)* hükmünde düzenlenen, başvuru sahiplerinin ülkeye giriş hakkı prosedürü bağlamında karar vermek amacıyla tutuklanmaları, 1951 Cenevre Antlaşması *mad. 31/2* hükmünde düzenlenen, taraf devletlerin, ilgili kişilerin statüleri belirleninceye kadar ya da başka bir ülkeye kabulleri sağlanıncaya kadar mültecilerin hareketlerine gerekli olanların dışında kısıtlama getirmemeleri kuralına aykırılık teşkil etmektedir. Sığınma arayanların ülkeye yasal olmayan girişleri, sırf bu sebeple tutuklanmaları için yeterli bir gerekçe olarak kabul edilemez¹⁴⁷.

Başvuru sahibinin tutuklanması, idari ya da yargısal merciler tarafından yazılı ve gerekçeli alınan karar ile mümkündür (2013/33/EU sayılı *Yönerge mad. 9/2*). Tutuklu başvuru sahipleri, anladıkları bir dilde ve yazılı olarak tutukluluk sebepleri ve ulusal hukuktaki itiraz prosedürünün yanı sıra da ücretsiz adli yardım ve avukatlık hizmeti imkanı hakkında da bilgilendirilir (2013/33/EU sayılı *Yönerge mad. 9/4*). 2013/32/EU sayılı *Prosedürler Yönergesi mad. 26* hükmü de başvuru sahiplerinin tutukluluklarına ilişkin olarak 2013/33/EU sayılı *Yönerge* hükümlerinin uygulanması gerektiğini düzenlemiştir. Başvuru sahiplerinin tutuklulukları kural olarak özel binalarda gerçekleştirilse de üye devletlerin özel alanlara sahip olmadıkları durumda tutukluluk normal mahkumlardan ayrı olarak hapishanelerde gerçekleştirilir (2013/33/EU sayılı *Yönerge mad. 10/1*). Hapishanelerin ve polis karakollarının başvuru sahiplerinin tutukluluğu için asla uygun olmadığı zira bu kişilerin suçlu

¹⁴⁵ Üye devletlerin tutuklamaya son çare olarak başvurulmaları gerektiği ve tutukluluğun mümkün olan en kısa süreyi aşmamasını sağlamaları gerektiği hakkında bkz., ABAD-4. Daire, **K. v Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie**, Case C- 18/16, 14.09.2017, paragraf 48.

¹⁴⁶ Boeles, **European Migration**, s. 275.

¹⁴⁷ UNHCR, **Guidelines on the Applicable Criteria and Standarts relating to the Detention of Asylum Seekers and Alternatives to Detention**, 2012, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/publications/legal/505b10ee9/unhcr-detention-guidelines.html>, 20.12.2018.

olmadıkları haklı olarak eleştirilmekteyse de bazı AB üyesi devletlerde sığınma arayan kişiler bu elverişsiz mekanlarda uzun sürelerle tutulmaktadır¹⁴⁸.

Üye devletler, korunmasız (özel ihtiyaç sahibi) tutuklu başvuranların fiziksel ve zihinsel sağlığına öncelikle dikkat etmek ve söz konusu kişilerin özel durumunu göz önüne alarak düzenli gözetim ve uygun desteğin sağlamakta yükümlüdürler (2013/33/EU sayılı Yönerge mad. 11/1). Küçükler ancak son çare olarak ve daha az zorlayıcı alternatif önlemlerin, etkili biçimde uygulanamamasından sonra mümkün olduğunca kısa süreyle ve kendileri için uygun olan yerlerde tutuklanabilirler (2013/33/EU sayılı Yönerge mad. 11/2). Küçüklere fiziksel ve zihinsel gelişimlerini sağlayabilecekleri imkanlar tanınmalı, her ne sebeple olursa olsun refakatçisi olmayan küçükler cezaevine konulmamalıdır (2013/33/EU sayılı Yönerge mad. 11/3). Üye devletlerin; kadın başvuru sahiplerinin aile üyeleri ile birlikte ve kendilerinin onayı olmadıkça, erkek başvuru sahiplerinden ayrı şekilde tutuklanmalarını sağlama yükümlülüğü düzenlenmişse de (2013/33/EU sayılı Yönerge mad. 11/5) Yunanistan'ın 2013/33/EU sayılı Yönerge mad. 11/5 düzenlemesine açıkça aykırı olarak, sığınma arayan kadınları, ciddi cinsel şiddet ve taciz tehlikesi altında Türkiye ile kara sınırı teşkil eden Meriç bölgesinin kuzeyinde erkeklerle bir arada tuttuğu bilinmektedir¹⁴⁹.

Üye devletler, başvuru sahiplerinin küçük çocuklarına ve reşit olmayan uluslararası korunma başvurusu sahiplerine kendi ülkelerindeki şartlara benzer eğitim hizmetini, başvurunun yapılmasından itibaren üç aydan fazla geciktirilmeksizin sunmakla yükümlüdürler (2013/33/EU sayılı Yönerge mad. 14).

¹⁴⁸ ECRE, **Reception and Detention Conditions of Applicants for International Protection in Light of the Charter of Fundamental Rights of the EU**, January 2015, s. 72, (Çevrimiçi) https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/07/ECRE-Reception-and-detention-conditions-for-applicants-for-international-protection-in-light-of-the-Charter-of-Fundamental-Rights-of-the-EU_January-2015.pdf, 10.12.2018.

¹⁴⁹ Human Rights Watch, **Greece: Asylum-Seeking Women Detained with Men - Urgently End Dangerous Detention Conditions**, June 7, 2018 (Çevrimiçi) <https://www.hrw.org/news/2018/06/07/greece-asylum-seeking-women-detained-men>, 25.02.2019.

Üye devletler, uluslararası koruma başvurusu yapılmasından itibaren 9 ay içerisinde başvurulara iş piyasasına erişim hakkı sağlarlar (2013/33/EU sayılı *Yönerge mad 15/1*). Başvuranın iş piyasasına erişim sağlanması şartlarını, üye devletler kendi ulusal hukuklarına göre düzenler (2013/33/EU sayılı *Yönerge mad 15/2*). Üye devletlere her konuda olduğu gibi çalışma hakkı konusunda da geniş takdir yetkisi verildiği görülmektedir. Yürürlükten kaldırılan 2003/9/EC sayılı *Yönerge*, üye devletler tarafından, sığınma başvurusunda bulunan kişilerin, sığınma başvurusunun yapıldığı tarihten itibaren başlayan iş gücü piyasasına giriş yapamayacakları bir bekleme süresinin belirlenmesini ve sığınma başvurusunun yapıldığı tarihten itibaren bir yıl içinde başvuruya ilişkin bir karar verilmemişse ve bu gecikme sığınmacıdan kaynaklanmıyorsa, başvuru sahibine iş gücü piyasasına erişim hakkı verilmesine ilişkin olarak, üye devletlere şartları belirleme yetkisi verilmesini düzenlemekteydi. 2013/33/EU sayılı *Yönerge* ile başvuru sahibinin iş gücü piyasasına giriş yapmasını engelleyen bekleme süresinin bir yıldan dokuz aya düşürülmesi olumlu bir ilerleme olmuştur. Aynı şekilde 13.07.2016 tarihli *Yönerge Taslağı*'nda üye devletlere, başvuru sahibinin iş piyasasına erişiminin altı aydan daha uzun olmayan bir sürede sağlama yükümlülüğü getirilmesi; sürenin altı aya düşürülmesi bakımından başvuru sahipleri adına olumlu bir gelişme olarak değerlendirilmiştir¹⁵⁰.

Üye devletler, uluslararası koruma başvurusu sahiplerine, fiziksel ve zihinsel sağlıklarını koruyan ve geçimlerini temin eden yeterli yaşam standartı sağlamakla yükümlüdür. Üye devletler tarafından, aynı olarak sağlanan barınma, yiyecek, giyecek, nakdi harçlık, harcama çeki ve sağlık hizmetleri için başvuru sahibinin yeterli imkanlara sahip olması halinde masraflara katılmasını ya da masrafları karşılamasını isteyebilir. Eğer söz konusu yardım ve sağlık hizmetlerini alan başvuranın sonradan yeterli imkanlara sahip olduğu ortaya çıkarsa üye devlet başvurudan geri ödeme isteyebilir (2013/33/EU sayılı *Yönerge mad 17*).

¹⁵⁰ ECRE, **Comments on the Commission Proposal to recast the Reception Conditions Directive**, COM(2016) 465, October 2016, s. 2, (Çevrimiçi) <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/10/ECRE-Comments-RCD.pdf>, 10.12.2018.

Üye devletler, başvuranın en azından acil yardım ve önemli zihinsel bozukluklar ile hastalıkların temel tedavisini kapsayan gerekli sağlık hizmetine erişimini sağlamakla yükümlüdürler (2013/33/EU sayılı Yönerge mad. 19). Ancak sağlık hizmetlerine erişimde “gerekliliği” zorunlu kılan minimum sınırın ne olduğu ve “hastalıkların temel tedavisi” kavramı yoruma açık bir şekilde belirsizdir¹⁵¹. Bu belirsizlik üye devletlere, sağlık hizmeti sağlama yükümlülüklerinden kaçınma fırsatı vermektedir.

Üye devletler tarafından, başvuru sahiplerine sağlanan, barınma¹⁵², yiyecek, giyecek ya da nakdi harçlık (ödenek) ya da harcama çeki ya da hepsinin bir arada sağlandığı durumları kapsayan “maddi karşılama koşulları¹⁵³” birçok durumda azaltılabilir ya da geri alınabilir. Üye devletler, başvuru sahibinin, yetkili merci tarafından belirlenmiş ikamet yerini, bilgi vermeden veya izinsiz olarak terk etmesi (2013/33/EU sayılı Yönerge mad. 20/1(a)) ya da ulusal mevzuatta düzenlenen makul sürede başvuru sahibinin bireysel mülakata gelme veya bilgi sağlama veya raporlama görevlerine riayet etmemesi (2013/33/EU sayılı Yönerge mad. 20/1(b)) ya da müteakip başvuruda bulunması (2013/33/EU sayılı Yönerge mad.20/1(c)) durumlarında söz konusu maddi karşılama koşullarını azaltılabilir ya da geri alabilir. Üye devletler, başvuru sahibinin, üye devlete varışından sonra mümkün olan makul sürede haklı gerekçesi olmaksızın uluslararası koruma başvurusunda bulunmadığını tespit edebilirlerse maddi karşılama koşullarını azaltılabilir (2013/33/EU sayılı Yönerge mad. 20/2). Üye devletler, başvuru sahibinin, finansal kaynaklarını gizlemesi ve bu sebeple gereğinden fazla maddi karşılama koşullarından yararlanması halinde, maddi karşılama koşullarını azaltılabilir ya da geri alabilir (2013/33/EU sayılı Yönerge mad. 20/3). Maddi karşılama koşullarının azaltılması ya da geri alınmasına ilişkin kararlar gerekçeleri belirtilerek bireysel, objektif ve tarafsız olarak alınır ve üye devletler her durumda tüm başvuru sahiplerine sağlık hizmetlerine erişim ve onurlu bir yaşam standartı sağlamakla yükümlüdürler

¹⁵¹ Boeles, **European Migration**, s. 271.

¹⁵² Üye devletlerin, barınma hizmetini, başvuru sahiplerine ödenek vermek suretiyle sağlamaları durumunda söz konusu ödeneklerin miktarının, fiilen ve etkin olarak barınma imkanı elde edebilecek düzeyde olması gerektiği yönünde bkz., ABAD, 4. Daire, **Federaal agentschap voor de opvang van asielzoekers v Selver Saciri and Others**, Case C- 79/13, 27.02.2014, paragraf 42.

¹⁵³ 2013/33/EU sayılı Yönerge mad. 2(h).

(2013/33/EU sayılı mad. Yönerge 20/5). “Maddi karşılama koşulları”nın azaltılması ve geri alınmasına ilişkin söz konusu düzenleme, üye devletlerin ısrarlı istekleri neticesinde, karşılama sistemini ihlal eden sığınma arayan kişilere yaptırım uygulayabilmesinin gerekliliği düşüncesiyle getirilmiştir¹⁵⁴.

Üye devletler, 2013/33/EU sayılı Yönerge’deki hakların verilmesi, geri alınması ya da azaltılmasına ilişkin olarak başvuru sahibini bireysel olarak etkileyen kararların, ulusal hukuklarında düzenlenen prosedürde temyize konu olabilmesini sağlamakla yükümlüdürler. Üye devletler, en azından son aşamada bir yargı merci önünde yeniden inceleme ya da temyiz imkanı sağlamakla yükümlüdürler (2013/33/EU sayılı Yönerge mad. 26/1). Üye devletler, yargı merci önüne temyiz ya da yeniden inceleme yapılması durumunda, adalete etkin erişim için gerekli olması halinde talep üzerine ücretsiz adli yardım ve avukat hizmeti sağlarlar (2013/33/EU sayılı Yönerge mad. 26/2). 2013/33/EU sayılı Yönerge, başvuru sahiplerinin ücretsiz adli yardım ve avukatlık hizmetinden yararlanabilmelerini “adalete etkin erişim için gereklilik” şartına bağlamıştır. Oysa ECRE, hızlandırılmış prosedürün uygulanması hali de dahil olmak üzere ücretsiz adli yardım, BMMYK ve sivil toplum örgütleri temsilcileri ile görüşme, nitelikli ve tarafsız bir tercümana erişim, bireysel mülakat ve temyiz incelemesinin yürütmeyi durdurması olmak üzere beş konuda üye devletlerin istisna getirmemesi gerektiğini vurgulamaktadır¹⁵⁵.

Yakın zamanda yürürlüğe girmesi öngörülen¹⁵⁶ 13.07.2016 tarihli Yönerge Taslağı, üye devletlerin, her zaman yeterli kabul kapasitesi sağlayacakları acil durum planına sahip olmalarını ve Avrupa Birliği Sığınma Ajansı’nın da üye devletlerin

¹⁵⁴ Boeles, **European Migration**, s. 273.

¹⁵⁵ ECRE, **Broken Promises-Forgotten Principles, An ECRE Evaluation of the Development of EU Minimum Standards for Refugee Protection**, Tampere 1999 – Brussels 2004, s. 18, (Çevrimiçi) https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/07/ECRE-Broken-Promises---Forgotten-Principles-An-ECRE-evaluation-of-the-development-of-EU-minimum-standards-for-refugee-protection_June-2004.pdf, 20.12.2018.

¹⁵⁶ Communication from the Commission on the European Parliament, The European Council and The Council, Managing Migration in all its Aspects: Progress under the European Agenda on Migration, Factsheets on the Proposals Close to Agreement, COM (2018) 798 final, Brussels, 04.12.2018, (Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20181204_com-2018-798-communication-annex_en.pdf, 20.12.2018.

kabul koşullarında ortak standartların uygulanmasına yardımcı olacak rehberliği sağlamasını; Schengen’i tehlikeye sokan ikincil hareketlerin önlenmesi amacıyla sığınma arayanlara, sadece uluslararası koruma başvurusundan sorumlu olan devlette karşılama hükümlerinin uygulanmasını; sığınmacıların kaçmasını önlemek amacıyla üye devletlere, ikamet yeri belirleyebilme ve raporlama yükümlülükleri koyma yetkisi ile sığınma arayanlar için kendi ülkelerinde bir coğrafi alan belirleme yetkisi verilmesini; başvuru sahiplerine, başvurularının kaydedilmesinden sonra en geç *altı ay* içinde çalışma hakkı verilmesini; küçüklerin uluslararası koruma başvurularından itibaren *iki ay* içinde eğitim hizmetine erişimlerini; refakatsiz küçüklere uluslararası koruma başvurularından sonra en geç *on beş gün* içinde bir temsilci tayin edilmesini düzenlemiştir.

2013/33/EU sayılı Yönerge, üye devletlere, çok geniş bir takdir yetkisi sağladığı için üye devletlerin karşılama koşullarına ilişkin ulusal hukuklarındaki farklılık oldukça fazladır ve bu durum “*asylum shopping*” kavramının hala AB için önemli bir sorun olarak devam etmesine sebebiyet vermektedir. *13.07.2016 tarihli Yönerge Taslağı* da üye devletlere geniş takdir yetkisi vermektedir ve bu durum AB sığınma hukukunun yeknesaklaştırılmasının önünde bir engel teşkil etmektedir.

(3) 2013/32/EU Sayılı Prosedürler Yönergesi

08.09.2010 tarihli Avrupa Komisyonu Raporu¹⁵⁷, “*1 Aralık 2005 tarihli Üye Ülkelerde Mülteci Statüsü Verilmesi ve Geri Alınmasına Yönelik Prosedürlerin Asgari Standartlarına İlişkin 2005/85/EC Sayılı Konsey Yönergesi*”¹⁵⁸’nin üye

¹⁵⁷ Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the Application of Directive 2005/85/EC of 1 December 2005 on Minimum Standards on Procedures in Member States for Granting and Withdrawing Refugee Status, Brussels, 08.09.2010, COM (2010) 465 final, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1545910282286&uri=CELEX:52010DC0465>, 27.12.2018.

¹⁵⁸ 2005/85/EC sayılı Yönerge 20.07.2015 tarihinde yürürlükten kaldırılmıştır. bkz., Council Directive 2005/85/EC of 1 December 2005 on minimum standards on procedures in Member States for granting and withdrawing refugee status, OJ L 326, 13.12.2005, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1545910282286&uri=CELEX:32005L0085>, 27.12.2018; ECRE, bir sığınma başvurusunun adil ve eksiksiz bir şekilde incelenmesi için söz konusu yürürlükten kaldırılan *2005/85/EC Sayılı Yönerge*’nin yetersiz olduğunu ifade etmiştir. bkz., ECRE, **ECRE Information Note on the Council Directive 2005/85/EC of 1 December 2005 on Minimum Standards on**

devletler arasındaki prosedürlerin uygulanmasındaki farklılığı ortadan kaldırmadığı ve asgari standartların yeknesaklaştırılmasında başarısız olduğu ve bu nedenle prosedürlerin kolaylaştırılması ve yeknesaklaştırılması ile verilen kararların kalitesinin artırılması amacıyla değiştirilmesi gerektiğini ifade etmiştir; zira bazı üye devletlerin diğerlerine göre daha esnek sığınma kriterleri uygulaması sebebiyle diğerlerinden daha fazla sığınma başvurusuna maruz kalmasının önüne geçilmesinde sığınma prosedürlerinin uyumlaştırılması önem taşımaktadır¹⁵⁹. Ayrıca 2005/85/EC Sayılı Yönerge temel insan haklarını ihlal ettiği gerekçesiyle eleştirilmekteydi¹⁶⁰.

Mülteci veya ikincil koruma statüsünün verilmesi ve bu statünün geri alınması için ortak usullere ilişkin yasal düzenlemeler yapılmasını öngören *ABİHA* mad. 78/2(d) hükmü, “26 Haziran 2013 tarihli Uluslararası Koruma Statüsü Verilmesi ve Geri Alınmasında Müşterek Prosedürlere İlişkin 2013/32/EU Sayılı Konsey Yönergesi”¹⁶¹’nin yasal dayanağını oluşturmaktadır. 2013/32/EU sayılı Yönerge, 20.07.2015 tarihinden sonra yapılan uluslararası koruma başvurularında uygulanmak üzere 19.07.2013 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Birleşik Krallık, İrlanda ve Danimarka 2013/32/EU Sayılı Yönerge ile bağlı değildir. Ancak İrlanda ve İngiltere 2005/85/EC sayılı Yönerge’ye taraf olduğundan söz konusu yönerge diğer üye devletler arasında yürürlükten kalkmış olsa da İrlanda ve İngiltere (31.12.2020 tarihinde son bulacak geçiş dönemi süresince) 2005/85/EC sayılı Yönerge ile bağlı kalmaya devam etmektedir¹⁶².

2013/32/EU sayılı Yönerge, üye devletlerin temsilciliklerine sunulan diplomatik ya da ülkesel sığınma talepleri dışında, üye devletlerin sınırları, kara

Procedures in Member States for Granting and Withdrawing Refugee Status, IN1/10/2006/EXT/JJ, 2006, s. 4, (Çevrimiçi) https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/07/ECRE-Information-Note-on-the-Asylum-Procedures-Directive_October-2006.pdf, 30.03.2019.

¹⁵⁹ Yıldırım, **Güvenlik Ekseninde**, s. 108.

¹⁶⁰ Cathryn Costello, “The Asylum Procedures Directive and the Proliferation of Safe Country Practices: Deterrence, Deflection and the Dismantling of International Protection?”, **European Journal of Migration and Law**, Vol. 7, 2005, s. 69.

¹⁶¹ Directive 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on common procedures for granting and withdrawing international protection, OJ L 180, 29.06.2013, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1543139020357&uri=CELEX:32013L0032>, 27.12.2018.

¹⁶² Boeles, **European Migration**, s. 275.

suları ve transit alanları da dahil olmak üzere üye ülkelerde yapılan tüm uluslararası koruma başvuru taleplerine ve uluslararası korumayı geri alma prosedürlerine uygulanır. Aynı zamanda üye devletler, *2011/95/EU sayılı Nitelendirme Yönergesi* kapsamını oluşturan mülteci ve ikincil koruma statüleri dışındaki her türlü koruma başvurularında da *2013/32/EU sayılı Yönerge* hükümlerinin uygulanmasını kararlaştırabilirler (*2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 3*). Dolayısıyla *2013/32/EU sayılı Yönerge*, uluslararası koruma başvurusu sahiplerine, mülteci ve ikincil koruma statüsü verilmesine ilişkin *2011/95/EU sayılı Nitelendirme Yönerge*'de düzenlenen kriterleri karşılayıp karşılamadığının incelenmesine ilişkin usulü düzenlemektedir.

Başvuru sahipleri; uluslararası koruma prosedürleri, hak ve yükümlülükleri ve söz konusu yükümlülükler uymamanın ve yetkililerle iş birliği yapmamanın olası sonuçları hakkında anladıkları bir dilde bilgilendirilme hakkına sahiptir. Söz konusu bilgilendirilme, *2013/32/EU sayılı Yönerge* ile güvence altına alınan hakların kullanılmasını ve yükümlülükler uylmasını sağlamaya imkan veren bir zamanda yapılmalıdır (*2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 12/1(a)*). Üye devletler başvuru sahiplerine, başvurularını yetkili makamlara sunarken, gerektiğinde tercüman sağlarlar (*2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 12/1(b)*). Uluslararası koruma başvurusu sahipleri, ilgili üye devletin ulusal hukukuna uygun olarak başvuranlara hukuki ya da başkaca bir danışmanlık sağlayan herhangi bir kuruluşla ya da BMMYK ile iletişim kurma imkanından mahrum bırakılamazlar (*2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 12/1(c)*). Üye devletler, başvuru sahiplerine, başvurularına ilişkin verilen kararı, söz konusu kararın sonuçlarını ve kararın olumsuz olması halinde itiraz usulünü bildirilmekle yükümlüdürler (*2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 12/1(e),(f)*). Ayrıca uluslararası koruma başvurusu sahiplerinin talep etmeleri halinde, üye devletler, hukuki ve prosedürel bilgi sağlamakla yükümlüdürler (*2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 19*).

Üye devletlerdeki yetkili merciye bir uluslararası koruma başvurusu yapıldığında, söz konusu başvurunun yapıldığı tarihten itibaren *üç iş günü* içinde

başvurunun kayıt altına alınması gerekir¹⁶³. Uluslararası koruma başvurunun, başvuruyu almakla birlikte kaydetme yetkisine sahip olmayan bir merciye yapılması halinde üye devletler başvurunun yapılmasından itibaren *altı iş günü* içinde başvurunun kaydedilmesini sağlamakla yükümlüdürler (2013/32/EU sayılı *Yönerge mad. 6/1*). Aynı anda çok fazla sayıda üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız kişinin uluslararası koruma başvurusunda bulunduğu durumlarda üye devletler, başvurunun kayıt süresini *on iş gününe* kadar uzatılabilirler (2013/32/EU sayılı *Yönerge mad. 6/5*). Bazı AB üyesi ülkeler, sığınma arayan kişilerin ülkeye girişlerinden itibaren başvuru yapmaları gereken üst süre sınırları belirleyerek, bu sürelerle uyulmaması halinde de; Belçika'nın Mart 2018 tarihinden itibaren uyguladığı gibi sekiz günlük süre içerisinde başvuruda bulunulmamasının kaçma riskinin varlığına yönelik bir kriter olarak kabul etme ve bu durumun başvurunun güvenilirliğinin değerlendirilmesinde dikkate alınması ya da Bulgaristan ve Slovenya'nın uyguladığı gibi hızlandırılmış prosedür kapsamında açıkça temelden yoksun bir başvuru olarak reddedilmesine gerekçe kabul edilmesi gibi yaptırımlar düzenlemişlerdir¹⁶⁴. Uluslararası koruma başvurularının yapılması için ülkeye girişten itibaren bir süre sınırı belirlenmesi devletlerin kendi sığınma sistemlerini ilgilendiren bir durum olmakla birlikte; sığınma arayan kişilerin söz konusu ülkenin dilini, idari yapısını ve mevzuatını yeterince bilmedikleri dikkate alınarak sığınma prosedürlerine erişim haklarını ve sığınma haklarını ihlal edecek şekilde çok kısa sürelerin belirlenmemesi gerektiği kanaatindeyiz.

Uluslararası koruma başvurusu sahibi, başvurusu hakkında üye ülkedeki başvuruyu incelemekle yetkili olan merci tarafından karar verilene kadar üye ülkede kalma hakkına sahiptir. Ancak söz konusu kalma hakkı, ikamet izni için hak sahipliği teşkil etmez (2013/32/EU sayılı *Yönerge mad. 9/1*). Yetkili merci, uluslararası koruma başvurusunu incelerken öncelikle başvuranın mülteci statüsünde olup

¹⁶³ Mart 2019 itibarıyla kayıtlı 447 860 uluslararası koruma başvurusu halen inceleme sürecindedir ve başvuru sahipleri başvurularına ilişkin ilk kararın sonucunu beklemektedir. 2018 yılı içerisinde yapılan yaklaşık 634 700 uluslararası koruma başvurusundan sadece %34'ü mülteci ya da ikincil koruma statüsü elde edebilmiştir. bkz., **Latest asylum trends – March 2019**, (Çevrimiçi) <https://www.easo.europa.eu/latest-asylum-trends>, 27.12.2018.

¹⁶⁴ **Asylum Information Database**, (Çevrimiçi) <http://www.asylumineurope.org/comparator/asylum-procedure>, 13.03.2019.

olmadığını belirler, eğer mülteci statüsü kapsamında değilse, başvuranın ikincil koruma için uygun olup olmadığını belirler (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 10/2). Üye devletler, uluslararası koruma başvurularında yetkili merci tarafından verilen kararların uygun bir incelemeden sonra alınması amacına yönelik olarak; bireysel, objektif ve tarafsız bir şekilde başvuruların incelenmesi ve karar verilmesini, başvuru sahibinin menşe ülkesindeki genel duruma ve gerektiğinde transit ülkeye ilişkin EASO ve BMMYK gibi çeşitli kaynaklardan güncel ve kesin bilgilerin elde edilmesini ve yetkili görevlilere iletilmesini, sığınma ve mülteci hukukuna ilişkin uygulanabilir kuralları bilen ve gerektiğinde uzman kişilere danışma imkanına sahip görevlileri sağlamakla yükümlüdürler (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 10/3). Uluslararası koruma başvurusu ile ilgili yetkili merci kararı, yazılı olmalı ve mülteci statüsü ya da ikincil koruma statüsüne ilişkin kararların reddedilmesi halinde, kararda hukuki ve fiili gerekçeler ile red kararına karşı hangi itiraz yollarına başvurulabileceği bilgisi yer almalıdır (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 11).

2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 14-17 hükümleri, başvuru sahibi ile gerçekleştirilecek “bireysel mülakatı” düzenlemektedir. Yetkili merci tarafından uluslararası koruma başvurusuna ilişkin bir karar verilmeden önce başvuran kişiye, üye devletin iç hukukuna göre yetkili olan görevli ile “bireysel mülakat” imkanı sağlanır (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 14/1) ve yetkili merci diğer aile üyelerinin de bireysel mülakatta bulunmalarını gerekli görmedikçe “bireysel mülakat” aile üyeleri olmaksızın gerçekleştirilir (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 15/1). Uluslararası koruma başvurusu sahibinin talep etmesi halinde, başvuranla aynı cinsiyette görevli ve tercüman ile mülakat yapılabilmesi imkanı getirilmişse de yetkili merci bu hususta takdir hakkına sahiptir (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 15/2(b), (c)). Üye devletler, görevlinin, askeri ya da kolluk gücüne ait bir kıyafetle mülakatı gerçekleştirmemesini sağlamakla yükümlüdürler (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 15/2(d)). Yetkili merci, uluslararası koruma başvurusu hakkında bireysel mülakat yapılırken, başvuru sahibine, başvurusunun haklılığını kanıtlayan unsurları sunma konusunda olabildiğince yeterli imkanı sağlar ve eksik olan ya da başvuranın ifadelerinde tutarsızlık ya da çelişki barındıran unsurlar hakkında açıklama yapma imkanı da verir (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 16). Üye

devletlerdeki uluslararası koruma başvurularını incelemekle sorumlu olan ve karar verecek olan yarı yargısal veya idari organların (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 2/(f)), söz konusu imkanları başvurana sağlarken geniş takdir yetkisine sahip olduğu görülmektedir ve bu durum başvuru sahiplerinin hak ihallerine maruz kalmalarını olası hale getirmektedir

Yetkili merciin, uluslararası koruma başvurusunun değerlendirilmesinde gerekli görmesi halinde ve başvuranın rızasına tabi olmak şartıyla; üye devletler, yaşanan zulüm ve kötü muamaleyi gösteren sağlık muayenesi gerçekleştirilmesini sağlarlar ve yetkili merci, sağlık muayenesinin sonuçlarını, başvurunun diğer unsurlarıyla birlikte değerlendirir (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 18/3). Sığınmanın insani yönü dikkate alındığında uluslararası koruma ihtiyacı içerisindeki kişilerin sağlık muayenesinin ücretsiz olarak üye devletlerce gerçekleştirilmesi gerekirken 2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 18/1 hükmü, üye devletlere böyle bir sağlık muayenesinin başvuran tarafından gerçekleştirilmesini düzenlemelerine imkan vermiştir.

Üye devletler, en azından gerekli dökümanların hazırlanması ve başvuran adına duruşmalara katılmayı kapsayan ücretsiz adli yardım ve temsil hizmetini, başvuranın talep etmesi halinde temyiz aşamasında sağlamakla yükümlüdürler (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 20/1). Bir mahkeme ya da yetkili bir merci tarafından temyiz başvurusunun somut bir başarı olasılığının bulunmadığı kanaatinin oluşması durumunda üye devletler, ücretsiz adli yardım ve temsil hizmeti verilmemesini öngörebilir. Ancak bu durumda üye devletler, adli yardım ve temsil hizmetinin keyfi olarak kısıtlanmamasını ve başvuranın adalete etkin erişiminin engellenmemesini sağlamakla yükümlüdürler (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 20/3).

Üye devletler, ücretsiz hukuki ve prosedürel bilgi sağlama (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 19) ve ücretsiz adli yardım ve temsil hizmeti sağlamayı (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 20) sadece yeterli finansal kaynağa sahip olmayan kişiler ve/veya sadece başvuranlara yardım ve temsil için üye devletlerin ulusal hukukları

tarafından özel olarak belirlenen hukuk danışmanları ve diğer danışmanlar tarafından sağlanan hizmetlerle sınırlandırılabilirler. Ayrıca üye devletler, temyiz dışında, ulusal hukukta öngörülen diğer itiraz prosedürleri ya da yargılamanın yenilenmesi gibi diğer kanuni yollar için ücretsiz adli yardım ve temsil hizmeti sağlanmamasını öngörebilirler (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 21/2). Üye devletler, söz konusu hizmetlerin keyfi olarak sınırlanmaması ve vatandaşa uygulanandan muameleden daha fazla olmaması şartıyla parasal ve zamansal sınır öngörebilirler (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 21/4). Başvuranın finansal durumunun önemli ölçüde iyileşmesi veya harcama yapılmasına yönelik kararın başvuranın verdiği yanlış bilgilere dayalı olarak alınmış olması hallerinde üye devletler, tüm harcamalar için kısmen veya tamamen geri ödeme talebinde bulunma hakkına sahiptir (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 21/5). Ayrıca uluslararası koruma başvuru sahibi, masrafları kendisi karşılamak şartıyla, başvurularıyla ilgili sürecin her aşamasında adli yardım ve temsil hizmetlerine başvurma hakkına sahiptir (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 22/1).

Başvuru sahibinin açıkça uluslararası koruma başvurusunu geri çekmesi halinde, üye devletler yetkili merciin incelemeyi durdurma ya da başvuruyu reddetme kararı almasını sağlar. Ayrıca üye devletler yetkili merciin karar almaksızın başvuruyu durdurmasını da düzenleyebilirler (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 27). Başvurunun zımni şekilde geri çekildiğini ya da başvuru sahibinin başvurusundan vazgeçtiğini düşündürecek makul sebeplerin bulunması durumunda yetkili merci incelemeyi durdurur ya da başvuru sahibinin başvurusunun temelden yoksun olduğu olduğu gerekçesiyle reddeder. Üye devletler, kişinin başvurusuna ilişkin talep edilen temel bilgileri sağlamaması, bireysel mülakata gelmemesi, yaşadığı yerden ya da tutulduğu yerden izinsiz ayrılması ya da kaçması ve yetkili mercilerle makul bir sürede iletişime geçmemesi, raporlama ya da diğer iletişim yükümlülüklerini makul bir sürede yerine getirmemesi ve aynı zamanda bu durumun kendisinin kontrolü dışındaki sebeplerden kaynaklandığını *makul sürede* ispat edememesi haline üye devletler başvuru sahibinin, başvurusunu geri çektiğini ya da başvurusundan vazgeçtiğini varsayabilir. Bu hükümlerin uygulanmasındaki süre sınırlarını ve kuralları belirlemek üye devletlerin yetkisindedir (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 28/1). 2005/85/EC Sayılı Yönerge’de olduğu gibi söz konusu “*makul*

süre”nin belirlenmesinin üye devletlerin inisiyatifine bırakılmış olması; uluslararası koruma başvuru sahiplerinin başvurusunun geri çekilmesi ya da başvurudan vazgeçilmesi kararını her bir üye devletin yorumuna açık hale getirerek sığınma arayanların haklarını ihlal eden bir düzenlemedir¹⁶⁵. Yetkili merciin incelemeyi durdurma kararı almasından sonra, yetkili merciye bildirimde bulunan başvurana, başvurusunun 2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 40-41 kapsamında müteakip başvuru hükümlerine tabi olmaması şartıyla, başvurusunun yeniden başlatılması ya da yeni bir başvuru talebinde bulunması hakkı üye devletler tarafından sağlanır. Üye devletler, başvuranın yetkili merciye bildirimde bulunmasına ilişkin olarak; başvurunun yeniden başlatılamaması ya da başvurunun müteakip başvuru olarak değerlendirilmesinden sonra en az dokuz aylık bir süre sınırı ve başvuranın dosyasının sadece bir kez yeniden başlatılmasını öngörebilirler (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 28/2). 2013/32/EU sayılı Yönerge’nin başvurunun geri çekilmesi ya da geri çekilmiş kabul edilmesine ilişkin olarak üye devletlerin ulusal hukuklarında kabul edecekleri düzenlemelerde geniş bir yetki verdiği görülmektedir.

Üye devletler, başvuru inceleme prosedürünü, yeterli ve eksiksiz bir incelemeye hâle getirmeksizin mümkün olan en kısa sürede ve her halde başvurunun alındığı tarihten itibaren *altı ay* içinde sonuçlandırmakla yükümlüdürler. 604/2013 sayılı Tüzüğe tabi bir başvuru olması halinde altı aylık süre başvuru sahibinin üye devletin ülkesinde bulunduğu ve yetkili merciin sorumluluğu alarak başvuruyu incelemekten sorumlu devletin belirlendiği andan itibaren başlar. Üye devletler, söz konusu başvuruda maddi vakıanın ve/veya mevzuatın karmaşık olması ya da çok sayıda üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız kişinin aynı anda uluslararası koruma için başvurması ve başvuruların altı ay içinde tamamlanmasının çok zorlaşması ya da başvuranın 2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 13 hükmünde düzenlenen yükümlülöklere uymaması ile açıkça ilişkilendirilebilen bir gecikmenin olması durumlarında altı aylık süreyi *dokuz ayı* geçmeyecek şekilde uzatılabilirler. Ayrıca üye devletler, usulüne uygun olarak gerekçelendirilmiş durumlarda, uluslararası koruma başvurunun yeterli ve eksiksiz bir şekilde incelenmesini sağlamak amacıyla

¹⁶⁵ Yıldırım, **Güvenlik Ekseninde**, s. 111.

istisnai olarak söz konusu zaman sınırını gerektiğinde en fazla üç aya kadar uzatabilirler (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 31/2-3). Üye devletler, 2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 13, 18 hükümlerine hâlel getirmeksizin, yetkili merciin, menşe ülkede geçici olması düşünülen belirsiz bir durum sebebiyle söz konusu süre sınırları içinde karar vermesinin makul bir şekilde beklenemeyeceği durumda, inceleme prosedürünün tamamlanmasını erteleyebilirler (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 31/4). Üye devletler, her halde başvurunun yapılmasından itibaren en fazla yirmi bir aylık bir süre içerisinde başvurunun incelemesi prosedürünü tamamlamakla yükümlüdür (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 31/5).

Başvuran başvurusunu sunarken, bir uluslararası koruma hakkı sahibi olarak nitelendirilip nitelendirilmeyeceğinin incelenmesi ile ilgili olmayan unsurları ileri sürmüşse (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 31/8(a)) ya da başvuran güvenli menşe ülkeden gelmişse (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 31/8(b)) ya da başvuran kararı olumsuz etkileyebilecek yanlış bilgi ve belge sunarak ya da kimliği ve/veya vatandaşlığına ilişkin konu ile ilgili bilgi ve belgeleri elde tutarak yetkilileri yanlış yönlendirmişse (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 31/8(c)) ya da başvuran kötü niyetli olarak kimliğini ya da vatandaşlığını tespit etmeye yarayan bir seyahat ya da kimlik belgesini tahrip etmiş ya da sahte olarak düzenlemişse (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 31/8(d)) ya da başvuru sahibi yeterince doğrulanmış menşe ülke bilgisi ile açıkça tutarsız ve çelişkili, yanlış veya olası olmayan beyanlarda bulunmuşsa (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 31/8(e))¹⁶⁶ ya da müteakip bir başvuruda bulunmuşsa (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 31/8(f)) ya da başvuran sınır dışı edilmesine sebebiyet verecek olası bir kararın sırf uygulanmasını engellemek ya da geciktirmek amacıyla bir başvuru yapıyorsa (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 31/8(g)) ya da başvuran haklı bir neden olmaksızın üye devletin ülkesine yasa dışı

¹⁶⁶ 2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 31/8(e), başvuru sahibinin beyanlarının çelişkili, tutarsız ya da yanlış olması halinde başvurunun hızlandırılmış değerlendirmesini öngörerek başvuru sahibinin sığınma prosedürlerine erişim hakkını engellemektedir. Oysa BMMYK başvuru sahibinin beyanlarında bazı tutarsızlık ve çelişkilerin olması ya da bazı olayların yanlış aktarılması ya da gizlenmesi durumunda, mülakatların sürdürülmesi gerektiğini ve yanlış beyanların, mülteci statüsü talebinin geri çevrilmesi için başlı başına neden oluşturmayacağını ve bu tür beyanları, yetkili görevlinin durumun bütün koşullarını da gözönüne alarak değerlendirmesi gerektiğini tavsiye etmektedir. bkz., UNHCR, **Handbook**, paragraf 199.

olarak girmiş ya da ikametini yasadışı olarak uzatmış ve kendini yetkililere bildirmemiş ya da mümkün olan en kısa sürede bir uluslararası koruma başvurusunda bulunmamışsa (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 31/8(h)) ya da başvuran 603/2013 sayılı Tüzük hükümlerine dayalı olarak parmak izinin alınmasını reddetmişse (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 31/8(i)) ya da başvuru sahibi ciddi sebeplerden ötürü üye devletin kamu düzeni ya da ulusal güvenliği için tehdit olarak görülüyorsa ya da üye devletin ulusal hukukundaki kamu düzeni ve kamu güvenliğine ilişkin önemli sebepler nedeniyle sınır dışı kararı verilmişse (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 31/8(j)) üye devletler, başvurunun incelenmesi prosedürünün hızlandırılmasını ve/veya 2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 43 hükmüne uygun olarak transit bölgede ya da sınırda tamamlanmasını öngörebilir. Ancak 2013/32/EU sayılı Yönerge’de hızlandırılmış prosedürün tanımının yapılmamış olması önemli bir eksikliktir¹⁶⁷. Ayrıca hızlandırılmış prosedür ve sınır prosedüründe uluslararası koruma başvurularına ilişkin kararlar büyük oranda olumsuz sonuçlanmaktadır; örneğin 2015 yılında AB içerisindeki hızlandırılmış başvuruların %90’ı ve sınır prosedürlerinin %88’i reddedilmiştir¹⁶⁸. Dolayısıyla üye devletler, uluslararası koruma başvurularını kolaylıkla yukarıdaki sebeplerden herhangi birine dayandırarak hızlandırılmış değerlendirmeye almakta ve reddetmektedir. Ayrıca söz konusu sebepler, üye devletlerin ulusal mevzuatlarında tanımlanmış olması şartıyla başvurunun açıkça dayanaktan yoksun kabul edilmesinde de kullanılır (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 32). Böylece başvuru sahibinin uluslararası koruma için yeterli olmadığını yetkili merci tarafından belirlenmesiyle, üye devletler başvuruyu dayanaktan yoksun kabul edebilmektedirler.

Başvuru sahibine bir başka üye devlet tarafından uluslararası koruma statüsünün sağlamış olması halinde üye devletler başvuruyu “*kabul edilemez*” olarak değerlendirebilirler ve bu halde üye devletler, başvuru sahibine uluslararası koruma

¹⁶⁷ Marcelle Reneman, “Speedy Asylum Procedures in the EU: Striking a Fair Balance Between the Need to Process Asylum Cases Efficiently and the Asylum Applicant’s EU Right to an Effective Remedy”, *International Journal of Refugee Law*, Vol. 25, No. 4, 2014, s. 748.

¹⁶⁸ EASO, *Annual Report on the Situation of Asylum in the European Union 2015*, July 2016, s. 96, (Çevrimiçi)
https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/EN_%20Annual%20Report%202015_1.pdf, 10.12.2018.

hakkı sağlanıp sağlanmadığını incelemekle yükümlü değildirler (2013/32/EU sayılı *Yönerge mad. 33/2(a)*). Bu durumda başvuru, inceleme yapılmaksızın reddedilir¹⁶⁹. Başvuru sahibi, bir ülke tarafından mülteci olarak kabul edilmişse ve hala söz konusu korumadan yararlanabiliyorsa ya da bir ülkede geri gönderilmeme hakkı da dahil olmak üzere yeterli korumadan yararlanabiliyorsa; başvuranın bu ülkeye tekrar kabul edilmesi şartıyla söz konusu ülke başvuran için “ilk sığınma ülkesi” olarak kabul edilebilir (2013/32/EU sayılı *Yönerge mad. 35*). Herhangi bir ülkenin başvuru sahibi için “ilk sığınma ülkesi” olarak değerlendirilmesi durumunda, üye devletler söz konusu başvuruyu kabul edilemez olarak değerlendirebilirler ve bu halde üye devletler, başvuru sahibine uluslararası koruma hakkı sağlanmasına yönelik bir inceleme yapmakla yükümlü değildirler (2013/32/EU sayılı *Yönerge mad. 33/2(b)*). ABAD, UNRWA’nın faaliyet alanı kapsamında olan üçüncü bir ülkede, ajanstan etkili koruma veya yardım alan, söz konusu ajansa kayıtlı bir kişinin, o ülkede mutad meskeni olmasa da bir ülkede geri gönderilmeme hakkı da dahil olmak üzere yeterli korumadan yararlanabilen bir başvuru sahibi olarak yorumlanması gerektiğine karar vermiştir¹⁷⁰.

Uluslararası koruma arayan bir kişinin; yaşamının ve özgürlüğünün ırk, din, tabiiyet, belirli bir siyasi düşünce ya da sosyal gruba mensubiyet sebeplerine dayalı olarak tehdit edilmediği, 2011/95/EU Sayılı *Nitelendirme Yönergesi* anlamında ciddi zarar tehlikesinin olmadığı, 1951 Cenevre Antlaşması’na uygun olarak geri gönderilmeme ilkesine saygı duyulduğu, uluslararası hukukta düzenlenen işkence ve zalimane, insanlık dışı ya da küçük düşürücü muamele nedeniyle özgürlük hakkının ihlal edileceği ülkeye geri gönderilme yasağına saygı duyulduğu ve mülteci statüsü talep etme ve mülteci olarak kabul edilmesi halinde de 1951 Cenevre Antlaşması’na uygun olarak koruma alma imkanının olduğu bir üçüncü ülkenin mevcut olmasına yetkili merciin kanaat getirmesi halinde söz konusu ülke “güvenli üçüncü ülke” olarak kabul edilir (2013/32/EU sayılı *Yönerge mad. 38/1*). Ancak söz konusu tanım

¹⁶⁹ ABAD - Büyük Daire, *Bashar Ibrahim ve Diğerleri v Bundesrepublik Deutschland and Bundesrepublik Deutschland v Taus Magamadov*, C-297/17, C-318/17, C-319/17 ve C-438/17, 19.03.2019, paragraf 122.

¹⁷⁰ ABAD-Büyük Daire, *Serin Alheto v Zamestnik-predsdatel na Darzhavna agentsia za bezhantsite*, Case C-585/16, 25.07.2018.

BMMYK Yürütme Kurulunun, “güvenli üçüncü ülke” uygulaması için aradığı, kalıcı bir çözüm bulunana kadar temel insani standartlara uygun olarak korumanın devam etmesi¹⁷¹ şartını içermediğinden eksiktir. Herhangi bir ülkenin başvuru sahibi için “güvenli üçüncü ülke” olarak değerlendirilmesi durumunda, üye devletler söz konusu başvuruyu “kabul edilemez” olarak değerlendirebilirler ve bu halde üye devletler, başvuru sahibine uluslararası koruma hakkı sağlanmasına yönelik bir inceleme yapmakla yükümlü değildirler (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 33/2(c)). AB üyesi devletler, “güvenli üçüncü ülke” kavramının uygulandığı ülkeler hakkında Avrupa Komisyonu’nu düzenli aralıklarla bilgilendirirler (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 38/5). ECRE, “güvenli üçüncü ülke” kavramının tanımının aşırı derecede geniş ve esnek uygulamasından dolayı uluslararası korumanın temelini oluşturan ilkelerin aşındırılmasına karşı uyararak böyle bir yaklaşımın, bir mültecinin AB’nde uluslararası korumaya etkin erişimini kısıtlayacağını ve bir ülkenin ilgili kişi için güvenli olduğu hakkındaki bireysel değerlendirmeyi tehlikeye attığı için güvenli üçüncü ülke listeleri uygulamasının ortadan kaldırılması gerektiğini ifade etmektedir¹⁷². Ayrıca AİHM *Saadi v. Birleşik Krallık*¹⁷³ davasında, üçüncü ülkede etkili korumadan yararlanıldığı ve güvenli olduğuna yönelik bireysel değerlendirmenin; sadece ilgili ülkedeki ulusal mevzuattaki hukuk kurallarının gözden geçirilmesi ya da insan haklarına ilişkin uluslararası antlaşmalara bağlılık ile sınırlandırılmamasını aynı zamanda ilgili ülkedeki uygulamaların da değerlendirmesi gerektiğine karar vermiştir.

Güvenli üçüncü ülke düzenlemeleri, ekonomik ve politik açıdan güçlü olan AB üyesi devletlerin, mültecilerin reddedilmelerini ve ne pahasına olursa olsun geri gönderilmelerini sağlayarak sığınma arayanların korumasına ilişkin sorumluluklarını

¹⁷¹ UNHCR Executive Committee, **Refugees Without an Asylum Country**, No: 15, 30th session, 16 October 1979, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/excom/exconc/3ae68c960/refugees-asylum-country.html>, 17.03.2019; UNHCR Executive Committee, **Problem of Refugees and Asylum-Seekers Who Move in an Irregular Manner from a Country in Which They Had Already Found Protection**, No: 58, 12A (A/44/12/Add.1), 40th session, 13 October 1989, paragraf f/i-ii, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/excom/exconc/3ae68c4380/problem-refugees-asylum-seekers-move-irregular-manner-country-already-found.html>, 17.03.2019.

¹⁷² ECRE, Debunking the “Safe Third Country” Myth, Policy Note 08, October 2017, s. 1, 4, (Çevrimiçi) <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2017/11/Policy-Note-08.pdf>, 20.03.2018.

¹⁷³ AİHM, *Saadi v. Birleşik Krallık*, (Başvuru No: 13229/03), 29.01.2008, paragraf 147.

daha az güçlü devletlere yüklemelerine imkan veren yasal bir araç olarak uygulanmaktadır¹⁷⁴. Böylece başka bir ülke güvenli kabul edilerek sığınma başvurularının reddedilmesi amaçlanmaktadır¹⁷⁵. Türkiye, 1951 Cenevre Antlaşması'nı coğrafi kısıtlama ile uyguladığından, Avrupa dışından gelenlerin mülteci statüsü elde edememeleri uluslararası korumadan tam yararlanamadıkları anlamına gelir ki bu durum Türkiye'nin AB ülkeleri açısından güvenli üçüncü ülke olmadığını ve bu duruma aykırı şekilde geri göndermelerin non-refoulment ilkesini ihlal edeceğini göstermektedir¹⁷⁶. Ayrıca Türkiye-AB GKA bakımından geri kabul yükümlülüğünün başladığı 20.03.2016 tarihinden sonra ülkemiz üzerinden düzensiz yollarla Ege adalarına geçmiş olan ve sonrasında ülkemize geri kabul edilen Suriye Arap Cumhuriyeti vatandaşları da, *GKY Geçici Madde 1/6* hükmü gereğince, koruma talep etmeleri halinde geçici koruma statüsü sahibi olabileceklerinden, Türkiye'nin güvenli üçüncü ülke için aranan; mülteci statüsü talep etme ve mülteci olarak kabul edilmesi halinde de 1951 Cenevre Antlaşması'na uygun olarak koruma sağlama şartlarını karşılamadığını göstermektedir. Ancak Türkiye güvenli üçüncü olmamasına rağmen AB, Türkiye-AB GKA hükümlerine dayalı olarak başvuru sahiplerini Türkiye'ye geri göndermeye devam etmektedir. Son olarak Yunanistan temyiz mahkemesi, AB sığınma hukukuna göre Türkiye'yi güvenli üçüncü ülke kabul etmeyerek pek çok sığınma arayan kişinin geri dönüşünün durdurulması yönünde karar vermiştir¹⁷⁷.

Uluslararası koruma başvurunun bireysel olarak incelenmesinden sonra, başvuru sahibinin uluslararası korumadan yararlanan bir kişi olarak nitelendirilmesi ve başvuranın kendi özel durumları açısından bir ülkenin güvenli menşe ülke olarak kabul edilmeyeceğine ilişkin ciddi gerekçeler sunmamış olması ve aynı zamanda

¹⁷⁴ Nazare Albuquerque Abell, "The Compatibility of Readmission Agreements with the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees", *International Journal of Refugee Law*, Vol. 11, 1999, s. 68, 80-81.

¹⁷⁵ María-Teresa Gil-Bazo, "The Safe Third Country Concept in International Agreements on Refugee Protection Assessing State Practice", *Netherlands Quarterly of Human Rights*, Vol. 33/1, 2015, s. 65.

¹⁷⁶ Bozkurt, *AB Hukuku*, s. 197.

¹⁷⁷ Human Rights Watch, *Greece's Highest Court Rules to Better Protect Asylum Seekers - New Arrivals Can No Longer Be Trapped in Abuse on Greek Islands*, April 19, 2018 (Çevrimiçi) <https://www.hrw.org/news/2018/04/19/greeces-highest-court-rules-better-protect-asylum-seekers>, 04.01.2019.

başvuranın o ülkenin vatandaşı ya da o ülkede önceden mutad meskene sahip vatansız bir kişi olması halinde söz konusu ülke bu başvuru sahibi için “*güvenli menşe ülke*¹⁷⁸” olarak kabul edilebilir (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 36/1). Üye devletler, ulusal mevzuatlarında “*güvenli menşe ülke*” kavramına yönelik kuralları ve usulleri düzenlerler (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 36/2). Başvuru sahibinin “*güvenli menşe ülke*”den gelmesi halinde üye devletler, başvurunun incelenmesi prosedürünün hızlandırılmasını ve/veya 2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 43 hükmüne uygun olarak transit bölgede ya da sınırda tamamlanmasını öngörebilir (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 31/8(b)).

09.09.2015 tarihli AB Ortak Güvenli Menşe Ülkelerin Listesinin Oluşturulmasına İlişkin Tüzük Taslağı¹⁷⁹ ile Avrupa Komisyonu; Arnavutluk, Bosna Hersek, Makedonya, Kosova, Karadağ, Sırbistan ve Türkiye’nin aralarında bulunduğu tüm AB aday ve potansiyel aday ülkeleri güvenli menşe ülkeler olarak ifade ederek; 2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 36/1 hükmünün uygulanmasında söz

¹⁷⁸ Avrupa Topluluğu üyesi devletlerin göçten sorumlu bakanları İngiltere’nin dönem başkanlığında 30 Kasım – 1 Aralık 1992 tarihlerinde Londra’da yaptıkları toplantıda *Londra İlke Kararları* olarak adlandırılan ve üye devletler arasında güveni arttırmak ve sığınma politikalarının uyumlaştırılması ve sığınma hakkının kötüye kullanılmasının önüne geçilmesi amacıyla, “*Açıkça Temelden Yoksun Sığınma Başvuruları Hakkında İlke Kararı*”, “*Genel Anlamda Ciddi Zulüm Riski Olmayan Ülkeler Hakkında Sonuç Kararı*” ve “*Ev Sahibi Üçüncü Ülkelerle İlgili Meselelere Uyumlaştırılmış Yaklaşım Hakkında İlke Kararı*” almışlardır. “*Ev Sahibi Üçüncü Ülkelerle İlgili Meselelere Uyumlaştırılmış Yaklaşım Hakkında Londra İlke Kararı*”, bağlayıcı olmamakla birlikte “*güvenli menşe ülke*” kavramını ilk düzenleyen belge olarak, 1951 Cenevre Antlaşması kapsamında başvuru sahibinin hayatının ve özgürlüğünün tehlike altında olmadığı, işkence, küçük düşürücü ve gayri insani muameleye maruz kalmadığı, mevcut bir koruma sahibi olduğu ya da olabilecek durumda olduğu ve geri gönderilmemeye karşı etkin koruma sağlanan ülkeyi “*güvenli menşe ülke*” olarak ifade etmekteydi. bkz., **Council Resolution of 30 November 1992 on a Harmonized Approach to Questions Concerning Host Third Countries**, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:I33102&from=BG>, 20.12.2018; “*Ev Sahibi Üçüncü Ülkelerle İlgili Meselelere Uyumlaştırılmış Yaklaşım Hakkında Londra İlke Kararı*”, teknik olarak AB Konseyi tarafından çıkarılan ve bağlayıcı olmayan bir karar (resolution) olması sebebiyle sadece bu kararda tanımlanan kavramları kullanmayı seçen üye devletler için bir anlam ifade etmekte ve üye devletlerin mülteci sorununu kendi sınırlarının dışında tutarak mali destek sağlamak suretiyle belli bölgeleri mülteciler açısından depo olarak kullanmanın alt yapısını hazırlamaya yöneliktir. bkz., Özcan, **Sığınma Hukuku**, s. 68, dn. 100, s. 74.

¹⁷⁹ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing an EU common list of safe countries of origin for the purposes of Directive 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council on common procedures for granting and withdrawing international protection, and amending Directive 2013/32/EU, COM/2015/0452 final - 2015/0211 (COD), Brussels, 09.09.2015, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1545822007709&uri=CELEX:52015PC0452>, 30.12.2018; Ülkelerin güvenli kabul edilmesi, büyük oranda politik sebeplerle bağlantılıdır. bkz., Cathryn Costello, “Safe Country? Says Who?”, **International Journal of Refugee Law**, 28 (4), 2016, s. 621.

konusu listedeki ülkelerin de dikkate alınmasını öngören bir değişiklik önermiştir. Ayrıca güvenli menşe ülkelerin üye devletler tarafından da belirlenmesi öngörülmüştür (2013/32/EU sayılı Yönerge Ek mad. 37/1). Üye devletler, diğer ülkelerden alınan bilgiler, EASO, BMMYK ve Avrupa Konseyi ve ilgili diğer uluslararası organizasyonlardan edinilen bilgilere dayalı olarak, bir ülkenin “güvenli menşe ülke” olup olmadığını değerlendirirerek “güvenli menşe ülke” olarak belirlenen ülkeleri Komisyona bildirirler (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 37/3-4). Ancak söz konusu “güvenli menşe ülke” düzenlemesi, uluslararası koruma başvurusu sahiplerinin, listelenmiş ülkelerin vatandaşı olmalarına ya da listedeki ülkelerde ikametgahlarının bulunmasına bağlı olarak basmakalıp uygulamalara maruz kalmalarına; kendi özel durumları açısından listedeki söz konusu ülkenin güvenli menşe ülke olarak kabul edilmeyeceğine dair başvuru sahiplerinin üstesinden gelemeyeceği ispat yükü altında kalmalarına; başvuru sahiplerinin zulüm korkusu ya da ciddi zarar riskinin bireysel olarak detaylı şekilde incelenmemesine sebep olmaktadır ki bu ise; başvuru sahibinin bireysel durumu ile menşe ülkedeki insan hakları durumunun güncel ve nesnel değerlendirilmesine dayalı olarak gerçekleştirilmesi gereken sığınma prosedürüne aykırıdır¹⁸⁰. BMMYK, “güvenli menşe ülke” gerekçesiyle, AB üyesi ülkelerin uluslararası koruma başvurularını hızlandırılmış prosedüre tabi tutarak, koruma ihtiyacı olan kişilerin sığınma prosedürüne erişimlerine engel olunmasını doğru bulmadığını açıkça ifade etmiştir¹⁸¹.

ECRE açıkça güvenli ülke listelerinin yayınlanmasına karşı olduğunu ifade etmektedir¹⁸². Zira bir ülkenin “güvenli” olarak belirlenmesi, sığınma başvurusunda bulunan kişinin mülteci olmadığının varsayılması ya da en azından başvurusunun

¹⁸⁰ ECRE, **Comments on the Commission Proposal for an Asylum Procedures Regulation**, COM (2016) 467, November 2016, s. 58, (Çevrimiçi) https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/11/ECRE-Comments-APR_-November-2016-final.pdf, 28.11.2018.

¹⁸¹ UNHCR, **Position Relating to the Resolution on Safe Countries of Origin**, 30 November-1 December 1992, London, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/protection/operations/43662e712/unhcr-position-relating-resolution-safe-countries-origin-london-30-november.html>, 30.12.2018.

¹⁸² ECRE, **Comments on the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Establishing an EU Common List of Safe Countries of Origin and Amending the Recast Asylum Procedures Directive**, (COM(2015) 452), October 2015, s. 12, (Çevrimiçi) https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/07/ECRE-Comments-on-the-Commission-Proposal-for-an-EU-common-list-of-safe-countries-of-origin_Oct-2015.pdf, 15.11.2018.

değerlendirilmesi sürecindeki prosedürel güvencelerin azaltılmasına sebebiyet vermektedir¹⁸³. Böyle bir durumda uluslararası koruma başvurusu sahibinin başta jus cogens niteliğindeki geri gönderilmeme hakkı olmak üzere temel insan hakları tehlikeye atılmaktadır. Ayrıca güvenli üçüncü ülke uygulamalarında, genellikle sığınma arayan kişilerin transferlerinin, gönderilecekleri üçüncü ülke makamlarıyla görüşülmeksizin devletlerin tek taraflı uygulamalarına dayalı olarak gerçekleştirildiği görülmektedir¹⁸⁴.

AB Sığınma Hukukunda başvuru alan güvenli ülke konseptlerinin bir diğeri ise “Avrupa güvenli üçüncü ülkesi”dir. Buna göre yetkili merciin, başvuru sahibinin; coğrafi kısıtlama olmaksızın 1951 Cenevre Antlaşması hükümlerini onaylamış ve söz konusu hükümlere riayet eden, yasa ile düzenlenmiş bir sığınma prosedürüne sahip olan ve AIHS’ni onaylamış ve etkili itiraza ilişkin hükümler de dahil olmak üzere AIHS hükümlerine riayet eden bir ülkeden (*Avrupa güvenli üçüncü ülkesi*) kendi sınırlarına yasal olmayan bir şekilde girdiğini ya da girmeye çalıştığını tespit etmesi halinde, üye devletler başvuru sahibinin, uluslararası koruma başvurusunun hiç incelenmemesini öngörebilirler (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 39/1-2). Üye devletler, “Avrupa güvenli üçüncü ülkesi” kavramının uygulandığı ülkeleri düzenli aralıklarla Komisyon'a bildirirler (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 39/7). “Avrupa güvenli üçüncü ülkesi” kavramı ile Avrupa Konseyi’ne üye olmakla birlikte AB üyesi olmayan herhangi bir ülke anlaşılmaktadır¹⁸⁵. Türkiye 1951 Cenevre Antlaşması’nı coğrafi kısıtlama ile kabul ettiğinden, “Avrupa güvenli üçüncü ülkesi” kabul edilmez. “İlk sığınma ülkesi”, “güvenli menşe ülke”, “güvenli üçüncü ülke” ve “Avrupa güvenli üçüncü ülkesi” kavramları ile AB içerisinde, mevcut sığınma

¹⁸³ Costello, **Safe Country**, s. 602.

¹⁸⁴ Uygulamada İngiliz makamları olabildiğince mültecilerin sığınma taleplerini inceleme sorumluluklarından kurtulmak amacıyla sığınmacıların güvenli üçüncü ülkeye tek taraflı olarak transferlerini öngörmekte ve transferlerin üçüncü ülkeler tarafından kabul edilmemesi üzerine bazı hakimler sığınma taleplerinin yetkililerce incelenmesi gerektiğine karar verilmiştir. bkz., Prakash Shah, “Refugees and Safe Third Countries: United Kingdom, European and International Aspects”, **European Public Law**, Vol. 1, Issue 2, 1995, s. 259, 279; Agnes Hurwitz, **The Collective Responsibility of States to Protect Refugees**, Oxford University Press, 2009, s. 58.

¹⁸⁵ Boeles, **European Migration**, s. 283.

prosedürlerine erişimin kısıtlanmasının amaçlandığı¹⁸⁶ ve başta geri gönderilmeme olmak üzere sığınma arayanların temel insan haklarının tehlikeye atıldığı görülmektedir

Bir üye ülkede uluslararası koruma başvurusunda bulunan bir kişinin, aynı ülkede müteakip başvuru yapması ya da ilave beyanlarda bulunması halinde söz konusu üye devlet; bu ilave beyanları ya da müteakip başvurunun unsurlarını, önceki başvurunun incelenmesi kapsamında ya da temyiz veya kararın yeniden incelenmesi kapsamında inceler (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 40/1). Bu halde başvurunun kabul edilebilirliğine karar vermek amacıyla, başvuran tarafından sunulan ya da ileri sürülen yeni unsurlar ya da bulgulara ilişkin olarak müteakip başvuru ön incelemeye tabi tutulur ve ilave olarak incelenmemesi durumunda “kabul edilemez” olarak değerlendirilerek başvuru sahibine kararın gerekçeleri ve itiraz yolları bildirilir (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 40/2,5 – mad. 42/3). Kural olarak müteakip başvurunun incelenmesi aşamasında başvuru sahibinin ülkede kalmasına izin verilmekteyse de ülkede kalmasına izin verilmeyecek istisnai haller 2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 41 hükmünde düzenlenmiştir. 2013/32/EU sayılı Yönerge, müteakip başvurunun ön inceleme aşamasının, bireysel mülakat yapılmaksızın dosya üzerinden karar verilmesi de dahil olmak üzere üye devletlerin ulusal hukuklarında belirleyecekleri müteakip başvuruların incelenmesi prosedüründe oldukça geniş yetki serbestisi sağlamıştır (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 42/2). Başvuru sahibinin yeni unsurlar veya bulgular olmaksızın müteakip başvuruda bulunması durumunda, üye devletler söz konusu başvuruyu kabul edilemez olarak değerlendirebilirler ve bu halde üye devletler, başvuru sahibine uluslararası koruma hakkı sağlanmasına yönelik bir inceleme yapmakla yükümlü değildirler (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 33/2(d)). Üye devletler müteakip başvuruyu kabul edilemez olarak değerlendirebilecekleri gibi başvurunun incelenmesi prosedürünün hızlandırılmasını ve/veya 2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 43 hükmüne uygun olarak transit bölgede ya da sınırda tamamlanmasını da öngörebilirler (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 31/8(f)). Bağımlı bir kişinin, kendi dosyasının bir parçası olan bir başvuruyu kendi

¹⁸⁶ Matthew Hunt, “The Safe Country of Origin Concept in European Asylum Law: Past, Present and Future”, *International Journal of Refugee Law*, 2014, Vol. 26, No. 4, s. 502.

adına yapılmasına izin verdikten sonra söz konusu bağımlı kişinin ayrı olarak tekrar başvuruda bulunması ve bağımlı kişinin durumuna ilişkin ayrı bir başvuruyu haklı kılan olguların da mevcut olmaması durumunda üye devletler, söz konusu başvuruyu “*kabul edilemez*” olarak değerlendirebilirler ve bu durumda, söz konusu başvuruyu incelemekle yükümlü değildirler (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 33/2(e)). Ancak üye devletler söz konusu “*kabul edilemez başvuru*” sebeplerine ilişkin olarak başvuru sahiplerine, başvuruları hakkında görüşlerini sunmalarına imkan vermek amacıyla başvuranla bir “*bireysel mülakat*” yapmakla yükümlüdürler (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 34/1).

Üye devletler, ülkenin transit bölgesinde ya da sınırında yapılan bir başvurunun kabul edilemezliği hakkında ve/veya hızlandırılmış prosedüre göre başvurunun esası hakkında ülkenin transit bölgesinde ve sınırında karar verebilmek amacıyla “*sınır prosedürleri*” öngörebilirler (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 43/1). Üye devletler, “*sınır prosedürleri*” kapsamındaki bir kararın makul sürede alınmasını sağlamakla yükümlüdürler. Şayet dört hafta içinde bir karar alınmadığı takdirde üye devletler, başvuru sahibinin başvurusunun 2013/32/EU sayılı Yönerge hükümlerine uygun olarak işleme konulması amacıyla başvuru sahibinin ülkeye girişine izin vermekle yükümlü hale gelirler (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 43/2). Dolayısıyla uluslararası koruma başvurusu sahibinin, başvurusu hakkında karar verilene kadar üye ülkede kalma hakkı, üye devletler tarafından, “*sınır prosedürleri*” gerekçesiyle, sınırda ya da transit bölgede kalma ile sınırlandırılabilir. Ayrıca “*sınır prosedürleri*”nin uygulandığı bir durumda uluslararası koruma başvurusu sahibinin ülkeye giriş hakkı süreci bağlamında karar verilmesine ilişkin olarak 2013/33/EU sayılı Karşılama Koşulları Yönergesi mad. 8/3(c) hükmü gereğince, tutuklanabilmesi de mümkündür. AB üyesi devletlerin sınır prosedürü uygulamaları; başvuru sahiplerinin genellikle fiili gözetiminde tutulmaları, mülakatların telefon ya da video konferans ile gerçekleştirilmesi, yüzeysel değerlendirme yapılması, başvurular hakkında kısa sürede karar verilmesi, adli yardım ve STK'lara erişimin kısıtlı olması, başvuranların bilgilendirilmelerindeki eksiklikler, normal prosedüre göre değerlendirme ve karar alma kalitesinin düşüklüğü sebepleriyle uluslararası koruma başvurularının etkin ve adil bir şekilde incelenmesine elverişli olmadığı gerekçesiyle

eleştirilmekte ve AB sığınma ve geri dönüş politikalarında sınır prosedürlerinin yaygın hale gelmesi tehlikesine dikkat çekilmektedir¹⁸⁷. Ancak sınır prosedürlerinin uygulanmasındaki söz konusu eksiklikleri giderecek şekilde; Belçika, Hollanda, gibi ülkelerde olduğu şekilde refakatsiz çocuklar başta olmak üzere özel ihtiyaç sahipleri sınır prosedüründen hariçte tutularak¹⁸⁸; sınır prosedüründeki tutuklamanın/idari gözetimin otomatik bir kararın sonucu olmaksızın, uluslararası koruma başvuru sahibinin bireysel durumu ile orantılılık ve gereklilik ilkeleri dikkate alınarak verilmesini sağlayarak¹⁸⁹ gerçekleştirilecek bir düzenlemenin yoğun sığınmacı akınına maruz kalan ülkemiz açısından Türk Yabancılar Hukuku'nda yer alması gerektiği kanaatindeyiz.

Üye devletler, uluslararası koruma başvurusunun geçerliliğini tekrar düşünmeyi gerektirecek yeni unsurların ve bulguların ortaya çıkması durumunda, uluslararası korumanın geri alınması için bir inceleme başlatabilir (*2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 44*). Yetkili merci bu durumda, ilgili kişinin durumunu yeniden gözden geçirdiğini ve bu incelemenin sebeplerini yazılı olarak bildirir ve ilgili kişiye kendisine tanınan uluslararası korumanın neden geri çekilmemesi gerektiği konusunda beyanda bulunması için bireysel mülakat ya da yazılı beyanda bulunma imkanı sağlar (*2013/32/EU sayılı Yönerge mad. mad. 45/1*).

Mülteci statüsü ve/veya ikincil koruma statüsüne ilişkin olarak başvuruyu dayanaktan yoksun olarak değerlendiren bir karar ya da *2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 33/2* gereğince başvuruyu kabul edilemez olarak değerlendiren bir karar ya da *2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 43/1* gereğince bir üye devletin transit bölgesi ya da sınırında alınan bir karar ya da *2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 39* gereğince başvurunun incelenmemesine yönelik bir karar uluslararası koruma başvurusuna

¹⁸⁷ ECRE, **Border Procedures: Not a Panacea**, ECRE's Assessment of Proposals For Increasing or Mandatory use of Border Procedures, Policy Note 21, 2019, (Çevrimiçi) <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2019/07/Policy-Note-21.pdf>, 03.01.2020.

¹⁸⁸ ECRE, **Border Procedures: Not a Panacea**, ECRE's Assessment of Proposals For Increasing or Mandatory use of Border Procedures, Policy Note 21, 2019, s. 3-4, (Çevrimiçi) <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2019/07/Policy-Note-21.pdf>, 03.01.2020.

¹⁸⁹ Galina Cornelisse, "Territory, Procedures and Rights: Border Procedures in European Asylum Law", **Refugee Survey Quarterly**, 2016, 35, s. 85.

yönelik olarak alınmışsa (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 46/1(a)) ya da 2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 27-28 gereğince başvurunun tekrar incelenmesi reddedilmişse (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 46/1(b)) ya da 2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 45 gereğince başvuru sahibine tanınan statünün geri çekilmesine karar verilmişse (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 46/1(c)) üye devletler, böyle bir karara karşı, başvuru sahiplerine bir mahkeme huzurunda etkili başvuru hakkı sağlamakla yükümlüdürler (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 46/1). ABAD, reddedilen bir uluslararası koruma başvurusuna karşı yapılan temyiz incelemesinde; uluslararası koruma başvurusu kararının eksiksiz ve yasal tam bir inceleme sonucunda alınan bir karar olması durumu ile itirazın temelden yoksun olması ve bu sebeple de temyizcinin başarılı olma ihtimalinin olmadığı durumda yetkili adli merciin, başvuru sahibiyle bireysel görüşme ve hazırlık soruşturması yapmaksızın başvuru sahibini dinlemeden de temyize ilişkin karar verebileceği yorumunu yapmıştır¹⁹⁰. Üye devletler, etkili başvuru hakkının kullanılması için öngörülen sürenin¹⁹¹ sonuna kadar ve şayet itiraz hakkı kullanılmışsa da itiraz sonuçlanana kadar başvuru sahibinin ülkelerinde kalmasına kural olarak izin vermemekteyse de (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 46/5); AİHM tarafından da kabul edilen temyiz ya da itiraz sürecinde, başvuru sahibinin ülkede kalmasına izin verilerek sınır dışı kararının yürütmesinin kendiliğinden durdurulması¹⁹², 2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 46/6 düzenlemesindeki hallerde kendiliğinden olmayıp¹⁹³ itirazı inceleyen mahkeme, başvuru sahibinin üye devletin ülkesinde kalıp kalmayacağına karar verme yetkisine sahiptir. Buna göre bir başvuru açıkça dayanaktan yoksun kabul edilmişse, hızlandırılmış prosedür ya da sınır prosedürüne tabi ise, geri çekilmiş ya da geri çekilmiş sayılmış ise ve Avrupa güvenli üçüncü ülkesi sebebiyle başvurunun incelenmemesine karar verilmişse, bu

¹⁹⁰ Opinion of Advocate General, **Moussa Sacko v Commissione Territoriale**, Case C-348/16, 06.04.2017, paragraf 72.

¹⁹¹ Uluslararası koruma başvuru kararlarına karşı itiraz ya da temyiz merciine başvuru süresi her bir AB üye devlette farklı belirlenmiş olsa da genellikle 14-30 gün aralığında değişmektedir. İspanya 60 günlük ve Güney Kıbrıs 75 günlük süre ile en uzun itiraz süresine sahip üye ülkeler iken; Hollanda 7 gün ve Macaristan ise 8 gün içinde itiraz edilmesini düzenleyerek en kısa süreye sahip üye ülkelerdendir. bkz., **Asylum Information Database** (Çevrimiçi) <http://www.asylumineurope.org/comparator/asylum-procedure>, 23.05.2019.

¹⁹² AİHM, **Gebremedhin v. Fransa**, (Başvuru No: 25389/05), 26.04.2007, paragraf 66.

¹⁹³ Başvuru sahibinin geri gönderilmemesi ilkesinin ihlaline yönelik gerçek bir riskin bulunduğu durumlarda bile itirazın kendiliğinden yürütmeyi durdurmayaacağına ilişkin bkz., **ABAD-4.Daire, X and Y v Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie**, Case C- 180/17, 26.09.2018, paragraf 46.

durumlarda sınır dışı kararının yürütmesinin durdurulması için hakimın kararı gereklidir. Dolayısıyla yürütmenin kendiliğinden durdurulması genel kural olarak 2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 46/5 hükmünde düzenlenirken; bu kuralın istisnasını teşkil eden 2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 46/6 düzenlemesindeki hallerde yürütme kendiliğın durmayıp ancak talep üzerine ya da re'sen hakim tarafından yürütmenin durdurulması kararı alınması ile durdurularak öngörülen sürenin sonuna kadar ve şayet itiraz hakkı kullanılmışsa da itiraz sonuçlanana kadar başvuru sahibinin ülkelerinde kalmasına izin verilerek sınır dışı edilmesi engellenmiş olur¹⁹⁴. ABAD, yetkili idari merci tarafından, uluslararası koruma başvurusunun açıkça dayanaktan yoksun olması sebebiyle reddedilen başvuru sahibinin, temyiz incelemesi süresince ülkede kalma hakkına ilişkin karar verilene kadar yasal olarak ülkede kalma hakkı sahibi olduğuna ve sınır dışı edilmek amacıyla tutuklanamayacağına hükmederek söz konusu olayda hakimın yürütmeyi durdurma kararı vermesi gerektiğini ifade etmiştir¹⁹⁵. ABAD her ne kadar yürütmenin kendiliğinden durdurulması gerekliliğini kabul etmese de AİHM'nin *Gebremedhin v. Fransa*¹⁹⁶ kararında açıkça ifade ettiğı gibi yürütmenin kendiliğinden durdurucu etkiye sahip olması, AİHS mad. 13 hükmü ile korunan etkin başvuru hakkının bir gereğidir. Uluslararası koruma başvuru sahipleri; açıkça dayanaktan yoksun başvuru, hızlandırılmış prosedür, geri çekilmiş sayılma sebeplerine dayalı olarak her ne kadar temyiz hakkına sahip olsalar da hakimın sınır dışı kararının yürütmesini durdurumaması halinde temyiz kararlarının sonucunu dahi öğrenemeden sınır dışı edilecek olmaları, hem etkin başvuru hakları hem de geri gönderilmeme haklarının ihlaline sebebiyet vermektedir.

¹⁹⁴ Markus Peek, Lilian Tsourdi, **EU Immigration and Asylum Law**, 2nd edition, Ed. Kay Hailbronner, Daniel Thym, C. H. Beck-Hart-Nomos, 2016, s. 1377.

¹⁹⁵ ABAD-1.Daire, **Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie v C and J and S v Staatssecretaris**, Case C- 269/18 PPU, 05.07.2018, paragraf 56.

¹⁹⁶ AİHM, **Conka v Belçika**, (Başvuru No: 51564/99), 05.02.2002, paragraf 75-83; AİHM, **Gebremedhin v. Fransa**, (Başvuru No: 25389/05), 26.04.2007, paragraf 66; İddia edilen işkence ya da kötü muamele tehlikesinin gerçekleşmesi halinde meydana gelecek zararın geri dönüşü olmayan niteliğı ve AİHM'nin 3. maddeye verdiği önem nedeniyle 13. madde bağlamında etkili hukuk yolu kavramının, başvuranın, söz konusu ülkeye sınır dışı edilmesi halinde, AİHS'nin 3. maddesine aykırı muameleye uğraması yönünde gerçek bir tehlike bulunduğuna inanmayı gerektirecek esaslı gerekçeler bulunduğu iddiasının bağımsız ve titiz bir incelemeye tabi tutulması ve kendiliğinden durdurucu etkisi olan bir hukuk yolu olmak üzere iki unsuru gerektirdiğı yönünde bkz., AİHM, **Abdolkhani ve Karimnia v. Türkiye**, (Başvuru No: 30471/08), 22.09.2009, paragraf 108; AİHM, **Mohammed v. Avusturya**, (Başvuru No. 2283/12), 06.06.2013, paragraf 72.

AB Komisyonu, 13.07.2016 tarihinde “2013/32/EU sayılı Yönerge’nin Yürürlükten Kaldırılması ve Birlik İçerisinde Uluslararası Koruma İçin Ortak Prosedürlerin Oluşturulmasına İlişkin Tüzük Taslağı” yayınlamıştır¹⁹⁷. Söz konusu değişikliğin, tüm üye devletlerde doğrudan uygulanma ve üye devletlerin takdir yetkisini ortadan kaldırma özelliklerini haiz bir Tüzük ile yapılması öngörülerek, üye devletlerdeki sığınma prosedürlerinde yeknesaklık ve yüksek düzeyde uyum sağlanması ve böylece üye devletler arasında ikincil hareketlerin ve “*asylum shopping*” nedenlerinin ortadan kaldırılması hedeflenmiştir.

13.07.2016 tarihli Tüzük Taslağı’nın, sığınma prosedürlerinin her aşamasında ücretsiz adli yardım ve avukatlık hizmeti sağlanmasını zorunlu kılan hükmü olumlu bir değişikliktir. Bununla birlikte 13.07.2016 tarihli Tüzük Taslağı, uluslararası koruma başvurusunun alınmasından itibaren *üç iş günü* içerisinde başvurunun kaydedilmesini ve başvuranın da kayıt işleminden sonra en geç *on iş günü* içerisinde uluslararası koruma başvurusu yapmasını düzenleyerek başvurunun kaydedilmesi ile başvuruda bulunulmasını birbirinden ayırmıştır. Bu değişikliğin pratik sonucu ise, 2013/33/EU sayılı Karşılama Koşulları Yönergesi hükümlerinden yararlanmak için uluslararası koruma başvurusunun yapılması gerektiğinden, başvurusu kaydedilen fakat henüz başvurusu gerçekleştirilmemiş kişiler 2013/33/EU Sayılı Karşılama Koşulları Yönergesi’ndeki haklardan yararlanamayacak ve AB üyesi devletler de bu sayade kendilerine maliyet getiren, başvuru sahiplerine maddi karşılama koşulları sağlama yükümlülüklerinden kurtulmuş olacaklardır.

13.07.2016 tarihli Tüzük Taslağı, üye devletlerdeki prosedürlerin sadeleştirmesini ve başvuruların incelenmesi ve sonuçlandırılması aşamalarındaki sürelerin kısaltılmasını amaçlamaktadır. 13.07.2016 tarihli Tüzük Taslağı, kabul edilemez başvuru değerlendirilmesinin, başvurunun yapılmasından itibaren *bir ay* içinde tamamlanmasını ve hızlandırılmış inceleme prosedürünün de başvurunun

¹⁹⁷ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a common procedure for international protection in the Union and repealing Directive 2013/32/EU, Brussels, 13.07.2016, (Çevrimiçi) <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-467-EN-F1-1.PDF>,10.01.2019.

yapılmasından itibaren *iki ay*¹⁹⁸ içinde tamamlanmasını öngörerek süre sınırlamaları getirmiştir. Ancak şuanki durumda hızlandırılmış prosedür için İsviçre iki gün, Bulgaristan üç gün, Malta altı gün, Almanya yedi gün süre sınırı uygulayarak en kısa sürede hızlandırılmış prosedürü tamamlayan ülkeler¹⁹⁹ iken iki aylık üst sınır getirilirken asgari süre sınırının da belirlenmesinin sığınma arayanların prosedürlere erişimleri bakımından gerekli olduğu kanaatindeyiz. 13.07.2016 tarihli *Tüzük Taslağı*, başvuranın güvenli üçüncü ülkeden veya ilk sığınma ülkesinden geldiği kabul edilemez başvuru durumlarında ise kabul edilebilirlik değerlendirmesi için süre sınırı *on iş günü* olarak belirlenerek, sığınma arayan kişilerin en kısa sürede ülkeden çıkarılmasının yasal zemini oluşturulmaktadır. Zira mevcut durumda sadece İsviçre yedi günlük süre sınır ile on günlük süre sınırının altında kabul edilemez başvuruları tamamlamakta; Bulgaristan on dört gün, Macaristan on beş gün, Avusturya yirmi gün, İspanya ve Fransa otuz gün, Almanya doksan gün süre sınırı ile on günlük süre sınırının üstündedir²⁰⁰. Dolayısıyla 2013/32/EU sayılı *Yönerge* ile düzenlenen hızlandırılmış prosedür, sınır prosedürü ve güvenli ülke uygulamalarına dayalı kabul edilemez başvurular sığınma arayanların prosedüre erişim haklarını önemli ölçüde kısıtlamaktayken; söz konusu yönergede değişiklik öngören 13.07.2016 tarihli *Tüzük Taslağı* ise güvenli üçüncü ülke veya ilk sığınma ülkesi dolayısıyla kabul edilemez başvuru durumlarında kabul edilebilirlik değerlendirmesi için on iş günü süre sınırı öngörerek sığınma arayanların haklarını tehlikeye atmıştır. ECRE, sığınma arayanlara yönelik bu tür usul tuzaklarının, daha fazla müteakip başvuruda bulunulması ya da bireylerin uluslararası koruma başvurularının değerlendirilmesinin bürokratik ve aşırı katı olmasından doğan zararların tazmini

¹⁹⁸ ECRE, söz konusu iki aylık süreyi usulü güvencelerin mevcut olması halinde kabul edilebilir bir süre olarak değerlendirmiştir. bkz., ECRE, **Comments on the Commission Proposal for an Asylum Procedures Regulation**, COM (2016) 467, November 2016, s. 48, (Çevrimiçi) https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/11/ECRE-Comments-APR_-November-2016-final.pdf, 28.11.2018.

¹⁹⁹ AIDA, **The length of asylum procedures in Europe**, October 2016, s. 7, (Çevrimiçi) <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/10/AIDA-Brief-DurationProcedures.pdf>, 28.11.2018.

²⁰⁰ AIDA, **The length of asylum procedures in Europe**, s. 8.

için artan dava masrafları gibi uzun vadede olumsuz etkisinin olacağını ifade etmiştir²⁰¹.

(4) 2011/95/EU Sayılı Nitelendirme Yönergesi

i. Genel Olarak

Üye devletlerin sığınma politikalarının uyumlaştırılması için mülteci statüsüne başvuru kriterlerinin uyumlaştırılması gerekli olduğundan, AB Konseyi, 04.03.1996 tarihinde bağlayıcı olmamakla birlikte mülteci statüsüne başvurularda uyumlaştırmayı öngören klavuz ilkeler içeren “1951 Cenevre Antlaşması 1. Maddesindeki Mülteci Tanımının Uyumlaştırılmış Şekilde Uygulanmasına İlişkin Ortak Tutum²⁰²”u kabul etmiştir. Ortak Tutum, mülteci statüsünün unsurları olan zulmün devlet tarafından gerçekleştirilebileceği gibi devlet dışındaki üçüncü taraflarca yetkililerin teşviki ya da söz konusu taraflara izin verilmesi suretiyle de gerçekleştirilebileceğini düzenlemiştir. Resmi makamların zulüm halinde harekete geçmemesi, özellikle de harekete geçmemesinin kasıtlı olduğu durumlarda mülteci statüsü için yapılan her başvurunun bireysel olarak incelenmesi öngörülmüştür.

Üye devletlerdeki, mülteci tanımları arasındaki farklılıkların giderilerek mülteci tanımının uyumlaştırılmasını amaçlayan ve 10.10.2004 - 21.12.2013 tarihleri arasında yürürlükte olan “29 Nisan 2004 tarihli Üçüncü Ülke Vatandaşlarının ya da Vatansız Kişilerin Mülteci Olarak ya da Başka Bir Şekilde Uluslararası Korumaya Muhtaç Kişiler Olarak Nitelendirilmeleri ve Statüleri ve Sağlanan Korumanın İçeriği Hakkında Asgari Standartlara İlişkin 2004/83/EC sayılı Konsey

²⁰¹ ECRE, **Comments on the Commission Proposal for an Asylum Procedures Regulation**, COM (2016) 467, November 2016, s. 70, (Çevrimiçi) https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/11/ECRE-Comments-APR_November-2016-final.pdf, 28.11.2018.

²⁰² The Council of the European Union, Joint Position of 4 March 1996 defined by the Council on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union on the harmonized application of the definition of the term 'refugee' in Article 1 of the Geneva Convention of 28 July 1951 relating to the status of refugees (96/196/JHA), OJ L 63, 13.03.1996, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1546106783909&uri=CELEX:31996F0196>, 01.02.2019.

Yönergesinin”²⁰³, uluslararası koruma statüleri ve korumanın içeriğine ilişkin olarak istenilen yeknesaklığı sağlayamadığı ve üye devletler arasındaki farklılıkları gideremediğinden, söz konusu eksikliklerin giderilmesi amacıyla değişiklik yapılması gerekliliği 16.06.2010 tarihli *Avrupa Komisyonu Raporu*²⁰⁴ ile ifade edilmiştir.

Uluslararası koruma ihtiyacı olan kişilere mülteci ve ikincil koruma statüsü verilmesinde tutarlı yargı kararları verilmesini, bu kararların kalitesinin artırılmasını ve söz konusu kişiler için asgari imkanların sağlanması amacıyla 2004/83/EC sayılı *Yönerge*’de değişiklikler yaparak 09.01.2012 tarihinde yürürlüğe giren, “20 Aralık 2011 tarihli *Üçüncü Ülke Vatandaşları ya da Vatansız Kişilerin, Mülteci ya da İkincil Koruma İçin Ortak Bir Statü Teşkil Eden Uluslararası Koruma Hakkı Sahibi Olarak Nitelendirilmesine ve Sağlanan Korumanın İçeriğine İlişkin Standartlar Hakkında 2011/95/EU sayılı Konsey Yönergesi*”²⁰⁵, uluslararası koruma başvurusu sahiplerinin mülteci ve ikincil korumaya hak kazanma kriterlerini ve statü sahiplerinin sahip olduğu haklarını düzenlemektedir. Yürürlükten kaldırılan 2004/83/EC sayılı *Yönerge*, Danimarka dışında tüm AB üyesi devletler tarafından kabul edilmişken 2011/95/EU sayılı *Yönerge* Danimarka, Birleşik Krallık ve İrlanda dışındaki tüm AB üyesi devletler tarafından kabul edilmiştir. Son olarak

²⁰³ Council Directive 2004/83/EC of 29 April 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, OJ L 304, 30.09.2004, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1558281324769&uri=CELEX:32004L0083>, 02.02.2019.

²⁰⁴ Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the Application of Directive 2004/83/EC of 29 April 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, Brussels, 16.06.2010, COM (2010) 314 final, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1558281324769&uri=CELEX:52010DC0314>, 02.02.2019.

²⁰⁵ Directive 2011/95/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, OJ L 337, 20.12.2011, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1544205241511&uri=CELEX:32011L0095>, 03.02.2019.

13.07.2016 tarihli Tüzük Taslağı²⁰⁶, 2011/95/EU sayılı Yönerge'nin yerini almak üzere yayınlanmış ve yakın zamanda yürürlüğe girmesi öngörülmüştür²⁰⁷.

13.07.2016 tarihli Tüzük Taslağı, uluslararası koruma statüleri verilmesinde üye devletler arasında hala büyük ölçüde farklılığın devam etmesi sebebiyle üye devletler arasında daha fazla uyumlaştırmayı ve “*asylum shopping*” sebeplerine son verilmesini; gerektiğinde ve gerektiği kadar koruma düşüncesinden yola çıkarak üye devletlerin, korumaya ihtiyaç duyulmaması halinde koruma statüsünü iptal etmekle yükümlü olmasını; bir sığınma başvurusu hakkında karar vermeden önce başvuranların menşe ülkelerinde olası koruma alternatiflerinin değerlendirilmesini; yaptırımlar uygulayarak ikincil hareketleri önlemeyi; entegrasyon teşvik tedbirlerini güçlendirmeyi; bir kimsenin suç eylemleri gerçekleştirdiği veya ulusal güvenliğe tehdit oluşturduğu durumlarda üye devletlere mülteci statüsünü iptal etme yükümlülüğü getirilmesini hedeflenmektedir. Uluslararası korumaya ihtiyaç duyanların haklarını kısıtlama yönünde düzenlenen 13.07.2016 tarihli Tüzük Taslağı'na Birleşik Krallık ve İrlanda katılma isteklerini bildirmişlerdir. Dolayısıyla yürürlükten kaldırılan 2004/83/EC sayılı Yönerge yerine yürürlüğe giren 2011/95/EU sayılı Yönerge, uluslararası koruma başvurusu sahiplerinin, mülteci veya ikincil koruma statüsü sahibi olabilmeleri için gerekli olan kriterler ile uluslararası statü sahiplerinin haklarını düzenlemektedir.

ii. Mülteci

“Uluslararası koruma”, mülteci statüsü ve ikincil koruma statüsünü ifade etmektedir (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 2(a)). AB hukukunda minimum ve

²⁰⁶ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council 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 and amending Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents, Brussels, 13.07.2016, COM (2016) 466 final (Çevrimiçi) https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:6d976705-4a95-11e6-9c64-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF, 03.02.2019.

²⁰⁷ Communication from the Commission to the European Parliament, The European Council and The Council, Managing Migration in all its Aspects: Progress under the European Agenda on Migration, Factsheets on the proposals close to agreement, COM (2018) 798 final, Brussels, 04.12.2018, (Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20181204_com-2018-798-communication-annex_en.pdf, 03.02.2019.

ortak standartlar ile düzenlenmiş *mülteci statüsü*, *ikincil koruma* ve *geçici koruma* olmak üzere esasen üç grup koruma statüsü mevcut olmakla birlikte üye devletlerin ulusal mevzuatlarında söz konusu üç statüyü tamamlayan en az altmış statü bulunmaktadır²⁰⁸.

“*Mülteci*”, ırkı, dini, tabiiyeti, siyasi görüşü ya da belirli bir sosyal gruba mensubiyeti nedeniyle haklı nedenlere dayanan zulme uğrama korkusuyla, vatandaşı olduğu ülkenin dışında olan ve böyle bir korku sebebiyle ülkesinin korumasından yararlanamayan ya da yararlanmak istemeyen üçüncü ülke vatandaşı ya da aynı sebeplerle önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan ve bu korku sebebiyle geri dönmek istemeyen ya da dönemeyen vatansız kişi olup aynı zamanda 2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 12 hükmünde düzenlenen mülteci statüsü dışında bırakılma sebepleri hakkında uygulanmayan kişidir (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 2(d)). “*Mülteci statüsü*” ise üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız bir kişinin, bir üye devlet tarafından mülteci olarak tanınmasıdır (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 2(e)). 2011/95/EU sayılı Yönerge ile düzenlenen mülteci tanımı, 1951 Cenevre Antlaşması mülteci tanımı ile uyum içerisindedir.

2011/95/EU sayılı Yönerge’nin, mülteci tanımına sadece üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişileri alarak AB vatandaşlarını mülteci tanımı kapsamı dışında bırakmasının, mülteciler arasında menşe ülkelerine bağlı olarak ayrımcılık yapılmamasına ilişkin 1951 Cenevre Antlaşması mad. 3 hükmü ile çatışma içinde olmadığı zira Avrupa Birliği Üye Devletlerinin Vatandaşları İçin Sığınmaya İlişkin Protokol²⁰⁹’ün, üye devletlere, AB vatandaşı bir kişinin sığınma başvurusunu tek

²⁰⁸ European Migration Network, **The Different National Practices Concerning Granting of non-EU Harmonised Protection Statuses**, December 2010, (Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/non-eu-harmonised-protection-status/0_emn_synthesis_report_noneuharmonised_finalversion_january2011_en.pdf, 02.02.2019.

²⁰⁹ Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union - PROTOCOLS - Protocol (No 24) on asylum for nationals of Member States of the European Union, OJ C 115, 09.05.2008, paragraf (d), (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12008E%2FPRO%2F24>, 03.02.2019.

tarafı olarak kabul edilebilir olarak incelemeye karar vermesine müsaade ettiği ifade edilmiştir²¹⁰.

Devlet; devleti ya da devlet topraklarının önemli bir kısmını kontrol eden taraflar ya da kuruluşlar ile uluslararası örgütler de dahil olmak devlet ve devlet topraklarını kontrol eden söz konusu aktörlerin, zulme veya ciddi zarara karşı koruma sağlamayamadığının ve sağlamadığının ispat edilmesi halinde *devlet dışı aktörler*, zulmün ya da ciddi zararın faileri olabilir (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 6). Zulüm ya da ciddi zarara karşı korumanın, sadece *devlet* ya da uluslararası örgütler de dahil olmak üzere, *devleti veya devlet topraklarının önemli bir bölümünü kontrol eden taraflar veya kuruluşlar* tarafından sağlanabilmesi kabul edilmiştir (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 7).

2011/95/EU sayılı Yönerge, “asli koruma (*internal protection*)” sağlanması halinde, uluslararası korumaya ihtiyaç olmadığına ilişkin karar verme yetkisini üye devletlere vermiştir. Üye devletler, başvuru sahibinin, menşe ülkesinin bir bölümünde haklı nedenlere dayanan zulme uğrama korkusu ya da ciddi zarar görme riski altında olmaması veya zulme ya da ciddi zarara karşı koruma hakkı sahibi olması ve menşe ülkesini güvenli ve yasal olarak seyahat edebilmesi, giriş yapabilmesi ve makul bir şekilde oraya yerleşmesinin mümkün olması durumunda uluslararası korumaya ihtiyacının olmadığına karar verebilir (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 8/1). Üye devletler, uluslararası korumaya ihtiyaç olmadığını incelerken, başvuruya ilişkin kararın alındığı tarihteki menşe ülkenin o bölümündeki genel şartları ve başvuru sahibinin bireysel durumunu dikkate alırken BMMYK ve Avrupa Sığınma Destek Ofisi gibi kaynaklardan kesin ve güncel bilgiler edinirler (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 8/2). Üye devletlerin, başvuru sahibinin menşe ülkesinin bir bölümünde kalmasının makul olarak beklenebileceği durumlarda başvuru sahibinin uluslararası korumaya ihtiyacının olmadığına karar verilebilmesi geçmişte Bosna Savaşı’nda güvenli bölge olarak ilan edilen bölgelerden olan Srebrenitsa’da BM koruması altındaki sivillerin Sırp tarafından katledilmesi ve o

²¹⁰ Boeles, **European Migration**, s. 298.

bölgede bulunan BM çatısı altındaki Hollanda askerlerinin olaya müdahale etmemesi neticesinde başta yaşam hakkı olmak üzere çok ciddi insan hakları ihlallerine sebebiyet vermiştir²¹¹. Dolayısıyla menşe ülkesinin bir bölümünde zulme uğrama korkusu ya da ciddi zarar görme riskinin olmadığı ya da zulme ya da ciddi zarara karşı koruma sağlandığı hakkındaki karar çok detaylı, hassas ve aynı zamanda ileriye yönelik bir incelemeyi gerektirmektedir.

Bir fiilin, 1951 Cenevre Antlaşması mad. 1(A) anlamında “zulüm fiili” olarak kabul edilebilmesi için söz konusu fiilin, özellikle *AIHS mad. 15/2* düzenlemesi gereğince, istisna getirilemeyecek haklar başta olmak üzere temel insan haklarının ciddi bir ihlalini oluşturması konusunda tekrarı ve niteliği gereği yeterince ciddi olması ya da bireyi etkileyecek kadar yeterince ciddi insan hakları ihlalleri de dahil olmak üzere çeşitli fiillerin bir birikimi niteliğinde olması aranmaktadır (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 9/1). 2011/95/EU sayılı Yönerge, zulüm fiillerinin; cinsel şiddet fiilleri dahil fiziksel ya da ruhsal şiddet fiilleri, ayrımcı olan ya da ayrımcı şekilde uygulanan hukuki, idari, kolluk, adli muameleler, orantısız ya da ayrımcı olan kovuşturma veya cezalandırma, orantısız veya ayrımcı bir ceza ile sonuçlanan yargı tazminatının reddi, askerlik hizmetinin yerine getirilmesinin suç eylemleri içeren bir çatışmada askerlik hizmetini reddetme neticesindeki kovuşturma ya da cezalandırma, cinsiyete ve çocuğa özgü nitelikteki fiiller şeklinde de ortaya çıkabileceğini düzenlemiştir (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 9/2).

Üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız kişi, vatandaşı olduğu ülkenin korumasından kendi isteğiyle tekrar yararlanırsa ya da kaybetmiş olduğu vatandaşlığı kendi isteği ile yeniden kazanırsa ya da yeni bir vatandaşlık kazanmış ve vatandaşlığını kazandığı bu ülkenin korumasından yararlanırsa ya da zulüm korkusuyla terk ettiği veya dışında bulunduğu ülkeye kendi isteğiyle tekrar yerleşirse ya da mülteci olarak tanınmasına neden olan şartlar ortadan kalkmasına rağmen vatandaşlığında bulunduğu ülkenin korumasına girmeyi reddetmeye devam ederse ya da vatansız bir kişi olarak mülteci olarak tanınmasına sebep olan şartların sona

²¹¹ Özcan, *Sığınma Hukuku*, s. 208.

ermesi üzerine önceden yaşadığı ikamet ülkesine dönebilirse mülteci statüsü sona erer (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 11/1). Üye devletler, son iki durumda, şartlardaki değişikliklerin mültecinin zulüm korkusunun artık yerinde görülemeyeceği derecede önemli ve kalıcı olup olmadığını göz önünde bulundururlar (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 11/2).

Üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız kişi, BMMYK dışında BM'in ajanları ya da organları tarafından yardım veya koruma alıyorsa²¹² ya da ikamet ettiği ülkenin yetkili makamları tarafından o ülkenin vatandaşlarının sahip olduğu hak ve yükümlülüklerle ya da bunlara eşit hak ve yükümlülüklerle sahipse ya da barışa karşı suç, bir savaş suçu ya da insanlığa karşı suç işlemişse ya da mülteci olarak kabul edilmesinden önce sığınma ülkesinin dışına ciddi siyasi olmayan bir suç işlemişse ya da BM'in amaç ve ilkelerine aykırı eylemlerden suçlu bulunmuşsa ilgili kişi mülteci statüsü kapsamı haricinde bırakılır (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 12).

Üye devletler, uluslararası koruma başvurusunun ispat edilmesi için gerekli tüm unsurların mümkün olan en kısa sürede sunulmasını, başvuru sahibinin yükümlülüğü olarak kabul edebilirler (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 4/1). Dolayısıyla uluslararası koruma başvurusunu ispat yükümlülüğü başvuru sahibine aittir. Ancak üye devletler, uluslararası koruma başvurusunu ispat etme yükümlülüğünün başvuru sahibine ait olduğunu kabul ettiklerinde ve başvuru sahibinin beyanlarının belge ya da diğer delillerle desteklenmediği durumda; şayet başvuru sahibi başvurusunu ispat etmek için gerçek bir çaba sarfetmişse ya da başvuru sahibi elindeki tüm unsurları sunmuş ve diğer ilgili unsurların eksikliğine ilişkin de tatmin edici bir açıklama yapmışsa ya da başvuru sahibinin beyanları tutarlı ve inandırıcı bulunmuşsa ve başvuranın dosyasıyla ilgili mevcut genel ve özel bilgilerle ters düşmüyorsa ya da haklı gerekçe ile ispatlanması dışında uluslararası korumaya mümkün olan en erken zamanda başvurmuşsa ya da başvuru sahibinin

²¹² BMMYK dışında BM'in organlarından ya da ajanlarından koruma ya da yardım alan kişilere yönelik koruma ya da yardımın herhangi bir nedenle sona ermesine karşı ilgili kişilerin statülerinin BM Genel Kurulu tarafından alınan karar ile kesin bir çözüme kavuşturulmadığı durumda bu kişiler sadece bu sebebe dayalı olarak 2011/95/EU sayılı Yönerge hükümlerinden yararlanabilirler (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 12/1(a)).

genel inanılırlığı kabul edilmişse söz konusu beyanların ispatlanmasına gerek duyulmaz (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 4/5).

Üye devletler, mülteci statüsü verildikten sonra, 2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 12 hükmünde düzenlenen mülteci haricinde bırakılan durumların var olduğunu ya da mülteci statüsünün verilmesinde, sahte belgelerin kullanılması da dahil olmak üzere ilgili kişinin yalan beyanının ya da maddi gerçeklerin gizlemesinin belirleyici olduğunu tespit etmeleri halinde, ilgili üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişinin mülteci statüsünü iptal eder, sona erdirir ya da yenilemeyi reddederler (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 14/3). Üye devletler, mültecinin bulunduğu ülkenin güvenliği için bir tehlike oluşturmaya yönelik makul gerekçeler varsa ya da ülkenin güvenliğine ciddi bir tehlike oluşturan suçtan dolayı kesin yargı kararıyla mahkumiyetinin olması durumunda ilgili kişiye tanınan mülteci statüsünü reddedebilir, sona erdirebilir ya da yenilemeyi reddedebilir (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 14/4). Ayrıca üye devletler, söz konusu 2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 14/4 hükmünde belirtilen hallerde, başvuru hakkında karar henüz verilmemişse mülteci statüsü verilmemesine de karar verebilirler (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 14/5). Ancak ilgili kişinin ülkenin güvenliği için tehlike oluşturmaya ya da ülkenin güvenliğine tehlike oluşturan suçtan kesinleşmiş bir yargı kararıyla mahkum olması durumlarında; söz konusu tehlikenin türü ve yoğunluğu konusunda ulusal makamlara takdir yetkisi verilmiş olması hukuki belirlilik ilkesine aykırıdır²¹³. Böyle bir hükümle üye devletler, gerçekten uluslararası korumaya ihtiyaç duyan kişileri keyfi olarak koruma kapsamı dışında bırakabilirler.

iii. İkincil (Tamamlayıcı) Koruma

“İkincil koruma”, mülteci olarak nitelendirilemeyen ancak vatandaşlığının bulunduğu menşe ülkesine dönmesi ya da vatansız ise önceden yaşadığı ikamet ülkesine dönmesi halinde 2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 15 gereğince ciddi zarar görmesine yönelik gerçek bir tehlike olan ve bu sebeple o ülkenin korunmasından

²¹³ Yıldırım, *Güvenlik Ekseninde*, s. 145.

yararlanamayan ya da yararlanmak istemeyen ve 2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 17/1-2 gereğince ikincil koruma statüsü dışında kalma sebepleri de uygulanmayan üçüncü ülke vatandaşları ya da vatansız kişilere verilen statüdür (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 2(f)-(g)).

Ölüm cezası, idam ya da başvuru sahibinin menşe ülkesindeki işkence veya insanlık dışı veya küçük düşürücü muameleye veya ceza ya da uluslararası veya ülke içi silahlı çatışma durumlarında ayırım gözetmeyen şiddet nedeniyle bir kişinin yaşamına yönelik ciddi ve bireysel tehdit “*ciddi zarar*” olarak kabul edilmektedir (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 15). Başvuru sahibinin ikincil korumadan yararlanabilmesi için, ciddi bir zarara uğrama hususunda “*gerçek bir tehlike*” ile karşı karşıya olduğuna kanaat getirilen önemli sebepleri ortaya koyması gereklidir²¹⁴. ABAD, menşe ülkesi makamlarınca daha önceden işkenceye maruz kalan bir üçüncü ülke vatandaşının, menşe ülkesine dönmesi halinde artık işkenceye uğrama riski olmasa bile maruz kaldığı işkenceden kaynaklanan travma sebebiyle kişiyi ciddi bir intihar riskine götürecek fiziksel ve zihinsel sağlığının ciddi şekilde bozulması söz konusuysa ve menşe ülkesinde işkencenin fiziksel ve zihinsel etkilerinin uygun tedavisinden mahrum kalacağı yönünde gerçek bir risk varsa ikincil koruma statüsü verilmesi gerektiği yönünde önemli bir karar vermiştir²¹⁵. Dolayısıyla menşe ülkede ya da önceki ikamet ülkesinde işkenceye uğrama tehlikesi olmasa da bireyin içerisinde bulunduğu durumun ciddi zarar görmesine sebep olacağı değerlendirilerek karar verilmiştir.

İkincil koruma statüsü verilmesine neden olan sebepler ortadan kalktığında ya da söz konusu sebepler artık ikincil korumaya ihtiyaç duyulmayacak ölçüde değiştiğinde, üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız kişinin ikincil koruma hakkı sona erer (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 16/1). ABAD, ikincil koruma statüsü şartları olmaksızın ikincil koruma statüsü verilmesi halinde; ilgili kişi, üye devleti bu hususta yanlış yönlendirmekten dolayı suçlanamasa bile üye devletlerin ikincil koruma

²¹⁴ Boeles, **European Migration**, s. 348.

²¹⁵ ABAD-Büyük Daire, **MP v Secretary of State for the Home Department**, C- 353/16, 24.04.2018, paragraf 58.

statüsünü bu durumda iptal etmesi gerektiğine hükmetmiştir²¹⁶. Üye devletler, söz konusu sebeplerdeki değişimin, ikincil koruma hakkı sahibi kişinin artık ciddi zarar tehlikesiyle karşılaşmayacağı kadar önemli ve geçici olmayan bir nitelikte olup olmadığını dikkate alırlar (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 16/2).

Uluslararası belgelerde ifade edildiği gibi, barışa karşı suç, insanlığa karşı bir suç, savaş suçu ya da ciddi bir suç işlemiş ya da BM'in amaç ve ilkelerine aykırı fiiller sebebiyle suçlu bulunmuş ya da bulunduğu üye devletin güvenliği ya da toplum için tehlike oluşturduğuna yönelik ciddi nedenlerin varlığı halinde üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız kişi ikincil koruma haricinde bırakılır (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 17/1). Bu durumda üye devletler, ikincil koruma statüsü dışında tutulması gerektiği halde ikincil koruma hakkı verilen söz konusu kişilerin statülerini iptal eder, sona erdirir ya da yenilemeyi reddeder (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 19/3(a)). İkincil koruma statüsü dışında bırakılmaya sebep olan “ciddi suç” kavramı mülteci statüsü dışında bırakılmaya sebep olan “ciddi suç” kavramından daha geniştir²¹⁷. EASO, bir suçun ciddiliğine yönelik olarak; fiilin niteliği, fiilin sonuçları, suçu soruşturmada kullanılan prosedürün şekli, verilen cezanın niteliği, birçok yargı kararının da söz konusu fiili ciddi bir suç olarak nitelendirip nitelendirmediğinin dikkate alınması gibi birçok kriter ışığında değerlendirme yapılmasını tavsiye etmektedir²¹⁸.

Üye devletler, üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız bir kişinin, ilgili üye devlete kabul edilmesinden önce hapis cezası alacağı bir ya da daha fazla suçu işlemiş olması ve söz konusu suçlar sebebiyle cezalandırılmaktan kaçmak amacıyla menşe ülkesini terketmiş olması halinde ilgili kişiyi ikincil koruma kapsamı haricinde bırakılabilir (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 17/3). Üye devletler bu halde, ikincil koruma statüsü dışında tutulması gerektiği halde ikincil koruma hakkı verilen söz konusu kişilerin statülerini iptal edebilir, sona erdirebilir ya da

²¹⁶ ABAD-5. Daire, **Mohammed Bilali**, Case C- 720/17, 23.05.2019, paragraf 65.

²¹⁷ ABAD - İkinci Daire, **Shajin Ahmed v ... Hivatal**, C- 369/17, 13.09.2018, paragraf 47.

²¹⁸ EASO, **Exclusion: Articles 12 and 17 Qualification Directive (2011/95/EU) A Judicial Analysis**, January 2016, s. 37 (Çevrimiçi) <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/Exclusion%20Final%20Print%20Version.pdf>, 03.20.2019.

yenilemeyi reddedebilir (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 19/2). Üye devletler, ikincil koruma statüsünün verilmesinde, sahte belgelerin kullanılması da dahil olmak üzere ilgili kişinin yalan beyanının ya da maddi gerçekleri gizlemesinin belirleyici olduğunu tespit etmeleri halinde, ilgili üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişinin ikincil koruma statüsünü iptal eder, sona erdirir ya da yenilemeyi reddederler (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 19/3(b)).

iii. Uluslararası Koruma Hakkı Sahiplerinin Hakları

Üye devletler, uluslararası yükümlülüklerine uygun olarak geri göndermeme ilkesine riayet etmekle yükümlüdürler (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 21/1). Ancak geri göndermeme ilkesine hâle getirmeksizin üye devletler, mülteci statüsü verdikleri bir kişiyi, söz konusu mültecinin bulunduğu üye devletin güvenliği için tehlike olarak değerlendirilmesine yönelik makul gerekçelerin olması ya da üye devletin kamu düzeni için ciddi bir tehlike teşkil eden özellikle ciddi bir suçun nihai kararı ile mahkum edilmiş olması halinde geri gönderme yetkisine sahiptirler (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 21/2). Bu durumda üye devletler, söz konusu mültecilerin ikamet izinlerini iptal edebilir, sona erdirebilir, yenilemeyi ya da vermeyi reddedebilir (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 21/3).

Üye devletler, mülteci statüsü ya da ikincil koruma statüsü verildikten sonra mümkün olan en kısa sürede, uluslararası koruma hakkı sahiplerine, anlayabilecekleri bir dilde, statüleriyle ilgili hakları ve yükümlülüklerine ilişkin bilgi vermekle yükümlüdürler (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 22).

Üye devletler, aile birliğinin korunabilmesini sağlamakla yükümlü olup (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 23/1), bireysel korumaya hak kazanamamış olan uluslararası koruma sahibinin aile üyelerinin²¹⁹, bireysel durumları ile uygun olduğu ölçüde ve ulusal usullere uygun olarak 2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 24-25

²¹⁹ Önceden menşe ülkede kurulan aile dolayısıyla, uluslararası koruma statüsü sahibinin ardından gelen ve uluslararası koruma başvurusuna ilişkin olarak aynı üye ülkede bulunan eşi, evlenmemiş küçük çocukları veya statü sahibinin küçük ve evlenmemiş olması durumunda anne, baba, küçükten sorumlu yetişkin, “aile üyeleri” kapsamındadır (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 2(j)).

hükümlerinde düzenlenen haklardan yararlanmalarını sağlarlar (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 23/2). Ancak üye devletler, milli güvenlik ve kamu düzenini gerekçe göstererek, söz konusu haklardan yararlanılmasını reddedebilme, azaltabilme ya da geri alabilme yetkisine sahiptir (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 23/4).

Kural olarak 2011/95/EU sayılı Yönerge ile düzenlenen haklardan hem mülteciler hem de ikincil koruma hakkı sahipleri yararlanmaktaysa da (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 20/2), ikamet izni belgesi, seyahat belgesi, sosyal yardım hakkı ve entegrasyon programlarına erişim hakkına ilişkin düzenlemelerde mülteci ile ikincil koruma hakkı sahipleri arasında farklılıkların mevcut olması, 2011/95/EU sayılı Yönerge hükümlerinin uluslararası insan haklarının sağladığı korumaya ulaşamaması sebebiyle ikincil korumaya ilişkin örnek nitelikte bir düzenleme olarak gösterilemez²²⁰.

Üye devletler, uluslararası koruma statüsü verilmesinden sonra mümkün olan en kısa sürede, mülteci statüsü sahiplerine en az üç yıl süreyle geçerli ve yenilenebilir ikamet izin belgesi düzenlemekle yükümlüdür. Ancak mülteci statüsü sahibin aile üyelerine verilecek ikamet izni üç yıldan daha kısa süreyle geçerli olarak düzenlenebilir (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 24/1). Üye devletler, ikincil koruma statüsü sahibi ve aile üyelerine ise, uluslararası koruma statüsü verildikten sonra mümkün olan en kısa sürede, en az bir yıl süreyle geçerli, yenilenebilir ikamet izni düzenlemekle yükümlüdür ve yenilenmesi durumda ise en az iki yıl süre ile geçerlidir. Yetkili merciin, uluslararası koruma statüsünü iptal ettiği, sona erdirdiği ya da yenilemeyi reddettiği durumlarda ya da statü sahibinin bulunduğu üye ülkenin güvenliği için bir tehlike olarak değerlendirmeye yönelik makul gerekçelerin olması ya da ciddi bir suç sebebiyle hakkında alınan nihai bir kararla mahkum edilmiş olması durumunda ve ulusal güvenlik ve kamu düzeninin gerektirdiği durumlarda statü sahibinin ikamet izni yenilenmez ve iptal edilir. (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 24/2). Üye devletler kamu düzeni ya da ulusal güvenlik sebepleriyle aksine karar verme yetkisine de sahiptirler. 13.07.2016 tarihli Tüzük Taslağı ise uluslararası

²²⁰ Yıldırım, **Güvenlik Ekseninde**, s. 107.

koruma statüsü verilmesinden sonra ikamet izni verilmesi gereken süreyi düzenlemiş ve en geç otuz gün içerisinde ikamet izninin verilmesi gerektiğini öngörmektedir. Ayrıca hem 2011/95/EU sayılı Yönerge hem de kendisinden önceki 2004/83/EC sayılı Yönerge hükümlerinde, ikamet izin belgesinin yenilenmesi durumunda toplam süreye sınır getirilmemişken; 13.07.2016 tarihli Tüzük Taslağı, ikamet izinlerinin yenilenmesinde süre sınırı öngörmektedir. Buna göre, mülteci statüsü sahiplerine 3 yıl süreli ikamet izni verilir ve 3+3+3 şeklinde yenileme ile birlikte en fazla 9 yıla kadar uzatılabilir. İkincil koruma statüsü sahiplerine ise 1 yıl süreli ikamet izni verilir ve 1+2+2 şeklinde yenileme ile birlikte en fazla 5 yıla kadar uzatılabilir.

Üye devletler, uluslararası koruma statüsü sahiplerine, ülkelerinde yasal olarak ikamet eden diğer üçüncü ülke vatandaşları için öngörülen sınırlamalar ve aynı şartlarda, ülkelerinde dolaşım hakkı sağlarlar (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 33). Üye devletler, mülteci statüsü sahiplerine, kamu düzeni ve ulusal güvenliğe yönelik zorlayıcı sebepler aksini gerektirmedikçe kendi ülkelerinin dışında seyahat etmelerine imkan veren “seyahat belgesi” düzenlemekle (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 25/1), ulusal bir pasaporta sahip olmayan ikincil koruma statüsü sahiplerine de kendi ülkelerinin dışında seyahat etmelerine imkanı tanıyan “belge” düzenlemekle yükümlüdürler (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 25/2). Ancak ikincil koruma statüsü sahiplerine düzenlenen “belge” 1951 Cenevre Antlaşması mad. 28 anlamında “mülteci seyahat belgesi” olmayıp yabancılara mahsus bir pasaporttur²²¹. 13.07.2016 tarihli Tüzük Taslağı, düzenlenecek seyahat belgelerinin en az bir yıl süreyle geçerli olmasını öngörmektedir.

Üye devletler, uluslararası koruma statüsü verilmesinden sonra, kamu hizmeti ya da meslek için uygulanan genel kurallara tabi olarak uluslararası koruma statüsü sahibine, kendisi adına (bağımsız) ya da bağımlı çalışan olarak çalışma faaliyetinde bulunabilmesi için izin verirler (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 26/1).

²²¹ Boeles, **European Migration**, s. 371.

Üye devletler, uluslararası koruma statüsü verilen küçüklere, aynı koşullar altındaki vatandaşlar gibi, eğitim sistemine tam erişim sağlamakla yükümlüdürler (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 27/1). Uluslararası koruma statüsü verilen yetişkinlere ise, aynı koşullar altında yasal olarak ikamet eden üçüncü ülke vatandaşları gibi, genel eğitim sistemine erişim sağlamakla yükümlüdürler (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 27/2).

Üye devletler, uluslararası koruma statüsü sahiplerine, kendi vatandaşlarına sağladıkları gibi gerekli olan sosyal yardımı sağlamakla yükümlüdürler (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 29/1). ABAD, söz konusu hükmün, mültecilere; üye devletlerin vatandaşlarına sağladığı sosyal güvenlik yardımlarından daha az bir yardım sağlayamayacakları şeklinde yorumlamıştır²²². Ancak üye devletler, ikincil koruma statüsü sahiplerine sağlanan sosyal yardımı, aynı nitelikteki koşullar altında ve aynı seviyede vatandaşlar gibi, daha sonra sağlanacak temel haklar ile sınırlandırabilir (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 29/2). 2011/95/EU sayılı Yönerge'nin, sosyal refaha yönelik söz konusu sosyal yardımın esasının neyle ilgili olduğunu tanımlamamış²²³ olması üye devletlere bu konuda ulusal hukuklarında düzenleme yapmak için geniş yetki vermektedir.

Üye devletler, uluslararası koruma statüsü sahiplerinin, aynı nitelikteki şartlar altındaki vatandaşlar gibi, sağlık hizmetlerine erişimlerini sağlamakla yükümlüdürler (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 30/1).

Üye devletler, refakatsiz küçüklere uluslararası koruma statüsü verilmesinden itibaren en kısa sürede, söz konusu küçüklerin temsil edilmeleri için gerekli önemleri alırlar ve küçüğün ihtiyaçlarının atanan vasi ya da temsilci tarafından gereğince karşılanmasını sağlamakla yükümlüdürler (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 31/1-2).

²²² ABAD - 3. Daire, *Ahmad Shah Ayubi v Bezirkshauptmannschaft Linz-Land*, 21.11.2018, paragraf 35.

²²³ Boeles, *European Migration*, s. 371.

Üye devletler, uluslararası koruma statüsü sahiplerinin, ülkelerinde yasal olarak ikamet eden aynı şartlar altındaki diğer üçüncü ülke vatandaşları gibi, barınma imkanlarına erişimlerini sağlamakla yükümlüdürler (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 32/1).

Üye devletler, uluslararası koruma statüsü sahiplerinin topluma entegrasyonunu kolaylaştırmak amacıyla entegrasyon programlarına erişimlerini sağlarlar. Entegrasyon olanaklarına erişimde ikincil koruma statüsü sahipleri ile mülteci statüsü sahipleri arasında ayırım yapılmamış olmakla birlikte ikincil koruma statüsü sahiplerinin özel ihtiyaçlarına bağlı olarak entegrasyon programları farklılaşabilmektedir (2011/95/EU sayılı Yönerge mad. 34). 13.07.2016 tarihli Tüzük Taslağı ise üye devletlere, uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerin entegrasyon programlarına katılımlarının zorunlu tutulabilmesi yetkisini vermektedir. Zira sığınma arayanlara yönelik kısıtlama politikalarının başlıca sebebi ekonomik olmakla birlikte aynı zamanda devletlerin, ülkelerinde koruma sağladıkları kişiler sebebiyle sosyo-kültürel yapılarının bozulmasını da önlemek olduğundan entegrasyon programlarına katılımın sağlanması önemli hale gelmektedir.

(5) 2001/55/EC Sayılı Geçici Koruma Yönergesi

1990’larda eski Sosyalist Federal Yugoslavya’nın dağılma sürecindeki çatışmalara bağlı olarak meydana gelen kitlesel akınlarda²²⁴, üye devletlerin geçici koruma uygulamalarındaki tutarsızlık ve keyfilikleri²²⁵ dolayısıyla geçici koruma politikalarının uyumlulaştırılmasına duyulan ihtiyaç²²⁶ neticesinde “20 Temmuz

²²⁴ 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. 435.

²²⁵ Bosna Savaşı’nda savaştan kaçan kişilerin çoğunluğu aslında 1951 Cenevre Antlaşması kapsamında mülteci olmasına rağmen bu kişilere geçici koruma statüsü verilmiştir. bkz., Alexandra McGinley, “The Aftermath of the Nato Bombing: Approaches for Addressing the Problem of Serbian Conscientious Objectors”, **Fordham International Law Journal**, Vol. 23, No: 5, June 2000, s. 1466-1469; Davor Sopf, “Temporary Protection in Europe After 1990: The Right to Remain Of Genuine Convention Refugees”, Washington University **Journal of Law and Policy**, Vol. 6, 2001, s. 155.

²²⁶ European Commission, **Study on the Temporary Protection Directive Final Report**, January 2016, s. 5, (Çevrimiçi) <https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e->

2001 tarihli Ülkесinden Ayrılmaya Zorlanmış Kişilere Kitlese Akın Durumunda Geçici Koruma Sağlanmasına İlişkin Asgari Standartlar ve Üye Devletler Arasında Bu Tür İnsanların Ülkeye Kabul Edilmesi ve Bunun Sonuçlarına Katlanılmasında Harcanan Çabalar Arasında Denge Sağlamaya Yönelik Önlemler Hakkında 2001/55/EC Sayılı Konsey Yönergesi”²²⁷ kabul edilmiştir. 2001/55/EC sayılı Yönerge, Tampere Zirvesi Başkanlık Sonuç Bildirgesi’nden sonra sığınma konusunda kabul edilen ilk yasal düzenleme²²⁸ olarak yasal dayanağını Avrupa Topluluğu Antlaşması mad. 63/2(a),(b) hükümleri teşkil etmektedir. 2001/55/EC sayılı Yönerge, menşe ülkelerine geri dönemeyen, üçüncü ülkelerden gelen ülkesinden ayrılmaya zorlanmış kişilere kitlese akın durumunda geçici koruma sağlamak için asgari standartlar oluşturmak ve söz konusu kişileri kabul etmenin sonuçlarına katlanmak ve kabul eden üye devletler arasında sarf edilecek çaba dengesinin sağlanmasının teşvik edilmesini amaçlamaktadır (2001/55/EC sayılı Yönerge mad. 1). Danimarka, ortak sığınma sisteminin dışında kalarak 2001/55/EC sayılı Yönerge’yi kabul etmediğinden söz konusu Yönerge ile bağılı değildir. Ancak Birleşik Krallık ve İrlanda²²⁹, 2001/55/EC sayılı Yönerge’ye katılarak ulusal hukuklarına aktarmışlardır.

Geçici koruma, menşe ülkelerine geri dönemeyen üçüncü ülkelerden gelen ve ülkesinden ayrılmaya zorlanmış kişilerin kitlese akını ya da olması muhtemel bir kitlese akınının sığınma sisteminin etkin bir şekilde işleyişine yönelik bir risk oluşturması durumunda, ilgili kişilerin ve koruma talep eden diğer kişilerin menfaatleri doğrultusunda söz konusu kişilere acil ve geçici koruma sağlayan istisnai

library/documents/policies/asylum/temporary-protection/docs/final_report_evaluation_tpd_en.pdf, 12.02.2019.

²²⁷ 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, OJ L 212, 07.08.2001, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1543859242954&uri=CELEX:32001L0055>, 12.02.2019.

²²⁸ Boeles, **European Migration**, s. 286.

²²⁹ İrlanda başlangıçta katılmayı reddetmiş olmakla beraber 02.10.2003 tarihli AB Komisyon kararı ile 31.12.2003 tarihinden itibaren 2001/55/EC sayılı Yönerge ile bağılı hale gelmiştir. bkz., 2003/690/EC: Commission Decision of 2 October 2003 on the request by Ireland to accept Council Directive 2001/55/EC 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 (notified under document number C(2003) 3428), OJ L 251, 03.10.2003, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1558526201032&uri=CELEX:32003D0690>, 13.02.2019.

bir prosedürdür (2001/55/EC sayılı Yönerge mad. 2(a)). Ancak söz konusu istisnai prosedürü düzenleyen 2001/55/EC sayılı Yönerge bugüne kadar hiç uygulanmamış başarısız bir hukuki düzenleme olarak kalmıştır. Zira kitlesel bir akın²³⁰ durumunun varlığının tespit edilmesine ilişkin AB Konseyi'nde uzun görüşmelerin yapılması gerekliliği ve bunun sonucunda nitelikli oy çoğunluğunun aranması²³¹, 2001/55/EC sayılı Yönerge'nin etkinleştirme mekanizmasını zorlaştırmaktadır²³².

Üye devletler, geçici koruma kapsamında kabul edecekleri kişilere yönelik kapasitelerini rakamsal olarak ya da genel hatlarıyla bildirirler ve söz konusu bu bilgi 2001/55/EC sayılı Yönerge mad. 5 hükmüne uygun olarak alınacak AB Konseyi kararında yer alır. Bu bilgi aynı zamanda BMMYK'ya hızlı bir şekilde iletilir (2001/55/EC sayılı Yönerge mad. 25/1). Ani bir kitlesel akının akabinde söz konusu kapasiteyi aşan çok sayıda geçici koruma sağlanması gereken kişinin olması durumunda, AB Konseyi, bu durumdan etkilenen üye devletlere, ek yardım önerilmesi de dahil olmak üzere durumu acilen inceler ve uygun eylemde bulunur (2001/55/EC sayılı Yönerge mad. 25/3).

Geçici korumanın, bir kişiye 1951 Cenevre Antlaşması gereğince mülteci statüsü tanınmasını hanel getirmeyeceği düzenlenmiştir (2001/55/EC sayılı Yönerge mad. 3/1). BMMYK de geçici korumanın, mülteci statüsü ya da diğer statülere erişimi engellememesini tavsiye etmektedir²³³. Buna göre geçici koruma hakkı sahibi kişinin yapacağı uluslararası koruma başvurusunu incelemekle sorumlu olan üye devlet; özellikle ilgili kişinin kendi ülkesine transferini kabul eden üye devlet olmak üzere sığınma başvurusunun incelenmesinden sorumlu üye devletin belirlenmesine

²³⁰ Kitlesel akın, belirli bir ülkeden ya da coğrafi alandan gelen çok sayıda yerinden edilmiş kişinin kendiliğinden ya da insani tahliye programı gibi bir yolla yardım olarak Avrupa Topluluğu'na ulaşmasıdır (2001/55/EC sayılı Yönerge mad. 2(d)).

²³¹ Kitlesel bir akının varlığı, bir üye devlet tarafından AB Konseyi'ne sunulan herhangi bir talebi de inceleyen AB Komisyonu'nun teklifi üzerine nitelikli çoğunlukla alınan ve tüm AB üyesi devletlerde, ilgili kişilere 2001/55/EC sayılı Yönerge hükümlerine uygun olarak geçici koruma uygulanmasını sağlayan AB Konseyi kararı ile kabul edilir (2001/55/EC sayılı Yönerge mad. 5/1, mad. 5/3).

²³² Meltem Ineli-Ciger, "Time to Activate the Temporary Protection Directive Why the Directive can Play a Key Role in Solving the Migration Crisis in Europe", **European Journal of Migration and Law**, Leiden, 18, 2016, s. 13.

²³³ UNHCR, **Roundtable on Temporary Protection International Institute of Humanitarian Law**, San Remo, Italy, 19–20 July 2012, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/506d8662c.html>, 12.02.2019.

ilişkin kriter ve mekanizmalara göre belirlenir (2001/55/EC sayılı Yönerge mad. 18). Ancak üye devletlerin, uluslararası koruma statüsü ile geçici koruma statüsünden aynı anda yararlanılamamasını düzenleme imkanlarının saklı olması (2001/55/EC sayılı Yönerge mad. 19/1) ve geçici koruma süresi içerisinde işleme alınmamış herhangi bir sığınma başvurusunun incenlemesinin, geçici koruma süresinin bitmesinden sonra tamamlanacak olması (2001/55/EC sayılı Yönerge mad. 17); geçici korumayı, mülteci statüsünün önünde bir engel olarak kullanmalarına imkan vermektedir²³⁴. Ayrıca geçici koruma statüsü sahibi olan ve sığınma başvurusu yapan fakat başvurusunun sonunda herhangi bir statü verilmeyen kişilerin, geçici koruma süresinin geri kalan kısmı için geçici korumadan yararlanmalarının üye devletlerin insiyatifinde olması (2001/55/EC sayılı Yönerge mad. 19/2) da ilgili kişileri mülteci statüsüne başvurma konusunda duraksatacaktır. Oysa geçici koruma hakkı sahibi kişilere, her zaman bireysel bir sığınma başvurusunda bulunabilme hakkının sağlanması gerekir.

Geçici korumanın süresi kural olarak bir yıldır ve bu süre altı aylık dönemler şeklinde en fazla bir yıl uzatılabilir (2001/55/EC sayılı Yönerge mad. 4/1). Geçici korumaya ilişkin nedenlerin devam etmesi halinde AB Konseyi, bir üye devlet tarafından herhangi bir talebi de inceleyen AB Komisyonu'nun önerisi üzerine nitelikli çoğunlukla geçici korumanın bir yıla kadar uzatılmasına karar verebilir (2001/55/EC sayılı Yönerge mad. 4/2). Geçici koruma, maksimum süreye ulaşıldığında ya da herhangi bir zamanda AB Komisyonu'nun teklifi üzerine AB Konseyi tarafından nitelikli çoğunluk ile alınan bir kararla sona erer (2001/55/EC sayılı Yönerge mad. 6/1).

Üye devletler, geçici koruma statüsü sahibi kişilere, geçici koruma süresi boyunca kalma izni sağlamak için gerekli tedbirleri alırlar ve bu amaca yönelik belgeleri düzenlerler (2001/55/EC sayılı Yönerge mad. 8/1). Ayrıca farklı üye devletlerde bulunan ve geçici korumadan yararlanan ayrı aile üyeleri için “aile birleşim hakkı” düzenlemiştir (2001/55/EC sayılı Yönerge mad. 15). Üye devletler,

²³⁴ Özcan, **Sığınma Hukuku**, s. 162.

gerekli hallerde, geçici koruma amacıyla ülkelerine kabul ettikleri kişilere transit vize de dahil olmak üzere gerekli vizeleri almaları için her imkanı sağlarlar ve durumun aciliyeti nedeniyle işlemlerin ve masrafların en aza indirilmesi ve vizelerin ücretsiz olması gerekir (2001/55/EC sayılı Yönerge mad. 8/3). Üye devletler, kural olarak ülkelerinde geçici koruma hakkı sahibi olan kişileri, başka bir üye devlete izinsiz girmeye çalışmaları ya da başka bir üye devlette kalmaları durumunda geri kabul etmekle yükümlüdürler ancak üye devletler kendi aralarında yapacakları ikili antlaşmalarla, söz konusu geri kabul yükümlülüğünü ortadan kaldırabilirler (2001/55/EC sayılı Yönerge mad. 11). 2001/55/EC sayılı Yönerge, geçici koruma statüsü sahiplerine ne bulundukları üye ülke içerisinde ne de AB içerisinde serbest dolaşım hakkı tanınmadığından geçici koruma statüsü sahiplerinin, geçici koruma süresinin en fazla uzatılabileceği süre sınırı olan üç yıl boyunca belirli bir merkezde tutulmalarına imkan tanımaktadır²³⁵. Bu durum ise *AIHS 4. Nolu Protokol mad. 2(3)* ile korunan kişilerin serbest dolaşım haklarının ihlaline sebebiyet verebilecektir.

Üye devletler, geçici koruma hakkı sahibi refakatsiz küçüklerin, en kısa sürede temsil edilmesinin sağlanması amacıyla kanuni temsilci ya da gerekli olması halinde küçüklerin bakım ve refahından sorumlu bir kuruluş tarafından temsil ya da uygun olan diğer herhangi bir temsil için gerekli önlemleri alırlar (2001/55/EC sayılı Yönerge mad. 16/1). Üye devletler, geçici koruma süresince, refakatsiz küçüklerin yetişkin akrabalarıyla ya da bir koruyucu aile yanında ya da küçüklere özgü kabul merkezi veya küçüklere özgü diğer kalacak bir yerde ya da küçüğün yolculuğunda onunla ilgilenen bir kişiyle kalmasını sağlarlar. Üye devletlerin, küçüğün olgunluğu ve yaşına göre küçüğün görüşlerini dikkate almaları gerekir (2001/55/EC sayılı Yönerge mad. 16/2).

Üye devletler, geçici koruma hakkı sahibi kişilere, geçici koruma süresi ile sınırlı olarak, yetişkinler için eğitim olanakları, mesleki eğitim ve pratik iş

²³⁵ **Broken Promises - Forgotten Principles – An Ecre Evaluation of the Development of EU Minimum Standards for Refugee Protection**, Tampere 1999 - Brussels 2004, s. 32 (Çevrimiçi) https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/07/ECRE-Broken-Promises—Forgotten-Principles-An-ECRE-evaluation-of-the-development-of-EU-minimum-standards-for-refugee-protection_June-2004.pdf, 15.04.2019; Özcan, **Sığınma Hukuku**, s. 167.

deneyiminin yanı sıra ilgili mesleğe ilişkin kurallara bağlı olarak ücretli ya da serbest meslek sahibi olarak çalışma izni verir. İşgücü piyasası politikaları nedeniyle, üye devletler, AB vatandaşlarına, Avrupa Ekonomik Alanı Anlaşması ile bağlı devlet vatandaşlarına ve işsizlik yardımı alan yasal ikamet hakkı sahibi üçüncü ülke vatandaşlarına öncelik verme hakkına sahiptir (2001/55/EC sayılı Yönerge mad. 12).

Üye devletlerin, geçici koruma hakkı sahibi kişilere gerekli hallerde, barınma, sağlık, sosyal yardım ve geçim konusunda destek almaları için gerekli imkanları sağlamaları düzenlenmiş; sağlık yardımları ise acil ve ciddi hastalıkların tedavisi²³⁶ durumları ile sınırlandırılmıştır (2001/55/EC sayılı Yönerge mad. 13). Söz konusu düzenlemenin, geçici koruma statüsü sahibi kişilerin sağlık haklarını acil ve ciddi hastalıklarla sınırlandırması önemli bir eksikliktir zira üye devletlerin geçici korumadan yararlanan herkese genel sağlık hizmeti sağlaması gerekir²³⁷. Türkiye geçici koruma statüsü sahibi kişilere 2011 - 2017 yılları arasında gerçekleştirdiği 31.449.800 muayene, 1.326.849 yatarak tedavi, 1.112.058 ameliyat, 276.158 Suriyeli bebeğin doğumu ve aşı takvimine uygun olarak 3.215.128 doz aşı²³⁸ ile geçici koruma statüsü sahibi kişilerin sağlık hakları bakımından 2001/55/EC sayılı Yönerge'den daha olumlu bir düzenlemeyle, sığınma arayanlara yönelik insani yaklaşımını açıkça ortaya koymaktadır.

Üye devletler, on sekiz yaşından küçük geçici koruma hakkı sahibi kişilere, kendi vatandaşları ile aynı koşullar altında, eğitim sistemine erişim imkanı sağlarlar (2001/55/EC sayılı Yönerge mad. 14/1). Üye devletlerin, geçici koruma süresinde, geçici koruma hakkı sahibi kişileri kendi aralarında transfer etmeleri halinde ise geçici koruma sahibi kişinin ayrıldığı ülkedeki ikamet izni ve söz konusu üye devletin, geçici koruma hakkı sahibi kişiye karşı olan yükümlülükleri sona erer ve transfer edilen ev sahibi üye devlet, ilgili kişiye geçici koruma sağlar (2001/55/EC sayılı Yönerge mad. 26/4).

²³⁶ Özcan, **Sığınma Hukuku**, s. 165.

²³⁷ ECRE, **Broken Promises - Forgotten Principles – An Ecre Evaluation of the Development of EU Minimum Standards for Refugee Protection**, Tampere 1999 - Brussels 2004.

²³⁸ Kamu Denetçiliği Kurumu, **Türkiye'deki Suriyeliler – Özel Rapor**, Ankara, 2018, s. 153. (Çevrimiçi) https://www.ombudsman.gov.tr/suriyeliler/ozel_rapor.pdf, 09.01.2019.

Üye devletler, geçici koruma süresi sona eren ve mülteci olarak kabul edilmeyen kişilerin zorunlu geri dönüşlerinin insan onuruna yakışır şekilde gerçekleştirilmesini sağlayan gerekli önlemleri almakla yükümlüdürler (2001/55/EC sayılı Yönerge mad. 22/1). Üye devletler, geçici koruma süresi sona ermiş olmakla beraber sağlık durumları nedeniyle seyahat edemeyecek durumda olan kişileri, söz konusu durumları devam ettiği sürece sınır dışı edemez (2001/55/EC sayılı Yönerge mad. 23/1). Ancak reşit olmayan ve okula devam eden çocuklara sahip aileleri, çocukların mevcut okul dönemini tamamlamalarına kadar sınır dışı edip etmemek tamamen ülkelerin takdirine bırakılmıştır (2001/55/EC sayılı Yönerge mad. 23/2).

Üye devletler, bir kişinin, ilgili uluslararası sözleşmelerde düzenlenen barışa karşı suç, bir savaş suçu ya da insanlığa karşı bir suç işlemiş olduğunu ya da geçici koruma hakkı sahibi olarak kabul edildiği ülkeye gelmeden önce bu ülkenin dışında siyasi nitelikli olmayan ciddi bir suç işlemiş olduğunu ya da BM amaç ve ilkelerine aykırı eylemler sebebiyle suçlu bulunduğunu ya da ev sahibi üye devletin güvenliğine yönelik olarak tehlikeli kabul edilmesi için haklı nedenlerin olduğunu ya da özellikle ev sahibi üye devletin toplumu için tehlike oluşturan ciddi bir suçtan dolayı kesin bir kararla mahkum edilmiş olduğunu düşündüren ciddi nedenlerin varlığı halinde söz konusu kişileri orantılılık ilkesine uygun olarak geçici koruma kapsamı haricinde bırakabilirler (2001/55/EC sayılı Yönerge mad. 28). Geçici koruma ya da aile birleşimi hakkı kapsamı dışında tutulan kişiler, ilgili üye devlete karşı yargı yoluna başvurma hakkına sahiptirler (2001/55/EC sayılı Yönerge mad. 29).

Son yıllarda Avrupa'ya yönelik kitlesel akında; yetersiz karşılama koşulları, sorunlu tutuklulukla uygulamaları ve kapalı sınırlarla karşılaşan sığınma arayanların, uluslararası koruma başvuruları için bekledikleri süreçte insan hakları hukukuna uygun bir muamele görmemesi neticesinde ortaya çıkan durumun, AB Konseyi'nin söz konusu 2001/55/EC sayılı Yönerge'yi etkinleştirilerek aşılabileceği ve bu halde bireysel statü belirlemeye ihtiyaç duyulmayacağı için de 2001/55/EC sayılı Yönerge'nin etkinleştirilmesinin üye devletlere zaman, iş gücü ve maddi tasarruf sağlayacağı ifade edilerek, haklı olarak 2001/55/EC sayılı Yönerge'nin

uygulanmasının gerekliliği ortaya konulmuştur²³⁹. Zira geçici koruma, bireysel değerlendirme usulünün getirdiği idari ve ekonomik yükü azaltmakta ve uluslararası korumaya kıyasla devletlere daha fazla siyasi ve ekonomik avantaj sağlamaktadır²⁴⁰. Ancak AB Konseyi, 2001/55/EC Sayılı Yönerge'nin uygulanması ihtiyacının en fazla ortaya çıktığı özellikle 2011 yılından itibaren Libya'dan ve 2012 yılından itibaren de Suriye'den gelen kitlesel sığınmacı akınlarında söz konusu düzenlemeyi şimdiye kadar hiç etkin hale getirmemiş²⁴¹ ve Avrupa Göç Ajandası'nda da geçici korumadan bahsedilmemiştir.

Son olarak 28.02.2020 tarihi itibarıyla kapasitesinin üzerinde sığınmacıya ev sahipliği yapan Türkiye'nin Avrupa'ya geçmek isteyen sığınma arayanlara engel olmama kararı, AB'nin geri kabul antlaşmaları ile sınırlarının koruyuculuğunu başka devletlere yaptırmasının ve sığınma arayanları sınırlarının dışında tutarak göç olgusunu sınırlarının dışında yönetmesinin eskisi kadar kolay olmadığını göstermektedir. Türkiye'nin kararı sonrasında Yunanistan; bir veya daha fazla üye devletin, üçüncü ülke vatandaşlarının ani bir göç akını nedeniyle ortaya çıkan acil bir durumla karşı karşıya kalması halinde, Konsey'in; Komisyon'un önerisi üzerine, ilgili üye devlet veya devletlerin yararına, Avrupa Parlamentosu'na danışarak geçici hükümler kabul edebilmesini düzenleyen ABİHA mad. 78/3 hükmüne başvurduğunu ve 01.03.2020 tarihi itibarıyla 1 ay boyunca yeni uluslararası koruma başvurusu almayacağını duyurmuştur²⁴². Ancak Yunanistan'ın, Avrupa Konseyi'nin geçici hükümler içeren kararına kadar uluslararası koruma başvurularını kabul etmemesi başta geri gönderilmeme hakkı olmak üzere insan hakkı ihlallerine sebebiyet vermektedir. Zira uluslararası koruma başvuruları alınmadan ve karara bağlanmadan

²³⁹ Ineli-Ciger, *Time to Activate the Temporary Protection*, s. 32.

²⁴⁰ Esra Yılmaz Eren, *Mülteci Hukukunda Geçici Koruma*, Ankara, Seçkin Yayınları, 2018, s. 83

²⁴¹ European Commission, Communication on Migration, COM (2011) 248 final, Brussels, 04.05.2011, (Çevrimiçi) [http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17984&lang=en](https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM%3A2011%3A0248%3AFIN%3AEN%3APDF,12.02.2019; Parliamentary Assembly of the Council of Europe, The large-scale arrival of irregular migrants, asylum seekers and refugees on Europe's southern shores, Resolution 1805 (2011), 14 April 2011, (Çevrimiçi) <a href=), 12.02.2019; Volker Türk, "Envisioning a Common European Asylum System", *Forced Migration Review – Destination: Europe*, Iss. 51, January 2016, s. 58.

²⁴² (Çevrimiçi) <https://twitter.com/PrimeministerGR/status/1234192922813267976>, 01.03.2020.

ilgili kişilerin gönderilecekleri ülkede kötü muamaleye maruz kalıp kalmayacaklarını belirlemek mümkün değildir.

1951 Cenevre Antlaşması mad. 31 hükmü gereğince, taraf devletler, hayatlarının ve özgürlüklerinin tehdit altında bulunduğu ülkeden doğrudan gelerek yasal olmayan şekilde sınırlarını geçen mültecilerin serbest dolaşım haklarına, gerekenin dışında kısıtlama getirmeme yükümlüdür. Yine AB üyesi devletler *2016/399 sayılı Tüzük²⁴³ mad. 3* hükmü gereğince, dış sınırları aşan kişilere yönelik sınır kontrollerini, özellikle geri göndermeme konusunda mültecilerin ve uluslararası koruma talep edenlerin haklarına hâlel getirmeksizin gerçekleştirmekle yükümlüdür (*2016/399 sayılı Tüzük mad. 3*). Buna göre üçüncü ülke vatandaşlarının üye ülkelere girişinin reddedilmesine uluslararası koruma ve sığınma hakkı ile ilgili özel hükümler istisna teşkil etmektedir (*2016/399 sayılı Tüzük mad. 14/1*). Ancak Yunanistan güvenlik güçleri ve kimliği belirsiz kişiler bu süreçte sığınma arayanları tutuklamış, fiziki ve cinsel saldırıda bulunmuş, paralarını almış ve kıyafatlerini çıkararak Türkiye'ye geri dönmeye zorlamıştır²⁴⁴. Yunanistan bunu yaparken Türkiye – AB GKA kapsamında ilgili kişilerin Türkiye tarafından geri kabul edilmelerine yönelik geri kabul başvurusunda da bulunmaksızın hak ihlallerine sebebiyet vererek geri dönmeye zorlamaktadır. Bu bakımdan sığınma arayan kişilerin statülerinin belirlenmesine yönelik kısıtlama uygulanarak ya da hiçbir şekilde sığınma prosedürlerine erişimlerine imkan tanımadan geri göndermeleri açıkça *1951 Cenevre Antlaşması mad. 31* hükmü²⁴⁵ ile AB mevzuatına aykırılık teşkil etmektedir. Bununla birlikte Yunanistan söz konusu uygulamaları ile insan onurunun korunması (*ABTHŞ mad. 1*), kişinin bedensel ve ruhsal dokunulmazlığına saygı gösterilmesi (*ABTHŞ mad. 3*), küçük düşürücü muamelede bulunulmaması (*ABTHŞ mad. 4 – AİHS mad. 3*) ve sığınma hakkını (*ABTHŞ mad. 18*) açıkça ihlal etmektedir.

²⁴³ **Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council of 9 March 2016 on a Union Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders Code)**, OJ L 77, 23.03.2016, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32016R0399>, 25.02.2019.

²⁴⁴ Human Rights Watch, **Greece: Violence Against Asylum Seekers at Border**, 17.03.2020, (Çevrimiçi) <https://www.hrw.org/news/2020/03/17/greece-violence-against-asylum-seekers-border>, 20.03.2020.

²⁴⁵ Carmen Moldovan, "Is the EU-Turkey Action Plan an effective or just an apparent solution to the refugee crisis?", **CES Working Papers**, Vol. 9, Iss. 3, 2017, s. 206.

AB başta geri gönderilmeme hakkı olmak üzere sığınma arayanların haklarını ihlal etmek yerine, bugüne kadar hiç uygulamadığı 2001/55/EC sayılı Yönerge hükümlerini etkinleştirmelidir. Zira BMMYK de AB'nin mülteci krizine cevap vermesinde 2001/55/EC sayılı Yönerge'nin varlığını hatırlatmaktadır²⁴⁶. Her ne kadar 2001/55/EC sayılı Yönerge, geçici koruma statüsü sahibi kişilere sağlanan haklar bakımından eksiklikler içermekte ve yönergenin etkinleştirme mekanizması nitelikli oy gibi şartlarla zorlaştırılmışsa da; 2001/55/EC sayılı Yönerge'nin etkinleştirme mekanizmasının kolaylaştırılması yönündeki bir değişikliğin sığınma arayanların ihtiyaçları bakımından çok geç olacak uzun bir süreci gerektireceği²⁴⁷ dikkate alınarak mevcut durumda 2001/55/EC sayılı Yönerge'nin AB Komisyonu kararı ile uygulamaya konulması gerekir.

(6) Operasyonel İş Birliği ve Yük Paylaşımı

i. 439/2010 Sayılı Avrupa Sığınma Destek Ofisi Tüzüğü

Hukuki dayanağını ABİHA mad. 74, mad. 78(1) ve mad. 78(2) hükümlerinden alan “19 Mayıs 2010 tarihli Avrupa Sığınma Destek Ofisini Kuran 439/2010 sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tüzüğü”²⁴⁸, 18.06.2010 tarihinde yürürlüğe girmiş ve 19.06.2011 tarihinde de AB'nin tüzel kişiliği haiz bir organı olan Avrupa Sığınma Destek Ofisi-EASO²⁴⁹, Malta'da resmi olarak açılmıştır. Birleşik Krallık ve İrlanda 439/2010 sayılı Tüzüğe'ye taraftır. Danimarka ise 439/2010 sayılı Tüzüğe taraf olmamakla beraber, Avrupa Sığınma Destek Ofisi'nin kendi faaliyetleri ile ilgili konularda Danimarka ile bilgi alışverişi ve uygulamalara yönelik operasyonel iş birliği sağlaması düzenlenmiştir (439/2010 sayılı Tüzük mad. 48).

²⁴⁶ UNHCR, **UNHCR's Proposals in Light of the EU Response to the Refugee Crisis and the EU Package of 9 September 2015**, Geneva, UNHCR, 10 September 2015, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/55f28c4c9.pdf>, 12.02.2019.

²⁴⁷ Danielle Gluns, Janna Wessels, “Waste of Paper or Useful Tool? The Potential of the Temporary Protection Directive in the Current Refugee Crisis”, **Refugee Survey Quarterly**, 2017, 36, s. 82.

²⁴⁸ Regulation (EU) No 439/2010 of the European Parliament and of the Council of 19 May 2010 establishing a European Asylum Support Office, OJ L 132, 29.5.2010, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1544118446188&uri=CELEX:32010R0439>, 15.02.2019.

²⁴⁹ **European Asylum Support Office**, (Çevrimiçi) <https://www.easo.europa.eu>, 15.02.2019.

İzlanda, Lihtenştayn, Norveç ve İsviçre, EASO faaliyetlerine “gözlemci” statüsünde katılmaktadırlar (439/2010 sayılı Tüzük mad. 49/1).

EASO, Avrupa ortak sığınma sisteminin uygulanmasına yardımcı olmak, üye devletler arasında sığınmaya ilişkin operasyonel iş birliğini güçlendirmek ile sığınma ve kabul sistemleri üzerinde baskı bulunan üye devletlere operasyonel destek sağlamak ve koordine etmek amacıyla kurulmuştur (439/2010 sayılı Tüzük mad. 1 - mad. 2/1-2). Ayrıca sığınma üzerinde doğrudan ya da dolaylı etkiye sahip AB’nin politika ve mevzuatlarına ilişkin tüm alanlarda bilimsel ve teknik yardım sağlayan bağımsız bir bilgi kaynağıdır (439/2010 sayılı Tüzük mad. 2/3). Ancak uluslararası koruma başvurularına ilişkin olarak üye devletlerin yetkili mercileri tarafından alınan kararlarla ilgili olarak herhangi bir yetkiye sahip değildir (439/2010 sayılı Tüzük mad. 2/6 - Giriş, 14. Paragraf).

439/2010 sayılı Tüzük mad. 3-12 hükümleri Avrupa Sığınma Destek Ofisi’nin görevlerini düzenlemiştir. Buna göre üye devletler arasında sığınma konularına ilişkin örnek uygulamaların belirlenmesi, birleştirilmesi ve bilgi paylaşımı sağlayan faaliyetleri düzenlemek ve teşvik etmek (439/2010 sayılı Tüzük mad. 3), uluslararası koruma başvurusu sahiplerinin menşe ülke bilgilerini toplamak ve menşe ülke bilgisinin kullanılması, doğrulanması ve sunulmasında ortak bir format oluşturmak (439/2010 sayılı Tüzük mad. 4), özellikle coğrafi ya da demografik durumlarından dolayı kendi sığınma ve kabul sistemleri üzerinde orantısız baskılarla karşı karşıya olan üye devletlere yönelik olarak, uluslararası koruma hakkı sahiplerinin AB sınırları içerisinde yeniden yerleştirmesi faaliyetlerini teşvik etmek, kolaylaştırmak ve koordine etmek (439/2010 sayılı Tüzük mad. 5), üye devletlerde sığınma meselelerinden sorumlu ulusal hizmetlerin, mahkemelerin ve ulusal idarelerin tüm üyelerine ve görevlilerine uluslararası insan hakları, mülakat teknikleri, menşe ülke bilgilerinin kullanılması ve oluşturulması gibi konularda eğitim sağlamak (439/2010 sayılı Tüzük mad. 6), üçüncü ülkelerdeki mültecilerin uluslararası koruma ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla üye devletlerin yeniden yerleştirmeye ve yeniden yerleştirilen mültecilere ev sahipliği yapan ülkelerle dayanışma gösterilmesine yönelik eylemlerini koordine etmek (439/2010 sayılı Tüzük mad. 7), üye devletlerin

sığınmaya ilişkin yetkili mercilerine doğru ve hızlı bilgi sağlamak amacıyla aşırı baskıya maruz kalan üye devletler tarafından sunulan verileri, personel ve kurumlara ilişkin bilgileri, menşe ülkeye ilişkin bilgileri düzenli olarak toplamak ve analiz etmek (439/2010 sayılı Tüzük mad. 9/2), sığınma ve kabul sistemleri üzerinde baskıya sebep olabilecek çok sayıda üçüncü ülke vatandaşının herhangi bir ani varışları durumuna ilişkin verileri analiz etmek ve üye devletler ile AB Komisyonu arasında söz konusu bilgi alışverişini sağlamak ve mevcut erken uyarı sistemleri ile mekanizmalarını kullanmak ve gerekirse bir erken uyarı sistemi kurmak (439/2010 sayılı Tüzük mad. 9/3), sığınma ve kabul sistemleri baskı altında olan üye devletin talebi üzerine söz konusu üye devlete destek faaliyetlerini koordine etmek (439/2010 sayılı Tüzük mad. 10), AB sığınma müktesebatı ve ilgili tüm düzenlemelerin uygulanmasına ilişkin bilgilerin üye devletlerin yetkili mercileri ile AB Komisyonu ve üye devlet mercileri arasında paylaşılmasını düzenlemek, koordine etmek ve teşvik etmek ile ulusal merciler tarafından incelenen uluslararası koruma başvurularına ve mahkeme içtihatları da dahil olmak üzere sığınma alanındaki ulusal hukuka ilişkin bilgileri toplamak (439/2010 sayılı Tüzük mad. 11), AB ortak sığınma sisteminin etkinliğinin, tutarlılığının ve kalitesinin geliştirilmesi amacıyla kapsamlı bir analizi ve 439/2010 sayılı Tüzükün uygulanmasına yönelik sonuçların değerlendirildiği yıllık rapor hazırlamak (439/2010 sayılı Tüzük mad. 12), faaliyetleri ile bağlantılı konularda ve görevlerini yerine getirmek için gereken ölçüde AB üyesi olmayan devletlerle üye devletler arasında operasyonel iş birliğini kolaylaştırmak (439/2010 sayılı Tüzük mad. 49/2), 439/2010 sayılı Yönerge kapsamında BMMYK ile iş birliği yapmak (439/2010 sayılı Tüzük mad. 50), yerel, bölgesel, ulusal ve uluslararası düzeyde sığınma politikası alanında faaliyet gösteren ilgili sivil toplum kuruluşları ve ilgili yetkili kurumlarla yakın diyalog içerisinde olmak ve bu amaçla BMMYK'nin de resmi üye olarak katılacağı bir “Danışma Forumu” kurmak (439/2010 sayılı Tüzük mad. 51), özellikle AB dış sınırlarının ortak gözetiminden sorumlu Frontex²⁵⁰ ve Avrupa Birliği Temel Haklar Ajansı-

²⁵⁰ The European Border and Coast Guard Agency, (Çevrimiçi) <https://frontex.europa.eu/about-frontex/legal-basis/>, 12.11.2018.

FRA²⁵¹ olmak üzere faaliyet alanlarıyla ilgili olan AB organları ve 439/2010 sayılı Yönerge kapsamındaki konularda yetkili olan uluslararası kuruluşlarla iş birliği yapmak (439/2010 sayılı Tüzük mad. 52) Avrupa Sığınma Destek Ofisi'nin görevleri arasındadır. Dolayısıyla Avrupa Birliği'nde sığınmaya ilişkin olarak faaliyet gösteren Göç ve Sınır İhlalleri Konusunda Bilgi Değişimi ve Paylaşım Merkezi - CIREFI²⁵² ve uluslararası suçlarla mücadelede Avrupa Polis Teşkilatı - EUROPOL²⁵³, Avrupa Sığınma Destek Ofisi'nin iş birliği içerisinde olduğu AB kurumlarından.

604/2013 sayılı Tüzük mad. 33 hükmü gereğince, EASO tarafından toplanan bilgilere dayalı olarak, uluslararası koruma başvurusunu incelemekten sorumlu olan üye devletin belirlenmesinde, bir üye devletin sığınma sistemini tehlikeye sokan belirli bir baskı oluşması ya da üye devletin sığınma sisteminin işlerliğindeki problemler yüzünden tehlikeye girmesi durumunda, EASO ile iş birliği içerisinde “önleyici eylem planı”, bunun yeterli olmadığı durumlarda da “kriz yönetimi eylem planı” hazırlanmasına ilişkin erken uyarı sistemi öngörülmüştür. Böylece Avrupa Sığınma Destek Ofisi'nin, uluslararası koruma başvurularının Dublin sisteminden kaynaklanan adil olmayan dağıtımına yönelik faaliyet göstermesi hedeflenmiştir²⁵⁴.

Sığınma ve kabul sistemi ağır baskı altında olan bir üye devlet Avrupa Sığınma Destek Ofisi'nden, “sığınma destek ekipleri”nin intikalini talep edebilir (439/2010 sayılı Tüzük mad. 13). Ayrıca sığınma destek ekiplerinde görev alabilecek uzmanlardan oluşan ve üye devletlerin de uzmanlar önererek katkıda bulunduğu

²⁵¹ European Union Agency for Fundamental Rights, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007R0168&qid=1542054082627&from=EN>, 16.02.2019.

²⁵² Council Conclusions of 30 November 1994 on the organization and development of the Centre for Information, Discussion and Exchange on the Crossing of Frontiers and Immigration (Cirefi), (Çevrimiçi) [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31996Y0919\(15\)&qid=1542052103401&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31996Y0919(15)&qid=1542052103401&from=EN), 12.11.2018.

²⁵³ European Police Office, (Çevrimiçi) <https://www.europol.europa.eu>; Regulation (EU) 2016/794 of the European Parliament and of the Council of 11 May 2016 on the European Union Agency for Law Enforcement Cooperation (Europol) and replacing and repealing Council Decisions 2009/371/JHA, 2009/934/JHA, 2009/935/JHA, 2009/936/JHA and 2009/968/JHA, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0794&qid=1542053119489&from=EN> 12.11.2018.

²⁵⁴ Ariadna Ripoll Servent, “A New Form of Delegation in EU Asylum: Agencies as Proxies of Strong Regulators”, *JCMS*, Vol. 56, No. 1, 2018, s. 90.

“sığınma müdahale havuzu”²⁵⁵ oluşturulur (439/2010 sayılı Tüzük mad. 15). 439/2010 sayılı Tüzüğün yürürlükten kaldırılmasını öngören ve en son 12.09.2018 tarihli değişiklik²⁵⁶ ile 16/a maddesi eklenerek 16, 21 ve 47. maddelerinde değişiklik yapılan 04.05.2016 tarihli Tüzük Taslağı²⁵⁷ ise operasyonel ve teknik desteğin; “sığınma destek ekipleri” yanı sıra “göç yönetimi destek ekipleri” bünyesinden uzmanlar tarafından sağlanmasını öngörmüştür. EASO Faaliyet Müdürü, sığınma destek ekiplerinin intikali talebinin alınmasından itibaren en geç beş iş günü içerisinde karar almakla yükümlüdür (439/2010 sayılı Tüzük mad. 17/3). Faaliyet müdürünün, bir ya da daha fazla sığınma destek ekibinin intikaline karar vermesi halinde EASO ve talep eden üye devlet tarafından operasyonel amaç dahil olmak üzere intikalin hedeflerini ve durumun açıklamasını, sığınma destek ekiplerinin tahmin edilen görev süresini, ekiplerin intikal ettirileceği talep eden üye devletteki coğrafi sorumluluk alanını, ekip üyelerine yönelik özel talimatlar ve görev tanımını ve ekiplerin mahiyetini içeren bir operasyon planı acilen hazırlanır (439/2010 sayılı Tüzük mad. 17/4 – mad. 18). Ayrıca her bir üye devlet sığınma destek ekipleriyle ilgili konularda, EASO ile iletişim amacıyla ulusal bir irtibat noktası tayin eder (439/2010 sayılı Tüzük mad. 19).

EASO 2011-2016 yılları arasında, Bulgaristan, Kıbrıs, Yunanistan, İtalya, Lüksemburg ve İsviçre’nin aralarında bulunduğu altı üye devlete operasyonel destek

²⁵⁵ Avrupa Sığınma Destek Ofisi’nin yaklaşık 200 olan operasyonel personel sayısının 2020 yılına kadar, üye devletleri desteklemek amacıyla 500 operasyonel personele çıkarılması ve ayrıca 500 uzmanın bulunduğu bir yedek havuzun da oluşturulması hedeflenmiştir. bkz., Communication from the Commission to the European Parliament, The European Council and The Council, **Managing Migration in all its Aspects: Progress under the European Agenda on Migration**, Factsheets on the Proposals Close to Agreement, COM (2018) 798 final, Brussels, 04.12.2018, (Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20181204_com-2018-798-communication-annex_en.pdf, 16.02.2019.

²⁵⁶ Amended proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the European Union Agency for Asylum and repealing Regulation (EU) No 439/2010 A contribution from the European Commission to the Leaders’ meeting in Salzburg on 19-20 September 2018, COM/2018/633 final, Brussels, 12.09.2018, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1544118446188&uri=CELEX:52018PC0633>, 16.02.2019.

²⁵⁷ **Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the European Union Agency for Asylum and repealing Regulation (EU) No 439/2010**, COM/2016/0271 final-2016/0131 (COD), Brussels, 04.05.2016, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1544118446188&uri=CELEX:52016PC0271>, 16.02.2019.

sağlamıştır²⁵⁸. 2019 yılının ilk yarısında Yunanistan, İtalya ve Kıbrıs'ta yapılan 55.159 uluslararası koruma başvurusunun 30.084'ünü gerçekleştiren EASO, aynı zamanda *Dublin III Tüzüğü* gereğince sorumlu üye devletin belirlenmesi prosedüründe Yunanistan, İtalya ve Malta yetkili mercilerine destek olmakta, Yunanistan, Kıbrıs ve Malta'da başvuru sahipleri ile bireysel mülakat gerçekleştirme ve uluslararası koruma başvurusu hakkında karar vermekle yetkili olan ilk derece yetkili mercilere görüş hazırlama alanlarında Yunanistan, Kıbrıs ve Malta'ya destek vermektedir²⁵⁹. EASO ayrıca, *AB-Türkiye GKA*'nın gerçekleştirilmesi amacıyla Doğu Ege Adalarında uygulan hızlı sınır prosedüründe Yunanistan'a destek vermektedir²⁶⁰. Yine İtalya'da ilk derece yetkili mercilerin beyanlarının hazırlanmasına; Yunanistan'da ise temyiz mercileri için dava dosyaları hazırlama ve araştırmaya yarımcı olmaktadır²⁶¹. ECRE, özellikle acil insani kaynağa ihtiyacın EASO tarafından karşılandığı uluslararası koruma başvurularının kaydedilmesi ve *Dublin III Tüzüğü* taleplerinin incelenmesinde EASO'nun desteğinin olumlu olduğunu ifade etmiştir²⁶². Halihazırda 2019 yılı bütçesinin yaklaşık %40'ını ayırdığı Yunanistan başta olmak üzere; İtalya, Kıbrıs ve Malta olmak üzere dört ülkede 900 kişinin üzerindeki personeli ile operasyonel destek sağlamaya devam etmektedir²⁶³. Dolayısıyla devletlerin tek başına göçün sorumluluğunu üstlenmelerinin ne denli zor olduğunun bilindiği bir ortamda EASO, sığınma arayanlara yönelik bölgesel koruma sağlanmasında iş birliğinin kurumsal hale getirilmesinin önemini göstermektedir.

Avrupa Sığınma Destek Ofisi'nin ismini, *Avrupa Sığınma Ajansı* olarak değiştiren ve *Avrupa Sığınma Ajansı*'na daha geniş yetkiler verilmesini düzenleyen

²⁵⁸ European Asylum Support Office, **Five years of EASO: Results and Perspectives**, s. 13, (Çevrimiçi) https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/publications/Five-years-of-EASO_results-and-perspectives1.pdf, 16.02.2019.

²⁵⁹ ECRE, **The Role of EASO Operations in National Asylum Systems**, November 2019, s. 6-7, 9, (Çevrimiçi) https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2019/11/EASO-Operations_Report.pdf, 10.12.2019.

²⁶⁰ AIDA, **Country Report Greece 2018 Update**, March 2019, s. 73 vd., (Çevrimiçi) http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_gr_2018update.pdf, 10.05.2019.

²⁶¹ ECRE, **The Role of EASO Operations in National Asylum Systems**, November 2019, s. 18.

²⁶² ECRE, **The Role of EASO Operations in National Asylum Systems**, November 2019, s. 28.

²⁶³ EASO, 'Over 900 EASO personnel deployed in operations in four EU Member States', (Çevrimiçi) <https://www.easo.europa.eu/news-events/over-900-easo-personnel-deployed-operations-four-eu-member-states>, 20.11.2019.

04.05.2016 tarihli Tüzük Taslağı; Avrupa Sığınma Ajansı'na, üye devletlerde, özellikle ortak sığınma hukukunun etkin ve yeknesak bir şekilde uygulanmasını sağlama, uygulamayı kolaylaştırma ve ortak sığınma sisteminin işleyişini iyileştirme başta olmak üzere aynı zamanda üçüncü ülke vatandaşlarının kimliklerinin belirlenmesi ve kaydedilmesinde üye devletlere yardım etme, uluslararası koruma başvurularının kaydedilmesi ve yürütülmesine yardım etme, bağımsız mülakatlar yapma, yetkili merciler tarafından inceleme aşamasında olan uluslararası koruma başvurularının incelenmesini kolaylaştırma, uluslararası koruma başvurularının değerlendirilme, ulusal makamların bireysel başvurular hakkında karar almaya ilişkin yetkilerine hâlel getirmeksizin uluslararası koruma başvuruları hakkında kararlar hazırlama, uluslararası koruma başvurusu ya da statüsü sahiplerinin AB içerisindeki dağıtımını ve transferini gerçekleştirme, olumsuz bir nihai karar durumunda olası geri dönüş prosedürlerini sürdürecektir ilgili ulusal makamlar arasındaki koordinasyonu destekleme, uluslararası koruma başvurularına ilişkin delilleri değerlendirme yetkilerini vermiş; ayrıca Avrupa Sığınma Ajansı ve onun hareketli sığınma destek ekiplerinin, bir üye devletin talebi üzerine sığınma prosedürünün tüm idari aşamasını yürütmek de dahil olmak üzere bir dizi destek faaliyetleri sunabilmesini, sunduğu rehberliğe ek olarak kabul koşulları ve menşee ülkelerdeki durumlara ilişkin olarak örnek uygulamaları, operasyonel standartları ve rehberliği geliştirmesini, eğitim vermesini ve üye devletlerin acil durum planları hazırlamalarına yardımcı olmasını, muhtemel eksikleri önlemeye ve bir üye devlet tarafından talep edilmesi halinde ivedilikle destek sağlamaya yardım etmesi amacıyla AB ortak sığınma sisteminin operasyonel ve teknik uygulamasını izlemesini düzenlemiştir²⁶⁴. Böylece güçlendirilmiş Avrupa Sığınma Ajansı'nın, üye devletlere baskı zamanlarında olduğu kadar normal zamanlarda da talep edilmesi halinde sığınma prosedürüne ilişkin tüm idari sürecin yürütülmesi de dahil olmak üzere hızlı ve eksiksiz hizmet sağlaması düzenlenmiştir.

²⁶⁴ **Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the European Union Agency for Asylum and repealing Regulation (EU) No 439/2010**, COM/2016/0271 final-2016/0131 (COD), Brussels, 04.05.2016, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1544118446188&uri=CELEX:52016PC0271>, 16.02.2019.

ii. Sığınma, Göç ve Entegrasyon Fonu

Sığınma arayan kişilerin ülkeye kabul edilmelerinde ve bunun sonuçlarına katlanılmasında üye devletler tarafından gösterilen çabanın desteklenmesi ve teşvik edilmesi amacıyla üye devletlere; kabul koşulları, ülkede kalıcı olacak kişilerin entegrasyonu, menşe ülkelerine geri gönderme, sığınma prosedürüne erişimle ilgili olarak alt yapı ve barınma hizmetleri, maddi yardım, sağlık hizmeti, sosyal yardım ve hukuki yardıma ilişkin konularda destek sağlamak üzere “Avrupa Mülteci Fonu” kurulmasını öngören “28 Eylül 2000 tarihli Avrupa Mülteci Fonu’nu Oluşturan 2000/596/EC sayılı Konsey Kararı”²⁶⁵, 2000-2004 yılları arasında uygulanmak üzere kabul edilmiş ve 31.12.2004 tarihinde yürürlükten kaldırılmıştır. “2005-2010 Dönemi İçin Avrupa Mülteci Fonu’nu Kuran 2 Aralık 2004 tarihli ve 2004/904/EC sayılı Konsey Kararı”²⁶⁶ ise 31.12.2007 tarihinde yürürlükten kaldırılmış ve onun yerini alan “2008-2013 Dönemi İçin Avrupa Mülteci Fonu’nu Kuran 23 Mayıs 2007 tarihli ve 573/2007/EC sayılı Konsey Kararı”²⁶⁷ kabul edilmiş ve son olarak da 2014-2020 dönemi için uygulanmak üzere kabul edilen “16 Nisan 2014 tarihli Sığınma, Göç ve Entegrasyon Fonu ile Kriz Yönetimi, Suçla Mücadele ve Önleme ve Polis İş Birliği İçin Mali Desteğe İlişkin Genel Hükümleri Düzenleyen 514/2014 sayılı Konsey Tüzüğü”²⁶⁸, halen yürürlükte ve 20.06.2020 tarihine kadar Avrupa Parlamentosu ve Konsey’i tarafından tekrar gözden geçirilmesi planlanmıştır.

²⁶⁵ 2000/596/EC: Council Decision of 28 September 2000 establishing a European Refugee Fund, Official Journal L 252, 06/10/2000, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1545249808549&uri=CELEX:32000D0596>, 17.02.2019.

²⁶⁶ 2004/904/EC: Council Decision of 2 December 2004 establishing the European Refugee Fund for the period 2005 to 2010, OJ L 381, 28.12.2004, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1558706850235&uri=CELEX:32004D0904>, 17.02.2019.

²⁶⁷ Decision No 573/2007/EC of the European Parliament and of the Council of 23 May 2007 establishing the European Refugee Fund for the period 2008 to 2013 as part of the General programme Solidarity and Management of Migration Flows and repealing Council Decision 2004/904/EC, OJ L 144, 06.06.2007, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32007D0573>, 17.02.2019.

²⁶⁸ Regulation (EU) No 514/2014 of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 laying down general provisions on the Asylum, Migration and Integration Fund and on the instrument for financial support for police cooperation, preventing and combating crime, and crisis management, OJ L 150, 20.5.2014, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1544130491018&uri=CELEX:32014R0514>, 17.02.2019.

514/2014 sayılı Tüzük, harcamaların finansmanı; ortaklık, programlama, raporlama, izleme ve değerlendirme; üye devletler tarafından devreye konulacak yönetim ve kontrol sistemleri ile hesapların tasfiyesine ilişkin olarak başta 516/2014 sayılı Tüzük olmak üzere özel tüzüklerin uygulanmasına yönelik olarak genel hükümleri düzenlemektedir. Dolayısıyla “16 Nisan 2014 tarihli Sığınma, Göç ve Entegrasyon Fonu’nu Kuran, 2008/381/EC sayılı Konsey Kararını Değiştiren ve 573/2007/EC, 575/2007/EC ile 2007/435/EC sayılı Konsey Kararlarını Yürürlükten Kaldıran 516/2014 sayılı Konsey Tüzüğü”²⁶⁹, 514/2014 sayılı Tüzük ile birlikte uygulanmaktadır.

AB ortak sığınma sistemini güçlendirmek ve geliştirmek, yasal göçe ilişkin üye devletlerin ekonomik ve sosyal ihtiyaçlarını desteklemek, üye devletlerdeki yasa dışı göçle mücadelede katkı sağlayan adil ve etkin geri dönüş stratejilerini geliştirmek, özellikle sığınma ve göç akınlarından en fazla etkilenen üye devletler arasında sorumluluk paylaşımı ve iş birliğini geliştirmek, Sığınma, Göç ve Entegrasyon Fonu’nun amaçlarındandır (516/2014 sayılı Tüzük mad. 3). Sığınma, Göç ve Entegrasyon Fonu, 2014-2020 yıllarında her bir üye devletin katkısı ile toplamda 2.392.000.000 euro olarak belirlenmiştir (516/2014 sayılı Tüzük Ek 1).

Sığınma, Göç ve Entegrasyon Fonu, sığınma prosedürleri ve karşılama koşullarına ilişkin olarak uluslararası koruma başvurusunda bulunmuş ancak nihai karar verilmemiş kişilere, mülteci, ikincil koruma ve geçici koruma statüsü sahiplerine ve bir üye devletten transfer edilen ya da bir üye devlete yeniden yerleştirilen kişilere özellikle sınırda yardımda dahil olmak üzere maddi yardım, sağlık ve psikolojik destek hizmetleri, eğitim hizmeti; sığınma arayan kişilerin sığınma prosedürlerine etkin ve kolay erişebilmeleri için idari yapıların ve sistemlerin geliştirilmesi ve kurulması, ilgili mercilerin ve görevlilerin eğitimi ve gerektiğinde AB müktesebatının gelişimine destek verilmesi; yargısal ve idari

²⁶⁹ Regulation (EU) No 516/2014 of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 establishing the Asylum, Migration and Integration Fund, amending Council Decision 2008/381/EC and repealing Decisions No 573/2007/EC and No 575/2007/EC of the European Parliament and of the Council and Council Decision 2007/435/EC, OJ L 150, 20.5.2014, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1544130491018&uri=CELEX:32014R0516>, 17.02.2019.

prosedürler hakkında bilgilendirme ya da yardım ile geri dönüş prosedürleri de dahil sığınma prosedürlerinin olası sonuçları hakkında bilgilendirme konularında sosyal yardım sağlanması; adli yardım ve temsil hizmetleri; özel ihtiyaç sahiplerinin belirlenmesi ve bu kişilere yönelik özel yardım sağlanması; tutuklamanın alternatifi olabilecek önlemlerin belirlenmesi, geliştirilmesi ve iyileştirilmesi gibi alanlarda destek sağlar (516/2014 sayılı Tüzük mad. 5/1). Ayrıca mevcut alt yapı ve barınma hizmetlerinin sürdürülmesi ve geliştirilmesi; idari yapı ve sistemlerin geliştirilmesi ve güçlendirilmesi; gerektiğinde üye devletlerin yapısal ihtiyaçlarının giderilmesi için yeni barınma altyapısı ve hizmetlerinin kurulmasında destek sağlaması da düzenlenmiştir (516/2014 sayılı Tüzük mad. 5/2).

iii. Yeniden Yerleştirme Çerçeve Tüzük Taslağı

Üçüncü bir ülke vatandaşı ya da vatansız kişilerin uluslararası koruma verilmesine bağlı olarak; üye devletlerin ülkelerine, üçüncü ülkelere kabul edilmelerine yönelik yerleştirmenin çerçevesini düzenleyen ve yakın zamanda yürürlüğe girmesi beklenen ²⁷⁰ “13.07.2016 tarihli Yeniden Yerleştirme Çerçevesinin Oluşturulması ve 516/2014 Sayılı Tüzük’ün Değiştirilmesine İlişkin Tüzük Taslağı”²⁷¹ yayınlanmıştır. Uluslararası koruma ihtiyacı olan üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız kişilerin üye devletlerin ülkelerine yasal ve güvenli varışlarının sağlanması; uluslararası koruma ihtiyacı olan üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız kişilerin üye devletlerin ülkelerine büyük ölçekte düzensiz giriş riskinin azaltılmasına katkıda bulunulması ve uluslararası yeniden yerleştirme girişimlerine katkıda bulunulması söz konusu yeniden yerleştirmenin çerçevesi olarak belirlenmiştir (13.07.2016 tarihli Tüzük Taslağı mad. 3). Buna göre üye devletler;

²⁷⁰ Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council, **Managing Migration in all its Aspects: Progress under the European Agenda on Migration, Factsheets on the proposals close to agreement**, COM (2018) 798 final, Brussels, 04.12.2018, (Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20181204_com-2018-798-communication-annex_en.pdf, 20.02.2019.

²⁷¹ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a Union Resettlement Framework and amending Regulation (EU) No 516/2014 of the European Parliament and the Council, Brussels, 13.07.2016, COM (2016) 468 final, 2016/0225(COD), (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1546777425119&uri=CELEX:52016PC0468>, 20.02.2019.

yeniden yerleştirilen her bir kişi için, yeniden yerleştirilen üye devlete tahsis edilmek üzere 10.000 euro toplu ödeme yapar ve kural olarak söz konusu miktar ulusal programlardaki başka faaliyetlere aktarılamaz (13.07.2016 tarihli Tüzük Taslağı mad. 17).

Yeniden yerleştirilecek üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız kişilerin yeniden yerleştirme için; rızasının alınması ve daha sonradan rızasını geri çekmemiş olması ve belirli bir üye devlete yeniden yerleştirmeyi reddetmemiş olması gerekir (13.07.2016 tarihli Tüzük Taslağı mad. 9). Yeniden yerleştirme; kimlik tespiti, kayıt, değerlendirme ve karar süreçlerinden oluşan “normal prosedür” ya da “hızlandırılmış prosedür” kapsamında gerçekleştirilir (13.07.2016 tarihli Tüzük Taslağı mad. 10-11). Ayrıca AB Komisyonu’nun yeniden yerleştirme planının uygulanmasına ilişkin meselelere ilişkin görüş alışverişinde bulunacağı bir Yüksek Düzeyde Yeniden Yerleştirme Komitesi kurulması kararlaştırılmıştır (13.07.2016 tarihli Tüzük Taslağı mad. 13).

1951 Cenevre Antlaşması mad. 1(F) kapsamındaki kişiler; üye devletin toplumu, kamu sağlığı, kamu güvenliği ve kamu düzeni ya da uluslararası ilişkilerine yönelik tehlike teşkil ettiğine ilişkin haklı gerekçelerin olduğu kişiler; girişlerinin reddedilmesi sebebiyle Schengen Bilgi Sistemi’nde ya da bir üye devletin ulusal veri tabanında uyarı oluşturmuş kişiler; yeniden yerleştirilmesinden önceki beş yıl içerisinde üye devletlerin ülkelerine yasa dışı olarak girmeyi denemiş, yasa dışı olarak girmiş ya da yasa dışı olarak kalmış kişiler; özellikle Türkiye - AB GKA kapsamında diğer bir üye devlette zaten yerleştirilmiş olan kişiler; üye devletlerin yeniden yerleştirilmelerini son beş yıl içerisinde reddettiği üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız kişiler yeniden yerleştirme programının haricinde tutulurlar (13.07.2016 tarihli Tüzük Taslağı mad. 6). Söz konusu düzenleme sığınmanın insani yönünü dikkate almak yerine; yeniden yerleştirme programı kapsamına alınacak kişilerin, üye devletlerin ekonomik ve politik ihtiyaçlarına göre belirlenmesine imkan sağlayacak şekilde üye devletlerin keyfi uygulamalarına açıktır. Böylece AB üyesi

devletler keyfi uygulamalar ile kendilerinin ihtiyaç duyduğu göçmenleri²⁷² yeniden yerleştirme kapsamında kabul edeceklerdir²⁷³.

(7) Dış Sınırların Kontrolü ve Sınır Dışı Etme

i. Genel Olarak

Taraf devletler arasındaki ortak sınırlarda kontrollerin aşamalı olarak kaldırılmasını düzenleyen “14.06.1985 tarihli *Schengen Antlaşması*”²⁷⁴, sığınmaya ilişkin herhangi bir hüküm içermezken; “19.06.1990 tarihli *Schengen Antlaşması Uygulama Konvansiyonu*”²⁷⁵ mad. 28-38 hükümleri sığınma başvurularının incelenmesinden sorumlu üye devletin belirlenmesini düzenlenleyerek 26.03.1995 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Başlangıçta hükümetler arası nitelikte olan *Schengen Antlaşması*, 01.05.1999 tarihinde *Amsterdam Antlaşması*’nın yürürlüğe girmesi ile birlikte ekli bir protokolle topluluk sütununa dahil edilerek AB müktesebatına dahil edilmiştir.

Schengen Antlaşması Uygulama Konvansiyonu ile vize politikaları, dış sınırların etkin şekilde kontrolü, üçüncü ülkelere irtibat görevlileri gönderilmesi, taşıyıcı sorumluluğu gibi sınır ötesi kontrol önlemleri, telafi edici ve tamamlayıcı önlemler olarak düzenlenmiştir²⁷⁶. *Schengen Antlaşması Uygulama Konvansiyonu* mad. 26 düzenlemesi taşıyıcının sorumluluklarını düzenlemekteydi. Buna göre taşıyıcılar hava ya da deniz yoluyla taşınan bir yabancı, *Konvansiyona* taraf olan

²⁷² bkz., a.ş., s. 379, dn. 63.

²⁷³ Population Division Department of Economic and Social Affairs United Nations Secretariat, **Replacement Migration: Is It a Solution to Declining and Ageing Populations ?**, ST/ESA/SER.A/206, 2001, s. 90, (Çevrimiçi) <https://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/ageing/replacement-chap4-eu.pdf>, 15.03.2019.

²⁷⁴ Agreement between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the Gradual Abolition of Checks at their Common Borders.

²⁷⁵ **The Schengen acquis - Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders**, OJ L 239, 22.09.2000, (Çevrimiçi) [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1545291956625&uri=CELEX:42000A0922\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1545291956625&uri=CELEX:42000A0922(02)), 25.02.2019.

²⁷⁶ Özcan, **Sığınma Hukuku**, s. 37.

devletlerin bölgesine giriş için gerekli olan seyahat belgelerine sahip olduklarından emin olmak için her türlü gerekli önlemi almaları, bir yabancının taraf devletlerden birisinin bölgesine girmesine izin verilmemesi halinde de gecikmeden bu yabancıyı hava, deniz ya da kara yoluyla dış sınıra getiren taşıyıcının, yabancıyı getirdiği üçüncü ülkeye ya da beraberinde taşımakta olduğu seyahat belgesini düzenleyen ülkeye ya da yabancının girişine izin verecek olan üçüncü ülkeye geri götürmekle sorumlu olmaları ve aynı zamanda üçüncü bir ülkeden gerekli seyahat belgelerine sahip olmayan yabancıları getiren taşıyıcılara da ceza uygulanması düzenlenmekteydi. Taşıyıcı şirketin getirdiği kişiyi hemen geri götürmesi halinde genellikle para cezası uygulanmıyor olması, sığınma arayan kişilerin geldikleri ülkelerdeki mülteci ofisi yetkilileri ile görüşmeden geri gönderilmelerine sebep olmakta ve bu durum 1951 Cenevre Antlaşması ile 1967 Protokolü hükümlerini açıkça ihlal etmekteydi²⁷⁷.

Schengen Antlaşması Uygulama Konvansiyonu mad. 30 ile sığınma başvurusunu incelemekten sorumlu devletin belirlenmesine ilişkin düzenlemeyle ortaya konan sistematik²⁷⁸, Dublin Sistemi'nin de temelini teşkil etmiştir. *Dublin*

²⁷⁷ Özcan, **Sığınma Hukuku**, s. 43-44.

²⁷⁸ *Schengen Antlaşması Uygulama Konvansiyonu*'na göre sığınma başvurularını incelemekten sorumlu olan akit devletin belirlenmesinde; sığınma talebinde bulunan kişiye vize veya ikamet izni vermiş olan devlet; iki veya daha fazla taraf devlet tarafından vize veya ikamet izni verilmişse, süresi en geç bitecek vize veya ikamet iznini veren taraf devlet; ilgili kişiye verilen vize veya ikamet izni sona ermiş olsa da, topraklarını terk etmediği sürece bulunduğu taraf devlet; akit tarafların sığınma talebinde bulunan kişiye vize muafiyeti tanımları halinde, akit taraf devletlerin topraklarına dış sınırlarından geçerek girilen ilk devlet; eksik evraklarla taraf devletlerin topraklarına giren kişinin, dış sınırlarından girdiği ilk akit devlet; birden fazla devlette başvuruda bulunan kişinin ilk başvuru yaptığı ve bu başvuruyu inceleyen devlet; taraf devletlerden birinde başvurusu sonuca bağlanmış kişinin bir başka taraf devlette yeniden başvuruda bulunması halinde, ilk başvuruyu inceleyen devlet kriterleri uygulanmaktaydı. Taraf devletlerden birine sığınma başvurusunda bulunulduğu zaman, başvuruda bulunulan devletin bu başvurudan itibaren altı ay içinde Schengen Antlaşması Uygulama Konvansiyonu'na göre sorumlu olan devletten sığınma arayanın sorumluluğunu almasını talep etmemesi halinde kendisi sığınma başvurusunu incelemekten sorumlu hale gelmekteydi. Schengen Antlaşması Uygulama Konvansiyonu mad. 35 gereğince, bir yabancıya mülteci statüsü tanıyan ve ikamet hakkı veren taraf devlet, bu kişinin aile mensuplarının başvurularını da incelemekle sorumlu olmaktadır. Aynı zamanda Schengen Antlaşması Uygulama Konvansiyonu mad. 36 gereğince, bir sığınma başvurusunu incelemekle sorumlu taraf devlet, sığınma arayanın bunu arzu etmesi şartıyla, ailevi ve kültürel temellere dayanan insancıl sebeplerle, bir diğer taraf devletten sorumluluğu devralmasını talep edebilmekteydi. bkz., **The Schengen acquis - Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders**, OJ L 239, 22.09.2000, (Çevrimiçi) <https://eur->

*Antlaşması ile Schengen Antlaşması Uygulama Konvansiyonu'nun sığınmaya ilişkin hükümlerinin çatışmasının önüne geçmek amacıyla Dublin Antlaşması, Schengen Antlaşması Uygulama Konvansiyonu'nun sığınmaya ilişkin hükümlerinin yerini almıştır*²⁷⁹.

AB'de göç kontrolü; ülkeye giriş, vizeler, kısa dönemli kalma, sınır dışı etme, ülkeye giriş yasağı, gözaltına alma, veri depolama, operasyonel iş birliği konularına ilişkin olan ve genellikle de kaynağını 19.06.1990 tarihli *Schengen Antlaşması Uygulama Konvansiyonu*'dan alan birçok tüzük ve yönerge ile sağlanmaktadır. Üye devletler arasındaki iç sınırları aşan kişilere sınır kontrolü yapılmaması ve dış sınırları aşan kişilere yönelik sınır kontrollerine ilişkin kurallar, 2016/399 sayılı *Tüzük*²⁸⁰ hükümleri ile düzenlenmektedir. *Schengen Antlaşması Uygulama Konvansiyonu* mad. 2-8 hükümlerini detaylı olarak düzenleyen 2016/399 sayılı *Tüzük*, özellikle geri göndermeme konusunda mültecilerin ve uluslararası koruma talep edenlerin haklarına hanel getirmeksizin uygulanacağını düzenlenmiştir (2016/399 sayılı *Tüzük* mad. 3). Uluslararası koruma ve sığınma hakkı ile ilgili özel hükümlerin uygulanmasına hanel getirmeksizin 2016/399 sayılı *Tüzük* mad. 6/1 hükmünde yer alan tüm koşulları yerine getirmeyen üçüncü ülke vatandaşlarının üye ülkelere girişi reddedilir (2016/399 sayılı *Tüzük* mad. 14/1). Yasa dışı olarak sınırı geçen ve ilgili üye ülkenin topraklarında kalma hakkına sahip olmayan bir kişi yakalanarak 2008/115/EC Sayılı *Yönerge*'ye ilişkin prosedürlere tabi tutulur (2016/399 sayılı *Tüzük* mad. 13).

lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1545291956625&uri=CELEX:42000A0922(02), 25.02.2019.

²⁷⁹ The Schengen acquis - Decision of the Executive Committee of 26 April 1994 on adjustment measures aiming to remove the obstacles to and restrictions on traffic at road crossing points at internal borders, OJ L 239, 22.09.2000.

²⁸⁰ Schengen alanında yer almayan Birleşik Krallık ve İrlanda, 2016/399 sayılı *Tüzük* ile bağlı olmadıklarından kendi sınır kontrollerini kendileri sağlamaktadırlar. AB üyesi olmamakla birlikte Schengen alanında yer alan Norveç, İzlanda, İsviçre, Lihtenştayn 2016/399 sayılı *Tüzük* ile bağlıdır. Monako, San Marino ve Vatikan gibi ülkeler ise Schengen ülkeleriyle sınır kontrolleri yapmadıklarından fiili olarak Schengen alanı içerisindedir. 2007 yılında AB üyesi olan Romanya ve Bulgaristan'ın 01.01.2014 tarihinden itibaren Schengen müktesebatına katılmalarına izin verilmiştir. Kıbrıs ve 2013 yılında AB üyesi olan Hırvatistan ise Schengen Alanı'na dahil olabilmek için henüz hazırlık aşamasındadır. bkz., **Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council of 9 March 2016 on a Union Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders Code)**, OJ L 77, 23.03.2016, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32016R0399>, 25.02.2019.

Schengen Antlaşması Uygulama Konvansiyonu mad. 9-17 hükümlerini detaylı olarak düzenleyen 810/2009 sayılı Tüzük²⁸¹ ise, herhangi bir altı aylık zaman diliminde üye ülkelerde üç ayı geçmeyecek şekilde kalma ya da transit geçiş için vize verilmesine yönelik şartları ve prosedürleri düzenlemektedir.

Schengen Antlaşması Uygulama Konvansiyonu mad. 92-119 hükümlerini detaylı olarak düzenleyen 1987/2006 sayılı Tüzük²⁸² ile Schengen Bilgi Sistemi (SIS II) kurulmuş ve SIS II vasıtasıyla iletilen bilgiler kullanılarak AB özgürlük, güvenlik ve adalet alanında yüksek seviyede güvenlik sağlanması amaçlanmıştır.

Schengen Antlaşması Uygulama Konvansiyonu mad. 23-24 hükümlerini detaylı olarak düzenleyen 2008/115/EC sayılı Yönerge²⁸³ ise, üye devletlerde yasa dışı olarak kalan üçüncü ülke vatandaşlarının gönüllü ya da zorunlu olarak; menşe ülkelerine, geri kabul antlaşmalarına ya da diğer düzenlemelere uygun olarak transit bir ülkeye ya da ilgili kişinin gönüllü olarak dönmeye karar verdiği ya da kabul edileceği diğer bir üçüncü ülkeye geri dönüşlerine ilişkin ortak standartlar ve prosedürleri düzenlemektedir.

2016/1624 sayılı Avrupa Sınır ve Sahil Korumaya İlişkin Tüzük²⁸⁴, dış sınırların aşılmasının etkin yönetimi amacıyla dış sınırlarda entegre Avrupa sınır

²⁸¹ Regulation (EC) No 810/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 establishing a Community Code on Visas (Visa Code), OJ L 243, 15.9.2009, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1545292788730&uri=CELEX:32009R0810>, 25.02.2019.

²⁸² Regulation (EC) No 1987/2006 of the European Parliament and of the Council of 20 December 2006 on the establishment, operation and use of the second generation Schengen Information System (SIS II), OJ L 381, 28.12.2006, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1545293063833&uri=CELEX:32006R1987>, 25.02.2019.

²⁸³ Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals, OJ L 348, 24.12.2008, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1545289439646&uri=CELEX:32008L0115>, 25.02.2019.

²⁸⁴ Regulation (EU) 2016/1624 of the European Parliament and of the Council of 14 September 2016 on the European Border and Coast Guard and amending Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council and repealing Regulation (EC) No 863/2007 of the European Parliament and of the Council, Council Regulation (EC) No 2007/2004 and Council Decision 2005/267/EC, OJ L 251, 16.9.2016, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32016R1624>, 25.02.2019.

yönetimine ilişkin hükümleri düzenlemektedir. *Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Ajansı* ile üye devletlerin yetkili mercileri; sınır kontrolü görevlerini yerine getirmekten ve sınır güvenliği de dahil olmak üzere sınır yönetiminden sorumludur (2016/1624 sayılı Tüzük mad. 3/1). *Deniz Sınırlarının İzlenmesine İlişkin 656/2014 sayılı Tüzük*²⁸⁵ ise deniz operasyonları ve denizde yakalamaya ilişkin hükümler içermektedir.

ii. 2008/115/EC Sayılı Geri Gönderme Koşulları Yönergesi

*“16 Aralık 2008 tarihli Üye Devletlerde Yasa Dışı Olarak Kalan Üçüncü Ülke Vatandaşlarının Geri Dönüşlerine İlişkin Ortak Prosedürler ve Standartlar Hakkında 2008/115/EC Sayılı Konsey Yönergesi”*²⁸⁶, üye devletlerde yasa dışı olarak kalan üçüncü ülke vatandaşlarının geri gönderilmesine ilişkin üye devletlerde uygulanacak ortak prosedür ve standartları düzenlemektedir. Birleşik Krallık²⁸⁷ ve İrlanda²⁸⁸ 2008/115/EC Sayılı Yönerge’ye katılmadığından söz konusu düzenleme ile bağlı değildirler. Ayrıca 2008/115/EC Sayılı Yönerge’nin değiştirilmesini öngören *“Üye Devletlerde Yasa Dışı Olarak Kalan Üçüncü Ülke Vatandaşlarının Geri Dönüşlerine İlişkin Ortak Prosedürler ve Standartlar Hakkında 12.09.2018 tarihli Yönerge Taslağı”*²⁸⁹ yayınlanmıştır.

²⁸⁵ Regulation (EU) No 656/2014 of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 establishing rules for the surveillance of the external sea borders in the context of operational cooperation coordinated by the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union, OJ L 189, 27.06.2014, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1545293968468&uri=CELEX:32014R0656>, 25.02.2019.

²⁸⁶ **Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals**, OJ L 348, 24.12.2008, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1545289439646&uri=CELEX:32008L0115>, 27.02.2019.

²⁸⁷ 2008/115/EC Sayılı Yönerge Giriş, 26. paragraf.

²⁸⁸ 2008/115/EC Sayılı Yönerge Giriş, 27. paragraf.

²⁸⁹ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals (recast) A contribution from the European Commission to the Leaders’ meeting in Salzburg on 19-20 September 2018, COM(2018) 634 final, 2018/0329(COD), (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1583520407005&uri=CELEX:52018PC0634>, 27.02.2019.

2008/115/EC sayılı Yönerge'nin uygulamasında, üye devletler; çocuğun üstün menfaatini, aile hayatını, ilgili üçüncü ülke vatandaşının sağlık durumunu ve geri göndermeme ilkesine saygı duyulmasını dikkate almakla yükümlüdürler (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 5). 2016/399 sayılı Tüzük mad. 2/5 gereğince, AB genelinde serbest dolaşım hakkına sahip olan kişilere 2008/115/EC sayılı Yönerge hükümleri uygulanmaz (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 2/3). 2008/115/EC Sayılı Yönerge, kural olarak üye devlette yasa dışı olarak kalan üçüncü ülke vatandaşlarına uygulanmakla (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 2/1) birlikte üye devletler, 2008/115/EC sayılı Yönerge hükümlerini, 2016/399 sayılı Tüzük mad. 13 gereğince giriş yapması reddedilen kişilere ya da bir üye devletin hava, deniz ya da kara yoluyla dış sınırının düzensiz geçilmesiyle ilgili olarak yetkili makamlar tarafından yakalanan ya da durdurulan ve daha sonra da söz konusu üye devlette kalma hakkı veya izni elde edemeyen kişilere²⁹⁰ ya da ulusal hukuka göre ceza hukukunun bir yaptırımı olarak iadeye ya da suçluların iadesi prosedürüne konu olan üçüncü ülke vatandaşlarına uygulanmamasına karar verme yetkisine sahiptirler (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 2/2).

Geri gönderme (return), bir üçüncü ülke vatandaşının; menşe ülkesine ya da topluluk antlaşmaları, ikili geri kabul antlaşmaları ya da diğer düzenlemeler doğrultusunda transit bir ülkeye ya da ilgili üçüncü ülke vatandaşının gönüllü olarak geri dönmeye karar verdiği ve kabul edileceği bir üçüncü ülkeye gönüllü ya da mecburi olarak geri gönderilmesi sürecini ifade etmektedir (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 3/3). *Ülkeden çıkarılma (removal)* ise, geri dönüş yükümlülüğünün uygulanması yani üye devletin dışına fiziksel olarak gönderilmeyi ifade etmektedir (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 3/5).

²⁹⁰ Üye devletler söz konusu kişilere; ülkeden çıkarılma durumunda tedbirlerin orantılı ve makul güç sınırını aşmamasını düzenleyen 2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 8/4-5, ilgili kişinin fiziksel durumu ve temyiz gücüne bağlı olarak ülkeden çıkarılmasının ertelenmesini düzenleyen 2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 9/2(a), üye devletlerin gönüllü geri dönüş ve ertelenen ülkeden çıkarma kararlarında geri dönüşün gerçekleştirilmesine kadarki süreçte korunmasız kişilerin özel ihtiyaçları ile hastalıkların temel tedavisi ve acil sağlık hizmetleri sağlanmasına ilişkin 2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 14/1b, d, tutuklama koşullarına ilişkin 2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 16 ve ailelerin ve küçüklerin tutukluluğuna ilişkin 2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 17 hükümlerinin sağladığı korumadan daha az olmayan bir koruma ve mualamelede bulunmak ve geri göndermeme ilkesine saygı göstermekle yükümlüdürler (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 4/4).

2008/115/EC Sayılı Yönerge, göç ve sığınma ile ilgili AB müktesebatında yer alan ve üçüncü ülke vatandaşı için daha elverişli olabilecek herhangi bir hükme hâlel getirmez (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 4/2). Dolayısıyla 2008/115/EC sayılı Yönerge, sığınma arayan kişiler için, sadece uluslararası koruma başvurusunda bulunmuş olmalarına dayanarak uygulanamaz²⁹¹. Zira ABAD, 30.05.2013 tarihli bir kararında, 2011/95/EU sayılı Nitelendirme Yönergesi kapsamında uluslararası koruma başvurusunda bulunan üçüncü ülke vatandaşlarına, başvuruda bulunulmasından söz konusu başvuruya ilişkin ilk kararın verilmesine kadar olan süreçte 2008/115/EC sayılı Yönerge hükümlerinin uygulanamayacağına açıkça hükmetmiştir²⁹². Ancak uluslararası koruma başvurularının reddedilmesi halinde, ilgili kişiler 2008/115/EC sayılı Yönerge hükümleri gereğince ülkeden geri gönderilebilir²⁹³.

Üye devletler, kendi topraklarında yasa dışı olarak ikamet eden bütün üçüncü ülke vatandaşları hakkında geri gönderme kararı almakla yükümlüdürler (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 6/1). Bir üye devletin ülkesinde yasa dışı olarak kalan ve başka bir üye devletten geçerli ikamet ya da başka türden bir kalma izni sahibi olan üçüncü ülke vatandaşı, derhal söz konusu üye ülkeye gitmek zorundadır. Üçüncü ülke vatandaşlarının bu gerekliliğe uymaması ya da ulusal güvenlik veya kamu düzeni nedeniyle acil ayrılmalarının gerekli olduğu durumlarda üye devletler ilgili kişiler hakkında geri gönderme kararı almakla yükümlüdürler (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 6/2). Üye devletlerin, ülkelerinde yasal olmayan bir şekilde ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarına, insani ya da diğer sebeplerle müstakil ikamet ya da başka türde kalma izni vermesi durumunda geri gönderme kararı verilemez; geri gönderme kararının daha önce verilmiş olması halinde ise ikamet izninin geçerliliği süresince veya kalma hakkını veren diğer izinler süresince karar geri çekilir ya da askıya alınır (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 6/4). Bir üye

²⁹¹ Boeles, **European Migration**, s. 389.

²⁹² ABAD - 3. Daire, **Mehmet Arslan v Policie**, Case C-534/11, 30.05.2013, 49. paragraf.

²⁹³ Grega Strban, Primoz Rataj, Zlatko Sabic, "Return Procedures Applicable to Rejected Asylum-Seekers in the European Union and Options for their Regularisation", **Refugee Survey Quarterly**, 2018, 37, s. 74.

devletin ülkesinde, yasa dışı olarak kalan üçüncü ülke vatandaşı, ikamet izninin ya da diğer kalma hakkı veren bir iznin yenilenmesine ilişkin inceleme sürecinde olan bir prosedüre tabi ise söz konusu üye devletin, inceleme prosedürü sonuçlanana kadar geri gönderme kararı vermemeyi değerlendirebileceği düzenlenmiştir (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 6/5). Dolayısıyla ikamet izni yenilenmesine ilişkin süreçte de bir üye devlet geri gönderme kararı verme yetkisine sahiptir.

Üye devletler geri gönderme kararında, ilgilinin kendi isteğiyle (gönüllü) ayrılması için yedi ile otuz gün arasında uygun bir süre verilmesini kendi ulusal mevzuatlarında düzenlerler; ancak üye devletler, kendi ulusal mevzuatlarında, söz konusu sürenin sadece ilgili üçüncü ülke vatandaşı tarafından yapılan ikamet başvurusunu takiben verilmesini de öngörebilirler (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 7/1). 12.09.2018 tarihli Yönerge Taslağı²⁹⁴ “yedi gün” ifadesini kaldırarak otuz güne kadar bir süre öngörülmesini düzenlemektedir. Böylece yedi gün olan alt süre sınırı düzenlemeden çıkarıldığı için üye devletlerin, ilgili kişinin gönüllü geri dönüşü için bir gün ya da daha kısa bir süre vermelerine imkan tanınmaktadır. Gönüllü geri dönüş için bir günlük süre verilmesi durumunda, bu süreye ilgili kişinin riayet edebilmesi hayatın olağan akışı içerisinde çok mümkün olmayacağı için aslında gönüllü geri dönüşü ortadan kaldıran bir düzenleme getirilmek istenmektedir. Zira ECRE gönüllü geri dönüş için ilgili kişilere verilecek sürenin en az otuz gün olması gerektiğini önermektedir²⁹⁵. Ayrıca mevcut düzenlemede üye devletler, kişinin kaçma riski olması ya da yasal olarak kalmak için yapılan bir başvurunun açıkça dayanaktan yoksun veya hileli olması dolayısıyla reddedilmesi ya da ilgili kişinin kamu düzeni, kamu güvenliği ya da ulusal güvenlik açısından risk teşkil etmesi durumlarında, kişinin gönüllü olarak ayrılması için uygun süre vermeme ya da yedi günden daha kısa bir süre verme hakkına sahiptirler (2008/115/EC sayılı Yönerge

²⁹⁴ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals (recast) A contribution from the European Commission to the Leaders’ meeting in Salzburg on 19-20 September 2018, COM (2018) 634 final, 2018/0329(COD), (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1583520407005&uri=CELEX:52018PC0634>, 27.02.2019.

²⁹⁵ ECRE, **Comments on the Commission Proposal for a Recast Return Directive COM (2018) 634**, November 2018, s. 11, (Çevrimiçi) <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2018/11/ECRE-Comments-Commission-Proposal-Return-Directive.pdf>, 10.01.2019.

mad. 7/4). ABAD, söz konusu hallerde gönüllü geri dönüş için süre verilmemesi ya da yedi günden daha az süre verilmesinin her durum için bireysel olarak değerlendirilmesi gerektiğine hükmetmiştir²⁹⁶. Ancak kamu düzeni ve ulusal güvenlik kavramları üye devletlerce keyfi yoruma açık olduğundan, üye devletler ilgili kişilerin gönüllü ayrılması için bir süre verilmemesine keyfi olarak karar verebilir. *12.09.2018 tarihli Yönerge Taslağı* ise söz konusu durumlarda üye devletlere, gönüllü geri dönüş için hiçbir süre vermeme yükümlülüğü getirerek *2008/115/EC sayılı Yönerge* düzenlemesinin bile gerisinde kalmıştır.

Gönüllü geri dönüş için süre verilmemesi ya da verilen sürede geri dönüş yükümlülüğüne uyulmaması halinde geri dönüş kararı ile birlikte ilgili kişi hakkında giriş yasağı kararı alınır (*2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 11/1*). Giriş yasağının süresi, bireysel durumun koşulları dikkate alınarak belirlenir ve kural olarak beş yılı geçemez. Ancak üçüncü ülke vatandaşının kamu düzeni, kamu güvenliği ya da ulusal güvenlik için ciddi bir tehdit oluşturması durumunda giriş yasağı beş yıldan fazla olabilir (*2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 11/2*)²⁹⁷. Bir üye devlet, bir başka üye devlet tarafından giriş yasağına tabi olan üçüncü ülke vatandaşına, ikamet izni veya kalma hakkı veren başka bir izin verecek olursa, *Schengen Antlaşması Uygulama Konvansiyonu mad. 25* gereğince, ilk önce giriş yasağı vermiş olan üye devlete danışmalı ve üye devletin menfaatlerini dikkate almalıdır (*2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 11/4*). Giriş yasağına ilişkin söz konusu hükümler, uluslararası koruma hakkına halel getirmeksizin uygulanır (*2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 11/5*).

Söz konusu süreler içinde geri dönüş yükümlülüğü gönüllü olarak yerine getirilmemişse ya da gönüllü geri dönüş için bir süre öngörülmemişse üye devletler, geri gönderme kararının uygulanmasına yönelik olarak gereken tüm tedbirleri alma yetkisine sahiptirler (*2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 8/1*). Üye devletler, bu durumda ülkeden çıkarılmayı düzenleyen ayrı bir idari ya da yargısal karar ya da

²⁹⁶ ABAD – 3. Daire, **Z. Zh. V Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie**, C- 554/13, 11.06.2015, paragraf 75.

²⁹⁷ Kural olarak beş yılı geçmeyecek olan giriş yasağının başlangıç süresinin, ilgili kişinin üye devletin ülkesinden fiilen ayrıldığı tarihten itibaren hesaplanması gerektiği yönünde bkz., ABAD – 2. Daire, **Mossa Ouhrani**, C- 225/16, 26.07.2017, paragraf 58.

işlem tesis edebilirler (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 8/3). Üye devletlerin, ülkeden çıkarılma konusunda direnen üçüncü ülke vatandaşına karşı son çare olarak zorlayıcı tedbirler uygulaması halinde, söz konusu tedbirlerin orantılı olması ve makul güç kullanımını aşmaması; ulusal mevzuatta öngörüldüğü gibi temel haklara uygun olarak ve ilgili üçüncü ülke vatandaşının onuruna ve fiziksel bütünlüğüne saygı gösterilerek uygulanması gerekir (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 8/4).

Üye devletler, geri göndermeme ilkesinin ihlali ve geri gönderme kararının askıya alınması durumunda ülkeden çıkarılmayı ertelerler (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 9/1). Üye devletler, özellikle ilgili kişinin fiziksel durumu ve temyiz gücü veya taşıma kapasitesi yetersizliği ya da kimlik tespitinin yapılamamasına ilişkin teknik sebepler gibi bireysel durumun özelliklerini dikkate alarak uygun bir süre için ilgili kişinin ülkeden çıkarılmasını erteleyebilirler (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 9/2). Bu durumda ilgili kişiye, yetkili mercilere düzenli bildirimde bulunma, yeterli parasal teminat yatırma, belge sunma ya da belirli bir yerde kalma yükümlülüğü getirilebilir (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 9/3).

Üye devletlerin, insani, teknik, pratik ya da hukuki sebeplerle²⁹⁸ ilgili kişinin ülkeden çıkarılmasını ertelemeleri halinde, yerine getirmeleri gereken tek yükümlülük 2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 14/2 gereğince, ilgili kişiyi geri gönderme kararının geçici olarak uygulanmayacağı hususunda yazılı olarak bilgilendirmeleridir. Ancak ilgilinin ülkeden çıkarılmasının ertelenmesi üzerine belirli bir statüye sahip olmayan sığınma arayan kişilerin belirsiz durumları devam etmektedir²⁹⁹. İlgili kişilerin geri gönderilmemesi ya da ülkeden çıkarılmaması durumunda, kaldıkları üye ülkede ikamet izni sahibi de olmadıklarından çalışma, eğitim, barınma ve sağlık hizmeti haklarında mahrum kalabileceklerdir³⁰⁰. Bu nedenle, geri dönmek ya da ülkeden ayrılmak istemeyen kişilerle, kendi iradeleri dışındaki sebeplerle geri dönemeyen ve ülkeden ayrılamayan kişiler arasında ulusal

²⁹⁸ Strban, **Return Procedures**, s. 85.

²⁹⁹ Anneliese Baldaccini, “The EU Directive on Return: Principles and Protest”, **Refugee Survey Quarterly**, Vol. 28, Issue 4, 2009, s. 138.

³⁰⁰ Strban, **Return Procedures**, s. 88.

mevzuatlarda ayırım yapılması³⁰¹ ve ülkeden çıkarılmanın ertelendiği süre içerisinde sığınma arayanların haklarının korunması gerekir.

Geri gönderme kararları, giriş yasağı kararları ve ülkeden çıkarılmaya ilişkin kararlar mevcut hukuki itiraz imkanları hakkında bilgilerde dahil olmak üzere hukuki ve fiili gerekçeler gösterilerek yazılı olarak verilir (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 12/1). Üye devletler, bir üye devletin topraklarına yasa dışı olarak giren bir üçüncü ülke vatandaşının geri dönüşü hakkında kararı, ulusal mevzuatlarına uygun olarak standart bir formda verebilirler. Ancak bu durumda standart formların, yasa dışı giriş yapan göçmenlerin en sık kullandıkları ya da anladıkları en az beş dilde hazırlanması gerekir (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 12/3). Geri dönüş ve ülkeden çıkarılma işlemlerinde üye devletler, *Sığınma, Göç ve Entegrasyon Fonu* aracılığıyla destek alırlar³⁰².

Üçüncü ülke vatandaşı, yetkili adli ya da idari merci ya da bağımsız ve tarafsız üyelerden oluşan yetkili bir organ önünde geri göndermeye ilişkin kararların yeniden incelenmesini istemek ya da temyiz başvurusunda bulunmak hakkına sahiptir (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 13/1). İlgili yetkili merci ya da organ geri göndermeye ilişkin kararları geçici olarak yürütmeyi durdurma da dahil olmak üzere yeniden incelenmesinde yetki sahibidir (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 13/2). ABAD, uluslararası koruma başvurusu reddedilen ve geri gönderilmesine karar verilen kişilerin söz konusu karara karşı itiraz etmesi halinde kararın yürütmesinin kendiliğinden durdurulmamasına yönelik ulusal düzenlemeleri ABTHŞ'na uygun bulmakta³⁰³ ve tek bir yetkili merci tarafından itirazın incelenmesini yeterli görerek iki dereceli bir itiraz aşamasına da gerek görmemektedir³⁰⁴. Ancak ABAD başka bir

³⁰¹ Strban, **Return Procedures**, s. 95.

³⁰² Regulation (EU) No 516/2014 of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 establishing the Asylum, Migration and Integration Fund, amending Council Decision 2008/381/EC and repealing Decisions No 573/2007/EC and No 575/2007/EC of the European Parliament and of the Council and Council Decision 2007/435/EC, OJ L 150, 20.05.2014.

³⁰³ ABAD – 4. Daire, *X v Belastingdienst/Toeslagen*, C- 175/17, 26.09.2018, paragraf 48.

³⁰⁴ ABAD – 2. Daire, *Brahim Samba Diouf v Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, C-69/10, 28.07.2011, paragraf 69; ABAD – Büyük Daire, *Sadikou Gnandi v État belge*, C- 181/16, 19.06.2018. paragraf 57; AİHM, taraf devletlerin AİHS mad. 13 ile korunan etkin başvuru hakkı

kararında da, üçüncü ülke vatandaşı bir kişinin geri dönüşüne yönelik karara itirazı halinde, kararın uygulanmasının ciddi bir hastalığa sahip olan ilgili kişinin sağlık durumunu geri gönüğü olmayacak şekilde bozulma riski ya da ciddi bir ölüm riski ile karşı karşıya bırakabilecek durumda olması sebebiyle geri dönüşe yönelik kararın yürütmesinin durdurulması gerektiğine ve bu sürede ilgili kişinin acil sağlık hizmeti ve temel hastalıkların tedavisine yönelik temel ihtiyaçlarının karşılanması gerektiğine hükmetmiştir³⁰⁵. Dolayısıyla ABAD, ulusal mevzuatlarda yürütmenin kendiliğinden durdurulması düzenlemesini bir zorunluluk olarak görmemekte, ancak sınır dışı kararlarına karşı yetkili merciye itiraz halinde, yetkili merciin gerektiğinde yürütmeyi durdurma kararı vermesini benimsemektedir. ECRE, söz konusu durumda uluslararası koruma başvurusu sahiplerinin, ilk derece itiraz merci tarafından verilen nihai karar da dahil olmak üzere başvuruları hakkında son karar verilene kadar ülke de kalma hakkının (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 9/1) ihlal edildiğini ve hakkında geri gönderme kararı alınan kişilerin herhangi bir istisna getirilmeksizin kendiliğinden durdurucu etkiye sahip itiraz hakkı tanınması gerektiğini tavsiye etmektedir³⁰⁶. Geri gönderme kararına yapılan itiraz neticesinde yürütmenin kendiliğinden durdurulması ilkesinin benimsenmesi *AIHS mad. 13* hükmü ile korunan etkin başvuru hakkının sağlanması bakımından gereklidir³⁰⁷. 12.09.2018 tarihli Yönerge Taslağı geri gönderme kararlarına karşı itiraz hakkının kullanılmasında üye devletlerin makul süre sınırı düzenlemelerini öngörmüş; ancak uluslararası koruma başvurusunun reddedilmesine ilişkin bir nihai kararın sonucu olan geri gönderme kararlarına karşı 5 günü aşmayan bir sürede itiraz edilmesini ve sınır prosedüründe de geri gönderme kararlarına itiraz süresinin kırk sekiz saati aşmayacak şekilde üye devletlerce belirlenmesini düzenlemiştir. Ancak bu kadar kısa sürelerin öngörülmüş olması *ABTHŞ mad. 47* ile korunan etkin başvuru hakkının

kapsamında ilgili kişilere iki dereceli bir temyiz yolu sağlamak zorunda olmadıklarına karar vermiştir. bkz., *AIHM, A.M. v. Hollanda*, (Başvuru No: 29094/09), 05.07.2016, paragraf 70.

³⁰⁵ ABAD – Büyük Daire, *Centre v Moussa Abdida*, C- 562/13, 18.12.2014, paragraf 63.

³⁰⁶ ECRE, **Comments on the Commission Proposal for a Recast Return Directive COM (2018) 634**, November 2018, s. 15, 18, (Çevrimiçi) <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2018/11/ECRE-Comments-Commission-Proposal-Return-Directive.pdf>, 10.01.2019.

³⁰⁷ bkz., yuk., s. 174-176.

açıkça ihlaline sebebiyet vermektedir³⁰⁸. Zira ABAD, hızlandırılmış prosedürde, geri gönderme kararlarına karşı en az on beş günlük itiraz süresinin gerekli olacağına karar vermiştir³⁰⁹. Uygulamada sığınma arayanların çoğunlukla geri gönderme kararı ve gönderilecekleri ülke hakkında bilgilendirilmediği, geri gönderme kararına karşı itiraz etme ve sınır dışı işleminin yürütmesinin kendiliğinden durdurulması imkanına da sahip olmamaları³¹⁰ sebebiyle ulusal makamlar önünde etkili başvuru imkanının kısıtlandığını söylemek mümkündür³¹¹.

Üye devletler, yeterli ama daha az zorlayıcı diğer tedbirleri somut olayda etkili bir şekilde uygulayamadıklarında, geri dönüşü hazırlamak ve/veya ülkeden çıkarılmayı gerçekleştirmek amacıyla, özellikle kaçma riskinin bulunduğu ya da üçüncü ülke vatandaşının kararın gereğini yerine getirmekten kaçındığı ya da engellediği durumlarında geri dönüş prosedürüne tabi olan üçüncü ülke vatandaşını tutuklayabilirler. Tutuklama, mümkün olduğunca kısa süreli olmalı ve yalnızca geri dönüş hazırlıkları sürecince devam etmeli ve gerekli özenle uygulanmalıdır (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 15/1). Tutuklamaya, adli veya idari merciler tarafından, hukuki ve fiili gerekçeleri belirtilerek yazılı olarak karar verilir (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 15/2). Kural olarak tutuklama, özel tutuklama merkezlerinde gerçekleştirilir. Ancak özel tutuklama merkezlerinin sağlanamaması durumunda ilgili kişiler cezaevlerinde mahkumlardan ayrı şekilde tutulurlar (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 16/1). ABAD, geri dönüş amacıyla tutuklanan ilgili kişinin normal mahkumlarla tutulma yönünde rızası olsa bile; ilgili kişilerin cezaevlerinde mahkumlardan ayrı bir şekilde tutulmaları gerektiğine hükmetmiştir³¹². Her bir üye devlet, tutuklama için altı ayı geçmemek üzere belirli süre tayin etmelidir (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 15/5). Bununla birlikte üye devletler, geri dönüş

³⁰⁸ ECRE, **Comments on the Commission Proposal for a Recast Return Directive COM (2018) 634**, November 2018, s. 19, (Çevrimiçi) <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2018/11/ECRE-Comments-Commission-Proposal-Return-Directive.pdf>, 10.01.2019.

³⁰⁹ ABAD-İkinci Daire, *Brahim Samba Diouf v Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, Case C-69/10, 28.07.2011, paragraf 66-67.

³¹⁰ Mariagiulia Giuffrè, "Readmission Agreements and Refugee Rights: from a Critique to a Proposal", *Refugee Survey Quarterly*, Vol. 32, No. 3, 2013, s. 90-91.

³¹¹ Yıldırım, *Güvenlik Ekseninde*, s. 127-128.

³¹² ABAD – Büyük Daire, *Thi Ly Pham v Stadt Schweinfurt, Amt für Meldewesen und Statistik*, C- 474/13, 17.07.2014, paragraf 23.

sürecinin uzun süreceği hallerde belirleyecekleri bu süreyi on iki ayı geçmeyecek şekilde uzatabilirler (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 15/6). Uzun tutuklama süreleri durumunda denetimin yargısal makamların gözetimi altında yapılması gerekir (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 15/3). 12.09.2018 tarihli Yönerge Taslağı ise en fazla on iki ay olan süreyi yirmi ay olarak uzatmıştır. Söz konusu düzenleme tutuklamaya sıkça başvuru³¹³ AB üyesi devletlerde sığınma arayanların ABTHŞ mad. 6 ve AİHS mad. 5 hükümleri ile korunan özgürlük ve güvenlik hakkını sınırlayıcı niteliktedir.

Hukuki ya da diğer sebeplerle geri dönüşün olmayacağını anlaşılması veya tutuklamayı gerekli kılan durumların ortadan kalkması durumunda tutuklama sona erer ve ilgili kişi derhal serbest bırakılır (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 15/4). ABAD, tutuklaması sona eren ve serbest bırakılan kişilere üye devletlerin ikamet izni vermek zorunda olmadığını; sadece durumlarını teyit eden bir belge verilmesi gerektiğine karar vermiştir³¹⁴.

Çok sayıda üçüncü ülke vatandaşının geri dönmesinin bir üye devleti tutuklama merkezleri ya da adli veya idari görevlileri üzerinde beklenmedik ağır bir yük oluşturması durumunda bir üye devlet, söz konusu istisnai durum devam ettiği sürece tutuklama koşullarına ilişkin acil tedbirler almaya karar verebilir (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 18/1). Bu tür istisnai tedbirlere başvuran üye devlet AB Komisyonu'nu bilgilendirmekle yükümlüdür (2008/115/EC sayılı Yönerge mad. 18/12).

2008/115/EC Sayılı Yönerge; gönüllü geri dönüş süreleri, geri gönderme veya ülkeden çıkarılmaya ilişkin kararlarının ayrı veya birlikte verilmesi, geri gönderme kararlarının ertelenmesi sebepleri ve erteleme neticesinde ortaya çıkan statüler konusunda üye devletler arasındaki farklılıkları giderememiştir³¹⁵. ECRE,

³¹³ Galina Cornelisse, **Immigration Detention and Human Rights: Rethinking Territorial Sovereignty**, Leiden, 2010, s. 3-4.

³¹⁴ ABAD – 3. Daire, **Bashir Mohamed Ali Mahdi**, C- 146/14 PPU, 05.06.2014, paragraf 89.

³¹⁵ Strban, **Return Procedures**, s. 95; AB Komisyonu tarafından yayınlanan ve üye devletlerin söz konusu kişilere sağladığı haklar arasındaki farklılıkları ortaya koyan bir çalışma için bkz., M.

2008/115/EC Sayılı Yönerge'nin, kişilerin geri dönüş süreçlerinin güvenli, uygun ve sürdürülebilir bir şekilde yönetilmesine yönelik hiçbir güvence içermediğini ve geri dönüş politikalarının sonuçlarını gözlemek amacıyla herhangi bir mekanizma içermediği gerekçesiyle söz konusu düzenlemeyi eleştirmektedir³¹⁶. AB Komisyonu'nun 07.03.2017 tarihli Tavsiye Kararı³¹⁷ ile 2008/115/EC Sayılı Yönerge'nin üye devletlere tanıdığı takdir yetkisinin, AB'nin geri dönüş politikasının etkinliği üzerinde olumsuz etkiye sahip olan ulusal mevzuatlar arasındaki farklılıklara neden olduğu ifade edilerek üye devletlerin uygulamaları gereken kurallar belirlenmiştir. 12.09.2018 tarihli Yönerge Taslağı ise değiştirilmesini öngördüğü 2008/115/EC Sayılı Yönerge hükümlerinin gerisinde kalarak; sığınma, göç ve sınır yönetimine ilişkin AB mevzuat sürecindeki endişe verici gidişatın bir parçasını teşkil etmektedir³¹⁸.

C. Afrika Birliği'nde Yabancıya Sağlanan Bölgesel Koruma

1. Genel Olarak

Afrika Birliği Örgütü (ABÖ), Afrika halklarının yaşamlarının iyileştirilmesi amacıyla, Afrika ülkeleri arasında koordinasyon ve iş birliğinin yanı sıra dayanışma ve birlikteliği desteklemek amacıyla 25 Mayıs 1963 tarihli *Afrika Birliği Örgütü Şartı*³¹⁹ ile otuz iki Afrika ülkesi tarafından kurulmuş ve 9 Eylül 1999 tarihli *Sirte*

Heegaard Bausager, J. Köpfler Moller and S. Ardittis, **Study on the situation of third-country nationals pending return/removal in the EU Member States and the Schengen Associated**, March 2013, Brussels, (Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/irregular-migration-return/return-readmission/docs/11032013_sudy_report_on_immigration_return-removal_en.pdf, 08.01.2019.

³¹⁶ ECRE, **Information Note on the Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals**, CO7/1/2009/Ext/MDM, (Çevrimiçi) <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/FD4CF624F1132063C125759F0034790E-ecre-returns-directive-jan09.pdf>, 07.01.2019.

³¹⁷ Commission Recommendation (EU) 2017/432 of 7 March 2017 on making returns more effective when implementing the Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council, C/2017/1600, OJ L 66, 11.03.2017 (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1561194736103&uri=CELEX:32017H0432>, 28.02.2019.

³¹⁸ ECRE, **Comments on the Commission Proposal for a Recast Return Directive COM (2018) 634**, November 2018, s. 4, (Çevrimiçi) <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2018/11/ECRE-Comments-Commission-Proposal-Return-Directive.pdf>, 10.01.2019.

³¹⁹ **The Charter of the Organization of African Unity**, Addis Ababa-Ethiopia, 25 May 1963, (Çevrimiçi) https://au.int/sites/default/files/treaties/7759-file-oau_charter_1963.pdf, 19.01.2019.

Deklarasyonu'nda, 3 Haziran 1991 tarihli *Afrika Ekonomik Topluluğunu Kuran Antlaşma (Abuja Antlaşması)*³²⁰ 'nın öngördüğü kurumların oluşturulmasını ve uygulanmasını hızlı bir şekilde gerçekleştirecek olan *Afrika Birliği*'nin kurulması taahhüt edilerek³²¹, yerini elli üç üye ülkeyle kurulan *Afrika Birliği*'ne bırakmıştır³²². Günümüzde *Afrika Birliği*, devamlı fon yetersizliği ve yetki belirsizliği nedeniyle bazı kurumlarının ve organlarının performansının düşük olması, sınırlı yönetim kapasitesi, küresel ortaklarının fonlarına fazla bağımlı olması, Afrikalı vatandaşların yapıya olan bağlılıklarının az olması gibi sebeplerle reforma ihtiyaç duyan bir yapıdadır³²³.

20 Temmuz 1974 tarihinde yürürlüğe giren “10 Eylül 1969 tarihli *Afrika'daki Mülteci Sorunlarının Özellikli Durumlarını Düzenleyen Afrika Birliği Örgütü Antlaşması (1969 Afrika Antlaşması)*³²⁴” Afrika ülkeleri arasında mülteci sorunlarının bir anlaşmazlık sebebi olduğunu kabul ederek söz konusu anlaşmazlık kaynağının bölgesel düzeyde giderilmesini amaçlayan ve Avrupa Birliği dışında mülteciye bölgesel koruma sağlayan tek bağlayıcı (*binding*)³²⁵ düzenlemedir.

³²⁰ **Treaty Establishing the African Economic Community**, 3 June 1991, Abuja-Nigeria, (Çevrimiçi) https://au.int/sites/default/files/treaties/7775-treaty-0016_-_treaty_establishing_the_african_economic_community_e.pdf, 19.01.2019.

³²¹ African Union in a Nutshell, (Çevrimiçi) <https://au.int/en/au-nutshell>, 19.01.2019.

³²² **Constitutive Act of the African Union**, 11 July 2000, Lome Togo, bkz., (Çevrimiçi) https://au.int/sites/default/files/treaties/7758-treaty-0021_-_constitutive_act_of_the_african_union_e.pdf, 19.01.2019; 26 Mayıs 2001 tarihinde yürürlüğe giren Afrika Birliği Kurucu Antlaşması (mad. 33/1 ve mad. 33/2 hükümleri gereğince), Afrika Birliği Örgütü Şartı'nın ve Abuja Antlaşması'nın yerini almıştır.; Afrika Birliği halihazırda elli beş üye ülkeden oluşmaktadır. bkz., (Çevrimiçi) <https://au.int/en/memberstates>, 19.01.2019.

³²³ H. E. Paul Kagame, ‘The Imperative to Strengthen our Union: Report on the Proposed Recommendations of the Institutional Reform of the African Union’, 29 January 2017, **Decision on the Institutional Reform of the African Union - Assembly/AU/Dec. 606(XXVII)**, s. 6-7, (Çevrimiçi) https://au.int/sites/default/files/documents/33273-doc-report-institutional_reform_of_the_au.pdf, 19.01.2019.

³²⁴ **Organization of African Unity Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa**, Addis – Ababa, 10 September 1969, United Nations, Treaty Series No. 14691 (Registered with the United Nations on 31 March 1976) (Çevrimiçi) https://au.int/sites/default/files/treaties/7765-treaty-0005_-_oau_convention_governing_the_specific_aspects_of_refugee_problems_in_africa_e.pdf, 20.01.2019.

³²⁵ 1969 *Afrika Antlaşması* mad. 11 hükmü gereğince, üye devletlerin üçte birinin onayı ile yürürlüğe girmiştir. Cibuti, Eritre, Madagaskar, Fas, Morityus, Namibya, Sahra Arab Demokratik Cumhuriyeti, Somali ve Sao Tome & Principe dışındaki kırk altı Afrika Birliği üyesi ülke tarafından onaylanmıştır. bkz., (Çevrimiçi) https://au.int/sites/default/files/treaties/7765-sl-oau_convention_governing_the_specific_aspects_of_refugee_problems_in_afr.pdf, 20.01.2019.

*Uluslararası Afrika Mültecileri Yardım Konferansları*³²⁶, na katılan devletlerin ve uluslararası örgütlerin, mültecilerin sorumluluklarının paylaşılması yerine mültecilerin bulundukları Afrika ülkelerinde entegrasyonuna ya da yerel yerleşimlerine odaklanmaları, mültecilerin Afrika dışındaki üçüncü ülkelerde yeniden yerleştirilmelerine imkan bulamamalarına ve mülteci barındıran ülkelerin kitlesel bir akınla karşılaşmalarına sebebiyet vermiştir³²⁷. 2016 sonu itibariyle *Afrika Birliği* üyesi devletlerin Dünya'daki mülteci sayısının yaklaşık %32'sine ev sahipliği yapması ³²⁸ bölgesel korumanın önemini ortaya koymaktadır. Zira bölgesel antlaşmalar, 1951 Cenevre Antlaşması ve 1967 Protokolü'ne taraf olmakla taahhüt edilenlere ek olarak, taraf olan devletlere üstlenilmesi gereken yükümlülükler getirmektedir³²⁹.

Afrika'daki sığınmacı hareketliliğine bakıldığında; genellikle kitlesel sığınma durumlarının daha fazla yaşandığı, sığınma arayanların çoğunluğunun daha zengin ve sanayileşmiş Kuzey ülkelerine gidebilmek yerine yine Afrika içindeki başka ülkelere yöneldikleri³³⁰, yüksek orandaki sığınmacı akışı sebebiyle Afrikalı ev sahibi devletlerin, bireysel mülteci statüsü incelemesinden uzaklaşarak grup temelli değerlendirme ile geçici koruma sağlama eğilimi içinde oldukları³³¹, söz konusu

³²⁶ UNGA, **International Conference on Assistance to Refugees in Africa: Report of the Secretary-General**, 11 June 1981, 36th session, A/36/316, (Çevrimiçi) https://digitallibrary.un.org/record/21577/files/A_36_316-EN.pdf, 20.01.2019; UNGA, **Second International Conference on Assistance to Refugees in Africa: Report of the Secretary-General**, 22 August 1984, 39th session, A/39/402, (Çevrimiçi) https://digitallibrary.un.org/record/69719/files/A_39_402-EN.pdf, 20.01.2019.

³²⁷ Penelope Mathew, Tristan Harley, **Refugees, Regionalism and Responsibility**, Cheltenham-Northampton, Edward Elgar Publishing, 2016, s. 164.

³²⁸ 5,531,693 kişi mülteci ya da mülteci benzeri statüdedir. bkz., **UNHCR Statistical Yearbook 2016**, 16th edition, February 2018, s. 207, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/statistics/country/5a8ee0387/unhcr-statistical-yearbook-2016-16th-edition.html>, 19.01.2019; Dünya'nın en büyük mülteci kamplarından dördü olan Etiyopya'daki *Dollo Ado*, Kenya'daki *Dadaab* ve *Kakuma* ile Uganda'daki *Bidi Bidi* Afrika'da bulunmaktadır. bkz., Sharpe, **Protection in Africa**, s. 7.

³²⁹ Philip E. Chartrand, "The Organization of African Unity and African Refugees: A Progress Report", **World Affairs**, Sage Publications, Vol. 137, No. 4, 1975, s. 271.

³³⁰ UN Security Council, **Resolution 1208 (1998)**, 19 November 1998, S/RES/1208 (1998), paragraf 6, (Çevrimiçi) <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/POCSRES%201208.pdf>, 05.02.2019.

³³¹ Kitlesel sığınma durumunda *prima facie* refugees olarak grup temelli mülteci tanımalarına imkan olduğuna ilişkin bkz., UNHCR, **Protection of Refugees in Mass Influx Situations: Overall Protection Framework, Global Consultation on International Protection**, 19 February 2001, EC/GC/01/4, paragraf 6, (Çevrimiçi)

geçici koruma kapsamındaki kişilerin büyük ve geniş kamplarda tutuldukları³³², bazı Afrikalı ev sahibi devletlerin, güvenlik kaygısıyla mültecileri uzun süre kapalı kamplarında barındırıldıkları sürelerde bu kamplara milisler tarafından saldırılar yapıldığı ve silahlı gruplar tarafından mültecilerin zorla silahlandırılarak söz konusu silahlı gruplara dahil edildikleri³³³, sığınma arayanların, mülteci statüsü başvuruları ile yeniden yerleştirme taleplerinde ve böylece yeni bir hayata başlamada özellikle coğrafi olarak Afrika'ya yakın olan Avrupalı devletlerin kısıtlayıcı mülteci politikaları ve katı sınır kontrolleri yüzünden Afrika dışındaki ülkelere erişiminde başta yaşam tehlikesi olmak üzere büyük zorluklarla karşı karşıya oldukları³³⁴ görülmektedir.

Afrika Birliği Komisyonu tarafından, 2018-2030 yılları için geçerli olmak üzere kabul edilen *Afrika İçin Çerçeve Göç Politikası ve Eylem Planı*³³⁵ ile göç yönetimi, iş ve eğitim göçü, diaspora katılımı, sınır yönetimi, düzensiz göç, zorla yerinden edilme, iç göç, göç ve ticaret konularında tavsiye edilen önerilerin; özellikle tüm göçmenlerin, sınır dışı edilme ve geri gönderme prosedürlerine itiraz etme ve ilgili devlet kurumlarına, yargı sistemine, avukatlara ve mahkemelere erişim hakkının sağlanması da dahil olmak üzere her alanda bir çok reformun gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır.

<https://www.unhcr.org/protection/globalconsult/3ae68f3c24/protection-refugees-mass-influx-situations-overall-protection-framework.html>, 05.02.2019.

³³² UNHCR Executive Committee, **Protracted Refugee Situations**, 10 June 2004, EC/54/SC/CRP.14, paragraf 9, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/40c982172.pdf>, 05.02.2019.

³³³ UNHCR, **UNHCR Alarmed over Consequences for Refugees of Political Upheaval in Chad**, UNHCR News Stories, 13 April 2006, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/news/latest/2006/4/443e5afb4/unhcr-alarmed-consequences-refugees-political-upheaval-chad.html>, 05.02.2019; UNHCR, **Chad: Armed Group Enters Goz Amer Camp**, UNHCR Concerned by Growing Insecurity, UNHCR Briefing Notes, 11 April 2006, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/news/briefing/2006/4/443b7d844/chad-armed-group-enters-goz-amer-camp-unhcr-concerned-growing-insecurity.html>, 05.02.2019; UNHCR, **UNHCR Condemns Forced Recruitment of Sudanese Refugees in Chad Camps**, UNHCR News Stories, 31 March 2006, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/news/latest/2006/3/442d202b4/unhcr-condemns-forced-recruitment-sudanese-refugees-chad-camps.html>, 05.02.2019.

³³⁴ Maria O'Sullivan, "Human Security and the Protection of Refugees in Africa", **Protecting Human Security in Africa**, Edited by Ademola Abass, Oxford University Press, 2010, s. 161.

³³⁵ **African Union Commission-AU Department for Social Affairs, Migration Policy Framework for Africa and Plan of Action (2018 – 2030)**, Addis Ababa, May 2018, s. 72 (Çevrimiçi) https://violenceagainstchildren.un.org/sites/violenceagainstchildren.un.org/files/documents/other_documents/35316-doc-au-mpfa_2018-eng.pdf, 20.01.2019.

2. 10 Eylül 1969 tarihli Mülteci Sorunlarının Özellikli Durumlarını Düzenleyen Afrika Birliği Örgütü Antlaşması

a. 1969 Afrika Antlaşması ile 1951 Cenevre Antlaşması Arasındaki Tamamlayıcı İlişki

1969 Afrika Antlaşması; *Birleşmiş Milletler Antlaşması*³³⁶ ve *İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi (İHEB)*³³⁷ ile kabul edilen, insanların temel hak ve özgürlüklerden herhangi bir ayırım yapılmaksızın yararlanması ilkesinin gözönünde bulundurularak³³⁸, 14 Aralık 1967 tarihli *Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun Devlete Sığınma Beyannamesine İlişkin 2312 Sayılı Kararı*³³⁹'nı hatırlatarak³⁴⁰, 1951 Cenevre Antlaşması ve 1967 Protokolü'nün mültecilerin statüsüne ilişkin temel ve uluslararası belge olduğunu ve devletlerin mültecilere yönelik derin ilgilerini beyan ederek ve mültecilere yönelik muamele konusunda ortak standartlar geliştirme yönündeki isteklerini yansıttığını kabul ederek³⁴¹ ve ABÖ ile BMMYK arasında yakın ve sürekli iş birliği gerekliliğine inanılarak³⁴² kabul edilmiştir. Dolayısıyla 1969 Afrika Antlaşması, 1951 Cenevre Antlaşması'nı genel anlamda mülteci statüsü için evrensel referans noktası olarak belirlemiştir³⁴³.

10 Eylül 1969 tarihli *Afrika'daki Mülteci Sorunlarının Özellikli Durumlarını Düzenleyen Afrika Birliği Örgütü Antlaşması*, 1951 Cenevre Antlaşması'nın Afrika'daki etkin bölgesel tamamlayıcısıdır (1969 Afrika mad. 8/2). BMMYK de aynı şekilde 1969 Afrika Antlaşması ve 1951 Cenevre Antlaşması'nın bir bütün olarak kabul edilmesi gerektiğini ifade etmiştir³⁴⁴. Dolayısıyla 1969 Afrika

³³⁶ **The Charter of the United Nations**, 26 June 1945, San Francisco (Çevrimiçi) <https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf>, 20.01.2019.

³³⁷ **The Universal Declaration of Human Rights**, 10 December 1948, Paris (Çevrimiçi) https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/eng.pdf, 20.01.2019.

³³⁸ 1969 Afrika Antlaşması, Giriş, 6. paragraf.

³³⁹ UNGA, **Declaration on Territorial Asylum**, 14 December 1967, (Çevrimiçi) <https://www.refworld.org/docid/3b00f05a2c.html>, 20.01.2019.

³⁴⁰ 1969 Afrika Antlaşması, Giriş, 7. paragraf.

³⁴¹ 1969 Afrika Antlaşması, Giriş, 9. paragraf.

³⁴² 1969 Afrika Antlaşması, Giriş, 11. paragraf.

³⁴³ Sharpe, **Protection in Africa**, s. 97.

³⁴⁴ UNHCR, **Persons Covered by the OAU Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa and by the Cartagena Declaration on Refugees** (Submitted by the

Antlaşması, 1951 Cenevre Antlaşması'nın yerini almamış³⁴⁵ ancak onun Afrika'daki etkili bölgesel tamamlayıcısı niteliğini kazanmıştır³⁴⁶. 19 Aralık 2016 tarihli BM Genel Kurul Kararı³⁴⁷ da 1951 Cenevre Antlaşması'nın 1967 Protokolü ile birlikte, Afrika'daki uluslararası mülteci koruma rejiminin temeli olmaya devam ettiğini beyan ederek 1969 Afrika Antlaşması hükümlerinin, Afrika'daki mülteci sorunlarının çözümünde etkili olabilmesi için; hem Afrika Birliği'nin³⁴⁸ hem de Afrika Birliği üyesi devletlerin³⁴⁹, BMMYK ile devamlı ve yakın bir iş birliği içerisinde olmalarının gerekliliğini düzenlenmiştir.

b. 1969 Afrika Antlaşması'nda Yabancıya Sağlanan Genişletilmiş Mülteci Statüsü

“Mülteci”, ırkı, dini, milliyeti, belirli bir sosyal gruba üyeliği ya da siyasi görüşü sebebiyle haklı nedene dayalı zulüm korkusu yüzünden, vatandaşlığında olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu korku sebebiyle ülkenin korumasından istifade edemeyen ya da istifade etmek istemeyen ya da herhangi bir vatandaşlığı olmayan ve bu tür durumların bir neticesi olarak bu korku sebebiyle önceki ikamet ülkesinde bulunmayan, bulunamayan ya da önceki ikamet ülkesine dönmek istemeyen her bir kişidir (1969 Afrika mad. 1/1). Aynı zamanda vatandaşı olduğu ülkenin ya da menşe ülkesinin bir kısmında ya da tamamında; *dış saldırı, işgal, yabancı egemenliği*³⁵⁰ ya da *kamu düzenini ciddi biçimde bozan olaylar* nedeniyle, vatandaşı olduğu ülke ya da menşe ülkesi dışında başka bir yerde mülteci koruması aramak için daimi ikamet

African Group and the Latin American Group), 06 April 1992, EC/1992/SCP/CRP.6, paragraf 1, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/excom/scip/3ae68cd214/persons-covered-oau-convention-governing-specific-aspects-refugee-problems.html>, 20.01.2019.

³⁴⁵ Emmanuel Opoku Awuku, “Refugee Movements in Africa and the OAU Convention on Refugees”, Vol. 39, No. 1, 1995, *Journal of African Law*, s. 79, 81.

³⁴⁶ Sharpe, *Protection in Africa*, s. 98.

³⁴⁷ UNGA, Resolution, A/RES/71/173, 19 December 2016, preambular paragraph 2, (Çevrimiçi) http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_71_173.pdf, 12.01.2019.

³⁴⁸ 1969 Afrika Antlaşması, Giriş, 11. paragraf.

³⁴⁹ 1969 Afrika Antlaşması, mad. 8/1.

³⁵⁰ BM tarafından uygulanan ekonomik yaptırımlar ve IMF/Dünya Bankası stratejileri, yabancı egemenliği kavramına örnek teşkil eder. bkz., Alice Edwards, “Refugee Status Determination in Africa”, *African Journal of International and Comparative Law*, 14, Issue 2, 2006, s. 216

ettiği yeri terk etmeye zorlanan kişiler de “mülteci” kapsamındadır (1969 Afrika mad. 1/2). Genişletilmiş mülteci tanımının uygulandığı hallerde genellikle mülteci statüsü *kamu düzenini ciddi biçimde bozan olaylar* temeline dayandırılmakta ve *dış saldırı, işgal ve yabancı egemenliği* sebeplerine nadiren başvurulmaktadır³⁵¹. 1969 Afrika Antlaşması ile genişletilmiş mülteci tanımında, sığınma arayan kişinin kaçıışı ile tehlikenin bireysel yorumunun ilişkilendirilmemesinin, kişinin kaçmaya zorlanmasına sebep olan nesnel nedenlere odaklanması, 1969 Afrika Antlaşması’nın son kırk yıllık süreçte önemi arttırmıştır³⁵². 1969 Afrika Antlaşması, bu yönüyle mülteci korumasına ilişkin en geniş ve esnek antlaşmalardan biri olarak kabul edilir³⁵³. Ayrıca 1969 Afrika Antlaşması’ndaki mülteci tanımının Belize gibi Afrika dışındaki bir Orta Amerika ülkesinin ulusal kanununa³⁵⁴ aktarıldığını da görebilmekteyiz. Ancak mültecinin bireysel zulüm korkusundan ziyade menşee ülkedeki genel durumlara odaklanan; şiddet ve savaş gibi yaygın veya ayırım gözetmeyen zararlara sebep olan olaylardan kaçan kişilerin korunmasını destekleyen; söz konusu olayların ülkenin bir bölümünde gerçekleşmesini yeterli kabul eden ve kitlesel akın halinde de uygulanması mümkün olan 1969 Afrika mad. 1/2 hükmü, literatürde olduğu gibi uygulamada mülteci korumasını genişletememiştir³⁵⁵. Zira 2012 yılında dünya genelindeki sığınma başvurularının yaklaşık onda birini³⁵⁶ tek başına almış bir Afrika ülkesi olan Güney Afrika’nın kendi yasal düzenlemelerinde³⁵⁷ de 1969 Afrika Antlaşması’na yer vermesine rağmen genişletilmiş mülteci tanımına uygulamada nadiren başvurulduğu ya da hiç

³⁵¹ Marina Sharpe, “The 1969 OAU Refugee Convention in the Context of Individual Refugee Status Determination”, In **Flight from Conflict and Violence – UNHCR’s Consultations on Refugee Status and Other Forms of International Protection**, Ed. Volker Türk, Alice Edwards, Cornelis Wouters, 2017, s. 140.

³⁵² J O Moses Okello, “The 1969 OAU Convention and the Continuing Challenge for the African Union “, **Forced Migration Review**, November 2014, Issue 48, s. 73.

³⁵³ António Guterres, UN High Commissioner for Refugees lauds Africa Refugee Convention, at 40, for saving millions of lives, **UNHCR Press Releases**, 18 June 2014, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/53a17e159.html>, 21.01.2019.

³⁵⁴ Refugees Act 1991 (Belize), art. 4/1(c).

³⁵⁵ Sharpe, **Protection in Africa**, s. 36.

³⁵⁶ UNHCR, **Displacement The New 21st Century Challenge-UNHCR Global Trends 2012**, 19 June 2013, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/ph/wp-content/uploads/sites/28/2017/03/GlobalTrends2012.pdf>, 22.01.2019.

³⁵⁷ Refugees Act 1998, art. 3 (b).

başvurulmadığı görülmektedir³⁵⁸. Ayrıca Afrika mahkemelerinde içtihat hukukunun neredeyse hiç olmaması, söz konusu mülteci tanımının uygulama açısından temel anlayışın belirlemesindeki zorluğu ortaya koymaktadır ki genişletilmiş mülteci tanımının uygulamada yabancıya sağlanan korumaya ilişkin etkisinin anlaşılması mülteci koruma rejimlerinin gelişimi açısından model teşkil etmesi bakımından önemlidir³⁵⁹.

Mülteci statüsünün belirlenmesinde, hem 1951 Cenevre Antlaşması'na hem de 1969 Afrika Antlaşması'na taraf olan devletlerden ³⁶⁰ Benin ve Burkina Faso, mülteci statüsü değerlendirmesinde öncelikle, 1951 Cenevre Antlaşması kapsamında inceleme yapmakta ve ilgili kişi buna göre mülteci statüsü elde edemiyorsa 1969 Afrika Antlaşması kapsamında genişletilmiş mülteci statüsünü dikkate almaktayken³⁶¹, Zimbabwe, Angola ve Mozambik gibi devletler ise doğrudan 1969 Afrika Antlaşması kapsamında genişletilmiş mülteci statüsünü dikkate almaktadırlar³⁶². Nijerya, Gine, Liberya gibi ülkelerde ise hem 1951 Cenevre Antlaşması hem de 1969 Afrika Antlaşması hükümlerine dayanılarak mülteci statüsü değerlendirilmektedir³⁶³. Uygulamada ise genellikle BMMYK ve devletler mülteci statüsünü 1969 Afrika Antlaşması kapsamında incelemekte³⁶⁴ ya da 1951 Cenevre Antlaşması kapsamında değerlendirme yapıldıktan sonra ya da kitlesel akın hallerinde pragmatik nedenlerle 1969 Afrika Antlaşması düzenlemesini esas almaktadırlar³⁶⁵. Mülteci statüsünün hangi Antlaşma hükmüne göre belirlendiği

³⁵⁸ Tamara Wood, "Expanding Protection in Africa? Case Studies of the Implementation of the 1969 African Refugee Convention's Expanded Refugee Definition", **International Journal of Refugee Law**, Vol. 26, No. 4, 2014, s. 564.

³⁵⁹ Wood, **Expanded Definition**, s. 561.

³⁶⁰ Afrika Birliği üyesi 55 ülkeden sadece, Cabo Verde, Komor Adaları, Eritre, Libya, Morityus, Sahra Arap Demokratik Cumhuriyeti olmak üzere 6 ülke 1951 Cenevre Antlaşması'na taraf değildir. Geri kalan 49 ülke 1951 Cenevre Antlaşması'na taraftır. Hem 1951 Cenevre Antlaşması'na hem de 1969 Afrika Antlaşması'na taraf 43 ülke bulunmaktadır. bkz., (Çevrimiçi) https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en, 20.01.2019.

³⁶¹ Sharpe, **Protection in Africa**, s. 86.

³⁶² **A.e.**, s. 87.

³⁶³ **A.e.**, s. 128-129.

³⁶⁴ Marina Sharpe, "The 1969 African Refugee Convention: Innovations, Misconceptions, and Omissions", **McGill Law Journal**, Vol. 58, No:1, September 2012, s. 102-103.

³⁶⁵ Sharpe, **Refugee Status**, s. 139.

özellikle mülteci statüsünün sona erme sebepleri ve mülteciye tanınan haklarda bakımından önem arz etmektedir³⁶⁶.

c. 1969 Afrika Antlaşması'na Göre Mülteci Statüsünü Sona Erdiren Sebepler ve Mülteci Statüsü Dışında Bırakılma

Mülteci statüsü sahibi, vatandaşı olduğu ülkenin korumasından kendi isteğiyle yeniden yararlanırsa ya da vatandaşlığını kaybettiği devletin vatandaşlığını kendi isteğiyle yeniden kazanırsa ya da yeni bir vatandaşlık kazanmış ve söz konusu vatandaşlığını kazandığı ülkenin korumasından yararlanırsa ya da zulüm korkusu nedeniyle terk ettiği ya da dışında kaldığı ülkeye kendi isteğiyle tekrar dönmüşse ya da mülteci olarak tanınmasına neden olan koşullar ortadan kalktığı için vatandaşı olduğu ülkenin korumasından yararlanmayı reddetmeye devam edemeyeceği bir durumdaysa ya da mülteci olarak kabul edildikten sonra, kabul edildiği söz konusu sığınma ülkesi dışında siyasi olmayan ciddi bir suç işlemişse ya da 1969 Afrika Antlaşması'nın amaç ve ilkelerini ciddi biçimde ihlal etmişse, bu durumda 1969 Afrika Antlaşması'nın mülteciye sağladığı koruma son bulur ve mülteci statüsü sona erer (1969 Afrika mad. 1/4). 1969 Afrika Antlaşması ile düzenlenen mülteci statüsünü sona erdiren sebeplerden ilk beş bent, 1951 Cenevre Antlaşması mad. 1(C) düzenlemesindeki sona erme sebepleri ile aynıdır. Fakat 1969 Afrika Antlaşması, 1951 Cenevre Antlaşması'ndan farklı olarak söz konusu sona erme sebeplerine ek olarak iki durumda daha mülteci statüsünün sona ermesini düzenlemiştir. Bu iki durum mülteci olarak kabul edildikten sonra, kabul edildiği söz konusu sığınma ülkesi dışında siyasi olmayan ciddi bir suç işlemesi ve 1969 Afrika Antlaşması'nın amaç ve ilkelerini ciddi şekilde ihlal etmesidir. Dolayısıyla bir kişiye 1969 Afrika Antlaşması kapsamında mülteci statüsü tanınmışsa ve söz konusu mülteci statüsünü sona erdiren sebeplerden birinin gerçekleşmiş olması halinde ilgili kişi mülteci statüsünü kaybeder³⁶⁷. Örneğin 1951 Cenevre Antlaşması kapsamında mülteci statüsü sahibi bir kişinin, kabul edildiği sığınma ülkesi dışında ülkeye kabul

³⁶⁶ Sharpe, **Protection in Africa**, s. 89.

³⁶⁷ **A.e.**, s. 89.

edildikten sonra, siyasi olmayan ciddi bir suç işlemiş olması, 1951 Cenevre Antlaşması ile düzenlenen sona erme sebepleri arasında yer almazken; söz konusu kişinin 1969 Afrika Antlaşması kapsamında mülteci statüsü sahibi olması durumunda, mülteci olarak kabul edildikten sonra sığınma ülkesi dışında işlemiş olduğu siyasi olmayan ciddi bir suç, mülteci statüsünün sona ermesine sebebiyet verir.

Sığınma ülkesi bir kimsenin, uluslararası belgelerde tanımlandığı şekilde, barışa karşı suç, savaş suçu ya da insanlığa karşı bir suç işlemiş olduğunu ya da bir ülkeye mülteci olarak kabul edilmeden önce söz konusu sığınma ülkesi dışında siyasi olmayan bir suç işlediğini ya da Afrika Birliği'nin amaç ve ilkelerine aykırı eylemlerden suçlu olduğunu ya da BM amaç ve ilkelerine aykırı eylemlerden suçlu olduğunu düşündüren ciddi sebeplere sahipse, 1969 Afrika Antlaşması hükümleri ilgili kişiye uygulanmaz yani söz konusu kişi mülteci statüsü dışında bırakılır (1969 *Afrika mad. 1/5*). Söz konusu mülteci statüsü dışında bırakılma sebepleri 1951 *Cenevre Antlaşması 1(F)* düzenlemesindeki sebepler ile aynı olmakla birlikte 1969 Afrika Antlaşması aynı zamanda, *Afrika Birliği Kurucu Antlaşması mad. 3-4* hükümlerinde düzenlenen Afrika Birliği'nin amaç ve ilkelerine³⁶⁸ aykırı eylemlerden suçlu olunduğuna ilişkin ciddi sebeplerin olmasını da mülteci statüsü dışında bırakılma sebebi olarak düzenlemiştir.

d. 1969 Afrika Antlaşması'nda Mülteciye Tanınan Haklar

1969 Afrika Antlaşması; mülteci statüsüne başvuru hakkı (1969 *Afrika mad. 1/6*), kişinin yaşamının, bedensel bütünlüğünün ya da özgürlüğünün tehdit altında olduğu bir ülkeye geri dönmeye ya da orada kalmaya zorlayacak, sınırda reddedilme, geri gönderilme ya da sınır dışı etme gibi önlemlere maruz bırakılmamasını düzenleyen geri gönderilmeme hakkı (1969 *Afrika mad. 2/3*), bir mültecinin hiçbir ülkede kalma hakkı elde edememesi durumunda, mülteci olarak ilk bulunduğu

³⁶⁸ **Constitutive Act of the African Union**, 11 July 2000, Lome Togo, bkz, (Çevrimiçi) https://au.int/sites/default/files/treaties/7758-treaty-0021_-_constitutive_act_of_the_african_union_e.pdf, 19.01.2019.

sığınma ülkesinde kendisine sağlanabilecek olan geçici ikamet hakkı - ilk sığınma ülkesinde geçici koruma - (1969 Afrika mad. 2/5), 1969 Afrika Antlaşması hükümlerinin, mültecilere; ırk, din, tabiiyet, belirli bir sosyal gruba mensubiyet ya da siyasi görüşleri sebebiyle ayrımcılık yapılmaksızın uygulanması (1969 Afrika mad. 4), gönüllü geri dönüş desteği (1969 Afrika mad. 5/5) ve yasal olarak ikamet eden mültecilere, sığınma ülkesi dışından seyahat etmelerine imkan tanıyan, 1951 Cenevre Antlaşması ve Ek'ine uygun olarak seyahat belgesi düzenlenmesi hakkını (1969 Afrika mad. 6/1) düzenlemiştir.

1969 Afrika Antlaşması'na göre, Afrika Birliği üyesi bir devlet, mültecilere sığınma hakkı vermekte güçlük çektiği durumlarda, söz konusu üye devlet, diğer üye devletlere yardım için doğrudan veya Afrika Birliği aracılığıyla başvurabilir. Bu durumda kendisine başvuru alan üye devletler, Afrika dayanışması ve uluslararası iş birliği ruhuyla, sığınma hakkı veren üye devletin yükünü hafifletmek için uygun önlemleri alırlar (1969 Afrika mad. 2/4). Mülteciler sığınma ülkesinde ikamet hakkı elde edemediğinde, önceki paragrafla uyumlu olarak bir mülteci olarak yeniden yerleştirme düzenlemesine kadar, kendini mülteci olarak gösterdiği herhangi bir sığınma ülkesinde geçici ikamet izni verilebilir (1969 Afrika mad. 2/5). Afrika Birliği üyesi devletler, güvenlik nedenleriyle, mültecileri kendi menşe ülkelerinin sınırından mümkün olduğu kadar uzakta olan uygun bir yere yerleştirirler (1969 Afrika mad. 2/6). Üye devletler, ülkelerinde yasal olarak ikamet eden mülteciler için, 1951 Cenevre Antlaşması ve 1967 Protokolü'ne uygun olarak, ülkeleri dışında seyahat etmeleri amacıyla, ulusal güvenlik ya da kamu düzenine ilişkin zorlayıcı nedenler başka türlüünü gerektirmedikçe seyahat belgeleri düzenlerler (1969 Afrika mad. 6/1).

1969 Afrika Antlaşması, mültecilerin medeni, siyasal ve sosyo-ekonomik haklarını düzenlememiş ve aynı zamanda 1951 Cenevre Antlaşması mad. 3-34 hükümlerinde yer alan hakları açıkça kapsadığını da ifade etmemiştir. Bu durumda 1969 Afrika Antlaşması mad. 1/2 hükmüne dayalı olarak genişletilmiş mülteci tanımı kapsamında mülteci statüsü sahibi bir kişinin de 1951 Cenevre Antlaşması ile tanınan haklardan yararlanma imkanı olup olmadığı sorusu gündeme gelmektedir. Bu

noktada antlaşmaların yorumuna ilişkin olarak *VAHK mad. 31/1* hükmü yol gösterici olmaktadır. Buna göre, bir antlaşmanın hükümlerinin, söz konusu antlaşmanın konusu ve amacı ışığında ve kendi bütünü içerisinde verilebilecek genel manaya uygun bir şekilde iyi niyetle yorumlanması kuralı uygulanarak soruna çözüm getirilmelidir. 1969 Afrika Antlaşması; 1951 Cenevre Antlaşması ve 1967 Protokolü'nü, mültecilerin statüsüne ilişkin temel ve uluslararası belge olarak kabul ederek devletlerin mültecilere yönelik derin ilgilerini ve mültecilere yönelik muamele konusunda ortak standartlar geliştirme yönündeki isteklerini yansıttığını beyan etmiş³⁶⁹ ve aynı zamanda 1969 Afrika Antlaşması'nın, Afrika'daki etkin bölgesel tamamlayıcısı olduğunu da düzenlemiştir (*1969 Afrika mad. 8/2*)³⁷⁰. Söz konusu düzenlemeler ışığında 1951 Cenevre Antlaşması'nın sağladığı haklardan, *1969 Afrika Antlaşması mad. 1/2* hükmü kapsamında genişletilmiş mülteci statüsü sahiplerinin yararlanmasının, 1969 Afrika Antlaşması'nın kapsam ve amacından kaynaklandığı yorumu tercih edilmelidir³⁷¹. Hem 1969 Afrika Antlaşması'na hem de 1951 Cenevre Antlaşması'na taraf olan devletler³⁷² açısından; 1969 Afrika Antlaşması, 1951 Cenevre Antlaşması'nın Afrika'daki etkin bölgesel tamamlayıcısı olarak kabul edildiğinden, *1969 Afrika Antlaşması mad. 1/2* hükmüne dayalı olarak genişletilmiş mülteci tanımı kapsamındaki kişilerin, 1951 Cenevre Antlaşması ile düzenlenen haklarından yararlanma imkanının olduğu doktrinde de çoğunluğun görüşüdür³⁷³. Buna göre *1969 Afrika Antlaşması mad. 1/2* kapsamında genişletilmiş

³⁶⁹ 1969 Afrika Antlaşması, Giriş, 9. paragraf.

³⁷⁰ Aynı konu hakkında birbirini takip eden antlaşmaların tarafı olan devletlerin hak ve yükümlülüklerine ilişkin *VAHK mad. 30/2* düzenlemesi, bir antlaşmanın başka bir antlaşma ile nasıl bir bağlantısı olduğunu açıkça ifade ettiği durumlarda uygulama alanı bulmayacaktır. Aynı yönde bkz., Sharpe, **African Refugee**, s. 139.

³⁷¹ Sharpe, **Protection in Africa**, s. 106.

³⁷² Afrika Birliği üyesi 55 devletten sadece, Cabo Verde, Komor Adaları, Eritre, Libya, Morityus, Sahra Arap Demokratik Cumhuriyeti olmak üzere 6 ülke 1951 Cenevre Antlaşması'na taraf değildir. Geri kalan 49 ülke 1951 Cenevre Antlaşması'na taraftır. Hem 1951 Cenevre Antlaşması'na hem de 1969 Afrika Antlaşması'na taraf 43 ülke bulunmaktadır. bkz., (Çevrimiçi) https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtmsg2&clang=_en, 20.01.2019.

³⁷³ McAdam, **Complementary Protection**, s. 38; Ademola Abass, Dominique Mystris, "The African Union Legal Framework for Protecting Asylum Seekers", **Regional Approaches to the Protection of Asylum Seekers: An International Legal Perspective**, Ed. Ademola Abass, Francesca Ippolito, Ashgate Publishing, 2014, s. 22; Sharpe, **Protection in Africa**, s. 106; Aksi yönde görüş için bkz., Michael Barutciski, "The Development of Refugee Law and Policy in South Africa: A Commentary on the 1997 Green Paper and 1998 White Paper/ Draft Bill", **International Journal of Refugee Law**, Volume 10, Issue 4, 1 October 1998, s. 714

mülteci statüsü sahipleri, 1951 Cenevre Antlaşması'nda düzenlenen haklara sahiptirler zira 1969 Afrika Antlaşması, 1951 Cenevre Antlaşması'nı mültecilerin statüsüne ilişkin temel ve evrensel bir belge olarak kabul ederek, genel anlamda mülteci statüsü için evrensel referans noktası olarak birincil belge olduğunu belirlemiştir³⁷⁴. BMMYK de *1969 Afrika Antlaşması Kapsamında Tanınan Mültecilere Yönelik Muamele Standartına İlişkin Temel Hukuki Değerlendirmeler*³⁷⁵ de, Afrika Birliği üyesi devletlerin çoğunluğunun 1951 Cenevre Antlaşması ve 1967 Protokolü'ne taraf olmaları sebebiyle; *1969 Afrika Antlaşması mad. 1/1 ve mad. 1/2 hükümlerine dayalı olarak mülteci statüsü sahibi olan kişilerin, 1951 Cenevre Antlaşması'nda tanınan haklardan yararlandığını ifade etmiştir. Ancak çoğu Afrika Birliği ülkesi, 1951 Cenevre Antlaşması'nda düzenlenen mülteci haklarına ilişkin maddelere çekince koyduğundan özellikle de serbest dolaşım ve iş piyasasına erişim haklarına ilişkin maddelerdeki çekinceler nedeniyle söz konusu çekince konulan haklardan yararlanma mümkün olmayacağından*³⁷⁶, söz konusu Afrika Birliği ülkelerinde mülteci statüsü tanınan kişilerin haklarının büyük oranda kısıtlandığını söylemek mümkündür.

3. Afrika Bölgesel Koruma Sisteminde Yabancıya Sağlanan Haklara İlişkin Düzenlemelerin 1969 Afrika Antlaşması ile Birlikte Değerlendirilmesi

1969 Afrika Antlaşması ve Kampala Antlaşması³⁷⁷ yanı sıra Afrika'da insan haklarına ilişkin önde gelen temel düzenlemelerin başında *Afrika Halklar ve İnsan*

³⁷⁴ Sharpe, **Protection in Africa**, s. 97.

³⁷⁵ UNHCR, **Key Legal Considerations on the Standards of Treatment of Refugees Recognized under the 1969 OAU Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa**, 19 December 2017, paragraph 6, (Çevrimiçi) <https://www.refworld.org/pdfid/5a391d4f4.pdf>, 12.01.2019.

³⁷⁶ Bonaventure Rutinwa, "Relationship between the 1951 Refugee Convention and the 1969 OAU Convention on Refugees - A Historical Perspective", **In Flight from Conflict and Violence – UNHCR's Consultations on Refugee Status and Other Forms of International Protection**, Ed. Volker Türk, Alice Edwards, Cornelis Wouters, 2017, s. 115.

³⁷⁷ 23 Ekim 2009 tarihli Afrika'da Yerinden Yerinden Edilen Kişilerin Korunması ve Desteklenmesine İlişkin Afrika Birliği Antlaşması (Kampala Antlaşması), uluslararası anlamda tanınan devlet sınırları içindeki kişilerin veya kişi gruplarının, özellikle silahlı çatışmanın, yaygın şiddet durumlarının, insan hakkı ihlallerinin, doğal ya da insan kaynaklı felaketlerin etkilerinden kaçınmak için ya da bunların bir

*Haklarına İlişkin Şart (Banjul Şartı)*³⁷⁸ gelmektedir. Buna göre, herkes, söz konusu düzenlemede tanınan ve koruma altına alınan hak ve özgürlüklerden; ırk, etnik grup, renk, cinsiyet, dil, din, siyasi ya da herhangi bir görüş, servet, doğum ya da diğer statüler gibi hiçbir ayrımcılığa maruz kalmaksızın yararlanma hakkına sahiptir (*Banjul Şartı mad. 2*). Dolayısıyla sığınma arayan kişiler, Banjul Şartı'na taraf olan bir devlette, Banjul Şartı'nda düzenlenen haklardan yararlanır ve sığınma ülkesi tarafından söz konusu hakları ihlal edilen ilgili kişilerin, *İnsan Hakları Afrika Komisyonu (The African Commission on Human and Peoples' Right)*'na bireysel prosedürde müracaat hakları vardır. Banjul Şartı ile Afrika'da halkların ve insan haklarının desteklenmesi ve koruma sağlanması amacıyla oluşturulan *İnsan Hakları Afrika Komisyonu*, Afrika Birliği'nin bir organı olmayıp Banjul Şartı'na tabi denetleyici bir organ (*Banjul Şartı mad. 30*)³⁷⁹ olarak Afrika Birliği'nin bir organı olan Afrika Komisyonu³⁸⁰ndan ayrıdır. Banjul Şartı ile tanınan hakların korunmasını sağlamak *İnsan Hakları Afrika Komisyonu* görevleri arasındadır (*Banjul Şartı mad. 45/2*) ve *İnsan Hakları Afrika Komisyonu*, Banjul Şartı ile korunan haklarının ihlali durumunda, Afrika Birliği Genel Sekreteri'nden ya da onu aydınlatabilecek herhangi bir kişiden bilgi alarak uygun olan herhangi bir soruşturma yöntemine başvurabilir (*Banjul Şartı mad. 46*). Ancak *İnsan Hakları Afrika Komisyonu*'nun hem bireysel başvurularda hem de devletlerarası şikayetlerde verdiği kararlar bağlayıcı nitelikte

sonucu olarak evlerinden ya da mutad meskenlerinin olduğu yerden iradelerinin dışında ve zorunlu olarak ülke sınırlarını aşmaksızın ayrılması veya yerinin değiştirilmesi durumlarında Antlaşmaya taraf olan Afrika Birliği ülkeleri arasındaki sorumlulukları düzenlemektedir. Ancak yerinden edilmiş kişiler, uluslararası koruma kapsamı dışında olduğundan Kampala Antlaşması, konumuzun kapsamı dışındadır. bkz., **African Union Convention for the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa**, Kampala- Uganda, 23 October 2009, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/about-us/background/4ae9bede9/african-union-convention-protection-assistance-internally-displaced-persons.html>, 20.01.2019.

³⁷⁸ **African (Banjul) Charter on Human and Peoples' Rights**, 27 June 1981, Nairobi-Kenya, (Entered into Force 21 October 1986) (Çevrimiçi) http://www.achpr.org/files/instruments/achpr/banjul_charter.pdf, 12.01.2019; Banjul Şartı'na Fas dışındaki tüm Afrika Birliği üyesi devletler taraftır. bkz., (Çevrimiçi) https://au.int/sites/default/files/treaties/36390-sl-african_charter_on_human_and_peoples_rights_2.pdf, 12.01.2019.

³⁷⁹ Sharpe, **Protection in Africa**, s. 195.

³⁸⁰ **Constitutive Act of the African Union**, art. 5/1(e) (Çevrimiçi) https://au.int/sites/default/files/treaties/7758-treaty-0021_-_constitutive_act_of_the_african_union_e.pdf, 15.01.2019.

olmayıp ³⁸¹ devletlere yönelik tavsiye niteliğindedir ³⁸² . Tavsiye kararların uygulanmasını denetlemek için özel bir mekanizma mevcut olmadığından, Komisyonun meşruiyeti ve etkinliği tamamen devletlerin iyi niyetlerine bağlı ³⁸³ olarak Banjul Şartı'na taraf olan söz konusu devletlerin ilgili raporlara uyması ve bu raporları uygulama seviyesi ile belirlenmektedir³⁸⁴.

İnsan Hakları Afrika Komisyonu, Afrika Birliği üyesi devletlerin insan haklarına ilişkin uluslararası antlaşmaları onaylarken bu antlaşmalardaki yükümlülüklerinin tamamen bilincinde olarak ve isteyerek söz konusu antlaşmalara taraf olduklarını ve bunun neticesinde de mültecilerin, Afrika Birliği üyesi devletlerin tarafı oldukları antlaşmalardaki insan haklarına ilişkin hükümlerden yararlanacağını ifade ederek Banjul Şartı'ndaki haklardan mültecilerin de yararlanması gerektiğine karar vermiştir³⁸⁵.

Banjul Şartı, herkesin yaşam hakkına (*Banjul Şartı mad. 4*), insanın doğuştan sahip olduğu insan onuruna saygı duyulması hakkı ile özellikle kölelik, köle ticareti, işkence, zalimane, gayriinsani ya da küçük düşürücü muamele veya cezaya maruz kalmama hakkına (*Banjul Şartı mad. 5*), hiç kimsenin keyfi olarak tutuklanmama ve göz altına alınmama esası ile özgürlük ve güvenlik hakkına (*Banjul Şartı mad. 6*), yetkili organlara başvurma hakkına, masumiyet hakkına, seçtiği bir avukat tarafından savunma hakkına, adil yargılanma hakkına, işlendiğinde suç sayılmayan bir fiilden cezalandırılmama hakkına (*Banjul Şartı mad. 7*), inancını beyan etme ve dinini yaşama hakkına (*Banjul Şartı mad. 8*), bilgi edinme ve düşüncelerini beyan etme ve yayma hakkına (*Banjul Şartı 9*), ülke sınırları içerisinde dolaşım özgürlüğü ve ikamet hakkına (*Banjul Şartı mad. 12/1*), kendi ülkesi de dahil herhangi bir ülkeden ayrılma

³⁸¹ Rose M. D'Sa, "Human and Peoples Rights: Distinctives Features of the African Charter", **Journal of African Law**, Vol. 29, Iss. 1, 1985, s. 80-81.

³⁸² Sharpe, **Protection in Africa**, s. 192.

³⁸³ Çağırın, **Uluslararası**, s. 436.

³⁸⁴ Rachel Murray, Debra Long, **The Implementation of the Findings of the African Commission on Human and Peoples' Rights**, Cambridge University Press, 2015, s. 138.

³⁸⁵ African Commission on Human and Peoples' Right, 249/02 Institute for Human Rights and Development in Africa (on behalf of Sierra Leonean refugees in Guinea), Adopted at the 36th Ordinary Session of the African Commission in Dakar, Senegal, 07 December 2004, paragraf 68, (Çevrimiçi) http://www.achpr.org/files/sessions/36th/comunications/249.02/achpr36_249_02_eng.pdf, 21.01.2019.

ve ülkesine geri dönme hakkına (*Banjul Şartı mad. 12/2*), zulme uğraması halinde, diğer devletlerde sığınma talep etme ve sığınma elde etme hakkına (*Banjul Şartı mad. 12/3*), eşit işe eşit ücret prensibiyle eşit şartlar altında çalışma hakkına (*Banjul Şartı mad. 15*), eğitim hakkına (*Banjul Şartı mad. 17*), kendi geleceğini tayin etme (self-determination) hakkına (*Banjul Şartı mad. 20*) sahip olduğunu düzenlemektedir. Ayrıca Banjul Şartı'na taraf bir devletin ülkesinde yasal olarak bulunan bir yabancıнын ancak kanuna uygun olarak alınan bir karara dayalı olarak sınır dışı edilebileceği (*Banjul Şartı mad. 12/4*) ile yabancıların topluca sınır dışı edilemeyecekleri (*Banjul Şartı mad. 12/5*) düzenlenmiştir.

Sığınma ülkelerinin güvenlik sebebiyle mültecileri, menşe ülkesinin sınırlarından mümkün olduğunca uzak bir mesafeye yerleştirmelerini düzenleyen 1969 Afrika Antlaşması mad. 2/6 hükmü ile Banjul Şartı mad. 12/1 hükmü ile korunan, herkesin ülke sınırları içerisinde dolaşım özgürlüğü ve ikamet hakkı arasında çatışma söz konusudur. Ancak İnsan Hakları Afrika Komisyonu, Banjul Şartı ile mülteci haklarını koruyan antlaşmalar arasında veya BM ile mültecilere yönelik hükümler içeren diğer Afrika Birliği insan hakları antlaşmaları arasında herhangi bir çatışma veya uyumsuzluk bulunmadığını, söz konusu hükümlerin birbirlerini dışlamadığını ve birbirlerinin tamamlayıcısı olduğunu ifade etmiştir. Bu durumda BM Uluslararası Hukuk Komisyonu'nun, *lex specialis* ilkesinin; genel düzenlemeler ile korunan hakların, üçüncü tarafları mahrum edecek şekilde yorumlanamayacağı yönündeki uluslararası antlaşmalar arasında uyumlu bir yorum arama konusundaki tavsiyesi³⁸⁶ doğrultusunda mültecilerin Banjul Şartı ile korunan haklardan yararlanmaları gerektiği kabul edilmelidir.

*Afrika'da Kadın Haklarına İlişkin Banjul Şartı Protokolü*³⁸⁷, silahlı çatışmalarda kadınların korunması başlıklı mad. 11/3 hükmü ile, Protokole taraf olan

³⁸⁶ UNGA International Law Commission, **Fragmentation of International Law: Difficulties Arising from the Diversification and Expansion of International Law**, The Report of the Study Group of the International Law Commission, 2 May 2006, 58. Session, A/CN.4/L.682/Add.1, s. 6, (Çevrimiçi) https://digitallibrary.un.org/record/574816/files/A_CN.4_L.682_Add.1-EN.pdf, 20.01.2019.

³⁸⁷ **Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Women in Africa**, Maputo-Mozambique, 11 July 2003, (Entered into Force 25 November 2005) (Çevrimiçi)

Afrika Birliği üyesi devletlerin; sığınma arayan, mülteci, geri dönen ve ülke içinde yerinden edilmiş kadınları, her türlü şiddete, tecavüze ve cinsel istismara karşı ve savaş suçu, soykırım ve/veya insanlığa karşı suçlara karşı koruma ve bu türlü suçların faillerini yetkili bir ceza mahkemesinde yargılama yükümlülüğünü düzenlemiştir. Ancak söz konusu protokolün izlenmesiyle görevli olan *İnsan Hakları Afrika Komisyonu*'nun sığınmaya ilişkin verdiği hiçbir karar yoktur³⁸⁸. *İnsan Hakları Afrika Komisyonu*'nun, söz konusu protokolü mülteci hakları bağlamında henüz hiç uygulamadığı bilinmektedir³⁸⁹.

Afrika Birliği üyesi devletlerin tarafı oldukları, on sekiz yaşından küçük herkesi kapsayan *Afrika Çocuk Hakları Şartı*³⁹⁰, mülteci çocuklar başlıklı 23. madde hükmü ile taraf devletlere, geçerli ulusal ya da uluslararası hukuka göre mülteci olarak kabul edilen ya da mülteci statüsü talep eden bir çocuğun uygun koruma ve insani yardıma erişmesini sağlayan gerekli tüm önlemleri alma yükümlülüğü getirmiştir. Ayrıca taraf devletlere, mültecileri koruyan ve yardım eden mevcut uluslararası örgütlerle iş birliği yapma yükümlülüğü ile refakatsiz mülteci çocuğun ailesiyle yeniden birleşmesi için gerekli olan bilgilerin elde edilmesi amacıyla anne ve babasının ya da yakın akrabalarının izinin takip edilmesi ve bulunamazsa da aile ortamından geçici ya da daimi şekilde yoksun olan diğer çocuklarla aynı koruma sağlanması yükümlülüğünü getirmiştir. *Afrika Çocuk Hakları Şartı* mad. 23/4 hükmü gereğince; doğal afetler, iç silahlı çatışmalar, iç savaş, ekonomik ve sosyal düzenin bozulması ya da herhangi bir nedenle ülke içinde yerinden edilmiş çocuklara da bu hüküm durumun gerektirdiği hallerde uygulanır. *Afrika Çocuk Hakları Şartı* mad. 32 hükmüne dayalı olarak, özel bir izleme organı olan *Çocuk Haklarına İlişkin Komite*

http://www.achpr.org/files/instruments/women-protocol/achpr_instr_proto_women_eng.pdf, 15.01.2019; Afrika Birliği üyesi 55 devletten, 40 üye devlet söz konusu Protokole taraftır. Protokole taraf devletler için bkz., <https://au.int/sites/default/files/treaties/7783-sl-PROTOCOL%20TO%20THE%20AFRICAN%20CHARTER%20ON%20HUMAN%20AND%20PEOPLE%27S%20RIGHTS%20ON%20THE%20RIGHTS%20OF%20WOMEN%20IN%20AFRICA.pdf>, 15.01.2019.

³⁸⁸ Sharpe, **Protection in Africa**, s. 140.

³⁸⁹ A.e., s. 140.

³⁹⁰ **African Charter on the Rights and Welfare of the Child**, Addis Ababa, 01 July 1990, (Entered into Force 29 November 1999) (Çevrimiçi) <https://au.int/en/treaties/african-charter-rights-and-welfare-child>, 15.01.2019; Söz konusu Şarta taraf olan 55 Afrika Birliği üyesi devletten 48 devlet için bkz., https://au.int/sites/default/files/treaties/36804-sl-african_charter_on_the_rights_and_welfare_of_the_child_1.pdf, 15.01.2019.

kurulmuştur. Ancak işlevi çok kısıtlıdır zira bugüne kadar sadece beş karar vermiş bir organdır ve söz konusu kararların hiçbirisi sığınmaya ilişkin değildir³⁹¹.

4. İnsan Hakları Afrika Komisyonu ile Halklar ve İnsan Haklarına İlişkin Afrika Mahkemesi'nin Yabancıya Sağlanan Korumada İşlevsellik Kazanmasının Önemi

Afrika Birliği üyesi devletler büyük oranda 1951 Cenevre Antlaşması'na katılım³⁹² göstermiş olmalarına karşın 1951 Cenevre Antlaşması'nın, AİHS'nin uygulanmasına yönelik denetimi sağlayan AİHM gibi bir denetim organına sahip olmaması ve bu ülkelerin hiçbirisinin AİHS tarafı da olmaması sebebiyle; Banjul Şartı ile kurulan *İnsan Hakları Afrika Komisyonu* ve bu Komisyona dayalı denetim mekanizmasının yetersizliğinin ortadan kaldırılması amacıyla³⁹³, 10.06.1998 tarihli *Protokol*³⁹⁴ ile kurulan ve 2006 Haziran ayından itibaren sığınma arayan kişilerin haklarına ilişkin ilgili antlaşmalara taraf devletlerin yükümlülüklerine riayet edip etmediklerinin denetimine yönelik bağlayıcı karar verme ve geniş yargı yetkisine sahip olan *Halklar ve İnsan Haklarına İlişkin Afrika Mahkemesi* önemli hale gelmektedir. Afrika Birliği Kurucu Antlaşması'nın uygulanması ve başvurulara ilişkin meseleleri incelemekle yetkili Afrika Birliği temel yargı organı olan *Afrika Birliği Adalet Divanı* ise onu kuran Protokol³⁹⁵ yürürlüğe girmesine rağmen henüz kurulmamıştır.

³⁹¹ Sharpe, **Protection in Africa**, s. 139.

³⁹² Afrika Birliği üyesi 55 devletten sadece, Cabo Verde, Komor Adaları, Eritre, Libya, Morityus, Sahra Arap Demokratik Cumhuriyeti olmak üzere 6 ülke 1951 Cenevre Antlaşması'na taraf değildir. Geri kalan 49 ülke 1951 Cenevre Antlaşması'na taraftır. Hem 1951 Cenevre Antlaşması'na hem de 1969 Afrika Antlaşması'na taraf 43 ülke bulunmaktadır. bkz., (Çevrimiçi) https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en, 20.01.2019.

³⁹³ Çağırın, **Uluslararası**, s. 436.

³⁹⁴ **10 June 1998 Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights**, (Entered into Force 25 January 2004), (Çevrimiçi) https://au.int/sites/default/files/treaties/36393-treaty-0019_-_protocol_to_the_african_charter_on_human_and_peoplesrights_on_the_establishment_of_an_african_court_on_human_and_peoples_rights_e.pdf, 21.01.2019.

³⁹⁵ **01 July 2003 Protocol of the Court of Justice of the African Union** (Entered into Force 11 February 2009); 01.07.2008 tarihinde kabul edilen Protokol ile Birleştirilmiş Mahkeme (The African Court of Justice and Human Right) oluşturuldu fakat 01.07.2008 tarihli Protokol mad. 9/1 gereğince, en az on beş Afrika Birliği üyesi devletin onayının gerekli olduğu söz konusu 01.07.2008 tarihli

İnsan Hakları Afrika Komisyonu, insan haklarına ilişkin meselelerde devletlere tavsiyede bulunma ve görüş bildirme; insan haklarına ilişkin hukuki problemlerin çözümlenmesini amaçlayan ilke ve kural koyma; insan haklarının korunması ve desteklenmesine ilişkin Afrika kurumları ve uluslararası kuruluşlarla iş birliği yapma; Banjul Şartı ile düzenlenen hakların korunmasını sağlama; bir taraf devletin ya da bir Afrika Birliği kurumunun ya da Afrika Birliği tarafından tanınan bir örgütün talebi üzerine Banjul Şartı hükümlerini yorumlama konularında yetkilidir (*Banjul Şartı mad. 45*).

Banjul Şartı'na taraf olan bir devlet, yine akit başka bir devletin söz konusu Şartta yer alan hükümleri ihlal ettiği gerekçesiyle, söz konusu devlete yazılı bildirimde bulunur ve başvuruyu alan devlet de üç ay içerisinde aldığı tedbirler de dahil gerekli açıklamaları başvuruda bulunan devlete iletir (*Banjul Şartı mad. 47*). Üç aylık sürede tarafların barışçıl bir yolla ya da ikili görüşme yoluyla tatmin edici bir çözüme ulaşamaması durumunda her bir taraf *İnsan Hakları Afrika Komisyonu*'na başvuruda bulunabilir (*Banjul Şartı mad. 48*). Ancak üç aylık süre olmaksızın da akit taraflar Komisyon'a başvuruda bulunmak hakkına sahiptirler (*Banjul Şartı mad. 49-50*). Komisyon inceleme sonunda raporlama yetkisine sahiptir ve söz konusu raporların etkinliği ancak Afrika Birliği Devlet ve Hükümet Başkanları Meclisi Olağan Oturumu'na sunulması ile mümkündür (*Banjul Şartı mad. 54*). Ayrıca *İnsan Hakları Afrika Komisyonu* herhangi bir kişiden ya da Afrika Birliği Genel Sekreterliği'nden gelen bireysel başvuruların değerlendirilmesine yönelik koruyucu yetkiye sahiptir (*Banjul Şartı mad. 46*). Ancak taraf devletlerce

Protokolü sadece Benin, Burkina Faso, Kongo, Liberya, Libya, Mali ve Gambiya onaylamıştır. bkz., **01 July 2008 Protocol on the Statute of the African Court of Justice and Human Rights**, Sharm ElSheikh-Egyp, (Çevrimiçi) https://au.int/sites/default/files/treaties/36396-treaty-0035_-_protocol_on_the_statute_of_the_african_court_of_justice_and_human_rights_e.pdf, 21.01.2019; Henüz yürürlük kazanmayan 01.07.2008 tarihli Protokol de 27.06.2014 tarihli Malabo Protokolü ile değiştirildi. Fakat Malabo Protokolü de gerekli olan on beş Afrika Birliği üyesi ülkenin onayını alamadığı için henüz yürürlük kazanmamıştır. bkz., **27 June 2014 Protocol on Amendments to the Protocol on the Statute of the African Court of Justice and Human Rights**, Malabo-Equatorial Guinea, (Çevrimiçi) https://au.int/sites/default/files/treaties/7804-treaty-0045_-_protocol_on_amendments_to_the_protocol_on_the_statute_of_the_african_court_of_justice_and_human_rights_e-compressed.pdf, 21.01.2019; Henüz yürürlüğe girmemiş olan 27.06.2014 tarihli Malabo Protokolü, 01.07.2008 tarihli Protokolün yerini almamış, sadece onu değiştirmiştir ve yeni Afrika İnsan Hakları Adalet Divanı'nın yargı yetkisi ve işleyişinin birçok yönü 01.07.2008 tarihli Protokol tarafından düzenlenmeye devam etmektedir. Afrika İnsan Hakları Adalet Divanı'nın yetkileri, yargılanma yetkisinin uluslararası suçları kapsayacak şekilde genişletilmesi dışında aynı kalmıştır.

yapılan başvurulardan farklı olarak bu durumda, başvuru sahibine ilişkin bilgiler yer almalı ve başvuru anonim olmamalı; ilgili devlete, onun kuruluşlarına ya da Afrika Birliği'ne yönelik küçük düşürücü ya da hakaret içeren ifadeler yer almamalı; başvuru sadece kitle iletişim araçlarından elde edilen haberlere dayalı olmamalı; iç hukuk yolları tüketilmiş olmalı; iç hukuk yollarının tüketilmesinden sonra makul bir sürede başvuru yapılmış olmalı; başka bir uluslararası merci önünde çözüme kavuşturulmuş olmamalıdır (*Banjul Şartı mad. 56*).

İnsan Hakları Afrika Komisyonu; otuz yılı aşkın süredir mülteci meselelerine ilişkin faaliyette bulunmuş olsa da³⁹⁶, hak ihlalinde kitlesel, yoğun ve belirli ağırlığı bulunan ihlal koşulunu araması (*Banjul Şartı mad. 58*), bireysel başvuru prosedürünün açıkça belirlenmemiş olması³⁹⁷ ve sığınma arayanların hak ihlallerinin tazmininin sağlanamaması nedeniyle *İnsan Hakları Afrika Komisyonu*, sığınma arayanlar için etkin bir başvuru yolu olarak kabul edilememektedir. Zira Komisyon'un sağladığı bu koruma *eksik bir koruma (patchwork protection)* olarak ifade edilmektedir³⁹⁸. *Halklar ve İnsan Haklarına İlişkin Afrika Mahkemesi* ise şu ana kadar herhangi bir mülteci davası hakkında hiç karar vermemiştir³⁹⁹. Örneğin Afrika'daki yoğun mülteci kamplarının varlığı, *Banjul Şartı mad. 12/1-2* hükmü ile korunan serbest dolaşım ve ikamet hakkının ihlaline sebebiyet vermekteyse de

³⁹⁶ İnsan Hakları Afrika Komisyonu'nun genellikle, *Banjul Şartı mad. 12/4-5* hükümleri ile korunan; kanuna uygun olarak alınan bir kararla sınır dışı edilme ve yabancıların toplu sınır dışı edilmemesi haklarının ihlali yönündeki raporları için bkz., *Organisation mondiale contre ... v Rwanda*, No: 27/89-46/91-49/91-99/93, 10th Annual Activity Report of the Af Cm HPR, 31.10.1996; (*RADDHO*) *v Zambia*, No: 71/ 92, 10th Annual Activity Report of the Af Cm HPR, 31.10.1997; *Union interafricaine ... others v Angola*, No: 159/ 96, 11th Annual Activity Report of the Af Cm HPR, 11.11.1997; *Institute for Human Rights and Development in Africa (on behalf of Sierra Leonean refugees in Guinea) v Guinea*, No: 249/ 2002, 20th Annual Activity Report of the Af Cm HPR, 07.12.2004, paragraf 74; *Curtis Francis Doebller v Sudan*, No: 235/ 00, 27th Annual Activity Report of the Af Cm HPR, 25.11.2009 (Çevrimiçi) <http://www.achpr.org/communications/>, 06.02.2019.

³⁹⁷ Rachel Murray, "Serious or Massive Violations under the African Charter on Human and Peoples' Rights: A Comparison with the Inter-American and European Mechanisms", *Netherlands Quarterly of Human Rights*, Vol. 17/2, 1999, s. 109; Rachel Murray, *Human Rights in Africa - From the OAU to the African Union*, Cambridge University Press, 2004, s. 233; Gina Bekker, "The Protection of Asylum Seekers and Refugees within the African Regional Human Rights System", *African Human Rights Law Journal*, Vol. 13, 2013, s. 29.

³⁹⁸ Sharpe, *Protection in Africa*, s. 212.

³⁹⁹ İnsan Hakları Afrika Komisyonu, mülteci meselesine ilişkin birkaç devletlerarası şikayeti incelemişse de Komisyon'a başvurunun etkin olmaması sebebiyle söz konusu başvurular Afrika'da meydana gelen mülteci hakkı ihlallerinin yalnızca küçük bir kısmını teşkil etmektedir. Sharpe, *Protection in Africa*, s. 218.

sığınma arayan ya da statü sahipleri tarafından Afrika Komisyonu'na hiçbir başvuru yapılamamıştır⁴⁰⁰. Oysa söz konusu haklardan yararlanmak ancak yetkili makamlara ve mahkemelere başvurulabilecek gerçek bir adalet alanı gerektirdiğinden Afrika Birliği, bu hususta iki önemli kurum olan *İnsan Hakları Afrika Komisyonu* ile *Halklar ve İnsan Haklarına İlişkin Afrika Mahkemesi*'nin işlevsellik kazanmasında rol oynamalı ve özellikle teoride mümkün fakat uygulamada erişimin zor olduğu bireysel başvuruyu etkin hale getirmelidir.

Ayrıca “*Daimi Temsilciler Komitesinin Afrika'daki Yerinden Edilmiş Kişiler, Geri Dönerler ve Mültecilere İlişkin Alt Komitesi*⁴⁰¹”, “*Yerinden Edilmiş Kişiler, Mülteciler ve Göçe İlişkin İhtisaslaşmış Teknik Komite*”⁴⁰², “*Siyasi İşler Komisyonunun Yerinden Edilmiş Kişiler, Mülteciler ve İnsani İşler Bölümü*”⁴⁰³ gibi, görevleri itibariyle belirsiz *ad hoc* organlar oluşturmak yerine sığınma arayanların korunmasında etkili bir Afrika Birliği organı⁴⁰⁴ oluşturulması gerekir. Bugüne kadar olan süreçte, sığınma meselelerinde kontrolün genellikle, 2016 tarihinde İstanbul'da gerçekleştirilen Dünya İnsani Zirvesine⁴⁰⁵ de katılan “*Siyasi İşler Komisyonunun*

⁴⁰⁰ Sharpe, **Protection in Africa**, s. 138.

⁴⁰¹ *Afrika Birliği Daimi Temsilciler Komitesi* tarafından, *Afrika Birliği Kurucu Antlaşması* mad. 21/2 hükmündeki yetkisine istinaden kurulan söz konusu alt komitenin; mülteciler, yerinden edilmiş kişiler ve geri dönerlere ilişkin Afrika Birliği politikalarının geliştirilmesi, bu kişilerin takip edilmesi, BM insani yardım kuruluşları ve ilgili sivil toplum kuruluşları ile birlikte çalışma ve iş birliği yapılması, uluslararası toplumu ve üye ülkeleri bu soruna duyarlı hale getirmesi, BMMYK başta olmak üzere insani kuruluşların toplantılarına katılması görevlerini haizdir. bkz., **The Permanent Representatives' Committee Sub-Committee on Refugees, Returnees and Internally Displaced Persons in Africa**, (Çevrimiçi) <https://au.int/en/pages/permanent-representatives-committee-prc>, 05.02.2019.

⁴⁰² Çeşitli tematik alanlarda ihtisaslaşmış teknik komitelerin kurulmasını öneren *Afrika Birliği Kurucu Antlaşması* mad. 14 hükmüne istinaden kurulmuştur. bkz., **The Specialized Technical Committee on Migration, Refugees and Internally Displaced Persons**, (Çevrimiçi) <https://au.int/en/stc>, 05.04.2019.

⁴⁰³ **The Commission Department of Political Affairs' Division of Humanitarian Affairs, Refugees and Displaced Persons** (Çevrimiçi) <https://au.int/en/directorates/humanitarian-affairs-refugees-and-internally-displaced-persons-hardp>, 05.02.2019.

⁴⁰⁴ Marina Sharpe, **Engaging with Refugee Protection? The Organization of African Unity and African Union since 1963**, New Issues in Refugee Research, UNHCR - Research Paper No. 226, December 2011, s. 37, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/research/working/4edf8e959/engaging-refugee-protection-organization-african-unity-african-union-since.html>, 07.02.2019.

⁴⁰⁵ “*Addis Ababa, Ethiopia 19 May 2016 - The Head of the Humanitarian Affairs, Refugees and Displaced Persons Division in the Department of Political Affairs of the African Union Commission (AUC), Mr. Olabisi Dare, highlights the participation of the AU at the upcoming World Humanitarian Summit scheduled to take place on 23 -24 May 2016 in Istanbul, Turkey, during an interview granted to the Directorate of Information and Communication of the AUC, ahead of the event.*”, bkz., First

Yerinden Edilmiş Kişiler, Mülteciler ve İnsani İşler Bölümü’nde olduğu görülmektedir⁴⁰⁶.

Halklar ve İnsan Haklarına İlişkin Afrika Mahkemesi’nin yargı yetkisi; Banjul Şartı, 10.06.1998 tarihli Protokol⁴⁰⁷ ve ilgili devletlerin tarafı olduğu diğer insan haklarına ilişkin antlaşmaların uygulanması ve yorumuna ilişkin olarak kendisine başvurulmuş tüm dava ve ihtilafları kapsar (10.06.1998 tarihli Protokol mad. 3/1). Ayrıca mahkeme, Banjul Şartı başta olmak üzere, hukuki herhangi bir meseleye ilişkin insan haklarına ilişkin diğer düzenlemeler hakkında da istişari görüş beyan etme yetkisine sahiptir (10.06.1998 tarihli Protokol mad. 4/1). Mahkeme, hak ihlali durumunda, tazminata ya da gerekiyorsa geçici tedbirlere hükmedebilir (10.06.1998 tarihli Protokol mad. 24). Mahkemenin kararları kesindir ve temyize tabi değildir (10.06.1998 tarihli Protokol mad. 28/2). 10.06.1998 tarihli Protokol’e taraf olan devletler, mahkemin verdiği hükümlere uymakla yükümlüdürler yani mahkemenin kararları bağlayıcıdır (10.06.1998 tarihli Protokol mad. 30). Ancak mahkemenin verdiği kararın icrasının nasıl gerçekleştirileceği konusunda bir mekanizma öngörülmediğinden taraf devletler açısından söz konusu kararların siyasi baskı dışında bir etkisinin olmayacağı ifade edilmiştir⁴⁰⁸.

İnsan Hakları Afrika Komisyonu, taraf devletler, taraf devletlerin vatandaşları ve Afrika Devletlerarası Örgütü (10.06.1998 tarihli Protokol mad. 5/1) ile taraf devletin kendisine karşı başvuru yapılması halinde mahkemenin bu husustaki yetkisini kabul etmesi koşuluna bağlı olarak Komisyon’da gözlemci statüsüne sahip ilgili STK’lar ile bireyler ilgi devlet aleyhine mahkemeye başvurma hakkına sahiptir (10.06.1998 tarihli Protokol mad. 5/3). Dolayısıyla taraf devletlerin mahkemenin

World Humanitarian Summit: African Union is going to Istanbul with its own commitments to the continent and its people, (Çevrimiçi) <https://au.int/en/pressreleases/20160519-0>, 05.02.2019.

⁴⁰⁶ Marina Sharpe, “Organization of African Unity and African Union Engagement with Refugee Protection: 1963-2011”, *African Journal of International and Comparative Law*, 2013, Vol. 21(1), s. 83.

⁴⁰⁷ **10 June 1998 Protocol to the African Charter on Human and Peoples’ Rights on the Establishment of an African Court on Human and Peoples’ Rights**, (Entered into Force 25 January 2004), (Çevrimiçi) https://au.int/sites/default/files/treaties/36393-treaty-0019_-_protocol_to_the_african_charter_on_human_and_peoplesrights_on_the_establishment_of_an_african_court_on_human_and_peoples_rights_e.pdf, 21.01.2019.

⁴⁰⁸ Çağırın, *Uluslararası*, s. 439.

yetkisini kabul etmemesi durumunda, sığınma arayan yabancılar *Halklar ve İnsan Haklarına İlişkin Afrika Mahkemesi*'ne başvuruda bulunamaz. Bu durumda sığınma arayanlar bölgesel anlamda sadece *İnsan Hakları Afrika Komisyonu*'na başvuruda bulunma imkanına sahiptir ve Komisyon kendisine yapılan başvuruları dilerse mahkemeye götürebilir⁴⁰⁹. Afrika Birliği, bu konuda iki önemli kurum olan *İnsan Hakları Afrika Komisyonu* ile *Halklar ve İnsan Haklarına İlişkin Afrika Mahkemesi*'nin bireysel başvuru usulünde işlevsellik kazanmasını sağlamalıdır. Aksi halde hem 10 Eylül 1969 tarihli *Afrika'daki Mülteci Sorunlarının Özellikli Durumlarını Düzenleyen Afrika Birliği Örgütü Antlaşması* hem de *Afrika Halklar ve İnsan Haklarına İlişkin Şart (Banjul Şartı)* sığınma arayanlar açısından gerçek anlamını yitirmektedir.

D. Latin Amerika'da Yabancıya Sağlanan Bölgesel Koruma

1. Genel Olarak

1990'ların başında hem bölge dışındaki Angola, Liberya, Nijerya ve Sudan gibi Afrika ülkeleri; Doğu Avrupa ülkeleri; İran ve Irak gibi Orta Doğu ülkeleri başta olmak üzere hem de bölge içindeki Haiti ve Peru'dan sığınma arayan kişiler nihai olarak Amerika ve Kanada'ya ulaşma hedefiyle, Latin Amerika bölgesini hem transit olarak kullanmış⁴¹⁰ hem de 1999'dan itibaren Kolombiya'daki çatışmalar sebebiyle, sığınma arayanların Ekvador ve Venezuela'ya yönelmesiyle bölgede içerisinde de sığınmacı hareketliliği⁴¹¹ her daim mevcut olmuştur. Bugün ise Venezuela'daki temel hizmetler, ilaç ve gıda yetersizliği ile şiddet, güvensizlik ve tehdit sebebiyle çoğunluğu Güney Amerika devletlerinde yaşamak üzere dört milyon üzerindeki

⁴⁰⁹ Çağırın, *Uluslararası*, s. 438.

⁴¹⁰ UNHCR, "The Refugee Situation in Latin America: Protection and Solutions Based on the Pragmatic Approach of the Cartagena Declaration on Refugees of 1984", Discussion Document, November 2004, *International Journal of Refugee Law*, Volume 18, Issue 1, 1 March 2006, s. 253.

⁴¹¹ Andrea Lari, Sean Garcia, *Colombia: Crisis Bubbling Over - Colombians Seeking Refuge in Ecuador and Venezuela*, *Refugees International*, July 7, 2009 (Çevrimiçi) <https://www.refugeesinternational.org/reports>, 25.02.2019; UNHCR, *Latin America*, s. 254.

kişinin ülke dışında olması, bunlardan 375.000 kişinin ise sığınma arayan konumunda olması, Latin Amerika yakın tarihinin en büyük kitlesel akınıdır⁴¹².

Latin Amerika bölgesinde; Küba, Guyana, Grenada, Barbados, Saint Lucia dışında devletlerin⁴¹³, 1951 Cenevre Antlaşması ve/veya 1967 Protokolü tarafı olduğu görülmektedir. Dolayısıyla Latin Amerika bölgesinde 1951 Cenevre Antlaşması ile 1967 Protokolü'ne geniş bir katılım olduğunu söylemek mümkündür.

Bölgesel bir kuruluş olan ve otuz beş devletin üyesi⁴¹⁴ olduğu, *Amerikan Devletleri Örgütü (ADÖ)*⁴¹⁵, 30.04.1948 tarihli *Amerikan Devletleri Örgütü Şartı*⁴¹⁶'nın 13.12.1951 tarihinde yürürlüğe girmesi ile kurulmuştur. Aynı zamanda Amerikan Devletleri Örgütü Şartı ile aynı konferansta, adi suçlar dışında herkesin, yabancı bir ülkede sığınma talep etme ve sığınma elde etme hakkı olduğunu, 27. madde hükmü ile düzenleyen ve bağlayıcı olmayan *Amerikan İnsan Hakları ve Ödevleri Deklarasyonu*⁴¹⁷ kabul edilmiştir. 22.11.1969 tarihli *Amerikan İnsan Hakları Antlaşması (AIHA)*⁴¹⁸ ise, Latin Amerika bölgesi devletlerinin

⁴¹² 2017 yılında Peru'da yapılan sığınma başvuruları 33.100 iken bu sayı 2018 yılında 190.500'e yükselmiş benzer şekilde 2017 yılında Brezilya 'ya yapılan sığınma başvuruları 17.900 iken bu sayı 2018 yılında 61.600'e yükselmiştir. bkz., UNHCR, **Venezuela Situation** (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/afr/venezuela-emergency.html>, 20.05.2019.

⁴¹³ 1951 Cenevre Antlaşması'na taraf devletler, Antigua ve Barbuda, Bahamalar, Belize, Bolivya, Brezilya, Şili, Kolombiya, Kosta Rika, Dominika, Dominik Cumhuriyeti, Ekvador, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, Jamaika, Meksika, Nikaragua, Panama, Paraguay, Peru, Saint Kitts ve Nevis, Saint Vincent ve Grenadinler, Surinam, Trinidad ve Tabago, Uruguay'dır. bkz., (Çevrimiçi) https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en, 19.02.2019; 1967 Protokolü'ne taraf olan ülkeler için bkz., (Çevrimiçi) https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=V-5&chapter=5&lang=en, 19.02.2019.

⁴¹⁴ ABD ve Kanada da dahil olmak üzere, Amerikan Devletleri Örgütü Şartı'nı onaylayarak Amerikan Devletleri Örgütü'ne üye devletler için bkz., (Çevrimiçi) http://www.oas.org/en/member_states/default.asp, 25.02.2019.

⁴¹⁵ The Organization of American States (Çevrimiçi) http://www.oas.org/en/about/who_we_are.asp, 25.02.2019.

⁴¹⁶ The Charter of the Organization of American States (Çevrimiçi) http://www.oas.org/en/sla/dil/inter_american_treaties_A-41_charter_OAS.asp, 25.02.2019.

⁴¹⁷ **American Declaration of the Rights and Duties of Man** (Adopted by the Ninth International Conference of American States, Bogotá, Colombia, 1948) (Çevrimiçi) https://www.oas.org/dil/access_to_information_human_right_American_Declaration_of_the_Rights_and_Duties_of_Man.pdf, 25.02.2019.

⁴¹⁸ Sadece ADÖ üyesi devletlerin taraf olabileceği Amerikan İnsan Hakları Antlaşması için bkz., **American Convention on Human Rights (Pact of San Jose)** (Çevrimiçi) http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights.htm, 20.02.2019.

çoğunluğunun⁴¹⁹ tarafı olduğu insan haklarına ilişkin bağlayıcı (binding) bölgesel bir düzenlemedir. *AIHA mad. 22/7* hükmü sığınma hakkını, *mad. 22/8* hükmü geri göndermeme ilkesini ve *mad. 22/9* hükmü ise toplu sınır dışı yasağını düzenlemiştir. Ancak ABD ve Kanada, 18.07.1978 tarihinde yürürlüğe giren *AIHA*'na taraf olmadığından otuz beş ADÖ üyesi devletten yirmi beşinin *AIHA*'na taraf olması söz konusu antlaşma ile korunan sığınma hakkının önemini azaltmaktadır. Zira sığınma arayan kişilerin nihai hedefi ABD ve Kanada'ya ulaşmak olduğundan, ilgili kişilerin bu devletler tarafından sığınma haklarının ihlaline yönelik başvurabilecekleri bir imkanları yoktur.

Latin Amerika'da sığınma hakkının korunması amacıyla başvurulabilecek yetkili merci 1959 yılında ADÖ'nün özerk asli organı olarak kurulan ve Washington D.C.'de bulunan *Amerikalılar Arası İnsan Hakları Komisyonu*⁴²⁰ ve dolaylı olarak da 1979 yılında özerk bir yargı organı olarak kurulan ve amacı, *AIHA*'nı yorumlamak ve uygulamak olan *Amerikalılar Arası İnsan Hakları Mahkemesi*'dir (*AIHA mad. 33*). Zira sadece *AIHA* tarafı devletler ve Komisyon, *Amerikalılar Arası İnsan Hakları Mahkemesi*'nde dava açma hakkına sahip olduğundan bireylerin mahkemeye başvurma hakkı yoktur (*AIHA mad. 61/1*) ve bu hak doğrudan mahkemeye dava açmak şeklinde değil öncelikle Komisyon başvuru prosedürünün tamamlanmasından sonra kullanılabilecek bir haktır (*AIHA mad. 61/2*). Ayrıca *Amerikalılar Arası İnsan Hakları Mahkemesi*'nin *AIHA* hükümlerini yorumlama ve uygulama yetkisi, *AIHA* tarafı devletlerin bu yetkiyi tanıdıklarını usulüne uygun olarak beyan etmeleri koşulan bağlıdır (*AIHA mad. 62/3*).

Amerikalılar Arası İnsan Hakları Komisyonu, *AIHA*'na taraf olmayan devletler açısından genel olarak tavsiyede bulunma şeklinde sınırlı yetkilere sahipken; *AIHA*'na taraf devletler açısından ise, bireysel başvuru, devletler

⁴¹⁹ Arjantin, Barbados, Bolivya, Brezilya, Şili, Kolombiya, Kosta Rika, Dominika, Ekvador, El Salvador, Grenada, Guatemala, Haiti, Honduras, Jamaika, Meksika, Nikaraguru, Panama, Paraguay, Peru, Dominik Cumhuriyeti, Surinam, Trinidad ve Tabago, Uruguay, Venezuela Antlaşmaya taraf olan devletlerdir. bkz., (Çevrimiçi) http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights_sign.htm, 25.02.2019.

⁴²⁰ **Inter-American Commission on Human Rights** (Çevrimiçi) <http://www.oas.org/en/iachr/mandate/what.asp>, 26.02.2019.

arasındaki insan hakları durumunun izlenmesi ve öncelikli tematik alanlarla ilgilenilmesi olarak temelde üç yetki olarak daha geniş kapsamlıdır (*AIHA mad. 44-51*). Her bir kişi, kişilerden oluşan grup ya da devlet dışındaki tüzel kişiler; AIHA ile korunan haklarının, AIHA'na taraf olan bir devletçe ihlali sebebine dayalı olarak şikayet ve ihbarlarını içeren dilekçe ile Komisyon'a bireysel başvuruda bulunma hakkına sahiptir (*AIHA mad. 44*). Ancak AIHA'na taraf olan devletlerin, AIHA ile korunan bir hakkın başka bir devlet tarafından ihlali sebebiyle Komisyon'a başvuruda bulunabilmesi için Komisyon'un bu konudaki yetkisini her iki taraf devletin de usulüne uygun şekilde beyan etmiş olması gerekir gerekir (*AIHA mad. 45*). Bireysel başvuru ya da devletler arası iletişim yollarına başvurulabilmesi için iç hukuk yollarının tüketilmiş olması, başvurunun nihai kararın bildirilmesinden itibaren altı ay içinde yapılmış olması, başvuru konusunun başka bir uluslararası merci tarafından incelenmiyor olması gibi başvuruya ilişkin kabul edilebilirlik şartları düzenlenmiştir (*AIHA mad. 46*).

Komisyon'un başvuruyu incelemesi neticesinde dostane çözüme varılabilir (*AIHA mad. 49*) ya da çözüme varılamaz ve her iki durumunda da rapor hazırlanır (*AIHA mad. 50*). Komisyonun ilgili devlete önerilerde bulunmak ve söz konusu ihlali gidermeleri için gerekli önlemleri almaları amacıyla süre öngörmek ve süre sonunda da rapor yayınlamak (*AIHA mad. 51*) dışında hak ihlali neticesinde zararın tazminine yönelik yetkisi yoktur. Sadece *Amerikalılar Arası İnsan Hakları Mahkemesi*, AIHA ile korunan bir hakkın ihlalini tespit etmesi halinde ilgili tarafa tazminat ödenmesine karar verebilir (*AIHA mad. 63*). Mahkemenin verdiği hüküm kesindir ve başka bir üst mahkemede temyizi söz konusu değildir (*AIHA mad. 67*). AIHA tarafı devletler, mahkemenin kararına uymakla yükümlüdür (*AIHA mad. 68/1*). Dolayısıyla ilgili kişiler bakımından Latin Amerika bölgesinde, sığınma haklarının ihlali sebebiyle kararları icrai etkiye sahip bir merciye başvurma haklarının olduğunu söylemek mümkün değildir. Bağlayıcı karar verme yetkisine sahip *Amerikalılar Arası İnsan Hakları Mahkemesi*'ne bireylerin başvurma hakları olmadığından Latin Amerika bölgesinde sığınma arayan kişilere yönelik bağlayıcı bölgesel bir koruma sistemin varlığından bahsedilemez.

Amerikan İnsan Hakları Antlaşması mad. 22/7 hükmü, herkesin yabancı bir ülkede, uluslararası antlaşmalar ve söz konusu devletin mevzuatına uygun olarak siyasi suçlar ya da siyasi suçlarla ilgili adi suçlar nedeniyle sığınma talep etme ve sığınma elde etme hakkına sahip olduğunu düzenlemektedir. Sığınma hakkına ilişkin bu hüküm her ne kadar Latin Amerika’da geçmişi daha eskiye dayanan siyasi sığınmayla ilişkin olsa da *Amerikalılar Arası İnsan Hakları Mahkemesi*⁴²¹, bu hükmün kapsam ve içeriğinin doğrudan 1951 Cenevre Antlaşması mad. 33 hükmü ile düzenlenen geri göndermeme ilkesi ile ilişkili olduğunu ifade etmiştir⁴²². Ayrıca mülteci başvurusunda bulunan bir kişinin başvurusunun ilgili devlet tarafından prosedüre ve geri göndermeme ilkesine uygun olarak incelenmesinin, *AİHA* mad. 22/7 hükmünün bir gereği olduğuna karar vermiştir⁴²³. Amerikalılar Arası İnsan Hakları Komisyonu da benzer şekilde sığınma hakkının belirli maddi ve usuli güvenceleri içermesi gerektiğini beyan etmiştir⁴²⁴. Komisyon 21.07.2011 tarihli bir Raporunda ise, sığınma hakkının; bir devletin mülteci statüsü başvurusunda bulunan bir kişiyi üçüncü bir ülkeye göndermeden önce, söz konusu devletin mülteci başvurusunun bireysel değerlendirilmesini gerektirdiğini ifade ederek, başvuru sahibinin değerlendirme sürecinde ülkesinde kalmasına izin vermeyen Kanada’yı hatalı bulmuştur⁴²⁵.

AİHA mad. 1 hükmü gereğince, taraf devletler yetki sınırları dahilindeki herkesin Antlaşma ile tanınan hak ve özgürlüklerden yararlanmasını sağlamakla yükümlüdürler. Ancak savaş, kamu tehlikesi ya da taraf devletin güvenliğini ya da bağımsızlığını tehdit eden başka bir tehlike durumunda akit tarafların bu yükümlülükleri askıya alabilmeleri düzenlenmiştir (*AİHA* mad. 27/1). Dolayısıyla

⁴²¹ **Inter-American Court of Human Rights**, Statute of the I/A Court (Adopted by the General Assembly of the OAS at its Ninth Regular Session, held in La Paz Bolivia, October 1979 -Resolution No: 448- (Çevrimiçi) <http://www.corteidh.or.cr/index.php/en/about-us/estatuto>, 26.02.2019.

⁴²² Inter-American Court of Human Rights, *Haitian Center for Human Rights v United States of America*, Case 10.675, Report No: 51/96, 13 Mar 1997, paragraf, 155–163 (Çevrimiçi) <http://www.corteidh.or.cr>, 26.02.2019.

⁴²³ Inter-American Court of Human Rights, *Pacheco Tineo Family v. Plurinational State of Bolivia*, Series C No 272, 25.11.2013, paragraf 154 (Çevrimiçi) http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_272_ing.pdf, 26.02.2019.

⁴²⁴ IACHR, *Cases of Michael Edwards, Omar Hall, Brian Schroeter and Jeronimo Bowleg*, (The Bahamas) Report No. 48-01, Case No: 12.067, 12.068, 12.086, April 4, 2001, paragraf 172.

⁴²⁵ Inter-American Commission on Human Rights (IACHR), *John Doe et al v. Canada*, Report N. 78/11 - Case 12.586, 21 July 2011, paragraf 94, 97.

her ne kadar sığınma hakkı, *AİHA mad. 22/7* hükmü ile korunmaktaysa da taraf devletlerin herhangi bir *başka tehlike (other emergency)* durumunda kendilerine tanınan söz konusu geniş yetkiye⁴²⁶ dayalı olarak, ilgili kişilerin sığınma hakkına riayet etme yükümlülüklerinin varlığından söz edilemeyecektir.

2. Mültecilere İlişkin Cartagena Deklarasyonu ve Genişletilmiş Mülteci Statüsü

19-22 Kasım 1984 tarihinde Guatemala, Belize, Honduras, El Salvador, Nikaraguru, Kosta Rika ile Kontadora Grubu devletlerden Meksika, Panama, Kolombiya ve Venezuela hükümetleri ile akademik uzmanlar tarafından yürütülen müzakereler neticesinde; Panama, Meksika ve Orta Amerika'daki mültecilerin uluslararası korunmasına ilişkin olarak *Mültecilere İlişkin Cartagena Deklarasyonu*⁴²⁷ kabul edilmiştir. ADÖ ve BM tarafından defalarca tasdik edilmiş bir düzenleme olsa da bölgesel bağlayıcılığa sahip olmayan (non-binding) Cartagena Deklarasyonu, on Latin Amerika ülkesi ile birlikte uzmanlardan oluşan bir ad hoc grubunun hazırladığı bir düzenleme olup Afrika Birliği'nde olduğu gibi bölgesel bir örgüt tarafından hazırlanmamıştır⁴²⁸.

Cartagena Deklarasyonu ile, AİHA'na taraf olan devletlere, ülkelerinde bulunan sığınmacı ve mültecilere söz konusu deklarasyon ile kabul edilen sonuçları uygulamaları çağrısında bulunulmuştur (*Cartagena mad. 10*). Ayrıca Afrika Birliği - BMMYK iş birliği programı'nın ve faaliyetlerin önemi kabul edilerek bundan sonraki aşamanın ise Meksika ve Panama'daki kitlesel mülteci akınlarından kaynaklanan soruna odaklanılması olduğu beyan edilmiştir (*Cartagena mad. 16*).

⁴²⁶ Çağırın, *Uluslararası*, s. 424.

⁴²⁷ **Cartagena Declaration on Refugees**, Colloquium on the International Protection of Refugees in Central America, Mexico and Panama, 22 November 1984, Cartagena-Colombia, (Çevrimiçi) https://www.oas.org/dil/1984_cartagena_declaration_on_refugees.pdf, 28.01.2019.

⁴²⁸ Susan Kneebone, Felicity Rawlings-Sanae, "Introduction: Regionalism as a Response to a Global Challenge", **New Regionalism and Asylum Seekers: Challenges Ahead**, Ed. Susan Kneebone and Felicity Rawlings-Sanae, New York, Berghahn Books, 2007, s. 8.

Cartagena Deklarasyonu; 1951 Cenevre Antlaşması ve 1967 Protokolü'ne taraf olunması ve ulusal hukukların buna göre düzenlenmesi (*Cartagena paragraf a,b,c*), Orta Amerika'da BMMYK'nin üstlendiği çalışmaların desteklenmesi ve görevlerini yerine getirmesinde yardımcı olunması (*Cartagena paragraf e*), bütün mültecilerin ülkelerine geri dönüşlerinin gönüllü olması ve bunu kendi beyanlarıyla teyit etmeleri ve geri dönüşlerinin BMMYK ile iş birliği içinde gerçekleşmesinin sağlanması (*Cartagena paragraf f*) ve hiç bir mültecin kendi rızası olmadan üçüncü bir ülkeye gönderilmemesi (*Cartagena paragraf l*), mültecilerin menşe ülkelere karşı eylemlere katılmalarını önleyecek uygun önlemlerin, mülteci kabul eden devletlerce alınması (*Cartagena paragraf p*) prensipleri esas alınarak kabul edilmiştir.

Cartagena Deklarasyonu ile sınırdan geri çevirme de dahil olmak üzere geri göndermeme ilkesinin uluslararası mülteci korumasının temeli olduğu ifade edilerek devletlerin bu ilkeyi *jus cogens* kural olarak kabul etmesi ve riayet etmesi kararlaştırılmıştır (*Cartagena mad. 5*). Ayrıca *Cartagena Deklarasyonu* ile bölgedeki devletlerin 1951 Cenevre Antlaşması ve 1967 Protokolüne taraf olmaya teşvik edilmesi ve henüz taraf olmamış devletlerin çekince koymamalarının şayet çekince koymuş iseler de çekincelerini en kısa zamanda kaldırmalarının sağlanması önerilmiştir (*Cartagena mad. 1-2*).

Orta Amerika'daki mültecilerin kitlesel akınlarından elde edilen tecrübeler neticesinde, mülteci tanımının genişletilmesi gerekliliği ifade edilerek 1951 Cenevre Antlaşması ve 1967 Protokolü mülteci tanımındaki unsurlar da dahil olmak üzere; yaygın şiddet, yabancı saldırısı, iç çatışma, yaygın insan hakları ihlalleri ve kamu düzenini ciddi şekilde bozan diğer durumlardan dolayı yaşamı, güvenliği ve özgürlüğü tehdit altında olduğu için ülkesinden kaçan kişilerin de dahil olduğu mülteci tanımının bölgede kullanılması tavsiye edilmiştir (*Cartagena mad 3*). Söz konusu mülteci tanımı, öznel ve bireysel unsurlara dayalı olan 1951 Cenevre Antlaşması'ndaki zulüm korkusu tanımından farklı olarak yaygın şiddet, yabancı

saldırısı, iç çatışma, yaygın insan hakları ihlalleri ve kamu düzenini ciddi şekilde bozan diğer durumlar gibi nesnel unsurlara dayalı zulüm korkusunu esas almıştır⁴²⁹.

Cartagena Deklarasyonu'nda tavsiye edilen mülteci tanımı, bölgedeki devletlerin ulusal kanunlarında yaygın olarak yer almışsa⁴³⁰ da; yorumlanmasına ilişkin rehberlik geliştirilmemiş ve uluslararası mülteci koruması sağlanmasında ulusal merciler tarafından söz konusu hükümlere nadiren başvurulmuştur⁴³¹. Uygulamada ise yetkili ulusal mercilerin, genişletilmiş mülteci tanımını kolaylıkla uygulayabileceği durumlarda bile herhangi bir inceleme yapmaksızın tamamlayıcı koruma statülerine başvurdukları bilinmektedir⁴³².

Latin Amerika'da en fazla sığınmacı ve mülteciye ev sahipliği yapan Ekvador 2009-2010 yılları arasında, hem 1951 Cenevre Antlaşması'ndaki tanımı hem de Cartagena Deklarasyonu'ndaki genişletilmiş tanımı uygulayarak 27.740 kişiye mülteci statüsü sağlamıştır⁴³³. Aynı zamanda Ekvador hükümeti, mülteci statüsünü değerlendirmede yetkili olan mercilere yardımcı olmak amacıyla genişletilmiş Cartagena Deklarasyonu tanımının söz konusu başvurulara nasıl uygulanacağını açıklayan bir el kitabı da yayınlamış ancak daha sonra sınırlarına ulaşan sığınmacılar için kısıtlayıcı politikalara başvurarak genişletilmiş Cartagena tanımının

⁴²⁹ Michael Reed-Hurtado, "The Cartagena Declaration on Refugees and the Protection of People Fleeing Armed Conflict and Other Situations of Violence in Latin America", **In Flight from Conflict and Violence – UNHCR's Consultations on Refugee Status and Other Forms of International Protection**, Ed. Volker Türk, Alice Edwards, Cornelis Wouters, 2017, s. 152.

⁴³⁰ Arjantin, Bolivya, Belize, Brezilya, Şili, Kolombiya, El Salvador, Guatemala, Honduras, Meksika, Nikaraguru, Paraguay, Peru, Uruguay ve sonradan genişletilmiş mülteci tanımını kaldırmakla beraber başlangıçta Ekvador da Cartagena Deklarasyonu tanımını ulusal kanunlarına aktarmışlardır. bkz., Latin American and Caribbean Demographic Centre, **Final Report of the Latin American and Caribbean Regional Preparatory Meeting of International Migration Experts on the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration**, Santiago, 30-31 August 2017, s. 96, (Çevrimiçi)

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43354/S1701246_en.pdf?sequence=1&isAllowed=y, 20.02.2019; Sadece Kosta Rika, Panama ve Venezuela bölgesel mülteci tanımını hiçbir şekilde ulusal kanunlarına aktarmamıştır. bkz., Reed-Hurtado, **Refugee Status**, s. 158, dn. 51, 52.

⁴³¹ Reed-Hurtado, **Refugee Status**, s. 142.

⁴³² Reed-Hurtado, **Refugee Status**, s. 163.

⁴³³ UNHCR, **UNHCR in Ecuador**, June 2012, (Çevrimiçi) https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Ecuador/2012/UNHCRs_work_in_Ecuador_June_2012.pdf?view=1, 29.01.2019.

uygulamasından vazgeçmiştir⁴³⁴. Dolayısıyla Cartagena Deklarasyonu genişletilmiş mülteci tanımının uygulamadaki varlığından ziyade retorik öneme sahip olduğu görülmektedir⁴³⁵. Zira Cartagena Deklarasyonu, Latin Amerika bölgesindeki pek çok devlet tarafından benimsenmiş olmasına rağmen genişletilmiş mülteci tanımı neredeyse hiç uygulanmamış ve devletlerce genişletilmiş tanımın yorumu yapılmadığı gibi tam olarak anlamı da ortaya konulamamıştır⁴³⁶.

3. Orta Amerika Mültecilerine İlişkin Uluslararası Deklarasyon

9 Eylül 1988 tarihli Orta Amerika Mültecilerine İlişkin San Salvador Bildirisi 3. paragrafındaki özel amaç gereğince; Latin Amerika'daki insan hakları kuruluşlarından bir grup uzman tarafından 29-31 Mayıs 1989 tarihinde gerçekleştirilen *Orta Amerika Mültecilerine İlişkin Uluslararası Konferans* için, “Latin Amerika’da Yerinden Edilmiş Kişilere, Geri Dönenlere ve Orta Amerika Mültecilerine Yardım ve Korumaya İlişkin Kriterler ve İlkeler” hazırlanmıştır⁴³⁷. Sonrasında ise 30.05.1989 tarihli *Orta Amerika Mültecilerine İlişkin Uluslararası Deklarasyon*⁴³⁸ ile Orta Amerika bölgesindeki iki milyonun üzerindeki yerinden edilmiş kişi ile mültecilere kalıcı çözümler sunulmasına yönelik olarak kabul edilen eylem planı⁴³⁹ 1989-1994 yılları arasında beş yıllık süre zarfında uygulanmıştır⁴⁴⁰.

1989 tarihli Deklarasyon ile Orta Amerikalı devletlerin, dış desteğin gelmemesi durumunda mültecileri geri göndermekle tehdit etmemeleri; bölge dışında mültecilerin yeniden yerleştirilmesinin daha az tercih edilen kalıcı bir çözüm olarak

⁴³⁴ Penelope Mathew, Tristan Harley, **Refugees, Regionalism and Responsibility**, Edward Elgar Publishing, 2016, s. 223-224.

⁴³⁵ Reed-Hurtado, **Refugee Status**, s. 179.

⁴³⁶ Mathew, **Regionalism**, s. 180.

⁴³⁷ Hector Gros Espiell, Sonia Picado, Leo Valladares Lanza, “Principles and Criteria for the Protection of and Assistance to Central American Refugees, Returnees and Displaced Persons in Latin America”, **International Journal of Refugee Law**, Vol. 2, No. 1, 1990, s. 85.

⁴³⁸ **The Declaration and Concerted Plan of Action in Favour of Central American Refugees, Returnees and Displaced Persons**, Guatemala City, 29-31 May 1989, CIREFCA 89/13/Rev.1, (Çevrimiçi) <https://www.refworld.org/docid/3fbb5d094.html>, 29.01.2019.

⁴³⁹ UN General Assembly, Executive Committee of the High Commissioner’s Programme, **International Solidarity and Burden-Sharing in all its aspects: National, Regional and International Responsibilities for Refugees**, 49th session, A/AC.96/904, 7 September 1998, (Çevrimiçi) <https://digitallibrary.un.org/record/260057?ln=en>, 29.01.2019.

⁴⁴⁰ Mathew, **Regionalism**, s. 175.

görülmesi gerektiği; mültecilerin menşe ülkelerine geri dönüşünün sadece rızalarının olduğu durumlarla sınırlı olması gerektiği ve mültecilerin menşe ülkelerine geri dönmeyi istememesi halinde ise, ev sahibi ülkedeki mültecilerin yerel entegrasyonunu teşvik etmeye yönelik adımların atılması düzenlenmiştir⁴⁴¹.

1989 tarihli Deklarasyon gereğince; Orta Amerika devletlerinden, Guatemala, Kostarika, Meksika, Nikaragua, Honduras, Belize, El Salvador, özellikle menşe ülkesi ya da sığınma ülkesi olup olmadığı ya da mültecilerin sosyo-ekonomik entegrasyonu ve serbest dolaşımı konusunda ne kadar kısıtlayıcı ya da hoşgörülü olduğuna bağlı olarak bireyselleştirilmiş proje teklifleri sunmuşlardır⁴⁴². Bu açıdan 1989 tarihli Deklarasyon, bağlayıcılığı olmamakla birlikte bölgedeki devletler ve mülteciler açısından olumlu bölgesel bir düzenleme olarak değerlendirilirken Meksika Deklarasyonu içinde bir adım teşkil etmiştir⁴⁴³. Cartagena Deklarasyonu'nun onuncu yıldönümünde, 7 Aralık 1994 tarihinde kabul edilen *San Jose Deklarasyonu*⁴⁴⁴ ise, Cartagena Deklarasyonu'nun önemini vurgulayarak bölgede yerinden edilmiş kişilerin kötü durumunun ele alınması gerekliliğine dikkat çekmiştir.

4. Meksika Deklarasyonu ve Latin Amerika'daki Mültecilerin Uluslararası Korunmasının Güçlendirilmesi İçin Eylem Planı

*Meksika Deklarasyonu*⁴⁴⁵, 16 Kasım 2004 tarihinde Meksika'nın başkentinde Cartagena Deklarasyonu'nun yirminci yıl dönümünde yirmi Latin Amerika ülkesi tarafından kabul edilmiştir. Aynı zamanda 2006 yılında ADÖ Genel Kurulu

⁴⁴¹ Mathew, **Regionalism**, s. 177.

⁴⁴² Alexander Betts, **Comprehensive Plans of Action: Insights from CIREFCA and the Indochinese CPA** (New Issues in Refugee Research Working Paper No: 120, UNHCR, January 2006), s. 10-11, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/43eb6a152.html>, 29.01.2019.

⁴⁴³ Mathew, **Regionalism**, s. 188.

⁴⁴⁴ **San Jose Declaration on Refugees and Displaced Persons**, 7 December 1994, San Jose - Costa Rica.

⁴⁴⁵ **Mexico Declaration and Plan of Action to Strengthen the International Protection of Refugees in Latin America**, Mexico City, 16 November 2004, (Çevrimiçi) http://www.oas.org/dil/mexico_declaration_plan_of_action_16nov2004.pdf, 28.01.2019.

tarafından onaylanmış⁴⁴⁶ ve kendisinden sonraki 11.11.2010 tarihli *Brezilya Deklarasyonu*⁴⁴⁷ ile de teyit edilmiştir. Cartagena Deklarasyonu’nun aksine, Meksika Deklarasyonu, pek çok Latin Amerika ülkesinin ulusal mevzuatlarında, mülteci hakları lehine değişiklikler sağlamıştır⁴⁴⁸. Söz konusu mevzuatlardaki değişikliklerinin çoğunda, Meksika Deklarasyonu’na doğrudan veya dolaylı olarak atıf yapılmıştır⁴⁴⁹. Meksika Deklarasyonu, sınırdan geri göndermeme kuralı da dahil olmak üzere, uluslararası mülteci hukukunun temeli olan ve başta 1951 Cenevre Antlaşması ve 1967 Protokolü olmak üzere hem *AİHA mad. 22/8* hem de 1984 *İşkenceye Karşı BM Sözleşmesi mad. 3* düzenlemeleri ile korunan ve *jus cogens* niteliğindeki geri göndermeme ilkesini kabul etmiştir.

Meksika Deklarasyonu bölgesel anlamda ilk kez dayanışma programlarını uygulamaya koyması bakımından önemlidir. Meksika Deklarasyonu, “*Latin Amerika’da Mültecilerin Durumu*”, “*Mültecilerin Uluslararası Korunması*”, “*Kalıcı Çözümler*” ve söz konusu eylem planının uygulanmasına yönelik olarak öngörülen ulusal, alt-bölgesel, bölgesel ve uluslararası seviyelerde “*Değerlendirme, Takip, Uygulama, Destek Mekanizmaları*” olmak üzere dört bölümden oluşur. Günümüzde, mültecilere yönelik uluslararası bir sorumluluk paylaşım sisteminin mevcut olmadığı⁴⁵⁰ dikkate alındığında söz konusu Meksika Deklarasyonu önemli bir adım olarak kabul edilebilir.

Meksika Deklarasyonu, “*Kalıcı Çözümler*” başlıklı üçüncü bölümde, daha çok Kolombiya ağırlıklı olmak üzere, Latin Amerika bölgesindeki devletlerde

⁴⁴⁶ OAS General Assembly Resolution 2232: Protection of Asylum Seekers, Refugees, and Returnees in the Americas (6 June 2006) 4th sess, OAS Doc AG/RES 2232 (XXXVI-O/06).

⁴⁴⁷ Brasilia Declaration on the Protection of Refugees and Stateless Persons in the Americas (adopted by the countries present at the International Meeting on Refugee Protection, Statelessness and Mixed Migration Movements in the Americas) (11 November 2010).

⁴⁴⁸ UNHCR, **The Mexico Plan of Action to Strengthen International Protection of Refugees in Latin America: Main Achievements and Challenges During the Period 2005–2010** (UNHCR, October 2010), s. 2 (Çevrimiçi) <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/9513.pdf?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/9513>, 26.01.2019.

⁴⁴⁹ Mathew, **Regionalism**, s. 218, dn. 7.

⁴⁵⁰ Stefania Eugenia Barichello, “Refugee Protection and Responsibility Sharing in Latin America: Solidarity Programmes and the Mexico Plan of Action”, **The International Journal of Human Rights**, Vol. 20, No. 2, 2016, s. 193.

mülteci korumasının ve kalıcı çözümlerin geliştirilmesi için; şehirler, sınırlar ve yeniden yerleştirme olmak üzere üç eylem alanında dayanışma programları oluşturulmasını düzenlemiştir. Buna göre temel amacı mültecilerin sosyal, kültürel ve ekonomik haklardan faydalanmalarını kapsayan etkili bir koruma sağlamak olan *Yerel Entegrasyon ve Kendine Yetebilmeye İlişkin Dayanışma Şehirleri Programı* gereğince, bölgedeki altı ülkeden en az on altı şehir BMMYK ile mültecilere koruma hizmeti verilmesi konusunda anlaşma yapmıştır⁴⁵¹. Bu program; eğitim, sağlık hizmetleri, istihdam ve mikrofinans imkanlar yoluyla kentsel alanlardaki mültecilerin yerel entegrasyonunu amaçlamıştır⁴⁵². *Entegre Sınır Dayanışması Programı* ise, Kolombiya devletine komşu sınır bölgelerinde yer alan devlet kurumlarının, BMMYK'nin ve sivil toplum projelerinin varlığının attırılmasını amaçlamıştır⁴⁵³. BMMYK, 2008-2010 yılları arasında 198 sınır topluluğunda 392 projenin geliştirilmesini sağlamıştır⁴⁵⁴. Meksika Deklarasyonu ile düzenlenen ve yeniden yerleştirmenin yük paylaşımı olarak değil uluslararası dayanışmadan kaynaklanan bir görev olarak kabul edildiği *Bölgesel Yeniden Yerleştirme Dayanışma Programı* ise; kitlesel mülteci akını alan ev sahibi devletler üzerindeki baskıyı hafifletmek amacıyla, mültecilerin yeniden yerleştirilmesini teşvik etmiş ve uygulandığı 2004 yılından beri, Şili, Brezilya, Arjantin, Paraguay ve Uruguay olmak üzere beş Latin Amerika ülkesi, az sayıda mülteci için de olsa söz konusu yeniden yerleştirme programına katılmıştır⁴⁵⁵. Bağlayıcı olmayan Meksika Deklarasyonu ile Latin Amerika devletlerinin kısmi de olsa uluslararası dayanışmayı sağlamış olmaları, sorumluluk paylaşımı olmaksızın üstesinden gelinemeyecek olan zorunlu göç konusunda söz konusu deklarasyonun önemini göstermektedir. Ancak Meksika Deklarasyonu; sınır bölgelerinde koruma, kapasite geliştirme, yeniden yerleştirme, mülteci statüsü belirleme ve yasama faaliyetleri (Arjantin'in sığınmaya ilişkin kanun kabul etmesi) gibi belirli alanlarda ilerleme sağlasa da önemli sorunlar bölgede

⁴⁵¹ Mathew, **Regionalism**, s. 219.

⁴⁵² Fabio Varoli, 'Cities of Solidarity: local integration in Latin America', **Forced Migration Review**, February 2010, No: 34, s. 45.

⁴⁵³ Mathew, **Regionalism**, s. 222.

⁴⁵⁴ UNHCR, The Mexico Plan of Action to Strengthen International Protection of Refugees in Latin America: Main Achievements and Challenges During the Period 2005–2010 (UNHCR, October 2010), s. 13.

⁴⁵⁵ UNHCR, **UNHCR Division of International Protection, UNHCR Resettlement Handbook**, July 2011, s. 66, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/46f7c0ee2.pdf>, 29.01.2019.

varlığını sürdürmeye devam etmiştir zira Meksika Deklarasyonu bir şekilde hedeflerine ulaşsa bile uluslararası toplum dayanışma yükümlülüğünü yerine getirmemiştir⁴⁵⁶.

5. Brezilya Deklarasyonu ve Eylem Planı

Cartagena Deklarasyonu’nun otuzuncu yıl dönümünde, Karayipler ve otuzdan fazla Latin Amerika ülkesi tarafından; *2004 Meksika Deklarasyonu* ve yine onun uygulanmasını tavsiye eden *2010 Brezilya Deklarasyonu*⁴⁵⁷ dikkate alınarak, *03.12.2014 tarihli Brezilya Deklarasyon ve Eylem Planı*⁴⁵⁸ kabul edilmiştir. *Brezilya Deklarasyonu ve Eylem Planı*, Karayipler ve Latin Amerika’da yerinden edilmiş kişilere, mültecilere ve vatansızlara yönelik olarak hükümetler tarafından 2014-2024 yılları arasında uygulanacak programları öneren, bağlayıcı olmayan ve sekiz bölümden oluşan bölgesel bir düzenlemedir.

“*Sığınma Arayanlar ve Mültecilerin Uluslararası Korunması*” başlıklı ikinci bölümde düzenlenen, bölgesel seviyede uyumlaştırılmış sığınma sistemine kademeli olarak ulaşılmasını amaçlayan ve BMMYK tarafından desteklenen, *Nitelikli Sığınma Programı*; statü belirleme prosedürlerinin iyileştirilmesini, sığınma makamlarının bilgi ve kapasitesinin arttırılmasını ve etkili yönetim usullerinin uygulamaya konulmasını hedeflemektedir⁴⁵⁹. Devletlerin bu programa katılmak istemeleri halinde uygulayacakları birtakım eylemler öngörülmüştür. Buna göre, ortak sığınma sisteminin işleyişinin denetlenmesi, geliştirilmesi ve yasal boşlukların tespit edilmesi amacıyla kalıcı dahili bir mekanizmanın oluşturulması; ulusal mevzuatlara, insan

⁴⁵⁶ William Spindler, “The Mexico Plan of Action: Protecting Refugees through International Solidarity”, **Forced Migration Review**, No. 24, 2005, s. 65.

⁴⁵⁷ Brasilia Declaration on the Protection of Refugees and Stateless Persons in the Americas, 11 November 2010, Brasilia, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/protection/basic/4cdd3fac6/brasilia-declaration-protection-refugees-stateless-persons-americas-brasilia.html>, 17.02.2019.

⁴⁵⁸ **Brazil Declaration** (A Framework for Cooperation and Regional Solidarity to Strengthen the International Protection of Refugees, Displaced and Stateless Persons in Latin America and the Caribbean) - **Brazil Plan of Action** (A Common Roadmap to Strengthen Protection and Promote Sustainable Solutions for Refugees, Displaced and Stateless Persons in Latin America and the Caribbean within a Framework of Cooperation and Solidarity), 3 December 2014, Brasilia, (Çevrimiçi) <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9865.pdf>, 17.02.2019.

⁴⁵⁹ **Brazil Declaration - Brazil Plan of Action**, s. 9.

hakları hukukunun ve uluslararası mülteci hukukunun sağladığı yüksek koruma sağlayan düzenlemelerin aktarılması ya da ulusal mevzuatların iyileştirilmesi; Cartagena Deklarasyonu ile düzenlenen genişletilmiş mülteci tanımının bölgedeki devletlerin ulusal mevzuatlarına aktarılması; sistematik veri kaydını kolaylaştıran elektronik kayıt ve veritabanı sistemlerinin kurulması; menşe ülke bilgisinin edinilmesine yönelik sistemlerin geliştirilmesi; ulusal mülteci statüsü belirleme sistemlerinin birleştirilmesi; nihai kararın verilmesine kadar yürütmenin durdurulması etkisine haiz itiraz hakkına saygı duyularak yeniden incelemeye ilişkin adli ve idari itirazlara ilişkin mercilerin oluşturulması; sığınma arayanlara ve mültecilere karşı ayrımcılığı önlemek amacıyla mümkün olduğunca kısa sürede kimlik belgeleri verilmesi; mültecilerin statülerinin göçmen ve ikamet hakkı sahibi kategorilerinden ayrı tutulması; kurumlararası iş birliğinin geliştirilmesi yoluyla nitelikli bir sığınma sisteminin sürdürülebilmesi için yetkililerin eğitimlerinin desteklenmesi ve kurumsal kapasitelerin güçlendirilmesi ve *South-South İşbirliği* yoluyla eşleştirme ve bölgesel eğitim programlarını, devletlerin uygulaması gerektiği düzenlenmiştir⁴⁶⁰. Ayrıca devletler, BMMYK, diğer uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum aktörleri arasında, koruma ve güvenlik alanları olarak sınırların korunması amacıyla ortak iş birliği öngören *Güvenlik ve Sınır Birliği Programı* önerilmiştir. Söz konusu program, uluslararası koruma ihtiyacı olan kişilerin devletin yetkili birimine kısa sürede yönlendirilmesi; acil yardım ve kimlik tespitine ilişkin klavuz ilkeler oluşturulması, yayınlanması ve uygulanması; *Mülteciler İçin Ulusal Komisyonlar* ⁴⁶¹ 'ın sınır bölgelerindeki varlığının güçlendirilmesi; sığınma arayanların idari tutukluluklarına ilişkin alternatifler sunulması için usul ve kuralları hazırlanması; sınır bölgelerinde çalışan devlet yetkililerine devamlı eğitimler verilmesi; mülteciler ve sığınma arayanlar için sosyal ve toplumsal hizmetlere erişimin yanı sıra temel yardım ve bakım altyapısının geliştirilmesi gibi faaliyetleri içermektedir⁴⁶².

⁴⁶⁰ **Brazil Declaration - Brazil Plan of Action**, s. 10.

⁴⁶¹ The National Commissions for Refugees (CONAREs).

⁴⁶² **Brazil Declaration - Brazil Plan of Action**, s. 11.

“Kapsamlı, Tamamlayıcı ve Kalıcı Çözümler” başlıklı üçüncü bölüm; gönüllü geri dönüş programının, yerel entegrasyon programının, yeniden yerleştirme programının ve iş gücü hareketliliği programının, kapsamlı bir müdahale için en uygun ve sürdürülebilir çözümlere ulaşılabilmesi amacıyla uygulanmasını düzenlemiştir. Meksika Deklarasyonu’nda düzenlenen Dayanışma Şehirleri Programı güçlendirilerek ve güncellenerek *Yerel Entegrasyon Programı* adını almıştır⁴⁶³. *Yeniden Yerleştirme Programı* çerçevesinde Karayipler ve Latin Amerika’da en fazla sayıda mülteciye ev sahipliği yapan Ekvador Cumhuriyeti’nin desteklenmesi; sınıraşan organize suç faaliyetlerine karşı hassasiyeti dikkate alınarak Guatemala, Honduras ve El Salvador ülkeleri ile iş birliği yapılması; Guatemala, Honduras ve El Salvador ülkeleri ile Karayipler’de mülteci olarak tanınan kişilerin yeniden yerleştirme davalarının sürecine ilişkin kısa sürede transit olarak gönderilmeye imkan vermesi amacıyla bir *Transit Mekanizması* oluşturulması ihtimalinin değerlendirilmesi; Karayipler ve Latin Amerika dahil uluslararası toplumun katkıları ile bir gönüllü işbirliği fonu oluşturulması olasılığının araştırılmasını önerilmiştir⁴⁶⁴. Aynı zamanda mültecilerin istihdama katılabilecekleri üçüncü devletlerde, serbest dolaşım ve ekonomik bağımsızlık elde etmelerinin kolaylaştırılması amacıyla bir *İşgücü Hareketliliği Programı* önerilmiştir⁴⁶⁵.

“Kalıcı Çözümlerin Araştırılması ve Uygulanmasında Guatemala, Honduras ve El Salvador İle Dayanışma” başlıklı dördüncü bölüm, *Yerinden Edilmeye İlişkin İnsan Hakları İzleme Programı, Önleme Programı, İnsan Onuruna Yakışır ve Güvenli Transit Programını* düzenleyerek; devletlerin, *Brezilya Deklarasyonu ve Eylem Planı*’nda yer alan söz konusu programlara ilişkin önceliklerini belirledikten sonra BMMYK ve diğer kuruluşların teknik tavsiyeleri ve iş birliği ile özel projeler geliştirmelerini tavsiye etmiştir⁴⁶⁶.

Ayrıca “Kalıcı Çözümler ve Uluslararası Korumada Kapsamlı Bir Müdahale İçin Karayipler İle Bölgesel Dayanışma” başlıklı beşinci bölüm, “Vatansızlık”

⁴⁶³ Brazil Declaration - Brazil Plan of Action, s. 12.

⁴⁶⁴ Brazil Declaration - Brazil Plan of Action, s. 13.

⁴⁶⁵ Brazil Declaration - Brazil Plan of Action, s. 14.

⁴⁶⁶ Brazil Declaration - Brazil Plan of Action, s. 15.

başlıklı altıncı bölüm, “*Bölgesel İş Birliği*” başlıklı yedinci bölüm ve son olarak “*Uygulama ve Denetleme*” başlıklı sekizinci bölüm mevcuttur. Devletlerin, *Brezilya Deklarasyonu ve Eylem Planı* için takip ve değerlendirme mekanizmaları oluşturulmaları düzenlenmiştir⁴⁶⁷. Bugüne kadar bölge ülkeleri, *Brezilya Deklarasyonu ve Eylem Planı*’nın uygulanmasının değerlendirilmesine ilişkin ulusal istişare toplantıları düzenlemiş ve dört alt-bölgesel istişare toplantısına katılmışlardır⁴⁶⁸.

Brezilya Deklarasyonu ve Eylem Planı, Latin Amerika bölgesinde yabancıya sağlanan korumaya ilişkin, devletler arasında dayanışmaya yönelik pek çok alanda programlar öngören olumlu bir gelişme olmakla birlikte; bağlayıcı bir düzenleme olmaması sebebiyle, sadece söz konusu programları gerçekleştirmeye karar veren devletler tarafından uygulama alanına sahiptir⁴⁶⁹. Latin Amerika bölgesindeki devletler *Brezilya Deklarasyonu ve Eylem Planı*’nı gerçekleştirmekte tamamen serbest olduklarından; sığınma arayanlar bakımından *Brezilya Deklarasyonu ve Eylem Planı*, sadece ilgili devletlerin söz konusu programları gerçekleştirmeleri halinde anlamlı hale gelecektir. 2014-2024 yılları arasında uygulanacak söz konusu programların uygulanmasına yönelik olarak üç yılda bir ve nihai olarak sürecin sonunda BMMYK tarafından yayınlanacak nihai rapor, *Brezilya Deklarasyonu ve Eylem Planı*’nın başarısını ortaya koyacaktır⁴⁷⁰. Ancak sorumluluk paylaşımı ve dayanışmaya yönelik bağlayıcı uluslararası bir mutabakat sağlamanın zorluğu düşünüldüğünde ve zorunlu göçün de genellikle belirli bir bölge üzerinde yoğunlaşması sebebiyle Latin Amerika devletleri arasındaki bölgesel dayanışma ve sorumluluk paylaşımının diğer farklı bölgeler için de örneklik teşkil edebileceği görüşündeyiz.

⁴⁶⁷ **Brazil Declaration - Brazil Plan of Action**, s. 19.

⁴⁶⁸ Consultation Meeting of Latin America and the Caribbean as a Regional Contribution to the Global Compact on Refugees (Concept Note), 19-20 February 2018, Brasilia, (Çevrimiçi) <https://www.acnur.org/5b58e9d64.pdf>, 19.02.2019.

⁴⁶⁹ **Brazil Declaration - Brazil Plan of Action**, s. 7.

⁴⁷⁰ **Brazil Declaration - Brazil Plan of Action**, s. 19.

E. Asya – Pasifik Bölgesinde Yabancıya Sağlanan Bölgesel Koruma

1. Genel Olarak

Asya-Pasifik Bölgesi'ndeki devletlerin 1951 Cenevre Antlaşması ile 1967 Protokolü'ne taraf olmama yönündeki eğilimleri, söz konusu düzenlemelerin Avrupa merkezli olarak algılanması ve Asya'daki mülteci bağlamına uygun olmamasından kaynaklanmaktadır⁴⁷¹. Zira Asya-Pasifik Bölgesi'ndeki kırk beş ülkeden sadece yirmi ülke 1951 Cenevre Antlaşması ve/veya 1967 Protokolü'ne taraftır⁴⁷². Güney-Asya bölgesindeki devletlerde (Hindistan, Sri Lanka, Pakistan, Bangladeş, Nepal, Maldivler, Butan) mültecilerin durumu ise, söz konusu devletlerin ulusal düzenlemelerinin yetersizliği ve ne uluslararası ne de bölgesel bağlayıcı düzenlemelerin tarafı olmamaları sebebiyle oldukça problemlidir⁴⁷³. Asya-Pasifik bölgesinde çoğunlukla mültecilere kaynaklık eden ülkeler Afganistan ve Myanmar⁴⁷⁴ iken Avusturalya ise kendisine yönelen sığınmacı akınına karşı, sınır güvenliğini güçlendirerek sığınmacıların erişimine izin vermeyen sıkı bir politika izlemektedir⁴⁷⁵. Güney ve Doğu Asya bölgesinde yabancıya sağlanan koruma, bölgedeki ülkelere bağlayıcı yükümlülükler getiren normlar yerine; Hint-Çin mülteci krizi sırasında geliştirilen devletlerin gönüllülük esasına dayalı ve belirli zamanla sınırlı fiili katkılarına bağlı bir sistemi teşkil eder⁴⁷⁶. Bölgedeki her bir ülke farklı *de facto* koruma standartına sahiptir ve sadece birkaç ülkede etkili korumaya erişim garanti edilmektedir⁴⁷⁷.

⁴⁷¹ Sara E. Davies, "The Asian Rejection ? : International Refugee Law in Asia", **Australian Journal of Politics and History**, Vol. 52, No. 4, 2006, s. 563.

⁴⁷² Afganistan, Avusturalya, Kamboçya, Çin, Fiji, İran, Japonya, Kazakistan, Kırgızistan, Kore, Nauru, Yeni Zellanda, Papua Yeni Gine, Filipinler, Samoa, Solomon Adaları, Timor-Leste, Tacikistan, Türkmenistan, Tuvalu, bkz., UNHCR, **Regional Bureau for Asia and the Pasific-Fact Sheet**, September 2014, s. 7 (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/5000139a9.html>, 23.01.2019.

⁴⁷³ Paula Banerjee, "Forced Migration in South Asia", **The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies**, Edited by Elena Fiddian-Qasmiyeh, Gil Loescher, Katy Long, and Nando Sigona, 2014, s. 623.

⁴⁷⁴ (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/pages/4a02d8ec6.html>, 24.01.2019.

⁴⁷⁵ Emma Larking, "Controlling Irregular Migration in the Asia-Pacific: Is Australia Acting against its Own Interests?", **Asia & the Pacific Policy Studies**, Vol. 4, Iss. 1, January 2017, s. 97.

⁴⁷⁶ Anja Klug, "Enhancing Refugee Protection in the Asia-Pacific Region", **International Law in a Multipolar World**, Proceedings of the Annual Meeting, **American Society of International Law**, Vol. 107, 2013, s. 358.

⁴⁷⁷ Klug, **Enhancing Protection**, s. 358.

Asya-Pasifik Bölgesi'nde sığınma arayan kişilere koruma sağlayan herhangi bir bölgesel bağlayıcı düzenleme mevcut değildir⁴⁷⁸. Bu konudaki tek düzenleme Asya-Afrika Hukuk Danışma Komitesi tarafından kabul edilen ve hiçbir bağlayıcılığa sahip olmayan, deklarasyon niteliğindeki “31 Aralık 1966 tarihli Mülteci Statüsü ve Prosedürüne İlişkin Bangkok İlkeleri”⁴⁷⁹’dir. 13 maddeden oluşan *Bangkok İlkeleri*’nde yer alan genişletilmiş mülteci tanımı dahil olmak üzere söz konusu ilkeler ulusal yasalara aktarılmamış ve söz konusu ilkeler, uygulanması yönünde fazla bir çaba sarfetmediği de görülen ilgili devletler tarafından referans olarak bile başvurulmamıştır⁴⁸⁰. Oysa *Bangkok İlkeleri*, devletlere mülteci problemleri ile ilgili meselelerde rehber olma ve mülteci statüsü ile mültecilere ilişkin uygulamalara yönelik ulusal mevzuatlarının oluşturulmasında ilham vermeyi amaçlamaktaydı. Bahreyn, Singapur, Hindistan genişletilmiş mülteci tanımına yönelik çekincelerini beyan ederken; Türkiye, Pakistan ve Kuveyt, “yabancı hakimiyeti”, “dış saldırı” ya da “işgal” ifadelerinin mülteci tanımından çıkarılmasını ve bunun yerine “uluslararası ya da ulusal silahlı çatışma” ifadelerinin mülteci tanımında yer almasını önermiştir.

*Manila Süreci*⁴⁸¹, *Göçmenler, Yerinden Edilmiş Kişiler ve Mültecilere İlişkin Hükümetlerarası Asya-Pasifik İstisnaları*⁴⁸², Avustralya hükümeti tarafından,

⁴⁷⁸ Moretti Sebastien, **UNHCR and the Migration Regime Complex in Asia-Pacific-Between Responsibility Shifting and Responsibility Sharing**, UNHCR New Issues in Refugee Research - Research Paper No. 283, 2016, s. 5 (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/research/working/5823489e7/unhcr-migration-regime-complex-asia-pacific-responsibility-shifting-responsibility.html>, 23.01.2019.

⁴⁷⁹ Asian-African Legal Consultative Organization, **Final Text of the AALCO's 1966 Bangkok Principles on Status and Treatment of Refugees**, 24 June 2001, The AALCO's 40th Session, New Delhi, (Çevrimiçi) <http://www.aalco.int/final%20text%20of%20bangkok%20principles.pdf>, 23.01.2019.

⁴⁸⁰ Sebastien, *Asia-Pacific*, s. 5.

⁴⁸¹ Uluslararası Göç Örgütü öncülüğündeki Güney ve Doğu Asya'daki Göçmen Ticareti ve Düzensiz Göçe İlişkin Bölgesel Seminer -1996 IOM Regional Seminar on Irregular Migration and Migrant Trafficking in East and South Asia- (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/research/working/5823489e7/unhcr-migration-regime-complex-asia-pacific-responsibility-shifting-responsibility.html>, 23.01.2019.

⁴⁸² Inter-Governmental Asia-Pacific Consultations on Refugees, Displaced Persons and Migrants, Eleventh Plenary Session Xiamen, China, 23-25 November 2006, bkz., (Çevrimiçi) <https://www.iom.int/apc>, 29.01.2019.

ülkesine teknelerle girişlerin önlenmesi amacıyla başlatılan *Bali Süreci*⁴⁸³, Merkezi - Asya devletlerince gerçekleştirilen uluslararası göç ve mülteci korumasına ilişkin bölgesel konferans sonucunda kabul edilen *Almaty Deklarasyonu*⁴⁸⁴, 2013 *Jakarta Deklarasyonu*⁴⁸⁵ ve Bengal Körfezi ve Andaman Denizi bölgesindeki ASEAN (*The Association of Southeast Asian Nations*)⁴⁸⁶ ve 2015 *Hint Okyanusu'ndaki Düzensiz Göçe İlişkin Toplantılar*⁴⁸⁷, son yirmi yılda daha çok düzensiz göçün önlenmesine yönelik olmakla birlikte göç ve sığınma meseleleri ile de çeşitli kademelerde ilgilenen ve devletlerle bu alanda diyaloga girebilen çok sayıda sivil toplum örgütü ve süreçlerin başında gelmektedir⁴⁸⁸.

Aşağıda yer verilen gelişmeler, Asya-Pasifik Bölgesi'ndeki devletler açısından bağlayıcılığı olmamakla birlikte söz konusu bölge açısından mülteci hakları ve kalıcı çözüme duyulan ihtiyaca ilişkin artan bir farkındalığa işaret etmesi açısından önemi dolayısıyla kısaca incelenmektedir.

⁴⁸³ İnsan Kaçakçılığı, İnsan Ticareti ve Sınırşan Suçlar Hakkında Konferans -The Conference on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime, Bali, February 2002-bkz., (Çevrimiçi) <https://www.baliprocess.net>, 27.01.2019.

⁴⁸⁴ **Almaty Declaration**, 16 March 2011 (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/4d7a2cf49.html>, 01.02.2019.

⁴⁸⁵ BMMYK ve Endonezya'nın öncülüğünde, Avusturalya'nın yasaklama politikalarıyla ilgili olarak Avusturalya ve Endonezya arasında artan gerilim sebebiyle 20.08.2013 tarihinde, kişilerin düzensiz hareketlerine ilişkin düzenlenen ilk özel konferansta Jakarta Deklarasyonu kabul edilmiştir. Afganistan, Avustralya, Bangladeş, Kamboçya, Endonezya, Malezya, Myanmar, Yeni Zelanda, Pakistan, Papua Yeni Gine, Filipinler, Sri Lanka, Tayland, UNHCR ve IOM, Jakarta Deklarasyonu'nun tarafıdır. İran ise sonraki toplantılara katılmıştır. bkz., **Jakarta Declaration on Addressing Irregular Movement of Persons**, Jakarta-Indonesia, 20.08.2013, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/admin/dipstatements/5214ae709/jakarta-declaration-addressing-irregular-movement-persons.html>, 27.01.2019.

⁴⁸⁶ Soğuk Savaş bağlamında bölgedeki komünizmin yükselişine karşı çıkmak ve ekonomik kalkınmayı teşvik etmek amacıyla Endonezya, Malezya, Filipinler, Singapur ve Tayland tarafından 1967 yılında kurulmuştur. Her ne kadar özel olarak göç meseleleri ile ilgili kurulmamış olsa da düzenli göç (özellikle yüksek vasıflı göçmen) ve insan ticareti ile ilgili konuları ele almaktadır. 10 ASEAN ülkesinden sadece Kamboçya ve Filipinler 1951 Cenevre Antlaşması ile 1967 Protokolü'ne taraftır.

ASEAN üye ülkeleri için bkz., (Çevrimiçi) <https://asean.org/asean/asean-member-states/>, 27.01.2019; Özellikle devam eden Rohingya krizi, bir ülkeden diğerine koruma ihtiyacı nedeniyle meydana gelen bir hareketle başa çıkma konusunda ASEAN'ın yetersiz olduğunu göstermektedir. bkz., Richa Shivakoti, "ASEAN's Role in the Rohingya Refugee Crisis", **FMR**, October 2017, s. 77.

⁴⁸⁷ **Special Meeting on Irregular Migration in the Indian Ocean**, 29 May 2015, Bangkok-Thailand, (Çevrimiçi) <http://www.mfa.go.th/main/contents/files/media-center-20150529-175942-231858.pdf>, 27.01.2019; **The 2nd Special Meeting on Irregular Migration in the Indian Ocean**, 3-4 December 2015, Bangkok-Thailand, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/admin/dipstatements/566165a412/2nd-special-meeting-irregular-migration-indian-ocean-bangkok-thailand-3.html>, 27.01.2019.

⁴⁸⁸ Sebastien, **Asia-Pacific**, s. 6-7.

2. Mülteci Haklarına İlişkin Asya-Pasifik İstişareleri

2008 yılında, ilk olarak on dört ülkeden yetmiş sivil toplum örgütü temsilcisi tarafından *Mülteci Haklarına İlişkin Asya-Pasifik İstişaresi*⁴⁸⁹ ile başlayan ve Asya-Pasifik bölgesinde mülteciler ve diğer koruma ihtiyacı olan kişilerin haklarının geliştirilmesi amacıyla oluşturulan ve son olarak 7. *Mülteci Haklarına İlişkin Asya-Pasifik İstişaresini*⁴⁹⁰ düzenleyen *Asya-Pasifik Mülteci Hakları Ağı*⁴⁹¹ bir sivil toplum ağı olarak şu anda yirmi sekiz ülkeden bireyler ve üç yüz kırktan fazla sivil toplum örgütünden oluşmaktadır. Söz konusu yapının üyelerinin çoğunluğunun, mültecilerin haklarını korumak amacıyla hükümetlerin politikalarında ve mevzuatlarında değişiklik yapılmasında etkili lobi faaliyetinde bulunan yerel bağlamda çalışan sivil toplum grupları olması; özellikle mülteci korumasını, uzun vadede yerel çözümler gerektiren bölgesel ya da ulusal bir sorun olarak görmek yerine uluslararası bir sorun ya da BMMYK'nin bir sorunu olarak görme eğiliminde olan Asya Devletleri⁴⁹² 'nde bölgesel korumaya ilişkin gerçekleştirilebilecek muhtemel bağlayıcı normları belirleyecek düzenlemelerin oluşturulması açısından önem taşımaktadır.

3. ASEAN İnsan Hakları Deklarasyonu

Asya-Pasifik Bölgesi'nde insan haklarının korunmasına ilişkin bölgesel düzeyde bağlayıcı herhangi bir düzenleme mevcut değildir. Herkesin başka bir devlette, söz konusu devletin hukukuna ve uluslararası antlaşmalara dayalı olarak sığınma talep etme ve sığınma elde etme hakkına sahip olduğunu düzenleyen *ASEAN İnsan Hakları Deklarasyonu*⁴⁹³ ise ASEAN üyesi on devletin hükümet başkanları tarafından kabul edilen ve bağlayıcı olmayan bir düzenlemedir. Güneydoğu Asya

⁴⁸⁹ Asia Pacific Consultation on Refugee Rights, 19-21 November 2008, Kuala Lumpur.

⁴⁹⁰ The 7th Asia Pacific Consultation on Refugee Rights, 23-25 October 2018, Bangkok-Thailand.

⁴⁹¹ The Asia Pacific Refugee Rights Network, (Çevrimiçi) <https://aprrn.info/about-us/who-we-are/>, 25.01.2019.

⁴⁹² Alice M. Nah, "Networks and Norm Entrepreneurship amongst Local Civil Society Actors: Advancing Refugee Protection in the Asia Pacific Region", *The International Journal of Human Rights*, Vol. 20, No. 2, 2016, s. 224.

⁴⁹³ **ASEAN Human Rights Declaration**, 18 November 2012, Phnom Penh-Cambodia, (Çevrimiçi) <https://asean.org/asean-human-rights-declaration/>, 24.01.2019.

devletlerinin, ASEAN içerisindeki hareketliliği düzenleyen bölgesel bir sığınma sistemi geliştirme konusunda ilgisizlikleri⁴⁹⁴, *ASEAN İnsan Hakları Deklarasyonu*'nun bağlayıcılık kazanmasının önündeki engellerden biridir. 2009 yılında kurulan *ASEAN İnsan Haklarına İlişkin Hükümetlerarası Komisyonu* da insan hakları ihlallerine ilişkin başvuru alma ve inceleme yetkisine sahip değildir⁴⁹⁵. Ancak sığınmaya ilişkin olmamakla birlikte 21.11.2015 tarihli *Çocuk ve Kadın Kaçakçılığı Başta Olmak Üzere İnsan Kaçakçılığına Karşı Antlaşma* 08.03.2017 tarihinden itibaren yürürlükte olan bağlayıcı (binding) bir düzenlemedir⁴⁹⁶.

F. Arap Birliği'nde Yabancıya Sağlanan Bölgesel Koruma

1. Genel Olarak

BM Kalkınma Programı ve Arap Birliği, resmi dili Arapça olan ülkeleri kapsayan bölgeyi Orta Doğu ve Kuzey Afrika Bölgesi olarak tanımlarken, Dünya Bankası Türkiye ve Irak'ı da bu tanımın içine dahil etmektedir⁴⁹⁷. Kuzey Afrika ülkelerinden Fas, Moritanya, Cezayir, Tunus, Libya, Mısır, Sudan; Orta Doğu ülkelerinden Lübnan, Suriye, Ürdün, Irak, Filistin, Suudi Arabistan, Yemen, Umman, Bahreyn, Katar, Birleşik Arap Emirlikleri, Kuveyt; Doğu Afrika ülkelerinden Somali, Cibuti ve Komor Arap Birliği ülkelerini teşkil etmektedir⁴⁹⁸.

2011 yılından itibaren bölgedeki insan hareketliliği ile ilgili büyük değişiklik Arap Birliği'ni göç alanında iş birliğine yönelik yeni mekanizmalar oluşturmaya

⁴⁹⁴ Sebastien, *Asia-Pacific*, s. 17.

⁴⁹⁵ **ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights**, 19 November 2012 (Çevrimiçi) <https://aichr.org>, 24.01.2019.

⁴⁹⁶ Kamboçya, Endonezya, Laos, Malezya, Myanmar, Filipinler, Singapur, Tayland, Vietnam söz konusu antlaşmanın tarafıdır. bkz., **ASEAN Convention Against Trafficking in Persons, Especially Women and Children**, 21 November 2015, Kuala Lumpur, Malaysia, <http://agreement.asean.org/home/index.html>, 10.02.2019.

⁴⁹⁷ Sari Hanafi, "Forced Migration in the Middle East and North Africa", **The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies**, Ed. Elena Fiddian-Qasmiyeh, Gil Loescher, Katy Long, and Nando Sigona, 2014, s. 586, dn. 2.

⁴⁹⁸ Arap Birliği ülkeleri, Mısır, Lübnan, Kuveyt, Irak, Suudi Arabistan, Suriye (üyeliği şu anda askıdadır), Yemen, Ürdün, Libya, Sudan, Tunus, Fas, Cezayir, Bahreyn, Katar, Birleşik Arap Emirlikleri, Umman, Moritanya, Somali, Filistin, Cibuti ve Komor olmak üzere 22 ülkeden oluşur. bkz., (Çevrimiçi) <http://www.lasportal.org/ar/aboutlas/Pages/CountryData.aspx>, 02.02.2019.

sevk etmiştir. 2013 Mart ayında Arap Birliği, Birleşmiş Milletler Batı Asya Ekonomik ve Sosyal Komisyonu (UN-ESCWA- The United Nations Economic and Social Commission for Western Asia), Uluslararası Göç Örgütü (IOM) başkanlığında ve on üç BM ajansının üyeliğinde; “*Arap Bölgesinde Uluslararası Göçe İlişkin Çalışma Grubu*⁴⁹⁹”, 2013 Kasım ayında Afrika Birliği ve Arap Birliği ortaklığında “*Göçe İlişkin Afrika – Arap Teknik ve İşbirliği Komitesi*⁵⁰⁰”, “*Arap Birliği ve Avrupa Birliği Arasında Uluslararası Göçe İlişkin Çalışma Grubu*⁵⁰¹” ve 2014 yılında oluşturulan *Mülteci Sorunları ve Göçe İlişkin Arap Bölgesi İstisari Süreci (ARCP)*⁵⁰² oluşturulmuştur⁵⁰³. Söz konusu süreçlerden en önemlisi *Mülteci Sorunları ve Göçe İlişkin Arap Bölgesi İstisari Süreci (ARCP)*’dir.

*Hazırlık Aşamasındaki Düzenli, Sistemli ve Güvenli Göçe İlişkin Küresel Mutabakat İçin Arap Bölgesinde Uluslararası Göçe İlişkin Bölgesel İstisare*⁵⁰⁴ ise 26-27 Eylül 2017 tarihlerinde Birleşmiş Milletler Batı Asya Ekonomik ve Sosyal Komisyonu (UN-ESCWA) ve Arap Bölgesinde Uluslararası Göçe İlişkin Çalışma Grubu BM ajans üyeleri ile iş birliği içerisinde gerçekleştirilmiştir. Söz konusu *Arap Bölgesinde Uluslararası Göçe İlişkin Bölgesel İstisare* süreci, 10-11 Aralık 2018 tarihinde Fas’ta gerçekleştirilen toplantıda kararlaştırılan ve BMGK’nun 19.12.2018 tarihli kararı ile kabul ettiği *Düzenli, Sistemli ve Güvenli Göç İçin Küresel Mutabakat*⁵⁰⁵, a yönelik bölgesel bir çalışma olması sebebiyle önemlidir.

⁴⁹⁹ The Working Group on International Migration in the Arab Region.

⁵⁰⁰ The Africa Arab Technical and Coordination Committee on Migration.

⁵⁰¹ The Working Group on International Migration between LAS and the EU.

⁵⁰² The Arab Regional Consultative Process on Migration and Refugee Affairs (ARCP).

⁵⁰³ **Sixteenth Coordination Meeting on International Migration**, New York, 9 February 2018 UN/POP/MIG-16CM/2018/4, s. 2, (Çevrimiçi) [http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/events/coordination/16/documents/papers/4.%20League%20of%20Arab%20States%20\(LAS\).pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/events/coordination/16/documents/papers/4.%20League%20of%20Arab%20States%20(LAS).pdf), 30.01.2019.

⁵⁰⁴ **Regional Consultation on International Migration in the Arab Region in Preparation for the global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration**, 26-27 September 2017, Beirut, (Çevrimiçi) https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/escwa_summary_of_key_msgs_en.pdf, 31.01.2019.

⁵⁰⁵ UNGA, **The Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration**, 19 December 2018, A/RES/73/195, Seventy-third session, (Çevrimiçi) https://digitallibrary.un.org/record/1660537/files/A_RES_73_195-EN.pdf, 20.02.2018.

Arap Birliği üyesi devletlerde, Avrupa merkezli bir uluslararası antlaşma olan 1951 Cenevre Antlaşması'na katılımın düşük olması⁵⁰⁶ ve 1969 Afrika Antlaşması gibi bağlayıcı bölgesel koruma sağlayan bir düzenlemenin de ayrıca Arap Birliği ülkelerinde⁵⁰⁷ mevcut olmaması; sığınma arayan kişilerin ev sahibi ülkeden yasal bir koruma elde edememesine neden olmaktadır. Dolayısıyla Arap Birliği ülkelerinde devletlerin kendilerini sığınma arayan kişilere yönelik yükümlölük altına koyan yasal bağlayıcı düzenlemeler yapmak yerine istisari süreçlerin varlığından bahsedilebilir.

Arap Birliği ülkelerinde genellikle iş piyasasına erişim ve ekonomik sebeplere dayalı olarak daha az zengin olan Arap ülkelerinden, özellikle *Körfez İş Birliği Konseyi* üyesi olan Suudi Arabistan, Kuveyt, Birleşik Arap Emirlikleri, Katar, Bahreyn, Umman ülkelerine gerçekleşen göç yoğunluktadır⁵⁰⁸. Ancak iş piyasasına erişim ve ekonomik sebeplerle gerçekleşen göç, daha önce de ifade ettiğimiz gibi *zorunlu göç (forced migration)* kapsamında olmadığından konunun kapsamı dışındadır.

2. Arap Ülkelerinde Mülteci Statüsünün Düzenlenmesine İlişkin Arap Anlaşması

Arap Birliği tarafından 27.03.1994 tarihinde kabul edilen, *Arap Ülkelerinde Mülteci Statüsünün Düzenlenmesine İlişkin Arap Anlaşması*⁵⁰⁹, 1951 Cenevre Antlaşması'ndaki mülteci tanımının yanı sıra menşe ülkesinde ya da ikamet ülkesinde ya da söz konusu ülkenin bir kısmında yabancı egemenliği ve işgaline dayalı olarak devamlı saldırı ya da kamu düzeninin ciddi şekilde bozulmasına yol

⁵⁰⁶ Arap Birliği ülkeleri içerisinde, 1951 Cenevre Antlaşması'na sadece Mısır, Yemen, Sudan, Tunus, Fas, Cezayir, Moritanya ve Somali olmak üzere sekiz ülke taraftır. Afrika Birliği üyesi ülkelerin, 1951 Cenevre Antlaşması'na katılımına oranla Arap Birliği ülkelerinde katılımının daha düşük bir seviyede kaldığı görölmektedir. bkz., (Çevrimiçi) https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtmsg2&clang=_en, 03.02.2019.

⁵⁰⁷ Bununla birlikte Arap Birliği üyesi ülkelerinden Mısır, Libya, Sudan, Tunus ve Moritanya 1969 Afrika Antlaşması'na taraf olmaları sebebiyle Afrika Birliği bölgesel koruma sisteminin içerisinde dirler. bkz., https://au.int/sites/default/files/treaties/7765-sl-oau_convention_governing_the_specific_aspects_of_refugee_problems_in_afr.pdf, 03.02.2019.

⁵⁰⁸ Zahra Babar, *Arab Migrant Communities in the GCC*, Oxford University Press, 2017, s. 2.

⁵⁰⁹ Arab Convention on Regulating Status of Refugees in the Arab Countries, 27.03.1994.

açan ciddi olaylar ya da tabii afetleri kişinin mülteci sayılmasını gerektirecek sebepler arasında düzenleyerek mülteci tanımını genişletmiştir (*mad. 1/2*). Ancak 1994 Arap Anlaşması onaylanmadığından bağlayıcı niteliğe sahip değildir (non-binding). Zira 1994 Arap Anlaşması'nın, Arap Birliği üyesi devletlerin üçte biri tarafından onay ya da katılım belgelerinin Arap Birliği Genel Sekreterliği'ne tevdi edilmesinden itibaren otuzuncu günde yürürlüğe gireceği düzenlenmiş (*mad. 17*) olmasına karşın Mısır imzalayan tek ülkedir.

17 maddeden oluşan 1994 Arap Anlaşması başlangıç kısmında, 10.12.1948 tarihli *İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi*, 16.12.1966 tarihli KvSHA, 16.12.1966 tarihli ESKHA, 1951 Cenevre Antlaşması ile 1967 Protokolü ve 19.11.1992 tarihli *Yerinden Edilmiş Kişiler İle Mültecilerin Korunmasına İlişkin Kahire Deklarasyonu*⁵¹⁰ hükümlerinin onaylandığı ifade edilmektedir.

1994 Arap Anlaşması'nda mültecilere, yabancılara sağlanandan daha az muamelede bulunulmaması (*mad. 5*), sığınma hakkı (*mad. 6*), ayrımcılık yasağı (*mad. 7*), geri gönderme yasağı (*mad. 8*), mülteciye kimlik belgesi ve seyahat belgesi verilmesi (*mad. 10*), mültecinin ev sahibi ülkenin hukuk kurallarına ve düzenlemelerine saygılı olma yükümlülüğü (*mad. 11*), mültecinin terör ya da yıkıcı eylemlerde bulunmama yükümlülüğü (*mad. 12*), mültecinin düşünce ve ifade hakkını kullanırken herhangi bir devleti eleştirmeme ve ev sahibi devlet ile herhangi bir devlet arasında gerilime yol açabilecek görüş ve bilgileri yayınlamama yükümlülüğü (*mad. 13*) ve yük paylaşımı (*mad. 14*) düzenlemiştir.

⁵¹⁰ BMMYK himayesinde gerçekleşen ve Arap Birliği'nden temsilcilerin de yer aldığı 16-19 Kasım 1992 tarihleri arasında gerçekleşen oturumun sonunda kabul edilen ve geri göndermeme ilkesi (*mad. 2*), Arap devletlerinin insan hakları ve mültecilere ilişkin uluslararası belgeleri onaylamaları yönünde teşvik (*mad. 4*), genişletilmiş mülteci tanımının benimsenmesi tavsiyesi (*mad. 6*), Arap ülkelerindeki Filistinlilere yönelik 1965 Kazablanka Protokolü hükümlerinin Arap Devletleri tarafından uygulanması (*mad. 9*), Arap ülkelerinde mülteci hukukun ilerletilmesi ve yaygınlaştırılması ihtiyacı ile BMMYK, Uluslararası Kızıl Haç Komitesi ve Arap Birliği ile iş birliğinin gerekliliğine (*mad. 11*) ilişkin maddeler içeren Kahire Deklarasyonu o gün için sığınma arayan kişilere yönelik bağlayıcı düzenlemelere etki etmesi umularak başarılı bir gelişme olarak değerlendirilse de kendisinden sonraki 1994 Arap Antlaşması'nın da bağlayıcı bir düzenleme haline gelememiş olması süreç içerisinde devletlerin sığınma konusunda kendilerine herhangi bir yükümlülük getirecek bağlayıcı düzenlemeler konusunda isteksiz olduklarını göstermektedir. bkz., Khadija Elmadmad, "An Arab Declaration on the Protection of Refugees and Displaced Persons in the Arab World: Report on the Cairo Seminar, 19 November 1992", *Journal of Refugee Studies*, Vol. 6, No. 2, 1993, s. 174.

Arap Birliği, söz konusu 1994 Arap Anlaşması için BMMYK ile iş birliği içinde güncellenmiş bir taslak üzerinde çalışmıştır. Her ne kadar Arap Birliği'nde yabancıya sağlanan korumaya ilişkin bugüne kadar bağlayıcı bölgesel bir düzenlemenin mevcut olmaması büyük bir eksiklik olsa da söz konusu güncellenmiş taslağın şu anda Arap Ülkeleri Adalet ve İçişleri Bakanları Ortak Konseyi'nde görüşülmesi⁵¹¹ olumlu bir gelişmedir.

3. Mülteci Sorunları ve Göçe İlişkin Arap Bölgesi İstişari Süreci

Göç meselelerine ilişkin Arap Birliği üyesi ülkeler arasında iş birliği ve iletişime olanak sağlamak amacıyla Arap Birliği Genel Sekreterliği tarafından 07/09/2014 tarih ve 7833 sayılı Arap Birliği Konsey kararı gereğince 142. oturumda oluşturulan *Mülteci Sorunları ve Göçe İlişkin Arap Bölgesi İstişari Süreci (ARCP)* ⁵¹² devletlerin desteğinde, bağlayıcılığı haiz olmayan esnek bir süreci ifade etmektedir ⁵¹³. Göç ve kalkınma, göç yönetimi, göç politikaları, sığınma, yer değiştirme ve zorunlu göç, iş göçü, beyin göçü, karma göç, düzensiz göç, göçmenlerin hakları, Arap göçmenlerin para transferlerinin kolaylaştırılması, kapasite oluşturma ve göç verilerinin sağlanması ARCP'nin çalışma alanları arasındadır.

ARCP ilk toplantısını 27-28 Nisan 2015 tarihinde Cezayir, Mısır, Ürdün, Lübnan, Fas, Filistin ve Tunus'tan temsilcilerin katılımıyla, *Avrupa Birliği Komşuluk Politikasına*⁵¹⁴ ilişkin Avrupa Birliği ülkeleri ile onun komşusu olan ülkeler arasına

⁵¹¹ **Sixteenth Coordination Meeting on International Migration**, New York, 9 February 2018 UN/POP/MIG-16CM/2018/4, s. 4, (Çevrimiçi) [http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/events/coordination/16/documents/papers/4.%20League%20of%20Arab%20States%20\(LAS\).pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/events/coordination/16/documents/papers/4.%20League%20of%20Arab%20States%20(LAS).pdf), 30.01.2019.

⁵¹² Arab Regional Consultative Process on Migration and Refugee Affairs.

⁵¹³ **Sixteenth Coordination Meeting on International Migration**, New York, 9 February 2018 UN/POP/MIG-16CM/2018/4, s. 2, (Çevrimiçi) [http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/events/coordination/16/documents/papers/4.%20League%20of%20Arab%20States%20\(LAS\).pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/events/coordination/16/documents/papers/4.%20League%20of%20Arab%20States%20(LAS).pdf), 30.01.2019.

⁵¹⁴ Kasım 2015 tarihinde güncellenen söz konusu Avrupa Birliği Politikası 2014-2020 yılları arasında, Cezayir, Ermenistan, Azerbeycan, Belarus, Mısır, Gürcistan, İsrail, Ürdün, Lübnan, Libya, Moldova, Fas, Suriye, Filistin, Tunus ve Ukrayna ülkeleriyle ikili ve bölgesel iş birliği kapsamında on beş milyar Euro ayrılan bir polikayı kapsamaktadır. bkz., https://eeas.europa.eu/diplomatic-network/european-neighbourhood-policy-enp/330/european-neighbourhood-policy-enp_en,

ikili ve bölgesel ilişkilerin geliştirilmesinde Arap konumunun belirlenmesine yönelik söz konusu ülkelerle iş birliği amacıyla gerçekleştirmiştir⁵¹⁵. 24-25 Mayıs 2016 tarihinde gerçekleştirdiği ikinci toplantısında 2016-2017 çalışma planını ve programını kabul etmiştir. ARCP Arap Birliği Genel Sekreterliği bünyesinde, 2-3 Ağustos 2016 tarihlerinde, BM Genel Sekreterliği tarafından BMMYK ve IOM ile iş birliği içerisinde düzenlenen *19 Eylül 2016 tarihli Göçmen ve Mültecilerin Yoğun Hareketliliğine İlişkin Yüksek Seviyede Bölgesel Toplantı* için olağanüstü toplantısını gerçekleştirmiştir⁵¹⁶.

ARCP üçüncü olağan toplantısını, on beş Arap Birliği üyesi devletin bakanlar düzeyindeki katılımıyla, *2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündeminin Göçle İlgili Hedefleri*’ni ele alarak 8-9 Mayıs 2017 tarihinde gerçekleştirmiştir⁵¹⁷. ARCP 28-30 Haziran 2017 tarihlerinde Berlin’de yapılan “*Göç ve Kalkınma Konusunda Evrensel Sosyal Bir Sözleşmeye Doğru*” temasıyla *Göç ve Kalkınmaya İlişkin 10. Küresel Forum*’a katılmıştır⁵¹⁸.

31.01.2019; Avrupa Birliği’nin daha önce de 1995 Barselona Süreci, 1996 yılında oluşturulan the European Mediterranean Partnership (EUROMED), 2004 yılında the European Neighbourhood Policy (ENP), EUROMED Migration III gibi Arap ülkeleriyle sürdürdüğü göçe yönelik projelerinde, sığınma arayanların haklarına yönelik somut mekanizmalardan ziyade insan hakları standartlarının yetersiz kaldığı AB güvenliğine odaklı politikalar ile Arap ülkeleriyle serbest ticaretin sürdürülmesinin esas alındığı görülmektedir. bkz., Mervat Rishmawi, Janeen Rashmawi, " The League of Arab States and the Protection of Migrants", **Migration in the Mediterranean - Mechanisms of International Cooperation**, Ed. Francesca Ippolito, Seline Trevisanut, Cambridge University Press, 2015, s. 82, 91.

⁵¹⁵ The General Secretariat of the League of Arab States, **The New European Neighbourhood Policy-Arab Position with Regard to Migration**, 28 April 2015, Cairo-Egypt, First ARCP Meeting, (Çevrimiçi)

https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ICP/RCP/2018/ARCP/1stARCP/Arab%20Position%20towards%20the%20NEW%20European%20Neighborhood%20%20Policy-English.pdf, 31.01.2019.

⁵¹⁶ The General Secretariat of the League of Arab States, **Extraordinary Meeting for the Arab Regional Consultative Process on Migration (ARCP) In preparation for the High Level Regional Consultative Meeting on Refugees and Migrants (Final Declaration)**, Cairo, 2-3 August 2016, (Çevrimiçi)

https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ICP/RCP/2018/ARCP/Principal/Final%20Declaration%20in%20preparation%20of%20HLM%20on%20Addressing%20Large%20Movements%20of%20Refugees%20and%20Migrants-%20English.pdf, 31.01.2019.

⁵¹⁷ The General Secretariat of the League of Arab States, **Third Meeting of The Arab Regional Consultative Process on Migration and Refugees Affairs**, 8-9 May 2017, https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ICP/RCP/2017/Hint-on-the-Third-ARCP-Meeting.pdf, 31.01.2019.

⁵¹⁸ The General Secretariat of the League of Arab States, **Tenth Global Forum on Migration and Development 2017-Arab Regional Consultative Process on Migration and Refugees Affairs (Position Paper)**, (Çevrimiçi) https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ICP/RCP/2017/Tenth-Global-Forum-on-Migration-and-Development-2017--Position-Paper-EN.pdf, 31.01.2019.

ARCP 25-26 Temmuz 2017 tarihinde, *Mültecilere İlişkin Küresel Mutabakat ile Düzenli, Sistemli ve Güvenli Göç İçin Küresel Mutabakat* hazırlıklarına yönelik olarak da yine olağanüstü toplanmıştır⁵¹⁹. Aynı zamanda ARCP Arap Birliği Genel Sekreterliği bünyesinde, bağlayıcılığı olmayan (non-binding) *Göçmenler ve Mülteciler Hakkında New York Deklarasyonu*⁵²⁰ 'nun Arap bölgesi düzeyinde uygulanmasını takip edecektir⁵²¹. Ancak Yemen tarafından hükümetlerarası bölgesel bir örgüt olarak kurulan ve yirmi iki devletin üyesi olduğu hem Arap Birliği'nin hem de Suudi Arabistan, Kuveyt, Birleşik Arap Emirlikleri, Katar gibi ekonomik olarak diğer Arap Birliği üyesi devletlere nazaran daha iyi durumda olan *Körfez İş Birliği Konseyi* üyesi devletlerin halen istişari süreçler yürüterek ne göçe ilişkin açık strateji, politika ve kurallarının mevcut olmaması ne de sığınma arayanların haklarının korunmasına yönelik bağlayıcı düzenlemelere sahip olmamaları büyük bir eksikliktir.

⁵¹⁹The General Secretariat of the League of Arab States, **Extraordinary Meeting for the Arab Regional Consultative Process on Migration and Refugee Affairs**, Contribution of the Arab Regional Consultative Process on Migration and Refugee Affairs to the Global Compact for Safe, Orderly, and Regular Migration, 25-26 July 2017, Cairo, (Çevrimiçi) https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ICP/RCP/2017/arcp/ARCP%20Outcome%20Document%20-GCM.pdf, 31.01.2019.

⁵²⁰ UNGA, **New York Declaration for Refugees and Migrants**, 19 September 2016, A/Resolution/71/1, (Çevrimiçi) http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_71_1.pdf, 31.01.2019.

⁵²¹ The General Secretariat of the League of Arab States, **Extraordinary Meeting for the Arab Regional Consultative Process on Migration and Refugee Affairs**, In preparation for the consultations of the Global Compact on Refugees and the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, (Concept Note), 25-26 July 2017, Cairo, s. 5, (Çevrimiçi) https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ICP/RCP/2017/arcp/Concept%20Note.pdf, 31.01.2019.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’NİN TARAFI OLDUĞU GERİ KABUL ANLAŞMALARININ YABANCIYA SAĞLANAN KORUMAYA ETKİSİ

A. Genel Olarak

Bir devletin kendi vatandaşlarını geri kabulü, devletin kendi ülkesi üzerindeki egemenliğinden kaynaklanan, uluslararası hukuktan doğan bir yükümlülüktür¹. Türkiye’nin taraf olduğu geri kabul anlaşmalarının, yabancıya sağlanan korumaya etkisinde, taraf devletlerin yükümlülüğünün sadece kendi vatandaşları ile sınırlı kalmayıp aynı zamanda üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişiler için de geri kabul yükümlülüğünün düzenlendiği geri kabul anlaşmaları konumuz açısından önem kazanmaktadır. Zira üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişilerin geri gönderilmesini düzenleyen geri kabul anlaşmalarının, sığınma arayan kişilerin sınır dışı edilmesinde yasal bir araç olarak kullanılması, bu bölümde üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişilerin geri kabulünü düzenleyen Türkiye’nin tarafı olduğu geri kabul anlaşmalarının² incelenmesini gerektirmiştir.

Kural olarak üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişilerin başka bir devlete gönderilmesi için sınır dışı kararı alınması ve itiraz edilmişse de itirazın nihai olarak sonuçlandırılmasına kadar sınır dışı işleminin yürütmesinin durdurulması prosedürü gerekirken geri kabul anlaşmaları ile böylesi bir prosedüre gerek kalmaksızın ilgili kişilerin, geri kabul anlaşmasına taraf devlete hızlıca gönderilmesi sağlanmaktadır.

¹ David Martin, “The Authority and Responsibility of States”, **Migration and International Legal Norms**, Ed. Thomas Alexander Aleinikoff, Vincent Chetail, TMC Asser Press, 2003, s. 31–45.

² 6 Mayıs 2003 tarihinde Ankara’da imzalanan *Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Kırgız Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Kendi Vatandaşlarının Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma* (RG. T. 18.10.2009, S. 27380) üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişilerin geri kabulünü kapsamadığı için bu bölümde inceleme konusu dışında kalmıştır. Aynı şekilde *Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Suriye Arap Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Yasadışı Göçmenlerin Kabulüne Dair Anlaşma* (RG. 12.04.2007, S. 26491) halen yürürlükte olmakla birlikte gelinen son durumda anlaşmanın uygulanmasına yönelik belirsizlik devam ettiğinden bu bölümde konunun kapsamı dışında bırakılmıştır.

*Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar*³, Türkiye'nin yasa dışı göç kapsamında hedef ve menşe ülkelerle geri kabul anlaşmaları yapmasını öngörmekteydi. Bu kapsamda, Türkiye'nin doğu sınırındaki menşe ülke niteliğindeki komşu ülkelerle geri kabul anlaşmaları yapılması hedeflenmişti. Türkiye'nin menşe ülkelerle yaptığı geri kabul anlaşmaları Pakistan ve Yemen gibi ülkelerle yapılan geri kabul anlaşmaları ile sınırlı kalmışsa da hedef ülkeler bakımından özellikle Türkiye-AB GKA⁴, Danimarka ve İrlanda dışında tüm AB üyesi devletlerin anlaşmanın tarafı olması bakımından hedef ülkelerle yapılan geri kabul anlaşması olarak öneme sahiptir. Zira geri kabul anlaşmaları, AB sınır dışı etme politikalarının başarısının sağlanmasında ve artan geri dönüşlerde temel bir yasal araç olarak düzenlenmiştir⁵. AB'nin bu amaçlarla şu ana kadar imzalamış olduğu ve yürürlükte olan Türkiye de dahil olmak üzere on yedi ülke ile geri kabul anlaşması mevcuttur⁶.

AB açısından geri kabul anlaşmaları, yük paylaşımına yönelik Dublin Sistemi ile karşılaştırıldığında, sığınma arayanların yükünü AB dışına atmaya yarayan mekanizmalar olarak görülmektedir⁷. Türkiye-AB GKA, bir sığınma başvurusu

³ R.G. T. 24.03.2001, S. 24352 (Mükerrer), Bakanlar Kurulu Karar Sayısı: 2001/2129, Karar Tarihi: 19.03.2001, s. 379; R.G. T. 24.07.2003, S. 25178 (Mükerrer), Karar Sayısı: 25178, Karar Tarihi: 23.06.2003.

⁴ Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Antlaşma; AB tarafından, vizesiz seyahat düzenlemesinin etkisiyle yoğunlaşacak insan hareketliliğinin yasa dışı göçe ilişkin istenmeyen sonuçlara yol açmasının engellenmesine dair 4 Mart 2003'te önerilerek, 2005-2006 yıllarında dört tur müzakere edilerek görüşmelere 2009 ve 2010 yılında da teknik düzeyde devam edilmiş ve müzakereler sonucunda 21 Haziran 2012 tarihinde paraflanarak 16 Aralık 2013 tarihinde Ankara'da imzalanmıştır. 25/6/2014 tarihli ve 6547 sayılı Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşmanın Uygun Bulunduğuna Dair Kanun (R.G. T. 28.06.2014, S. 29044) ile onaylanması uygun bulunan ekli Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma'nın onaylanması; Dışişleri Bakanlığının 16/7/2014 tarihli ve 6702424 sayılı yazısı üzerine, 31/5/1963 tarihli ve 244 sayılı Kanunun 3 üncü maddesine göre, Bakanlar Kurulu'na 21/7/2014 tarihinde kararlaştırılmıştır (Karar Sayısı: 2014/6652, R.G. T. 02.08.2014, S. 29076).

⁵ Sergio Carrera, **Implementation of EU Readmission Agreements - Identity Determination Dilemmas and the Blurring of Rights**, Springer International Publishing, 2016, s. 1.

⁶ Çin Halk Cumhuriyeti Hong Kong Özel İdare Bölgesi (01.03.2004), Çin Halk Cumhuriyeti Makau Özel İdare Bölgesi (01.06.2004), Sri Lanka (01.05.2005), Arnavutluk (01.05.2006), Rusya Federasyonu (01.06.2007), Sırbistan (01.01.2008), Bosna Hersek (01.01.2008), Karadağ (01.01.2008), Moldova (01.01.2008), Ukrayna (01.01.2008), Makedonya (01.01.2008), Pakistan İslam Cumhuriyeti (01.12.2010), Gürcistan (01.03.2011), Ermenistan (01.01.2014), Azerbeycan (01.09.2014), Türkiye (01.10.2014), Cape Verde Adaları (01.12.2014), (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/>, 19.03.2019.

⁷ AB adaylık sürecindeki Türkiye'nin geri kabul anlaşması imzalaması halinde yükü kendi üzerine almayı kabul etmiş olacağı ve bu durumun Türkiye'nin adaylık sürecine de olumsuz etki yapacağı

prosedürünün dışında kalan ya da güvenli üçüncü ülke kapsamında korumaya gerek görülmeyen tüm göçmen ve sığınmacıların Türkiye tarafından geri kabul edilmesini öngörerek *de facto* olarak Türkiye'yi güvenli üçüncü ülke ilan etmiş olmaktadır⁸. Türkiye'nin 1951 Cenevre Antlaşması kapsamındaki coğrafi kısıtlamayı devam ettirdiği bir durumda güvenli üçüncü ülke olması mümkün olmasa da Avrupa Komisyonu bu sorunu aşmak için yayınladığı tebliğde, sözde güvenli kabul edilen üçüncü bir ülkeye, prensipte 1951 Cenevre Antlaşması hükümlerini yansıtan koruma standartlarını geliştirmesi için esneklik sağlamakta⁹; böylece geri kabul anlaşması ile AB ülkeleri tarafından önemli finansal ve sosyal yükler olarak kabul edilen sığınmacıların yükünden kurtulunması amaçlanmaktadır¹⁰.

Türkiye tarafı olduğu geri kabul anlaşmalarına dayalı olarak yapılan geri kabul taleplerini, %95-%100 oranında olumlu cevap vererek kabul etmektedir¹¹. Ancak şu ana kadar Türkiye'nin yaptığı geri kabul anlaşmaları genellikle hedef ülkelerle yapılan anlaşmalar olduğundan, Türkiye'yi transit kullanarak Avrupa'ya geçen sığınma arayanların, geri kabul anlaşmaları ile neredeyse tamamının geri kabul edilmesi, söz konusu sığınmacıların sorumluluğunun Türkiye'nin üzerinde kalmasına neden olacaktır; zira menşe ülkelerle henüz geri kabul anlaşmaları gerçekleştirilmemiştir. Bu nedenle Türkiye özellikle zorunlu göçe kaynaklık eden menşe ülkelerle vakit kaybetmeksizin geri kabul anlaşmalarını tamamlayarak yürürlük kazandırmalıdır.

yönünde bkz., Bertan Tokuzlu, "Geri Kabul Antlaşmaları ve Güvenli Üçüncü Ülke Konuları", "Uluslararası Mülteci Hukuku ve AB'de Değişmekte Olan Mülteci Politikaları Işığında Türkiye'nin Yeni İltica ve Göç Ulusal Eylem Planının Değerlendirilmesi-22.10.2005", Ankara, Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi, **Mülteci Çalıştayları 2004-2005**, Ankara, Mart 2008, s. 352.

⁸ Lisa Haferlach, Dilek Kurban, "Lessons Learnt from the EU-Turkey Refugee Agreement in Guiding EU Migration Partnerships with Origin and Transit Countries", **Global Policy**, Vol. 8, Supplement 4, June 2017, s. 89.

⁹ European Commission, **Communication from The Commission to the European Parliament and the Council on the State of Play of Implementation of the Priority Actions under the European Agenda on Migration**, 10.02.2016, 2016/COM/85, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1556859917286&uri=CELEX:52016DC0085>, 15.03.2019.

¹⁰ Tokuzlu, **Geri Kabul**, s. 340.

¹¹ GİGM, **2019 Yılı Performans Programı**, Ocak 2019, s. 27, (Çevrimiçi) https://www.goc.gov.tr/files/files/2019%20Performans%20Program%3c3%84%2b1%20v_2_1.pdf, 05.07.2019.

B. Türkiye Cumhuriyeti İle Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma

1. Türkiye-Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşmasının Uygulama Alanı

a. Genel Olarak

AB'nin, Türkiye'den gelen düzensiz göç akınına yönelik endişeleri neticesinde, Türkiye'nin sınır güvenliğini arttırması ve en kısa sürede de geri kabul anlaşmasını yürürlüğe koyması konusunda Türkiye'ye yönelik baskıları sonucunda¹², Türkiye-AB GKA üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişiler bakımından 01.06.2016 tarihinde uygulanmaya başlanmıştır. Türkiye-AB GKA hükümleri, Türkiye ve AB üyesi devletlerden birinin topraklarına girme, burada bulunma ya da ikamet etme şartlarını taşımayan ya da sonradan bu şartları kaybeden kişileri kapsar (*Türkiye-AB GKA mad. 2/1*). Dolayısıyla ulusal mevzuatta belirtilen ilgili usul uyarınca, Türkiye'ye veya üye devletlerden birine girme, buralarda bulunma ya da ikamet etme şartlarını taşımayan ya da sonradan bu şartları kaybeden kişi, “*izinsiz ikamet eden kişi*” olarak tanımlanmıştır (*Türkiye-AB GKA mad. 1(l)*).

Türkiye-AB GKA, *ABA mad. 52* ve *ABİHA mad. 355* hükümleri gereğince, ABA'nın yürürlükte olduğu devletler ile Türkiye'de geçerlidir. Danimarka bu Anlaşma'nın tarafı değildir (*Türkiye-AB GKA mad. 22*). Birleşik Krallık ve İrlanda Türkiye-AB GKA'na katılıp katılmamakta serbesttirler. İngiltere, ABİHA 21 ve 22 numaralı Protokoller gereğince, anlaşmaya katıldığını bildirerek (*opt-in*) Türkiye-AB GKA'nın tarafı haline gelmiştir¹³.

¹² H. Burç Aka, Nergiz Özkural, “Turkey and the European Union: A Review of Turkey's Readmission Agreement”, **The European Legacy**, Vol. 20, No. 3, 2015, s. 262.

¹³ Council Decision (EU) 2016/551 of 23 March 2016 establishing the position to be taken on behalf of the European Union within the Joint Readmission Committee on a Decision of the Joint Readmission Committee on implementing arrangements for the application of Articles 4 and 6 of the Agreement between the European Union and the Republic of Turkey on the readmission of persons residing without authorisation from 1 June 2016, OJ L 95, 09.04.2016, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1553463030697&uri=CELEX:32016D0551>, 25.03.2019.

Avrupa Birliği'ne; üye devletlerden birinin topraklarına girme, bu topraklarda bulunma veya ikamet etme şartlarını taşımayan ya da sonradan bu şartları kaybeden üçüncü ülke vatandaşlarının, vatandaşı oldukları veya geldikleri ülke tarafından geri kabul edilmeleri için üçüncü ülkelerle antlaşmalar yapabilme yetkisini veren *ABİHA mad. 79/3* hükmü, AB'nin geri kabul antlaşmaları yapabilmesinin yasal dayanağını teşkil etmektedir. Ancak *ABAD, NF v European Council*¹⁴, *NG v European Council*¹⁵ ve *NM v European Council*¹⁶ davaları ile bu davaların temyiz taleplerinin birlikte değerlendirildiği 12.09.2018 tarihli kararında¹⁷ ve yine *QC v European Council*¹⁸ davasında, Türkiye-AB GKA'nın; AB üyesi ülkelerin hükümet ve devlet başkanları ile Türkiye Başbakanı arasında yapılmış olduğunu ve Anlaşmanın Avrupa Konseyi tarafından kabul edilmediğinden AB'nin tarafı olmadığını açıkça ifade etmiştir. ABAD, Türkiye-AB GKA'nda yer alan hükümlerin yasal olarak bağlayıcı olup olmadığını açıkça ifade etmese de Türkiye-AB GKA, AB kurumlarının bir tasarrufu olmadığından ABAD'ın yasallık incelemesinin dışında kalmaktadır. Bu sebeple AB Hukukunun bir parçası olarak kabul edilmeyen, Türkiye ile AB üyesi

¹⁴ Genel Mahkeme, Türkiye-AB GKA'nın Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen bir düzenleme olmadığını ve üye devletler tarafından imzalanan bir uluslararası antlaşmanın yasallığına ilişkin hüküm verme yetkisine sahip olmadığını ifade ederek davanın mahkemenin yargı yetkisi dışında olması sebebiyle başvurunun talebini reddetmiştir. bkz., *ABAD, Order of the General Court of 28 February 2017, NF v European Council, Case T-192/16*, (Çevrimiçi) <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=04997BCFB9DC4BDD03158D7644ECC103?text=&docid=188483&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=5900263>, 25.03.2019

¹⁵ Genel Mahkeme, Türkiye-AB GKA'nın Avrupa Konseyi'nin bir düzenlemesi olarak kabul edilemeyeceğini ve Anlaşmanın AB üyesi ülkelerin hükümet ve devlet başkanları ile Türkiye Başbakanı arasında yapıldığını, bu sebeple AB üyesi devletler tarafından yapılan uluslararası bir antlaşmanın yasallığına ilişkin yargılama yetkisine sahip olmadığı gerekçesiyle davanın mahkemenin yargı yetkisi dışında olması sebebiyle başvurunun talebini reddetmiştir. bkz., *ABAD, Order of the General Court of 28 February 2017, NG v European Council, Case T-193/16*, (Çevrimiçi) <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=188481&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=7137746>, 25.03.2019.

¹⁶ Genel Mahkeme, yapılan uluslararası bir antlaşmanın yasallığına ilişkin yargılama yetkisine sahip olmadığı gerekçesiyle davanın mahkemenin yargı yetkisi dışında olması sebebiyle başvurunun talebini reddetmiştir. bkz., *ABAD, Order of the General Court of 28 February 2017, NM v European Council, Case T-257/16*, (Çevrimiçi) <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=188482&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=7138639>, 25.03.2019.

¹⁷ *ABAD, Order of the Court of 12 September 2018, In Joined Cases C-208/17 P to C-210/17 P*, (Çevrimiçi) <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=205744&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=7136524>, 25.03.2019.

¹⁸ *ABAD, Order of the General Court of 11 December 2018, QC v European Council*, Case T-834/16.

ülkelerin devlet ve hükümet başkanları tarafından oluşturulan bağlayıcı olmayan siyasi bir mutabakat olarak kabul edilmektedir¹⁹.

b. Türkiye'nin Üçüncü Ülke Vatandaşlarını ve Vatansız Kişileri Geri Kabulü

Türkiye bir üye devletin başvurusu üzerine; talep eden üye devletin ülkesine girme, ülkesinde bulunma veya ikamet etmeye ilişkin yürürlükte olan yasal şartları taşımayan tüm üçüncü ülke vatandaşlarını veya vatansız kişileri, söz konusu kişilerin, geri kabul başvurusunun yapılması esnasında Türkiye topraklarından bir üye devletin topraklarına *doğrudan* giriş için Türkiye tarafından düzenlenmiş geçerli bir vizeye sahip olma ya da Türkiye tarafından düzenlenmiş bir ikamet iznine sahip olma ya da Türkiye topraklarında kaldıktan veya transit geçiş yaptıktan sonra üye devletlerin ülkesine yasa dışı ve doğrudan giriş yapmış olma durumlarının kanıtlanması şartıyla, söz konusu üye devlet tarafından Türkiye-AB GKA'nda öngörülen işlemler dışında başka herhangi bir işlemin yerine getirilmesine gerek kalmaksızın geri kabul eder (*Türkiye-AB GKA mad. 4/1*).

Üçüncü ülke vatandaşları ile vatansız kişilerin geri kabulüne ilişkin şartların ispatlanması, özellikle Türkiye-AB GKA Ek 3'de yer alan delil vasıtaları²⁰ yoluyla gerçekleştirilir (*Türkiye-AB GKA mad. 10/1*). Antlaşma ile tanık beyanlarının dahi delil olarak kabul edilmesi düzenlenerek, listedeki delil vasıtaları *sınırlı sayı ilkesine* tabi olmaksızın bu belgelere benzer olan ve Türkiye topraklarından *doğrudan* üye

¹⁹ Arne Niemann, Natascha Zaun, "EU Refugee Policies and Politics in Times of Crisis: Theoretical and Empirical Perspectives", **Journal of Common Market Studies**, Vol. 56, No. 1, 2018, s. 9.

²⁰ Talep edilen devlet tarafından verilen vize ve/veya ikamet izni, ilgili kişinin tahrif edilmiş bir seyahat belgesindeki veya giriş/çıkışın diğer kanıtı (örneğin: fotoğraf) dahil olmak üzere giriş/çıkış damgaları veya seyahat belgesindeki benzer tasdikler, ilgili kişinin talep edilen devletin topraklarında kaldığını açıkça gösteren belgeler, sertifikalar ve her türlü fatura (örnek: otel faturaları, doktor/dişiçi randevu kartları, kamu/özel kurumlara giriş kartları, araba kira sözleşmeleri, kredi kartı faturaları, vb.), ilgili kişinin talep edilen devletin topraklarında bulunduğunu ve yaptığı yolculukları gösteren hava, tren, otobüs veya gemi seferlerinin üzerinde kişinin ismi geçen biletleri ve/veya yolcu listesi, ilgili kişinin bir kargo veya seyahat acentesi hizmeti kullandığını gösterir bilgi, ilgili kişinin sınırı geçtiğini doğrulayabilecek, özellikle, sınır yetkili personeli ve diğer tanıklar tarafından verilen ifadelerin yazılı resmi beyanı, ilgili kişinin adli veya idari davalarda verdiği bir ifadenin resmi yazılı beyanı, üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişilerin geri kabul koşullarının delili olarak değerlendirilen belgelerdendir.

devletlerin topraklarına girişı kanıtlayan herhangi bir belge de geri kabul için yeterli görülmüştür.

Üçüncü ülke vatandaşları ile vatansız kişilerin geri kabulüne ilişkin koşulların *kesin olmayan karinesi* ise özellikle Türkiye-AB GKA Ek 4’de yer alan deliller²¹ yoluyla gerçekleştirilir. Geri kabul antlaşmalarının temel amacı olan, düzensiz göçmenlerin geri gönüő sürecinin *prima facie* geçerli delil vasıtalarına dayanarak formalitelere gerek olmaksızın hızlandırması ²² *Türkiye-AB GKA mad. 10/2* hükmünde düzenlenmiştir. Buna göre kesin olmayan karinelerin sunulması halinde, bir soruşturmanın ardından ve geri kabul başvurusu için gerekli altı aylık sürede talep edilen devlet aksini göstermedikçe, üye devletler ve Türkiye, şartları yerine getirilmiş kabul ederler (*Türkiye-AB GKA mad. 10/2*). Ancak seyahat arkadaşları gibi kişiler tarafından verilen bilgi raporları/teyitlerin dahi *prima facie* geçerli delil kabul edilmesi neredeyse her başvurunun kabul edilmek zorunda olduğu anlamına gelmektedir. Ayrıca talep eden devlet tarafından, ilgili kişinin gerekli seyahat belgeleri, vize veya diğerk ikamet izinlerinin bulunmadığının yazılı olarak ifade edilmesi de kişinin ülkeye girişinin, ülkede bulunmasının veya ikametinin yasal olmadığına dair karine teşkil eder (*Türkiye-AB GKA mad. 10/3*).

Türkiye geri kabul başvurusuna olumlu bir yanıt verdikten veya uygun olduğu hallerde *Türkiye-AB GKA mad. 11/2* düzenlemesindeki sürenin aşılmasından sonra, Türk yetkililer şayet gerekli ise, geri kabulü onaylanmış kişinin kendi topraklarına geri dönüşü için gereken “*yabancılar için acil seyahat belgesini*” en az üç ay süreyle geçerliliğe sahip²³ olacak şekilde ve üç iş günü içinde düzenleyecektir. Bir üye devlette Türkiye’nin konsolosluk ofisi yok ise veya Türkiye seyahat

²¹ İlgili kişinin talep edilen devletin topraklarına girdikten sonra alıkonulduğu yer ve koşullar hakkında o devletin ilgili yetkilileri tarafından tanzim edilen açıklama, bir kişinin kimliği ve/veya ikameti ile ilgili uluslararası bir kuruluş (örneğin: BMMYK) tarafından sağlanan bilgi, aile üyeleri, seyahat arkadaşları vs. tarafından verilen bilgi raporları/teyitleri ve ilgili kişinin ifadelerinin yazılı beyanı, üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişilerin geri kabul koşullarının karineye dayanan kanıtı olarak değerlendirilen belgelerdendir.

²² Mariagiulia Giuffrè, “Readmission Agreements and Refugee Rights: from a Critique to a Proposal”, **Refugee Survey Quarterly**, Vol. 32, No. 3, 2013, s. 101.

²³ Söz konusu kişi hukuki veya fiili sebeplerle başlangıçta düzenlenen “yabancılar için acil seyahat belgesinin” geçerlilik süresi içinde transfer edilememişse, Türk yetkililer üç iş günü içinde “yabancılar için acil seyahat belgesinin” geçerlilik süresini uzatacak veya gerektiğinde aynı geçerlilik süresini haiz yeni bir “yabancılar için acil seyahat belgesi” düzenleyecektir (*Türkiye-AB GKA mad. 4/4*).

belgesini üç iş günü içinde düzenlememiş ise, AB'nin standart sınır dışı etme amaçlı seyahat belgesinin kullanımı kabul edilir (*Türkiye-AB GKA mad. 4/3*).

Üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişi sadece Türkiye'nin bir uluslararası havalimanının aktarma sahasından geçmiş ise ya da talep eden üye devlet, üçüncü ülke vatandaşına veya vatansız kişiye, kişi kendi topraklarına girmeden önce veya girdikten sonra talep eden üye devlet topraklarına giriş için kullanılan bir vize veya ikamet izni düzenlemiş ise ve söz konusu kişi Türkiye tarafından düzenlenmiş daha uzun geçerlilik süresine haiz bir vizeye veya ikamet iznine sahip değil ise ya da üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişi, talep eden üye devletin ülkesine vizesiz giriş imkanına sahip olması halinde Türkiye'nin geri kabul yükümlülüğü söz konusu değildir (*Türkiye-AB GKA mad. 4/2*). Söz konusu haller dışında başka hiçbir sebeple geri kabul talebinin reddedilmesinin mümkün olmaması nedeniyle talep edilen devlet, kendi mevzuatını gerekçe göstererek geri kabul talebini reddedemeyeceği gibi kamu düzeni ve kamu güvenliğini gerekçe göstererek de geri kabul taleplerini reddetme imkanının olmaması doktrinde haklı olarak eleştirilmektedir²⁴.

c. Avrupa Birliği'nin Üçüncü Ülke Vatandaşlarını ve Vatansız Kişileri Geri Kabulü

Bir üye devlet, Türkiye topraklarına girme, topraklarında bulunma veya ikamet etmeye ilişkin yürürlükte olan şartları taşımayan ya da sonradan bu şartları kaybeden tüm üçüncü ülke vatandaşlarını veya vatansız kişileri, *Türkiye-AB GKA mad. 10* gereğince, söz konusu kişilerin geri kabul başvurusunun ibrazı esnasında, talep edilen üye devletin topraklarından *doğrudan* Türkiye topraklarına giriş yaparken; talep edilen üye devlet tarafından düzenlenmiş geçerli bir vizeye sahip olmaları ya da talep edilen üye devlet tarafından düzenlenmiş bir ikamet iznine sahip olmaları ya da talep edilen üye devletin topraklarında kaldıktan veya topraklarından transit geçiş yaptıktan sonra Türkiye topraklarına yasa dışı ve doğrudan giriş yapmış olmaları durumlarının ispatlanması şartıyla Türkiye tarafından Türkiye-AB

²⁴ Nuray Ekşi, *Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması*, İstanbul, Beta Yayıncılık, 2016, s. 90.

GKA’nda öngörülen işlemler dışında başka herhangi bir işlemin yerine getirilmesine gerek kalmaksızın Türkiye’nin başvurusu üzerine geri kabul eder (*Türkiye-AB GKA mad. 6/1*).

AB’nin geri kabul yükümlülüğü, vize veya ikamet izni düzenlemiş üye devlet ya da topraklarından doğrudan Türkiye’ye giriş yapılan üye devlet için geçerlidir. Eğer iki veya daha çok üye devlet bir vize veya ikamet izni düzenlemiş ise, geri kabul yükümlülüğü, daha uzun süreli geçerliliği haiz olan belgeyi veya bir veya birkaçı zaten zaman aşımına uğramış ise hala geçerli olan belgeyi düzenlemiş olan üye devlet için geçerlidir. Eğer tüm belgeler zaman aşımına uğramış ise, geri kabul yükümlülüğü, zaman aşımı tarihi en yakın olan belgeyi düzenleyen üye devlet için geçerlidir. Eğer böyle bir belge ibraz edilemiyorsa, geri kabul yükümlülüğü, son çıkışın yapıldığı üye devlet için geçerlidir (*Türkiye-AB GKA mad. 6/3*). Sığınma arayanların amacının zaten Avrupa’ya geçiş yapmak olduğu bir durumda esasen AB’nin geri kabul yükümlülüğü uygulamada nadiren gündeme gelecektir. Geri kabul yükümlülüğünün söz konusu olduğu durumlarda da doğrudan giriş yapılması koşulu sebebiyle, yükümlülüğün genellikle ortak sınır paylaştığımız Bulgaristan ve Yunanistan için gündeme gelmesi söz konusu olacaktır.

Üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişi sadece talep edilen üye devletin bir uluslararası havalimanının aktarma sahasından geçmiş ise ya da Türkiye, üçüncü ülke vatandaşına veya vatansız kişiye Türkiye topraklarına giriş için kişi tarafından kullanılmış bir vize veya ikamet iznini, topraklarına girmeden önce veya girdikten sonra düzenlemiş ise ve söz konusu kişi talep edilen üye devlet tarafından düzenlenmiş daha uzun geçerlilik süresini haiz bir vizeye veya ikamet iznine sahip değil ise ya da üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişi, Türkiye topraklarına vizesiz giriş imkanına sahipse AB’nin geri kabul yükümlülüğü söz konusu değildir (*Türkiye-AB GKA mad. 6/2*). Ayrıca üye devlet tarafından bir sığınma başvurusuyla bağlantılı olarak ülkede kalma hakkı veren geçici ikamet izinleri, ikamet izni kapsamında sayılmadığından bu kapsamdaki kişileri AB üyesi devletlerin geri kabul etme yükümlülüğü yoktur. Dolayısıyla AB üyesi devletlerin de üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişileri geri kabul edeceğine yönelik olarak hüküm düzenlenmişse de AB

için geri kabulün şartları ağırlaştırılarak asıl amaç olan Türkiye tarafından geri kabullerin yapılması hedeflenmiştir.

AB üyesi devlet geri kabul başvurusuna olumlu bir yanıt verdikten veya uygun olduğu hallerde *Türkiye-AB GKA mad. 11/2* düzenlemesindeki sürenin aşılmasından sonra, üye devlet yetkilileri, şayet gerekli ise, geri kabulü onaylanmış kişinin kendi topraklarına geri dönüşü için gerekli seyahat belgesini en az üç ay geçerliliğe sahip olacak şekilde ve üç iş günü içinde düzenleyecektir. Üye devletin Türkiye’de bir diplomatik misyonu veya konsolosluk ofisi yok ise veya üye devlet seyahat belgesini üç iş günü içinde düzenlememiş ise, AB’nin standart sınır dışı etme amaçlı seyahat belgesinin kullanımı kabul edilir (*Türkiye-AB GKA mad. 6/4*).

2. Geri Kabul Usulü

Hızlandırılmış prosedürün uygulanabilir olduğu durumlar hariç olmak üzere AB üyesi devletler ve Türkiye üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız bir kişinin doğrudan menşe ülkesine dönüşünü sağlamak için her türlü çabayı sarf eder. Menşe ülkesine dönüşle ilişkin usuller *ortak geri kabul komitesi* tarafından belirlenir (*Türkiye-AB GKA mad. 7/1*).

Geri kabul başvurusu, talep eden devletin yetkili makamının; bir üçüncü ülke vatandaşının veya vatansız bir kişinin talep eden devletin topraklarına girmek, o topraklarda bulunmak veya ikamet için yürürlükte olan koşulları artık yerine getirmedeği bilgisini elde etmesinden sonra *en fazla altı aylık* bir süre içerisinde talep edilen devletin yetkili makamına sunulmalıdır. Başvurunun zamanında sunulmasının önünde hukuki veya fiili engellerin söz konusu olması durumunda, zaman sınırlaması talep eden devletin isteği üzerine, sadece var olan engeller ortadan kaldırılana kadar uzatılır (*Türkiye-AB GKA mad. 11/1*). Süre sadece talep eden devletin insiyatifine bağlı olarak uzatılabilecektir. Talep edilen devletin, sürenin uzatılmasına itiraz etme imkanı verilmemiştir²⁵.

²⁵ Ekşi, **Geri Kabul**, s. 77.

Geri kabul edilecek üçüncü ülke vatandaşının veya vatansız kişilerin, geçerli bir seyahat belgesi veya kimlik kartı varsa ve talep edilen devletin topraklarına girmek amacıyla geçerli bir vizeye veya talep edilen devletin ikamet iznine sahipse, bu kişinin transferi talep eden devletin bir geri kabul başvurusu yapmasına gerek kalmadan veya talep edilen devletin yetkili makamına *Türkiye-AB GKA mad. 12(1)* hükmünde belirtilen yazılı bildirimi yapmasına gerek kalmadan gerçekleştirilir (*Türkiye-AB GKA mad. 7/3*). Bunun dışındaki bütün geri kabul başvuruları faks, e-posta gibi elektronik olanlarda dahil olmak üzere tüm iletişim kanallarıyla ve Türkiye-AB GKA'na ekli ortak form kullanılarak yazılı olarak yapılır (*Türkiye-AB GKA mad. 8/3-4*).

Normal prosedürle yapılmış bir geri kabul başvurusu, *yirmi beş gün* içerisinde yazılı olarak cevaplandırılmalıdır. Başvuruya zamanında cevap verilemesinin önünde hukuki veya fiili engellerin söz konusu olması durumunda, süre talep üzerine ve neden gösterilerek, talep eden devletin ulusal mevzuatındaki azami gözaltı süresinin altmış günden az veya altmış güne eşit olması durumu hariç olmak üzere, *altmış takvim gününe* kadar uzatılabilir. Bu süre sınırlaması geri kabul başvurusunun alındığı tarih itibarıyla başlamaktadır. Bu sürede herhangi bir cevabın verilmemesi durumunda, ilgili kişinin transferi üzerinde anlaşmaya varılmış olduğu kabul edilir (*Türkiye-AB GKA mad. 11/2*). Anlaşmaya varıldıktan sonra veya uygun olan hallerde *yirmi beş günlük* sürenin sona ermesini müteakip, ilgili kişi *üç ay* içerisinde masrafları talep eden devlete ait olacak şekilde transfer edilir. Talep eden devletin isteği üzerine, bu süre hukuki veya fiili engellerin aşılması için gereken süre kadar uzatılabilir (*Türkiye-AB GKA mad. 11/3 - mad. 16*).

Hızlandırılmış prosedür, bir kişinin talep eden devletin sınır bölgesinde²⁶, talep edilen devletin topraklarından doğrudan gelerek sınırı yasal olmayan şekilde geçtikten sonra yakalanması, talep eden devletin de bu kişinin yakalanmasını müteakip *üç iş günü* içerisinde geri kabul başvurusunda bulunduğu prosedürü ifade

²⁶ “Talep eden devletin sınır bölgesi”, talep eden devlet ile talep edilen devlet arasında sınır paylaşıyor olsa da olmasa da talep eden devletin dış sınırından 20 kilometre kadar içeri uzanan kendi toprakları içindeki alanın yanı sıra, talep eden devletin gümrük bölgelerini ve uluslararası havaalanları ile deniz limanları anlamına gelir (*Türkiye-AB GKA mad. 1/p*).

eder (*Türkiye-AB GKA mad. 7/4*). Bir geri kabul başvurusunun hızlandırılmış prosedürle yapılması halinde geri kabul başvurusu *beş iş günü* içerisinde yazılı olarak cevaplandırılmalıdır. Başvuruya zamanında cevap verilemesinin önünde hukuki veya fiili engellerin söz konusu olması durumunda, süre talep üzerine ve neden gösterilerek, talep eden devletin ulusal mevzuatındaki azami gözaltı süresinin altmış günden az veya altmış güne eşit olması durumu hariç olmak üzere, *altmış takvim gününe* kadar uzatılabilir (*Türkiye-AB GKA mad 11/2*).

Üçüncü ülke vatandaşlarının veya vatansız kişilerin transit geçişleri, bu kişilerin hedef ülkeye doğrudan gönderilemedikleri durumlarla sınırlı olmak üzere (*Türkiye-AB GKA mad. 14/1*), transit geçişin üye devletlerden biri tarafından talep edilmesi durumunda, kişilerin muhtemel diğer transit geçiş devletlerindeki müteakip seyahatleri veya hedef devlet tarafından geri kabul edilmeleri temin edilir ise, Türkiye üçüncü ülke vatandaşlarının veya vatansız kişilerin transit geçişine izin verecektir. Türkiye'nin benzer bir talepte bulunması durumunda ise bir üye devlet üçüncü ülke vatandaşlarının veya vatansız kişilerin transit geçişine izin verir (*Türkiye-AB GKA mad. 14/2*).

Türkiye-AB GKA, üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişinin ırkı, dini, milliyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti ya da siyasi görüşü nedeniyle hedef ülkede ya da başka bir transit geçiş ülkesinde işkence, insanlık dışı ya da küçük düşürücü muamele ya da cezalandırma ya da ölüm cezası ya da zulme maruz kalmaya yönelik gerçek bir riskle karşı karşıya kalması halinde ya da talep edilen devlette veya başka bir transit geçiş ülkesinde cezai müeyyidelere maruz kalacaksa ya da talep edilen devletin kamu sağlığı, iç güvenliği, kamu düzeni veya diğer milli menfaatleri sebebiyle transit geçişin Türkiye veya bir üye devlet tarafından reddedilebileceğini düzenlemiştir (*Türkiye-AB GKA mad. 14/3*). Söz konusu bu durumlar, transit geçiş işlemi açısından engel teşkil edecek şekilde sonradan vuku bulur veya ortaya çıkar ise ya da kişilerin muhtemel diğer transit geçiş devletleri vasıtasıyla müteakip seyahatleri veya hedef devlet tarafından geri kabul edilmeleri temin edilemez ise, Türkiye veya bir üye devlet verilmiş olan izni iptal edebilir. Bu durumda, talep eden devlet uygun şekilde ve gecikmesizin, üçüncü ülke vatandaşını

veya vatansız kişiyi geri alır (*Türkiye-AB GKA mad. 14/4*). Burada talep edilen devletin milli menfaatleri dolayısıyla transit geçişi reddetmesi, talep edilen devletin insiyatifindeki bir durum iken; hedef ülkede ya da başka bir transit geçiş ülkesinde işkence, insanlık dışı ya da küçük düşürücü muamele ya da cezalandırma ya da ölüm cezası ya da zulme maruz kalmaya yönelik gerçek bir riskin varlığı halinde ilgili kişinin transit geçişini reddetmek ilgili devletin geri göndermeme yükümlülüğünün bir gereğidir. Söz konusu yükümlülüğe riayet edilmemesi *AIHS mad. 3* hükmüne aykırılık teşkil eder ki gönderilecek devletin de AIHS tarafı olmaması durumunda ciddi neticeleri olabilmektedir²⁷.

Transit geçiş işlemleri için talep edilen devletin yetkili makamlarına; transit geçişin türü, transit geçiş yapılma ihtimali olan diğer devletler ve varılmak istenen nihai hedef devletin bilgilerini de içeren başvuru, faks, e-posta vb. gibi elektronik olanlar da dahil olmak üzere iletişim kanalları kullanılarak yazılı olarak yapılmalıdır (*Türkiye-AB GKA mad. 15/1*). Talep edilen devlet, başvuruyu aldıktan sonra beş iş günü içerisinde ve yazılı olarak talep eden devlete kişinin alınacağına dair, giriş noktasını ve öngörülen kabul saatini teyit eden veya kişinin alınmasının reddedildiğine ve bu tür bir reddin nedenlerine dair bilgi de dahil olmak üzere aynı usulle cevap verir. *Beş iş günü* içerisinde cevap verilmemişse transit geçiş kabul edilmiş sayılır (*Türkiye-AB GKA mad.15/2*).

3. Türkiye – Avrupa Birliği Geri Kabul Antlaşmasının Yabancıya Sağlanan Korumaya Etkisi

a. Sığınma Prosedürlerine Erişimin Engellenmesi ve Geri Göndermeme İlkesinin İhlali

ABTHŞ mad. 18 hükmü, sığınma hakkının teminat altına alınması gerekliliğini açıkça düzenlemiştir. *ABTHŞ mad. 18* düzenlemesi, devletlere her başvuru sahibine sığınma hakkı tanımak gibi bir yükümlülük getirmemişse de AB

²⁷ AIHM, *Hirsi Jamaa ve Diğerleri v. İtalya*, (Başvuru No: 27765/09), 23.02.2012, paragraf 146-147; AIHM, *M.A. ve Diğerleri v. Litvanya*, (Başvuru No: 59793/17), 11.12.2018, paragraf 104.

üyeleri devletlere sığınma prosedürlerine erişim sağlama yükümlülüğü getirmektedir²⁸. Sığınma prosedürüne erişim her ne kadar 1951 Cenevre Antlaşması kapsamında açıkça düzenlenmemiş olsa da mülteci statüsü belirleme prosedürüne erişimin devletler tarafından garanti altına alınmadığı durumlarda sığınma arayan kişinin bireysel durumuna göre yapılacak başvuru incelemesinden mahrum bırakılması halinde geri göndermeme ilkesinin ihlali gündeme gelebilir ki bu durum dolaylı olarak 1951 Cenevre Antlaşması'nın ihlali sonucunu meydana getirir²⁹.

AIHM sığınma prosedürüne erişim hakkını kabul ettiği kararlarında, bir kişinin üçüncü ülkeye gönderilmesinden önce devletlerin sığınma başvurusuna etkin erişim sağlamaları gerektiğini kabul etmektedir. *M.S.S. v. Belçika v. Yunanistan* kararında Büyük Daire, sığınmacılara izleyecekleri prosedür hakkında yeterli bilgi sunulmamasını, Attika Polis Merkezine giderek öngörülen prosedürü başlatmak için üç gün gibi kısa bir süre sınırı olmasını, Attika Polis Merkezi'nde sığınmacılar ile polis arasındaki güvenli olmayan iletişim sistemini, çevirmen azlığını, bireysel mülakatları yapmaktan sorumlu personelin yeterince eğitilmemiş olmasını, sığınmacıları hukuki danışmadan etkili bir şekilde yoksun bırakan adli yardımın yokluğunu ve bir karar verilmesinin aşırı uzun zaman almasını, ilk derece kararların neredeyse tamamının sığınmacı aleyhine verilerek kararın verilmiş sebepleri konusunda da herhangi bir ayrıntı içermeksizin matbu bir şekilde yazılmış olmasını, Yunanistan makamlarının sığınma ya da ikincil koruma sağlayan kararlarının ise oldukça düşük sayıda olmasını, Yunanistan makamlarının sığınma prosedürüne erişim ve sığınma başvurusunu incelemedeki eksiklikleri olarak ifade ederek; başvuru kişinin sığınma başvurusunun esasının titiz bir şekilde incelenmeksizin ve etkili bir başvuru yoluna erişime sahip olmaksızın menşe ülkesine doğrudan ya da dolaylı olarak geri gönderilme tehlikesiyle karşı karşıya bırakılmasını, hem *AIHS mad. 3* kapsamında geri gönderilmeme hakkının ihlali hem de *AIHS mad. 13*

²⁸ Goodwin-Gill, *Refugee*, s. 392; Susan F. Martin, *International Migration - Evolving Trends from the Early Twentieth Century to the Present*, Cambridge University Press, 2014, s. 83.

²⁹ Walter Kalin, Martina Caroni, Lukas Heim, "Article 33 para 1 - Prohibition of Expulsion and Return (Refoulement)", Ed. Andreas Zimmermann, Jonas Dörschner, Felix Matsch, *The 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol: A Commentary*, Oxford, Oxford University Press, 2011, s. 1395; Giuffrè, *Readmission and Refugee Rights*, s. 105.

kapsamında etkili başvuru hakkının ihlali olduğuna hükmetmiştir³⁰. Benzer şekilde *Hirsi Jamaa v. Diğerleri v. İtalya* kararında Büyük Daire, geri gönderilen kişilerin bireysel durumlarının incelenmesine ilişkin hiçbir prosedüre erişimlerinin olmamasını ve bilgilendirme eksikliğini, sığınma prosedürlerine erişime ciddi bir engel oluşturduğunu ifade ederek *AIHS mad. 13* gereğince etkili başvuru hakkının ihlaline hükmetmiştir³¹. *AIHS mad. 13* kapsamında etkili kanun yolunun varlığı için, bir kişinin sınır dışı edilmesi durumunda *AIHS mad. 3* hükmüne aykırı muameleye maruz kalacağına yönelik gerçek bir tehlike olduğu yönündeki itirazın bağımsız ve titiz bir inceleme ile değerlendirilmesi ve itiraz üzerine ilgilinin sınır dışı edilmemesi gerekir³². Dolayısıyla geri göndermeme ilkesinin ihlal edilmediğinden emin olabilmek için, kişinin sığınma prosedürüne erişim imkanının olması gerekmektedir. *M.A. v. Diğerleri ve Litvanya* kararında da 4. Daire, ulusal makamların *AIHS mad. 3* kapsamındaki yükümlülükleri gereğince, başvuru sahiplerinin karşılaçacakları gerçekleşmesi muhtemel tehlikeyi ve korkularını değerlendirmeleri gerektiğini ve böylesi bir değerlendirmenin gerçekleştirilmesine olanak sağlayan uluslararası koruma başvurusunun değerlendirilmesi gibi uygun olan prosedürleri yerine getirmeleri gerektiğine hükmetmiştir³³.

Türkiye-AB GKA'nın en önemli sorunu sığınma ihtiyacı olan bir kişinin hiçbir şekilde sığınma imkanı elde edemediğinden Türkiye'ye geri gönderilmesidir³⁴. Ayrıca üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişiler menşe ülkelerine geri gönderilme zinciri (*chain-refoulement*) mağduru olma tehlikesi altındadırlar; zira sığınma arayan kişi en sonunda bir sığınma başvurusunda bulunma imkanı elde edemediğinden menşe ülkesine geri gönderilmek durumunda kalabilir³⁵. *AIHS mad. 3*

³⁰ AİHM, *M.S.S. v. Belçika v. Yunanistan*, (Başvuru No: 30696/09), 21.01.2011, paragraf 301-321.

³¹ AİHM, *Hirsi Jamaa v. Diğerleri v. İtalya*, (Başvuru No: 27765/09), 23.02.2012, paragraf 202, 204.

³² AİHM, *Abdolkhani ve Karimnia v. Türkiye*, (Başvuru No: 30471/08), 22.09.2009, paragraf 115.

³³ AİHM, *M.A. v. Diğerleri ve Litvanya*, (Başvuru No: 59793/17), 11.12.2018, paragraf 103.

³⁴ Bugra Yılmaz, "The Readmission Agreement between the EU and Turkey - Compatible with the right to seek asylum?", *Master's Thesis in International Public Law*, Uppsala Universitet, Sweden, 2014, s. 40, 45.

³⁵ Tineke Strik, "Readmission Agreements: a Mechanism for Returning Irregular Migrants", **Report of the Committee on Migration, Refugees and Population**, 17.03.2010, Doc. 12168, s. 12, (Çevrimiçi) <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-en.asp?FileID=12439&lang=en>, 24.03.2019; Carole Billet, "EC Readmission Agreements: A Prime Instrument of the External

hükümünü amaçsal olarak yorumlayan³⁶ AİHM, ilgili kişinin AİHS tarafı olmayan bir devlete gönderilmesi halinde, uyuşmazlığın mahkemenin yetki alanına girmediği iddiasının kabul edilemez olduğuna; zira kişinin geri gönderileceği devlette *AİHS mad. 3* hükmüne aykırı muameleyle karşılaşmada “gerçek bir risk”³⁷ varsa bunu önlemenin gönderen devletin yükümlülüğünde olduğuna pek çok davada karar vermiştir³⁸. Dolayısıyla talep edilen devletin geri gönderilen kişiyi işkence ve kötü muameleyle maruz kalacağı başka bir ülkeye geri göndermesi halinde, AİHM kararlarında da ifade edildiği gibi geri göndermeme ilkesinin ihlali söz konusu olacağından; Türkiye geri kabul antlaşması kapsamında kabul ettiği kişilerin pek çoğunu menşe ülkelerine de gönderemeyecek şayet gönderirse de geri göndermeme ilkesinin ve dolaylı olarak da *AİHS mad. 3* hükmünü ihlal edeceğinden Türkiye sığınmacılar açısından depo ülke haline gelme tehlikesi ile karşı karşıya kalacaktır. Benzer şekilde *Hirsi Jamaa v. Diğerleri v. İtalya* davasında Büyük Daire; 11 Somali vatandaşı ve 13 Eritre vatandaşının İtalya ile Libya arasındaki iki taraflı geri kabul antlaşması gereğince Libya’ya gönderilmiş olmaları nedeniyle, özellikle *AİHS mad. 3* ve *AİHS mad. 13* hükümleri ile korunan işkence yasağı ve etkili başvuru haklarının ihlaline yönelik davada, ilgili kişilerin geri gönderildikleri ülkede *AİHS mad. 3* hükmüne aykırı bir davranışla karşılaşma riskinin olduğuna ilişkin ciddi sebeplerin olması halinde akit tarafın (İtalya) ilgili kişiyi geri göndermeme yükümlülüğü olduğuna ve İtalya ile Libya arasındaki iki taraflı antlaşmanın, açık denizde

Dimension of The EU’s Fight against Irregular Immigration. An Assessment after Ten Years of Practice”, **European Journal of Migration and Law**, Vol. 12, March 2010, s. 74.

³⁶ Tezcan, **İnsan Hakları**, s. 175.

³⁷ Geri gönderen devletin sorumlu tutulabilmesi için ilgili kişinin geri gönderildiği ülkede AİHS mad. 3 hükmüne aykırı muameleyle karşılaşma riski altında olduğunun öngörülebilir olması gerektiği yönünde bkz., Tezcan, **İnsan Hakları**, s. 178.

³⁸ AİHM, *Soering v. Birleşik Krallık*, (Başvuru No: 14038/88), 07.07.1989, paragraf 90-91; AİHM, *Vilvarajah v. Diğerleri v. Birleşik Krallık*, (Başvuru No: 13448/87), 30.10.1991, paragraf 103; AİHM, *Chahal v. Birleşik Krallık*, (Başvuru No: 22414/93), 15.11.1996, paragraf 74; AİHM, *Ahmed v. Avusturya*, (Başvuru No: 25964/94), 17.12.1996, paragraf 39; AİHM, *H.L.R. V. Fransa*, (Başvuru No: 24573/94), 29.04.1997, paragraf 24; AİHM, *Jabari v. Turkey*, (Başvuru No: 40035/98), 11.07.2000, paragraf 38; AİHM, *Hilal v. Birleşik Krallık*, (Başvuru No: 45276/99), 06.03.2001, paragraf 59; AİHM, *Salah Sheekh v. Hollanda*, (Başvuru No: no. 1948/04), 11.01.2007, paragraf 135; AİHM, *Saadi v. İtalya*, (Başvuru No: 37201/06), 28.02.2008, paragraf 125; AİHM, *Abdolkhani and Karimnia v. Türkiye*, (Başvuru No: 30471/08), 22.09.2009, paragraf 72-73; AİHM, *Sharifi v. Diğerleri v. İtalya v. Yunanistan*, (Başvuru No: 16643/09), 21.10.2014; AİHM, *Paposhvili v. Belçika*, (Başvuru No: 41738/10), 13.12.2016, paragraf 173; AİHM, *M.A. v. Diğerleri ve Litvanya*, (Başvuru No: 59793/17), 11.12.2018, paragraf 102.

yakalanan göçmenlerin Libya'ya gönderilmelerini açıkça düzenlenmiş olsa da akit tarafların yükümlülüklerinden muaf hale getirmeyeceğine hükmetmiştir³⁹.

Türkiye-AB GKA bir yandan Türkiye'nin taraf olduğu 1951 Cenevre Antlaşması ve 1967 Protokolü'nde ve 10.12.1984 tarihli İşkenceye Karşı BM Sözleşmesi'nde düzenlenen *geri göndermeme ilkesi* ve insan haklarına ve sığınmaya ilişkin antlaşmaları saklı tutulurken (*non-affection clause*)⁴⁰ diğer yandan sığınma talep edenlere talepleri karara bağlanıncaya kadar verilen geçici ikamet izinlerinin, geri kabulde ikamet izni olarak sayılmaması ve sığınma prosedürlerine erişmeden geri gönderilmesi hem *Türkiye-AB GKA mad. 18/4* hükmü ile birlikte Antlaşmanın bütününe hem de uluslararası antlaşmalara açık aykırılık teşkil eder. Bu durumda bulunan sığınma arayan kişilerin Türkiye'ye gönderilmesine yönelik bir üye devletin talebini Türkiye'nin kabul etmek zorunluluğunun olmaması gerekir⁴¹. Aksi halde geri kabul antlaşmasındaki insan haklarına ilişkin uluslararası antlaşmalara yapılan atıfların, sığınma arayanların haklarını korumadaki etkisinin sadece vitrin süsü (*window dressing*) mahiyetinde olduğuna⁴² yönelik eleştirileri haklı çıkaran bir sonuçla karşılaşılır.

b. Uluslararası Koruma Başvuru Sahibinin Ülkede Kalma Hakkının İhlali

2013/32/EU sayılı Prosedürler Yönergesi mad. 9/1 hükmü, uluslararası koruma başvurusu sahibinin yetkili merci tarafından başvurusu hakkında karar verilene kadar üye devlette kalma hakkına sahip olduğunu açıkça düzenlemiştir. Ancak Türkiye-AB GKA, Türkiye veya üye devletlerden biri tarafından düzenlenmiş

³⁹ AİHM, *Hirsi Jamaa v. Diğerleri v. İtalya*, (Başvuru No: 27765/09), 23.02.2012, paragraf 114, 118, 129.

⁴⁰ Türkiye-AB GKA giriş kısmında; Türkiye, AB ve üye devletlerin uluslararası hukuktan özellikle de AİHS, 1951 Cenevre Antlaşması ve 1967 Protokolü'nden doğan hak, yükümlülük ve sorumluluklarına, ABAD içtihatlarına hâle getirmeyeceği vurgulanmış ve ayrıca devleti sığınma başvurularını incelemekten sorumlu tutan uluslararası sözleşmelere, 10.12.1984 tarihli İşkenceye Karşı BM Sözleşmesi'ne hâle getirmeyeceği de ayrı bir maddede düzenlenmiştir (*Türkiye-AB GKA mad. 18/1*).

⁴¹ Ekşi, **Geri Kabul**, s. 88-89, 116.

⁴² Giuffrè', **Readmission and Refugee Rights**, s. 98.

olan ve kişiye söz konusu devletin topraklarında ikamet hakkı tanıyan her tür izni “*ikamet izni*” olarak düzenlerken; diğer taraftan da bir sığınma başvurusu veya bir ikamet izni başvurusu süreciyle bağlantılı olarak ülkede kalmak için olan geçici izinleri “*ikamet izni*” olarak kabul etmemektedir (*Türkiye-AB GKA mad. 1/(g)*). Bu açıdan Türkiye-AB GKA; AB üyesi devletlerde uluslararası koruma başvurusu sahibi olan kişileri, ülkede kalma haklarına rağmen, izinsiz ikamet eden kişi konumuna getirerek *düzensiz göçmen* kabul etmekte ve ilgili devletin ülkesinde bulunma veya ikamet etmeye ilişkin yürürlükte olan koşulları sağlamadığı gerekçesiyle Türkiye-AB GKA’nda öngörülen işlemler dışında başka herhangi bir işleme gerek olmaksızın Türkiye’ye geri göndermektedir. Aynı şekilde Türkiye’de “*uluslararası koruma başvuru kimlik belgesi*” ya da “*uluslararası koruma statüsü kimlik belgesi*” ya da “*geçici koruma kimlik belgesi*” sahibi olan yabancılar da ikamet izninden muaf olduklarından (*YUKK mad. 20/1/b, g - YUKKY mad. 20/1/c-g-ı*) ikamet izni almaksızın Türkiye’de kalma hakkına sahip olmalarına rağmen söz konusu kişiler de “*I’e I Formülü*” olarak ifade edilen ve iade edilen her Suriyeliye karşılık düzensiz yolla AB’ye geçmeye çalışmamış bir Suriyelinin bir AB ülkesine yerleştirilmesi kapsamında, AB üyesi devletlere geri gönderilmektedir (*Türkiye-AB GKA mad. 2/1*). Bu durumda geri kabul edilecek her düzensiz göçmene karşılık, Türkiye’de bulunan ve Türkiye’de kendine bir yaşama alanı oluşturmuş, neredeyse Türkiye ile entegre olma aşamasına geçmiş Türkiye’de statü sahibi bir kişinin AB’ne gönderilmesi ve Türkiye’den giden her şahsın AB ülkeleri tarafından mülteci olarak kabul edilmemesi halinde de Türkiye-AB GKA kapsamında tekrar Türkiye’ye iadesi Suriyeliler açısından hak ihlallerine sebebiyet vermektedir⁴³.

Uluslararası koruma başvurusu sahibi kişiler düzenli göçmen konumunda olmalarına ve başvuruları sonuçlandırılıncaya kadar ülkede kalma haklarına rağmen herhangi bir AB üyesi devlette uluslararası koruma başvurusunda bulunan bir kişi, hem kendisine sağlanan ülkede kalma hakkının ikamet izni olarak kabul edilmemesi hem de uluslararası koruma başvurusunun reddedilmesi ile düzensiz göçmen konuma getirilmesi sebebiyle Türkiye-AB GKA hükümlerine istinaden Türkiye’ye geri

⁴³ Ekşi, **Geri Kabul**, s. 149.

gönderilmektedir⁴⁴. Türkiye-AB GKA, taraf devletlere, sığınma arayan kişinin sığınma başvurusunun itiraz da dahil olmak üzere tamamlanmasına kadar geri kabul talebinin yürütmesinin durdurulmasına yönelik bir yükümlülük getiren bir hüküm içermemektedir. Ancak böyle bir hüküm içermese bile başvuru sahipleri, başvuruları sonuçlandırılincaya kadar 2013/32/EU sayılı Prosedürler Yönergesi mad. 9/1 hükmü gereğince, ülkede kalma hakkına sahiptir.

AB üyesi devletlerde uluslararası koruma başvuruları hakkındaki kararlara karşı etkili başvuru hakkının kullanılması için öngörülen sürenin sonuna kadar ve şayet itiraz hakkı kullanılmışsa da itiraz sonuçlanana kadar başvuru sahibinin üye ülkede kalmasına kural olarak izin verilmektedir (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 46/5). Ancak 2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 46/6 düzenlemesindeki hallerde uluslararası koruma başvurusu kararına itiraz üzerine ülkede kalma hakkı kendiliğinden olmayıp itirazı inceleyen mahkemenin, başvuru sahibinin üye devletin ülkesinde nihai karara kadar kalabilmesi yönünde karar vermesine bağlıdır. Örneğin başvuru sahibinin güvenli menşe ülkeden gelmesi sebebiyle başvurusunun hızlandırılmış değerlendirmeye tabi tutulması (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 31/8(b)) halinde karara karşı itiraz süresinde ilgili kişinin ülkede kalma hakkı yetkili merciin bu yöndeki kararına bağlıdır. Dolayısıyla AB Komisyonu’nun Türkiye’yi güvenli menşe ülke olarak kabul etmesi neticesinde uluslararası koruma başvurusu hakkında olumsuz karar verilen sığınma arayanların geri gönderilmesi bir şekilde 2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 46/6 hükmüne dayandırılrsa da uluslararası koruma başvurusu sahibinin yetkili merci tarafından başvurusu hakkında karar verilmeden geri gönderilmesi üye ülkede kalma hakkını düzenleyen 2013/32/EU sayılı Prosedürler Yönergesi mad. 9/1 hükmüne açık aykırılık teşkil etmektedir. Ancak bu aykırılığı da üye devletler, başvuruları hızlandırılmış prosedüre tabi tutarak başvurunun esası hakkında ülkenin transit bölgesinde ve sınırında karar verdikleri “sınır prosedürleri” (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 43/1) ile yasal hale getirebilmektedirler. Ancak sınır prosedürünün öngörülmediği durumlarda, uluslararası koruma başvurusu hakkında karar verilmeden başvuru sahibinin geri

⁴⁴ Ekşi, **Geri Kabul**, s. 67, 135.

gönderilmesi, açıkça 2013/32/EU sayılı *Prosedürler Yönergesi* mad. 9/1 hükmüne aykırılık teşkil eder.

Türkiye-AB GKA prosedüründeki bir geri gönderme kararının yürütmesi, karara karşı açılan dava ile de durmayacağı için, AB üyesi bir devlet tarafından Türkiye'ye gönderilen ancak geri gönderme kararına karşı açtığı dava lehine sonuçlanan kişi için tek imkan *Türkiye-AB GKA mad. 13* kapsamında hatalı geri kabul düzenlemesidir⁴⁵. Ancak hatalı geri kabul prosedürü, üç aylık sürede hem AB üyesi devlet mahkemesinden haksız geri göndermeye karşı bir karar alınabilmesi hem de bu sürede Türkiye tarafından iade talebinin yapılabilmesi bakımından uygulamada çok mümkün gözükmemektedir. Böyle bir düzenleme ile Türkiye'ye geri gönderilen kişilerin tekrar AB üyesi devletlere gidebilmeleri engellenmiştir.

Türkiye-AB GKA'nın uygulanmasının; yasa dışı olarak kalan üçüncü ülke vatandaşlarının geri dönüşleri için özellikle de bunların yasal danışmaya, bilgiye erişimlerine, geri dönüş kararlarının uygulanmasının geçici olarak yürütmesinin durdurulmasına ve yasal imkanlardan faydalanmalarına ilişkin 2008/115/EC sayılı *Geri Dönüş Koşulları Yönergesi* tarafından korunan haklara ve usuli güvencelere hanel getirmeyeceği ifade edilmiştir (*Türkiye-AB GKA mad. 18/3*). Aynı şekilde Türkiye-AB GKA'nın uygulanmasının, sığınma başvurusunda bulunan kişilerin 2013/33/EU sayılı *Karşılama Koşulları Yönergesi*'nde ve özellikle 2013/32/EU sayılı *Prosedürler Yönergesi*'nde düzenlenen haklarına ve usuli güvencelerine hanel getirmeyeceği de düzenlenmiştir (*Türkiye-AB GKA mad. 18/4*). Dolayısıyla *Türkiye-AB GKA mad. 18/4* hükmü karşısında bir sığınma başvuru süreciyle alakalı olarak ülkede kalma hakkı sahibi olan kişilerin, geri gönderme kapsamı dışında bırakılması gereklidir; aksi halde geri kabul antlaşmalarının sığınma talep edenlerin geri gönderilmesi için bir kılıf olarak kullanılarak sığınma talep edenlerin geri gönderilmesinin önüne geçilmesi mümkün olmayacaktır⁴⁶.

⁴⁵ Ekşi, **Geri Kabul**, s. 80.

⁴⁶ Ekşi, **Geri Kabul**, s. 113-114.

Avrupa Konseyi'nin, AB hukukuna aykırı bir uluslararası antlaşma yapması sebebine dayalı olarak Türkiye-AB GKA'nın iptalinin talep edildiği, *NF v European Council*⁴⁷, *NG v European Council*⁴⁸ ve *NM v European Council*⁴⁹ davalarında Genel Mahkeme, davaları mahkemenin yargı yetkisi dışında olması sebebiyle reddettiği gibi ABAD da temyiz taleplerini birlikte değerlendiren 12 Eylül 2018 tarihli kararında⁵⁰, temyiz başvurularını açıkça kabul edilemez olarak reddetmiştir. Son olarak Genel Mahkeme 11 Aralık 2018 tarihli *QC v European Council* kararında da benzer şekilde yetkisizlik sebebiyle davayı reddetmiştir⁵¹. Dolayısıyla Türkiye-AB GKA, sığınma arayan kişileri düzensiz göçmen addederek geri kabule tabi tutmaktaysa da ABAD, Anlaşmanın iptalinin akit tarafların yetkisinde olduğunu

⁴⁷ Genel Mahkeme, ülkesini ciddi zarar ve zulüm korkusu sebebiyle terkederek 19 Mart 2016 tarihinde Türkiye'den Yunanistan'ın Midilli adasına geçen ve 11 Nisan 2016 tarihinde Yunanistan makamlarına sığınma başvurusunda bulunan bir Pakistan vatandaşının Türkiye-AB GKA sebebiyle geri gönderilmesi olayında Türkiye-AB GKA'nın iptali talepli başvuruya ilişkin 28 Şubat 2017 tarihli kararında, Türkiye-AB GKA'nın Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen bir düzenleme olmadığını ve üye devletler tarafından imzalanan bir uluslararası antlaşmanın yasallığına ilişkin hüküm verme yetkisine sahip olmadığını ifade ederek davanın mahkemenin yargı yetkisi dışında olması sebebiyle başvurunun talebini reddetmiştir. bkz., ABAD, **Order of the General Court of 28 February 2017, NF v European Council, Case T-192/16**, (Çevrimiçi) <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=04997BCFB9DC4BDD03158D7644ECC103?text=&docid=188483&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=5900263>, 25.03.2019

⁴⁸ Genel Mahkeme, ülkesinden ailesi ile birlikte zulüm korkusu ve ciddi zarar sebebiyle kaçmak zorunda kalarak 18 Mart 2016 tarihinden sonra Yunanistan'a yasa dışı yollardan giren bir Afganistan vatandaşının, Türkiye-AB GKA'nın uygulanmaması amacıyla Antlaşmanın iptalini talep eden davada Türkiye-AB GKA'nın Avrupa Konseyi'nin bir düzenlemesi olarak kabul edilemeyeceğini ve Antlaşmanın AB üyesi ülkelerin hükümet ve devlet başkanları ile Türkiye Başbakanı arasında yapıldığını, bu sebeple AB üyesi devletler tarafından yapılan uluslararası bir antlaşmanın yasallığına ilişkin yargılama yetkisine sahip olmadığı gerekçesiyle davanın mahkemenin yargı yetkisi dışında olması sebebiyle başvurunun talebini reddetmiştir. bkz., ABAD, **Order of the General Court of 28 February 2017, NG v European Council, Case T-193/16**, (Çevrimiçi) <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=188481&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=7137746>, 25.03.2019.

⁴⁹ Genel Mahkeme, ülkesinden ciddi zarar ve zulüm tehlikesi sebebiyle kaçan bir Pakistan vatandaşının Almanya'da bulunan iki erkek kardeşi ve ebeveynleriyle bir araya gelerek aile birleşim hakkından faydalanmak amacıyla Yunanistan'a girmesine ilişkin davada, yapılan uluslararası bir antlaşmanın yasallığına ilişkin yargılama yetkisine sahip olmadığı gerekçesiyle davanın mahkemenin yargı yetkisi dışında olması sebebiyle başvurunun talebini reddetmiştir. bkz., ABAD, **Order of the General Court of 28 February 2017, NM v European Council, Case T-257/16**, (Çevrimiçi) <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=188482&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=7138639>, 25.03.2019.

⁵⁰ ABAD, **Order of the Court of 12 September 2018, In Joined Cases C-208/17 P to C-210/17 P**, (Çevrimiçi)

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=205744&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=7136524>, 25.03.2019.

⁵¹ ABAD, **Order of the General Court of 11 December 2018, QC v European Council**, Case T-834/16.

ifade ederek yasallık denetimi yapma yetkisine sahip olmadığını beyan ederek Türkiye-AB GKA'nı iptal etme yetkisinin olmadığına hükmetmiştir. Zira ABAD, her ne kadar üye devletlerin, AB hukukuna aykırı davranıp davranmadıkları konusunu nihai olarak karara bağlama yetkisine sahip ise de bu yetki bir tespit imkanı sağlar ve AB hukukunu ihlal eden ulusal organların karar ve işlemlerini iptal etme yetkisi yoktur⁵². Bu sebeple Türkiye-AB GKA hükümlerinden doğrudan etkilenen kişilerin AB mahkemelerinde, Türkiye-AB GKA hükümlerine dayalı olarak itiraz etme hakları da yoktur⁵³. Dolayısıyla geri kabul kapsamındaki kişiler, *2013/33/EU sayılı Karşılama Koşulları Yönergesi* ya da *2013/32/EU sayılı Prosedürler Yönergesi* gibi topluluk tasarruflarına dayalı olarak üye devletlerin mahkemelerine başvurabilirler.

c. Şeffaflık ve Hesap Verilebilirlik Eksikliği

EUROSTAT her ne kadar geri kabul anlaşmalarına bağlı olarak geri dönüşlerin rakamlarını istatistiksel olarak vermekteyse de bunların ne kadarının gönüllü ya da zorunlu geri dönüş olduğu bilinmediği gibi bu kişilerin belgesiz ya da düzensiz göçmen ya da sığınma başvurusu hakkında olumsuz karar verilmesi sebebine bağlı olarak mı geri gönderildikleri açıklığa kavuşturulmamaktadır. Aynı zamanda üçüncü ülke vatandaşlarının AB'nde tutuklanmasına ve bu kişilerin sınır dışı etme prosedürünün uygulanması sırasında ve sonrasında ne olduğuna ilişkin istatistiksel bir kapsam da mevcut değildir. Örneğin AB Komisyonu, Türkiye-AB GKA'nın yürürlüğe girmesinden itibaren şimdiye kadar toplamda 14.924 kişinin gönüllü olarak Türkiye'ye geri döndüğünü beyan ederken zorunlu geri dönüşlerden hiç bahsetmemiştir⁵⁴.

Türkiye-AB GKA, ortak geri kabul komitesine bildirimde bulunulmasıyla yürürlüğe girecek olan ve yetkili makamlar ile sınır geçiş noktalarının tayini ve

⁵² Tuğrul Arat, **Avrupa Toplulukları Adalet Divanı**, Ankara Üniversitesi, Avrupa Topluluğu Araştırma ve Uygulama Merkezi, 1989, s. 32.

⁵³ Nicole Koenig, Marie Walter-Franke, **One year on: What lessons from the EU-Turkey 'deal'?**, Blog Post, 17.03.2017, (Çevrimiçi) http://www.delorsinstitut.de/2015/wp-content/uploads/2017/03/20170317_EU-Turkey-deal-one-year-on-NK-MW.pdf, s. 2, 25.03.2019.

⁵⁴ European Commission, **Eu-Turkey Statement - Three years on**, March 2019 (Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20190318_eu-turkey-three-years-on_en.pdf, 05.05.2019.

irtibat noktalarının değişimi; refakatli geri dönüş koşulları ve hızlandırılmış prosedür gereği geri kabul şekilleri ve mülakat yöntemi kurallarına ilişkin olan “uygulama protokolleri”nin Türkiye veya bir üye devlet tarafından hazırlanmasını düzenlemiştir (Türkiye-AB GKA mad. 20/1-2). Bu kapsamda Türkiye ile Almanya arasında⁵⁵ ve AB Komisyonu’nun, Türkiye’den Yunanistan, Bulgaristan ve Romanya ile ikili geri kabul uygulama anlaşmaları sürdürmeleri yönündeki talepleri neticesinde 2016 yılının Eylül ayında da Bulgaristan ile arasında ikili uygulama protokolü kabul edilmiştir⁵⁶. Ancak AB ile yapılan geri kabul anlaşmalarının uygulama protokollerinin gerçek kapsamı gizlidir⁵⁷. Bu noktada sığınma arayanların geri dönüş süreçlerinde maruz kaldıkları hak ihlallerine ilişkin durumlar şeffaf değildir ve hesap verilebilirlikten de uzaktır.

4. Türkiye – Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması’nın Uygulanmasına Devam Edilmesi Sorununa İlişkin Değerlendirmeler

Türkiye 01.06.2016 tarihinden itibaren Türkiye-AB GKA yükümlülükleri çerçevesinde, AB üyesi devletlerden sığınmacıları kabul etmeye başlamış⁵⁸ ve bunun

⁵⁵ European Commission, **First Report on the progress made in the implementation of the EU-Turkey Statement**, Brussels, 20.4.2016, COM (2016) 231 final, s. 5, (Çevrimiçi) https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:4737d90f-0796-11e6-b713-01aa75ed71a1.0018.02/DOC_1&format=PDF, 19.03.2019.

⁵⁶ European Commission, **Fourth Report on the Progress made in the implementation of the EU-Turkey Statement**, Brussels, 8.12.2016, COM (2016) 792 final, s. 11, (Çevrimiçi) https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:46418ee2-bd30-11e6-a237-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF, 23.03.2019.

⁵⁷ Carrera, **EU Readmission Agreements**, s. 42.

⁵⁸ AB Bakanı ve Başmüzakereci Ömer Çelik, yazılı soru önergesine yanıt vererek: “*1'e 1 Formülü kapsamında, 20 Mart 2016'dan itibaren Türkiye'den Yunan adalarına geçen bütün düzensiz göçmenlerin Türkiye'ye iade edilmesine ve bu kapsamda iade edilen her Suriyeliye karşılık düzensiz yolla AB'ye geçmeye çalışmamış bir Suriyelinin bir AB ülkesine yerleştirilmesine karar verilmiştir. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü koordinasyonunda yürütülen çalışmalar kapsamında 2 Mayıs 2017 itibarıyla toplam bin 93 düzensiz göçmen Türkiye'ye iade edilmiştir ve AB üye ülkelerine toplam 5 bin 24 Suriyeli gönderilmiştir.*” diyerek 2017 Nisan sonu itibarıyla 2 milyar 156 milyon avronun hangi proje ve programlarda kullanılacağına Avrupa Komisyonu kararları ile tespit edildiğini ve bunun 1 milyar 572 milyon avrosunun sözleşmeye bağlandığını dile getirerek sözleşmeye bağlanan fonun 568 milyon avrosunun projelerin uygulamasından sorumlu uluslararası kuruluşlara, 222 milyon avroluk bölümünün ise ilgili bakanlıklara çeşitli projeler kapsamında harcanmak üzere aktarıldığını açıklamıştır. bkz. **AB Bakanı Ömer Çelik’in Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşmasına İlişkin Açıklaması** (Çevrimiçi) https://ab.gov.tr/ab-bakani-omer-celikin-turkiye-ab-geri-kabul-anlasmasina-iliskin-aciklamasi_50778.html, 15.03.2019; Avrupa Komisyonu’nun, Türkiye-AB GKA’nın uygulanmasında kaydedilen ilerlemeye yönelik 06.09.2017 tarihli yedinci

neticesinde Türkiye'den Yunanistan'a düzensiz şekilde giriş yapan sığınmacı sayılarında düşüş gözlenmiştir⁵⁹. Buna karşın AB üyesi devletlere yeniden yerleştirilen Suriyeli sayısı 2018 Nisan itibariyle 12.476 kişi⁶⁰ iken; 2019 Mart itibariyle üç yıllık süreçte yeniden yerleştirilen toplam Suriyeli sayısı 20.292 kişi⁶¹ ile sınırlı kalmıştır. Zaten Türkiye-AB GKA ile "*I'e I Formülü*" diye ifade edilen ve geri gönderilen her Suriyeliye karşılık düzensiz yolla AB'ye geçmeye çalışmamış bir Suriyelinin AB üyesi bir ülkede yerleştirilmesine karar verilmişse de AB, yeniden yerleştirilecek Suriyeli sayısı için 76.000 kişi sınırını belirlemiştir. Dolayısıyla Türkiye'ye geri gönderilecek Suriyeli sayısı ne kadar fazla olsa da AB, 76.000'den fazla Suriyeliyi yerleştirmeyi kabul etmeyecektir. Türkiye'nin Dünya'da en fazla sayıda sığınmacıya yıllardır ev sahipliği yaptığı bir durumda⁶², AB'nin 76.000 kişi sınırı belirlemiş olması sığınmanın insani yönünün görmezden gelinerek AB'nin nitelikli göçmen ihtiyacının karşılanması amacının bir sonucudur. Zira BM Nüfus Bölümü'nün hazırladığı raporlara göre, mevcut doğum ve ölüm oranlarıyla, çalışan nüfusun çalışmayan nüfusa oranının 1995 yılı seviyesinde sabit kalabilmesi için AB'nin 1995-2050 yılları arasında ortalama olarak yılda 1.4 milyon göçmene ihtiyacı bulunmaktadır⁶³.

ilerleme raporunda Türkiye'ye iade edilen kişi sayısının 1.896 iken, toplamda 9.000 Suriyelinin de Türkiye'den AB'ne yeniden yerleştirilmek üzere geri gönderildiğini ifade etmiştir. bkz., European Commission, **Seventh Report on the Progress made in the implementation of the EU-Turkey Statement**, Brussels, 6.9.2017, COM (2017) 470 final, s. 2,5, (Çevrimiçi) https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2a71444e-93d6-11e7-b92d-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF, 15.03.2019.

⁵⁹ Türkiye-AB GKA'nın yürürlüğe girmesinden önceki üç hafta da Türkiye'den Yunanistan'a yasal olmayan yollarla giriş yapan sığınmacı sayısı 26.878 iken sonraki üç hafta içerisinde ise 5.847 kişi yasal olmayan yollardan giriş yapmıştır. bkz., European Commission, **First Report on the Progress Made in the Implementation of the EU-Turkey Statement**, Brussels, 20.4.2016, COM (2016) 231 final, s. 2, (Çevrimiçi) https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:4737d90f-0796-11e6-b713-01aa75ed71a1.0018.02/DOC_1&format=PDF, 19.03.2019.

⁶⁰ European Commission, **EU-Turkey Statement Two Years On**, April 2018, (Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20180314_eu-turkey-two-years-on_en.pdf, 15.03.2019

⁶¹ European Commission, **Eu-Turkey Statement - Three years on**, March 2019 (Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20190318_eu-turkey-three-years-on_en.pdf, 05.05.2019.

⁶² bkz., yuk., s. 50, dn. 176.

⁶³ Population Division Department of Economic and Social Affairs United Nations Secretariat, **Replacement Migration: Is It a Solution to Declining and Ageing Populations ?**, ST/ESA/SER.A/206, 2001, s. 90, (Çevrimiçi) <https://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/ageing/replacement-chap4-eu.pdf>, 15.03.2019.

Türkiye-AB GKA'nın; AB ile iş birliğinin yasa dışı göç trafiğinin bölgeyi etkileyen sonuçları üzerinde caydırıcı etki yapacağına olan inançla yasa dışı göçle mücadele amacı taşıdığı ifade edilmişse ⁶⁴ de asıl amaç, sığınma arayanların ekonomik ve sosyal sorumluluğunun Türkiye'ye yüklenmesidir. Avrupa Komisyonu 06.03.2019 tarihli *İlerleme Raporu*'nda AB'ne yönelik yasa dışı göç hareketliliğinin son beş yılın en düşük seviyesinde olduğunu ve bunda Türkiye-AB GKA'nın olumlu etkisinin önemini vurgulanmakta ⁶⁵ ve 29.05.2019 tarihinde yayınladığı *Türkiye Raporu*'nda Türkiye'nin, Türkiye-AB GKA'ndaki taahhütlerine bağlılığından duyduğu memnuniyetini ifade etmektedir⁶⁶. Ancak Türkiye'nin sığınmacılar için 40 milyar dolar harcadığı bir süreçte AB, Suriyeli sığınmacılar için Türkiye'ye yaptığı 6 milyar euroluk taahhüdün bugüne kadar sadece 2,7 milyarını göndermiştir ⁶⁷. Türkiye-AB GKA ile Avrupa'nın sığınmacılardan korunması görevini üstlenen⁶⁸ Türkiye'nin hem Avrupa'ya yönelen sığınmacıları önleyerek ülkesinde koruma sağlaması hem de Avrupa'ya giden ya da gittiği farzedilen düzensiz bütün göçmenleri geri alması⁶⁹, bu kadar fazla sayıda kişiye insan haklarına yaraşır bir koruma sağlanmasını gerektirmektedir ki bu Türkiye açısından ağır bir sorumluluktur.

Son olarak İdip'te yaşanan ve yüzbinlerce insanın yerlerinden edilmesine neden olan son gelişmeler, Türkiye üzerindeki mevcut göç baskısını daha da arttırmış ve 28.02.2020 tarihinden itibaren mültecilerin ve göçmenlerin kara ya da deniz

⁶⁴ Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşmanın Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı ile Avrupa Birliği Uyum Komisyonu, İçişleri Komisyonu ve Dışişleri Komisyonu Raporları (1/876) bkz., (Çevrimiçi) <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss554.pdf>, 15.03.2019.

⁶⁵ European Commission, **Progress report on the Implementation of the European Agenda on Migration**, Brussels, COM (2019) 126 final, 06.03.2019, (Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20190306_com-2019-126-report_en.pdf, 15.03.2019.

⁶⁶ European Commission, **Turkey 2019 Report - 2019 Communication on EU Enlargement Policy**, Brussels, 29.05.2019, SWD(2019) 220 final (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1560860458413&uri=CELEX:52019SC0220>, 01.06.2019.

⁶⁷ Anadolu Ajansı, "Dışişlerinden, Yunan Başbakanı'nın 'Türkiye ile ilgili Almanya ve Fransa'ya ilettiği mektuba' tepki", (Çevrimiçi) <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/disislerinden-yunan-basbakaninin-turkiye-ile-ilgili-almanya-ve-fransaya-ilettileri-mektuba-tepki/-1791750>, 03.04.2020.

⁶⁸ Bu yönde eleştirel bir bakış açısı için bkz., "... Eğer bu mültecilerin buradan gitmesini sağlamak bir devlet politikasıysa o zaman kapıları açın, Kapıkule'den gitsinler. Yürüsünler! Avrupa'yı korumak, kollamak bize mi düştü?...", F. Bülent Yıldırım, "Hepimiz Mülteciyiz", **İnsan Hakları Perspektifinden Mültecilik**, UMHD-İNSAMER-MEMUR-SEN, Ocak 2017, s. 23.

⁶⁹ Ekşi, **Mültecilik**, s. 60.

yoluyla ülke sınırlarından AB ülkelerine geçişlerine engel olunmamasına kararı alınmış ve 04.03.2020 tarihi itibarıyla de Yunanistan'a geçen göçmen sayısı 135.844 olarak ifade edilmiştir⁷⁰. Ancak Türkiye-AB GKA'nın uygulanmasına devam edildiği sürece, Türkiye topraklarında kaldıktan veya transit geçiş yaptıktan sonra üye devletlerin ülkesine yasa dışı ve doğrudan giriş yapılması durumunda söz konusu üye devlet tarafından Türkiye-AB GKA'nda öngörülen işlemler dışında başka herhangi bir işlemin yerine getirilmesine gerek kalmaksızın Türkiye'nin bu kişileri geri kabul etmekle yükümlü olduğundan (*Türkiye-AB GKA mad. 4/1*), Türkiye'nin sığınma arayanların AB ülkelerine geçişlerine engel olmama kararı bir anlam ifade etmeyecektir. Zaten Yunanistan güvenlik güçleri ve kimliği belirsiz kişiler, sığınma arayanların uluslararası koruma başvurularını almadan ve *Türkiye-AB GKA mad. 7/4* hükmü gereğince hızlandırılmış prosedürde bir geri kabul başvurusunda da bulunmadan Türkiye'ye geri dönmeye zorlamaktadır⁷¹. Sığınma arayanların; sığınma prosedürlerine erişimlerini engelleyen, geri gönderilmeme haklarını ihlal eden, sığınma başvurusunda bulunmaları halinde de ev sahibi ülkede kalma haklarını ihlal eden⁷² ve Türkiye'yi tüm geri kabul başvurularını kabul ederek yirmi altı üye devlet karşısında ağır bir sorumluluk altında bırakan Türkiye-AB GKA'nın bu şekliyle uygulanmasına devam edilemeyeceği açıktır. Uluslararası Af Örgütü de Türkiye-AB GKA'nın uluslararası standartları karşılamadığını ve uygulamasına son verilmesi gerektiğini açıkça ifade etmektedir⁷³.

Türkiye-AB GKA'nda her bir taraf devletin, resmi olarak diğerine bildirimde bulunarak söz konusu anlaşmayı feshedebileceği ve bu durumda bildirimin yapılmasından altı ay sonra Türkiye-AB GKA'nın yürürlüğünün sona ereceği

⁷⁰ Anadolu Ajansı, 'Bakan Soylu Yunanistan'a geçen göçmen sayısını açıkladı', 04.03.2020, (Çevrimiçi) <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/bakan-soylu-yunanistana-gecen-gocmen-sayisini-acikladi/1753934>, 10.03.2020.

⁷¹ Human Rights Watch, **Greece: Violence Against Asylum Seekers at Border**, 17.03.2020, (Çevrimiçi) <https://www.hrw.org/news/2020/03/17/greece-violence-against-asylum-seekers-border>, 20.03.2020.

⁷² bkz., yuk., s. 368 vd..

⁷³ Uluslararası Af Örgütü, **Güvenli Olmayan Sığınak-Türkiye'de Sığınmacılar ve Mülteciler Etkili Korumaya Erişemiyor**, 2016 (Çevrimiçi) <https://www.amnesty.org.tr/public/uploads/files/Rapor/TURKEY%20NO%20SAFE%20REFUGEE%20ASYLUM-SEEKERS%20AND%20REFUGEES%20DENIED%20EFFECTIVE%20PROTECTION%20IN%20TURKEY.pdf>, 25.05.2019.

(Türkiye-AB GKA mad. 24/4-5) düzenlemişse de 9 sayılı Milletlerarası Antlaşmaların Onaylanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi⁷⁴ mad. 3/3 hükmü gereğince, milletlerarası antlaşmalar, antlaşmanın yürürlük tarihinin tespitine ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararında belirtilen yürürlüğe giriş tarihinde kanun hükmünü kazanacağından; Bakanlar Kurulu'na 21/7/2014 tarihinde onaylanması kararlaştırılan⁷⁵ Türkiye-AB GKA, Cumhurbaşkanı kararı ile henüz yürürlük tarihi belirtilerek yasal bağlayıcılık kazanmadığından, Türkiye Anlaşmasının uygulamasını derhal sona erdirmelidir. Zaten ABAD her ne kadar Türkiye-AB GKA'nda yer alan hükümlerin yasal olarak bağlayıcı olup olmadığını açıkça ifade etmese de Türkiye-AB GKA, AB kurumlarının bir tasarrufu olmadığından ABAD'ın yasallık incelemesinin dışında kalan siyasi bir mutabakat olarak kabul edilmektedir⁷⁶.

Geri kabul anlaşmasının müzakere aşamalarında Türkiye'nin tam üyelik ve serbest dolaşım haklarını elde etmesi karşılığında geri kabul anlaşmasının imzalanması gerekliliği ifade edilirken bugün vize muafiyeti konusunda bile ilerleme kaydedilememiş olması Türkiye-AB GKA'nın Türkiye açısından politik, sosyal ve ekonomik yükler getirdiğini göstermektedir⁷⁷. Anlaşma'nın henüz yürürlüğe girmede de AB'ne tam üye olmadıkça “vizenin kaldırılması” gibi sözlerle fazla güvenmemek gerektiği haklı olarak ifade edilmekteydi⁷⁸. Dolayısıyla sözkonusu Anlaşmanın uygulanmasına sona verilmesi ve AB ile yeni bir mutabakat yapılması konusunda anlaşılması durumunda, tam üyelik ve vize muafiyeti konuları sığınmacılara yönelik mutabakattan ayrı olarak ele alınmalı ve bu konuların pazarlık konusu yapılmasına izin verilmemelidir.

⁷⁴ R.G. T. 15.7.2018, S. 30479.

⁷⁵ bkz., yuk., s. 357, dn. 4.

⁷⁶ bkz., yuk., s. 361, dn. 19.

⁷⁷ Aka/Özkural, **Readmission**, s. 268.

⁷⁸ Özkan, **Göç Politikası**, s. 428.

C. Türkiye Cumhuriyeti ile Yunanistan Cumhuriyeti Arasında Yasa Dışı Göç ile Mücadele Anlaşması Uygulama Protokolü

1. Genel Olarak

20.01.2000 tarihli Türkiye Cumhuriyeti ile Yunanistan Cumhuriyeti Arasında Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı ile Yunanistan Cumhuriyeti Kamu Düzeni Bakanlığı Suç ile Özellikle Terörizm, Örgütlü Suçlar, Uyuşturucu Madde Kaçakçılığı ve Yasa Dışı Göç ile Mücadelede İş Birliği Anlaşması⁷⁹ esasen bir geri kabul anlaşması olarak düzenlenmemekle birlikte yasa dışı göçle mücadelede tarafların iş birliğine ilişkin Anlaşmanın 8. maddesi, tarafların; bir diğerinin ülkesinden gelerek diğer tarafın sınırlarını yasa dışı olarak geçmiş veya geçecek üçüncü ülke vatandaşlarının geri kabul anlaşması yapıncaya kadar geri kabul edilmesini düzenlemiştir. Söz konusu Anlaşmanın 8. maddesinin uygulanmasına ilişkin 08.11.2001 tarihinde Atina'da imzalanan Protokol⁸⁰'ün üçüncü ülke vatandaşlarının geri kabul edilmesine ilişkin kural ve usulleri düzenleyecek geri kabul anlaşması yapılmasına hanel getirmedeği ifade edilerek (Protokol mad. 1); Protokol'ün, giriş ve ikamete ilişkin koşulları taşımayan kişilerin geri gönderilmeleri konusunda tarafların iş birliğini geliştirmek amacıyla hazırlandığı beyan edilmiştir. Öncelikle ifade etmek gerekir ki Türkiye-AB GKA hükümleri, Türkiye ile Yunanistan arasındaki Uygulama Protokolü hükümlerine nazaran öncelikli olarak uygulanmaktadır ve Yunanistan ile olan Protokol'ün herhangi bir şekilde sona erdirilmesi halinde de Türkiye-AB GKA hükümlerinin uygulanmaya devam edeceği düzenlenmiştir (Türkiye-AB GKA mad. 21). Türkiye-AB GKA'nın henüz yürürlüğe girmediği

⁷⁹ Türkiye Cumhuriyeti ile Yunanistan Cumhuriyeti Arasında Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı ile Yunanistan Cumhuriyeti Kamu Düzeni Bakanlığı Suç ile Özellikle Terörizm, Örgütlü Suçlar, Uyuşturucu Madde Kaçakçılığı ve Yasadışı Göç ile Mücadelede İş Birliği Anlaşması, (Onay Kanun No: 4654, T. 26.04.2001), RG. T. 14.07.2001, S. 24462.

⁸⁰ 2002/3914 Türkiye Cumhuriyeti İle Yunanistan Cumhuriyeti Arasında Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı İle Yunanistan Cumhuriyeti Kamu Düzeni Bakanlığı Suç İle, Özellikle Terörizm, Örgütlü Suçlar, Uyuşturucu Madde Kaçakçılığı ve Yasadışı Göç İle Mücadelede İş Birliği Anlaşması'nın 8. Maddesinin Uygulanmasına Dair Protokol, RG. T. 24.04.2002, S. 24735.

dönemde Türkiye ile Yunanistan arasındaki Protokole dayalı olarak, 2016 yılında toplamda 1.292 sığınmacı Yunanistan'tan Türkiye'ye geri gönderilmiştir⁸¹.

Üçüncü ülke vatandaşlarının ülkeye girişi, sahte veya tahrif edilmiş olanlar da dahil olmak üzere pasaport veya seyahat belgesinde yer alan talep edilen tarafa ait bir giriş damgası; akit taraflardan birine ortak sınırı olan (komşu) devletin çıkış damgası; talep edilen tarafın ülkesinin sınırlarından girişi resmi olarak belirleyen seyahat belgeleri; sınırlardan geçiş esnasında yetkili makamlar tarafından alınmış olan parmak izleri esas alınarak ispatlanır. Söz konusu deliller, talep edilen devlet tarafından aksi ispatlanmadıkça taraflarca kabul edilir (*Protokol mad. 4*). Ayrıca geçerliliği sona ermiş ikamet izni, devlet makamlarının beyanları, sınırların geçilmesi sırasında alınanlara ek diğer parmak izleri, otel, hastane, doktor muayenelerine ilişkin faturalar, özel ve kamuya ait tesislere giriş kartları da üçüncü ülke vatandaşlarının, akit tarafların ülkelerine girdiklerini varsayan deliller olarak düzenlenmiştir (*Protokol mad. 5*). Dolayısıyla *Protokol mad. 4* hükmü kesin delilleri düzenlerken *Protokol mad. 5* hükmü ise karine niteliğindeki delilleri düzenlemiştir. Uygulamada genellikle kesin delillere değil de karine niteliğindeki delillere dayalı olarak geri kabul talebinde bulunulması taraf devletlerin itirazı ve nihayetinde uyuşmazlıkla sonuçlanması, Türkiye-Yunanistan arasındaki geri kabule ilişkin Protokolün etkin şekilde işleminin önünde engel teşkil etmiştir⁸².

Üçüncü ülke vatandaşının sınır bölgesinde yakalanması halinde, geri kabul “*basit usul*” ile gerçekleştirilir. Basit usulde talep eden taraf, talep edilen tarafın sınır makamlarını sözlü olarak telefonla veya faksla kişinin yakalandığını haberdar ederek geri kabulünü ister. Talep edilen taraf, yakalamasının bildirilmesinden itibaren en geç *bir hafta* içinde ilgili kişiyi geri kabul etmek mecburiyetindedir. Kişinin geri kabulü, akit tarafların sınır kapılarındaki personeli tarafından sınırda gerçekleşir ve Protokol EK 1’e uygun resmi bir rapor düzenlenir (*Protokol mad. 6/1(a)*).

⁸¹ European Commission, **First Report on the progress made in the implementation of the EU-Turkey Statement**, Brussels, 20.4.2016, COM (2016) 231 final, s. 4, (Çevrimiçi) https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:4737d90f-0796-11e6-b713-01aa75ed71a1.0018.02/DOC_1&format=PDF, 19.03.2019.

⁸² Tokuzlu, **Geri Kabul**, s. 341.

Basit usulle geri kabulün gerçekleştirilemediği hallerde *normal usul* uygulanır. Normal usulde, talep eden taraf *Protokol Ek 2*'ye uygun olarak, üçüncü ülke vatandaşlarının geri kabulüne yönelik başvurunun, üçüncü ülke vatandaşının ülkesine yasa dışı girişini takiben *on dört gün* içinde sunarak geri kabulü ister ve talebin alındığı da yazılı olarak teyit edilir ve geri kabul talep edilen taraf, cevabını en geç *yetmiş beş gün* içerisinde verir. Talep edilen taraf, geri kabulü kararlaştırılmış olan kişiyi *on beş gün* içinde geri kabul eder. Bu halde gerçekleşen geri kabul *Protokol Ek 3*'de yer alan resmi raporla da tasdik edilir (*Protokol mad. 6/1(b), mad. 6/5, mad. 8/1*). Komşu üçüncü ülke vatandaşlarının geri kabulü amacıyla yapılacak başvurular, talep eden tarafça, söz konusu kişilerin ülkesine yasa dışı girişlerinden sonraki en fazla *üç ay* içinde sunulabilir (*Protokol mad. 8/2*).

Protokol, aynı zamanda menşe ülkesine doğrudan gönderilemeyen kişilere yönelik olarak *transit geçiş usulü* düzenlenmiştir. Ancak talep edilen tarafın, üçüncü ülke vatandaşının geri kabul amacıyla transit geçişine ulusal güvenlik, kamu düzeni ve kamu sağlığı gerekçeleriyle izin vermeme hakkı saklı tutulmuştur (*Protokol mad. 7*).

2. Türkiye Cumhuriyeti İle Yunanistan Cumhuriyeti Arasında Yasa Dışı Göç İle Mücadele Anlaşması Uygulama Protokolü'nün Yabancıya Sağlanan Korumaya Etkisi

Protokol, talep eden tarafın giriş vizesine veya geçerli ya da sona ermiş ikamet iznine sahip olan üçüncü ülke vatandaşlarını geri kabul kapsamı dışında bırakmakta (*Protokol mad. 6/3*) ve hem Türkiye hem de Yunanistan'ın vize veya ikamet izni vermiş olması halinde ise geri kabul yükümlülüğünün daha geç tarihli vize ya da ikamet izni veren tarafa ait olduğu düzenlenmiştir (*Protokol mad. 6/4*). *2013/32/EU sayılı Prosedürler Yönergesi mad. 9/1* hükmü gereğince, uluslararası koruma başvurusu sahibinin, başvurusu hakkında başvuruyu inceleyecek yetkili makam tarafından karar verilene kadar üye ülkede kalmasına imkan veren ikamet izninin, *Protokol mad. 6* kapsamında değerlendirilerek uluslararası koruma başvuru

sahibinin geri kabul kapsamı dışında bırakılması gerekir. Ayrıca Protokolün, tarafları bağlayan diğer uluslararası antlaşmalardan doğan hakları ve yükümlülükleri etkilemeyeceği düzenlemesi (*Protokol mad. 11*) göz önünde alındığında; 1951 Cenevre Antlaşması ve 1967 Protokolü'ne taraf olan Yunanistan⁸³ ve Türkiye geri göndermeme ilkesine uygun davranmakla yükümlüdür. Geri göndermeme ilkesinin ihlalinin önüne geçebilmek için de AİHS kararlarında ifade edildiği gibi kişinin etkili sığınma prosedürüne erişim imkanının sağlanması gerekmektedir⁸⁴.

Protokol'de akit tarafların, toplu geri kabul işlemi uygulayamayacaklarının düzenlenmiş olması (*Protokol mad. 6/2*) sığınma hakkının korunması bakımından önemli olmakla beraber akit tarafların anlaşmalardaki bu tür yükümlülüklerine riayet etmesi daha önemlidir. Zira sığınma prosedürüne erişimi engelleyen Yunanistan, sığınma arayanların AB'ne girişlerini engellemek üzere toplu sınır dışı işlemi uygulayarak 2002-2007 yılları arasında, 12.000 üçüncü ülke vatandaşını yasa dışı olarak sınırlarımıza bırakmıştır⁸⁵. Son olarak 28.02.2020 tarihi itibarıyla kapasitesinin üzerinde sığınmacıya ev sahipliği yapan Türkiye'nin Avrupa'ya geçmek isteyen sığınma arayanlara engel olmama kararı sonrasında Yunanistan, 01.03.2020 tarihi itibarıyla 1 ay boyunca yeni uluslararası koruma başvurusu almayacağını duyurmuş⁸⁶ ve Yunanistan güvenlik güçleri ve kimliği belirsiz kişiler bu süreçte sığınma arayanları tutuklamış, fiziki ve cinsel saldırıda bulunmuş, paralarını almış ve kıyafatlerini çıkararak Türkiye'ye geri dönmeye zorlamıştır⁸⁷. Yunanistan bu uygulamaları ile insan haklarını ihal ederek hem *Türkiye – AB GKA* hem de *Türkiye Cumhuriyeti ile Yunanistan Cumhuriyeti Arasında Yasa Dışı Göç ile Mücadele Anlaşması Uygulama Protokolü* hükümlerine aykırı davranmaktadır. 28.02.2020 tarihinde Türkiye'nin Avrupa'ya geçmek isteyen sığınma arayanlara

⁸³ Yunanistan 1951 Cenevre Antlaşması'na 05.04.1960 tarihinden itibaren, 1967 Protokolü'ne ise 07.08.1968 tarihinden itibaren taraftır.

⁸⁴ bkz., yuk., s. 369-372.

⁸⁵ Rafael Jimenez, **Stuck in a Revolving Door - Iraqis and Other Asylum Seekers and Migrants at the Greece/Turkey Entrance to the European Union**, November 26, 2008 (Çevrimiçi) <https://www.hrw.org/report/2008/11/26/stuck-revolving-door/iraqis-and-other-asylum-seekers-and-migrants-greece/turkey>, 03.02.2019.

⁸⁶ (Çevrimiçi) <https://twitter.com/PrimeministerGR/status/1234192922813267976>, 01.03.2020.

⁸⁷ Human Rights Watch, **Greece: Violence Against Asylum Seekers at Border**, 17.03.2020, (Çevrimiçi) <https://www.hrw.org/news/2020/03/17/greece-violence-against-asylum-seekers-border>, 20.03.2020.

engel olmama kararı sonrasında söz konusu Anlaşma ve Protokol hükümlerinin uygulamasına devam edilemeyeceği ve bu konuda yukarıda da ifade ettiğimiz⁸⁸ gibi AB ile yeniden mutabakat sağlanması gerektiği kanaatindeyiz.

D. Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Romanya Hükümeti Arasında Kendi Vatandaşlarının ve Ülkelerinde Yasa Dışı Konumda Bulunan Yabancıların Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma

1. Genel Olarak

19.01.2004 tarihinde Bükreş'te imzalanan *Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti İle Romanya Hükümeti Arasında Kendi Vatandaşlarının ve Ülkelerinde Yasa Dışı Konumda Bulunan Yabancıların Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma*⁸⁹'nin akit tarafları bağlayan diğer uluslararası antlaşmalardan doğan hakları ve yükümlülükleri etkilemeyeceği düzenlenmiştir (*Türkiye-Romanya GKA mad. 16/1*). Türkiye-AB GKA, Türkiye'nin AB üyesi devletlerle yaptığı ya da yapacağı ikili geri kabul anlaşma hükümleri ile çatışması halinde Türkiye-AB GKA öncelikle uygulanacağından, Türkiye-AB GKA hükümleri öncelikli olarak uygulanır ve Romanya ile olan geri kabul anlaşmasının bir şekilde sona erdirilmesi halinde de geri kabulde Türkiye-AB GKA hükümleri uygulanmaya devam eder (*Türkiye-AB GKA mad. 21*).

Türkiye-Romanya GKA, “yabancı” kavramını akit taraflardan birinin vatandaşı olmayan kişi olarak ifade etmektedir. Buna göre “yabancı” kavramı üçüncü ülke vatandaşı ve vatansız kişi olarak anlaşılmaktadır (*Türkiye-Romanya GKA mad.1/a*). Her bir akit taraf, diğer akit tarafın talebi üzerine, talep eden tarafın ülkesine, talep edilen devletin ülkesinden *doğrudan giren* ve talep eden devletin ülkesine giriş için yürürlükteki yasal koşulları yerine getirmeyen yabancıyı geri almayı taahhüt eder (*Türkiye-Romanya GKA mad. 5/1*). Her bir akit taraf, diğer akit tarafın talebi üzerine, talep eden devletin ülkesinde yasal olarak kalmak için gerekli

⁸⁸ bkz., yuk., s. 381-382.

⁸⁹ RG. T. 24.11.2009, S. 27416.

şartları taşımayan ya da sonradan bu şartları kaybeden ve talep edilen devletin yetkili makamlarınca verilmiş ve talep eden devletin verdiği ikamet izni veya vize süresinden daha uzun olan geçerli ikamet izni veya vize hamili olan yabancıları geri kabul etmeyi taahhüt eder (*Türkiye-Romanya GKA mad. 5/2-3*).

Bir yabancınn talep edilen devletin ülkesine girişini ispatlamada esas alınacak belgeler; akit tarafın, herhangi bir tür pasaportta veya tanınan herhangi bir çeşit seyahat belgesinde bulunan giriş veya çıkış damgası, sahte veya tahrif edilmiş bir pasaport veya seyahat belgesinde bulunan akit tarafa ait bir giriş veya çıkış damgası, akit tarafın sınırından geçişi belgeleyen diğer belge veya deliller olarak belirlenmiştir (*Türkiye-Romanya GKA mad. 6/1*). Söz konusu deliller, talep edilen devletin aksini ispat edememesi halinde, bir yabancınn talep edilen devletin ülkesine girişinin ispatı için yeterli sayılacaktır (*Türkiye-Romanya GKA mad. 6/2*).

Akit tarafın yetkili makamlarınca verilmiş ve geçerlilik süresi sona ermiş ikamet izni; ilgili akit tarafın resmi kurumlarında görevli yetkililerce alınmış yazılı ifadeler; transfer edilecek kişiden yasal olarak alınmış yazılı ifadeler; muhtemel seyahat güzergahı, ortak sınırı geçiş tarihi gibi diğer bazı kanıtlarla da desteklendiği takdirde, ilgili akit taraf ile ortak sınıra sahip üçüncü bir devletin çıkış damgası; ilgili akit tarafın sınırlarından girişini gösteren isme yazılı seyahat biletleri, yabancınn talep edilen devletin ülkesine girmiş olduğuna karine teşkil eder (*Türkiye-Romanya GKA mad. 7/1*). Söz konusu deliller, akit taraflarca yürütülecek nihai tahkikatı doğrulamada yeterli kabul edilir (*Türkiye-Romanya GKA mad. 7/2*).

Akit tarafın ülkesinden doğrudan havayolu ile yasa dışı olarak talep eden devletin ülkesine giriş yaptığı ispat olunan yabancılar, *basit usulle* geri kabul edilir. Geri kabul için koşullar yerine gelmişse, kişinin iadesi amacıyla, talep eden devletin yetkili makamları talebi, talep edilen devletin yetkili makamlarına sunacaktır. Talep eden devlet kendi ülkesine, talep edilen devletin ülkesinden doğrudan giren ve talep eden devletin ülkesine girişi için yürürlükteki yasal koşulları yerine getirmeyen yabancınn, geri kabul başvurularını, söz konusu yabancıların ülkesine yasa dışı

girişini müteakip en geç *yedi gün* içinde sunmak zorundadır (*Türkiye-Romanya GKA mad. 10/1*). Talep edilen devlet, deliller geçerli sayıldığı takdirde, geri kabul talebinin alındığı tarihten itibaren en geç *otuz gün* içinde söz konusu kişiyi geri kabul edecektir. Talep edilen devletin olumlu cevap vermesi üzerine, geri kabul işlemleri, talep eden akit tarafın yetkili makamları görevlilerince havalimanlarında, talep edilen akit tarafın diplomatik ve konsolosluk temsilcilikleri ile iş birliği içinde yapılacak ve rapor tutulacaktır (*Türkiye-Romanya GKA mad. 8/2*).

Normal usulle geri kabul, basit usulle geri kabule ilişkin koşullar yerine getirilmediği ve talep eden devletin karine niteliğindeki delilleri sunduğu durumda uygulanacaktır. Buna göre, talep eden devletin yetkili makamları, geri kabul koşullarının varlığı halinde, talep edilen devletin yetkili makamlarına geri kabulü istenen kişi hakkında bilgi verir. Talep eden devlet, kendi ülkesinde yasal olarak kalmak için gerekli şartları taşımayan ya da sonradan bu şartları kaybeden ve talep edilen devletin yetkili makamlarınca verilmiş geçerli ikamet izni veya geçerli vizesi olan yabancıların geri kabul başvurularını, *üç ay* içinde sunmak zorundadır (*Türkiye-Romanya GKA mad. 10/2*). Talep edilen devlet, geri kabul talebini aldığı yazılı olarak bildirir. Talep edilen devletin yetkili makamları bu bildirimden itibaren en geç *altmış gün* içinde nihai cevabını verir, geri kabul talebinin onayının bildirilmesinden sonra geri kabul işlemi *on beş gün* içinde gerçekleşir. Normal usulle geri kabul, resmi bir raporla belgelenir (*Türkiye-Romanya GKA mad. 8/3*).

Akit taraf, diğer akit tarafın talebi üzerine talep eden devletin, üçüncü bir ülkeye geri gönderme kararı aldığı yabancıya, ülkesine giriş ve ülkesinden *transit geçiş* izni verir. Talep edilen devlet, transit geçiş izni vermeden önce, diğer olası transit devlet veya devletler ile hedef devletten talep edilen izinlerin alındığına ilişkin garanti isteme gibi şartlar ileri sürme hakkını saklı tutar (*Türkiye-Romanya GKA mad. 9/1*). Akit taraflar transit geçişi ülkelerine doğrudan veya havayolu ile gönderilemeyen kişilerle sınırlar (*Türkiye-Romanya GKA mad. 9/3*). Talep edilen devlet, geri kabul amacıyla transit geçişe ulusal güvenlik, kamu düzeni ve kamu sağlığı gerekçesiyle izin vermeme hakkını saklı tutar (*Türkiye-Romanya GKA mad.*

9/4). Transit geçiş talebine konu olan şahsın, gideceği devlette, ırk, renk, din, tabiiyet, belirli sosyal gruba mensubiyet veya siyasi düşüncelerinden ötürü ölüm cezasına çarpıtılması; işkenceye, kötü muameleye, insanlık dışı veya aşağılayıcı muamele veya cezai müeyyideye maruz kalma riskiyle karşılaşabileceği yolunda açık belirtiler olması veya güvencelerin yetersiz bulunması halinde talep edilen devlet söz konusu talebi reddetme hakkını saklı tutar (*Türkiye-Romanya GKA mad. 9/5*). Geri gönderme kararı alınan yabancıların, üçüncü bir ülkeye girişlerine izin verilmediği veya nedenine bakılmaksızın, seyahatinin devam etmesi mümkün olmadığı takdirde, talep eden devlet, mali yükümlölükler de dahil olmak kaydıyla, yabancıyı zaman geçmeden geri alma sorumluluğunu üstlenir (*Türkiye-Romanya GKA mad. 9/7*).

2. Türkiye-Romanya Geri Kabul Anlaşmasının Yabancıya Sağlanan Korumaya Etkisi

Yabancıların, talep eden devletin ülkesine girişlerinde, kendi yetkili makamlarınca verilmiş geçerli ikamet izni veya vizesi olması durumunda geri kabul zorunluluğu yoktur (*Türkiye-Romanya GKA mad. 5/4*). *İkamet izni*, akit taraflardan birinin yetkili makamlarınca verilen ve kişinin söz konusu ülkede kalmasına, ülkeye tekrar girişine imkan veren geçerli belge olarak ifade edilmiştir. Ancak sığınma başvurusu işlemleri veya sınır dışı edilme prosedürü ile bağlantılı olarak verilen vize veya geçici ikamet izinlerinin, “*ikamet izni*” olarak kabul edilmeyeceği düzenlenmiştir (*Türkiye-Romanya GKA mad. 1/c*).

AB üyesi bir ülke olan Romanya’nın geri kabul talebinde bulunması halinde; 2013/32/EU sayılı *Prosedürler Yönergesi mad. 9/1* hükmü gereğince, uluslararası koruma başvurusu sahibinin, başvurusu hakkında üye devlette başvuruyu inceleyecek yetkili merci tarafından karar verilene kadar üye ülkede kalmasına imkan veren ikamet izninin *Türkiye-Romanya GKA mad. mad. 5/4* kapsamında değerlendirilerek uluslararası koruma başvuru sahibinin geri kabul kapsamı dışında bırakılması gerekir. Zira *Türkiye-Romanya GKA mad. 16/1* hükmü gereğince,

Anlaşmanın, akit tarafları bağlayan diğer uluslararası antlaşmalardan doğan hakları ve yükümlülükleri etkilemeyeceği düzenlemesi göz önünde alındığında 1951 Cenevre Antlaşması ve 1967 Protokolü'ne taraf olan Romanya⁹⁰ ve Türkiye'nin geri göndermeme ilkesine uygun davranmalarını gerektirir. Geri göndermeme ilkesinin ihlalinin önüne geçebilmek için de AIHS kararlarında ifade edildiği gibi kişinin etkili sığınma prosedürüne erişme imkanının sağlanması gerekmektedir⁹¹.

Her ne kadar geri kabul sürecinin uygulanması sırasında akit tarafların, özellikle çok sayıdaki kişinin geri kabulünü gerçekleştirmeme yükümlülüğü altında oldukları düzenlenmişse de talep eden devletin ülkesine, aynı zamanda ve aynı yerden girmiş gruplar açısından toplu geri kabulün mümkün olduğu da düzenlenmiştir (*Türkiye-Romanya GKA mad. 8/5*). Ancak söz konusu kişilerin, sığınma prosedürlerine erişim imkanı tanınmadan toplu sınır dışı edilmesi halinde de geri gönderme ilkesinin ihlali söz konusu olacaktır. Ayrıca *AIHS 4 Numaralı Protokol mad. 4* hükmü gereğince hem Türkiye⁹² hem de Romanya⁹³, yabancıları topluca sınır dışı etmemekle yükümlüdür. Dolayısıyla taraf devletlerin *Türkiye-Romanya GKA mad. 16/1* hükmü çerçevesinde geri göndermeme ilkesine uygun davranmaları ve bunun aksi yönündeki talepleri reddetmeleri gerekir. Aksi halde söz konusu yükümlülüklerini ihlal eden taraf devletlerin AIHM nezdinde tazminata mahkum edilmesi mümkündür.

⁹⁰ Romanya 1951 Cenevre Antlaşması ve 1967 Protokolü'ne 07.08.1991 tarihinden itibaren taraftır.

⁹¹ bkz. yuk. s. 367-370.

⁹² R.G. T. 26.02.1994, S. 21861.

⁹³ *İnsan Hakları ve Ana Hürriyetlerin Korunmasına Dair Sözleşmeye Ek ve Bu Sözleşme ile İlk Ek Protokol Kapsamında Bulunanlardan Başka Diğer Bazı Hak ve Özgürlükleri Tanıyan 4 Numaralı Protokol*, 20.06.1994 tarihinden itibaren Romanya bakımından yürürlüktedir. bkz., (Çevrimiçi) https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/country/ROM?p_auth=fRIsTwF2, 20.05.2019.

E. Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Bosna Hersek Bakanlar Kurulu Arasında Geri Kabul Anlaşması

1. Genel Olarak

16.02.2012 tarihinde Ankara’da imzalanan *Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Bosna Hersek Bakanlar Kurulu Arasında Geri Kabul Anlaşması*⁹⁴ ile akit taraflar, yasa dışı göçle etkin mücadele etmek amacıyla ülkeye giriş, kalış ve ikamete ilişkin şartları taşımayan kişilerin düzenli geri dönüşleri için hızlı ve etkili usuller geliştirmeyi amaçlamışlardır. Buna göre talep edilen devlet, talep eden devletin başvurusu üzerine ve Türkiye-Bosna Hersek GKA’nda öngörülenlerin dışında herhangi bir işleme gerek olmaksızın; talep eden devletin ülkesine giriş, kalış veya ikamete ilişkin yürürlükteki şartları taşımayan ya da sonradan bu şartları kaybeden tüm üçüncü ülke vatandaşlarını veya vatansız kişileri, talep edilen devletin yetkili makamları tarafından kendileri için verilmiş bir vize veya bir ikamet iznine sahip olduğu veya giriş yaptıklarında taşıyor olmaları ya da talep edilen devletin ülkesinde ikamet ettikten veya transit geçtikten sonra talep eden devletin ülkesine yasa dışı ve doğrudan giriş yapmaları durumları kanıtlandığında veya sunulan karineler temelinde gerçekleştiği varsayıldığında geri kabul eder (*Türkiye-Bosna Hersek GKA mad. 3/1*).

Geri kabul edilecek üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız kişinin, talep edilen devletin geçerli vize veya ikamet iznine sahip olması hali dışında, geri kabul için talep edilen devletin yetkili makamına özellikle posta veya e-posta olmak üzere güvenli iletişim kanalları ile yazılı olarak geri kabul başvurusu sunulur (*Türkiye-Bosna Hersek GKA mad. 4/1-2, mad. 5/1*). Söz konusu kişilerin talep eden devletin topraklarına girmek, bulunmak veya ikamet etmek için yürürlükte olan şartları taşımadığı bilgisinin elde edilmesinden sonra en fazla *bir yıl* içerisinde geri kabul başvurusu talep edilen devletin yetkili makamına sunulmalıdır (*Türkiye-Bosna Hersek GKA mad. 9/1*). Geri kabul başvurusunun alındığının belirtildiği tarihten itibaren *otuz gün* içerisinde geri kabul başvurusu yazılı olarak cevaplandırılmalıdır; aksi halde geri kabul başvurusunun kabul edildiği varsayılır (*Türkiye-Bosna Hersek*

⁹⁴ RG. T. 18.09.2017, S. 30184/1 (Mükerrer).

GKA mad. 9/2,4). Geri kabul başvurusunun kabul edilmesiyle söz konusu kişi üç ay içerisinde transfer edilir.

Söz konusu kişilerin geri gönderilmesinden itibaren, altı ay içerisinde geri kabul için gerekli şartları taşımadıklarının tespit edildiği hatalı geri kabul halinde; talep eden devlet, talep edilen devlet tarafından geri kabul edilen kişiyi geri alır (Türkiye-Bosna Hersek GKA mad. 11). Akit tarafların, geri dönen kişilerin yeniden topluma kazandırılması ve düzensiz göçü azaltmak amacıyla düzenli göç yönetimi kapasitesinin geliştirilmesi konularında çaba gösterecekleri de düzenlenmiştir (Türkiye-Bosna Hersek GKA mad. 20).

2. Türkiye - Bosna-Hersek Geri Kabul Anlaşmasının Yabancıya Sağlanan Korumaya Etkisi

Türkiye-Bosna Hersek GKA Giriş kısmında, tarafların uluslararası hukuktan ve özellikle Sınırşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol'ün yanı sıra AİHS'den ve 1951 Cenevre Antlaşması ve 1967 Protokolü'nden kaynaklanan hak, yükümlülük ve sorumluluklara halel getirmeyeceği vurgulanmıştır. Aynı zamanda söz konusu Anlaşmanın, akit tarafların uluslararası hukuktan doğan haklarına, yükümlülüklerine ve sorumluluklarına halel getirmeksizin uygulanacağı düzenlenmiştir (Türkiye-Bosna Hersek GKA mad. 21).

Türkiye-Bosna Hersek GKA, potansiyel AB aday ülkesi olan Bosna Hersek ya da Türkiye'de sığınma başvurusunda bulunmuş kişilerin, sığınma başvurularına ilişkin nihai kararın verilmesine kadar bu kişilerin geri kabul kapsamı dışında olduklarını ayrı bir hükümle de düzenlemiştir (Türkiye-Bosna Hersek GKA mad. 4/3). Dolayısıyla bir sığınma başvurusu veya bir ikamet izni başvurusu süreciyle bağlantılı olarak ülkede kalma imkanı sağlayan geçici izinler her ne kadar "ikamet izni" olarak kabul edilmese de (Türkiye-Bosna Hersek GKA mad. 1/e), sığınma başvurusu hakkında nihai karar verilinceye kadar geçici ikamet imkanı veren

izinlerin, ikamete ilişkin şartları sağlamadıkları gerekçesiyle sığınma başvurusu sahibi kişiler geri gönderilemeyeceklerdir. Sığınma başvurusunun ilgili kişi lehine nihai olarak sonuçlanması halinde verilen geçici izinlere sahip kişilerin de geri gönderilme kapsamı dışında olmaları gerekir. Aksi halde sığınma başvurusu prosedürüne erişimin hiçbir anlamı kalmayacaktır.

Akit tarafların; sığınma arayan kişileri, vatandaşı olduğu ya da daimi ikametgahının bulunduğu ülkeye doğrudan geri göndermek için her tür çabayı gösterecekleri düzenlenmiştir (*Türkiye-Bosna Hersek GKA mad. 4/4*). Ancak akit tarafların, ilgili kişileri geri gönderirirken *AIHS mad. 3* ve *1951 Cenevre Antlaşması mad. 33* kapsamında geri gönderilmeme hakkını ihlal etmemeleri gerekir.

F. Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Ukrayna Bakanlar Kurulu Arasında Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma

1. Genel Olarak

07.06.2005 tarihinde Ankara’da imzalanan *Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Ukrayna Bakanlar Kurulu Arasında Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma*⁹⁵’nin onaylanmasının uygun bulunduğu ilişkin tasarı kanunun gerekçesinde, Türkiye’nin coğrafi konumu nedeni ile, yasa dışı göç hareketlerinde, özellikle İran, Irak, Pakistan, Afganistan, Bangladeş, Sri Lanka vatandaşlarının Batı ülkelerine geçişlerinde artan şekilde bir *transit ülke* olarak kullanıldığı ve Romanya, Moldova, Belarus, Ukrayna, Rusya Federasyonu ve Gürcistan gibi eski Doğu Bloku ülkeleri vatandaşlarının çalışma amaçlı yasa dışı göçlerinde ise *hedef ülke* konumuna geldiği ifade edilmiştir⁹⁶.

⁹⁵ RG. T. 26.09.2008, S. 27009.

⁹⁶ **Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Ukrayna Bakanlar Kurulu Arasında Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşmanın Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı** (Çevrimiçi) <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss1220m.htm>, 18.03.2018.

Her bir akit taraf devlet, diğ erinin talebi üzerine, talep edilen devletin ülkesinden *doğ rudan* talep eden devletin ülkesine giren⁹⁷ ve talep eden devletin ülkesine giriş için gerekli yasal şartları yerine getirmeyen üçüncü ülke vatandaşı ve vatansız kişileri geri kabul eder (*Türkiye-Ukrayna GKA mad. 6/1*). Söz konusu kişilerin, *doğ rudan* talep edilen devletin ülkesinden, talep eden devletin ülkesine girmediğ inin araştırma sonucunda ispat edilmesi halinde talep eden devlet bu kişileri aynı koşullarla geri kabul eder (*Türkiye-Ukrayna GKA mad. 6/2*). Talep eden devlet, yabancıların ve vatansız kişilerin geri kabulü ile ilgili başvurusunu, bu kişilerin ülkesine yasa dışı girişlerini takip eden *altı ay* içinde sunmalıdır (*Türkiye-Ukrayna GKA mad. 11/1*).

Türkiye-Ukrayna GKA, üçüncü ülke vatandaşı ve vatansız kişiler için yapılacak geri kabul taleplerinin *normal usul* ile gerçekleştirileceğ ini düzenlemiştir. Bu durumda, talep edilen devlet, geri kabul talebinin alınmasından itibaren *otuz gün* içinde talebi cevaplamalıdır. Talep edilen devlet, olumlu cevabının ardından *bir hafta* içinde ilgili kişileri geri kabul etmek zorundadır. Kişilerin geri kabulü, talep edilen devletin uluslararası trafiğ e açık sınır kontrol noktalarında taraf devletlerin yetkili makamlarında görevli personel ile yetkili diplomatik ve konsolosluk temsilcilerinin iş birliğ i ile gerçekleştirilir ve resmi bir rapor ile de teyit edilir (*Türkiye-Ukrayna GKA mad. 9/2*).

⁹⁷ Üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız kişilerin akit taraf devletin ülkesine giriş i ispatlayan belgeler; talep edilen devletin, herhangi bir tür pasaportta ya da seyahat belgesindeki giriş damgası, sahte ya da tahrif edilmiş bir pasaport ya da seyahat belgesi üzerindeki giriş damgası, ülkesinin sınırlarından giriş i resmen belirleyebilecek seyahat belgeleri, sınır geç işi sırasında resmî makamlarca alınan parmak izleri, talep edilen devlet tarafından verilmiş ve geçerliliğ i sona ermiş ikamet izni, akit taraflarca verilmiş geçerli veya geçerliliğ i sona ermiş gemi adamı cüzdanı/pasaportu, talep edilen devlet tarafından verilmiş geçerliliğ i sona ermiş vize, yabancıların ve vatansız kişilerin bir şekilde yasa dışı geç işlerine yardım eden araçların, organizatörlerin ve taşıyıcıların yasal olarak alınmış beyanları, yabancıların ve vatansız kişilerin yasal olarak alınmış beyanları olarak düzenlenmiştir (*Türkiye-Ukrayna GKA mad. 7*). Hükümet makamlarının beyanları, tanıkların yasal olarak alınmış beyanları, talep edilen devletle herhangi bir üçüncü ülke arasındaki sınırlardan giriş i resmen ispatlayabilecek seyahat biletleri, talep edilen devletin ülkesinde, özel veya kamu kurumlarında, doktor, diş hekimi, hastane, otel, kafe, lokanta, sinema, spor veya diğ er hizmetler gibi, ilgili kişi adına düzenlenen veya üzerinde bulunan belgeler ise üçüncü ülke vatandaşı ve vatansız kişilerin akit taraf devletlerin ülkelerine girişlerinin varsayılmasını sağlar. Söz konusu belgeler, talep edilen devlet tarafından aksi ispatlanmadığ ı takdirde geçerlidir (*Türkiye-Ukrayna GKA mad. 8*).

Taraf devletler, diğer tarafın talebi üzerine, yabancıların ve vatansız kişilerin kendi ülkelerinden geri kabul amacıyla transit geçişine, diğer olası transit devlet ya da devletlerin ve nihai varış devletinin izni temin edilmişse ve refakatçi sağlanmışsa izin verirler (*Türkiye-Ukrayna GKA mad. 10/1*). Talep edilen devletin, üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız kişinin geri kabul amacıyla transit geçişini ulusal güvenlik, kamu düzeninin ve kamu sağlığının korunması gerekçeleriyle reddetme hakkı mevcuttur (*Türkiye-Ukrayna GKA GKA mad. 10/3*). Transit geçiş yapacak üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız kişi varacağı devlette ölüm cezasına maruz kalma, işkence, gayri insani muamele, kötü ya da aşağılayıcı muamele görme ya da cezalandırılma riski ile karşılaşabilecekse ve söz konusu teminatlar yeterli bulunmamışsa, talep edilen devlet, böyle bir talebi reddetme hakkına sahiptir (*Türkiye-Ukrayna GKA mad. 10/4*).

2. Türkiye-Ukrayna Geri Kabul Anlaşmasının Yabancıya Sağlanan Korumaya Etkisi

Türkiye-Ukrayna GKA, “ikamet izni” kavramını, taraf devletlerin yetkili makamlarınca verilmiş ve kişiye söz konusu akit taraf devlet ülkesinde ikamet hakkı sağlayan herhangi bir tür izin belgesi olarak tanımlamış ve kişiye sığınma başvurusunun, mülteci statüsü başvurusunun işleme konulması nedeniyle verilen ikamet izinlerini ise bu kapsamda “ikamet izni” olarak kabul etmemiştir (*Türkiye-Ukrayna GKA mad. 1*). Sığınma başvurusuyla bağlantılı olarak verilen izinleri ikamet izni olarak kabul edilmemesi ve sığınma başvurusu sahibi kişileri akit taraf devlete geri gönderilmeleri pek çok durumda geri göndermeme ilkesinin ihlali ile sonuçlanabilmektedir.

Türkiye-Ukrayna GKA’nın hiçbir hükmünün, taraf devlerin bağlı bulundukları diğer uluslararası anlaşmalardan doğan hakları ve yükümlülükleri hiçbir şekilde etkilemeyeceği düzenlemesi (*Türkiye-Ukrayna GKA mad. 17/1*) karşısında sığınma başvurusu kapsamında ikamet izni sahibi kişiler geri gönderme kapsamına

alınmaz. Zira Türkiye ve Ukrayna⁹⁸ AİHS, 1951 Cenevre Antlaşması ve 1967 Protokolü'ne taraf olmaları sebebiyle geri göndermeme ilkesine riayet etmek mecburiyetindedirler. Geri göndermeme ilkesinin ihlal edilmediğinden emin olabilmek için sığınma başvurusunda bulunmuş bir kişinin başvurusunun nihai olarak sonuçlanmasına kadar ülkede kalmasına izin verilmelidir⁹⁹. AİHM, ilgili kişinin, talep edilen ülkeye geri gönderilmesi halinde kaçmak zorunda kaldığı menşe ülkesine ya da ikametgahının bulunduğu ülkeye geri gönderilme tehlikesi altında olması halinde geri göndermeme ilkesinin dolaylı olarak ihlal edildiğine hükmetmiştir¹⁰⁰. Taraf devletlerin, ülkelerine yasa dışı yollardan giren üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız kişileri, vatandaşı oldukları ya da daimi ikametgahlarının bulunduğu devlete dönüşlerini sağlamak için çaba harcayacakları düzenlenmesi (*Türkiye-Ukrayna GKA mad. 6/7*) de geri göndermeme ilkesinin ihlal edilebileceğini göstermektedir.

Dolayısıyla ne Türkiye ne de Ukrayna sığınma başvurusu hakkında nihai karar verilmemiş olan bir kişiyi geri kabul etmek zorunda değildir. Böyle bir geri kabul talebi halinde taraf devletler, *Türkiye-Ukrayna GKA mad. 17/1* hükmünü gerekçe göstererek, tarafı oldukları uluslararası antlaşmalardan kaynaklanan geri göndermeme yükümlülüklerinin bir gereği olarak söz konusu talebi reddetmeli ve geri gönderilmesi talep edilen kişilerin sığınma başvuruları hakkında detaylı bir inceleme yaparak nihai kararı vermelidir.

⁹⁸ AİHS, 11.09.1997 tarihinden itibaren Ukrayna için yürürlüktedir. bkz., (Çevrimiçi) https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/005/signatures?p_auth=IBRJkISn, 04.04.2019; Ukrayna 1951 Cenevre Antlaşması'na 10.06.2002 tarihinden ve 1967 Protokolü'ne de 04.04.2002 tarihinden itibaren taraftır.

⁹⁹ bkz. yuk. s. 367-370.

¹⁰⁰ AİHM, *Salah Sheekh v. Hollanda*, (Başvuru No: 1948/04), 11.01.2007, paragraf 141.

G. Türkiye Cumhuriyeti ile Rusya Federasyonu Hükümeti Arasında Geri Kabul Anlaşması

1. Genel Olarak

18.01.2011 tarihinde Moskova’da imzalanan *Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Rusya Federasyonu Hükümeti Arasında Geri Kabul Anlaşması*¹⁰¹, akit tarafların, yasa dışı göç ve sınır aşan organize suçlarla mücadelede iş birliğini amaçladığını ifade ederek üçüncü ülke vatandaşı ve vatansız kişilerin, ülkeye giriş ve kalışa yönelik mevzuatı ihlal etmeleri neticesinde geri kabullerine¹⁰² ilişkin ilke ve usullerin göç sürecinin önemli bir unsurunu oluşturduğunu beyan etmiştir. Buna göre talep edilen devlet, talep eden devletin başvurusu üzerine; talep eden devletin ülkesine giriş, çıkış ve kalmaya ilişkin mevzuatı ihlal ederek giren veya talep eden devletin ülkesinde halen bulunan üçüncü ülke vatandaşı ve vatansız kişileri, *Uygulama Protokolü*¹⁰³’nde listelenen delillerin¹⁰⁴, söz konusu kişiler bakımından geri kabul başvurusu yapıldığında talep edilen devletin ülkesinde bulunmak veya kalmak için hukuki gerekçe oluşturması ya da talep eden devletin ülkesine *doğrudan* talep edilen devletin ülkesinden yasa dışı yollarla girdiğine delil teşkil etmesi halinde geri kabul

¹⁰¹ RG. T. 15.03.2011, S. 27875.

¹⁰² *Türkiye-Rusya GKA mad. 1/a* gereğince, üçüncü ülke vatandaşı ve vatansız kişilerin giriş, çıkış ve kalışlarını düzenleyen mevzuatı ihlal etmeleri halinde söz konusu kişilerin, Türkiye-Rusya GKA’da zikredilen şartlara ve usullere uygun olarak, talep eden devletin yetkili makamları tarafından nakli ve talepte bulunulan devletin yetkili makamları tarafından da kabul edilmeleri “geri kabul” olarak tanımlanmıştır.

¹⁰³ *Türkiye-Rusya GKA mad. 13* gereğince, taraflar Türkiye-Rusya GKA ile birlikte; yetkili makamlar ve sınır geçiş noktaları, geri kabul veya transit geçiş başvurularına ilişkin içerik ve usuller, kişilerin refakatiyle ilgili koşullar ve kişinin vatandaşlığının doğrulanmasına ilişkin belge sunulmaması halinde yapılacak mülakata ilişkin usulleri düzenleyen *Uygulama Protokolü* kabul etmiştir.

¹⁰⁴ Taraf devletlerin ilgili makamlarının, sınır geçişine izin veren ve ispat eden bir belge üzerinde yer alan giriş/çıkış damgası; taraf devletlerin ilgili makamlarının, sahte veya tahrif edilmiş belge üzerinde yer alan giriş/çıkış damgası; talep edilen devletin sınırlarından geçişi yasal olarak doğrulayan diğer belgeler, üçüncü ülke vatandaşı ve vatansız kişilerin talep eden devletin ülkesine talep edilen devletin ülkesinden girişini başkaca ek formalitelere gerek olmaksızın ispatlayan belgelerdendir (*Uygulama Protokolü mad. 3/1-2*). Geçerlilik süresi en fazla 180 takvim günü önce sona ermiş olan ve talep edilen devletin ülkesine ait sürekli veya geçici ikamet izni; talep edilen devletin ülkesindeki talep eden devletin ilgili makamları tarafından hazırlanmış ve geçerlilik süresi dolmuş vize; ilgili makamların yazılı açıklamaları; talep edilen devletin ülkesinde düzenlenmiş olan seyahat biletleri, faturalar ve diğer belgeler; akit tarafların ilgili makamların tarafından yasalara uygun olarak, geri kabul edilecek kişiden aldıkları yazılı ifadeler ve tanıkların yazılı ifadeleri talep edilen devlet tarafından geçerli gerekçelerle aksi ispatlanmadığı takdirde üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız kişilerin talep edilen devletin ülkesinde kaldıklarına veya talep edilen devletin ülkesinden girdiklerine karine teşkil eder (*Uygulama Protokolü mad. 3/3-4*).

eder (*Türkiye-Rusya GKA mad. 3/1*). Geri kabul edilecek kişinin, talep eden devletin ülkesine izinsiz girdiğinin veya talep eden devletin ülkesinde izinsiz kalmaya başladığının tespit edilmesinden itibaren *otuz gün* içerisinde geri kabul başvurusu posta veya kurye vasıtasıyla teslim edilir (*Türkiye-Rusya GKA mad. 5/1-Uygulama Protokolü mad. 5/1*). Talep eden devletin ülkesine izinsiz girişin veya talep eden devletin ülkesinde izinsiz kalışın tespit edildiği tarihten itibaren *yüz seksen gün* geçtiğine ilişkin açık kanıt olması durumunda, talep edilen devletin yetkili makamları söz konusu kişinin geri kabul başvurusunu reddedebilir (*Türkiye-Rusya GKA mad. 5/2*).

Talep edilen devletin yetkili makamları, geri kabul başvurusunun alındığı tarihten itibaren *otuz gün* içerisinde geri kabulü onaylar ya da geri kabul için gereken koşulların mevcut olmadığına kanaat getirirse, gerekçeli olarak reddeder. Geri kabul başvurusuna zamanında cevap verilmemesinde hukuki veya fiili engellerin olması halinde, talep edilen devletin makamlarının yazılı gerekçeli talebiyle, süre *altmış güne* uzatılabilir (*Türkiye-Rusya GKA mad. 5/3*).

Taraf devletin yetkili makamları, her bir münferit durum için aksini kararlaştırmadıkları takdirde, talep edilen devletin yetkili makamlarının geri kabulüne onay verdiği kişinin nakli, söz konusu onayın talep eden devletin yetkili makamlarınca alındığı tarihten itibaren *otuz gün* içerisinde yapılmalıdır (*Türkiye-Rusya GKA mad. 6/1*). Geri kabul edilecek şahısların ciddi sağlık sorunlarının olması veya talep eden devletin ülkesindeki yerlerinin zamanında tespit edilememesi gibi söz konusu şahısların talep edilen devletin yetkili makamlarına nakledilemediği durumların varlığı sebebiyle geri kabulün gerçekleşemediği durumlarda süre *altmış güne* uzatılabilir (*Türkiye-Rusya GKA mad. 6/2*).

Hatalı geri kabul halinde ise talep edilen devletin yetkili makamları, geri kabul için gerekli koşulların oluşmadığına kanaat getirdiği takdirde; talep eden devletin yetkili makamları nakledilmiş olan ilgili kişiyi, nakil tarihinden itibaren *otuz gün* içerisinde geri alır. Bu durumda, talep edilen devletin yetkili makamları söz

konusu kişiye ilişkin tüm belgeleri talep eden devletin yetkili makamlarına iletir (*Türkiye-Rusya GKA mad. 3/3*).

Talep edilen devletin yetkili makamları, talep eden devletin yetkili makamlarının talebi üzerine; üçüncü ülke vatandaşı ve vatansız kişilerin talep eden devletin ülkesinden çıkarak talep edilen devletten transit geçişine, söz konusu kişilerin diğer olası transit devletin veya nihai varış devletinin ülkesine giriş izni talep eden devlet tarafından garanti edildiği takdirde izin verir (*Türkiye-Rusya GKA mad. 7/1*). Taraf devletlerin yetkili makamları her bir münferit durum için aksini kararlaştırmadıkları takdirde; söz konusu kişilerin transit geçiş başvuruları, kişinin talep edilen devletin ülkesine transit geçiş amacıyla girmesi beklenen tarihten *on beş* gün önce olmak kaydıyla, talep eden devletin yetkili makamlarınca önceden iletilir (*Türkiye-Rusya GKA mad. 7/2*). Talep edilen devletin yetkili makamları, transit geçiş başvurusunun alındığı tarihten itibaren *yedi gün* içerisinde transit geçiş talebine onay verir veya gerekçeli olarak reddeder (*Türkiye-Rusya GKA mad. 7/3*).

Talep edilen devletin yetkili makamları, söz konusu kişinin transit geçişini; varış devletinde veya diğer transit devlette, üçüncü ülke vatandaşları veya vatansız kişi için ırk, dil, din, tabiiyet veya mensubu oldukları sosyal grup veya siyasi görüş sebebiyle işkenceye, gayri insani veya küçük düşürücü muameleye uğrama veya ölüm cezası alma riski ya da hedef devlette veya diğer transit devlette cezai takibata veya yaptırımlara tabi tutulma ya da milli güvenlik, kamu düzeni veya kamu sağlığı gerekçeleriyle reddedebilir (*Türkiye-Rusya GKA mad. 7/6*). Transit geçişe izin verilmiş olmasına rağmen, üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişiler, talep edilen devletin ülkesine girdikten sonra da *Türkiye-Rusya GKA mad. 7/6* hükmünde belirtilen durumların tespiti halinde ve söz konusu kişilerin diğer olası transit devletin veya nihai varış devletinin ülkesine girişinin temin edilemediği durumda, talep edilen devletin yetkili makamları söz konusu kişileri talep eden devlete geri gönderebilir (*Türkiye-Rusya GKA mad. 7/7*). Taraf devletler, önceden ikamet ettikleri devlete geri gönderilebilen üçüncü ülke vatandaşlarının ve vatansız kişilerin transit geçişlerini mütekabiliyet ilkesine dayalı olarak kısıtlama niyetinde olduklarını belirtmişlerdir (*Türkiye-Rusya GKA mad. 7/8*). Taraf devletlerin yetkili makamları,

aksine anlaşma olmadığı takdirde; talep eden devletin yetkili makamları, transit geçiş yapacaklara, hedef devletin sınır geçiş noktalarına ulaşınca kadar talep edilen devletin ülkesi içindeki seyahatleri boyunca refakat temin eder (*Türkiye-Rusya GKA mad. 8/3*). Talep eden devletin yetkili makamları, refakatçilere ilişkin uygun bilgiyi, talep edilen devletin yetkili makamlarına *Uygulama Protokolü*'nde belirtildiği şekilde iletir (*Türkiye-Rusya GKA mad. 8/4*).

2. Türkiye-Rusya Geri Kabul Anlaşmasının Yabancıya Sağlanan Korumaya Etkisi

Türkiye-Rusya GKA, akit tarafların; tarafı oldukları diğer uluslararası antlaşmalardan doğan hak ve yükümlülüklerine hâlel getirmeyeceği¹⁰⁵ (*Türkiye-Rusya GKA mad. 14*) hükmü dışında sığınmaya ilişkin hiçbir düzenlemeye yer vermemiştir. Diğer geri kabul anlaşmalarında sıklıkla rastlanılan, sığınma başvurusuyla bağlantılı olarak verilen izinlerin ikamet izni sayılmayacağına yönelik bir hükme de yer verilmemiştir. Böyle bir hükme yer vermeye gerek görülmemiş olması Rusya'nın, mülteci statüsü başvurusundan bulunan kişilere sadece ön barınma merkezinde kalma izni¹⁰⁶ sağlayan bir belge vermesi ve bu belgenin de ikamet izni yerine geçen bir belge niteliğinde olmamasından kaynaklanmaktadır.

Türkiye-Rusya GKA, talep eden devletin ülkesine giriş anında, talep eden devlet tarafından verilmiş geçerli vize veya geçici veya sürekli ikamet iznine veya talep eden devletin ülkesine girdikten sonra talep eden devlet tarafından verilmiş geçici veya sürekli ikamet iznine sahip olan kişiler ile talep eden devletin ülkesine giriş yapmadan önce, talep edilen devletin uluslararası havalimanı üzerinden transit geçiş yapmakta olan üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişilerin geri kabul anlaşması kapsamı dışında olduğunu düzenlenmiştir (*Türkiye-Rusya GKA mad. 3/4*). Dolayısıyla Türkiye'de "*uluslararası koruma başvuru kimlik belgesi*" sahibi bir

¹⁰⁵ 02.02.1993 tarihinden itibaren Rusya 1951 Cenevre Antlaşması ve 1967 Protokolü'ne taraf olması sebebiyle öncelikle geri göndermeme ilkesine riayet etmekle yükümlüdür. Aynı zamanda Rusya 05.05.1998 tarihinden itibaren AİHS tarafıdır ve Sözleşme'den doğan yükümlülüklerine uygun davranmak zorundadır.

¹⁰⁶ *Law of the Russian Federation No: 4528-1 of February 19, 1993 on Refugees, mad. 4/7.*

yabancı, ikamet izni almaksızın Türkiye’de kalma hakkına sahip olduğundan (*YUKK mad. 20/1/g - YUKKY mad. 20/1/g-ı*); *Türkiye-Rusya GKA mad. 3/4* açık düzenlemesi gereğince Rusya’ya geri gönderilemeyecektir. Sığınma başvurusuyla bağlantılı olarak ikamet izni verilmiş kişilerin başvuruları nihai olarak sonuçlandırılmadan Rusya tarafından geri gönderilme talebinde bulunulması halinde ise Türkiye bu talebi *Türkiye-Rusya GKA mad. 3/4* hükmüne dayalı olarak reddetmelidir. Rusya’nın, mülteci statüsü başvurusundan bulunan kişilere ön barınma merkezinde kalmalarına imkanı veren belge her ne kadar ikamet izni kabul edilmese de; Rusya AİHS¹⁰⁷, 1951 Cenevre Antlaşması ve 1967 Protokolü¹⁰⁸’ne taraf olması sebebiyle geri göndermeme ilkesine riayet etmek yükümlülüğünün bir gereği olarak sığınma başvurusunda bulunmuş bir kişinin başvurusu hakkında nihai olarak karar verilmesine kadar ülkede kalmasına izin vermesi ve bu kişilere yönelik geri kabul taleplerini reddetmesi gerekir¹⁰⁹.

H. Türkiye Cumhuriyeti ile Moldova Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Geri Kabul Anlaşması

1. Genel Olarak

01.11.2012 tarihinde Ankara’da imzalanan *Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Moldova Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Geri Kabul Anlaşması*¹¹⁰, akit tarafların, yasa dışı göçle etkin mücadele ve göç yönetimi alanındaki iş birliğini güçlendirme konusundaki isteklerini ve tarafların, uluslararası hukuktan özellikle de AİHS, 1951 Cenevre Antlaşması ve 1967 Protokolü’nden kaynaklanan hak, yükümlülük ve sorumluluklarına hâlel getirmeyeceğini beyan etmiştir. Ayrıca akit tarafların, geri gönderilen kişilerin yeniden topluma kazandırılmasını kolaylaştırmak, özellikle düzensiz göçü azaltmak amacıyla düzenli göç yönetimi kapasitesini geliştirmek, bilgi

¹⁰⁷ AİHS 05.05.1998 tarihinden itibaren Rusya bakımından yürürlüktedir. bkz., https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/005/signatures?p_auth=IBRJkISn, 10.04.2019.

¹⁰⁸ Rusya 02.02.1993 tarihinden itibaren 1951 Cenevre Antlaşması ve 1967 Protokolü’ne taraftır. bkz., https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-5&chapter=5&clang=_en, 10.04.2019.

¹⁰⁹ bkz. yuk. s. 369-372.

¹¹⁰ RG. T. 25.04.2014, S. 28982.

teatisinde bulunmak ve teknik yardım ve iş birliği de dahil olmak üzere, program ve faaliyetlere yönelik daha fazla karşılıklı çıkar alanı belirleme alanlarında uygulamada iş birliği içinde olması öngörülmüştür (*Türkiye-Moldova GKA mad. 19/1*).

Talep eden devletin başvurusu üzerine ve Türkiye-Moldova GKA'nda öngörülenlerin ötesinde başka işlemlere gerek olmaksızın; talep eden devletin ülkesine giriş, kalış ve ikamete ilişkin yürürlükteki şartları taşımayan ya da sonradan bu şartları kaybeden tüm üçüncü ülke vatandaşları veya vatansız kişiler, talep edilen devletin yetkili makamları tarafından kendileri için verilmiş bir vize veya bir ikamet iznine sahip olmaları veya talep edilen devletin ülkesinde ikamet ettikten ya da transit geçtikten sonra talep eden devletin ülkesine yasa dışı ya da *doğrudan* giriş yapmaları durumları kanıtlandığında veya sunulan karineler temelinde söz konusu durumların gerçekleştiği kabul edildiğinde ilgili kişiler talep edilen devlet tarafından geri kabul edilir (*Türkiye-Moldova GKA mad. 3/1*).

Geri kabul başvurusu, talep eden devletin yetkili makamının bir üçüncü ülke vatandaşının veya vatansız bir kişinin talep eden devletin topraklarına girmek, o topraklarda kalmak veya ikamet etmek için yürürlükte olan şartları taşımadığı bilgisini elde etmesinden sonra en fazla *bir yıl* içerisinde talep edilen devletin yetkili makamına özellikle posta, faks veya e-posta olmak üzere güvenli iletişim kanalları ile yazılı olarak sunulmalıdır. Başvurunun zamanında sunulmasına yönelik olarak hukuki ve fiili engellerin olması durumunda, süre talep eden devletin isteği üzerine yalnızca söz konusu engeller ortadan kalkana kadar uzatılabilir (*Türkiye-Moldova GKA mad. 9/1, mad. 5/1*).

Geri kabul başvurusu, geri kabul başvurusunun alındığının belirtildiği tarihten itibaren *otuz gün* içerisinde yazılı olarak cevaplandırılmalıdır (*Türkiye-Moldova GKA mad. 9/2*). Başvuruya *otuz gün* içerisinde yanıt vermeye yönelik hukuki ve fiili engellerin olması durumunda, bu süre, usulüne uygun olarak yapılmış gerekçeli talep üzerine en fazla *on gün* uzatılabilir (*Türkiye-Moldova GKA mad. 9/3*). Talep edilen devlet, gerekli süre içerisinde yanıt vermez ise, geri kabul başvurusu

kabul edilmiş sayılır (*Türkiye-Moldova GKA mad. 9/4*). Talep edilen devlet tarafından olumlu yanıt verildikten sonra, ilgili kişi *iki ay* içerisinde transfer edilir. Talep eden devletin isteği üzerine, bu süre hukuki ve fiili engellerin aşılması için gereken süre kadar uzatılabilir (*Türkiye-Moldova GKA mad. 9/5*).

Üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişi sadece akit tarafların bir uluslararası havalimanının transit aktarma sahasından geçmiş ise veya talep eden devlet üçüncü ülke vatandaşına veya vatansız kişiye ülkesine girmeden önce ya da girdikten sonra vize ya da ikamet izni vermiş ve söz konusu kişi talep edilen devletin verdiği geçerlilik süresi daha sonra sona eren vize veya ikamet izni sahibi değilse veya vize ya da ikamet izni sahte ya da yanıltıcı belgeler kullanılarak ya da yanlış beyanda bulunarak alınmadıkça, söz konusu kişi talep edilen devletin ülkesinde ikamet etmedikçe veya ülkesinden transit geçmedikçe veya söz konusu kişi vizeye bağlı herhangi bir şartı yerine getirmediği ve bu kişi talep edilen devletin ülkesinde ikamet etmedikçe veya ülkesinden transit geçmedikçe geri kabul yükümlülüğü söz konusu değildir (*Türkiye-Moldova GKA mad. 3/2*). Üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişilerin geri kabulüne ilişkin koşulların kanıtlanması, *Türkiye-Moldova GKA Ek-3*'de yer alan delil vasıtaları¹¹¹ yoluyla gerçekleştirilir. Bu türden herhangi bir delil daha fazla soruşturulmaya gerek duyulmaksızın akit taraflarca karşılıklı olarak tanınır (*Türkiye-Moldova GKA mad. 7/1*). Üçüncü ülke vatandaşları ile vatansız kişilerin geri kabulüne ilişkin koşulların karine yoluyla ispatlanması özellikle *Türkiye-Moldova GKA Ek-4*'de yer alan deliller¹¹² yoluyla gerçekleştirilecektir. Bu tür delillerin sunulması halinde, akit taraflar, aksini ispatlayamadıkları sürece gerekli şartların yerine getirilmiş olduğunu kabul ederler

¹¹¹ Kişinin seyahat belgesinin giriş/çıkış damgaları veya seyahat belgesindeki tarih belirtilen benzer tasdikler, talep edilen devletin ülkesinde belirli bir süre kaldığını açıkça gösteren, üzerinde isminin bulunduğu belgeler, sertifikalar ve her türlü fatura (otel faturaları, araba kira sözleşmeleri, kredi kart ekstreleri vb.), kişinin belirli bir tarihte talep edilen devletin ülkesinde bulunduğunu ve yaptığı yolculukları gösteren hava, tren, otobüs veya gemi seferlerinin üzerinde ismi geçen biletleri ve/veya yolcu listesi, kişinin belirli bir tarihte bir kargo veya seyahat acentesi hizmeti kullandığını kanıtlayan bilgiler delil vasıtaları olarak kabul edilmiştir.

¹¹² Kişinin adli veya idari işlemlerde verdiği ifade, kişinin talep eden devletin topraklarına girdikten sonra bulunduğu yer ve koşullar hakkında o devletin ilgili makamları tarafından hazırlanan rapor, bir kişinin kimliği ve/veya ikamet izni ile ilgili olarak her iki tarafın üyesi olduğu uluslararası kuruluşlar tarafından sağlanan bilgi, aile üyeleri, seyahat arkadaşları vb. tarafından verilen bilgi raporları/teyitler ve kişinin ifadesi karine yoluyla ispata yarayan delillerden kabul edilmiştir.

(*Türkiye-Moldova GKA mad. 7/2*). Kişinin ülke topraklarına girişi, burada kalışı veya ikametinin ulusal mevzuata aykırılığı, talep eden devletin ülkesi için gerekli olan vize veya diğer ikamet iznine sahip olmadığı, söz konusu kişinin seyahat belgeleri ile belirlenir. Talep eden devlet tarafından, ilgili kişinin gerekli seyahat belgeleri, vize veya diğer ikamet izinlerinin bulunmadığının yazılı olarak ifade edilmesi de ilgili kişinin ülkeye girişinin, ülkede bulunmasının veya ikametinin gerekli şartları taşımadığına dair karine teşkil eder (*Türkiye-Moldova GKA mad. 7/3*).

Üçüncü ülke vatandaşlarının veya vatansız kişilerin “*transit geçişi*”, bu kişilerin hedef devlete doğrudan gönderilemedikleri durumlarla sınırlı olmak üzere talep eden devletin yetkili makamları; söz konusu kişilerin talep edilen devletin uluslararası havaalanlarından transit geçişlerine, hedef devletin yetkili makamlarına teslim edene kadar refakat eder (*Türkiye-Moldova GKA mad. 12/1-2*). Kişilerin muhtemel diğer transit geçiş devletlerindeki müteakip seyahatleri veya nihai hedef devlet tarafından geri kabul edilmeleri temin edilir ise, akit taraflardan birinin talep etmesi durumunda akit taraflar üçüncü ülke vatandaşlarının veya vatansız kişilerin transit geçişine izin ve yetki verirler (*Türkiye-Moldova GKA mad. 13/3*). Ancak üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişi; ırkı, dini, tabiiyeti, belirli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi görüşü nedeniyle hedef devlette veya başka bir transit geçiş devletinde işkenceye, insanlık dışı veya küçük düşürücü muameleye, cezalandırmaya, ölüm cezasına veya zulme maruz kalmaya yönelik gerçek bir riskle karşı karşıya ise ya da üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişi talep edilen devlet veya başka bir transit geçiş devletinde cezai müeyyideye maruz kalacak ise ya da talepte bulunulan devletin kamu sağlığı, milli güvenliği veya diğer milli menfaatlerine dayalı sebeplerle transit geçiş akit taraflarca reddedilebilir (*Türkiye-Moldova GKA mad. 12/4*).

2. Türkiye-Moldova Geri Kabul Anlaşmasının Yabancıya Sağlanan Korumaya Etkisi

Türkiye-Moldova GKA giriş kısmında; tarafların, uluslararası hukuktan ve özellikle AIHS, 1951 Cenevre Antlaşması ve 1967 Protokolü'nden kaynaklanan hak, yükümlülük ve sorumluluklarına halel gelmeyeceği vurgulanmış ve aynı zamanda Antlaşmanın akit tarafların uluslararası hukuktan doğan hak, yükümlülük ve sorumluluklarına halel getirmeksizin uygulanacağını da ayrı bir madde ile de düzenlenmiştir (*Türkiye-Moldova GKA mad. 20/1*).

Türkiye-Moldova GKA, bir sığınma başvurusu veya ikamet izni başvurusu süreciyle bağlantılı olarak ülkede kalmak için verilen geçici izinlerin “*ikamet izni*” olarak kabul edilmeyeceğini düzenlenmişse de (*Türkiye-Moldova GKA mad. 1/e*); sığınma talebine ilişkin nihai karar verilene kadar akit tarafların herhangi birinde sığınma başvurusuna ilişkin ulusal usule tabi olan kişilerin geri kabul kapsamı dışında olduğu düzenlenmiştir (*Türkiye-Moldova GKA mad. 20/2*). Bu hüküm önemlidir zira Moldova ne 1951 Cenevre Antlaşması ile 1967 Protokolü'ne ne de AIHS'ne taraftır. Dolayısıyla sığınma arayan kişilerin geri gönderilmesi tehlikesi karşısında, *Türkiye-Moldova GKA mad. 20/2* düzenlemesi sığınma başvurusu sahibi kişileri korumaya yöneliktir.

I. Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Belarus Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Geri Kabul Anlaşması

1. Genel Olarak

29.03.2013 tarihinde Minsk'te akit taraflar arasında vizelerin kaldırılmasıyla bağlantılı olarak imzalanan *Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Belarus Cumhuriyeti Hükümeti Arasındaki Geri Kabul Anlaşması*¹¹³ Giriş kısmında, tarafların uluslararası hukuktan özellikle 1951 Cenevre Antlaşması ve 1967 Protokolü, Sınraşan Örgütlü

¹¹³ RG. T. 15.03.2014, S. 28942.

Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine ek Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi ve Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol'den kaynaklanan hak, yükümlülük ve sorumluluklarına hâlel getirmeyeceği vurgulanarak yasa dışı göç alanında iş birliğinin geliştirilmesi amacıyla taraf devletlerin ülkelerine giriş ve ikamete ilişkin şartları taşımayan kişilerin geri kabullerine ilişkin usullerin kararlaştırıldığı ifade edilmiştir. Buna göre talep eden devletin yetkili makamının müracaatı üzerine; *Türkiye-Belarus GKA Ek-3*¹¹⁴ 'de listeli delillerin, geri kabul başvurusu yapıldığında talep edilen devletin ülkesinde bulunmak veya yaşamak için hukuki gerekçe teşkil etmesi ya da talep eden devletin ülkesine *doğrudan* talep edilen devletin ülkesinden girdiğine delil teşkil etmesi halinde; talep edilen devletin ülkesinden *doğrudan* talep eden devletin ülkesine, bu devletin giriş, çıkış ve kalışına ilişkin mevzuatını ihlal ederek girmiş olan üçüncü ülke vatandaşları veya vatansız kişiler geri kabul edilir (*Türkiye-Belarus GKA mad. 3/1*). Bu durumda talep eden devletin yetkili makamı, talep edilen devletin yetkili makamına, söz konusu kişinin ülkesine izinsiz girdiği veya kaldığının ispatlandığı ve/veya kimliğinin teşhis edildiği tarihten itibaren *otuz gün* içinde *Türkiye-Belarus GKA Ek-4*'e uygun olarak posta yoluyla geri kabul başvurusunda bulunur ve elektronik araçlarla çoğaltılır (*Türkiye-Belarus GKA mad. 4/1-2*).

Talep edilen devletin yetkili makamı, geri kabul başvurusunun alındığı tarihten itibaren *otuz gün* içinde, kişinin geri kabulüne onay verir ya da geri kabul için gereken koşulların mevcut olmaması sebebiyle kişinin geri kabulünü gerekçeli olarak reddeder (*Türkiye-Belarus GKA mad. 4/7*). Geri kabul başvurusuna zamanında yanıt verilmemesinin önünde hukuki ya da fiili engellerin olması durumunda, cevaba ilişkin süre kısıtlaması, talep edilen devletin yetkili

¹¹⁴ Talep edilen devlet tarafından verilmiş geçerli vize ya da geçerli ikamet izni ya da sahte ve tahrif edilmiş belgeler de dahil olmak üzere, sınırdan geçişe izin veren ve kimliği ispat eden belgelerdeki talep edilen devlete ait giriş tasdiki ya da talep edilen devletin ülkesinde kaldığını ve talep eden devlete söz konusu talep edilen devletten giriş yaptığını ispat eden isme yazılı bilet, talep edilen devletin ülkesinde kaldığını kesin olarak ispat eden her türlü belge ve faturalar ya da talep edilen devletin sınırlarından geçişi resmi olarak tasdik eden diğer belgeler kesin delillerdir. Talep edilen devletin ülkesinde yüzseksen günden fazla olmayan ve süresi biten ikamet izni, talep edilen devletin süresi dolan vizesi, talep eden devletin görevlilerinin yazılı açıklamaları, talep eden devletin yetkili makamlarınca alınan geri kabul edilecek kişinin yazılı beyanları ve görgü tanıklarının yazılı beyanları karine niteliğindeki delillerdir.

makamlarının yazılı gerekçeli talebiyle, *altmış güne* kadar uzatılabilir (*Türkiye-Belarus GKA mad. 4/10*). Tarafların yetkili makamları aksini kararlaştırmadıkça, talep edilen devletin yetkili makamının geri kabul için onay vermesinden itibaren ilgili kişinin transferi *otuz gün* içerisinde gerçekleştirilir (*Türkiye-Belarus GKA mad. 6/1*). Kişinin transferini engelleyen veya ciddi şekilde geciktiren nesnel durumların söz konusu olması halinde otuz günlük zaman sınırlaması, talep eden devletin yetkili makamı tarafından sunulan gerekçeli talep temelinde uzatılabilir (*Türkiye-Belarus GKA mad. 6/2*). Talep edilen devletin yetkili makamı tarafından kişinin geri kabul başvurusunun kabul edilmesinden sonra kişinin daimi ikametgaha veya vatandaşı olduğu ülkeye dönmesini sağlayan herhangi bir belgeye sahip olmaması halinde; talep eden devletin yetkili makamı, talep edilen devletin kendi ülkesine giriş için geçerli kabul edilecek ve geçerlilik süresi *doksan günü* aşmayan bir belgeyi kişinin dönüşü için verir (*Türkiye-Belarus GKA mad. 3/2*).

Talep edilen devletin yetkili makamı kişinin geri kabulü için gerekli şartların oluşmadığına kanaat getirdiği takdirde, talep eden devletin yetkili makamı nakledilen kişiyi, nakledildiği tarihten itibaren *kırk beş gün* içerisinde geri alır. Bu durumda, talep edilen devletin yetkili makamı söz konusu kişinin Türkiye-Belarus GKA Ek-4 uyarınca iadesi için, talep eden devletin yetkili makamına başvuruda bulunur ve söz konusu kişi ile ilgili elindeki tüm belgeleri (veya tasdikli suretlerini) ve ayrıca materyalleri, talep eden devletin yetkili makamına iletir. Bu durumda, kişinin dönüşü için mevcut belge, kişinin talep eden devletin yetkili makamına iadesi için kullanılır. Hatalı geri kabule ilişkin söz konusu talepler, talep eden devletin yetkili makamı tarafından *on beş gün* içerisinde değerlendirilir (*Türkiye-Belarus GKA mad. 3/3*).

Talep eden devletin yetkili makamının sunduğu Türkiye-Belarus GKA Ek-5'e uygun olarak yapılan *transit geçiş* başvurusuna dayanarak, talep eden devletin yetkili makamının temsilcilerinin refakatinde üçüncü ülke vatandaşları ile vatansız kişilerin, üçüncü bir ülkeye serbest geçiş izni bulunduğunun teminatını söz konusu kişinin talep edilen devletin ülkesine transit geçiş amacıyla girmesi beklenen tarihten *on beş gün* önce talep eden devletin yetkili makamlarınca posta yoluyla yazılı olarak

vermesi halinde, talep edilen devletin yetkili makamı transit geçiş izni verir (*Türkiye-Belarus GKA mad. 5/1-2-3*). Talep edilen devletin yetkili makamı, transit geçiş başvurusunun alındığı tarihten itibaren *yedi gün* içinde kişinin transit geçişine onay verir veya kişinin transit geçişini gerekçeli olarak reddeder (*Türkiye-Belarus GKA mad. 5/5*). Talep edilen devletin yetkili makamı, kişinin varış devletinde veya diğer transit geçiş devletlerinde kendisi veya yakınları için etnik kimlik, tabiiyet, ırk, din veya siyasi inanışları sebebiyle ölüm cezasına çarptırılma, işkenceye, insanlık dışı veya küçük düşürücü muameleye, cezalandırılmaya veya zulme maruz kalma riski mevcutsa ya da talep edilen devletin ülkesinde kalışları, özellikle ulusal güvenlik, kamu düzeni ve kamu sağlığı açısından istenmiyorsa transit geçişi reddeder (*Türkiye-Belarus GKA mad. 5/9*). Talep edilen devletin yetkili makamı, transit geçişine izin verdiği üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız kişileri talep eden devlete iade edebileceği gibi talep edilen devletin ülkesine girdikten sonra *Türkiye-Belarus GKA mad. 5/9* hükmündeki söz konusu hallerin tespit edilmesi halinde de başka bir transit devletin veya varış devletinin ülkesine girişlerinin teminatının bulunmadığı hallerde verdiği izni iptal edebilir. Bu durumda talep eden devletin yetkili makamları, söz konusu üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız kişileri geri kabul eder (*Türkiye-Belarus GKA mad. 5/11*).

2. Türkiye-Belarus Geri Kabul Anlaşmasının Yabancıya Sağlanan Korumaya Etkisi

Türkiye-Belarus GKA, taraf devletlerin; tarafı oldukları diğer uluslararası antlaşmalardan¹¹⁵ doğan hak ve yükümlülüklerini etkilemeyeceğini ayrı bir hükümle (*non-affection clause*) düzenlenmiştir (*Türkiye-Belarus GKA mad. 17*). Dolayısıyla hem Türkiye hem de Belarus *1951 Cenevre Antlaşması mad. 33* hükmü kapsamında geri göndermeme ilkesine riayet etmekle yükümlüdür. Ancak mülteci, ikincil koruma ya da sığınma statüsü verilmesine ilişkin başvuruların değerlendirilme aşamasında

¹¹⁵ Belarus AİHS'ne taraf olmamakla birlikte 23.08.2001 tarihinden itibaren 1951 Cenevre Antlaşması ve 1967 Protokolü'ne taraftır. bkz., https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-5&chapter=5&clang=_en, 20.04.2019.

kayıt belgesi ya da geçici ikamet izni sahibi olan üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız kişilerin; akit tarafların başta geri göndermeme ilkesi olmak üzere uluslararası hukuktan doğan yükümlülükleri görmezden gelinerek, isabetsiz bir şekilde geri kabul kapsamında olduğu düzenlenmiştir (*Türkiye-Belarus GKA mad. 3/4*). Ayrıca talep edilen devlet, talep eden devletin ülkesine izinsiz giriş yapıldığı tarihinden itibaren *yüz seksen gün* geçtikten sonra yapılan geri kabul başvurusunu reddedebilirken söz konusu geri kabulü istenilen kişilerin mülteci, ikincil koruma ya da sığınma statüsü verilmesine ilişkin başvurusunun değerlendirilmesi ile bağlantılı olmaları halinde bu süre *yirmi dört ay* olarak düzenlenmiştir (*Türkiye-Belarus GKA mad. 4/9*). Dolayısıyla geri kabulü istenilen kişilerin mülteci, ikincil koruma ya da sığınma statüsü verilmesine ilişkin başvurusunun değerlendirilmesi ile bağlantılı olmaları halinde geri kabul başvurusu talep eden devletin ülkesine girdiği andan itibaren iki yıl içerisinde herhangi bir zamanda yapılabilir. Bu hüküm sığınma ihtiyacı içerisinde olan kişileri, her an geri kabul kapsamında taraf devlete gönderilme riski ile karşı karşıya bırakmaktadır.

Her ne kadar sığınma hakkının ihlali niteliğindeki *Türkiye-Belarus GKA mad. 3/4 ve mad. 4/9* hükümleri düzenlenmişse de Türkiye-Belarus GKA Giriş kısmında akit tarafların uluslararası hukuktan ve özellikle 1951 Cenevre Antlaşması ile 1967 Protokolü'nden kaynaklanan yükümlülük ve sorumluluklarına hanel getirmeyeceği vurgusu ile *Türkiye-Belarus GKA mad. 17* hükmü birlikte değerlendirildiğinde; taraf devletlerin geri göndermeme yükümlülüğü kapsamında, sığınma başvurusu sahibi kişileri başvuruları hakkında nihai karar verilene kadar Türkiye-Belarus GKA çerçevesinde geri göndermemeleri gerekir. Bu durumdaki kişilerin geri gönderilmesine yönelik başvuruların akit taraflarca reddedilmesi gerekir¹¹⁶. Örneğin Belarus, sığınma başvurusu sahibi bir kişiyi Türkiye'ye gönderirken, geri gönderilmeme ilkesine riayet etmekle yükümlü olup; sığınma başvurusunun incelenmesi neticesinde bu yükümlülüğünü ihlal edip etmeyeceğine karar verebilir. Yoksa taraf devletlerin, üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız kişileri, vatandaşı olduğu ya da daimi ikametgahının bulunduğu ülkeye geri gönderilmesi için gerekli

¹¹⁶ bkz., yuk., s. 369-372.

tüm çabayı sarfedecekleri (*Türkiye-Belarus GKA mad. 3/6*) düzenlemesi karşısında dolaylı olarak geri göndermeme yükümlülüklerini ihlal etmeleri de söz konusu olur. Zira AİHM, ilgili kişinin, talep edilen ülkeye geri gönderilmesi halinde kaçmak zorunda kaldığı menşe ülkesine ya da ikametgahının bulunduğu ülkeye geri gönderilme tehlikesi altında olması halinde geri göndermeme ilkesinin dolaylı olarak ihlal edildiğine hükmetmiştir¹¹⁷.

İ. Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Karadağ Hükümeti Arasında Geri Kabul Anlaşması

1. Genel Olarak

18.04.2013 tarihinde İstanbul'da imzalanan *Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Karadağ Hükümeti Arasında Geri Kabul Anlaşması*¹¹⁸ Giriş kısmında, tarafların uluslararası hukuktan özellikle AİHS, 1951 Cenevre Antlaşması ve 1967 Protokolü'nden, ayrıca Sınırışan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine ek Sınırışan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi ve Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol'den kaynaklanan hak, yükümlülük ve sorumluluklarına halel gelmeyeceği vurgulanarak yasa dışı göçle etkin mücadele kararlılığında akit tarafların ülkelerine giriş, kalış ve ikamete ilişkin şartları sağlamayan kişilerin hızlı ve etkin geri kabullerine yönelik usuller geliştirilmesi amaçlandığı ifade edilmiştir. Aynı zamanda geri dönen kişilerin yeniden topluma kazandırılmasının kolaylaştırılması ve düzensiz göçü azaltmak amacıyla düzenli göç yönetimi kapasitesinin geliştirilmesinde akit tarafların iş birliği içerisinde olması gerektiği düzenlenmiştir (*Türkiye-Karadağ GKA mad. 20*). Buna göre talep edilen devlet, talep eden devletin başvurusu üzerine ve Türkiye-Karadağ GKA hükümlerinde öngörülenlerin dışında herhangi bir işleme gerek olmaksızın, talep eden devletin ülkesine giriş, kalış veya ikamete ilişkin yürürlükteki şartları taşımayan ya da sonradan bu şartları kaybeden tüm üçüncü ülke vatandaşlarını veya vatansız kişileri, talep edilen devletin yetkili makamları tarafından verilmiş geçerli

¹¹⁷ AİHM, *Salah Sheekh v. Hollanda*, (Başvuru No: 1948/04), 11.01.2007, paragraf 141.

¹¹⁸ RG. T. 03.11.2016, S. 29877.

bir vize veya bir ikamet iznine sahip olmaları ya da talep edilen devletin ülkesinde ikamet ettikten veya transit geçtikten sonra talep eden devletin ülkesine yasa dışı olarak ve *doğrudan* giriş yapmış olmaları durumları kanıtlandığında veya karineler (*prima facie*) temelinde bunların gerçekleştiği varsayılabildiğinde geri kabul eder (*Türkiye-Karadağ GKA mad. 3/1*).

Geri kabul başvurusu talep eden devletin yetkili makamının bir üçüncü ülke vatandaşının veya vatansız bir kişinin talep eden devletin topraklarına girmek, o topraklarda kalmak veya ikamet etmek için yürürlükte olan koşulları artık yerine getirmedeği bilgisini elde etmesinden sonra en fazla *bir yıl* içerisinde talep edilen devletin yetkili makamına sunulmalıdır. Başvurunun zamanında sunulmasına yönelik olarak hukuki ve fiili engellerin olması durumunda, süre talep eden devletin isteği üzerine yalnızca söz konusu engeller ortadan kalkana kadar uzatılabilir (*Türkiye-Karadağ GKA mad. 9/1*). Geri kabul başvurusunun alındığının belirtildiği tarihten itibaren, yazılı olarak *yirmi gün* içerisinde cevaplanmalıdır (*Türkiye-Karadağ GKA mad. 9/2*). Başvuruya yirmi gün içerisinde yanıt vermeye yönelik olarak hukuki ve fiili engellerin olması durumunda, bu süre, usulüne uygun olarak yapılmış gerekçeli talep üzerine *altı gün* uzatılabilir (*Türkiye-Karadağ GKA mad. 9/3*). Talep edilen devlet, söz konusu süreler içerisinde yanıt vermez ise, ilgilinin geri gönderilmesi üzerine uzlaşmaya varıldığı kabul edilir (*Türkiye-Karadağ GKA mad. 9/4*). Talep edilen devlet tarafından olumlu yanıt verildikten sonra, söz konusu kişi talep eden devlet tarafından *iki ay* içinde transfer edilir (*Türkiye-Karadağ GKA mad. 9/5*).

Üçüncü ülke vatandaşları ile vatansız kişilerin geri kabulüne ilişkin koşulların kanıtlanması, özellikle *Türkiye-Karadağ GKA Ek-3¹¹⁹*'de yer alan ispat vasıtaları yoluyla gerçekleştirilecektir. Bu türden herhangi bir delil soruşturmaya gerek

¹¹⁹ İlgili kişinin seyahat belgesindeki tarih içeren giriş çıkış damgaları ya da benzer tasdikler; ilgili kişinin, belirli tarih ya da dönemde talep edilen devletin ülkesinde kaldığını açıkça gösteren, üzerinde kişinin isminin bulunduğu belgeler, sertifikalar ve her türlü faturalar (örneğin otel faturaları, araba kira sözleşmeleri, kredi kartı faturaları vb.); ilgili kişinin belirli tarih veya dönemde talep edilen devletin ülkesinde bulunduğunu ve seyahatini gösteren hava, tren, otobüs veya gemi yolculuklarına ilişkin kişinin isminin bulunduğu biletler ve/veya yolcu listesi; ilgili kişinin belirli tarihte herhangi bir seyahat acentesi ya da kargo şirketi hizmetinden yararlandığını gösteren bilgiler kesin delil olarak düzenlenmiştir.

olmaksızın akit taraflarca karşılıklı olarak tanınır (*Türkiye-Karadağ GKA mad. 7/1*). Üçüncü ülke vatandaşları ile vatansız kişilerin geri kabulüne ilişkin koşulların karine (*prima facie*) yoluyla kanıtlanması özellikle *Türkiye-Karadağ GKA Ek-4*¹²⁰’de yer alan deliller yoluyla gerçekleştirilecektir. Bu tür delillerin sunulması (*prima facie*) halinde, akit taraflar, aksini ispatlayamadıkları sürece gerekli şartların yerine getirilmiş olduğunu kabul ederler (*Türkiye-Karadağ GKA mad. 7/2*).

Üçüncü ülke vatandaşlarının veya vatansız kişilerin *transit geçişi*, bu kişilerin hedef devlete doğrudan gönderilemedikleri durumlarla sınırlı olmak üzere (*Türkiye-Karadağ GKA mad. 12/1*), üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişi ırkı, dini, tabiiyeti, belirli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi görüşü nedeniyle hedef ülkede veya başka bir transit geçiş devletinde işkenceye, insanlık dışı veya küçük düşürücü muameleye, cezalandırmaya, ölüm cezasına veya zulme maruz kalmaya yönelik gerçek bir riskle karşı karşıya ise ya da üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişi talep edilen devlet veya başka bir transit geçiş devletinde cezai müeyyidelere maruz kalacak ise ya da talep edilen devletin kamu sağlığı, iç güvenliği, kamu düzeni veya diğer milli menfaatleri sebepleriyle *transit geçiş* akit taraflarca reddedilebilir (*Türkiye-Karadağ GKA mad. 12/3*). Söz konusu transit geçişin reddini gerektiren bu durumlar, transit geçiş işlemi açısından engel teşkil edecek şekilde sonradan vuku bulur veya ortaya çıkar ise veya kişilerin muhtemel diğer transit geçiş devletlerindeki müteakip seyahatleri veya hedef devlet tarafından geri kabul edilmeleri temin edilemez ise, akit taraflar verilmiş olan izni iptal edebilir. Bu durumda, talep eden devlet uygun şekilde ve gecikmeksizin, üçüncü ülke vatandaşını veya vatansız kişiyi geri alır (*Türkiye-Karadağ GKA mad. 12/4*).

¹²⁰ İlgili kişinin adli ya da idari davalarda verdiği ifadeler; talep eden devletin ilgili makamlarının, söz konusu kişinin ülkeye girdikten sonra bulunduğu yer ve koşullar hakkında düzenlediği rapor; BMMYK gibi uluslararası bir kuruluş tarafından verilen kişinin kimliği ve ikametine ilişkin bilgi; aile üyeleri, seyahat arkadaşları gibi kişiler tarafından verilen bilgi raporları ya da teyitler; ilgili kişinin kendi ifadeleri karine niteliğindeki deliller olarak düzenlenmiştir.

2. Türkiye-Karadağ Geri Kabul Anlaşmasının Yabancıya Sağlanan Korumaya Etkisi

Türkiye-Karadağ GKA, bir sığınma başvurusu veya bir ikamet izni başvurusu süreciyle bağlantılı olarak ülkede kalmak için olan geçici izinlerin “*ikamet izni*” olarak kabul edilmeyeceğini düzenlemekle birlikte (*Türkiye-Karadağ GKA mad. 1/e*); sığınma başvurusuna ilişkin nihai karar verilene kadar akit tarafların herhangi birinde sığınmaya ilişkin ulusal usule dahil olan kişilerin geri kabul kapsamı dışında olduğunu düzenlemiştir (*Türkiye-Karadağ GKA mad. 21/2*). Sığınma başvurusunda bulunan kişilerin nihai karar verilene kadar geri kabul kapsamının dışında tutulması, Türkiye-Karadağ GKA’nın akit tarafların uluslararası hukuktan doğan hak, yükümlülük ve sorumluluklarına hâlel getirmeksizin uygulanması gerektiği hükmünün (*Türkiye-Karadağ GKA mad. 21/1*) bir gereğidir. Böylece hem Türkiye hem de Karadağ¹²¹, 1951 Cenevre Antlaşması mad. 33 ve AİHS¹²² mad. 3 hükmü ile korunan geri göndermeme ilkesine gereğince, sığınma arayanlara yönelik yükümlülüklerini yerine getirmek zorundadır.

Türkiye’nin tarafı olduğu geri kabul anlaşmalarından sadece Karadağ ile yapılan geri kabul anlaşması, kendisi gibi AB aday ülkesi olan bir devlet ile yapılmış olması bakımından önemlidir. Zira 2008 yılında AB’ne adaylık başvurusunda bulununan Karadağ’ın AB üyesi olabilmesi için tüm AB müktesebatını ulusal hukukuna aktarması gerekmektedir. Karadağ AB üyesi halinde geldiğinde AB’nin tarafı olduğu uluslararası antlaşmalarla bağlı olacaktır. Bu durumda Türkiye’nin daha önce AB ile yaptığı geri kabul anlaşmasının Karadağ için öncelikle uygulanmasının (*Türkiye-AB GKA mad. 21*) mümkün olup olamayacağı sorusu gündeme gelmektedir. *Türkiye-AB GKA mad. 1/a* hükmü, akit tarafları açıkça Türkiye ve Birlik olarak tanımlamıştır. Ancak ABAD, Türkiye-AB GKA’nı AB’nin

¹²¹ Karadağ 10.10.2006 tarihinden itibaren 1951 Cenevre Antlaşması ve 1967 Protokolü’ne taraftır. bkz., (Çevrimiçi) https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtsg_no=V-5&chapter=5&clang=_en, 20.04.2019.

¹²² Karadağ 06.06.2006 tarihinden itibaren AİHS tarafıdır. bkz., (Çevrimiçi) https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/005/signatures?p_auth=IBRJkISn, 20.04.2019.

bir tasarrufu olarak kabul etmeyip, Türkiye ile üye devletlerin hükümet ve devlet başkanları arasında yapılmış bir *mutabakat - beyan (statement)* olarak kabul etmektedir¹²³. Bu sebeple Avrupa Konseyi'nin bir tasarrufu olmayan Türkiye-AB GKA'nın, AB üyesi olunabilmesi için Karadağ tarafından kabul edilmesi zorunlu olmadığından ve AB üyesi olmakla kendiliğinden Türkiye-AB GKA'nın tarafı da olmayacağından söz konusu anlaşmanın öncelikle uygulanması söz konusu olmayacaktır.

J. Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Pakistan İslam Cumhuriyeti Hükümeti Arasında İzinsiz İkamet Eden Şahısların Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma

1. Genel Olarak

07.12.2010 tarihinde Ankara'da imzalanan *Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti İle Pakistan İslam Cumhuriyeti Hükümeti Arasında İzinsiz İkamet Eden Şahısların Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma*¹²⁴, akit tarafların uluslararası hukuktan doğan hak ve yükümlülüklerine halel getirmeyeceğini vurgulayarak, yasa dışı göçle etkin mücadelede taraflar arasındaki etkin iş birliğini kuvvetlendirmek amacıyla akit tarafların ülkelerine giriş, kalış ve ikamete ilişkin şartları taşımayan kişilerin geri dönüşlerinin hızlı ve etkin usullerini düzenlemektedir. Buna göre talep edilen devlet; talep eden devletin ülkesine giriş, kalış ve ikamete ilişkin yürürlükteki şartları taşımayan ya da sonradan bu şartları kaybeden herhangi bir üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişiyi, kişinin geri kabul başvurusunun sunulduğu sırada talep edilen devlet tarafından verilmiş geçerli vize veya ikamet iznine sahip olduğu veya talep edilen devletin ülkesinden talep eden devletin ülkesine, havadan veya denizden arada herhangi bir ülkeye uğramaksızın yasa dışı olarak *doğrudan* girdiğine dair *Türkiye-*

¹²³ ABAD, Order of the General Court of 28 February 2017, *NF v European Council*, Case T-192/16; ABAD, Order of the General Court of 28 February 2017, *NG v European Council*, Case T-193/16; ABAD, Order of the General Court of 28 February 2017, *NM v European Council*, Case T-257/16; ABAD, Order of the Court of 12 September 2018, In Joined Cases C-208/17 P to C-210/17 P; ABAD, Order of the General Court of 11 December 2018, *QC v European Council*, Case T-834/16.

¹²⁴ RG. T. 14.05.2016, S. 29712.

Pakistan GKA Ek-3 ¹²⁵ 'de belirtilen delilleri sunduğu takdirde, anlaşmada öngörülenlerin dışında herhangi bir işleme gerek olmaksızın geri kabul eder (*Türkiye-Pakistan GKA mad. 3/1*). Üçüncü ülke vatandaşlarının ve vatansız kişilerin geri kabul şartlarına dair *Türkiye-Pakistan GKA Ek-4* ¹²⁶ 'de belirtilen delil vasıtalarının sunulması halinde, talep edilen devlet bunları soruşturma başlatmak için yeterli kabul eder (*Türkiye-Pakistan GKA mad. 8/1*).

Yasa dışı giriş, kalış veya ikamet, söz konusu kişinin sahip olduğu seyahat belgesinde talep eden devletin ülkesinde kalmak için gerekli vize veya diğer ikamet izninin yokluğu vasıtasıyla tespit edilir. Talep eden devletin söz konusu kişinin gerekli seyahat belgesi, vize veya ikamet izninin olmadığına ilişkin beyan; yasa dışı giriş, kalış veya ikamet delilini teşkil edebilir (*Türkiye-Pakistan GKA mad. 8/2*). Geri kabul başvurusu talep eden devletin yetkili makamının, üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişinin giriş, kalış veya ikamet ilişkin yürürlükteki şartları taşımadığı ya da sonradan kaybettiği bilgisine sahip olmasını takiben en fazla *bir yıl* içinde talep edilen devletin yetkili makamına iletilmelidir. Başvurunun zamanında sunulmasının önünde hukuki ya da fiili engellerin bulunması halinde talep üzerine, sadece söz konusu engeller ortadan kalkana kadar süre uzatılır (*Türkiye-Pakistan GKA mad. 9/1*).

Gerçek kabul başvurusunun alındığının teyit edilmesinden itibaren en fazla *otuz gün* içerisinde cevaplanır aksi halde sürelerin bitişini takiben geri kabule onay

¹²⁵ İlgili kişinin seyahat belgesindeki giriş ve/veya çıkış damgası veya onayı; talep edilen devletin sınırlarından girişi resmi olarak ispatlayan seyahat belgesi; talep edilen devlet tarafından verilmiş geçerli vize ve/veya ikamet izni kesin deliller olarak düzenlenmiştir.

¹²⁶ İlgili kişinin sınırı geçişi hakkında özellikle sınır yetkili personeli ve diğer yetkililer tarafından ya da hava yolu personeli gibi iyi niyetli tanıklar tarafından yapılan beyanlar; ilgili kişinin yakalandığı yer ve şartlara ilişkin talep eden devletin yetkili makamları tarafından yapılan açıklamalar; BMMYK gibi uluslararası kuruluşlar tarafından ilgili kişinin kimliği veya ikametine ilişkin sağlanan bilgiler; aile üyeleri tarafından yapılan bilgi teyitleri ya da raporlar; ilgili kişinin kendi beyanı; talep edilen devletin ülkesinde kaldığını açıkça gösteren otel faturaları, doktor ya da dışçı randevu fişleri, kamu ya da özel kuruluşlara giriş kartları gibi her türlü fatura ve belgelerin yanı sıra isme yazılı biletler; talep edilen devletin ülkesinde seyahati gösteren uçak ya da gemi yolcu listeleri ya da isme yazılı biletler; ilgili kişinin bir kurye ya da seyahat acentası hizmetlerinden yararlandığını gösteren bilgiler; sahte veya tahrif edilmiş seyahat belgesi üzerinde talep edilen devlete ait giriş/çıkış damgası; talep edilen devlet tarafından verilmiş ve süresi sona ermiş vize ya da ikamet izni; talep edilen devletin sınır görevlilerince alınmış parmak izi örnekleri; talep eden devlete yasa dışı girişe yardımcı olan taşıyıcı, organizatör ya da aracılardan beyanları karine niteliğindeki deliller olarak düzenlenmiştir.

verilmiş sayılır. Başvurunun zamanında cevaplanmasının önünde hukuki ya da fiili engellerin bulunması halinde süre talep üzerine ve gerekçeli olarak *kırk beş gün* kadar uzatılır (*Türkiye-Pakistan GKA mad. 9/2-3*). Talep edilen devlet geri kabul başvurusuna olumlu yanıt vermesi halinde geri kabul edilecek kişinin dönüşü için gereken en az *altmış gün* geçerli seyahat belgesini verir. Şayet, hukuki ya da fiili gerekçelerle söz konusu kişinin nakli seyahat belgesinin geçerli olduğu sürede gerçekleştirilmezse, talep edilen devlet *yedi gün* içinde aynı geçerlilik süresine sahip yeni seyahat belgesi düzenler veya söz konusu seyahat belgesini yeniler (*Türkiye-Pakistan GKA mad. 3/3*). İlgili kişi geri kabul başvurusuna olumlu cevap alındığı tarihten veya otuz ve kırk beş günlük sürelerin bitiminden itibaren *bir ay* içinde geri gönderilir. Söz konusu bir aylık süre talep üzerine hukuki ya da fiili engeller için harcanan süre kadar uzatılabilir (*Türkiye-Pakistan GKA mad. 9/4*).

2. Türkiye-Pakistan Geri Kabul Anlaşmasının Yabancıya Sağlanan Korumaya Etkisi

Türkiye-Pakistan GKA, diğer geri kabul anlaşmalarında sıklıkla başvuru alan sığınma başvurusuyla bağlantılı geçici ikamet izinlerinin, ikamet izninden sayılmaması düzenlemesine yer vermemiştir (*Türkiye-Pakistan GKA mad. 1/e*). 1.4 milyon sığınmacı ile Türkiye’den sonra Dünya’da en fazla sayıda sığınmacıya ev sahipliği yapan Pakistan’ın¹²⁷, yabancılara ilişkin olan ve 2000 yılında değişikliğe uğrayan “*The Foreigners Order of 1951*” kanununda mülteci ve sığınma arayanlara ilişkin bir hüküm bulunmadığından; Pakistan sığınma başvurusuna yönelik bir prosedüre sahip olmadığı gibi, buna bağlı olarak da ikamet izni vermemektedir. Sığınma prosedürüne sahip olmayan Pakistan’da 2007 yılında 2.16 milyon Afganistanlı mülteciye 2009 yılına kadar ülkede kalmalarına izin verilmesine yönelik kimlik kartı verilmesi gibi geçici uygulamalar mevcuttur¹²⁸. Böylece Pakistan geçerli pasaport, vize ya da vize muafiyeti sahibi olmayan söz konusu kişileri yasa dışı

¹²⁷ UNHCR, **Figures at a Glance**, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/afr/figures-at-a-glance.html>, 19.06.2019.

¹²⁸ Shireen S. Issa, Gail Desmond, Fariyal Ross, “Refugee History and Policies of Pakistan: An Afghan Case Study”, **Immigration Worldwide: Policies, Practices, and Trends**, Ed. Uma A. Segal, Doreen Elliott, and Nazneen S. Mayadas, Oxford University Press, 2009, s. 174.

göçmen kabul ederek tutuklayabilmekte ve sınır dışı edebilmektedir. Dolayısıyla diğer geri kabul anlaşmalarında sıklıkla düzenlemesi bulunan, sığınmayla bağlantılı olan geçici ikamet izni sahiplerinin geri kabul kapsamında olmasına yönelik bir hükme Türkiye-Pakistan GKA’nda gerek görülmemiştir. Ancak talep eden devletin, üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişiye ülkesine girişinden önce veya sonra vize veya ikamet izni vermesi halinde söz konusu kişinin talep edilen devlet tarafından verilmiş geçerlilik süresi daha uzun olan vize veya ikamet izni sahibi olmaması durumunda talep edilen devletin geri kabul yükümlülüğünün olmadığı düzenlemesi (*Türkiye-Pakistan GKA mad. 3/2*) dikkate alındığında; Türkiye’de “uluslararası koruma başvuru kimlik belgesi” sahibi bir yabancı, ikamet izni almaksızın Türkiye’de kalma hakkına sahip olduğundan (*YUKK mad. 20/1/g - YUKKY mad. 20/1/g-ı*), Pakistan’ın böyle bir kişiyi geri kabul etme yükümlülüğünün olmadığı açıktır.

Türkiye-Pakistan GKA’nın, Türkiye ve Pakistan’ın uluslararası hukuktan veya taraf oldukları uluslararası anlaşmalardan kaynaklanan hak ve yükümlülüklerine ve kişilerin hem uluslararası hukuktan hem de ev sahibi ülkenin hukukundan kaynaklanan hak ve başvuru olanaklarına hâlel getirmeyeceği düzenlenmiştir (*Türkiye-Pakistan GKA mad. 17/1*). Ancak Türkiye’nin aksine Pakistan ne 1951 Cenevre Antlaşması ile 1967 Protokolü ne de KvSHA tarafı olmadığı için, geri göndermeme ilkesine riayet etme yükümlülüğünün denetiminin yapılabilmesi sadece Türkiye açısından önemlidir.

K. Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Yemen Cumhuriyeti Hükümeti Arasında İzinsiz İkamet Eden Şahısların Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma

1. Genel Olarak

20.10.2012 tarihinde Sana’da imzalanan, *Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Yemen Cumhuriyeti Hükümeti Arasında İzinsiz İkamet Eden Şahısların Geri*

*Kabulüne İlişkin Anlaşma*¹²⁹ *Gereğesi*'nde; geri kabul anlaşmalarının, yasa dışı yollardan başka ülkelere geçen kişilerin geldikleri ülkelere düzenli, hızlı, güvenli ve insan onuruna yaraşır şekilde geri gönderilmeleri için hukuki zemin oluşturduğu ve yasa dışı göç üzerinde caydırıcı rol oynayan geri kabul anlaşmalarının, aynı zamanda ülkeleri yasa dışı göçe karşı önlem almaya teşvik eden etkin araçlardan olduğu ifade edilmiştir¹³⁰. Türkiye-Yemen GKA onaylanmış olmakla birlikte diğer geri kabul anlaşmalarında olduğu gibi henüz yürürlüğe girmemiştir. Zira 31.05.1963 tarih ve 244 sayılı *Bazı Antlaşmaların Yapılması İçin Cumhurbaşkanına Yetki Verilmesi Hakkında Kanun*¹³¹ ile *Milletlerarası Andlaşmaların Onaylanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında 9 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*¹³² mad. 3 hükmü gereğince Cumhurbaşkanı kararıyla Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlük kazanması gerekmektedir.

Türkiye-Yemen GKA'na göre, talep edilen devlet; talep eden devletin ülkesine giriş, kalış ve ikamete ilişkin yürürlükteki şartları taşımayan ya da sonradan bu şartları kaybeden herhangi bir üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişiyi, kişinin geri kabul başvurusunun sunulduğu sırada talep edilen devlet tarafından verilmiş geçerli vize veya ikamet iznine sahip olduğu veya talep edilen devletin ülkesinden talep eden devletin ülkesine, havadan veya denizden arada herhangi bir ülkeye uğramaksızın yasa dışı olarak *doğrudan* girdiğine dair *Türkiye-Yemen GKA Ek-3*¹³³'de belirtilen delilleri sunduğu takdirde, talep eden devletin başvurusu üzerine

¹²⁹ RG. T. 16.03.2017, S. 30009.

¹³⁰ Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Yemen Cumhuriyeti Hükümeti Arasında İzinsiz İkamet Eden Şahısların Geri Kabulüne Dair Anlaşmanın Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı (1/622) ve Dışişleri Komisyonu Raporu, (Çevrimiçi) <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss188.pdf>, 18.03.2018.

¹³¹ RG. T. 31.05.1963, S. 11425.

¹³² R.G. T. 15.07.2018, S. 30479.

¹³³ İlgili kişinin seyahat belgesindeki giriş ve/veya çıkış damgası/onayı, talep edilen devletin sınırından girişi ortaya koyan seyahat belgeleri, talep edilen devlet tarafından verilmiş geçerli vize ve/veya ikamet izni, tahrif edilenler de dahil olmak üzere seyahat belgelerinin üzerindeki giriş/çıkış damgası veya benzer onay veya (fotoğraflı) diğer giriş/çıkış kanıtları, ilgili kişinin talep edilen devletin ülkesinde kaldığını açıkça gösteren her türlü belge, sertifika ve fatura (örneğin otel faturası, doktor/dış doktoru, randevu kağıdı, kamu/özel kurumlarına giriş kartları, araç kiralama sözleşmeleri, kredi kartı fişleri), ilgili kişinin talep edilen devlet ülkesinde olduğunu ve güzergahını gösteren hava, tren, otobüs veya gemi araçlarının yolcu listeleri ve/veya isme kesilmiş biletler, bir kurye veya seyahat acentasının hizmetlerinden faydalandığını gösteren bilgiler, sınırı geçtiği hakkında ifade verebilecek özellikle sınır idaresi personeli ve diğer şahıtların yazılı ifadeleri, adli veya idari bir süreç kapsamında yazılı resmi ifade söz konusu delillerdendir.

Türkiye-Yemen GKA'nda öngörülenlerin dışında herhangi bir işleme gerek olmaksızın geri kabul eder (*Türkiye-Yemen GKA mad. 3/1*). Üçüncü ülke vatandaşlarının ve vatansız kişilerin geri kabul şartlarına ilişkin *Türkiye-Yemen GKA Ek-4*¹³⁴, de belirtilen delil vasıtalarının sunulması halinde, talep edilen devlet bunları soruşturma başlatmak için yeterli kabul eder (*Türkiye-Yemen GKA mad. 7/1*). Yasa dışı giriş, kalış veya ikamet, söz konusu kişinin sahip olduğu seyahat belgesinde talep eden devletin ülkesinde kalmak için gerekli vize veya diğer ikamet izninin yokluğu vasıtasıyla tespit edilir. Talep eden devletin söz konusu kişinin gerekli seyahat belgesi, vize veya ikamet izninin olmadığına belirlendiğine dair beyanı, yasa dışı giriş, kalış veya ikamete delil teşkil edebilir (*Türkiye-Yemen GKA mad. 7/2*).

Geri kabul başvurusu, talep eden devletin yetkili makamının üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişinin yürürlükteki giriş, kalış veya ikamete ilişkin şartları taşımadığı ya da sonradan kaybettiğine dair bilgi sahibi olmasını takiben en fazla *bir yıl* içerisinde talep edilen devletin yetkili makamına sunulmalıdır. Başvurunun zamanında sunulmasının önünde hukuki ya da fiili engellerin bulunduğu hallerde, talep üzerine, sadece söz konusu engeller ortadan kalkıncaya kadar süre uzatılır (*Türkiye-Yemen GKA mad. 8/1*). Şayet geri kabul edilecek kişinin talep edilen devletin geçerli seyahat belgesine ve geçerli vize veya ikamet iznine sahip olması halinde geri kabul başvurusu gerekli değildir (*Türkiye-Yemen GKA mad. 4/2*).

Geri kabul başvurusu, gecikmeksizin geri kabul başvurusunun alındığının teyidinden itibaren en fazla *otuz gün* içerisinde cevaplanır. Başvurunun zamanında

¹³⁴ İlgili kişinin sınırı geçişi hakkında, özellikle sınır idaresi personeli ve diğer yetkililer veya iyi niyetli tanıklar (örneğin hava yolu personeli) tarafından yapılan resmi beyanlar, talep eden devletin yetkili makamları tarafından kişinin talep eden devletin ülkesine girdikten sonra yakalandığı yer ve koşulların beyanı, uluslararası bir kuruluş tarafından (örneğin BMMYK gibi) kişinin kimliğine ve kalışına dair sağlanan bilgiler, raporlar/aile fertlerince teyit edilen bilgiler, ilgili kişinin beyanı, ilgili kişinin talep edilen devletin ülkesinde kaldığını açıkça gösteren isme yazılı biletler ve bunun yanı sıra her çeşit belge ve faturalar (otel faturaları, doktor/dış doktoru randevusu kartları, kamu/özel kuruluşlara giriş kartları), talep edilen devletin ülkesindeki güzergahı gösteren isme yazılı biletler ve/veya uçak veya gemi yolcu listeleri, ilgili kişinin kurye veya seyahat acentasından yararlandığına dair bilgiler, talep edilen devletin sahte veya tahrif edilmiş seyahat belgesi üzerindeki giriş ve/veya çıkış damgaları, talep edilen devlet tarafından verilmiş süresi geçmiş vize ve/veya ikamet izinleri, talep edilen devletin sınır makamlarınca alınmış parmak izi örnekleri, talep eden devlete girişe yardımcı olan araçlar, organizatörler ve taşıyıcıların beyanları söz konusu delil vasıtalarındandır.

cevaplanmasının önünde hukuki ya da fiili engellerin bulunduğu hallerde süre, talep üzerine ve gerekçeli olarak *kırk beş* gün kadar uzatılır (*Türkiye-Yemen GKA mad. 8/2*). Söz konusu sürelerin bitişini takiben geri kabule onay verilmiş kabul edilir (*Türkiye-Yemen GKA mad. 8/3*). Talep edilen devletin geri kabul başvurusuna olumlu cevap vermesinin ardından kişinin geri gönderilmesi için en az *altmış gün* geçerli seyahat belgesi gecikmesizin düzenlenir (*Türkiye-Yemen GKA mad. 3/3*). Eğer hukuki ya da fiili sebeplerle söz konusu kişinin geri dönüşü seyahat belgesinin geçerli olduğu süre içerisinde gerçekleştirilemezse talep edilen devlet *yedi gün* içerisinde en az *altmış gün* geçerli yeni seyahat belgesi düzenler veya mevcut seyahat belgesini yeniler (*Türkiye-Yemen GKA mad. 3/3*). Geri kabul başvurusuna olumlu cevap alındığı tarihten veya otuz ve kırk beş günlük sürelerin bitiminden itibaren *bir ay* içinde kişi geri gönderilir. Bir aylık süre, talep üzerine hukuki ya da fiili engeller için harcanan süre kadar uzatılabilir (*Türkiye-Yemen GKA mad. 8/4*).

2. Türkiye-Yemen Geri Kabul Anlaşmasının Yabancıya Sağlanan Korumaya Etkisi

Türkiye-Yemen GKA'nın, Türkiye ve Yemen'in uluslararası hukuktan ve taraf oldukları uluslararası antlaşmalardan doğan hak ve yükümlülüklerine ve ilgili kişilerin uluslararası hukuk dahil ev sahibi ülkenin hukukundan kaynaklanan hak ve başvuru olanaklarına hâle getirmeyeceği düzenlenmiştir (*Türkiye-Yemen GKA mad. 15*). Dolayısıyla Türkiye ve Yemen *1951 Cenevre Antlaşması*¹³⁵ mad. 33, *KvSHA*¹³⁶ mad. 6-7 ve *İşkenceye ve Diğer Zalimane Gayriinsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı BM Antlaşması*¹³⁷ mad. 3 hükümleri gereğince, sığınma arayan kişilerin geri gönderilmeme hakkını ihlal etmemekle yükümlüdür. Buna göre akit

¹³⁵ Yemen, 1951 Cenevre Antlaşması ile 1967 Protokolü'ne 18.01.1980 tarihinden itibaren taraftır. bkz., https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-5&chapter=5&clang=_en, 20.04.2019.

¹³⁶ Yemen 09.02.1987 tarihinden itibaren *KvSHA* tarafıdır. bkz., https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-4&chapter=4&clang=_en, 20.04.2019.

¹³⁷ Yemen, 05.11.1991 tarihinden itibaren *İşkenceye ve Diğer Zalimane Gayriinsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı BM Antlaşması* tarafıdır. bkz., https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-9&chapter=4&clang=_en, 20.04.2019.

taraflar, geri göndermeme ilkesinin ihlal edilmediğinden emin olmak için sığınma başvurusunda bulunmuş bir kişinin başvurusunun nihai olarak sonuçlanmasına kadar ülkede kalmasına izin vererek incelemeyi tam ve eksiksiz bir şekilde gerçekleştirmelidir¹³⁸.

Türkiye-Yemen GKA, kişiye, Türkiye veya Yemen tarafından düzenlenmiş ve ilgili devletin ülkesinde ikamet hakkı tanıyan her tür resmi izin veya kararı “*ikamet izni*” olarak tanımlanmış (*Türkiye-Yemen GKA mad. 1/d*) ve sığınmaya bağlı olarak verilen izinleri de ikamet izni kapsamı dışında bırakmamıştır. Ancak sığınma başvurusu sahiplerinin başvuruları hakkında nihai karar verilene kadar ülkede kalma haklarını koruyan ve Türkiye-Yemen GKA kapsamı dışında olduklarını açıkça düzenleyen ayrı bir hükme yer verilmesi yerinde olurdu. Türkiye-Yemen GKA, talep eden devletin üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız kişiye ülkesine girişinden önce veya sonra vize veya ikamet izni vermesi ve talep edilen devlet tarafından da verilmiş olan geçerlilik süresi sona ermiş vize veya ikamet izni sahibi olmaması durumunda kişinin geri kabul yükümlülüğünün olmadığını da düzenlemiştir (*Türkiye-Yemen GKA mad. 3/2*). Dolayısıyla Türkiye’de “*uluslararası koruma başvuru kimlik belgesi*” sahibi bir yabancı, ikamet izni almaksızın Türkiye’de kalma hakkına sahip olduğundan (*YUKK mad. 20/1/g - YUKKY mad. 20/1/g-ı*) Türkiye-Yemen GKA kapsamında geri gönderilemez.

¹³⁸ bkz., yuk., s. 369-372.

SONUÇ

Dünya genelinde 70.8 milyon kişinin, zorunlu göç sebebiyle sığınma ihtiyacı içerisinde olduğu bir ortamda BMMYK, 16.803 kişilik personeli ile bu kişilerden sadece 20.4 milyon kişiye koruma sağlayabiliyorken 5.5 milyon kişi ise UNRWA kapsamında mülteci statüsündedir¹³⁹. Ayrıca koruma sağlanan bu kişilerin etkin bir şekilde korunduğunu söyleyebilmek de zordur. Dolayısıyla zorunlu göç sebebiyle sığınma ihtiyacı içerisindeki bu kişilere karşı sorumluluk büyük oranda devletlerin üzerindedir. Bu açıdan Türkiye son yıllarda Dünya genelinde en fazla sayıda sığınmacıya ev sahipliği yapan tek ülke konumundadır¹⁴⁰. 2011 yılından itibaren Suriye’de meydana gelen olaylar neticesinde yoğun bir kitlesel akınla karşı karşıya kalan Türkiye’nin sığınma ihtiyacı içerisindeki kişilere en başından beri açık kapı politikası uygulanması çok önemli bir sorumluluktur. Türkiye’nin böylesi önemli bir sorumluluğu üstlendiği dönemde YUKK başta olmak üzere sığınma alanında mevzuat değişikliği henüz tamamlanmamış ve göçe ilişkin idari yapı da henüz tam olarak oluşturulmamıştı. Süreç içerisinde hem mevzuat değişikliği hem de göç idaresi genel müdürlüğü bünyesindeki faaliyetler ile etkin koruma sağlamada olumlu bir ilerleme kaydedilmiş olsa da sayıları her geçen gün artan dört milyonun üzerindeki sığınmacı ve uluslararası toplumun sığınma arayanların sorumluluğunu üstlenmedeki ilgisizliği ve son olarak 10.09.2018 tarihi itibarıyla BMMYK’nin artık Türkiye’de mülteci statüsü başvurularını kabul etmeyecek¹⁴¹ olması; ayrıca BMMYK’nin 30.03.2016 tarihi itibarıyla Türkiye’deki 480.000 geçici koruma statüsü sahibi kişinin üç yıl içerisinde yeniden yerleştirilmesi hedefinin, aradan geçen üç yılı aşkın sürenin sonunda, Eylül 2018 tarihi itibarıyla üçüncü ülkeye yerleştirilen sadece 27.478 geçici koruma statüsü sahibi kişi ile sınırlı kalması¹⁴² gerçeği

¹³⁹ UNHCR, **Figures at a Glance**, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/afr/figures-at-a-glance.html>, 19.06.2019.

¹⁴⁰ bkz., yuk., s. 50, dn. 176.

¹⁴¹ 10.09.2018 tarihi itibarıyla BMMYK’ne kayıtlı 368.230 kişi bulunmaktadır. bkz., <https://www.unhcr.org/tr/unhcr-turkiye-istatistikleri>, 15.05.2019.

¹⁴² UNHCR, **High-level Meeting on Global Responsibility Sharing through Pathway for Admission of Syrian Refugees**, Remarks by Filippo Grandi, 30 March 2016 (Çevrimiçi), <http://www.unhcr.org/admin/hcspeeches/56fb8e449/high-level-meeting-global-responsibility-sharing-pathway-admission-syrian.html>, 04.05.2019; UNHCR, **Türkiye: Üçüncü Ülkeye Yerleştirme**, Eylül 2018, <https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2018/12/Resettlement-Fact-Sheet-September-2018-TR.pdf>, 04.05.2019.

karşısında Türkiye açık kapı politikası ile ülkesine kabul ettiği sığınma arayan kişilere yönelik sorumluluğunu büyük ölçüde tek başına yönetmek zorundadır.

2019 yılı sonu itibariyle Türkiye’den Avrupa’ya geçişler %70 oranında artarak; 76.000 kişi deniz ya da kara yoluyla Bulgaristan ve Yunanistan’a geçmeyi başarmış, 60.000 kişi denizde yakalanmış ya da kurtarılmış ve 46.000 kişi de karada yakalanarak ülke içerisinde kalmıştır¹⁴³. Ayrıca Suriye savaşına bir çözüm bulunmaması sebebiyle, Suriyeli geçici koruma statüsü sahiplerinin yakın gelecekte Türkiye’de kalacak olması ve dahası Suriye’deki çatışmanın devam etmesi halinde özellikle Türkiye sınırını çizen kuzey bölgesinden, Suriyelilerin Türkiye’den sığınma ve yardım almak amacıyla sınırı geçmeye devam edecekleri beklenilmektedir¹⁴⁴. Türkiye insan haklarına ilişkin pek çok uluslararası sözleşmeye taraftır ve kabul ettiği kişilere yönelik temel hak ve özgürlükler başta olmak üzere ekonomik ve sosyal haklar sağlama yükümlülükleri de söz konusu olduğundan; bu yükümlülüklerini yerine getirebilecek şekilde sığınma süreçlerinin yönetilmesi, GİGM tarafından hazırlandığı ifade edilen *Düzensiz Göç Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı*¹⁴⁵’nın ve *Göç-Net* sistemindeki bilgilerin TÜİK ile paylaşılmasına yönelik protokolün tamamlanarak sığınmaya ilişkin önemli bilgilerin şeffaf bir şekilde paylaşılması gerekmektedir.

Türkiye açısından hem sınır denetimleri hem de ülke içindeki düzensiz göçmen hareketliliğinin önüne geçilmesine yönelik denetimler oldukça önemli olup sınır dışı işlemlerinde de başta AİHS olmak üzere tarafı olduğu uluslararası antlaşmalara uygun olarak sınır dışı işlemlerinin gerçekleştirilmesi gerekir. Bu açıdan Anayasa Mahkemesi’nin 30.05.2019 tarihli pilot kararı¹⁴⁶, dava açma süresi içinde veya yargı yoluna başvurulması halinde yargılama sonuçlanıncaya kadar bazı

¹⁴³ UNICEF, **Turkey Humanitarian Situation Report**, 1 January-31 December 2019, (Çevrimiçi) <https://reliefweb.int/report/turkey/unicef-turkey-humanitarian-situation-report-36-1-january-31-december-2019>, 10.01.2020.

¹⁴⁴ IOM Türkiye, **MCOF: Göç Krizi Operasyonel Çerçevesi 2018-2019**, (Çevrimiçi) https://turkey.iom.int/sites/default/files/sitreps/MCOF_TR.pdf, 15.03.2019.

¹⁴⁵ TBMM Meclis Haber, “İçişleri Bakanı Soylu, "Türkiye’de Göç Yönetimi"ne İlişkin İçişleri Komisyonuna Bilgi Verdi”, 07 Kasım 2019, (Çevrimiçi) https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/haber_portal.aciklama?p1=147662, 20.12.2019.

¹⁴⁶ AYM-Genel Kurul, **Pilot Karar – Y.T.**, (Başvuru No: 2016/22418), 30.05.2019.

yabancıların sınır dışı edilmesinin; başvuruçunun idare mahkemesine açtığı davanın sonucunu beklerken sınır dışı edilme riskini ortadan kaldıran yasal bir güvenceye sahip olmaması nedeniyle yaşam hakkı ve kötü muamele yasağıyla bağlantılı olarak etkili başvuru hakkının ihlal edildiğine ve bu ihlalin bir yasama işlemi olan *YUKK mad. 53/3* hükmünde yapılan ve 29.10.2016 tarihinde yürürlüğe giren değişiklikten kaynaklanması sebebiyle, ihlale yol açan kanun hükmünün gözden geçirilmesi gerektiğine ve yasama organı tarafından *YUKK mad. 53/3* hükmünün değişiklikten önceki hâle getirilmesine ya da hakkında sınır dışı etme kararı alınan kişilerin bu karara karşı dava açma süresi içinde ve dava açılması hâlinde yargılama süresince kendiliğinden ülkede kalmalarını sağlayacak başka bir düzenleme yapılmasına hükmetmiş olması bakımından önemlidir. Nihayet Anayasa Mahkemesi'nin söz konusu kararına uygun olarak; 24.12.2019 tarihinde yürürlüğe giren *06.12.2019 tarih ve 7196 sayılı Kanun mad. 75* hükmü ile terör örgütü yöneticisi, üyesi, destekleyicisi veya çıkar amaçlı suç örgütü yöneticisi, üyesi veya destekleyicisi olanlar ile uluslararası kurum ve kuruluşlar tarafından tanımlanan terör örgütleriyle ilişkili olduğu değerlendirilenler ve kamu düzeni veya kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanların da sınır dışı edilme kararlarının dava açma süresi içinde ya da idare mahkemesine başvurulması halinde yürütmesinin kendiliğinden durdurulması benimsenerek söz konusu hak ihlallerini önleyecek şekilde, olması gereken değişiklik yapılarak düzenleme önceki haline getirilmiştir. Zira söz konusu değişiklik ile düzenlemenin önceki haline getirilmesi, AİHM'nin *Gebremedhin v. Fransa*¹⁴⁷ kararında açıkça ifade ettiği gibi yürütmenin kendiliğinden durdurucu etkiye sahip olması neticesinde *AIHS mad. 13* hükmü ile korunan etkin başvuru hakkına yönelik ihlallerin önüne geçilmesinde önemlidir.

24.12.2019 tarihinde yürürlüğe giren *06.12.2019 tarih ve 7196 sayılı Kanun mad. 78* hükmü ile *YUKK*'na 57/A maddesi eklenerek idari gözetime alternatif yükümlülükler düzenlenmiştir. *YUKK mad. 57/A/1* hükmü, idari gözetime alternatif yükümlülüklerin sınır dışı etmek üzere idari gözetim altına alınacaklara ve idari

¹⁴⁷ AİHM, *Conka v Belçika*, (Başvuru No: 51564/99), 05.02.2002, paragraf 75-83; AİHM, *Gebremedhin v. Fransa*, (Başvuru No: 25389/05), 26.04.2007, paragraf 66; AİHM, *Abdolkhani ve Karimnia v. Türkiye*, (Başvuru No: 30471/08), 22.09.2009, paragraf 108.

gözetimi sonlandırılanlara uygulanabileceğini düzenlemiş fakat uluslararası koruma başvuru sahiplerinin idari gözetim altına alınacağı istisnai durumlarda da uygulanabileceğini düzenlememiştir. Bu bakımdan maddenin ifadesinin eksik kaldığını ifade etmeliyiz. Zira *YUKK mad. 68/3* hükmü zaten, idari gözetim altına alınmadan önce, ilgilinin kendisine gösterilen kabul ve barınma merkezinde, belirli bir yerde veya ilde ikamet ve bildirim yükümlülüğünün yeterli olup olmayacağının öncelikle değerlendirilmesi gerektiğini ve VİGİM tarafından da idari gözetim yerine başka usullerin belirlenebileceğini şayet bu tedbirlerin yeterli olmaması halinde idari gözetim uygulanacağını düzenlemiştir. Dolayısıyla *YUKK mad. 57/A* düzenlemesinin sadece sınır dışı etmek üzere idari gözetim altına alınacaklara ya da idari gözetimi sonlandırılanlara değil aynı zamanda uluslararası koruma başvurusunda bulunan yabancılara da; idari gözetim sebeplerinin varlığı halinde öncelikle, idari gözetime alternatif yükümlülüklerin uygulanması şayet söz konusu alternatif yükümlülüklerin yerine getirilmemesi ya da alternatif yükümlülüklerin uygulanmasından istenilen faydanın elde edilememesi halinde idari gözetimin uygulanması şeklinde bir düzenlemenin yerinde olacağı kanaatindeyiz. Ayrıca idari bir işlem olan idari gözetim kararlarına karşı, itiraz mercii olarak münhasıran sulh ceza mahkemelerinin yetkili olması düzenlemesinin, idare mahkemeleri olarak değiştirilmesinin daha uygun olacağı kanaatindeyiz. Zira sulh ceza mahkemesinin itirazı kabul etmesi neticesinde idari yargıda tam yargı davası açılması yönündeki Anayasa Mahkemesi¹⁴⁸'nin son içtihat değişikliği dikkate alındığına, bir idari işlem olan idari gözetimin etkin denetiminin sağlanması amacıyla idari gözetim kararına itiraz merciinin de idare mahkemesi olarak değiştirilmesi *AIHS mad. 13* kapsamında etkin başvuru hakkı bakımından önemlidir.

Türk Yabancılar Hukuku, uluslararası koruma başvurusunun; kayıt tarihinden itibaren en geç *altı ay* içinde GİGM veya yetki verilmesi halinde VİGİM tarafından sonuçlandırılmasını ve kararın bu süre içerisinde verilememesi halinde de başvuru sahibinin bilgilendirilmesini düzenlemiştir (*YUKK mad. 78/1- YUKKY mad. 92/1*). Ancak *altı ay* içerisinde kararın verilememesi durumunda sürenin ne kadar daha

¹⁴⁸ AYM – Genel Kurul, **B.T.**, (Başvuru No: 2014/15769), 30.11.2017.

uzayacağı belirsizdir. Keyfi olarak sürenin uzatılması, gerçekten korumaya ihtiyaç duymayan kişilerin ülkede kalarak Türkiye açısından bir maliyet teşkil etmesine sebebiyet vermektedir. Bu bakımından uluslararası koruma başvurusu hakkında kayıt tarihinden itibaren her halde karar verilmesi gereken bir üst süre sınırının belirlenmesi gerektiği ve keyfiliği önleyecek bir süre sınırının belirlenmemesinin eksiklik teşkil ettiği görüşündeyiz¹⁴⁹. Örneğin AB Hukuku, üye devletleri, her halde başvurunun yapılmasından itibaren en fazla *yirmi bir aylık* bir süre içerisinde başvurunun incelemesi prosedürünü tamamlamakla yükümlü kılmaktadır (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 31/5). Yine YUKK, kabul edilemez başvurular için de bir süre sınırı öngörmediğinden; kabul edilemez başvurular için genel olarak *altı aylık* sürenin uygulanmasının uzun bir süre olacağı görüşündeyiz. Zira uluslararası koruma başvurularının değerlendirilmesinin uzun zaman alması ve bu süreç içerisinde de uluslararası koruma başvurusu sahiplerinin, başta sağlık hakkı olmak üzere pek çok haktan faydalanmaları, Türk Yabancılar Hukuku'nun sığınmaya ilişkin mevzuatını yabancılar için cazip hale getirmekte ve zaten yoğun sığınmacı akınına maruz kalan ülkemizi ekonomik ve sosyal bakımdan olumsuz etkilemektedir. Örneğin 2013/32/EU sayılı Yönerge'nin Yürürlükten Kaldırılması ve Birlik İçerisinde Uluslararası Koruma İçin Ortak Prosedürlerin Oluşturulmasına İlişkin Tüzük Taslağı¹⁵⁰ kabul edilemez başvuru değerlendirilmesinin, başvurunun yapılmasından itibaren *bir ay* içinde tamamlanmasını ve başvuranın güvenli üçüncü ülkeden veya ilk sığınma ülkesinden geldiği kabul edilemez başvuru durumlarında ise kabul edilebilirlik değerlendirmesi için süre sınırını *on iş günü* olarak belirlemiştir. Elbette üst süre sınırının ne kadar olacağı kanunkoyucu tarafından belirlenecektir ancak hem uluslararası koruma başvurusunun etkin bir şekilde incelenmesine imkan veren hem de Türk Yabancılar Hukuku'nun sığınmaya ilişkin mevzuatını yabancılar için cazip olmaktan çıkaran bir süre sınırı olması gerektiği kanaatindeyiz.

¹⁴⁹ bkz. yuk., s. 116-117.

¹⁵⁰ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a common procedure for international protection in the Union and repealing Directive 2013/32/EU, Brussels, 13.07.2016, (Çevrimiçi) <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-467-EN-F1-1.PDF>, 10.01.2019.

Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu'na idari itiraz edilmesi halinde Komisyon'un, itirazın kendisine ulaştığı tarihten itibaren en geç on beş gün içinde başvuru sahibinin itirazını reddetmek ya da idareden vermiş olduğu kararı usul veya esas yönünden gözden geçirmesi yönünde vereceği kararın “gerekçeli” olarak verilmesi gerektiğinin düzenlenmemiş olması (*YUKK mad. 80-YUKKY mad. 100*) önemli bir eksikliktir. Komisyon'a yapılacak idari itirazlar neticesinde verilecek kararların “gerekçeli” olarak verilmesi gerektiğinin düzenlenmesi gerekir. Ayrıca uluslararası koruma başvurularına ilişkin kararın maddi gerekçelerinin ve hukuki dayanaklarının kararda belirtilmesi gerekirken (*YUKK mad. 78/6*); kabul edilemez başvuru kararının (*YUKK mad. 72*), hızlandırılmış değerlendirme kararının (*YUKK mad. 79*) gerekçeli olarak verilmesi düzenlemesine yer verilmemiştir. Oysa uluslararası koruma başvurusuna ilişkin tüm kararların ve Komisyon'un itiraz üzerine verdiği kararların gerekçeli olarak verilmesi gerektiği düzenlemesine açıkça yer verilmesi gerekir.

Bağlayıcı bölgesel sığınma sistemlerinin başında gelen ve Türk Yabancılar Hukuku üzerinde de etkileri olan AB Sığınma Hukuku, üye devletlerin ulusal mevzuatlarının yeknesaklaştırıldığı ortak bir sığınma sistemi oluşturmayı hedeflemektedir. AB Sığınma Hukuku, üye devletlerden birinde yapılan uluslararası koruma başvurularının incelenmesinden hangi üye devletin sorumlu olduğunu belirleyen *604/2013 sayılı Dublin Tüzüğü (Dublin III)*, uluslararası koruma başvurusu sahibinin haklarını düzenleyen *2013/33/EU sayılı Karşılama Koşulları Yönergesi*, uluslararası koruma usulünü düzenleyen *2013/32/EU sayılı Prosedürler Yönergesi*, uluslararası koruma statüsü sahibinin haklarını düzenleyen *2011/95/EU sayılı Nitelendirme Yönergesi*, sınır dışı işlemlerine ilişkin *2008/115/EC sayılı Geri Dönüş Koşulları Yönergesi* ve hiç uygulanmamış olan *2001/55/EC sayılı Geçici Koruma Yönergesi* ile düzenlenmiştir.

AB Sığınma Hukuku, AB sınırlarına ulaşımın engellenmesi, sığınma kabul koşullarının zorlaştırılması ve özellikle de geri kabul anlaşmaları ve güvenli üçüncü ülke uygulamaları gibi çeşitli mekanizmalarla zorunlu göç olgusunun AB sınırlarının dışında tutularak yönetilmesi amaçlarına hizmet etmektedir. Zira AB üyesi

devletlerin dış temsilciliklerine sığınma başvurusunda bulunabilme imkanı olmadığından, üye devletlerden herhangi birinde sığınma başvurusunda bulunmak isteyen bir kişinin mutlaka üye devletlerin sınırları, kara suları veya transit alanlarına giriş yaparak bu alanlarda başvuruda bulunması gerekir (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 3). Bu durum sığınma arayan kişileri, bir sığınma başvurusunda bulunabilmek için yaşamlarını tehlikeye atarak AB sınırlarını aşmak zorunda bırakmaktadır. Sınırları aşabilen sığınma arayanların karşılaştığı Dublin Sistemi ise, uluslararası koruma prosedürüne erişimlerini geciktirerek sorumlu üye devletin belirlenmesi ve transferlerin gerçekleştirilmesi süreçlerinde sığınma arayan kişilerin aylarca bekletilmelerine sebebiyet vermektedir. Ayrıca başvuru sahiplerine bazı üye devletlerce hiçbir bilgi verilmediği, bireysel mülakatların yoğunluktan dolayı ciddi şekilde geciktiği de bilinmektedir.

AB üyesi devletlerde yapılan sığınma başvurularının incelenmesinden hangi üye devletin sorumlu olduğunu belirleyen Dublin Sistemi, süreç içerisinde arzu edilen hedeflere ulaşamamıştır. Zira söz konusu Dublin Sistemi, uluslararası koruma başvurularının sorumluluğunu, sığınma sistemleri henüz gelişmemiş doğu ülkeleri ile güney sınırlarda bulunan ve sığınma arayanların ilk giriş yaptıkları üye devletlere yüklemiştir. Bu durum hem AİHM'nin, *M.S.S. v. Belçika ve Yunanistan*¹⁵¹ kararı ile hem de ABAD'ın, *N.S. ve M.E.*¹⁵² kararı ile Yunanistan'ın sığınma başvurusunda bulunanlar bakımından güvenli olmayan ülke olarak kabul edilmesine ve Yunanistan'a yapılacak transferlerin durdurulmasına sebep olmuştur. AİHM daha sonra da İtalya'nın karşılama sisteminin yetersiz olduğuna ve Macaristan'daki durumun sığınma arayanlar için endişe verici boyutta olduğuna ilişkin kararlar vermiştir¹⁵³. Sığınma arayanların üye devletlere dağıtım kriterlerinde değişiklik öngören ve henüz yürürlüğe girmemiş *Dublin IV Tüzüğü* ise bir üye devletin incelemekten sorumlu olacağı başvuru sayısında, söz konusu üye devletin nüfusunun ve GSYİH'nin esas alınması, üye devletlere söz konusu dağıtımları düzenleyici

¹⁵¹ AİHM, *M.S.S. v. Belçika ve Yunanistan*, (Başvuru No:30696/09), 21.12.2011.

¹⁵² ABAD, *N.S. ve M.E.*, C-411/10 ve C-493/10, 21.12.2011.

¹⁵³ AİHM, *Mohammed Hussein ve Diğerleri v. Hollanda ve İtalya*, (Başvuru No: 27725/10), 02.04.2013; AİHM, *Mohammed v. Avusturya*, (Başvuru No: 2283/12), 06.06.2013; AİHM, *Hendrin Ali Said ve Aras Ali Said v. Macaristan*, (Başvuru No. 13457/11), 23.10.2012.

mekanizmaya geçici olarak girmeme hakkı tanınmasını ve bu hakkı kullanan üye devletin, sorumlu üye devlete dayanışma katkısı ödemesi değişikliklerini getirmektedir¹⁵⁴.

AB içerisinde sığınma prosedürlerine erişimi kısıtlayan “güvenli menşe ülke” ve “güvenli üçüncü ülke” kavramları başta geri gönderilmeme hakkı olmak üzere sığınma arayanların temel insan haklarını tehlikeye atmaktadır. Zira “güvenli menşe ülke” uygulaması, kendi özel durumları açısından listedeki söz konusu ülkenin güvenli olarak kabul edilmeyeceğine dair başvuru sahiplerinin üstesinden gelemeyeceği ispat yükü altında kalmalarına ve başvurularının bireysel olarak detaylı şekilde incelenmemesine sebep olmaktadır¹⁵⁵; “güvenli üçüncü ülke” uygulaması ise, herhangi bir ülkenin başvuru sahibi için “güvenli üçüncü ülke” olarak kabul edilmesi neticesinde üye devletlerin söz konusu başvuruyu “kabul edilemez” olarak değerlendirerek bu halde inceleme yapmamalarına neden olmaktadır (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 33/2(c)).

AB Sığınma Hukuku’nda başvuranın haklı bir neden olmaksızın üye devletin ülkesine yasa dışı olarak girmiş olması ya da mümkün olan en kısa sürede bir uluslararası koruma başvurusunda bulunmamış olması (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 31/8(h)) ya da başvuru sahibinin ciddi sebeplerden ötürü üye devletin kamu düzeni ya da ulusal güvenliği için tehdit olarak görülmesi (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 31/8(j)) ya da başvuranın güvenli menşe ülkeden gelmesi (2013/32/EU sayılı Yönerge mad. 31/8(b)) gibi durumlar üye devletlere keyfi davranma imkanı sağlayan hızlandırılmış değerlendirme ya da sınır prosedürü sebepleridir. Hızlandırılmış prosedür ve sınır prosedüründe uluslararası koruma başvurularına ilişkin kararların büyük oranda olumsuz sonuçlandırıldığı¹⁵⁶, olumsuz karara karşı itiraz ya da temyiz süresinin de genellikle 14-30 gün¹⁵⁷ arasında olduğu ve karara itirazın yürütmeyi kendiliğinden durdurulmaması nedeniyle sınır dışının yürütmesinin durdurulması için hakim kararının gerekli olduğu (2013/32/EU sayılı

¹⁵⁴ bkz. yuk., s. 219-220.

¹⁵⁵ bkz., yuk., s. 250.

¹⁵⁶ bkz., yuk., s. 245.

¹⁵⁷ bkz., yuk., s. 255, dn. 191.

Yönerge mad. 46/6) ¹⁵⁸ düşünüldüğünde; AB'nin sığınma hukukuna ilişkin mevzuatının sığınma arayan kişileri kısa sürede sınır dışı etme amacına hizmet ettiği görülmektedir.

AB Sığınma Hukukunda üye devletler, her ne kadar 1951 Cenevre Antlaşması mad. 31/2 hükmüne aykırı olsa da sığınma arayanları ülkeye giriş hakkı prosedürü bağlamında karar vermek amacıyla tutuklayabilmekte (2013/33/EU sayılı *Yönerge mad. 8/3(c)*), yine başvuru sahiplerinin etkin denetimi ve başvuruların hızlı değerlendirilmesi için belirli yerlerde tutabilmekte (2013/33/EU sayılı *Yönerge mad. 7)* ve son olarak 2013/33/EU Sayılı *Karşılama Koşulları Yönergesinin Değiştirilmesine İlişkin 13.07.2016 tarihli Yönerge Taslağı* ¹⁵⁹ ile bu yerlerden izinsiz çıkılması halinde uluslararası koruma başvurusu sahiplerinin tutuklanmalarını öngörmektedir. Tutuklamalar hapishanelerde ve elverişsiz mekanlarda gerçekleştirilmektedir. Sınır dışı etmek üzere tutuklamalarda, özel tutuklama merkezlerinin sağlanamaması durumunda açıkça sığınma arayanların hapishanelerde tutulmaları düzenlenmektedir (2008/115/EC sayılı *Yönerge mad. 16/1*). 2008/115/EC Sayılı *Yönerge*'nin değiştirilmesini öngören “Üye Devletlerde Yasa Dışı Olarak Kalan Üçüncü Ülke Vatandaşlarının Geri Dönüşlerine İlişkin Ortak Prosedürler ve Standartlar Hakkında 12.09.2018 tarihli *Yönerge Taslağı*”¹⁶⁰ ise geri gönderme kararlarına karşı itiraz hakkının kullanılmasında üye devletlerin makul süre sınırı düzenlemelerini öngören; ancak uluslararası koruma başvurusunun reddedilmesine ilişkin bir nihai kararın sonucu olan geri gönderme kararlarına karşı beş gün içerisinde ve sınır prosedüründe de kırk sekiz saat içinde itiraz edilmesi düzenlemesiyle ABTHŞ mad. 47 ile korunan etkin başvuru hakkının açıkça ihlaline

¹⁵⁸ bkz., yuk., s. 255-256.

¹⁵⁹ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast), Brussels 13.07.2016, COM (2016) 465 final, 2016/0222 (COD), (Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160713/proposal_on_standards_for_the_reception_of_applicants_for_international_protection_en.pdf, 20.12.2018.

¹⁶⁰ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals (recast) A contribution from the European Commission to the Leaders' meeting in Salzburg on 19-20 September 2018, COM(2018) 634 final, 2018/0329(COD), (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1583520407005&uri=CELEX:52018PC0634>, 27.02.2019.

sebebiyet vermektedir¹⁶¹. Bu sebeple AB üyesi devletlerin ulusal hukukları arasındaki farklılıkları yönergelerle uyumlulaştırmaya çalışan AB Sığınma Hukukunu düzenleyen mevzuatın, insan hakları açısından örnek düzenlemeler olarak göstermek mümkün değildir.

AB Sığınma Hukuku'nun diğer bir yönü ise *Avrupa Sığınma Destek Ofisi* başta olmak üzere *Göç ve Entegrasyon Fonu*, *Avrupa Polis Teşkilatı – EUROPOL* gibi güçlendirilmiş kurumlarıyla göçün sorumluluğunu üye devletler arasında paylaşıyor olmasıdır. Zira AB ortak sığınma sistemini güçlendirmek ve geliştirmek, yasal göçe ilişkin üye devletlerin ekonomik ve sosyal ihtiyaçlarını desteklemek ve özellikle sığınma ve göç akınlarından en fazla etkilenen üye devletler arasında sorumluluk paylaşımı ve iş birliğini geliştirmek; 2014-2020 yıllarında her bir üye devletin katkısı ile toplamda 2.392.000.000 euro olarak belirlen *Sığınma, Göç ve Entegrasyon Fonu*'nun amaçlarındandır (*516/2014 sayılı Tüzük mad. 3 - 516/2014 sayılı Tüzük Ek 1*). Küresel ya da bölgesel iş birliği ve sorumluluk paylaşımı olmaksızın zorunlu göçün, hiçbir devletin tek başına üstesinden kalmayacağı bir durum olduğu dikkate alındığına; sığınma arayanların sorumluluğunun devletler arasında paylaşılması bölgesel sığınma sistemlerinin önemini ortaya koymaktadır.

Türkiye'nin son yıllarda Dünya genelinde en fazla sayıda sığınmacıya ev sahipliği¹⁶² yaparak tek başına bu sorumluluğu üstlendiği bir ortamda Türkiye-AB GKA'na vize serbestisinden yararlanmak amacıyla taraf olunmaması gerekirdi. Zira Türkiye için olması gereken göçün sorumluluğunu tek başına üstlenmek¹⁶³ değil AB üyesi bir devlet olarak AB'nin güçlendirilmiş kurumlarıyla sorumluluğunun üye devletlerle paylaşılması olmalıydı. Zira kapasitesinin üzerinde sığınmacıya ev sahipliği yapan Türkiye'nin 28.02.2020 tarihinden itibaren Avrupa'ya geçmek isteyen sığınma arayanlara engel olmama kararı sonrasında, Yunanistan'ın 01.03.2020 tarihi itibarıyla bir ay boyunca yeni uluslararası koruma başvurusu

¹⁶¹ ECRE, **Comments on the Commission Proposal for a Recast Return Directive COM (2018) 634**, November 2018, s. 19, (Çevrimiçi) <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2018/11/ECRE-Comments-Commission-Proposal-Return-Directive.pdf>, 10.01.2019.

¹⁶² bkz., yuk., s. 50, dn. 176.

¹⁶³ bkz. yuk., s. 32, dn 116.

almama kararı, sığınma arayan kişilerin statülerinin belirlenmesine yönelik kısıtlama getirilmesine ya da hiçbir şekilde sığınma prosedürlerine erişimlerine imkan tanınmadan geri gönderilmelerine sebebiyet verdiğinden *1951 Cenevre Antlaşması mad. 31* hükmü ile AB mevzuatına aykırılık teşkil etmektedir¹⁶⁴. AB üyesi devletler *2016/399 sayılı Tüzük mad. 3* hükmü gereğince, dış sınırları aşan kişilere yönelik sınır kontrollerini, özellikle geri göndermeme konusunda mültecilerin ve uluslararası koruma talep edenlerin haklarına hanel getirmeksizin gerçekleştirmekle yükümlü olmalarına rağmen, Yunanistan güvenlik güçleri ve kimliği belirsiz kişiler bu süreçte sığınma arayanları tutuklamış, fiziki ve cinsel saldırıda bulunmuş, paralarını almış ve kıyafatlerini çıkararak Türkiye'ye geri dönmeye zorlamıştır¹⁶⁵. AB söz konusu uygulamalara sessiz kalarak başta geri gönderilmeme hakkı olmak üzere sığınma arayanların haklarını ihlal etmek yerine, bugüne kadar hiç uygulamadığı *2001/55/EC sayılı Yönerge* hükümlerini etkinleştirmeyi ise hiç düşünmemektedir¹⁶⁶.

Türkiye-AB GKA'nın uygulanmasına devam edildiği sürece, Türkiye topraklarında kaldıktan veya transit geçiş yaptıktan sonra üye devletlerin ülkesine yasa dışı ve doğrudan giriş yapılması durumunda söz konusu üye devlet tarafından Türkiye-AB GKA'nda öngörülen işlemler dışında başka herhangi bir işlemin yerine getirilmesine gerek kalmaksızın Türkiye'nin bu kişileri geri kabul etme yükümlülüğü olduğundan (*Türkiye-AB GKA mad. 4/1*), Türkiye'nin sığınma arayanların AB ülkelerine geçişlerine engel olmama kararı bir anlam ifade etmeyecektir. Dolayısıyla sığınma arayanların; sığınma prosedürlerine erişimlerini engelleyen, geri gönderilmeme haklarını ihlal eden, sığınma başvurusunda bulunmaları halinde de ev sahibi ülkede kalma haklarını ihlal eden¹⁶⁷ ve Türkiye'yi tüm geri kabul başvurularını kabul ederek yirmi altı üye devlet karşısında ağır bir sorumluluk altında bırakan Türkiye-AB GKA'nın bu şekliyle uygulanmasına devam edilemeyeceği açıktır¹⁶⁸. Bundan sonraki süreçte Türkiye'nin AB üyeliği

¹⁶⁴ bkz., yuk., s. 280-281.

¹⁶⁵ Human Rights Watch, **Greece: Violence Against Asylum Seekers at Border**, 17.03.2020, (Çevrimiçi) <https://www.hrw.org/news/2020/03/17/greece-violence-against-asylum-seekers-border>, 20.03.2020.

¹⁶⁶ bkz., yuk., s. 282.

¹⁶⁷ bkz., yuk., s. 368 vd..

¹⁶⁸ bkz., yuk., s. 381.

gerçekleşmedikçe sığınma arayanların AB'ne geçişlerini engellemeye ve AB'nin koruyuculuğunu yapmaya yönelik hiçbir düzenleme içerisinde yer almaması gerekir.

Türkiye'nin tarafı olduğu geri kabul anlaşmalarında ilgili kişilerin geri gönderilmelerine yönelik usulün genellikle benzer olduğunu görülmektedir. Taraf olunan geri kabul anlaşmalarına bakıldığında genellikle otuz gün, altı ay ya da bir yıl olarak düzenlenen bir süre içerisinde belirli delil vasıtaları ya da karine yoluyla ispata yarayan delillerle geri kabul başvurusunda bulunulması; yirmi gün ile iki ay arasında belirlenen bir sürede cevap verilmesi ve bir hafta ile üç ay arasında belirlenen bir sürede de ilgili kişilerin transferlerinin gerçekleştirilmesi ve gerektiğinde sürelerin aşılmasına imkan sağlamaya yönelik hükümlere yer verildiği görülmektedir. Geri kabul anlaşmaları ile hedeflenenin, söz konusu Anlaşmalar ile öngörülenin dışında başkaca bir prosedüre gerek kalmaksızın ilgili kişilerin geri gönderilmelerinin en hızlı şekilde gerçekleştirilmesi olduğu görülmektedir. Ancak taraf devletler bu hedeflerini gerçekleştirirken geri gönderecekleri kişilerin sığınma prosedürlerine erişimlerini sağlamalı ve sığınma taleplerini tam ve eksiksiz şekilde incelemelidirler. Zira AIHM, sığınma prosedürüne erişim hakkını kabul ettiği kararlarında, bir kişinin üçüncü ülkeye gönderilmesinden önce devletlerin sığınma başvurusuna etkin erişim sağlamaları gerektiğine hükmetmiştir¹⁶⁹. Zira geri göndermeme ilkesinin ihlal edilmediğinden emin olabilmek için kişinin sığınma prosedürüne erişim imkanının olması gerekmektedir. Dolayısıyla geri kabul anlaşmaları ile sığınma arayanların haklarının ihlalinin önüne geçilebilmesi amacıyla taraf devletlerin, sığınma arayan kişinin sığınma başvurusunun nihai olarak tamamlanmasına kadar geri kabul talebinin askıya alınmasını öngören bir hükme geri kabul anlaşmalarında yer vermeleri uluslararası antlaşmalar ile korunan hakların teyit edilmesi bakımından önemlidir. Türkiye'nin tarafı olduğu geri kabul anlaşmalarından sadece *Türkiye-Bosna Hersek GKA*, *Türkiye-Moldova GKA* ve *Türkiye-Karadağ GKA*, sığınma başvurusuna ilişkin nihai karar verilene kadar akit tarafların herhangi birinde sığınma başvurusunda bulunan kişilerin geri kabul kapsamı dışında olduğunu düzenlemiştir. Sığınma başvurusu işlemleri ile bağlantılı olarak verilen ikamet

¹⁶⁹ bkz., yuk., s. 369-372.

izinlerinin, “*ikamet izni*” olarak kabul edilmediği ve sığınma arayanların haklarının açıkça ihlal edilerek geri gönderildiği anlaşmalar Türkiye-AB GKA başta olmak üzere Romanya, Ukrayna ve Belarus ile yapılan geri kabul anlaşmalarıdır. Rusya ve Pakistan ile yapılan geri kabul anlaşmalarında sığınma hakkını sınırlayan bir hükme yer verilmesine gerek görülmemesi; Rusya’nın başvuru sahiplerine zaten ikamet izni vermemesi, Pakistan’ın ise sığınma başvurusuna yönelik bir prosedüre sahip olmaması ile ilgilidir.

Türkiye’nin yaptığı geri kabul anlaşmaları genellikle hedef ülkelerle yapılan anlaşmalar olduğundan, Türkiye’yi transit kullanarak Avrupa’ya geçen sığınma arayanların, geri kabul anlaşmaları ile neredeyse tamamının geri kabul edilmesi, söz konusu sığınmacıların sorumluluğunun Türkiye’nin üzerinde kalmasına neden olmaktadır. Zira menşe ülkelerle gerçekleştirilmesi gereken geri kabul anlaşmaları Pakistan gibi birkaç ülke ile sınırlıdır. Türkiye AB-GKA ile Türkiye’nin geri kabul ettiği bir kişinin suçlu ya da terörle bağlantılı olması halinde dahi, geri göndermeme ilkesi çerçevesinde geri gönderilemediği ve üçüncü bir ülkeye de yerleştirilemediği bir durumda ilgili kişinin belirli bir süre sonra idari gözetim altında tutulması da mümkün olmadığından, Türkiye’nin ciddi bir güvenlik sorunu ile karşı karşıya kalması muhtemel hale geleceğinden; Türkiye özellikle zorunlu göçe kaynaklık eden menşe ülkelerle vakit kaybetmeksizin geri kabul anlaşmalarını tamamlayarak yürürlük kazandırmalıdır.

Bağlayıcı bölgesel bir koruma sistemi olan Afrika Birliği’nde yabancıya sağlanan bölgesel korumanın temelini *10 Eylül 1969 tarihli Afrika’daki Mülteci Sorunlarının Özellikli Durumlarını Düzenleyen Afrika Birliği Örgütü Antlaşması* teşkil etmektedir. Söz konusu Antlaşma sığınma ihtiyacı içerisindeki kişilere bölgesel koruma sağlayan bağlayıcı bir düzenleme olarak 1951 Cenevre Antlaşması’nın Afrika’daki etkin bölgesel tamamlayıcısıdır (1969 Afrika mad. 8/2). Antlaşma menşe ülkesinin bir kısmında ya da tamamında; dış saldırı, işgal, yabancı egemenliği ya da kamu düzenini ciddi biçimde bozan olaylar nedeniyle “mülteci” statüsü sağlamakla birlikte (1969 Afrika mad. 1/2), söz konusu genişletilmiş mülteci tanımına uygulamada nadiren başvurulması ya da hiç başvurulmaması önemli bir

eksiklidir. Ayrıca Afrika mahkemelerinde içtihat hukukunun neredeyse hiç olmaması, söz konusu mülteci tanımının uygulamadaki yönünü belirsiz kılmaktadır. Diğer yandan Afrika da genellikle kitlesel akınların fazlalığı nedeniyle devletler, mülteci statüsü tanımak yerine genellikle geçici koruma sağlayarak ilgili kişileri büyük ve geniş kamplarda tutmaktadırlar.

Afrika Birliği üyesi devletler büyük oranda 1951 Cenevre Antlaşması'na katılım göstermiş olmalarına karşın 1951 Cenevre Antlaşması'nın, uygulanmasına yönelik denetimi sağlayan AİHM gibi bir denetim organına sahip olmaması ve aynı zamanda bu ülkelerin hiçbirisinin AİHS tarafı da olmaması sebebiyle *Afrika Halklar ve İnsan Haklarına İlişkin Şart (Banjul Şartı)*'ın denetleyici organı olan *İnsan Hakları Afrika Komisyonu (The African Commission on Human and Peoples' Right)* önemli hale getirmektedir. Ancak Komisyon'un hem bireysel başvurularda hem de devletlerarası şikayetlerde verdiği kararlar, devletlere yönelik tavsiye niteliğinde¹⁷⁰, herhangi bir bağlayıcılığı olmayan¹⁷¹ kararlardır. Sığınma arayan kişilerin haklarına ilişkin antlaşmalara taraf devletlerin yükümlülüklerine riayet edip etmediklerinin denetiminde; kararlarının bağlayıcı olması ve yargı yetkisinin geniş olması sebebiyle önemli bir işleve sahip olabilecek bir yargı organı olan *Halklar ve İnsan Haklarına İlişkin Afrika Mahkemesi*'nin ise şu ana kadar sığınmaya ilişkin bir dava hakkında verdiği hiçbir kararı bulunmamaktadır. Zira sığınma arayan kişilerin Afrika Birliği üyesi bir devlet aleyhine mahkemeye başvuruda bulunabilmesi için ilgili devletin kendisine karşı yapılan başvuru üzerine mahkemenin bu husustaki yetkisini kabul etmesi gerektiğinden (10.06.1998 tarihli Protokol mad. 5/3), *Halklar ve İnsan Haklarına İlişkin Afrika Mahkemesi*'ne sığınma arayan kişilerin başvuruda bulunabilmeleri teoride mümkün ancak uygulamada erişimin çok zor şartlara tabi olduğu usuldür. İlgili devletlerin, mahkemenin yetkisini kabul etmemesi durumunda sığınma arayanların Komisyon'a başvuru yapmaktan başka ellerinde bir imkan yoktur ve Komisyon da kendisine yapılan başvuruları mahkemeye götürmek zorunda değildir. Afrika Birliği, bu konuda iki önemli kurum olan *İnsan Hakları Afrika Komisyonu* ile *Halklar ve İnsan Haklarına İlişkin Afrika Mahkemesi*'nin bireysel

¹⁷⁰ Sharpe, **Protection in Africa**, s. 192.

¹⁷¹ RD'Sa, **African Charter**, s. 80-81.

başvuru usulünde işlevsellik kazanmasını sağlamalıdır. Aksi halde hem *10 Eylül 1969 tarihli Afrika'daki Mülteci Sorunlarının Özellikli Durumlarını Düzenleyen Afrika Birliği Örgütü Antlaşması* hem de *Afrika Halklar ve İnsan Haklarına İlişkin Şart (Banjul Şartı)* sığınma arayanlar açısından gerçek anlamını yitirmektedir.

22.11.1969 tarihli *Amerikan İnsan Hakları Antlaşması*, Latin Amerika bölgesindeki devletlerin çoğunluğunun tarafı olduğu, sığınma hakkını ayrıca düzenleyen, insan haklarına ilişkin bölgesel bağlayıcı bir antlaşmadır. Söz konusu Antlaşmanın yorumlanması ve uygulanması, özerk bir yargı organı olarak kurulan *Amerikalılar Arası İnsan Hakları Mahkemesi*'nin yetkisindedir. Ancak bireylerin söz konusu Antlaşmanın ihlali sebebiyle bağlayıcı karar verme yetkisine sahip bu mahkemeye bireysel başvuruda bulunma imkanları hiç yoktur (*AIHA mad. 61/1*). Sığınma arayan kişiler, Antlaşmaya taraf devletlerin söz konusu Antlaşma ile korunan haklarını ihlali ettikleri gerekçesiyle sadece *Amerikalılar Arası İnsan Hakları Komisyonu*'na bireysel başvuruda bulunabilirler (*AIHA mad. 44*). Ancak Komisyon sadece ilgili devlete önerilerde bulunmak ve söz konusu ihlali gidermeleri için gerekli önlemleri almaları amacıyla süre öngörmek ve süre sonunda da rapor yayınlamak yetkilerine sahiptir (*AIHA mad. 51*). Dolayısıyla Latin Amerika bölgesinde, sığınma arayanların haklarının ihlali sebebiyle, zararın tazminini sağlayan, icrai bir etkiye sahip yetkili bölgesel bir merciye başvurma imkanları olmadığından Latin Amerika bölgesinde yabancıya sağlanan korumaya ilişkin bağlayıcı bölgesel bir koruma sistemin varlığından bahsedilemez.

Latin Amerika Bölgesi'nde bağlayıcılığa sahip olmayan (*non-binding*) Cartagena Deklarasyonu, yaygın şiddet, yabancı saldırısı, iç çatışma, yaygın insan hakları ihlalleri ve kamu düzenini ciddi şekilde bozan diğer durumlardan dolayı yaşamı, güvenliği ve özgürlüğü tehdit altında olduğu için ülkesinden kaçan kişilerin de dahil olduğu mülteci tanımının bölgede kullanılması tavsiye etmiş (*Cartagena mad 3*) ve bölgedeki devletlerce benimsenerek ulusal mevzuatlarında yer verilmiş olmasına rağmen ulusal merciler tarafından genişletilmiş mülteci tanımı neredeyse hiç uygulanmamış ve devletlerce genişletilmiş tanımın yorumu yapılmadığı gibi tam olarak anlamı da ortaya konulmamıştır. Mülteci hakları lehine ulusal mevzuatlardaki

değişimlerde Meksika Deklarasyonu etkili olmuştur. Ayrıca Meksika Deklarasyonu bölgesel anlamda ilk kez dayanışma programlarını uygulamaya koyması bakımından önemlidir. Son olarak 2014-2024 yılları arasında uygulanacak programları öngören, *Brezilya Deklarasyonu ve Eylem Planı*, bölgesel seviyede yeknesaklaştırılmış bir sığınma sistemine kademeli olarak geçilmesini amaçlamaktadır.

Brezilya Deklarasyonu ve Eylem Planı, Latin Amerika bölgesinde yabancıya sağlanan korumaya ilişkin, devletler arasında dayanışmaya yönelik pek çok alanda eylem planı öngören olumlu bir gelişme olarak kabul edilmekle birlikte bağlayıcı bir düzenleme olmaması sebebiyle devletler söz konusu eylem planına katılıp katılmamakta tamamen serbesttirler ve sığınma arayanlar da ancak devletlerin eylem planlarını gerçekleştirmeleri halinde öngörülen imkanlardan yararlanabilirler aksi halde eylem planının gerçekleştirilmesi yönünde bir talepte bulunma imkanları yoktur. Ancak sorumluluk paylaşımı ve dayanışmaya yönelik bağlayıcı uluslararası bir mutabakat sağlamanın zorluğu düşünüldüğünde ve zorunlu göçün de genellikle belirli bir bölge üzerinde yoğunlaşması sebebiyle Latin Amerika devletleri arasındaki bölgesel dayanışma ve sorumluluk paylaşımı diğer farklı bölgeler için de örnek teşkil edebilmesi bakımından önemlidir. Zira zorunlu göçe yönelik bölgesel düzeyde iş birliğine ve neticesinde de bölgesel düzenlemelere ihtiyaç olduğu bir gerçektir.

Asya-Pasifik Bölgesi'nde sığınma arayan kişilere koruma sağlayan herhangi bir bölgesel bağlayıcı düzenleme mevcut değildir. Yirmi sekiz ülkeden bireyler ile üç yüz kırktan fazla sivil toplum örgütünden oluşan, mülteci hakları ve kalıcı çözüme duyulan ihtiyaca ilişkin artan bir farkındalığa işaret eden ve bir sivil toplum ağı olan *Asya-Pasifik Mülteci Hakları Ağı*, Asya-Pasifik bölgesinde mülteciler ve diğer koruma ihtiyacı olan kişilerin haklarının geliştirilmesi bakımından önemlidir. Zira söz konusu yapının üyelerinin çoğunluğunun mültecilerin haklarını korumak amacıyla hükümetlerin politikalarında ve mevzuatlarında değişiklik yapmasında etkili lobi faaliyetinde bulunan yerel bağlamda çalışan sivil toplum grupları olması; özellikle mülteci korumasını, uzun vadede yerel çözümler gerektiren bölgesel ya da ulusal bir sorun olarak görmek yerine uluslararası bir sorun ya da BMMYK'nin bir

sorunu olarak görme eğiliminde olan Asya Devletleri¹⁷²’nde bölgesel korumaya ilişkin gerçekleştirilebilecek muhtemel bağlayıcı normları belirleyecek düzenlemelerin oluşturulmasında etkin rol oynayabilir.

Arap Birliği devletlerinde de Asya-Pasifik Bölgesi ile benzer şekilde, 1951 Cenevre Antlaşması’na düşük bir katılım görülmektedir¹⁷³. Ayrıca bağlayıcı bölgesel koruma sağlayan başkaca bir düzenlemenin de Arap Birliği ülkelerinde¹⁷⁴ mevcut olmaması sebebiyle sığınma arayan kişilere yönelik koruma, devletlerin gönüllülük esasına bağlı, keyfi, genellikle de belirli sürelerle sınırlı fiili katkılarına dayalıdır. Devletlerin sığınma konusunda kendilerine herhangi bir yükümlülük getirecek bağlayıcı düzenlemeler konusunda isteksiz oldukları görülmektedir. Aslında bu durum sadece Arap Birliği’ne özgü de değildir zira genişletilmiş mülteci tanımı, 1966 tarihli *Bangkok İlkeleri*, 1969 tarihli *Afrika Antlaşması*, 1984 tarihli *Cartagena Deklarasyonu* ve 1994 tarihli *Arap Anlaşması* ile düzenlenmiş olsa da devletler bu belgeleri bağlayıcı hale getirmek konusunda son derece isteksiz hareket etmişler ve içlerinden sadece 1969 tarihli *Afrika Antlaşması* bağlayıcılık kazanmıştır ki onun da denetimi ve bireysel başvuru imkanı son derece kısıtlıdır.

Uluslararası korumanın temelini teşkil eden 1951 Cenevre Antlaşması, Asya-Pasifik ve Arap Birliği dışında her ne kadar geniş katılımı kabul edilmiş bir uluslararası antlaşma olsa da, döneminin ihtiyaçlarına bağlı olarak zulmün sadece, ırk, din, tabiiyet, belirli sosyal gruba mensubiyet ya da siyasi düşünceye dayalı olması (*causal link*) sebebiyle sınırlı mülteci tanımı içermesi; mülteci statüsünün belirlenmesine ilişkin usulleri düzenleyen kurallara yer vermediğinden taraf devletlerin, kendi anayasal ve idari yapılarına uygun olarak mülteci statüsünü

¹⁷² Nah, **Asia Pacific**, s. 224.

¹⁷³ Arap Birliği ülkeleri içerisinde, 1951 Cenevre Antlaşması’na sadece Mısır, Yemen, Sudan, Tunus, Fas, Cezayir, Moritanya ve Somali olmak üzere sekiz ülke taraftır. Afrika Birliği üyesi ülkelerin, 1951 Cenevre Antlaşması’na katılımına oranla Arap Birliği ülkelerinde katılımının daha düşük bir seviyede kaldığı görülmektedir. bkz., (Çevrimiçi) https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtsg2&clang=_en, 03.02.2019.

¹⁷⁴ Bununla birlikte Arap Birliği üyesi ülkelerinden Mısır, Libya, Sudan, Tunus ve Moritanya 1969 Afrika Antlaşması’na taraf olmaları sebebiyle Afrika Birliği bölgesel koruma sisteminin içerisinde yer alırlar. bkz., https://au.int/sites/default/files/treaties/7765-sl-oau_convention_governing_the_specific_aspects_of_refugee_problems_in_afr.pdf, 03.02.2019.

belirleme usulünde serbest olmaları; antlaşma ile korunan haklara ilişkin taraf devletlerin çok fazla çekince beyan etmiş olmaları sebebiyle mevcut sığınmacıların ihtiyaçlarını karşılamada yetersiz kalmaktadır. Ayrıca 1951 Cenevre Antlaşması tarafı devletlerin uygulamaları dikkate alındığında, devletlerin bağlayıcı bir uluslararası antlaşmaya taraf olmaları kadar bu antlaşmalardan doğan yükümlülüklerine ulusal hukuk düzenlemelerinde nasıl riayet ettikleri de önem taşımaktadır.

*TBMM Mülteci Alt Komisyonu Raporu*¹⁷⁵,’nda da ifade edildiği gibi bağlayıcı, sorumluluk paylaşımına dayalı bir uluslararası antlaşmanın gerekliliği şüphesizdir; ayrıca böyle bir uluslararası antlaşma zorunlu göç içerisinde nispeten daha küçük bir kesimi teşkil eden sadece mültecilere yönelik değil daha fazla sayıdaki kitlesel sığınma arayanları da kapsamalıdır. Zira gelişmiş devletler başka ülkelerdeki insan hakları ihlallerine sebebiyet veren müdahalelerine nasıl son veremiyorlarsa; söz konusu ihlallerden kaçan kişilere yönelik bağlayıcı antlaşmalar gerçekleştirme konusunda bu kadar isteksiz davranmamalı ve yeterli korumayı sağlamalıdır. Söz konusu raporda ifade edildiği gibi Anadolu Sözleşmesi ya da İstanbul Sözleşmesi gibi her ne isimle olursa olsun sorumluluk paylaşımına dayalı bağlayıcı uluslararası ya da bölgesel bir antlaşmanın gerçekleştirilmesi; sığınma arayanların, uluslararası toplum tarafından yük ya da külfet olarak görülmediği, bizzat uluslararası toplumun sorumluluğunda olduğunun kabul edilmesi ile mümkündür.

¹⁷⁵ TBMM - İHİK Mülteci Hakları Alt Komisyonu, **Göç ve Uyum Raporu**, 26. Dönem 3. Yasama Yılı Mart 2018, s. 279 (Çevrimiçi) https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/docs/2018/goc_ve_uyum_raporu.pdf, 12.11.2019.

KAYNAKÇA

Abass, Ademola,
Mystiris, Dominique:

“The African Union Legal Framework for Protecting Asylum Seekers”, **Regional Approaches to the Protection of Asylum Seekers: An International Legal Perspective**, Ed.: Ademola Abass, Francesca Ippolito, Ashgate Publishing, 2014.

Abell, Nazare
Albuquerque:

“The Compatibility of Readmission Agreements with the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees”, **International Journal of Refugee Law**, Vol. 11, 1999, s. 60-83. (Compatibility Readmission)

Acer, Yücel,
Kaya İbrahim,
Gümüş Mahir:

Küresel ve Bölgesel Perspektiften Türkiye’nin İltica Stratejisi, Ankara, Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu Yayınları: 43, 2010. (İltica Stratejisi)

Akın, İlhan F.:

Kamu Hukuku: Devlet Doktrinleri, Temel Hak ve Özgürlükler, İstanbul, Üçdal Neşriyat, 1979.

Akyalçın, Ahmet:

“Anayasa Mahkemesinde Yürürlüğün Durdurulması”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, S. 23, 2006, s. 45-49.

Akram, Susan M.:

“Palestinian Refugees and Their Legal Status: Rights, Politics, and Implications for a Just Solution”, **Journal of Palestine Studies**, Vol. 31, No. 3 Spring 2002.

Akram, Susan M.,
Rempel, Terry:

Susan M. Akram, Terry Rempel, “Temporary Protection as an Instrument for Implementing the Right of Return for Palestinian Refugees”, **Boston University International Law Journal**, Vol. 22, No. 1, Spring 2004, s. 1-162.

Allain, Jean:

“The Jus Cogens Nature of Non-Refoulement”, **International Journal of Refugee Law**, Vol. 13, No. 4, 2001, s. 533-558.

Alp, Çiğdem:

“AB Genişleme Sürecinde İltica-Göç Konuları Bu Süreçte Türkiye’nin Yeri-Uluslararası Mülteci Hukuku ve AB’de Değişmekte Olan Mülteci Politikaları Işığında Türkiye’nin İltica ve Göç Ulusal Eylem Planının Değerlendirilmesi, 22.10.2005”, Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi, **Mülteci Çalıştayları 2004-2005**, Ankara, Mart 2008.

- Altınışık, iğdem,
Yıldırım, Mehmet şahin: **Mülteci Haklarının Korunması**, Ankara Barosu Yayınları, 2002.
- Andronache, Gabriel: “The Regulation. The Decision. The Directive. Legislative Differences”, **Challenges of the Knowledge Society**, Vol. 3, 2013, s. 461-469.
- Arat, Tuğrul: **Avrupa Toplulukları Adalet Divanı**, Ankara Üniversitesi, Avrupa Topluluğı Araştırma ve Uygulama Merkezi, 1989.
- Arenas, Nuria: “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. 435-450.
- Asar, Aydoğın: **Göç Yönetimi**, 2.bs., Ankara, Seçkin Yayınevi, 2016. (Göç Yönetimi)
- Atger, Anais Faure: “EU Migration Strategy: Compromising Principled Humanitarian Actions”, **Forced Migration Review**, June 2019, No: 61, s. 30-32.
- Aybay, Rona: “Bir İnsan Hakkı Sorunu Olarak Sınırdışı Edilme”, **Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Sayı 2, 2003, s. 164-167.
- Aybay, Rona: **Yabancılar Hukuku**, 3. bs., İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2010.
- Aydın, Mesut: “Anayasa Mahkemesi Kararlarında Hak Arama Özgürlüğü”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt. 61, Sayı 3, 2006, s. 1-37.
- Aydoğmuş, Ayşe
Yasemin: “Türk Hukukunda Geçici Korumadan Yararlananların Sınır Dışı Edilmesi”, **Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni**, Cilt 37, Sayı 2, Ocak 2017, s. 141-169.
- Awuku, Emmanuel
Opoku: “Refugee Movements in Africa and the OAU Convention on Refugees”, Vol. 39, No: 1, 1995, **Journal of African Law**, s. 79-86.

- Babar, Zahra: **Arab Migrant Communities in the GCC**, Oxford University Press, 2017.
- Baldaccini, Anneliese: “The EU Directive on Return: Principles and Protest”, **Refugee Survey Quarterly**, Vol. 28, Issue 4, 2009, s. 114-138.
- Banerjee, Paula: “Forced Migration in South Asia”, **The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies**, Ed.: Elena Fiddian-Qasmiyeh, Gil Loescher, Katy Long, and Nando Sigona, 2014.
- Barichello, Stefania Eugenia: “Refugee Protection and Responsibility Sharing in Latin America: Solidarity Programmes and the Mexico Plan of Action”, **The International Journal of Human Rights**, Vol. 20, No: 2, 2016, 191–207.
- Barutciski, Michael: “The Development of Refugee Law and Policy in South Africa: A Commentary on the 1997 Green Paper and 1998 White Paper/ Draft Bill”, **International Journal of Refugee Law**, Vol. 10, Issue 4, 1 October 1998, s. 700-724.
- Başak, Cengiz: **Mülteciler, Sığınmacılar ve Yasa Dışı Göçmenler**, Ankara, İçişleri Bakanlığı Genel Yayın No: 686, 2011. (Mülteciler)
- Battjes, Hemme: “The Soering Threshold: Why Only Fundamental Values Prohibit Refoulement in ECHR Case Law”, **European Journal of Migration and Law**, Vol. 11, 2009, s. 205-219.
- Bauböck, Rainer: “Refugee Protection and Burden-Sharing in the European Union”, **JCMS**, Vol. 56, No. 1, 2018, s. 141-156.
- Bayraktaroğlu Özçelik, Gülsüm: “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleri Uyarınca Yabancıların Türkiye’den Sınırdışı Edilmesi”, **TBB Dergisi** S. 108, 2013, s. 211-258.

- BADIL Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights: **Closing Protection Gaps: Handbook on Protection of Paletinian Refugees in States Signatories to the 1951 Refugee Convention**, Ed. Susan Akram, Nidal Al-Azza, 2nd edition, Bethlehem-Palestine, February 2015.
- Bekker, Gina: “The Protection of Asylum Seekers and Refugees within the African Regional Human Rights System”, **African Human Rights Law Journal**, Vol. 13, 2013, s. 1-29.
- Blake, Nicholas, Husain, Raza: **Immigration, Asylum and Human Rights**, Blackstone’s Human Rights Series, Series Editor John Wadham, Oxford University Press, 2003.
- Bilgin, A. Aslı: “Göçmenlere Yönelik Deniz Operasyonlarında Frontex’in Müdahale Yetkisinin Uluslararası Hukuk Kapsamında Değerlendirilmesi”, **Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 7, Sayı 2, 2017.
- Billet, Carole: “EC Readmission Agreements: A Prime Instrument of the External Dimension of The EU’s Fight against Irregular Immigration. An Assessment after Ten Years of Practice”, **European Journal of Migration and Law**, Vol. 12, March 2010, s. 45-79.
- Bliss, Michael: “Serious Reasons for Considering: Minimum Standards of Procedural Fairness in the Application of the Article 1F Exclusion Clauses”, **International Journal of Refugee Law**, Vol. 12, 2000, s. 92-132.
- BMMYK: **Dünya Mültecilerinin Durumu 2000: İnsani Yardımın Elli Yılı**, Ankara, BMMYK Türkiye Temsilciliği, 2001.
- Boccardi, Ingrid: **Europe and Refugees, Towards on EU Asylum Policy**, Kluwer Law International, 2002.
- Boeles Pieter, Heijer, Maarten Den, Lodder, Gerrie, Wouters, Kees: **European Migration Law**, 2nd edition, Ius Communitatis Series, Volume 3, Cambridge, Intersentia, 2014. (European Migration)

- Burç Aka, H.,
Özkural, Nergiz: “Turkey and the European Union: A Review of Turkey’s Readmission Agreement”, **The European Legacy**, Vol. 20, No. 3, 2015, s. 255-272. (Readmission)
- Boyar, Oya: “İşkence ve Kötü Muamele Yasağı”, **İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Anayasa: Anayasa Mahkemesi’ne Bireysel Başvuru Kapsamında Bir İnceleme**, Ed.: Sibel İnceoğlu, 2013, s. 137-157.
- Bozkurt, Enver,
Köktaş, Arif: **Avrupa Birliği Hukuku**, 7. bs., Ankara, Legem Yayıncılık, 2018. (AB Hukuku)
- Bozkurt, Kutluhan: **Avrupa Birliği Politikaları ve Düzenlemeleri Kapsamında Göç Hukuku Mülteci ve Sığınma**, İstanbul, Legal Yayıncılık, 2018.
- Carrera, Sergio: **Implementation of EU Readmission Agreements: Identity Determination Dilemmas and the Blurring of Rights**, Springer International Publishing, 2016. (EU Readmission Agreements)
- Chartrand, Philip E.: “The Organization of African Unity and African Refugees: A Progress Report”, **World Affairs**, Sage Publications, Vol. 137, No. 4 (Spring), 1975, s. 265-285.
- Cherubini, Francesco: **Asylum Law in the European Union**, Routledge Taylor & Francis Group, 2016.
- Clayton, Gina,
Sawyer Caroline,
Moffatt Rowena,
Firth Georgina,
Wray Helena: **Textbook on Immigration and Asylum Law**, 7th edition, Oxford University Press, 2016.
- Clayton, Richard,
Tomlinson, Hugh: **The Law of Human Rights**, Oxford University Press, 2003.
- Coddington, Kate: “Landscapes of Refugee Protection”, **Transactions of the Institute of British Geographers**, Vol. 43, Iss. 3, September 2018, s. 326-340.

- Coleman, Nils: “Non-Refoulement Revised Renewed Review of the Status of the Principle of Non-Refoulement as Customary International Law”, **European Journal of Migration and Law**, 2003, s. 23-68.
- Cornelisse, Galina: **Immigration Detention and Human Rights: Rethinking Territorial Sovereignty**, Leiden, 2010.
- Cornelisse, Galina: “Territory, Procedures and Rights: Border Procedures in European Asylum Law”, **Refugee Survey Quarterly**, 2016, 35, s. 74-90.
- Costello, Cathryn: “The Asylum Procedures Directive and the Proliferation of Safe Country Practices: Deterrence, Deflection and the Dismantling of International Protection?”, **European Journal of Migration and Law**, Vol. 7, 2005, s. 35-70.
- Costello, Cathryn: **The Human Rights of Migrants and Refugees in European Law**, Oxford University Press, 2015. (Refugees in European Law)
- Costello, Cathryn: “Safe Country? Says Who?”, **International Journal of Refugee Law**, 28 (4), 2016, s. 601-622. (Safe Country)
- Çağırın, Mehmet Emin: **Uluslararası Alanda İnsan Hakları**, 3. bs., Ankara, Turhan Kitabevi, 2017. (Uluslararası)
- Çalışkan, Yusuf: “Mülteci ve Sığınmacıların Türkiye’de Çalışma ve Sosyal Güvenlik Hakları”, **İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 8, Sayı 2, Haziran 2009, s. 9-28.
- Çelik, Neşe Baran: “Türk Hukukunda Uluslararası Koruma Başvurusunda Bulunan veya Uluslararası Korumadan Yararlanan Yabancıların Hak ve Yükümlülükleri”, **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Özel Sayı**, C. 6, S. 3, s. 67-148.
- Çelikel, Aysel, Gelgel, Günseli Öztekin: **Yabancılar Hukuku**, 24. bs., İstanbul, Beta Yayıncılık, 2018. (Yabancılar)

- Dardağan Kibar, Esra: “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısında ve Başlıca Avrupa Birliği Düzenlemelerinde Yabancıların Sınır dışı Edilmelerine İlişkin Kurallar: Bir Karşılaştırma Denemesi”, **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, C. 11, S. 2, 2012, s. 53-74.
- Davies, Sara E., “The Asian Rejection?: International Refugee Law in Asia”, **Australian Journal of Politics and History**, Vol. 52, No. 4, 2006, s. 562-575.
- Davies, Sara E., “Redundant or Essential? How Politics Shaped the Outcome of the 1967 Protocol”, **International Journal of Refugee Law**, Vol. 19, No. 4, 2007, s. 703-728.
- Doğan, Vahit: **Türk Yabancılar Hukuku**, 3. bs., Ankara, Savaş Yayınevi, 2018. (Yabancılar)
- D’Sa, Rose M.: “Human and Peoples Rights: Distinctives Features of the African Charter”, **Journal of African Law**, Vol. 29, Iss. 1, 1985, s. 72-81. (African Charter)
- Edwards, Alice: “Refugee Status Determination in Africa”, **African Journal of International and Comparative Law**, 14, Issue 2, 2006, s. 204-233.
- Ekşi, Nuray: “Türk Vatandaşlığını Sonradan Kazanan Yabancıların Türkçe İsim Alma Zorunluluğu Sorunu”, **Türk Vatandaşlığı Kanunu Tasarısı Sempozyumu**, Ankara, Seçkin Yayınevi, 2008, s. 23-40.
- Ekşi, Nuray: “İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi’nin 6. Maddesinin Yabancıların Sınırdışı Edilmesine Uygulanıp Uygulanmayacağı Sorunu”, **Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni**, Cilt 29, 2009, s. 119-139.
- Ekşi, Nuray: **Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Abdolkhani ve Karimnia: Türkiye Davası Mülteci ve Sığınmacı Hukuku Açısından Değerlendirme**, İstanbul, Beta Yayınevi, 2010.
- Ekşi, Nuray: “Türkiye’de Bulunan Suriyelilerin Hukuki Statüsü”, **Legal Hukuk Dergisi**, Cilt 10, Sayı 119, 2012, s. 1-23.
- Ekşi, Nuray: **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (Tasarısı)**, İstanbul, Beta Yayınevi, 2012.

Ekşi, Nuray,
Çiçekli, Bülent:

Yabancılar ve Mülteciler Hukukuna İlişkin 10. Daire Kararları, İstanbul, Beta Yayınevi, 2012.

Ekşi, Nuray:

“ILC’nin Yabancıların Sınır Dışı Edilmesine İlişkin 2014 Taslak Kurallarının Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleriyle Mukayesesi ve Bu Kuralların Türkçe Tercümesi”, **İstanbul Üniversitesi Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni**, Yıl 33, Sayı 1, 2013, s. 1-30.

Ekşi, Nuray:

6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nda İdari Gözetim, İstanbul, Beta Yayınevi, 2014. (İdari Gözetim)

Ekşi, Nuray:

“Geçici Koruma Yönetmeliği Uyarınca Geçici Korumanın Şartları, Geçici Koruma Usulü, Sağlanan Haklar ve Geçici Korumanın Sona Ermesi”, **İstanbul Barosu Dergisi**, Cilt 88, Sayı 6, 2014, s. 65-89. (Geçici Koruma Yönetmeliği)

Ekşi, Nuray:

“Suriyelilere Toplu Olarak Türk Vatandaşlığı Verilebilir Mi?”, **İstanbul Barosu Dergisi**, Cilt 89, Sayı 2, 2015, s. 196-201.

Ekşi, Nuray:

“Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nda Düzenlenen Uluslararası Koruma Türleri”, **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Değerlendirilmesi**, Ed.: Ceyda Süral, Ekin Ömeroğlu, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2015.

Ekşi, Nuray:

“2014 Yılında Kabul Edilen İdari Yargıda İstinaf Müessesesinin Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Kapsamında Açılacak İdari Davalara Etkisi”, **Göç Araştırmaları Dergisi**, Cilt 1, Sayı 1, 2015, s. 12-43.

Ekşi, Nuray:

“İklim Mültecileri”, **Göç Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 2, 2016, s. 10-58.

Ekşi, Nuray:

“Suriyeliler Örneği Işığında Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma Hakları”, **Legal Hukuk Dergisi**, Cilt 14, Sayı 158, Yıl 2016, s. 591-604.

- Ekşi, Nuray: **Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Antlaşması, İstanbul**, Beta Yayıncılık, 2016. (Geri Kabul)
- Ekşi, Nuray: **Mahkeme Kararları Işığında Suçluların İltica Sistemi Dışında Bırakılması**, İstanbul, Beta Yayınevi, 2017. (İltica Sistemi Dışında)
- Ekşi, Nuray: “1951 Cenevre Konvansiyonu’ndan Günümüze Mülteci Tanımı”, bkz. **İnsan Hakları Perspektifinden Mültecilik**, UMHD-İNSAMER-MEMUR-SEN, Ocak 2017, s. 39-60. (Mültecilik)
- Ekşi, Nuray: **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku**, 5. bs., İstanbul, Beta Yayıncılık, 2018. (Yabancılar Hukuku)
- Elmadmad, Khadija: “An Arab Declaration on the Protection of Refugees and Displaced Persons in the Arab World: Report on the Cairo Seminar, 19 November 1992”, **Journal of Refugee Studies**, Vol. 6, No. 2, 1993, s. 173-175.
- Erdem, B. Bahadır: **Türk Vatandaşlık Hukuku**, İstanbul, Beta Yayıncılık, 7. bs., 2019.
- Ergin, Hediye: **Türk Hukukunda Yabancıların Çalışma İzinleri**, İstanbul, Beta Yayınevi, 2017.
- Espiell, Hector Gros, Picado, Sonia, Lanza, Leo Valladares: “Principles and Criteria for the Protection of and Assistance to Central American Refugees, Returnees and Displaced Persons in Latin America”, **International Journal of Refugee Law**, Vol. 2, No. 1, 1990, s. 83-117.
- Farmer, Alice: “Non-Refoulment and Jus Cogens: Limiting Anti-Terror Measures that Threaten Refugee Protection”, **Georgetown Immigration Law Journal**, Vol. 23, No:1, 2008, s. 1-38.
- Fitzpatrick, Joan: “Temporary Protection of Refugees: Elements of a Formalized Regime”, **The American Journal of International Law**, Vol. 94, No. 2, 2000, s. 279-306.
- Garlick, Madeline: “Strengthening Refugee Protection and Meeting Challenges: The European Union’s Next Step on Asylum”, **Research from Migration Policy Institute Europe**, 2014, s. 49-63.

- Garlick, Madeline: "Reception for Asylum-seekers in the EU in a Time of 'Crisis'", **The recast Reception Conditions Directive: Central Themes, Problem Issues, and Implementation in Selected Member States**, Ed. Paul Minderhoud, Karin Zwaan, WLP, 2016.
- Gemalmaz, Mehmet Semih: **Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş**, İstanbul, Legal Yayıncılık, 8. bs., Cilt 1, 2012.
- Gibney, Matthew J.: "Forced Migration, Engineered Regionalism and Justice between States", **New Regionalism and Asylum Seekers: Challenges Ahead**, Ed. Susan Kneebone, Felicity Rawlings-Sanaei, New York, Berghahn Books, 2007.
- Gilbert, Geoff: "Rights, Legitimate Expectations, Needs and Responsibilities: UNHCR and the New World Order", **International Journal of Refugee Law**, Vol. 10, No. 3, 1998, s. 349-388.
- Giuffrè, Mariagiulia: "Readmission Agreements and Refugee Rights: from a Critique to a Proposal", **Refugee Survey Quarterly**, Vol. 32, No. 3, 2013, s. 79-111. (Readmission and Refugee Rights)
- Gluns, Danielle, Wessels, Janna: "Waste of Paper or Useful Tool? The Potential of the Temporary Protection Directive in the Current 'Refugee Crisis'", **Refugee Survey Quarterly**, 2017, 36, s. 57-83.
- Goodwin-Gill, Guy S.: "Safe Country? Says Who?", **International Journal of Refugee Law**, Vol. 4, No. 2, 1992, s. 248-250.
- Goodwin-Gill, Guy, Akram, Susan M.: "Foreword to Amicus Brief on the Status of Palestinian Refugees Under International Refugee Law", **The Palestine Yearbook of International Law**, Vol. 11, 2000-2001, s. 185-260.
- Goodwin-Gill, Guy S., McAdam, Jane: **The Refugee in International Law**, 3rd edition, Oxford University Press, 2011. (Refugee)

- Göçmen, İlke: “Türkiye İle Avrupa Birliği Arasındaki Geri Kabul Antlaşmasının Hukuki Yönden Analizi”, **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt 13, Sayı 2, 2014, s. 21-86.
- Göçmen, İlke: **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Işığında Avrupa Birliği ve Türkiye Göç Hukuku**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2015.
- Guiraudon, Virginie: “The 2015 Refugee Crisis was not a Turning Point: Explaining Policy Inertia in EU Border Control”, **European Political Science Journal**, Vol. 17, Issue 1, March 2018, s. 151-160.
- Haferlach, Lisa, Kurban, Dilek: “Lessons Learnt from the EU-Turkey Refugee Agreement in Guiding EU Migration Partnerships with Origin and Transit Countries”, **Global Policy**, Vol. 8, Supplement 4, June 2017, s. 85-93.
- Hailbronner, Kay: “The Concept of Safe Country and Expeditious Asylum Procedures: A Western European Perspective”, **International Journal of Refugee Law**, Vol. 5, No. 1, 1993, s. 31-65.
- Hanafi, Sari: “Forced Migration in the Middle East and North Africa”, **The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies**, Ed.: Elena Fiddian-Qasmiyeh, Gil Loescher, Katy Long, and Nando Sigona, 2014.
- Harley, Tristan: “Regional Cooperation and Refugee Protection in Latin America: A ‘South-South’ Approach”, **International Journal of Refugee Law**, 2014, Vol. 26, No. 1, s. 22-47.
- Hathaway, James C.: **The Rights of Refugees Under International Law**, Cambridge University Press, 2005. (The Rights of Refugees)
- Hathaway, James C., Foster, Michelle: “Internal Protection/Relocation/Flight Alternative as an Aspect of Refugee Status Determination”, **Refugee Protection in International Law: UNHCR’s Global Consultations on International Protection**; Ed. Erika Feller, Volker Türk, Frances Nicholson, Cambridge University Press 2003, s. 357-417.

- Hathaway, James C., Foster, Michelle: **The Law of Refugee Status**, Cambridge University Press, 2nd ed., 2014. (Refugee Status)
- Hathaway, James C., Hicks, William S.: “Is There A Subjective Element in the Refugee Convention's Requirement of Well-Founded Fear”, **Michigan Journal of International Law**, Vol. 26, 2005, s. 505-562.
- Hathaway, James C., Neve, Alexander: “Making International Refugee Law Relevant Again: A Proposal for Collectivized and Solution-Oriented Protection”, **Harvard Human Rights Journal**, Vol. 10, 1997, s. 115-211.
- Heijer, Maarten den: “Whose Rights and Which Rights? The Continuing Story of Non-Refoulement under the European Convention of Human Rights”, **European Journal of Migration and Law**, Vol. 10, No: 3, 2008, s. 277-314.
- Hunt, Matthew: “The Safe Country of Origin Concept in European Asylum Law: Past, Present and Future”, **International Journal of Refugee Law**, 2014, Vol. 26, No. 4, s. 500-535.
- Hurwitz, Agnes: “The 1990 Dublin Convention: A Comprehensive Assessment”, **International Journal of Refugee Law**, Oxford University Press, Vol. 11, No. 4, 1999, s. 646-677. (1990 Dublin)
- Hurwitz, Agnes: **The Collective Responsibility of States to Protect Refugees**, Oxford University Press, 2009. (Protect Refugees)
- Ineli-Ciger, Meltem: “Time to Activate the Temporary Protection Directive Why the Directive can Play a Key Role in Solving the Migration Crisis in Europe”, **European Journal of Migration and Law**, Leiden, 18, 2016, s. 1-33. (Time to Activate the Temporary Protection)
- Ineli-Ciger, Meltem: “Uluslararası Hukuka Uygun Geçici Koruma Rejiminin Unsurları Üzerine”, **Göç Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 3, Ocak- Haziran 2016, s. 62-92.

- IOM: **Glossary on Migration**, Ed.: Richard Perruchoud and Jillyanne Redpath-Cross, 2nd edition, 2011. (Glossary)
- IOM Uluslararası Göç Örgütü: **Uluslararası Göç Hukuku Göç Terimleri Sözlüğü**, Ed.: Bülent Çiçekli, IOM Uluslararası Göç Örgütü, 2009.
- Issa, Shireen S., Desmond, Gail, Ross, Fariyal: “Refugee History and Policies of Pakistan: An Afghan Case Study”, **Immigration Worldwide: Policies, Practices, and Trends**, Ed.: Uma A. Segal, Doreen Elliott, and Nazneen S. Mayadas, Oxford University Press, 2009.
- Jubilut, Liliana Lyra. Carneiro, Wellington Pereira: “Resettlement in Solidarity: A New Regional Approach Towards a More Humane Durable Solution”, **Refugee Survey Quarterly**, Vol. 30, No. 3, 2011, s. 63-86.
- Juss, Satvinder S.: “The Decline and Decay of the European Refugee Policy”; **Oxford Journal of Legal Studies**, Vol. 25, No. 4, 2005, s. 749-792.
- Juss, Satvinder S.: “The Post-Colonial Refugee, Dublin II, and the End of Non-Refoulement”, **International Journal on Minority and Group Rights**, 2013, s. 307-335.
- Kagan, Michael: “Is there Really a Protection Gap? UNRWA’s Role vis-à-vis Palestinian Refugees”, **Refugee Survey Quarterly**, Vol. 28, Iss. 2-3, 2009, s. 511-530.
- Kalabalık, Halil: **İnsan Hakları Hukuku**, 5. bs., Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2017. (İnsan Hakları)
- Kalin, Walter, Caroni, Martina, Heim, Lukas: “Article 33 para 1 - Prohibition of Expulsion and Return (Refoulement)”, Ed.: Andreas Zimmermann, Jonas Dörschner, Felix Matsch, **The 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol: A Commentary**, Oxford, Oxford University Press, 2011.
- Karan, Ulaş: **Bireysel Başvuru Kararlarının İcrası: Eski Alışkanlıklar Yeni Sorunlar**, İstanbul Bilgi Üniversitesi İnsan Hakları Hukuku Uygulama ve Araştırma Merkezi Yayını, Temmuz 2017.

Kate Jastram,
Kathleen Newland:

“Family Unity and Refugee Protection”, **Refugee Protection in International Law: UNHCR’s Global Consultations on International Protection**; Ed. Erika Feller, Volker Türk, Frances Nicholson, Cambridge University Press, June 2003, s. 556-603.

Kaya, Cansu:

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukukunda Kalıcı Bir Çözüm Olarak Yerel Entegrasyon, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2017.

Kaya, İbrahim,
Yılmaz Eren, Esra:

Türkiye’deki Suriyelilerin Hukuki Durumu: Arada Kalanların Hak ve Yükümlülükleri, Seta Yayınları, 2015.

Kılıç, Taner:

Taner Kılıç, “Bir İnsan Hakkı Olarak İltica”, - Uluslararası Mülteci Hukuku ve AB’de Değişmekte Olan Mülteci Politikaları Işığında Türkiye’nin Yeni İltica ve Göç Ulusal Eylem Planının Değerlendirilmesi: Seminer Notları, 22.10.2005, Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi, **Mülteci Çalıştayları 2004-2005**, Ankara, 2008, s. 207-247.

Klug, Anja:

“Enhancing Refugee Protection in the Asia-Pacific Region”, International Law in a Multipolar World, Proceedings of the Annual Meeting, **American Society of International Law**, Vol. 107, 2013, s. 358-361. (Enhancing Protection)

Kneebone, Susan:

“The Pacific Plan: The Provision of ‘Effective Protection’?”, **International Journal of Refugee Law**, Vol. 18, December 2006, s. 696-721.

Kneebone, Susan,
Rawlings-Sanae, Felicity:

“Introduction: Regionalism as a Response to a Global Challenge”, **New Regionalism and Asylum Seekers: Challenges Ahead**, Ed.: Susan Kneebone and Felicity Rawlings-Sanae, New York, Berghahn Books, 2007.

Knudsen, Are:

“Widening the Protection Gap: ‘The Politics of Citizenship’ for Palestinian Refugees in Lebanon, 1948-2008”, **Journal of Refugee Studies**, Vol. 22, No. 1, 2009, s. 51-73.

Koçak, Nazım Taha:

“Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Kapsamında Avukatla Temsil Sorunu”, **İstanbul Barosu Dergisi**, C. 89, S. 3, 2015, s. 110- 117. (Avukatla Temsil)

- Korkut, Levent: “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarının Devletlerin Sığınmacıları Sınırdışı Etme Egemen Yetkisine Etkisi: Türkiye Örneği”, **Ankara Barosu Dergisi**, C. 66, S. 4, 2008, s. 20-35.
- Krommendijk, Jasper: “The Use of ECtHR Case Law by the Court of Justice After Lisbon: The View of Luxembourg Insiders”, **Maastricht Journal of European and Comparative Law**, Vol. 22, No: 6, 2015, s. 812-835.
- Kuşcu, Döndü: **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleri Uyarınca Yabancıların Sınır Dışı Edilmeleri**, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2017.
- Larking, Emma: “Controlling Irregular Migration in the Asia-Pacific: Is Australia Acting against its Own Interests?”, **Asia & the Pacific Policy Studies**, Vol. 4, Iss. 1, January 2017, s. 85-103.
- Lavenex, Sandra: “The Europeanization of Refugee Policies: Normative Challenges and Institutional Legacies”, **Journal of Common Market Studies**, Vol. 39, No.5, December 2001, s. 851-874.
- Lavenex, Sandra: “‘Failing Forward’ Towards Which Europe? Organized Hypocrisy in the Common European Asylum System”, **Journal of Common Market Studies**, Vol. 56, No. 5, 2018, s. 1195–1212.
- Lilly, Damian: “UNRWA’s Protection Mandate: Closing the Protection Gap”, **International Journal of Refugee Law**, Vol. 30, No. 3, 2018, s. 444–473.
- Martin, David: “The Authority and Responsibility of States”, **Migration and International Legal Norms**, Ed. Thomas Alexander Aleinikoff, Vincent Chetail, TMC Asser Press, 2003.
- Martin, Susan F.: **International Migration: Evolving Trends from the Early Twentieth Century to the Present**, Cambridge University Press, 2014.
- Marx, Reinhard: “The Criteria of Applying the Internal Flight Alternative Test in National Refugee Status Determination Procedures”, **International Journal of Refugee Law**, Vol. 14, No. 2/3, 2002, s.179-218.

- Mathew, Penelope,
Harley, Tristan: **Refugees, Regionalism and Responsibility**, Cheltenham-Northampton, Edward Elgar Publishing, 2016.
- McAdam, Jane: **Complementary Protection in International Refugee Law**, Oxford University Press, 2007. (Complementary Protection)
- McGinley, Alexandra: “The Aftermath of the Nato Bombing: Approaches for Addressing the Problem of Serbian Conscientious Objectors”, **Fordham International Law Journal**, Vol. 23, No: 5, June 2000, s. 1448-1498.
- Mişenîş Muhammed: “Filistinli Mülteciler”, **İnsan Hakları Perspektifinden Mültecilik**, UMHD-İNSAMER-MEMUR-SEN, Ocak 2017, s. 163-168.
- Moberg, Kara K.: “Extending Refugee Definitions to Cover Environmentally Displaced Persons Displaces Necessary Protection”, **Iowa Law Review**, Vol. 94, No. 1, 2009, s. 1107-1137.
- Moldovan, Carmen: “Is the EU-Turkey Action Plan an effective or just an apparent solution to the refugee crisis?”, **CES Working Papers**, Vol. 9, Iss. 3, 2017, s. 195-212.
- Moore, Brian,
Wijk, Joris van: “Asylum-seekers Falsely Implicating Themselves in International Crimes: Should They be Informed of the Existence of Article 1F of the Refugee Convention?”, **Migration Letters**, Vol. 12, No. 1, January 2015, s. 91-101.
- Moreno-Lax, Violeta: **Accessing Asylum in Europe: Extraterritorial Border Controls and Refugee Rights under EU Law**, Oxford University Press, 2017.
- Murray, Rachel: “Serious or Massive Violations under the African Charter on Human and Peoples' Rights: A Comparison with the Inter-American and European Mechanisms”, **Netherlands Quarterly of Human Rights**, Vol. 17/2, 1999, s. 109-133.
- Murray, Rachel: **Human Rights in Africa: From the OAU to the African Union**, Cambridge University Press, 2004.

- Murray, Rachel,
Long, Debra: **The Implementation of the Findings of the African Commission on Human and Peoples' Rights**, Cambridge University Press, 2015.
- Nah, Alice M.: "Networks and Norm Entrepreneurship amongst Local Civil Society Actors: Advancing Refugee Protection in the Asia Pacific Region", **The International Journal of Human Rights**, Vol. 20, No. 2, 2016, s. 223-240. (Asia Pacific)
- Niemann, Arne,
Zaun, Natascha: "EU Refugee Policies and Politics in Times of Crisis: Theoretical and Empirical Perspectives", **Journal of Common Market Studies**, Vol. 56, No. 1, 2018, s. 3-22.
- Nomer, Ergin: **Türk Vatandaşlık Hukuku**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 25. bs., 2018.
- Norwegian Research
Council: **Forced Migration, Resource Conflict and Development**, Oslo, 1994.
- Odman, M. Tevfik: **Mülteci Hukuku**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İnsan Hakları Merkezi Yayınları, Ankara, 1995.
- Okello, J O Moses: "The 1969 OAU Convention and the Continuing Challenge for the African Union", **Forced Migration Review**, November 2014, Issue 48, s. 70-73.
- O'Sullivan, Maria: "Human Security and the Protection of Refugees in Africa", **Protecting Human Security in Africa**, Ed.: Ademola Abass, Oxford University Press, 2010.
- Özcan, Mehmet: **Avrupa Birliği Sığınma Hukuku-Ortak Bir Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı**, Ankara, Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu Yayını, 2006. (Sığınma Hukuku)
- Özçelik, Gülsüm
Bayraktaroğlu: "Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Hükümleri Uyarınca Yabancıların Türkiye'den Sınır Dışı Edilmesi", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, 108, 2013, s. 211-258.

- Özer, Yeşim: “Avrupa Birliği’nde Göç ve Sığınma Politikasının Avrupalılaşma Süreci: Lizbon Antlaşması Sonrası Durum ve Türkiye’ye Etkileri”, **İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 10, 2011.
- Özgür, Nurcan, Özer, Yeşim: **Türkiye’de Sığınma Sisteminin Avrupalılaştırılması**, İstanbul, Derin Yayınları, 2010.
- Özkan, Işıl: “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Avrupa Birliği Adalet Divanı Kararları Işığında Avrupa Birliği’nin Göç ve Sığınma Politikası”, **Ankara Barosu Dergisi**, Cilt 69/1-2, 2011, s. 163-188.
- Özkan, Işıl: **Avrupa Birliği Kamu Hukuku**, 2. bs., Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2017. (Avrupa Kamu)
- Özkan, Işıl: **Göç-İltica ve Sığınma Hukuku**, 3. bs., Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2018. (Sığınma)
- Özkan, Işıl, Tütüncübaşı, Uğur: “Türkiye’nin Yeni Göç Politikası”, **Yıldırım Uler’e Armağan**, Lefkoşa, Yakın Doğu Üniversitesi Yayınları, Yayına Hazırlayan: Muhammed Erdal, 2014, s. 389-430. (Göç Politikası)
- Öztürk, Mustafa: “İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı Tanıtımı”, Uluslararası Mülteci Hukuku ve AB’de Değişmekte Olan Mülteci Politikaları Işığında Türkiye’nin Yeni İltica ve Göç Ulusal Eylem Planının Değerlendirilmesi, 22.10.2005, Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi, **Mülteci Çalıştayları 2004-2005**, Ankara, 2008, s. 291-308.
- Öztürk, Neva Övünç: “Uluslararası Hukuktaki Mülteci Tanımının Mülteci Kavramı ve Tanımın Oluşum Süreci Açısından Değerlendirilmesi”, **Prof. Dr. Tuğrul Arat’a Armağan**, Ankara, Yetkin Yayınları, 2012, s. 919-950.
- Pastore, Ferruccio, Henry, Giulia: “Explaining the Crisis of the European Migration and Asylum Regime”, **The International Spectator Italian Journal of International Affairs**, Vol. 51, No:1, 2016, s. 44-57.
- Pazarcı, Hüseyin: **Uluslararası Hukuk**, 17. bs., Ankara, Turhan Kitabevi, 2018.

- Peek, Markus,
Tsourdi, Lilian: **EU Immigration and Asylum Law**, 2nd edition, Ed.: Kay Hailbronner, Daniel Thym, C. H. Beck-Hart-Nomos, 2016, s. 1381-1477.
- Peers, Steve: **EU Justice and Home Affairs Law**, Fourth Edition, Volume I: EU Immigration and Asylum Law, Oxford University Press, 2016.
- Phuong, Catherine: **The International Protection of Internally Displaced Persons**, Cambridge University Press, 2005.
- Potocky-Tripodi, Miriam: **Best Practices for Social Work with Refugees and Immigrants**, Columbia University Press, April 2002.
- Reed-Hurtado, Michael: “The Cartagena Declaration on Refugees and the Protection of People Fleeing Armed Conflict and Other Situations of Violence in Latin America”, **In Flight from Conflict and Violence: UNHCR’s Consultations on Refugee Status and Other Forms of International Protection**, Ed.: Volker Türk, Alice Edwards, Cornelis Wouters, 2017. (Refugee Status)
- Reneman, Marcelle: “Speedy Asylum Procedures in the EU: Striking a Fair Balance Between the Need to Process Asylum Cases Efficiently and the Asylum Applicant’s EU Right to an Effective Remedy”, **International Journal of Refugee Law**, Vol. 25, No. 4, 2014, s. 717–748. (Effective Remedy)
- Rishmawi, Mervat,
Rashmawi, Janeen: “The League of Arab States and the Protection of Migrants”, **Migration in the Mediterranean: Mechanisms of International Cooperation**, Ed.: Francesca Ippolito, Seline Trevisanut, Cambridge University Press, 2015.
- Rottas, Andrew,
Givens, Terri: “High-Skilled Migration: A New Way Forward for Europe, the United States, and the World”, **Global Migration: Old Assumptions, New Dynamics**, Ed.: Diego Acosta Arcarazo, Anja Wiesbrock, Vol. 3, 2015.
- Rutinwa, Bonaventure: “Relationship between the 1951 Refugee Convention and the 1969 OAU Convention on Refugees - A Historical Perspective”, **In Flight from Conflict and Violence: UNHCR’s Consultations on Refugee Status and Other Forms of International Protection**, Ed.: Volker Türk, Alice Edwards, Cornelis Wouters, 2017. (Refugee Status)

- Safi, Sibel: **Mülteci Hukuku**, İstanbul, Legal Yayıncılık, 2017.
- Saraçlı, Murat: **Uluslararası Hukukta Yerinden Edilmiş Kişiler**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2011.
- Sayman, Yücel: **Soru-Cevap ve Bilimsel Tartışmalar, Milletlerarası Özel Hukukta Güncel Konular Sempozyumu**, Ankara, Yetkin Yayınları, 2016.
- Schuster, Liza: “Dublin II and Eurodac: Examining the (un)intended(?) Consequences”, **Gender, Place & Culture**, Vol. 18, No. 3, June 2011, s. 401-416.
- Servent, Ariadna Ripoll: “A New Form of Delegation in EU Asylum: Agencies as Proxies of Strong Regulators”, **JCMS**, Vol. 56, No. 1, 2018, s. 83-100.
- Shacknove, Andrew E: “Who is a Refugee”, **Ethics**, The University of Chicago Press, Vol. 95, No. 2, 1985, s. 274-284.
- Shah, Prakash: “Refugees and Safe Third Countries: United Kingdom, European and International Aspects”, **European Public Law**, Vol. 1, Issue 2, 1995, s. 259-288.
- Sharpe, Marina: “The 1969 African Refugee Convention: Innovations, Misconceptions, and Omissions”, **McGill Law Journal**, Vol. 58, No:1, September 2012, s. 95-147. (African Refugee)
- Sharpe, Marina: “Organization of African Unity and African Union Engagement with Refugee Protection: 1963-2011”, **African Journal of International and Comparative Law**, 2013, Vol.21(1), s. 50-94.
- Sharpe, Marina: “The 1969 OAU Refugee Convention in the Context of Individual Refugee Status Determination”, **In Flight from Conflict and Violence: UNHCR’s Consultations on Refugee Status and Other Forms of International Protection**, Ed.: Volker Türk, Alice Edwards, Cornelis Wouters, 2017. (Refugee Status)

- Sharpe, Marina: **The Regional Law of Refugee Protection in Africa**, Oxford University Press, 2018. (Protection in Africa)
- Shivakoti, Richa: “ASEAN’s Role in the Rohingya Refugee Crisis”, **Forced Migration Review**, October 2017, s. 75-77.
- Silga, Janine: “The Fragmentation of Reception conditions for Asylum Seekers in the European Union: Protecting Fundamental Rights or Preventing Long-Term Integration?”, **Freedom, Security & Justice: European Legal Studies**, 2018, s. 87-115.
- Simeon, James C.: “Ethics and the Exclusion of those who are ‘not Deserving’ of Convention Refugee Status”, **Contemporary Issues in Refugee Law**, Ed.: Satvinder Singh Juss, Colin Harvey, Edward Elgar Publishing, 2013, s. 258-288.
- Sopf, Daver: “Temporary Protection in Europe After 1990: The Right to Remain Of Genuine Convention Refugees”, Washington University **Journal of Law and Policy**, Vol. 6, 2001, s. 109-156.
- Spindler, William: “The Mexico Plan of Action: Protecting Refugees through International Solidarity”, **Forced Migration Review**, No. 24, 2005, s. 64-65.
- Strban, Grega, Rataj, Primož, Sabic, Zlatko: “Return Procedures Applicable to Rejected Asylum-Seekers in the European Union and Options for their Regularisation”, **Refugee Survey Quarterly**, 2018, 37, s. 71–95. (Return Procedures)
- Suhrke, Astri: “Burden-Sharing during Refugee Emergencies: The Logic of Collective versus National Action”, **Journal of Refugee Studies**, Vol. 11, No: 4, 1998, s. 396-415.
- Taneri, Gökhan: “Uluslararası Hukukta Mülteci ve Sığınmacıların Geri Gönderilmemesi (Non-Refoulement İlkesi)”, **Doktora Tezi**, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2011.
- Tekinalp, Gülören, Tekinalp, Ünal: **Avrupa Birliği Hukuku**, İstanbul, Beta Yayıncılık, 2. bs., 2000. (Avrupa Birliği)

- Teresa Gil-Bazo, Maria: “The Safe Third Country Concept in International Agreements on Refugee Protection Assessing State Practice”, **Netherlands Quarterly of Human Rights**, Vol. 33/1, 2015, s. 42-77.
- Tezcan, Durmuş,
Erdem, Mustafa Ruhan,
Sancakdar, Oğuz,
Önok, Rifat Murat: **İnsan Hakları El kitabı**, 7. bs., Ankara, Seçkin Yayınları, 2018. (İnsan Hakları)
- Tokuzlu, Lami Bertan: “Non-refoulement principle in a changing European legal environment: With particular emphasis on Turkey, a candidate country at the external borders of the EU”, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Marmara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Enstitüsü, 2006. (Non-refoulement)
- Tokuzlu, Lami Bertan: “Geri Kabul Antlaşmaları ve Güvenli Üçüncü Ülke Konuları-Uluslararası Mülteci Hukuku ve AB’de Değişmekte Olan Mülteci Politikaları Işığında Türkiye’nin Yeni İltica ve Göç Ulusal Eylem Planının Değerlendirilmesi, 22.10.2005”, Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi, **Mülteci Çalıştayları 2004-2005**, Ankara, Mart 2008, s. 352. (Geri Kabul)
- Töre, Nazlı: **Uluslararası Göç Hukuku**, Ankara, Turhan Yayınevi, 2016. (Göç Hukuku)
- Türk, Volker: **The UNHCR and the Supervision of International Refugee Law**, Ed.: James C. Simeon, Cambridge University Press, 2013.
- Türk, Volker: “Envisioning a Common European Asylum System”, **Forced Migration Review: Destination: Europe**, Iss. 51, January 2016, s. 57-60.
- UNHCR: **Master Glossary of Terms**, Geneva 2-Switzerland, June 2006. (Glossary of Terms)
- UNHCR: “The Refugee Situation in Latin America: Protection and Solutions Based on the Pragmatic Approach of the Cartagena Declaration on Refugees of 1984” – Discussion Document, **International Journal of Refugee Law**, Volume 18, Issue 1, 1 March 2006, s. 252-270. (Latin America)

- UNHCR: UNHCR, **Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status and Guidelines on International Protection**, Under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees, Reissued, Geneva, February, 2019. (Handbook)
- Uyanık Çavuşoğlu, Ayfer: “Yabancı Sağlık Meslek Mensuplarının Çalışma Hakkı”, **İstanbul Barosu Dergisi**, C. 88, S. 5, 2014, s. 20-21. s. 15- 27.
- Uyanık, Ayfer: “Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Sağlık Hakkı”, **Milletlerarası Özel Hukukta Güncel Konular Sempozyumu, Eskişehir, 21-22 Nisan 2016, Sempozyum Bildirileri ve Tartışmalar**, Ed., Bilgin Tiryakioğlu, Mesut Aygün, Ali Önal, Kübra Altıparmak, Cansu Kaya, İstanbul, Yetkin Yayınları, Aralık, 2016, s. 189-221. (Sağlık Hakkı)
- Uzun, Elif: “Uluslararası Hukuk Çerçevesinde BMMYK’nın Yapısı, Görevleri ve Uluslararası Mülteci Hukukunun Gelişimindeki Yeri”, **Göç Araştırmaları Dergisi**, Cilt 2, Sayı 2, 2016, s. 60-85.
- Ünal, Şeref: “Anayasa Hukuku ve Milletlerarası Sözleşmeler Açısından Temel Hak ve Özgürlüklerin Kısıtlanması”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, Cilt 11, 1994, s. 39-60.
- Varoli, Fabio: “Cities of Solidarity: Local Integration in Latin America”, **Forced Migration Review**, February 2010, No: 34, s. 44-46.
- Yıldırım, F. Bülent: F. Bülent Yıldırım, “Hepimiz Mülteciyiz”, **İnsan Hakları Perspektifinden Mültecilik**, UMHD-İNSAMER-MEMUR-SEN, Ocak 2017, s.19-26.
- Yıldırım, Tülay: **Güvenlik Ekseninde Avrupa Birliği Mülteci Hukuku**, Ankara, Yetkin Yayınları, 2016. (Güvenlik Ekseninde)
- Yılmaz, Bugra: “The Readmission Agreement between the EU and Turkey: Compatible with the right to seek asylum?”, **Master’s Thesis in International Public Law**, Uppsala Universitet, Sweden, 2014.

- Yılmaz Eren, Esra: **Mülteci Hukukunda Geçici Koruma**, Ankara, Seçkin Yayınları, 2018.
- Yılmaz, Sibel: **Kitlesel Akın (Sığınma) Durumunda Geçici Koruma Rejimi ve Asgari Muamele Standardı**, Ankara, Seçkin Yayınları, 2016. (Geçici Koruma Rejimi)
- Yiğit, Özgenur: **Uluslararası Hukuk, Avrupa Hukuku ve Türk Hukukunda Mülteci ve Sığınmacıların Etkili Başvuru Hakkı**, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2018. (Etkili Başvuru)
- Zaragoza-Cristiani, Jonathan: "Containing the Refugee Crisis: How the EU Turned the Balkans and Turkey into an EU Borderland", **The International Spectator** (Italian Journal of International Affairs), Vol. 52, No. 4, 2017, s. 59-75.
- Ziya, Olcay: "Mülteci-Göçmen Belirsizliğinde İklim Mültecileri", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Ankara, Cilt 2, Sayı 99, 2012, s. 229-240.
- Zolberg, Aristide R: "The Formation of New States as a Refugee Generating Process", **The Annals of the American Academy of Political and Social Science**, Vol. 467, May 1983, s. 24-38.
- Wood, Tamara: "Expanding Protection in Africa? Case Studies of the Implementation of the 1969 African Refugee Convention's Expanded Refugee Definition", **International Journal of Refugee Law**, Vol. 26, No. 4, 2014, s. 555-580. (Expanded Definition)

Yararlanılan Çevrimiçi Kaynaklar

European Commission, **First Report on the Progress Made in the Implementation of the EU-Turkey Statement**, Brussels, 20.4.2016, COM (2016) 231 final, (Çevrimiçi) https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:4737d90f-0796-11e6-b713-01aa75ed71a1.0018.02/DOC_1&format=PDF, 19.03.2019.

European Commission, **Seventh Report on the Progress made in the implementation of the EU-Turkey Statement**, Brussels, 6.9.2017, COM(2017) 470 final, (Çevrimiçi) https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2a71444e-93d6-11e7-b92d-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF, 15.03.2019.

Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşmanın Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı ile Avrupa Birliği Uyum Komisyonu, İçişleri Komisyonu ve Dışişleri Komisyonu Raporları (1/876) bkz., (Çevrimiçi) <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss554.pdf>, 15.03.2019.

ECRE, **Debunking the “Safe Third Country” Myth**, Policy Note 08, October 2017, (Çevrimiçi) <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2017/11/Policy-Note-08.pdf>, 20.03.2018.

ECRE, **Comments on the Commission Proposal to recast the Eurodac Regulation**, COM(2016) 272, July 2016, (Çevrimiçi) <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/07/ECRE-Comments-Eurodac-proposal.pdf>, 06.07.2019.

ECRE, **Bilateral Agreements: Implementing or Bypassing the Dublin Regulation**, Ecre's Assessment of Recent Administrative Arrangements on Transfer of Asylum-Seekers and their Impact on the CEAS, December 2018, (Çevrimiçi) <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2018/12/Policy-Papers-05.pdf>, 08.03.2019.

ECRE, **Comments on the Commission Proposal to recast the Reception Conditions Directive**, COM(2016) 465, October 2016, (Çevrimiçi) <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/10/ECRE-Comments-RCD.pdf>, 10.12.2018.

ECRE, **Comments on the Commission Proposal for an Asylum Procedures Regulation**, COM (2016) 467, November 2016, s. 48, (Çevrimiçi) https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/11/ECRE-Comments-APR_-November-2016-final.pdf, 28.11.2018.

ECRE, **Reception and Detention Conditions of Applicants for International Protection in Light of the Charter of Fundamental Rights of the EU**, January 2015, (Çevrimiçi) <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/07/ECRE-Reception-and-detention-conditions-for-applicants-for-international-protection-in->

light-of-the-Charter-of-Fundamental-Rights-of-the-EU_January-2015.pdf, 10.12.2018.

ECRE, **Taking Liberties: Detention and Asylum Law Reform- ECRE's Concerns about the Restrictions on Asylum Seekers' Liberty in the Reform of the Common European Asylum System and in Practice**, Policy Note 14, 2018, <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2018/09/Policy-Note-14.pdf>, 05.03.2019.

ECRE, **Border Procedures: Not a Panacea, ECRE's Assessment of Proposals For Increasing or Mandatory use of Border Procedures**, Policy Note 21, 2019, <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2019/07/Policy-Note-21.pdf>, 03.01.2020.

Tineke Strik, "Readmission Agreements: a Mechanism for Returning Irregular Migrants", **Report of the Committee on Migration, Refugees and Population**, 17.03.2010, Doc. 12168, (Çevrimiçi) <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-en.asp?FileID=12439&lang=en>, 24.03.2019.

European Commission, **First Report on the progress made in the implementation of the EU-Turkey Statement**, Brussels, 20.4.2016, COM (2016) 231 final, (Çevrimiçi) https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:4737d90f-0796-11e6-b713-01aa75ed71a1.0018.02/DOC_1&format=PDF, 19.03.2019.

Sixteenth Coordination Meeting on International Migration, New York, 9 February 2018 UN/POP/MIG-16CM/2018/4, (Çevrimiçi) [http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/events/coordination/16/documents/papers/4.%20League%20of%20Arab%20States%20\(LAS\).pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/events/coordination/16/documents/papers/4.%20League%20of%20Arab%20States%20(LAS).pdf), 30.01.2019.

The General Secretariat of the League of Arab States, **Extraordinary Meeting for the Arab Regional Consultative Process on Migration (ARCP) In preparation for the High Level Regional Consultative Meeting on Refugees and Migrants (Final Declarartion)**, Cairo, 2-3 August 2016, (Çevrimiçi) https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ICP/RCP/2018/ARCP/Principal/Final%20Declaration%20in%20preparation%20of%20HLM%20on%20Addressing%20Large%20Movements%20of%20Refugees%20and%20Migrants-%20English.pdf, 31.01.2019.

The General Secretariat of the League of Arab States, **Third Meeting of The Arab Regional Consultative Process on Migration and Refugees Affairs**, 8-9 May 2017, https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ICP/RCP/2017/Hint-on-the-Third-ARCP-Meeting.pdf, 31.01.2019.

The General Secretariat of the League of Arab States, **Tenth Global Forum on Migration and Development 2017-Arab Regional Consultative Process on Migration and Refugees Affairs (Position Paper)**, (Çevrimiçi) https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ICP/RCP/2017/Tenth-Global-Forum-on-Migration-and-Development-2017--Position-Paper-EN.pdf, 31.01.2019.

The General Secretariat of the League of Arab States, **Extraordinary Meeting for the Arab Regional Consultative Process on Migration and Refugee Affairs**, Contribution of the Arab Regional Consultative Process on Migration and Refugee Affairs to the Global Compact for Safe, Orderly, and Regular Migration, 25-26 July 2017, Cairo, (Çevrimiçi)
https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ICP/RCP/2017/arcp/ARCP%20Outcome%20Document%20-GCM.pdf, 31.01.2019.

Population Division Department of Economic and Social Affairs United Nations Secretariat, **Replacement Migration: Is It a Solution to Declining and Ageing Populations** ?, ST/ESA/SER.A/206, 2001, (Çevrimiçi)
<https://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/ageing/replacement-chap4-eu.pdf>, 15.03.2019.

UNGA, **Note on International Protection**, 51st Session, A/AC.96/930, 7 July 2000, (Çevrimiçi) https://digitallibrary.un.org/record/419791/files/A_AC.96_930-EN.pdf, 02.04.2019.

UNHCR, **Asylum Processes (Fair and Efficient Asylum Procedures), Global Consultations on International Protection**, 2nd meeting, EC/GC/01/12, 31 May 2001, (Çevrimiçi)
<https://www.unhcr.org/protection/globalconsult/3b389254a/asylum-processes-fair-efficient-asylum-procedures.html>, 02.04.2019.

The Gradual Establishment of an Area of Freedom, Security and Justice, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Aa11000>, 12.11.2018.

Nicole Koenig, Marie Walter-Franke, **One year on: What lessons from the EU-Turkey 'deal'?**, Blog Post, 17.03.2017, (Çevrimiçi)
http://www.delorsinstitut.de/2015/wp-content/uploads/2017/03/20170317_EU-Turkey-deal-one-year-on-NK-MW.pdf, 25.03.2019.

UN, **Guiding Principles on Internal Displacement**, 2nd edition, New York, 2004, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/protection/idps/43ce1cff2/guiding-principles-internal-displacement.html>, 20.02.2019.

UNGA, **New York Declaration for Refugees and Migrants**, 19 September 2016, A/Resolution/71/1, (Çevrimiçi)
http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_71_1.pdf, 20.02.2019.

UNHCR, **The Global Compact on Refugees (Final Draft)**, 26 June 2018, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/events/conferences/5b3295167/official-version-final-draft-global-compact-refugees.html>, 20.02.2019.

UNGA, **The Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration**, 19 December 2018, A/RES/73/195, Seventy-third session, (Çevrimiçi)
https://digitallibrary.un.org/record/1660537/files/A_RES_73_195-EN.pdf, 20.02.2018.

UNHCR Executive Committee, **General Conclusion on International Protection**, No: 79, 47th session, 1996, (Çevrimiçi)
<https://www.unhcr.org/excom/exconc/3ae68c430/general-conclusion-international-protection.html>, 05.03.2019.

UNHCR Executive Committee, **General Conclusion on International Protection**, No: 81, 48th session, 1997, (Çevrimiçi)
<https://www.unhcr.org/excom/exconc/3ae68c690/general-conclusion-international-protection.html>, 05.03.2019.

UNHCR Executive Committee, **Safeguarding Asylum**, No. 82, 48th session, 1997, (Çevrimiçi)
<https://www.unhcr.org/excom/exconc/3ae68c958/safeguarding-asylum.html>, 05.03.2019.

UNHCR Executive Committee, **Conclusion on the Provision on International Protection Including Through Complementary Forms of Protection**, No. 103, 56th session, 2005, (Çevrimiçi)
<https://www.unhcr.org/excom/exconc/43576e292/conclusion-provision-international-protection-including-complementary-forms.html>, 05.03.2019.

UNHCR Executive Committee, **General Conclusion on International Protection**, No. 25, 33rd session, 1982, (Çevrimiçi)
<https://www.unhcr.org/excom/exconc/3ae68c434c/general-conclusion-international-protection.html>, 05.03.2019.

UNHCR Executive Committee, **Providing International Protection Including Through Complementary Forms of Protection**, 33rd meeting, EC/55/SC/CRP .16, 02.06.2005, (Çevrimiçi)
<https://www.unhcr.org/excom/standcom/42a005972/providing-international-protection-including-complementary-forms-protection.html>, 05.03.2019.

TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu, **Ülkemize Sığınan Suriye Vatandaşlarının Barındırıldıkları Çadırkentler Hakkında İnceleme Raporu**, 2012, (Çevrimiçi)
http://tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/docs/2012/raporlar/28_02_2012_1.pdf, 05.03.2019.

Amnesty International, **Hayatta Kalma Mücadelesi -Türkiye'deki Suriye'den Gelen Mülteciler**, Kasım 2014, (Çevrimiçi)
<https://www.amnesty.org/download/Documents/208000/eur440172014tr.pdf>, 05.03.2019.

UNHCR, **Global Trends – Forced Displacement in 2017**, s (Çevrimiçi) <http://www.unhcr.org/5b27be547.pdf>, 06.03.2019.

UNGA, **Addendum to the Report of the UNHCR**, 32nd Session, Supplement No. 12A (A/32/12/Add.1), New York, 1977, bkz., (Çevrimiçi) https://digitallibrary.un.org/record/697703/files/A_32_12_Add-1-EN.pdf, 06.03.2019.

TBMM-İHİK, **Türkiye’de Bulunan Mülteciler, Sığınmacılar ve Yasa Dışı Göçmenlerin Sorunlarını İnceleme Raporu**, 01.06.2010, (Çevrimiçi) https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/belge/gocmen_raporu.pdf, 06.03.2019.

UNHCR Executive Committee, **Protection of Asylum-Seekers in Situations of Large-Scale Influx**, No:22, 32nd session, 12A (A/36/12/Add.1), 21 October 1981, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/excom/exconc/3ae68c6e10/protection-asylum-seekers-situations-large-scale-influx.html>, 05.03.2019.

UNHCR, **Guidelines on Temporary Protection or Stay Arrangements**, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/protection/expert/5304b71c9/guidelines-temporary-protection-stay-arrangements.html>, 05.03.2019.

UNHCR, **Note on International Protection**, 7 September 1994, 45th session, A/AC.96/830, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/excom/EXCOM/3f0a935f2.pdf>, 05.03.2019.

UNHCR, **Protection of Refugees in Mass Influx Situations: Overall Protection Framework**, 19 February 2001, EC/GC/01/4, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/protection/globalconsult/3ae68f3c24/protection-refugees-mass-influx-situations-overall-protection-framework.html>, 05.03.2019.

EMHRN, **Belirsizlik: Türkiye'deki Suriyeli Mültecilerin Durumunu En İyi Anlatan Kelime**, Ekim 2011, (Çevrimiçi) <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opensslpdf.pdf?reldoc=y&docid=515011021074>, 05.03.2019.

UNHCR, **Guidelines on International Protection No. 5: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees**, 4 September 2003, HCR/GIP/03/05, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/publications/legal/3f7d48514/guidelines-international-protection-5-application-exclusion-clauses-article.html>, 05.03.2019.

Marion Schmid-Drüner, **Asylum Policy: Fact Sheets on the European Union**, 10/2018, (Çevrimiçi) http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/en/FTU_4.2.2.pdf, 12.11.2018.

UNHCR, **Revised Guidelines on Applicable Criteria and Standards Relating to the Detention of Asylum Seekers**, February 1999, (Çevrimiçi)

<https://www.unhcr.org/protection/globalconsult/3bd036a74/unhcr-revised-guidelines-applicable-criteria-standards-relating-detention.html>, 07.03.2019.

UNHCR, **Alternatives to Detention of Asylum Seekers and Refugees**, April 2006, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/protection/globalconsult/4474140a2/11-alternatives-detention-asylum-seekers-refugees-ophelia-field.html>, 07.03.2019.

UNHCR, **Detention of Refugees and Asylum-Seekers**, 13 October 1986, Executive Committee 37th session, No. 44 (XXXVII), (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/4aa764389.pdf>, 07.03.2019.

UNHCR, **Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum Seekers and Alternatives to Detention**, 2012, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/publications/legal/505b10ee9/unhcr-detention-guidelines.html>, 20.12.2018.

ECRE, **Broken Promises-Forgotten Principles, An ECRE Evaluation of the Development of EU Minimum Standards for Refugee Protection**, Tampere 1999, Brussels 2004, (Çevrimiçi) https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/07/ECRE-Broken-Promises---Forgotten-Principles-An-ECRE-evaluation-of-the-development-of-EU-minimum-standards-for-refugee-protection_June-2004.pdf, 20.12.2018.

ECRE, **ECRE Information Note on the Council Directive 2005/85/EC of 1 December 2005 on Minimum Standards on Procedures in Member States for Granting and Withdrawing Refugee Status**, IN1/10/2006/EXT/JJ, 2006, (Çevrimiçi) https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/07/ECRE-Information-Note-on-the-Asylum-Procedures-Directive_October-2006.pdf, 30.03.2019.

UNHCR, **Note on International Protection**, A/AC. 96/815, 31 August 1993, 44th session, (Çevrimiçi) https://digitallibrary.un.org/record/172827/files/A_AC.96_815-EN.pdf, 17.03.2019.

UNHCR Executive Committee, **Refugees Without an Asylum Country**, No: 15, 30th session, 16 October 1979, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/excom/exconc/3ae68c960/refugees-asylum-country.html>, 17.03.2019.

UNHCR Executive Committee, **Problem of Refugees and Asylum-Seekers Who Move in an Irregular Manner from a Country in Which They Had Already Found Protection**, No: 58, 12A (A/44/12/Add.1), 40th session, 13 October 1989, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/excom/exconc/3ae68c4380/problem-refugees-asylum-seekers-move-irregular-manner-country-already-found.html>, 17.03.2019.

European Commission, **Progress report on the Implementation of the European Agenda on Migration**, Brussels, COM (2019) 126 final, 06.03.2019, (Çevrimiçi) <https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we->

do/policies/european-agenda-migration/20190306_com-2019-126-report_en.pdf, 15.03.2019.

European Commission, **Study on the Temporary Protection Directive Final Report**, January 2016, (Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/asylum/temporary-protection/docs/final_report_evaluation_tpd_en.pdf, 12.02.2019.

European Commission, **Communication on Migration**, COM (2011) 248 final, Brussels, 04.05.2011, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM%3A2011%3A0248%3AFIN%3AEN%3APDF>, 12.02.2019.

Parliamentary Assembly of the Council of Europe, **The large-scale arrival of irregular migrants, asylum seekers and refugees on Europe's southern shores**, Resolution 1805 (2011), 14 April 2011, (Çevrimiçi) <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17984&lang=en>, 12.02.2019.

UNHCR, **Global Consultations on International Protection, Protection of Refugees in Mass Influx Situations: Overall Protection Framework**, 19.02.2001, EC/GC/01/4, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/protection/globalconsult/3ae68f3c24/protection-refugees-mass-influx-situations-overall-protection-framework.html>, 05.03.2018.

Amnesty International, **Hayatta Kalma Mücadelesi-Türkiye'deki Suriye'den Gelen Mülteciler**, 2014, (Çevrimiçi) <https://amnesty.org.tr/public/uploads/files/Rapor/TURKEY%20STRUGGLING%20TO%20SURVIVE%20REFUGEES%20FROM%20SYRIA%20IN%20TURKEY.pdf>, 10.03.2019.

UNHCR, **Regional Bureau for Asia and the Pasific-Fact Sheet**, September 2014, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/5000139a9.html>, 23.01.2019.

Moretti Sebastien, **UNHCR and the Migration Regime Complex in Asia-Pacific-Between Responsibility Shifting and Responsibility Sharing**, UNHCR New Issues in Refugee Research, Research Paper No. 283, 2016, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/research/working/5823489e7/unhcr-migration-regime-complex-asia-pacific-responsibility-shifting-responsibility.html>, 23.01.2019.

ECRE, **Information Note on the Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals**, CO7/1/2009/Ext/MDM, (Çevrimiçi) <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/FD4CF624F1132063C125759F0034790E-ecre-returns-directive-jan09.pdf>, 07.01.2019.

M. Heegaard Bausager, J. Köpflü Moller and S. Ardittis, **Study on the situation of third-country nationals pending return/removal in the EU Member States and the Schengen Associated**, March 2013, Brussels, (Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/irregular-migration-return/return-readmission/docs/11032013_sudy_report_on_immigration_return-removal_en.pdf, 08.01.2019.

IOM, **Social Cohesion Assessment: Quantitative and Qualitative Assessment of Host Refugee Cohesion in Three Districts in Turkey**, June 2017 (Çevrimiçi) <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/62914>, 15.03.2019.

Müberra Nur Emin, **Türkiye’deki Suriyeli Çocukların Eğitimi: Temel Eğitim Politikaları**, Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı, İstanbul, Turkuaz Yayıncılık, Şubat 2016, Sayı 153, (Çevrimiçi) http://file.setav.org/Files/Pdf/20160309195808_turkiyedeki-suriyeli-cocuklarin-egitimi-pdf.pdf, 16.03.2019.

Kemal Kirişçi, **Misafirliğin Ötesine Geçerken: Türkiye’nin “Suriyeli Mülteciler” Sınavı**, Brookings Enstitüsü ve Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu, Çev., Sema Karaca, Haziran 2014, (Çevrimiçi) <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/syrian-refugees-and-turkeys-challenges-kirisci-turkish.pdf>, 15.03.2019.

AFAD, **Türkiye’deki Suriyelilerin Demografik Görünümü, Yaşam Koşulları ve Gelecek Beklentilerine Yönelik Saha Araştırması**, 2017, (Çevrimiçi) https://www.afad.gov.tr/upload/Node/24384/xfiles/17a-Turkiye_deki_Suriyelilerin_Demografik_Gorunumu_Yasam_Kosullari_ve_Gelecek_Beklentilerine_Yonelik_Saha_Arastirmasi_2017.pdf, 10.03.2019.

European Commission, **Turkey 2019 Report: 2019 Communication on EU Enlargement Policy**, Brussels, 29.05.2019, SWD(2019) 220 final (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1560860458413&uri=CELEX:52019SC0220>, 01.06.2019.

H. E. Paul Kagame, **The Imperative to Strengthen our Union: Report on the Proposed Recommendations of the Institutional Reform of the African Union**, 29 January 2017, (Çevrimiçi) https://au.int/sites/default/files/documents/33273-doc-report-_institutional_reform_of_the_au.pdf, 19.01.2019.

The Austrian Centre for Country of Origin and Asylum Research and Documentation, **Researching Country of Origin Information**, 2013, (Çevrimiçi) <https://www.refworld.org/docid/5273a56b4.html>, 20.12.2018.

UNHCR, **Statistical Yearbook 2016**, 16th edition, February 2018, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/statistics/country/5a8ee0387/unhcr-statistical-yearbook-2016-16th-edition.html>, 19.01.2019.

UNGA, **International Conference on Assistance to Refugees in Africa: Report of the Secretary-General**, 11 June 1981, 36th session, A/36/316, (Çevrimiçi) https://digitallibrary.un.org/record/21577/files/A_36_316-EN.pdf, 20.01.2019.

UNGA, **Second International Conference on Assistance to Refugees in Africa: Report of the Secretary-General**, 22 August 1984, 39th session, A/39/402, (Çevrimiçi) https://digitallibrary.un.org/record/69719/files/A_39_402-EN.pdf, 20.01.2019.

UN Security Council, **Resolution 1208 (1998)**, 19 November 1998, S/RES/1208 (1998), (Çevrimiçi) <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/POCSRES%201208.pdf>, 05.02.2019.

UNHCR, **Protection of Refugees in Mass Influx Situations: Overall Protection Framework, Global Consultation on International Protection**, 19 February 2001, EC/GC/01/4, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/protection/globalconsult/3ae68f3c24/protection-refugees-mass-influx-situations-overall-protection-framework.html>, 05.02.2019.

UNHCR Executive Committee, **Protracted Refugee Situations**, 10 June 2004, EC/54/SC/CRP.14, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/40c982172.pdf>, 05.02.2019.

UNHCR, **UNHCR Alarmed over Consequences for Refugees of Political Upheaval in Chad**, UNHCR News Stories, 13 April 2006, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/news/latest/2006/4/443e5afb4/unhcr-alarmed-consequences-refugees-political-upheaval-chad.html>, 05.02.2019.

UNHCR, **Chad: Armed Group Enters Goz Amer Camp**, UNHCR Concerned by Growing Insecurity, UNHCR Briefing Notes, 11 April 2006, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/news/briefing/2006/4/443b7d844/chad-armed-group-enters-goz-amer-camp-unhcr-concerned-growing-insecurity.html>, 05.02.2019.

UNHCR, **UNHCR Condemns Forced Recruitment of Sudanese Refugees in Chad Camps**, UNHCR News Stories, 31 March 2006, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/news/latest/2006/3/442d202b4/unhcr-condemns-forced-recruitment-sudanese-refugees-chad-camps.html>, 05.02.2019.

African Union Commission-AU Department for Social Affairs, **Migration Policy Framework for Africa and Plan of Action (2018 – 2030)**, Addis Ababa, May 2018, (Çevrimiçi) https://violenceagainstchildren.un.org/sites/violenceagainstchildren.un.org/files/documents/other_documents/35316-doc-au-mpfa_2018-eng.pdf, 20.01.2019.

UNHCR, **Persons Covered by the OAU Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa and by the Cartagena Declaration on Refugees** (Submitted by the African Group and the Latin American Group), 06 April 1992, EC/1992/SCP/CRP.6, (Çevrimiçi)

<https://www.unhcr.org/excom/scip/3ae68cd214/persons-covered-oau-convention-governing-specific-aspects-refugee-problems.html>, 20.01.2019.

UNHCR, **Displacement The New 21st Century Challenge-UNHCR Global Trends 2012**, 19 June 2013, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/ph/wp-content/uploads/sites/28/2017/03/GlobalTrends2012.pdf>, 22.01.2019.

António Guterres, UN High Commissioner for Refugees lauds Africa Refugee Convention, at 40, for saving millions of lives, **UNHCR Press Releases**, 18 June 2014, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/53a17e159.html>, 21.01.2019.

UNHCR, **Key Legal Considerations on the Standards of Treatment of Refugees Recognized under the 1969 OAU Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa**, 19 December 2017, (Çevrimiçi) <https://www.refworld.org/pdfid/5a391d4f4.pdf>, 12.01.2019.

UNGA, **Resolution, A/RES/71/173**, 19 December 2016, preambular paragraph 2, (Çevrimiçi) http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_71_173.pdf, 12.01.2019.

UNGA International Law Commission, **Fragmentation of International Law: Difficulties Arising from the Diversification and Expansion of International Law**, The Report of the Study Group of the International Law Commission, 2 May 2006, 58. Session, A/CN.4/L.682/Add.1, (Çevrimiçi) https://digitallibrary.un.org/record/574816/files/A_CN.4_L.682_Add.1-EN.pdf, 20.01.2019.

Marina Sharpe, **Engaging with Refugee Protection? The Organization of African Unity and African Union since 1963**, New Issues in Refugee Research, UNHCR Research Paper No. 226, December 2011, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/research/working/4edf8e959/engaging-refugee-protection-organization-african-unity-african-union-since.html>, 07.02.2019.

European Migration Network, **The Different National Practices Concerning Granting of non-EU Harmonised Protection Statuses**, December 2010, (Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/non-eu-harmonised-protection-status/0_emn_synthesis_report_noneuharmonised_finalversion_january2011_en.pdf, 02.02.2019.

EASO, **Exclusion: Articles 12 and 17 Qualification Directive (2011/95/EU) A Judicial Analysis**, January 2016, (Çevrimiçi) <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/Exclusion%20Final%20Print%20Version.pdf>, 03.20.2019.

Parliamentary Assembly of the Council of Europe, **The large-scale arrival of irregular migrants, asylum seekers and refugees on Europe's southern shores**, Resolution 1805 (2011), 14 April 2011, (Çevrimiçi) <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17984&lang=en>, 12.02.2019.

UNHCR, **UNHCR's Proposals in Light of the EU Response to the Refugee Crisis and the EU Package of 9 September 2015**, Geneva, UNHCR, 10 September 2015, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/55f28c4c9.pdf>, 12.02.2019.

UNHCR, **Roundtable on Temporary Protection International Institute of Humanitarian Law**, San Remo, Italy, 19–20 July 2012, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/506d8662c.html>, 12.02.2019.

Communication from the Commission to the European Parliament, The European Council and The Council, **Managing Migration in all its Aspects: Progress under the European Agenda on Migration**, Factsheets on the Proposals Close to Agreement, COM (2018) 798 final, Brussels, 04.12.2018, (Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20181204_com-2018-798-communication-annex_en.pdf, 16.02.2019.

European Asylum Support Office, **Five years of EASO: Results and Perspectives**, (Çevrimiçi) https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/publications/Five-years-of-EASO_results-and-perspectives1.pdf, 16.02.2019.

Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council, **Managing Migration in all its Aspects: Progress under the European Agenda on Migration**, Factsheets on the proposals close to agreement, COM (2018) 798 final, Brussels, 04.12.2018, (Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20181204_com-2018-798-communication-annex_en.pdf, 20.02.2019.

ECRE, Information Note on the Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals, CO7/1/2009/Ext/MDM, (Çevrimiçi) <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/FD4CF624F1132063C125759F0034790E-ecre-returns-directive-jan09.pdf>, 07.01.2019.

M. Heegaard Bausager, J. Köpfler Møller and S. Ardittis, **Study on the situation of third-country nationals pending return/removal in the EU Member States and the Schengen Associated**, March 2013, Brussels, (Çevrimiçi) <https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/irregular-migration-return/return->

readmission/docs/11032013_sudy_report_on_immigration_return-removal_en.pdf, 08.01.2019.

UNHCR, **Regional Bureau for Asia and the Pasific-Fact Sheet**, September 2014, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/5000139a9.html>, 23.01.2019.

Moretti Sebastien, **UNHCR and the Migration Regime Complex in Asia-Pacific-Between Responsibility Shifting and Responsibility Sharing**, UNHCR New Issues in Refugee Research, Research Paper No. 283, 2016, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/research/working/5823489e7/unhcr-migration-regime-complex-asia-pacific-responsibility-shifting-responsibility.html>, 23.01.2019.

Asian-African Legal Consultative Organization, **Final Text of the AALCO's 1966 Bangkok Principles on Status and Treatment of Refugees**, 24 June 2001, The AALCO's 40th Session, New Delhi, (Çevrimiçi) <http://www.aalco.int/final%20text%20of%20bangkok%20principles.pdf>, 23.01.2019.

The 2nd Special Meeting on Irregular Migration in the Indian Ocean, 3-4 December 2015, Bangkok-Thailand, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/admin/dipstatements/566165a412/2nd-special-meeting-irregular-migration-indian-ocean-bangkok-thailand-3.html>, 27.01.2019.

Special Meeting on Irregular Migration in the Indian Ocean, 29 May 2015, Bangkok-Thailand, (Çevrimiçi) <http://www.mfa.go.th/main/contents/files/media-center-20150529-175942-231858.pdf>, 27.01.2019.

Rafael Jimenez, **Stuck in a Revolving Door: Iraqis and Other Asylum Seekers and Migrants at the Greece/Turkey Entrance to the European Union**, November 26, 2008 (Çevrimiçi) <https://www.hrw.org/report/2008/11/26/stuck-revolving-door/iraqis-and-other-asylum-seekers-and-migrants-greece/turkey>, 03.02.2019.

Human Rigts Watch, **Italy: Reject Anti-Rescue Proposals: Criminal Penalties Could Deter Saving Lives at Sea**, May 16, 2019 (Çevrimiçi) <https://www.hrw.org/news/2019/05/16/italy-reject-anti-rescue-proposals>, 25.05.2019.

Human Rights Watch, **Croatia: Migrants Pushed Back to Bosnia and Herzegovina, Violence, Abuse; Denied Opportunity to Apply for Asylum**, December 11, 2018 (Çevrimiçi) <https://www.hrw.org/news/2018/12/11/croatia-migrants-pushed-back-bosnia-and-herzegovina>, 07.02.2019.

Human Rights Watch, **Greece: Asylum-Seeking Women Detained with Men: Urgently End Dangerous Detention Conditions**, June 7, 2018 (Çevrimiçi) <https://www.hrw.org/news/2018/06/07/greece-asylum-seeking-women-detained-men>, 25.02.2019.

Human Rights Watch, **Greece's Highest Court Rules to Better Protect Asylum Seekers: New Arrivals Can No Longer Be Trapped in Abuse on Greek Islands**, April 19, 2018 (Çevrimiçi) <https://www.hrw.org/news/2018/04/19/greeces-highest-court-rules-better-protect-asylum-seekers>, 04.01.2019.

Zeynep Özler, "Türkiye - AB Geri Kabul Anlaşması Müzakerelerinde Son Durum ve AB Sınır Gücünün Türk-Yunan Sınırında Konuşlandırılması", **İktisadi Kalkınma Vakfı Değerlendirme Raporu**, 26.11.2010, (Çevrimiçi) [https://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/geri_kabul_ve_frontex_ikv_deg_26\(1\).pdf](https://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/geri_kabul_ve_frontex_ikv_deg_26(1).pdf), 24.03.2019.

Latin American and Caribbean Demographic Centre, **Final Report of the Latin American and Caribbean Regional Preparatory Meeting of International Migration Experts on the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration**, Santiago, 30-31 August 2017, (Çevrimiçi) https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43354/S1701246_en.pdf?sequence=1&isAllowed=y, 20.02.2019.

UNHCR, **UNHCR in Ecuador**, June 2012, (Çevrimiçi) https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Ecuador/2012/UNHCRs_work_in_Ecuador_June_2012.pdf?view=1, 29.01.2019.

Alexander Betts, **Comprehensive Plans of Action: Insights from CIREFCA and the Indochinese CPA**, New Issues in Refugee Research Working Paper No: 120, UNHCR, January 2006, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/43eb6a152.html>, 29.01.2019.

UNHCR, **The Mexico Plan of Action to Strengthen International Protection of Refugees in Latin America: Main Achievements and Challenges During the Period 2005–2010 (UNHCR, October 2010)**, (Çevrimiçi) <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/9513.pdf?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/9513>, 26.01.2019.

UNHCR, **UNHCR Division of International Protection, UNHCR Resettlement Handbook**, July 2011, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/46f7c0ee2.pdf>, 29.01.2019.

Andrea Lari, Sean Garcia, **Colombia: Crisis Bubbling Over - Colombians Seeking Refuge in Ecuador and Venezuela**, Refugees International, July 7, 2009 (Çevrimiçi) <https://www.refugeesinternational.org/reports>, 25.02.2019.

Eiko Thielemann, Richard Williams, Christina Boswell, **What System of Burden-Sharing between Member States for the Reception of Asylum Seekers ?**, 2010, (Çevrimiçi) [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2010/419620/IPOL-LIBE_ET\(2010\)419620_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2010/419620/IPOL-LIBE_ET(2010)419620_EN.pdf), 15.03.2019.

ECRE, **Broken Promises - Forgotten Principles – An Ecre Evaluation of the Development of EU Minimum Standards for Refugee Protection**, Tampere 1999 - Brussels 2004 (Çevrimiçi) https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/07/ECRE-Broken-Promises—Forgotten-Principles-An-ECRE-evaluation-of-the-development-of-EU-minimum-standards-for-refugee-protection_June-2004.pdf, 15.04.2019. (Broken Promises)

UNHCR, **Türkiye: Üçüncü Ülkeye Yerleştirme**, Eylül 2018, <https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2018/12/Resettlement-Fact-Sheet-September-2018-TR.pdf>, 04.05.2019.

UNHCR, **High-level Meeting on Global Responsibility Sharing through Pathway for Admission of Syrian Refugees**, Remarks by Filippo Grandi, 30 March 2016 (Çevrimiçi), <http://www.unhcr.org/admin/hcspeeches/56fb8e449/high-level-meeting-global-responsibility-sharing-pathway-admission-syrian.html>, 04.05.2019.

Ahmet İçduygu, Enes Ayaşlı, **Geri Dönüş Siyaseti: Suriyeli Mültecilerin Dönüş Göçü İhtimali ve Gelecek Senaryoları: MiReKoc Çalışma Notları**, Nisan 2019, (Çevrimiçi) https://mirekoc.ku.edu.tr/wp-content/uploads/2019/05/Mirekoc_Rapor_GeriDonusSiyaseti.pdf, 05.05.2019.

Kamu Denetçiliği Kurumu, **Türkiye’deki Suriyeliler – Özel Rapor**, Ankara, 2018, (Çevrimiçi) https://www.ombudsman.gov.tr/suriyeliler/ozel_rapor.pdf, 09.01.2019.

T.C. İçişleri Bakanlığı, **2015 Türkiye Göç Raporu**, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayınları, Yayın No: 35, Ankara, 2016.

Uluslararası Af Örgütü, **Güvenli Olmayan Sığınak-Türkiye’de Sığınmacılar ve Mülteciler Etkili Korumaya Erişemiyor**, 2016 (Çevrimiçi) <https://www.amnesty.org.tr/public/uploads/files/Rapor/TURKEY%20NO%20SAFE%20REFUGEE%20ASYLUM-SEEKERS%20AND%20REFUGEES%20DENIED%20EFFECTIVE%20PROTECTION%20IN%20TURKEY.pdf>, 25.05.2019.

International Crisis Group, **Blurring the Borders: Syrian Spillover Risks for Turkey**, 30 April 2013 (Çevrimiçi) https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/225-blurring-the-borders-syrian-spillover-risks-for-turkey.ashx_.pdf, 20.06.2019.

IOM Türkiye, **MCOF: Göç Krizi Operasyonel Çerçevesi 2018-2019**, (Çevrimiçi) https://turkey.iom.int/sites/default/files/sitreps/MCOF_TR.pdf, 15.03.2019.

TBMM, İHİK Mülteci Hakları Alt Komisyonu, **Göç ve Uyum Raporu**, 26. Dönem 3. Yasama Yılı Mart 2018, (Çevrimiçi) https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/docs/2018/goc_ve_uyum_raporu.pdf, 12.11.2019.

UNHCR, **Figures at a Glance**, (Çevrimiçi) <https://www.unhcr.org/afr/figures-at-a-glance.html>, 19.06.2019.

GİGM, **2019 Yılı Performans Programı**, Ocak 2019, (Çevrimiçi) https://www.goc.gov.tr/files/files/2019%20Performans%20Program%c3%84%c2%b1%20v_2_1.pdf, 05.07.2019.

European Commission, **Eu-Turkey Statement: Three years on**, March 2019 (Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20190318_eu-turkey-three-years-on_en.pdf, 05.05.2019.

European Commission, **Relocation-Sharing Responsibility**, September 2017 (Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170927_factsheet_relocation_sharing_responsibility_en.pdf, 18.12.2018.

Türk Kızılay, **Suriye İnsani Yardım Operasyonu**, Haziran 2019, <https://www.kizilay.org.tr/Upload/Dokuman/Dosya/subat-2019-suriye-krizi-insani-yardim-operasyonu-raporu-20-03-2019-49281876.pdf>, 04.07.2019.

ILO, **ILO's Refugee Response in Turkey**, 30.01.2020, (Çevrimiçi) https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_735595.pdf, 01.02.2020.

European Commission, **Progress Report on the Implementation of the European Agenda on Migration**, Brussels, 16.10.2019, COM (2019), 481 final, s. 1, (Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20191016_com-2019-481-report_en.pdf.
ECRE, **Comments on the Commission Proposal for a Recast Return Directive COM (2018) 634**, November 2018, (Çevrimiçi) <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2018/11/ECRE-Comments-Commission-Proposal-Return-Directive.pdf>, 10.01.2019.

Yararlanılan İnternet Siteleri

The Organization of American States: <<http://www.oas.org>>

International Organization for Migration: <<http://www.imo.org>>

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights: <<http://www.ohchr.org.tr>>

United Nations Documentation Centre: <<http://www.un.org/documents>>

United Nations Emergency Relief Coordinator (ERC) and Office for the Coordination of Humanitarian Assistance (OCHA): <<http://ochaonline.un.org>>

United Nations Relief and Works Agency for Palestinian Refugees in the Near East (UNRWA): <<http://www.un.org/unrwa>>

United Nations Information System on the Question of Palestine (UNISPAL): <<http://domino.un.org/unispal.nsf>>

United Nations Treaty Collection: <<http://untreaty.un.org>>

African Union: <<http://www.africa-union.org>>

Asian-African Legal Consultative Organization: <<http://www.aalco.int>>

The Asia Pacific Refugee Rights Network: <<https://aprrn.info>>

ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights: <<https://aichr.org>>

Council of Europe: <<http://www.coe.int>>

Council of Europe Treaty Collection: <<http://conventions.coe.int>>

European Community Humanitarian Office (ECHO): <<http://ec.europa.eu.echo>>

European Court of Human Rights: <<http://www.echr.coe.int>>

European Court of Justice <<http://curia.europa.eu/en>>

European Parliament: <<http://www.europarl.eu.int>>

European Union: <<http://europa.eu.int>>

European Asylum Support Office: <<https://easo.europa.eu>>

Asylum Information Database: <<http://www.asylumineurope.org>>

Amnesty International: <<http://www.amnesty.org>>

Article 19: <<http://www.article19.org>>

European Country of Origin Information Network (ECOI): <<http://www.ecoi.net>>

Human Rights First: <<http://www.humanrightsfirst.org>>

Human Rights Watch: <<http://www.hrw.org>>

European Council for Refugees and Exiles (ECRE): <<http://www.ecre.org>>

LegalBank (Elektronik Hukuk Bankası): <<http://legalbank.net>>

League of Arab States: <<http://www.lasportal.org>>

European Union Official Journal: <<https://eur-lex.europa.eu>>

Türkiye Büyük Millet Meclisi: <<https://www.tbmm.gov.tr>>

İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü: <<http://www.goc.gov.tr>>

Hukuk Bilgi Sistemi: <<https://www.lexpera.com.tr>>

Yararlanılan Mahkeme Kararları

ANAYASA MAHKEMESİ

- AYM, **G. B. ve Diğerleri**, (Başvuru No: 2014/19481), 09.01.2015.
- AYM-Birinci Bölüm, **Rida Baudraa**, (Başvuru Numarası: 2013/9673), 21.01.2015.
- AYM-Birinci Bölüm, **I. M. ve Z. M.**, (Başvuru No: 2015/2037), 19.02.2015.
- AYM-İkinci Bölüm, **Olga Dogot**, (Başvuru No: 2015/11252), 10.07.2015.
- AYM-İkinci Bölüm, **Majid Mahmood Ahmed Aljamal**, (Başvuru No: 2015/15277), 11.09.2015.
- AYM-Genel Kurul, E. 2015/36, K. 2015/87, T. 08.10.2015.
- AYM-Genel Kurul, **K.A.**, (Başvuru No: 2014/13044), 11.11.2015.
- AYM-İkinci Bölüm, **R.M.**, (Başvuru No: 2015/19133), 16.12.2015.
- AYM-Birinci Bölüm, **Z.M. ve I.M.**, (Başvuru No: 2015/2037), 06.01.2016.
- AYM-İkinci Bölüm, **M.A.**, (Başvuru No: 2016/220), 20.01.2016.
- AYM-İkinci Bölüm, **Eiza Kashkoeva**, (Başvuru No: 2016/9483), 25.05.2016.
- AYM, **Oyatullo Kurbonov ve Diğerleri**, (Başvuru No:2016/10071), 31.05.2016.
- AYM, K. 2016/134, E. 2016/29, T. 14.07.2016.
- AYM, K. 2016/135, E. 2016/37, T. 14.07.2016.
- AYM, **F.R.**, (Başvuru No: 2016/4405), 15.02.2017.
- AYM-Genel Kurul, **A.A. ve A.A.**, (Başvuru No: 2015/3941), 01.03.2017.
- AYM, **A.I.**, (Başvuru No: 2017/17174), 11.04.2017.
- AYM, **A.H.**, (Başvuru No: 2017/16120), 14.04.2017.
- AYM-İkinci Bölüm, **Yryskul Beishenaliev**, (Başvuru No: 2016/7458), 20.04.2017.
- AYM, **R.T.**, (Başvuru No: 2017/19044), 24.04.2017.
- AYM-İkinci Bölüm, **Azizjon Hikmatov**, (Başvuru No: 2015/18582), 10.05.2017.
- AYM-İkinci Bölüm, **A.S.**, (Başvuru No: 2016/5688), 26.10.2017.
- AYM-İkinci Bölüm, **Akmal Yunuskhodjaev**, (Başvuru No: 2016/8317), 08.11.2017.
- AYM-Birinci Bölüm, **Aigul Mavlianova**, (Başvuru No: 2016/6293), 09.11.2017.
- AYM-Genel Kurul, **B.T.**, (Başvuru No: 2014/15769), 30.11.2017.
- AYM-Birinci Bölüm, **Aleksei Alekseev**, (Başvuru No: 2016/13290), 05.12.2017.

AYM-İkinci Bölüm, **Abdolghafoor Rezaei**, (Başvuru No: 2015/17762), 06.12.2017.
AYM-Birinci Bölüm, **I.M. ve Z.M.**, (Başvuru No: 2014/16413), 20.12.2017.
AYM-İkinci Bölüm, **Yulia Matur (Anikeeva)**, (Başvuru No: 2015/4459),
07.02.2018.
AYM-İkinci Bölüm, **F.A.A.**, (Başvuru No: 2015/15764), 04.04.2018.
AYM-İkinci Bölüm, **G.B. ve Diğerleri**, (Başvuru No: 2014/19481), 24.05.2018.
AYM-İkinci Bölüm, **Yusuf Ahmed Abdelazim Elsayad**, (Başvuru No: 2016/5604),
24.05.2018.
AYM-Birinci Bölüm, **G.E.**, (Başvuru No: 2015/6543), 11.06.2018.
AYM- Birinci Bölüm, **M.A.**, (Başvuru No: 2015/7305), 11.06.2018.
AYM- Birinci Bölüm, **K.K.**, (Başvuru No: 2014/16575), 11.06.2018.
AYM-İkinci Bölüm, **Manzura Jumaeva**, (Başvuru No: 2015/1474), 27.06.2018.
AYM-Birinci Bölüm, **F.M.**, (Başvuru No: 2015/9776), 28.06.2018.
AYM-İkinci Bölüm, **M.S.S.**, (Başvuru No: 2014/19690), 26.12.2018.
AYM-Birinci Bölüm, **A.A. ve Diğerleri**, (Başvuru No: 2014/17572), 07.02.2019.
AYM-Birinci Bölüm, **Sara Rahmazani**, (Başvuru No: 2015/33), 08.05.2019.
AYM-Birinci Bölüm, **A.D.**, (Başvuru No: 2014/19506), 03.04.2019.
AYM-Birinci Bölüm, **A.A.K.**, (Başvuru No: 2015/17761), 08.05.2019.
AYM-Genel Kurul, **Abdülkadir Yapıquan**, (Başvuru No: 2016/35009), 02.05.2019.
AYM-Genel Kurul, **Pilot Karar – Y.T.**, (Başvuru No: 2016/22418), 30.05.2019.

DANIŞTAY

Danıştay, 10. Daire, E. 1998/1481, K. 2000/131, T. 20.01.2000.
Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, E. 2001/917, K. 2004/489, T. 08.04.2004.
Danıştay, 10. Daire, E. 2009/10891, K. 2014/2015, T. 31.03.2014.
Danıştay, 10. Daire, E. 2015/3518, K. 2015/3964, T. 30.09.2015.
Danıştay, 10. Daire, E. 2016/2327, K. 2016/3692, T. 11.10.2016.
Danıştay, 10. Daire, E. 2016/1841, K. 2016/3846, T. 25.10.2016.
Danıştay, 10. Daire, E. 2016/3517, K. 2016/3851, T. 25.10.2016.
Danıştay, 10. Daire, E. 2016/3511, K. 2016/3850, T. 25.10.2016.

Danıştay, 10. Daire, E. 2016/2405, K. 2017/469, T. 06.02.2017.

Danıştay, 10. Daire, E. 2016/3216, K. 2017/911, T. 21.02.2017.

Danıştay, 10. Daire, E. 2016/3089, K. 2017/904, T. 21.02.2017.

BÖLGE İDARE MAHKEMESİ

İzmir BİM, 6. İDD, 2017/511 K. 2017/571 T. 06.04.2017.

Ankara BİM, 10. İdare Dava Dairesi, E. 2017/713, K. 2017/624, T. 23.06.2017.

Ankara BİM, 10. İdare Dava Dairesi, E. 2017/540, K. 2017/674, T. 13.09.2017.

Ankara BİM, 10. İDD, E. 2017/856, K. 2017/985, T. 31.10.2017.

Ankara BİM, 10. İdare Dava Dairesi, E. 2017/679, K. 2017/1134, T. 22.11.2017.

YARGITAY

Yargıtay, 16. Ceza Dairesi, E. 2016/5096, K. 2017/364, T. 31.01.2017.

Yargıtay, 13. Ceza Dairesi, E. 2018/2674, K. 2018/14727, T. 24.10.2018.

AVRUPA İNSAN HAKLARI MAHKEMESİ

AİHM, Ireland v. The United Kingdom, (Başvuru No: 5310/71), 18.01.1978.

AİHM, Soering v. Birleşik Krallık, (Başvuru No: 14038/88), 07.07.1989.

AİHM, Vilvarajah ve Diğerleri v. Birleşik Krallık, (Başvuru No: 13163- 65/87 ve 13447-8/87), 30.10.1991.

AİHM, Chahal v. Birleşik Krallık, (Başvuru No: 22414/93), 15.11.1996.

AİHM, Ahmed v. Avusturya, (Başvuru No: 25964/94), 17.12.1996.

AİHM, H.L.R. V. Fransa, (Başvuru No: 24573/94), 29.04.1997.

AİHM, Jabari v. Türkiye, (Başvuru No: 40035/98), 11.07.2000.

AİHM, Maaouia v. Fransa, (Başvuru No: 39652/98), 05.10.2000.

AİHM, Hilal v. Birleşik Krallık, (Başvuru No: 45276/99), 06.03.2001.

AİHM, Al-Adsani v Birleşik Krallık, (Başvuru No: 35763/97), 21.11.2001.

AİHM, Conka v. Belçika, (Başvuru No: 51564/99), 05.02.2002.

AİHM, F. v. Birleşik Krallık, (Başvuru No: 17341/03), 22.06.2004.

AİHM, *Petros Kakoulli v. Türkiye*, (Başvuru No:38595/97), 22.11.2005.

AİHM, *Salah Sheekh v. Hollanda*, (Başvuru No: no. 1948/04), 11.01.2007.

AİHM, *Gebremedhin v. Fransa*, (Başvuru No: 25389/05), 26.04.2007.

AİHM, *Saadi v. İtalya*, (Başvuru No: 37201/06), 28.02.2008.

AİHM, *N.A v. Birleşik Krallık*, (Başvuru No: 25904/07), 17.07.2008.

AİHM, *Muminov v. Rusya*, (Başvuru No: 42502/06), 11.12.2008.

AİHM, *Abdolkhani ve Karimnia v. Türkiye*, (Başvuru No: 30471/08), 22.09.2009.

AİHM, *Z.N.S v. Türkiye*, (Başvuru No: 21896/08), 19.01.2010.

AİHM, *Alipor ve Hosseinzadgan v. Türkiye*, (Başvuru No: 6909/08, 12792/08, 28960/08), 13.07.2010.

AİHM, *D.B. v. Türkiye*, (Başvuru No: 33526/08), 13.07.2010.

AİHM, *Dbouba v. Türkiye*, (Başvuru No: 15916/09), 13.07.2010.

AİHM, *Charahili v. Türkiye*, (Başvuru No: 46605/07), 13.04.2010.

AİHM, *Ranjbar ve Diğerleri v. Türkiye*, (Başvuru No:37040/07), 13.04.2010.

AİHM, *Tehrani v. Diğerleri v. Türkiye*, (Başvuru No: 32940/08, 41626/08, 43616/08), 13.04.2010.

AİHM, *Ahmadpour v. Türkiye*, (Başvuru No:12717/08), 15.06.2010.

AİHM, *Tehrani ve Diğerleri v. Türkiye*, (Başvuru No: 32940/08, 41626/08, 43616/08), 13.07.2010.

AİHM, *Moghaddas v. Türkiye*, (Başvuru No: 46134/08), 15.02.2011.

AİHM, *M.S.S. v. Belçika ve Yunanistan*, (Başvuru No:30696/09), 21.12.2011.

AİHM, *Hirsi Jamaa ve Diğerleri v. İtalya*, (Başvuru No: 27765/09), 23.02.2012.

AİHM, *Hendrin Ali Said ve Aras Ali Said v. Macaristan*, (Başvuru No. 13457/11), 23.10.2012.

AİHM, *M.A v. Kıbrıs*, (Başvuru No: 41872/10), 23.07.2013.

AİHM, *Mohammed Hussein ve Diğerleri v. Hollanda ve İtalya*, (Başvuru No: 27725/10) 02.04.2013.

AİHM, *Mohammed v. Avusturya*, (Başvuru No: 2283/12), 06.06.2013.

AİHM, *S.H.H. v. Birleşik Krallık*, (Başvuru No: 60367/10), 29.07.2013.

AİHM, *Ghorbanov ve Diğerleri v. Türkiye*, (Başvuru No: 28127/09), 03.12.2013.

AİHM, *Asalya v. Türkiye*, (Başvuru No: 43875/09), 15.04.2014.

AİHM, *Sharifi v. Diğerleri v. İtalya v. Yunanistan*, (Başvuru No: 16643/09), 21.10.2014.

AİHM, *Yarashonen v. Türkiye*, (Başvuru No: 72710/11), 24.09.2014.

AİHM, *L.M. ve Diğerleri v. Rusya*, (Başvuru No: 40081/14), 15.10.2015.

AİHM, *A.M. v. Hollanda*, (Başvuru No: 29094/09), 05.07.2016.

AİHM, *J.K. ve Diğerleri v. İsveç*, (Başvuru No: 59166/12), 23.08.2016.

AİHM, *Erkenov v. Türkiye*, (Başvuru No: 18152/11), 06.09.2016.

AİHM, *Paposhvili v. Belçika*, (Başvuru No: 41738/10), 13.12.2016.

AİHM, *Kebe ve Diğerleri v. Ukrayna*, (Başvuru No: 12552/12), 12.01.2017.

AİHM, *Boudraa v Türkiye*, (Başvuru No: 1009/16), 28.11.2017.

AİHM, *M.A. ve Diğerleri v. Litvanya*, (Başvuru No: 59793/17), 11.12.2018.

AİHM, *Batyrkhairov v. Türkiye*, (Başvuru No: 69929/12), 05.06.2018.

AİHM, *Amerkhanov v. Türkiye*, (Başvuru No: 16026/12), 05.06.2018.

AİHM, *M.A. v. Diğerleri ve Litvanya*, (Başvuru No: 59793/17), 11.12.2018.

AVRUPA BİRLİĞİ ADALET DİVANI

ABAD, *Franz Grad v Finanzamt Traunstein*, 6 October 1970, Case: 9/70.

ABAD, *SpA SACE v Finance Minister of the Italian Republic*, 17 December 1970, Case: 33/70.

ABAD, *Yvonne van Duyn v Home Office*, 4 December 1974, Case: 41/74.

ABAD, *Gabrielle Defrenne v Sabena*, 8 April 1976, Case: 43/75.

ABAD-2. Daire, *Brahim Samba Diouf v Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, C-69/10, 28.07.2011.

ABAD, *N.S. ve M.E.*, C-411/10 ve C-493/10, 21.12.2011.

ABAD, *Cimade ve GISTI*, Case C-179/11, 27.09.2012.

ABAD-3. Daire, *Mehmet Arslan v Policie*, Case C-534/11, 30.05.2013.

ABAD-4. Daire, *Federaal agentschap voor de opvang van asielzoekers v Selver Saciri and Others*, Case C- 79/13, 27.02.2014.

ABAD-3. Daire, *Bashir Mohamed Ali Mahdi*, C- 146/14 PPU, 05.06.2014.

ABAD-Büyük Daire, *Thi Ly Pham v Stadt Schweinfurt, Amt für Meldewesen und Statistik*, C- 474/13, 17.07.2014.

ABAD-Büyük Daire, *Centre v Moussa Abdida*, C- 562/13, 18.12.2014.

ABAD-3. Daire, *Z. Zh. V Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie*, C- 554/13, 11.06.2015.

ABAD-4. Daire, *Shiraz Baig Mirza v Hivatal*, Case C- 695/15, 17.03.2016.

ABAD-Genel Mahkeme, *NG v European Council*, Case T- 193/16, 28.02.2017.

ABAD- Genel Mahkeme, *NM v European Council*, Case T- 257/16, 28.02.2017.

ABAD-Genel Mahkeme, *NF v European Council*, Case T-192/16, 28.02.2017.

ABAD-2. Daire, *Mossa Ouhrami*, C- 225/16, 26.07.2017.

ABAD, *Slovak Republic and Hungary v Council of the European Union*, C- 643/15, C-647/15, 06.09.2017.

ABAD-3. Daire, *Mohammad Khir Amayry v Migrationsverket*, 13.09.2017.

ABAD-4. Daire, *K. v Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, Case C- 18/16, 14.09.2017.

ABAD, **Order of the Court of 12 September 2018, In Joined Cases C- 208/17 P to C- 210/17 P.**

ABAD-1.Daire, *Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie v C and J and S v Staatssecretaris*, Case C- 269/18 PPU, 05.07.2018.

ABAD-Büyük Daire, *MP v Secretary of State for the Home Department*, C- 353/16, 24.04.2018.

ABAD-Büyük Daire, *Sadikou Gnandi v État belge*, C- 181/16, 19.06.2018.

ABAD-Büyük Daire, *Serin Alheto v Zamestnik-predsdatel na Darzhavna agentsia za bezhantsite*, Case C-585/16, 25.07.2018.

ABAD-İkinci Daire, *Shajin Ahmed v ... Hivatal*, C- 369/17, 13.09.2018.

ABAD-4.Daire, *X and Y v Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, Case C- 180/17, 26.09.2018.

ABAD-4. Daire, *X v Belastingdienst/Toeslagen*, C- 175/17, 26.09.2018.

ABAD-3. Daire, *Ahmad Shah Ayubi v Bezirkshauptmannschaft Linz-Land*, 21.11.2018.

ABAD-Büyük Daire, *Abubacarr Jawo v Bundesrepublik Deutschland*, Case C- 163/17, 19.03.2019.

ABAD-Büyük Daire, *Bashar Ibrahim ve Diğerleri v Bundesrepublik Deutschland and Bundesrepublik Deutschland v Taus Magamadov*, C-297/17, C-318/17, C-319/17 ve C-438/17, 19.03.2019.

ABAD-5. Daire, *Mohammed Bilali*, Case C- 720/17, 23.05.2019.

AFRİKA HALKLAR VE İNSAN HAKLARI KOMİSYONU

- African Commission on Human and Peoples' Right, *Organisation mondiale contre ... v Rwanda*, No: 27/89-46/91-49/91-99/93, 10th Annual Activity Report of the Af Cm HPR, 31.10.1996.

- African Commission on Human and Peoples' Right, *(RADDHO) v Zambia*, No: 71/ 92, 10th Annual Activity Report of the Af Cm HPR, 31.10.1997.

- African Commission on Human and Peoples' Right, *Union interafricaine ... others v Angola*, No: 159/ 96, 11th Annual Activity Report of the Af Cm HPR, 11.11.1997.

- African Commission on Human and Peoples' Right, *249/02 Institute for Human Rights and Development in Africa (on behalf of Sierra Leonean refugees in Guinea)*, Adopted at the 36th Ordinary Session of the African Commission in Dakar, Senegal, 07 December 2004.

- African Commission on Human and Peoples' Right, *Curtis Francis Doeblbler v Sudan*, No: 235/ 00, 27th Annual Activity Report of the Af Cm HPR, 25.11.2009.

AMERİKALILARARASI İNSAN HAKLARI MAHKEMESİ

- Inter-American Court of Human Rights, *Haitian Center for Human Rights v United States of America*, Case 10.675, Report No: 51/96, 13 Mar 1997.

- Inter-American Court of Human Rights, *Pacheco Tineo Family v. Plurinational State of Bolivia*, Series C No. 272, 25.11.2013.

AMERİKALILARARASI İNSAN HAKLARI KOMİSYONU

- Inter-American Commission on Human Rights (IACHR), *Cases of Michael Edwards, Omar Hall, Brian Schroeter and Jeronimo Bowleg*, (The Bahamas) Report No. 48-01, Case No: 12.067, 12.068, 12.086, April 4, 2001.

- Inter-American Commission on Human Rights (IACHR), *John Doe et al v. Canada*, Report N. 78/11, Case 12.586, 21 July 2011.

ULUSLARARASI ADALET DİVANI

- ICJ, *Colombian-Peruvian Asylum Case*, 20 October 1950.

ÖZGEÇMİŞ

9 Ocak 1990 tarihinde Üsküdar/İstanbul’da doğdu. 2007 yılında Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi’nde başladığı lisans eğitimini 2011 yılında tamamlayarak mezun oldu. 2011 yılında avukatlık staj eğitimine başladı ve 2012 yılından itibaren serbest avukat olarak çalıştığı dönemde Türk Patent ve Marka Kurumu nezdinde marka ve patent vekili ünvanlarını aldı. 2014 yılında Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Özel Hukuk alanındaki yüksek lisans eğitimini yüksek onur derecesiyle tamamlayarak aynı yıl İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Özel Hukuk Doktora Programına kabul edildi. 2013 yılında İstanbul Üniversitesi Arap Dili ve Edebiyatı bölümünde başladığı ikinci lisans eğitimini 2018 yılında tamamladı. Prof. Dr. B. Bahadır Erdem danışmanlığında “Göç Hukukunda Yabancıya Sağlanan Uluslararası, Bölgesel ve Ulusal Koruma” başlıklı doktora tezinin çalışmasına yönelik olarak University of Bristol Law School’s Visiting PhD Students Scheme - Bristol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Misafir Doktora Öğrencisi Araştırma Programı’na kabul alarak Nisan-Mayıs 2018 tarihinde İngiltere’de bulundu. 31.12.2019 tarihinden itibaren Adalet Bakanlığı Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü Arabuluculuk Daire Başkanlığı’na bağlı Arabulucular Sicili’ne kayıtlı resmi arabulucudur.