

**T.C.
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÖZEL HUKUK ANABİLİM DALI
DEVLETLER ÖZEL HUKUK BİLİM DALI**

**TÜRK YABANCILAR HUKUKUNDA
MÜLTECİLER**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**Hazırlayan
Merve Dilan ANSEN**

**Tez Danışmanı
Prof. Dr. F. Bilge TANRIBİLİR**

Ankara-2012

**T.C.
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÖZEL HUKUK ANABİLİM DALI
DEVLETLER ÖZEL HUKUK BİLİM DALI**

**TÜRK YABANCILAR HUKUKUNDA
MÜLTECİLER**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**Hazırlayan
Merve Dilan ANSEN**

**Tez Danışmanı
Prof. Dr. F. Bilge TANRIBİLİR**

Ankara-2012

ONAY

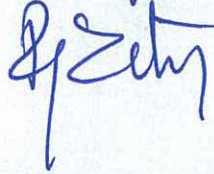
Merve Dilan ANSEN tarafından hazırlanan "Türk Yabancılar Hukukunda Mülteciler" başlıklı bu çalışma, 30.11.2012 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda (oybirliği/oyçokluğu) ile başarılı bulunarak Jürimiz tarafından Devletler Özel Hukuku Bilimi Dalında Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.



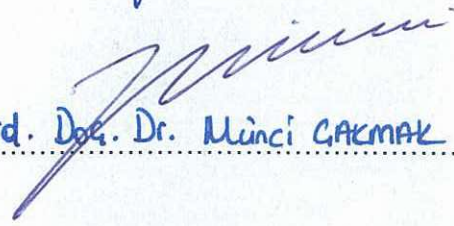
Prof. Dr. Feriha Bilge (Başkan)

TANRISIĞIR

Doç. Dr. Rifat ERTEN (Üye)



Yrd. Doç. Dr. Münici ÇAKMAK (Üye)



ÖNSÖZ

Mülteci sorunu, insan haklarının ihlali sonucunda meydana gelen bir durumdur. Dini, milliyeti, siyasi görüşü veya belirli toplumsal gruba mensubiyeti nedeniyle, doğuştan taşıdığı veya sonradan kazandığı fakat değiştirmesi mümkün olmayan nedenlerle baskı ve zulüm gören insanların korunması gerekir. Bu durum uluslararası platformda kabul edilerek, insanların yaşadığı eziyetin azaltılması amacıyla hukuki düzenlemeler yapılmıştır. Ancak, ülkemizde, iltica hareketlerini en çok yaşayan ülkelerden biri olmasına rağmen mülteciler için özel olarak yapılmış bir düzenleme mevcut değildir. Bu eksiklik Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı'nın kanunlaşması ile giderilmeye çalışılacaktır. Tasarının meclis gündemine alınmış olması güzel bir gelişme olmasına rağmen ne zaman kanunlaşacağını belli olmaması ise endişe vericidir. Bunların yanı sıra maddi ve manevi destekleri eksik etmeyen ailem ve bu alanda çalışma yapmamı teşvik eden, bana her konuda yol gösteren hocam F. Bilge TANRIBİLİR'e teşekkürlerimi bir borç bilir ve en kısa zamanda taslağın kanunlaşmasını umut ederim.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	i
İÇİNDEKİLER	ii
KISALTMALAR	viii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

ULUSLARARASI HUKUK VE TÜRK HUKUKUNDA MÜLTECİLER

I. TARİH BOYUNCA HAKLI SEBEPLERE DAYALI NÜFUS HAREKETLERİ VE SIĞINMACILIK	4
II. SIĞINMA HAKKI VE İLGİLİ DÜZENLEMELER	10
A. Kavram	10
B. Sığınma Hukukuna İlişkin Hukuki Düzenlemeler	11
1. Uluslararası Nitelikteki Düzenlemeler	12
a. Milletler Cemiyeti Döneminde Yapılan Düzenlemeler	12
b. Uluslararası Mülteci Örgütü Tüzüğü	13
c. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi	15
d. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Statüsü	15
e. Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme	16
f. Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü	17
a. Afrika Kıtadaki Düzenlemeler	18
b. Amerika Kıtadaki Düzenlemeler	19
c. Asya Kıtadaki Düzenlemeler	20
d. Avrupa Kıtadaki Düzenlemeler	20
3. Türk Hukukunda Yer Alan Düzenlemeler	23
III. TÜRK HUKUKUNDA SIĞINMA HAKKINA İLİŞKİN GELİŞMELER	26
A. Türk Hukukunda Sığınma Hakkına İlişkin Yasal Çalışmanın Başlıca Nedenleri	27
1. Sınırlardaki Yoğun Nüfus Hareketleri ve Sığınma Taleplerindeki Artış	27
2 Mevcut Mevzuat Yetersizliği	28

3. Avrupa Birliği İle İlişkiler ve ‘İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı’	29
a. Türkiye’nin Avrupa Birliği İle Uyum Süreci.....	30
b. Avrupa Birliği’nde Sığınma Hakkının Ele Alınışı	32
B. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı ve Yapısı.....	38
C. Uluslararası Koruma Kavramı	41
IV. BAZI TEMEL KAVRAMLAR	42
A. Mülteci.....	42
1. Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü’ne Göre Mülteci.....	42
2. 1994 İltica Yönetmeliği’ne Göre Mülteci	44
3. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarı’na Göre Mülteci44	
B. Sığınmacı	45
1. 1994 İltica Yönetmeliği’ne Göre Sığınmacı.....	46
2. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı’na Göre Sığınmacı/Şartlı Mülteci.....	48
C. İkincil Koruma Statüsü	49
1. AB Vasıf Yönergesi’ne Göre İkincil Koruma Statüsü	50
2. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı’na Göre İkincil Koruma Statüsü.....	52
D. Geçici Koruma.....	53
1. AB Geçici Koruma Yönergesi’ne Göre Geçici Koruma.....	54
2. 1994 İltica Yönetmeliği’ne Göre Geçici Koruma	56
3. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı’na Göre Geçici Koruma.....	56
V. MÜLTECİ STATÜSÜNE GİREN KİŞİLERİN BELİRLENMESİ	57
A. Cenevre Sözleşmesinin Kapsamına Aldığı Anlaşmalar ve Türk Hukuku	58
B. Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü Bakımından Mültecilik Statüsüne Giren Kişilerin Belirlenmesi.....	59
1. Tarih Kaydı	59
2. Yer Kaydı.....	59
3. Ülke Dışında Bulunma- Yabancı Olma Durumu	60
4. Haklı Sebeplerin Mevcudiyeti	63

5. Uluslararası Korumadan Yararlanmama	67
6. Suçlu Olmama.....	68
VI. MÜLTECİLİK VE ULUSLARARASI KORUMA STATÜSÜNÜN SONA	
ERMESİ.....	70
A. Ayrıldığı Ülkenin Korumasından Tekrar Yararlanması	70
B. Vatandaşlığını Tekrar Kazanması	71
C. Başka Bir Ülkenin Vatandaşlığını Kazanması	71
D. Ayrıldığı Ülkeye Geri Dönmesi	72
E. Mülteci Statüsünü Tanınmasına Yol Açan Nedenlerin Ortadan Kalkması	72

İKİNCİ BÖLÜM

MÜLTECİLERİN TEMEL HAK VE ÖZGÜRLÜKLERİ

I. MÜLTECİLERİN HAK VE ÖZGÜRLÜKLERİNİN TANINMASINDA KABUL	
EDİLEN ESASLAR.....	74
A. Mültecilere Uygulanacak Muamele Kriterleri	74
1. Mültecilerin Vatandaşlarla Aynı Şartlarla Hak ve Özgürlüklerden Yararlanması	75
2. Mültecilerin En Çok Gözetilen Ulus Muamelesi Görmesi.....	75
3. Mültecilerin Diğer Yabancılarla Aynı Şartlarla Hak ve Özgürlüklerden Yararlanması	76
B. Ayrım Yasağı.....	76
C. Mülteciler Bakımından Mutekabiliyet Esasının Uygulanması	77
D. Mültecilerin Bulunduğu Ülke Hukukuna Uyma Yükümlülüğü.....	78
E. Geri Gönderme Yasağı	78
1. Ülkenin Kapsam ve İçeriği.....	80
2. Ülkenin İstisnaları.....	82
F. Diğer Uluslararası Sözleşmelerin Saklı Tutulması.....	83
II. MÜLTECİLERİN ÜLKEYE GİRİŞİ VE İLTİCA HAKKI	83
A. Yabancıların Ülkeye Girişi	83
B. İltica (Sığınma) Usulü	86
1. İltica (Sığınma) Başvurusu	86

2. Başvuru Süresi	88
3. Ön Görüşme ve Mülâkat.....	90
4. Karar.....	92
5. İltica Usulünde Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin Rolü	95
III. İKAMET VE SEYAHAT HAKKI	96
A. Uluslararası Hukukta Yabancıların ve Mültecilerin İkamet ve Seyahat Hakkının Düzenlenmesi.....	96
B. Türk Hukukunda Yabancıların ve Mültecilerin İkamet ve Seyahat Hakkının Düzenlenmesi.....	99
IV. DİN ÖZGÜRLÜĞÜ	103
A. Uluslararası Hukukta Din Özgürlüğü	103
B. Türk Hukukunda Din Özgürlüğü	104
V. MÜLKİYET HAKKI	104
1. Uluslararası Hukukta Mülkiyet Hakkı	104
2. Türk Hukukunda Mülkiyet Hakkı	106
VI. ÖRGÜTLENME HAKKI.....	109
A. Uluslararası Hukukta Örgütlenme Hakkı	109
B. Türk Hukukunda Örgütlenme Hakkı	110
VII. ADİL YARGILANMA HAKKI.....	111
A. Uluslararası Hukukta Adil Yargılanma Hakkı.....	111
B. Türk Hukukunda Adil Yargılanma Hakkı.....	112
VIII. ÇALIŞMA HAKKI	112
A. Uluslararası Hukukta Çalışma Hakkı	112
1. Mültecinin Ücretli Bir Mesleği Olması	113
2. Mültecinin Serbest Meslek Sahibi Olması	114
3. Mültecinin Diplomasına Sahip Olduğu Bir Mesleği İcra Etmesi	114
B. Türk Hukukunda Çalışma Hakkı.....	115
1. Çalışma İzni Verilmesi Talebinde Bulunan Kişi <i>YÇİHK Kapsamına Giren Yabancılar</i> dan Olmalıdır	116
a. Türkiye'de Bağımlı ve Bağımsız Olarak Çalışan Yabancılar	116
b. Bir İşveren Yanında Meslek Eğitimi Gören Yabancılar.....	117

2. Yurt İçinden Başvurularda <i>İkamet Tezkeresi</i> , Yurt Dışından Başvurularda <i>Çalışma Vizesi ve İkamet İzni</i> Alınmalıdır.....	117
3. Yasal Sınırlamalara Uyulmalıdır	117
IX. EĞİTİM HAKKI.....	121
A. Uluslararası Hukukta Eğitim Hakkı	121
B. Türk Hukukunda Eğitim Hakkı	121
X. SOSYAL YARDIM HAKKI	124
A. Uluslararası Hukukta Sosyal Yardım Hakkı.....	124
B. Türk Hukukunda Sosyal Yardım Hakkı.....	124
XI. SOSYAL GÜVENLİK HAKKI	125
A. Uluslararası Hukukta Sosyal Güvenlik Hakkı	125
B. Türk Hukukunda Sosyal Güvenlik Hakkı	126
XII. VERGİ MÜKELLEFLİĞİ	127
A. Uluslararası Hukukta Vergi Mükelleflliği	127
B. Türk Hukukunda Vergi Mükelleflliği	128
XIII. SAĞLIK HİZMETLERİNE ERİŞİM HAKKI	129
A. Uluslararası Hukukta Sağlık Hizmetlerine Erişim Hakkı	129
B. Türk Hukukunda Sağlık Hizmetlerine Erişim Hakkı	129
XIV. SINIR DIŞI EDİLME	130
A. Uluslararası Hukukta Sınır Dışı Edilme	130
B. Türk Hukukunda Sınır Dışı Edilme	131
1. Sınır Dışı Edilme Sebepleri	132
a. Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahati Hakkında Kanuna Göre Sınır Dışı Edilme Sebepleri	132
b. Pasaport Kanununa Göre Sınır Dışı Edilme.....	133
c. Türk Vatandaşlığı Kanununa Göre Sınır dışı Edilme	133
d. Türk Ceza Kanununa (TCK) göre sınır dışı edilme.....	133
2. Usul ve sonuçlar	136
SONUÇ.....	137
KAYNAKÇA	139
ÖZET	154

ABSTRACT	156
-----------------------	------------

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABÖ	: Afrika Birliği Örgütü
AFIS	: Automated Finger Print Identification System
a.g.e.	: Adı Geçen Eser
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AÜSBF	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi
b.	: Bası
bkz.	: Bakınız
BM	: Birleşmiş Milletler
BMMYK	: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
c.	: Cilt
H.z.	: Hazreti
IRO	: International Refugee Organization
md.	: Madde
M.Ö.	: Milattan Önce
M.S.	: Milattan Sonra
p.	: Paragraf
PK	: Pasaport Kanunu
R.G.	: Resmi Gazete
s.	: Sayfa

S.	: Sayı
TCK	: Türk Ceza Kanunu
UNESCO	: United Nation Educational Scientific and Cultural Organization
UNHCR	: United Nation Educational High Commissioner for Refugees
YÇİHK	: Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun
YİSHK	: Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun
YUKK	: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

GİRİŞ

Tarih boyunca farklı adlar kullanılsa da sığınma olgusu ve mülteci kavramı en az 3500 yıldan beri mevcut olup eski yazıtlarda, kutsal kitaplarda ve toplumların geleneklerinde görülmektedir.¹ Her yıl binlerce insan, dil, din, ırk, siyasi görüş ve cinsiyete dayalı baskı ve zulüm görme korkusuyla ülkelerini terk etmek zorunda kalmaktadır. Vatandaşı olduğu ülkenin korumasından yararlanamayan bu kişiler, hak ve özgürlüklerini tekrar kazanmak için başka bir devletin himayesine sığınmaktadırlar. Ancak, bu kişilerin ülkeye kabulü, sığınma hakkının verilmesi ve kişilere koruma sağlanması devletlerin iç hukukuyla ilgili bir durumdur. Devletler de hem egemenlik haklarından taviz vermemek hem de kendi iç düzenini korumak amacıyla yabancı uyruklu kişilerin ülkeye kabulü konusunda temkinli davranmaktadırlar. Bu durum da sığınma talep eden insanların mağduriyetine sebep olmaktadır. Devletlerin, sığınmacılara temkinli yaklaşımı ve iç hukuklarının sığınma hakkı konusunda yetersiz kalması, uluslararası toplumu harekete geçirmiştir.

Sığınma hakkı ile ilgili ilk düzenleme, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde yer almıştır. Bu düzenleme ile herkesin sığınma hakkı olduğu kabul edilerek devletlere bir yükümlülük getirilmiştir. Bu hakka dayanarak herkes haklı bir nedene dayalı baskı ve zulüm korkusu içinde bulunuyorsa başka bir ülkeye sığınabilecektir. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi dışında sığınma hakkı ile ilgili yapılan diğer bir düzenleme de Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi ile 1967 Protokolü'dür. Bu düzenlemeler dışında birçok bölgesel düzenleme ile de sığınma hakkı devletlerin inisiyatifinden çıkarılarak uluslararası boyuta taşınmış ve sığınma hakkı garanti altına alınmaya çalışılmıştır.

Bir kişinin sığınma talebi, insan haklarının ihlâli sonucunda oluşmaktadır. İç çatışmalar, siyasi bunalım, dil, din, ırk ayrımcılığı devam

¹ M. Tevfik ODMAN, **Mülteci Hukuku**, Ankara, AÜSBF İnsan Hakları Merkezi Yayınları N0:15, 1995, s.5; Çiğdem ALTINIŞIK, Mehmet Şahin YILDIRIM, **Mülteci Haklarının Korunması**, Ankara, Ankara Barosu Yayınları, 2002, s.5

ettiği sürece insanlar ülkelerini terk ederek kendilerine koruyacak bir devlet arayacaklardır. Türkiye de Orta Asya, Kafkaslar, Orta Doğu ve Balkanlar gibi farklı milletlerin ve farklı kültürlerin kesiştiği bir noktada yer almaktadır. Bu sebeple, komşusu olduğu devletlerin rejim değişikliklerinin, ulusal çatışmaların, devletlere yapılan uluslararası müdahalelerin oluşturduğu göç ve iltica² hareketlerinden en çok etkilenen ülkelerden biridir. Batısında Bosna Hersek, Kosova, Makedonya, Bulgaristan ve Romanya'dan; doğusunda Afganistan, Özbekistan, Azerbaycan ve Gürcistan'dan; güneyinden Irak, İran ve Suriye'den; özellikle son yıllarda Libya gibi Afrika ülkelerinden Türkiye'ye yönelik iltica hareketleri söz konusudur.³ Türkiye'nin hedef ülke haline gelmesi sebebiyle iltica olgusu Türkiye için son derece önemli bir konudur.

Türkiye'nin iltica konusunda hedef ülke haline gelmesi, iltica konusundaki mevzuatın dağınık ve Avrupa Birliği'ne uyum süreci içinde olması iltica konusunda yeni düzenlemelerin yapılmasını gerektirmiştir. 2005 yılında hazırlanan İltica ve Göç Ulusal Eylem Plânı ile iltica mevzuat çalışmalarına başlanmış ve 2012 yılında da bu konu ile ilgili hazırlanan Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) Tasarı TBMM gündemine alınmıştır.

Mülteci ve sığınma hareketlerinin son dönemde oldukça artması ve Türkiye'nin bu hareketlerden en çok etkilenen ülkelerden biri olması, bu incelemenin konusunun mülteciler olarak seçilmesine sebep olmuştur. Ancak Devletler Özel Hukukunun; Vatandaşlık Hukuku, Yabancılar Hukuku, Kanunlar İhtilâfı Hukuku ve Milletlerarası Usul Hukukunu da kapsayan geniş bir hukuk dalı olduğu dikkate alınarak konu sadece Yabancılar Hukuku ile sınırlandırılmaya çalışılmıştır. Yabancılar Hukuku'nda, yabancıların sahip olduğu hak ve özgürlükler çok geniş ele alınması sebebiyle mültecilerin hak ve özgürlükleri sadece Cenevre Sözleşmesi'nde yer alan hak ve özgürlükler çerçevesinde değerlendirilmiştir. Bu şekilde çalışmamız, mülteci tanımı başta

² İltica sığınma anlamına gelmektedir. Bkz. **Türkçe Sözlük**, Ankara, Türk Dil Kurumu Yayınları, b.5, 1969, s. 369

³ Nurcan ÖZGÜR, Yeşim ÖZER, **Türkiye'de Sığınma Sisteminin Avrupalılaştırılması**, İstanbul, 2010, Derin Yayınları, s. 104

olmak üzere Türkiye’de bulunan mültecilerin sahip oldukları haklar, Cenevre Sözleşmesi ve Türk hukuku çerçevesinde oluşturulmuştur. Ayrıca, Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne uyum süreci de göz önünde bulundurularak mültecilerle ilgili hazırlanan YUKK Tasarısı’nın Avrupa Birliği mevzuatı ile karşılaştırılması da bu tezin bir parçasını haline gelmiştir.

Çalışmamız giriş, iki bölüm ve sonuçtan oluşmuştur. Birinci bölümde; sığınma olgusunun tarihi süreç içindeki gelişimi ve bu konu ile ilgili uluslararası hukukta ve Türk hukukundaki düzenlemelere değinilmiştir. Ayrıca, Türk hukukunda iltica ile ilgili düzenlemelerin yetersizliği, iltica konusunda hazırlanan yeni kanun hakkında bilgi verilmiştir. Yine bu bölümde, sığınma ile ilgili temel kavramlar, mülteci statüsüne kabul edilebilme koşulları ile mülteci statüsünün sona ermesi ile ilgili hususlar ele alınmıştır.

Çalışmamızın ikinci bölümünde ise, Türk hukukundaki mülteci statüsüne giren bir kişinin Cenevre Sözleşmesi kapsamında sahip olabileceği haklar anlatılmıştır. Bunun yanı sıra, her ne kadar Cenevre Sözleşmesi’nde yer almamış olsa da 1994 İltica Yönetmeliği’nde ve YUKK Tasarısı’nda yer alması sebebiyle sağlık hizmetlerine erişim hakkına da değinilmiştir. Bu bölümde sadece haklar değil vergi mükellefiyeti gibi mültecilerin yerine getirmesi gereken yükümlülükler de anlatılmıştır.

Sonuç kısmında ise, mültecilerin yaşadıkları sorunlar, mülteciler için yapılan çalışmalar ve eksiklikler üzerinde durulmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM

ULUSLARARASI HUKUK VE TÜRK HUKUKUNDA MÜLTECİLER

I. TARİH BOYUNCA HAKLI SEBEPLERE DAYALI NÜFUS HAREKETLERİ VE SİĞİNMACILIK

İnsanlar, sosyal bir varlık olarak toplu halde yaşamak, toplum içinde yer almak zorundadırlar. Toplum içinde yaşamanın gereği olan düzene ve bağlı oldukları devletin kurallarına uymaları gerekir. Bağlı oldukları devletin tanıdığı hak ve özgürlükler çerçevesinde hayatlarını sürdürürken, devletler de kendilerine vatandaşlık bağı ile bağlı olan bu kişileri koruma yükümlülüğü altındadırlar. Ancak, bazı durumlarda devletler, kişilerin bireysel özellikleri veya devletin içinde bulunduğu durum nedeniyle vatandaşlarını koruyamaz ya da temel hak ve özgürlüklerini, insani ihtiyaçlarını karşılayamaz duruma gelirler. Bu gibi durumlarda kişiler güvenli bir yere gitme ihtiyacı duyarlar ve evlerini, topraklarını ve hatta ailelerini dahi geride bırakarak başka bir devletin egemenliğine sığınmak zorunda kalırlar.

İnsanlar hukuki koruma kazanmak, kendilerini güvende hissetmek için yapmış oldukları sığınma talebi, tarihi süreç içinde çok kez yaşanmıştır. Devletler ise bu kişilere karşı her dönem farklı bir tutum sergilemişlerdir. Kimi zaman bu kişilere karşı kendilerini koruma yükümlülüğü altında hissederken kimi zamansa devlet menfaatini ön plâna çıkararak genel olarak göçe ve özellikle de mülteci hareketlerine karşı korumacı bir yaklaşım içine girmişlerdir.⁴ Bu durum her dönem sorun olarak kabul edilmiş ve bu sorunla ilgili farklı adlar altında düzenlemeler yapılmıştır.⁵ Tarih boyunca farklı adlar kullanılsa da sığınma olgusu ve mülteci kavramı en az 3500 yıldan beri

⁴ James C., HATHAWAY, The Evolution of Refugee Status In International Law: 1920-1950, **The International and Comparative Law Quarterly**, c. 33, S.2,1984, s. 348.

⁵ Çiğdem, ALTINIŞIK, Mehmet Şahin, YILDIRIM, **a.g.e.**, s. 5.

mevcut olup, eski yazıtlarda, kutsal kitaplarda ve toplumların geleneklerinde görülmektedir.⁶

Dünya tarihi içinde mülteci kavramı ve mülteci kavramına karşı devletlerin yaklaşımlarını üç farklı dönemde inceleyebiliriz. Bu dönemlerden ilki, 1920 öncesi dönemdir. Bu dönemde sığınma hakkı ve kavramı kesin olarak belirlenememiştir. Mülteci hareketleri daha çok din veya mezhep farklılıklarından kaynaklanan baskı ve zulüm neticesinde gerçekleşmiş, kutsal mekânlar sığınma merkezleri olarak da kullanılmıştır. Monarşinin güçlenmesi ile sığınma kabul yetkisi devlete geçmiş ve sığınma yerleri azaltılmıştır. Bu durum da kişilerin dinî inançları ve adetleri nedeniyle baskı görmesine ve sığınabilecekleri yerlerin olmaması sonucunda da büyük göç ve sığınma hareketlerinin başlamasına neden olmuştur.⁷

1920 öncesi dönemde, her ne kadar sığınma kavramı netleşmemiş olsa da bu kavram ile ilgili bazı temel ilkelerin kabul edildiği de görülmektedir. M.Ö 2000'li yıllarda, devletlerin sınırları bile tam olarak belirlenemediği halde mültecilerle ilgili bazı sözleşmelere rastlanılmıştır. Aztek yazıtlarında rastlanan bir sözleşmede 'Size korunmak için sığınan esiri, sahibine geri göndermeyin; ona kötü davranmayın, o kişi sizinle yaşayabilir.' şeklinde yer alan bilgi günümüzdeki 'geri göndermeme ilkesi' (*non-refoulement*) olarak uygulanan ilkenin, o dönemde de uygulandığını göstermektedir.⁸ M.S 527-565 yılları arasında yaşayan Doğu Roma İmparatoru I. Jüstinyen, Roma Hukuku ile ilgili yaptığı düzenlemelerde ciddi suçlarla yargılanmayan kişilere sığınma hakkı verilmesi gerektiğini belirterek modern sığınma prosedürüne benzer ilk düzenlemeleri yapmıştır.⁹

⁶ M. Tevfik, ODMAN, **Mülteci Hukuku**, s.5.

⁷ 'Dünyada ve Türkiye'de Mültecilik ve Sığınmacılık', (Erişim) <http://www.hyd.org.tr/multecielkitabı/kitap5.asp?idm=mands>, 04 Ocak 2011

⁸ M. Tevfik ODMAN, **Mülteci Hukuku**, s.7; Çiğdem ALTINIŞIK, Mehmet Şahin YILDIRIM, **a.g.e.**, s.5.

⁹ M. Tevfik ODMAN; **Mülteci Hukuku**, s.8; Çiğdem ALTINIŞIK, Mehmet Şahin YILDIRIM, **a.g.e.** s.6.

Bu dönemde Türk devletlerinin de sığınmacı kabul ettiği görülmektedir. En sık belirtilen örnek; 1492 Ağustosunda İspanya Engizisyonundan kaçan Yahudilerin Osmanlı İmparatorluğu'na sığınmasıdır. Osmanlı İmparatorluğu'na sadece İspanyol Yahudiler değil; Almanya, Macaristan, Fransa, İtalya'dan kaçan Yahudiler de sığınmıştır.¹⁰ Sonraki dönemlerde Rusya, Polonya, Kırım ve Kafkaslardan gelen kişiler için de Osmanlı İmparatorluğu sığınma ülkesi olmuştur.

Şiddet, baskı ve zulüm nedeniyle göç olgusu sadece tarihi kaynaklarda değil, semavi dinlerin kutsal kitaplarında da yer almıştır. Eski Ahit, Tevrat'ta sığınma, yabancıların korunması ve konuk edilmesi ile ilgili ayetler bulunmaktadır. Hristiyanlık'ta da mültecilerden bahsedilmiş ve yabancıya yardım etmek, kurtuluş için şart olarak kabul edilmiştir. İslâm dininde de sığınma ve göçün önemli bir yeri vardır. İslâm tarihinde ilk inananların üzerindeki baskıların zulüm boyutuna ulaşmasıyla Müslümanlar küçük gruplar halinde ilk önce Habeşistan'a sığınmışlardır. Daha sonra Hz. Muhammed'in kararıyla toplu olarak Medine'ye hicret etmişlerdir. Medine, Müslümanların sığınma yeri olmuş ve göç tarihi Müslümanlar için takvimin başlangıcı kabul edilmiştir. Bugün mülteci hukukunun en önemli ilkesi olan geri göndermeme ilkesinin ilk uygulamaları İslâm geleneğinde de görülmektedir.¹¹

Mülteci kavramı ve mülteci kavramına karşı devletlerin yaklaşımlarıyla ilgili ikinci dönem 1920-1950 yılları arasındaki dönemdir. Bu dönemde, birçok ülkenin taraf olduğu büyük savaşlar, ihtilâller, bağımsızlık savaşları ve bunlara bağlı olarak ulus devlet modeline geçişler, çok büyük insan kitlelerinin göç etmesine ve bunun sonucunda sığınma ihtiyacının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Balkan Savaşları, Rus İhtilâli ve yirminci yüzyılın başlarında meydana gelen Birinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa ve Asya kıtasında büyük nüfus hareketleri olmuştur. Bu dönemde sadece Avrupa'da beş milyondan fazla insanın yerinden edildiği bilinmektedir.

¹⁰ Kemal KIRIŞÇI, Is Turkey Lifting the 'Geographical Limitation'?- The November 1994 Regulation On Ayslum In Turkey, **International Journal of Refugee Law**, c.3, S.8, 1996, s. 294.

¹¹ M. Tevfik ODMAN, **Mülteci Hukuku**, s.12-13.

Birinci Dünya Savaşı sonrasında devletler, genel olarak göç, özellikle de yeni bir sosyal statü olan mülteci hareketlerine karşı korunmacı bir yaklaşım içine girmişlerdir.¹² Bu dönemdeki karar mercileri mültecilerin içinde bulunduğu durumun ahlâkî ve psikolojik yönünün uyumunu göz önünde tutmamışlardır. Yine de, bu tutumları, mülteciliğin doğal gelişimine ışık tutmuştur.¹³

1920-1950 yılları arasında iltica eden kişilerin korunması gerektiğine dair herhangi bir evrensel standart yoktur. I. Dünya Savaşı sonrasında göç etmek zorunda kalan insanlar ve yeni kurulan siyasi rejimin baskıları nedeniyle yurtlarını terk eden kişilere Kızılhaç'tan (*League of Red Cross Societies*) başka yardım edecek herhangi bir uluslararası kuruluş da yoktur. Milletler Cemiyeti'nin kurulmasından sonra, mülteci ve sığınmacıların durumu uluslararası sorun olarak görülmeye başlanmış ve Milletler Cemiyeti çatısı altında mülteci sorunlarına çözüm getirecek bir teşkilat kurulması sağlanmıştır.¹⁴

1920-1930 yılları arasında, Milletler Cemiyeti, mülteci sorunlarına çözüm bulmaya yönelik çeşitli çalışmalar yapmıştır. 20 Ağustos 1921 yılında Milletler Cemiyeti yeni bir sorumluluğu kabul etmiş ve Fridtjof Wedel-Jarlsberg Nansen'i, savaş esirlerinin ülkelerine geri dönüşünü yöneten kişi, Milletler Cemiyeti adına Avrupa'daki Rus Mültecilerle İlgili Yüksek Komiser olarak atamıştır.¹⁵ Nansen, mültecilerin bulundukları ülkelerde güvenli bir hukuki statüye kavuşmaları için ek tedbirler aldırılmıştır. 1922 yılı Temmuz ayında Milletler Cemiyeti zirvesi, gündemde Rus mülteciler olması sebebiyle, Rus Mültecilerin Kimlik Belgesi Konusuna İlişkin Düzenlemenin taslağını hazırlamak amacıyla Cenevre'de toplanmış ve bu toplantı sonucunda, Rus mültecilere uluslararası seyahat belgesi verilmesi sağlanmıştır. Bu seyahat ve kimlik belgesine literatürde 'Nansen Pasaport'u denilmektedir.¹⁶

¹² Louise W. HOLBORN, The Legal Status Of Political Refugees 1920-1938, **American Society Of International Law**, c.32, S.4, 1938, s. 681; James C. HATHAWAY, **a.g.e.** s. 348.

¹³ James C. HATHAWAY, age s. 348.

¹⁴ BMMYK, **Dünya Mültecilerinin Durumu**, Ankara, 2000, s.1.

¹⁵ Louise W. HOLBORN, The Legal Status, s.583; BMMYK, **Dünya Mültecilerinin Durumu**, s.14.

¹⁶ Louise W. HOLBORN, The Legal Status, s.584; M. Tevfik ODMAN, **Mülteci Hukuku**, s.16.

1935-1939 yılları arasında Nazilerin baskısı nedeniyle Almanya'dan ayrılmak zorunda kişiler için Amerika Birleşik Devletleri Başkanı Franklin Roosevelt'in girişimi ile Hükümetlerarası Mülteciler Komitesi (*Intergovernmental Committee on Refugees*) oluşturulmuştur. Ancak bu komite İkinci Dünya Savaşı süresince önemli bir faaliyette bulunmamıştır.¹⁷ Ayrıca bu dönemde belirtilmelidir ki içlerinde üniversite hocaları, bilim adamları, sanatçı ve filozofların da bulunduğu 800 Alman mülteci Türkiye'ye kabul edilmiştir.¹⁸

1941 yılı başlarında savaşta hasar gören ülkelerin onarımı ve işgal altındaki topraklarda bulunan savaş mağdurlarına gerekli desteğin sağlanması için çalışmalar başlatılmıştır. Kasım 1943'de Washington'da 44 ülkenin katılımı ile bir anlaşma imzalanmış ve bu anlaşma ile savaş sonrası yapılandırmayı gerçekleştirmek amacıyla Birleşmiş Milletler Yardım ve Yeniden Yapılandırma Yönetimi (*United Nation Relief and Rehabilitation Administration*) kurulmuştur. Hükümetlerarası Mülteciler Komitesi'nin aksine, Birleşmiş Milletler Yardım ve Yeniden Yapılanma Yönetimi, anavatanları dışında bulunan kişilerin vatanlarına geri dönme istekleri ile ilgilenmek üzere organize edilmiştir. Bu yönetim, daha çok mülteci statüsünün sona erdirilmesi için çalışmalar yapmıştır. 1947 yılında, Uluslararası Mülteci Örgütü kurulmuştur. 1952 yılına kadar faaliyet gösteren bu örgüt; geri dönüşe endeksli bir yaklaşımdan çok, iltica talep eden kişileri, üçüncü bir ülkeye yerleştirmeye yönelik bir tutum sergilediği görülmüştür.¹⁹

Görüldüğü üzere 1920-1950 yılları arasında yapılan çalışmalar sadece ortaya çıkan sorunları çözmeye yönelik faaliyetlerden ibaret olduğu için koruma da sadece ilgili milletler için yapılmıştır. Milletler Cemiyeti de Ruslar, Ermeniler ve Almanlar gibi özel mülteci gruplarıyla ilgilenecek Yüksek Komiserlik kurmuştur. Milletler Cemiyeti'nin faaliyetleri bölgesel nitelikte kalmış ve kalıcı sonuç doğurmamıştır. 1950'li yıllara kadar mültecilerin

¹⁷ M. Tevfik ODMAN, **Mülteci Hukuku**, s.18.

¹⁸ Kemal KIRIŞÇI, *Is Turkey Lifting the 'Geographical Limitation'?*, s.295.

¹⁹ BMMYK, **Dünya Mültecilerinin Durumu**, s.16.

sorunları evrensel boyutta algılanmamış, genel nitelikli uluslararası yasal düzenleme de yapılmamıştır.

Mülteci kavramı ve mülteci kavramına karşı devletlerin yaklaşımlarıyla ilgili son dönem 1950 ve sonrasıdır. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Birleşmiş Milletler (BM) kurulmuş ve bu kuruluş içinde iltica hareketleriyle ilgilenecek Birleşmiş Milletler Mülteci Yüksek Komiserliği (BMMYK) oluşturulmuştur. BM'nin ve BMMYK'nın kurulmasıyla mülteci kavramı ayrı bir boyut kazanmıştır. BMMYK'nın çalışmaları başlangıçta, Avrupa'daki mülteci sorununa odaklı olsa da zamanla Avrupa dışında meydana gelen iltica hareketlerini de içine alacak şekilde genişletilmiştir. Ayrıca, yaşanan toplu iltica/sığınma akımlarından sonra mültecilerle bireysel temelde ilgilenmek yerine grup bazında çalışılmaya başlanmıştır.²⁰ Bu dönemde mültecilerle ilgili en önemli gelişme, mülteci kavramı veya tanımlarının sadece belli milletleri değil, bütün milletleri kapsamasıdır.

1950 ve sonrasında Soğuk Savaş'ın şiddetlenmesi ve dünyanın birçok yerinde çatışmaların yaşanması Afrika, Asya ve Orta Amerika'da mülteci ve sığınmacı sayısında artışa neden olmuştur. 1990'lı yılların başında Sovyet Rusya'nın dağılmasıyla, Doğu Blok'tan kaynaklanan iltica ve sığınma hareketlerinde meydana gelen artış, Batı ülkelerince mülteci ve sığınmacılara verilen desteğin azalmasına neden olmuştur. Körfez Savaşı'ndan sonra Irak'tan kaçarak İran'a sığınan 1,3 milyon ve Türkiye'ye sığınan 460 bin mülteci ile Bosna-Hersek ve Kosova'da yaşanan iç çatışmalar nedeniyle başka ülkelere sığınan insanların yaşadıkları 1990 yıllarda yaşanan diğer mülteci olaylarıdır.²¹

Kuzey Afrika ve Ortadoğu ülkelerinde yaşanan siyasi krizler ve iç çatışmalar nedeniyle mülteci hareketleri günümüzde de devam etmektedir.

²⁰ Bülent ÇİÇEKLİ, **Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2009, s. 23.

²¹ BMMYK, **Dünya Mültecilerinin Durumu**, s.7-11.

Özellikle Türkiye, coğrafi konumu nedeniyle Libyalı, Suriyeli vatandaşların sığınma ülkesi olmuştur.²²

II. SIĞINMA HAKKI VE İLGİLİ DÜZENLEMELER

A. Kavram

Bir ülkede yaşayan insanların sahip oldukları hak ve yükümlülükleri belirleme yetkisi devletlere aittir. Devletler bu konuda sadece vatandaşlarının değil, ülkede bulunan yabancıların da hak ve yükümlülüklerini düzenlerler. Her devlet, sınırına gelen yabancıların ülkeye kabulünden başlayarak, kişi hak ve özgürlüklerini, ikamet, seyahat, eğitim ve çalışma gibi sosyal ve ekonomik haklarını kendileri belirler. Bu haklar gibi sığınma hakkının kişilere tanınması da devletin egemenliğindedir. Her ne kadar İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin²³ 14. maddesinde sığınma hakkı kabul edilmiş olsa da bu belgenin devletleri bağlayıcı bir gücü yoktur.²⁴ Bu durum göz önünde bulundurulursa sığınmanın bir hak olmadığı belirtilmektedir. Devletler, ancak taraf olduğu uluslararası sözleşmeler veya kendi mevzuatlarıyla sınırlarına, insani veya siyasi nedenlerle gelen kişilere sığınma hakkı tanıyabilir. Bu şekilde devletler ülkesine gelen yabancılara sığınma imkânı vererek bu hakkı tanımış olacaktırlar.²⁵

Görüldüğü üzere, devletlerin sığınma hakkını tanıyabileceği kişiler kendi vatandaşları değil, başka bir ülkeden gelen yabancılardır. Bu nedenle ilk önce, bir ülkede yabancı olarak sığınma hakkından kimlerin yararlanacağını belirlenmesi gerekir. Uluslararası hukukta ve ulusal

²²‘Suriyeli Mülteciler İçin Çadır Kuruluyor’,(Erişim) <http://www.cnnturk.com/2011/turkiye/04/30/suriyeli.multeciler.icin.cadir.kuruluyor/615035.0/index.html>, 02 Mayıs 2012.

²³ İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin Türkçe metni için bkz. (Erişim)<http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/203-208.pdf>, 18 Ekim 2011.

²⁴ Gregor NOLL, Seeking Asylum At Embassies: A Right To Entry Under International Law, **International Journal Of Refugee Law**, c.3, S.17, s.547.

²⁵ Feriha Bilge TANRIBİLİR, Sığınma Hakkı ve Sığınmacılık, **Ankara Barosu Hukuk Kurultayı 2004**, Ankara, Ankara Barosu Yayınları, 2004, s.228.

hukuklarda haklı nedene dayalı baskı ve zulümden kaçan kişiler için iki farklı kavram kullanılmaktadır. Bu kavramlardan biri sığınma arayan kişi, sığınma başvurusu yapan veya bu başvuruya cevap bekleyen kişi anlamına gelen sığınmacı (*asylum seeker*), diğeri ise sığınma başvurusu kabul edilen ve bulunduğu ülkede bu çerçevede hak ve yükümlölüklere sahip olan mülteci (*refugee*)dir. Diğeri ölkelerde bu konu ile ilgili farklı kelimeler kullanılmakta ve bu kelimeler farklı anlama gelmektedir. Oysa Türkçe’de ‘mülteci’nin kelime anlamı sığınmacıdır.²⁶ Kelime olarak aynı anlama gelmekle birlikte, uluslararası hukuktan farklı olarak bu iki kelime arasında Türk hukukunda farklı bir ayırım yapılmaktadır. Türk hukukunda mülteci, Avrupa’da meydana gelen olaylar nedeniyle ölkemize sığınan kişiler, sığınmacı ise Avrupa dışındaki herhangi bir ölkede meydana gelen olaylar sonucu ölkemize sığınan kişiler için kullanılmaktadır. Her ne kadar aynı anlamda olup farklı kullanılsa da sığınmacı ile mülteci kelimelerinin ayrı ayrı kullanılması uluslararası metinlere de uygundur.²⁷

B. Sığınma Hukukuna İlişkin Hukuki Düzenlemeler

Tarih boyunca zulüm ve zulme uğrama korkusu nedeniyle insanlar yerlerini değiştirmek zorunda kalmışlardır. Bu tür haklı sebeplerle yerlerini değiştiren insanlar, ulaşmak istedikleri veya sığındıkları devletler bakımından çeşitli sıkıntılara yol açmışlardır. Haklı sebeplere dayanan nüfus hareketlerinin hem yer değiştirenler hem de devletler açısından yol açtığı sorunlara uluslararası toplum ilgisiz kalmamış ve bu konu ile ilgili farklı düzenlemeler hazırlayarak insanlara sığınma hakkı tanımıştır. Bu şekilde ölkelerini terk etmek zorunda kalan insanlara sığınma hakkı tanınırken devletlere de mağdur durumda olan bu insanların korunması açısından yükümlölük getirilmiştir. Sadece uluslararası alanda değil bölgesel alanda da konu değerlendirilmiş ve uluslararası düzenlemelerin eksik kaldığı noktaları

²⁶ Türkçe Sözlük, s.544.

²⁷ Feriha Bilge TANRIBİLİR, *Sığınma Hakkı*, s.229; Bülent ÇİÇEKLİ, *Yabancılar Hukuku*, b.3, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2012, s.235.

tamamlamak amacıyla bölgesel düzenlemeler de oluşturulmuştur. Zamanla devletler de konuya kayıtsız kalamamış gerek uluslararası sözleşmelere taraf olarak gerekse kendi mevzuatlarını oluşturarak sığınma ile ilgili hukuki düzenlemeler hazırlanmıştır.

1. Uluslararası Nitelikteki Düzenlemeler

a. Milletler Cemiyeti Döneminde Yapılan Düzenlemeler

Mültecilerle ilgili ilk uluslararası düzenlemeler Milletler Cemiyeti Dönemi'nde yapılmıştır. Milletler Cemiyeti Dönemi'nde, devletler egemenlik haklarını ön plânda tutmuş; mülteci ve göç politikalarının belirlenmesi ve uygulanmasında egemenlik haklarından ödün vermemeye çalışmışlardır. Uluslararası politika, göç eden kişilerin menfaatlerinden çok, güçlü devletlerin menfaatleri doğrultusunda yönlendirilmiştir.²⁸ Mülteci olarak kimin korunacağı günün koşullarına göre belirlenmiş, politik durumlara göre seçici davranılmıştır.²⁹

1920 ile 1939 yılları arasında hazırlanan belgelerde mülteci tanımı, kişilerin kökenine ve bağlı oldukları ülkelerin korumasından yararlanıp yararlanmadığına göre yapılmıştır. Bu tanımlama yöntemiyle kimin mülteci olduğu konusunda bir karmaşa yoktur; aksine açıkça kimlerin mülteci olacağı belirlenmektedir.³⁰ Bu dönemde ön plâna çıkan düzenlemeler şunlardır:

²⁸ Louise W. HOLBORN, The League of Nations and The Refugee Problem, **Annals of The American Academy of Political and Social Science**, S. 203, 1939, s. 124-125.

²⁹ Louise W. HOLBORN, The Legal Status , s. 681.

³⁰ M. Tefik ODMAN, **Mülteci Hukuku**, s.22; Gülsüm M. KARSLI, **Devletler Özel Hukuku Açısından Mülteciler**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2001, s.6.

- ‘Rus ve Ermeni Mültecilerine Hüviyet Varakası Verilmesi Hakkındaki 5 Temmuz 1922 ve 31 Mayıs 1924 Tarihli Anlaşmaları Tadil Eden ve Tamamlayan Anlaşma’³¹

- ‘Uluslararası Mülteci Statüsüne İlişkin 28 Ekim 1933 Tarihli Sözleşme’³²

- ‘10 Şubat 1938 Tarihli Almanya’dan gelen Mültecilerin Statüsüne İlişkin Sözleşme’³³

- ‘14 September 1939 Tarihli Almanya’dan gelen Mültecilerin Statüsüne İlişkin Sözleşme (10 Şubat 1938 Tarihli) ve Geçici Düzenlemeye İlişkin Ek Protokol’.³⁴

b. Uluslararası Mülteci Örgütü Tüzüğü

1946’da kurulan Uluslararası Mülteci Örgütü (*International Refugee Organisation-IRO*) mülteciler ile yerinden edilmiş kişilerin³⁵ sorunlarını acil, hızlı, olumlu ve genel bir çözüm bulmak amacıyla kurulmuştur.³⁶ Bu örgütün kuruluşu ve çalışmalarının açıklandığı Uluslararası Mülteci Örgütü Tüzüğü’nde³⁷ mülteci; İkinci Dünya Savaşı’ndan önce ırk, din, milliyet ve siyasi görüşü nedeniyle; İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra Nazi rejimi ve İspanya Hükümeti gibi faşist baskılar nedeniyle ülkesini veya ikamet ettiği

³¹ ‘Arrangement of 12 May 1926 Relating to the Issue of Identity Certificates to Russian and Armenian Refugees’ (Erişim) <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3dd8b5802.pdf>, 06 Şubat 2011.

³² ‘Convention On 28 October, 1933 Relating To The International Status Of Refugee’ (Erişim) <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3dd8cf374.pdf>, 06 Şubat 2011.

³³ ‘Convention Concerning The Status Of Refugees Coming From Germany’(Erişim) <http://www.unhcr.org/refworld/country,,LON,,DEU,,3dd8d12a4,0.html>, 06 Şubat 2011.

³⁴ ‘Additional Protocol To The Provisional Arrangement And To The Convention Concerning The Status Of Refugees Coming From Germany’ (Erişim) <http://www.unhcr.org/refworld/country,,LON,,DEU,,3dd8d1fb4,0.html>, 06 Şubat 2011.

³⁵ Yerinden edilmiş kişi, mültecilerden farklı olarak ülkesini terk etmeyen, sadece yaşadıkları ülke içinde yer değiştirmiş kişilerdir. Bkz. Nuray EKŞİ, **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (Tasarısı)**, İstanbul, Beta Yayınları, s.178

³⁶ James C. HATHAWAY, **a.g.e.**, s. 374.

³⁷ ‘Constitution Of The International Refugee Organization’ (Erişim) <http://www.unhcr.org/refworld/type,INTINSTRUMENT,UN,,3ae6b37810,0.html>, 06 Şubat 2011.

yeri terk eden veya ülkesi dışında bulunan kişiler olarak tanımlanmıştır.³⁸ Bu Tüzük ile mültecilerin ve yerinden edilmiş kişilerin sorunlarına kalıcı çözümler bulunmamış olsa da bugünkü mülteci kavramının temeli oluşturmuş olması açısından önemlidir.

³⁸ ANNEX 1/Section A/1 (Erişim) <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/CB2267AF7B58533585256CC6005239F5>, 06 Şubat 2011.

c. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi

Birleşmiş Milletler bünyesinde hazırlanan mültecilerle ilgili yasal çalışmalar 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde yer alan sığınma hakkı kavramına dayanmaktadır. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde sığınma hakkına yer verildiği gibi, sığınma hakkı ile ilgili dolaylı ve doğrudan bahsedilen maddeler de bulunmaktadır. 14. maddede³⁹ doğrudan sığınma hakkından bahsedilirken, 9⁴⁰,13⁴¹ ve 15.⁴² maddelerde dolaylı olarak sığınma hakkına yer verilmiştir.

d. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Statüsü

Birleşmiş Milletler kurulduktan sonra, IRO'nun önemli çalışmalarına rağmen, yaşanan gerginlik nedeniyle mülteci sorununu çözmeye yönelik Birleşmiş Milletler bünyesinde yeni bir kuruluşa ihtiyaç duyulmuştur. 14 Aralık 1950 tarihinde kurulan BMMYK kurulduğu ilk yıllarda daha çok Avrupalılara yardım etmeyi amaçlamıştır.⁴³ Mülteci tanımına ilişkin düzenlemelere, Genel Kurul tarafından 14 Aralık 1950 tarihinde 428 (V) sayılı kararın ekinde kabul edilen BMMYK Statüsü'nün⁴⁴ 2. Bölümünün 6. Paragrafının (A) alt Paragrafında yer verilmiştir. Bu tanım kapsamında, ilk olarak Milletler

³⁹ Md.14: '1.Herkes zulüm karşısında başka ülkelerde sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanağından yararlanma hakkına sahiptir.

2.Gerçekten de siyasi olmayan suçlar veya Birleşmiş Milletler'in amaçları ve ilkelerini ihlâl eden davranışlardan kaynaklanan kovuşturmalar söz konusu olduğunda bu hakka başvurulamaz.'

⁴⁰ Md.9: 'Hiç kimse keyfi tutuklamaya, gözetim altına alınmaya veya sürgüne maruz kalmamalıdır.'

⁴¹ Md.13: '1.Herkes zulüm karşısında başka ülkelerde sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanağından yararlanma hakkına sahiptir.

2.Gerçekten de siyasi olmayan suçlar veya Birleşmiş Milletler'in amaçları ve ilkelerini ihlâl eden davranışlardan kaynaklanan kovuşturmalar söz konusu olduğunda bu hakka başvurulamaz.'

⁴² Md.15: '1.Herkesin bir vatandaşlığa sahip olma hakkı vardır.

2.Hiç kimse keyfi olarak vatandaşlığından veya vatandaşlığını değiştirme hakkından mahrum edilemez.'

⁴³ 'UNCHR'ın Tarihçesi', (Erişim) <http://www.unhcr.org.tr/?page=53>, 22 Mayıs 2012.

⁴⁴ 'Statute Of The Office Of The United Nations High Commissioner For Refugees' (Erişim) <http://www.unhcr.org/3b66c39e1.html>, 06 Şubat 2011.

Cemiyeti Dönemi'nde hazırlanan sözleşmelerle mülteci statüsü kazanmış kişiler BMMYK'nın yetki alanına girmiştir. İkinci olarak; 1 Ocak 1951 tarihinden önce meydana gelen olaylarda ırk, din, milliyet ve siyasi görüşleri sebebiyle korku içinde ülkesinden ya da ikamet ettiği yerden ayrılan veya ülkesi dışında bulunan, ülkesinin korumasından yararlanamayan kişiler de BMMYK'nın yetki alanına dâhil edilmiştir. BMMYK'nın görev kapsamı belirlenirken zaman kısıtlaması ve coğrafi kısıtlama konulmuştur.

e. Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme

Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme (Cenevre Sözleşmesi)⁴⁵, sığınma hukukunun temelini oluşturmaktadır. Birleşmiş Milletler'in mülteciler için köklü çözümler yaratmak amacıyla BMMYK'yı oluşturmasıyla birlikte bu sözleşmenin hazırlık çalışmalarına başlanılmış ve 28 Temmuz 1951 tarihinde bu sözleşme imzalanmıştır.⁴⁶ Bu sözleşme ile ilk olarak Milletler Cemiyeti Dönemi'nde hazırlanan sözleşmeler ile Uluslararası Mülteci Örgütü Tüzüğü'ne göre mülteci sayılan kişiler mülteci olarak kabul edilmiştir(md.1/A/1). Bunun dışında 1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden haklı nedene dayalı zulüm korkusu ile ülkesinde bulunmayan ve ülkesinin korumasından yararlanamayan kişiler bu sözleşme kapsamında mülteci olarak değerlendirilmiştir (md.1/A/2). Bu şekilde Sözleşmede yer alan mülteci tanımına tarihi ve coğrafi kısıtlama getirilmiştir.

Cenevre Sözleşmesi ile kimin mülteci olacağına ve hukuki korumadan yararlanacağına açıklık getirilmiştir. Sadece bu hususta değil, mültecilerin sahip

⁴⁵ 'Convention Relating to The Status of Refugees' (Erişim) <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opensslPDFViewer.html?docid=3b66c2aa10&query=1951%20refugee%20convention%20text>, 03 Mart 2011.

⁴⁶ ABD, Almanya Federal Cumhuriyeti, Avustralya, Avusturya, Belçika, Brezilya, Büyük Britanya Birleşik Krallığı ve Kuzey İrlanda, Danimarka, Fransa, Hollanda, Holy See, Irak, İsrail, İsveç, İsviçre, İtalya, Kanada, Kolombiya, Lihtenştayn, Lüksemburg, Mısır, Monaco, Norveç, Türkiye, Venezuela, Yugoslavya ve Yunanistan olmak üzere 26 ülke tarafından imzalanmıştır.

olacakları hak ve özgürlükler ile devletlerin mültecilere karşı yükümlülükler de Sözleşme’de yer almıştır.⁴⁷ Bugün de geçerliliğini sürdüren bu Sözleşme sığınma hukuku ve mülteciler açısından en önemli hukuki belgedir ve çalışmamızın temel kaynağı olacaktır.

f. Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü

Cenevre Sözleşmesi’nde yer alan coğrafi ve tarihi açıdan yapılan kısıtlama nedeniyle mülteci hareketleri açısından önemli sorunlar doğmuştur. Bunun yanı sıra; Sözleşme’nin Avrupa merkezli oluşu başta gelişmekte olan ülkeler olmak üzere birçok ülke tarafından eleştirilmiştir. Birleşmiş Milletler eleştiriler karşısında, yeni mülteci hareketlerinin de ortaya çıktığını dikkate alarak mültecilerle ilgili bir protokol hazırlama gereği duymuştur. Bu nedenle hazırlanan Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Protokol⁴⁸ 2 Ekim 1967 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu protokol bundan sonra 1967 Protokolü olarak anılacaktır.

1967 Protokolü’nde, Cenevre Sözleşmesi ile kabul edilen mülteci tanımının maddi içeriğinde herhangi bir değişiklik yapılmadan, tanımda yer alan zaman kısıtlaması ile coğrafi kısıtlama kaldırılmıştır. Böylece; Sözleşme’de yer alan tanım dünya genelinde uygulanır hale gelmiş ve 1951 yılından sonra mülteci konumunda olan kişilere de uygulanabilme olanağı sağlamıştır. Ancak, şunu da belirtmek gerekir ki, Cenevre Sözleşmesi’ni coğrafi kısıtlama ile kabul eden devletlere, bu kısıtlamayı 1967 Protokolü’nde de devam ettirme imkânı verilmiştir. Kongo, Madagaskar, Monako ve Türkiye olmak üzere 4 ülke coğrafi çekince ile Cenevre Sözleşmesi’ni ve 1967 Protokolü’nü uygulamaya devam etmektedirler.⁴⁹

⁴⁷ UNCHR, The 1951 Convention Relating To The Status Of Refugees And Its 1967 Protocol, (Erişim) <http://www.unhcr.org/4ec262df9.html>, 03 Mart 2011.

⁴⁸ ‘Protocol Relating To The Status Of Refugees’ (Erişim) <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opensslPDFViewer.html?docid=3b66c2aa10&query=protocol>, 03 Mart 2011.

⁴⁹ Guy S. Goodwin-Gill, Convention Relating To The Status Of Refugee- Introduction, (Erişim) <http://untreaty.un.org/cod/avl/ha/prsr/prsr.html>, 22 Mayıs 2012.

2. Bölgesel Nitelikteki Düzenlemeler

Güney Amerika ve Afrika'da bulunan geri kalmış veya az gelişmiş ülkelerde yaşanan iç çatışmalar, kıtlık ve doğal afetler bu bölgelerde sığınma hareketlerine neden olmuştur. Bu sebeplere bağlı yaşanan sığınma hareketlerine, Cenevre Sözleşmesi ile 1967 Protokolü cevap verememiştir. Bu nedenle Güney Amerika ve Afrika'da sığınma hareketlerine daha pratik ve uygulanabilir düzenlemeler kabul edilmiştir. Aynı şekilde Avrupa Birliği'nin oluşmasından sonra dış ülkelere gelen kişilerin Avrupa Birliği'ne kabulü açısından yeknesaklık sağlamak amacıyla Avrupa kıtasında, bunun dışında Asya kıtasında da sığınma ile ilgili bölgesel düzenlemeler hazırlanmıştır.

a. Afrika Kıtasındaki Düzenlemeler

Sığınma konusunda Afrika kıtasında hazırlanan en önemli düzenleme Afrika'da Mülteci Sorunlarının Özel Yönlerini Düzenleyen Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi'dir⁵⁰ (ABÖ Mülteci Sözleşmesi). Bu sözleşme ile Afrika'da yaşanan iç çatışmalar, yabancı işgalleri, dış saldırılar nedeniyle yaşanan olaylara Cenevre Sözleşmesi ile 1967 Protokolü'nün cevap verememesi üzerine yeni bir mülteci tanımı oluşturulmuştur.⁵¹ Bu tanımın üç önemli özelliği vardır. İlki, Cenevre Sözleşmesi'nde benimsenen 'haklı nedene dayalı zulüm korkusu' standardından uzaklaşmış, mültecinin korkuları veya özel durumundan ziyade, ülkenin içinde bulunduğu gerçek, göz önüne alınarak bu durum, mültecilerin göç etmesinin nedeni olarak kabul edilmiştir. Örneğin, ülkede yaşanan politik huzursuzluk, sivil karışıklık ve darbe gibi nedenlerden dolayı kötü durumda olan ve mülteci statüsü arayan kişiler de mülteci tanımı

⁵⁰ 'Convention Governing The Specific Aspects Of Refugee Problems In Africa' (Erişim) http://www.africaunion.org/Official_documents/Treaties_%20Conventions_%20Protocols/Refugee_Convention.pdf, 22 Mayıs 2012.

⁵¹ 'Mülteci terimi menşei ülke ya da tabiiyetinde olduğu ülke dışındaki bir yerde koruma sağlamak üzere mutlak olarak ikamet ettiği yeri, dış saldırı, işgal yabancı hâkimiyeti ya da menşei ülkenin veya tabiiyetinde bulunduğu ülkenin bir kısmında ya da tamamında kamu düzenini ciddi şekilde sarsan olaylar yüzünden terk etmek zorunda kalan kişiler için de geçerli olacaktır.' (md.1).

içine dâhil edilmiştir. İkincisi, tanımda sadece hukuken korunan mülteci sayısı arttırılmamış, *de facto* mülteciler de kabul edilmiştir. Son olarak, tanım bağımsız Afrika Devletleriyle sömürge ve azınlık yönetimleri arasında ayırım yapılmadan oluşturulmuştur.⁵²

b. Amerika Kıtadaki Düzenlemeler

Amerika kıtasında sığınma hukuku alanında yapılan düzenlemelerden en önemlisi Cartagena Mülteciler Bildirisi'dir⁵³. Cartagena Mülteciler Bildirisi'nde mülteci tanımı⁵⁴, Latin Amerika'da askerî ve politik ayaklanmalar sonucunda yerinden edilen büyük kitlelere hızlı bir şekilde çözüm bulacak şekilde genişletilmiştir.⁵⁵ Kişilerin yaşamları, güvenlikleri ve özgürlükleri tehdit altında olması, tehdidin de genel şiddet, yabancı baskısı, iç çatışma, insan haklarının ağır ihlâli veya kamu düzenini ciddi şekilde sarsan nedenlere dayanması halinde ülkesi dışında bulunan kişiler de mülteci olarak kabul edilmiştir. ABÖ Mülteci Sözleşmesi hukuki olarak sözleşmeye taraf devletleri bağlarken, Cartagena Mülteciler Bildirisi'nin hukuki bağlayıcılığı yoktur.⁵⁶ Ayrıca, bu sözleşme, Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü ile mültecilerle ilgili düzenlenen diğer uluslararası belgelerden farklı bir terminoloji kullanılarak oluşturulmuştur.⁵⁷

Cartagena Mülteciler Bildirisi dışında Amerika kıtasında mültecilerle ilgili başka düzenlemeler de yapılmıştır. Bu düzenlemeleri şu şekilde sıralayabiliriz:

⁵² Joe OLOKA-ONYANGO, Human Rights, The OAU Convention and The Refugee Crisis in Africa: Forty Years After Geneva, **International Journal of Refugee Law**, c.3 S.3, 1991, s.456-457.

⁵³ 'Cartagena Declaration on Refugees' (Erişim) http://www.oas.org/dil/1984_Cartagena_Declaration_on_Refugees.pdf, 22 Mayıs 2012.

⁵⁴ 'Yaşamları, güvenlikleri ya da özgürlükleri genel şiddet, yabancı baskısı, iç çatışma, insan haklarının ağır ihlâli ya da kamu düzenini ciddi şekilde sarsan diğer durumlar yüzünden tehdit altında olması nedeniyle ülkelerinden kaçan kişileri mülteci kapsamına almaktadır.'

⁵⁵ Eduardo ARBOLEDA Refugee Definition in Africa and Latin America: Lessons of Pragmatism, **International Journal of Refugee Law**, c.3, S. 2, 1991, s. 205.

⁵⁶ Eduardo ARBOLEDA, **a.g.e.**, s.185.

⁵⁷ Eduardo ARBOLEDA, **a.g.e.**, s. 205.

- 1967 Tarihli Birleşmiş Milletler Ülkesel Sığınma Bildirisi⁵⁸
- 1928 Tarihli Havana Sığınma Sözleşmesi⁵⁹
- 1954 Karakas Diplomatik Sığınma Sözleşmesi⁶⁰
- 1954 Tarihli Karakas Ülkesel Sığınma Sözleşmesidir.⁶¹

c. Asya Kıtadaki Düzenlemeler

Asya kıtasında sığınma ile ilgili düzenleme Arap Ülkeleri Birliği Konseyi'nin 27 Mart 1994 tarihinde kabul ettiği Arap Ülkelerinde Mültecilerin Durumunu Düzenleyen Arap Sözleşmesi'dir.⁶² Bu sözleşmede yer alan tanım⁶³, Cenevre Sözleşmesi'nde yer alan tanımla aynı olmakla birlikte, 'etnik köken'e dayalı zulüm görme korkusu da mülteci unsurlarından biri olarak sayılmıştır.

d. Avrupa Kıtadaki Düzenlemeler

Roma Sözleşmesi⁶⁴ ile Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun kurulduğu tarih olan 1957 yılından Maastricht Anlaşması'yla⁶⁵ Avrupa Birliği'nin kurulduğu tarih olan 1993 yılına kadar geçen sürede topluluk sınırları içinde

⁵⁸ 'Declaration on Territorial Asylum' (Erişim) <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b00f05a2c.html> 22 Mayıs 2012.

⁵⁹ 'The Convention of Havana on Right of Asylum' (Erişim) <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1033/6.pdf>, 22 Mayıs 2012.

⁶⁰ 'Convention on Diplomatic Asylum' (Erişim) <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-46.html>, 22 Mayıs 2012.

⁶¹ 'Convention on Territorial Asylum' (Erişim) <http://www.jus.uio.no/english/services/library/treaties/02/2-07territorial-asylum.xml>, 22 Mayıs 2012.

⁶² 'Arab Convention on Regulating Status of Refugees in Arab Countries' (Erişim) <http://rsq.oxfordjournals.org/content/27/2/87.extract>, 22 Mayıs 2012.

⁶³ 'Vatandaşı olduğu ülke veya vatansızsa sürekli ikamet ettiği ülkenin dışında bulunan, ırkı, dini, etnik kökeni, milliyeti ya da belirli bir toplumsal gruba mensubiyeti, veya siyasi fikirleri nedeniyle zulüm görmekten haklı nedenlere dayalı bir korku duyan ve ülkesinde korunma arayamayan ya da ülkesine geri dönemeyen ya da korkusu nedeniyle koruma aramak veya dönmek istemeyen kimse'

⁶⁴ 'The Treaty Of Rome' (Erişim) http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf, 22 Mayıs 2012.

⁶⁵ 'Treaty Of Maastricht On European Union' (Erişim) http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_maastricht_en.htm, 22 Mayıs 2012.

sığınma olgusu yoğun bir şekilde gündeme getirilmemiştir. Ancak Avrupa Birliği'nin kurulması ve sınırlarının genişlemesiyle birlikte topluluk sınırlarının korunması gündeme gelmiş, sığınma ile ilgili düzenlemeler artmıştır. Bu sığınma ile ilgili yapılan düzenlemeleri şu şekilde sıralayabiliriz:

- Avrupa Topluluğuna Üye Ülkelerden Birine Yapılacak Sığınma Başvurularının İncelenmesinden Sorumlu Ülkeye Belirleyen Sözleşme (Dublin Sözleşmesi)⁶⁶

- Dublin Sözleşmesi'nin Etkin Bir Şekilde Uygulanması Amacıyla Parmak İzlerinin Karşılaştırılması İçin 'Eurodoc' Kurulmasına İlişkin Konsey Tüzüğü⁶⁷

- Dublin II Tüzüğü: Üçüncü Ülke Vatandaşı Tarafından Bir Üye Devlete Yapılan Sığınma Başvurusunun İncelenmesinden Sorumlu Üye Devletin Belirlenmesine İlişkin Mekanizmalar ve Kriterler Hakkında Konsey Tüzüğü⁶⁸

- Benelüks Ekonomik Birliği Ülkeleri Hükümetleri, Almanya Federal Hükümeti ve Fransa Cumhuriyeti Hükümeti Arasındaki Müşterek Sınırlarda Kontrollerin Kademeli Olarak Kaldırılmasına İlişkin 14 Haziran 1985 Tarihli Schengen Anlaşmasının Uygulama Prensipleri⁶⁹

⁶⁶ 'Convention Determining The State Responsible For Examining Applications For Asylum Lodged In One Of The Member States Of The European Communities (Dublin Convention)' (Erişim) <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae6b38714&page=search>, 22 Mayıs 2012.

⁶⁷ 'Council Regulation (EC) No 2725/2000 Of 11 December 2000 Concerning The Establishment Of 'Eurodoc' For The Comparison Of Fingerprints For The Effective Application Of The Dublin Convention' (Erişim) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000R2725:EN:HTML>, 22 Mayıs 2012.

⁶⁸ '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 The Member States By A Third-Country National' (Erişim) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003R0343:EN:HTML>, 22 Mayıs 2012.

⁶⁹ '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' (Erişim) <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b38a20.html>, 22 Mayıs 2012.

- Avrupa Topluluklarını Kuran Antlaşmaları ve Bazı İlgili Düzenlemeleri değiştiren Amsterdam Antlaşması⁷⁰

- Yerinden Edilmiş Kimselerin Kitlemel Sığınma Durumunda Geçici Korunma Sağlamak İçin Asgari Standartlar Hakkında ve Üye Devletler Arasında Bu Tür İnsanları Ülkeye Kabul Etmesi ve Sonrasında Bunun Sonuçlarına Katlanması Çabalarında Denge Sağlayacak Önlemler Hakkında 20 Temmuz 2001 tarihli 2001/55/EC sayılı Konsey Yönergesi (AB Geçici Koruma Yönergesi)⁷¹

- Sığınmacıların Kabulüne İlişkin Asgari Standartları Belirleyen 23 Ocak 2003 tarihli Konsey Yönergesi 2003/9/EC⁷²
- Üçüncü Ülke Uyruklarının ya da Vatansız Kişilerin Mülteci Olarak ya da Başka Şekilde Uluslararası Korumaya Muhtaç Kişiler Olarak Nitelendirilmeleri ve Statüleri ve Sağlanacak Korumanın İçeriği İçin Asgari Standartlara İlişkin 29 Nisan 2004 Tarih ve 2004/ 83/EC Sayılı Konsey Yönergesi (AB Vasıf Yönergesi)⁷³
- Üye Devletlerde Mülteci Statüsünün Verilmesi ve Geri Alınmasına Dair Asgari Standartlara İlişkin 01 Aralık 2005 Tarih ve 2005/85/EC Sayılı Konsey Yönergesi⁷⁴
- Lizbon Anlaşması.⁷⁵

⁷⁰ ‘Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union the Treaties Establishing The European Communities and Certain Related Acts’ (Erişim) <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf>, 22 Mayıs 2012.

⁷¹ ‘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’ (Erişim) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:212:0012:0023:EN:PDF>, 22 Mayıs 2012.

⁷² ‘Council Directive 2003/9/EC Of 27 January 2003 Laying Down Minimum Standarts For The Reception Of Asylum Seekers’ (Erişim) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:031:0018:0025:EN:PDF>, 22 Mayıs 2012.

⁷³ ‘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’ (Erişim) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0083:EN:HTML>, 22 Mayıs 2012.

⁷⁴ ‘Council Directive 2005/85/EC Of 1December 2005 On Minimum Standards On Procedures In Member States For Granting And Withdrawing Refugee Status’ (Erişim) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:EN:PDF>, 22 Mayıs 2012.

⁷⁵ ‘Treaty of Lisbon’ (Erişim) http://europa.eu/lisbon_treaty/full_text/index_en.htm, 22 Mayıs 2012.

3. Türk Hukukunda Yer Alan Düzenlemeler

Türk hukukunda sığınma konusunu bir çatı altında toplayan bir mevzuat yoktur. Sığınma ile ilgili düzenlemeler dağınık halde değişik kanun ve yönetmeliklerde yer almakla birlikte Türk sığınma hukukunun iki temel kaynağı olduğu kabul edilmektedir.⁷⁶ Bu hukuki belgeler;

1. Cenevre Sözleşmesi⁷⁷ ve 1967 Protokolü

2. 30 Kasım 1994 yılında yürürlüğe giren ‘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 Yabancılar İle Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul Ve Esasları Yönetmeliği (1994 İltica Yönetmeliği).⁷⁸

Bu iki temel kaynağın dışında Türk mevzuatında sığınma ile ilgili düzenlemelerin yer aldığı kanun ve yönetmelikleri şu şekilde sıralayabiliriz:

- Askerlik Kanunu (md.2, md.10)⁷⁹

- Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye’ye İltica Edenler Hakkında Kanun (md.2, md.3)⁸⁰

- Pasaport Kanunu (md.4)⁸¹

- Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun (md.17)⁸²

⁷⁶ Kemal KİRİŞÇİ, UNCHR and Turkey: Cooperating for Improved Implementation of the 1951 Convention Relating to Status of Refugee, **International Journal of Refugee Law**, S.13, 2001, s.73-74.

⁷⁷ 05.09.1961 Tarih ve 10898 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan 369 Sayılı Onay Kanunu ile Türk mevzuatının bir parçası haline gelmiştir.

⁷⁸ R.G. 30.11.1994 Tarih 22127 S.

⁷⁹ R.G. 12.07.1927 Tarih 631 S.

⁸⁰ R.G. 15.08.1941 Tarih 4887 S.

⁸¹ R.G. 24.07.1950 Tarih 7564 S.

⁸² R.G. 24.07.1950 Tarih 7564 S.

- Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu (md.111)⁸³
- Kara Sınırlarının Korunması ve Güvenliği Hakkında Kanun (md.2/1)⁸⁴
- 2003 Mali Yılı Genel Ve Katma Bütçeleri Kanunlaşınca Kadar Devlet Harcamalarının Yapılmasına ve Devlet Gelirlerinin Tahsiline Yetki Verilmesine Dair Kanun (md.7)⁸⁵
- Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun (md.8)⁸⁶
- Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun (md.84)⁸⁷
- İskân Kanunu (md.25)⁸⁸
- Zirai Karantina Tüzüğü (md.13-14)⁸⁹
- Ceza İnfaz Kurumlarının Yönetimi İle Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Tüzük (md.127)⁹⁰
- Askeri Adalet İşleri Başkanlığının Görev ve Yetkileri Hakkında Yönetmelik (md.3/C/ı)⁹¹
- Mülteci Misafirhaneler Yönetmeliği⁹²
- Evlendirme Yönetmeliği (md.13, md.20)⁹³
- Nükleer ve Radyolojik Tehlike Durumu Ulusal Uygulama Yönetmeliği (md.6/a/10)⁹⁴

⁸³ R.G.10.01.1961 Tarih 10703 S.

⁸⁴ R.G. 22.11.1988 Tarih 19997 S.

⁸⁵ R.G. 28.12.2002 Tarih 24977 S.

⁸⁶ R.G. 06.03.2003 Tarih 25040 S.

⁸⁷ R.G. 29.12.2004 Tarih 25685 S.

⁸⁸ R.G. 29.09.2006 Tarih 26301 S.

⁸⁹ R.G. 02.09.1964 Tarih 11796 S.

⁹⁰ R.G. 04.06.2006 Tarih 26131 S.

⁹¹ R.G. 08.02.1965 Tarih 11923 S.

⁹² R.G. 24.04.1983 Tarih 18032 S.

⁹³ R.G. 07.11.1985 Tarih 18921 S.

- Mesleki ve Teknik Eğitim Yönetmeliği (md.45)⁹⁵
- Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği (md.7,md.49)⁹⁶
- Evlendirme Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik (md.20)⁹⁷
- Nüfus Hizmetleri Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik (md.165)⁹⁸
- İçişleri Bakanlığı'nın 19.03.2010 tarihli ve 19 Sayılı Mülteciler ve Sığınmacılar Genelgesi⁹⁹
- Başbakanlık Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu'nun 2010/3 sayılı 'Sığınmacı/Mültecilere Ait İşlemler' Konulu Genelgesi¹⁰⁰
- İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü'nün 57 Sayılı Uygulama Talimatı¹⁰¹

Türkiye'nin, iltica ve göç güzergâhında yer alması gerçeğine rağmen, görüldüğü üzere Türk hukukunda göç ve iltica konularını her yönüyle düzenleyen ayrı bir kanun yoktur. Ancak bu yıl TBMM gündemine alınan Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı'nın (YUKK Tasarısı) kanunlaşmasıyla Türk sığınma hukukundaki mevzuat eksikliği de tamamlanmış olacaktır.

⁹⁴ R.G. 15.01.2000 Tarih 23934 S.

⁹⁵ R.G. 03.07.2002 Tarih 24804 S.

⁹⁶ R.G. 29.08.2003 Tarih 25214 S.

⁹⁷ R.G. 08.12.2006 Tarih 26370 S.

⁹⁸ R.G. 23.11.2006 Tarih 26355 S.

⁹⁹ İçişleri Bakanlığı'nın 19.03.2010 tarihli ve 19 Sayılı Mülteciler ve Sığınmacılar Genelgesi' (erişim) http://isay.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/gib/M%C3%9CLTEC%C4%B0%20VE%20SI%C4%9EINMACILAR%20GENELGES%C4%B0.pdf, 22 Mayıs 2012.

¹⁰⁰ 'Başbakanlık Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu'nun 2010/3 sayılı 'Sığınmacı/Mültecilere Ait İşlemler' Konulu Genelgesi' (Erişim) http://isay.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/gib/2010-03SayiliGenelge.pdf, 22 Mayıs 2012.

¹⁰¹ '57 Sayılı Uygulama Talimatı' (Erişim) http://www.egm.gov.tr/indirilendosyalar/uygulama_talimati_2010_genelge.pdf, 22 Mayıs 2012

III. TÜRK HUKUKUNDA SIĞINMA HAKKINA İLİŞKİN GELİŞMELER

Türk hukukunda mültecilerle ilgili ilk düzenleme artık yürürlükte olmayan 2510 sayılı İskân Kanunu'nda¹⁰² yer almaktaydı. Bu kanunun 3. maddesinde mülteci '*Türkiye'ye yerleşmek amacıyla olmayıp zaruret sebebiyle geçici olarak oturmak amacıyla sığınan kişiler*' olarak tanımlanmıştır. Görüldüğü üzere, bu kanun ile sadece mülteci kavramı tanımlanmış, mültecilerin sahip olacağı hak ve özgürlükler ile yükümlülükleri belirtilmemiştir.

Türkiye, Cenevre Sözleşmesi'ni 24 Ağustos 1951 tarihinde imzalamış ve 29 Ağustos 1961 tarihinde ihtirazı kayıtlı onaylanmıştır.¹⁰³ Cenevre Sözleşmesi'nin 42. maddesi ile taraf devletlere 1,3,4,16(1), 33, 36-46 maddeleri dışında diğer maddelerine çekince koyma imkânı verilmiştir. Mülteciler konusunda en kapsamlı düzenleme olan bu sözleşme, 1B(1)(a) maddesinde yer alan coğrafi çekince ve zaman sınırlamasıyla Türkiye tarafından kabul edilmiştir. 1967 Protokolü coğrafi çekince ve zaman sınırlamasını kaldırmış; ancak Türkiye coğrafi çekincesini devam ettirmiştir. Bu sözleşmenin kabulüyle ilk kez mültecilerle ilgili kapsamlı bir düzenleme Türk hukukuna girmiştir.

Sözleşme kapsamında Türkiye'ye sığınanların Batı ülkelerine yerleştirilmesi, başlangıçta sistemin sorunsuzca çalıştığı kanaatini uyandırmıştır. Ancak, durum Avrupa dışındaki ülkelere gelen sığınmacıların sayısındaki artış nedeniyle değişmeye başlamıştır. Özellikle sayıları artan sığınmacıların yasadışı yollardan ülkeye girişleri, ülke içinde yasadışı kalmaları ve ülkeden yasadışı yollarla ayrılmaya çalışmaları Cenevre Sözleşmesi dışında başka bir düzenlemeye ihtiyaç duyulduğunu göstermiştir.¹⁰⁴ Bu ihtiyacı karşılamak için 1994 yılında İltica Yönetmeliği hazırlanmıştır. Türk hukuku açısından, mültecilerin ve Avrupa dışından gelen

¹⁰² R.G. 14.06.1934 Tarih 2733S.

¹⁰³ <http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/179-199.pdf>, 22 Mayıs 2012.

¹⁰⁴ Kemal KİRİŞÇİ, Is Turkey Lifting the 'Geographical Limitation'?, s.299-301.

sığınmacıların durumunu düzenlemesi, Yönetmelikte sığınma başvurusu ve statüsü ile ilgili bölümlerin olması, mültecilerin hak ve yükümlülüklerinin yer alması açısından önemli bir gelişmedir.¹⁰⁵ Şunu da belirtmek gerekir ki, 1994 İltica Yönetmeliği, sığınma usullerine ilişkin hükümler de içerdiği için; Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'ne göre uygulama alanı daha geniştir.¹⁰⁶

Cenevre Sözleşmesi ve 1994 İltica Yönetmeliği dışında da mültecilerle ilgili çeşitli kanunlarda¹⁰⁷ farklı hükümler yer almaktadır. Ancak mevcut düzenlemenin yetersizliği ve çeşitli nedenlerin zorlaması sonucunda Türk hukukunda sığınma hakkının yeniden düzenlenmesi zorunluluğu doğmuştur. Bu zorunluluk da Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı'nın hazırlanmasını sağlamıştır. Henüz yürürlüğe girmemiş olsa da sığınma hakkıyla ilgili yasal çalışmaların mevcudiyetini göstermesi açısından önemli bir gelişmedir.

A. Türk Hukukunda Sığınma Hakkına İlişkin Yasal Çalışmanın Başlıca Nedenleri

1. Sınırlardaki Yoğun Nüfus Hareketleri ve Sığınma Taleplerindeki Artış

Anadolu toprakları asırlardır gerek Asya, Afrika ve Avrupa kıtalarına olan coğrafi konumu gerekse bu topraklarda var olan güçlü devletlerin varlığı nedeniyle farklı farklı milletlerden koruma arayanlar insanlar için bir sığınma bölgesi olmuştur. Türkiye, özellikle 1980'lerden sonra komşu ülkelerde meydana gelen olaylar nedeniyle toplu sığınmalarla karşı karşıya kalmıştır. Körfez Krizi, İran-Irak savaşı, eski Yugoslavya iç savaşı ve Kosova krizi sırasında birçok kişi Türkiye'ye sığınmıştır. Son yıllarda Kuzey Afrika ve

¹⁰⁵ Kemal KİRİŞÇİ, Is Turkey Lifting the 'Geographical Limitation'?, s.308.

¹⁰⁶ Nuray EKŞİ, **Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular**, b.3, İstanbul, Beta Yayınları, 2012 s.61.

¹⁰⁷ Bkz. s.22-24.

Ortadoğu’da yaşanan iç karışıklıklar Türkiye’ye daha çok kişinin iltica etmesine sebep olmuş, Türkiye iltica konusunda hedef ülke haline gelmiştir.

2009 yılı sonunda, kesin olarak bilinmemekle birlikte, Türkiye’de 19.000 mülteci ve sığınmacı olduğu tahmin edilmektedir. Bu kişiler genel olarak Irak, İran, Afganistan ve Somali’den kaçarak Türkiye’ye sığınmış kişilerdir.¹⁰⁸ Türkiye, son birkaç yıldır ise Arap Baharı’ndan etkilenmekte, Libyalı, Suriyeli vatandaşların sığınma ülkesi olmaktadır. 2011 yılında Suriye’deki yaşanan siyasi karışıklık nedeniyle 500 kişiye Türkiye’de çadır kurulurken¹⁰⁹ bu sayı 2012 nisan ayında 25.000’e¹¹⁰ yaklaşmıştır. Türkiye’deki Suriyeli sığınmacıların sayısı her geçen gün artmaktadır. Türkiye, Suriyeli sığınmacıların barınma, gıda ve temel ev eşyaları ihtiyaçlarını karşılamaya çalışsa da Suriye’den her gün yüzlerce kişi Türkiye sınırına gelmektedir. Bu durum karşısında BMMYK ile yapılan ortak çalışmalar maddi açıdan yetersiz kalmakta, uluslararası toplum tarafından durum göz ardı edilmektedir.¹¹¹ Türkiye açısından sadece maddi değil, hukuki düzenlemelerin yetersiz kalması da Türkiye’nin yeni bir mevzuat arayışına girmesine neden olmuştur.

2 Mevcut Mevzuat Yetersizliği

Türkiye’de sığınma ile ilgili mevzuat Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü ile 1994 İltica Yönetmeliği’dir. Bu iki temel kaynağın dışında çeşitli kanunlarda da mültecilerle ilgili çeşitli düzenlemeler yer almaktadır. Bu düzenlemelerin yetersiz kaldığı durumlarda ise İçişleri Bakanlığı tarafından genelgeler yayınlanarak eksiklikler giderilmeye çalışılmaktadır.¹¹² Ancak bu

¹⁰⁸ BMMYK, **Türkiye’de UNCHR Gerçekler&Rakamlar**, Ankara, 2011, s. 22.

¹⁰⁹ ‘Suriyeli Mülteciler İçin Çadır Kuruluyor’, (Erişim) <http://www.cnnturk.com/2011/turkiye/04/30/suriyeli.multeciler.icin.cadir.kuruluyor/615035.0/index.html>, 02 Mayıs 2012.

¹¹⁰ ‘Türkiye Suriyeli Mülteciler İçin Yardım İsteyebilir’ (Erişim) http://www.bbc.co.uk/turkce/haberler/2012/04/120406_syria_3.shtml, 02 Mayıs 2012.

¹¹¹ UNCHR, ‘UNCHR Suriyeli Mültecilere Yapılan Yardım Operasyonlarındaki Finansman Açığı Konusunda Uyarıda Bulundu’ (Erişim) <http://www.unhcr.org.tr/?content=327>, 02 Mayıs 2012.

¹¹² Nuray EKŞİ, **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu(Tasarısı)**, s. 2.

durum Anayasaya aykırılık yaratmaktadır. Şöyle ki; Anayasa'nın 13. maddesinde belirtildiği gibi temel hak ve özgürlükler Anayasa'da belirtilen koşullarda ancak kanunlarla sınırlandırılabilir. Aynı şekilde Anayasa'nın 16. maddesinde yabancıların temel hak ve özgürlüklerinin de uluslararası hukuka uygun olarak kanunla sınırlandırılabileceği belirtilmiştir. Bu nedenle mültecilerle ilgili hak ve yükümlülüklerin kanun yerine yönetmelik ve genelgelerle düzenlenmiş olması normlar hiyerarşisine aykırı bir durum olacağı kanaatini oluşturmuştur. Bu bakımdan iltica konusunda mevzuatın yetersiz veya eksik kaldığı durumların kanunla düzenlenmesi gerekir.

3. Avrupa Birliği İle İlişkiler ve 'İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı'

Avrupa Birliği'nde sınırların genişlemesi, göç ve iltica konularına verilen önemin artmasına sebep olmuştur. Bu durum aday ülkelere de yansımış ve aday ülkelerin iltica ve göç konusunda mevzuatlarını AB iltica mevzuatıyla uyumlu hale getirmesi yükümlülüğünü doğurmuştur. Türkiye, AB'ne katılım sürecinde Türk İltica Mevzuatının AB mevzuatı ve iltica sistemiyle uyumlu hale getirmek amacıyla 25 Mart 2005 tarihinde İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı (İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı)¹¹³ kabul etmiştir. İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı ile Türk İltica Hukukunda yürürlüğe konulacak yasal düzenlemeler, idari yapılanma, bu konu ile ilgili yatırımlar ve alınması gereken tedbirler belirlenmiştir.¹¹⁴

İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı'nda iltica ile ilgili hangi düzenlemelerin yapılacağı sayılmıştır. Bu konuları şu şekilde sıralayabiliriz: sığınma başvuruları, başvuru sonrasında izlenecek usul, sığınmacıların iltica kararlarına karşı itiraz yolları, sığınmacıların barınmaları, mültecilerin serbest

¹¹³ İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı (Erişim) http://gib.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/gib/%C4%B0LT%C4%B0CA%20VE%20G%C3%96%C3%87%20ULUSAL%20EYLEM%20PLANI.pdf, 18 Mayıs 2012.

¹¹⁴ İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı, s.5; BMMYK, **Türkiye'de UNCHR Gerçekler&Rakamlar**, s. 19.

ikameti, geri göndermeme ilkesi, kitlesel sığınma durumunda geçici koruma, çalışma izinleri, eğitim programları, sağlık olanakları, iş piyasasına erişim, sosyal yardımlar. Bu konularda Türkiye, yeni hazırlayacağı düzenlemelerle AB Sığınma Mevzuatına uyum sağlamayı amaçlamaktadır.

İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı'nda ele alınan en önemli konulardan biri de Cenevre Sözleşmesi'ne konulan coğrafi çekinceci. AB, Türkiye'nin AB'ne katılım sürecinde bu coğrafi çekinceci kaldırmasını beklemektedir.¹¹⁵ Ancak Türkiye İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı'nda, Cenevre Sözleşmesi'nde kabul ettiği coğrafi çekinceci kaldırabilmesi için iki koşulun gerçekleştirilmesi gerektiğini ifade etmiştir. Bunlardan biri Türkiye'de doğrudan mülteci akının teşvik etmeyecek bir mevzuatın oluşturulması; diğeri ise AB ülkelerinin külfet paylaşımı konusunda hassasiyet göstermesidir. Ancak bu doğrultuda coğrafi çekincenin kaldırılabileceği belirtilmiştir.¹¹⁶

İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı doğrultusunda Türkiye'nin AB'ye uyum sürecinin nasıl başladığı ve devam ettiğine kısaca değinilecektir. Daha sonra Türk iltica mevzuatının AB'ne uyum sürecini dikkate alarak, kısaca AB'nde kabul edilen iltica mevzuatı açıklanacaktır.

a. Türkiye'nin Avrupa Birliği İle Uyum Süreci

Avrupa Birliği'nin temeli, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra kalıcı barış sağlama amacına dayanır. Bu amaçla oluşturulan Schuman Planına¹¹⁷ göre; yüzyıllarca Almanya ile Fransa arasında çatışmaya neden olan kömür ve çelik üretimini ulus üstü bir kuruma devrederek ortak bir kömür ve çelik üretiminin sağlanması, tüm Avrupa ülkelerinin oluşturulan kuruma katılımının açık tutulması gerekiyordu. 1951 yılında, Schuman Planı'nın sonucu olarak Belçika, Federal Almanya, Lüksemburg, Fransa, İtalya ve Hollanda'dan

¹¹⁵ İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı, s.4.

¹¹⁶ İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı, s.37.

¹¹⁷ 'Schuman Declaration' (Erişim) <http://www.eppgroup.eu/Activities/docs/divers/schuman-en.pdf> , 18 Mayıs 2012.

oluşan 6 üye ülke tarafından Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) kuruldu. 1957’de bu altı üye ülke tarafından, kömür ve çelik üretimi dışında kalan diğer sektörleri de içine alan ekonomik birliği sağlamak amacıyla Roma Sözleşmesi imzalanarak Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) kuruldu. 1965’te imzalan Füzyon Antlaşması (Birleşme Anlaşması) ile Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu, Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu birleştirilerek tek bir Konsey ve tek bir Komisyon oluşturuldu. Bu oluşum Avrupa Toplulukları adı altında anılmaya başlandı.¹¹⁸

Avrupa Topluluklarının başarısı, İngiltere, Danimarka ve İrlanda’yı topluluğa üye olamaya yöneltti ve 1973’te bu üç ülkenin üyeliği kabul edildi. Topluluğa 1981’de Yunanistan’ın, 1986’da da İspanya ve Portekiz’in katılmasıyla sınırlar güneye doğru genişledi. Böylece, üye sayısı 12’ye ulaştı. 1987 yılında Topluluğu canlandırmak ve tek Pazar oluşturmak amacıyla Avrupa Tek Senedi¹¹⁹ yürürlüğe girdi ve o döneme kadar olan anlaşmalar kapsamlı bir şekilde değişikliğe uğradı.

1 Kasım 1993 tarihinde Avrupa Birliği’ni yasal olarak oluşturan Maastricht Antlaşması, diğer adıyla Avrupa Birliği Antlaşması yürürlüğe girdi. Bu antlaşma ile Avrupa vatandaşlığının oluşturulması, parasal birliğin tamamlanması, ortak dış ve güvenlik ile adalet ve içişlerinde işbirliği politikalarının meydana getirilmesine karar verildi. Bu şekilde bugünkü Avrupa Birliği oluşturulmuş oldu.

Türkiye, Avrupa Ekonomik Topluluğu’nun (AET) 1958 yılında kurulmasıyla 31 Temmuz 1959 tarihinde Topluluğa ortaklık başvurusunda bulunmuştur. AET Bakanlar Konseyi, üyelik koşulları gerçekleştirinceye kadar geçerli olacak bir ortaklık anlaşması olan Ankara Anlaşması’nı¹²⁰ imzalayarak Türkiye’nin ortaklık başvurusunu kabul etmiştir. Ankara Anlaşması’nda,

¹¹⁸ ‘Avrupa Birliği’nin Tarihçesi’ (Erişim) <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=105&l=1>, 18 Mayıs 2012.

¹¹⁹ ‘Single European Act’ (Erişim) http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documents/treaties/singleeuropeanact.pdf, 18 Mayıs 2012.

¹²⁰ ‘Türkiye İle Avrupa Ekonomik Topluluğu Arasında Bir Ortaklık Yaratan Anlaşma’ (Erişim) http://www.abgs.gov.tr/files/ardb/ankara_anlasmasi.pdf, 22 Mayıs 2012.

Türkiye'nin AET'ye katılımının tamamlanması konusunda hazırlık dönemi, geçiş dönemi ve nihai dönem olmak üzere üç aşama öngörülmüştür.¹²¹

13 Kasım 1970 tarihinde imzalanan ve 1973 yılında yürürlüğe giren Katma Protokol¹²² ile birlikte hazırlık dönemi sona ermiş ve geçiş dönemine ilişkin koşullar belirlenmiştir. Türkiye 14 Nisan 1987'de Ankara Anlaşması'nda belirtilen dönemlerin tamamlanmasını beklemeden üyelik başvurusunda bulunmuş; ancak ekonomik, soysal ve siyasi alanda gelişmesi gerektiği belirtilerek üyeliği kabul edilmemiştir. Bu başvurunun ardından geçiş dönemi ile ilgili çalışmalara devam edilmiş ve 1 Ocak 1996'da yürürlüğe giren Gümrük Birliği ile Türkiye-AB Ortaklık İlişkisinin '*Son Dönem*'ne geçilmiştir.¹²³

10-11 Aralık 1999'da Helsinki'de yapılan AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'nde Türkiye'nin adaylığı resmen tanınmıştır. 8 Mart 2001'de Türkiye'nin ilk Katılım Ortaklığı Belgesi¹²⁴ imzalanmış, 3 Mart 2005'te de AB'ye katılım müzakerelerine başlanmıştır. 1959 yılında başlayan bu süreç günümüzde ekonomik, sosyal ve hukuksal alanda yapılan çalışmalarla AB'ye uyum süreci devam etmektedir.

b. Avrupa Birliği'nde Sığınma Hakkının Ele Alınışı

Maastricht Anlaşması'na kadar olan süreçte, yani Avrupa Birliği kurulana kadar, Topluluk sınırları içinde sığınma olgusu gündeme getirilmemiştir. Ancak Avrupa Birliği'nin kurulmasından sonra, Avrupa Birliği vatandaşlarının birlik içinde serbest dolaşımı ve özellikle sınırların genişlemesi ile birlikte sığınma ve göç konusu daha çok gündeme gelmiş, bu

¹²¹ 'Türkiye-AB İlişkilerinin Tarihçesi' (Erişim) <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=111&l=1>, 22 Mayıs 2012.

¹²² 'Katma Protokol' (Erişim) http://www.abgs.gov.tr/files/ardb/katma_protokol.pdf, 22 Mayıs 2012.

¹²³ 'Türkiye-AB İlişkilerinin Tarihçesi' (Erişim) <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=111&l=1>, 22 Mayıs 2012.

¹²⁴ 'Türkiye Cumhuriyeti İle Katılım Ortaklığında Yer Alan İlkeler, Öncelikler, Ara Hedefler ve Koşullara İlişkin 8 Mart 2001 Tarihli Konsey Kararı (2001/235/AT)' (Erişim) http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2001.pdf, 22 Mayıs 2012.

konuda ortak hareket etme gereği doğmuştur. 1991 yılında sığınma konusunda ayrı bir düzenleme olan Dublin Sözleşmesi hazırlanmıştır. Dublin Sözleşmesi'nde kişilerin, birden fazla üye devlete sığınma başvurusu yaparak durumu kötüye kullanmalarının önüne geçmek için sığınma başvurusunu değerlendirmede hangi üye ülkenin sorumlu olacağının belirlenmesi amaçlanmıştır. Dublin Sözleşmesi ile oluşturulacak sistem, sığınma prosedürü ile ilgili devletlerin karşılıklı güvenine dayanmaktadır.¹²⁵ Dublin Sözleşmesi, tüm üye devletler tarafından onaylanmadığı için çok etkili olmamıştır. Buna rağmen, bu düzenleme ortak bir sığınma prosedürü oluşturma konusunda atılan bir adımdır ve sonraki dönemde yapılacak düzenlemelerin itici gücü olmuştur.¹²⁶

Avrupa Birliği'nde iltica ve göç politikası Maastricht Anlaşması'ndan sonra değişmeye başlamıştır. Maastricht Anlaşması'nın, Adalet ve İçişleri başlıklı üçüncü sütununun K1 maddesinde sığınma konusuna değinilmiştir. Bu maddede özellikle kişilerin serbest dolaşımı hedef olarak sığınma ve göç konusunda ortak çıkarlar belirlenmiştir. Maddede sayılan konular ülkeleri bağlayıcı nitelikte olmayıp, ülkelere geniş takdir yetkisi vermiştir. Bu anlaşmayla Birlik içinde sığınma konusunda yasallaşma ve kurumsallaşma gerçekleşmemesine rağmen, gelecek dönemlerde hazırlanacak sığınma ile ilgili düzenlemelere yol gösterici nitelikte olmuştur.¹²⁷

1999 yılında yürürlüğe giren Amsterdam Anlaşması'yla iltica konusunun da yer aldığı Adalet ve İçişleri alanı yeniden şekillendirilmiş ve Özgürlük, Güvenlik ve Adalet alanı olarak yeniden adlandırılmıştır. Anlaşma ile göç ve sığınma konusu 'Vize, Sığınma, Göç ve Kişilerin Serbest Dolaşımı ile İlgili Politikalar' isimli IV. Başlık'ın birinci sütunda yer alan 61-69. maddeler arasında düzenlenmiştir. Amsterdam Anlaşması'yla 5 yıl içinde üye devletlere, dış sınır kontrolleri, sığınma ve göç ile ilgili olarak serbest dolaşımı

¹²⁵ Agnes HURWITZ, The 1990 Dublin Convention : A Comprehensive Assessment, **International Journal of Refugee Law**, S.11, 1999, s.648.

¹²⁶ Nurcan ÖZGÜR, Yeşim ÖZER, **a.g.e.**, s.21.

¹²⁷ Nurcan ÖZGÜR, Yeşim ÖZER, **a.g.e.**, s.22-25.

sağlamaya yönelik gerekli tedbirleri almaları konusunda yükümlülük getirilmiştir. Özellikle 63. maddede sığınma ile ilgili hangi hususların düzenlenmesi gerektiği sıralanmıştır. Bu maddeye göre;

‘1.Mültecilerin hukuki durumuna ilişkin 28 Temmuz 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi ve 31 Ocak 1967 Protokolü ile diğer ilgili anlaşmalar uyarınca aşağıdaki alanlarda sığınmaya ilişkin tedbirler benimseyecektir;

(a) bir üçüncü ülke vatandaşı tarafından, Üye Devletlerden birisinde gerçekleştirilmiş olan sığınma başvurusunun incelenmesi sorumluluğunun hangi Üye Devlete ait olduğunun tespit edilmesine yönelik ölçüt ve mekanizmalar,

(b)sığınmacıların Üye Devletlere kabulüne ilişkin asgari standartlar,

(c) üçüncü ülke vatandaşlarının mülteci olarak vasıflandırılmasına ilişkin asgari standartlar,

(d) Üye Devletler tarafından mültecilik statüsünün verilmesine ve geri alınmasına ilişkin usullerle ilgili asgari standartlar;

2. mülteci ve yerinden edilmiş kişilerle ilgili olarak aşağıdaki alanlarda tedbirler:

(a) kendi menşe ülkesine geri dönemeyen üçüncü ülke vatandaşlarına ve uluslararası korumaya ihtiyacı bulunan kişilere geçici koruma sağlamaya yönelik asgari standartlar,

(b)Üye Devletler arasında mülteci ve yerinden edilmiş kişilerin kabulünden doğan sonuçları üstlenmeye yönelik çabalarda dengenin teşvik edilmesi’ sağlanacaktır.

Maddenin devamında, 2(b), 3(a) ve 4. noktalar uyarınca benimsenecek olan tedbirlerin beş yıllık süreye tabi olmayacağı belirtilmiştir. Bu şekilde üye devletlerin yetkileri korunmuş ve ilgili alanlarda uyum sürecini

devletlerin kendi takdir yetkisine bırakılmıştır. Üye devletler dış sınırların korunması konusunda hem fikir olsalar da devlet olarak farklı etkilenecekleri konularda, özellikle göç ve iltica konusunda, yetkilerini bırakmak istememişlerdir. Bu nedenle Amsterdam Anlaşması'nda da göç ve iltica konusunda ortak bir politika benimsenememiştir. Fakat ortak bir politikanın oluşturulması ile ilgili süreç başlatılmıştır.¹²⁸

BMMYK, Amsterdam Anlaşması'nın ardından, AB Üye Devletlerinin ortak bir AB sığınma politikası oluşturabilmek için ilk olarak Cenevre Sözleşmesi'ne göre mülteci tanımı hakkında ortak bir yorum üzerinde anlaşmalarını tavsiye etmektedir. Bunun yanı sıra, Avrupa Birliği'ne üye devletlerin prosedürle ilgili kendi mevzuat ve uygulamaları arasındaki önemli farklılıkları ortadan kaldırması gerekmektedir. Ayrıca, zulümden kaçan mültecilerle ekonomik göçmenler arasındaki farkı belirlemenin, insan hakları açısından önemine değinerek bu kişilerin mağduriyetlerinin azaltılmasını önermektedir.¹²⁹

15-16 Ekim 1999'da Tampere Avrupa Konseyi Başkanlık Sonuç Bildirgesi¹³⁰nde, Amsterdam Antlaşması'nın gerçekleştirmesi gereken özgürlüklerin, Birlik içinde serbest dolaşım hakkının sadece Birlik vatandaşları değil, üçüncü ülke vatandaşları tarafından da güvenli ve adil bir şekilde yararlanmasının önemi vurgulanmıştır. Bu durum, bir yandan sığınma ve göç konusunda ortak politika belirlenmesini, diğer yandan ise yasadışı göçü durdurmak, yasadışı göçü organize edenler ve ilgili uluslararası suçları işleyenlerle mücadele etmek için dış sınırların tutarlı bir şekilde kontrol edilmesini gerektirmektedir. Zirve'de, Cenevre Sözleşmesi'nin ve diğer insan hakları sözleşmelerinin tam ve kapsamlı bir şekilde uygulanmasını

¹²⁸ Nurcan ÖZGÜR, Yeşim ÖZER, **a.g.e.**, s.31-32.

¹²⁹ Türk İçişleri Bakanlığı ve BMMYK, **İltica ve Göç Mevzuatı**, Ankara, 2005, s. 80-81.

¹³⁰ 'Presidency Conclusions Tampere European Council, 15-16 October 1999' (Erişim) <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ef2d2264.html>, 22 Mayıs 2012.

amaçlayan, kimsenin zulüm gördüğü yere gönderilmediği ortak bir sığınma politikasının oluşturulması hedeflenmiştir.¹³¹

11 Aralık 2000 tarihinde Konsey Tüzüğü (AT) 2725/2000 ile Dublin Sözleşmesi'nin etkili kullanılması amacıyla parmak izi karşılaştırılması için 'Eurodac' sistemine geçilmesi kabul edilmiştir (md.1). Bu sistemde, 14 yaşından büyük herkesin sığınma başvurusu yaparken veya herhangi bir üye devlete yasadışı yollarla giriş yapanların yakalandığı anda derhal parmak izinin alınmasını zorunlu kılmaktadır (md.4). 'Eurodac' sistemi ile alınan parmak izleri bilgisayar ortamında merkezi bir veri tabanında işletilecek ve Üye Devletler arasında elektronik yollarla bu verilerin iletimini sağlayacaktır. Bu düzenleme ile sığınma başvurusu yapan kişinin birden fazla ülkeye başvuru yapıp yapmadığı kontrol altına alınacaktır.

1990 yıllarda yaşanan olaylardan dolayı ülkesinden ayrılmaya zorlanmış ve ülkelerine geri dönemeyen kitlesel sığınma durumları, Avrupa ülkeleri için büyük önem kazanmış ve bu durumlara çözüm bulmak için düzenleme hazırlama zorunluluğu duyulmuştur. Bu amaçla 2001 yılında geçici korumayı düzenleyen Konsey Yönergesi 2001/55/EC (AT) kabul edilmiştir. Bu Yönerge ile kitlesel sığınma durumda geçici koruma sağlanacak kişilerin korunması için asgari standartlar kabul edilmiştir.

21-22 Haziran 2002 tarihinde Seville Başkanlık Sonuç Bildirgesi Kararları'nda, Tampere Zirvesi'ndeki gibi Avrupa Birliği'nde sığınma ve göç ile ilgili ortak bir düzenleme yapılması kararlaştırılmıştır. Cenevre Sözleşmesi'ne uygun olarak, bir yandan mültecilere hızlı ve etkili koruma sağlanırken bir yandan da sistemin suiistimal edilmesini önlemeye yönelik düzenlemeler yapılması ve sığınma başvuruları reddedilenlerin menşe ülkelerine daha hızlı bir şekilde geri gönderilmeleri amaçlanmıştır.¹³²

¹³¹ Türk İçişleri Bakanlığı ve BMMYK, **İltica ve Göç Mevzuatı**, s. 101-104.

¹³² Türk İçişleri Bakanlığı ve BMMYK, **İltica ve Göç Mevzuatı**, s. 115-118.

27 Ocak 2003 tarihinde kabul edilen Konsey Yönergesi 2003/9/EC (AT) ile sığınma talebinde bulunan kişilerin Üye devletlere kabul edilmesine ilişkin asgari standartların tespit edilmesi amaçlanmıştır (md.1). Bu Yönergede sığınmacıların ülkeye kabul koşulları, başvuruların reddedilmesi durumunda uygulanacak prosedürler belirlenmiştir.

2003 yılında Dublin II Tüzüğü ile sığınma başvurularını değerlendirecek ülkelerin belirlenmesi ve değerlendirmenin yapılacağı makul süre belirlenmiştir. Bunun yanı sıra birden fazla başvuru yapılması halinde doğacak suiistimallerinde önüne geçilmesi amaçlanmıştır.

2004 yılında Avrupa Birliği Vasıf Yönergesi kabul edilmiştir. Bu Yönergede üçüncü ülke vatandaşlarının ya da vatansız kişilerin mülteci olarak ya da başka şekilde uluslararası korumaya muhtaç kişiler olarak nitelendirilmeleri ve statüleri, sağlanacak korumanın içeriği için asgari standartlar oluşturulmuştur. Bu sözleşmede mülteciler dışında ilk kez ikincil koruma statüsünden yararlanacak kişilerin statü ve haklarıyla ilgili düzenleme yapılmıştır.¹³³

2009 yılında yürürlüğe giren Lizbon Anlaşması, AB'nin göç ve sığınma konusunda topluluklaşmasının sağlaması açısından önemlidir. Ortak yasal düzenlemeler yapılmış olsa da üye devletlerce yeknesak bir şekilde uygulanmaması problem yaratmaktadır.

1999-2005 yılları arasında, Avrupa Birliği üye ülkeleri arasında sığınma konusunda ortak asgari standartların belirlenmesi amaçlanmıştır. Çalışmalar daha çok ekonomik ve güvenlik alanında oluşan kaygılardan kaynaklı AB dış sınırlarını korumaya yönelik yasal ve kurumsal yapıyı oluşturmaya yöneliktir. 2005-2010 yılları arasında teknik ve ekonomik yapıyı

¹³³ Hugo Storey, EU Refugee Qualification Directive: a Brave New World, **Internaional Journal Of Refugee Law**, S.20 c.1, s.5.

güçlendirerek, oluşturulması hedeflenen standartların uygulamaya geçirilmesi yönünde düzenlemeler yapılmıştır.¹³⁴

2009 yılında, 2010-2015 yıllarını kapsayan süreç için AB'nin Özgürlük, Güvenlik ve Adalet alanındaki yasal düzenlemelerin yer aldığı Stockholm Programı¹³⁵ hazırlanmıştır. Bu programda da Tampere ve Lahey Programlarında olduğu gibi Birliğin dış sınırlarının korunması ön planda tutulmuştur. Ancak, diğer düzenlemelerden farklı olarak temel hakların korunmasına daha çok vurgu yapılmıştır. Buradaki amaç, AB vatandaşı olsun veya olmasın herkesin AB'ye ulaşımını kolaylaştırmaktır.

AB'de sığınma ve göç konusunda ortak bir düzenleme ve uygulamanın sağlanması, AB'ye aday ülkelerin AB'ye uyum sürecinde istikrarlı bir politika sergilemesi açısından önem teşkil etmektedir. Ancak, AB üye devletleri, AB bünyesinde yapılan düzenlemeleri iç hukuklarına yansıtmakta aceleci davranmadıkları için uygulamada farklılıklar oluşmaktadır.

B. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı ve Yapısı

Açıklanan nedenlerle İçişleri Bakanlığı tarafından Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı Taslağı hazırlanmış ve TBMM'ye gönderilmiştir.¹³⁶ Tasarı hazırlanırken iltica ile ilgili bölümler AB Vasıf Yönergesi metni esas alınmıştır.

YUKK Tasarısı, beş kısımdan oluşmuştur. Birinci kısımda, kanunun amacı, kapsam ve tanımlar ile genel ilkeler yer almaktadır. İkinci kısımda, yabancılarla ilgili hükümler bulunmaktadır. Üçüncü kısımda, uluslararası koruma düzenlenmiştir. Dördüncü bölümde yabancılar ve uluslararası

¹³⁴ Nurcan ÖZGÜR, Yeşim ÖZER, **a.g.e.**, s.62-63.

¹³⁵ 'The Stockholm Programme- An Open And Secure Europe Serving The Citizen' (Erişim) <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st14/st14449.en09.pdf>, 18 Mayıs 2012.

¹³⁶ 'YUKK Tasarısı' (Erişim) http://gib.icisleri.gov.tr/default_B0.aspx?content=1035, 22 Mayıs 2012.

korumaya ilişkin ortak hükümlere yer verilmiştir. Son kısımda ise Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kuruluş, görev ve yetkileri ile kanunda yer alan hükümler ile değiştirilecek ve kaldırılacak hükümler açıklanmıştır.

Tasarının birinci kısmının birinci bölümünde kanunun amacı ve kapsamı belirlenmiştir. Kanunun, yabancıların ülkeye giriş ve çıkışları, ülkede ikametleri, Türkiye'den koruma talep eden yabancıların durumu, uygulanacak korumanın kapsamı ve usulleri ile Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarının düzenlemesi amaçlanmıştır (md.1). Bu amaç içinde yer alan hususlar kanunun kapsamında yer almış (md.2) ve ilgili kavramlar tanımlanmıştır (md.3). İkinci bölümde genel ilke olarak 'geri göndermeme' prensibi benimsenmiştir (md.4).

Tasarısının ikinci kısmında yabancılarla ilgili düzenlemeler vardır. Birinci bölümde yabancıların ülkeye giriş ve çıkışları, belge kontrolleri, ülkeye girişine izin verilmeyecek yabancılar ile vize zorunluluğu, başvurusu, muafiyeti gibi hususlar düzenlenmiştir (md.5-18). İkinci bölümde, ikamet izni, ikamet izninden muafiyet, ikamet izni çeşitleri, şartları, reddi ve iptali ile ilgili düzenlemelere yer verilmiştir (md.19-49). Tasarıda, mevcut kanundan farklı olarak ikamet izni çeşitlerinin sayısı artırılmıştır. Kısa dönem ikamet, aile ikamet izni, öğrenci ikamet izni, uzun dönem ikamet, insani ikamet izni ve insan ticareti mağduru ikamet izni olmak üzere 6 çeşit ikamet izni, şartları, reddi, iptali ve uzatılması ile bu ikamet izni ile Türkiye'ye yaşayan kişilerin hakları belirtilmiştir. Birinci ve ikinci bölümde yer alan hükümler Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanunun yerine geçecek hükümlerdir.

İkinci kısmın üçüncü bölümünde ise vatansızlığın tespiti ile vatansızlara tanınacak haklar açıklanmıştır (md. 50-51). Son bölümde ise; yabancıların sınır dışı edilmesi, sınır dışı kararı alınacak ve alınmayacak durumlar ile geri gönderme merkezleri ile bu merkezlerde uygulanacak hizmetler belirtilmiştir (md.50-60).

Üçüncü kısımda 'uluslararası koruma'¹³⁷ açıklanmıştır. İlk bölümde, mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsünün tanımı yapılmış, ikincil koruma kapsamına alınmayacak kişiler belirlenmiştir (md.61-64). İkinci bölümde, uluslararası koruma başvurularına ilişkin süreç, özel ihtiyaç sahipleri ile refakatsiz çocuklar, uluslararası koruma başvurusu kabul edilmeyecek kişiler, uluslararası koruma başvurusunun kararı ile karara ilişkin itirazlar düzenlenmiştir (md.65-82). Bunun yanı sıra uluslararası koruma statüsü sahibine verilecek kimlik ve seyahat belgesi ile uluslararası koruma statüsünün iptali ve sona ermesi de bu bölümde açıklanmıştır (md.83-87). Üçüncü bölümde, uluslar arası korumadan yararlanacak kişinin hak ve yükümlülükleri hükme bağlanmıştır (md.88-95). Dördüncü bölümde, geçici koruma ve uluslararası korumaya ilişkin diğer hükümler yer almaktadır (md.96-100).

Dördüncü kısımda, yabancılar ve uluslararası korumaya ilişkin ortak hükümlere yer verilmiştir (md.101-107). Son kısımda ise, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün yetkileri, görevleri, merkez, taşra ve yurtdışı olmak üzere teşkilat yapısı, yöneticilerin sorumlulukları düzenlenmiştir (md.108-127). Bu kısmın son bölümünde çeşitli hükümler başlığı altında, kanunun yürürlüğe gireceği süre, tasarının kanunlaşması ile yürürlükten kalkacak ve değişecek mevzuatlar belirtilmiştir. Ayrıca bu bölümde geçici hükümlere de yer verilmiştir.

YUKK Tasarısı 3 Mayıs 2012 tarihinde TBMM'ye gönderilmiştir.¹³⁸ Komşu ülkelerde yaşanan iç çatışmalar nedeniyle ülkemize her geçen gün yüzlerce sığınmacı gelmektedir. İltica ile ilgili hukuk sistemimizdeki düzenlemeler ülkemize gelen bu insanların ihtiyaçları cevaplayacak derecede yeterli değildir. Gerek bu gibi durumları düzenlemek gerekse iltica ile ilgili kanun niteliğindeki mevzuat eksikliğimizi tamamlamak açısından bu tasarının en kısa zamanda kanunlaşması gerekmektedir. Tasarının kanunlaşması

¹³⁷ Aşağıda bu kavram üzerinde durulacaktır.

¹³⁸ 'Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı TBMM'de' (Erişim) http://gib.icisleri.gov.tr/default_B0.aspx?id=161, 22 Mayıs 2012.

durumunda iltica ile ilgili düzenlemeler değişeceği için çalışmamızın devamında YUKK Tasarının hmlerini de dikkate alarak mevcut düzenlemeleri değerlendirilecektir.

C. Uluslararası Koruma Kavramı

Uluslararası koruma, *‘devletlerin kendi vatandaşlarını koruma yükümlülüklerini yerine getiremediği durumlarda başka ülkelere sığınma talebinde bulunan insanların güvenliğe ulaşmaları, tehlikeli olan yerlere gnderilmemeleri ve temel insan haklarından yararlanabilmeleri anlamına gelmektedir.’* Kişilerin uluslararası korumadan yararlanması geçici bir süreçtir. Asıl olan ulusal korumanın yeniden sağlanması; yani kişinin menşei ülkesine geri dönmesi veya iltica edilen ülkeye yerleşmesi ya da güvenli üçüncü bir ülkeye gitmesidir.¹³⁹

Uluslararası koruma, mevcut ulusal düzenlemelerimizde ve kabul ettiğimiz uluslararası sözleşmelerde sadece mülteci ve sığınmacıyı kapsamaktadır. Ancak önümüzdeki dönemde kabul edilmesi muhtemel olan yeni YUKK Tasarısı’nda bu kavram daha geniş tutulmuş ve ikincil koruma statüsü de uluslararası koruma kapsamına dâhil edilmiştir. Tasarının 3. maddesinin r bendinde yer alan tanımda, uluslararası korumanın mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsünü ifade edeceği belirtilmiştir. Tasarının maddelerine bakıldığı zaman uluslararası koruma ile ilgili Avrupa Birliği uyum sürecinde Avrupa Birliği mevzuatına paralel bir düzenleme oluşturulması amaçlandığı görülmektedir.

¹³⁹ ‘BMMYK ve Mülteciler İçin Uluslararası Koruma’ (Erişim) <http://www.unhcr.org.tr/?page=1>, 20 Mayıs 2012.

IV. BAZI TEMEL KAVRAMLAR

A. Mülteci

Mülteci, kendi elinde olmayan sebeplerle yaşadığı yeri terk etmek zorunda kalan kişiye verilen addır. İngilizce'deki '*refugee*', Fransızcadaki '*refugie*', Almanca '*flüchtling*' kelimelerinin karşılığı olan mülteci kavramı, 1936 yılında Devletler Hukuku Enstitüsü tarafından yapılan tanıma göre, '*vatandaşı olduğu devlet ülkesinde meydana gelen siyasi olaylar sonucunda, ülkesini iradesiyle veya zorla terk etmiş ve başka bir devletin vatandaşlığına geçmemiş ve herhangi bir devletin diplomatik korunmasından yararlanmayan kişidir*'. Uluslararası sözleşmelerde tanımı yapılan mülteci deyimi hukuksal bir statüyü belirtmektedir.¹⁴⁰

Doktrinde, mülteci zaruret sebebiyle ülkesinden ayrılmak zorunda kalması, vatandaşlığını kaybedip kaybetmediği hususunda bilgi alınmasındaki zorluklar ve vatandaşlık bağı ile bağlı olduğu ülkenin diplomatik korumasından yararlanmaması sebebiyle vatansızlara benzer bir statüye sahip oldukları düşünülmektedir.¹⁴¹

1. Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'ne Göre Mülteci

Cenevre Sözleşmesi'nin 1(A) maddesinde tanımlanmıştır. Bu tanıma göre ilk olarak bazı sözleşmelerle mülteci olarak kabul edilen kişilerin bu sözleşme kapsamında da mülteci sayılacağı belirtilmiştir. Bu maddede; '*12 Mayıs 1926 ve 30 Haziran 1928 Düzenlemeleri veya 28 Ekim 1933 ve 10 Şubat 1938 Sözleşmeleri, 14 Eylül 1939 Protokolü ya da Uluslararası Mülteci Örgütü Tüzüğü'ne göre mülteci sayılanlar* kişiler Cenevre Sözleşmesi'ne göre

¹⁴⁰ Bülent ÇİÇEKLİ, *Yabancılar Hukuku*, s.234; Doğa AYDOĞAN, *Yabancı Çingenelerin Türkiye'ye Giriş, İkamet, Seyahat Özgürlükleri ile Türkiye'den Sınır Dışı Edilmeleri*, Ankara Üniversitesi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası Özel Hukuk Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2006, s.13.

¹⁴¹ Nuray EKŞİ, *Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular*, s. 4.

de mülteci sayılacaktır. İkinci olarak, belirtilen sözleşmelere dâhil olmayan ancak; *'1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve ırkı, dinî, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen; yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen kişiler'* mülteci olacaktır.

Cenevre Sözleşmesi'nde kabul edilen coğrafi ve tarihi kısıtlamanın yol açtığı sorunların çözümü için hazırlanan 1967 Protokolü'nde mülteci tanımında yeni bir düzenleme yapılmıştır. '1 Ocak 1951 tarihinden sonra meydana gelen olaylardan önce' ile 'söz konusu olaylar sonucunda' ibareleri kaldırılarak zaman kısıtlaması kaldırılmış ve herkesin mülteci olabileceği belirtilmiştir (md.1/2). Ayrıca Protokol'ün hiçbir coğrafi kısıtlama olmadan uygulanacağı da ifade edilmiştir (md.1/3).

Cenevre Sözleşmesi ile 1967 Protokolü'nde yer alan tanımlar birlikte değerlendirildiğinde, bir kişinin mülteci statüsü içinde yer alabilmesi için dört temel özelliğe sahip olması gerekmektedir. Bu özellikleri şu şekilde sıralayabiliriz: 1) Menşei ülke dışında bulunma, 2) bu ülkenin korumasından yararlanmama veya yararlanmak istememe ya da bu ülkeye dönememe veya dönmek istememe, 3) bu yapamama ya da yapmak istememe haklı bir zulüm korkusuna dayanmalı, 4) zulüm korkusu, ırk, din, tabiiyet, belirli bir sosyal gruba mensubiyet veya siyasi düşünce nedeniyle olmalıdır.¹⁴²

¹⁴² Catrinel BRUMAR, Definition of Refugee in International Law: Challenges of The Present Times, *Lex et Scientia Journal*, S. 16, 2009, s. 251.

2. 1994 İltica Yönetmeliği'ne Göre Mülteci

1994 İltica Yönetmeliği'nin 3. maddesinde mülteci ve sığınmacı tanımı yapılmıştır. Bu yönetmelik sadece mülteci ve sığınmacı kavramı değil, muharip yabancı ordu mensubu ve münferit yabancı kavramları da tanımlanmıştır.

1994 İltica Yönetmeliği'ne göre mülteci; *'Avrupa'da meydana gelen olaylar nedeniyle ırkı, dini, milliyeti, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri nedeniyle takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden istifade edemeyen veya korkudan dolayı istifade etmek istemeyen ya da uyruğu yoksa ve önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönemeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancı'* dır (md.3/1).

3. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarı'na Göre Mülteci

YUKK Tasarısı'nın 61. maddesinde de mülteci tanımına yer verilmiştir. Maddede mülteci kavramı şu şekilde yer almaktadır: *'Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar nedeniyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri nedeniyle 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 nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında mülteci statüsü verilir'*.

Görüldüğü üzere, 1994 İltica Yönetmeliği ile Tasarı'da yer alan mülteci tanımında bir farklılık yoktur. Her iki tanımda da Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'ndeki mülteci tanımı, 369 Sayılı Onay Kanunu'nda kabul edilen

coğrafi çekince ile birlikte kabul edilmiştir. Bu düzenleme ile Türkiye, bir kişiye ancak Avrupa’da meydana gelen olaylar nedeniyle haklı bir zulme uğrama korkusuyla ülkesine dönemeyen kişilere mülteci statüsü tanıyacaktır. Avrupa dışında meydana gelen olaylar nedeniyle ülkesinden ayrılan kişiler ise Türk kanunlarına göre mülteci olarak kabul edilemeyecektir.

YUKK Tasarısı’nın Avrupa Birliği’ne uyum süreci çerçevesi içinde hazırlandığını dikkate alarak Avrupa Birliği mevzuatıyla da değerlendirmek gerekmektedir. Tasarıda yer alan tanımla AB Vasıf Yönergesi’nde yer alan tanım¹⁴³ coğrafi çekince dışında birebir aynıdır. Bu açıdan Tasarıya, Avrupa Birliği uyum süreci açısından bakıldığında Avrupa Birliği mevzuatına coğrafi çekince dışında uyum gösterilmiştir.

B. Sığınmacı

Mülteci, Arapça kökenli bir sözcüktür; sığınmacı ise Türkçe karşılığıdır. Bunun gibi iltica da sığınma demektir. Ancak, bu iki terim iki farklı anlamda kullanılmaktadır. İngilizce’de ‘*Asylum seeker*’ veya ‘*asylum claimants*’, Fransızca’da ‘*demandeur d’asile*’ olarak geçen sığınmacı, henüz mülteci olmamış ve mülteci olmak için talepte bulunan kişidir.

14 Aralık 1967 tarihli Birleşmiş Milletler Ülkesel Sığınma Bildirisi (*United Nations Declaration on Territorial Asylum*) sığınma hakkının barışçıl ve insancıl bir temele oturtulmasını amaçlamış, ancak bir “sığınma” tanımı yapmamıştır. Bu nedenle öncelikle “sığınmacı” ya da “sığınma arayan” kavramının tanımlanması gerekmektedir.

¹⁴³ ‘Mülteci, madde 12 kapsamına girmeyen ve ırk, din, milliyet, siyasal görüş ya da belirli bir sosyal gruba üye olmak nedeniyle zulüm göreceğine dair yerinde bir korkuyla vatandaşı olduğu ülkenin dışında olan ve söz konusu korku nedeniyle kendisini o ülkenin korumasına bırakmak istemeyen bir üçüncü ülke vatandaşı ya da yukarıda belirtilen nedenlerle önceki daimi ikamet yeri olan ülkenin dışında olup da o ülkeye dönemeyen ya da, söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişi anlamına gelir’ (md.2/c).

BMMYK tarafından, uzun bir süre, uluslararası bir anlaşma veya bir devletin iç hukuku ile mülteci statüsü kazanan kişiler ile çeşitli baskılar veya olaylar nedeniyle ülkesinden kaçıp başka bir ülkede mültecilik statüsü arayan, ancak hukukî açıdan henüz mülteci statüsü kazanmamış kişiler arasında ayırım yapılmamıştır. Bu kişilerin hepsine “mülteci” denilmiştir. Ancak bu hukukî statü farkının giderek önem kazanması sonucunda, 1977 yılından itibaren, “mülteciler” ve “yer değiştiren kişiler” den söz edilmeye başlanmıştır. Ancak bir devletin ülkesi içinde de çeşitli nedenlerle yer değiştirmek zorunda kalan kişiler için de “yer değiştirmiş kişiler” deyiminin kullanılması birtakım kavram ve terim karmaşasına yol açmıştır.

Sığınma hakkı, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi’nin 14. maddesinde kabul edilmiştir. Sığınma hakkı ile sığınmacı olmak, hukuki bir statüden çok fiili bir durumu belirtmektedir ve sığınmacıya sağlanan hak ve olanaklar, mülteciye oranla sınırlı bir düzeydedir.¹⁴⁴ Sığınmacı olmak, sığınılan ülkenin yasalarından mülteciler gibi sürekli olarak yararlanılmasını öngörmeyen, kısa süreli bir barınma durumudur. Nitekim 1990 tarihli AB Dublin Sözleşmesi’nin 1.maddesinde sığınmacı, “sığınmak için başvurmuş ancak başvurusu kesin karara bağlanmamış yabancı” olarak tanımlanmıştır. Bu kategoride hem mülteci statüsü kabul edilebilecek insanlar, hem başvuruları reddedilebilecek insanlar hem de sığınma hakkı istedikleri ülkede belirli süreli oturma izni almış insanlar yer almaktadır. Dolayısıyla başvuruları kabul edilinceye kadar bütün sığınmacıların “varsayımsal mülteci” kabul edilmesi gerektiği savunulmaktadır.¹⁴⁵

1. 1994 İltica Yönetmeliği’ne Göre Sığınmacı

Sığınmacı genel olarak, mülteci statüsü almaya yönelik talepte bulunan ve henüz mülteci statüsü alamayan kişi olarak kabul edilmektedir. Ancak Türk hukukunda ise Avrupa’dan gelen kişileri mülteci, diğer ülkelerden

¹⁴⁴ Rona AYBAY, **Yabancılar Hukuku**, İstanbul, Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2007, s.20.

¹⁴⁵ Doğa AYDOĞAN, **a.g.e.**, s. 20.

gelen kişileri ise sığınmacı kabul etmektedir. 1994 İltica Yönetmeliği'nin 3/2. maddesinde sığınmacı kavramı, '*vatandaşı olduğu ülkede meydana gelen olaylar nedeniyle ırkı, dini, milliyeti, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri nedeniyle takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için, vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden istifade edemeyen veya korkudan istifade etmek istemeyen, bir ülkeye sığınan ve o ülkeden mülteci statüsü talep eden yabancı olarak*' tanımlanmıştır.

Görüldüğü üzere, mülteci ile sığınmacı arasındaki fark Türk hukukunda daha farklıdır. Şöyle ki Türkiye'nin Cenevre Sözleşmesi'nde kabul ettiği coğrafi çekince nedeniyle sadece Avrupa'da meydana gelen olaylar nedeniyle Türkiye'ye gelen kişiler mülteci olabilmektedir. Yani, sadece Avrupa ülkelerinden gelen ve koruma talep eden kişilere mülteci statüsü verilebilir. Avrupa dışında meydana gelen olaylar nedeniyle Türkiye'ye gelen kişilere mülteci statüsü tanınamayacağı için bu kişilere sığınmacı statüsü verilecektir.¹⁴⁶ Bu haliyle genel olarak uluslararası mülteci hukukunda sığınmacının, mülteci koşullarını taşıdığının tespit edilmesi durumunda mülteci statüsü kazanması mümkün iken, Türk mülteci hukukunda bu mümkün olmayacaktır. Ancak 1994 İltica Yönetmeliği'nde de görüldüğü gibi mülteci ve sığınmacıya sağlanan hak ve özgürlükler açısından herhangi bir ayırım yapılmamıştır. Ayrıca, AİHM'in verdiği kararlarda¹⁴⁷ da bu durumun insan haklarına aykırı olmadığını ve Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'ne göre de coğrafi çekince koyulabileceği belirtilmiştir. Coğrafi çekincenin konulmaması durumunda Türkiye iltica konusunda hedef ülke haline geleceği için böyle çekincenin konulması mecburi hale gelmektedir.

¹⁴⁶ Bülent ÇİÇEKLİ, **Yabancılar Hukuku**, s. 235.

¹⁴⁷ *AG ve Diğerleri v Türkiye*, (Erişim) <http://www.unhcr.org/refworld/country,,ECHR,,IRN,,3ae6b7030,0.html>, 22 Mayıs 2012.

2. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı'na Göre Sığınmacı/Şartlı Mülteci

YUKK Tasarısı'ndaki tanımda da mülteci ve sığınmacı arasındaki ayrım coğrafi kısıtlamaya göre belirlenmiştir. Tasarıda açıkça Avrupa ülkeleri dışında başka ülkelerden gelen kişilerin mülteci değil, şartlı mülteci olacakları, üçüncü bir ülkeye yerleşinceye kadar Türkiye'de kalmalarına müsaade edilecekleri belirtilmiştir. YUKK Tasarısı'nın 61. maddesinin 2. fıkrasına göre, *'Avrupa ülkeleri dışında meydana gelen olaylar sebebiyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri nedeniyle 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 nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında şartlı mülteci statüsü verilir.'*

YUKK Tasarısı'nda 'sığınmacı' kelimesi yerine 'şartlı mülteci' ibaresi kullanılmıştır. Ancak burada 'şartlı mülteci' kelimesi anlamsal olarak uluslararası hukukta benimsenen mülteci ve sığınmacı arasındaki farkı yansıtsa da Türk hukukunda böyle bir ayrım yoktur. Yani kişi mülteci statüsüne kabul edilene kadar sığınmacı olarak kabul edilmemektedir. Aksine Avrupa ülkelerinden gelen kişiler mülteci, Avrupa ülkeleri dışından gelen kişiler sığınmacıdır. Her ne kadar Tasarı'da şartları taşıması halinde kişiye mülteci statüsü verilecekmiş gibi bir kelime kullanılsa da coğrafi çekince nedeniyle bu mümkün değildir. Bu sebeple 'sığınmacı' yerine 'şartlı mülteci' ifadesinin kullanılmasının yerinde olmadığı kanaati oluşmuştur.

Mülteci ile şartlı mülteci arasında üç fark vardır. Birincisi, Avrupa'da meydana gelen olayla nedeniyle gelen kişiler mülteci, Avrupa dışında meydana gelen olaylar nedeniyle gelen kişiler ise şartlı mültecidir. İkincisi, şartlı mülteciler güvenli üçüncü ülkeye yerleştirene kadar Türkiye'de kalırlar.

Üçüncüsü, şartlı mülteciye Türkiye’de kalmaları için geçici ikamet izni verilir.¹⁴⁸

YUKK Tasarısı’nın gerekçesinde, Cenevre Sözleşmesi’ne coğrafi kısıtlama ile taraf olunduğu için Tasarı’da da mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü bu çerçevede tanımlandığı ifade edilmiştir.¹⁴⁹ Bu durum Türkiye’nin bu konudaki haklı taleplerinin karşılanmadığı sürece coğrafi kısıtlamayı kaldırmayı düşünmediğini göstermektedir.

C. İkincil Koruma Statüsü

Uluslararası toplum, uluslararası hukuk aracılığıyla mülteci hareketlerini düzenlemeyi amaçladığından beri, başka bir devletin korumasına ihtiyacı olan her bireyin, standart mülteci tanımına uygun olamayacağını kabul etmiştir. Başka bir ifade ile kişi, klâsik mülteci tanımı içinde yer almamasına rağmen başka bir devletin korumasına muhtaç olabilmektedir. Bu gibi klâsik anlamda mülteci statüsü içinde yer almayan, ancak yine de korunmaya ihtiyaç duyan kişiler için ikincil koruma statüsü kabul edilmiştir. Bu kavram uluslararası alanda eski bir tarihe sahip olmasına rağmen ilk kez AB Vasıf Yönergesi’nde yer almıştır ve bu kavram Avrupa Birliği’ne özgü bir kavramdır.¹⁵⁰

İkincil koruma statüsü, mülteci veya şartlı mülteci statüsüne giremeyen, ancak ayrıldığı ülkeye ölüm cezası, insanlık dışı muamele ve işkence gibi ciddi zarar görme riski taşıması nedeniyle gönderilemeyen kişileri kapsar. Mülteci statüsü ile ikincil koruma statüsü birbirinden farklı kavramlar olmasına rağmen; ikincil koruma statüsü, mülteci statüsüne dâhil

¹⁴⁸ Nuray Ekşi, **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (Tasarısı)**, s.116.

¹⁴⁹ ‘Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı Gerekçesi’, (Erişim) http://gib.icisleri.gov.tr/default_B0.aspx?content=1036, 22 Mayıs 2012.

¹⁵⁰ Jane McADAM, European Union Qualification Directive: The Creation of Subsidiary Protection Regime, **The International Journal Of Refugee Law**, S. 17, c. 3, 2005, s. 461.

olmayan kişileri de koruduğu için birbirini tamamlayan statüler olduğu düşünülmektedir.¹⁵¹

1. AB Vasıf Yönergesi'ne Göre İkincil Koruma Statüsü

AB Vasıf Yönergesinin 2(e) maddesine göre ikincil korumadan yararlanacak kişi; *'mülteci olarak nitelendirilemeyen bir üçüncü devlet vatandaşı ya da vatansız bir kişi olsa da menşe ülkesine ya da, vatansız kişiler söz konusuysa, önceki daimi ikamet yeri olan ülkeye iade edildiği takdirde Madde 15'te tanımlanan şekilde ciddi bir zarara maruz kalma riski olduğuna dair sağlam gerekçeler gösterilen ve Madde 17 (1) ve (2) kapsamına girmeyen ve kendisini o ülkenin korumasına bırakamayan ya da, söz konusu risk nedeniyle, bırakmak istemeyen kişi anlamına gelir.'*¹⁵²

Yönergenin 15. maddesinde yer alan 'ciddi zarar' da şu şekilde yer tanımlanmıştır:

'(a) ölüm cezası veya idam; ya da

(b) başvuru sahibinin menşe ülkede işkence görmesi veya insanlık dışı veya aşağılayıcı muameleye veya cezaya maruz kalması, ya da

*(c) uluslararası ve ülke içi silahlı çatışma durumlarında ayırım gözetmeyen şiddet nedeniyle bir sivilin hayatına yönelik ciddi ve bireysel tehdit.'*¹⁵³

¹⁵¹ 'Who The Benefit From International Protection In The EU?' (Erişim) http://ec.europa.eu/home-affairs/policies/asylum/asylum_subsidary_en.htm, 04 Nisan 2012.

¹⁵² AB Vasıf Yönergesi'nin 27. paragraflarında aile üyelerinin mülteci ile yakınlıkları nedeniyle maruz kalabileceği zulüm nedeniyle sadece mülteci statüsünden yararlanabileceği ve 29. paragrafında da aile üyelerine yararlanacakları hakların ikincil koruma statüsüne sağlanan haklarla aynı olmak zorunda olmayacağı belirtilmiştir. Bu da düzenlemeden aynı koşullar altında olan diğer aile üyelerinin ikincil koruma statüsünden yararlanamayacağı anlaşılmaktadır ve BMMYK bu açıdan da Yönergeyi eleştirmektedir.

¹⁵³ Bülent ÇİÇEKLİ, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, s. 109.

AB Vasıf Yönergesi'nde ikincil koruma statüsünden sadece üçüncü ülke vatandaşlarını ve vatansız kişilerin yararlanacağı kabul edilmiştir. Şöyle ki; Cenevre Sözleşmesi, ülkesi dışında bulunan herkes için uygulanacakken AB Vasıf Yönergesi'nde sadece üçüncü ülke vatandaşları, yani Avrupa Birliği'ne üye olmayan diğer devletlerin vatandaşları ve vatansızlar başvuru yapabilecektir.¹⁵⁴ Bu durum mülteci statüsüne girmeyen kişileri kapsamaması açısından Cenevre Sözleşmesi ile 1967 Protokolü'nün geniş yorumlanması olarak kabul edilse de BMMYK tarafından eleştirilmiştir. BMMYK'ya göre bu düzenleme, Cenevre Sözleşmesi'nin 42. maddesine ters düşen bir kısıtlama olarak görülmektedir. Ayrıca BMMYK açısından bu düzenlemenin uygulamada etkisi az olmasına rağmen Sözleşmedeki mülteci başvurularını kısıtlaması açısından istenilmeyen bir durum olmuştur.¹⁵⁵

AB Vasıf Yönergesinin 17. maddesine göre; Cenevre Sözleşmesi'nde mülteci statüsü verilmeyecek kişiler için sayılan özellikler, ikincil koruma statüsü için de kabul edilmiştir. Cenevre Sözleşmesi'ne göre mülteci statüsüne dâhil olamayanlar, ikincil koruma statüsünden de yararlanamayacaklardır. AB Vasıf Yönergesi'nde Cenevre Sözleşmesi'nden farklı olarak bulunduğu Üye Devlet'in halkı ya da güvenliği için tehlike oluşturan bir kişinin de ikincil korumadan yararlanmayacağı hükme bağlanmış ve kısıtlama genişletilmiştir. Ayrıca maddenin devamında bu suçun işlenmesini tahrik eden veya suça iştirak eden kişilerin de ikincil korumadan yararlanamayacağı belirtilmiştir.

İkincil koruma statüsünün sona erme nedenleri 19. maddede düzenlenmiştir. Bu maddeye göre; üçüncü ülke vatandaşı veya vatansız bir kişiye ikincil koruma verilmesine neden olan şartlar ortadan kalktığı veya şartların değişmesi durumunda, kişinin ikincil korumaya uygunluğu sona erer. İkincil koruma statüsü veren devletler, korumanın sona ermesiyle kişinin

¹⁵⁴ Hugo STOREY, **a.g.e.**, s.8; Laurens LAVRYSEN, European Asylum Law And The ECHR: An Uneasy Coexistence, **Goettingen Journal of International Law**, S.4, c.1, 2012, s.213.

¹⁵⁵ Jane McADAM, **a.g.e.**, s. 469-470.

gerçekten, ciddi bir zarar görme riskiyle karşılaşp karşılaşmayacağını dikkate almak zorundadır.

Yönergenin 21. maddesinde ‘Üye devletler uluslararası yükümlölükleri gereğince geri göndermeme ilkesine saygı gösterirler.’ hükmü yer almaktadır. Bu hüküm ile açıkça düzenlenmemekle birlikte ikincil koruma dışında bırakılan kişilerin geri göndermeme ilkesinden yararlanacakları anlamı çıkarılmaktadır.¹⁵⁶

2. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı’na Göre İkincil Koruma Statüsü

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı’nın 61. maddesinde yer alan ikincil koruma statüsü tanımı, AB Vasıf Yönergesi’ndeki tanımla aynıdır. Taslağın 61. maddesinin üçüncü fıkrasına göre; ‘*mülteci veya şartlı mülteci olarak nitelenemeyen ancak, menşee ülkesine veya ikamet ülkesine geri gönderildiği takdirde;*

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

b) *İşkenceye veya insanlık dışı veya onur kırıcı muamele ya da cezaya maruz kalacak,*

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

YUKK Tasarısı’nın 61. maddesinde düzenlenen ikincil koruma statüsü, AB Mevzuatı’na uyum sürecinde amaçlanan ortak mevzuat politikasının

¹⁵⁶ Bülent ÇİÇEKLİ, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, s. 111.

geliştirilmesi açısından önemli bir adım atılmıştır. Ancak AB Vasıf Yönergesi'nde üçüncü ülke vatandaşları ile vatansız kişilerin bu haklardan yararlanacağı belirtilmiştir. Bu şekilde, Avrupa Birliği üyesi olmayan kişilere ikincil koruma statüsünün tanınması ve bu korumanın mülteci statüsü yaklaştırılması ile Üye Devletler arasında ikincil hareketlerin engellenmesi amaçlanmıştır (Paragraf 7). Ayrıca, kişilere ikincil koruma statüsü tanınarak Birlik içinde ortak hareket etmek ve Birliğin iç güvenliğini arttırmak amaçlanmıştır. YUKK Tasarısı'nda ise üçüncü ülke vatandaşı kavramı olmadığı için ikincil koruma statüsü tüm yabancıları kapsayacak şekilde tanımlanmıştır. YUKK Tasarısı'nda uluslararası korumanın tanınması ve kapsamı açısından mülteci ile ikincil koruma statüsü sahibi arasında fark bulunmamaktadır. Bu nedenle ikincil koruma statüsü kavramının Türk hukukuna girmesi dolaylı olarak coğrafi çekincenin ortadan kaldırılmasına sebep olacaktır. Avrupa Birliği'ne uyum sağlamaya çalışırken hedef ülke haline gelmemek için Türkiye'nin durumu da göz önüne alınarak kanun hazırlanması gerekmektedir.

D. Geçici Koruma

Geçici koruma, mülteci ve sığınmacılara hızlı bir şekilde güvenli bir ortam sağlamayı ve kişilerin temel hak ve özgürlüklerini güvence altına almayı amaçlayan bir koruma biçimidir. Bu kavram, geri gönderilmeme ilkesine açıklık getiren, daha çok uygulamaya yönelik bir çözüm yoludur.¹⁵⁷

1990'lı yıllarda eski Yugoslavya gibi Doğu Avrupa ülkelerinde yaşanan savaşlar sonucunda toplu olarak sığınan kişilerin sayısı giderek artmıştır. Bu gibi yurdundan ayrılmaya zorlanmış ve kendi ülkelerine geri dönemeyen kişilerin kitlesel sığınma durumuna ilişkin acil çözüm sağlamak amacıyla Avrupa Birliği çatısı altında 'geçici koruma' kavramı oluşturulmuştur.¹⁵⁸ Geçici

¹⁵⁷ Bülent ÇİÇEKLİ, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, s. 117.

¹⁵⁸ Khalid KOSER, Martha WALSH, Richard BLACK, Temporary Protection and Assisted Return of Refugees from European Union; *International Journal of Refugee Law*, S.10, 1998, s. 444-445.

koruma, 20 Temmuz 2001 tarihli Konsey Yönergesi (2001/55/EC (AT)) ile kitlesel sığınma durumunda, kişilere asgari koruma sağlanması ve devletler arasında sorumluluk dengesi belirlenmiştir.

1. AB Geçici Koruma Yönergesi'ne Göre Geçici Koruma

Geçici Koruma Yönergesi'nin 2. maddesinde geçici koruma kavramı şu şekilde yer almaktadır: *'Üçüncü ülkelerden gelen ve kendi ülkelerine geri dönemeyen yurdundan ayrılmaya zorlanmış kimselerin kitlesel sığınması ya da yakın bir kitlesel sığınma tehlikesi durumunda, özellikle de sığınma sisteminin bu akınla, etkili işleyişi olumsuz biçimde etkilenmeksizin başa çıkamayacağına dair bir riskin bulunması durumunda, ilgili kişilerin ve koruma talep eden diğer kimselerin menfaatleri doğrultusunda bu tür kişilere acil ve geçici koruma sağlanmasıdır.'*

Geçici Koruma Yönergesi'nin aynı maddesinde yurdundan ayrılmaya zorlanmış kişiler ile kitlesel sığınma kavramları da tanımlanmıştır. Bu tanıma göre *'yurdundan ayrılmaya zorlanmış kimseler kendi ülkelerini ya da bulundukları yerleri terk etmek zorunda kalmış, ya da özellikle uluslararası organizasyonlar tarafından gelen bir istek üzerine tahliye edilmiş ve işbu ülkede devam eden durum dolayısıyla güvenli ve sürekli koşullar altında geri dönemeyen üçüncü ülke vatandaşları ya da vatansız kişiler, Cenevre Sözleşmesi'nin 1A sayılı Maddesinin ya da başka uluslararası ya da ulusal, uluslararası koruma sağlayan araçlar kapsamına girebilen, özellikle:*

(i) silahlı anlaşmazlık bölgelerinden ya da yaygın şiddetten kaçan kişiler;

(ii) (kendi) insan haklarının sistematik ya da genel olarak ihlâl edilmesi durumlarının kurbanı olmuş ya da böyle bir duruma maruz kalma konusunda ciddi bir biçimde risk altında olan kişiler anlamına gelir.'

Kitlesel sığınma ise ‘yurdundan ayrılmaya zorlanmış, özel bir ülke ya da coğrafî alandan gelen çok sayıda kişinin, ulaşmaları ister kendiliğinden ister yardım sonucu olsun örneğin bir tahliye programı aracılığı ile- Topluluğa ulaşması anlamına gelmektedir.’

Toplu iltica hareketlerini, kitlesel sığınma olarak kabul edilmesi için Yönerge’de asgari bir sayı belirtilmemiş; her olayda, durum Avrupa Konseyi’nin takdirine bırakılmıştır (md.5). Sığınma sayısının aşamalı ve yavaş bir şekilde artması kitlesel sığınma olarak kabul edilmemiştir. Hatta BMMYK, Geçici Koruma Yönergesi çerçevesinde aynı ülkeden kısa süre içinde önemli sayı sığınma hareketinin olmasını da kitlesel sığınma olarak değerlendireceğini belirtmiştir.¹⁵⁹

Geçici koruma statüsü, kişinin Cenevre Sözleşmesi kapsamında mülteci statüsüne girmesine engel teşkil etmeyecektir. BMMYK tarafından da bu durum başvuruları normal sığınma usulüne göre incelenmesi gereken kişilere, tam bir mülteci statüsü tanımaktan kaçınmak amacıyla verilemeyeceği yönünde eleştirilmiştir.¹⁶⁰ Bunun yanı sıra, geçici koruma uygulanırken kişilerin temel hak ve özgürlükleri ile geri göndermeme ilkesi konusunda yükümlülüklerini yerine getirecektir (md.3).

Kitlesel sığınma durumunda kişilere sunulan koruma sınırlı bir süre için geçerli olmalıdır.¹⁶¹ Bu koruma için öngörülen süre 1 yıldır ve altı aylık periyotlar halinde, en fazla üç yıla kadar uzatılabilecektir (md. 4). Geçici korumanın sona ermesi halinde, üye devletler genel yabancılar hukukunun öngördüğü şekilde geçici korumanın geçerliliğini devam ettireceklerdir (md.20-22).

Geçici koruma kapsamında ücretli ve serbest meslek mensubu olarak çalışma, sağlık, eğitim hakları vardır. Ayrıca sığınma prosedüründen de

¹⁵⁹ Bülent ÇİÇEKLİ, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, s. 121.

¹⁶⁰ Türk İçişleri Bakanlığı ve BMMYK, *İltica ve Göç Mevzuatı*, s. 146.

¹⁶¹ Türk İçişleri Bakanlığı ve BMMYK, *İltica ve Göç Mevzuatı*, s. 132.

yararlanmaları sağlanmalı ve herhangi bir zamanda sığınma için başvuruda bulunabileceklerdir (md.17).

2. 1994 İltica Yönetmeliği'ne Göre Geçici Koruma

1994 İltica Yönetmeliği sadece mülteci ve sığınmacılar için değil, topluca iltica ve sığınmak amacıyla sınırlarımıza gelen yabancılar için izlenecek usul ve esasları belirlemek üzere düzenlenmiştir. 1994 İltica Yönetmeliği'nin 8 ile 26. maddeleri arasında 'geçici koruma' kavramı kullanılmamış olsa da Türkiye'ye sınırlarına topluca gelen mülteci ve sığınmacılarla ilgili hususlar yer almaktadır. YUKK yürürlüğe girmedeği halde Türkiye, AB Geçici Koruma Yönergesi'ni uluslararası niteliğini dikkate alarak bu doğrultuda Suriye'den toplu olarak sınırlarımıza gelen kişilere geçici koruma sağlamıştır.¹⁶²

3. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı'na Göre Geçici Koruma

YUKK Tasarısı'nın 96. maddesinde geçici koruma kavramına yer verilmiştir. YUKK Tasarısı'na göre de geçici koruma, kitlesel olarak ülkesinden ayrılmak zorunda kalan kişileri kapsamaktadır. Avrupa Birliği Geçici Koruma Yönergesi'nde kabul edilen geçici koruma kavramı, Yönerge'de ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Tasarı'da ise sadece geçici korumanın tanımı yapılmış ve ayrıntıların düzenlenmesi Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmeliğe bırakılmıştır (md.96/2). Her ne kadar 1994 İltica Yönetmeliği'nde toplu sığınma durumlarına dair düzenleme bulunsa da yeni hazırlanan kanunda bu konunun daha ayrıntılı düzenlenmesi gerekir. Türkiye'nin iltica konusunda içinde bulunduğu durum dikkate alınarak özellikle geçici koruma süresinin kanunla sınırlandırılması gerekmektedir.

¹⁶² Nuray EKŞİ, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu(Tasarısı)*, s. 172.

V. MÜLTECİ STATÜSÜNE GİREN KİŞİLERİN BELİRLENMESİ

Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'nde yer alan tanım uygulanırken cinsiyet, yaş, sakatlık, cinsel tercih, medeni hal, ırk, dini inanç, etnik köken, milliyet, politik görüş gibi durumlara dayanılarak ayrımcılık yapılmaz. Sözleşme kapsamında kişiler, sadece tanımda yer alan unsurlara dikkate alınarak kategori edilir ve 1C, 1D, 1E veya 1 F maddelerine göre mülteci statüsü alırlar veya mülteci statüsüne dâhil olmazlar. Bu statü belirlenirken bireysel bazda ayrımcılık yapılmaz.¹⁶³ Mültecilerin taşınması gereken unsurlar, ilgilinin şahsında bulunması gereken veya mülteci statüsünün tespitine temel teşkil eden olumlu koşullardır.¹⁶⁴

Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'ne göre, bir kişinin mülteci olabilmesi için gereken en önemli unsur, ülkesi dışında bulunması yani yabancı olmasıdır. Bu unsurun dışında, ülkesinde haklı nedene dayalı baskı ve zulüm korkusu içinde bulunması gerekir. Baskı ve zulüm korkusu sözleşmede yer alan ırk, milliyet, din, siyasi düşünce ve belirli bir sosyal gruba mensubiyet gibi kişisel nedenlere dayanmaktadır. Sözleşmede yer alan nedenler dışında, mülteci statüsü için yapılan başvuruların bazıları ise kişinin suç oluşturan eylemi, askerî hizmetlerle ilgili olarak verilen görevler, savaş ve şiddetten kaçma gibi konulara dayanmaktadır. Sayılan durumların mülteci statüsüne girmek için bir şart olarak kabul edilebilmesi için haklı nedene dayalı baskı ve zulüm korkusu yaratması gerekmektedir.¹⁶⁵

Bazı yazarlar, günümüzde değişen koşullar nedeniyle Sözleşme'de yer alan nedenlerin yetersiz kaldığını düşünmektedirler. Bu yazarlara göre; insanlar ekonomik nedenler yani yoksulluk ya da doğal afetler sonucunda da

¹⁶³ Erika FELLER, Volker TÜRK, Frances NICHOLSON, **Refugee Protection in International Law UNHCR's Global Consultations on International Protection**, Cambridge University Press, Cambridge, 2005, s.324.

¹⁶⁴ Bülent ÇİÇEKLİ, **Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar**, s.52.

¹⁶⁵ M. Tevfik ODMAN, **Mülteci Hukukunda Uluslararası Düzenlemeler ve Uluslararası Standartlar**, Türk Mülteci Hukuku ve Uygulamadaki Gelişmeler, İstanbul Barosu İnsan Hakları Merkezi Mülteci ve Sığınmacı Hakları Çalışma Grubu/ İstanbul Bilgi Üniversitesi İnsan Hakları Hukuku Uygulama ve Araştırma Merkezi; İstanbul, İstanbul Barosu Yayınları, 2004, s.45.

lkelerini terk ederek başka bir ülkeye sığınmak zorunda kalabilmektedir. Bu nedenle yoksulluk ve doğal felaketlerin sonucunda başka bir ülkeye sığınan kişilerin de mülteci olarak kabul edilmesi gerekmektedir. Ancak devletler, geleneksel mülteci tanımına bağlı kaldıkları için bu nedenleri kabul etmemektedirler. Bu nedenler kabul edilse, birçok insan mülteci statüsünden yararlanarak koruma altına alınabilecektir.¹⁶⁶

Mülteci statüsüne girebilmenin şartlarını Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'nde çerçevesinde BMMYK tarafından ayrıntılı bir şekilde ele alınmıştır. Sözleşme ve Protokol çerçevesinde biz çalışmamızı Türk Yabancılar Hukuku çerçevesinde ele aldığımız için Türkiye'nin koyduğu çekinceyle birlikte değerlendirerek mülteci statüsüne giren kişilerin taşıması gereken unsurları belirleyeceğiz.

A. Cenevre Sözleşmesinin Kapsamına Aldığı Anlaşmalar ve Türk Hukuku

Cenevre Sözleşmesi'nin 1/A/1. maddesinde Birinci Dünya Savaşı sonrasında kabul edilen mültecilere dair bazı sözleşmelerin de Cenevre Sözleşmesi kapsamında mülteci sayılacağı belirtilmiştir. Bu sözleşmeler; 12 Mayıs 1926 ve 30 Haziran 1928 Düzenlemeleri veya 28 Ekim 1933 ve 10 şubat 1938 Sözleşmeleri, 14 Eylül 1939 Protokolü'dr.

12 Mayıs 1926, 30 Haziran 1928 ve 28 Ekim 1933 Düzenlemelerinde; 5 Temmuz 1922 ve 31 Mayıs 1924 Düzenlemelerinde kabul edilen mlteçiler ile bu düzenleme kapsamında tanımlanan Ermeni ve Ruslar mülteci olarak kabul edilmiştir (md.1). Mülteci sayılacak Ruslar; Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin korumasından yararlanmayan, Ermeni mlteçiler de Osmanlı İmparatorluğu kökenli olup Türkiye Cumhuriyeti korumasından yararlanamayan kişilerdir (md.2).

¹⁶⁶ Catrinel BRUMAR, a.g.e. s.250.

10 Şubat 1938 Sözleşmesi ve 14 Eylül 1939 Protokolü'nde Alman Hükümeti'nin korumasından yararlanamayan Avusturya ve Alman vatandaşlarının mülteci sayılacağı kabul edilmiştir (md.1).

Türkiye tarafından bu sözleşmeler imzalanmamış olsa da Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olarak bu sözleşmelerde kabul edilen mülteciler de Türk Hukuku'na göre mülteci sayılacaktır.

B. Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü Bakımından Mültecilik Statüsüne Giren Kişilerin Belirlenmesi

1. Tarih Kaydı

Cenevre Sözleşmesinin 1/A/2. maddesinde mülteci tanımlanırken olaylar zaman bakımında kısıtlanmıştır. Şöyle ki; 1 Ocak 1951 tarihinden önce meydana gelen olaylar sonucunda haklı nedene dayalı zulüm korkusu içinde başka bir ülkeye sığınan kişiler mülteci kabul edilmiştir. Ancak 1967 Protokolü'nün 1/2. maddesi '1 Ocak 1951 tarihinden önce meydana gelen olaylar sonucunda' ifadesinin metinden çıkartılarak Cenevre Sözleşmesi'nin 1. maddesinde yer alan tanımdaki şartların tarih sınırlandırması olmadan herkese uygulanacağı kabul edilmiştir. Bu şekilde Cenevre Sözleşmesi'ndeki zaman kısıtlaması kaldırılmış, sadece 1 Ocak 1951 tarihinden önce meydana gelen olaylar değil, 1 Ocak 1951 tarihinden sonra meydana gelen olaylar sonucunda haklı nedenlerle zulüm ve baskı görme korkusu içinde başka bir ülkeye sığınan kişiler mülteci olacaklardır.

2. Yer Kaydı

Cenevre Sözleşmesinin 1/B/1 maddesinde '1 Ocak 1951 tarihinden önce meydana gelen olaylar ifadesinin:

- '1 Ocak 1951 tarihinden önce Avrupa'da meydana gelen olaylar' veya

- '1 Ocak 1951 tarihinden önce Avrupa'da veya başka bir yerde meydana gelen olaylar' olarak anlaşılabacağı belirtilmiştir.

Bu şekilde devlete Avrupa'da meydana gelen olaylar nedeniyle ülkesinden ayrılmak zorunda kalan kişilere şartları taşıması halinde mülteci statüsü verilecektir. Avrupa dışında meydana gelen olaylar nedeniyle kişinin mülteci sayılabilmesi ise Sözleşme'yi imzalayan devletlerin Birleşmiş Milletlere bu durumu kabul etmeleri ile mümkün olacaktır (md. 2/B/2). Bu düzenleme ile Sözleşme coğrafi kısıtlama ile kabul edilmiştir ve Avrupa dışında meydana gelen olaylar nedeniyle kişinin mülteci olabilmesi ülkelerin inisiyatifine bırakılmıştır. Ülke coğrafi kısıtlamayı kaldırmadığı takdirde Avrupa dışında meydana gelen olaylar nedeniyle ülkesine sığınan kişiler mülteci olamayacaktır. Türkiye de Sözleşme'yi coğrafi kısıtlama ile kabul eden ülkelerden biridir. Bu sebeple Avrupa dışında meydana gelen olaylar sonucunda Türkiye'ye sığınan kişilere mülteci statüsü verilmeyecektir.

3. Ülke Dışında Bulunma- Yabancı Olma Durumu

Bir kişinin mülteci statüsüne girebilmesi için aranan diğer bir şart ise; kişinin, vatandaşı olduğu ya da mutad olarak ikamet ettiği ülkenin dışında bulunmasıdır.¹⁶⁷ Bir kimse vatandaşı olduğu ülkede bulunduğu sürece uluslararası mülteci korumasından yararlanamayacaktır.¹⁶⁸

¹⁶⁷ Mültecinin ülkesi dışında bulunması, yani yabancı olması tartışılmaz bir husustur. Ancak literatürde 'ülke dışında bulunma prensibi' eleştirilmektedir. Bazı yazarlar; çeşitli nedenlerle ülkelerinden kaçmak zorunda kalan kişilerin, uzak bir mesafeye kadar gitmelerine karşın, sınırı geçememeleri nedeniyle mülteci statüsüne girememelerini, 1970'li yıllarda Vietnam'da yerlerini terk etmeye zorlanan insanlarla Afrika'da meydana büyük göç hareketlerini örnek göstererek eleştirmektedir. Bazı yazarlarsa, siyasi baskı ve zulüm görmelerine rağmen ülkelerinden çıkamayan kişilerin mülteci statüsüne alınmamlarını haksızlık olarak görmekte ve bu durumun kişileri uluslararası koruma dışında bıraktığını vurgulamaktadır.¹⁶⁷ Bu durum, yani çeşitli nedenlerle ülke dışına çıkamayan ve kendi ülkelerinin sınırları içinde kalan ve zor durumda bulunan kişilerin Cenevre

Kişilerin mülteci statüsüne başvurabilmesi için ülkelerinden mutlaka yasal veya yasa dışı yollarla ayrılmaları gerekmez¹⁶⁹. Kişinin ülkesi dışında bulunurken, ülkesinde meydana gelen veya kendi açıklamaları ve eylemleri nedeniyle ülkesine dönememe durumunda da bulunduğu ülkede sığınma talebinde bulunabilir.¹⁷⁰ Bu durumda da kişinin başvurusu değerlendirilerek o ülkede mülteci statüsüne girebilir.

Birden çok vatandaşlığa sahip olan kişilerin¹⁷¹ lex fori vatandaşlığının olması durumunda sadece lex fori vatandaşlığının dikkate alınacağı prensibi hem vatandaşlık hukuku hem de devletler özel hukukunda prensip olarak kabul edilmiştir.¹⁷² Ancak Cenevre Sözleşmesi'nin 1. maddesinin A fıkrasının (2) numaralı bendindeki düzenlemeye göre; birden çok vatandaşlığa sahip bir

Sözleşmesi'nden yararlanamaması ülkeleri, bölgesel sözleşmeler yapmaya veya tek başlarına bazı tedbirler almaya yöneltmiştir. Bkz. M. Tevfik ODMAN, **Mülteci Hukukunda Uluslararası Düzenlemeler**, s. 18

¹⁶⁸ BMMYK; **Mültecilerin Korunması- Uluslararası Mülteci Hukuku Rehberi**, Parlamentoerler İçin El Kitabı Sayı-2. p. 87-96.

¹⁶⁹ Bir kimsenin tabiiyetinde bulunduğu ülkede herhangi bir yabancı büyükelçiliğe sığınması durumunda kişi ülkesi dışında sayılmaz. Yabancı büyükelçiliğe sığınan kişi, ülke dışında bulunmadığı için Cenevre Sözleşmesi kapsamında uluslararası korumadan yararlanamayacaktır. Bkz. Bülent ÇİÇEKLİ, **Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar**, s.62.

¹⁷⁰ Cenevre Sözleşmesi'nde kişinin mülteci statüsüne girebilmesi için ülkesi dışında olması gerektiği temel prensip olarak kabul edilmiştir. Ülkesinden ayrıldığı sırada mülteci olmayan, ancak ülkesi dışında bulunduğu sırada mülteci statüsüne girmeye hak kazanan kişiler, 'Mahallinde Mülteciler-Yerinde Mülteciler (*Refugees Sur-Place*)' şeklinde ifade edilmektedir. Sözleşmeye göre, ülkesi dışında bulunma nedeni veya ülkeden nasıl ayrıldığına önemi yoktur. Kişinin baskı ve zulüm korkusuyla yasadışı yollarla ülkesini terk ederek iltica talebinde bulunmasıyla; seyahat, eğitim, görev gibi nedenlerle ülke dışında bulunduğu sırada iltica talebinde bulunması arasında fark gözetilmemektedir. Bkz. Atle GRAHL-MADSEN, *Refugee and Refugee Law In A World In Transition*, **Michigan Yearbook of International Legal Studies**, S. 3, s. 72-73; M. Tevfik ODMAN, **Mülteci Hukukunda Uluslararası Düzenlemeler**, s.24.

¹⁷¹ Kişinin birden çok vatandaşlığa sahip olması karışıklığa ve sorunlara yol açacağı düşüncesiyle Vatandaşlık Hukuku'nda 'Her kişinin yalnız bir vatandaşlığı olmalıdır.' ilkesi benimsenmiştir. Uluslararası toplumda ve bazı devletlerin düzenlemelerinde bu durum engellenmeye çalışılsa da kişinin birden fazla vatandaşlığa sahip olması mümkündür. Bu durum farklı ülkelerin, vatandaşlığın kazanılması ile ilgili farklı usuller benimsemesinden kaynaklanmaktadır. Yani devletlerin vatandaşlığın kazanılması ve kaybedilmesi ile ilgili kurallarının birbirine uygun olmaması ve vatandaşlık hükümlerinin müspet çatışmasından doğar. Bkz. Rona AYBAY, **Vatandaşlık Hukuku**, b.3, İstanbul, Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2008, s.65; Turgut TURHAN, Feriha Bilge TANRIBİLİR, **Vatandaşlık Hukuku Ders Notları**, Ankara, Yetkin Yayınları, 2010, s. 30-31; Vahit DOĞAN, **Türk Vatandaşlık Hukuku**, b.10, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2010, s. 39; Ergin NOMER, **Vatandaşlık Hukuku**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 2005, s. 29.

¹⁷² Ergin NOMER, **a.g.e.**, s.31.

kişinin mülteci statüsüne girebilmesi için vatandaşlığını taşıdığı ülkelerin her birinin korumasından mahrum olması gerekmektedir. Burada kişinin sadece lex fori vatandaşlığı değil, sahip olduğu tüm vatandaşlıkları dikkate alınacaktır. Bunun yanı sıra haklı bir korkuya genel-geçer bir sebep göstermeksizin vatandaşı olduğu ülkelerden birinin himayesinden yararlanmayan kişi, vatandaşı olduğu ülkenin korumasından mahrum sayılmaz.

Bazı durumlarda, herhangi bir ülkede vatansız kişiler¹⁷³ normal ikamet ettikleri yerden de kaçmak zorunda kalmışlardır. Mültecilerle olan bu benzerliğinden dolayı Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, vatansızlığın önlenmesi ve azaltılmasını gözetmekten sorumlu örgüt olarak Birleşmiş Milletler Mülteci Yüksek Komiserliği'ni atamış ve Cenevre Sözleşmesi vatansızlar için de uygulanmaya başlanmıştır.¹⁷⁴ Bununla beraber her vatansız kişi, mülteci değildir. Vatansız kişilerin mülteci olabilmesi için Cenevre Sözleşmesi'nde yer alan tanımda belirtilen nedenlere dayanarak ikamet ettiği yeri terk etmesi gerekir. Vatansız kişinin mülteci statüsüne girip girmeyeceği incelenirken kişinin ne tür, hangi derecede, ne kadar süredir

¹⁷³ İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 15. maddesinde; her bireyin tabiiyet hakkı olduğu ifade edilmiştir. Aynı maddenin devamında, hiç kimsenin keyfi olarak tabiiyetini değiştirme hakkından mahrum bırakılmayacağı düzenlenmiştir. İkinci Dünya Savaşı'nın ardından uluslararası sınırların yeniden çizilmesi, ulusal liderlerin ırksal, dini ve etnik kökene bakarak insanları vatandaşlıktan çıkarması veya vatandaşlıktan yoksun bırakması vatandaşlıkla ilgili yapılan düzenlemelere rağmen, dünyanın birçok yerinde milyonlarca insanı tabiiyetten yoksun bırakmıştır. Hiçbir devletin, kendi vatandaşlığına kabul etmediği veya vatandaşlığı olmakla birlikte, bu vatandaşlığı yasal veya fiili nedenlerle kaybettikten sonra herhangi bir devlet vatandaşlığını kazanmamış olan kişilere, vatansız kişiler denmektedir. Vatansızlık durumu, kanunların menfi çatışması, toprakların devri, evlenme, idari uygulamalar, ayrımcılık, doğum kayıtlarının yetersizliği, vatandaşlıktan çıkarılma ve vatandaşlıktan çıkma gibi nedenlerden dolayı meydana gelebilir. Örneğin doğum yeri esasını kabul eden bir devlet vatandaşının kan esasını kabul eden bir devlette çoğunun olması durumunda, çocuk vatandaşlıktan yoksun kalacaktır. Bkz. Aysel ÇELİKEL; **Yabancılar Hukuku**, İstanbul, b.13, Beta Yayınları, 2007, s. 18; Turgut TURHAN, Feriha Bilge TANRIBİLİR, **a.g.e**, s. 29; Vahit DOĞAN, **a.g.e**, s. 38

¹⁷⁴ Mültecilerle ilgili kabul edilen Cenevre Sözleşmesi ne kadar vatansız kişileri de koruma kapsamına alsada da vatansız kişiler için 1954 yılında ayrı bir sözleşme hazırlanmıştır. 1954 yılında kabul edilen Vatansız Kişilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme (1954 Sözleşmesi) ('Convention Relating To The Stateless Persons, New York 28 September 1954' (Erişim) http://treaties.un.org/doc/Treaties/1960/06/19600606%2001-49%20AM/Ch_V_3p.pdf), vatansız kişilerin hukuki statüsünü düzenleme ve iyileştirmenin yanı sıra vatansız kişilere ayrımcılık yapılmaksızın temel hak ve özgürlüklerin verilmesini amaçlayan uluslararası bir belgedir. Bu belge ile İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde yer alan hakların korunmasına ilişkin düzenlenmeler daha bir somutluk kazanmıştır.

zulüm gördüğü, yaşadığı olayın insan haklarını ne ölçüde ihlâl ettiğine bakılacaktır.¹⁷⁵

Cenevre Sözleşmesi'ne göre, bir kişiye ırkı, dini, tabiiyeti, belirli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi görüşleri nedeniyle keyfi olarak vatandaşlık verilmemesi veya vatandaşlıktan çıkarılması durumunda kişi mülteci olarak tanınabilir ve bu durumda vatansız mülteciler, mültecilere uygulanan hukuki korumadan yararlanabilirler. Bunun yanı sıra, bazı devletler, vatansız kişiler durumunun belirlenmesi için ayrı bir yöntem düzenlememektedir. Vatansız kişiler kendilerine yönelik başka bir düzenleme bulunmamasından dolayı başvurularını iltica prosedürüne göre yapmak zorundadırlar.¹⁷⁶

4. Haklı Sebeplerin Mevcudiyeti

İnsanlar, ülkelerini terk etmek için mantıklı birçok neden ileri sürebilirler. Ancak ileri sürdükleri bu nedenler içinde sadece 'haklı nedene dayanan zulüm korkusu'nun kişiye mülteci statüsü kazandıracağı kabul edilmiştir. Bu yüzden Cenevre Sözleşmesi'nin, mülteci tanımında belirttiği üzere, 'haklı nedenlere dayalı zulüm korkusu', kişinin mülteci statüsünü kazanabilmesi için gereken temel unsurlardan biridir. Sözleşme, kişinin iltica talebinin kabul edilebilmesi için özellikle haklı nedene dayalı zulüm korkusu içinde olması şartını getirmiştir.

¹⁷⁵ Vatansız mülteciler ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Guy S. GOODWIN-GILL, 'Convention Relating to the States of Stateless Persons New York, 28 September 1954' (Erişim) <http://untreaty.un.org/cod/avl/ha/cssp/cssp.html>, 22.05.2012; Kate DARLING, Protection of Stateless Persons In International Asylum and Refugee Law, **International Journal of Refugee Law**, S.21, 2009, 742-767; BMMYK; **Tabiiyet ve Vatansızlık: Parlamenterler için El Kitabı**, Parlamenterler için El Kitabı No.11, Ankara, 2005.

¹⁷⁶ Fransa'da Mülteci ve Vatansız Kişilerin Korunmasından Sorumlu Daire tarafından işlemler yürütülmekte; İspanya'da ise vatansız kişiler başvurularını karakollara veya Sığınmacı ve Mülteci Dairesi'ne yapmaktadırlar. Zaten, genelde, vatansızlık sorunu mülteci statüsünü belirleme işlemleri sırasında gündeme gelmektedir. BMMYK, **Tabiiyet ve Vatansızlık**, s.20-21.

BMMYK Mülteci Statüsünün Tayininde Uygulanacak Ölçüt ve Usuller Hakkında Elkitabında da ‘korku’ unsuru geniş kapsamlı ele alınmıştır. Elkitabının 39. paragrafında, kişinin zulme uğrama korkusunun sadece belirli nedenlere dayanmadığını, açlık veya doğal afet gibi nedenlerin de insanda haklı nedene dayalı korku yaratabileceğini; bu nedenle de zulme uğrama korkusu ile ilgili bütün nedenlerin göz önünde bulundurulması gerektiğini ifade etmiştir. 40. ve 41. paragraflarda ise; her koşulun her bireyde aynı etkiyi yaratmaması nedeniyle korkunun sübjektif yönü üzerinde durulmuştur. Kişinin beyanları incelenirken kişinin duyduğu korkunun ne kadar gerçekçi olduğunu anlayabilmek için, başvuruda bulunan kişinin kişisel ve ailevi geçmişi, dini, ırkı, milliyeti, sosyal ve siyasal gruplara üyeliği, yaşadığı deneyimler ve kendi yorumunu da dikkat almak gerekecektir. 42. paragrafta, başvuru sahibinin ifadelerinin yanında ülkesindeki durumunda bilinmesi gerektiği belirtilmiştir¹⁷⁷.

Zulmün sözlük anlamı; kıyın, kıyıncılıktır.¹⁷⁸ Mültecilerle ilgili Elkitabının 51. paragrafında, ‘zulüm’ kavramının evrensel bir tanımı olmadığı belirtilmiştir. Irk, din, milliyet, siyasal düşünceler ya da belirli sosyal gruba mensubiyet nedeniyle yaşam ve özgürlüğü tehdit altında bulunan kişilerin her zaman zulüm altında kaldıklarını ve insan haklarının ciddi biçimde ihlâl edilmesinin de zulüm olarak kabul edileceği açıklanmıştır. Literatürde de kelimenin tanımı ve kapsamı konusunda kesin bir yargıya varılamamıştır. Ancak genel kabul gören yaklaşıma göre zulüm, uluslararası toplum tarafından tanınan temel haklardan birinin devamlı ve sistemli bir şekilde devlet tarafından korunamamasıdır.¹⁷⁹ Ciddi insan hakları ihlâli, sistematik ve

¹⁷⁷ Elkitabında, her insanın kişisel ve duygusal yapısının farklı olması nedeniyle zulüm korkusunun sübjektif olması, değerlendirme ve yorumların da farklı olmasına neden olmaktadır. Zulme neden olan unsurları tek tek saymanın zorluğu nedeniyle, konunun coğrafi, etnik ve tarihi değerler dâhil bütün objektif ve sübjektif unsurları göz önüne alarak zulüm korkusunu incelemek gerekir. Başvuru sahibinin haklı nedenlere bağlı zulüm korkusu yaratacak işlem ve eylemler tek tek değerlendirildiğinde zulüm boyutuna ulaşmayabilir; ancak bu nedenler birlikte ele alındığında zulüm boyutuna ulaşabilmektedir. BMMYK, **Mültecilerin Korunması- Uluslararası Mülteci Hukuku Rehberi**, p.53

¹⁷⁸ **Türkçe Sözlük**, s. 829.

¹⁷⁹ Erika FELLER, Volker TÜRK, Frances NICHOLSON, **a.g.e.**, s.327.

devamlı şekilde verilen ciddi zararlar, öldürme, işkence, fiziksel saldırı, haksız hapis, siyasi ve dinsel faaliyetlerin meşru olmayan şekilde sınırlandırılması zulme örnek olarak gösterilebilir.¹⁸⁰

Bireysel zulüm riskinin oluşması için, zulmün kişinin menşe ülkesinden kaynaklanması ve devletin zulmü önleme konusunda yetersiz ve isteksiz kalarak, bireyin koruma talebine karşılık vermemesi gerekir. Yani zulüm, iki ayrı temel yapıdan oluşur, bunlar ciddi zarar riski ve korumadaki yetersizliktir. Bu durumu bir formül ifade edersek: Zulüm = ciddi zarar+ devlet korumasının yetersizliği.¹⁸¹

Cenevre Sözleşmesi'nin 1(A) maddesinin (2) numaralı bendinde baskı ve zulme temel teşkil eden nedenlerin, ırk¹⁸², din¹⁸³, milliyet¹⁸⁴, belirli bir sosyal gruba mensubiyet¹⁸⁵ ve siyasi düşünce¹⁸⁶ olduğu belirtilmiştir.

¹⁸⁰ BMMYK, **Mültecilerin Korunması- Uluslararası Mülteci Hukuku Rehberi**, p. 53.

¹⁸¹ Erika FELLER, Volker TÜRK, Frances NICHOLSON, **a.g.e.**, s.329-330.

¹⁸² Cenevre Sözleşmesi'nde ırk kavramı tanımlanmamıştır. Irk, renk, soy, ulusal veya etnik köken temelindeki ayrımlar şeklinde anlaşılmaktadır. Sadece sarı, beyaz veya siyah ırk gibi genetik farklılıklar taşıyan temel etnik grupları değil, Romanlar gibi kültürel farklılıkları olan grupları da kapsamaktadır. Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. BMMYK, **Mültecilerin Korunması- Uluslararası Mülteci Hukuku Rehberi**, p.68; M. Tefik ODMAN, **Mülteci Hukukunda Uluslararası Düzenlemeler**; s.32-33.

¹⁸³ Tarihi süreç içinde devletler, insanlara en çok din temeline dayalı baskı ve zulüm uygulamışlardır. Bu nedenle de başta 1948 İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ve Uluslararası Kişisel ve Siyasal Haklar Sözleşmesi olmak üzere birçok uluslararası ve ulusal hukuki metin din ve vicdan özgürlüğünü korumak ve güvence altına almayı amaçlamıştır. Bu güvencelere rağmen kişiler din ve inançları sebebiyle baskı ve zulme maruz kalmaktadırlar. Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. BMMYK, **Uluslararası Koruma Konusunda Rehber: Mültecilerin Statüsüne Dair 1951 Sözleşmesi ve/veya 1967 Protokolü 1A(2) Maddesi Kapsamında Dine Dayalı Başvurular**, 2004; (Erişim) <http://www.unhcr.org.tr/MEP/index.aspx?pageId=117>, 11 Eylül 2011.

¹⁸⁴ Cenevre Sözleşmesi'nde ırk kavramının olduğu gibi milliyet kavramının da tanımı yapılmamıştır. Literatürde ve yargı kararlarında, devletlerin egemenlik hakkına dayanarak, ülkesinde yaşayan insanlara tanıdığı hukuki bağlılık, vatandaşlık, uyruklu; temelinde toplumsal bağlılık bulunan, karşılıklı hak ve yükümlülükler yükleyen hukuksal bağ olarak tanımlanmıştır. Milliyet, sadece vatandaşlık olarak algılanmamalıdır. Çünkü bu kavram, bazen ırk, din ve siyasi düşünceyle eş anlamlı kullanılmış, bazense belirli etnik veya dil grubuna ait olmayı ifade etmiştir. Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. BMMYK, **Mültecilerin Korunması- Uluslararası Mülteci Hukuku Rehberi**, p. 78; Erika FELLER, Volker TÜRK, Frances NICHOLSON, **a.g.e.**; s.344; M. Tefik ODMAN, **Mülteci Hukukunda Uluslararası Düzenlemeler**; s.35.

¹⁸⁵ “*Belli Bir Toplumsal Gruba Mensubiyet*” ile ilgili, diğer unsurlar gibi, Sözleşme’de herhangi bir tanım yapılmamıştır. Ayrıca bu unsur içinde yer alacak grupların bir listesi verilmemiştir. Belli bir toplumsal gruba mensubiyet terimi, farklı toplumların çeşitli ve değişen doğasına ve gelişen uluslararası insan hakları kurallarına açık olarak, sürekli değişen bir terim olarak düşünülmelidir. Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. BMMYK, **Mültecilerin Korunması- Uluslararası Mülteci Hukuku**

Uygulamada, Sözleşmede yer alan nedenler dışında, kişinin suç oluşturan eylemleri, askerî hizmetlerle ilgili olarak verilen görevler ve savaş ve şiddetten kaçma gibi konuların da baskı ve zulme konu olabileceği kabul edilmektedir.

Bu sebeplerin yanı sıra adi suç nedeniyle kovuşturma geçirenlerin¹⁸⁷, askerî görevlerini yerine getirmek istemeyenler¹⁸⁸, savaş ve şiddete dayalı kaçışlar¹⁸⁹ da haklı sebep olarak değerlendirilip değerlendirilmeyeceği de ayrıca tartışılmıştır.

Rehberi, p. 77; BMMYK, Uluslararası Koruma Konusunda Rehber: Mültecilerin Statüsüne Dair 1951 Sözleşmesi 1A(2) Maddesi ve/ya 1967 Protokolü Bağlamında “Belli Bir Toplumsal Gruba Mensubiyet”, 2002 (Erişim) <http://www.unhcr.org.tr/MEP/index.aspx?pageId=117>, 11 Eylül 2011; BMMYK, Uluslararası Koruma Hakkında İlkeler: Mültecilerin Statüsüne Dair 1951 Sözleşmesinin 1A (2) Maddesi ve/veya 1967 Protokolü Bağlamında ‘Toplumsal Cinsiyete Dayalı Zulüm’, 2002, p. 3 (Erişim) <http://www.unhcr.org.tr/MEP/index.aspx?pageId=117>, 11 Eylül 2011; BMMYK, Uluslararası Koruma Konusunda Rehber: Mültecilerin Statüsüne Dair 1951 Sözleşmesinin ve/ya Sözleşmeye İlişkin 1967 Protokolünün 1A(2) Maddesinin İnsan Ticareti Mağdurları ya da İnsan Ticareti Mağduru Olma Riski Taşıyan Kişilere Uygulanması, 2006, p. 3 (Erişim) <http://www.unhcr.org.tr/MEP/index.aspx?pageId=117>, 11 Eylül 2011; M. Tevfik ODMAN, **Mülteci Hukukunda Uluslararası Düzenlemeler**, s.40-41; Bülent ÇİÇEKLİ, **Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar**, s.58-59.

¹⁸⁶ Siyasi düşünce, bir kişinin mülteci statüsüne girebilmesi için yeterli bir neden değildir; bunun dışında başka koşulların da gerçekleşmiş olması gerekir. Şöyle ki, kişinin iktidar parti veya hükümet politikası olarak benimsenen resmi siyasi ideolojiden farklı bir ideolojiye sahip olması, bu durumun resmi makamlar tarafından bilinmesi gerekir. Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz.. BMMYK, p. 83; Erika FELLER, Volker TÜRK, Frances NICHOLSON, **a.g.e.**; s. 347; M. Tevfik ODMAN, **Mülteci Hukukunda Uluslararası Düzenlemeler**, s.38; Bülent ÇİÇEKLİ, **Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar**, s.61-62.

¹⁸⁷ BMMYK’nın mültecileri için hazırladığı Elkitabı’nda adi suçun cezalandırılması ile zulmün ayrılması gerektiğinin üzerinde durularak ceza ve takibattan kaçan kişilerin, mülteci olamayacakları açıklanmıştır. Buna rağmen, kişiye aşırı ceza verilmesi ve bu cezanın zulüm oluşturması bir istisna olarak kabul edilir. Bunun dışında, zulmün tanımında yer alan nedenlerden birine dayanarak yapılan kovuşturmayı da zulüm içinde kabul etmek gerekir. Yine de adi bir suçla ilgili kovuşturmaya tabi olacak ve cezalandırılacak kişinin yaşadığı korku ile zulme uğrama korkusunun ayırt edilmesi gerekir. Ayırt edilmesi gereken diğer bir husus da adi suçun siyasi eylemden kaynaklanıp kaynaklanmadığının tespiti.

¹⁸⁸ Cenevre Sözleşmesi’nde bu konu ile ilgili herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Bu nedenle, savaş korkusu ve askerlik görevinden hoşlanmadığını ileri sürerek iltica talebinde bulunan kişilerin bu talepleri kabul edilmemektedir. Ancak, uygulamada, bazı istisnai olaylarda, Cenevre Sözleşmesi’nde yer alan unsurların varlığı halinde, söz konusu kişilere uluslararası koruma sağlanmaktadır. Bu konu ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Nuray EKŞİ, **Askerliğin Vatandaşlık Üzerindeki Etkisi ve Özellikle Çifte Vatandaşlığa Sahip Kişilerin Askerlik Yükümlülüğü**, b.2, İstanbul, Beta Yayınları, 2005, s.5; M. Tevfik ODMAN, **Mülteci Hukukunda Uluslararası Düzenlemeler**, s.48.

¹⁸⁹ Cenevre Sözleşmesi’nde savaş ve şiddet olayları nedeniyle ülkesinden ayrılmak zorunda kalan kişilerle ilgili özel bir düzenleme yoktur. Bu nedenle, savaş ve şiddetten kaçan herkes mülteci statüsüne giremeyecektir. Savaş ve şiddet ortamında olan kişilerin, mülteci statüsüne kabul

5. Uluslararası Korumadan Yararlanmama

Cenevre Sözleşmesi'nin 1 (D) ve (E) maddesinde, mülteci statüsüne kabul edilmeye ilişkin olumlu koşulları bulundurmalarına rağmen, uluslararası korumaya ihtiyaçları olmadığı için koruma dışında bırakılan kişiler düzenlenmiştir.

Sözleşme'nin 1(D) maddesinde, BMMYK dışında, diğer bir BM organı veya örgütü tarafından koruma ve yardım gören kimselerin, uluslararası mülteci korumasından yararlanmayacağı belirtilmiştir. Maddenin devamında ise, BM'lerin ilgili organları veya kuruluşları tarafından sağlanan koruma herhangi bir nedenle sona ererse, kişi Cenevre Sözleşmesi kapsamında uluslararası mülteci korumasından yararlanacaktır. Bu nedenle, kişinin birinci paragraftan mı yoksa ikinci paragraftan mı yararlanacağını belirlemek önemlidir.¹⁹⁰ Günümüz açısından değerlendirildiğinde, bu hüküm 1948 veya 1967 Arap-İsrail savaşlarının sonucunda mülteci olan ve Birleşmiş Milletler Yakın Doğu'da Filistinli Mülteciler İçin Yardım ve İmar Kuruluşu'ndan (BMYİK) koruma veya yardım alan Filistinlileri Cenevre Sözleşmesi'nin sağladığı koruma kapsamının dışında tutmaktadır.¹⁹¹

Cenevre Sözleşmesi'nin 1 (E) maddesi ise ikamet ettiği ülke makamlarınca, ikamet ettiği ülkenin vatandaşları ile aynı hak ve yükümlülüklerle sahip olan kişilerin, uluslararası mülteci korumasından yararlanmayacakları ifade etmektedir. Burada kişinin uluslararası korumaya ihtiyacı olmadığı düşünülmektedir. Bu kapsama giren kişiler, normal koşullarda mülteci statüsü kazanacak kişiler olup, ikamet ettikleri ülkenin

edilebilmeleri için Sözleşme'de yer alan koşulların ortaya çıkması ve belirtilen unsurlara dayalı baskı ve zulüm korkusu içinde olmaları gerekmektedir. Ayrıca bu kişiler, savaş mağdurları ile ilgili düzenlenen birçok uluslararası düzenlemelerden de yararlanmakta ve koruma altına alınmaktadır. M. Tevfik ODMAN, **Mülteci Hukukunda Uluslararası Düzenlemeler**, s.46.

¹⁹⁰ BMMYK, Mültecilerin Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi 1D Maddesinin Filistinli Mültecilere Uygulanabilirliği Hakkında Bilgi Notu, 2002, p. 5.(Erişim) <http://www.unhcr.org.tr/MEP/index.aspx?pageId=117>, 11 Eylül 2011.

¹⁹¹ BMMYK, 1951 Sözleşmesi 1D Maddesinin Filistinli Mültecilere Uygulanabilirliği Hakkında Bilgi Notu, p. 1.

vatandaşlığını kazanmamış olmamakla birlikte, o ülkenin vatandaşı gibi muamele görmektedir. Yalnız bu kişilerin, o ülkede ikametgâh sahibi olmaları gerekir; ülke dışında ikamet eden kişilere bu fıkranın uygulanması mümkün değildir.

6. Suçlu Olmama

Cenevre Sözleşmesi'nde 1(A) maddesinde yer alan nedenler, kişinin mülteci statüsüne alınmasını ve uluslararası korumadan yararlanmasını sağlayan olumlu nedenlerdir. Bunun dışında; Sözleşme'de kişiyi mülteci statüsü dışında bırakacak olumsuz nedenler de sayılmıştır. Mülteci statüsü dışında bırakılmayı gerektiren nedenler, uluslararası korumaya ihtiyacı olmayan kişiler (Sözleşme md. 1(D) ve (E)), uluslararası korumaya layık görülmeyen kişilerdir (md. 1(F)).

Cenevre Sözleşmesi'nin 1 (F) maddesi, ciddi adli suçlardan sorumlu kişilerin uluslararası mülteci korumasından yoksun bırakmak ve iltica kurumunun istismar edilmesini önlemek amacıyla düzenlenmiştir. Bu maddeye göre; barışa ve insanlığa karşı suç ile savaş suçu gibi suçları düzenleyen uluslararası belgelerde tanımlanan bir suç işlendiğinde, Cenevre Sözleşmesi'ndeki hükümler uygulanmayacaktır. Bunun dışında, mülteci sıfatıyla kabul edildiği ülkeye sığınmadan önce, sığındığı ülkenin dışında ağır siyasi olmayan bir suç işlediğinde veya BM'nin amaç ve ilkelerine aykırı fiillerden suçlu olduğuna dair güçlü ihtimaller varsa bu kişi hakkında da Cenevre Sözleşmesi'ndeki hükümler uygulanmayacaktır.

Statü dışında bırakmanın muhtemel ciddi sonuçları göz önünde bulundurulursa, bu hükümleri büyük bir temkinlilikle ve ancak olayın bireysel koşullarını tam olarak inceledikten sonra uygulamak önemlidir. Dolayısıyla,

statü dışında bırakan hükümler daima dar bir şekilde yorumlanmalıdır.¹⁹² Statü dışında bırakmaya yol açmış olgular, mülteci statüsünün verilmesinden sonra ortaya çıkmışsa, bu, statü dışında bırakma hükümlerine dayanarak kişinin mülteci statüsü iptal edilebilir. Bunun tam tersi; kişinin mülteci statüsü dışında bırakılmasına yol açan nedenlerle ilgili şüpheye düşüren bilgilerin ortaya çıkması halinde, kişinin mülteci statüsüne uygunluğu yeniden değerlendirilmelidir.¹⁹³ Statü dışında bırakmanın ele alındığı durumlarda ispat yükü Devlete ya da BMMYK aittir. Mülteci statüsü belirlenirken, şüpheden başvuran yararlanmalıdır. Ancak; kişi uluslararası ceza mahkemesinde yargılanıyorsa veya statü dışında bırakmaya yol açan eylemlerden kişisel sorumluluğunun varsayılması için yeterli kanıt olması durumunda, ispat yükü tersine çevrilir ve kişi durumun aksini ispat etmek zorundadır.¹⁹⁴ Statü dışında bırakmayı gerektiren nedenler karşısında Devlet, statü dışında bırakılan kişiye başka bir temele dayanarak koruma sağlamayı tercih edebilir. Ayrıca, mülteci statüsünün dışında bırakılmış bir kişi, kötü muamele görme riskiyle karşı karşıya bulunduğu bir ülkeye geri gönderilme karşısında başka bir uluslararası hukuk belgesi tarafından korunabilir. Ancak bu kişi, BMMYK korumasından yararlanamayacaktır.¹⁹⁵

Cenevre Sözleşmesine göre aşağıdaki suçları işleyenler mülteci statüsüne kabul edilemezler:

1. Barışa Karşı Suç, Savaş Suçu ve İnsanlığa Karşı Suç İşleyenler¹⁹⁶
2. Siyasi Olmayan Adi Bir Suç İşleyenler¹⁹⁷

¹⁹² BMMYK, Uluslararası Koruma Konusunda Rehber: Statü Dışında Bırakma Hükümlerinin Uygulanması: Mültecilerin Statüsüne Dair Sözleşmenin 1F Maddesi, 2003, p. 1-2 (Erişim) <http://www.unhcr.org.tr/MEP/index.aspx?pageId=117>, 11 Eylül 2011.

¹⁹³ BMMYK, Statü Dışında Bırakma Hükümlerinin Uygulanması: Mültecilerin Statüsüne Dair Sözleşmenin 1F Maddesi, p. 6.

¹⁹⁴ BMMYK, Statü Dışında Bırakma Hükümlerinin Uygulanması: Mültecilerin Statüsüne Dair Sözleşmenin 1F Maddesi, p. 34.

¹⁹⁵ BMMYK, Statü Dışında Bırakma Hükümlerinin Uygulanması: Mültecilerin Statüsüne Dair Sözleşmenin 1F Maddesi, p. 8-9.

¹⁹⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz. BMMYK, Statü Dışında Bırakma Hükümlerinin Uygulanması: Mültecilerin Statüsüne Dair Sözleşmenin 1F Maddesi.

3. Birleşmiş Milletlerin Amaç ve İlkelerine Aykırı Eylemler Gerçekleştirenler.¹⁹⁸

VI. MÜLTECİLİK VE ULUSLARARASI KORUMA STATÜSÜNÜN SONA ERMESİ

Bir kişi mülteci olarak kabul edildikten sonra, mülteci statüsünün sona ermesi hükümleri kapsamına girmediği ya da statüsü iptal edilmediği veya geri alınmadığı sürece kişinin mülteci statüsü devam eder. Cenevre Sözleşmesi'nin 1/C maddesinde 1 ile 6. fıkraları arasında sayılan nedenlerin gerçekleşmesi sonucunda mülteci statüsü sona erebilir. Cenevre Sözleşmesi'ne göre, mülteci statüsü, mültecinin kendi eylemleri (1/C Maddesi 1-4 fıkraları) ya da ayrıldığı ülkede mülteci statüsünün tanınmasına yol açan nedenlerin değişmesi veya ortadan kalkması (1/C Maddesi 5-6 fıkraları) sonucunda sona erebilir. Ayrıldığı ülkede, mülteci statüsünün tanınmasına yol açan koşullarda temel ve sürekli bir değişikliğin olması durumunda mülteci statüsünün sona ermesi, “durumun sona ermesi” ya da “genel sona erme” olarak bilinir.

A. Ayrıldığı Ülkenin Korumasından Tekrar Yararlanması

Bir kişi, haklı nedene dayalı zulüm görme korkusuyla bir ülkesinden kaçıp başka bir ülkeye sığınabilir ve mülteci statüsü kazanabilir. Ancak daha sonra tekrar ülkesine dönmek ve vatandaşı olduğu ülkenin korumasından yararlanmak isteyebilir. Vatandaşı olduğu ülkenin korumasından kendi isteği ile tekrar yararlanması durumunda kişinin mülteci statüsü sona erer (md.1/C/1). Bu hükmün gerçekleşmesi için üç koşulun gerçekleşmesi gerekir.

¹⁹⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz. BMMYK, Statü Dışında Bırakma Hükümlerinin Uygulanması: Mültecilerin Statüsüne Dair Sözleşmenin 1F Maddesi; M. Tefik ODMAN, **Mülteciler Hukuku**, s.135.

¹⁹⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz. BMMYK, Statü Dışında Bırakma Hükümlerinin Uygulanması: Mültecilerin Statüsüne Dair Sözleşmenin 1F Maddesi.

İlk önce mültecinin kendi rızasıyla hareket etmesi gerekir; kendi rızasıyla hareket etmezse mülteci statüsü sona ermez. Diğer bir koşul, vatandaşı olduğu ülkenin uyrukluğundan yeniden yararlanma niyetiyle hareket etmelidir. Son olarak, korumayı fiilen elde etmiş olmalıdır.

B. Vatandaşlığını Tekrar Kazanması

Zulme uğrama korkusuyla ülkesinden ayrılan kişiler bazı durumlarda vatandaşlıklarını da kaybedebilirler veya vatandaşlıklarını kaybettikleri için ülkeden ayrılmak zorunda kalabilirler. Bu durum bu kişilerin vatansız olmasına ve vatandaşlığı sahip olmanın sağladığı hak ve özgürlüklerden yoksun kalmalarına sebep olabilir. Ancak ülkelerinden ayrılmalarına rağmen değişen durumlar kişilerin ayrıldıkları ülkenin vatandaşlığını kazanmasını sağlayabilir. Bu gibi bir durumda kişi, vatandaşlığını kaybettikten sonra kendi arzusu ile kaçtığı devletin vatandaşlığını tekrar kazanırsa mülteci statüsü sona erer (md.1/C/2). Bu hükmün uygulanabilmesi için mültecinin haklı nedenlerle zulme uğrama korkusu taşıdığı ülkesinin vatandaşlığını kaybetmesi ve sonra kendi isteğiyle bu vatandaşlığını yeniden kazanması gerekir. Vatandaşlık yasa ya da kararnamelerle verilse bile mülteci bunu zımnen veya açıkça kabul etmedikçe, mültecinin kendi isteğiyle vatandaşlığı kazandığı anlamına gelmemektedir.¹⁹⁹

C. Başka Bir Ülkenin Vatandaşlığını Kazanması

Kişi, mülteci statüsü kazandıktan sonra bulunduğu ülkenin veya başka bir ülkenin vatandaşlığı kazanmak için başvuruda bulunabilir veya vatandaşlığına hak kazanabilir. Vatandaşlık kazanma yollarından herhangi biriyle yeni bir vatandaşlık kazanan ve vatandaşlığını yeni kazandığı ülkenin himayesinden yararlanan kişinin mülteci statüsü sona erer (md.1/C/3).

¹⁹⁹ İ. Burcu AKYÜREK, *Mülteci Hukuku ve Türkiye Uygulaması*, TC Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale, 2007, s. 72.

Buradaki durum, kişinin başka bir ülkenin vatandaşlığını kazanarak bir ülkenin hukuki korumasından yararlanmasıdır. Kişinin ikamet ülkesi veya başka bir ülkenin vatandaşlığını kazanmış olmamasının önemi yoktur. Burada önemli olan, kişinin bir ülkenin hukuki himayesine girmiş olmasıdır.

D. Ayrıldığı Ülkeye Geri Dönmesi

Kişi, kendi arzusu ile terk ettiği veya zulüm korkusu ile ayrıldığı ülkeye kendi arzusu ile tekrar yerleşmek üzere dönmesi durumunda kişinin kazanmış olduğu mülteci statüsü sona erer (md.1/C/4). Bu hüküm hem vatandaşlık sahibi mültecilere hem de vatansız kişilere uygulanır. Kişinin ülkesine gönüllü olarak yeniden yerleşmesi gerekir. Mültecinin eski ülkesine, bu ülkenin pasaportuyla değil de başka bir seyahat belgesiyle yapacağı geçici bir ziyaret “yeniden yerleşme” anlamına gelmemektedir ve bu hüküm mülteci statüsünün kaybını gerektirmemektedir.²⁰⁰

E. Mülteci Statüsünü Tanınmasına Yol Açan Nedenlerin Ortadan Kalkması

Mülteci statüsü, kişinin baskı ve zulüm korkusu nedeniyle ayrıldığı ülkedeki durumun düzelmesi sonucunda, ülkesinin korunmasından tekrar yararlanmak isteyebilir. Bu durumda, kişinin mülteci statüsü sona erer (md.1/C/5). Aynı şekilde tabiiyetsiz kişiler de mülteci statüsünün tanınmasını yol açan nedenler ortadan kalktığı için, normal ikametgâhının bulunduğu ülkeye dönebilecek durumdaysalar mülteci statüleri sona erer (md.1/C/6).

Sözleşme’nin 1/C/5-6 maddelerinin uygulanabilmesi için ülkedeki değişikliğin mülteci statüsünün tanınmasına yol açan yerinden edilme

²⁰⁰ BMMYK, *Mültecilerin Korunması- Uluslararası Mülteci Hukuku Rehberi*, p. 133-134.

durumunu ortadan kaldıracak derecede olması gerekir. Özellikle zulüm korkusuna neden olan durumun ortadan kalkması çok önemlidir. Ancak, burada dikkat edilmesi gereken önemli bir husus değişimin kalıcı olmasıdır. Çünkü mülteci statüsünün sona ermesi ile kişinin bulunduğu ülkede yararlandığı hak ve özgürlükler de sona erecektir. Durum değerlendirilirken, mültecilerin hak kaybına uğramaması için, ülkede meydana gelen değişim ile mülteciye fiziksel güvenlik ya da emniyetten daha fazlasının verilip verilmediğine de dikkat edilmelidir.²⁰¹

²⁰¹ BMMYK, Uluslararası Koruma Konusunda Rehber: Mültecilerin Statüsüne Dair 1951 Sözleşmesi 1C(5) ve (6) Maddeleri ve/veya 1967 Protokolü Kapsamında Mülteci Statüsünün Sona Ermesi ('Sona Erdirme' Hükümleri), 2003, p. 8-17 (Erişim) <http://www.unhcr.org.tr/MEP/index.aspx?pageId=117>, 15 Kasım 2011.

İKİNCİ BÖLÜM

MÜLTECİLERİN TEMEL HAK VE ÖZGÜRLÜKLERİ

I. MÜLTECİLERİN HAK VE ÖZGÜRLÜKLERİNİN TANINMASINDA KABUL EDİLEN ESASLAR

Ülkesinde gördüğü zulüm nedeniyle veya zulme uğrama korkusuyla başka bir devlete sığınan ve mülteci statüsünü elde eden yabancıların bulundukları devlette hangi hak ve özgürlükler bakımından hangi rejime tabi olacakları da ayrı bir mesele teşkil etmektedir. Uluslararası hukuk ve yabancılar hukuku alanları bakımından mültecilerin bulundukları devlette diğer yabancılarla aynı muameleye tabi tutulup tutulmayacaklarının ve/veya yabancılardan farklı esaslar çerçevesinde hak ve özgürlüklerden yararlanıp yararlanamayacaklarının tespit edilmesine ihtiyaç bulunmaktadır.

Uluslararası hukukta mültecilerin hak ve özgürlükleri özel olarak Cenevre Sözleşmesi ile güvence altına alınmıştır. Birleşmiş Milletler, mültecilerin temel hürriyetleri ile insan haklarını mümkün olduğunca kapsamlı bir şekilde kullanmalarını sağlamaya çaba gösterdiğini Cenevre Sözleşmesinin *başlangıç* kısmında açıkça ifade etmiştir. Bu amaçla Cenevre Sözleşmesinin içerisinde bazı temel hak ve özgürlükleri saymış ve taraf devletlere bu hakların ve özgürlüklerin kullanımı konusunda bazı yükümlülükler yüklemiştir.

A. Mültecilere Uygulanacak Muamele Kriterleri

Cenevre Sözleşmesi'nde mültecilere tanınan haklar bakımından üçlü bir koruma rejimi benimsenmiştir. Mülteciler, bazı hak ve özgürlükler bakımından vatandaşlarla bazı hak ve özgürlükler bakımından da yabancılarla eşit muamele görmesi kabul edilmiştir. Ancak sözleşmede, bazı haklar

bakımından mültecilerin özel durumu göz önünde bulundurularak diğer yabancılara nazaran daha elverişli muamele görmeleri öngörülmüştür.²⁰²

Cenevre Sözleşmesi'nde 'eşit muamele' ifadesi yerine 'aynı şartlarla' ifadesi kullanılmış ve bu ifadenin ne anlama geldiği 6. maddede açıklanmıştır. Söz konusu hükme göre, *'Bu Sözleşme bakımından "aynı şartlarla" kavramı, belli bir kimsenin, söz konusu bir haktan yararlanabilmesi için, özellikleri açısından bir mültecinin yerine getiremeyecekleri dışında, mülteci olmasaydı belli bir hakkı kullanmak için yerine getirmesi gereken bütün şartları (geçici yahut daimi ikamet süresine ve şartlarına ait olanlar dâhil), kendisinin yerine getirmesi anlamını ima eder.'* Dolayısıyla aynı şartlarla kavramı mültecilerin özel durumu dikkate alarak tanımlanmış, bu durumun dışında belli bir haktan yararlananlarla eşit muameleye tabi tutulmuştur.

1. Mültecilerin Vatandaşlarla Aynı Şartlarla Hak ve Özgürlüklerden Yararlanması

Cenevre Sözleşmesi'nde mülteci ile vatandaş arasında ayrım gözetilmeyen hallerin daha ziyade temel hak ve hürriyetlere ilişkin olduğu gözlemlenmektedir.²⁰³ Örneğin din ve vicdan özgürlüğü, fikri mülkiyet hakkı, yargı organları önünde hak arama özgürlüğünde olduğu gibi.

2. Mültecilerin En Çok Gözetilen Ulus Muamelesi Görmesi

Cenevre Sözleşmesi'nde mültecilerin bazı hak ve özgürlüklerden vatandaşlarla eşit şekilde yararlanması uygun görülmemiş, bununla beraber

²⁰² Ayrıntılı bilgi için bkz. Hüseyin PAZARCI, *Uluslararası Hukuk Dersleri II. Kitap*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Yayınları:571, Ankara, 1989, s.183.

²⁰³ Anayasa'da da temel hak ve özgürlüklerden yararlanma konusunda vatandaş ile yabancı arasında eşitlik esası benimsenmiştir. Ancak, Anayasa'nın 16. maddesine göre yabancılarda temel hak ve özgürlükleri sınırlandırılabilir.

diğer yabancılarla aynı muameleye tabi tutulmaları da istenmemiştir. Bu tür hak ve özgürlüklerde mülteci diğer yabancılara nazaran daha elverişli muamele görmesi (en çok gözetilen ulus muamelesi) kabul edilmiştir. Örneğin, mülteciler ücretli bir meslekte çalışma ile dernek ve sendika haklarından yararlanırken en çok gözetilen ulus ilkesine tabi olacaktır.

3. Mültecilerin Diğer Yabancılarla Aynı Şartlarla Hak ve Özgürlüklerden Yararlanması

Cenevre Sözleşmesi'nde, bu sözleşme ile daha elverişli hükümler saklı kalmak kaydıyla, taraf devletler mültecilere genel olarak yabancılara uyguladıkları muameleyi uygulamaları öngörülmüştür (md.7/1). Bu durumda vatandaşla eşit kılınmadığı ya da en çok gözetilen ulus kaydının getirilmedi hallerde, mülteciler diğer yabancılar gibi işlem görecektir. Dolayısıyla bu sözleşmede aksi bir hüküm yoksa mülteci bulunduğu devletin yabancılar hukuku mevzuatına tabidir.

Öte yandan, genel kural mültecilerle yabancının aynı muameleye tabi tutulmaları olmakla beraber, Cenevre Sözleşmesi'nde bazı haklar özel olarak düzenlenmiştir. Sözleşmede mültecilerin ekonomik ve sosyal haklar içerisinde değerlendirilebilecek bazı haklardan diğer yabancılarla aynı muameleye tabi tutulmaları kabul edilmiştir. Örneğin işyeri açma, konut edinme, taşınır ve taşınmaz mülkiyet edinme konularında taraf devletlerin mültecilere diğer yabancılara sağladığı haklar kadar hak tanınması gerekecektir.

B. Ayrım Yasağı

Cenevre Sözleşmesi'nin 3. maddesine göre, '*Taraf devletler, bu sözleşme hükümlerini mültecilere, ırk, din veya geldikleri ülke bakımından ayırım yapmadan uygulayacaklardır.*' Söz konusu hüküm, taraf devletlere bir

yükümlülük getirmektedir. Buna göre, taraf devletler sözleşme ile güvence altına alınan hak ve özgürlükleri mültecilere kullandırma bakımından her hangi bir ayırım yapamazlar.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı Taslağı'nın 4. maddesinde ayrımcılık yasağı ile ilgili düzenleme yapılmıştır. Ancak Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı'nda bu madde çıkarılmıştır. Tasarı ile ilgili görüşmeler sırasında Hükümet temsilci tarafından ayrımcılık yasağı ile ilgili tasarının hazırlanıyor olması sebebiyle konunun YUKK Tasarısı'nda da yer alıyor olmasının tekrar niteliğinde olacağından YUKK Tasarısı'ndan çıkarıldığını belirtmiştir.²⁰⁴

C. Mülteciler Bakımından Mütakabiliyet Esasının Uygulanması

Uluslararası hukukta, mültecilerin özel durumu nedeniyle geldikleri ülkeyle bağlantılı olarak hak ve özgürlüklerden yararlanması kabul edilmemektedir. Başka bir ifadeyle, mülteciler hakkında mütakabiliyet esası uygulanmaz. Bu husus, Cenevre Sözleşmesi'nde de açıkça hükme bağlanmıştır. Cenevre Sözleşmesi'nin 7. maddesinin 2. fıkrasında bütün mültecilerin, taraf devletlerin topraklarında üç yıl ikametden sonra kanuni karşılıklı işlem şartından muafiyet kazanacakları belirtilmiştir. Bu durumda, sözleşme mütakabiliyet şartından muafiyeti mültecinin taraf devlette üç yıl ikamet etme şartına bağlamıştır.

Cenevre Sözleşmesi'nin 7. maddesinin 5. fıkrasında hangi haklar bakımından bu hükmün uygulanacağı belirtilmiştir. Söz konusu fıkraya göre, taşınır ve taşınmaz mallar üzerinde mülkiyet hakkının kazanılması(md.13), işyeri açma (md.18), serbest mesleklerin icrası (md.19), konut edindirme (md.21) ve temel eğitim (md.22) konusunda 2. fıkra hükümlerinin, yani mültecilerin mütakabiliyet esassından muaf olacakları ifade edilmiştir.

²⁰⁴ TBMM, Sıra Sayısı:310, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarı İle İnsan Hakları İnceleme Komisyonu, **Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ve İçişleri Komisyonu Raporları**, s.27.

YUKK Tasarısı'nın 88. maddesine göre uluslararası korumadan yararlanan kişilere tanınacak haklar açısından mütakabiliyet şartının aranmayacağı belirtilmiştir. Bu hüküm ile Cenevre Sözleşmesi'nde belirtilen çekince tasarıda kanun maddesi haline getirilmesi amaçlanmıştır. Ancak, Tasarıda mütakabiliyet esasının uygulanmaması süre şartına tabi kılınmamıştır.²⁰⁵

D. Mültecilerin Bulunduğu Ülke Hukukuna Uyma Yükümlülüğü

Cenevre Sözleşmesi'ne göre, mülteci bulunduğu ülkenin mevzuatına ve kamu düzenini korumak için alınan önlemlere uymakla yükümlüdür (md.2). Bu yükümlülüğü yerine getirmedikleri takdirde sözleşme hükümleri çerçevesinde sınır dışı edilmeleri mümkündür (md.32).

E. Geri Gönderme Yasağı

Zulüm olan yere geri gönderilmeme ilkesi, uluslararası insan hakları hukuku, uluslararası teamül hukuku ve mülteci hukukunda mülteciler için sağlanan tamamlayıcı korumadır.²⁰⁶ Bu ilke, Cenevre Sözleşmesi'nin 33. maddesinde yer almaktadır.²⁰⁷

²⁰⁵ Başvuru sahibi, başvurusu reddedilen veya uluslararası korumadan yararlanan kişilere sağlanan hak ve imkânların, Türk vatandaşlarına sağlanan hak ve imkânlardan fazla olacağı şeklinde yorumlanamaz (md.88/2).

²⁰⁶ Aoife DUFFY, Expulsion to Face Torture? Non-Refoulement in International Law, **International Journal of Refugee Law**, S.20, 2008, s. 373; Bülent ÇİÇEKLİ; **Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar**, s.79.

²⁰⁷ 1951 Cenevre Sözleşmesi dışında, 'İşkenceye ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı veya Onur Kırıcı Muamele veya Cezaya Karşı Sözleşme'de (md. 3); Harp Zamanında Sivillerin Korunmasına İlişkin 1949 Tarihli Cenevre Sözleşmesinde' (md. 45 para.4); 'Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nde (md. 7), 'Kaybolmaya Karşı Herkesin Korunması Hakkında Bildiri'de (md. 8), 'Kanun Dışı, Keyfi ve Yargısız İnfazların Etkili Bir Şekilde Önlenmesi ve Soruşturulması Hakkında Prensipler'de (İlke 5) de yer almaktadır. Ayrıca; İnsan Haklarını ve Temel Özgürlükleri Korumaya Dair Avrupa Sözleşmesi (md. 3), Amerika İnsan Hakları Sözleşmesi (md. 22.), ABÖ Mülteci Sözleşmesi (md.2) gibi bölgesel insan hakları sözleşmelerinde de bu ilke, açıkça veya yoruma bağlı olarak kabul edilmiştir.

Cenevre Sözleşmesi'nin 33. Maddesinde geri gönderilmeme ilkesi şu şekilde düzenlenmiştir:

'1. Hiçbir Taraf Devlet, bir mülteciyi, ırkı, dinî, tâbiyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatı ya da özgürlüğü tehdit altında olacak ülkelerin sınırlarına, her ne şekilde olursa olsun geri göndermeyecek veya iade ("refouler") etmeyecektir.

2. Bununla beraber, bulunduğu ülkenin güvenliği için tehlikeli sayılması yolunda ciddi sebepler bulunan veya özellikle ciddi bir adi suçtan dolayı kesinleşmiş bir hükümle mahkûm olduğu için söz konusu ülkenin halkı açısından bir tehlike oluşturmaya devam eden bir mülteci, işbu hükümden yararlanmayı talep edemez.'

Geri göndermeme ilkesi nedeniyle, taraf devletler, bir mülteciyi, ırkı, dini, tâbiyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatı ya da özgürlüğü tehdit altında olacağı ülkeye geri gönderilmesini yasaklamıştır. Ancak ulusal güvenlik veya kamu düzeninin gerekleri nedeniyle bu ilkenin uygulanması sınırlanabilir.

Türk hukukunda geri göndermeme ilkesi 1994 İltica Yönetmeliği'nde de düzenlenmiştir. Yönetmeliğin 29. maddesinde *'Türkiye'de muntazam surette bulunan bir mülteci veya sığınmacı ancak milli emniyet veya kamu düzeni sebebi ile 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi hükümleri çerçevesinde İçişleri Bakanlığı'nca sınır dışı edilebilir.'* Böyle bir düzenleme ile mülteci ve sığınmacıların sadece milli emniyet ve kamu düzeni sebebiyle sınır dışı edileceği, başka bir sebeple sınır dışı edilemeyeceği belirtilmiştir. 1994 İltica Yönetmeliği'nden önce Avrupa dışından gelen kişiler için 'geri göndermeme' ilkesiyle ilgili açık bir düzenleme olmaması Türk yetkililer ile BMMYK, Batılı hükümetler ile sivil toplum kuruluşları arasında tartışmalara neden olmaktaydı. Yönetmelikte bu maddenin yer alması ile Avrupa dışından gelen sığınmacıların da 'geri

göndermeme' ilkesinden yararlanacağı kesin olarak kabul edilmiştir. Bu İltica Yönetmeliği açısından önemli bir gelişmedir.²⁰⁸

YUKK Tasarısı'nın 4. maddesinde de geri göndermeme başlığı altında bu prensip kabul edilmiştir. Bu maddeye göre '*hiç kimse işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulacağı veya ırkı, dinî, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatının veya hürriyetinin tehdit altında bulunacağı yere gönderilemez*'. Bu maddede, hem yabancılar hem de uluslararası korumadan yararlanacak kişiler için ortak bir hüküm düzenlenmiştir. Bu şekilde, Cenevre Sözleşmesi'nde yer alan ilkedен daha geniş bir kitleye koruma sağlanacaktır. Maddenin ikinci fıkrasında, Cenevre Sözleşmesi'nin 33. maddesinin 2. fıkrasındaki hükümlerin geçerli olacağı belirtilmiştir.

1. İlkenin Kapsam ve İçeriği

Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olan devletler ve devletin tüm alt yönetim organları bu ilkenin uygulanmasından sorumludurlar. Bu sorumluluk sadece kendi ülkesinde meydana gelen olaylarla sınırlı değildir. Önemli olan yapılan eylem ve işlemlerin Taraf devlet veya devletin kamu yetkisini kullanan bir organı tarafından gerçekleşmiş olmasıdır. Bu nedenle, Taraf devlet veya devletin yetkili organı tarafından ister ulusal sınırlarda ister hudut kapılarında isterse uluslararası alanlarda gerçekleşmiş olsun devlet eylem ve işlemlerden sorumlu olacaktır.²⁰⁹

Geri göndermeme ilkesi kapsamında devletin sorumlu olacağı eylemler, sözleşmede kişiyi geri göndermemesi veya iade etmemesi olarak belirtilmiştir. Sınır dışına çıkarma, sınır dışı etme, geri göndermeme, ülkeye girişi reddetme gibi eylemler bu kapsamda değerlendirilebilir.

²⁰⁸ Kemal KİRİŞÇİ, Is Turkey Lifting the 'Geographical Limitation'?, s.303-304.

²⁰⁹ Bülent ÇİÇEKLİ, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, s.80-81.

Geri göndermeme ilkesinden, 33. maddede 'bir mülteci' ifadesi geçtiği için mültecinin yararlanacağı açıktır. Ancak, bu ilkedan sadece mültecilerin yararlanmayacağı genel olarak kabul edilmektedir. BMMYK'nın Mülteciler Elkitabında, bir kişinin mülteci tanımında yer alan ölçütleri taşıdığı andan itibaren mülteci sayıldığı kabul edilmiştir. Yasal olarak mülteci statüsü tanınmadan da mülteci fiilen bu statüyü elde etmiş olacaktır. Bu nedenle, sığınmacıların da bu kapsam içinde değerlendirilerek geri gönderilmeme ilkesinden yararlanmaları gerekir.²¹⁰

Mültecilerin geri gönderilmesinin yasak olduğu ülke sadece menşei ülkesi değildir. Mültecinin yaşamının ve özgürlüğünün tehdit altında olduğu her yer geri gönderilmenin yasak olduğu yerlerdir. Mültecinin güvenli bir üçüncü ülkeye gönderilmesi yasak değildir.²¹¹ Ancak, mültecinin gönderileceği ülkede gerçekten risk altında olup olmayacağının doğru bir şekilde araştırılması gerekir. Çünkü, geri gönderilmeme ilkesinin amacı kişinin yaşam ve özgürlüğünü tehlikeye sokmamaktır.²¹²

Geri göndermeme ilkesinin uygulanabilmesi için mültecinin geri gönderileceği ülkede yaşamının ve özgürlüğünün tehlikede olması gerekir. Yaşamının ve özgürlüğünün tehdit altında olması durumunun geniş yorumlanması gerekir. Haklı bir zulüm korkusu; işkence, zalimane ve insanlık dışı eylemler ya da ceza görme konusunda tehdit altında olması; yaşamına, vücut bütünlüğüne veya özgürlüğüne karşı diğer tehditler bu kapsam içinde değerlendirilir.²¹³

²¹⁰ Bülent ÇİÇEKLİ, **Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar**, s.84.

²¹¹ AHİM, sığınma talebinde bulunan kişinin ülkesine geri gönderilmesine karar vermesinin ardından bu süreçte, sığınma talebinde bulunan kişi başka bir ülkeye gönderilmişse veya başka bir ülkede yaşama hakkı elde etmişse, kişinin fiilen ülkesine geri gönderilmemesi sebebiyle yapılan başvuruları kabul etmemektedir. Bkz. European Court Of Human Rights Fourth Section *Mohammed Khadjawi v. Turkey* (Application No. 52239/99) Strasbourg 6 January 2000; European Court Of Human Rights Fourth Section *M.T. and Others v. Turkey* (Application No. 46765/99) Strasbourg 30 May 2002.

²¹² Bülent ÇİÇEKLİ, **Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar**, s.86-87.

²¹³ Bülent ÇİÇEKLİ, **Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar**, s.88.

2. İlkenin İstisnaları

Geri göndermeme ilkesinin belirli koşullarda uygulanmayacağı 33. maddenin 2. fıkrasında açıkça belirtilmiştir. İltica edeceği ülkenin güvenliği ve halkı için ciddi anlamda tehlike oluşturacak kişiler bu ilkeden yararlanmayı talep edemeyeceklerdir. Bir kişinin risk oluşturup oluşturmadığına ilgili devlet makamları karar vermektedir.

Ulusal güvenlik ve topluma yönelik tehlike oluşturma ihtimali olan kişilerin bu eylemlerinin geleceğe yönelik etki etmesi gerekir. Yani mültecinin geçmişte yaptığı eylemlerden dolayı gelecekte iltica ülkesi için tehlike oluşturuyorsa bu kişi geri göndermeme ilkesinden yararlanamayacaktır.²¹⁴

Doktrinde, sığınmacı veya mültecinin sığınma ülkesi için tehlike oluşturup oluşturmadığına karar verirken iki ana testin uygulanabileceği belirlenmiştir. İlk olarak, kişinin sığınma ülkesi için tehlike yarattığına dair makul bir gerekçenin olması ve bu gerekçenin de kanıtlanması gerekir. Sığınma ülkesi, mültecinin varlığının bir tehlike oluşturduğunu kanıtlamalıdır. İkincisi, 'nihai kararla özellikle ciddi bir suçtan dolayı mahkûm edilmiş olan kişi' sığınma ülkesindeki toplum için tehlike oluşturduğu için mülteci statüsü iptal edilebilir. Mülteci Sözleşmesi'nin hazırlanması sırasında tasarıyı hazırlayan kişiler, geri göndermeme ilkesi dışında tutulacak kişilerin tecavüz, cinayet, silahlı soygun ve kundaklama gibi sadece ciddi suç işlemiş kişileri kapsayacağı vurgulanmıştır. Ayrıca, suçla ilgili bütün yargı yollarının tükenmiş, yani nihai kararın verilmesi gerekir.²¹⁵

Geri göndermeme ilkesinin istisnası uygulanırken; ulusal güvenlik ve topluma yönelik tehlike oluşturacak eylemlerin geri göndermeme ilkesinin tek istisnası olduğu unutulmamalıdır. Bu ilke uygulanırken kişinin güvenli bir

²¹⁴ AHİM, Türkiye aleyhine yapılan bir başvuruda, geri göndermeme ilkesinin suçluların iadesinde uygulanmayacağı sonucuna vararak, AİHS'in 2. maddesinin bu olayda uygulanmayacağını belirtmiştir. European Court Of Human Rights Fourth Section *Mamatlov and Askarov v. Turkey* (Application Nos. 46827/99 and 46951/99) Strasbourg 4 February 2005.

²¹⁵ Aoife DUFFY, *a.g.e.*, s. 375.

ülkeye gönderilmesi sağlanmalıdır. Bunun yanı sıra ilkenin istisnasının niteliği gereği dar yorumlanması ve dikkatle uygulanması gerekir.²¹⁶

F.Diğer Uluslararası Sözleşmelerin Saklı Tutulması

Cenevre Sözleşmesi mültecilerin, hukuki statüsünü düzenleyen diğer uluslararası sözleşmelerin uygulanmasına engellememektedir. Cenevre Sözleşmesi'nin 5. maddesinde bu sözleşmenin herhangi bir hükmünün taraf devletlerin imzaladıkları mültecilerle ilgili uluslararası sözleşmelerle sağlanan hak ve çıkarları ihlâl etmeyeceği açıkça hükme bağlanmıştır.

II. MÜLTECİLERİN ÜLKEYE GİRİŞİ VE İLTİCA HAKKI

A. Yabancıların Ülkeye Girişi

Uluslararası hukukta, devletlerin yabancıyı ülkeye kabul mecburiyeti bulunmamaktadır. Her devlet, ulusal egemenlik yetkisine dayanarak sınırlarına gelen yabancıların ülkeye girişlerini düzenleme yetkisine haizdir.²¹⁷

Türk Yabancılar Hukuku'nda, yabancıların Türkiye'ye girişleri 5682 Sayılı Pasaport Kanunu'nda²¹⁸ düzenlemiş ve bazı şartlara tabi tutulmuştur.²¹⁹ Pasaport Kanunu'na göre yabancıların Türkiye'ye girişinin başlıca şartları şunlardır:²²⁰

²¹⁶ Bülent ÇİÇEKLİ, **Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar**, s. 90-94.

²¹⁷ Gülören TEKİNALP, **Türk Yabancılar Hukuku**, b.7, Beta Yayınevi, İstanbul, 2002, s.38; Rona AYBAY, **Yabancılar Hukuku**, s.117; Bülent ÇİÇEKLİ, **Yabancılar Hukuku**, s. 73.

²¹⁸ R.G. 24.07.1950 Tarih 7564 S.

²¹⁹ Burada belirtilmesi gereken bir husus da Pasaport Kanunu'nda ülkeye giriş hem Türk vatandaşları hem de yabancılar için düzenlenmiş; vatandaş- yabancı ayrımı yapılmamıştır.

²²⁰ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Rona AYBAY, **Yabancılar Hukuku**, s. 120 vd; Gülören TEKİNALP, **a.g.e.**, s.38 vd; Aysel Çelikel, **a.g.e.**, s.72 vd; Nuray Ekşi, **Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular**, s.9 vd; Bülent ÇİÇEKLİ, **Yabancılar Hukuku**, s. 73 vd.

1. Yabancı, ülkeye giriş kapılarından girmelidir (md.1).²²¹
2. Yabancı, ülkeye girişte pasaport veya pasaport yerine geçen bir belge ibraz etmelidir (md.2).
3. Yabancı, ülkeye giriş için yetkili makamdan izin almalıdır (md.5).
4. Yabancı, ülkeye girmesi yasaklanan kişilerden olmamalıdır (md.8).

Pasaportsuz, belgesiz ya da usulüne uygun veya geçerli olmayan bir pasaportla Türkiye sınırlarına gelen yabancıların normal koşullarda sınır kapısından geri çevrilmesi gerekecektir.²²²

Yabancıların iltica/sığınma başvurusunda bulunabilmesi için ilk önce ülkeye giriş yapmaları gerekmektedir. Pasaport Kanunu'nda mültecilerin ülkeye girişlerine ilişkin tek hüküm 4. maddede yer almaktadır. Bu maddeye göre '*Umumiyetle mültecilerin ve iskân hakkındaki mevzuat dışında olarak yurt tutmak maksadıyla gelen yabancıların, pasaportları olsun olmasın Türkiye'ye kabulleri İçişleri Bakanlığının kararına bağlıdır.*' Pasaport Kanunu'nda belirtilen yabancıların ülkeye giriş şartları 4. maddede mültecilerin (ve sığınmacıların) özel durumu nedeniyle özel olarak düzenlenmiştir. Görüldüğü üzere, pasaportları olsun olmasın iltica/sığınma talebinde bulunan yabancıların ülkeye girişi İçişleri Bakanlığı'nın yetkisine bırakılmıştır.

İçişleri Bakanlığı'nın yetkisine bırakılan diğer bir husus da 'Nansen Pasaport'u olan yabancılara giriş vizesidir. Bu şekilde, Pasaport Kanunu'nun 26. maddesine göre 'Nansen Pasaport'u da ülkeye giriş için geçerli bir belge olarak gösterilmiştir. Pasaport Kanunu'na göre ülkeye giriş yapan mülteci yasal yollarla ülkeye girmiş sayılmakta; pasaportu veya pasaport yerine geçerli belgesi olmadan giriş yapan kişi için de İçişleri Bakanlığı'nın vereceği izin, giriş vizesi yerine geçmektedir. Doktrinde, İçişleri Bakanlığı'nın

²²¹ Yolcu giriş-çıkış kapıları İçişleri bakanlığının teklifi ile Bakanlar Kurulunca tespit olunur (Pasaport Kanunu md.1).

²²² YUKK Tasarısı'nda da yabancıların ülkeye girişiyle ilgili olarak benzer şartlar kabul edilmiştir.

kullanacağı yetkinin sınırlayıcı nitelikte olmaması gerektiği belirtilmektedir. Ayrıca, Pasaport Kanunu'nda bu durumun ayrıca düzenlenmesinin gerektiği görüşü de ileri sürülmektedir.²²³

Mültecilerin ülkeye girişleri 1994 İltica Yönetmeliği'nde de düzenlenmiştir. 1994 İltica Yönetmeliği'ne baktığımız zaman, 2. maddede iltica başvurusu yapacak yabancıları yasal ve yasa dışı yollarla ülkeye giriş yapanlar olarak ikiye ayırmıştır. Böylece, Yönetmelik de iltica eden kişilerin ülkeye yasa dışı yollarla da girebileceğini kabul etmektedir.²²⁴

YUKK Tasarısı kanunlaşırca 5682 Sayılı Pasaport Kanunun 4. ve 26. maddedeki hükümleri yürürlükten kalkacaktır (md.128/1). Bu durumda mültecilerin ülkeye girişlerinde İçişleri Bakanlığı'nın kullandığı yetki kalkmış olacaktır. YUKK Tasarısı'nın 8. maddesinde yabancıların ülkeye giriş ve çıkışları, belge kontrolleri ve Türkiye'ye giriş yapılmasına izin verilmeyecek yabancılarla ilgili şartların yer aldığı 5, 6 ve 7. maddede yer alan hükümlerin uluslararası korumaya başvuruyu yapmayı engelleyecek şekilde yorumlanamayacağı ve uygulanamayacağı belirtilmiştir. Bu şekilde uluslararası koruma yararlanacak kişilerin içinde bulunduğu zor durum göz önünde tutulmuştur. Önceki düzenlemelerden farklı olarak sadece mülteci statüsü değil, şartlı mülteci(sığınmacı) ve ikincil koruma statüsü içinde yer alacak kişileri de kapsamaktadır.

Cenevre Sözleşmesi'nde taraf devletlere, mültecileri veya herhangi bir mülteciyi ülkesine kabul konusunda mecburiyet getiren herhangi bir düzenleme yoktur. Devletlerin yabancıları, topraklarına kabul etme zorunluluğu olmadığına dair genel kuralın istisnası mülteciler için getirilmiştir. Şöyle ki; ülkelerin mültecileri ırk, din, tabiiyet, belirli sosyal gruba mensubiyet veya siyasi görüşleri nedeniyle, yaşamlarının veya özgürlüklerinin tehlikeye girdiği ülkeye kural olarak, geri gönderilmeyeceğidir. Yani bu durumda

²²³ Gülsüm M.KARSLI, a.g.e. s. 92.

²²⁴ Yolcu giriş-çıkış kapıları dışında ki yerlerden Türkiye'ye giriş yapanlar, yasadışı yoldan ülkeye giriş yapmış sayılır. Bu şekilde ülkeye giriş ve çıkış yapanlar beş yüz Türk Lirası idari para cezası ile cezalandırılırlar (PK md. 35).

mülteci yasa dışı yollarla ülkeye girse bile ülkeye girişi geçerli olacaktır. Mültecilerin bu hakkı, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 14. maddesinde yer alan sığınma hakkına dayanmaktadır.

Yasa dışı yollarla mültecilerin ülkeye girmesi durumda cezalandırılmayacakları, Cenevre Sözleşmesi'nin 31. maddesinde 1. fıkrasında düzenlenmiştir. Bu maddeye göre; taraf devletler, tehdit altında bulunduğu ülkeden, kendi ülkesine yasa dışı yollarla giren veya topraklarında bulunan mültecilere, yasa dışı girişleri ve ülkede bulunmaları sebebiyle ceza vermeyecektir. Ancak kişilerin, ceza almamaları için izinsiz ülkeye girişlerini gecikmeden yetkili makamlara bildirmeleri ve geçerli nedenlerini göstermeleri gerekmektedir.

Mültecilerin mülteci sıfatıyla belli hak ve özgürlüklerden yararlanabilmeleri için yetkili makamlara başvurarak bu sıfatlarının kabulünü talep etmeleri gerekir. Dolayısıyla sığınma başvuruları ve başvuru usulünün ayrıca ele alınması icap eder.

B. İltica (Sığınma) Usulü

Türk Hukukunda iltica (sığınma) başvuru usulü 1994 İltica Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir. İltica usulü, başvuru, ön görüşme ve mülakat ile karar aşamalarını içermektedir.

1. İltica (Sığınma) Başvurusu

1994 İltica Yönetmeliği'nin 4. maddesinin ilk fıkrasına uyarınca, Türkiye'ye iltica eden veya başka bir ülkeye iltica etmek amacıyla Türkiye'den ikamet talep eden yabancıların gecikmeden müracaat etmeleri gerekmektedir. Aynı fıkranın devamında Türkiye'ye yasal yollardan gelenlerin bulundukları yer valiliklerine, yasal olmayan yollardan gelenlerin ise giriş

yaptıkları yer valiliklerine müracaat edebilecekleri belirtilmiştir. Makul olan en kısa süre içerisinde müracaat etmeyenler gecikme nedenlerini açıklamak ve bu konuda yetkili makamlarla işbirliği yapmak zorundadır (md. 4/2).

İltica ve sığınma başvuruları uygulamada, 22.06.2006 tarih ve 57 sayılı Uygulama Yönetmeliği'nin 'Müracaat Makamları' başlığı altında belirtildiği üzere, valiliklere bağlı il emniyet müdürlükleri Yabancılar-Pasaport ve Yabancılar Şube Müdürlüğü'ne yazılı olarak yapılmaktadır. İltica/sığınma başvurusunun sınır kapılarında yapılması halinde; müracaat, belirlenen personel tarafından alınarak ilgili işlemler Emniyet Müdürlüğü Yabancılar-Pasaport ve Yabancılar Şube Müdürlüğü ile koordineli olarak yürütülmektedir. Toplu olarak yapılan iltica veya sığınma başvurularında ise İçişleri Bakanlığı'ndan alınan talimata göre hareket edilecektir.

Bazen, yabancılar doğrudan BMMYK'a müracaat etmektedir. BMMYK, Ankara'da faaliyette bulunmakta ve Avrupa dışından gelenleri üçüncü bir ülkeye yerleştirme ile ilgili işlemleri yapmaktadır. Bu çalışmalarında İçişleri Bakanlığı ile bağlantı kurmaktadır. Ancak, 1994 İltica Yönetmeliği'nde başvurunun valiliklere yapılması gerektiği belirtilmiştir. Bu usule uyulmaması durumunda, kişi BMMYK'a başvuru yapmış bile olsa sınır dışı edilme tehlikesiyle karşı karşıya kalabilecektir.²²⁵

YUKK Tasarısı'nda da başvuruların Valiliklere yapılacağı belirtilmiştir (md.65/1). 2006 tarihli Uygulama Yönetmeliği'nden farklı olarak, kolluk kuvvetlerine yapılacak başvuruların derhal Valiliklere bildirilmeleri ve başvuru ile ilgili işlemlerin Valiliklerce yürütüleceği ifade edilmiştir (md.65/2). Bu şekilde uluslararası koruma başvurusu ile ilgili işlemlerin sadece Valiliklerce yürütülmesi sağlanacaktır. Başvuru sahipleri kendi adına başvuru yapabileceği gibi aynı gerekçeye dayanarak aile üyeleri içinde başvuruda bulunabilecektir (md.65/3).

²²⁵ Nuray EKŞİ, *Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular*, s.63.

Önceki düzenlemelerden farklı olarak kabul edilmeyecek başvurularda YUKK Tasarısı'nda belirtilmiştir. 72. maddede başvuru sahibinin; *'farklı gerekçe göstermeksizin aynı başvuruyu yenilemesi, ilk iltica ülkesinden gelmesi, güvenli üçüncü ülkeden gelmesi ve kendi adına yapılan başvuruyu onayladıktan sonra başvuru sırasında farklı bir neden göstermeden veya başvuru reddedildikten sonra farklı bir gerekçe göstermeksizin ayrı başvuru yapan kişilerin başvuruları kabul edilmeyecektir'*. Başvurunun herhangi bir aşamasında bu durum ortaya çıkarsa başvuru ile ilgili yapılan değerlendirme durdurulacaktır (md.72/2). Maddede belirtilen şartlar halinde başvurunun kabul edilmemesi açısından bir süre kısıtlaması konulmamış, aksine her aşamada belirtilen gerekçelerle başvurunun değerlendirilmeyeceği belirtilmiştir.

2. Başvuru Süresi

Cenevre Sözleşmesi'nin 31. maddesinde başvuru için somut bir süre sınırlaması bulunmamaktadır. 31. maddede kişilerin makul bir süre içinde yetkili makamlara başvurmaları gerektiği ifade edilmiştir. Sözleşmede bu hüküm dışında, mülteci statüsünden yararlanabilmek için yetkili makamlara kaç gün içinde başvurması gerektiğini belirten başka bir hüküm bulunmamaktadır.

1994 İltica Yönetmeliği'nde de makul bir süre içinde kişinin yetkili mercilere başvurması istenmektedir. 2006 yılında maddede değişiklik yapılmadan önce, iltica ve sığınma başvurusunun yabancı'nın ülkeye girişinden itibaren 10 gün içinde yapması gerekmekteydi. 2006'da yapılan değişiklik ile 10 günlük başvuru süresi yerine, Cenevre Sözleşmesi'nin 31. maddesine paralel olarak 'makul olan en kısa süre içinde' ibaresi konulmuştur.

1994 İltica Yönetmeliği'nin 4. maddesinde değişiklik yapılmadan önce 10 günlük süre uygulamada sorun yaratmaktaydı. Başvurunun, 10 günlük

süre içinde yapıp yapılmadığı yetkili makamlar tarafından sıkı bir şekilde kontrol ediliyordu. Başvuru sahibinin süreyi geçirmesi durumunda sadece sağlık sorunları veya mücbir sebep kabul ediliyor, başka bir sebep ileri sürmesi durumunda mülteci statüsü verilmiyordu. 10 günlük süre, yetkili makamlar tarafından mülteci olmanın bir şartı olarak görülmekteydi.²²⁶ Bunun aksine yargı organları, özellikle geldiği ülkenin dilini ve kanunlarını bilmeyen yabancılarla ilgili olarak kişilere karşı hoşgörülü bir tutum izlemişlerdir. Kararlarında, mevzuatta öngörülen sürenin sınırlayıcı olmaması gerektiğini belirtmişler ve süreyi mülteci şartı olarak kabul etmemişlerdir.²²⁷

Yapılan değişiklikle, yabancıların uygulamada yaşadıkları sorunlara etkin bir çözüm yaratılmıştır. Yabancı, ülkeye yasa dışı yollarla girse bile, makul süre içinde iltica talebinde bulunursa talebi dikkate alınacaktır. Makul süre geçtikten sonra başvuru yapan yabancıнын durumu yetkili makamlar tarafından değerlendirilecektir. Yabancı, makul süre içinde başvuru yapmamasının nedenlerini açıklamak ve yetkili makamlarla işbirliği yapmak zorundadır.²²⁸

YUKK Tasarı'nda da 1994 İltica Yönetmeliği'nde yapılan değişiklikle paralel olarak belli bir süre belirtilmemiş, uluslararası koruma başvurusunun valiliklere 'makul süre içinde' yapılması gerektiği ifade edilmiştir. Türkiye'ye yasa dışı yollarla giren ve süresi içinde iltica talebinde bulunmayan kişiler için ise PK ve YİSHK'nın hükümleri uyarınca işlem yapılmakta ve yabancı kişinin yurtdışına çıkışı sağlanmaktadır.

²²⁶ Nuray EKŞİ, **Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular**, s.66.

²²⁷ Zafer KANTARCIOĞLU, Mülteci Hukuku İle İlgili Yargısal Uygulamalarda Karşılaşılan Sorunlar ve Danıştay'ın 10 Günlük Süreye Genel Yaklaşımı, **Türk Mülteci Hukuku ve Uygulamadaki Gelişmeler, İstanbul Barosu İnsan Hakları Merkezi Mülteci ve Sığınmacı Hakları Çalışma Grubu/ İstanbul Bilgi Üniversitesi İnsan Hakları Hukuku Uygulama ve Araştırma Merkezi**; İstanbul, İstanbul Barosu Yayınları, 2004, s.73-74.

²²⁸ Nuray EKŞİ, **Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular**, s.66.

3. Ön Görüşme ve Mülâkat

Yetkili makamlar, başvuru yapan kişiye yazılı veya sözlü başvurusundan itibaren üç gün içinde, başvuruya ilişkin takip edilecek işlemler ile yükümlülüklerine uymaz ya da yetkililer ile işbirliğinde bulunmazsa ortaya çıkabilecek muhtemel sonuçları ve mülteci/sığınmacı statüsü verildikten sonra o statüyle ilgili hak ve yükümlülükleri konularıyla ilgili tebligat yapacaktır. Daha sonra, başvuru sahibi hakkındaki bilgileri içeren 'İltica-Sığınma Başvuru Bildirim Formu' ile istatistiksel amaçlar için hazırlanan bilgi formları²²⁹ Polis Bilgi Sistemi (Pol-Net) üzerinden İçişleri Bakanlığı'na gönderilecektir.

Başvuru, işleme alındıktan sonra başvuranların kimlikleri tespit edilecek, fotoğraf ve parmak izleri alınacak ve incelenecektir.²³⁰ On dört yaş üzeri başvuru sahiplerinin parmak izleri ilgili şube müdürlerince alınacaktır. Alınan parmak izlerinin AFIS²³¹ sorgulaması yapılarak daha önce parmak izi kaydı olup olmadığı tespit edilecektir.²³²

Mültecilerin özel konumu nedeniyle ülkeye girerken yanlarında herhangi bir kimlik belgesi bulunmayabilir. Bu durumda gerek yanında bulunan belgelerden (kredi kartı, uçak bileti, mektup zarfı gibi belgeler) gerekse daha önce menşei ülkeden gelen başka bir kişinin yardımı ile kimlik tespiti yapılmaya çalışılacaktır. Kimlik tespit çalışmalarının ardından başvuru sahibine 'Kimlik Tanıtma Belgesi' adı verilen bir kimlik düzenlenecektir. Türkiye'de bulunan her başvuru sahibi ile sığınmacı/mülteciye,

²²⁹ İstatistiksel amaçlar için hazırlanan formlar şunlardır: Sağlık Yardımı Yapılan İltica/ Sığınma Başvuru Sahiplerine Ve Sığınmacı/Mültecilere İlişkin İstatistik Formu, Çalışma İzni Alan İltica/Sığınma Başvuru Sahipleri ve Sığınmacı/Mültecilere Ait İstatistik Formu, Öğrenim Gören İltica/Sığınma Başvuru Sahipleri ve Sığınmacı/Mültecilere Ait İstatistik Formu, Sosyal Yardım Yapılan İltica/Sığınma Başvuru Sahiplerine ve Sığınmacı/Mültecilere İlişkin İstatistik Formu, İltica/Sığınma Başvuru Sahiplerine ve Sığınmacı/Mültecilere Ait Kişisel Durum İstatistik Formu, İltica/Sığınma Başvuru Sahiplerine ve Sığınmacı/Mülteci Statüsü Tanınanlara Ait Sayısal Durum Formu

²³⁰ İltica ve Sığınma Yönetmeliği md. 5.

²³¹ Otomatik Parmak İzi Tanıma Sistemi.

²³² Bülent ÇİÇEKLİ, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, s. 199.

başvurusundan itibaren en geç on beş gün içerisinde kimlik kartı verilmesi zorunludur. Bu belge, sahibinin Türkiye'ye iltica/sığınma amacıyla geldiğini gösterecek, verildiği il sınırları dâhilinde geçerli olacak, Türkiye'de bulunduğu müddetçe ilgili kişide kalacaktır.

Başvuru dilekçesi işleme konduktan ve kimlik tespiti ve parmak izi işlemleri tamamlandıktan sonra başvuru sahibinin yukarıda bahsedilen 'İltica-Sığınma Başvuru Sahiplerine Tebliğ Edilecek Hususlar' hakkında bilgilendirilmesi, 'İltica-Sığınma Müracaat ve Ön Görüşme Formu'nun doldurulması ve 'Kişisel Mülâkat Randevu Belgesi' düzenlenmesidir.

1994 İltica Yönetmeliği'nin 5. maddesi uyarınca, başvuru sahibinin mülâkatı Cenevre Sözleşmesi hükümleri çerçevesinde yapılır. Mülâkatın amacı, başvuru sahibinin yaşadığı olayların Cenevre Sözleşmesi'ne göre, zulüm veya zulüm görme korkusunu yaratıp yaratmadığını anlamaya yöneliktir.

Mülâkatlar, valilikler bünyesinde il emniyet müdürlüklerine bağlı yabancılar şubelerince görevlendirilen personel tarafından yapılır (Yönetmelik md. 5). Yapılan mülâkat sonunda 'İltica-Sığınma Mülâkat Formu' mülâkatı yapan kişi tarafından doldurularak başvuru sahibi, tercüman ve kendi tarafından imzalanmaktadır. Bu form, mülâkatı yapan kişilerin sorduğu soruları ile bu sorulara verilen cevapları, başvuru sahibinin başvuru gerekçelerini, tercüman aracılığıyla yapılan mülâkatı tam olarak anlayıp anlamadığı yönündeki beyanları içerir. Mülâkatın tamamlanmasından sonra mülâkatı yapan kişi tarafından tüm bilgi ve belgeler değerlendirilerek bir mülâkat raporu hazırlanır.

1994 İltica Yönetmeliği'nin 5(c) maddesine göre 'Mülâkat evrakı ile birlikte mülâkatçının görüşü ve 6. maddeye göre verilen yetkiye istinaden başvuru sahibi hakkında verilen karar İçişleri Bakanlığı'na gönderilir.' İçişleri Bakanlığı'ndan bir talimat gelinceye kadar yabancı, İçişleri Bakanlığı'nca uygun görülecek bir merkez veya misafirhanede barındırılır veya İçişleri

Bakanlığı'nca gösterilecek bir yerde serbest ikamete tabi tutulur(Yönetmelik md. 5 (d)).

YUKK Tasarısı'nın 75. maddesinde uluslararası korumaya başvuran kişinin mülâkatı ve mülâkatta dikkat edilmesi gereken hususlar açıklanmıştır. Başvuru sahibi ile başvuru kayıt tarihinden itibaren 30 gün içinde bireysel olarak mülâkat yapılır. Gerekli görüldüğü takdirde başvuru sahibinin onayı alınarak aile üyeleri de mülâkata katılabilirler. Başvuru sahibinin talebi üzerine avukat da gözlemci olarak mülâkata katılır. Özel ihtiyaç sahibi için kişilerin özel durumları dikkate alınarak, çocuklar için ise her zaman psikolog, çocuk gelişimci veya sosyal çalışmacı ya da velisi veya yasal temsilcisi mülâkatta hazır bulunur. Mülâkat gerçekleşmezse yeni mülâkat tarihi arasında en az on gün bulunmak suretiyle yeni mülâkat tarihi belirlenir ve kişiye bu tarih tebliğ edilir.

YUKK Tasarısı'nın 79. maddesinde başvurunun hızlandırılmış değerlendirme ile sonuçlandırılmasını gereken bir durum olması halinde başvuru tarihinden itibaren en geç 3 gün içinde kişi mülâkata alınır ve mülâkattan sonra en geç 5 gün içinde kişinin başvurusu sonuçlandırılır. Hızlandırılmış değerlendirmeye alınacak kişiler maddenin birinci fıkrasında, başvurusu değerlendirilmeyeceği halde yanlış bilgi belge veren ya da özellikle bilgi-belgeleri yok eden veya idari gözetim altında bulunan kişilerdir.

4. Karar

Başvuru sahiplerinin mülteci/sığınmacı statüsüne alınmaları ya da kendilerine başka şekillerde koruma sağlanması konusunda karar verme yetkisi esas itibariyle İçişleri Bakanlığı'na ait bulunmaktadır. Yönetmeliğin 6. maddesine göre; Türkiye'ye iltica eden veya başka bir ülkeye iltica etmek üzere ikamet izni talep eden münferit yabancıların talepleri Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü çerçevesinde İçişleri Bakanlığı'nca karara bağlanmaktadır. 2006 yılında Yönetmelikte yapılan değişiklikle İçişleri

Bakanlığına, kullandığı bu yetkiyi uygun göreceği valiliklere devretme yetkisi verilmiştir.

İçişleri Bakanlığınca veya yetki devri halinde valiliklerce iltica-sığınma başvurusu hakkında verilen kararlar valilikler aracılığıyla yabancıya tebliğ edilecektir (Yönetmelik md. 6(3)). Talebi kabul edilen yabancı, İçişleri Bakanlığınca uygun görülecek bir misafirhanede barındırılır veya İçişleri Bakanlığınca gösterilecek bir yerde serbest ikamet edebilir(md. 6(4)) .

Talebi kabul edilmeyen yabancı bu karara karşı 15 gün içerisinde isterse ilgili valiliğe itiraz edebilir. İtiraz süresi kararın daha hızlı verilebilmesi için gerekli görülen durumlarda İçişleri Bakanlığınca daha kısa olarak belirlenebilir. Karara itiraz eden yabancıнын bu konudaki ifadesi ve ifadesini destekleyen diğer bilgi ve belgeler valilikçe İçişleri Bakanlığınca gönderilir. İtiraz, İçişleri Bakanlığınca sonuçlandırılır ve nihai karar yabancıya tebliğ edilir (md.6/4).

Mülteci başvurusu kabul edilmeyen yabancı, kararın kendisine tebliğ edilmesinden itibaren 60 gün içinde idari yargı yollarına da başvurabilir. Karara itiraz etmesi, yargı yoluna başvurmasına engel değildir.²³³ Bu karara karşı, yetkili idari yargı merci önünde temyize başvurulması mümkündür (Anayasa md. 125).

İtirazları nihai olarak reddedilenlerin durumu, yabancılarla ilgili genel hükümler çerçevesinde değerlendirilir. Yabancılarla ilgili genel hükümler çerçevesinde de ikamet izni verilmesi uygun görülmeyen yabancılarla idarece belirlenen süre içerisinde Türkiye'yi terk etmeleri gerektiği bildirilir. Ülkeyi terk etmeyen yabancılar, İçişleri Bakanlığının talimatı üzerine valiliklerce veya doğrudan karar verme yetkisinin valiliklere devredildiği hallerde, valilikler tarafından re'sen Türkiye'den çıkartılırlar (md. 6(8)).

²³³ Nuray EKŞİ, *Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular*, s.68.

YUKK Tasarısının 78. maddesinde başvurunun Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne 6 ay içinde sonuçlandırılacağını, bu süre içinde sonuçlanmaması durumunda ise başvuru sahibinin bilgilendirileceği belirtilmiştir. Başvuru aile üyeleriyle birlikte yapılmamışsa bireysel olarak değerlendirilir. Değerlendirme sırasında kişinin geldiği ülkesindeki şartların olumlu anlamda değişmesi halinde kişinin uluslararası korumaya ihtiyacı olmadığı yönünde de karar verilebilir. Ancak bu durum dahi değerlendirme tam anlamıyla incelenerek yapılmak zorundadır.

YUKK Tasarısı'nda itirazla ilgili yeni bir düzenleme yapılmıştır. Tasarının 80. maddesinde; 68, 72 ve 79. maddeler²³⁴ dışında verilen kararlara karşı kararın tebliğ tarihinden itibaren on gün içinde Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonuna²³⁵ itiraz edebileceklerdir. 68, 72 ve 79. maddeye göre verilen kararlar için sadece yargı yolu itiraz edilir ve kararın tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde yetkili idare mahkemesine başvurulur. Bu maddeler dışında verilen karar içinse kararın tebliğ tarihinden itibaren 30 gün içinde yetkili idare mahkemesine gidilir. Görüldüğü üzere, yeni düzenleme ile uluslararası başvuru için verilen kararlara ilişkin itiraz süreleri daha kısa tutulmaya çalışılmıştır.

²³⁴ YUKK göre uluslararası korumaya başvuru yapan kişinin idari gözetimi (md.68), başvurusunun kabul edilmez olarak nitelendirilmesi halinde (md.72), ve hızlandırılmış değerlendirme (md.79) sonucunda verilen kararlara karşı 10 günlük itiraz süresi geçerli değildir.

²³⁵ Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu Tasarının 122. maddesinde düzenlenmiştir:

‘ (1) *Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu, Genel Müdürlük temsilcisi başkanlığında, Adalet ve Dışişleri bakanlıklarınca görevlendirilen birer temsilci ve bir göç uzmanından oluşur. Komisyona, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Türkiye Temsilciliği temsilcisi gözlemci olarak katılmak üzere davet edilebilir. Genel Müdürlük merkez veya taşra teşkilatında, bir veya birden fazla komisyon kurulabilir. Genel Müdürlük temsilcisi ve göç uzmanı iki yıl, diğer üyeler ise en az bir yıl için asıl ve yedek olmak üzere belirlenir. Komisyon başkan ve üyelerine, görevleri süresince ek görev verilmez.*

(2) *Komisyonun görevleri şunlardır:*

a) *İdari gözetim kararları ve kabûl 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.*

b) *Uluslararası korumanın sona ermesi ya da iptaline yönelik kararlara karşı itirazları değerlendirmek ve karar vermek.*

(3) *Komisyonlar, doğrudan Genel Müdürün koordinasyonunda çalışır.* ’

5. İltica Usulünde Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin Rolü

Cenevre Sözleşmesi'nin 35. maddesinde, taraf olan devletlerin uygulamalarının izleme görevini BMMYK'ya verilmiştir. 1994 İltica Yönetmeliği'nde ve İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü'nün 57 Sayılı Uygulama Talimatı'nda da ulusal makamların BMMYK ile işbirliği yapacağı açıkça belirtilmiştir. 1994 İltica Yönetmeliği'nin 7. maddesinde münferit yabancılara ilişkin işlemler ile barınma, iase, nakil, üçüncü ülkelere kabul, gönüllü geri dönüş, pasaport ve vize temini gibi hususlarda, ulusal makamlar ile BMMYK, Uluslararası Göç Örgütü gibi uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum örgütleri ile işbirliğinde bulunabilir. BMMYK ile özellikle sığınma veya iltica talebinde bulunan yabancıların üçüncü ülkelere yerleştirilmesi konusunda işbirliği yapılması 57 Sayılı Uygulama Talimatında öngörülmüştür.

Cenevre Sözleşmesi'nde taraf devletlerin mültecilerin diğer bir ülkeye kabullerini temin için makul bir süre ve gerekli bütün kolaylıkları tanıyacağı belirtilmektedir. Bu bağlamda, BMMYK ve diğer kuruluşlar tarafından üçüncü ülkelere yerleştirilme çalışmaları devam eden yabancıların ülkede geçici olarak ikametne izin verilmektedir.²³⁶

Yasal olarak ülkede bulunan sığınmacıların gerek BMMYK aracılığıyla gerekse kendileri tarafından üçüncü ülke temsilciliklerinden vize temin edilmesi halinde ülkeden çıkışlarına İçişleri Bakanlığı'nca izin verilmektedir.²³⁷ Başka bir ülkeye iltica etmek üzere Türkiye'den ikamet izni talep eden münferit yabancılara verilen ikamet izni, yabancının makul bir süre içinde üçüncü ülkelere gidememesi halinde uzatılmayabilir. Bu durumdaki yabancı ülkeyi terke davet edilir (Yönetmelik, md.28).

1994 İltica Yönetmeliği ile birlikte, 'iki aşamalı statü belirleme' uygulamasının devreye girdiği düşünülmektedir. Bu uygulama ile başvurular

²³⁶ Bülent ÇİÇEKLİ, *Yabancılar Hukuku*, s.255.

²³⁷ Bülent ÇİÇEKLİ, *Yabancılar Hukuku*, s.255.

hem emniyet makamları hem de BMMYK tarafından değerlendirilmektedir. Bu durumun uygulanabilmesi için, Avrupa dışından gelen başvuru sahiplerinin her iki kurum birbirine sevk etmelidir. Değerlendirmenin sonucunda, emniyet makamlarının ‘sığınmacı’, BMMYK’nın ‘mülteci’ olarak kabul ettiği kişiler, BMMYK tarafından üçüncü ülkelere yerleştirilirler.²³⁸

III. İKAMET VE SEYAHAT HAKKI

A. Uluslararası Hukukta Yabancıların ve Mültecilerin İkamet ve Seyahat Hakkının Düzenlenmesi

Mülteciler, ülkelerindeki kötü durumdan kaçan ve yeni bir hayat umuduyla başka bir ülkeye giden insanlardır. Mültecilerin, yabancı bir ülkede yaşayabilmesi, o ülkede hayat kurabilmesi için her şeyden önce o ülke tarafından mülteciye ikamet hakkı tanınmalıdır. Bu nedenle ikamet hakkı, mülteciler için en önemli haklardan biridir.

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nin 13. maddesi; *‘Herkesin bir devletin toprakları üzerinde serbestçe dolaşma ve oturma hakkı’* ve *‘herkese, kendi ülkesi de dâhil olmak üzere, herhangi bir ülkeden ayrılmak ve ülkesine yeniden dönmek hakkı’* vermektedir.²³⁹

Mülteci ve sığınmacıların ikamet ve seyahat özgürlüğü ile ilgili Cenevre Sözleşmesi’nde muhtelif hükümler bulunmaktadır. Cenevre Sözleşmesi’nin 26. maddesinde seyahat özgürlüğü şu şekilde ifade edilmiştir:

²³⁸ Bülent ÇİÇEKLİ, **Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar**, s.161-162.

²³⁹ İnsan Hakları ve Temel Özgürlükleri Korumaya Dair Avrupa Sözleşmesinin 4 no.lu Protokolünde seyahat ve ikamet hakkına ilişkin hüküm bulunmaktadır. Protokolün 2. maddesine göre ‘ bir ülkede yasal olarak bulunan herkesin serbestçe seyahat etme ve ikametini seçme hakkı vardır.’ Sadece ülkeye giriş değil ve ülke içindeki hareket değil, ülkeden çıkış da seyahat özgürlüğü içinde değerlendirilmiş ve herkesin, kendi ülkesi de dâhil, istediği zaman ülkeyi terk edebileceği belirtilmiştir (md.2/1). Bu hak ve özgürlüklerinin ancak ulusal güvenlik, kamu emniyeti, kamu düzeninin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi, sağlık ve ahlâkın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için, sadece kanunla sınırlandırılabilir.

'Her taraf devlet, ülkesinde yasal olarak ikamet eden mültecilere, genel olarak aynı koşullardaki yabancılara yasal düzenlemelerle sağlanan, toprakları üzerinde ikamet edeceği yeri seçme ve özgürce seyahat etme hakkını tanıyacaktır.' Bu madde, yasal olarak ikamet eden mültecilerin hem ikamet edeceği yeri seçme hem de özgürce seyahat etme hakkı vermektedir. Mültecilerin ikamet ve seyahate ilişkin haklarını diğer yabancılarla aynı şartlara tabi kılmıştır.²⁴⁰ Başka bir ifade ile anılan hususlar devletin takdirine bırakılmıştır. Bu nedenle, yabancılara askerî yasak bölge, güvenlik bölgeleri ve doğal afet bölgelerine seyahat ve ikametleri için getirilen sınırlamalar mülteciler için de geçerli olacaktır.²⁴¹

Cenevre Sözleşmesi'nin kimlik kartını düzenleyen 27. maddesine göre; *'sözleşmeye taraf devletler, ülkelerinde bulunan ve geçerli seyahat belgesi bulunmayan kişilere kimlik kartı'* çıkaracağı belirtilmiştir. Bu madde ile devletlere, seyahat belgesi bulunmayan mültecilere, kimlik kartı verme zorunluluğu doğmaktadır. 27. maddede taraf devletin yükümlülüğünün derecesi ülkesinde yer alan düzenlemeye göre belirlenecektir. Mültecilere verilen kimlik kartı veya belgesi ile devlet, mülteciyi sınırları içinde tutmaya zorlayamayacağı gibi kimlik sahibi olan mülteciye de herhangi bir hak bahsetmeyecektir. Bu belge ile mültecinin durumunun tespiti ve bulunduğu ülkedeki yasal yükümlülükleri yerine getirmesi kolaylaşacaktır.²⁴²

'Seyahat Belgesi'ni düzenleyen 28. maddeye göre ise;

'1. Taraf Devletler, ülkelerinde yasal olarak ikamet eden mültecilere, ulusal güvenlikleri veya kamu düzenleri ile ilgili engelleyici ciddi sebepler bulunmadıkça, kendi toprakları dışında seyahatlerini temin edecek seyahat

²⁴⁰ Cenevre Sözleşme'nin 21. maddesindeki konut edinme hakkı, mültecinin ikamet yerini seçme özgürlüğü ile ilgilidir. Bu maddeye göre; *'Taraf devletler, konut edinme bakımından, bu konu yasalar ve yönetmeliklerle düzenlendiği ya da kamu makamlarının kontrolüne tabi olduğu oranda, ülkelerinde yasal olarak ikamet eden mültecilere, her halde genel olarak aynı şartlar altındaki yabancılara uygulanandan daha az olmayacak biçimde, mümkün olduğu kadar müsait bir muamele sağlayacaktır.'* İkamet etme özgürlüğü kişinin aynı yerde ikametine devam etme özgürlüğünü de içine almaktadır.

²⁴¹ Bülent ÇİÇEKLİ, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, s. 177.

²⁴² Bülent ÇİÇEKLİ, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, s. 178.

belgeleri vereceklerdir ve bu belgelere, bu Sözleşme'nin Cetvel'indeki hükümler uygulanacaktır. Taraf Devletler, bu tür bir belgeyi, ülkelerinde bulunan herhangi bir mülteciye verebilirler; kendi topraklarında bulunan ve yasal olarak ikamet ettikleri ülkeden bir seyahat belgesi almak imkânından mahrum olan mültecilere bu tür bir belge vermeye özellikle sıcak bakacaklardır.

2. Önceden yapılmış uluslararası antlaşmalar çerçevesinde, o antlaşmalara taraf olan Devletler tarafından mültecilere verilmiş seyahat belgeleri, Taraf Devletlerce tanınacaktır ve bu maddeye göre düzenlenmiş gibi muamele görecektir.'

Sözleşme'nin 28. maddesine göre; seyahat belgesi²⁴³ verme yükümlülüğü ülkede yasal olarak ikamet eden mülteciler açısından katı kurallara bağlanmış olup, ülkede geçici veya yasa dışı konumda olan kişiler açısından ise devletleri teşvik etmekle beraber, devletlere bağlayıcı bir zorunluluk konulmamıştır. 2. fıkrada ise, daha önce uluslararası anlaşmalar sonucu düzenlenen seyahat belgelerinin geçerliliğinin devam edeceği belirtilmiştir.

Cenevre Sözleşmesi'nin Ekinde 'Seyahat Belgesi' örneği düzenlenmiş ve seyahat belgesinin içeriği, şekli, coğrafî ve zaman açısından geçerliliği, yenilenmesi, uzatılması gibi konular hakkında bilgi verilmiştir. Seyahat belgesinin küçük bir kitapçık halinde ve üzerindeki yapılacak bir oynama ile yazıların silinme ve değiştirilme durumlarının fark edilecek şekilde basılması tavsiye edilmiştir. Bu belge sadece seyahat belgesi niteliğinde olup, vatandaşlığa dair bir hüküm teşkil etmez. Belgeyi düzenleyen ülkenin, belgenin geçerli olduğu dönem boyunca mülteciyi ülkesine kabul yükümlülüğü altındadır.

²⁴³ Cenevre Sözleşmesi'nin 11. maddesine göre Sözleşmeye taraf olan devleler, kendi bayrağını taşıyan bir gemide mürettebat olarak düzenli bir şekilde çalışan mültecilerin ülkelerinde yerleşmelerine ve özellikle bir başka ülkeye yerleşmelerini kolaylaştırmak üzere kendilerine seyahat belgeleri vermeye, ya da geçici olarak topraklarına girmelerine sıcak bakacaktır.

B. Türk Hukukunda Yabancıların ve Mültecilerin İkamet ve Seyahat Hakkının Düzenlenmesi

1982 Anayasası'nın 23. maddesi, ikamet ve seyahat özgürlüğünü vatandaş ve yabancı ayrımı yapmaksızın güvence altına almıştır. Anılan hüküm, yerleşme özgürlüğünün, suç işlenmesini önlemek, sosyal ve ekonomik gelişmeyi sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek ve kamu mallarını korumak amaçlarıyla sınırlandırılabilirliğini belirtmiştir. Anayasanın bu hükmü seyahat özgürlüğünün ise suç soruşturma ve kovuşturması sebebiyle ve suç işlenmesini önlemek amaçlarıyla sınırlandırma getirilebilmesini mümkün kılmıştır. Ancak her halde yapılacak sınırlamaların kanun adı verilen tasarruflarla yapılması icap etmektedir.

Anayasaya göre, yabancıların ikamet ve seyahatlerine milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlama getirilebilir (md.16). Yabancıların Türkiye'de ikamet ve seyahatleri de özel bir kanunla düzenlenmiştir. 15.07.1950 tarihinde kabul edilen Yabancıların Türkiye'de İkametleri ve Seyahatleri Hakkında Kanun'un 1. maddesi '*Türkiye'ye girmesi kanunlarla memnu bulunmayan ve Pasaport Kanununun hükümlerine uygun şekilde gelen yabancılar, kanunlarla tayin olunan kayıt ve şartlar dairesinde Türkiye'de ikamet ve seyahat etmek hakkını haiz*' olduğu belirtilmiştir. Sözü edilen kanuna göre, yabancıların Türkiye'de ikamet ve seyahatlerinin başlıca şartları şunlardır:

a. Yabancı, hukuka ve usule uygun olarak Türkiye'ye giriş yapmış olmalıdır.

b. Yasal sınırlamalara uyulmuş olmalıdır.²⁴⁴

²⁴⁴ Yasal sınırlamalar konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. Gülören TEKİNALP, *a.g.e.*, s. 44; Aysel ÇELİKEL, *a.g.e.*, s.84; Rona AYBAY, *Yabancılar Hukuku*, s. 145, Nuray EKŞİ, *Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular*, s.18; Bülent ÇİÇEKLİ, *Yabancılar Hukuku*, s.98.

c. İkamet tezkeresi alınmalıdır. Türkiye'de bir aydan fazla kalacak²⁴⁵ yabancılar bu süre bitmeden ikamet tezkeresi almak için gerekli beyannameyi doldurmak üzere yetkili emniyet makamlarına bizzat veya bilvasıta müracaat etmekle ödevlidirler. Yabancılar verilecek ikamet müsaadesinin süresi, mevzuatın ve yabancı devletlerle akdedilmiş bulunan anlaşmaların hükümleri dairesinde ve mümkün mertebe, müracaat sahibinin talebi nazarı itibara alınmak suretiyle tespit olunur (md.3).

Türk Yabancılar Hukuku bakımından mültecilerin de bu şartları yerine getirerek Türkiye'de ikamet etmeleri mümkündür²⁴⁶. Yabancıların, ikamet ve seyahatleri ile ilgili konulmuş kanuni sınırlamalar mülteciler için de geçerli olacaktır. YİSHK dışında Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Hakkında Kanun ile Köy Kanunu'nda bu konuda sınırlamalar vardır.²⁴⁷

Uygulamada, sığınmacı/ iltica talebinde bulunan başvuru sahiplerine ikamet izinleri altı aylık olarak valilikler tarafından verilebilmekte ve bu süre valilikler tarafından bir yıla kadar uzatabilmektedir. Ancak, başvuru sahiplerinin prensip olarak büyük şehirler dışındaki uydu illerde ikametlerine izin verilmektedir. Kendilerine toplamda bir yıllık resen ikamet izni verilen

²⁴⁵ YİSHK 3. maddedeki süre yeniden belirlemiştir. 10.10.2011 tarih ve 2306 sayılı KHK'nın 1. Maddesi ile 'vize muafiyet süresi veya vizede belirtilen kalış süresi yeterli ise yabancının Türkiye'den çıktığı gün itibarıyla önceki 180 gün zarfında 90 gün olarak uygulanır. Yabancının Türkiye'deki vize muafiyeti süresi veya vizede belirtilen kalış süresi 90 günden az ise 90 güne tamamlanacak şekilde yurt içinden uzatılabilir.' (R.G. 24.10.2011 Tarih 28094 S.)

²⁴⁶ YİSHK'da siyasi mülteciler için ayrı bir düzenleme bulunmaktadır. Şöyle ki, 17. maddeye göre; siyasi sebeplerle Türkiye'ye sığınan yabancıların ancak İçişleri Bakanlığının izin verdiği yerlerde ikamet edebileceği açıkça ifade edilmiştir. Bu düzenleme ile yabancı ile mülteci, mülteciler de kendi içinde ayrı rejime tabi tutulmuştur. 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 26. maddesinde, mültecilere, yasal olarak ikamet hakkı kazanan mültecilerin yabancılar tarafından aynı hakların tanınacağı ve ikamet edeceği yeri seçme özgürlüğü verileceği ifade edilmesine rağmen, YİSHK'nın 17. maddesindeki düzenleme 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne aykırılık teşkil etmektedir. Ancak unutulmamalıdır ki, milletlerarası sözleşme hükümlerinin kanunlara nazaran uygulama önceliğine sahiptir (Anayasa md. 90).

²⁴⁷ 18.03.1924 tarih 442 sayılı Köy Kanunun 88. maddesinde yabancıların köylerde ikamet edebilmesi için İçişleri Bakanlığı'ndan izin alabilecekleri ve bu izinlerin sürelerinin uzatılmasında da yine İçişleri Bakanlığı'nın yetkili olacağı belirtilmiştir. 18.12.1981 tarih 2565 sayılı Askerî Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Hakkında Kanun'da da yabancıların ikametleri sınırlandırılmıştır. Bu kanuna göre yabancıların birinci derece kara askerî yasak bölgelere girmeleri ve bu bölgelerde oturmaları Genelkurmay Başkanlığının iznine bağlanmıştır (md.7). İkinci derece kara askerî yasak bölgelerinde ise yabancı gerçek ve tüzel kişilerin taşınmaz mal edinemeyecekleri, izin almadan geçici dahi olsa bölgeye giremeyecekleri, oturamayacakları ve taşınmaz kiralayamayacakları belirtilmiştir (md.9).

başvuru sahiplerine bu sürenin sona ermesi durumunda İçişleri Bakanlığı'ndan alınacak talimata göre işlem yapılmaktadır²⁴⁸.

YUKK Tasarı'nın kanunlaşması ile 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun yürürlükten kalkacağı için yabancı ve uluslararası korumadan yararlanacak kişilerin ikamet ve seyahatleri ile ilgili düzenleme de değişecektir. YUKK Tasarısında ikamet ile ilgili ayrıntılı bir düzenleme yapılmıştır. Türkiye'de vizenin veya vize muafiyetinin geçerli olduğu süreden ya da doksan günden fazla kalacak yabancılar, ikamet izni almak zorundadırlar ve ikamet izni alan yabancıların altı ay içinde ikamet iznini kullanmama gerekmektedir; aksi halde ikamet izni geçerliliğini kaybedecektir (md.19). Kural olarak ikamet izni için başvurular yabancıların yasal olarak bulunduğu ülkedeki konsolosluklara (md. 21), kanun tasarısında belirtilen durumda ise istisnai olarak valiliklere yapılır (md.22). Uzun dönem, insani, insan ticareti mağduru, öğrenci ikamet izinleri ile adli ve idari makamlarca belirlenen hallerde, yabancıların Türkiye'den ayrılmasının mümkün olmadığı durumlarda, geçerli ikamet izninin veya ikamet izni muafiyet nedeninin değişmesi halinde yeni amaca uygun ikamet izni talep etmesi halinde ikamet izni başvuruları valiliklere yapılacaktır (md.22/2). İkamet izinleri süresi dolmadan uzatma başvurusu valiliklere yapılır ve bu başvurular valilik tarafından sonuçlandırılır (md.24). İkamet izninin reddedilmesi, uzatılmaması veya reddi halinde tebliğde hak ve yükümlülükleri belirtilerek tebligat yabancıya, yasal temsilcisine veya avukatına yapılır (md.25). Konsolosluklardan ikamet izni alanlar Türkiye'ye giriş tarihlerinden itibaren en geç 20 iş günü içinde adres kayıt sistemine başvurmak zorundadırlar (md.25/2).

YUKK Tasarısının 20. maddesinde ise ikamet izninden muaf olan kişiler belirtilmiştir. Tasarıda bu kişiler; diplomasi ve konsolosluk memurlarından görevli olarak gelenler ile Dışişleri Bakanlığınca bildirilen aileleri, uluslararası kuruluşların Türkiye'deki temsilciliklerinde çalışanlar,

²⁴⁸ Bülent ÇİÇEKLİ, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, s.198.

Türkiye'nin taraf olduğu anlaşmalara göre ikamet izninden muaf olanlar, Türk vatandaşlığını vatandaşlıktan çıkma izni ile kaybedenler, Vatansız Kişi Kimlik Belgesi alanlar ile Uluslararası Başvuru Kimlik Belgesi ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kimlik Belgesi olanlardır. Görüldüğü üzere; uluslararası koruma için başvurusu kabul edilip kimlik belgesi alanlar ile uluslararası koruma statüsü sahipleri ikamet izninden muaf olacaklardır. Sınır dışı etme kararı verilenler, uluslararası koruma başvurusu kabul edilmeyen veya geri çekilen kişilere diğer ikamet izinlerinin verilmesindeki şartlar aranmadan, Bakanlığın onayı alınarak valiliklerce insanî ikamet izni verilebilecektir (md.46/1-c). Ayrıca bu maddeden başvuru sahibi, ilk iltica ülkesine veya güvenli üçüncü ülkeye geri gönderilinceye kadar da yararlanacaktır.

YUKK Tasarısının 71 ve 82. maddesinde başvuru sahibi, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü sahiplerine ikamet hakkı açısından yükümlülük getirilmiştir. Bu maddeye göre; başvuru sahibine belli bir yerde ikamet etmesi ve gerektiğinde bildirimde bulunma yükümlüğü getirilebilir. Aynı şekilde, şartlı mülteciler ve ikincil koruma statüsü sahipleri de Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne²⁴⁹, kamu düzeni veya kamu güvenliği nedeniyle belirli bir ilde ikamet etme, belirlenen süre ve usullerle bildirimde bulunmaları istenebilir. Bu kişiler, adres kayıt sistemine kayıt yaptırmak ve ikamet adresini valiliğe bildirmekle yükümlüdür.

²⁴⁹ Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kuruluş, görev ve yetkileri YUKK Tasarısı'nın 108 ve 109. maddelerinde düzenlenmiştir. İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak kurulan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 'göç alanına ilişkin politika ve stratejileri uygulamak, bu konularla ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak, yabancıların Türkiye'ye giriş ve Türkiye'de kalışları, Türkiye'den çıkışları ve sınır dışı edilmeleri, uluslararası koruma, geçici koruma ve insan ticareti mağdurlarının korunmasıyla ilgili iş ve işlemleri yürütür.

IV. DİN ÖZGÜRLÜĞÜ

A. Uluslararası Hukukta Din Özgürlüğü

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 18. maddesinde din ve vicdan özgürlüğü düzenlenmiştir. Bu maddede herkes için düşünce, vicdan ve din özgürlüğü bir hak olarak kabul edilmiştir.²⁵⁰

Din özgürlüğü; kişilerin inançlarını açıklaması, dinen doğru ve yanlış olanı saptama ve bildirmesi, istediği inancı seçme ve değiştirme hakkına sahip olmasını kapsayarak din ve inancın bütün boyutlarıyla garanti altına alınmıştır.²⁵¹ Din özgürlüğü içinde sadece tek Tanrılı dinler değil, bunlar dışında kalan din ve inançlar da bu özgürlüğün kapsamında değerlendirilmektedir.²⁵²

Cenevre Sözleşmesi'nde de din özgürlüğü düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre; Sözleşme'ye taraf olan devletler, mültecilerin dinî inanışlarının gerektirdiği ibadetleri yerine getirme ve çocuklarına dinî eğitim verme özgürlüğünü ülkesine gelen mültecilere sağlayacaktır (md.4). Sözleşme, din özgürlüğü konusunda Sözleşme'ye taraf olan devletlere vatandaşları ile aynı muamele şartı getirmiştir. Yani devletler, din özgürlüğü konusunda vatandaşlarına nasıl muamelede bulunuyorsa mültecilere de aynı muamelede bulunacaktır.

²⁵⁰ Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 18. maddesi ile İnsan Hakları ve Temel Özgürlükleri Korumaya Dair Avrupa Sözleşmesi'nin 9. maddesinde de herkesin din özgürlüğüne sahip olacağı ifade edilmiştir. Sözleşmelerde, din özgürlüğünü bir din veya inancı benimseme, gereklerini yerine getirme, öğretme şeklinde açığa vurma olarak kabul edilmiştir. Ayrıca, kamu düzeni, kamu güvenliği, genel sağlık ve ahlâk ya da başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması durumunda zorunlu hallerde din özgürlüğünün kanunla sınırlandırılabilceği belirtilmiştir. Bu sayılan nedenler dışında veya kanun dışında herhangi hukuki düzenlemeyle kişiler bu hakkı kullanmaktan mahrum bırakılmayacaktır.

²⁵¹ Gülören TEKİNALP, **a.g.e.**, s. 109.

²⁵² Erdoğan GÖĞER, **Hukuki Yönden Din Özgürlüğü ve Laiklik**, Mualla Öncel Armağanı, c.2, AÜHF Yayınları, Ankara, 2009 s. 1501-1503.

B. Türk Hukukunda Din Özgürlüğü

Anayasanın 24. maddesine göre; herkes, vicdan, dinî inanç ve kanaat hürriyetine sahiptir. Temel hak ve özgürlüklere aykırı olmamak şartıyla ibadet, dinî ayin ve törenler serbesttir. Ayrıca, Anayasa'da kimsenin dinî inançları nedeniyle kınanamayacağını ve ayıplanamayacağını da belirtilmiştir. Bununla beraber, din özgürlüğü, yabancılar için uluslararası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabilir (Anayasa md.16). Söz konusu hüküm vatandaş ile yabancı, dolayısıyla mülteci, arasında bu haktan yararlanma bakımından bir ayırım yapmamıştır

Türk hukukunda vatandaş ile yabancıların din ve vicdan özgürlüğünü sınırlandıran bir kanun hükmü bulunmamaktadır. Daha ötesi, Türk Ceza Kanunu'nda din ve vicdan özgürlüğünü sınırlandırma bir suç olarak nitelendirilmiş ve bu eylemi gerçekleştirenlere karşı belli cezalar öngörülmüştür (md.115).

Bu güvencelerin yanı sıra 1994 İltica Yönetmeliği'nin 18. maddesinde; mülteci ve sığınmacılar; din ve mezheplerinin gereklerine göre ibadet ve ayinlerini yapabilme imkânı veren başka bir hüküm bulunmaktadır. Ancak bu özgürlükleri ilgili valilerce belirlenen disiplin tedbirlerine uyma şartına bağlanmıştır. Ayrıca, mülteciler için dinî inançlarının gereklerini yerine getirmeleri amacıyla, ibadet ve ayinler için imkânlar ölçüsünde uygun mahaller tahsis edileceği de belirtilmiştir.

V. MÜLKİYET HAKKI

1. Uluslararası Hukukta Mülkiyet Hakkı

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde herkesin mülkiyet hakkına sahip olduğu ve bu haktan keyfi olarak mahrum bırakılamayacakları belirtilmiştir (md.17).

Cenevre Sözleşmesi, mültecilerin mülkiyet hakkına ilişkin ayrıntılı bir düzenlemeye sahiptir. Sözleşmede mültecilerin taşınır ve taşınmaz mallar üzerindeki mülkiyet (m. 13) ile fikri mülkiyet (m. 14) hakları ayrı ayrı ele alınmıştır.

Cenevre Sözleşmesi'nde taraf devletler menkul ve gayrimenkul mülkiyet edinme ile buna bağlı diğer hakların sağlanmasında ülkesinde bulunan “*yabancılar tanıdığı haklar kadar*” mültecilere de hak sağlamakla yükümlüdürler(md.7/1). Bunun dışında menkul ve gayrimenkul mülkiyete ait kira ve diğer sözleşmelerle ilgili haklarda da yabancılar hakları kadar mültecilerin de hakkı olacaktır. Bu maddeye göre mülkiyet hakkı konusunda bir ülkede bulunan yabancı ile mülteciye aynı statüde kabul edilmiştir. Mülkiyet hakkından yararlanması için, mültecinin o ülkede ikamet etme şartı da aranmamaktadır (md.8).²⁵³ Görüldüğü üzere mültecilerin taşınır ve taşınmaz mülkiyeti bakımından diğer yabancılarla aynı şartlara tabi olması kabul edilmiştir.

Buna mukabil Cenevre Sözleşmesinin fikri mülkiyet hakkını düzenleyen 14. maddesinde şu hüküm yer almaktadır: “*Buluşlar, desenler, modeller, ticari markalar, ticari unvanlar gibi sınaî mülkiyet haklarıyla, edebi, artistik ve ilmi çalışmalarla ilgili haklarının korunmasıyla ilgili olarak her mülteci, sürekli ikametgâhının bulunduğu ülkede, bu ülkenin kendi vatandaşlarına sağladığı korumanın aynısından yararlanacaktır. Mülteci, bir başka Taraf Devletin toprağındaiken, bu ülkede, sürekli ikametgâhının bulunduğu ülkenin vatandaşlarına sağlanan korumadan yararlanacaktır.*” Bu hükümde mültecilerin fikri mülkiyet haklarıyla ilgili korunma kıstası, Sözleşmenin 13. maddesinden farklı bir şekilde tespit edilmiştir. Söz konusu hüküm, fikri mülkiyet haklarının korunması konusunda mültecilerin “vatandaşla aynı şartlarda” işlem görmesini kabul etmiştir. Ancak vatandaşla

²⁵³ Işıl ÖZKAN, *Yabancıların Türkiye’de Arazi İktisabı*, AÜHF Yayınları, Osman F. BERKİ’ye Armağan, Ankara, 1977, s. 711; Aysel ÇELİKEL, *a.g.e*, s.222; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü Yabancı İşler Dairesi Başkanlığı’nın 06.08.2012 tarih ve 1734 sayılı Genelgesi (Erişim) http://web.tkgm.gov.tr/files/Yabanci_isler/Genelgeler/2012-12.pdf, 10 Ağustos 2012; Nuray EKŞİ, *Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular*, s. 136.

aynı şartlarda korumadan yararlanabilmesi için mültecinin bu devlette ikametgâhının bulunması icap etmektedir. Eğer mülteci Cenevre Sözleşmesine taraf bir devlette sürekli ikametgâha sahip ise sahip olduğu koruma mültecinin bir başka âkit devlette bulunması halinde de devam etmektedir. Cenevre Sözleşmesi'nin 14. maddesine göre sonunca halde mülteci, bulunduğu devlette ikamet ettiği devletin vatandaşı gibi muamele görmektedir.

2. Türk Hukukunda Mülkiyet Hakkı

Anayasamızın 35. maddesinde mülkiyet hakkını yabancı-vatandaş ayrımı yapmaksızın herkese tanımıştır. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir ve mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz. Anayasa, yabancıların taşınmaz edinim hakkını ve kapsamını belirleyen açık bir hüküm ihtiva etmemiş, herhangi bir ayrım yapmaksızın genel olarak ülkede bulunan herkese mülkiyet hakkını tanıdığını belirtmiştir.²⁵⁴ Dolayısıyla mülteciler için de mülkiyet hakkı anayasal bir hak olmaktadır.

Anayasa, yabancıların taşınmaz mal edinme hakkını anayasal güvence altına almış olsa da 16. maddede belirttiği üzere, diğer temel hak ve özgürlüklerde olduğu gibi mülkiyet hakkını da uluslararası hukuka uygun olarak kanunla sınırlandırabilecektir. Türk Yabancılar Hukukunda yabancıların mülkiyet hakkına (taşınır, taşınmaz mallar ile fikri ürünler bakımından) sınırlamanın taşınmaz mallar bakımından getirildiği görülmektedir. Bu durumda, yabancı taşınır mülkiyeti konusunda Cenevre Sözleşmesi'nde de belirtildiği üzere, diğer yabancılar gibi muamele görecektir ki bu alanda Türk hukukunda yabancılara herhangi bir sınırlama

²⁵⁴ Fügen SARGIN, *Yabancı Gerçek ve Tüzel Kişilerin Türkiye'de Taşınmaz Mal Edinimleri ve Sınırlı Aynı Haklardan Yararlanmaları*, Yetkin Yayınları, Ankara, 1997, s. 58.

getirilmemiştir.²⁵⁵ Aynı şekilde, kural olarak yabancıların fikri haklarının korunmasında da mevzuat ve taraf olunan muhtelif milletlerarası sözleşmeler bakımından herhangi bir sınırlama bulunmamaktadır.²⁵⁶ Dolayısıyla bu haklar bakımından mülteciler zaten vatandaş gibi işlem görmektedirler. Buna karşılık, mevzuatımızda yabancıların Türkiye’de bulunan taşınmaz mallar üzerindeki hakları bakımından bazı sınırlayıcı kanun hükümleri bulunmaktadır.

İç hukukumuzda yabancıların taşınmaz mallar üzerindeki mülkiyet hakkı, genel olarak Tapu Kanunu’nda²⁵⁷ düzenlenmiştir. Tapu Kanunu 35. maddesinde yabancı gerçek kişiler ile yabancı devlet kanunlarına göre kurulan ve tüzel kişiliği haiz ticaret şirketlerinin taşınmazlar üzerindeki aynı haklarına ilişkin kurallar yer almaktadır. Bu madde 03.05.2012 tarihinde 6302 sayılı kanun²⁵⁸ ile değiştirilmiştir. Bu kanunun birinci maddesine göre; *‘Kanuni sınırlamalara uyulmak kaydıyla, uluslararası ikili ilişkiler yönünden ve ülke menfaatlerinin gerektirdiği hallerde Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen ülkelerin vatandaşı olan yabancı uyruklu gerçek kişiler Türkiye’de taşınmaz ve sınırlı ayni hak edinebilirler.’* Anılan hükme göre yabancıların Türkiye’de taşınmaz mallar üzerinde mülkiyet ve sınırlı ayni hak edinebilmeleri başlıca iki şarta bağlanmıştır:

1. Kanuni sınırlamalara uyma: Türk hukukunda yabancıların taşınmaz mülkiyetine getirilen başlıca sınırlamalar Tapu Kanunu ve Askerî Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanununda yer almaktadır.

Tapu Kanunundaki sınırlamalar daha ziyade miktara ilişkindir. Anılan Kanunun 35. maddesinin ilk fıkrasına göre, *“Yabancı uyruklu gerçek kişilerin edindikleri taşınmazlar ile bağımsız ve sürekli nitelikteki sınırlı ayni hakların toplam alanı, özel mülkiyete konu ilçe yüz ölçümünün yüzde onunu ve kişi*

²⁵⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz. Aysel ÇELİKEL, **a.g.e.**, s.222; Nuray EKŞİ, **Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular**, s. 109; Bülent ÇİÇEKLİ, **Yabancılar Hukuku**, s.165.

²⁵⁶ Bkz. Aysel ÇELİKEL, **a.g.e.**, s.261.

²⁵⁷ R.G. 29.12.1934 Tarih 2892 S.

²⁵⁸ R.G. 18.05.2012 Tarih 28296 S.

başına ülke genelinde otuz hektarı geçemez. Bakanlar Kurulu kişi başına ülke genelinde edinilebilecek miktarı iki katına kadar artırmaya yetkilidir.” Yine aynı maddeye göre Bakanlar Kurulu üçüncü fıkrada belirtilen hallerde yabancıların taşınmazlar üzerindeki haklarını sınırlandırabilir, kısmen veya tamamen durdurabilir yahut yasaklayabilir.

Mevzuatımızda yer alan bir diğer önemli sınırlama getiren kanun da Askerî Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunudur. Askerî Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu’nda, birinci derece kara askerî yasak bölgelerindeki taşınmazların kamulaştırılacağı belirtilmiştir (md.7/1/a). Burada vatandaşla yabancı arasında bir ayırım yapılmamıştır. Bölgeye girme ve oturma izni sadece buradaki görevlilere verilmiştir. Birinci derece kara askerî bölgelerinde yabancıların taşınmaz mal edinemeyeceklerine dair açık bir hüküm yoktur. Ancak, bölgeye Türk vatandaşlarının bile girişlerinde dahi sınırlandırıldığı askerî yasak bölgelerde, taşınmazların mal edinmeleri düşünülemez. Kaldı ki, ikinci derece kara askerî yasak bölgelerinde ise yabancılar taşınmaz edinemeyeceği düşünüldüğü zaman, yurt savunması açısından daha çok önem taşıyan birinci derece kara askerî yasak bölgelerinde yabancıların taşınmaz edinmesi kanunun amacına da aykırıdır. Kanun koyucu, ikinci derece kara askerî yasak bölgelerinde, yabancılar geçici dahi olsa izin almadan bölgeye giremeyeceklerini, oturamayacaklarını, çalışamayacaklarını ve taşınmaz mal kiralayamayacaklarını önemle vurgulamıştır (md.9).

2. Uluslararası ikili ilişkiler yönünden ve ülke menfaatlerinin gerektirdiği hallerde Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen ülkelerin vatandaşı olma. Tapu Kanununda 6302 sayılı kanunla yapılan değişiklik uyarınca Bakanlar Kuruluna ülkede hangi devlet vatandaşlarının taşınmaz edinebileceğini belirleme yetkisi verilmiştir. Bu düzenleme belli devlet vatandaşlığına sahip olan yabancılar hüküm getirmektedir. Mültecilerin durumunun ne olacağı ise bu hükümde yer almamaktadır. Daha önceki

uygulamalarda olduğu gibi uygulamada, ilgili makamların çıkardığı genelgelerle bu soruna açıklık getirileceği düşünülmektedir.

YUKK Tasarısında mülkiyet hakkı ile ilgili bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak bu konuda hükmün olmaması eksiklik olarak değerlendirilemeyeceği düşünülmektedir. Zira mülteciler için korumanın ana çerçevesi taraf olunan Cenevre Sözleşmesi ile belirlenmiştir.

VI. ÖRGÜTLENME HAKKI

A. Uluslararası Hukukta Örgütlenme Hakkı

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 20. maddesine göre; herkes barışçı bir şekilde toplanma ve örgütlenme özgürlüğüne sahiptir. Hiç kimse bir örgüte girmeye de zorlanamaz. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde herkes çıkarlarının korunması için sendika kurma ve sendikaya katılma hakkı olduğu belirtilmiştir (md.23/4).²⁵⁹

Cenevre Sözleşmesi'nde mültecilerin örgütlenme özgürlüğünden dernek ve sendika hakkı düzenlenmiştir. Sözleşme'nin 15. maddesine göre, sözleşmeye taraf devletlere, yasal olarak ülkelerinde ikamet eden mültecilere, siyasi amaç ve kar amacı gütmeyen dernek ve meslek sendikaları bakımından, ülkesinde bulunan “*yabancıya tanıdığı hakları tanıma*” yükümlülüğü getirmiştir. Mültecilerin, yabancılara tanınan haklardan faydalanabilmesi için yasal olarak o ülkede ikamet etmesi gerekir. Ayrıca siyasi amaç ve kâr amacı gütmeyen bir dernek veya sendika kurma ve bu örgütlere üye olma hakkı tanınmıştır.

²⁵⁹ İnsan Hakları ve Temel Özgürlükleri Korumaya Dair Avrupa Sözleşmesi'nin 11. maddesinde örgütlenme özgürlüğü düzenlenmiştir. Bu maddeye göre; herkesin düzeni bozmayan toplantılar yapma, dernek ve sendika kurma özgürlüğünün olduğu belirtilmiştir. Bu hakların kullanılması, sadece yasalarla ve sayılan amaçlarla sınırlanabilecektir. Bunlar, ulusal güvenliğin, kamu emniyetinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başlarının hak ve özgürlüklerinin korunması amaçlarıdır. Bu madde, bu hakların kullanılmasında silahlı kuvvetler, kolluk mensupları veya devletin idare mekanizmasında görevli olanlar hakkında meşru sınırlamalar konmasına engel değildir.

B. Türk Hukukunda Örgütlenme Hakkı

Dernek hakkı kapsamına; dernek kurma, derneğe üye olma ve üyelikten ayrılma, dernek faaliyetlerine katılma hakkı girmektedir.²⁶⁰ Anayasamızın 33. maddesinde herkesin önceden izin almaksızın dernek kurma ve bunlara üye olma hakkı ya da üyelikten çıkma hakkı tanıdığıdır. Dernek hakkında Anayasamız yabancı- vatandaş ayrımı yapmamıştır. Maddenin devamında, bu hakkın kullanılmasına ilişkin usul ve esasların kanunla düzenleneceği belirtilmiştir.

Dernek hakkı, 5253 sayılı Dernekler Kanunu'nda²⁶¹ düzenlenmiştir. Dernek kurma ve üye olma özgürlüğü, yabancı ve Türk vatandaşı olma gibi ayrımlar yapılmadan herkes için kabul edilmiştir. Ancak, Türk Medeni Kanunu'nun 93. maddesinde, yabancı gerçek kişilerin Türkiye'de ikamet hakkına sahip olmaları durumunda dernek kurabilecekleri ve derneklere üye olabilecekleri belirtilmiştir. Bu maddeye göre, sadece Türkiye'de ikamet hakkına sahip yabancı gerçek kişiler dernek kurup üye olabileceklerdir. Ancak onursal üyelik için bu şart dikkate alınmayacaktır (md. 93/2)²⁶².

Anayasamızın 51. maddesinde de sendika hakkı düzenlenmiştir. Çalışanlar ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten serbestçe çekilme haklarına sahiptir. Sendika hakkının kullanılmasına ilişkin usuller kanunla düzenlenmiştir. Sendika hakkının kullanılmasına ilişkin usul ve esasları düzenleyen kanun Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunudur²⁶³. Bu kanunda sendika kurucusu veya sendikalara üye olma konularında vatandaşla yabancı arasında herhangi bir ayrım yapılmamıştır.

²⁶⁰ Bülent ÇİÇEKLİ, **Yabancılar Hukuku**, s. 144.

²⁶¹ R.G. 23.11.2004 Tarih 25649 S.

²⁶² Yabancıların dernek kurma hakları konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. Feriha Bilge TANRIBİLİR, **Yabancıların Dernek Kurma Özgürlüğü**, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 1-2, 2000, s. 38-50.

²⁶³ R.G. 07.11.2012 Tarih 28460 S.

Dolayısıyla mülteciler de bu kanun kapsamında sendikal haklarını kullanabilirler.

VII. ADİL YARGILANMA HAKKI

A. Uluslararası Hukukta Adil Yargılanma Hakkı

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 6-11. maddeleri arasında kişilerin hak arama özgürlükleri ve adil yargılanma hakları güvence altına alınmak istenmiştir. Sözü edilen hükümlere göre herkes kanun önünde eşittir ve hiçbir ayırım gözetilmeksizin yasal korumadan yararlanma hakkına sahiptir. Yine bu hükümlere göre haklarının ihlâl edildiğini düşünen herkesin iddiasını bağımsız mahkemeler önünde talep etme hakkı olduğu ve kendisine karşı açılan davalarda da adil yargılanma hakkının bulunduğu hükme bağlanmıştır. Bu husus, Avrupa İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetlerini Koruma Sözleşmesi ve Ek Protokollerinde de önemle üzerinde durulan konulardan birisidir (m. 5-7).

Cenevre Sözleşmesinde de mültecilerin hak arama özgürlüğü özel olarak düzenlenmiştir. Sözleşmenin 16. maddesinde her mültecinin âkit devlet mahkemelerine serbestçe başvurabileceği belirtilmiştir (m. 16/1). Ayrıca mültecilerin sürekli ikametgâhlarının bulunduğu âkit devlette mahkemelere başvuru bakımından “*vatandaşla aynı şartlarda muamele*” görmesi kabul edilmiştir (m. 16/2). Cenevre Sözleşmesinde, yabancılar için farklı hükümlerin uygulanabildiği adli yardım ve teminat konuları özellikle zikredilerek, bunlar ve benzeri konularda mültecilerin vatandaşla eşit muamele görmesi esası benimsenmiştir. Öte yandan mültecinin sürekli oturduğu ülke dışında bulunması halinde bu ülkede ikamet ettiği devlet vatandaşları gibi muamele görecektir (m. 16/3).

B. Türk Hukukunda Adil Yargılanma Hakkı

Türk hukukunda hak arama özgürlüğü Anayasanın 36. maddesi ile herkes için anayasal güvence altına alınmıştır. Bu konuda vatandaş ile yabancılar arasında ayırım yapılmamıştır. Bununla beraber uluslararası hukuka uygun olarak bazı sınırlamaların getirilmesi söz konusu olabilir (m. 16).

Mevzuatımızda vatandaş-yabancı ayırımı yapılmaksızın herkesin hak arama özgürlüğüne sahip olduğu kabul edilmektedir.²⁶⁴ Cenevre Sözleşmesindeki açık hüküm nedeniyle mültecilerin de bu haktan aynen vatandaş gibi yararlanacaklardır. Bu bağlamda adli yardım ve teminat konusunda da vatandaşlarla aynı şartlarda muamele görecektir.

VIII. ÇALIŞMA HAKKI

A. Uluslararası Hukukta Çalışma Hakkı

Çalışma özgürlüğü, genel olarak kamu hak ve özgürlükleri arasında kabul edilen, bir kişinin iş yapma, bir teşebbüse girişme, seçtiği meslek ve sanatı yerine getirme hürriyeti olarak kabul edilmektedir.²⁶⁵ İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 23. maddesinde herkesin ücret karşılığında çalışma hakkı olduğu belirtilmiştir. Herkesin işini özgürce seçmeye, adil ve elverişli koşullarda çalışmaya, çalışması karşılığında ayırım gözetilmeksizin eşit ücret hakkı vardır. Bunun dışında insanların işsizliğe karşı korunma hakkı da İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde belirtilmiştir.

²⁶⁴ Mevzuatımıza göre Türkiye'de dava açan, davaya katılan veya icra takibinde bulunan "yabancıların" teminat yatırmaları icap eder. Milletlerarası Özel Hukuk ve Usul Hukuku Hakkındaki Kanununun 48. maddesine göre, "*Türk mahkemesinde dava açan, davaya katılan veya icra takibinde bulunan yabancı gerçek ve tüzel kişiler, yargılama ve takip giderleriyle karşı tarafın zarar ve ziyanını karşılamak üzere mahkemenin belirleyeceği teminatı göstermek zorundadır.*" Yabancılar bu yükümlülükten karşılıklılık şartıyla muaf olabilirler (m. 48/2).

²⁶⁵ Bülent ÇİÇEKLİ, *Yabancıların Çalışma İzinleri*, Ankara, Türkiye İşverenler Sendikaları Konfederasyonu, 2004, s.23.

Cenevre Sözleşmesi'nde yabancıların çalışma hakkı ve meslek sahibi olma hakları 17,18 ve 19. maddelerde düzenlenmiştir. Anılan hükümlerde mültecilerin yaptıkları işe ve ikamet durumlarına göre farklı muamelelere tabi tutulduğu görülmektedir.

1. Mültecinin Ücretli Bir Mesleği Olması

Cenevre Sözleşmesinin 17. maddesine göre âkit devlette yasal olarak ikamet eden mülteci, ücretli bir meslekte çalışma hakkı bakımından “aynı şartlar içindeki yabancı bir devlet vatandaşına uygulanan en uygun muameleye tabi tutulmalıdır. Bir başka deyişle ücretli bir meslekte çalışma hakkı, ülkede bulunan yabancılar arasında en çok gözetilen ulus muamelesinin uygulanmasına yol açmaktadır.

Her halde ulusal işgücü piyasasını korumak amacıyla, yabancılara veya yabancıların çalıştırılmalarına konan sınırlama tedbirleri, ülkede üç yıl ikamet etmiş olan, ikamet ettiği ülkenin vatandaşı olan bir kimse ile evli bulunan, ikamet ettiği ülkenin vatandaşlığını taşıyan bir veya daha fazla çocuğu olan mültecilere uygulanmayacaktır. Ancak eşini terk etmiş olan bir mülteci bu hükümden yararlanamayacaktır (md. 17/2). Ayrıca, bu durumda olan bir ülke vatandaşı ile evli olma veya ikamet ettiği ülkenin vatandaşı olan mülteciler çalışma hakkı konusunda vatandaş ile eşit muamele görecektir.²⁶⁶ Bu madde, iş gücü piyasasını korumaya yönelik bir maddedir. Bu nedenle, kamu görevleri iş gücü piyasasını korumaktan ziyade kamu güvenliğini ilgilendirdiği için; vatandaşlara tanınan kamu görevi hakkından mülteciler yararlanmayacaktır.²⁶⁷

Sözleşme, taraf devletlere, ücretli mesleklerde çalışmak bakımından bütün mültecilerin ve özellikle ülkelerine, bir işçi bulma programına yahut göçmen getirme planına göre girmiş olan mültecilerin haklarını,

²⁶⁶ Gülören TEKİNALP, a.g.e, s.176-177.

²⁶⁷ Bülent ÇİÇEKLİ, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, s. 184.

vatandaşlarına tanıdıkları çalışma haklarıyla aynı noktaya getirme konusunda tavsiyede bulunmuştur (md.17/3). Bu hüküm, taraf devlete bir yükümlülük getirmek yerine, durumla ilgili düzenlemeleri yapma konusunda devletlere takdir yetkisi vermiştir.

2. Mültecinin Serbest Meslek Sahibi Olması

Taraf Devletler, ülkelerinde yasal olarak ikamet eden mültecilere, *“tarım, sanayi, küçük sanatlar ile ticaret sahalarında kendi işyerlerini açmak ve sanayi, ticari şirketler kurmak”* haklarıyla ilgili olarak, mümkün olduğu kadar müsait ve her halde genel olarak aynı şartlardaki yabancılara tanıdıklarından daha az müsait olmayan muameleyi uygulayacaklardır (md.18). Sözleşme, ücretli işlerde çalışmaya göre mültecilere bu konuda daha sınırlı hak tanımıştır.²⁶⁸

3. Mültecinin Diplomasına Sahip Olduğu Bir Mesleği İcra Etmesi

Taraf Devletler, ülkesinde yasal olarak ikamet eden ve kendi yetkili makamlarınca tanınan diplomalara sahip olup bir ihtisas mesleğini icra etmek isteyen mültecilere, mümkün olduğu kadar müsait ve her halde aynı şartlar içindeki tüm yabancılara sağlanandan daha az müsait olmayan şekilde muamele uygulayacaktır (md.19/1). Mültecilerin, bu hüküm uyarınca bir serbest meslek icra edebilmeleri için bu konuda diplomaları olması gerekir. Bu meslek ülkeden ülkeye değişiklik gösterse de avukat, doktor, mimar, diş hekimi, eczacı, mühendis, ressam, bilim adamı serbest meslek içinde kabul edilebilir.

²⁶⁸ Bülent ÇİÇEKLİ, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, s. 185.

Bazı durumlarda, mültecilerin sahip olduğu diplomalar veya mesleki açıdan sahip oldukları sertifikalar, iltica ettikleri ülkelerde geçerli olmayabilir. Bu durumun yaratacağı güçlükler nedeniyle bazı tedbirler alınmıştır. 1955 yılında BMMYK ile UNESCO arasında, akademik belgelere sahip mültecilerin UNESCO'nun 'Şahıslar Mübadelesi Servisi' ile açık üniversite veya diğer öğretim üyeliklerine atanmasında kararlaştırılan bir anlaşma imzalanmıştır.²⁶⁹ Ayrıca anlaşma ile UNESCO mültecilerin ülkelerini terk etmeden önce aldıkları diploma ve sertifikaların geçerliliklerini belirlemeyi de kabul etmiştir.²⁷⁰

B. Türk Hukukunda Çalışma Hakkı

Anayasamızın 48, 49 ve 50. maddelerinde çalışma hak ve özgürlükleri düzenlenmiştir. Çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir; herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Anayasa, çalışma hak ve özgürlüğü açısından vatandaş ile yabancı arasında bir ayrım yapmamıştır. Ancak, Anayasa'nın 16. maddesi çalışma hakkı için de geçerlidir. Bu maddeden hareketle iç hukukta, çeşitli iş kollarında yabancılara çalışması yasaklanmıştır. Yabancıların çalışma hak ve özgürlükleri, yabancıların hiçbir zaman yapamayacakları ve bazı koşullar altında yapabilecekleri meslekler olarak ayrılmıştır. Yabancıların çalışma hak ve özgürlüklerine getirilen kısıtlamalar kamu güvenliği, kamu yararı, kamu sağlığı ve kamu düzeni olmak üzere dört farklı nedene dayandırılabilir.²⁷¹

1994 İltica Yönetmeliği'nin 27. maddesinde mültecilerin çalışmalarının genel hükümlere tabi olacağı belirtilmiştir. 1994 İltica Yönetmeliği ile Cenevre Sözleşmesi'nden hareketle mültecilerin çalışma hak ve özgürlüklerinin yabancılarla aynı olduğu kabul ederek yabancıların Türkiye'deki çalışma hak

²⁶⁹ 'Memorandum of Understanding Between UNESCO and UNHCR on Education for Refugees' (Erişim) <http://www.unhcr.org/refworld/type,MEMORANDA,,,3ae6b31960,0.html>, 22 Mayıs 2012.

²⁷⁰ Gülsüm M.KARSLI, **a.g.e.** s.133.

²⁷¹ Gülören TEKİNALP, **a.g.e.** s.127-158.

ve özgürlüklerini açıklayarak mültecilerin de çalışabilecekleri alanlar belirlenebilir.

Türkiye’de kanunen yabancılar için yasaklanmamış bir işte çalışmak isteyen yabancılarla ilgili usuller, 27.02.2003 tarih ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun (YÇİHK) ile bu kanunun uygulamasını gösteren Yönetmelikte düzenlenmiştir.²⁷²

YÇİHK’ na göre yabancıların Türkiye’de çalışabilmesi, bu Kanunda öngörülen koşullara göre çalışma izni verilmesine bağlıdır. Çalışma izni aşağıdaki koşulların varlığı halinde verilebilir:

1. Çalışma İzni Verilmesi Talebinde Bulunan Kişi YÇİHK Kapsamına Giren Yabancılardan Olmalıdır

YÇİHK’ na göre yabancı, Türk Vatandaşlığı Kanununa göre Türk vatandaşı sayılmayan kişidir (m. 3). YÇİHK, hangi yabancıların kapsamına girdiğini, hangi yabancıların bu kanun kapsamı dışında kaldığını 2. maddede düzenlemiştir. YÇİHK, kapsamına giren yabancıları üç grupta toplamaktadır (m. 2/son): Türkiye’de bağımlı ve bağımsız olarak çalışan yabancılar, bir işveren yanında meslek eğitimi gören yabancılar, yabancı çalıştıran gerçek ve tüzel kişiler.

a. Türkiye’de Bağımlı ve Bağımsız Olarak Çalışan Yabancılar

Kanun, Türk hukukunda şimdiye dek mevzuatta ifade edilmeyen terimlerle, çalışanları bağımlı çalışan-bağımsız çalışan olarak iki kategoriye ayırmaktadır.

²⁷² Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun, RG. 06.03.2003/25040. Uygulama Yönetmeliği, RG. 29.02.2003 Tarih 25214

YÇİHK m. 3'e göre "bağımlı çalışan", gerçek veya tüzel kişiliğe sahip bir veya birden fazla işveren emrinde ücret, aylık, komisyon ve benzeri karşılığında çalışan kişilerdir. Türk hukukuna göre ücret, iş sözleşmesinin kurucu unsurudur. YÇİHK m. 3/1 de ücretten sonra sayılan "... aylık, komisyon ve benzeri karşılıklar..." ücretin en fazla bilinen türleri ile benzerleri için kullanılmıştır.

YÇİHK m. 3'e göre "bağımsız çalışan", başka şahısları istihdam etsin veya etmesin kendi ad ve hesabına çalışan kişidir. Kanuna göre bağımsız çalışan kişileri belirleyen asli unsur, ilgilinin kendi nam ve hesabına faaliyette bulunmasıdır.

b. Bir İşveren Yanında Meslek Eğitimi Gören Yabancılar

Türk hukukunda işveren yanında meslek eğitimi, kural olarak 5.6.1986 tarihli 3308 sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu hükümleri çerçevesinde gerçekleşir. Hukukten düzenlenmemiş olmakla beraber stajyerlik de işveren yanında meslek eğitimi çerçevesinde uygulama bulan bir kavramdır.

2. Yurt İçinden Başvurularda *İkamet Tezkeresi*, Yurt Dışından Başvurularda *Çalışma Vizesi ve İkamet İzni* Alınmalıdır

Yabancıların çalışma izni almaları bakımından ikamet tezkeresine sahip olmaları büyük önem taşımaktadır.

3. Yasal Sınırlamalara Uyulmalıdır

YÇİHK Türkiye'de çalışmak isteyen yabancıların çalışma izni alabilmeleri için yabancıların çalışmasına ilişkin kanuni sınırlamalara da uymaları gerekmektedir. Sözü edilen sınırlamalar genel olarak YÇİHK'nda

yer almaktadır. Bu sınırlamaların diğer kısmı da özel olarak her bir çalışma alanına veya işe-mesleğe göre mevzuatın çeşitli hükümleri içerisinde karşımıza çıkmaktadır.

YÇİHK'a göre *“Türkiye'nin taraf olduğu ikili veya çok taraflı sözleşmelerle sağlanan haklar saklı kalmak kaydıyla ve karşılıklılık ilkesi çerçevesinde çalışma izinleri, iş piyasasındaki durum ve çalışma hayatındaki gelişmeler, istihdama ilişkin sektörel ve ekonomik konjonktür koşullarının gerekli kıldığı hallerde, belirli bir süre için, tarım, sanayi veya hizmet sektörleri, belirli bir meslek, işkolu veya mülkî ve coğrafî alan itibarıyla sınırlandırılabilir.”* (m. 11) Anılan kanuna göre yabancıların çalışma izinleri belirli esaslar çerçevesinde sınırlandırılabilir. Öte yandan, Türk Yabancılar Hukukunda yabancıların bazı alanlarda ve mesleklerde çalışmalarına sınır getiren veya tamamıyla yasaklayan bazı düzenlemeler bulunmaktadır.

Tababet ve Şuabatı San'atlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun'un²⁷³ 30. maddesinde diş hekimi, 47. maddesinde ebe ve 63. maddesinde de hastabakıcı olabilmek için Türk vatandaşı olma şartı getirilmiştir. Bu nedenle, yabancıların diş hekimi, ebe ve hastabakıcı olmaları kanunen yasaktır. Özel hastanelerde sorumlu müdür olabilmek için de kişinin Türk vatandaşı olması gerekir.²⁷⁴ Anılan kanunun doktorluk mesleğinin sadece Türk vatandaşları tarafından icra edilebileceğine dair hükmü 2011 yılında değiştirilmiş²⁷⁵, Türk vatandaşı olma şartı kaldırılmıştır. Bu değişiklik ile Türk vatandaşı olmayıp tıp fakültesi diploması olan herkes Türkiye'de doktorluk mesleğini icra edebilecektir. Bunların yanı sıra, yabancıların veterinerlik²⁷⁶, eczacılık²⁷⁷, avukatlık²⁷⁸, noterlik²⁷⁹ yapmaları yasaktır.

²⁷³ R.G. 14.04.1928 Tarih 863 S.

²⁷⁴ 2219 sayılı Hususi Hastaneler Kanunu'nun 9. maddesi (R.G. 05.06.1933 Tarih 275S.)

²⁷⁵ R.G. 02.11.2011 Tarih 28103 S.

²⁷⁶ Veterinerlik Hekimliği Birliği ile Odalarının Teşekkül Tarzına ve Göreceği İşlere Dair Kanun md. 2, R.G. 18.03.1954 Tarih 8661 S.

²⁷⁷ Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun md.2, R.G. 14.12.1953 Tarih 8591 S.

²⁷⁸ Avukatlık Kanunu md. 3; R.G. 07.04.1969 Tarih 13168 S.. Ancak bkz anılan kanun md. 44.

Yabancıların, Türkiye’de icra edebilecekleri meslekler arasında mimarlık ve mühendislik vardır. Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Kanunu’na²⁸⁰ göre; yabancı müteahhit veya yabancı kuruluşlar, Türkiye’de mühendislik veya mimarlıkla ilgili işlerde, yalnız yapacakları işle ilgili olmak kalmak kaydıyla, Bayındırlık ve İskân Bakanlığının ve Odalar Birliğinin görüşleri alınarak, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca verilen çalışma izni ile yabancı uzman çalıştırabilirler (md.34). Bu kapsam dışında kalan işlerde ise yabancı mühendis ve yüksek mühendisler ile mimar ve yüksek mimarlar, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı ile Odalar Birliğinin görüşleri alınarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca verilen çalışma izni ile çalıştırılabilir (md.35). Ancak lisanslı harita kadastro mühendisi ve orman mühendisi olmak için bazı özel kanunlarda²⁸¹ Türk vatandaşı olma şartı aranmışken, ziraat mühendisliği ve kimya mühendisliği²⁸² için Türk vatandaşı olma şartı aranmamıştır.

Nehirler, göller ve Marmara Denizi ile boğazlarda bilumum kara sularıyla kara sularına dâhil bulunan körfez, liman koylarda deniz araçları ve her türlü nakliye aracı ile yolcu ve yük taşımacılığı yapmak suretiyle ticaret yapma hakkı sadece Türk vatandaşlarına tanınmıştır. Yabancılar bu hak tanınmadığı için iç sularda, yük ve yolcu taşımacılığı suretiyle ticari faaliyetlerde bulunamazlar.²⁸³

5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun’un²⁸⁴ 10. maddesine göre; özel güvenlik görevinde hizmet vermek için Türk vatandaşı olmak gerekir. Yabancılar özel güvenlik görevlisi olarak çalışamayacaklardır. Aynı kanunun 5. maddesinde ise özel güvenlik şirketleri ile ilgili düzenleme

²⁷⁹ Noterlik Kanunu md.7; R.G. 08.03.2005 Tarih 25749 S.

²⁸⁰ R.G. 04.02.1954 Tarih 8625 S.

²⁸¹ 5531 sayılı Orman Mühendisliği, Orman Endüstri Mühendisliği ve Ağaç İşleri Endüstri Mühendisliği Hakkında Kanun’un 6. Maddesi (RG. 08.07.2006/26222) ile 5368 sayılı Lisanslı Harita ve Kadastro Mühendisleri ve Büroları Hakkında Kanun’un 2. Maddesi. (RG.29.06.2005/25860)

²⁸² 6269 sayılı Kimyagerlik ve Kimya Mühendisliği Hakkında Kanun’un 1. maddesi. (RG.20.02.1954/8639)

²⁸³ 815 sayılı Türkiye Sahillerinde Nakliyat Bahriye (Kabotaj) ve Limanlarla Kara Suları Dahilinde İcrayı San’at ve Ticaret Hakkında Kanun’un 2. Maddesi (R.G. 29.04.1926 Tarih 359 S.)

²⁸⁴ R.G. 26.06.2004 Tarih 25504 S.

yapılmıştır. Bu maddeye göre, yabancı kişilerin özel güvenlik şirketi kurup Türkiye’de hizmet verebilmesi karşılıklılık esasına bağlıdır. Mülteciler için Cenevre Sözleşmesi’nin 7. maddesinin 2. fıkrasında bütün mültecilerin, taraf devletlerin topraklarında üç yıl ikametten sonra kanuni karşılıklı işlem şartından muafiyet kazanacakları belirtilmiştir. Bu nedenle, menşei ülkesi ile bulunduğu ülke arasında karşılıklılık esası olmasa bile, bulunduğu ülkede üç yıl ikamet ettikten sonra kişi özel güvenlik şirketi açabilecektir.

YUKK Tasarısında 92 ve 93. maddede uluslararası koruma sahipleri ile başvuru yapanların çalışma hakları düzenlenmiştir. YUKK Tasarısında başvuru sahibi ve şartlı mülteci ile mülteci ve ikincil koruma sahibi arasında ayırım yapılmıştır.

Uluslararası koruma statüsüne başvuru yapan kişi ile şartlı mültecinin çalışma iznine başvurabilmesi için başvuru tarihinden itibaren altı ay geçmiş olması gerekecektir. Çalışma izin talebi de 4817 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilerek sonuçlandırılacaktır (md.92).

Mülteci ve ikincil koruma statüsü sahibi, yabancıların çalışamayacağı iş ve meslekler saklı kalmak kaydıyla statü aldığı tarihten itibaren bağımlı veya bağımsız çalışabilecektir (md.93/1). Ancak, iş piyasasındaki durum ve ekonomik koşulların gerekli kıldığı hallerde, belli bir süre için, belirli bir meslek, işkolu ve coğrafi açıdan mülteci ve ikincil koruma statüsü sahibinin çalışma hakkı sınırlandırılabilir. Bu durum, Türkiye’de üç yıl ikamet eden veya Türk vatandaşı ile evli olan veya Türk vatandaşı çocuğu olan mülteci ve ikincil koruma statüsü sahibine uygulanmayacaktır (md.93/2).

IX. EĞİTİM HAKKI

A. Uluslararası Hukukta Eğitim Hakkı

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 26. maddesinde kişilerin eğitim hakkı düzenlenmiştir. Herkes eğitim hakkına sahiptir. Eğitim hakkının sağlanabilmesi için en az ilk ve temel seviyede parasız olmalıdır.

Cenevre Sözleşmesi'nde tarafa devletlere, temel eğitim hakkı konusunda "*vatandaşlarına nasıl uygulama yapıyorlarsa*" mültecilere de aynı uygulamayı yapmak zorunluluğu getirilmiştir (md. 22). Maddenin devamında temel eğitim dışındaki sertifika eğitimi, üniversite eğitimi ve derecelerinde mültecilerin, o ülkede yaşayan "*yabancılarla aynı muameleyi*" görecekları belirtilmiştir. Ayrıca; mültecilere harç ve resimlerden muafiyet ve burs olanaklarının sağlanması, eğitim haklarının yerine getirilmesi için çaba sarf edilmesi konusunda devletlere yükümlölük verilmiştir.

Sözleşme'nin 22. maddesinde temel eğitim konusunda mülteci ile vatandaş eşit kabul edilmektedir. Temel eğitim dışında kalan alanlarda ise, mülteci ile yabancı aynı statüde kabul edilmekte ve aynı haklara sahip olacağı belirtilmektedir. Temel eğitim ve bunun dışında kalan alanların ayrımı her ülkede farklı olduğu için bu konuda belli bir standart yoktur. BMMYK uygulamada birinci sınıftan sekizinci sınıfa kadar olan dönemi temel eğitim olarak kabul etmektedir. Bu hüküm, özel okulları kapsamamaktadır.²⁸⁵

B. Türk Hukukunda Eğitim Hakkı

Anayasamızın 42. maddesinde, eğitim ve öğretim devlet tarafından sağlanması gerektiği belirtilmiş, vatandaş ile yabancı arasında ayırım yapılmamıştır. Yabancılar, Türk okullarında ve Türkiye'de bulunan yabancı okullarda eğitim görebilirler. Anayasa'da Türk vatandaşlarına getirilen

²⁸⁵ Bülent ÇİÇEKLİ, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, s.187.

ilköğretim mecburiyeti, yabancılar için geçerli değildir. Yabancıların ilköğretimi tamamlama zorunluluğu yoktur.

1994 İltica Yönetmeliği'nin 27. maddesinde mültecilerin kalacakları süre ile sınırlı olarak öğrenim görmeleri genel hükümlere tabi olduğu belirtilmiştir. Bu maddeye göre; mülteciler için iç hukukumuzda eğitim-öğretim ile ilgili uygulanan hükümler uygulanacaktır.

İç hukukumuzda yabancıların eğitimiyle ilgili bazı sınırlamalar yapılmıştır. 2007 tarihli Özel Öğretim Kurumları Kanunu'na göre; bir özel okula alınabilecek yabancı uyruklu öğrenci sayısı, o okulda okuyan Türk vatandaşı olan öğrencilerin sayısının yüzde otuzunu aşamaz (md.13). 2007 yılında yapılan değişiklikten önce; yüzde otuz yerine yüzde yirmisini geçemezdi. Yeni düzenleme ile bir özel okulun kabul edeceği yabancı uyruklu öğrenci sayısı artmıştır.

Türk üniversitelerinde ve yüksekokullarda yabancı öğrencilerin öğrenim görmesiyle ilgili herhangi bir kısıtlama yoktur. Yabancıların üniversiteye kabulü, yabancı öğrenciler için açılan ayrı bir sınavla belirlenecektir.²⁸⁶

Yabancılar, belirli şartlar altında Türkiye'de okul açmalarına izin verilmektedir. 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'na göre; milletlerarası özel öğretim kurumları, yalnız yabancı uyruklu öğrencilerin devam edebilecekleri özel öğretim kurumlarını ifade eder (md.1/l). Milletlerarası özel öğretim kurumu; yabancı uyruklu gerçek ve tüzel kişiler tarafından veya Türk vatandaşlarıyla ortaklık yolu ile 4875 sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu çerçevesinde Bakanlar Kurulunun izniyle açılabilir. Türkiye Cumhuriyeti uyruklu gerçek kişiler, özel hukuk tüzel kişileri veya özel hukuk hükümlerine göre yönetilen tüzel kişiler de kendi adlarına aynı amaçla milletlerarası mahiyette özel öğretim kurumu açabilir. Bu

²⁸⁶ Aysel ÇELİKEL, a.g.e. s.216.

okulların öğretim programları, eğitim-öğretim faaliyetleri ülkenin bütünlüğünü, milli, insani, kültürel değerleri tehdit edecek nitelikte olamaz (md. 5/b)²⁸⁷.

YUKK Tasarısı'nın 85. maddesine göre, başvuru sahibi veya uluslararası korumadan yararlanan kişi ve aile üyeleri, Türk vatandaşlarının tabi olduğu usul ve esaslar çerçevesinde ilk ve ortaöğretim hizmetlerinden faydalanacaktır. Cenevre Sözleşmesi'nde yer alan 'temel eğitim' konusundaki belirsizlik, Tasarıda netlik kazanmıştır. BMMYK uygulamada temel eğitimi, birinci sınıftan sekizinci sınıfa kadar olan dönem olarak kabul ederken; tasarıda, bu süre daha uzun tutulmuş ve başvuru sahipleri ile uluslararası korumadan yararlanacak kişiler, yani mülteci, sığınmacı ve ikincil koruma statüsü sahibi, Türk vatandaşları gibi ilk ve ortaöğretim hizmetlerinden faydalanacaklardır.

²⁸⁷ 08.06.1965 tarih 625 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanuna göre yabancılar hiçbir şekilde Türkiye'de okul açamamaktaydı. 1985 yılında yapılan değişiklikte bu yasak ortadan kaldırılmış; yeni kanunda da tekrar düzenlenmiştir.

X. SOSYAL YARDIM HAKKI

A. Uluslararası Hukukta Sosyal Yardım Hakkı

Cenevre Sözleşmesi'nde, Sözleşmeye taraf olan devletler, ülkesinde yasal olarak ikamet eden mültecilere sosyal yardım ve istenen diğer yardım konularında vatandaşlarıyla aynı muameleyi yapmak zorundadırlar (md.23). Görüldüğü üzere, mülteci statüsü alan kişilere sosyal yardımın yapılmasını düzenlemiş ve bu konuda mültecilerle vatandaşlar arasında eşitlik esası benimsenmiştir. Bu maddede mülteci statüsüne başvuranların bu haktan yararlanacaklarına dair bir hüküm içermemektedir.²⁸⁸ Bunun dışında mülteci statüsüne kabul edilen kişinin sosyal yardımdan faydalanabilmesi için de ülkede yasal olarak ikamet etmesi gerekir.

B. Türk Hukukunda Sosyal Yardım Hakkı

YUKK Tasarısı'nın 90. maddesinde uluslararası korumaya başvuran yapan kişi ile uluslararası korumadan yararlanacak kişilerin ihtiyaçları olmaları durumunda sosyal yardım ve hizmetlerden yararlanabilecekleri düzenlenmiştir.

²⁸⁸ Nuray EKŞİ, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu(Tasarısı)*, s.196

XI. SOSYAL GÜVENLİK HAKKI

A. Uluslararası Hukukta Sosyal Güvenlik Hakkı

Sosyal güvenlik hakkı, kişinin sosyal güvenliği garanti altına alan ve sosyal yardım kurumları ile sağlan hakların tümüdür.²⁸⁹ İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde herkesin, toplumun bir üyesi olarak, sosyal güvenlik hakkına sahiptir (md.22).²⁹⁰ Maddenin devamında gerek ulusal çabalarla gerekse uluslar arası işbirliği ile her devletin kendi imkânları doğrultusunda kişilerin onur ve kişiliğinin serbestçe gelişimi için gerekli olan ekonomik, sosyal ve kültürel haklarının gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Cenevre Sözleşmesi'nin 24. maddesinde, mültecilerin çalışma koşulları ile sosyal güvenlik haklarını ayrıntılı bir şekilde düzenlemiştir. Sözleşme gereğince devletler, kendi ülkelerinde ikamet eden mültecilere çalışma koşulları ve sosyal güvenlik ile ilgili konularla vatandaşlarına uyguladıkları aynı muameleyi uygulayacaklardır. Yani mülteciye sosyal güvenlik hakkı konusunda vatandaşla eşit muamele esası uygulanacağı kabul edilmiştir.

24. maddenin ilk fıkrasında mültecilerle ilgili çalışma koşulları ve çalışma sonrası edinilecek haklar düzenlenmiştir. Aile yardımları maaşın bir parçası olduğu durumlarda, çalışma saatine göre saat başı ücret, fazla mesai ödemeleri, ücretli tatiller, eve iş götürmeye sınırlamalar, en az çalışma yaşı, çıraklık ve mesleki eğitim, kadınların ve gençlerin çalışması ve toplu ücret görüşmelerinden yararlanma gibi konularda mülteci ile vatandaş aynı

²⁸⁹ Gülören TEKİNALP, **a.g.e.**, s.190.

²⁹⁰ Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 9. maddesinden Sözleşme'ye taraf olan devletlerin herkese sosyal sigorta dâhil toplumsal güvenlik hakkı tanıyacağı ifade edilmiştir. Bunun dışında Vatandaşlarla Vatandaş Olmayan Kimselere Sosyal Güvenlik Konusunda Eşit Muamele Yapılması Hakkında Sözleşme'nin 2/1. maddesinde de Sözleşme'ye taraf olan devletlere sağlık yardımları, hastalık ödenekleri, işsizlik yardımları, iş kazaları ve meslek hastalıkları yardımları, aile yardımları konusunda vatandaşına uyguladığı uygulamalardan bir veya birkaçını uygulayacağını kabul eder.

muameleyi görecektir. Yalnız, bu konuların yasal düzenlemelerde yer alması ve idari makamların yetkisi olduğu ölçüde uygulanacaktır.

Sosyal güvenlik ile mülteciye tanınan haklar sınırsız değildir. Sosyal güvenlik hakkı kazanılmış hakların ve kazanılmak üzere olan hakların korunması için uygun düzenlemeler mevcut olması durumunda sınırlandırılabilir. Ancak, taraf devletler, bu konuda imzaladıkları veya imzalayacakları anlaşmaların sağlayacağı faydalardan, vatandaşıyla aynı şartları taşıyorsa ise mültecilere de bu hakları sağlayacaklardır (md.24/4). Bu dışında, tamamen devlet fonlarından karşılanan ödenekler veya ödenek bölümleri ile normal bir emeklilik ödeneği için lüzumlu aidat koşullarını yerine getirmemiş kişilere yapılan yardımlar konusunda, ikamet edilen ülkenin ulusal yasaları ve yönetmelikleri hükümler içermesi durumunda da sosyal güvenlik hakkı sınırlanır (md.24/2).

B. Türk Hukukunda Sosyal Güvenlik Hakkı

Sosyal güvenlik hakkı, Anayasa'da da düzenlenmiş ve herkese tanınmış bir haktır. Anayasamız, kişilere sadece bu hakkı tanımakla kalmamış, aynı zamanda devlete, sosyal güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alması ve gerekli teşkilatı kurması için sorumluluk yüklemiştir (md.60). Anayasa ile herkese sosyal güvenlik hakkı tanınacağı ifade edilse de yabancılar açısından Anayasa'nın 16. maddesine uygun olarak kısıtlamaların yapılabileceği de unutulmamalıdır.

Kızılay, Yeşilay, Türk Hava Kurumu ve Kimsesiz Çocukları Koruma Derneği gibi kuruluşlar Türkiye'de sosyal yardım sağlayan kuruluşlardan en önemlileridir. Bu kuruluşların tüzüklerinin kapsamına giren konularda yapacakları yardımlarda yabancı-vatandaş ayrımı yapılmamıştır. Başka bir

ifade ile bu kuruluşlar kendi çatısı altında gerçekleştirecekleri hizmetlerden herkes faydalanabilecektir.²⁹¹

Sosyal güvenliği sağlayan en önemli kurum sosyal sigortalardır.²⁹² Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nda²⁹³ yabancılarla ilgili düzenlemeler yer almaktadır. Mütakabiliyet esası dışında hizmet akdi ile çalışan yabancıların sigortalı sayılacağı belirtilmiştir (md.4/2/c). *'Yabancı bir ülkede kurulu herhangi bir kuruluş tarafından ve o kuruluş adına ve hesabına Türkiye'ye bir iş için gönderilen ve yabancı ülkede sosyal sigortaya tâbi olduğunu belgeleyen kişiler ile Türkiye'de kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlardan, yurt dışında ikamet eden ve o ülke sosyal güvenlik mevzuatına tâbi olanlar'* bu kanun kapsamında sosyal sigortalı sayılmayacaklardır (md.6/c).

XII. VERGİ MÜKELLEFLİĞİ

A. Uluslararası Hukukta Vergi Mükellefliliği

Cenevre Sözleşmesi, vergi ve harç uygulamaları konusunda mültecileri koruma altına almıştır. Sözleşmeye tarafa olan devletler, benzer koşullarda kendi vatandaşlarına uyguladıklarından veya uygulayabileceklerinden farklı veya daha fazla resim, vergi ve harç uygulayamayacaklardır (md.29/1). Bu hüküm, kimlik kartları da dâhil idari belgeler hakkındaki harçlara ait yasa ve yönetmelik hükümlerinin mülteciler için de uygulanmasına engel değildir (md.21/2).

²⁹¹ Gülören TEKİNALP, **a.g.e.**, s.190.

²⁹² Gülören TEKİNALP, **a.g.e.**, s.190.

²⁹³ R.G. 16.06.2006 Tarih 26200 S.

B. Türk Hukukunda Vergi Mükellefliliği

Anayasa'nın siyasi hak ve ödevler başlığı altında 73. maddede vergi ödevi düzenlenmiştir. Bu maddeye göre; herkes, mali gücüne göre kamu giderlerini karşılamak amacıyla vergi ödemekle yükümlüdür. Görüldüğü üzere, vatandaş veya yabancı ayrımı yapmadan herkesin vergi ödemekle yükümlü olacağı belirtilmiştir. '*Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır*' (md.73/3). Bu konuda kanunda belirtilen aşağı ve yukarı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisi Bakanlar Kurulu'na verilebilir (md.73/4).

İçişleri Bakanlığı Özel Kalem Müdürlüğü'nün 19.03.2010 tarihli 2010/19 sayılı genelgesinde 492 sayılı Harçlar Kanunu'nun²⁹⁴ 83. maddesine göre ikamet tezkeresinin harca tabi olduğunu, ancak bazı mültecilerin bu harcı ödeyemedikleri için zorluk yaşadıkları belirtilmiştir. Harçlar Kanunu'nun 88. maddesi ikamet izni vermeye yetkili makamlarca kişinin yoksul olduğuna kanaat getirilirse ve kişi öğrenci ise kişiye ikamet tezkeresi harçsız verilir. Genelgede, 88. maddeye dayanarak mültecinin yoksul olduğunu kanıtlaması durumunda ikamet tezkeresini harçsız olarak alabilecekleri ifade edilmiştir. Ayrıca öğrenci olan mülteciler de ikamet tezkeresini harçsız alacaklardır. Ancak yanıltıcı beyanda bulunanlardan geriye dönük ikamet harç ve cezaları tahakkuk ettirilecektir.

Bu genelgeden de anlaşılacağı üzere, mülteciler vergi, resim ve harçtan muaf değildirler. Ayrıca mültecilere bu konuda herhangi bir indirim veya istisna da tanınmamıştır.²⁹⁵ Bu durumda mülteciler de vergi kanunları kapsamında vatandaşlar gibi vergi mükellefidirler.

²⁹⁴ R.G. 17.07.1964 tarih 11756 S.

²⁹⁵ 2510 sayılı İskân Kanunun 36. ve 37. maddeleri ile 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun 17. maddesine göre mülteciler belli vergi, resim ve harçlardan muaflardır. Ancak ilgili hükümler yürürlükten kaldırıldığı için mevcut durumda mültecilere tanınan böyle bir muafiyet yoktur.

XIII. SAĞLIK HİZMETLERİNE ERİŞİM HAKKI

A. Uluslararası Hukukta Sağlık Hizmetlerine Erişim Hakkı

Sağlık hizmetlerine erişim hakkı Cenevre Sözleşmesi'nde düzenlenmemiş olsa da İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde herkesin kendi ve ailesinin sağlığı için beslenme, giyim, barınma ve tıbbi bakım hakkı bulunduğu düzenlenmiştir.²⁹⁶

B. Türk Hukukunda Sağlık Hizmetlerine Erişim Hakkı

1994 İltica Yönetmeliği'nin 19. maddesinde mültecilerin sağlık muayeneleri düzenlenmiştir. Bu maddeye göre; mülteci için sağlık fişi tanzim edilir ve belirli aralıklarla sağlık muayeneleri yapılır. Bulaşıcı hastalık tespit edildiğinde, ilgili valilikçe derhal tedbir alınır ve durum ilgili makamlara bildirilir. Ağır bir hastalığa yakalanan veya durumları özel bir tedaviyi, tıbbi müdahaleyi veya hastaneye yatırılmalarını gerektiren yabancıların muayene ve tedavileri ile koruyucu aşıların yapılması devlet hastanelerinde yapılır ve tedavi ücretleri genel hükümler çerçevesinde karşılanır. Organ nakli, protez, ortez, hemodiyaliz veya uzun süreli tedaviyi gerektiren kronik hastalıkların tedavisine ait ücret ve bedeller ise ilgili kişilerin kendileri tarafından karşılanır. İç hukukumuzdaki bu düzenleme, hem mülteciler hem de sığınmacılar için hazırlanmıştır. Mülteci statüsü kazandıktan sonra belli haklar kazanan mülteciler için daha geçerli olsa da sığınmacı konumunda olan kişileri daha da zor durumda bırakacak bir düzenlemedir. Kaldı ki, mülteci statüsü yeni kabul edilmiş bir kişinin ücretli bir işte çalışmadığı da düşünülürse, bu kişilerin de tedavi masraflarını karşılayamayacakları ortadadır. Bu nedenle,

²⁹⁶ Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 12. maddesinde de Sözleşmeye taraf olan devletlerin, herkesin ruhsal ve fiziksel sağlığı için en yüksek standartta yararlanma hakkı tanıyacağı belirtilmiştir. Maddenin devamında, anne-çocuk sağlığı, çevre ve endüstri sağlığı, salgın hastalıklar, meslek hastalıkları açısından gerekli önlemleri almaları konusunda yükümlülük getirmiştir.

mülteciler ve sığınmacıların içinde bulundukları durum düşünülerek yeni bir hukuki düzenleme yapılması gerekir.

YUKK Tasarısı'nın 91. maddesinde uluslararası koruma için başvuru yapan ve bu korumadan yararlanan kişilerin sağlık hizmetleri ile ilgili düzenleme yapılmıştır. *'Başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerden; herhangi bir sağlık güvencesi olmayan ve ödeme gücü bulunmayanlar, 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu hükümlerine tâbidir. Genel sağlık sigortasından faydalanacak kişilerin primlerinin ödenmesi için Genel Müdürlük bütçesine ödenek konulur. Primleri Genel Müdürlük tarafından ödenenlerden ödeme güçlerine göre primin tamamı veya belli bir oranı talep edilir.'* Ancak sağlık güvencesi ve ödeme gücü bulunduğu anlaşılanlardan yapılan tedavi ve ilaç masrafları geri alınır (md.91/2). Bu taslağın kanunlaşması ile mevzuattaki eksiklik bir nebze de olsa tamamlanacaktır.

XIV. SINIR DIŞI EDİLME

A. Uluslararası Hukukta Sınır Dışı Edilme

Uluslararası hukukta 'devletin ülkesel egemenliği' gereğince, her devletin yabancı kişilerin ülkesine girip giremeyeceğine, ülkesinde ikamet edip edemeyeceğine karar verme yetkisi vardır. Bu yetkisinin uzantısı olarak da genel güvenliğini ve kamu düzenini korumak amacıyla kişileri ülkesinden çıkarma yetkisi de bulunmaktadır. Bu kamusal yetki 'sınır dışı etme' yetkisi olarak kabul edilir. Ayrıca sınır dışı etme işlemi kişi dokunulmazlığına getirilen bir istisnai kısıtlama olarak kabul edilmektedir.²⁹⁷

²⁹⁷ Rona AYBAY, **Yabancılar Hukuku**, s.252-253; Bülent ÇİÇEKLİ, **Yabancılar Hukuku**, s.165.

Uluslararası hukukta, devletlerin sahip olduğu bu yetkiyi kötüye kullanmamaları için sınır dışı işlemine karşı tedbirler alınmıştır.²⁹⁸ Cenevre Sözleşmesi'nde, Sözleşme'ye taraf olan devletlerin ulusal güvenlik veya kamu düzeni ile ilgili sebepler dışında mülteciyi sınır dışı edemeyeceğini belirtmiştir (md.32/1). Ayrıca, mültecinin sınır dışı edilebilmesi için sınır dışı işleminin yasal sürece göre alınmış bir karara dayanarak gerçekleştirilmelidir (md. 32/2). Zorunlu ulusal güvenlik nedenleri dışında, mültecinin durumunu açıklaması, durumu ile ilgili delil sunması, bu kararı temyiz etmesi ve bu aşamada kendisine temsilci atmasına izin verilecektir. Devletlerin mülteciyle ilgili vermiş olduğu sınır dışı etme kararını uygularken dikkat etmesi gereken diğer bir husus da başka bir ülkeye yasal olarak kabul edilmesi için süre tanımaktır (md.32/3).

B. Türk Hukukunda Sınır Dışı Edilme

Anayasanın 23. maddesine göre vatandaş sınır dışı edilemez. Sınır dışı etme konusunda yabancı ile vatandaş arasında eşit muamele ilkesi kabul edilmemiştir. Anayasaya göre yabancının sınır dışı edileceğine dair bir hüküm yoktur, ancak vatandaş hiçbir suretle sınır dışı edilemeyecektir.

²⁹⁸ 1) Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 3. maddesinde sınır dışı edilme kararı verilen kişi, aile hayatı sürme hakkının güvenceye alınmasını isteyerek sınır dışı etme işleminin uygulanmamasını ve iptalini isteyebilir. AHİS 4 no.lu Ek Protokolü'nün 4. maddesinde toplu halde sınır dışı etmeyi yasaklamıştır. 7 no.lu Ek Protokolü'nün 1. maddesi, bir ülkede yasal olarak ikamet eden yabancının kanununa uygun olarak verilmiş bir karar olmadıkça sınır dışı edilemeyeceği yönündedir.

2) Avrupa Sosyal Şartı'na göre; ülkesinde yasal olarak ikamet eden göçmen işçiler hakkında milli güvenliği ve kamu menfaatini ve ahlâkını ihlâl etmedikleri sürece sınır dışı etme kararı verilmeyecektir.

3) Avrupa İkamet Sözleşmesi'nin 3. maddesinde Sözleşme'ye taraf olan devletlerin vatandaşlarının ülkelerinde ikamet etmesi halinde sadece milli güvenliği ve kamu menfaatini ve ahlâkını ihlâl etmedikleri durumunda sınır dışı edebileceklerdir.

1. Sınır Dışı Edilme Sebepleri

Türk hukukunda sınır dışı işlemi ile ilgili düzenleme dört farklı kanunda yer almaktadır.²⁹⁹ Bu kanunlarda belirtilen sınır dışı edilme sebepleri, mülteciler için, Cenevre Sözleşmesi hükümleri ışığında gerektiğinde uygulama imkânı bulacaktır.

a. Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahati Hakkında Kanuna Göre Sınır Dışı Edilme Sebepleri

Anılan kanunda sınır dışı edilme sebepleri 19-22 maddelerinde düzenlenmiştir. Bu hükümlere göre;

a) Ülkede kalması genel güvenliğe, siyasi ve idari gereklere aykırı olan yabancı (muzır şahıs) ülkeyi terk etmezse, sınır dışı edilir (YİSHK md.19). Kanunlarda açıkça hüküm bulunmasa da Pasaport Kanunu’nun 8. maddesine göre Türkiye’ye girmesi yasak kişilerin ülkeye girmesi ve YİSHK’nın 7. maddesinde belirtilen sebeplerle ikamet izni alamayan veya ikamet iznini uzatmayan kişilerin de YİSHK’nın 19. Maddesinde yer alan idari icaplara aykırı davranmaktan sınır dışı edilebileceği kabul edilmiştir.

b) YİSHK’nın 20. maddesine göre pasaportlarını kaybedenler ile pasaportlarını geçerli sürede yeniletmeyenlerin sınır dışı edilebileceklerdir.³⁰⁰

c) Vatansız ve Türk kültürüne bağlı olmayan göçebe yabancılar sınır dışı edilebilir (YİSHK md.21/3)³⁰¹.

ç) Ağır ceza mahkemesinin görevine giren bir suçtan mahkûm olmuş ve cezasını çektikten sonra Türkiye’den sınır dışı edilen yabancı bir daha

²⁹⁹ Rona AYBAY, **Yabancılar Hukuku**, s.263, Bülent ÇİÇEKLİ, **Yabancılar Hukuku**, s.173.

³⁰⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. Rona AYBAY, **Yabancılar Hukuku**, s.264- 266, Bülent ÇİÇEKLİ. **Yabancılar Hukuku**, s.173, Gülören TEKİNALP, **a.g.e**, s. 94-95.

³⁰¹ Bkz. Rona AYBAY, **Yabancılar Hukuku**, s. 265.

Türkiye'ye giremez. Ülkeden transit geçmesi durumunda dahi İçişleri Bakanlığı'ndan izin alması gerekir (md.22).

b. Pasaport Kanununa Göre Sınır Dışı Edilme

Ülkeye pasaportsuz veya vesikasız giriş yapanlar sınır dışı edilirler (PK md. 34).

c. Türk Vatandaşlığı Kanununa³⁰² Göre Sınır dışı Edilme

Vatandaşlığa alınma yalan beyan veya önemli hususların gizlenmesi sonucu gerçekleşmişse, vatandaşlığa alınma kararı Bakanlar Kurulu tarafından iptal edilir (Türk Vatandaşlığı Kanunu md.31 ve md.33/3). Haklarında vatandaşlığın iptali kararı verilen kişiler hakkında YİSHK uygulanır. Dolayısıyla bu kişiler ülkede ikamet ve seyahatleri ile sınır dışı edilmeleri gibi hususlar bakımından YİSHK hükümlerine tabi olurlar.

d. Türk Ceza Kanununa³⁰³ (TCK) göre sınır dışı edilme

İşlediği suçtan dolayı hapis cezasına mahkûm olan yabancı, koşullu salıverilmeden yararlandıktan veya cezası infaz edildikten sonra sınır dışı edilebilir (TCK md.59).

1994 İltica Yönetmeliği'nin 29. maddesinde de Cenevre Sözleşmesi'ne uygun bir düzenleme yer almaktadır. Mülteci ve sığınmacıların Cenevre Sözleşmesi'ndeki hükümler çerçevesinde ulusal güvenlik ve kamu düzeni gereğince İçişleri Bakanlığı tarafından sınır dışı edilebilirler. Görüldüğü üzere madde sadece mültecileri değil, sığınmacıları da kapsamaktadır.³⁰⁴

³⁰² R.G. 12.06.2009 Tarih 27256 S.

³⁰³ R.G. 12.10.2004 Tarih 25611 S.

³⁰⁴ Bülent ÇİÇEKLİ, **Yabancılar Hukuku**, s.242

YUKK Tasarı'na göre sınır dışı etme sebepleri 54. maddede ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır:

“Aşağıda sayılan yabancılar hakkında sınır dışı etme kararı alınır:

a) 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 59 uncu maddesi kapsamında sınır dışı edilmesi gerektiği değerlendirilenler.

b) Terör örgütü yöneticisi, üyesi, destekleyicisi veya çıkar amaçlı suç örgütü yöneticisi, üyesi veya destekleyicisi olanlar.

c) Türkiye'ye giriş, vize ve ikamet izinleri için yapılan işlemlerde gerçek dışı bilgi ve sahte belge kullananlar.

ç) Türkiye'de bulunduğu süre zarfında geçimini meşru olmayan yollardan sağlayanlar.

d) Kamu düzeni veya kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlar.

e) Vize veya vize muafiyeti süresini on günden fazla aşanlar veya vizesi iptal edilenler.

f) İkamet izinleri iptal edilenler.

g) İkamet izni bulunup da süresinin sona ermesinden itibaren kabûl edilebilir gerekçesi olmadan ikamet izni süresini on günden fazla ihlâl edenler.

ğ) Çalışma izni olmadan çalıştığı tespit edilenler.

h) Türkiye'ye yasal giriş veya Türkiye'den yasal çıkış hükümlerini ihlâl edenler.

ı) Hakkında Türkiye'ye giriş yasağı bulunmasına rağmen Türkiye'ye geldiği tespit edilenler.

i) Uluslararası koruma başvurusu reddedilen, uluslararası korumadan hariçte tutulan, başvurusu kabûl edilemez olarak değerlendirilen, başvurusunu geri çeken, başvurusu geri çekilmiş sayılan, uluslararası koruma statüleri sona eren veya iptal

edilenlerden haklarında verilen son karardan sonra bu Kanunun diğer hükümlerine göre Türkiye’de kalma hakkı bulunmayanlar.

j) İkamet izni uzatma başvuruları reddedilenlerden, on gün içinde Türkiye’den çıkış yapmayanlar.’

Bu sayılan nedenler, mevcut mevzuat çerçevesinde uygulanan nedenlerdir. YUKK Tasarısı’nda farklı olarak vatansız kişilerin sınır dışı edilme nedenleri daraltılmıştır. Ayrıca uluslararası koruma başvurusu yapan kişi ile uluslararası korumadan yararlanan kişilerin de sadece ülke güvenliği ve kamu düzeni açısından ciddi bir tehdit oluşturdukları takdirde sınır dışı edilebileceklerdir (md.54/2).

YUKK Tasarısı’nın 55. maddesinde de 54. madde kapsamında sınır dışı edilmesi gerekenler dâhil sayılan yabancıların sınır dışı edilmeyeceği hükme bağlanmıştır. Bu yabancılar;

‘1. Sınır dışı edileceği ülkede ölüm cezasına, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacağı konusunda ciddî emare bulunanlar.

2. Ciddî sağlık sorunları, yaş ve hamilelik durumu nedeniyle seyahat etmesi riskli görülenler.

3. Hayatî tehlike arz eden hastalıkları için tedavisi devam etmekte iken sınır dışı edileceği ülkede tedavi imkânı bulunmayanlar.

4. Mağdur destek sürecinden yararlanmakta olan insan ticareti mağdurları.

5. Tedavileri tamamlanıncaya kadar, psikolojik, fiziksel veya cinsel şiddet mağdurları’dır. Bu kişiler 54. maddede sayılan nedenler de dâhil olmak üzere hiçbir şekilde sınır dışı edilmeyeceklerdir. Bu hüküm, diğer kanun ve uluslararası sözleşmelerde yer alan sınır dışı etme nedenlerini göz ardı etmesi bakımından eleştirilmiştir.³⁰⁵

³⁰⁵ Nuray EKŞİ, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (Tasarısı)*, s.161.

2. Usul ve sonuçlar

YİSHK'ya göre sınır dışı etme yetkisi İçişleri Bakanlığı'na verilmiştir (md. 21/1). Ayrıca TCK'nın 59. maddesinde de sınır dışı etme işleminin İçişleri Bakanlığı tarafından gerçekleştirileceği ifade edilmiştir. İçişleri Bakanlığı sınır ve sahil illerine genel güvenlik ve nizam gereği yabancıları sınır dışı etme yetkisi verebilir. Ancak iller sınır dışı işlemleri ile ilgili bilgileri İçişleri Bakanlığı'na bildirmek zorundadır (md.21/2).

Türk hukukunda sınır dışı etmenin başlıca iki sonucu vardır. Birincisi yabancıya ülkeyi terk etmek zorundadır. İkincisi ise, sınır dışı edilen kişi ülkeye ancak izinle girebilir.³⁰⁶ Sınır dışı edilen kişinin Türkiye'ye tekrar girebilmesi için özel olarak İçişleri Bakanlığı'ndan izin alınmalıdır.

YUKK Tasarısı ile değişecek diğer bir durum da sınır dışı etme kararını verecek makamdır. YUKK Tasarısı'na göre, sınır dışı etme kararı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün talimatları doğrultusunda veya resen valiliklerce verilir (md.53/1). Bu hüküm ile İçişleri Bakanlığı'nın sınır dışı etme yetkisi valiliklere devredilmiştir.

³⁰⁶ Rona AYBAY, **Yabancılar Hukuku**, s. 272.

SONUÇ

Mülteci sorunu, insanlık tarihi kadar eski bir sorundur. Ancak, günümüzde de devam eden bu sorunla ilgili kalıcı ve etkili çözüm bulunamamıştır. Özellikle Türkiye coğrafi konumu nedeniyle mülteci ve sığınma hareketlerinin en çok yaşandığı ülkelerden biridir. Buna rağmen, mültecilerle ilgili düzenlenmiş ayrı bir kanun yoktur. Yeni hazırlanan Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile bu eksikliğe bir son verilmesi planlanmaktadır. Tasarı, meclis gündemine alınmış olsa da ne zaman yürürlüğe gireceği belli değildir. En son Suriye’de yaşanan siyasi sorunlar nedeniyle ülkemize iltica eden 20.000’e yakın insan vardır. Bu durum da göstermektedir ki bu tasarının en kısa zamanda yürürlüğe girmelidir.

Mültecilerle ilgili değinilmesi gereken diğer bir durumsa Türkiye’nin 1951 Cenevre Sözleşmesi’ne koyduğu coğrafi çekincedir. İlticanın bir insanlık sorunu ve mültecilerin yaşadığı durumun ise insan hakları ihlali olduğu gerçeği karşısında normal koşullarda böyle bir çekincenin kabul edilmemesi gerekir. Ancak, Türkiye’nin doğusunda iç çatışmalar yaşandığı ülkelerle komşu olması, batısında ise gelişmiş Avrupa Birliği’nin bulunması Türkiye’nin iltica sorununa karşı tutumunu haklı kılmaktadır. Çünkü, doğudaki baskı ve zulümden Avrupa ülkelerine kaçan insanlar için Türkiye bir geçiş noktasıdır. Avrupa ülkeleri dışından gelen kişilerin de mülteci olarak kabul edilmesi durumunda Türkiye üzerinde ağır bir mali yük oluşacak ve bu durum toplumsal yapının bozulmasına sebebiyet verecektir. Türkiye kamu düzenini sağlamak, mali istikrarını korumak için böyle bir çekince koymak zorundadır. Avrupa Birliği’nin, Türkiye’ye coğrafi çekinceyi kaldırması yönünde yaptığı baskı da bu sebepten ötürü doğru değildir. Türkiye coğrafi çekinceyi kaldırması durumunda Avrupa Birliği’nin iltica konusunda tampon bölgesi haline gelecektir. İltica; ülkesel bazda değil, uluslararası boyutta çözülmesi gereken bir sorundur. Sadece bir ülkenin bu yükü üstüne alması ya da bu yönde yapılan baskılar adil değildir. Kaldı ki 1951 Cenevre Sözleşmesi’ni coğrafi çekince koymadan kabul eden ülkelerden bazıları da kendi toplumsal

yapılarını korumak için geri gönderme anlaşmaları imzalamaktadır. Türkiye’de bu yönde çalışmalar yaparak sığınmacı/mülteci sorununun üzerinde oluşturduğu yükü hafifletebilir. Çünkü özellikle son dönemde yaşanan gelişmeler nedeniyle Türkiye sığınmacı ülkesine dönüşmüştür ve bu durum devletin üzerinde önemli bir mali yük oluşturmaya başlamıştır.

YUKK Tasarısı, Avrupa Birliği’ne uyum sürecinde yabancıların ülkeye girişleri ve ikametleri ile uluslararası koruma hakkında hazırlanmış bir mevzuattır. Bu mevzuatta yer alan bazı hükümler, Avrupa Birliği’nde kabul edilen Konsey Yönergesi’nin çevirisi niteliğindedir. Avrupa Birliği’ne uyum sağlamak hedef edilmiş olsa da kanunun daha özgün bir dille yazılması gerekmektedir. Ayrıca, Türkiye’ye komşu ülkelerde yaşanan siyasi istikrarsızlıklar ve çatışmalar, Türkiye’ye insanların kitleler halinde gelmesine neden olmaktadır. Bu sebeple, yeni hazırlanan mevzuatta geçici koruma kavramının daha ayrıntılı şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

İnsanların, mülteci statüsünü suistimal etmesi, devletlerin uluslararası koruma için başvuru yapan insanlara karşı güveninin azalmasına neden olmuştur. Ancak; dini, dili, milliyeti, siyasi görüşü veya belli bir toplumsal gruba mensubiyeti nedeniyle gerçekten baskı ve zulüm gören insanlar vardır. Bu nedenle, devletlerin ve BMMYK’nın mülteci başvurularını çok iyi değerlendirerek karar vermesi gerekir. Unutulmamalıdır ki mültecilik bir insan hakları ihlalinin sonucudur ve herkes bir gün başka bir ülkenin egemenliğine sığınmak zorunda kalabilir. Bu nedenle mültecilerin durumunun çok iyi değerlendirilmesi ve özellikle Türkiye’de en kısa zamanda yeni hukuki düzenlemenin kabul edilmesi şarttır. Ancak, her şeyden önce iltica uluslararası bir sorundur ve en iyi çözüm de devletlerin birlikte hareket ederek uluslararası işbirliği halinde bulunabilir.

KAYNAKÇA

AKYÜREK, İ. Burcu; **Mülteci Hukuku ve Türkiye Uygulaması**, TC Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale, 2007.

ALTINIŞIK, Çiğdem, YILDIRIM, Mehmet Şahin; **Mülteci Haklarının Korunması**, Ankara, Ankara Barosu Yayınları, 2002.

ARBOLEDA, Eduardo; Refugee Definition in Africa and Latin America: The Lessons of Pragmatism, **International Journal of Refugee Law**, c.3, S.2, 1991, s. 185-207.

AYBAY, Rona; **Vatandaşlık Hukuku**, b.3, İstanbul, Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2008.

AYBAY, Rona; **Yabancılar Hukuku**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2007.

AYDOĞAN, Doğa; **Yabancı Çingenerin Türkiye'ye Giriş, İkamet, Seyahat Özgürlükleri İle Türkiye'den Sınır Dışı Edilmeleri**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası Özel Hukuk Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2006.

BMMYK, **Türkiye'de UNCHR Gerçekler&Rakamlar**, Ankara, 2011.

BMMYK; **Dünya Mültecilerinin Durumu**, Ankara, 2000.

BMMYK; **Mültecilerin Korunması- Uluslararası Mülteci Hukuku Rehberi**, Parlamenterler İçin El Kitabı Sayı-2.

BMMYK; **Tabiiyet ve Vatansızlık: Parlamenterler için El Kitabı**, Parlamenterler için El Kitabı No.11, Ankara, 2005.

BRUMAR, Catrinel; Definition of Refugee in International Law: Challenges of The Present Times, **Lex et Scientia Journal**, S. 16, 2009, s. 250-258.

ÇELİKEL, Aysel; **Yabancılar Hukuku**, İstanbul, b.13, Beta Yayınları, 2007.

ÇİÇEKLİ, Bülent; **Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2009.

ÇİÇEKLİ, Bülent; **Yabancılar hukuku**, b.3, İstanbul, Seçkin Yayıncılık, 2012.

ÇİÇEKLİ, Bülent; **Yabancıların Çalışma İzinleri**, Ankara, Türkiye İşverenler Sendikası Konfederasyonu, 2004.

DARLING, Kate; Protection of Stateless Persons In International Asylum and Refugee Law, **International Journal of Refugee Law**, S.21, 2009, s.742-767.

DOĞAN, Vahit; **Türk Vatandaşlık Hukuku**, b.10, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2010.

DUFFY, Aoife; Expulsion to Face Torture? Non-Refoulement in International Law, **International Journal of Refugee Law**, c.20, 2008, s. 373-390.

EKŞİ, Nuray; **Askerliğin Vatandaşlık Üzerindeki Etkisi ve Özellikle Çifte Vatandaşlığa Sahip Kişilerin Askerlik Yükümlülüğü**, b.2, İstanbul, Beta Yayınları, 2005.

EKŞİ, Nuray; **Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular**, b.3, İstanbul, Beta Yayınları, 2012.

EKŞİ, Nuray; **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (Tasarısı)**, İstanbul, Beta Yayınları, 2012.

European Court Of Human Rights Fourth Section *M.T. and Others v. Turkey* (Application No. 46765/99) Strasbourg 30 May 2002.

European Court Of Human Rights Fourth Section *Mamatlov and Askarov v. Turkey* (Application Nos. 46827/99 and 46951/99) Strasbourg 4 February 2005.

European Court Of Human Rights Fourth Section *Mohammed Khadjawi v. Turkey* (Application No. 52239/99) Strasbourg 6 January 2000.

FELLER, Erika/ TURK, Volker/ NICHOLSON, Frances; **Refugee Protection in International Law UNHCR's Global Consultations on International Protection**, Cambridge University Press, Cambridge, 2005.

GÖĞER, Erdoğan; **Hukuki Yönden Din Özgürlüğü ve Laiklik**, Mualla Öncel Armağanı, c.2, AÜHF Yayınları, Ankara, 2009

GRAHL-MADSEN, Atle; Refugee and Refugee Law In A World In Transition, **Michigan Yearbook of International Legal Studies**, S. 3, s. 65-90.

HATHAWAY, James C. ; The Evolution of Refugee Status In International Law: 1920-1950, **The International and Comparative Law Quarterly**, c. 33, S.2, 1984, s. 348-380.

HOLBORN, Louise W.; The League of Nations and The Refugee Problem, **Annals of The American Academy of Political and Social Science**, S. 203, 1939, s.124-125.

HOLBORN, Louise W.; The Legal Status Of Political Refugees 1920-1938, **American Society Of International Law**, c.32, S.4, 1938, s.680-703.

HURWITZ, Agnes; The 1990 Dublin Convention: A Comprehensive Assessment, **International Journal of Refugee Law**, S.11, 1999, s.646-677.

KANTARCIOĞLU, Zafer; Mülteci Hukuku İle İlgili Yargısal Uygulamalarda Karşılaşılan Sorunlar ve Danıştay'ın 10 Günlük Süreye Genel Yaklaşımı, **Türk Mülteci Hukuku ve Uygulamadaki Gelişmeler, İstanbul Barosu İnsan Hakları Merkezi Mülteci ve Sığınmacı Hakları Çalışma Grubu/ İstanbul Bilgi Üniversitesi İnsan Hakları**

Hukuku Uygulama ve Araştırma Merkezi; İstanbul, İstanbul Barosu Yayınları, 2004, s.73-79.

KARSLI, Gülsüm M.; **Devletler Özel Hukuku Açısından Mülteciler**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2001.

KİRİŞÇİ Kemal; Is Turkey Lifting the 'Geographical Limitation'?- The November 1994 Regulation On Aylum In Turkey, **International Journal of Refugee Law**, c.8, S. 3, 1996, s.293-318.

KİRİŞÇİ, Kemal; UNCHR and Turkey: Cooperating for Improved Implementation of the 1951 Convention Relating to Status of Refugee, **International Journal of Refugee Law**, c.13, 2001, s.71-97.

KOSER, Khalid / WALSH, Martha / BLACK, Richard; Temporary Protection and Assisted Return of Refugees from European Union; **International Journal of Refugee Law**, c.10,1998, s. 444-461.

LAVRYSEN, Laurens; European Asylum Law And The ECHR: An Uneasy Conexistence, **Goettingen Journal Of International Law**, S.4, c.1, 2012, s. 197-242.

McADAM, Jane; European Union Qualification Directive: The Creation of Subsidiary Protection Regime, **International Journal Of Refugee Law**, S. 17, c.3, 2005, 461-516.

NOLL, Gregor; Seeking Asylum At Embassies: A Right To Entry Under International Law, **International Journal Of Refugee Law**, S.17, c.3, 2005, s.542-573.

NOMER, Ergin; **Vatandaşlık Hukuku**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 2005.

ODMAN, M. Tefik; **Mülteci Hukuku**, Ankara, AÜSBF. İnsan Hakları Merkezi Yayınları N0:15, 1995.

ODMAN, M. Tevfik; Mülteci Hukukunda Uluslararası Düzenlemeler ve Uluslararası Standartlar, **Türk Mülteci Hukuku ve Uygulamadaki Gelişmeler, İstanbul Barosu İnsan Hakları Merkezi Mülteci ve Sığınmacı Hakları Çalışma Grubu/ İstanbul Bilgi Üniversitesi İnsan Hakları Hukuku Uygulama ve Araştırma Merkezi**; İstanbul, İstanbul Barosu Yayınları, 2004, s. 17-62.

OLOKA-ONYANGO, Joe; Human Rights, The OAU Convention and The Refugee Crisis in Africa: Forty Years After Geneva, **International Journal of Refugee Law**, c.3, S.3, 1991, s.453-460.

ÖZGÜR, Nurcan, ÖZER, Yeşim; **Türkiye’de Sığınma Sisteminin Avrupalılaştırılması**, İstanbul, Derin Yayınları, 2010.

ÖZKAN, Işıl; **Yabancıların Türkiye’de Arazi İktisabı**, AÜHF Yayınları, Osman F. BERKİ’ye Armağan, Ankara, 1977, (670-721).

PAZARCI, Hüseyin; **Uluslararası Hukuk Dersleri II. Kitap**, Ankara, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları:571, 1989.

SARGIN, Fügen; **Yabancı Gerçek ve Tüzel Kişilerin Türkiye’de Taşınmaz Mal Edinimleri ve Sınırlı Ayni Haklardan Yararlanmaları**, Yetkin Yayınları, Ankara, 1997.

STOREY, Hugo; EU Refugee Qualification Directive: a Brave New World **International Journal Of Refugee Law**, S.20, c.1, s.1-49.

TANRIBİLİR, Feriha Bilge; Sığınma Hakkı ve Sığınmacılık, **Ankara Barosu Hukuk Kurultayı 2004**, Ankara Barosu Yayınları, 2004, 228-239.

TANRIBİLİR, Feriha Bilge; Yabancıların Dernek Kurma Özgürlüğü. **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 1-2, 2000, s. 38-50.

TBMM, Sıra Sayısı:310, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarı İle İnsan Hakları İnceleme Komisyonu, **Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ve İçişleri Komisyonu Raporları.**

TEKİNALP, Gülören; **Türk Yabancılar Hukuku**, b.7, Beta Yayınları, İstanbul, 2002.

TURHAN, Turgut, TANRIBİLİR, Feriha Bilge; **Vatandaşlık Hukuku Ders Notları**, Ankara, Yetkin Yayınları, 2010.

Türk İçişleri Bakanlığı ve BMMYK, **İltica ve Göç Mevzuatı**, Ankara, 2005.

Türkçe Sözlük, Türk Dil Kurumu Yayınları, b.5, Ankara, 1969.

İNTERNET KAYNAKLARI

(Erişim) <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf>, 22 Mayıs 2012.

‘Additional Protocol To The Provisional Arrangement And To The Convention Concerning The Status Of Refugees Coming From Germany’ (Erişim) <http://www.unhcr.org/refworld/country,,LON,,DEU,,3dd8d1fb4,0.html>, 06 Şubat 2011.

‘Arab Convention on Regulating Status of Refugees in Arab Countries’ (Erişim) <http://rsq.oxfordjournals.org/content/27/2/87.extract>, 22 Mayıs 2012.

‘Arrangement of 12 May 1926 Relating to the Issue of Identity Certificates to Russian and Armenian Refugees (Erişim) <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3dd8b5802.pdf>, 06 Şubat 2011.

‘Avrupa Birliği’nin Tarihçesi’ (Erişim) <http://www.abgs.goc.tr/index.php?p=105&1=1>, 18 Mayıs 2012.

'Başbakanlık Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu'nun 2010/3 sayılı 'Sığınmacı/Mültecilere Ait İşlemler' Konulu Genelgesi' (Erişim) http://isay.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/gib/2010-03SayiliGenelge.pdf, 22 Mayıs 2012.

'BMMYK ve Mülteciler İçin Uluslararası Koruma' (Erişim) <http://www.unhcr.org.tr/?page=1>, 20 Mayıs 2012.

'Cartagena Declaration On Refugees' (Erişim) http://www.oas.org/dil/1984_Cartagena_Declaration_on_Refugees.pdf, 22 Mayıs 2012.

'Constitution Of The International Refugee Organization' (Erişim) <http://www.unhcr.org/refworld/type,INTINSTRUMENT,UN,,3ae6b37810,0.html>, 06 Şubat 2011.

'Convention Concerning The Status Of Refugees Coming From Germany' (Erişim)<http://www.unhcr.org/refworld/country,,LON,,DEU,,3dd8d12a4,0.html>, 06 Şubat 2011.

'Convention Determining The State Responsible For Examining Applications For Asylum Lodged In One Of The Member States of The European Communities, Dublin Convention' (Erişim) [http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:41997A0819\(01\):EN:HTML](http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:41997A0819(01):EN:HTML), 22 Mayıs 2012.

'Convention Governing The Specific Aspects Of Refugee Problems In Africa' (Erişim)http://www.africaunion.org/Official_documents/Treaties_%20Conventions_%20Protocols/Refugee_Convention.pdf, 22 Mayıs 2012.

'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'

(Erişim) <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b38a20.html>, 22 Mayıs 2012.

'Convention On 28 October,1933 Relating To The International Status Of Refugee' (Erişim) <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3dd8cf374.pdf>., 06 Şubat 2011.

'Convention On Diplomatic Asylum' (Erişim) <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-46.html>, 22 Mayıs 2012.

'Convention on Territorial Asylum' (Erişim) <http://www.jus.uio.no/english/services/library/treaties/02/2-07/territorial-asylum.xml>, 22 Mayıs 2012.

'Convention Relating To The Stateless Persons, New York 28 September 1954' (Erişim) http://treaties.un.org/doc/Treaties/1960/06/19600606%2001-49%20AM/Ch_V_3p.pdf, 22 Mayıs 2012.

'Convention Relating To The Status of Refugees' (Erişim) <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opendocPDFViewer.html?docid=3b66c2aa10&query=1951%20refugee%20convention%20text>, 03 Mart 2011.

'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' (Erişim) <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:212:0012:0023:EN:PDF>, 22 Mayıs 2012.

'Council Directive 2003/9/EC Of 27 January 2003 Laying Down Minimum Standarts For The Reception Of Asylum Seekers' (Erişim) <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:031:0018:0025:EN:PDF>, 22 Mayıs 2012.

'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' (Erişim) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0083:EN:HTML>,

22 Mayıs 2012.

'Council Directive 2005/85/EC Of 1December 2005 On Minimum Standards On Procedures In Member States For Granting And Withdrawing Refugee Status' (Erişim) [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ: L:2005:326:0013:0034:EN:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:EN:PDF), 22 Mayıs 2012.

'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', (Erişim)<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000R2725:EN:HTML>, 22 Mayıs 2012.

'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 The Member States By A Third-Country National' (Erişim) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003R0343:EN:HTML>, 22 Mayıs 2012.

'Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü Yabancı İşler Dairesi Başkanlığı'nın 06.08.2012 tarih ve 1734 sayılı Genelgesi' (Erişim) http://web.tkgm.gov.tr/files/Yabanci_isler/Genelgeler/2012-12.pdf, 10 Ağustos 2012.

'Declaration on Territorial Asylum' (Erişim) <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3611c.html>, 22 Mayıs 2012.

'Declaration on Territorial Asylum' (Erişim) <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b00f05a2c.html> 22 Mayıs 2012.

'Dünyada ve Türkiye'de Mültecilik ve Sığınmacılık', (Erişim) <http://www.hyd.org.tr/multecielkitabi/kitap5.asp?idm=mands>; 04 Ocak 2011.

'İçişleri Bakanlığı'nın 19.03.2010 tarihli ve 19 Sayılı Mülteciler ve Sığınmacılar Genelgesi' (Erişim) http://isay.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/gib/M%C3%9CLTEC%C4%B0%20VE%20SI%C4%9EINMACILAR%20GENELGES%C4%B0.pdf, 22 Mayıs 2012.

'İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı' (Erişim) http://gib.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/gib/%C4%B0LT%C4%B0CA%20VE%20G%C3%96%C3%87%20ULUSAL%20EYLEM%20PLANI.pdf, 18 Mayıs 2012.

'İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin Türkçe Metni', (Erişim) <http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/203-208.pdf>, 18 Ekim 2011.

'Katma Protokol' (Erişim) http://www.abgs.gov.tr/files/ardb/katma_protokol.pdf, 22 Mayıs 2012.

'Memorandum of Understanding Between UNESCO and UNHCR on Education for Refugees' (Erişim) <http://www.unhcr.org/refworld/type, MEMORAND ,,,3ae6b31960,0.html>, 22 Mayıs 2012.

'Presidency Conclusions Tampere European Council,15-16 October 1999' (Erişim) <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ef2d2264.html>, 22 Mayıs 2012.

'Protocol Relating To The Status Of Refugees' (Erişim) <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opendocPDFViewer.html?docid=3b66c2aa10&query=protocol>, 03 Mart 2011.

'Schuman Declaration' (Erişim) <http://www.eppgroup.eu/Activities/docs/divers/schuman-en.pdf>, 18 Mayıs 2012.

'Single European Act' (Erişim) http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documents/treaties/singleeuropeanact.pdf, 18 Mayıs 2012.

'Statute Of The Office Of The United Nations High Commissioner For Refugees' (Erişim) <http://www.unhcr.org/3b66c39e1.html>, 06 şubat 2011.

'Suriyeli Mülteciler İçin Çadır Kuruluyor' (Erişim) <http://www.cnnturk.com/2011/turkiye/04/30/suriyeli.multeciler.icin.cadir.kuruluyor/615035.0/index.html> 02 Mayıs 2012.

'The Convention of Havana on Right of Asylum' (Erişim) <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1033/6.pdf>, 22 Mayıs 2012.

'The Stockholm Programme- An Open And Secure Europe Serving The Citizen' (Erişim) http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st14/st14449.en_09.pdf, 18 Mayıs 2012.

'The Treaty Of Rome' (Erişim) http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf, 22 Mayıs 2012.

'Treaty Of Amsterdam Amending The Treaty On European Union, The Treaties Establishing The European Communities And Certain Related Acts',

'Treaty Of Lisbon', (Erişim) http://europa.eu/lisbon_treaty/full_text/index_en.htm, 28 Mart 2012.

'Treaty Of Maastricht On European Union' (Erişim) http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_maastricht_en.htm 22 Mayıs 2012.

'Türkiye Cumhuriyeti İle Katılım Ortaklığında Yer Alan İlkeler, Öncelikler, Ara Hedefler ve Koşullara İlişkin 8 Mart 2001 Tarihli Konsey Kararı (2001/235/AT)' (Erişim) [http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSur](http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2001.pdf)
eci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2001.pdf, 22 Mayıs 2012.

'Türkiye İle Avrupa Ekonomik Topluluğu Arasında Bir Ortaklık Yaratan Anlaşma' (Erişim) http://www.abgs.gov.tr/files/ardb/ankara_anlasmasi.pdf, 22 Mayıs 2012.

'Türkiye Suriyeli Mülteciler İçin Yardım İsteyebilir' (Erişim) http://www.bbc.co.uk/turkce/haberler/2012/04/120406_syria_3.shtml, 02 Mayıs 2012.

'Türkiye-AB İlişkilerinin Tarihçesi' (Erişim) <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=111&l=1>, 22 Mayıs 2012.

'UNCHR'ın Tarihçesi',(Erişim) <http://www.unhcr.org.tr/?page=53>, 22 Mayıs 2012.

'Who Can Benefit From International Protection In The EU?', (Erişim) [http://ec.europa.eu/homeaffairs/policies/asylum/asylum_subsidary_en](http://ec.europa.eu/homeaffairs/policies/asylum/asylum_subsidary_en.htm)
.htm, 04 Mayıs 2012

'Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı Gerekçesi' (Erişim) http://gib.icisleri.gov.tr/default_B0.aspx?content=1036, 22 Mayıs 2012.

'YUKK Tasarısı' (Erişim) http://gib.icisleri.gov.tr/default_B0.aspx?content=1035, 22 Mayıs 2012.

'57 Sayılı Uygulama Talimatı' (Erişim) http://www.egm.gov.tr/indirilendosyalar/uygulama_talimati_2010_genelge.pdf, 22 Mayıs 2012.

AG ve Diğerleri v Türkiye, (Erişim) <http://www.unhcr.org/refworld/country,ECHR,,IRN,,3ae6b7030,0.html>, 22 Mayıs 2012.

ANNEX 1/Section A/1 (Erişim) <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/CB2267AF7B58533585256CC6005239F5>, 06 Şubat 2011.

Guy S. GOODWIN-GILL, 'Convention Relating To The States Of Stateless Persons New York, 28 September 1954' (Erişim) <http://untreaty.un.org/cod/avl/ha/cssp/cssp.html>, 22.05.2012.

Guy S. Goodwin-Gill, Convention Relating To The Status Of Refugee-Introduction, (Erişim) <http://untreaty.un.org/cod/avl/ha/prsr/prsr.html>, 22 Mayıs 2012.

UNCHR, 'UNCHR Suriyeli Mültecilere Yapılan Yardım Operasyonlarındaki Finansman Açığı Konusunda Uyarıda Bulundu' (Erişim) <http://www.unhcr.org.tr/?content=327>, 02 Mayıs 2012.

UNCHR, The 1951 Convention Relating To The Status Of Refugees And Its 1967 Protocol, (Erişim) <http://www.unhcr.org/4ec262df9.html>, 03 Mart 2011.

UNHCR; 'Mültecilerin Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi 1D Maddesinin Filistinli Mültecilere Uygulanabilirliği Hakkında Bilgi Notu', 2002, (Erişim) <http://www.unhcr.org.tr/MEP/index.aspx?pagelId=117>, 11 Eylül 2011.

UNHCR; 'Uluslararası Koruma Hakkında İlkeler: Mültecilerin Statüsüne Dair 1951 Sözleşmesinin 1A (2) Maddesi ve/veya 1967 Protokolü Bağlamında 'Toplumsal Cinsiyete Dayalı Zulüm'', 2002, (Erişim) <http://www.unhcr.org.tr/MEP/index.aspx?pagelId=117>, 11 Eylül 2011.

UNHCR; 'Uluslararası Koruma Konusunda Rehber: Mültecilerin Statüsüne Dair 1951 Sözleşmesi 1A(2) Maddesi ve/ya 1967 Protokolü Bağlamında "Belli Bir Toplumsal Gruba Mensubiyet"', 2002, (Erişim) <http://www.unhcr.org.tr/MEP/index.aspx?pagelId=117>, 11 Eylül 2011.

UNHCR; 'Uluslararası Koruma Konusunda Rehber: Mültecilerin Statüsüne Dair 1951 Sözleşmesi ve/veya 1967 Protokolü 1A(2) Maddesi Kapsamında Dine Dayalı Başvurular' 2004, (Erişim) <http://www.unhcr.org.tr/MEP/index.aspx?pagelId=117>, 11 Eylül 2011.

UNHCR; 'Uluslararası Koruma Konusunda Rehber: Mültecilerin Statüsüne Dair 1951 Sözleşmesinin ve/ya Sözleşmeye İlişkin 1967 Protokolünün 1A(2) Maddesinin İnsan Ticareti Mağdurları ya da İnsan Ticareti Mağduru Olma Riski Taşıyan Kişilere Uygulanması', 2006, (Erişim) <http://www.unhcr.org.tr/MEP/index.aspx?pagelId=117>, 11 Eylül 2011.

UNHCR; 'Uluslararası Koruma Konusunda Rehber: Mültecilerin Statüsüne Dair 1951 Sözleşmesi 1A(2) Maddesi ve/ya 1967 Protokolü Kapsamında 'Ülke İçinde Kaçış ya da Yer Değiştirme Seçeneği'', 2003, (Erişim) <http://www.unhcr.org.tr/MEP/index.aspx?pagelId=117>, 11 Eylül 2011.

UNHCR; 'Uluslararası Koruma Konusunda Rehber: Mültecilerin Statüsüne Dair 1951 Sözleşmesi 1C(5) ve (6) Maddeleri ve/veya 1967 Protokolü Kapsamında Mülteci Statüsünün Sona Ermesi ('Sona Erdirme' Hükümleri)', 2003, (Erişim) <http://www.unhcr.org.tr/MEP/index.aspx?pagelId=117>, 11 Eylül 2011.

UNHCR; 'Uluslararası Koruma Konusunda Rehber: Statü Dışında Bırakma Hükümlerinin Uygulanması: Mültecilerin Statüsüne Dair Sözleşmenin 1F Maddesi', 2003, (Erişim) <http://www.unhcr.org.tr/MEP/index.aspx?pagelId=117>, 11 Eylül 2011.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı TBMM’de’ (Erişim)
http://gib.icisleri.gov.tr/default_B0.aspx?id=161, 22 Mayıs 2012.

ÖZET

ANSEN Merve Dilan, Türk Yabancılar Hukukunda Mülteciler, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2012.

İnsanlar; dil, din, etnik köken, siyasi görüş ve belirli bir toplumsal gruba mensubiyet gibi nedenlere dayalı baskı ve zulüm görmekte, bu baskı ve zulmün yarattığı korku sonucunda da evlerini, yaşadıkları ülkeyi terk etmek zorunda kalmaktadırlar. İnsanlık tarihi kadar eski bir durum olan mülteci sorunu, her yıl kendini tekrar etmektedir. Devletlerin siyasi, toplumsal ve uluslararası konumları ve kaygıları nedeniyle mülteci sorununa uluslararası platformda kalıcı bir çözüm bulunamamıştır. İnsan haklarıyla yakından alakalı olan bu sorun İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 14. maddesinden herkesin sığınma hakkı olduğu belirtilmiştir. Bu uluslararası belgenin dışında birçok hukuki metinde de sığınma hakkından bahsedilmektedir. Mülteciler için en önemli uluslararası belge Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'dür. Bizde çalışmamızı Cenevre Sözleşmesi'ni temel kaynak olarak değerlendirip, Türk mevzuatını da dikkate alarak şekillendireceğiz.

Çalışmamızın birinci bölümünde, Dünya tarihi boyunca yaşanan mülteci hareketlerinden kısaca bahsedilmiştir. Sonra, sığınma kavramıyla ilgili uluslararası ve bölgesel düzenlemeler ile Türk Hukukunda yer alan kaynaklar sıralanmıştır. Daha sonra Türk hukukunda sığınma hakkının gelişimi ve yeni düzenlemeler anlatılmıştır. Mülteci, sığınmacı, ikincil koruma ve geçici koruma gibi uluslararası korumadan yararlanacak kişilerle ilgili bilgi verildikten sonra, Cenevre Sözleşmesi çerçevesinde mülteci statüsüne girebilmek için gerekli koşullar, mülteci statüsünü engelleyen nedenler, mülteci statüsünü sonra erdiren durumlar açıklanmıştır.

Çalışmamızın ikinci bölümünde ise, ilk olarak mülteci statüsüne girecek kişilerin hak ve özgürlüklerinde tanınmasında kabul edilen kriterler anlatılmıştır. Daha sonra Cenevre Sözleşmesi kapsamında mültecilere tanınan haklar Türk hukuku ile birlikte değerlendirilerek açıklanmıştır.

Sonuç kısmında ise, mültecilerin yaşadıkları sorunlar, mülteciler için yapılan çalışmalar ve eksiklikler üzerinde durulmuştur.

Anahtar Kelimeler:

- 1- Mülteci
- 2- Sığınmacı
- 3- Sığınma Hakkı
- 4- Geri Göndermeme
- 5- İkincil Koruma

ABSTRACT

ANSEN Merve Dilan, Refugees In Turkish Foreign Law, Master Thesis, Ankara, 2012.

People who belong to distinctive groups based on different languages, ethnicities, religions and political sides have to abandon their homes and countries because of the fear arisen by constraint and cruelty. Refugee problem is as old as human history repeats itself every year, and still there is no permanent solution on international status concerns. The article 14 of the Universal Declaration of Human Rights of refugee problem. Additionally, there are many international legislative documents which are also about this issue. Most important ones are 1951 Geneva Convention and 1967 Protocol. This study is going to be shaped according to 1951 Geneva Convention and Turkish Legislation.

In the first part of the study, the refugee movements in the world history will be briefly explained. Then we will be listed national and international agreement with Turkish sources relevant the concept of asylum. Later, development right of asylum in Turkish law and new Turkish regulation are described. After that; we will be cleared refugees, asylum seekers, subsidiary protection and temporary protection, such as information about the people who will benefit from international protection, the necessary conditions for refugee status under Geneva Convention, the factors and the obstacles to be refugee, reasons which end the refugee status.

In the second part, first of all, the recognition of individual rights and freedoms recognized refugee status criteria will be explained. Next, the rights granted to refugees under the Geneva Convention are explained evaluated together with Turkish law.

In the conclusion, the problems which are experienced by refugees, the studies which carry out for refugees and inadequacies will be touched on.

Key Words:

- 1- Refugee
- 2- Asylum Seeker
- 3- Rights to Asylum
- 4- Non-Refoulement
- 5- Subsidiary Protection

