



T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
TÜRK İNKILÂP TARİHİ ENSTİTÜSÜ

TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN MÜLTECİ MEVZUATI VE UYGULAMALARI (1946-2016)

Doktora Tezi

Hakim BAKIR

Ankara-2024

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
TÜRK İNKİLÂP TARİHİ ENSTİTÜSÜ

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN MÜLTECİ
MEVZUATI VE UYGULAMALARI
(1946-2016)**

Doktora Tezi

Hakim BAKIR

**Tez Danışmanı
Prof. Dr. Temuçin Faik ERTAN**

Ankara-2024

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ’NİN MÜLTECİ
MEVZUATI VE UYGULAMALARI
(1946-2016)**

Doktora Tezi

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Temuçin Faik ERTAN

Tez Jürisi Üyeleri

Adı ve Soyadı

İmzası

Prof. Dr. (Başkan)

.....

Prof. Dr. Temuçin Faik ERTAN (Danışman)

.....

Doç. Dr.

.....

Doç. Dr.

.....

Doç. Dr.....

.....

Tez Sınavı Tarihi:

Prof. Dr. Mesut ÇAPA
Enstitü Müdürü

ÖZET

Bu çalışma, “Türkiye Cumhuriyeti'nin Mülteci Mevzuatı ve Uygulamaları (1946-2016)” üzerine odaklanmaktadır. Çalışmanın temel amacı, Türkiye'ye gelen göçmenler, mülteciler, sığınmacılar ve düzensiz göç için kabul edilen yasalar ve uygulamaları ayrıntılı bir şekilde incelemektir. Ayrıca, incelenen dönemler içerisinde Türkiye'nin kabul ettiği yasal düzenlemelerin ve uygulamalarının, uluslararası mülteci hukukunun temel ilkeleri ve kaynaklarıyla ne kadar uyumlu olduğunu değerlendirmeyi amaçlamaktadır.

Türkiye, coğrafi konumu gereği göçlerin yoğun yaşandığı bir ülke olmuştur. Cumhuriyetin ilk dönemlerinden daha çok Balkanlar ve Avrupa'dan gelen ve çoğunluğunu Türk-Müslüman grupların oluşturduğu göçler, zamanla 1980'lerden itibaren Ortadoğu'daki gelişmelere bağlı olarak Ortadoğu'dan Türkiye'ye yönelik göçler yaşanmıştır. Özellikle komşu ülkelerde ve Ortadoğu'da yaşanan siyasi ve ekonomik değişiklikler nedeniyle birçok kişi, Avrupa'ya gitmek için Türkiye'yi transit bir ülke olarak görmeye başlamıştır. Özellikle 1979'daki İran İslam Devrimi, 1980-1988 arasındaki İran-İrak Savaşı ve 1990-1991 Körfez Savaşı sonucunda yaşanan göçler, Türkiye'yi transit bir ülke haline getirmiştir. Aynı dönemde, 1980-2000 yılları arasında Yugoslavya'nın dağılması sonucunda yaşanan göçler Türkiye'yi hedef ülke haline getirmiştir.

2000'lerin başından itibaren Türkiye, vize kolaylıkları ve ekonomik büyüme sayesinde mülteciler, göçmenler ve sığınmacılar için hem transit hem de hedef ülke haline gelmiştir. 2010'dan itibaren ise Arap dünyasında yaşanan hükümet karşıtı protestolar, ayaklanmalar ve silahlı çatışmalar sonucunda Türkiye, komşu ülkelere özellikle de Suriye'den gelen büyük göç dalgaları ile karşı karşıya kalmıştır. Bu göç dalgaları nedeniyle Türkiye, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin resmi kayıtlara göre 2014 yılından itibaren dünyanın en fazla mülteci ve sığınmacı barındıran ülkesi haline gelmiştir. 2014 yılında Türkiye'de bulunan sadece Suriyeli sığınmacıların sayısı 1,5 milyon iken, 2015 yılında 2,5 milyona ve 2016 yılının sonunda ise 2,8 milyona ulaşmıştır. Sığınmacılar sayısında yaşanan bu hızlı artışlar nedeniyle Türkiye'nin mülteci mevzuatında da birtakım değişimler yapılmıştır.

Türkiye, cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren göç yönetimini öncelikle 1934 İskân Kanunu temelinde yürütmüştür, bu göç yönetimi daha çok milliyetçilik ilkesine dayalı bir

yaklaşım olmuştur. 1950'lerden itibaren Türkiye, uluslararası mülteci antlaşmalarına taraf olmasına rağmen 1934 İskân Kanunu, göç yönetiminde belirleyici olmaya devam etmiştir. 1980'lerden itibaren artan kitlesel göçler nedeniyle mevcut mevzuatın yetersiz olduğu ve uluslararası mülteci antlaşmalarının Türkiye'de uygulanması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu nedenle 1994 yılında 1994 Yönetmeliği kabul edilmiştir. 2000'lerden itibaren ise Türkiye, Avrupa Birliği üyelik süreci gereği Avrupa Mülteci Hukukuna uygun mevzuatlar hazırlamıştır. Bu kapsamda İskân Kanunu, Pasaport Kanunu, Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun ve 1994 Yönetmeliği'nde değişiklikler yapılmıştır. Ayrıca, Avrupa Birliği süreci kapsamında 2013'te Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK), 2014'te Geçici Koruma Yönetmeliği (GKY) ve 2013'te imzalanan ve 2014'te yürürlüğe giren Geri Kabul Anlaşması gibi önemli yasal düzenlemeler yapılmıştır. YUKK ile Türkiye'nin mülteci ve sığınmacı mevzuatı çağdaş bir yapıya kavuşturulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Göç, Mülteci, Sığınmacı, Uluslararası Mülteci Anlaşmaları, Ulusal Mevzuat

ABSTRACT

This study focuses on “The Republic of Turkey's Refugee Legislation and Practices (1946-2016)”. The main purpose of the study is to examine in detail the laws and practices adopted for immigrants, refugees, asylum seekers and irregular migration coming to Turkey. Additionally, it aims to evaluate how the legal regulations and practices adopted by Turkey during the periods examined align with the basic principles and sources of international refugee law.

Due to its geographical location, Turkey has been a country where migrations are intense. Migration to Turkey, which was mostly composed of Turkish-Muslim groups coming from the Balkans and Europe in the early periods of the Republic, gradually shifted towards migrations from the Middle East starting from the 1980s due to developments in the region. Especially due to political and economic changes in neighboring countries and the Middle East, many people began to see Turkey as a transit country to Europe. Particularly, the migrations following the Iranian Islamic Revolution in 1979, the Iran-Iraq War between 1980-1988, and the Gulf War in 1990-1991 made Turkey a transit country. During the same period, migrations resulting from the dissolution of Yugoslavia between 1980-2000 made Turkey a target country as well.

Since the early 2000s, Turkey has become both a transit and a destination country for refugees, immigrants, and asylum seekers, thanks to visa facilitations and economic growth. Starting from 2010, however, due to anti-government protests, uprisings, and armed conflicts in the Arab world, Turkey has been faced with large waves of migration, especially from neighboring countries, particularly Syria. Due to these migration waves, Turkey has become, according to official records of the United Nations High Commissioner for Refugees, the country hosting the most refugees and asylum seekers in the world since 2014. In 2014, the number of Syrian refugees in Turkey solely was 1.5 million, which increased to 2.5 million in 2015, and reached 2.8 million by the end of 2016. Due to the rapid increase in the number of refugees, some changes have been made in Turkey's refugee legislation.

Since the early years of the Republic, Turkey has primarily conducted migration management based on the 1934 Settlement Law, which was mostly a nationalist approach. Despite becoming a party to international refugee treaties from the 1950s onwards, Turkey

continued to be governed by the 1934 Settlement Law in migration management. From the 1980s onwards, due to the increasing mass migration, it became evident that the existing legislation was inadequate, and the need to implement international refugee treaties in Turkey arose. Therefore, the 1994 Regulation was adopted. Since the 2000s, Turkey has prepared legislation in line with European Refugee Law as part of its European Union membership process. In this context, changes have been made to the Settlement Law, Passport Law, Law on the Residence and Travel of Foreigners in Turkey, and the 1994 Regulation. Additionally, important legal regulations such as the Law on Foreigners and International Protection (LFIP) in 2013, the Temporary Protection Regulation (TPR) in 2014, and the Readmission Agreement signed in 2013 and enforced in 2014 have been made as part of the European Union process. With LFIP, Turkey's refugee and asylum legislation has been modernized.

Key Words: Migration, Refugee, Asylum Seeker, International Refugee Agreements, National Legislation

ÖNSÖZ

Bu doktora tezi, düzensiz göç, sığınmacı ve mülteci konusunda hem varış ülkesi hem de transit ülke konumunda olan Türkiye'ye odaklanarak “Türkiye Cumhuriyeti'nin Mülteci Mevzuatı ve Uygulamaları (1946-2016)” başlığı altında gerçekleştirilmiştir. Göç, sığınma ve mültecilik insanlık tarihinin temel olgularından biri olarak kabul edilir ve uluslararası literatürde geniş bir çalışma alanına sahiptir. Göçün temel kavramları arasında göçmenlerin hareket nedenleri, göç süreçleri, yerleşimleri, entegrasyonu ve göçün toplumsal, ekonomik ve siyasi etkileri yer almaktadır. Tarihsel süreç içinde, göç olgusu farklı dönemlerde değişen nedenlerle gerçekleşmiş ve toplumları derinlemesine etkilemiştir. Göç olgusu her ne kadar ulusal mevzuatlar çerçevesinde düzenlense de uluslararası anlaşmalarla ve küresel iş birliği ile yönetilen bir konudur. Her ülke, göç ve sığınma politikalarını ulusal düzeyde oluştururken, birçok uluslararası mevzuat ve sözleşmeye de taraf olmuştur. Bu mevzuat ve sözleşmeler, göçmen haklarını, sığınma prosedürlerini ve sığınmacılara koruma sağlama yükümlülüklerini düzenlemektedir.

Bu doktora çalışması, göç olgusunun tarihsel gelişimini uluslararası mevzuatlar bağlamında detaylı bir şekilde ele almanın yanı sıra 1946 ile 2016 yılları arasında Türkiye'ye gelen mülteciler ve sığınma talebinde bulunan kişilere yönelik kabul edilen ulusal mevzuat ve uygulamaları değerlendirmiştir. Ayrıca, Türkiye'nin mülteci ve sığınma tarihini, dönemsel politikalarını ve taraf olduğu uluslararası mülteci sözleşmelerini inceleyerek bir bilgi birikimi oluşturmayı amaçlamış ve çözüm odaklı yeni mülteci, sığınma ve sosyal uyum politikalarının geliştirilmesine katkı sağlamayı hedeflemektedir.

Bu çalışmanın gerekliliği, ismi ve sınırlarının belirlenmesinde ilham kaynağı olan değerli hocam Sayın Prof. Dr. Temuçin Faik Ertan'a, aynı zamanda beraber çalışma şansına sahip olduğum değerli hocam Sayın Prof. Dr. Ayten Sezer Arıg ve Sayın Doç. Dr. Sedef Bulut'a teşekkürlerimi sunarım. Bu değerli hocalarımla çalışmam üzerindeki katkıları, yol göstericiliği ve araştırmalarımın verdikleri destek benim için büyük bir değer taşımaktadır.

Yoğun çalışma temposuna rağmen, her zaman çalışmalarımı inceleyen, yönlendiren, yaptığım araştırmalar konusunda destek ve öneriler sunan değerli hocam ve tez danışmanım Sayın Prof. Dr. Temuçin Faik Ertan'a ayrıca teşekkür eder ve şükranlarımı sunarım.

Çalışmamın tamamlanmasından emeği olan ve burada isimlerini sayamadığım akademik hayatım boyunca bana çeşitli katkılardan bulunan diğer tüm hocalarıma da teşekkürlerimi sunarım.

Hakim BAKIR



İÇİNDEKİLER

ÖZET	i
ABSTRACT	iii
ÖNSÖZ	v
İÇİNDEKİLER.....	vii
KISALTMALAR.....	xi
TABLolar.....	xiii

GİRİŞ.....	1
A- Mülteci Hukukunda Temel Kavramlar.....	4
A.1. Mülteci ve Sığınmacı.....	4
A.2. Göçmen.....	9
A.3. Varışta Mülteci/Grup Değerlendirmesi	11
A.4. Çevresel/İklim Mültecileri.....	12
A.5. Geri Göndermeme İlkesi	13
A.6. Vatansız Kişi.....	15
A.7. Güvenli Ülke.....	18
A.8. Yerinden Edilmiş Kişi	18
A.9. Gönüllü Geri Dönüş.....	19
B- Yöntem ve Kaynak Tahlili	20

BİRİNCİ BÖLÜM

MÜLTECİ HUKUKUNA GİRİŞ

1.1. Birinci Dünya Savaşı Öncesinde Uluslararası Hukukta Sığınma: Tarihçe ve Gelişim	28
1.2. Milletler Cemiyeti Dönemi'nde Sığınmacı ve Mültecilere Yönelik Geçici Çözümler	30
1.2.1. Rus Mülteciler Yüksek Komiserliği.....	32
1.2.2. Nansen Uluslararası Mülteciler Ofisi ve Almanya'dan gelen Mülteciler Yüksek Komiserliği.....	35
1.2.3. Hükümetler Arası Mülteciler Komitesi.....	37

1.3. İkinci Dünya Savaşı Sonrasında Mülteci Hukuku ve Uygulamaları.....	38
1.3.1. Birleşmiş Milletler Yardım ve Rehabilitasyon İdaresi	39
1.3.2. Uluslararası Mülteci Örgütü	40
1.3.3. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK).....	40
1.3.3.1. Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi	44

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA'DA MÜLTECİ MEVZUATI ve BÖLGESEL SÖZLEŞMELER

2.1. Avrupa Birliği'nin Kurucu Antlaşmaları ve Sığınmacı/Mülteci Politikaların Gelişimi	49
2.1.1. Roma Antlaşması	51
2.1.2. Petrol Krizinin Göçmen ve Sığınmacılar Üzerindeki Etkisi	52
2.1.3. Schengen Sözleşmesi ve Dublin Antlaşması.....	55
2.1.4. Maastricht ve Amsterdam Antlaşması.....	58
2.1.5. Tampere Zirvesi ve Avrupa Ortak İltica Sistemi	59
2.1.6. Kosova Krizi, Mülteci Fonun Kurulması ve Geçici Koruma Yönergesi	60
2.1.7. Dublin Tüzüğü.....	63
2.2. Bölgesel Sözleşmeler	69
2.2.1. Avrupa Konseyi'n Küresel ve Bölgesel Sığınma Mevzuatına Etkisi.....	70
2.2.2. Karakas Siyasi Sığınma Sözleşmesi ve Cartagena Mülteciler Bildirisi	71
2.2.3. Mültecilerin Statüsüne İlişkin Protokol.....	72
2.2.4. Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi.....	73
2.2.5. Arap Ülkelerindeki Mültecilerin Statülerin Düzenlenmesine İlişkin Arap Sözleşmesi.....	75

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN GÖÇ VE MÜLTECİ POLİTİKALARI

3.1. İki Savaş Arası Dönem: Türkiye'nin Göç ve Mülteci Politikası	76
3.1.1. İskân Kanunu'nun Kabulü ve Önemi.....	79
3.1.2. İskân Kanunu'nun Uygulamaları	83
3.2. İkinci Dünya Savaşı Sonrası Türkiye'nin Mülteci Mevzuatı ve Uygulamaları	86

3.2.1. Pasaport Kanunu ve Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun’un Kabulü ve Önemi	88
3.2.2. Pasaport Kanunu ve Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun’un Uygulamaları	89
3.3. 1980-2000 Yılları Arasında Türkiye'nin Mülteci Mevzuatı ve Uygulamaları	92
3.3.1. 1994 Yönetmeliği’nin Kabulü ve Önemi	93
3.3.2. 1994 Yönetmeliği’nin Uygulamaları	95
3.4. Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye'nin Mülteci Mevzuatı ve Uygulamaları (2005-2016).....	98
3.4.1. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun (YUKK) Kabulü ve Önemi..	100
3.4.2. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun Uygulamaları.....	102
3.5. Geri Kabul Anlaşması'nın Önemi ve Uygulamaları	106
3.5.1. Düzensiz Göçü Önlemeye Yönelik Çabalar	108
3.5.2. İnsan Ticaretini Önlemeye Yönelik Çabalar	112
3.5.3. Göçmen Antlaşması.....	115
3.6. Suriye Krizi ve Sığınmacı Akının Kronikleşmesi	118
3.6.1. Geçici Koruma Yönetmeliği’nin Kabulü ve Önemi	120
3.6.2. Geçici Koruma Yönetmeliği’nin Uygulamaları ve Suriye’den Gelen Kitlemel Sığınma	121

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

4.1. Sığınmacı ve Mültecilerin Sosyal Hakları ve Statüleri.....	126
4.1.1. Türkiye'deki Sığınmacı ve Mültecilerin Barınma Hakkı	127
4.1.2. Türkiye'deki Sığınmacı ve Mültecilerin Çalışma Hakkı.....	130
4.1.3. Türkiye'deki Sığınmacı ve Mültecilerin Eğitim Hakkı	132
4.1.4. Türkiye'deki Sığınmacı ve Mültecilerin Sağlık Hakkı.....	134
4.2. Sığınmacı ve Mültecilerin Statüsünün Sona Ermesine İlişkin Tarihsel Bakış	136
4.2.1. Sığınmacı ve Mültecilerin Gönüllü Geri Dönüşü	139
4.2.2. Sığınmacı ve Mültecilerin Yerel Entegrasyonu ve Toplumsal Kabulü	143
4.2.3. Sığınmacı ve Mültecilerin Üçüncü Ülkeye Yerleştirilmesi	146
4.2.4. Sığınmacı ve Mültecilerin Vatandaşlık Kazanması	149

4.3. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin Türkiye Cumhuriyeti Devleti ile İlişkileri.....	155
---	------------

SONUÇ	159
--------------------	------------

KAYNAKÇA.....	166
----------------------	------------

EKLER LİSTESİ.....	181
---------------------------	------------

EKLER	182
--------------------	------------

ÖZGEÇMİŞ	213
-----------------------	------------



KISALTMALAR

A.g.e:	: Adı geçen eser
AÇSHB	: Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
AB	: Avrupa Birliği
AFAD	: Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
AFKEN	: Afet Geçici Kent Yönetim Sistemi
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AK	: Avrupa Konseyi
AKÇT	: Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
ASPB	: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı
BM	: Birleşmiş Milletler
BMMYK	: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
BMGK	: BM Güvenlik Konseyi
ÇSGB	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
ECHO	: Avrupa Sivil Koruma ve İnsani Yardım Genel Müdürlüğü
EXCOM	: B.M Mülteciler Yüksek Komiserliği Yürütme Komitesi
EGM	: Emniyet Genel Müdürlüğü
FRONTEX	: Avrupa Birliği Sınır ve Sahil Muhafaza Teşkilatı (European Border and Coast Guard Agency)
FRIT	: Türkiye'deki Mülteciler için Avrupa Birliği'nin Mali Yardım Programı (EU Facility for Refugees in Turkey)
GBM	: Geçici Barınma Merkezi
GİGM	: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü
GEM	: Geçici Eğitim Merkezi
GGD	: Gönüllü Geri Dönüş
GKY	: Geçici Koruma Yönetmeliği
GSHBD	: Göç Sağlığı Hizmetleri Daire Başkanlığı
Göç Net	: Göç Kayıt Sistemi
GSM	: Göçmen Sağlığı Merkezi
ICRC	: International Committee of the Red Cross

IRO	: The International Refugee Organization
ILO	: International Labour Organization
IOM	: Uluslararası Göç Örgütü (The International Organization for Migration)
KKE	: Kadın Konuk Evi
MEB	: Millî Eğitim Bakanlığı
MC	: Milletler Cemiyeti
No	: Numara
OECD	: Organization for Economic Co-operation and Development
PICMME	: Provisional Intergovernmental Committee for the Movement of Migrants from Europe
PİKTES	: Suriyeli Çocukların Türk Eğitim Sistemine Entegrasyonunun Desteklenmesi Projesi
Pol-Net	: Emniyet Genel Müdürlüğünün Sistemi
PICMME	: Provisional Intergovernmental Committee for the Movement of Migrants from Europe
PİKTES	: Suriyeli Çocukların Türk Eğitim Sistemine Entegrasyonunun Desteklenmesi Projesi
Pol-Net	: Emniyet Genel Müdürlüğün Yabancı Kayıt Sistemi
TİHEK	: Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TDK	: Türk Dil Kurumu
UNHCR	: The United Nations High Commissioner for Refugees
UNRRA	: The United Nations Relief and Rehabilitation Administration
UNFPA	: BM Nüfus Fonu (United Nations Population Fund)
UNICEF	: BM Çocuklara Yardım Fonu (International Children's Emergency Fund)
Yay.	: Yayın/Yayınlar
YUKK	: 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

TABLÖLER

Tablo 1: BMMYK'ya Göre Dünyadaki Genel Durum (1950-2015).....	42
Tablo 2: Batı Avrupa Ülkelerindeki Göçmen Nüfus Sayısı (1950–1975)	54
Tablo 3: Kosovalı Mültecileri Geçici Almayı Teklif Eden Ülkeler	61
Tablo 4: BMMYK'nin Mülteci Planların Askıya Alan Ülkeler.....	62
Tablo 5: Balkanlardan Türkiye'ye Kitlesel Göç Hareketleri (1922-1938).....	86
Tablo 6: Balkanlardan Türkiye'ye Kitlesel Göç Hareketleri (1950-1979)	90
Tablo 7: Ortadoğu'dan Türkiye'ye Kitlesel Göç Hareketleri (1979-1991)	95
Tablo 8: Balkanlardan Türkiye'ye Kitlesel Göç Hareketleri (1990-2001)	97
Tablo 9: Yıllara Göre Türkiye'ye Giriş Yapan Yabancılar	102
Tablo 10: Sınır Kapılarından Giriş Yapan İlk 10 Ülke (2016).....	103
Tablo 11: Yıllara Göre Uluslararası Koruma Başvuru Sayısı	104
Tablo 12: Uyruklarına Göre YUKK Başvurusu (2015-2016).....	105
Tablo 13: Türkiye'nin Geri Kabul Anlaşması İmzaladığı Ülkeler.....	109
Tablo 14: Yıllara Göre Düzensiz Göçmen Sayısı	109
Tablo 15: Ege'de Yakalanan Yasa Dışı Göçmen Sayısı (2013).....	110
Tablo 16: Türkiye'deki Geri Gönderme Merkezleri	111
Tablo 17: Yakalanan Düzensiz Göçmenler İlk 10 Ülke (2016).....	112
Tablo 18: Yıllara Göre Türkiye'deki İnsan Ticareti Mağdur Sayısı	113
Tablo 19: Barınma Evlerinde Kalan Mağdur Sayısı.....	114
Tablo 20: Sığınma Evleri ve Kapasite Sayısı	115
Tablo 21: Birebir Formülü Kapsamında Yerleştirilen Suriyelilerin Ülkelere Dağılımı.....	118
Tablo 22: Yıllara Göre GK Kapsamında Suriyeli Sayısı	122
Tablo 23: GBM'deki GK Kapsamındaki Suriyelilerin Sayısı.....	128
Tablo 24: GK Kapsamındaki Suriyelilerin GBM'ye Göre Dağılımı	129
Tablo 25: Suriyelilerin Barınma Durumları	130
Tablo 26: Çalışma İzni Sahibi Yabancılar İlk 10 Ülke (2016).....	131
Tablo 27: Geçici Eğitim Merkezlerin Sayısı	132
Tablo 28: Yıllara Göre Suriyelilerin Okullaşma Oranları	133
Tablo 29: GBM'de Suriyelilere Sağlanan Sağlık Hizmetleri.....	134
Tablo 30: Hastanelerde Suriyelilere Sağlanan Sağlık Hizmetleri	134
Tablo 31: Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyelilerin İllere Göre Dağılımı.....	144
Tablo 32: Geçici Koruma Kapsamında Bulunan Suriyeler İlk 4 İl	145

Tablo 33: UNHCR Tarafında Küresel Yeniden Yerleşim İhtiyaçları (2012-2016)	147
Tablo 34: 13 Ülkeden Yeniden Yerleşim İçin Gönderilen Mülteci Sayıları (2005-2014)	148
Tablo 35: Suriyelilerin Üçüncü Ülkelere Yeniden Yerleştirilmesi	149
Tablo 36: GK Kapsamında Suriyelerin Yaş ve Cinsiyete Göre Dağılımı	151
Tablo 37: Vatansız Kişi Sayısı	153



GİRİŞ

İnsanlığın tarih sahnesinde yer almasıyla birlikte başlayan göç olgusu; medeniyetlerin, değişik toplumsal örgütlenmelerin oluşmasında, ticaretin, kültürlerin, bilgi alışverişinin yayılmasında ve şekillenmesinde aynı zamanda da insanoğlunun daha iyi bir yaşama sahip olmak için tarih boyunca verdiği bir mücadelenin birikimi olmuştur. Türk Dil Kurumu'na göre, çeşitli nedenlerle kişilerin veya grupların ulusal sınırları aşarak ya da ülke içinde taşınma eylemi olarak tanımlanan göç, insanoğlu tarafından tarih boyunca isteyerek veya istemeyerek sürekli canlı tutulan bir olgu olmuştur.¹ Bu nedenle göç ve insanoğlu tarih boyunca birbirini besleyen iki temel etken olması itibarıyla insanoğlu göçün hem oluşmasına hem de göçün yarattığı sonuçlardan etkilenmiştir.

Doğal, sosyal, ekonomik ve siyasi nedenlerle meydana gelen göç; iç ve dış göç olarak iki temel çerçevede şekillenmektedir. Ülke hudutlarında gerçekleşen yer değiştirmeler iç göç, hudut dışına yapılan göçler ise dış göç olarak kabul edilmektedir. Ülke dışına yapılan göçlerin en önemli sebeplerinin başında savaş, dini baskılar, işsizlik, insan hak ihlalleri gibi faktörler gelmektedir.

II. Dünya Savaşı'na kadar, göçün nesnesi olan kişi veya gruplar, ülkelere giriş biçimleri ve uluslararası hukuki statüleri olmadan göç ve sığınmacı akımına uğrayan devletler veya imparatorlukların ulusal güvenlikleri açısından ele alınmış ve çözülmeye çalışılmıştır. Göçmen kabul eden ülkeler, sığınmacı ve göçmen sayısının daha az olduğu dönemlerde kendi yasalarına göre koruma sağlamayı daha kolay bir şekilde başarırken, sığınmacı ve göçmen sayısının büyük ölçüde arttığı kitlesel göç durumlarında ise bu kişilere koruma sağlama konusunda büyük zorluklarla karşılaşmışlardır.

XX. yüzyılın başından itibaren, özellikle I. ve II. Dünya Savaşları sonrasında, göç, sığınma ve zorunlu yer değiştirmeye ilişkin hukuki düzenlemeler bakımından yeni bir süreç başlamıştır. Bu süreçte, mülteci ve sığınmacı sorunlarının çözümüne yönelik küresel bir anlayışın oluşmaya başladığı gözlemlenmiştir. Özellikle I. Dünya Savaşı'nın askeri safhasından hemen sonra 1919'da Paris'te kurulan Milletler Cemiyeti'nin siyasi misyonu yanı sıra I. Dünya Savaşı'nın yarattığı etkilerden dolayı kıta Avrupa'sında mağdur ve yerinden edilmiş kitlesel nüfus hareketlerine küresel düzeyde ortak bir çözüm bulmaya çalışmıştır. Bu çözümler Milletler Cemiyeti'ne üye devletler tarafından oluşturulan uluslararası kurumlar aracılığıyla yürütülmüştür.

¹ Ali Seydi, *Türkçe Lügat*, İstanbul, 1929, 379.

Milletler Cemiyeti'ne bağılı olarak kurulan bu uluslararası örgütler, özellikle I. ve II. Dünya Savaşı arasındaki dönemde öncelikli olarak Avrupa kıtasındaki çeşitli etnik grupların korunması amacını üstlenmişlerdir. Bu örgütler mağdur kitlelere koruma sağlarken, aynı zamanda da bu kişi veya grupların kendi menşe ülkelerine geri dönmesini teşvik etmek için menşe ülkelerle antlaşmalar yapmışlardır. Bu uluslararası kuruluşlar sadece belirli gruplara yönelik koruma sağlama amacıyla kuruldukları için görev süreleri genellikle kısa süreli olmuştur. Ancak, II. Dünya Savaşı'nın patlak vermesi ve ardından Milletler Cemiyeti'nin işlevsiz hale gelmesiyle birlikte yerinden edilen kişilere yönelik koruma sağlayan Milletler Cemiyeti'ne bağılı örgütlerin etkinliği azalmıştır. II. Dünya Savaşı sırasında kurulan Birleşmiş Milletler, mülteci sorunlarıyla ilgili uluslararası kuruluşların kurulmasını teşvik etmiş ve desteklemiştir. Ancak, BM'nin çatısı altında faaliyet gösteren uluslararası insani yardım kuruluşları, 1950 yılında kurulan ve doğrudan BM adına mülteci operasyonları yürüten Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'ne (BMMYK) görev ve sorumluluklarını devretmiştir. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, Avrupa kıtasındaki mülteci sorunlarını üç yıl içinde kalıcı çözüme kavuşturmak amacıyla çalışmalarına başlamıştır.²

BM tarafından 1951 yılında kabul edilen Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme veya 1951 Mülteci Sözleşmesi ile göç ve göç nesnesi olan kişi veya grupların uluslararası hukuki statüleri, ülkelere giriş şekilleri bakımından “mülteci” olarak tanımlanmıştır. Bu tanım, uluslararası mevzuatta mülteci terimi ile ilk bakışta mülteci, sığınmacı, yerinden edilmiş kişi veya gruplar, vatansız gibi kavramları içermektedir. Bu tanımlar aslında kişilerin uluslararası düzeyde “mülteci” olarak kabul edilmeleri için kullanılan genel terimler olarak kabul edilmiştir.³

BMMYK, 1951'den 1976 yılına kadar özellikle Avrupa merkezli mülteci ve sığınmacılara yönelik uluslararası koruma sağlarken, dünyanın diğer bölgelerindeki mağdur topluluklara ise daha çok kıta düzeyindeki bölgesel organizasyonlar tarafından yardım sağlanmıştır. BMMYK'nın Avrupa odaklı bu yaklaşımı birçok eleştiriye neden olmuş ve uygulama açısından tartışmalara yol açmıştır. Ancak 1976 yılında imzalanan New York Protokolü ile mültecilik kavramı evrenselleşmiş ve bu alandaki tüm sorumluluklar BMMYK'ya verilmiştir. I. Dünya Savaşı'nın ardından ortaya çıkan mülteci sorununun küresel işbirliğiyle çözüme anlayışı, II. Dünya Savaşı sonrasında da önem kazanmıştır ve bu durum kurumsallaşmış uluslararası kurumların daha fazla ihtiyaç duyulmasına yol açmıştır.

² <https://www.unhcr.org/tr/unhcrnin-tarihcesi-old->. Erişim 03.02.2022.

³ Ulaş Pehlivan, *Mülteci Girişimciliği: Suriyeli Mültecilerin İş Piyasalarına Etkileri ve İş Ağları*, Doktora Tezi, Başkent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı, 2021,12.

Anadolu coğrafyası ise tarih boyunca her dönemde farklı nitelikte göç alan ve göç veren bir coğrafi merkez olmuştur. Anadolu’da kurulan Büyük Selçuklu ve Anadolu Selçuklu devletleri genellikle Orta Asya veya farklı yerlerden gelen Türk boyuna mensup topluluklarla hem nüfuslarını hem de nüfuzlarını artırarak varlıklarını devam ettirmişlerdir. Osmanlı İmparatorluğu da bu gelenekleri devam ettiren bir devlet olmakla birlikte aynı zamanda da hâkimiyet kurduğu üç kıtada din ve ırk ayrımı yapmaksızın oluşturduğu hoşgörü hakimiyet anlayışını kendine sığınan kişilere de uygulamıştır. Ancak, dağılma döneminde artan toprak kayıpları ile Osmanlı Devleti çok sayıda göçe maruz kalmıştır. Osmanlı Devleti, Duraklama ve Dağılma dönemlerinde yaşanan göçlere yönelik daha çok merkezden verdiği talimatlarla yönetmiş; daha sonraki yıllarda ise yerel yönetimlerin göç yönetiminde etkili olmuştur. Özellikle de 1839 yılında çıkarılan tebligat ile kaybedilen topraklardan sürgün edilen Türk ve Müslüman muhacirlerin iskânları için İstanbul’da “Şehremaneti’ni” diğer bölgelerde ise belediyelerin sorumluluklarına bırakmıştır.⁴ Yerel yönetimlere bırakılan bu göç politikası toprak kayıpların artmasıyla birlikte yetersiz kalmıştır. Bu nedenle göç politikasını daha etkili bir şekilde yönetilmesini sağlamak amacıyla “Muhacirin Komisyonları” kurulmuş ve bu kurumlar 1860 ve 1920 yılları arasında görev yapmışlardır. İlk kurulan Muhacir Komisyonu’ndan Ankara’da kurulan son muhacir komisyonuna kadar geçen süre içerisindeki tüm teşkilatlanmalar birbirinin uzantısı olarak kabul edilmiştir.⁵

Osmanlı Devleti’nin son döneminde artan bu göç hareketi, cumhuriyetin kuruluş ve sonraki yıllarında da büyük bir sorun olarak devam etmiştir. Cumhuriyet Dönemi’nden itibaren cumhuriyetin kurucu kadroları daha çok devletin kurucu unsuru olarak kabul ettiği Türk soyuna mensup kişilerin Anadolu’ya getirilmesi felsefesiyle yeni bir mülteci ve sığınmacı politikası benimsenmiş ve bu konuda yasal mevzuat çıkarmışlardır. Ulus devlet modeli kapsamında kabul edilen 1934 İskân Kanunu, Türkiye Cumhuriyeti’nin mülteci ve sığınmacı politikasına yön veren temel kanun olmakla beraber toplumsal dinamikler üzerinde etki düzeyi yüksek olan bir kanun olmuştur.⁶ Türkiye her ne kadar uluslararası mülteci antlaşmalarına katılım sağlamış ve yeni kanunlar çıkarmış olsa da ulus devlet anlayışı perspektifi Türkiye’nin mülteci mevzuatında önemini korumuştur.

⁴ Yunus Pustu, “Osmanlı Döneminde Ankara’ya Muhacir İskânı (1856-1918)”, *Ankara Anadolu ve Rumeli Araştırmaları Dergisi*, 1 (2020), 593.

⁵ Ufuk Erdem, *Osmanlı’dan Cumhuriyet’e Muhacir Komisyonları ve Faaliyetleri (1860-1923)*, Ankara: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Türk Tarih Kurumu Yayınları, 2018, 5.

⁶ Bilge Kağan Şakacı, Selçuk Özkaya, “1934 Tarihli 2510 Sayılı İskân Kanunu ve Basındaki Yansımaları”, *Giresun Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 7/2 (2021), 265, doi.org/10.46849/guiibd.91187, Erişim 22.12.2022.

Türkiye, cumhuriyetin ilk döneminden itibaren daha çok Balkanlarda yaşayan Türk ve Müslüman gruplarıyla karşılaşırken; 1980'lerden sonra ise coğrafi konumu gereği Balkanlar dışında Ortadoğu'da ve komşu ülkelerde yaşanan gelişmeler sonucunda yoğun bir göç dalgasıyla karşılaşmıştır. Türkiye, Ortadoğu'dan gelen göçler için Avrupa'ya geçiş için transit bir ülke olarak görülürken, Avrupa'dan gelen göçler için ise hedef ülke haline gelmiştir. 2000 yıllarında itibaren Türkiye'nin gelişen ekonomisi ve vize kolaylıkları sayesinde hem transit hem de hedef ülke konumunu devam etmiştir. Türkiye Cumhuriyeti Devleti, Anadolu'ya yönelik toplu sığınmalara çözüm bulmak ve taraf olduğu uluslararası mülteci mevzuatlarını Türkiye'de uygulanmasını sağlamak için 1994 yılında "1994 Yönetmeliğini" kabul etmiş ancak bu yönetmenlik yoğun göç dalgasına kalıcı bir çözüm sağlayamamıştır.

1999 yılında Helsinki Zirvesi'yle Avrupa Birliği'ne adaylık süreci başlayan Türkiye, AB müktesebatına uyumlu yeni bir göç politikası dönemini başlatmış ve bu kapsamında birtakım yasal düzenlemeler yapmıştır. Bu düzenlemelerin en önemlisi Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) ve Geçici Koruma (GK) Yönetmeliği olmuştur. YUKK ile cumhuriyetin kuruluş felsefesi olarak kabul edilen ulus devlet anlayışı mülteci ve sığınmacı modeli yerini daha çağdaş ve uluslararası hukuk koşullarına uygun bir mülteci politikasına bırakmıştır.

A- Mülteci Hukukunda Temel Kavramlar

"Türkiye Cumhuriyeti'nin Mülteci Mevzuatı ve Uygulamaları (1946-2016)" adlı doktora tez çalışmasına, kavramsal bir temel oluşturmak için mülteci, sığınmacı, göçmen, yerinden edilmiş kişi, vatansız, çevresel/iklim mültecileri, varışta mülteci/grup değerlendirmesi, gönüllü geri dönüş, geri göndermeme ilkesi ve güvenli ülke gibi temel kavramların hem uluslararası hukuk hem de iç mevzuattaki tanımları ayrıntılı bir şekilde açıklanacaktır.

A.1. Mülteci ve Sığınmacı

Sığınmacı ve mültecilik kavramları her ne kadar dönemlere göre farklı adlarla kavramsallaştırılsa da aslında çok boyutu olan sosyal bir olgu olmuştur. Sığınmacı ve mültecilere yönelik hukuki çözümler I. Dünya Savaşı'na kadar dönemin ve devletlerin siyasi koşullarına göre şekillenmiştir. Uluslararası hukuk anlamda kalıcı çözümler ise ilk defa XX. yüzyılın başlarından Milletler Cemiyeti ile başlamıştır.

Milletler Cemiyeti, mülteci/sığınmacıyı “daha önce ait olduğu devletin korumasından yararlanmayan ve başka bir tabiiyet kazanmamış veya başka bir tabiiyete sahip olmayan” kişi olarak tanımlamıştır.⁷

Milletler Cemiyeti'ne bağlı kurumların faaliyet gösterdiği dönemde, sığınmacı ve mülteci kavramlarına ilişkin uluslararası hukuki statü, evrensel bir tanıma değil, belirli grup veya kişilere yönelik çözümler olmuştur. Bu küresel yaklaşım aslında daha sonraki yıllarda kabul edilen bütün uluslararası mülteci antlaşmalarına da temel dayanak olmuştur. Ayrıca bu dönemde hukuki anlamda açık bir mülteci ve sığınmacı tanımının olmaması anlam bakımından birbirine yakın olan bu iki kavramın dönem dönem birbirinin yerine kullanılsa da aslında farklı anlamlar içermiştir. Bu farklılığın netleştirilmesi, 1948 İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 14. maddesi ile 1951 Cenevre Mülteci Sözleşmesi'nde belirtilen mülteci tanımıyla gerçekleşmiştir.

Sığınma hakkı, tarihsel bir boyuta sahip olmasına rağmen aslında ilk kez 1948 İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde belirtilmiştir. Beyannamenin on dördüncü maddesinde, "herkesin zulümden dolayı başka ülkelere sığınma ve ülkelerin sığınma olanaklarından yararlanma hakkı olduğu" ifade edilmiştir.⁸ Bildirgenin on dördüncü maddesi, aynı zamanda 1951 Mülteci Sözleşmesi'nde tanımlanan mülteci teriminin şekillenmesine ve evrensel bir boyut kazanmasına olumlu katkı sağlamıştır. Ancak, her ne kadar ilticanın bir hak olduğu iddia edilse de daha sonraki dönemlerde kabul edilen uluslararası mülteci sözleşmelerinde gerekli yasal düzenlemenin yapılmaması mülteci hukukunda hukuki boşluk oluşturmuştur.

⁷ 12 Mayıs 1926 tarihli *Düzenleme Milletler Cemiyeti Antlaşma Serisi*, Milletler Cemiyeti, 1926. Ayrıca bakınız; Kategori 1. Savaş öncesi Rus veya Nansen mültecileri: “Rus kökenli olup SSCB Hükümeti'nin korumasından yararlanmayan veya artık yararlanmayan ve başka bir tabiiyet kazanmamış herhangi bir kişi” şeklinde tanımlanmıştır. Kategori 2. Savaş öncesi Ermeni veya Nansen mültecileri: “Daha önce Osmanlı İmparatorluğu'nun idaresi altında olup Türkiye Cumhuriyeti'nin korumasından yararlanmayan veya artık yararlanmayan ve başka bir tabiiyet kazanmamış Ermeni kökenli herhangi bir kişi” şeklinde tanımlanmıştır. 30 Haziran 1928 tarihli *Düzenleme* Kategori 3. Asuri veya Asuri-Kıldani ve özümsemiş mülteciler: “Daha önce ait olduğu Devletin korumasından yararlanmayan ve başka bir tabiiyet kazanmamış veya başka bir tabiiyete sahip olmayan Asuri veya Asuri-Kıldani kökenli herhangi bir kişi ve ayrıca özümsemiş sonucu Suriyeli veya Kürt kökenli herhangi bir kişi” şeklinde tanımlanmıştır. Kategori 4. Türk mülteciler: “Daha önce Osmanlı İmparatorluğu'na bağlı olup 24 Temmuz 1923 tarihli Lozan Protokolünün hükümlerine bağlı olarak Türkiye Cumhuriyeti'nin korumasından yararlanmayan veya artık yararlanmayan ve başka bir tabiiyet kazanmamış Türk kökenli herhangi bir kişi” şeklinde tanımlanmıştır. 28 Ekim 1933 tarihli *Sözleşme* Kategori 5. İspanyol mülteciler: Bunlar “İspanyol tabiiyetine sahip olan veya sahip olmuş olan ve başka bir tabiiyete sahip olmayan ve haklarında İspanyol Hükümeti'nin korumasından, hukuken veya gerçekte, yararlanmadıkları tespit edilen kişiler” şeklinde tanımlanmışlardır. 10 Şubat 1938 tarihli *Sözleşme* Kategori 6. Almanya'dan gelen mülteciler: “(a) Alman tabiiyetine sahip olan veya sahip olmuş olan ve başka bir tabiiyete sahip olmayan, Alman Hükümeti'nin korumasından, hukuken veya gerçekte, yararlanmadığı kanıtlanmış kişiler. (b) Daha önceki Sözleşme veya Anlaşmalar tarafından kapsanmayan, Almanya'da yaşadktan sonra burayı terk eden ve Alman Hükümeti'nin korumasından, hukuken veya gerçekte, yararlanmadığı kanıtlanan vatansız kişiler” şeklinde tanımlanmıştır. Almanya'yı sadece kişisel rahatlığa bağlı nedenlerden dolayı terk eden kişiler bu tanıma dahil değildir.

⁸ *United Nations Universal Declaration of Human Rights*, 1948.

BMMYK'ya göre sığınmacı: zulüm ve ağır insan hakları ihlallerinden dolayı yaşadığı ülkeden ayrılmaya zorlanmış, başka bir ülkeye sığınan ve sığınma talebi henüz işleme konulmamış kişi olarak kabul edilmiştir.⁹

1951'de Cenevre'de imzalanan Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşme'ye göre ise Mülteci: *“ırkı, dini, milliyeti, belirli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri nedeniyle zulüm göreceği konusunda haklı bir korku taşıyan, bu yüzden ülkesinden ayrılan ve korkusu nedeniyle geri dönemeyen veya dönmek istemeyen kişi”*¹⁰ olarak tanımlanmıştır. Bu kavram uluslararası hukukta yerinden edilmiş kişilere verilen bireysel bir sıfat olarak resmen kabul edilmiştir. Mülteci statüsünün kazanılmasını engelleyen yasalar ise 1951 Sözleşmesi'nin 1/D -E-F maddelerinde¹¹ açıkça belirtilmiş ve bu kişiler mülteci kapsamı dışında tutulmuştur. Bu nedenle sığınmacı ve mülteci kavramları göz önüne alındığında herhangi bir kişinin yaptığı sığınma başvurusu mülteci olarak kabul edilmez, fakat başvurusu kabul edilen her mülteci aslında iltica sürecinin başında birer sığınmacıdır.

Artan savaşlar, doğal olaylar, yoksulluk, daha iyi yaşam şartları vb. durumlardan dolayı dünyada hergün binlerce insan farklı ülkelere göç etmekte ya da sığınma talep etmektedir. 2016 yılı sonunda, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'ne (BMMYK) göre dünya genelinde 22,5 milyon kişi mülteci statüsünde bulunurken, 40,3 milyon kişi ise ülkeleri içinde yerinden edilmiş olarak kaydedilmiştir. Bununla birlikte, UNRWA (Birleşmiş Milletler Filistinli Mültecilere Yardım Ajansı) tarafından kaydedilen 5,3 milyon Filistinli mülteci ve 2,8 milyon sığınmacı bulunmaktaydı.¹²

İç mevzuatta ise sığınmacı ve mülteci kavramları cumhuriyetin ilk dönemlerinden Balkanlarda yaşayan Türk soyuna mensup kişilerin Anadolu'ya getirilmesi felsefesiyle ulus devlet modeli kapsamında değerlendirilmiştir. Bu kapsamda 1934 yılında kabul edilen İskan

⁹ *Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees*, United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), 1951.

¹⁰ *The 1951 Convention Relating to The Status of Refugees and its 1967 Protocol*, UNHCR, 2011, 5.

¹¹ *Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Cenevre Sözleşmesi*, 1951. Ayrıca bakınız: D; Bu Sözleşme, şu anda Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği dışında Birleşmiş Milletler organlarından veya kuruluşlarından koruma veya yardım alan kişiler için geçerli olmayacaktır. Bu tür bir koruma veya yardım herhangi bir nedenle sona erdiğinde, bu tür kişilerin durumu Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından kabul edilen ilgili kararlara göre kesin olarak belirlenmeksizin, bu kişiler kendiliğinde bu Sözleşmenin yararlarından yararlanma hakkına sahip olacaklardır. E. Bu Sözleşme, ikamet ettiği ülkenin yetkili makamlarınca o ülke vatandaşlığına sahip olmanın getirdiği hak ve yükümlülöklere sahip olduğu tanınan bir kişiye uygulanmaz. F. Bu Sözleşmenin hükümleri, aşağıdaki hükümleri kapsamında ciddi nedenler bulunan herhangi bir kişiye uygulanmayacaktır: (a) uluslararası belgelerde tanımlandığı ve bu tür suçlara ilişkin hükümler koymak için düzenlenen şekliyle; barışa karşı suç, savaş suçu veya insanlığa karşı suç işlemişse, (b) sığındığı ülkeye mülteci olarak kabul edilmesinden önce, sığındığı ülkenin dışında siyasi olmayan ciddi bir suç işlemişse; (c) Birleşmiş Milletlerin amaç ve ilkelerine aykırı fiillerden suçlu olan kişilere uygulanamaz. M. 3 İşkence yasağı: Hiç kimse işkenceye veya insanlık dışı ya da aşağılayıcı muamele veya cezaya tabi tutulamaz.

¹² <https://www.unhcr.org/tr/ilk-bakista-rakamlar-2->. Erişim 20.05.2022.

Kanunu'nun 3. maddesine göre; “*Türk soyundan meskûn veya göçebe fertler ve aşiretler ve Türk kültürüne bağlı meskun kimselere muhacir; Türkiye’de yerleşmek maksadile olmayıp bir zaruret ilcasile muvakkat oturmak üzere sığınanlara da mülteci denilmiştir.*”¹³ Cumhuriyetin ilk dönemlerinde daha çok Türk grupları Anadolu’ya getirme anlayışı olduğu için İskan Kanunu’nun üçüncü maddesinde belirtildiği gibi Türk kültüründe olmayan gruplar mülteci olarak kabul edilmiştir.

1979’dan itibaren Balkanlar dışında Ortadoğu’da, Irak, İran ve Suriye gibi komşu ülkelerde yaşanan siyasi gelişmeler nedeniyle Türkiye çok sayıda sığınmacı trafiği ile karşı karşıya kalmıştır. Türkiye Cumhuriyeti Devleti, 1934 yılından beri uyguladığı ulus devlet modeli sığınma ve mülteci politikasına ek olarak 1994 yılında “1994 Yönetmeliği” olarak bilinen yeni bir mülteci ve sığınmacı politikasını benimsemiştir. Bu yönetmenlik kapsamında Türkiye Cenevre Sözleşmesi’ndeki coğrafi çekince¹⁴ hakkını kullanarak mülteciyi 1951 Cenevre Sözleşmesi’nde belirlenen kriterlere göre kabul etmiştir. Türkiye bu nedenle sadece “Avrupa Konseyi” ülkelerinden gelen kişileri mülteci kabul etmiştir.¹⁵

¹³ *İskan Kanunu*, 2733/2510, 1934,1. Ayrıca bakınız: 14 Haziran 1934 tarihli ve 2510 sayılı İskân Kanunu 3 maddesine göre; 4’üncü maddede yazılı sebepler bulunmayan mülteciler, Türkiye’de yerleşmek isterler ve bunu yazı ile bulundukları yerin Hükûmetine bildirirler ise muhacir muamelesi görürler. Öbür mülteciler için Vatandaşlık Kanunu hükümleri tatbik olunur. Dahiliye Vekilliği muhacirlerin ve mültecilerin alınma yollarını gösterir bir talimatname hazırlar. M.4. A: Türk kültürüne bağlı olmayanlar, B: Anarşistler, C: Casuslar, Ç: Göçebe çingeneler, D: Memleket dışına çıkarılmış olanlar Türkiye’ye muhacir olarak alınmazlar. M.5, Hususî bir ahit dolayısıyla Türkiye’ye mecburî olarak gelenler yapılan muahede hükümlerine ve Hükûmetçe verilen kararlara göre alınırlar. M.6: A-Muhacirler sınırlardan girdikleri veya nakil vasıtalarından çıktıkları yerin en büyük mülkiye memuruna kendilerini ve ailesi fertlerini yazdırıp bir muhacir kâğıdı almağa ve bir vatandaşlığa girme beyannamesi imzalamağa mecburdurlar. Muhacir kâğıdı muvakkat doğum kâğıdı yerine geçer ve bir yıl muteber tutulur. B- Muhacir olarak alınanlar, İcra Vekilleri Heyeti kararla, hemen vatandaşlığa alınırlar. Küçükler baba ve analarına veya hısımlarına bağlı tutulurlar. Kimsesiz gelen küçükler, yaşına bakılmaksızın, vatandaşlığımıza geçirilirler.

¹⁴ *1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşme*, 1951,1. Ayrıca bakınız: Coğrafi sınırlama (çekince) ve tarih sınırlandırılması olarak adlandırılan bu iki kavram ilk defa 1951 Mülteci Sözleşmesi’de mülteci tanımı yapılırken gündeme gelmiştir. Sözleşmede B.(1), “meydana gelen olaylar 1 Ocak 1951’den önce” ve “1 Ocak 1951’den önce Avrupa’da meydana gelen olaylar”; veya (b) “1 Ocak 1951’den önce Avrupa’da veya başka bir yerde meydana gelen olaylar”, nedeniyle mültecileri duruma düşen kişileri tarih sınırlandırılması kapsamına değerlendirilmiş sözleşmede geçen mültecilik hakkının yalnızca Avrupa’da meydana gelen olaylar sebebiyle verilebileceğini ise coğrafi kısıtlama kapsamında değerlendirmiştir. Sözleşmede ayrıca her bir imzalayıcı devlet, imza, onay veya katılım sırasında, bu Sözleşme kapsamındaki yükümlülüklerinin amaçları doğrultusunda bu anlamlardan hangisini kullandığını belirten bir beyanda bulunmaları gerektiği ifade edilmiştir. 1951 Sözleşmesi 22 Nisan 1954’te yürürlüğe girmiş ve 1967 Protokolü ile Sözleşmesi’nin coğrafi ve zamansal sınırlarını kaldırılmış ve evrenselleşmiştir. Ancak 1951 Mülteci Sözleşmesine taraf olan Kongo, Madagaskar, Monako ve Türkiye ise sözleşmeden kaynaklanan coğrafi çekincelerini devam ettirmişlerdir.

¹⁵ *Türkiye’ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye’den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik*, 22127,1994,1. Ayrıca bakınız: Madde 3:1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi ve Mültecilerin Hukuki Statüsüne ilişkin 31 Ocak 1967 tarihli Protokol ile diğer kanun, tüzük ve yönetmeliklerdeki tanımlar saklı kalmak üzere bu Yönetmeliğin uygulanmasında; Mülteci: Avrupa’da meydana gelen olaylar sebebiyle 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

AB müktesebatı kapsamında kabul edilen Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda coğrafi çekince¹⁶ devam ettirilmiş ve sadece Avrupa kıtasında ve Avrupa Konseyi ülkelerinden gelenler mülteci olarak kabul edilmiştir. YUKK'a göre mülteci (61m): *"Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar nedeniyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişi olarak kabul etmiştir."*¹⁷ Yabancıların, belirli ülkelerden olmayanların durumunu düzenleyen YUKK'nun 62. maddesiyle, belirli koşullara tabi sığınmacılar olarak nitelendirilen kişilere şartlı mülteci statüsü verilirken, mülteci veya şartlı mülteci olarak sınıflandırılmayanlar için ise 63. madde kapsamında İkincil Koruma uygulanmıştır. Türkiye, toplu sığınma durumlarında YUKK'un 91. maddesi uyarınca Geçici Koruma sağlayacağını belirtmiştir.¹⁸

istifade etmek istemeyen ya da uyuşu yoksa ve önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancıyı ifade eder.

¹⁶ 1951 tarihli Mültecilerin Statüsüne İlişkin Sözleşme, mülteci tanımını coğrafi ve zamansal açıdan belirli bir sınırlama içinde tanımlamıştır. Sözleşmenin 1(B) maddesi, imzacı devletlere, "1 Ocak 1951 tarihinden önce gerçekleşen olayları", "Avrupa'da 1 Ocak 1951 tarihinden önce gerçekleşen olayları" veya "1 Ocak 1951 tarihinden önce dünyanın herhangi bir yerinde gerçekleşen olayları" kabul etme yetkisi vermiştir. Bu seçenekler arasında, ilk seçeneği tercih eden devletler, daha sonradan kapsamı dünyanın her ülkesini içerecek şekilde genişletebilirlerken, tersi mümkün olmayacağı belirtilmiştir. Türkiye, mülteci tanımını ilk seçenek olarak kabul ettiğini beyan etmiştir.

¹⁷ Avrupa Konseyi Ülkeler ve Katılım Tarihleri; Almanya 13.7.1950, İtalya 5.5.1949, Andorra 10.10.1994, İzlanda 9.3.1950, Arnavutluk 13.07.1995, Letonya 10.2.1995, Avusturya 16.04.1956, Lihtenştayn 23.11.1978, Azerbaycan 25.1.2001, Litvanya 14.5.1993, Belçika 5.5.1949, Lüksemburg 5.5.1949, Bosna Hersek 24.4.2002, Macaristan 6.11.1990, Bulgaristan 7.5.1992, Makedonya 9.11.1995, Çek Cumhuriyeti 30.6.1993, Malta, 29.4.1965, Danimarka, 5.5.1949, Moldova 13.7.1995, Ermenistan 25.1.2001, Monako 5.10.2004, Estonya 14.5.1993, Norveç 5.5.1949, Finlandiya 5.5.1989, Polonya 29.11.1991, Fransa 5.5.1949, Portekiz 22.9.1976, G. Kıbrıs Rum Yönetimi 24.5.1961, Romanya, 7.10.1993, Gürcistan 27.4.1999, Rusya 28.2.1996, Hırvatistan 6.11.1996, San Marino 16.11.1988, Hollanda 5.5.1949, Sırbistan 3.4.2003 İngiltere, 5.5.1949, Slovakya 30.6.1993, İrlanda 5.5.1949, Slovenya 14.5.1993 İspanya 24.11.1977, Türkiye 13.4.1950, İsveç 5.5.1949, Ukrayna 9.11.1995, İsviçre 6.5.1963 Yunanistan 9.8.1949, Karadağ(Montenegro) 11.05.2007. <https://www.goc.gov.tr/multeci->. Erişim 10.01.2020.

¹⁸ *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu*, 6458, 2013,24. Ayrıca bakınız: Şartlı mülteci (m 62) Avrupa ülkeleri dışında meydana gelen olaylar sebebiyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında şartlı mülteci statüsü verilir. Üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar, şartlı mültecinin Türkiye'de kalmasına izin verilir. İkincil Koruma (Subsidiary Protection) M.63. maddesine göre; Mülteci veya şartlı mülteci olarak nitelendirilemeyen, ancak menşe ülkesine veya ikamet ülkesine geri gönderildiği takdirde; a) Ölüm cezasına mahkûm olacak veya ölüm cezası infaz edilecek, b) İşkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacak, c) Uluslararası veya ülke genelindeki silahlı çatışma durumlarında, ayırım gözetmeyen şiddet hareketleri nedeniyle şahsına yönelik ciddi tehditle karşılaşacak; olması nedeniyle menşe ülkesinin veya ikamet ülkesinin korumasından yararlanamayan veya söz konusu tehdit nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancı ya da vatansız kişiye, statü belirleme işlemleri sonrasında ikincil koruma statüsü verilir. Geçici Koruma (Temporary Protection) M. 91. maddesine göre; 1. Ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara geçici koruma sağlanabilir. 2. Bu kişilerin Türkiye'ye kabulü, Türkiye'de kalışı, hak ve yükümlülükleri, Türkiye'den

1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşme ve onun tamamlayıcısı olarak kabul edilen 1967 New York Protokolünde dile getirilen mülteci ve sığınmacı kavramları her ne kadar birbirine yakın kabul edilmiş olsa da coğrafi çekinceye dolayı Türkiye’deki tanımları uluslararası kavramlar ile uyuşmamaktadır. Bu iki uluslararası mülteci antlaşmasına göre sığınmacı başvurusu yapan kişinin mültecilik koşullarını taşıdığı tespit edilirse mülteci statüsünü verilmesi uygun kabul edilirken, Türkiye’nin mülteci mevzuatında ise sığınmacı olarak kabul edilen kişilerin geldikleri coğrafya göre mültecilik statüsü verilebileceği belirtilmiştir. Bu yaklaşım tarzı aslında 1934 İskân Kanununda dile getirilen “*Türkiye’de yerleşmek maksadile olmayıp bir zaruret ilcasile muvakkat oturmak üzere sığınanlara da mülteci*” kabul etme anlayışı ile de uyuşmamaktadır.

A.2. Göçmen

Kapsamlı sosyal bir olgu olan göç, tarih boyunca hareket halinde olan insanoğlunun farklı bir çevreye geniş çaplı hareketi olarak kabul edilmiştir. İnsanoğlunun hareketliliği için uluslararası geçerli genel bir tanımı olmasa da Uluslararası Af Örgütü; “*kendi ülkesi dışında yaşayan ancak sığınmacı veya mülteci olmayan kişileri*” göçmen olarak kabul etmiştir.¹⁹

BM tarafından belirlenmiş bir göçmen tanımı olmamakla birlikte BM, 2016 yılında kitlesel mülteci ve göçmen hareketleri sorununu ele almak için siyasi bir deklarasyon ilan etmiştir. Deklarasyonun 5. maddesi, dünya genelindeki tüm mülteciler ve göçmenlerin, statülerinden bağımsız olarak hak sahibi olduğunu ve Birleşmiş Milletler üye devletleri tarafından bu bireylerin uluslararası hukuk ve uluslararası mülteci hukuku çerçevesinde korunması gerektiğini beyan etmektedir.²⁰

Avrupa hukukunda, 862/2007 sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Tüzüğü’nün 2/1/b maddesine göre, “*AB üyesi bir ülkede veya üçüncü bir ülkede en az on iki ay boyunca yerleşim izni alan kişi*” göçmen olarak tanımlanmıştır.²¹

Ulusal mevzuatta baktığımızda ise, göçmen tanımı ilk kez 2006 yılında kabul edilen 5543 sayılı İskân Kanunu’n 3/1/d bendinde belirtilmiştir. Bu maddeye göre, “*Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye’ye gelenler*”

çıkışlarında yapılacak işlemler, kitlesel hareketlere karşı alınacak tedbirlerle ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlar arasındaki iş birliği ve koordinasyon, merkez ve taşrada görev alacak kurum ve kuruluşların görev ve yetkilerinin belirlenmesi, Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.

¹⁹ <https://www.amnesty.org.tr/icerik/multeci-haklari->. Erişim 10.04.2021.

²⁰ New York Declaration for Refugees and Migrants, United Nations, General Assembly, 2016.

²¹ On Community statistics on migration and international protection and repealing Council Regulation (EEC) No 311/76 on the compilation of statistics on foreign workers, Regulation (EC) 862/2007 of the European Parliament and of the Council, Official Journal of the European Union, 2007.

kişiler veya gruplar göçmen olarak kabul edilmiş; dördüncü maddeye göre ise “*Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olmayan yabancılar ile Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı bulunup da sınır dışı edilenler ve güvenlik bakımından Türkiye’ye gelmeleri uygun görülmeyenler*” göçmen kapsamı dışında tutulmuştur.²² Avrupa Birliği adaylık sürecinde gerçekleştirilen hukuki değişiklikler arasında, Türkiye’nin sığınmacı ve mülteci hukukundaki önemli değişiklikler öne çıkmaktadır. Bu bağlamda, 1934 İskân Kanunu’nun üçüncü maddesi gereğince Türk kültürü ve soyundan gelen bireylerin "muhacir" olarak tanımlanma yaklaşımı, 2006 yılında yapılan İskân Kanunu değişikliğiyle "göçmen" kavramına dönüşmüştür.

Türkiye, 1999 tarihinde 4662 sayılı Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşmeyi²³ imzalayarak göçmenlerin uluslararası hukuk çerçevesinde Türkiye’de çalışmalarına, öğrenim görmelerine veya aile üyeleriyle birlikte yaşamalarına izin vermesini sağlamak amacıyla taraf olmuştur. Türkiye ayrıca sözleşme gereği göçmenlere yönelik olabilecek yabancı düşmanlığı ve sömürüye karşı etkin mücadele etmek için kendi ulusal mevzuatında yasal düzenlemeler yapmıştır.

²² 2006 İskân Kanunu. Ayrıca bakınız: M3; (1) Bu Kanuna göre; d) Göçmen: Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye’ye gelip bu Kanun gereğince kabul olunanlardır. e) Serbest göçmen: Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye’ye gelip, Devlet eliyle iskân edilmelerini istememek şartıyla yurda kabul edilenlerdir. f) İskânlı göçmen: Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, özel kanunlarla yurt dışından getirilen ve bu Kanun hükümlerine göre taşınmaz mal verilerek iskânları sağlananlardır. g) Münferit göçmen: Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yurdumuza yerleşmek amacıyla bir aile olarak gelenlerdir. ğ) Toplu göçmen: Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, iki ülke arasında yapılan anlaşmaya göre yurdumuza yerleşmek amacıyla toplu olarak gelen ailelerdir. Göçmen olarak kabul edilmeyecekler: M.4. Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olmayan yabancılar ile Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı bulunup da sınır dışı edilenler ve güvenlik bakımından Türkiye’ye gelmeleri uygun görülmeyenler göçmen olarak kabul edilmezler. Münferit göçmen kabulü: M.5 – (1) Türkiye’de yerleşmek isteyen Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı bulunan kimselerden, Türk uyruklu ve Türkiye’deki birinci veya ikinci derecede bir yakını tarafından referans verilen veya bulundukları ülkedeki konsolosluk temsilciliklerimize bizzat müracaat eden ve bu Kanun hükümlerine göre Dışişleri ve İçişleri bakanlıklarınca yapılacak incelemelerden sonra uygun görülerek serbest göçmen vizesi alanlar, Hükümetten hiçbir iskân yardımı istememeleri şartıyla İçişleri Bakanlığınca serbest göçmen olarak kabul edilirler. Toplu göçmen kabulü: M.6 – (1) Yabancı ülkelerle yapılan anlaşmalar gereğince Türkiye’ye gelmek isteyen Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı kimseler, anlaşma hükümlerine göre ve Dışişleri Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca verilecek karar uyarınca İçişleri Bakanlığınca serbest göçmen olarak kabul olunurlar.

²³ Milletlerarası Sözleşme Karar Sayısı, 7502, 2004. Ayrıca bakınız; Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme: Madde 1: 1. Bu Sözleşme bundan sonra belirtilen durumlar istisna olmak üzere, cinsiyet, ırk, renk, dil, din veya inanç, siyasal veya diğer görüş, millî, etnik veya sosyal köken, taabiyet, yaş, ekonomik durum, mülkiyet, medenî hal, doğum veya diğer statüler açısından hiçbir farklılık gözetilmeksizin, tüm göçmen işçilere ve ailelerine uygulanır. 2. Bu Sözleşme göçmen işçilerin ve aile fertlerinin, göçe hazırlık, hareket, transit geçiş ve İstihdam Devletinde kazanç getiren bir işte çalışma ve ikamet süresinin tamamı ile Orijin Devlete veya mutad olarak ikamet edilen Devlete dönüş dahil olmak üzere, göç sürecinin tamamı süresince uygulanacaktır. Madde 2: Bu Sözleşme metninde yer alan; 1. "Göçmen işçi" kavramı, vatandaşlık bağı ile bağlı olmadığı bir Devlette ücret ödenen bir faaliyette çalıştırılacak, çalıştırılmakta olan veya çalıştırılmış olan bir kişiye atıfta bulunur.

A.3. Varışta Mülteci/Grup Değerlendirmesi

Varışta mülteci değerlendirilmesi, II. Dünya Savaşı akabinde başlayan kitlesel nüfus değişimleri üzerine 1951’de Mülteci Sözleşmesi’nde kabul edilen bir mülteci belirleme kriteridir. Aslında 1951 Mülteci Sözleşmesi’ne göre mülteci statüsü bireysel olarak belirlenmesi esası üzerinde kabul edilmiştir; ancak büyük ölçekli bir mülteci akını ortaya çıktığında ev sahibi ülkelerin kapasitelerini aşmaktadır. Bu nedenle kitlesel olarak yaşanan sığınmalarda mülteci statüsünün her bir bireye ayrı uygulanmasının zor ve uzun bir süreç olmasından dolayı “*grup mensubu kişilerin durumlarının grubun bütünüyle bağlantılı olarak incelenmesine*” grup değerlendirilmesi esaslı koruma yöntemini zorunlu kılmıştır.²⁴ Bu kavram, “*tüm mülteci grubuna mülteci statüsü tanımak suretiyle grubun her bir üyesinin, aksi kanıtlanmadıkça, ilk bakışta, mülteci sayılması*” yoluna gidilmiştir.²⁵ Bu yöntem ilk olarak Milletler Cemiyeti Dönemi’nde farklı mülteci grupları için kullanılmıştır. II. Dünya Savaşı’ndan sonra ise ilk olarak 1956’da Macaristan’daki devrimden kaçan Macar mülteciler için kullanılmış ve daha sonra ise dünyanın hemen her yerinde uygulanmıştır.²⁶

Varışta mülteci/grup değerlendirilmesi, 1969 Afrika Birliği Örgütü Mülteci Sözleşmesiyle Afrika’daki mültecilere ve 1975’te ise Asya’da Saygon’un düşmesinden²⁷ sonra Vietnam’dan kaçan mültecilere uygulanmıştır. 1950’lerden beri uygulanmasına rağmen, 1980’lerden itibaren yaşanan kitlesel göç dalgalarında daha yaygın bir şekilde kullanılan grup bazlı koruma kavramı, özellikle Kosova Savaşı ve Suriye krizi gibi büyük olaylarda ön plana çıkmıştır. Her iki durumda da varış ülkelerindeki mülteci veya sığınmacı gruplarının grup bazlı koruma altında değerlendirilmesi yapılmıştır.

²⁴ *Mültecilerin Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü Çerçevesinde Mülteci Statüsünün Belirlenmesinde Uygulanacak Ölçütler ve Usuller Hakkında Elkitabı*, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, 2013.13

²⁵ *Mültecilerin Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü Çerçevesinde Mülteci Statüsünün Belirlenmesinde Uygulanacak Ölçütler ve Usuller Hakkında Elkitabı*, 13.

²⁶ Bonaventure Rutinwa, *Prima facie status and refugee Protection, Working Paper No. 69, New Issues In Refugee Research*, Faculty of Law University of Dar es Salaam, Tanzania, 2002.

²⁷ Saygon’un düşüşü: ABD’de ve Batı dünyasında “Vietnam Savaşı”, Vietnam’da ise “Amerikan Savaşı” olarak bilinen ve 20 yıla yakın süren savaş, Kuzey Vietnam’daki komünist yönetim ile Güney Vietnam ve onu destekleyen ABD arasında yaşanmıştır. Soğuk Savaş döneminde yaşanan olayda yapılan anlaşmalarla komünist Kuzey ve ABD’nin desteklediği Güney olmak üzere ikiye bölünmüştür. Beş yıl içinde komünistler, ülkenin yeninden birleşmesi için güneyde gerilla savaşı başlattılar. Komünistlerle savaşmak üzere bölgeye yüz binlerce Amerikan askeri gönderilmiştir. ABD, 1973’te Güney Vietnam’dan askerlerini çekti. Vietkong (Vietnam Ulusal Kurtuluş Cephesi’nin komünist güçleri), 30 Nisan 1975’te Saygon’u almıştır. Bunun üzerine Güney Vietnam teslim oldu. ABD açısından "Saygon'un düşüşü" beklediğinden hızlı olmuştur. Saygon'daki büyükelçilik binasını terk etti ve 7000'den fazla Amerikan, Güney Vietnam ve diğer ülke vatandaşlarını helikopterle tahliye etti. <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-58242180-> Erişim 20.12.2022.

A.4. Çevresel/İklim Mültecileri

1980’li yıllardan itibaren insan etkinliklerinin neden olduğu sera gazı emisyonlarının artması, dünya genelinde yaşanan ve artan iklim değişikliği sonuçlarına bağlı olarak ortaya çıkan kuraklık, su baskınları, orman alanlarının tahrip edilmesi, erozyon ve çölleşme gibi hızlı çevresel değişiklikler yaşanmaya başlamıştır. Aynı zamanda sanayileşmeyle artan su kirliliği gibi etkenler, insanların doğal felaketlerin etkisi altında yaşadıkları bölgelerden göç etmelerine neden olmuştur. Bu nedenle çevresel veya iklimsel nedenlerden dolayı zorla göç etmek zorunda kalan kişi/gruplar için “çevresel/iklim mültecileri” terimi gündeme gelmiştir.²⁸ Bu kapsamda değerlendirildiğinde çevresel veya iklim göçmenleri olarak adlandırılan kişiler, değişen çevresel koşullarından dolayı yaşam alanlarının olumsuz etkilemesiyle kendi yaşam alanlarında kısa veya uzun süreyle terk etmek zorunda kalan kişi veya gruplar olarak kabul edilmiştir.²⁹ Bu kişi veya gruplar, 1951 Mülteci Sözleşmesi’ne göre mülteci olarak kabul edilmedikleri için uluslararası hukukta geçerli bir tanıma veya sığmaya sahip olmamışlardır. Bu nedenle bu kapsamda olan kişiler bazı ülkelerin iç mevzuatlarındaki “tamamlayıcı koruma” veya “geçici koruma” imkanlarından faydalanabilirler iken bazı ülkelerin mevzuatlarında ise bu kişilere yönelik bir mevzuatın olmamasından dolayı herhangi bir koruma öngörülmemiştir.³⁰

Birleşmiş Milletlere üye devletler ise insan etkinlikleri sonucu oluşan sera gazı emisyonlarının yol açtığı küresel ısınmasıyla ortaya çıkan çevre ve iklim değişikliklerini engellemek ya da en aza indirmek ve iş birliğini güçlendirmek için İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi’ni (İDÇS) imzalamıştır.³¹ Sözleşmeyle birlikte insan kökenli eylemler olarak kabul edilen sera gazı yoğunlaşmasının oluşturduğu tehlikeli antropojenik durumu önlemek ve belirli bir seviyede dengelemek amaçlanmıştır. Bu çaba aynı zamanda toplumu ve yaşam beraberliğinin iklim değişikliğine uyum sağlamasını, güvenli gıda üretimini ve ekonomik gelişmenin sürdürülebilirliğini sağlamayı hedeflemiştir.³² Bu kapsamda Birleşmiş Milletler bünyesinde 1997 yılında 192 devletin katılımıyla 1997 Kyoto Protokolü imzalanmıştır.³³ Türkiye ise 2003 yılında Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesini,³⁴ 2009

²⁸ Nuray Ekşi, “İklim Mültecileri”, *Göç Araştırmaları Dergisi*, 2 (2016), 9.

²⁹ *Uluslararası Göç Hukuku, Göç Terimleri Sözlüğü*, Edit. Richard Perruchoud, Jilly Anne Redpath, Cross, IOM Yayınları, 2004, 17.

³⁰ Ekşi, “İklim Mültecileri”, 10.

³¹ *United Nations Framework Convention On Climate Change*, Fccc/Informal/84 Ge.05-62220 (E) 200705,1992,1.

³² *United Nations Framework Convention On Climate Change*, 2.

³³ *United Nations Framework Convention On Climate Change*,1.

³⁴ *Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesine Katılmamızın Uygun Bulunduğuna Dair Kanun*, S: 25266, Kanun no: 4990, 2003. Ayrıca bakınız: M. 3 1. Taraflar, iklim sistemini, eşitlik temelinde ve ortak fakat farklı sorumluluklarına ve güçlerine uygun olarak, insanoğlunun günümüz ve gelecek kuşakların yararı için korumalıdır. Dolayısıyla, Taraflardan gelişmiş ülkeler iklim değişikliği ve onun zararlı etkileri ile savaşmada öncülük etmelidir. 2. Sözleşmeye Taraf gelişme yolundaki ülkelerin, özellikle iklim değişikliğinin zararlı etkilerine

yılında da Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesine Yönelik Kyoto Protokolü³⁵ imzalayarak uluslararası iklim sözleşmelerine taraf olmuştur.

A.5. Geri Göndermeme İlkesi

Temel insan hakkı olarak kabul gören “Geri Göndermeme” prensibi ilk kez Milletler Cemiyeti Dönemi’nde kabul edilen 1933 tarihli Mültecilerin Uluslararası Statüsü ve 1938 tarihli Almanya’dan Gelen Sığınmacıların Statüsü sözleşmelerinde kabul edilmiştir. Ancak bu iki sözleşme, MC döneminde etkili bir uluslararası geçerlilik sağlamamışlardır.

1948 İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi’nin yanı sıra uluslararası bağlayıcı olan ve 1950 yılında Roma’da kabul edilen "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS)"nin İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme’sinin 2. ve 3. maddelerinde belirtildiği gibi, *"hiç kimsenin işkenceye veya insanlık dışı ya da aşağılayıcı muamele veya cezaya tabi tutulamayacağı"* kabul edilmiştir.³⁶ İşkence yasağının yanı sıra AİHM’in 4

karşı savunmasız olanların ve gelişme yolundaki ülkelerden sözleşme uyarınca gereğinden fazla veya anormal yük altında kalanların ihtiyaç ve özel koşulları tümüyle dikkate alınmalıdır. 3. Taraflar, iklim değişikliği nedenlerini önceden tahmin etmek, önlemek veya en aza indirmek ve zararlı etkilerini azaltmak için önleyici önlemler almalıdır. Ciddî veya önlenemez hasar tehlikesi olan durumlarda, tam bilimsel kesinliğin yokluğu, iklim değişikliğine ilişkin politikalar ve önlemlerin mümkün olduğu kadar etkin maliyetli ve en az harcamayla küresel yarar sağlayacak şekilde olmaları gerektiği de dikkate alınarak, bu önlemlerin ertelenmesine neden olarak kullanılmamalıdır. Bunu başarmak için bu tür politikalar ve önlemler değişik sosyo-ekonomik bağlamları dikkate almalı, kapsamlı olmalı, ilgili tüm sera gazı kaynaklarını, yutaklarını, haznelerini ve uygulamayı kapsamlı ve bütün ekonomik sektörleri ihtiva etmelidir. İklim değişikliğine cevap verme çabaları ilgili Taraflarca iş birliğiyle yerine getirilebilir.

³⁵ Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi’ne Yönelik Kyoto Protokolü’ne Dair Kanun, Kanun No. 5836, 2009, RG 1 7.2.2009/27144; Karar Sayısı: 2009/14979. 2. Ayrıca bakınız: M: 1. Ek-I’de yer alan Tarafların her biri, 3.Madde’deki sayısallaştırılmış salım sınırlandırma ve azaltım taahhütlerini yerine getirirken, sürdürülebilir kalkınmayı teşvik etmek amacıyla; (a) Ulusal koşullarına uygun olarak, aşağıdaki politika ve önlemleri uygulayacak ve/veya daha da geliştirecektir. (i) Ulusal ekonominin ilgili sektörlerinde enerji verimliliğinin artırılması; (ii) Montreal Protokolü’nce denetlenmeyen sera gazlarının yutaklarının ve haznelerinin, ilgili uluslararası çevre anlaşmalarındaki taahhütlerinin dikkate alınarak korunması ve geliştirilmesi; sürdürülebilir orman yönetimi uygulamaları ile ağaçlandırma ve yeniden ormanlaştırmanın teşvik edilmesi; (iii) Sürdürülebilir tarım türlerinin, iklim değişikliği mülâhazaları ışığında teşvik edilmesi; (iv) Yeni ve yenilenebilir enerji türleri, karbondioksiti gideren teknolojiler ile çevre dostu ileri ve yenilikçi teknolojilerin araştırılmaları, teşvik edilmeleri, geliştirilmeleri ve kullanımlarının artırılması; (v) Sera gazı salımlarına yol açan tüm sektörlerde, Sözleşme’nin amacına ve piyasa araçlarının uygulanmasına aykırı olan piyasa uyumsuzluklarının, mali teşviklerin, vergiler ile gümrük istisnalarının ve sübvansiyonların, kademeli olarak azaltılmaları ya da ortadan kaldırılmaları; (vi) Montreal Protokolü’nce denetlenmeyen sera gazlarının salımlarını sınırlayan ya da azaltan politikaları ve önlemleri teşvik etmeyi amaçlayan ilgili sektörlerde uygun reformların özendirilmesi; (vii) Ulaştırma sektöründeki, Montreal Protokolü’nce denetlenmeyen sera gazlarının salımlarının sınırlandırılması ve/veya azaltılmasına yönelik önlemlerin teşvik edilmesi; (viii) Metan gazı salımlarının gerek atık yönetiminde geri kazanım ve kullanım sırasında, gerek enerji üretimi, nakli ve dağıtımı aşamasında sınırlandırılması ve/veya azaltılması.

³⁶ Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, 1950. Ayrıca bakınız: M.2: Yaşam hakkı;1. Herkesin yaşam hakkı yasayla korunur. Yasanın ölüm cezası ile cezalandırıldığı bir suçtan dolayı hakkında mahkemece hükmedilen bu cezanın infaz edilmesi dışında, hiç kimsenin yaşamına kasten son verilemez. 2. Ölüm, aşağıdaki durumlardan birinde mutlak zorunlu olanı aşmayacak bir güç kullanımı sonucunda meydana gelmişse, bu maddenin ihlaline neden olmuş sayılmaz: a) Bir kimsenin yasa dışı şiddete karşı korunmasının sağlanması; b) Bir kimsenin usulüne uygun olarak yakalanmasını gerçekleştirme veya usulüne uygun olarak tutulu bulunan bir kişinin kaçmasını önleme; c)

numaralı ek protokol'de yabancıların topluca sınır dışı edilmelerini yasaklanması³⁷ 7. numaralı ek protokol'de ise yabancıların sınır dışı edilmelerine karşı uluslararası güvence sağlanması kararları alınmıştır.³⁸ 1948 İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Birleşmiş Milletler Yüksek Komiserliği'nin (BMYK) 1951 Mültecilerin Statüsüne İlişkin Sözleşme'nin 33. maddesine olumlu katkı sağlamıştır.

BMYK'nın 33. maddesine göre *“sözleşmeye taraf ve olmayan bütün devletler bir mülteciyi ırkı, dini, milliyeti, politik görüş ve belirli bir sosyal grubun üyeliği nedeniyle yaşamının veya özgürlüğünün tehdit edileceği bölgelerin sınırlarına herhangi bir şekilde sınır dışı edemez veya geri gönderemez (refoulement)”* olduğunu açıkça belirtilmiştir.³⁹

İç mevzuatta ise 1994 yılında Resmi Gazete'de yayımlanan Milletlerarası Antlaşmalar 94/5749 nolu karar sayısı ile yabancıların toplu halde sınır dışı edilmesi yasaklanmıştır.⁴⁰ Türkiye, YUKK'un 4. maddesi⁴¹ ve Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun

Bir ayaklanma veya isyanın yasaya uygun olarak bastırılması. M.3: İşkence yasağı; Hiç kimse işkenceye veya insanlık dışı ya da aşağılayıcı muamele veya cezaya tabi tutulamaz.

³⁷ Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, 1950. Ayrıca bakınız: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 11. ve 14. Protokoller ile Değiştirilen Metin Avrupa Antlaşmaları Serisi, No. 5, İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme ile bu Sözleşme'ye ek birinci Protokol'de tanınmış bulunan haklardan ve özgürlüklerden başka haklar ve özgürlükler tanıyan Protokol No. 4, Strazburg, 16.IX.1963. M.3: Vatandaşların sınır dışı edilmeleri yasağı; 1. Hiç kimse, tek başına ya da toplu olarak, uyruğu bulunduğu devletin ülkesinden sınır dışı edilemez. 2. Hiç kimse, uyruğunda bulunduğu devletin ülkesine girme hakkından yoksun bırakılamaz. M.4: Yabancıların topluca sınır dışı edilmeleri yasağı kapsamında yabancıların toplu olarak sınır dışı edilmesi yasaktır.

³⁸ İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme, Protokol No. 7 Strazburg, 22.XI.1984. Ayrıca bakınız: M. 1: Yabancıların sınır dışı edilmelerine ilişkin usulü güvenceler; 1. Bir devletin ülkesinde kurallara uygun olarak ikamet eden bir yabancı, yasaya uygun şekilde verilmiş bir kararın uygulanması dışında sınır dışı edilemez ve bu durumda bir kimse, a) sınır dışı edilmesine karşı gerekçeler öne sürebilme, b) durumunu yeniden inceletme, c) yukarıdaki amaçlarla, yetkili bir merci önünde veya bu merci tarafından tayin edilecek biri ya da birileri önünde kendini temsil ettirme hakkını haiz olacaktır. 2. Sınır dışı edilmenin kamu düzeni yararı ya da ulusal güvenlik nedenleri açısından gerektiği hallerde, bir yabancı yukarıdaki 1. maddenin a, b ve c bentlerinde öngörülen haklarını kullanmadan sınır dışı edilebilir.

³⁹ Refugee Status Determination, UNHCR, 13, 2005.

⁴⁰ Milletlerarası Antlaşmalar, Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü, Karar Sayısı: 94/5749, 1994.

⁴¹ Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, 2013. Ayrıca bakınız: “Geri Göndermeme İlkesine dair Düzenlemeler: M 4:1- Bu Kanun kapsamındaki hiç kimse, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulacağı veya ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatının veya hürriyetinin tehdit altında bulunacağı bir yere gönderilemez.”

Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin 4. maddesi⁴² ile Geçici Koruma Kanunu'nun 6. maddesi⁴³ uyarınca yabancıların toplu halde sınır dışı edilmesini yasaklamıştır.

Küresel işbirliği çerçevesinde benimsenen "Geri Göndermeme İlkesi", uluslararası hukukun temel bir unsuru olarak mültecilere tanınan kritik bir hak olarak kabul edilmiştir. Bu prensip, mültecilerin kendi ülkelerine dönmeleri durumunda yaşamlarının tehlikeye atılmasını önlemeyi amaçlar ve bireylerin zulme veya ciddi insan hakları ihlallerine maruz kaldıklarında ülkelerine geri gönderilmemelerini temin etmiştir. Geri Göndermeme İlkesi, uluslararası toplum tarafından mültecilerin insan haklarına saygı gösterilmesini ve yaşamlarının tehlikeye atılmamasını sağlamak amacıyla öne çıkan bir prensip olarak kabul görmüş ve önemli ölçüde desteklemiştir. Bu ilke aynı zamanda mültecilere uluslararası koruma sağlama çabalarının temelini oluşturmuş ve mültecilerin güvende olmasını sağlamaya yönelik küresel işbirliğinin bir yansıması olarak kabul edilmiştir.

A.6. Vatansız Kişi

Vatansızlık kavramı, ilk defa 1948 İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 15. maddesinde, vatandaşlık hakkının temel bir insan hakkı olduğunun vurgulanmasıyla ortaya çıkmıştır.⁴⁴ Bu maddeye göre, herkesin bir vatandaşlık hakkı olduğunu ve hiç kimsenin keyfi olarak kendi uyruğundan yoksun bırakılmayacağı veya kendi uyruğunu değiştirme hakkından mahrum edilemeyeceği belirtilmiştir.⁴⁵ 15. madde aynı zamanda vatansızlığın, bireyler üzerindeki olumsuz etkilerini engellemeyi ve vatansız bırakılmanın keyfi olarak uygulanmasını önlemeyi amaçlamıştır.

İHEB'nin 15. maddesinin kabulü aslında II. Dünya Savaşı sonrası uluslararası toplumun deneyimlerinden kaynaklanmıştır. Savaş sırasında milyonlarca insan vatansız bırakılmış veya

⁴² *Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliği*, 29656, 2016. Ayrıca bakınız: M.4/1- Geri gönderme yasağı, Kanun kapsamına giren yabancıların tamamı için uygulanır. 2- Türkiye'de kalma hakkı bulunmayan yabancıların, sınır dışı edilmeden veya ülkeden gönderilmeden önce; a) Sınır dışı edilecekleri yahut gönderilecekleri yerde işkenceye, insanlık dışı veyahut onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulup tutulmayacağı, b) Irkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatının veya hürriyetinin tehdit altında bulunup bulunmayacağı, hususları valilik tarafından resen araştırılır. 3- Yabancı, yapılan araştırma sonucunda tehlikelerle karşılaşılacağı anlaşıldığı ülkeye sınır dışı edilemez veya gönderilemez. Bu kişiler hakkında Kanunun uluslararası koruma, ikamet veya sınır dışı etmeye ilişkin diğer hükümlerine göre işlem tesis edilir ve Genel Müdürlüğe derhal bilgi verilir. 4- Araştırma esnasında, yabancından konuyla ilgili bilgi ve belge istenebileceği gibi menşe ülke bilgilerinden de yararlanılır.

⁴³ *Geçici Koruma Yönetmeliği*, 29153, 2014. Ayrıca bakınız: M.6: 1- bu Yönetmelik kapsamındaki hiç kimse, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulacağı veya ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatının veya hürriyetinin tehdit altında bulunacağı bir yere gönderilemez.

⁴⁴ *United Nations Universal Declaration of Human Rights*, BM, 1948,3.

⁴⁵ *United Nations Universal Declaration of Human Rights*,3.

sığınmacı durumuna düşmüştür. Bu nedenle vatansızlığın insan hakları ihlallerine yol açabileceğini ve uluslararası toplumun bu konuda harekete geçmesi gerektiğini zorunlu kılmıştır. Bu anlayış, 1951 Mülteci Sözleşmesi'ne de yansımıştır. Ancak Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 1951 Mülteci Sözleşmesi'nde uluslararası düzeyde vatansızlığı tanımlamak ve ihtiyaçlarını belirlemek amacıyla vatansızlık hakkında bir taslak gündeme getirilmiş, ancak küresel bir vatansızlık tanımı yapılmamıştır.

1954 yılında ise Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi, Vatansız Kişilerin Statüsüne İlişkin Sözleşmeyi imzalamıştır. Sözleşmeye göre *“herhangi bir devletin vatandaşı sayılmayan ve kendi hukukunun işleyişi uyarınca hiçbir devlet tarafından vatandaş olarak kabul edilmeyen kişi”* vatansız kişi olarak tanımlanmıştır.⁴⁶ 1954 Vatansız Kişilerin Statüsüne İlişkin Sözleşme'nin uluslararası hukuka en önemli katkısı vatansız kişi tanımının yapılmış olması ve farklı tarihlerde 96 devletin taraf olmasıyla günümüze kadar geçerli uluslararası bir antlaşma olmuştur.⁴⁷ Sözleşmenin 1. maddesinin (a) fıkrasına göre, sözleşmeye taraf olan üye devletlerin kendi topraklarında doğan kişi veya kişilere vatandaşlık sağlanmaması durumunda bu kişilerin vatansız kalma riskiyle karşı karşıya kalacakları belirtilmiş ve doğumla vatandaşlığın verilerek vatansızlığı önlemeye çalışılmıştır.⁴⁸ Ayrıca, vatansız bir kişi için koruma aslında vatandaşlığa sahip olmanın yerine geçmediği için ilgili devletin topraklarında yasal olarak bulunan vatansız kişilerin sınır dışı edilmelerini önlemek ve vatansız kişilerin asimile/özümleme edilmesi ve vatandaşlığa alınmasını kolaylaştırması yönünde kararlar alması konusunda tavsiyelerde bulunmuştur.⁴⁹ Sözleşmede ayrıca vatansız olarak kabul edilen kişiler için minimum yaşam standartlarını belirlemek ve yaşadıkları ülkelerdeki vatandaşlar gibi dini ihtiyaçlarını karşılayabilme, çocuklarının eğitime erişimini sağlama, dernek kurma hakkı, çalışma ve barınma gibi hakları garanti altına alınmıştır.

Türkiye, 6549 sayılı kanun ile 1954 Vatansız Kişilerin Statüsüne İlişkin Sözleşmeye taraf olmasına rağmen kendi nüfus mevzuatında gerekli yasal düzenlemeleri yapmadığı için bu sözleşme Türkiye'de uygulanmamaktadır

Birleşmiş Milletler 1961 yılında ise Vatansızlığın Azaltılması Sözleşmesi'ni kabul etmiştir.⁵⁰ Bu sözleşme 1954 yılında kabul edilen Vatansız Kişilerin Statüsüne İlişkin

⁴⁶ *Convention Relating to the Status of Stateless Persons*, New York, 28 September 1954, United Nations, Treaty Series, 360, 1960, 116.

⁴⁷ *Convention on the reduction of statelessness (with Final Act of the United Nations Conference on the Elimination or Reduction of Future Statelessness held at Geneva from 24 March to 18 April 1959, and Resolutions I, II, III and IV of the Conference)*, UN General Assembly, Treaty Series, 989, 1961, 177.

⁴⁸ *Convention on the Reduction of Statelessness*, 118.

⁴⁹ *Convention on the Reduction of Statelessness*, 117.

⁵⁰ <https://files.institutesi.org/worldsstateless.pdf>. Erişim 10.04.2021.

Sözleşme'nin tamamlayıcısı olmakla birlikte aynı zamanda dünyada artan vatansızların sayısını azaltmak, minimum yaşam standartlarını sağlamak için küresel iş birliğinin ne kadar gerekli ve önemli olduğunu göstermiştir. 1954 ve 1961 sözleşmeler, vatansız bireylerin korunması ve haklarının tanınması açısından önemli adımlar olarak değerlendirilmiştir. Ancak, bu sözleşmeler, dünya genelinde giderek artan vatansızlık sorununun tamamen çözülmesi konusunda yetersiz kalmıştır. Bundan dolayı Birleşmiş Milletler, 1974 yılında Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliğine vatansız kişilerin durumlarını incelemesini sağlamak ve ilgili devletlerde haklarını aramaları konusunda gereken yardımların sağlanması görevini vermiştir. Bu yetkiyle Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, vatansız kişileri 1951 Mülteci Antlaşması kapsamında kendi koruma alanına aldığını beyan etmiştir.

BMMYK, vatansız kişilerin haklarını uluslararası düzeyde güvence altına almak ve sözleşmeye imza atan her devletin bu sözleşmeyi kendi ülkelerinde uygulanmasına hem yardımcı olmak için büyük mücadeleler vermiş hem de 2024 yılına kadar vatansızlığı önlemek için tüm dünya devletlerine çağrıda bulunarak küresel alanda öncü rol üstlenmiştir. Ancak devam eden savaşlar hem zorunlu göçe hem de vatansızlığa maruz kalan kişilerin sayısında artışlara sebep olmuştur. Dünyada vatansız kişilerin kesin sayısı bilinmemekle birlikte, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'ne göre 4,2 milyon vatansız kişinin yaşadığı tespit edilmiştir.⁵¹ Vatansızlığı Dahil Etme Enstitüsü'nün (Institute on statelessness and inclusion) 2014 raporuna göre ise vatansız kişi sayının 10 milyondan fazla olduğu beyan edilmiştir.⁵²

Türkiye, 1961 Vatansızlığın Azaltılması Sözleşmesi'ne taraf olmamıştır.⁵³ Ancak, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun (YUKK) 50 ve 51'inci maddelerinde⁵⁴ vatansız kişi tespiti ve bu kişilerin haklara erişimi konusunda düzenlemeler yapılmıştır.

⁵¹ <https://www.unhcr.org/ending-statelessness.html>-. Erişim 20.06.2020.

⁵² <https://files.institutesi.org/worldsstateless.pdf>-. Erişim 11.04.2020.

⁵³ <https://www.unhcr.org/ibelong/60-years-convention-on-the-reduction-of-statelessness->. Erişim 11.04.2020.

⁵⁴ *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun*, 2013. Ayrıca bakınız: Vatansızlığın tespiti M.50 – (1) Vatansızlığın tespiti Genel Müdürlükçe yapılır. Vatansız kişilere, Türkiye'de yasal olarak ikamet edebilme hakkı sağlayan Vatansız Kişi Kimlik Belgesi düzenlenir. Başka ülkeler tarafından vatansız kişi işlemi görenler bu haktan yararlandırılmaz. (2) Vatansız kişiler, Vatansız Kişi Kimlik Belgesi almakla yükümlü olup, belge Genel Müdürlüğün uygun görüşü alınarak valiliklerce düzenlenir. Hiçbir harca tabi olmayan bu belge, ikamet izni yerine geçer ve iki yılda bir valiliklerce yenilenir. Vatansız Kişi Kimlik Belgesinde yabancı kimlik numarası da yer alır. (3) Vatansız Kişi Kimlik Belgesine sahip olarak Türkiye'de geçirilen süreler, ikamet sürelerinin toplanmasında hesaba katılır. (4) Vatansız Kişi Kimlik Belgesi, kişinin herhangi bir ülke vatandaşlığını kazanmasıyla birlikte geçerliliğini kaybeder. (5) Vatansızlık durumlarının tespiti ve Vatansız Kişi Kimlik Belgesiyle ilgili usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir. Vatansız kişilere tanınan haklar ve güvenceler M.51 – (1) Vatansız Kişi Kimlik Belgesine sahip kişiler; a) Bu Kanundaki ikamet izinlerinden birini almak üzere talepte bulunabilirler, b) Kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından ciddi tehdit oluşturmadıkları sürece sınır dışı edilmezler, c) Yabancılarla ilgili işlemlerde aranan karşılıklılık şartından muaf tutulurlar, ç) Çalışma izniyle ilgili iş ve işlemlerde 4817 sayılı Kanun hükümlerine tabidirler, d) 5682 sayılı Kanunun 18 inci maddesi hükümlerinden yararlanabilirler.

A.7. Güvenli Ülke

Güvenli ülke kavramı, iltica terminolojisinde oldukça tartışmalı bir konudur ve uluslararası alanda belirli kriterlerle tanımlanmıştır. Uluslararası Hukuk ve AB Hukuku'nun (İltica Prosedürleri Direktifi) çerçevesinde bir ülkenin "güvenli" olarak nitelendirilebilmesi için o ülkede zulüm, işkence, insanlık dışı veya aşağılayıcı muamele, ceza, şiddet ve silahlı çatışmanın olmaması ve o ülkenin demokratik bir sistemle yönetilen bir yer olarak tanımlanmıştır.⁵⁵ Avrupa Birliği ülkelerin uluslararası hukuk ve AB hukuku açısından güvenli ülke listesinde Türkiye'nin de dahil olduğu Arnavutluk, Bosna Hersek, Eski Makedonya, Yugoslavya Cumhuriyeti, Kosova, Karadağ ve Sırbistan bulunmaktadır.

A.8. Yerinden Edilmiş Kişi

Ülkelerinde yaşanan silahlı çatışmalar, genel şiddet durumlarının ortaya çıkmasıyla birlikte insan hakları ihlallerinin veya doğa kaynaklı felaketlerin artmasıyla insanların yaşadıkları yerleşim yerlerinde terk etmeye zorlanması, yaşadıkları ülkenin sınırı geçmemiş (uluslararası kabul görmüş sınır⁵⁶) kendi ülkenin koruması altında yaşayan ve gönüllü olmayan yer değiştirmiş kişi veya kişilere denir.⁵⁷ Yerinden edilmiş kişi veya kişiler her ne kadar İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde belirtildiği gibi insani hak ihlallerine uğramış olsalar bile kendi ülke sınırları dışına çıkmadıkları için bu kişi veya kişiler mülteci olarak tanımlanamamaktadır.

Birleşmiş Milletler, 1998 yılında yaptığı tespit ile dünya genelinde "yerinden edilmiş" kişi sayısının 25 milyon olduğunu belirlemiştir.⁵⁸ Yerinden edilmiş kişi sayısının artmasıyla birlikte Birleşmiş Milletler bu konuda gerekli önlemleri alma yoluna gitmiş ve yerinden edilmiş kişi (internally displaced person IDP) tanımı ilk defa 1998 yılında kullanmıştır.⁵⁹ Bu amaçla, "Birleşmiş Milletlerin Ekonomik ve Sosyal Konseyi" tarafından ülkesinde yerinden edilmiş kişilere yönelik uluslararası bir tanımının belirlenmesi, ülke içinde yerinden olmuş olsalar bile bu kişilerin haklarının korunması ve diğer vatandaşlar gibi hem uluslararası hem de yerel hukuk

⁵⁵ *Safe Countries, A denial of the Right of Asylum*, The European Association for the Defense of Human Rights (AEDH), 2016, 2.

⁵⁶ UN, Economic and Social Council göre "mülteci olarak değerlendirilmek için çok önemli bir gereklilik, uluslararası bir sınırı geçmektir. Evlerinden zorla yerinden edilmiş ve bir sınırı geçemeyen veya geçmemeyi seçen kişiler bu nedenle, yapanlarla aynı koşulları ve zorlukları paylaşırsalar bile mülteci olarak kabul edilmez. Mültecilerin aksine, ülke içinde yerinden edilmiş bu kişiler, uluslararası hukukta kendi durumlarına özgü haklara sahip özel bir statüye sahip değildir."

⁵⁷ <https://www.unhcr.org/internally-displaced-people.html>-. Erişim 11.04.2021.

⁵⁸ *Report of the Representative of the Secretary-General, Mr. Francis M. Deng*, UN Commission on Human Rights, 1997/39, E/CN.4/1998/53/Add.2, 1998.

⁵⁹ *Internally Displaced Persons (IDPs)*, UN Commission on Human Rights, Economic and Social, 1998, 5.

kapsamındaki aynı hak ve özgürlüklere sahip olması, herhangi bir hak ve özgürlükten yoksun kalmamaları için 1998 yılında Birleşmiş Milletlere Ülkesinde Yerinden Edilmiş Kişilere İlişkin ilkeler kılavuzu sunmuştur.⁶⁰ Birleşmiş Milletlerin İnsan Hakları Komisyonu tarafından imzalanan bu ilkeler kılavuzu 2004 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu kılavuzda ilgili devletlerin sorumluluklarının belirlenmesi ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) ile yakın çalışılması gerektiği vurgulanmıştır.

BMMYK ise 1998'den beri Birleşmiş Milletler adına yerinden edilmiş kişilere yönelik ilgili devletlerle yakın çalışmalar başlatmıştır. Ülke İçinde Yer Değiştirme İzleme Merkezi (The Internal Displacement Monitoring Centre) göre ise 2019 yılı itibari ile dünyada toplam 50.8 milyon yerinden edilmiş kişi tespit edilmiştir.⁶¹

A.9. Gönüllü Geri Dönüş

Ülkelerinde meydana gelen savaş, iç çatışmalar, ağır insan hak ihlallerin yaşanması veya doğal afetlerden dolayı kendi ülkesi sınırları dışında sığınmacı ve mülteci durumunda yaşayan kişilerin artık bulunduğu ülkenin korumasında faydalanmak istemeyerek kendi menşee ülkelerine gönüllü dönmeyi kabul eden kişidir.

1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 13. maddesi, bireylerin temel insan hakları arasında yer alan *"özgürce kendi ülkelerinden ayrılma ve kendi ülkelerine dönme hakkını"* tanımaktadır.⁶² Bu karar bütün devletler üzerinde bağlayıcı olmakla birlikte aynı zamanda evrensel ve bölgesel insan hakları belgelerin oluşmasından bir referans noktası görevi görmüştür. Bu madde aynı zamanda her bireyin kendi ülkesinden ayrılma ve dönme haklarını koruyarak, sınırların ötesindeki yaşam tercihlerini serbestçe yapabilmesini sağlamayı amaçlamaktadır. Ayrıca, bu hakların sadece kişinin doğum ülkesini değil, aynı zamanda ikamet ettiği herhangi bir ülkeyi de kapsadığı vurgulanmaktadır. Bu bağlamda, 13. madde uluslararası toplumun her üyesinin bu temel insan hakkına saygı göstermesi gerektiğini ifade etmektedir.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK), 1996 yılında Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 1950 tarihli 428 sayılı kararı gereği, savaş veya diğer nedenlerle ülkelerini terk etmek zorunda kalan ve mülteci statüsüne düşen kişilerin kendi ülkelerine güvenli ve gönüllü bir şekilde geri dönmelerini teşvik etmek amacıyla hükümetlere yardım etme ve iş birliği yapma çağrısında bulunmuştur.⁶³ Bu, mülteci krizlerinin yönetilmesi ve

⁶⁰ *Internally Displaced Persons (IDPs)*,1.

⁶¹ <https://www.internal-displacement.org->. Erişim 11.04.2021.

⁶² *Handbook Voluntary Repatriation, International Protection*, UNHCR, 1996, 7.

⁶³ *Handbook Voluntary Repatriation, International Protection*, 5.

mültecilerin kendi ülkelerine güvenli bir şekilde geri dönmelerinin desteklenmesi açısından önemli bir adım olmuştur. Gönüllü geri dönüş, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin belirlediği koşullara göre fiziki, yasal, maddi güvenlik ve toplumsal uzlaşma gibi ilkelerin asgari düzeyde sağlanmış olması gerekir. Gönüllü geri dönüş aynı zamanda da BMYYK'nın kuruluş felsefesine hizmet eden bir kavram olmakla beraber BMMYK tarafından desteklenmektedir.

B- Yöntem ve Kaynak Tahlili

İnsanlık tarihi boyunca göç, var oluşun ayrılmaz bir parçası olmuştur. Tarihte yaşanan göçler, dönemin şartlarına uygun olarak sığınmacı kabul edilen devletlerin mevzuatlarına uygun bir şekilde çözülmeye çalışılmıştır. Ancak, birinci ve ikinci Dünya Savaşları gibi olağanüstü durumlar, büyük çaplı yer değiştirmelere neden olmuş ve küresel iş birliğini zorunlu hale getirmiştir. Bu büyük yer değiştirmeler, uluslararası kuruluşların kurulmasını hızlandırmış özellikle Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği gibi kurumlar, mültecilerin korunması ve yardımı konusunda önemli bir misyon üstlenmiştir.

Türkiye, coğrafi konumu gereği sürekli göç akınlarına maruz kalmış ve özellikle II. Dünya Savaşı sonrası Avrupa'da ortaya çıkan büyük mülteci gruplarının sorunlarının çözümünde önemli bir rol oynamıştır. Türkiye ayrıca Avrupa'daki devletlerin oluşturmaya çalıştığı Avrupa ortak mülteci ve sığınmacı politikalarının bir parçası olma zorunluluğu ile karşı karşıya kalmış ve küresel iş birliği gerekliliklerini dikkate alarak dönemsel olarak sığınma ve mülteci ilgili mevzuatlar oluşturmuştur. 1980'lerden itibaren artan sığınma ve mülteci hareketleri, Türkiye'nin mevzuat ihtiyacını daha da önemli hale getirmiştir.

Cumhuriyetin ilk dönemlerinde, etnik temelli mevzuatlar kabul edilmiş olmasına rağmen, özellikle kitlesel sığınma durumlarında daha etkili bir şekilde müdahale edilmesi, sığınmacı ve mültecilere daha iyi koruma sağlanması amacıyla 1951 Cenevre Mülteci Sözleşmesi'nin yükümlülükleri çerçevesinde 1994 yılında bir yönetmelik kabul edilmiştir.

Avrupa Birliği üyelik müzakereleri sürecinde sığınma ve mülteci alanına ilişkin yeni yasa ihtiyacı gündeme gelmiş ve mevzuat çalışmaları hız kazanmıştır. Bu çerçevede, 2013 yılında Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu yürürlüğe girmiş ve artan Suriyeli sığınmacı sayısı ile birlikte 2014 yılında Geçici Koruma Yönetmeliği çıkarılarak Suriyelilere geçici koruma statüsü sağlanmıştır.

Bu çalışmada “Türkiye Cumhuriyeti'nin Mülteci Mevzuatı ve Uygulamaları (1946-2016)” göç, sığınma ve mülteci konusunda hem varış ülkesi hem de transit ülke konumunda

olan Türkiye Cumhuriyeti'ne odaklanarak; Türkiye'ye gelen göçmenler, mülteciler ve sığınmacılara için dönemsel olarak belirli gruplara yönelik kabul edilen yasal mevzuatlar ve uygulamalar ayrıntılı bir şekilde incelenmiştir. Ayrıca, 1951 Cenevre Mülteci Sözleşmesi'nin küresel anlayışını ve kitlesel sığınma olgusunun uluslararası koruma sistemlerine etkisini ele alarak, bireysel ve kitlesel sığınma kavramlarının uluslararası koruma çerçevesindeki yerini incelemeyi amaçlamaktadır.

Ayrıca, geçici koruma sistemi ve geri göndermeme ilkesinin önemini vurgulamak, Türkiye'nin sığınma taleplerine yanıt verme politikalarını, coğrafi çekince politikasını ve kitlesel sığınma durumlarında oynadığı rolü ele alarak, Türkiye'nin milliyetçi kökenli sığınma politikalarından uluslararası koruma sistemlerine geçiş sürecini bütünsel bir bakış açısıyla değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Bunun yanı sıra, çözüm odaklı yeni mülteci, sığınma ve sosyal uyum politikalarının geliştirilmesine katkı sağlamak amaçlanmıştır.

Bu çalışma ayrıca, küresel düzeyde oluşturulan iş birliğinin getirdiği zorunlulukları ve Türkiye'nin mülteci mevzuatına etkisini belirlemek amacıyla göç ve sığınma mevzuatını tûmdengelim bir yöntemle değerlendirerek bütünsel bir bakış açısıyla kronolojik bir süreç izlemiştir. Türkiye özelinde uygulanan politikalar da dikkate alınarak, verimli sonuçlar elde etmek için çalışma yapılmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti'nin mülteci meselesi, son dönemlerde önemli bir odak noktası haline gelmiştir ve bu konuda çok sayıda yerli ve yabancı yayın bulunmaktadır. Ancak, mevcut çalışmalar genellikle belirli dönemlere veya belirli alanlara odaklanmıştır ve genellikle kapsamlı bir bakış açısı sunulmamaktadır. Bu nedenle, “Türkiye Cumhuriyeti'nin Mülteci Mevzuatı ve Uygulamaları (1946-2016)” yılları arasındaki mülteci mevzuatı ve uygulamalarını hem tarihsel hem de kavramsal açıdan inceleyen kapsamlı bir çalışma henüz bulunmamaktadır. Bu alandaki eksiklik, Türkiye Cumhuriyeti'nin 1946 ile 2016 yılları arasındaki mülteci mevzuatı ve uygulamalarını bütünsel bir bakış açısıyla ele alan bir çalışmanın önemini ortaya koymaktadır. Bu tez, mevcut literatürdeki boşluğu doldurarak, Türkiye'nin mülteci politikalarının bu dönemdeki evrimini hem tarihsel hem de kavramsal olarak incelemeyi amaçlamaktadır. Böylece, Türkiye'nin mülteci krizleri ve politika değişiklikleri gibi önemli dönemlerini anlamak ve gelecekteki politika önerileri için sağlam bir temel oluşturmak mümkün olacaktır. Bu çalışma ayrıca Türkiye'nin mülteci meselesine bütüncül bir bakış sunarak, akademik literatüre yeni bir katkı sağlamayı amaçlamaktadır.

Göçlerin artmasıyla birlikte, akademik kurumlarda göç konusuna olan ilgi de artmıştır. Göçmenlik kavramının bir alt dalı olan mültecilik, oldukça geniş bir konu olduğundan, bu

alandaki literatür çeşitli alt kategorilere ayrılmıştır. Bu bağlamda, mevcut literatürü altı farklı ana kategoriye ayırmak mümkündür.

Birinci kategorideki araştırmalar genellikle konuyu kavramsal olarak ele almıştır. Örneğin, "Döner Açık Mühürlü Kapılar: 20. Yüzyılda Doğu/Batı Ekseninde Emek Göçünün Seyri" ve "Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar" adlı kitaplar, göç konusunu derinlemesine kavramsal bir yaklaşımla ele almıştır.⁶⁴ Benzer şekilde, Özlen Çelebi, Saime Özçürümez ve Şirin Türkay'ın "İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika" isimli kitabı da iltica ve vatansızlık kavramlarını incelemektedir.⁶⁵ Tuncay Ercan Sepetcioğlu'nun Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisinde yayınlanan "İki Tarihsel 'Eski' Kavram, Bir Sosyo-Kültürel 'Yeni' Kimlik: Mübadele Nedir, Mübadiller Kimlerdir?" adlı makalesinde ise mübadele kavramı açıklanmıştır.⁶⁶ Nuray Ekşi ise "Mültecilere ve Sığınmacılara İlişkin Mevzuat" adlı kitabında mevzuat kavramını detaylı bir şekilde ele almıştır.⁶⁷

İkinci kategorideki çalışmalar genellikle konuyu sosyolojik açıdan ele almıştır. Bu bağlamda, Yusuf Adıgüzel'in "Göç Sosyolojisi" adlı kitabı önemli bir yer tutmaktadır.⁶⁸ Benzer şekilde, Murat Erdoğan'ın "Türkiye'deki Suriyeliler: Toplumsal Kabul ve Uyum" adlı kitabı, Türkiye'deki Suriyeli göçmenlerin entegrasyon sürecini sosyolojik açıdan incelemektedir.⁶⁹ Ayrıca, Yücel Bozdağlıoğlu'nun Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisinde yayınlanan makalesi, Türk-Yunan Nüfus Mübadelesini ve Sonuçlarını hem tarihsel hem de sosyolojik olarak ele almıştır.⁷⁰ Eray Aktepe, Mustafa Tekdere ve Abdullah Gürbüz'ün Göç Araştırmaları Dergisinde yayınlanan ortak makalesi ise toplumsal uyum ve bütünleşme bağlamında Erzincan'a yerleştirilen Ahıska Türkleri üzerine bir değerlendirme yapmaktadır.⁷¹

Üçüncü kategorideki araştırmalar genellikle göç ve mültecilik konusunu hukuksal açıdan incelemiştir. Bu çalışmalar sadece Türkiye'yi değil, aynı zamanda Avrupa'yı da

⁶⁴ Döner Açık, Mühürlü Kapılar: 20. Yüzyılda Doğu/Batı Ekseninde Emek Göçünün Seyri, Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar, İstanbul: İletişim Yayıncılık, 2018.

⁶⁵ Özlen Çelebi, Saime Özçürümez, Şirin Türkay. İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika, Ankara, 2011.

⁶⁶ Tuncay Ercan Sepetcioğlu, "İki Tarihsel "Eski" Kavram, Bir Sosyo-Kültürel "Yeni" Kimlik: Mübadele Nedir, Mübadiller Kimlerdir?" Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi, 18 (2014).

⁶⁷ Nuray Ekşi, Mültecilere ve Sığınmacılara İlişkin Mevzuat, İstanbul: Beta Yayıncılık, 2010.

⁶⁸ Yusuf Adıgüzel, Göç Sosyolojisi, Nobel Yayınlar, 2016.

⁶⁹ Murat Erdoğan, Ayhan Kaya, Türkiye'nin Göç Tarihi 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göçler, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2015.

⁷⁰ Yücel Bozdağlıoğlu, "Türk-Yunan Nüfus Mübadelesi ve Sonuçları", Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi, 180 (2014).

⁷¹ Eray Aktepe, Mustafa Tekdere, Abdullah Şuhan Gürbüz, "Toplumsal Uyum ve Bütünleşme Bağlamında Erzincan'a Yerleştirilen Ahıska Türkleri Üzerine Bir Değerlendirme", Göç Araştırmaları Dergisi, 3 (2017).

kapsayacak şekilde yapılmıştır. Savaş Bozbel'in "Uygulamada Alman İltica Hukuku" adlı çalışması bu kapsamda değerlendirilebilir.⁷² Benzer şekilde, Yannis Ktistakis'in Avrupa Konseyi Yayınlarından çıkan kitabında "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa Sosyal Şartı Bağlamında Göçmenlerin Korunması"nı hukuksal açıdan incelediği bilinmektedir.⁷³ Özgenur Yiğit de uluslararası hukuk, Avrupa hukuku ve Türk hukukunda mülteci ve sığınmacıların etkili başvuru hakkı konularını çalışmıştır.⁷⁴ Ece Mürvet Büyükçalık, Eren Esra Yılmaz, Ahmet Hamdi Topal gibi akademisyenlerin de çalışmaları mülteci hukuku konusuna yoğunlaşmıştır.⁷⁵

Dördüncü kategorideki çalışmalar genellikle konuyu uluslararası ilişkiler perspektifinde ele almıştır. Bu kategorideki mevcut çalışmaların dikkat çeken bir yönü, çalışmaların daha çok Avrupa merkezli ve Almanya özelinde yoğunlaşmasıdır. Örneğin, Stephen Castles ve Mark J. Miller'in "Göçler Çağı Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri" adlı kitabında ülkeler arası göçleri inceledikleri bilinmektedir.⁷⁶ Ayrıca, Cynthia Gorman ve Emily Skop'un "Contemporary Refugee-Border Dynamics and the Legacies of the 1919, Paris Peace Conference" adlı çalışmalarında güncel mülteci dinamikleri ve Paris Barış Konferansı'nın mirası ele alınmıştır.⁷⁷ Enes Bayraklı ve Kazım Keskin'in de Avrupa'nın Mülteci Krizi'ni inceledikleri bilinmektedir.⁷⁸ Ayrıca, Oktay Hekimler'in Uluslararası Çalışmalar Dergisinde yayınlanan makalesinde Federal Almanya'nın Yeni Sığınmacı Politikası ve Yansımaları incelenmiştir.⁷⁹ Başka bir örnek de Merve Aytaç ve Selim Kanat'ın Suriyeli Mülteciler Özelinde Avrupa Birliği Ortak Göç Politikası ve Birlik ile Üye Devletler Arasında Egemenlik Tartışmaları adlı çalışmalarıdır.⁸⁰

⁷² Savaş Bozbel, *Uygulamada Alman İltica Hukuku*, 2018.

⁷³ Yannis Ktistakis, *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa Sosyal Şartı Bağlamında Göçmenlerin Korunması, Hukukçular için el kitabı (2. Baskı)*, Avrupa Konseyi Yayınları, 2018.

⁷⁴ Özgenur Yiğit, *Uluslararası Hukuk, Avrupa Hukuku ve Türk Hukukunda Mülteci ve Sığınmacıların Etkili Başvuru Hakkı*, İstanbul: Onikilevha Yayınları, 2018.

⁷⁵ Ece Mürvet Büyükçalık, *Mülteci Hukuku'nun Gelişimi ve Türkiye'de Mültecilerin Sosyal Hakları*, İstanbul: On İki Levha Yayınları, 2015; Eren, Esra Yılmaz, *Mülteci Hukukunda Geçici Koruma*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2018; Topal, Ahmet Hamdi, "Geçici Koruma Yönetmeliği ve Türkiye'deki Suriyelilerin Hukuki Statüsü", *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2 (2015).

⁷⁶ Stephen Castles, Mark J. Mille. *Göçler Çağı Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri*, Çev. Bülent Uğur Bal, İbrahim Akbulut, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları 195, Göç Çalışmaları, 2008.

⁷⁷ Cynthia Gorman, Emily Skop, "Contemporary Refugee-Border Dynamics and the Legacies of the 1919, Paris Peace Conference", *Geographical Review*. (2019). <https://doi.org/10.1111/gere.12365>. Erişim 10.06.2022.

⁷⁸ Enes Bayraklı, Kazım Keskin, "Avrupa'nın Mülteci Krizi" *Akademik İncelemeler Dergisi*, 12 (2017).

⁷⁹ Oktay Hekimler, "Üstesinden Gelebilir(mi)yiz: Federal Almanya'nın Yeni Sığınmacı Politikası ve Yansımaları", *Uluslararası Çalışmalar Dergisi*, 2 (2018).

⁸⁰ Selim Kanat, Aytaç, Merve, "Suriyeli Mülteciler Özelinde Avrupa Birliği Ortak Göç Politikası ve Birlik ile Üye Devletler Arasında Egemenlik Tartışmaları", *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, 40 (2018). <https://doi.org/10.21560/spcd.v18i39974.446459>. Erişim 10.05.2020.

Beşinci kategori, tarihsel açıdan ele alınan çalışmaları kapsamaktadır. Bu kategorideki araştırmalar günümüze kadar yapılan göçlere kısmen de olsa değinmiş olsalar da daha çok Osmanlı son dönemi ve Cumhuriyet'in ilk dönemleri üzerine yoğunlaşmıştır. Örneğin, Ilgın Barut'un Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi'nde yayınlanan makalesinde Osmanlı Dönemi'nde Gerçekleşen Göçlerin Kurumsallaşma ve Göç Politikaları Üzerindeki Etkilerini incelediği bilinmektedir.⁸¹ Yunus Pustu ise Osmanlı Döneminde Ankara'ya Muhacir İskânı (1856-1918) başlıklı makalesiyle Ankara Anadolu ve Rumeli Araştırmaları Dergisinde çalışmıştır.⁸² Mehmet Demirtaş ise Kırım Savaşı ve 93 Harbi Sürecinde Osmanlı Memleketine Gelen Göçmenlerin Sevk ve İskânları üzerine bir çalışma yapmıştır.⁸³ Cumhuriyetin ilk dönemlerine ilişkin olarak da Önder Duman'ın Atatürk Yolu Dergisi'nde yayınlanan makalesi Atatürk Döneminde Balkan Göçmenlerinin İskânı üzerine bilgi vermektedir.⁸⁴ Güncel göçleri de kapsayan araştırmalar arasında, Murat Erdoğan ve Ayhan Kaya'nın editörlüğünü yaptığı "Türkiye'nin Göç Tarihi 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye" adlı kitap öne çıkmaktadır.⁸⁵ Bu kitap, Türkiye'ye son 700 yılda yapılan göçleri incelemektedir. Aynı kitapta bir bölüm yazan Başak Kale ise Zorunlu Göçün 19. Yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu Üzerindeki Etkilerini incelemiştir.⁸⁶ Ayrıca İçduygu, Ahmet, Sema Erder, Ömer Faruk Gençkaya. Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023: Ulus-Devlet Oluşumundan Ulus-Ötesi Dönüşümlere adlı kitabı yer almaktadır.⁸⁷

Altıncı kategorideki çalışmalar Türkiye'nin mülteci politikalarına odaklanmıştır. Örneğin, Zafer Akbaş, Veysel Babahanoğlu ve Ercan Yelman'ın ortak çalışması Türkiye'nin Suriyeli Mültecilere Yönelik İzlediği Açık Kapı Politikasının Ulusal Güvenliğine ve Uluslararası Güvenliğe Etkilerini incelemektedir.⁸⁸ Başak Kale ise Journal of International Affairs'de yayınlanan makalesinde Suriyeli mültecilerin korunma krizi ve sonuçlarının

⁸¹ Ilgın Barut, "Osmanlı Dönemi'nde Gerçekleşen Göçlerin Kurumsallaşma ve Göç Politikaları Üzerindeki Etkileri", *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, 40 (2018).

⁸² Yunus Pustu, "Osmanlı Döneminde Ankara'ya Muhacir İskânı (1856-1918)", *Ankara Anadolu ve Rumeli Araştırmaları Dergisi*, 1 (2020).

⁸³ Mehmet Demirtaş, "Kırım Savaşı ve 93 Harbi Sürecinde Osmanlı Memleketine Gelen Göçmenlerin Sevk ve İskânlar", *A.Ü. Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi*, 16 (2009).

⁸⁴ Duman Önder, "Atatürk Döneminde Balkan Göçmenlerinin İskân Çalışmaları (1923-1938)", *Atatürk Yolu Dergisi*, 11 (2009): 473-490. https://doi.org/10.1501/Tite_0000000299. Erişim 03.04.2021.

⁸⁵ Murat Erdoğan, Ayhan Kaya, *Türkiye'nin Göç Tarihi 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göçler*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2015.

⁸⁶ Başak Kale, "Türkiye'nin Göç Tarihi 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göçler", *Zorunlu Göçün 19 Yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu Üzerindeki Etkileri*, Ed. M. Murat Erdoğan, Ayhan Kaya, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2015.

⁸⁷ Ahmet İçduygu, Sema Erder, Ömer Faruk Gençkaya, *Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023: Ulus-Devlet Oluşumundan Ulus-Ötesi Dönüşümlere*, İstanbul: İstanbul Mirekoç Proje Raporları, 1/2014.

⁸⁸ Zafer Akbaş, Babahanoğlu, Veysel, Yelman, Ercan. "Türkiye'nin Suriyeli Mültecilere Yönelik İzlediği Açık Kapı Politikasının Ulusal Güvenliğine ve Uluslararası Güvenliğe Etkileri", *I. Uluslararası Sosyal Bilimler Sempozyumu, Asos Congress Bildiri Kitabı* Elâzığ, (2016).

Türkiye'nin mülteci politikasına etkilerini ele almaktadır.⁸⁹ Benzer şekilde, Aziz Küçük de Sosyal Politika Çalışmaları Dergisinde yayınlanan makalesinde Türkiye'de Göç ve Sağlık Politikalarını “Sıhhat Projesi” Örneği kapsamında değerlendirmektedir.⁹⁰

Coğrafi konumu nedeniyle, Türkiye uzun yıllardır göç alıcı bir ülke olmuş ve Avrupa'ya geçiş noktasında transit bir rol üstlenmiştir. Bu nedenle Türkiye, tarih boyunca birçok medeniyetin etkileşimine açık bir bölge olmuştur. Bu durum, göçün Türkiye'nin demografik yapısını zenginleştirmesine ve çeşitlendirmesine katkı sağlamıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarında özellikle Balkanlar ve Avrupa'da yaşayan Türk ve Müslüman gruplar Türkiye'ye göç etmişlerdir. Ancak, 1979 yılından sonra Ortadoğu'da meydana gelen siyasi ve ekonomik gelişmelerle birlikte, Türkiye Avrupa'ya geçmek isteyen sığınmacılar için transit bir ülke haline gelmiştir. Örneğin 1979 İran İslam Devrimi, 1991 Körfez Savaşı ve 2010'da Ortadoğu'da başlayan Arap İsyanları (bazı siyaset bilimciler bunu “Arap Baharı” olarak da tanımlamaktadırlar⁹¹), Türkiye'ye gelen mülteci sayısını hızlı bir şekilde artırmıştır. 2000'li yılların başından itibaren Türkiye'ye yönelik göçler, vize kolaylıkları, ekonomik ve siyasi faktörler gibi nedenlerle artmıştır. Bu dönemde Türkiye, mülteci ve sığınma taleplerinin giderek arttığı bir hedef ülke haline gelmiştir. Özellikle 2013 yılında Avrupa Birliği ile imzalanan Geri Kabul Anlaşması, Türkiye'yi hem mülteci ve sığınmacıların geri tutulduğu bir merkez haline getirmiş hem de caydırıcı bir özeliği olmuştur.

2014 yılı itibarıyla, BM Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin resmi kayıtlarına göre, dünyada en fazla mülteci ve sığınmacıya ev sahipliği yapan ülke Türkiye olmuştur.⁹² Bu durum, Türkiye'nin coğrafi konumundan dolayı uluslararası göçün önemli bir kavşağı olmasından kaynaklanmıştır. I. ve II. Dünya Savaşları sırasında yerinden edilmiş kişilere ve gruplara yönelik küresel iş birliği ve yük paylaşımı örnekleri, mülteci ve sığınmacı sorunlarına çözüm sağlamak adına ilham verici olmuştur. Türkiye için de benzer bir yaklaşımın benimsenmesi gerekmektedir. Bu, mülteci ve sığınmacıların ihtiyaçlarına daha iyi yanıt vermek, onların haklarını korumak ve toplumlar arasında daha adil bir yük paylaşımı sağlamak için önemlidir.

⁸⁹ Başak Kale, “The Limits of an International Burden-sharing Approach: The Syrian Refugee Protection Crisis and Its Consequences on Turkey's Refugee Policy”, *Journal of International Affairs*, 22 (2017).

⁹⁰ Aziz Küçük, “Türkiye’de Göç ve Sağlık Politikaları Analizi: “Sıhhat Projesi” Örneği”, *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, 20 (2020): 473-496. <https://doi.org/10.21560/spcd.vi.576588>. Erişim 03.04.2021.

⁹¹ Magdi Âmin, *After the Spring: Economic Transitions in the Arab World*, Oxford University Press, 2012; Paul Danahar, *The New Middle East: The World After the Arab Spring*, Bloomsbury Press, 2013; Hamid Dabashi, *The Arab Spring: The End of Post Colonialism*, New York, 2012; John L. Esposito, Tamara Sonn, John O. Voll, *Islam and Democracy after the Arab Spring*, Oxford University Press, 2016.

⁹² <https://www.unhcr.org/refugee-statistics->. Erişim 11.04.2021.

Uluslararası mülteci ve sığınmacı hareketliliği, çok sayıda farklı disiplini ve bileşeni içeren karmaşık bir kamu politikası oluşturmayı gerektiren bir süreçtir. Bu nedenle, etkili bir yönetim süreci ve doğru politikaların geliştirilmesi için uluslararası iş birliği büyük bir öneme sahiptir. Ayrıca, kamu kuruluşları, sivil toplum kuruluşları (STK'lar) ve üniversiteler gibi aktörlerin, sahip oldukları bilgi ve deneyimlerle bu sürece katkı sağlamaları ve dahil edilmeleri gerekmektedir. Bu nedenle, uluslararası mülteci ve sığınmacı hareketliliğiyle ilgili politikaların başarılı bir şekilde oluşturulması ve uygulanması için uluslararası iş birliği ve çok taraflı yaklaşımlar önemlidir. Bu bağlamda Türkiye'nin uluslararası toplumla iş birliği yapması bu küresel soruna yönelik sorumluluklarını yerine getirilmesinde kolaylık sağlayacaktır. Bu bağlamda, doktora tezimiz için, konuyla ilgili Türkçe literatürün yanı sıra Doktor adayının İngilizceye hâkim olması dolayısıyla İngilizce literatür de taranmıştır. Bu kapsamda Türkçe ve İngilizce kitaplar ve makalelerin yanı sıra Türkiye'de ve Avrupa'da mülteci konularına dair yasalar, yönetmelikler, genelgeler, uluslararası koruma kanunları, AB'nin Mülteci ve Sığınma Mevzuatı, bölgesel düzeydeki mülteci politikaları, TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Mülteci Hakları Alt Komisyonu'nun Göç ve Uyum Raporları (Uluslararası Koruma, Geçici Koruma Suriyeli Sığınmacılar), BM'nin birimleri Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK), Birleşmiş Uluslararası Göç Örgütü (IOM), Milli Eğitim Bakanlığı (MEB), Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (ASHB), Sağlık Bakanlığı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM), Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD), Türkiye Kızılay Derneği (TKD), uluslararası ve yerel sivil toplum kuruluşları tarafından Türkiye ve Avrupa'da mültecilere ilişkin hazırlanan raporlar, gazete haberleri ve yüksek lisans/doktora tezleri gibi kaynaklar incelenmiştir.

“Türkiye Cumhuriyeti'nin Mülteci Mevzuatı ve Uygulamaları (1946-2016)” adlı tez, yukarıda belirtilen amaç çerçevesinde dört bölümden oluşmaktadır. Giriş kısmında, uluslararası mülteci hukukunun temel kavramlarına odaklanılarak çalışmanın genel çerçevesi çizilmiştir. Hem uluslararası mülteci hukukunda hem de ulusal mevzuatta temel kabul edilen kavramlar olan; mülteci, varışta mülteciler, çevresel mülteciler, Türkiye'de Mülteci/Sığınmacı, yerinde mülteci, sığınmacı, geri göndermeme ilkesi, coğrafi sınırlama (çekince), vatansız kişi, güvenli ülke, göçmen, yerinden edilmiş kişiler ve gönüllü geri dönüş incelenmiştir.

Çalışmanın ilk bölümünde, uluslararası hukuktaki sığınmanın tarihçesi ve gelişimi üzerine odaklanılarak, mülteci korumasının evrimi detaylı bir şekilde incelenmiştir. Özellikle, Milletler Cemiyeti döneminde ortaya çıkan koruma yöntemlerinin belirli gruplara ve büyük nüfus kitlelerine yönelik nasıl uygulandığına dair ayrıntılı bir inceleme yapılmıştır. Bu dönemde gerçekleşen koruma çabaları, savaşın etkileriyle başa çıkmaya çalışan mültecilere

yönelik uygulamalar ve bu süreçte ortaya çıkan uluslararası iş birliği çerçevesinde detaylı bir şekilde incelenmiştir. 1951 yılında kurulan ve Birleşmiş Milletler adına mülteci operasyonlarını yürüten Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) üzerine detaylı bir analiz yapılmıştır. BMMYK'nın kuruluş amacı, çalışma prensipleri ve yürüttüğü mülteci operasyonlarına dair ayrıntılı bilgiler sunulurken, bu kuruluşun uluslararası mülteci koruma çabalarındaki rolü ve etkisi incelenmiştir.

İkinci bölümde, BMMYK'nın sorumlu olmadığı dönemlerde dünyanın diğer bölgelerinde yerinden edilmiş mültecilere yönelik uluslararası koruma sağlamak amacıyla “kıta düzeyde” olarak ortaya çıkan mülteci kurumların kuruluş felsefesi ve sağladığı koruma yöntemleri de irdelenmiştir. Ayrıca, AB'nin kurucu antlaşmaları ve mülteci/sığınmacı politikasının tarihsel gelişimi ele alınmıştır. Bu çerçevede, ortak Avrupa İltica Sistemi'nin oluşturulması ve bu sistemin içinde önemli bir rol oynayan Dublin Anlaşması, Avrupa Mülteci Fonunun kuruluşu, Maastricht Antlaşması, Amsterdam Antlaşması, Geçici Korumaya İlişkin Konsey Kararı, Dublin I., II. ve III. Tüzükleri, Lizbon Antlaşması ile Avrupa Parlamentosu ve Konsey Kararları incelenmiştir. Bu bağlamda, Avrupa'da ortaya çıkan mülteci mevzuatı ve politikaları detaylı bir şekilde gözden geçirilmiştir. Ayrıca, Avrupa ülkelerinde uygulanan göç politikaları ve uygulamaları incelenmiş ve bu bilgilere dayanarak, Avrupa'ya yönelik artan göç akımları karşısında Avrupalı devletlerin birlikte oluşturduğu mülteci politikaları analiz edilmeye çalışılmıştır.

Üçüncü bölümde, çalışmanın temel odak noktası olan Türkiye Cumhuriyeti'nin Mülteci Mevzuatı Uygulamaları (1946-2016) ele alınmıştır. Bu bölümde 1946-2016 arası dönemi daha kapsamlı anlayabilmek için Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan itibaren mülteci politikalarını ve bu politikalardaki tarihsel değişiklikleri dönemsel olarak ele almıştır. Örneğin Cumhuriyetin ilk yıllarında, özellikle Türk kimliğini vurgulayan ulusal devlet anlayışının bir parçası olarak, Türk grupları Türkiye'ye getirme amacını taşıyan göçmen ve mülteci politikaları ele alınmış ve bu politikaların temelini oluşturan kanun ve düzenlemeler incelenmiştir. Bunun devamında 1980'lerden itibaren, Türkiye'nin coğrafi konumu nedeniyle Orta Doğu, komşu ülkeler ve Afrika gibi bölgelerden gelen kişilerin (örneğin, Iraklı ve İranlı sığınmacılar) Türkiye'ye göç etmesi veya sığınmasıyla birlikte, Türkiye'nin mülteci mevzuatında yapılan değişiklikler ve 1994 Yönetmeliği'nin uygulanması üzerine odaklanılmıştır. 2000'den itibaren ise Avrupa Birliği'ne (AB) üyelik süreci kapsamında AB tarafından uygulanan mülteci mevzuatlarına uygun mülteci mevzuatların Türkiye'de benimsenmeye başlanmıştır. Bu bağlamda 2013 yılında kabul edilen Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile 2014 yılında yürürlüğe giren Geçici Koruma Yönetmeliği hakkında ayrıntılı bir inceleme yapılmıştır.

Ayrıca, Avrupa ülkelerinin mülteci krizini yönetmek ve düzensiz göçmenler ile sığınmacıların sayısını azaltmak amacıyla Türkiye ile Geri Kabul Anlaşmaları gibi önemli konular da detaylı bir şekilde ele alınmıştır. Ayrıca, uluslararası hukuk sistemi ve Türk hukuk sistemi perspektiflerinden mülteci ve sığınmacıların sosyal haklarına ilişkin mevzuat ve uygulamaları kapsamında Türkiye'deki Sığınmacı ve Mültecilerin barınma, çalışma, eğitim ve sağlık hakları detaylı bir şekilde incelenmiştir.

Son bölümde ise uluslararası hukuk sistemi ve Türk hukuk sistemi perspektiflerinden mülteci ve sığınmacı statüsünün sona ermesini belirleyen şartlar, prosedürler ve kalıcı çözümler ele alınmıştır. Bu çerçevede, iç mevzuatta göre mülteci ve sığınmacıların statüsünün sona erme koşulları ve yöntemler incelenmiştir. Bu inceleme sığınmacıların Türk vatandaşlığına alınması gibi çözümlerin yanı sıra, kendi ülkelerine gönüllü olarak dönen Suriyeli mültecileri de kapsamıştır. Ayrıca, bu analizi doğru bir şekilde yapabilmek amacıyla, Avrupalı devletlerin Bosna-Hersek ve Kosova savaşları sırasında uyguladığı Geçici Koruma yöntemi gibi kalıcı çözüm arayışlarına dair örneklem olarak Avrupa ülkelerinin yaklaşımları da incelenmiştir. Ayrıca Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin Türkiye Cumhuriyeti Devleti'yle ilişkileri incelenmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

MÜLTECİ HUKUKUNA GİRİŞ

1.1. Birinci Dünya Savaşı Öncesinde Uluslararası Hukukta Sığınma: Tarihçe ve Gelişim

Arkeolojik bulguların tespitiyle birlikte sürekli hareket halinde olan insanoğlunun isteyerek veya istemeyerek yarattığı ve canlı tuttuğu göç, yalnız mekânsal bir yer değişikliği değil, aynı zamanda derin psikolojik, ekonomik, siyasi ve sosyal etkileşimlere sahip karmaşık bir süreçtir.⁹³ Nüfus hareketliliği, küresel değişim üzerinde en önemli faktörlerden biri olurken aynı zamanda da tarih boyunca devletlerin çizdikleri ulusal sınırların yapaylaşmasına, oluşturulmaya çalışılan tek kimlikli toplum yapısının parçalanmasına, tek dil anlayışının giderek melezleşmesine, farklı ırkların ve milletlerin iç içe geçtiği küresel bir yapının oluşmasına zemin hazırlamıştır.⁹⁴

⁹³ Yusuf Adıgüzel, *Göç Sosyolojisi*, Nobel Yayınlar, 2016, 5.

⁹⁴ Stephen Castles, Mark J. Mille, *Göçler Çağı Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri*, Çev. Bülent Uğur Bal, İbrahim Akbulut, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Göç Çalışmaları, 2008,7.

Dünyada meydana gelen doğal afetler, iklim değişiklikleri, siyasi değişimler ve savaşlar gibi faktörler zorunlu göçe sebep olurken, ekonomik yapıdaki değişimler sonucunda bireylerin kendi iradeleriyle bulundukları yeri terk etmeleri gönüllü göçe, çalışmak ve daha sonra dönmek üzere yaptıkları göç ise geçici göçe neden olmuştur.⁹⁵ Doğal afetler, iklim değişimleri, siyasal değişimler, ekonomik sebepler yalnızca insan hayatına etki etmekle kalmayıp göç kavramına da dinamik bir yapı kazandırarak bireysel ve toplumsal hareketliliğin sonuçlarının XX. yüzyılda küresel bir sorun haline gelmesine neden olmuştur.

Tarih boyunca, dünyanın pek çok yerini etkileyen ve ilk çağlardan günümüze kadar pek göç hareketi gerçekleşmiştir.⁹⁶ Tarihte yaşanan bu kitlesel nüfus değişimlerine bakıldığında eski zamanlarda göçler daha çok toplulukların sürüldüğü, modern çağda ise muazzam mülteci ve yerinden edilmiş kişiler olarak ortaya çıkmıştır.⁹⁷ Eski dönemlerde ortaya çıkan göç hareketleri ülkeye giriş statüleri ve uluslararası hukukta bir güvenceleri olmadan sığınma kabul eden devletlerin uygulamalarına tabii olmuşlardır. Bu durum aynı zamanda mağdur birey ve kitlelere yardım etmek ve koruma sağlamak için farklı yapıların ortaya çıkmasını zorunlu kılmıştır.

XIX. yüzyılda yaşanan savaşlar, birçok yaralı ve kaderlerine terk edilmiş askerin artışına neden olmuştur. Bu durum, insanî yardım ve koruma ihtiyacını ortaya çıkarmış ve Avrupa merkezli sivil toplum kuruluşlarının kurulmasını hızlandırmıştır. İsviçreli yazar ve iş adamı olarak bilinen Jean Henry Dunant'ın 1859 yılında Fransa ve Avusturya arasında yaşanan Solferino Savaşı'nda çok sayıda yaralı ve terkedilmiş askerlerle karşılaşmıştır. Dunant'ın önerisiyle Cenevre'de toplanan konferansta savaş mağduru askerlere koruma ve yardım sağlamak amacıyla tamamen gönüllü ve eğitimli kişilerin oluşturduğu “Yaralılara Yardım Uluslararası Komitesi” adında bir komite 1863 yılında kurulmuştur.⁹⁸ Bu komite “1864 yılında Uluslararası Kızılhaç Komitesi’ne (International Committee of the Red Cross)” dönüştürülmüştür.⁹⁹ Bu kuruluşlar, savaş mağdurlarına yardım etmek, onların korunmasını sağlamak ve insanî değerlere dayalı hizmetler sunmak amacıyla faaliyet göstermiştir. Bu süreç, uluslararası hukukun gelişimi ve savaş zamanlarında insanî yardımın önemi konusundaki farkındalığın artmasına da katkı sağlamıştır. 1868 yılında Osmanlı Yaralı ve Hasta Askerlere

⁹⁵ İmam Bakır Kanlı, Doğan Başköy, “Küreselleşme ve Çevre Sorunları Bağlamında Göç: İklim Mültecileri”, *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 2018, 6.

⁹⁶ H. Mustafa Eravcı, Tanju Ateş, “Dünya Tarihini Etkileyen Göçler ve Türk Milletinin Etkisi”, *Ankara Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 1 (2008), 3.

⁹⁷ Edward Said, *Reflections on Exile and Other Essays*, New York, 2000, 183.

⁹⁸ Henry Dunant, *A Memory of Solferino*, International Committee of the Red Cross, 1939-1959, 9.

⁹⁹ Esra, Katıman, “Yardım Kuruluşu Olmanın Ötesinde Bir Örgüt: Uluslararası Kızılhaç Komitesi” *TBB Dergisi, Barobirlik*, 116 (2015), 410.

Yardım Cemiyeti adıyla kurulan ve 1947 yılında Türkiye Kızılay Derneği ismini alan cemiyet de Uluslararası Kızılhaç Komitesi'ne katılmıştır.¹⁰⁰

Dunant, Kızılhaç ve Kızılay Hareketi'nin oluşumunun ve uluslararası insani hukukunun tohumlarını atan kişi olarak uluslararası hukuk tarihinde yerini almıştır.¹⁰¹ Uluslararası Kızılhaç Komitesi sadece uluslararası insani yardım hukukun başlangıcı olarak değil aynı zamanda sonraki yıllarda kurulacak olan Milletler Cemiyeti'ne bağlı insani yardım kuruluşlarına, ulusal ve uluslararası düzeydeki sivil toplum kuruluşlarının çalışmalarına da yön vermesi açısından önemli katkıları olmuştur. Bu kurum aynı zamanda da uluslararası dayanışmada sivil toplumun gücünü göstermesi açısından da ayrı bir önem teşkil etmiştir.

XX. yüzyılda özellikle I. Dünya Savaşı'ndan itibaren göç ve sığınma açısında yeni dönem kabul edilmiştir. Bu dönemden itibaren uluslararası toplum, mültecilerin sorunlarıyla ilgilenmeye, mültecilere yardım ve uluslararası koruma sağlanmaya yönelik çalışmalar başlatmışlardır. Küresel düzeyde oluşturulan bu yeni anlayış I. Dünya Savaşı'nın hemen akabinde oluşturulan Milletler Cemiyeti'ne bağlı kurumlar tarafından yürütülmüştür. II. Dünya Savaşı'ndan sonraki ilk dönemlerde ise Birleşmiş Milletlere bağlı kurulan kurumlar aracılığıyla yürütülürken; 1950 yılından itibaren BM adına mülteci operasyonları Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) tarafından yürütülmektedir.¹⁰²

I. Dünya Savaşı'nın akabinde kıta Avrupa'sından birden çok etnik ulusun mağduriyeti ortaya çıkınca Milletler Cemiyeti tarafından her bir etnik ulus için ayrı görevlendirmelerle farklı kurumlar kurulmuştur. Bu yapılar görev tanımı kapsamında bulunan kişi veya grupların sorunlarını Milletler Cemiyeti adına çözmeye çalıştıktan sonra görev süreleri Milletler Cemiyeti tarafından sonlandırılmıştır. Bu nedenle 1921-1945 arası dönemlerde Milletler Cemiyeti'ne bağlı birden çok kurum kurulmuştur.

1.2. Milletler Cemiyeti Dönemi'nde Sığınmacı ve Mültecilere Yönelik Geçici Çözümler

I. Dünya Savaşı'ndan sonra ortaya çıkan sorunlara çözüm bulmak amacıyla kurulan ve devletlerarası ilişkilerde ilk küresel örgüt olma özelliğini taşıyan Milletler Cemiyeti'nin siyasi misyonunun yanında sığınma konusunda da faaliyetleri olmuştur. Aslında hem Amerika hem

¹⁰⁰ 11 Haziran 1868 tarihinde "Osmanlı Yaralı ve Hasta Askerlere Yardım Cemiyeti" adıyla kurulan Kızılay, 1877'de "Osmanlı Hilali Ahmer Cemiyeti", 1923'te "Türkiye Hilaliahmer Cemiyeti", 1935'te "Türkiye Kızılay Cemiyeti" ve 1947'de "Türkiye Kızılay Derneği" adını almıştır. Kuruluşa "KIZILAY" adını Mustafa Kemal Atatürk vermiştir. <https://www.kizilay.org.tr/kurumsal/tarihcemiz->. Erişim 10.01.2022.

¹⁰¹ *International Review of Red Cross, Humanitarian debate: Law, policy, action*, ICRC, 2012, 1198.

¹⁰² *Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees*, 1951, 46.

de Avrupa kıtasındaki iki gelişme Milletler Cemiyeti'nin kurulmasını hızlandırmıştır.¹⁰³ İlk gelişme 1915 yılında Amerika'daki Cumhuriyetçiler ve Demokratlar tarafından dünya barışına katkı sunmak amacıyla "League to Enforce Peace" adında bir uluslararası kuruluşun kurulması çağrısı ve 1918 yılında T. W. Wilson tarafından ABD Senatosunda 14 ilke çerçevesinde dile getirilen "barış cemiyeti" kurulma ihtiyacı olurken ikinci gelişme ise Avrupa'daki devletler ve savaşın mağduru olan bireyler tarafından dile getirilmiştir.¹⁰⁴

1919 yılında Amerikalı ve İngiliz delegeler tarafından taslağı hazırlanan Milletler Cemiyeti 1920 yılında Paris Barış Konferansı'nda kurulmuştur.¹⁰⁵ Milletler Cemiyeti'nin 26 maddeden oluşan misakı dünyada barışın sağlanması, tazminat ve savaş suçluları, gibi çeşitli konular yanında çalışma hakları konusunda da politikalar geliştirmek amacıyla müzakereler yapmıştır.¹⁰⁶ Kuruluş felsefesine uzak kalan Milletler Cemiyeti, İtilaf Devletlerinin güdümünde kalmış özellikle de Japonya'nın 1931 yılında Çin egemenliğinde bulunan Güney Manchurya'daki demiryolu işgali, 1933 yılında Almanya'da iktidara gelen Hitlerin yayılmacı ve saldırgan politikaları ve 1935'te İtalyan ordusunun Habeşistan'ı işgali karşısında yeni bir dünya savaşının çıkmasını önleyemediği için sık sık eleştirilere maruz kalmıştır. 1939 yılında ise Polonya'nın Almanya tarafından işgali ile başlayan II. Dünya Savaşı, Milletler Cemiyeti'nin sonunu hızlandırmış ve 1946 yılında faaliyetlerine son verilmiştir.¹⁰⁷

I. Dünya Savaşı'ndan sonra milyonlarca kişi yerinden edilmiştir. Sadece 1918 ve 1921 yılları arasında Kafkasya'da yaşanan savaşlar nedeniyle yaklaşık 1 ile 2 milyon kişi Sovyet Rusya'dan ayrılıp Türkiye'nin aralarında olduğu Avrupa ve Asya'ya göç etmiştir.¹⁰⁸ Bu durum aynı zamanda yerinden edilen ve sığınmacı durumuna düşen kişilere koruma ve yardım sağlamak için küresel bir yapının oluşmasına da zemin hazırlamıştır.

¹⁰³ Doğan Şafak Polat, "Kuruluşundan Çöküşüne Milletler Cemiyeti Sistemi", *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 19 (2020), 2.

¹⁰⁴ Nihar Erim, "Milletler Cemiyeti Üzerinde Düşünceler", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 1 (1943), 32.

¹⁰⁵ *Covenant of the League of Nations*, League of Nations, 1919. Ayrıca bakınız: "Aralık 1924'te kabul edilen Değişiklikler dahil. Milletler Cemiyetinin asıl üyeleri ve sözleşmenin ekinde adı geçen ve ayrıca ekte adı geçen diğer devletlerin imzacıları, bu Sözleşmeye çekince koymadan katılacaklardır. MC'ye asil üye devletler: Amerika Birleşik Devletleri, Belçika, Bolivya, Brezilya, İngiliz İmparatorluğu, Kanada, Avustralya, Güney Afrika, Yeni Zelanda, Hindistan, Çin, Küba, Ekvador, Fransa, Haiti, Hicaz, Honduras, İtalya, Japonya, Liberya, Nikaragua, Panama, Peru, Polonya, Portekiz, Romanya, Serb-Croat-Slovene Devlet, Siam, Yunanistan, Guatemala, Çeko-Slavakya, Uruguay. Sözleşmeye Davet Edilen Devletler: Arjantin Cumhuriyeti, Şili, Kolombiya, Danimarka Hollanda, Norveç, Paraguay, Persia (İran), Salvador, İspanya, İsveç, İsviçre, Venezuela."

¹⁰⁶ Zeynep Özden Alantar, "Türk Dış Politikasında Milletler Cemiyeti Dönemi, Türk Dış Politikasının Analizi", Ed. Faruk Sönmezoglu, Der Yayınları, 1994,71.

¹⁰⁷ Özgür Yıldız, "II. Dünya Savaşına Genel Bir Bakış", *Uluslararası Yönetim ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 6 (2019), 6.

¹⁰⁸ Gilbert Jaeger, "On the History of the International Protection of Refugees", *IRRC*, 83 (2001),728.

Kızılhaç Dernekleri Birliği Ortak Komitesi hem uluslararası ortak koordinasyonluğu sağlamak hem de XX. yüzyılda yaşanan savaşlardan dolayı göçe zorlanan kişilere koruma sağlamak, çalışma haklarını düzenlemek ve güvence altına almak amacıyla 1921'de Milletler Cemiyeti'nin ilgili ana örgütlerini Paris'te konferansa çağırmıştır.¹⁰⁹ Paris Konferansında Milletler Cemiyeti'ne üye devletler tarafından koordine edilmiş uluslararası bir koordinasyonun kurulması ve yürütölmesi fikri kabul edilmiştir. Milletler Cemiyeti, koordinasyon başkanı olarak konferansta Norveç Devleti'ni temsil eden ve aynı zamanda heyetin de başkanı olarak katılan Fridtjof Nansen'i yerinden edilmiş ve mülteci durumuna düşmüş olan kişilere koruma sağlamak için “Yüksek Komiser” olarak atamıştır.¹¹⁰

1921-1946 yılları arasındaki dönemde yerinden edilmiş sığınmacı ve mülteci kitlelere ilk bakışta veya gruba dayalı (Prima Facie) mülteci tanımlama modeli uygulanmış ve bu model Birleşmiş Milletler döneminde de uygulanmaya devam edilmiştir.¹¹¹ Milletler Cemiyeti tarafından Prima Facie modeliyle Ruslara sağlanan uluslararası koruma; 1924'te Ermenilere, 1928'de ise Asuriler, Keldaniler, Suriyeliler ve Kürtlere uygulanmıştır.¹¹²

1.2.1. Rus Mülteciler Yüksek Komiserliği

I. Dünya Savaşı'nın yarattığı yeni dünya düzeniyle birlikte özellikle Almanya, Avusturya-Macaristan ve Osmanlı İmparatorluğu gibi büyük devletlerin yıkılmasıyla birlikte yeniden şekillenen sınırlar sonucunda oluşan kitlesel nüfus değişimlerinin yanı sıra Rusya'da meydana gelen Bolşevik Devrimi ile yaşanan zorunlu göç hareketleri, büyük mülteci kitlelerinin ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bu kitlesel yer değiştirmeler küresel düzeyde hem uluslararası bir yapının kurulmasına hem de uluslararası sığınmacı mevzuatın oluşmasına zemin hazırlamıştır. 1921 yılında Milletler Cemiyeti'nin konferansında, Bolşevik Devrimi sonrasında Rusya'dan kaçan sığınmacıların sorunlarını çözmek için yüksek komiser olarak atanan Dr. Fridtjof Nansen, çalışmalara başlamıştır. Dr. Fridtjof Nansen ilk olarak Rus Mülteciler Ofisi'ni kurarak Rus Devrimi ile birlikte yerinden edilen Rus mültecilere ev sahibi ölkelerde yasal statü, kimlik, seyahat belgesi, istihdam olanakların sağlanması, üçüncü bir ölkeye kalıcı yerleşmelerini ve kendi ölkelerine geri dönüş düzenlemelerini sağlamak amacıyla görüşmelere başlamıştır.¹¹³

¹⁰⁹ Jaeger, “On the History of the İnternational Protection of Refugees”, 727.

¹¹⁰ Jaeger, “On the History of the İnternational Protection of Refugees”, 728.

¹¹¹ *Guidelines on International Protection No. 11*, UNHCR, 2015,2.

¹¹² Jaeger, “On the History of the İnternational Protection of Refugees”, 729.

¹¹³ Cynthia Gorman, Karen Culcasi, Emily Skop, “Contemporary Refugee-Border Dynamics and the Legacies of the 1919 Paris Peace Conference”, *Geographical Review* 1–18 DOI: 10.1111/gere.12365 (2019), 5.

Nansen, Milletler Cemiyeti tarafından verilen ilk büyük görevini icra etmek amacıyla Sovyet Hükümeti ile birtakım görüşmeler yapmıştır. Ancak Milletler Cemiyeti, Sovyet Hükümeti tarafından tanınmadığı için Milletler Cemiyetinin aldığı kararların uygulanmasında Dr. Nansen birtakım sorunlar yaşamıştır. Bütün bu sorunlara rağmen Nansen, Sovyet Hükümeti ile görüşmeye devam etmiştir. 1922 yılında ise Sovyet hükümeti ile Moskova'da “Uluslararası Rus Yardım Yöneticisi” ofisinin açılmasına izin veren bir anlaşma imzalanmıştır. Bu anlaşma gereği savaş esiri olan Rusların, Sovyet Hükümeti tarafından geri kabul edilerek Rusya'ya dönmeleri sağlanmıştır.¹¹⁴

Dr. Nansen aynı zamanda mülteci hareketliliğini yönetmek, belgelemek ve vatansız kişilerin pasaportlarını tanıyacak, denetleyecek uluslararası bir sistemin kurulmasını sağlamak için birtakım çalışmalar yürütmüştür. Bu çalışmalar sonucunda Nansen, vatansız kişilerin devletler arası seyahat etmeleri ve iş bulmalarını sağlamak amacıyla “Nansen Pasaportu” olarak bilinen bir seyahat belgesi geliştirmiştir. Dr. Nansen tarafından Milletler Cemiyeti'ne sunulan Nansen Pasaportu 1922 yılında Milletler Cemiyeti tarafından kabul edilmiştir.¹¹⁵ Milletler Cemiyeti, Rus sığınmacılara ev sahipliği yapan devletlerin Rus vatandaşlarının serbest dolaşım sağlamaları için “Nansen Pasaportu'nu” sağlamakla sorumlu tutulmuştur. Nansen'in insani çalışmaları büyük saygı görmüş ve 1922'de Nobel Barış Ödülü'nü kazanmıştır.¹¹⁶ Nansen, ödül parasını uluslararası yardım çalışmalarının ilerlemesi için kullanmıştır. Nansen pasaportu 1922 ve 1942 yılları arasında dünya genelinde 50'den fazla ülke tarafından kabul edilmiştir.¹¹⁷

Milletler Cemiyeti, 1926 yılında “*Rus ve Ermeni mültecilere yönelik Kimlik Belgesi Verilmesine İlişkin*” düzenlemeyle daha önceki (1922 ve 1924) anlaşmalara ek değişiklikler yapmıştır.¹¹⁸ Bu düzenlemeyle Rus ve Ermeni mülteciler için kimlik belgesi sistemi geliştirilmiş ayrıca farklı ülkelerde yaşayan Rus ve Amerikalı mültecilerin sayısını doğru tespit etmek için mülteci tanımında da değişiklik yapılmıştır. Bu yeni mülteci tanımı daha çok Ruslar ve Ermeniler için uygulanmıştır. Buna göre Ruslar için mülteci: “*Sosyalist Sovyet Cumhuriyetleri Birliği Hükümeti'nin korumasından yararlanamayan ve başka bir vatandaşlık kazanmamış Rus kökenli herhangi bir kişi*” olarak tanımlanırken; Ermeniler için de “*eskiden*

¹¹⁴ *Arrangement with respect to the issue of certificates of identity to Russian Refugees*, League of Nations, Treaty Series Vol. XIII No. 355, 1922.

¹¹⁵ *Arrangement with respect to the issue of certificates of identity to Russian Refugees*, League of Nations, Treaty Series Vol. XIII No. 355, 1922. Sözleşme; Estonya, Finlandiya, Fransa, Büyük Britanya, Letonya, Bolivya, Romanya, Güney Afrika Birliği, Norveç, İsviçre, İtalya Bulgaristan, Hollanda, Guatemala, Avusturya, Yunanistan tarafından onaylanmıştır.

¹¹⁶ <https://www.nobelprize.org/prizes/peace/1922/nansen/facts->. Erişim 10.04.2022.

¹¹⁷ <https://www.unhcr.org/eg/35737-the-passion-vision-and-action-of-fridtof-nansen.html->. Erişim 10.04.2022.

¹¹⁸ *Arrangement of 12 May 1926 relating to the Issue of Identity Certificates to Russian and Armenian Refugees* League of Nations, Treaty Series, Vol. LXXXIX, 2004, 1926.

Osmanlı İmparatorluğu tebaası sayılan ve Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti'nin korumasından yararlanamayan Ermeni asıllı herhangi bir kişi” olarak tanımlamıştır.¹¹⁹ Osmanlı korumasından yararlanamayan Ermenilerin bir kısmı Suriye'nin Halep kentine gönderildiği Milletler Cemiyeti'nin yazışmalarında anlaşılmaktadır.¹²⁰

Konferansta, Milletler Cemiyeti'nin 1922 ve 1924 yıllarında Rus ve Ermeni mültecilere yönelik kimlik ve seyahat belgesinin verilmesi ile ilgili aldığı kararların ilgili devletler tarafından uygulanmasına yönelik çağrıda bulunmuştur. Bu çağrı neticesinde yaklaşık 450.000 Rus ve Ermeni mülteciye Nansen Pasaportu verilmiştir.¹²¹ Bu çağrı aynı zamanda mülteci sorunlarının küresel iş birliği çerçevesinde çözülmesi gerektiğini vurgulaması açısından önemlidir. 1927 yılında, Uluslararası Çalışma Ofisi¹²²'ne yapılan bir başvuru, pasaport talebi açısından dikkat çekici bir örnek olmuştur. Başvuruda, 1917 yılında Rusya'dan ayrılarak Stockholm'e yerleşmiş olan Rus Baron A. Heyking'in pasaportunun elinden alındığına dair bilgiler bulunmaktadır. Baron A. Heyking'in daha sonra Almanya'ya göç ettiği ve bu ülkede yaşamını sürdürdüğü ifade edilmektedir. Söz konusu başvuruda, Baron A. Heyking'in seyahat etme imkânının pasaport eksikliği nedeniyle kısıtlandığı belirtilmiştir. Bu durumun etkisiyle, ilgili kişinin seyahat edebilmesi için Uluslararası Çalışma Bürosu'na başvuruda bulunduğu ve “Nansen Pasaportu” talep ettiği ifade edilmiştir. Baron A. Heyking'in yaşadığı zorluklar ve pasaport eksikliği nedeniyle maruz kaldığı seyahat kısıtlamaları, Uluslararası Çalışma Ofisi tarafından dikkate alınarak, “Nansen Pasaportu” sağlanmıştır. Bu tür belgeler, o dönemin uluslararası ilişkiler ve göç hareketleri bağlamında önemli birer tarihi belge olmuştur.¹²³

Milletler Cemiyeti, Rus ve Ermeni mültecilerin hukuki statüsünü belirlemek ve mültecilere kimlik verilmesini sağlamak amacıyla 1928'de tekrardan toplanmıştır.¹²⁴ Konferansta ayrıca mültecilere kişisel statü verme, boşanma, çalışma şartların düzenlemesi, sınır dışı, vergilendirme ve seyahat vizesi alabilme gibi konularda gereken düzenlemenin yapılması konusunda üye devletlere önerilerde bulunulmuştur.

¹¹⁹ *Arrangement of 12 May 1926 relating to the Issue of Identity Certificates to Russian and Armenian Refugees*, League of Nations, Treaty Series, Vol. LXXXIX, 2004, 1926.

¹²⁰ <https://archives.ungeneva.org/russian-refugees-baron-a-heyking-geneva-requesting-nansen-passport-on-behalf-of-major-general-baron-maydell-at-present-at-mecklemburg->. Erişim 30.05.2020.

¹²¹ <https://www.unhcr.org/th/en/39149-the-passion-vision-and-action-of-fridtof-nansen-humanitarian-extraordinaire.html>-. Erişim 31.05. 2020.

¹²² Uluslararası Çalışma Örgütü: 1919 yılında, Birinci Dünya Savaşı'nı sona erdiren Versailles Antlaşması'nın bir parçası olarak, evrensel ve kalıcı barışın ancak sosyal adalet temelinde gerçekleştirilebileceği amacıyla kurulmuştur. <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/history/lang--en/index.htm>-. Erişim 10.02.2024.

¹²³ <https://archives.ungeneva.org/russian-refugees-baron-a-heyking-geneva-requesting-nansen-passport-on-behalf-of-major-general-baron-maydell-at-present-at-mecklemburg->. Erişim 31.05. 2020.

¹²⁴ *Arrangement of 30 June 1928 relating to the Legal Status of Russian and Armenian Refugees*”, League of Nations Treaty Series, Vol. LXXXIX, 2005, 1928.

Dr. Nansen daha çok Rusya'dan gelen mültecilere yönelik çalışmalar yapması ve sınırlı sayıda kişiye bölgesel koruma sağlaması gerekçesiyle sık sık eleştirilmiştir. Ancak her ne kadar bölgesel olsa da insanlık tarihinde ilk defa mültecilere yönelik küresel iş birliği ile koruma sağlanması tarihsel bir önem teşkil etmiştir. Dr. Nansen'ın ardından, belirli gruplara koruma sağlamak amacıyla Milletler Cemiyeti'ne bağlı kuruluşlar kurulmaya devam etmiştir.

1.2.2. Nansen Uluslararası Mülteciler Ofisi ve Almanya'dan gelen Mülteciler Yüksek Komiserliği

Nansen'nin 1930 yılında ölümünden hemen sonra Milletler Cemiyeti, mülteciler için Nansen Uluslararası Ofisi'ni kurmuştur. Bu kurum daha çok Anti-komünist Beyaz Ruslar, Ermeniler ve Nazi Almanya'sından gelen Yahudilere maddi yardım, yasal ve siyasi koruma sağlamak amacıyla çalışmalar yapmıştır.

Milletler Cemiyeti, Nansen Pasaportu'nun kullanılmasını yaygınlaştırmak amacıyla 1933 Sözleşmesi'ni imzalamıştır. Milletler Cemiyeti, sözleşmeye imza atan her devletin kendi topraklarında düzenli olarak ikamet eden mültecilere bir yıldan az olmayacak şekilde Nansen Pasaportu'nu sağlamayı zorunlu kılmıştır. Bu uygulama aynı zamanda 1926 ve 1928 asimile edilmiş mültecileri de kapsaması Nansen Pasaportu'nun kullanım alanını yaygınlaştırmıştır.¹²⁵ 1933 Sözleşmesi aynı zamanda mültecileri ilgilendiren yasal sorunlar, çalışma koşulları, geri göndermeme, refah, güven, eğitim ve mali muafiyet gibi birçok konuda kararlar almıştır.

Milletler Cemiyeti'nin 1933'teki toplantısında üye devletlerin keyfi uygulamalarının önüne geçmek ve üye devletleri bağlayıcı birtakım kararlar alınmıştır. Bu kararların başında üye devletlerin kamu güvenliği için tehlike oluşturmamaları ve düzenli olarak ikamet eden kişi veya grupları üye devletler tarafından geri gönderilmemesi ve sınırlarına kabul etmesini taahhüt etmelerini sağlanmıştır.¹²⁶ Komisyon bu kararlar Milletler Cemiyeti'ne üye devletlerin mültecilere karşı uygulayabilecekleri keyfi uygulamaların önüne geçmek, aynı zamanda da mültecilerin olası sınır dışı edilme (geri gönderme) işlemlerini durdurmak, hakkında idari bir karar olmayan kişilerin sınır dışı edilme risklerini önlemek ve mültecilerin üye ülkelerin topraklarına giriş serbestliğini sağlayacak yasal bir güvence oluşturmak açısından önemli olmuştur. Bu karar konferansa katılan Belçika, Bulgaristan, Çekoslovakya, Danimarka, Fransa, Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda, İtalya ve Norveç tarafından kabul edilmiştir.¹²⁷ Geri Göndermeme ilkesinin uluslararası alanda tartışılmaya başlanması önemli olmakla birlikte

¹²⁵ *Convention of 28 October, 1933 relating to the International Status of Refugees*, League of Nations, 1933.

¹²⁶ *Convention Relating to the International Status of Refugees, 28 October 1933*, League of Nations, Treaty Series, Vol. CLIX, 3663, 1933.

¹²⁷ *Convention Relating to the International Status of Refugees, 28 October 1933*, League of Nations, 1933.

sığınmacı ve mültecilere yönelik oluşabilecek hukuksuzlukların önüne geçilmesi ve uluslararası güvence verilmesi açısından önemli olmuştur.

1933 Sözleşmesi'nin ayrı bir önemi de sözleşmeye taraf olan her ülke mültecilere komite kurma veya komiteler oluşturma hakkı vermesi olmuştur. Bu komiteler aracılığıyla üye devletler mültecilere hem iş imkânı sağlamayı hem de insani yardımların ulaşmasını amaçlamıştır. Alınan bu kararda önemli olan gelişme ise mülteci komitelerine mülteci sorunları çözümünde sorumluluk verilmesi toplum temeli bir koruma anlayışın oluştuğunu göstermiştir. Bu koruma anlayışı aynı zamanda Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği tarafından yürütülen toplum merkezli korumanın temeli olarak kabul edilmiş ve mülteci komitelerinin kendi toplumlarının sorunlarını çözmede rol üstlenmesi ve güven duygusu oluşturmaları açısından önemli bir tarihsel gelişme olmuştur.

Aynı yıl içinde Nansen Uluslararası Mülteciler Ofisi'nin, Milletler Cemiyeti Sekreterliğine dahil edilmesiyle birlikte Milletler Cemiyeti tarafından Nazi Almanyası'na Mülteciler Yüksek Komiserliği kurulmuştur. Nazilerin iktidara gelmesiyle artan Yahudi göçü Ekim 1933'te zirveye ulaşmış ve Milletler Cemiyeti Almanya'daki mültecilere yardım ve yeniden yerleştirme çabalarını koordine etmek için bir Yüksek Komiser atamaya karar vermiştir.¹²⁸ Milletler Cemiyeti ayrıca Nansen Uluslararası Mülteci Ofisi'ne göçe zorlanan Yahudi göçmenlerin sorunlarını 8 yıl içinde çözme yetkisi vermiştir.¹²⁹

1933'te Almanya'da başlayan Nazi yükselişi sadece Yahudileri değil Almanya'da yaşayan diğer grupların da göçe zorlamıştır. Yahudi mülteciler için kabul edilen mülteci kavramına ek olarak 1938 yılında Milletler Cemiyeti tarafından alınan kararla Almanya vatandaşlığı dışında herhangi bir vatandaşlığı olmayan ve Nazi Hükümeti'nin korumasından memnun olmayanları da kapsayacak şekilde genişletilmiştir.¹³⁰ Sadece Nazilerin iktidarda olduğu 1933-1945 arası dönemde yaklaşık 304.000 Yahudi dünyanın farklı ülkelerine göç

¹²⁸ Greg Burgess, *The League of Nations and the Refugees from Nazi Germany*, James G. McDonald and Hitler's Victims, Bloomsbury Academic, Greg Burgess, 2016, 22.

¹²⁹ *Provisional Arrangement of 4th 1936 concerning the Status of Refugees coming from Germany*, League of Nations Treaty Series, Vol. CLXXI, 3952, 1936.

¹³⁰ *Convention concerning the Status of Refugees Coming From Germany, 10 February 1938*, League of Nations Treaty Series, Vol. CXCII, 4461, 59. Ayrıca bakınız: "Almanya'dan gelen mülteciler terimi; a. Alman vatandaşlığına sahip olan ve başka bir ülkenin vatandaşlığına sahip olmayıta Almanya'nın mülteci korumasından hukuken veya gerçekte faydalanmayan kişiler, b. Almanya Devleti kurulmadan ayrılanlar, önceki sözleşmeler kapsamında olmayan vatansız kişiler ve Alman Devleti'nin korumasından faydalanmayanlar, c. Tamamen kişisel nedenlerden dolayı Almanya'dan ayrılanlar ve 1939 yılında çıkartılan ek genelgenin 1. maddesinin 1. fıkrasına göre Avusturya'da gelen kişileri de sözleşme kapsamına alınarak Milletler Cemiyeti bünyesinden oluşturulan uluslararası mülteci hukukuyla mülteci koruması sağlanmıştır."

etmiştir.¹³¹ Bunu üzerine Yahudi göçmenlerin yeniden yerleşmelerini sağlamak amacıyla aralarında Türkiye'yi de bulduğu birçok devlet ile Almanya'dan Gelen Mülteciler Yüksek Komiserliği görüşmeler yapmıştır.¹³² Nansen Uluslararası Mülteciler Ofisi'nin mültecilere yönelik çalışmalarından dolayı 1938 yılından Nobel Barış Ödülü'ne layık görülmüştür.¹³³

Milletler Cemiyeti tarafından hem 1936'da kabul edilen 4. Geçici Düzenleme hem de 1938'de kabul edilen Almanya'dan Gelen Mültecilerin Statüsüne İlişkin Sözleşme'de mültecilerin geri gönderilmeme ilkesinden bahsedilmemiş aksine ilgili devletlerin güvenliğine tehlike teşkil edebilecek kişilerin Nazi Hükümeti'ne geri gönderebileceği belirtilmiştir. Bu karar, 1933 tarihli sözleşmenin 3. maddesinde belirtilen geri göndermeme ilkesine aykırı bir durum teşkil etmiştir. Nazi iktidarında birçok Devlet, Almanya'dan kaçan Yahudi mültecileri kendi ülkelerine kabul etmeyip geri göndermeye zorlamıştır. Bu durum insan haklarına aykırı durumların yaşanmasına ve uluslararası sığınma hukukunda hukuksal boşluk yaratmıştır. Bu nedenle 1933 yılında kabul edilen sözleşmenin uluslararası hukukta mülteci haklarını koruma konusunda 1936 ve 1938 yılında kabul edilen sözleşmelere göre daha güçlü olduğunu da göstermiştir.

1.2.3. Hükümetler Arası Mülteciler Komitesi

II. Dünya Savaşı'na devam ettiği dönemde Almanya'dan gelen mülteci sayısının artmasıyla birlikte Milletler Cemiyeti'ne bağlı herhangi bir uluslararası kurumun olmaması mültecilere yönelik yardımların sekteye uğramasına ve insani sorunların yaşanmasına neden olmuştur. ABD başkanı Franklin D. Roosevelt'in önerisiyle 1938 yılında Almanya'dan gelen mültecilerin üçüncü bir ülkeye yerleşmelerini sağlamak ve sorunlarını çözmek amacıyla Hükümetler Arası Mülteciler Komitesi kurulmuştur.

Hükümetler Arası Mülteciler Komitesi, 1938'de Nazi Almanya'sından gelen mültecilerin yeniden yerleştirilmesi için kurulsa da daha sonra görevi tüm Avrupalı mültecileri kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Hükümetler Arası Mülteciler Komitesi yaklaşık 400.000 Yahudi'nin geri dönmesini sağlamak için Alman hükümetiyle müzakere etmiş; ancak II. Dünya Savaşı'nın başlaması nedeniyle geri dönüşleri imkânsız hale getirmiştir.¹³⁴ 1946 yılında

¹³¹Ross Laffer Dennis, *The Jewish Trail of Tears the Evian Conference of July 1938*, University of South Florida Scholar Commons, 2011, 58.

¹³²<https://archives.ungeneva.org/russian-refugees-baron-a-heyking-geneva-requesting-nansen-passport-on-behalf-of-major-general-baron-maydell-at-present-at-mecklemburg->. Erişim 31.05. 2020.

¹³³ <https://www.nobelprize.org/prizes/peace/1938/nansen/facts->. Erişim 10.11.2022.

¹³⁴ Harri Sallinen, *Intergovernmental Advocates of Refugees the Refugee Policy of the League of Nations and the International Labour Organization in the 1920s and 1930s*, Publications of the Department of Political and Economic Studies, Political History, Helsinki 2013, 294.

Hükümetler Arası Mülteciler Komitesi tarafından üye devletler ve sömürgelerinde yaşayan tüm mültecilerin özgür bir şekilde seyahat etmelerini sağlamak için bir seyahat belgesi oluşturma fikri kabul edilmiştir.¹³⁵ Bu belge aynı zamanda 1922, 1924, 1926, 1928, 1930 ve 1933'te Milletler Cemiyeti tarafından kabul edilen sözleşmelerde seyahat belgesinden faydalanmayan ve vatansız olarak üye ülkelerde yaşayan kişilerin de özgür bir şekilde seyahat etmelerine imkân vermiştir.

Avrupa kıtasında yaşayan ve yerinden edilmiş etnik, dini ve siyasi mülteciler sorunu kapsayacak şekilde çalışmalarına başlamasına rağmen mülteci kavramının kimleri kapsayacağı konusunda üye devletlerden tam destek alamadığı için çalışmalarını 1947 yılında kurulan Uluslararası Mülteci Örgütü'ne devretmiştir.¹³⁶

1.3. İkinci Dünya Savaşı Sonrasında Mülteci Hukuku ve Uygulamaları

Milletler Cemiyeti'nin dünya barışını korumakta yetersiz kalmasıyla yeni bir uluslararası çatıya ihtiyaç duyulmuştur. II. Dünya Savaşı'nın devam ettiği sırada ABD, Çin, Sovyetler Birliği ve İngiltere tarafından 1944 yılında taslağı hazırlanan Birleşmiş Milletler 1945 yılında kurulmuştur.¹³⁷ Türkiye'nin de kurucular arasında yer aldığı New York merkezli Birleşmiş Milletler'in; Cenevre, Viyana ve Nairobi'de bölge ofisleri bulunmaktadır. Birleşmiş Milletler (BM), hem kapsam hem de üyelik açısından Milletler Cemiyeti'nden sonra dünyada kurulan ikinci büyük uluslararası örgüt olmuştur.

II. Dünya Savaşı'nın ardından Birleşmiş Milletler (BM), mültecilere yönelik politika ve koruma standartlarını belirlemek amacıyla çeşitli çalışmalar yapmıştır. Bu çerçevede BM tarafından 1948 yılında kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, mültecilere yönelik politika oluşturulmasında önemli bir rol oynamıştır. Beyannamenin anlaşmadan ziyade, tüm üye ülkeler için insan hakları, demokrasi ve hukukun üstünlüğü açısından bağlayıcı bir niteliği bulunmaktadır. Özellikle, beyannamenin 13., 14. ve 15. maddeleri, oluşturulmak istenen mülteci politikalarının temelini oluşturmuştur. Bu kapsamda, 1951 yılında 1951 Cenevre Mülteci Sözleşmesi kabul edilmiştir. Bu sözleşme, mültecilerin haklarını tanımlamak, korumak ve mülteci durumuna düşmüş kişilere uluslararası koruma sağlamak için devletler arasında bir çerçeve oluşturmuştur. Ayrıca, 1967 tarihli Protokol ile bu sözleşme uluslararası koruma hukukunun daha geniş bir kapsamını sağlamıştır, özellikle de sözleşmenin sadece Avrupa'dan

¹³⁵ *Final Act of the Intergovernmental Conference on the adoption of a travel document for Refugees and Agreement relating to the issue of a travel document to refugees who are the concern of the Intergovernmental Committee on Refugees*, Intergovernmental Committee on Refugees, UNTS Vol. XI, 150, 1946.

¹³⁶ Savaş Bozbel, *Uygulamada Alman İltica Hukuku*, 2018, 29.

¹³⁷ *Documents of the United Nations Conference on International Organization San Francisco, 1945, Volume1* General published in cooperation with the Library of Congress 1945, London, New York, 60.

gelen mültecilere değil, dünyadaki tüm mültecilere uygulanmasını sağlamıştır. Kısaca Birleşmiş Milletler ilk dönemlerinde sağlanan koruma hizmeti, Milletler Cemiyeti döneminin devamı şeklinde olup kısa süreli faaliyetler olarak sürdürülse de 1967 tarihli Protokol ile bu küresel anlayışın tek bir çatı altında birleştirilmiştir.

Mülteci koruması ve politikalarının geliştirilmesi, uluslararası toplumun ortak çabaları ve anlaşmalarıyla şekillenmesi bu dönemde de devam etmiştir. II. Dünya Savaşı sonrasında artan mülteci sorunlarına yanıt olarak, BM ve diğer uluslararası kuruluşlar, mültecilere yönelik hakları ve korumayı güvence altına alan temel belgelerin oluşturulmasında önemli rol oynamıştır. Bu belgeler, mültecilere insanca muamele ve temel haklar sağlamayı amaçlamaktadır.

1.3.1. Birleşmiş Milletler Yardım ve Rehabilitasyon İdaresi

Milletler Cemiyeti dönemi boyunca Avrupa’da devam eden savaş, şiddet, zulüm ve silahlı çatışmalardan dolayı milyonlarca insan yerinden edilmiş ve mülteci durumuna düşmüştür. ABD başkanının önerisiyle Almanya'dan göç eden kişilerin üçüncü bir ülkeye yerleşmelerini sağlamak ve sorunlarını çözmek amacıyla kurulan Hükümetler Arası Mülteciler Komitesi de Avrupa kıtasında yaşayan ve yerinden edilmiş tüm mültecileri kapsayacak şekilde çalışmaları var olan sorunları çözmekte yetersiz kalmıştır. Bununla birlikte Avrupa’da süren savaşlar sırasında yerinden edilen ve mülteci durumuna düşen kişilere yardım ve uluslararası koruma sağlamak amacıyla herhangi bir uluslararası kurumun olmaması büyük mağduriyetlerin yaşanmasına neden olmuştur.

II. Dünya Savaşı’nın devam ettiği sırada Avrupa’da yerinden edilmiş milyonlarca kişiye acil yardım sağlamak amacıyla Beyaz Saray’da düzenlenen konferansta Birleşmiş Milletler Yardım ve Rehabilitasyon İdaresi (United Nations Relief and Rehabilitation Administration, UNRRA) 1943 yılında kurulmuştur.¹³⁸ 1945’te Birleşmiş Milletler’in bünyesine katılan UNRRA bütçesinin neredeyse yarısı ABD tarafından finanse edilmiştir.¹³⁹

Türkiye’nin aralarında olduğu birçok ülkede UNRRA, satın alma ofisleri yoluyla Birleşmiş Milletlere üye devletlerin egemenliği altında yaşayan yerinden edilmiş kişilerin gıda, yakıt, giysi, barınak, tıbbi ve diğer temel ihtiyaçlarını karşılamıştır. Özellikle Avrupa’ya geri dönen mültecilere ekonomik yardım sağlamak amacıyla çalışmalarına devam eden UNRRA,

¹³⁸ *Summary of AG-018 United Nations Relief and Rehabilitation Administration (UNRRA) (1943-1946).* <https://search.archives.un.org/downloads/united-nations-relief-and-rehabilitation-administration-unrra-1943-1946.pdf>-. Erişim 10.04. 2022.

¹³⁹ *Organization, aims, progress*, United Nations Relief and Rehabilitation Administration, University of Wisconsin, 22.

aynı zamanda yerinden edilmiş birçok mültecinin menşe ülkelerinden yaşanan ideolojik dönüşümlerden dolayı Avrupa'ya dönmekte isteksiz olduklarını tespit etmiştir. UNRRA sadece bu kişilere ekonomik yardım sağlamakla kalmamış ayrıca Almanya, İtalya ve Avusturya'daki kamplarda kalan kişilere mesleki eğitim kursları da vermiştir. Artan mülteci sayısı ile birlikte ABD fonu yetersiz kalmıştır. Bu nedenle UNRRA, 643.000 mültecinin bakımını 1946 yılında kurulan Birleşmiş Milletler Örgütü olan Uluslararası Mülteci Örgütü'ne devretmiştir.¹⁴⁰

1.3.2. Uluslararası Mülteci Örgütü

Uluslararası Mülteci Örgütü, Birleşmiş Milletler tarafından alınan kararla yerinden edilmiş kişileri üçüncü ülkeye güvenli bir şekilde yerleşmelerini sağlamak, mültecilerin gönüllü geri dönmelerini sağlamak, II. Dünya Savaşı sırasında kaybolan milyonlarca kişiyi bulmak ve bu kişilere yasal ve siyasi koruma sağlamak gibi amaçlarla 1946 yılında kurulmuştur.¹⁴¹

Uluslararası Mülteci Örgütü, 1948 yılında Birleşmiş Milletler'in özel kuruluşu kabul edilmiştir.¹⁴² Uluslararası Mülteci Örgütü, 1938-1943 yılları arasında görev yapan Hükümetler Arası Mülteciler Komitesi ve 1943-1946 arası görev yapan "Birleşmiş Milletler Yardım ve Rehabilitasyon İdaresi'nin" mültecilere yönelik görev ve sorumluluklarını devralmıştır. Uluslararası Mülteci Örgütü, mültecilerin daha çok gıda, yakıt, giysi, barınak, mesleki eğitim, iş bulma, çocuk sağlığı, tıbbi ve diğer temel ihtiyaçlarını karşılamıştır. Uluslararası Mülteci Örgütü yaklaşık 30 aylık süre içerisinde 668.284 mülteciyi Amerika, İsrail, Avusturalya, İngiltere, Kanada, Fransa, Arjantin, Brezilya, Belçika ve Venezuela'ya yerleştirmiştir.¹⁴³ Uluslararası Mülteci Örgütü'nden koruma ve yardım alan 1.200 mülteci de Türkiye'deki mültecilerden oluşmuştur.¹⁴⁴ 1953 yılında ise mültecilerle ilgili bütün çalışmalarına son veren Uluslararası Mülteci Örgütü, mültecilere yönelik görev ve sorumluluklarını Birleşmiş Milletler'in insani yardım kuruluşu olarak kabul edilen Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'ne devretmiştir.

1.3.3. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK)

II. Dünya Savaşı akabinde Avrupa kıtasında yerinden edilmiş ve mülteci durumuna düşmüş milyonlarca kişiyi korumak amacıyla Birleşmiş Milletler bünyesinde uluslararası bir insani yardım organizasyonunun kurulması zorunlu hale gelmiştir. Bu amaçla, Birleşmiş

¹⁴⁰ http://www.columbia.edu/cu/lweb/archival/collections/ldpd_4078516/-. Erişim 10.05.2020.

¹⁴¹ *Yearbook of the United Nations 1950*, United Nations, 1950.982.

¹⁴² *Yearbook of the United Nations 1950*, United Nations, 983.

¹⁴³ *Yearbook of the United Nations 1950*, United Nations, 984.

¹⁴⁴ *A Study of Statelessness*, United Nations, New York, 1949.

Milletler Genel Kurulu'nun 14 Aralık 1950 tarihli toplantısında alınan “429 (V) sayılı kararı” ile Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) kurulmuştur. Bu kararla kıta Avrupa’sından yerinden edilmiş kişi ve gruplara uluslararası hukukta koruma sağlamak ve sorunlarına çözümler üretmek görevi verilmiştir.¹⁴⁵ Birleşmiş Milletler’in tüzüğü gereği Yüksek Komiser’in çalışması politik süreçlerden tamamen uzak sosyal ve insani olarak hedeflenmiştir.¹⁴⁶ Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği’nin ana merkezi İsviçre’nin Cenevre kentinde olup yaklaşık 135 ülkede ise Yüksek Komiserlik tarafından atanan temsilciler ile dünyadaki mülteci operasyonu icra etmektedir.¹⁴⁷

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği ayrıca Birleşmiş Milletlere üye devletlere savaş ve kriz dönemlerinde liderlik etmek, koordinasyonu sağlamak, zorla yerinden edilmiş toplulukları ve vatansız insanları korumak, yerinden edilmiş kişilerin gönüllü geri dönüşlerine ve yerel entegrasyonlarına veya üçüncü ülkeye yerleştirilmelerine yardımcı olmak yetkisiyle hala çalışmalarını yürütmektedir.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği’nin ilk görevi, 1956 yılında Macaristan’da yaşanan devrimden dolayı Avusturya’ya kaçan 200.000 Macarlıya uluslararası koruma sağlamak ve 3 yıl içerisinde üçüncü bir ülkeye yerleştirmelerini sağlamak olmuştur.¹⁴⁸ BMMYK, Macar kökenli grubu varışta/grup temelinde değerlendirerek uluslararası koruma sağlamıştır.¹⁴⁹ Bununla birlikte, BM Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK), 1960 yılında Afrika kıtasındaki mültecilere ve Asya ile Latin Amerika’da zorla göç ettirilen insanlara sunduğu uluslararası koruma ve insani yardımlar nedeniyle 1954 ve 1981’de Nobel Barış Ödülü’ne layık görülmüştür.¹⁵⁰

Birleşmiş Milletlere üye devletler, küresel iş birliğiyle mülteci sorunlarını 3 yıl içerisinde çözebileceklerine inandıkları için sözleşmeye hem coğrafi çekince hem de BMMYK’nın görevi süresini 3 yıl ile sınırlandırmışlardır. Ancak, soğuk savaş dönemi, artan bölgesel savaşlar, kıtlık, iklim değişikliği, depremler, devletlerin uyguladıkları politikalar

¹⁴⁵ Nuray Ekşi, “Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği’nin Türkiye’deki Faaliyetleri ve Türk İltica Sisteminde Değişen Rolü”, *İstanbul Hukuk Mecmuası*, 77 (2019), 346.

¹⁴⁶ *Statute of the Office of the United Nations Commissioner for Refugees*, General Assembly Resolution 428 (V) of 1950, 4.

¹⁴⁷ <https://www.unhcr.org/tr/unhcrnin-tarihcesi->. Erişim 14.04.2022.

¹⁴⁸ <https://www.unhcr.org/history-of-unhcr.html>-. Erişim 27.05.2020.

¹⁴⁹ *Mültecilerin Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü Çerçevesinde Mülteci Statüsünün Belirlenmesinde Uygulanacak Ölçütler ve Usuller Hakkında Elkitabı*. Ayrıca bakınız: Mülteci statüsünün normalde bireysel olarak değerlendirilmesi esas olmakla birlikte, grupların toplu olarak yerlerinden edildikleri ve gruba mensup kişilerin bu koşullar altında bireysel olarak mülteci kabul edilebileceği durumlar da ortaya çıkabilir. Böylesi durumlarda, çoğu zaman ilgililere acilen yardıma bulunmak gerekir ve grubun her üyesinin bireysel birer mülteci statüsü belirleme işlemine alınması, tamamen pratik nedenlerden ötürü, mümkün olmayabilir. Böyle durumlarda mülteci statüsü tanınması “grup değerlendirmesi” dediğimiz biçimde gerçekleşir ve grubun her bir üyesi (aksine bir kanıt bulunmadıkça) varışta mülteci /prima facie mülteci sayılır.

¹⁵⁰ <https://www.nobelprize.org/prizes/peace/1981/press-release->. Erişim 27.05.2020.

sonucunda gittikçe ağırlaşan hak ihlalleri daha büyük kitlelerin göç etmesine sebep olmuştur. Özellikle soğuk savaşın dönemi sonrasında Doğu Avrupa, Afrika, Ortadoğu ve Asya’da yaşanan olaylar sebebiyle büyük mülteci krizleri yaşanmıştır. Özellikle Kosova Savaşı ve Suriye krizi gibi olaylar, milyonlarca insanın yerinden edilmesine ve mülteci durumuna düşmesine yol açmıştır. Bu iki kriz aynı zamanda da yakın dönemde dünyada yaşanan en büyük sığınmacı ve mülteci krizleri olmuştur. Bu tür krizlerin devam etmesi durumunda yerinden edilen ve mülteci durumuna düşen kişi ve grupların mağduriyetlerinin giderilmesi için küresel düzeyde iş birliği devam ettirilmelidir. Ayrıca bu tür insani krizlerin BMYYK’nın sorumluluğunu daha da artırmaktadır. BMYYK, 2015 yılı sonu itibarıyla dünyada, 65,6 milyon zorla yerinden edilmiş kişi (22,5 milyon mülteci, 40,3 milyon ülke içinde yerinden edilmiş ve 2,8 milyon sığınmacı) olduğu tespit etmiştir.¹⁵¹

Tablo 1: BMYYK’ya Göre Dünyadaki Genel Durum (1950-2015)

	1950	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015
Kişi Sayısı	2.12 Milyon	1.72 Milyon	1.66 Milyon	3.57 Milyon	2.48 Milyon	3.62 Milyon	9.23 Milyon	12.26 Milyon	17.54 Milyon	20.36 Milyon	21.87 Milyon	21.05 Milyon	33.92 Milyon	65.6 Milyon
Mülteci	%100	%100	%100	%98,9	%98,9	%98,9	%91,6	%96,8	%92,2	%73,2	%55,43	%41,1	%31,1	%25,02
Sığınmacı											%4,3	%3,8	%2,5	%5,0
Ülkesi İçinde Yerinde Edilmiş Kişi										%21,1	%27,4	%31,4	%43,3	%58,7
Geri Dönerler				%1,1	%0,6	%2,5	%8,4	%3,2	%0,8	%5,8	%5,2	%7,7	%9,2	%3,9
Vatansız Kişiler												%11,3	%10,2	%5,8
Diğerleri											%7,6	%4,6	%3,7	%1,4

Tabloya göre 1950 yılından itibaren dünyada artan bir mülteci nüfusu olduğu görülmektedir. BMYYK’ya göre 1950 yılında 2,12 milyon olan mülteci sayısı 2015 yılında 63,91 milyon kişiye ulaşmıştır.¹⁵² İlk dönemlerde yerinden edilmiş kişi kavramına daha çok mülteciler dahil edilirken 1995 yılından itibaren ise yerinden edilmiş ve sığınmacı kavramları da gündeme gelmiştir. Son dönemlerde mülteci sayısı artarken oranı düşmekte ve aynı zamanda da kendi ülkesi içinde yerinden edilmiş kişi, vatansız kişiler ve sığınmacıların oranı artmaktadır.

¹⁵¹ UNHCR, Global Trends, Forced Displacement in 2016, 2026, 2.

¹⁵² <https://www.unhcr.org/executive-committee.html->. Erişim 20.04. 2020.

1950 yılından itibaren dünya genelinde artan mülteci nüfusu, insanoğlunun yaşadığı güvensizlik ve belirsizliklerin bir yansıması olmuştur. Uluslararası toplumun, insanların yaşadıkları zorluklara ve insan hakları ihlallerine karşı daha duyarlı olması ve çözüm arayışlarına odaklanması gerekmektedir. Sorunun çözümü sadece mülteci sayısının azaltılmasını değil, aynı zamanda kökenlerine inerek nedenlerini de ele almayı gerektirmektedir. Bu, insanların kendi ülkelerinde güvende hissetmelerini sağlama amacı taşıyan daha geniş bir perspektifi içermelidir.

Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi (United Nations Economic and Social Council, ECOSOC, Yürütme/İcra Komitesi'nin 672 (XXV) nolu kararıyla 1958'de kurulmuş ve 1959'da göreve başlamıştır.¹⁵³ Komite, daha çok Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliğinin maddi yardım programını gözden geçirmek ve onaylamakla sorumlu olup aynı zamanda Yüksek Komisere görevini mülteci tüzüğüne kapsamında yerine getirmesi konusunda bir denetim mekanizması görevini yürütmektedir.

BMMYK'nin Yürütme/İcra Komitesi (Executive Committee) daha çok mültecilerin ve ilgili diğer kişilerin küresel düzeyde korunmasındaki en önemli uluslararası oluşumu olarak kabul edilmiştir.¹⁵⁴ Yürütme/İcra Komitesi, genel kural çerçevesinde her yıl sonbaharda olmak üzere yılda bir kez Cenevre'de toplanır ve Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi tarafından seçilir.¹⁵⁵ 24 devletin desteğiyle kurulan komite, 2010 yılı itibarıyla Cezayir, Arjantin, Avustralya ve Avusturya'nın katılımıyla üye sayısı 79'a yükselmiştir.¹⁵⁶ Komite üyeleri seçimi devletlerin coğrafi büyüklüğü ve mültecilerin sorunlarını çözmedeki başarı ve kararlılıklarına göre belirlenmiştir.

¹⁵³ <https://www.unhcr.org/executive-committee.html>-. Erişim 20.04. 2020.

¹⁵⁴ Elif Uzun, "Uluslararası Hukuk Çerçevesinde BMYK'nın Yapısı, Görevleri ve Uluslararası Mülteci Hukukunun Gelişimindeki Yeri", *Göç Araştırmaları Dergisi the Journal of Migration Studies*, 2 (2016), 60.

¹⁵⁵ *Executive Committee of the High Commissioner's Programme*, United Nations General Assembly, A/AC.96/187/Rev.8, Sixty-seventh session, Geneva, 2016.

¹⁵⁶ *Statute of the Office of the United Nations Commissioner for Refugees*, General Assembly Resolution 428 (V) of 1950. Ayrıca bakınız: Yürütme Komitesi'ni oluşturan devletler; "Bangladeş, Belçika, Benin, Brezilya, Kanada, Şili, Çin, Kolombiya, Costa Rika, Fildişi Sahili, Kıbrıs, Demokratik Kongo Cumhuriyeti, Danimarka, Cibuti, Ekvador, Mısır, Estonya, Etiyopya, Finlandiya, Fransa, Almanya, Gana, Yunanistan, Gine, Holy See, Macaristan, Hindistan, İran İslam Cumhuriyeti, İrlanda, İsrail, İtalya, Japonya, Ürdün, Kenya, Lübnan, Lesoto, Lüksemburg, Madagaskar, Meksika, Karadağ, Fas, Mozambik, Namibya, Hollanda, Yeni Zelanda, Nikaragua, Nijerya, Norveç, Pakistan, Filipinler, Polonya, Portekiz, Kore Cumhuriyeti, Moldova Cumhuriyeti, Romanya, Rusya Federasyonu, Sırbistan, Slovenya, Somali, Güney Afrika, İspanya, Sudan, İsveç, İsviçre, Tayland, Eski Yugoslav Makedonya Cumhuriyeti, Tunus, Türkiye, Uganda, İngiltere, Tanzanya Birleşik Cumhuriyeti, Amerika Birleşik Devletleri, Venezuela (Bolivarcı Cumhuriyeti), Yemen ve Zambiya.

1.3.3.1. Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, II. Dünya Savaşı ve Sovyet Rusya'nın Doğu Avrupa'yı komünist rejimine dâhil etmesiyle ortaya çıkan muazzam kitlelere çözüm bulmak, mülteci/vatansız kişilerin statüsünü belirlemek ve BMMYK'nın mülteci operasyonlarını sorunsuz yürütmesini sağlamak amacıyla 1951 yılında Cenevre'de toplanmıştır.¹⁵⁷ Kongrede kabul edilen Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi veya 1951 Mülteci Sözleşmesi 26 üye devlet tarafından 28 Ocak 1951 yılında imzalanmıştır.¹⁵⁸ Küba ve İran Hükümetleri'nin gözlemci devletler sıfatıyla katıldığı sözleşme 1954 yılında yürürlüğe girmiştir.¹⁵⁹

1948 İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 14. maddesinde belirtilen ve “temel bir insan hakkı olarak sayılan iltica hakkı”, Birleşmiş Milletler Konseyi tarafından Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair 1951 Sözleşmesi'ne eklenmiş ve sözleşme, üye devletler tarafından kabul edilerek uluslararası hukukun bir parçası haline gelmiştir.¹⁶⁰ Bu hukuki belge ve 1215 Magna Carta arasındaki benzerlik, her iki belgenin de bireylerin haklarını ve devletlerin yükümlülüklerini düzenleyen hukuki çerçeveler olmalarına dayanmıştır. Her iki belge de güçlü otoritenin keyfi hareketlerini sınırlayarak bireylerin haklarını korumayı amaçlamıştır. Bu nedenle 1951 Sözleşmesi, BMMYK'nın Manga Cartası olarak kabul edilmiştir.¹⁶¹ Birleşmiş Milletler Konseyi ve BMMYK tarafından kabul edilen bu ilkelerinin mülteci sözleşmelerine dayanak olması uluslararası mülteci hukuku açısından önemli olmuştur. 1948 İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 14'üncü maddesi aynı zamanda da dünyanın yarattığı savaşlardan dolayı yerinden edilen milyonlarca bireyin hak ihlallerinin yaşanmasını önlemek ve mağduriyetlerini gidermek için yasal bir dayanak olması açısından da önemli olmuştur.

1951 Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Mülteci Sözleşmesi ve 1948 İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, sığınmayı bir hak olarak kabul etmiş ancak sığınma ile ilgili uluslararası yasal bir mevzuat oluşturmadığı için günümüze değin milyonlarca sığınmacının yaşamlarını tehlikeye atmış ve uluslararası mülteci hukukunda kanun boşluğu oluşturmuştur.

¹⁵⁷ *Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees*, Resolution 2198 (XXI) adopted by the United Nations General Assembly, 6.

¹⁵⁸ Paul Weis, *The Refugee Convention 1951*, UNHCR, The Travaux Préparatoires Analysed with a Commentary, 1990, 12. Cenevre Mülteci Sözleşmesine katılan devletler; Avustralya, Avusturya, Belçika, Brezilya, Kanada, Kolombiya, Danimarka, Mısır, Fransa, Federal Almanya Cumhuriyeti, Yunanistan, Holy See, Irak, İsrail, İtalya, Lüksemburg, Monako, Hollanda, Norveç, İsveç, İsviçre, Türkiye, Büyük Britanya ve Kuzey Birleşik Krallık, İrlanda (İngiltere), Amerika Birleşik Devletleri (ABD), Venezuela and Yugoslavya'dır.

¹⁵⁹ *Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees*, UNHCR, 1951, 4.

¹⁶⁰ Bahtiyar, Zarfı Yakut, *Exclusion clauses of the Refugee Convention in relation to national immigration legislations, European policy and human rights instruments, Article 1F versus the non-refoulement principle*, Doktora Tezi, Tilburg University, 2016, 5.

¹⁶¹ Zarfı Yakut, *Exclusion clauses of the Refugee Convention*, 5.

Bu durum özellikle Ortadoğu ve Afrika'dan Avrupa'ya geçmeye çalışan sığınmacıların geri itme ile (push-back) karşılaşması, birçoğunun ise kendi ülkelerine zorla geri gönderilmesine ve ağır yaşam ihlalleri yaşamalarına sebep olmuştur.¹⁶²

1951 Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Mülteci Sözleşmesi küresel dünyanın yarattığı savaşlar sonucundan yaşanan muazzam kitlelerin sorunlarını çözmek, küresel bir mülteci tanımının yapılması, ayrıca sözleşmeye taraf olan ve olmayan tüm devletlerin mülteci/sığınmacılara yönelik görev ve sorumluluklarını ayrıntılı bir şekilde belirleyen ve günümüze değin geçerliliğini kuran küresel bir mülteci sözleşmesi olmuştur. Ayrıca, dönemin şartları gereği II. Dünya Savaşı öncesi ve sonrasında Avrupa kıtasında oluşan kitlesel göç hareketlerine yönelik hukuki düzenlemelere odaklanması tarih ve coğrafya bakımından sınırlama içermesini engelleyememiştir. Bu nedenle 1951 Mülteci Sözleşmesi'yle mülteci hakları uluslararası hukukta güvence altına alınmasına rağmen mekânsal ve zamansal kısıtlamalardan dolayı 1921 yılından beri devam eden bölgesel düzeyde mülteci sorunlarının çözümü yaklaşımının yansıması görülmüştür. Çünkü Sözleşme, 1926 ve 1928 düzenlemeleri, 1933 ve 1938 Mülteci Sözleşmeleri,¹⁶³ 1939 Mülteci Protokolü kapsamında olan kişiler¹⁶⁴ ve

¹⁶² I. Devre Faaliyet Raporu, TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu 27. Yasama Dönemi, 2020,42.

¹⁶³ 12 Mayıs 1926 tarihli *Düzenleme*, Milletler Cemiyeti Antlaşma Serisi No. 2004, Cilt LXXXIX (89), 47. Ayrıca bakınız; kategori 1. Savaş öncesi Rus veya Nansen mültecileri: "Rus kökenli olup SSCB Hükümeti'nin korumasından yararlanmayan veya artık yararlanmayan ve başka bir tabiiyet kazanmamış herhangi bir kişi" şeklinde tanımlanmıştır. Kategori 2. Savaş öncesi Ermeni veya Nansen mültecileri: "Daha önce Osmanlı İmparatorluğu'nun idaresi altında olup Türkiye Cumhuriyeti'nin korumasından yararlanmayan veya artık yararlanmayan ve başka bir tabiiyet kazanmamış Ermeni kökenli herhangi bir kişi" şeklinde tanımlanmıştır. (ii) 30 Haziran 1928 tarihli *Düzenleme* (Milletler Cemiyeti Antlaşma Serisi No. 2006, Cilt LXXXIX (89), s.63.) Kategori 3. Asuri veya Asuri-Kildani ve özümsemiş mülteciler: "Daha önce ait olduğu Devletin korumasından yararlanmayan ve başka bir tabiiyet kazanmamış veya başka bir tabiiyete sahip olmayan Asuri veya Asuri-Kildani kökenli herhangi bir kişi ve ayrıca özümsemiş sonucu Suriyeli veya Kürt kökenli herhangi bir kişi" şeklinde tanımlanmıştır. Kategori 4. Türk mülteciler: "Daha önce Osmanlı İmparatorluğu'na bağlı olup 24 Temmuz 1923 tarihli Lozan Protokolünün hükümlerine bağlı olarak Türkiye Cumhuriyeti'nin korumasından yararlanmayan veya artık yararlanmayan ve başka bir tabiiyet kazanmamış Türk kökenli herhangi bir kişi" şeklinde tanımlanmıştır. (iii) 28 Ekim 1933 tarihli *Sözleşme* (Milletler Cemiyeti Antlaşma Serisi No. 3663, Cilt CLIX (159), s. 199.) Kategori 5. İspanyol mülteciler: Bunlar "İspanyol tabiiyetine sahip olan veya sahip olmuş olan ve başka bir tabiiyete sahip olmayan ve haklarında İspanyol Hükümeti'nin korumasından, hukuken veya gerçekte, yararlanmadıkları tespit edilen kişiler" şeklinde tanımlanmışlardır. (iv) 10 Şubat 1938 tarihli *Sözleşme* (Milletler Cemiyeti Antlaşma Serisi No. 4461, Cilt CXCVII (192), s.59.) Kategori 6. Almanya'dan gelen mülteciler: "(a) Alman tabiiyetine sahip olan veya sahip olmuş olan ve başka bir tabiiyete sahip olmayan, Alman Hükümeti'nin korumasından, hukuken veya gerçekte, yararlanmadığı kanıtlanmış kişiler. (b) Daha önceki Sözleşme veya Anlaşmalar tarafından kapsanmayan, Almanya'da yaşadıkten sonra burayı terk eden ve Alman Hükümeti'nin korumasından, hukuken veya gerçekte, yararlanmadığı kanıtlanan vatansız kişiler" şeklinde tanımlanmıştır. "Almanya'yı sadece kişisel rahatlığa bağlı nedenlerden dolayı terk eden kişiler bu tanıma dâhil değildir.

¹⁶⁴ *Additional Protocol to the Provisional Arrangement and to the Convention concerning the Status of Refugees Coming from Germany, 14 September 1939*, League of Nations Treaty Series Vol. CXCVIII 4634, 141. Ayrıca bakınız: "(a) Avusturya tabiiyetine sahip olmuş olup Alman tabiiyeti dışında başka bir tabiiyete sahip olmayan ve Alman Hükümeti'nin korumasından, hukuken veya gerçekte, yararlanmadığı kanıtlanan kişiler; ve (b) Daha önceki hiçbir Sözleşme veya Düzenleme tarafından kapsanmayan ve daha önce Avusturya'yı oluşturan topraklarda yaşadıkten sonra bu toprakları terk eden, Alman Hükümeti'nin korumasından, hukuken veya gerçekte, yararlanmadığı kanıtlanan Vatansız kişiler" şeklinde tanımlanmıştır. Daha önce Avusturya'yı oluşturan toprakları sadece kişisel rahatlığa bağlı nedenlerden dolayı terk eden kişiler bu tanıma dâhil değildir.

“1 Ocak 1951'den önce Avrupa'da meydana gelen olaylar veya 1 Ocak 1951'den önce Avrupa'da veya başka bir yerde meydana gelen olaylar” nedeniyle yerinden edilmiş kişiler mülteci kabul edilmiştir.¹⁶⁵ Bu nedenle 1951 Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi'ndeki tanımında zaman ve mekân sınırlamadan dolayı mülteci kapsamına girmeyen kişilere ise bölgesel düzeyde kurulan kurumlar aracılığıyla koruma ve yardım sağlanmıştır. Bu iki kısıtlama aynı zamanda birçok hak ihlallerinin yaşanmasına neden olmuştur. 1951 Sözleşmesi'nin 42. maddesinde belirtildiği gibi sözleşmeye imza atan her devlet sözleşmede belirtilen 1,3,4,16,33 ve 36 maddelerin dışından kısıtlayıcı beyan edebileceğini göstermiştir.¹⁶⁶

1951 yılında Cenevre'de kabul edilen Cenevre Mülteci Sözleşmesi, sığınma hakkının daha ayrıntılı bir şekilde düzenlendiği ve korunduğu önemli bir uluslararası anlaşma olmuştur. Bu sözleşme, sığınma taleplerini kabul eden devletler arasında mülteci hakları ve koruma standartlarını belirlemiştir. Sözleşme ayrıca kimin mülteci olarak kabul edileceğini ve mültecilere sağlanacak hakları tanımlamıştır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından 1961 yılında kabul edilen 359 sayılı kanun ile 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme'nin 1. maddesinin b fıkrasındaki coğrafi çekince hakkını kullanarak, coğrafi konumundan dolayı Türkiye sadece Avrupa'dan gelenlere mülteci sıfatı tanımıştır.¹⁶⁷ Türkiye'nin bu kanunla aldığı karar, sadece Avrupa'dan gelenlere mülteci statüsü verilmesini amaçlamıştır. Bu uygulama ile Türkiye, kendi coğrafi

¹⁶⁵ 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü. Ayrıca bakınız: A, madde 1'deki "1 Ocak 1951 'den önce meydana gelen olaylar" ifadesi, ya, (a) "1 Ocak 1951 'den önce Avrupa'da meydana gelen olaylar"; veya (b) "1 Ocak 1951 'den önce Avrupa'da veya başka bir yerde meydana gelen olaylar" anlamında anlaşılacak ve her Taraf Devlet bu Sözleşme'yi imzaladığı, tasdik ettiği veya ona katıldığı sırada bu Sözleşme'ye göre taahhüt ettiği yükümlülükler bakımından bu ifadenin kapsamını belirten bir beyanda bulunacaktır. (2) (a) şıkkını kabul eden her Taraf Devlet, herhangi bir zamanda Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri'ne göndereceği bir notla, (b) şıkkını kabul ettiğini duyurarak yükümlülüklerini genişletebilir.

¹⁶⁶ *Convention Relating to the Status of Refugees*, United Nations, Treaty Series, vol. 189, Geneva, 1951. Ayrıca bakınız: M.1. "1 Ocak 1951 'den önce meydana gelen olaylar" ifadesi, ya, (a) "1 Ocak 1951 'den önce Avrupa'da meydana gelen olaylar"; veya (b) "1 Ocak 1951 'den önce Avrupa'da veya başka bir yerde meydana gelen olaylar" nedeniyle mülteci sayılanlar. M.3. Taraf Devletler, bu Sözleşme hükümlerini mültecilere, ırk, din veya geldikleri ülke bakımından ayırım yapmadan uygulayacaklardır. M. 4. Taraf Devletler, ülkelerindeki mültecilere, dini vecibelerini yerine getirme hürriyeti ve çocuklarının dini eğitim hürriyeti bakımından, en az vatandaşlara uyguladıkları muamele kadar uygun muamele uygulayacaklardır. M.16. a. Her mülteci, bütün Taraf Devletleri'n toprakları üzerindeki hukuk mahkemelerine serbestçe ve kolayca başvurabilecektir. b. Her mülteci, sürekli ikametgahının bulunduğu Taraf Devlette, adli yardım ve teminat akçesinden muafiyet dahil, mahkemelere müracaat bakımından vatandaş gibi muamele görecektir. c. Her mülteci, sürekli ikametgahının bulunduğu ülkenin dışındaki Taraf Devletlerde, o ülkelerin vatandaşlarına b. fıkrada bahsedilen konular hakkında yapılan muamelenin aynından istifade edecektir. M. 33. 1. Hiçbir Taraf Devlet, bir mülteciyi, ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatı ya da özgürlüğü tehdit altında olacak 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. M.36. Taraf Devletler, işbu Sözleşme'nin uygulanabilmesi amacıyla çıkarabilecekleri yasaları ve yönetmelikleri Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri'ne bildireceklerdir.

¹⁶⁷ Cenevre'de 28 Temmuz 1951 tarihinde imzalanmış olan Mültecilerin Hukuki Durumuna dair Sözleşmenin onaylanması hakkında Kanun, 359, 1961.

konumundan kaynaklanan göç baskılarını kontrol altına almaya çalışmıştır. 359 numaralı kanun, Avrupa dışından Türkiye'ye gelen sığınmacılara şartlı mülteci kapsamından uluslararası koruma sağlayarak, üçüncü bir ülkeye yerleşene kadar Türkiye'de kalmalarını sağlamıştır.

Sonuç olarak zorunlu göç tarihi insanlık tarihi kadar uzun bir geçmişe sahiptir. Göç hem dinamik ve karışık bir olgu hem de sürekli değişiklik halinde olması sebebiyle tarih boyunca sorun olurken; göç, mülteci ve sığınmacı sorunlarını çözmek için uluslararası düzeyde koordineli bir çözüm girişimi veya ortak bir politika anlayışı olmamıştır. XX. yüzyıla kadar göç eden ve sığınma talep eden kişi veya gruplar uluslararası hukukta statüleri (mülteci, sığınmacı vb.) olmadan dönemin ve devletlerin iç mevzuatlarına tabii olmuştur.

XX. yüzyıldan itibaren özellikle I. Dünya Savaşı'ndan sonra göçün mücadele biçiminde bir kırılma yaşanmış ve uluslararası iş birliğini zorunlu kılmıştır. I. Dünya Savaşı'nın sonunda uluslararası toplum savaş ve barışla ilgili siyasi misyonun yanında mültecilerle ilgili meselelerin de incelemesi ve buna göre hareket edilmesi yönünde adımlar atmıştır. Uluslararası toplumun ilk girişimi olarak kabul edilen Milletler Cemiyeti mültecilere yönelik çalışmaları Uluslararası Çalışma Örgütü aracılığıyla süreç planlanmış ve yürütülmüştür. Milletler Cemiyeti dönemindeki mülteci kavramı daha çok kendi ülkesi korumasından yararlanamayan kişi veya gruplar olarak kabul edilmiştir. Milletler Cemiyeti'ne bağlı kurulan kurumlar daha çok kıta Avrupa'sından yer değiştiren belirli gruplara yönelik koruma sağlamasından dolayı Milletler Cemiyeti'ne bağlı birden çok insani yardım kuruluşu kurulmuştur. 1930'lardan sonra Milletler Cemiyeti'nin işlevsiz hale gelmesiyle birlikte, var olan mülteci sorunlarıyla başa çıkmak için kurulan kurumlar yetersiz kalmıştır. II. Dünya Savaşı'nın başlamasıyla birlikte, mülteci sayısı artmış ve sorun daha da karmaşık hale gelmiştir, küresel dayanışma ise yetersiz kalmıştır. Bu nedenle BM, doğrudan mülteci operasyonlarına müdahale etmiştir. Göç ve sığınmacı sorunlarına çözüm arayışı için BM çatısı altında Türkiye de dahil olmak üzere 26 ülke katılmıştır. Türkiye özellikle bu dönemde Avrupa'dan büyük göç ve sığınmacı hareketlerine tanık olmuş ve Balkanlar'dan Anadolu'ya göç etmeyen Türk ve Müslüman gruplarının haklarını savunmak amacıyla konferansın başkan yardımcısı seçilen Talat Miras tarafından temsil edilmiştir.

1948 yılında BM tarafından kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi (IHEB), aslında BM'nin sığınmacı ve mülteci politikasını belirlemek istediği belge olmuştur. IHEB, her ne kadar bir anlaşma olmasa da tüm üye devletleri bağlayan temel özgürlükler, insan hakları ve hukukun üstünlüğünü vurgulayan önemli bir belge olmuştur. Bu nedenle kabul tarihi olan 10 Aralık, İnsan Hakları Günü olarak kutlanmaktadır. IHEB'nin özellikle 13, 14 ve 15. maddeleri yerinden edilmiş kişilere yönelik olmuştur. Bu yaklaşım aslında I-II Dünya Savaşlarından

yaşanan mağduriyetlerden dolayı uluslararası toplumun deneyimlerinden kaynaklanmıştır. Savaş sırasında milyonlarca insan vatansız bırakılmış veya sığınmacı durumuna düşmüştür. Bu deneyimler, vatansızlığın insan hakları ihlallerine yol açabileceğini ve uluslararası toplumun bu konuda harekete geçmesi gerektiğini göstermiştir.

II. Dünya Savaşı ve sonrasında ortaya çıkan mülteci sorunlarını Birleşmiş Milletler adına çözmek için de 1950’de BMMYK kurulmuştur. Bu dönemdeki mülteci kavramı ise ülkeye giriş statülerine bağlı olarak küresel bir sıfat olarak belirlenmiştir. BMMYK ilk başta coğrafi kısıtlama ve zaman sınırlaması ile sadece belirli gruplar ve Avrupa merkezli sığınmacı/mültecilere uluslararası koruma sağlamıştır. 1951 Cenevre Sözleşmesi’nde belirtilen coğrafi sınırlama ve zaman kısıtlamasına Türkiye’nin de içinde olduğu birçok üye devlet olmuş ve kapsamı öngörülmemiş yükümlülükler altına girmekten kaçınma eğilimini göstermiştir. Üye devletler, sadece Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği’nin (BMMYK) yetki alanına giren kişileri mülteci olarak kabul etmiştir. Ancak, bu yaklaşım birçok eleştiriyi de beraberinde getirmiştir.

Milletler Cemiyeti döneminde dile getirilen geri göndermeme ilkesi, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi’ne de yansımış ve 14. maddeyle sığınmanın bir insani hak olarak kabul edilmesini sağlamıştır. Küresel sığınma politika anlayışı, 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi’ne yansımış olsa da bu sözleşmede net bir yasal statünün oluşmasını sağlayacak değişiklikler yapılmadığı için günümüze kadar devam eden geri itmeler yaşanmıştır. Bu durum, sığınma talebinde bulunan birçok kişinin kendi menşe ülkelerine geri gönderilmesine ve hayati risklerle karşılaşmalarına neden olmuştur.

Dünyada artan savaşlarla yeni mültecilik durumlarının ortaya çıkmasıyla, 1951 Mültecilerin Sözleşmesi hükümlerinin bu kişilere de uygulanmasını zorunlu hale getirmiştir. Bu nedenle 1967 yılında Mültecilerin Statüsüne İlişkin Protokol hazırlanmış ve bu protokolle coğrafi kısıtlama ve zaman sınırlanması kaldırılmıştır. Dünyada yerinden edilmiş bütün mülteciler bu protokol ile BMMYK’nın yetki alanına alınmış ve mülteci tanımı evrenselleştirilmiştir.

1990’lı yıllardan itibaren ise kitlesel nüfus değişimleri ile toplu sığınmalar yaşanmıştır. Özellikle Kosova Savaşı ve Suriye krizi ile yaşanan toplu sığınmalar II. Dünya Savaşından sonrasında yaşanan büyük sığınmacı ve mülteci krizleri olarak kabul edilmiştir. Bu toplu sığınmalar uluslararası mülteci hukukunda yeni koruma yöntemleri ortaya çıkmasını zorunlu kılmıştır. Özellikle bu iki krizle birlikte gündeme gelen “Geçici Koruma” modelleri insani krizlerde en pratik koruma modeli olarak kabul edilmiş ve uygulanmaya başlanmıştır.

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA'DA MÜLTECİ MEVZUATI ve BÖLGESEL SÖZLEŞMELER

2.1. Avrupa Birliği'nin Kurucu Antlaşmaları ve Sığınmacı/Mülteci Politikaların Gelişimi

İnsanoğlunun Avrupa kıtasına nasıl veya ne zaman geldiği arkeologlarla ve prehistoryacılar tarafından tarih boyunca çokça tartışılrsa da aslında Avrupa kıtası çok eski zamanlardan beri insanoğlu tarafından bir yerleşim alanı olarak bilinmiş ve yerleşilmiştir.¹⁶⁸ Bu nedenle Avrupa kıtası sığınak sunma konusunda tarihi bir geçmişi olmuştur.

Avrupa kıtasına yön veren ve Avrupa bilincinin oluşmasına katkı sunan gelişmeler her ne kadar Orta Çağın sonlarında itibaren ortaya çıksa da Yeniçağla birlikte hızlanarak modern Avrupa'nın temelini oluşmasına ve Avrupa devletler sistemi kurulmasına zemin hazırlamıştır.¹⁶⁹ Bu oluşum Fransız devrimiyle birlikte siyasi bir kimliğe bürünmüştür.¹⁷⁰ Aslında Fransız devrimi insanların sosyal ve politik yaşamı üzerinde yarattığı kapsamlı etkileri sadece Avrupa kıtası'nda değil dünyanın birçok yerinde de etkileri olmuş, yeni bir model olarak benimsenmiş ve uygulanmıştır.¹⁷¹ Bu model ile Yakınçağ Dönemi, milliyetçilik yüzyılı olarak kabul edilmiş ve tüm dünyayı etkileyecek daha büyük savaşların ortaya çıkmasına neden olmuştur.¹⁷² Özellikle Balkan ve I-II. Dünya Savaşları sonucundan Avrupa kıtası, dünyada en çok mülteci üreten bir kıta olmuştur.

Avrupa kıtası, tarih boyunca Akdeniz, Afrika veya Ortadoğu'dan gelen kitlesel ve bireysel göçlerin yanı sıra 21. yüzyılda Afrika ve Ortadoğu ülkelerinde yaşanan çatışmalar ve artan yoksulluk nedeniyle siyasi ve ekonomik göçmenler için bir cazibe merkezi olmaya devam etmiştir. Avrupa kıtası, XX. yüzyıldan itibaren kitlesel akınlar ve bireysel mağduriyetlerin giderilmesi için küresel çözüm önerme konusunda dünyaya liderlik eden bir kıta olmuştur. Avrupa kıtasının bu girişimi aynı zamanda da Avrupalı devletlerin kitlesel göçlere karşı kendi göç/mülteci/sığınmacı politikalarının gelişmesinde de etkili olmuştur. I. Dünya Savaşı'ndan sonra Milletler Cemiyet ile oluşturulan küresel dayanışma Avrupa kıtasında mülteci durumuna

¹⁶⁸ J. M. Roberts, *Avrupa Tarihi (The Penguin History of Europe)*, Çev. Aret Demirkaynak, İstanbul: İnkılap Kitabevi, 2015, 25.

¹⁶⁹ Erdoğan Uygur, Fatma Uygur, "Fransız Sömürgecilik Tarihi Üzerine Bir Araştırma", *Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 173 (2013), 274.

¹⁷⁰ Bilen Işıktaş, "Avrupa'da Devrimler Çağında Toplumsal Değişim, Kültür ve Müzik Yaşamına Dair Notlar", *Beykent Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 8 (2015), 159.

¹⁷¹ Peter McPhee, *The French Revolution 1789–1799*, Oxford University Press, 2022, 20.

¹⁷² Mesut Arslan, *Moderniteden Küreselleşmeye Milliyetçiliğin ve Ulus Devletin Dönüşümü*, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, 2019, 73.

düşen kişilere koruma ve yardım sağlama girişimi Milletler Cemiyeti bünyesinde kurulan farklı kurumlarla sağlanmıştır. Bu koruma anlayışı, II. Dünya Savaşı'nın ardından Birleşmiş Milletler (BM) çatısı altında daha da kurumsallaşarak küresel düzeyde uygulanmaya devam etmiştir. Ancak uluslararası bu kurumlar daha çok Avrupa kıtasında yerinden edilmiş kişilere koruma sağladıkları için sık sık eleştirilere maruz kalmıştır. Özellikle 1951 Cenevre Mülteci Sözleşmesinde dile getirilen *“1 Ocak 1951'den önce Avrupa'da meydana gelen olaylar veya 1 Ocak 1951'den önce Avrupa'da veya başka bir yerde meydana gelen olaylar”* nedeniyle yerinden edilen kişileri mülteci olarak kabul edilmesi hem zaman hem de coğrafi bir sınırlandırma çizmesi Avrupa kıtası endeksli bir mülteci programı olduğunu göstermiştir.

Artan baskı ve eleştiriler sonucunda 1967'de 1951 Cenevre Mülteci Sözleşmesi'nin ek protokolü olarak görülen New York Protokolü'nün imzalanması ile zaman ve coğrafi sınırlandırılmanın kaldırılmasıyla mülteci kavramı evrenselleşmiştir. Ancak 1951'de üye devletlere sözleşme hakkı olarak tanınan coğrafi çekince tutumu yani Avrupa kıtası ve konseyi ülkeler dışında gelen kişileri mülteci olarak tanımama anlayışı Türkiye, Monaco ve Madagaskar tarafından devam ettirilmiştir.

Milletler Cemiyeti'nin, I. Dünya Savaşı'nın ardından Avrupa'da ortaya çıkan büyük insan kitlesine koruma ve yardım sağlama çabası, kıtanın mülteci ve sığınma politikalarında önemli bir dönüm noktası olarak görülse de aslında Avrupa'nın mülteci ve sığınma politikaları ile Avrupa devletleri arasında iş birliği çabaları daha çok II. Dünya Savaşı'nın ardından ortaya çıkmıştır. Avrupa kıtasındaki devletler, II. Dünya Savaşı'nın ardından, Avrupa'da yerinden edilen büyük kitlelere kalıcı çözümler sunmanın yanı sıra, Avrupalı devletler arasında ekonomik ve siyasi iş birliğini artırmak amacıyla çeşitli çalışmalar başlatmışlardır. Bunların ilki olarak kabul edilen misafir işçi programları ile Avrupa kıtası, II. Dünya Savaşı'ndan sonra hızla gelişen ekonomik yapısına bir çözüm sağlamaya çalışmıştır.¹⁷³

1951 ve 1980'li yılları arası dönemde Avrupa kıtası her ne kadar kendi mülteci politikasını 1951 Cenevre Mülteci Sözleşmesi kapsamına göre oluştursa da kıtanın mülteci ve göç politikaların ana belirleyicisi ekonomik ve güvenlik endeksli bir yaklaşım olmuştur.¹⁷⁴ 1980'lerden sonra dünya konjonktürünün değişmesiyle birlikte özellikle Berlin duvarının yıkılması ve Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin (SSCB) dağılması ile Batı Avrupa'ya doğru yoğun bir mülteci akını başlamıştır. Avrupa kıtası, artan göç ve mülteci akınlarıyla başa çıkmak için bir dizi karar ve anlaşma üzerinde uzlaşarak ortak bir strateji oluşturma yolunda

¹⁷³ Mehmet Yunus Çelik, Alper Tunga Şen, Hasan Usta, Sakine Eylem Usta, “Avrupa Birliğinin Göç/Mülteci Politikası ve Sığınmacıların Ekonomik, Sosyal ve Kamusal İletişim Sorunları: Kastamonu Örneği”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 57 (2018), 299.

¹⁷⁴ Enes Bayraklı Kazım Keskin, “Avrupa'nın Mülteci Krizi” *Akademik İncelemeler Dergisi*, 12 (2017), 118.

ilerlemiştir. Bu anlaşma, mültecilere ve sığınmacılara yönelik ortak bir yaklaşımın belirlenmesine ve uygulanmasına imkân tanımıştır. Bu dayanışma yaklaşımı aynı zamanda kıta Avrupası'nda mülteci ve sığınmacılarla ilgili ortak bir iltica ve göç mevzuatının oluşturulması ve uygulanması için bir fırsat sunmuştur.

2.1.1. Roma Antlaşması

Avrupa Konseyi, 1951 yılında Fransa ile Batı Almanya'nın kömür ve çelik sanayilerini birleştirmek ve Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun (AKÇT) kurulması amacıyla Schuman Deklarasyonu'nu ilan etmiştir.¹⁷⁵ Schuman Planı'nın çerçevesinde 1952 yılında Fransa, Batı Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg tarafından kurulan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu, 2002 yılına kadar faaliyet göstermiştir.¹⁷⁶ 1957 yılında Avrupa kıtasında ortak pazar oluşturulması için Avrupa Ekonomik Topluluğu¹⁷⁷, 1961 yılında ise Marshall Planı'na göre Avrupa'yı ekonomik olarak yeniden şekillendirmek amacıyla 37 devletin katılımıyla Ekonomik Kalkınma ve İş birliği Örgütü (OECD) kurulmuştur.¹⁷⁸

Avrupa kıtasında yaşanan ekonomik gelişmeler, büyük ölçekli iş göçüne olan ihtiyacı artırmıştır. Özellikle Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun kuruluşu ve sonrasındaki ekonomik entegrasyon süreci, Avrupa ülkeleri arasında iş gücü hareketliliğini teşvik etmiştir. Ancak, Soğuk Savaş dönemi ve Berlin Duvarı'nın inşası gibi olaylar, Avrupa kıtasındaki mültecilerin ve Doğu-Batı işgücü hareketliliğinin kısıtlanmasına neden olmuştur. Avrupa ülkeleri, bu dönemde hem savaş sonrası yer değiştirmelerin getirdiği sorunları çözmek hem de gelişen ekonomilerindeki işgücü açığını kapatmak için çözümler aramışlardır. Bu çerçevede, coğrafi yakınlık ilkesi kapsamında "*Açık Kapı Politikası*" adı verilen ve göçmenlere daha kolay erişim sağlayan bir politika benimsenmiştir.¹⁷⁹

¹⁷⁵ Alara Şeneri, *Revisiting the European Refugee Crisis of 2015: A Post- Functionalist Analysis*, A Master's Thesis, İhsan Doğramacı Bilkent University Ankara, 2020,16.

¹⁷⁶ *Avrupa Topluluklarını Kuran Temel Antlaşmalar (AKCT, AET, AAET)*, Devlet Planlama Teşkilatı, 1993.

¹⁷⁷ Roma Anlaşmasıyla 6 kurucu ülke Kömür ve Çelik Anlaşması'nın başarısına dayanarak, iş birliklerini diğer ekonomik sektörlerle doğru genişletmişlerdir. Bu sektörler başında Avrupa Ekonomik Topluluğunu (AET) ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğunu oluşturan iki anlaşma olmuştur. İki anlaşma, 1 Ocak 1958'de yürürlüğe girmiştir." https://europa.eu/european-union/about-eu/history/1946-1959/1957_en-. Erişim 22.05.2021.

¹⁷⁸ OECD'ye üye devletler: Avustralya, Avusturya, Belçika, Kanada, Şili, Kolombiya, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Fransa, Almanya, Yunanistan, Macaristan, İzlanda, İrlanda, İsrail, İtalya, Japonya, Kore, Letonya, Litvanya, Lüksemburg, Meksika, Hollanda, Yeni Zelanda, Norveç, Polonya, Portekiz, Slovak Cumhuriyeti, Slovenya, İspanya, İsveç, İsviçre, Türkiye, Birleşik Krallık, Amerika Birleşik Devletleri. https://www.oecd.org/about/?_ga=2.14967094.1206378380.1621673426-1146091856.1621673426-. Erişim 23.05.2021.

¹⁷⁹ Mehmet Uzun, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku, ortak bir Sığınma Hukukun Ortaya Çıkışı*, Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu, Ankara, 2005, 25.

Coğrafi yakınlık ve Açık Kapı Politikası kapsamında, özellikle 1950-1973 arası dönemde Türkiye'nin de dahil olduğu birçok ülkeden Batı Avrupa'ya yoğun işçi göçü yaşanmıştır.¹⁸⁰ Bu dönemde çevre ülkelerden gelen göçmen işçilere kapılarını açan Batı Avrupa ülkeleri, bu işçileri ekonomik kalkınmalarına katkı sağlamak amacıyla işgücü olarak kabul etmişlerdir.¹⁸¹ Bu göçmen işçiler, Roma Antlaşması'nın 48'inci (m) işçilerin serbest dolaşımını¹⁸², 52'inci (m) yerleşme hakkını ve 59'inci maddesi de hizmetlerin serbestisine ilişkin hükümler kapsamında çalıştırılmak üzere Batı Avrupa ülkelerine göç edilmesine kolaylıklar sağlanmıştır.¹⁸³ Bu dönemde Almanya Federal Cumhuriyeti'nde çoğunluğu kadınlardan oluşan yabancı işçi sayısı 1956 yılında 95.000 kişi iken, 1966 yılında 1,3 milyon kişiye, 1970 yılında ise 2,6 milyona kişiye ulaşmıştır.¹⁸⁴ Açık Kapı Politikası, bazı tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Özellikle göçmenlerin entegrasyonu, iş gücü piyasasındaki dengeler, kültürel farklılıkların etkisi gibi konular politika yapıcılar ve toplumlar arasında önemli tartışma konuları olmuştur.

2.1.2. Petrol Krizinin Göçmen ve Sığınmacılar Üzerindeki Etkisi

Avrupa kıtası, II. Dünya Savaşı'ndan sonra Asya, Afrika ve Güney Amerika ülkeleri, Türkiye ve Kuzey Afrika'dan önemli miktarda işçi göçüne tanık olmuştur.¹⁸⁵ Bu göç dalgaları,

¹⁸⁰ Uzun, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, 26.

¹⁸¹ Hilal Zorba, "AB'nin Göçmenlere Yönelik Politikalarını Etkileyen Faktörler", *Barış Araştırmaları ve Çatışma Çözümleri Dergisi*, 4 (2016), 5.

¹⁸² *Avrupa Topluluklarını Kuran Temel Antlaşmalar*, (AKCT, AET, AAET), Avrupa Topluluklarına İlişkin Temel Belgeler cilt 1, Çev. Devlet Planlama Teşkilatı, 1993, 134. Ayrıca bakınız: Kişilerin, Hizmetlerin ve Sermayenin Serbest Dolaşım, Madde 48; 1. İşçilerin Topluluk içindeki serbest dolaşımı en geç geçiş döneminin sonunda sağlanmış olur. 2. Bu serbest dolaşım, üye Devletler işçileri arasında istihdam, ücret ve diğer çalışma koşulları konusunda, uyrukluksa dayalı her tür ayrımcılığın kaldırılmasını gerektirir. 3. Serbest dolaşım, kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı sebebiyle haklı görülebilecek sınırlamalar saklı kalmak kaydıyla: (a) fiilen yapılmış iş tekliflerini kabul etme; (b) bu amaçla üye Devletlerin toprakları içinde serbestçe dolaşma; (c) üye Devletlerin birinde o devlet uyruklarının istihdamını düzenleyen yasa, tüzük ve idari düzenlemelere uygun olarak herhangi bir iş yapmak amacıyla oturma; (d) bir üye Devlette bir işte çalıştıktan sonra, Komisyonca hazırlanacak uygulama yönetmelikleri vasıtasıyla belirlenecek düzenlemelere uyarak o üye Devlet topraklarında bulunma, hakkını içerir. M.52, Bir üye Devlet uyruklarının bir başka üye Devlet topraklarında yerleşme özgürlüğüne getirilen kısıtlamalar geçiş dönemi boyunca aşağıdaki hükümler çerçevesinde aşamalı olarak kaldırılır. Bu, bir üye Devlet topraklarına yerleşmiş diğer bir üye Devlet uyruklarının kuracakları acenteler, şubeler veya bağlı kuruluşlara uygulanan kısıtlamaları da kapsar. Bu yerleşme özgürlüğü, sermayeye ilişkin bölümünün hükümleri çerçevesinde, yerleşilen ülke mevzuatının kendi vatandaşları için belirlediği şartlarda serbest çalışmayı sağlamayı ve bunları icra etmeyi, teşebbüsler ve özellikle de 58. Maddenin 2. paragrafına göre şirketler ya da firmalar kurma ve faaliyetlerini sürdürme hakkını kapsar. Madde 59. Topluluk içinde hizmet edimi serbestisine uygulanan kısıtlamalar, hizmetlerden yararlanan kişinin bulunduğu Devlettten başka bir Topluluk Devletinde yerleşmiş üye Devlet uyrukları için, aşağıdaki hükümler çerçevesinde geçiş dönemi içinde aşamalı olarak kaldırılır. Konsey, bir üçüncü ülke uyruğu olup Topluluk içinde yerleşmiş olan hizmet sunucularını da, Komisyonun önerisi üzerine nitelikli çoğunlukla karar alarak, bu bölüm hükümlerinden yararlandırabilir.

¹⁸³ Eren Yılmaz, *Mülteci Hukukunda Geçici Koruma*, 83.

¹⁸⁴ Stephen Castles, "The Guest-Worker in Western Europe, An Obituary", *Center for Multicultural Studies*, University of Wollongong, 20 (1986), 769.

¹⁸⁵ Jeroen Doornik and María Bruquetas Callejo, "National Immigration and Integration Policies in Europe Since 1973", *IMISCOE Research Series*, (2016), 57, doi.org/10.1007/978-3-319-21674-4_4, Erişim 10.02.2021.

1950'lerden 1975'e kadar devam etmesine rağmen, sadece işgücü arzı ve talebiyle ilişkilendirilmiş; sosyal veya diğer olası zorluklar göz ardı edilmiştir. Ancak 1973 Arap-İsrail Savaşı'yla patlak veren petrol krizi ve Avrupa'da yaşanan ekonomik sıkıntılar, ekonomik göçün yarattığı toplumsal, kültürel ve siyasi sonuçların daha fazla dikkate alınmasına yol açmıştır.¹⁸⁶

Petrol İhraç Eden Ülkeler Örgütü'nün¹⁸⁷ Arap üyeleri, İsrail ordusunu destekleme kararına misilleme olarak bazı ülkelere uyguladığı petrol ambargosu ile Avrupa'da ekonomik durgunluğun yaşanmasına sebep olmuştur.¹⁸⁸ Petrol krizi ve Avrupa'daki ekonomik durgunluk, 1970'lerden başlayarak misafir işçi programlarının askıya alınmasına yol açmıştır. Bu durum, Avrupa ülkelerinin ekonomilerindeki zorluklarla birlikte, göçmen işçilere olan talebin azalmasına neden olmuştur. Petrol Krizi'nin ardından, enerji maliyetlerinin yükselmesi ve ekonomik büyümenin yavaşlamasıyla birlikte, Avrupa'daki iş piyasalarında göçmen işçilere olan ihtiyaç azalmıştır. Bu dönemde, Avrupa ülkeleri, göç politikalarını gözden geçirmeye başlamışlardır. 1980'lerin sonlarına doğru, Avrupa'ya olan potansiyel ekonomik göçleri önlemek amacıyla "*Kapalı Kapı Politikası*" olarak bilinen yeni bir göç kontrol uygulaması benimsenmiştir.¹⁸⁹

¹⁸⁶ Fatma Yılmaz Elmas, *Avrupa Birliği Göç-Dış Politika İlişkisinde Paradigma Değişimi*, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliği ve Uluslararası Ekonomik İlişkiler Anabilim Dalı, 2016, 36.

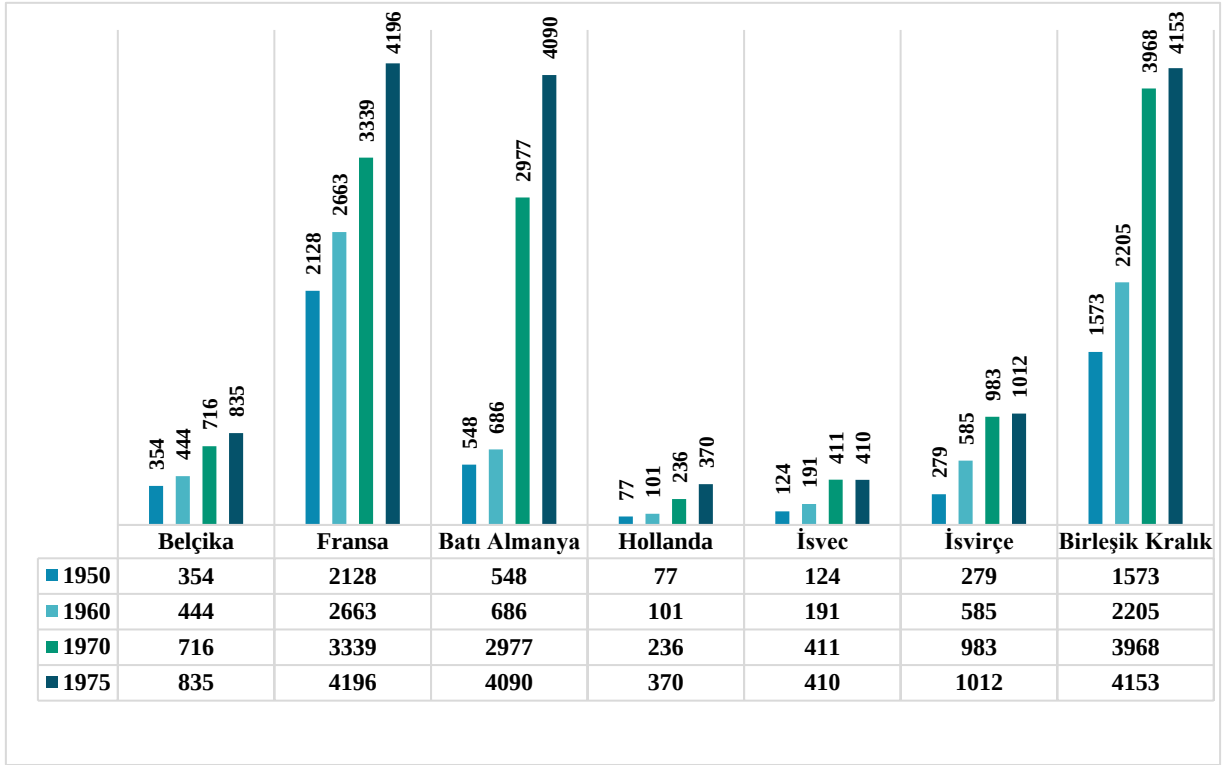
¹⁸⁷ Petrol İhraç Eden Ülkeler Örgütü (OPEC), 10-14 Eylül 1960'ta Bağdat Konferansı'nda İran, Irak, Kuveyt, Suudi Arabistan ve Venezuela tarafından oluşturulan daimî, hükümetler arası bir örgüttür. Beş Kurucu üyeye daha sonra bazı devletler katılmıştır. Katar 1961 yılında katıldı üyeliğini Ocak 2019'da sonlandırdı. Endonezya 1962, üyeliğini Ocak 2009'da askıya aldı, Ocak 2016'da yeniden etkinleştirildi, ancak Kasım 2016'da yeniden askıya almaya karar verdi. Libya 1962; Birleşik Arap Emirlikleri 1967; Cezayir 1969; Nijerya 1971; Ekvador 1973, üyeliğini Aralık 1992'de askıya aldı, Ekim 2007'de yeniden etkinleştirildi, ancak 1 Ocak 2020'den itibaren üyeliğini geri çekmeye karar vermiştir. Angola 2007; Gabon 1975, Ocak 1995'te üyeliğini sonlandırdı ancak Temmuz 2016'da tekrar katılmıştır. Ekvator Ginesi 2017; ve Kongo 2018' de katılmıştır.

https://www.opec.org/opec_web/en/about_us/24.htm. Erişim 20.02.2022.

¹⁸⁸ Ersin Embel; "Avrupa İçin Ortak Dış Politika Oluşturma Sürecindeki İlk Adımlar: 1973 Arap-İsrail Savaşı ve Avrupa Birliği", *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 13 (2014), 77.

¹⁸⁹ Döner Açık, *Mühürlü Kapılar: 20. Yüzyılda Doğu/Batı Ekseninde Emek Göçünün Seyri, Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar*, Der. S. Gülfer İhlamur-Öner, N. Aslı Şirin, Öner. İstanbul: İletişim Yayınları, 2012.

Tablo 2: Batı Avrupa Ülkelerindeki Göçmen Nüfus Sayısı (1950–1975)



1950'lerden itibaren Batı Avrupa ülkeleri, ekonomik gelişimlerini desteklemek amacıyla işgücü göçü almaya yönelmişlerdir. Başlangıçta göreceli olarak sınırlı olan göç hareketleri, zamanla "Açık Kapı Politikası" adı verilen politikaların etkisiyle artmıştır. Ancak, 1970'lerden itibaren, göçmenlerin sayısındaki artışın yanı sıra kapalı kapı politikalarının sonuçları da göçmen aile birleşimlerini tetiklemiştir. Özellikle Batı Almanya'da, bu dönemde göçmen nüfusu, 1950 yılına göre yaklaşık 8 katına çıkmıştır.¹⁹⁰ Bu süreç, işgücü ihtiyacını karşılamak amacıyla başlayan göç politikalarının, zaman içinde demografik ve sosyal yapıda önemli değişimlere neden olduğunu göstermektedir. Bu süreç aynı zamanda da göçmenlerin entegrasyonu, uyum sağlama ve kültürel çeşitlilik gibi konuları da gündeme getirmiştir.

Kapalı Kapı politikasının bir sonucu olarak Avrupa ülkeleri misafir işgücünün ülkelerine geri döndürmenin yollarını ararken Avrupa ülkelerinde yaşayan göçmenler ise oturma izinlerini kaybetme riskinden dolayı uzun süre kendi ülkelerine geri dönmemişlerdir. Bunun üzerine göçmenler kendi menşe ülkelerine dönmek yerine aile birleşim haklarını kullanarak ailelerini de bulundukları ülkelere getirmeye çalışmışlardır.¹⁹¹ Tablodan da

¹⁹⁰ Christof Van Mol, Helga de Valk, "Migration and Immigrants in Europe: a Historical and Demographic Perspective", *IMISCOE Research Series*, (2016), 34.

¹⁹¹ Faruk Acar, *Türkiye-Avrupa Birliği Mülteciler Politikaları ve Suriyeli Mülteciler*, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Avrupa Birliği Anabilim Dalı, 2019, 53.

anlaşılacağı üzere kapalı kapı politikasının bir sonucu olarak birçok göçmen kendilerine sağlanan aile birleşimine başvurmasıyla Avrupa kıtası dünyanın farklı bölgelerinde yoğun bir aile birleşimi göçü almıştır.¹⁹²

Kısıtlayıcı politikalar, önceki dönemlerde uygulanan Açık Kapı politikasına bir tepki olmasına rağmen, Avrupa'ya göçü engellememiştir. Bu kısıtlayıcı politikaların uygulandığı dönemler genellikle yasadışı faaliyetlerin arttığı bir zemin oluşturmuştur. Bu durum özellikle insan ticaretinin yaygınlaşmasına neden olmuştur. İnsan ticareti sorunu, 1990'lı yıllardan itibaren uluslararası toplumun ve hükümetlerin dikkatini çekmiş ve ciddi bir insan hakları ihlali olarak kabul edilmiştir. Bu sebeple, uluslararası düzeyde insan ticaretiyle mücadele etmek için çeşitli anlaşmalar, protokoller ve yasalar kabul edilmiştir.¹⁹³

Kıta Avrupa'sındaki kısıtlayıcı göç politikaları ve Avrupa'daki ekonomik durgunluktan dolayı artan işsizlikle beraber göçmen gruplarına yönelik yabancı düşmanlığı ve ırkçılık gibi istenmeyen sonuçların yaşanmasına neden olmuştur. Bu nefret söylemi ve yabancı düşmanlığının önüne geçmek amacıyla Avrupalı devletler hızlı bir şekilde göçmenleri entegrasyonu gündemlerine almışlar ve sosyal uyum programlar kapsamında göçmen nüfusun kalıcılığına yönelik toplumda farkındalık çalışmalarına başlamıştır. Bazı Avrupalı devletler göçmen işçilerin ve çocuklarının entegrasyonuna yönelik hızlı adımlar atarken bazı devletler ise yoğunlaşan göç nüfusu ile ilgili sonraki dönemlerde adımlar atmaya başlamışlardır.

2.1.3. Schengen Sözleşmesi ve Dublin Antlaşması

1980'lerin ortalarından itibaren Avrupa kıtasında yaşanan siyasi gelişmeler kıtanın mülteci ve sığınma politikalarında değişikliklere yol açmıştır. Özellikle, 1967 New York Protokolü ile mültecilere yönelik zaman ve mekânsal kısıtlamaların kaldırılması, 1989'da Berlin Duvarı'nın yıkılması, Balkan devletlerindeki siyasi değişiklikler ve Türk ile Müslüman grupların zorunlu göçe tabi tutulması gibi faktörler, Avrupa'daki göç akışının niteliğini ve yapısını önemli ölçüde değiştirmiştir. Ayrıca, Batı Avrupa devletlerinin göçmen işçi politikalarından vazgeçmeleri de bu değişimde etkili olmuştur.¹⁹⁴ Bu dönemden itibaren Avrupa kıtası, mülteci üreten kıta ülke olmaktan ziyade yoğun bir mülteci akınıyla karşı karşıya kalan kıta olmuştur.¹⁹⁵ Yeni dönemde Avrupa Ekonomik Topluluğu üyesi devletler arasında

¹⁹² Uzun, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, 26.

¹⁹³ Gijsbert Van Liemt, *Human Trafficking in Europe: an Economic Perspective*, ILO, Geneva, 2004, 1.

¹⁹⁴ Celil Batur, *Mülteci Krizinin Avrupa'da Aşırı Sağın Yükselmesine Etkisi: Almanya, Avusturya ve Hollanda Örnekleri*, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, 2019, 36.

¹⁹⁵ Batur, *Mülteci Krizinin Avrupa'da Aşırı Sağın Yükselmesine Etkisi: Almanya, Avusturya ve Hollanda Örnekleri*, 36.

ortak bir sığınma politikası olmadığı için kıta Avrupası, 1951 Cenevre Mülteci Sözleşmesi'nde belirtilen kriterler çerçevesinde mülteci ve sığınmacı politikalarını uygulamıştır.¹⁹⁶

Avrupa kıtasında mülteci ve sığınmacılara yönelik ortak bir mevzuatın olmaması hem güvenlik soruna neden olurken hem de üye devletler tarafından güvenlik merkezli bir politikanın uygulanmasına sebep olmuştur. Bu güvenlik merkezli politikanın bir sonucu olarak 1980 yılında kabul edilen “Bonnet Yasası” kapsamında kıtaya yönelik giriş ve ikamet koşullarını zorlaştıran kararlar alınmış ve yasa dışı olan göçmenlerin sınır dışı edilmesine yönelik politikalar benimsenmiştir.¹⁹⁷

1985 yılında ise Avrupa Ekonomik Topluluğu ülkeler tek bir Avrupa kimliğini oluşturmak ve ortak sınırlardaki kontrolleri aşamalı olarak kaldırmak amacıyla Lüksemburg'un Schengen şehrinde 142 madde ve alt maddelerden oluşan ve “Tek Avrupa” oluşumunu sağlayan antlaşmayı imzalamışlardır.¹⁹⁸ 1995 yılında ise üye devletler tarafından Avrupa kıtasının dış sınır kontrollerini sağlamak için Schengen bölgesine erişimi düzenleyen kompleks bir mekanizmayı uygulamaya koymuşlardır.¹⁹⁹ 1990 yılında uygulamaya geçen Schengen Anlaşmasının 1985 ve 1990 arasındaki yılları mevcut Avrupa kontrol sisteminin geliştirilmesi için çok önemli olmuştur.²⁰⁰ 9 ve 10. maddeler kapsamında, Schengen Sözleşmesi'ne taraf olan devletler arasında ortak bir vize politikasının uygulanması ve üçüncü ülke vatandaşlarının Schengen bölgesine tek tip vizeyle girişini sağlamak üzere kararlar alınmıştır.²⁰¹ Bu anlaşma her ne kadar üye ülkeler arasında mal ve hizmetlerin geçişi, kişilerin serbest dolaşımı konusundan kolaylıklar sağlasa da aslında üye ülkelerin komşu ülkelere tamamen izole edilmiş bir Avrupa alanı oluşmasına neden olmuştur.²⁰²

Schengen Anlaşması ile Avrupa ülkeleri²⁰³ arasındaki işleyişi kolaylaştıran düzenlemelere ek olarak, 1967 New York Sözleşmesi'nden kaldırılan coğrafi ve zaman

¹⁹⁶ Bayraklı, Keskin, “Avrupa'nın Mülteci Krizi”, 118.

¹⁹⁷ Murat Karaşahin, *Avrupa Birliği'nde Ortak Göç Politikası Oluşturma Çabaları ve Ulusal Farklılıklar Sorunu*, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2012, 12.

¹⁹⁸ *Convention Implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985*, Official Journal of the European Communities, 2000, 11.

¹⁹⁹ *Sığınma, sınırlar ve göç ile ilgili Avrupa hukuku el kitabı 2014 baskısı*, Avrupa Birliği Resmi Yayınlar Ofisi, 2015, 14.

²⁰⁰ Maria Hoel, *The European Union's response to the Syrian refugee crisis An analysis of the response of Member States and EU institutions*, Master's thesis in European Studies Trondheim, Norwegian University, 2015, 23.

²⁰¹ Mehmet Uğur Ekinci, “Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması ve Vize Diyaloğu”, *Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı, SETA*, 64 (2016), 12.

²⁰² Melike Akkara Köse, “Geri Kabul Anlaşması ve Vizesiz Avrupa: Türkiye'nin Dış Politika Tercihlerini Anlamak”, *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 3 (2016), 208. doi.org/10.14782/sbd.2015216097, Erişim 16.06.2021.

²⁰³ Schengen bölgesindeki Avrupa Ülkeleri: Avusturya, Belçika, Bulgaristan, Hırvatistan, Kıbrıs, Çekya, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Fransa, Almanya, Yunanistan, Macaristan, İrlanda, İtalya, Letonya, Litvanya,

kısıtlaması dikkate alınarak sığınmacı ve mültecilere yönelik bazı yasal düzenlemeler yapılmıştır. 31 madde kapsamında, sığınma başvurusunun incelenmesi için görevli ülkenin hızlı bir şekilde belirlenmesi, 33. madde ile Avrupalı üyeler arasında geri kabul etme yükümlülüğünün kabul edilmesi, 35. madde ile sığınmacının ailesinin kabul edilmesi ve 38. madde ile üye devletler arasında bilgi alışverişi yapma yükümlülüğü gibi konularda kararlar alınmıştır.²⁰⁴ Bu maddelerin kabulü aslında Avrupa ülkelerin, 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne uygun hareket ettiğini göstermiş ancak anlaşmanın 9'uncü maddesinde²⁰⁵ belirtilen üye devletlerin topraklarında geçerli tek tip bir vize uygulanması ve geçerlilik süresi üç ayı ile sınırlandırılması Avrupa'ya sığınma talebinden bulunan kişiler için büyük bir engel teşkil etmiş ve başta BMMYK ve diğer uluslararası kuruluşları tarafından eleştirilmiştir.²⁰⁶ Schengen Antlaşması ile AB serbest dolaşım rejiminin sağlamlaştırılması ve genişlemesi sağlanırken aynı zamanda da yüksek ve düşük vasıflı işçilerin kıta Avrupası'ndan hareketliliğini kolaylaştırmıştır.²⁰⁷

1987 yılına gelindiğinde ise Avrupa kıtası yeni bir anlaşma imzalanmıştır. “Avrupa Tek Senedi” olarak kabul edilen bu anlaşma, 9 üye ülke tarafından Lüksemburg'da hazırlanmış ve

Lüksemburg, Malta, Hollanda, Polonya, Portekiz, Romanya, Slovakya, Slovenya, İspanya ve İsveç. <https://www.schengenvisa.info/countries-in-europe/eu-countries/>. Erişim 20.12.2021.

²⁰⁴ *Schengen Anlaşması*, 1985. Ayrıca bakınız: M.31. 1. Sözleşmeciler, bir sığınma başvurusunu işleme alınmasında hangi Tarafın sorumlu olduğunu en kısa sürede belirlemeye çalışacaklardır. 2. Kendi topraklarında ikamet eden bir yabancıyı 30. Madde kapsamında sorumlu olmayan bir Sözleşmeciler Tarafa sığınma başvurusu yapılırsa, söz konusu Sözleşme Tarafı, sığınma başvurusunu işleme koymak için sığınma talebinde bulunan kişinin sorumluluğunu üstlenmesini talep edebilir. 3. Sığınma başvurusunun yapılmasından itibaren altı ay içinde talepte bulunulması halinde, sorumlu Sözleşmeciler Taraf, 2. paragrafta atıfta bulunan sığınmacının sorumluluğunu üstlenmek ile yükümlüdür. Bu süre içinde talepte bulunulmazsa, sığınma başvurusunun yapıldığı Sözleşmeciler Taraf başvurunun işlenmesinden sorumlu olacaktır. M.33: 1. Bir sığınmacı, sığınma prosedürü devam ederken başka bir Sözleşmeciler Tarafın topraklarında yasa dışı olarak bulunursa, sorumlu Sözleşmeciler Taraf sığınmacıyı geri almakla yükümlüdür. 2. Paragraf 1, diğer Akit Tarafın bir sığınmacıya bir yıl veya daha uzun süreli oturma izni verdiği durumlarda uygulanmayacaktır. Bu durumda, başvuruyu işleme alma sorumluluğu diğer Akit Tarafa devredilecektir. M.35:1. Bir yabancıya mülteci statüsü ve ikamet hakkı veren Sözleşmeciler Taraf, ilgili kişilerin kabul etmesi koşuluyla, yabancının ailesinden biri tarafından yapılan herhangi bir sığınma başvurusunu işleme koymakla yükümlü olacaktır. Madde 38: 1. Her Akit Taraf, diğer her Akit Tarafa, bir sığınmacı hakkında sahip olduğu ve aşağıdaki amaçlar için gerekli olan her türlü bilgiyi talebi üzerine gönderecektir: a) sığınma başvurusunun işlenmesinden sorumlu Sözleşmeciler Tarafın belirlenmesi, b) sığınma başvurusunun işlenmesi, c) bu bölümden doğan yükümlülüklerin yerine getirilmesi. 2. Ayrıca, bir Sözleşmeciler Taraf, başka bir Sözleşmeciler Taraftan, bir sığınmacının bir başvuruyu desteklemek için ileri sürdüğü gerekçeleri ve uygun olduğu durumlarda, sığınmacı hakkında alınan kararın gerekçelerini kendisine bildirmesini isteyebilir.

²⁰⁵ *Schengen Anlaşması*, 1985. Ayrıca bakınız: M.9.1. Akit Taraflar, kişilerin hareketine ve özellikle vize düzenlemelerine ilişkin ortak bir politika benimsemeyi taahhüt ederler. Bunun için birbirlerine yardımcı olacaklardır. Akit Taraflar, vizelerle ilgili politikalarının uyumlaştırılmasını ortak mutabakat yoluyla takip etmeyi taahhüt ederler. 2. Vatandaşları, bu Sözleşmenin imzalandığı tarihte veya daha sonraki bir tarihte tüm Akit Taraflar için ortak olan vize düzenlemelerine tabi olan üçüncü Devletlere ilişkin vize düzenlemeleri, yalnızca tüm Akit Tarafların ortak mutabakatı ile değiştirilebilir. Bir Akit Taraf, istisnai durumlarda, ulusal politikanın ağır basan nedenlerinin acil bir karar gerektirdiği durumlarda, üçüncü bir Devletle ilgili ortak vize düzenlemelerinden muafiyet gösterebilir. Öncelikle diğer Akit Taraflara danışacak ve kararında onların menfaatlerini ve bu kararın sonuçlarını dikkate alacaktır.

²⁰⁶ *Convention Implementing the Schengen Agreement*, Official Journal of the European Communities, 1985

²⁰⁷ *Convention Implementing the Schengen Agreement*, Official Journal of the European Communities, 1985.

1 Temmuz 1987’de imzalanarak yürürlüğe konulmuştur.²⁰⁸ Avrupa Tek Senedi Anlaşması ile üye ülkeler arasında daha yakın iş birliğinin sağlanması, ortak pazarın gerçekleştirilmesi hedeflenmiş ve Avrupa Birliği’nin oluşum sürecinin de başlamasına katkı sağlamıştır.

Avrupa kıtası, 1989’da itibaren Demir Perdenin çökmesi (SSCB’nin dağılması) Doğu Avrupa’dan Batı Avrupa’ya doğru ekonomik amaçlı yoğun iş gücün yaşanması, Bosna Kosova savaşıyla ortaya çıkan mülteci sorunu yanı sıra Asya ve Afrika’dan yoğun işçi göçmenlerinin akınıyla karşı karşıya kalmıştır.²⁰⁹ Avrupa kıtasına yönelik bu göç dalgası Avrupa’nın sığınma hukukunda yeni bir göç modelinin oluşmasına olumlu katkı sağlamıştır. Avrupa’ya yönelik göçler artınca Avrupa Birliğine üye devletler 1951 Cenevre Sözleşmesi’nin kıstas alınarak üye ülkelerin için ortak bir mülteci politikasını oluşturma çalışmalarına başlamışlardır. Bu amaç kapsamında 1990 yılında imzalanan Dublin Anlaşması ile Avrupa’nın ortak mülteci ve sığınma politikası çerçevesinde sığınmacı başvurusunda sorumlu üçüncü ülkenin belirlenmesi sağlanmıştır.²¹⁰

2.1.4. Maastricht ve Amsterdam Antlaşması

1990 yılından itibaren Avrupa kıtasına yönelik artan göç akımları, göç ve sığınma konularında düzenlemelerin yapılmasını zorunlu hale getirmiştir. Ayrıca, Avrupalı devletlerin 1985 yılında başlayan Schengen Sözleşmesi ile üye ülkeler arasında serbest dolaşımı sağlamasıyla birlikte, üçüncü ülke vatandaşlarının kabul edilmesi konusunda ortak bir fikir birliği oluşmaması ve her üye devletin farklı uygulamaları benimsemesi gibi iki temel sorun ortaya çıkmıştır. Bu sorunlara çözüm getirmek amacıyla Avrupalı devletler, 1992 yılında Maastricht Antlaşması’nı imzalamış ve “*Topluluk Sütunu, Ortak Dış ve Güvenlik Politikası ve Adalet ve İç İşler*” olarak adlandırılan üç sütun temelli yeni bir göç ve sığınma politikası oluşturmuştur.²¹¹ Antlaşmanın 1993’te yürürlüğe girmesiyle Avrupa Topluluğu, Avrupa Birliği adını almıştır.

Maastricht Antlaşması ile göç ve sığınmacılara yönelik bir takım ortak adımlar atılmaya çalışılmış ancak uygulamada üye devletler arasında meydana gelen görüş ayrılıkları ortak bir

²⁰⁸ *Tek Avrupa Senedi*, 1986. Ayrıca bakınız: 9 Eylül 1985’te İtalya’nın başkanlığında başlayan ilk Hükümetlerarası Konferans 28 Şubat 1986’da Brüksel’de Avrupa Tek Senedinin kabul edilmesiyle sonuçlanmıştır. Tek Avrupa Senedi, Avrupa Topluluklarını kuran Antlaşmalarda değişiklikler getirmiş ve Avrupa siyasi iş birliğini kurulmasını sağlamıştır. Avrupa Tek Senedi yürürlüğe girmesiyle ve Avrupa Meclisi tarafında 1962’den beri kullanılan ‘Avrupa Parlamentosu’ unvanı resmi hale getirilmiştir. Avrupa Tek Senedi kapsamında iş birliği ve rıza prosedürlerinin kabul edilmesiyle Avrupa’nın yasama yetkilerini de artırmıştır.

²⁰⁹ Brian Keeley, *International Migration, The Human Face of Globalization*, OECD Insights, (2009),28.

²¹⁰ Oktay Hekimler, “Üstesinden Gelebilir(mi)yiz: Federal Almanya’nın Yeni Sığınmacı Politikası ve Yansımaları” *Uluslararası Çalışmalar Dergisi*, 2 (2018), 23.

²¹¹ *On the Results of Intergovernmental Conferences*, Official Journal of the European Communities, 1992, 2.

göç politikasının benimsenmesini ve uygulanmasını mümkün kılmamıştır.²¹² BMMYK, Amsterdam Antlaşması'nın kıtadaki mülteci korumasına yönelik önemli bir fırsat olduğunu belirterek Avrupa'nın oluşturduğu yeni mülteci ve göç politikasına destek vermiştir.²¹³ 1997 yılında ise sığınma ve göç konusunda ortak karar oluşturmak amacıyla Amsterdam Antlaşması'nın imzalanmasıyla Avrupa için yeni bir dönem olarak kabul edilmiştir.²¹⁴

Maastricht Antlaşması ile kurulan hukuki altyapı süreci Amsterdam Antlaşması ile tamamlanmış ve Avrupa'nın göç, sığınma vizesi politikalarından bir bütünlük oluşturulmuştur.²¹⁵ Amsterdam Antlaşması ile üye devletler arasında tek para birimine geçiş, sınır kontrolleri kaldırılması ve Avrupa vatandaşlığı kapsamındaki haklar güçlendirilmiştir.²¹⁶ Bu durum “Avrupalılaşıma” süreci kapsamında Avrupa Birliği'nin hem üye ülkeler hem de aday ülkeler üzerindeki siyasi etkisini oldukça artırmıştır.²¹⁷

2.1.5. Tampere Zirvesi ve Avrupa Ortak İltica Sistemi

Avrupa Konseyi, 1999 yılında Finlandiya'nın Tampere kentinde birlik üyeleri ile özgürlük, güvenlik ve adalet alanında özel bir toplantı gerçekleştirmiştir.²¹⁸ Toplantının amacı, Maastricht Antlaşması ile AB iltica ve göç politikalarının 3 temel direği olarak adlandırılan adaletin içişleri alanına entegre edilmesiyle başlayan sürecin Amsterdam

²¹² Selim Kanat, Merve Aytaç, “Suriyeli Mülteciler Özelinde Avrupa Birliği Ortak Göç Politikası ve Birlik ile Üye Devletler Arasında Egemenlik Tartışmaları”, *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, 1 (2018), 60.

²¹³ *İltica ve Göç Mevzuatı*, BMMYK Türkiye ve Türk İçişleri Bakanlığı'nın iş birliği ile, İltica ve Göç Konulu Avrupa Birliği Eşleştirme Projesi kapsamında yayınlanmıştır, 2015, 80.

²¹⁴ *Consolidated Version of The Treaty on European Union*, (97/C 340/02), Official Journal of the European Communities, 1997.

²¹⁵ Derya Büyüktanır, “Dış İlişkiler Kapsamında Avrupa Birliği'nin Tüzel Kişiliği ve Lizbon Antlaşması”, *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 7 (2010), 90.

²¹⁶ Başak Kale, “The Limits of an International Burden-sharing Approach: The Syrian Refugee Protection Crisis and Its Consequences on Turkey's Refugee Policy”, *Journal of International Affairs*, 22 (2017), 72.

²¹⁷ Sibel Karadağ, “Europeanization of Migration and Asylum Policy: A Critical analysis of Turkish Case”, *London School Of Economics And Political Science*, 22 (2012), 1.

²¹⁸ *Tampere Başkanlık Sonuç Bildirisi Kararları (15-16 Ekim 1999)*. İltica ve Göç Mevzuatı, 2005, 102. Ayrıca bakınız: 1. Avrupa bütünleşmesi süreci, başlangıçtan itibaren, insan haklarına, demokratik kurumlara ve hukukun üstünlüğüne dayalı bir özgürlük yönünde ortak bir kararlılığı temel almıştır. Bu ortak değerler, Avrupa Birliği'nde barışın sağlanması ve refahın artırılması için gerekli şartlardır. Bu değerler, aynı zamanda, Birliğin genişlemesinde de esas teşkil etmektedirler. 4. Cenevre Mülteciler Sözleşmesi'nin ve başka ilgili insan hakları belgelerinin yükümlülüklerini yerine getirmeye tam anlamıyla kararlı, dayanışma kapsamında insani ihtiyaçlara cevap verme kabiliyetine sahip, açık ve güvenli bir Avrupa Birliği'dir. 5. Özgürlükten yararlanabilmek için, insanların herhangi bir Üye Devlet'te kendi ülkelerindeymiş gibi rahatça mahkemelere ve yetkili makamlara başvurabilecekleri gerçek bir adalet alanı gerekmektedir. Suçlular, Üye Devletlerin adli sistemleri arasındaki farklardan yararlanma yolları bulamamalıdır. 18. Avrupa Birliği, Üye Devletleri'nin topraklarında yasal olarak ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarına hakkaniyetli muamele gösterilmesini sağlamak zorundadır. Daha sıkı bir entegrasyon politikası ile bu kişilere AB vatandaşlarınıninkilere yakın haklar ve yükümlülükler verilmesi amaçlanmalıdır. Bu sıkı entegrasyon politikası ile, aynı zamanda, ekonomik, sosyal ve kültürel hayatta ayrımcılığa karşı mücadele kuvvetlendirilmeli, ırkçılık ve yabancı düşmanlığına karşı tedbirler geliştirilmelidir. 19. Irkçılığa karşı bir Eylem Planı hakkındaki Komisyon Tebliğine binaen, Avrupa Konseyi, ırkçılık ve yabancı düşmanlığıyla mücadelenin hızlandırılması çağrısında bulunmaktadır.

Antlaşması ile tüm AB ülkelerini bağlayıcı olması açısında devletlerin göç ve sığınma konusunda ortak hareket etmelerini sağlamak hedeflenmiştir.²¹⁹

Zirvenin göç ve sığınma konusunda en önemli maddesi kabul edilen 4. madde ile Avrupa Birliği, Cenevre Mülteci Sözleşmesi ve diğer ilgili insan hakları belgelerinin yükümlülüklerine tamamen bağlı kalmak şartıyla ortak bir sığınma ve göç politikasının oluşturulması olmuştur.²²⁰ Tampere Programı kapsamında Cenevre Sözleşmesi'nin tam ve kapsayıcı uygulamasına dayalı tavsiye edilen konular ve taahhütler aslında Avrupa Ortak Sığınma Sistemi'ni (Common European Asylum System, CEAS) kurulmasına zemin hazırlamıştır.²²¹

Avrupa Ortak Sığınma Sistemi'yle sığınma başvurusunu yapan üçüncü ülke vatandaşlarına yönelik tek tip ve etkili bir sığınma prosedürü oluşturma, ortak koruma garantileri ve güvenli erişim sağlamak hedeflenmiştir. 1999 ve 2005 yılları arasında ise Ortak Avrupa İltica Sistemi için asgari standartları belirleyen altı yasal belge olan Eurodac Tüzüğü²²², Geçici Koruma Yönergesi, Sığınmacıların Kabulü Yönergesi, 1990 Dublin Sözleşmesinin yerini alan Dublin Tüzüğü, Yeterlilik Yönergesi ve İltica Prosedürleri Yönergesi kabul edilmiştir. Tampere Zirvesi aynı zamanda da 1992 Maastricht ve 1997 Amsterdam antlaşmalarındaki sığınmacı ve göç ile ilgili belirtilen konulardan eyleme geçmek için kararlar alınması açısından olumlu bir zirve olmuştur.

2.1.6. Kosova Krizi, Mülteci Fonun Kurulması ve Geçici Koruma Yönergesi

1946 yılında 6 devletin birleşmesiyle kurulan Yugoslavya'dan; Slovenya ve Hırvatistan'ın 1991 yılında ayrılmasıyla birçok kişinin yerinden edilmesine ve mülteci olmasına neden olmuştur.²²³ 1998-1999 yılları arasında ise Sırbistan ile Kosova arasında yaşanan savaş nedeniyle NATO, 1239 nolu karar kapsamından Yugoslavya ordusuna hava saldırıları düzenlenmiştir.²²⁴ NATO tarafından başlatılan hava saldırısıyla birlikte etnik olarak büyük çoğunluğu Arnavutlardan oluşan yaklaşık 600.000'den fazla kişinin Kosova'dan

²¹⁹ Özlen Çelebi, Saime Özçürümez, Şirin Türkay, *İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika*, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) tarafından yayınlanmıştır, 2011, 12.

²²⁰ *Tampere Başkanlık Sonuç Bildirisi Kararları*, 1999.

²²¹ *Tampere European Council, Presidency Conclusions*, 1999.

²²² *Concerning the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of the Dublin Convention*, Council Regulation (EC), 2725, 2000. Ayrıca bakınız: EURODAC sistemin amacı, Dublin Sözleşmesi uyarınca hangi Üye Devletin bir Üye Devlette yapılan sığınma başvurusunu incelemekten sorumlu olacağının belirlenmesine yardımcı olmak ve Dublin Sözleşmesi'nin bu Yönetmelikte belirtilen koşullar altında uygulanmasını kolaylaştırmak olmuştur.

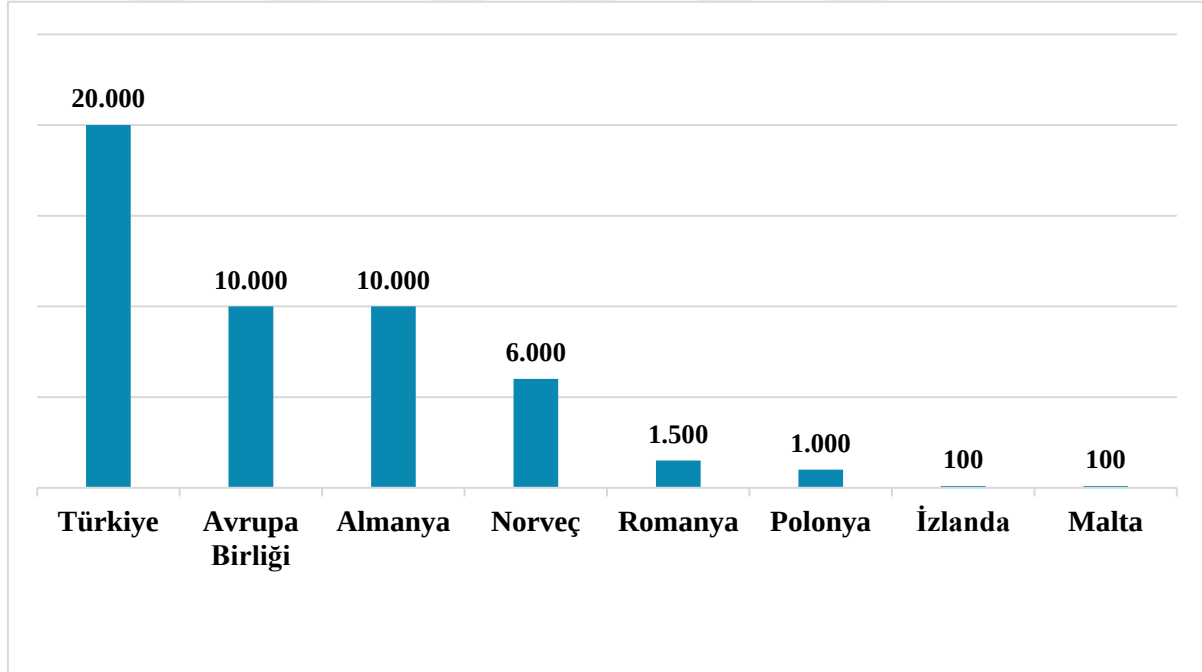
²²³ Hüseyin Bağcı, "Bosna Hersek, Soğuk Savaş Sonrası Anlaşmazlıklara Giriş", *Tarih Araştırmaları Dergisi*, 16 (1992), 258.

²²⁴ <https://www.nato.int/kosovo/docu/u990514a.htm->. Erişim tarihi 03.08.2020.

ayrılmıştır.²²⁵ Ayrıca Avrupa ülkelerine sığınma talebinde bulunan yaklaşık 100.000 Kosovalı'nın dâhil olduğu yaklaşık 1,8 milyon Arnavut kökenli kişinin de göçten önce yerinden edilmiştir.²²⁶ Kosova kriz aynı zamanda da II. Dünya Savaşı'ndan sonra Avrupa'da görülen en büyük insani krizi olmuştur.²²⁷

1999 yılında ise BM Güvenlik Konseyi, 1244 nolu aldığı kararı gereği Kosovalı mülteciler ve yerinden edilmiş diğer kişiler için güvenli ve özgür bir şekilde Kosova'ya dönemleri sağlamak için BMMYK'ya görev ve sorumluluk vermiştir.²²⁸ Bu amaçla BMMYK 1992 yılında itibaren Kosova'da koruma ve yardıma muhtaç mültecilere yardım sağlamak ve 1999 öncesi yerinden edinmiş kişileri desteklemek amacıyla faaliyetlerine başlamıştır. Bu kapsamda UNHCR bazı ülkelerle yaptığı görüşmeler sonucunda Kosovalı bazı mültecilerin 3. ülke transferini de sağlamıştır.

Tablo 3: Kosovalı Mültecileri Geçici Almayı Teklif Eden Ülkeler



UNHCR ile yapılan anlaşmalar gereği en fazla Kosovalı mülteciyi kabul eden devlet Türkiye olmuştur. Avrupa Birliğine üye devletler ve Almanya toplamda 20 bin Kosovalı mülteci kabul etmiştir.²²⁹

BM Güvenlik Konseyi tarafından Kosovalı mülteciler ve yerinden edilmiş diğer kişilerin güvenli ve özgür bir şekilde Kosova'ya dönemleri sağlamak için BMMYK'ya verilen

²²⁵ Kosovo: One last chance the race against winter, yet another exodus, UNHCR, 1999, 7.

²²⁶ <https://reliefweb.int/report/albania/kosovo-refugees-statistics->. Erişim 03.08.2020.

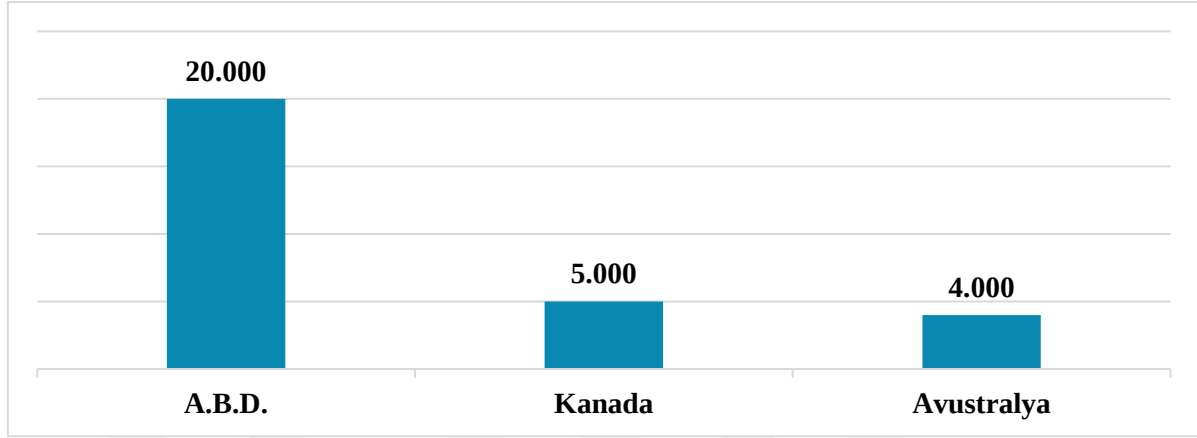
²²⁷ Yılmaz Eren, "Mülteci Hukukunda Geçici Koruma", 318.

²²⁸ <https://www.unhcr.org/see/where-we-work/kosovo->. Erişim 03.08.2020.

²²⁹ <https://www.msf.org/kosovo-refugees-statistics->. Erişim 06.08.2020.

görev ve sorumluluk kapsamında BMMYK, Kosovalı mültecileri Avrupa kıtasında tutma girişimleri olmuştur. Bu karar sonrası daha önce Kosovalı mülteci almayı kabul edeceğini bildiren ülkeler, BMMYK'nın aldığı bu karar üzerine mülteci planlarını askıya almışlardır.

Tablo 4: BMMYK'nin Mülteci Planların Askıya Alan Ülkeler



Avrupa'da mültecilerin kıtada tutulmasını öneren BMMYK'nin girişimi, bazı ülkelerin mülteci kabul planlarını iptal etmelerine neden olmuştur. Kosovalı mültecileri askıya alan devletlerin başında 20 bin kişilik kotayla Amerika Birleşik Devletleri gelirken 5000 kota ayıran Kanada ikinci ve 4000 kişilik kota ayıran Avustralya ise 3'üncü devlet olmuştur.²³⁰

Avrupa Konseyi ise Kosova krizinden yerinden edinen kişilere yönelik birtakım çalışmalara başlamıştır. Bu çalışmalar kapsamında yerinden edilen kişilere geçici korumayı sağlamak amacıyla 2001/55/EC nolu Konsey Yönergesi ile Geçici Koruma Yönetmenliğini kabul etmiştir.²³¹ Geçici Koruma Yönergesi'nin 1. maddesi ile “*üçüncü ülkelerden kitlesel olarak gelen ve menşe ülkelerine geri dönemeyen, yerinden edilmiş kişilere geçici koruma sağlamak için asgari standartlar*” belirlenmiştir. Geçici Koruma Yönetmeliği, üye devletler arasından 1995'te kabul edilen yönerge kapsamında yerinden edilmiş kişi veya grupların geçici olarak kabul edilmesine ve ikametine yönelik yük paylaşımı kararı kapsamında uygulanmıştır.²³² Yük paylaşımı kapsamında 2000/596/EC nolu Konsey Kararı ile Avrupa

²³⁰ <https://www.msf.org/kosovo-refugees-statistics-> Erişim 06.08.2020.

²³¹ *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.* Council Directive, 55/EC, 2001.

²³² *On burden-sharing with regard to the admission and residence of displaced persons on a temporary basis*, 95 /C 262/01, Council Resolution, 1995. Ayrıca bakınız: Aslında yük paylaşılmasıyla ilgili karar 10 Aralık 1994'teki Avrupa Konseyi toplantısında Üye Devletlerin çok sayıda savaş veya iç savaş mültecisini geçici olarak kabul etmeye hazır olduğunu ve insani yardım yükünün gelecekte paylaşılması için en kısa sürede etkili bir düzenleme yapmanın zorunlu olduğu kabul edilmiştir. Bu nedenle 25 Eylül 1995'te Konsey, yerinden edilmiş kişilerin geçici olarak kabulü ve ikametine ilişkin yük paylaşımına ilişkin bir Kararı kabul etti ve 4 Mart 1996'da yürürlüğe girmiştir.

Konseyi 2000 yılından mülteci fonunun kurulmasına karar vermiş ve fon 31 Aralık 2004 tarihine kadar faaliyet göstermiştir.²³³ Bu kararın alınmasında asıl tetikleyici olan gelişme Bosna Kosova savaşıyla ortaya çıkan mülteci sorunlarına çözüm bulmak ve ortaya çıkan mali yükü üye devletler arasından paylaşmak olmuştur.²³⁴ Avrupa Mülteci Fonu Konsey Kararı'nın 2 ve 3'üncü maddeleri, "fondan yararlanacak kişileri" ve üye devlet tarafından geçici koruma başvurusu devam eden kişilerin bu fon kapsamında değerlendirilmesini düzenlemiştir.²³⁵

Afrika, Afganistan ve Libya gibi ülkelerdeki çatışmalardan etkilenen ve Avrupa'ya göç eden kişiler için Geçici Koruma Yönergesinin tekrar yürürlüğe konması yönündeki çağrılara rağmen Avrupa Birliği kurumları bu yönde adım atmamıştır.²³⁶

2.1.7. Dublin Tüzüğü

1999 ile 2005 yıllarında Avrupa Konseyi'ne üye ülkelere yönelik artan mülteci ve sığınmacılar karşısında ortak bir kabul standart belirlenme donemi olmuştur.²³⁷ 1990 yılında kabul edilen ve 1997 yılında yürürlüğe giren Dublin I Sözleşmesi mutlak bir başarı olarak gösteremediği için 2003 yılında yürürlükte kaldırılmış, yerine Dublin II kabul edilmiştir.²³⁸ Sözleşme, Avrupa Konseyi'nin 1999'da başlattığı Ortak Avrupa Sığınma Sistemi, 1951 Mülteciler Sözleşmesi ve 1967 New York Protokolü esas alınarak oluşturulmuştur. Sözleşmenin 2'inci maddesinde belirtildiği gibi zulme maruz kalan bireylerin iade edilmemesi ilkesini vurgulamış ve üye devletlerin üçüncü ülke vatandaşlarına yönelik güvenli sığınma imkanlarını sağlamak için ortak kararlar alma gerekliliğini öngörmüştür.²³⁹

²³³ Council Decision of 28 September 2000 establishing a European Refugee Fund (2000/596/EC), 2000.

²³⁴ Timothy J. Hatton, *European Asylum Policy*, Discussion Paper No. 1721, 2005,13.

²³⁵ Yılmaz Eren, "Mülteci Hukukunda Geçici Koruma", 141. Ayrıca bakınız: Fondan yararlanacak kişiler:1. 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne göre mülteci statüsüne sahip olanlar ve üye ülkelerden birinde mülteci olarak ikamet eden üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız kişiler, 2. Ulusal yasalarına göre ya da uygulamaları uyarınca bir üye ülke tarafından verilen uluslararası korumadan yararlanan üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız kişiler, 3. İlk iki halde sayılan koruma çeşitlerinden birine başvuran üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız kişiler, 4. Bir üye devlette geçici korumadan yararlanan üçüncü ülke vatandaşı ya da vatansız kişiler fondan yararlanabileceklerdir.

²³⁶ Sergio Carrera, Meltem Ineli Ciger, Lina Vosyliute, and Leiza Brumath, "The EU grants temporary protection for people fleeing war in Ukraine, Time to rethink unequal solidarity in EU asylum policy", *CEPS Policy Insights*, 2022, 9.

²³⁷ Bayraklı, Keskin, "Avrupa'nın Mülteci Krizi", 119.

²³⁸ *Convention determining the State responsible for examining applications for asylum lodged in one of the Member States of the European Communities*, Official Journal of the European Communities, C 254/1, 1997.

²³⁹ *Council Regulation on establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third-country national*, Official Journal of the European Union, 343, 2003. Ayrıca bakınız: Komisyon Tüzüğü (AT) NO 1560/2003 2 Eylül 2003 Bir üçüncü ülke vatandaşı tarafından Üye Devletlerden birinde yapılmış bir sığınma başvurusunu incelemekten sorumlu Üye Devlet'in belirlenmesinin kriter ve mekanizmalarının belirlendiği (EC) (AT) 343/2003 sayılı Konsey Tüzüğü'nün uygulanmasına yönelik ayrıntılı kuralların belirlendiği Avrupa (Topluluğu) Komisyonu, Avrupa

Dublin Konvansiyonu'nun imzalanması ile sığınma talebi ve başka bir üye devlette iltica başvurusu yapmış olan üçüncü ülke vatandaşlarının tanımlanmasında yaşanan problemler göz önüne alınarak, sığınma başvurusu yapanların parmak izlerinin karşılaştırılması için 2003 yılından EURODAC adlı bir sistemin oluşturulması üzerinde anlaşılmıştır.²⁴⁰

Dublin II Tüzüğü'ne üye devletler, düzensiz göçle mücadelede ortak vize politikalarına ve iç güvenlik politikası belirlemesine kadar bir dizi konuda reformlar yapmaya devam etmiştir. Bu reformlar çerçevesinde özellikle FRONTEX ve Avrupa Mülteci Fonu (European Refugee Fund, ERF) gibi kurumların desteklenmesi göç ve sığınma konularında kamu yararı açısından faydalı olduğu kabul edilmiştir.²⁴¹ 2007 yılında ise birlik üyeleri arasında “*tek tip bir sığınma statüsü, ikincil koruma statüsü ve ayrıca kitlesel akın durumunda ortak bir geçici koruma sistemi kurulması*” gibi alanlarda üye devletin belirlenmesini sağlamak amacıyla Lizbon Antlaşması 2007 imzalanmıştır.²⁴²

Lizbon Antlaşması, Avrupa Birliği'nin karşılaştığı çeşitli zorluklarla daha etkin bir şekilde başa çıkmasını sağlamak amacıyla istikrarlı bir teorik çerçeve sunarak küreselleşme, iklim değişikliği, enerji güvenliği, terörizm gibi konuları da ele almıştır. Bu antlaşma, birliğin

Topluluğu'nu kuran Antlaşma'nın; Bir üçüncü ülke vatandaşı tarafından Üye Devletlerden birinde yapılmış bir sığınma başvurusunu incelemekten sorumlu Üye Devlet'in belirlenmesinin kriter ve mekanizmalarının belirlendiği 18 Şubat 2003 tarihli (EC) (AT) 343/2003 sayılı Konsey Tüzüğü dikkate alınmalıdır. (2) 15 Haziran 1990 tarihinde Dublin'de imzalanmış olan, Avrupa Topluluğu'nun Üye Devletlerinden birinde yapılmış sığınma başvurularını incelemekten sorumlu Üye Devlet'in belirlendiği Sözleşme ile bu Sözleşme'nin yerine geçen (EC) (AT) 343/2003 sayılı Tüzük arasında mümkün olan en ileri derecede sürekliliği sağlamak için, işbu Tüzük, bu Sözleşme'nin 18'inci maddesi ile kurulan komite tarafından benimsenen ortak ilkeler, listeler ve formlara dayandırılmalı, yeni kriterlerin yürürlüğe konmasının, bazı hükümlerin metinlerinin gerektirdiği değişiklikler ve tecrübelerden çıkarılan dersler de dâhil edilmelidir.

²⁴⁰ Neriman Bozca, *Göç Krizi Işığında Dublin Sistemi*, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliği ve Uluslararası Ekonomik İlişkiler Anabilim Dalı, 2020,6.

²⁴¹ Refugee Studies Centre, *Working Paper Series No. 105*, Oxford Department of International Development, University of Oxford, 2014,13.

²⁴² *Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community*, Official Journal of the European Union, C 306/01, 2007. Ayrıca bakınız: Lizbon Antlaşması: M.63, 1. Birlik, uluslararası korumaya ihtiyaç duyan herhangi bir üçüncü ülke vatandaşına uygun statü sağlamak ve geri göndermeme ilkesine uygunluğu sağlamak amacıyla sığınma, ikincil koruma ve geçici koruma hakkında ortak bir politika geliştirmelidir. Bu politika, 28 Temmuz 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesine ve mültecilerin statüsüne ilişkin 31 Ocak 1967 tarihli Protokole ve diğer ilgili anlaşmalara uygun olmalıdır. 2. birinci paragrafın amaçları doğrultusunda, Avrupa Parlamentosu ve Konsey, olağan yasama usulü uyarınca hareket ederek, ortak bir Avrupa sığınma sistemi için aşağıdakileri içeren önlemleri kabul eder: (a) Birlik genelinde geçerli olan, üçüncü ülke vatandaşları için tek tip bir sığınma statüsü; (b) Avrupa'dan iltica başvurusunda bulunmadan uluslararası korumaya ihtiyacı olan üçüncü ülke vatandaşları için tek tip ikincil koruma statüsü; (c) kitlesel bir akın durumunda yerinden edilmiş kişiler için ortak bir geçici koruma sistemi; (d) tek tip sığınma veya ikincil koruma statüsünün verilmesi ve geri alınması için ortak prosedürler; (e) sığınma veya ikincil koruma başvurusunu değerlendirmekten hangi Üye Devletin sorumlu olduğunu belirlemeye yönelik kriterler ve mekanizmalar; (f) sığınma veya ikincil koruma için başvuranların kabul koşullarına ilişkin standartlar; (g) sığınma veya ikincil koruma veya geçici koruma için başvuran kişilerin ülkeye girişini yönetmek amacıyla üçüncü ülkelerle ortaklık ve işbirliği 3. Bir veya daha fazla Üye Devletin, üçüncü ülke vatandaşlarının ani girişi ile karakterize edilen bir acil durumda karşı karşıya kalması durumunda, Konsey, Komisyonun önerisi üzerine, ilgili Üye Devletin yararına geçici tedbirler kabul edebilir ve Avrupa Parlamentosu'na danıştıktan sonra hareket eder.

öngörülebilir bir gelecek için sağlam bir temel oluştururken aynı zamanda AB'nin bu karmaşık konularla daha etkili bir şekilde başa çıkabilmesine yardımcı olmuştur.²⁴³ 2008 yılında ise Avrupa Parlamentosu ve Konseyi, "*Üye Devletlerde Yasadışı Kalan Üçüncü Ülke Vatandaşlarının Geri Gönderilmesine İlişkin Ortak Standartlar ve Prosedürler*" başlıklı 2008/115 sayılı direktifi kabul etmiştir.²⁴⁴ Bu direktifle, Avrupa Birliği üye devletlerinde bulunan yasadışı olarak kalan üçüncü ülke vatandaşlarının geri gönderilmesine ilişkin ortak standartlar ve prosedürlerin belirlenmiş ve üye devletler arasında tutarlılık sağlayarak, yasadışı göçle mücadelede etkili bir yaklaşımı teşvik etmeyi ve insan haklarına saygıyı korumayı amaçlanmıştır.²⁴⁵ Bütün yasal düzenlemelere rağmen yürürlüğe girdiği Eylül 2003 ile Aralık 2005 arası dönemde Eurodac'ta yaşanan eksik olan parmak izleri nedeniyle üye devletler tarafından yeterli seyahat belgeleri düzenlenmemiş ve iş birliği yapmadaki başarısızlığı nedeniyle toplam başvuru sayısının çok az sayıda Dublin II kapsamında incelenmiştir. Bu nedenle sık sık eleştirilere maruz kalan Dublin II, 2013 yılında yürürlükten kaldırılmış ve yerine Dublin III kabul edilmiştir.

Dublin III, Avrupa Birliği içindeki uluslararası koruma başvurularının hangi üye devlet tarafından inceleneceğini belirlemek için kriterler ve mekanizmalar oluşturmak amacıyla kurulmuştur.²⁴⁶ Dublin III aslında Avrupa Devletleri tarafından 1990 yılından bu yana üzerinde anlaşmaya varılan ve uygulanan tek bir sorumlu devlet belirleme kurallarının üçüncü versiyonu olmuştur.²⁴⁷ UNHCR, kabul edilen yeni sistemle getirilen gözaltı düzenlemesi, sığınmacıların

²⁴³ *Consolidated Texts of the EU Treaties As Amended by the Treaty of Lisbon*, Presented to Parliament by the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs By Command of Her Majesty, 2008.

²⁴⁴ *Üye Devletlerde yasa dışı olarak kalan üçüncü ülke vatandaşlarının geri gönderilmesine ilişkin ortak standartlar ve prosedürler hakkında*, 348/98, 2008. Ayrıca bakınız: Konsey kararı *Üye Devletlerde yasa dışı olarak kalan üçüncü ülke vatandaşlarının geri gönderilmesine ilişkin ortak standartlar ve prosedürler hakkında*: 1. 15 ve 16 Ekim 1999 tarihli Tampere Avrupa Konseyi, ortak bir sığınma sisteminin oluşturulması, yasal bir göç politikası ve yasadışı göçe karşı mücadele ile, göç ve sığınma alanında tutarlı bir yaklaşım oluşturdu. 2. 4 ve 5 Kasım 2004 tarihli Brüksel Avrupa Konseyi, kişilerin insani bir şekilde ve temel haklarına ve onurlarına tam saygı gösterilerek geri gönderilmeleri için ortak standartlara dayalı etkin bir geri gönderme ve geri gönderme politikasının oluşturulması çağrısında bulundu. 4. İyi yönetilen bir göç politikasının gerekli bir unsuru olarak etkili bir geri dönüş politikası sağlamak için açık, şeffaf ve adil kuralların belirlenmesi gerekir. 6. Üye Devletler, üçüncü ülke vatandaşlarının yasa dışı kalışlarının sona erdirilmesini adil ve şeffaf bir prosedürle gerçekleştirilmesini sağlamalıdır. AB hukukunun genel ilkelerine göre, bu yönerge kapsamında alınan kararlar vaka bazında ve nesnel kriterlere dayalı olarak kabul edilmelidir. İade, giriş yasağı ve sınır dışı etme kararları için Üye Devletler bu ilkeye saygı göstermeli ve standart formlar oluşturmalıdır.

²⁴⁵ *Üye Devletlerde yasa dışı olarak kalan üçüncü ülke vatandaşlarının geri gönderilmesine ilişkin ortak standartlar ve prosedürler hakkında*, 348/98, 2008.

²⁴⁶ *Establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast)*, EU Regulation, 604, 2013.

²⁴⁷ Dublin III düzenleme alanının parçası olan ülkeler; Avusturya, Belçika, Bulgaristan, Hırvatistan, Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Fransa, Almanya, Yunanistan, Macaristan, İzlanda, İrlanda, İtalya, Letonya, Litvanya, Lihtenştayn, Lüksemburg, Malta, Hollanda, Norveç, Polonya, Portekiz, Romanya, Slovakya, Slovenya, İspanya, İsveç, İsviçre ve Birleşik Krallık. Dublin III düzenlemesinin parçası olmayan ülkeler örneğin Türkiye, Arnavutluk, Karadağ, Sırbistan, Bosna, ABD, Kanada, Avustralya ve diğerleridir.

işgücü piyasasına erişimi, savunmasız insanlar için daha kapsamlı garantilerin sağlanması, kriz yönetimi, uluslararası koruma kriterleri, ve EURODAC verilerine erişim konusundaki gelişmeleri memnuniyetle karşıladığını dile getirmiştir.²⁴⁸

2015 yılında Avrupa Birliğindeki sığınmacı sayısı artmasıyla birlikte (1.322 825 kişi) üye devletler tarafından Avrupa Komisyonuna, AB düzeyinde yeterli ve uyumlu politika formüle etmek ve 2015-2020 yılları arasında göç ve iltica alanında AB'nin ortak eylemi oluşturmak amacıyla “Avrupa Komisyonu'nun Yeni Göç ve İltica Paktı'nı” sunmuşlardır.²⁴⁹ 2016 yılında ise komisyon, AB iltica müktesebatını daha da uyumlu hale getirmek amacıyla Ortak Avrupa İltica Sisteminde genel bir reform başlatmış ve yeni bir iltica ve göç yönetimi sistemine geçmiştir.²⁵⁰ Ancak Üye Devletler, Dublin sistemi reformu ve iltica prosedürleri tüzüğü gibi kilit düzenlemeler üzerinde bir anlaşmaya varamamıştır.

Sonuç olarak, Avrupa kıtası tarih boyunca göçmenler ve yabancılar tarafından yerleşim yeri olarak görülmüş, ancak II. Dünya Savaşı sonrasında daha iyi sosyal ve ekonomik fırsatlara sahip bir kıta olarak kabul edilmiştir. Bu nedenle Avrupa, geçmişten günümüze bireysel ve toplu sığınmacı akınlarıyla karşı karşıya kalmıştır. I. Dünya Savaşı'ndan önce, evrensel bir mülteci tanımı ve uluslararası dayanışma eksikliği, ülkelerin mültecilere yönelik ortak yasalar oluşturmasını zorlaştırmıştır. Göç alan devletler sığınmacı sorunlarını daha çok kendi iç mevzuatları çerçevesinde çözmüşlerdir. I. Dünya Savaşı ve Rus Devrimi'nin kıtada yarattığı mülteci krizi, kıta Avrupa'sından bir dönüm noktası kabul edilmiş ve uluslararası dayanışmayı zorunlu hale getirmiştir. Avrupa kıtasındaki mülteci sorunlarını çözmek için, Milletler Cemiyeti tarafından kurulan uluslararası kurumlarla ve uluslararası iş birliği çerçevesinde adımlar atılmıştır.

Avrupa kıtasında II. Dünya Savaşı'nın neden olduğu büyük mülteci krizini ele almak ve milyonlarca yerinden edilmiş kişiye çözüm bulmak için çeşitli uluslararası kurumlar ve iş birliği mekanizmaları devreye girmiştir. Bu süreçte, Birleşmiş Milletler'in liderliğinde, Birleşmiş Milletler Yardım ve Rehabilitasyon İdaresi (UNRRA) ve Uluslararası Mülteci Örgütü (IRO) gibi kurumlar kurulmuştur. Ancak, bu kurumlar mülteci sorununun derinliğine ve karmaşıklığına tam olarak çözüm getirememişlerdir. Bu nedenle, doğrudan Birleşmiş Milletler'e bağlı olarak faaliyet gösteren Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR) kurulmuş ve mültecilerin statülerini (sığınmacı, mülteci, vatansız vb.) belirleyerek

²⁴⁸ *Moving Further Toward a Common European Asylum System*, UNHCR's Statement on EU Asylum, 2013.

²⁴⁹ *The European Commission's New Pact on Migration and Asylum, Horizontal substitute impact assessment, Ex-Ante Impact Assessment Unit PE 2010, European Parliamentary Research Service, 2021.*

²⁵⁰ *Regulation of the European Parliament and of the Council, on asylum and migration management and amending, Council Directive (EC) 2003/109 and the proposed Regulation, 0279, 2020.*

uluslararası hukuk kapsamına alınmalarını ve korunmalarını sağlamıştır. Bu yaklaşım, aslında Milletler Cemiyeti döneminden beri devam eden küresel dayanışmanın ve uluslararası iş birliğinin bir yansıması olarak değerlendirilebilir. II. Dünya Savaşı sonrası ortaya çıkan mülteci krizi, uluslararası toplumun, insan haklarına saygı ve koruma ilkeleri doğrultusunda ortak hareket etme gerekliliğini bir kez daha vurgulamıştır. Bu bağlamda, Birleşmiş Milletler'in mültecilerin korunması ve haklarının güvence altına alınması konusundaki çabaları, uluslararası toplumun ortak çözüm arayışlarına önemli bir katkı sağlamıştır.

Küresel düzeyde yaşanan gelişmelerin yanı sıra, özellikle Soğuk Savaş döneminde Avrupa devletlerinin bir araya gelme çabaları ve Avrupa'da barış ortamının sürdürülmesi amacıyla yapılan girişimler, Avrupa Birliği'nin oluşumunda önemli rol oynamıştır. II. Dünya Savaşı sonrasında Avrupa kıtasındaki ekonomik gelişim, göçmen ve sığınmacılara yönelik yasal düzenlemelerin oluşturulmasına zemin hazırlamıştır. Ancak sonraki dönemlerde, göç ve sığınma hareketleri daha çok yasal düzenlemeler ve politika yönergeleriyle kontrol altına alınmıştır. Ekonomik temelli anlaşmalar her ne kadar Avrupa'daki işgücü ihtiyacını karşılamak için önemli bir rol oynasa da beraberinde güvenlik sorunlarını da getirmiştir. Bu nedenle kıta Avrupası'nda güvenlikle ilgili kararların alınmasını sağlamak için çeşitli önlemler alınmıştır. Kısaca Avrupa Birliği'nin oluşturulması sürecinde ekonomik bütünleşme, sığınma ve göç politikalarıyla güvenlik konuları arasında karmaşık bir ilişki bulunmaktadır. Bu süreç, Avrupa'daki devletlerin ortak çıkarlarını koruma ve kıta genelinde istikrarı sağlama çabalarını yansıtmaktadır. Bu nedenle, Avrupa devletlerinin tarih boyunca yaşadığı deneyimler ve küresel gelişmelerin etkisi altında, sığınma, göç ve güvenlik konularının ele alınmasında sürekli bir denge arayışı içinde oldukları söylenebilir. Bu dengeyi sağlamak için ekonomik, siyasi ve hukuki mekanizmaların bir arada kullanılması gerekmektedir.

Avrupa kıtasındaki devletler, ekonomik büyüme ile birlikte ortak ekonomik topluluk fikrini güçlendirerek, yumuşak göç politikası çerçevesinde "Açık Kapı Politikası" uygulayarak birçok göçmen işçiyi kabul etmişlerdir. Ancak petrol kriziyle birlikte yaşanan ekonomik durgunluk, göçmen politikasını değiştirmiş ve yumuşak göç politikası yerini "Kapalı Kapı Politikası"na bırakmıştır. Özellikle 1980'lerin ortalarında Avrupa Birliği (AB) üye devletleri, "Tek Pazar" oluşturma amacıyla iç sınırları kaldırma kararı alırken, aynı zamanda sığınma ve göç konularında dış sınır kontrollerini ve işbirliğini güçlendirmeyi içeren telafi edici önlemleri kabul etmişlerdir. Aslında, Avrupa kıtasındaki devletlerin ekonomik girişimleri, AB'nin sığınma politikaları dahil tüm sistemlerine yansımıştır. Zira kıtaya yönelik göç arttıkça, kıta devletleri ortak hareket etme konusunda bir görüş birliğine varmışlardır.

Schengen Antlaşması'yla da vize, sığınma hakkı ve dış sınır kontrolleri konusunda ortak kurallar birlikte Avrupa Birliğin temeli oluşturulmuştur. 1980 ve 1990 arası dönem daha çok kıta Avrupasından ortadan kalkan iç sınırlarla birlikte oluşan güvenlik sorunu yeni arayışlara sevk etmiştir. Bu nedenle kıta Avrupasından ortaya çıkan dış güvenlik sorunları daha sıkı denetimlerle artırılmasıyla dengellenmeye çalışılmıştır. 1990'lı yılların başından itibaren Sovyetler Birliği'nin dağılması ve Kosova Savaşı gibi olaylar, Doğu Avrupa'da siyasi ve ideolojik değişikliklere yol açmıştır. Bu dönemde ortaya çıkan yeni güvenlik sorunlarına çözüm bulmak amacıyla Avrupa Birliği, iltica hukukunu şekillendirmek ve uygulamak için dış sınırlarından içeri girişı zorlaştırma ve engelleme politikasını benimsemiştir.

AB çapından bağlayıcı bir sığınma politikasının olmamasından 1999'dan itibaren, AB genelinde sığınma politikalarını uyumlu hale getirmek için ortak bir çaba arayışı olmuştur. Bu nedenle 1999'da Avrupa Konseyi, Cenevre Sözleşmesinin tam ve kapsayıcı uygulamasına dayalı bir Ortak Avrupa İltica Sistemi kurmaya yönelik çalışmayı taahhüt sürecini başlatmıştır. Avrupa Birliği, II. Dünya Savaşı'ndan sonra karşılaştığı en büyük mülteci krizi olarak kabul edilen Kosova kriziyle ortaya çıkan mülteci krizinin çözümü ve mültecilerin diğer ülkelere transferini içeren bir “yük paylaşımı” sürecini uygulamaya başlamıştır. Özellikle NATO'nun Mart 1999'un sonlarında Yugoslavya Federal Cumhuriyeti'ne yönelik hava saldırılarını ardında BMMYK, mültecileri bölge dışına tahliye edilmesi taahhüdünde bulunmuş ve binlerce mülteci birkaç gün içinde aralarından Türkiye'nin olduğu Almanya, Polonya ve Norveç'e tahliyesini sağlamıştır.

Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle birlikte kıta Avrupa'sına doğru artan düzensiz göçle beraber sığınma taleplerinden de artışa neden olmuştur. Avrupa Birliğine üye devletler 1990 yıllardan itibaren “geri kabul antlaşmalarını” düzensiz göçle mücadelede etkin bir araç olarak görülmeye başlanmıştır. Bu nedenle Avrupa Birliğine üye devletler maddi yardım, teknik destek ve bir takım ticari imtiyazlar ile birçok ülkeyle geri kabul anlaşmasını imzalamaya başlamıştır. Sadece Kosova krizi değil dünyanın birçok bölgesinde Avrupa kıtasına doğru yoğun bir düzensiz göçün olması mülteci ve sığınmacılara yönelik ortak ve tek tip koruma standartlarında bir sistem oluşturma planına yol açmış ve Ortak Avrupa İltica Sisteminin oluşturulma süreci başlatılmıştır. Ortak Avrupa İltica Sistemi (CEAS) amacı AB genelinde daha iyi bir ortak koruma standardı ve korumada daha fazla eşitlik sağlamak ve ayrıca AB Üye Devletleri arasında daha yüksek düzeyde bir dayanışma sağlamak olmuştur.

2015 yılından itibaren ise AB'ye eşı benzeri görülmemiş sayıda mülteci ve düzensiz göçmenin gelmesi, birliğin sığınma politikalarında bir dizi eksikliği ve boşluğu ortaya çıkarmıştır. Ortak Avrupa İltica Sistemi, Suriye, Irak ve Afrika ülkelerinden yaşanan

savaşlardan dolayı Avrupa kıtasına doğru yönelen sığınmacı akışını durdurmadığı gibi üye devletler bu akınlar karşısında daha sert tedbirler almaya başlamışlardır. Avrupa Birliğine üye devletler ilk olarak uygulanmakta olan Dublin ve Schengen sistemleri askıya almaları olmuş ve bu durum birçok tartışmayı da beraberinde getirmiştir. Bu nedenle, Avrupa Komisyonu, yüksek göç baskısı zamanlarında da etkili bir şekilde işlev görebilecek tam verimli, adil ve insani bir sığınma politikasına doğru ilerlemek amacıyla Avrupalı Devletler birtakım önlemler almaya gitmişlerdir. Bunlardan en önemlisi 2016 yılında Türkiye ile imzaladıkları Göçmen Anlaşması (Türkiye-AB Bildirisi), FRONTEX'in yeniden yapılandırılması ve en son olarak 2016 yılında Dublin sözleşmesinin yeniden gözden geçirilmesi olmuştur. 2017 yılında ise Konsey tarafından sunulan tam teşekküllü bir Avrupa Birliği İltica Ajansının kurulması, EURODAC reformu, kabul koşullarının gözden geçirilmesi konularında geniş bir siyasi anlaşmaya Avrupa Parlamentosu tarafından kabul edilmiştir. Kısaca Avrupa Birliği tarafından 1999 yılından mülteci krizinin patlak vermesi ile oluşturulan Avrupa Ortak Sığınma Sistemi 2015 yılına kadar geçen süre içinde birlik üyelerin hedefledikleri noktaya ulaşamadıklarını göstermiştir.

2.2. Bölgesel Sözleşmeler

1951 tarihli Mülteci Sözleşmesi'nde belirtilen coğrafi kısıtlama ve zaman sınırlaması, 1948 tarihli Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde vurgulanan evrensel insan haklarına olan taahhütlerle uyumlu olmadığı için eleştirilmiştir. Bu kısıtlamalar, insanların sadece belirli coğrafi bölgelerde ve belirli bir zaman diliminde mülteci statüsüne sahip olabileceğini belirterek, mültecilere sağlanacak korumayı kısıtlamaktadır. Bu durum, insan haklarına dayalı bir yaklaşımla, herkesin mülteci statüsüne ihtiyaç duyabileceği ve bu ihtiyacın sınırlarla belirlenmesi sözleşmenin temel ilkeleri ile insani değerler arasında bir çelişki olduğunu göstermiştir.

1948 Beyannamesi'nin 14. maddesi, her bireyin herhangi bir ülkeyi terk etme ve geri dönme hakkını vurgulamaktadır. Ancak, 1951 Mülteci Sözleşmesi'ndeki zaman ve coğrafi kısıtlamalar özellikle 1951 öncesindeki olaylar nedeniyle zulme maruz kalan bireylerin uluslararası korumadan yoksun bırakılmasına, mülteci tanımının daraltılmasına ve tüm grupların korunmasını engellenmiştir. Bu durum, özellikle 1951'den önce Avrupa dışında veya başka yerlerde yaşanan zulüm ve insan hakları ihlallerinden etkilenen kişiler için adil bir çözüm sağlamamıştır. Dolayısıyla, sözleşmenin asıl amacı olan uluslararası koruma sağlanması hedefine uygun olmadığı düşünülmüştür.

1951 Mülteci Sözleşmesi'nin kuruluş felsefesi, II. Dünya Savaşı sonrası dönemin koşullarına dayanmaktadır. Ancak, zaman içinde dünya genelinde meydana gelen farklı

bölgelerdeki insan hakları ihlalleri ve zulümler, sözleşmenin kapsamının genişletilmesi gerekliliğini ortaya koymuştur. Bu nedenle, sözleşmedeki coğrafi çekince ve zaman sınırlaması, küresel mülteci krizleri ve insan hakları ihlalleri karşısında yetersiz kalmıştır. Özellikle de sözleşmede kabul edilen evrensel mülteci hukukunun dünyadaki bütün mültecilere aynı oranda uygulanmaması uluslararası mülteci hukukunda hukuksal boşluğa neden olmuştur.

Dünyada devam eden savaşlar, doğa olayları, siyasi istikrarsızlıklar, ağır hak ihlalleri sığınmacı ve mülteci sayısında artışa neden olmuştur. Bu nedenle yaşanan gelişmelerden dolayı yerinden edilmiş ve ama 1951 Mülteci Sözleşmesi kapsamına girmeyen kişi ve gruplara bölgesel/kıtasal düzeyde yapılan çalışmalar sayesinde koruma ve yardım sağlanmıştır. Bu bölgesel çalışmalar, uluslararası mülteci hukukunun gelişimine doğrudan katkı sağlamanın yanı sıra 1951 Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi'nde onaylanan coğrafi ve tarih kısıtlamanın kaldırmasına; Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin daha fazla sorumluluk almasına olumlu katkı sağlamışlardır.

2.2.1. Avrupa Konseyi'n Küresel ve Bölgesel Sığınma Mevzuatına Etkisi

Avrupa Konseyi, 1948 İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde belirtilen insan hakları ve temel özgürlüklerin korunması amacıyla, iki savaş döneminde yaşanan ağır ve yaygın insan hakları ihlallerine çözüm sağlamak, ortak miraslarını ve ilkelerini korumak, insan haklarına saygı ve çoğulcu demokrasiyi geliştirmek amacıyla 1949 yılında kurulmuştur.²⁵¹ Avrupa Konseyi ayrıca insanlık dışı muamele ile karşılaşma riski olan kişilerin kendi menşe ülkelerine geri gönderilmemesi ilkesini kabul ederek “geri gönderilmeme” ilkesine hukuki güvence sağlamıştır. Avrupa Konseyi tarafından dile getirilen geri gönderilmeme ilkesi 1951 Sözleşmesinin 33'üncü maddesine de eklenmiştir.²⁵²

Geri göndermeme ilkesi aslında ilk defa 1933 yılında Milletler Cemiyeti tarafından kabul edilen Mültecilerin Uluslararası Statüsüne İlişkin Sözleşmesi'nin 3. maddesinde belirtilmiştir. Sözleşmeye göre hayatı tehlikede olacağı veya işkenceye maruz kalacağına ilişkin maddi/somut gerekçeler bulunmaması durumunda kişinin sınır dışı edilmesi veya iade edilmesi yasaklanmıştır.²⁵³ Ayrıca bu ilke, 1933 yılından itibaren Milletler Cemiyeti tarafından uluslararası teamül hukukunun bir gereği olarak kabul edilse de tüm devletler için bağlayıcı

²⁵¹ Hasan Kemal Elban, “Avrupa Konseyi ve İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi İlişkileri”, *TBB Dergisi*, 77 (2008), 167.

²⁵² *Convention and Protocol Relating the Status of Refugees*, UNCHR, 1951. Ayrıca bakınız; “Geri Göndermeme İlkesi: “bir göçmenin hayatı veya özgürlüğünün, ırkı, dini, vatandaşlığı, özel bir sosyal gruba üyeliği ya da siyasi görüşü” nedeniyle tehlikede olması nedeniyle sınır dışı edilmesini veya geri gönderilmesini yasaklamıştır.”

²⁵³ Yannis Ktistakis, *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa Sosyal Şartı Bağlamında Göçmenlerin Korunması*, Hukukçular için el kitabı (2. baskı), Avrupa Konseyi Yayınları, 2018, 86.

olabilmesi için devletlerin kendi egemenliği altında yaşayan tüm kişilerin insan haklarını tanıma, sağlama ve koruma yükümlülüğüne bağlıdır.

Avrupa Konseyi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), insan haklarının korunması konusunda yasal mevzuat geliştirmiş ve bu mevzuatlar uluslararası hukukta tüm devletler üzerinde bağlayıcılığı olmuştur. Avrupa Konseyi, 1977 yılında yayınladığı Ülkesel Sığınma Bildirisinde, daha evvelki mülteci antlaşmalarına ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne (AİHS) atıfta bulunarak üye ülkelere farklı nedenlerle göç eden kişi veya gruplara sığınma hakkı tanımlarını önermiştir. Bu açıklama, 1951 Mülteci Sözleşmesi'nde tanımlanan sığınma kavramını daha geniş bir perspektife taşıyarak önemli bir rol oynamıştır ve bu nedenle büyük bir öneme sahip olmuştur. Avrupa Konseyi, insan hakları, hukukun üstünlüğü ve demokrasiye olan bağlılığıyla uluslararası ve bölgesel düzeyde mülteci antlaşmalarının geliştirilmesine ve değiştirilmesine önemli katkılar sağlamanın yanı sıra insan haklarının korunması ve demokratik değerlerin yaygınlaştırılması açısından kritik bir rol oynamaktadır.

2.2.2. Karakas Siyasi Sığınma Sözleşmesi ve Cartagena Mülteciler Bildirisi

Latin Amerika devletleri arasında sığınma hukukuyla ilgili tarihsel gelişmeler her ne kadar XIX. yüzyıla dayanmış olsa da uluslararası hukukta diplomatik dokunulmazlığa ilişkin düzenleme yapan çalışmalar 1920'lerde başlanmıştır.²⁵⁴ 1920'lerde başlayan diplomatik sığınma örneklerini düzenleyen bölgesel antlaşmalar evrensel bir nitelik kazanmamış sadece bölgesel düzeyde hukuksal varlıkları geçerli olmuştur. Bölgesel düzeyde kabul edilen 1928 tarihli Havana Sığınma Sözleşmesi ve 1933 tarihli Siyasi Sığınmaya İlişkin Montevideo Sözleşmesi, 1954 yılında kabul edilen Karakas Diplomatik Sığınma Sözleşmesi'nin gelişmesine katkı sağlamışlardır.²⁵⁵

²⁵⁴ Esra Ata, *Uluslararası Hukukta Diplomatik Dokunulmazlık ve Ayrıcalıklar*, Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, 2017, 18.

²⁵⁵ *Convention on Asylum (Havana, 1928)*, at the Sixth International Conference of American States, OAS Official Records, OEA/Ser. X/I. Treaty Series 34, 1928. Ayrıca bakınız: M.1. Devletlerin elçiliklerde, savaş gemilerinde, askeri kamplarda veya askeri uçaklarda, adi suçlarla suçlanan veya mahkûm olan kişilere veya ordudan veya donanmadan kaçanlara sığınma hakkı tanımasına izin verilmez. Yukarıdaki fıkrada belirtilen yerlerden herhangi birine sığınan adi suçlarla itham edilen veya mahkûm olanlar, mahalli idarenin talebi üzerine teslim edilir. Söz konusu kişilerin yabancı bir ülkeye sığınmaları halinde, teslim olma, ancak bu tür durumlarda ve ilgili anlaşmalar ve sözleşmelerde veya sığınma ülkesinin anayasası ve yasalarında belirlenen biçimde olmak üzere, iade yoluyla gerçekleştirilecektir. M.2. Siyasi suçlulara elçiliklerde, savaş gemilerinde, askeri kamplarda veya askeri uçaklarda verilen sığınma, bir hak olarak veya insani hoşgörü yoluyla, izin verildiği ölçüde, örf ve adetlerin, sözleşmelerin veya yasaların izin verdiği ölçüde saygı gösterilecektir. Aşağıdaki hükümlere göre: 1. Acil durumlar dışında ve sığınma talebinde bulunan kişinin güvenliğini başka bir şekilde sağlamak için kesinlikle zorunlu olduğu süreler dışında sığınma kabul edilemez. 2. Sığınma hakkı verilir verilmez, diplomatik ajan, bir savaş gemisinin veya askeri kampın veya uçağın komutanı, durumu sığınma talebinde bulunan kişinin Devletin Dış İlişkiler Bakanlığına veya yerel idari makama bildirir. 3. Devlet Hükümeti, mültecinin mümkün olan en kısa sürede ulusal topraklarından ayrılmasını talep edebilir ve sığınma hakkı veren ülkenin diplomatik temsilcisi de

1954 yılında imzalanan Karakas Diplomatik Sığınma Sözleşmesi'nin amacı Latin Amerika'daki devletler arasında yaşanan sorunları ve belirsizlikleri çözmek olmuştur.²⁵⁶ Sözleşmenin birinci maddesinde belirtildiği gibi siyasi nedenlerle veya siyasi suçlar nedeniyle aranan kişiler, savaş gemilerinde ve askeri kamplardaki iltica hakkının verilmesi ilgili devletlere bırakılmıştır. Ayrıca sözleşmenin ikinci maddesinde ise her devletin sığınma verme hakkı olduğu ancak bunu kabul etmek veya reddetme nedenlerini belirtmek zorunda olmadığı belirtilmiştir.²⁵⁷ Karakas Diplomatik Sığınma Sözleşmesi ile verilen sığınma hakkı aslında 1928 tarihli Havana Sığınma Sözleşmesi esas alınarak belirlenmiştir.²⁵⁸

1984 yılında Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği öncülüğünde Cartagena/Kolombiya'da bir konferans düzenlenmiştir. Bu konferans, Orta Amerika, Meksika ve Panama'da bulunan mültecilerin sorunlarını çözmek amacıyla toplanmıştır.²⁵⁹ Konferans sonunda Cartagena Mülteciler Bildirisi yayımlanmıştır. Bildiride kabul edilen mülteci tanımı “1951 Mülteci Sözleşmesi ve 1967 New York Protokolü” ile belirtilen kriterler çerçevesinde kabul edilmiştir. Bildiride ayrıca; “*Cartagena/Kolombiya, Orta Amerika, Meksika ve Panama’da yaşanan şiddet, iç çatışma, insan hakları ihlalleri ya da kamu düzenini bozan durumlardan dolayı hayatları, güvenlikleri ya da özgürlükleri tehdit altında olduğu için ülkelerinden kaçan kişileri de*” mülteci kapsamına almıştır.²⁶⁰ Bu sözleşmeler Güney Amerika devletlerin arasındaki siyasi çekişmelere rağmen sığınma konusunda ortak diplomatik tavır göstermelerin kanıtı olmuştur.

2.2.3. Mültecilerin Statüsüne İlişkin Protokol

1951 Mülteci Sözleşmesi esas olarak I. ve II. Dünya Savaşlarından dolayı Avrupa’da yerinden edilen ve başka ülkelere göç edip mülteci durumuna düşen kişilere yönelik düzenlemelere odaklanmıştır. Sözleşmenin tarih ve coğrafi bakımından belirlediği kısıtlamalar nedeniyle yerinden edilmiş ve mülteci durumuna düşen bireylere yönelik uluslararası koruma sağlaması birçok tartışmayı da beraberinde getirmiştir. Bu tartışma ve eleştiriler sonucunda

kişinin dokunulmazlığına ilişkin olarak, mültecinin ülkeden ayrılması için gerekli teminatları talep edebilir. 4. Mülteciler, ulusal toprakların herhangi bir noktasına veya oraya çok yakın bir yere inemeyeceklerdir. 5. Sığınmacıların, sığınmacılardan yararlanırken, kamu barışına aykırı davranışlarda bulunmalarına izin verilmeyecektir.

²⁵⁶ *Mültecilerin Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü Çerçevesinde Mülteci Statüsünün Belirlenmesinde Uygulanacak Ölçütler ve Usuller Hakkında El kitabı*, BMMYK, 2013,7.

²⁵⁷ *Mültecilerin Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü Çerçevesinde Mülteci Statüsünün Belirlenmesinde Uygulanacak Ölçütler ve Usuller*,7.

²⁵⁸ *Convention on Diplomatic Asylum*, 29 December 1954, OAS, Treaty Series, 18.

²⁵⁹ *Cartagena Declaration on Refugees*. UNHCR, 1984.

²⁶⁰ Ahmet Hamdi Topal, “Uluslararası Hukuk Açısından Diplomatik Sığınma ve Assange Olayı”, *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1 (2014), 59.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, Ekonomik ve Sosyal Konsey aracılığıyla Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'na yeni bir protokol sunmuştur. 1976 yılında BM genel kurulu tarafından New York Protokolü imzalanmıştır.²⁶¹ Bu protokolün madde 1/B/1 (a)'deki'' ... 1 Ocak 1951'den önce Avrupa'da'' ve (b) maddesindeki ''1 Ocak 1951'den Avrupa'da veya başka yerlerde meydana gelen olaylar'' ifadeleri çıkarılmış ve 1951 Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi'nden belirlenen mülteci tanımı dünyadaki bütün bireylere uygulanmasını sağlanmış ve mülteci tanımı evrensel hale getirilmiştir.²⁶² Kısaca, 1967 Protokolü, 1951 Cenevre Mülteciler Sözleşmesi'nin genişletilmiş bir versiyonudur ve bu sözleşmenin kapsamını genişleterek mülteci tanımını güncellemiştir. Protokol, savaş, iç çatışma, zulüm veya diğer ciddi insan hakları ihlallerinden kaynaklanan her türlü mülteci durumunu kapsamaktadır. Bu şekilde, 1967 Protokolü, mülteci koruma rejimindeki evrensel standartların güçlendirilmesine katkıda bulunmuş ve mülteci haklarının genişletilmesini sağlamıştır.

1980 yılından itibaren dünyada artan savaşlar nedeniyle ortaya çıkan kitlesel göçlerle birlikte toplu sığınmalar yaşanmıştır. Toplu sığınmaya maruz kalan ülkelere yönelik gelişmekte olan ülkeler tarafında yük paylaşımını gündeme getirilmiştir. Ancak Avrupalı Devletlerin de aralarında olduğu birçok devlet daha çok parasal yardımlarla göç alan ülkelerin yükünü paylaşmaya çalışmışlardır. Özellikle Suriye kriziyle birlikte Avrupa'ya doğru hareket eden milyonlarca Suriyeli mülteciyi, Türkiye ve Lübnan'ın da aralarında olduğu ülkelerde kalmalarını sağlamak amacıyla maddi yardımlar sağlanma sözü verilmiştir.

2.2.4. Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi

1963 yılında resmi olarak faaliyetlerine başlayan Afrika Birliği Örgütü, Afrika kıtasında yerinden edilmiş kişi veya grupların sorununu çözmek amacıyla 1969'da Afrika'daki Mülteci Sorunlarının Özel Yönlerini Düzenleyen Sözleşme'yi kabul etmiş ve sözleşme 1974'te uygulanmaya başlanmıştır.²⁶³ Afrika Birliği Örgütü, mülteci tanımını 1967 Protokolü'nde

²⁶¹ *Protocol Relating to the Status of Refugees*, 31 January 1967, United Nations, Treaty Series, vol. 606, 267. Ayrıca bakınız: ''Madde 1/2: Protokolün amacı bakımından, ''mülteci'' terimi, bu maddenin 3. paragrafının uygulanması dışında, Sözleşme'nin 1. maddesinin tanımı dahilindeki herhangi bir kişiyi ''1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar ve... ''ve madde 1 A (2) 'deki'' ... bu tür olayların bir sonucu olarak ''ifadeleri çıkarılmıştır. Madde 3: İşbu Protokolü, Sözleşme'nin 1 B (1) (a) maddesi uyarınca sözleşmeye halihazırda taraf devletler tarafından yapılan mevcut beyanlar, madde kapsamında genişletilmedikçe, herhangi bir coğrafi sınırlama olmaksızın, taraf devletler tarafından uygulanacaktır.

²⁶² *Protocol Relating to the Status of Refugees*, 31 January 1967, United Nations, Treaty Series, vol. 606, 267.

²⁶³ *Mültecilerin Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü Çerçevesinde Mülteci Statüsünün Belirlenmesinde Uygulanacak Ölçütler ve Usuller Hakkında El kitabı*, BMMYK, 2013,7. Ayrıca bakınız: ''Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi''ne imza atan devletler: Cezayir, Angola, Benin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Kamerun, Cape Verde, Orta Afrika Cumhuriyeti, Çad, Kongo, Kongo Demokratik Cumhuriyeti, Fildişi Sahili,

belirtildiği şekliyle kabul etmiş ve 1999 yılından bu yana 53 Afrika ülkesinden 45'inin sözleşmeye taraf olduğunu beyan etmiştir.²⁶⁴

Sözleşmede, “ayrımcılık yapmama (4.m), gönüllü geri dönüşün desteklenmesi (5.m), seyahat belgelerinin verilmesi (6.m), Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği ile iş birliği yapılması (8.m)” gibi konularda gerekli düzenlemeler yapılmıştır.²⁶⁵

1969 Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi, Afrika kıtasındaki mülteci sorunlarına özel bir odaklanma sağlamıştır. Bu sözleşme, Afrika'daki mülteci hareketlerini ve mültecilerin korunmasını ele alan kapsamlı bir çerçeve sunmuştur. Afrika Birliği ülkeleri arasında iş birliği ve dayanışmayı teşvik ederek, bu sözleşme, bölgesel düzeyde mülteci koruma standartlarının belirlenmesine ve uygulanmasına yardımcı olmuştur.

1967 Protokolü ve 1969 Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi gibi bölgesel hukuki araçlar, uluslararası topluluğun mülteci koruma rejimini geliştirmesinde belirleyici bir rol oynamıştır. Bu belgeler, öncelikle belirli coğrafi bölgelerdeki mülteci sorunlarına özgü koşulları ele almak için tasarlanmıştır. Ancak, etkileri sadece bu bölgelerle sınırlı kalmamış, aynı zamanda küresel düzeyde mülteci koruma standartlarının oluşturulmasına da katkıda bulunmuştur. Her iki sözleşme de uluslararası bir mülteci tanımını belirleme ve mültecilerin temel hak ve yükümlülüklerini düzenleme amacı taşımaktadır. Bu belgeler, mülteci haklarını güvence altına almak için önemli bir adım olmuş ve uluslararası toplumun mülteci sorunlarına etkin bir şekilde yanıt vermesine yardımcı olmuştur. Sonuç olarak, 1967 Protokolü ve 1969 Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi gibi bölgesel hukuki belgeler, çağdaş mülteci koruma rejiminin gelişiminde kritik bir rol oynamıştır. Bu belgeler, mültecilerin haklarını güçlendirmiş, uluslararası iş

Cibuti, Mısır, Ekvator Ginesi, Etiyopia, Gabon, Gambiya, Gana, Gine, Guinea Bissau, Kenya, Lesotho, Liberya, Libya, Jamahiriya, Madagaskar, Malawi, Mali, Maoritanya, Mauritius, Fas, Mozambik, Nijer, Nijerya, Ruanda, Senegal, Seyşeller, Sierra Leone, Somali, Güney Afrika, Sudan, Swaziland, Tanzania, Togo, Tunus, Uganda, Zambia, Zimbabwe.”

²⁶⁴ *Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa ("OAU Convention")*, 1969, 45. Ayrıca bakınız: “Afrika Birliği Örgütü’ne göre mülteci terimi, ırkı, dini, tabiiyeti, belirli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncesi nedeniyle zulme uğrama korkusu nedeniyle ikamet ettiği ülke dışında olan veya bu türden bir korku nedeniyle oraya geri dönmeye isteksiz olan ve vatandaşı olmayan ülkenin korumasından yararlanmak istemeyen ve yararlanmakta isteksiz herkes anlamına gelecektir. 10 Eylül 1969 da Afrika Birliği Örgütü Devlet ve Hükümet Başkanları Kurulunca kabul edilmiş olan daha yakın tarihlerde imzalanmış bir bölgesel hukuki belge, Afrika'daki Mültecilerin Sorunlarının Çeşitli Yönlerini Ele Alan Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesidir. Bu sözleşmede, iki kısımdan oluşan bir “mülteci” tanımı yer almaktadır. Birinci kısmı 1967 Protokolündeki tanımla özdeştir (yani 1951 Sözleşmesindeki tarihi ve coğrafi sınırlar tanımda yer almamaktadır). İkinci kısımdaki “mülteci” teriminin kapsamına ise: “Vatandaşı olduğu ülkenin ya da menşe ülkesinin bir kısmı veya tamamının saldırıya uğramış, işgal edilmiş, yabancı egemenliğine girmiş olması ya da kamu düzenini ciddi biçimde bozan olayların meydana gelmiş olması nedeniyle vatandaşı olduğu ülkenin ya da menşe ülkesinin dışında bir yere sığınmak amacıyla daimi ikamet yerinden ayrılmak zorunda kalan kimseler” girmektedir.”

²⁶⁵ Esra Eren Yılmaz, *Mülteci Hukukunda Geçici Koruma*, Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, 2017, 83.

birliğini teşvik etmiş ve mültecilere koruma sağlama amacıyla uluslararası topluluğun çabalarını desteklemiştir.

2.2.5. Arap Ülkelerindeki Mültecilerin Statülerin Düzenlenmesine İlişkin Arap Sözleşmesi

XX. yüzyılın ortalarında itibaren uluslararası örgütlenme eğilimlerine uygun olarak, aralarındaki siyasi, kültürel ve ekonomik ilişkileri güçlendirmek ve koordine etmek amacıyla 1945 yılında Arap Devletleri Birliği kurulmuştur.²⁶⁶ 1994'te ise Arap Ülkeleri Birliği Konseyi, Arap Devletlerinde Mültecilerin Durumunu Düzenleyen Arap Sözleşmesi'ni kabul etmiştir.²⁶⁷ Sözleşmenin amacı, Arap coğrafyasında yaşanan savaşlar nedeniyle mülteci ve sığınmacı olan bireylere uluslararası koruma sağlamaktır.

Sözleşmede belirtilen mülteci tanımı ise sadece Arap devletlerin dini inançları ve ahlaki kurallarından esinlenmemiş aynı zamanda da uluslararası hukuk kuralları gözönüne alınarak belirlenmiştir. Toplamda 22 üye devlet tarafından çalışmalarına devam eden Arap Ülkeleri Birliği Konseyi, ülkede devam eden ayaklanma ve iç savaş nedeniyle 2011 yılından beri Suriye üyeliğini askıya almıştır.

Sonuç olarak 1951-1967 arası dönemde dünya çapında ortaya çıkan ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin (BMMYK) kapsamına girmeyen mülteci sorunlarına çözüm bulma çabaları, genellikle bölgesel düzeyde faaliyet gösteren kurumlar tarafından yürütülmüştür. Bu süreçte, bölgesel düzeydeki mültecilere yönelik çalışmalar, acil bir ihtiyaçtan doğmuş ve yerinden edilmiş birçok sığınmacı ve mülteciye odaklanmıştır. Bu çabaların bir parçası olarak, mülteci kabul eden devletlerle iş birliği güçlendirilmiş ve mültecilerin haklara erişimi ile kendi istekleriyle güvenli bir şekilde ülkelerine dönüşleri teşvik edilmiştir.

Bölgesel düzeyde yapılan çalışmalar, mülteci sorunlarının çözümünde önemli bir rol oynamış ve uluslararası toplumun ortak çabalarıyla mültecilerin korunması ve haklarına saygı gösterilmesi sağlanmıştır. Bölgesel düzeydeki bu faaliyetler, mülteci hukukunun evrenselleşmesine ve farklı coğrafyalardan gelen mültecilerin hakları ve korunmaları konusunda ortak anlayışın gelişmesine katkı sağlamıştır. Ayrıca, bölgesel düzeyde yürütülen bu faaliyetler, uluslararası toplumun mülteci sorunlarına daha etkili ve koordineli bir şekilde yaklaşmasına olanak tanımıştır.

²⁶⁶ Süleyman Dost, "Uluslararası Bir İnsan Hakları Belgesi Olarak Arap İnsan Hakları Sözleşmesi", *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, TAAD, 35 (2018), 83.

²⁶⁷ <https://www.refworld.org/publisher/LAS,,,4dd5123f2,0.html>. Erişim 15.04.2022.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN GÖÇ VE MÜLTECİ POLİTİKALARI

3.1. İki Savaş Arası Dönem: Türkiye'nin Göç ve Mülteci Politikası

Anadolu coğrafyası, tarih boyunca her dönemde farklı nitelikte göç alan ve göç veren bir coğrafi merkez olmuştur. Anadolu'da kurulan Büyük Selçuklu ve Anadolu Selçuklu devletleri genellikle Orta Asya veya farklı yerlerden gelen Türk boyuna mensup topluluklarla hem nüfuslarını hem de nüfuzlarını artırarak varlıklarını devam ettirmişlerdir.²⁶⁸ Osmanlı İmparatorluğu da bu gelenekleri devam ettiren bir devlet olmakla birlikte aynı zamanda da hâkimiyet kurduğu üç kıtada din ve ırk ayrımı yapmaksızın oluşturduğu hoşgörü hakimiyet anlayışını kendine sığınan kişilere de uygulamıştır.²⁶⁹ Göç Genel Müdürlüğü'nün resmi kayıtları, Osmanlı Devleti'nde farklı dönem ve şekillerde kitlesel ve bireysel sığınma hareketleri yaşandığını göstermiştir.²⁷⁰ Ancak, Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde özellikle Rusya'nın Kırım, Kafkasya ve Balkanlar'da izlediği genişleme politikaları, bölgedeki Türk ve Müslüman nüfusu üzerinde önemli etkiler yaratmıştır. Bu politikalar sonucunda, özellikle 18. ve 19. yüzyılın ortalarından itibaren Osmanlı İmparatorluğu'nun egemenliği altındaki bölgelerde yaşayan Türk ve Müslüman topluluklar, siyasi çalkantılar, savaşlar ve etnik gerginlikler nedeniyle Anadolu kitlesel göçlere maruz kalmıştır.

Dağılma Dönemi'ne kadar Anadolu'ya gelen kitlesel göçler ve sığınmacılara yönelik devlet tarafından özel bir teşkilat kurulmasına ihtiyaç duyulmamış ve gelen gruplara yönelik

²⁶⁸ Mehmet Sağlam, “Geleneksel Türk Hoşgörü”, *Erdem Atatürk Kültür Merkezi Dergisi*, 8 (1996), 362.

²⁶⁹ Sağlam, “Geleneksel Türk Hoşgörü”, 362.

²⁷⁰ 1492 yılında on binlerce Yahudi'nin İspanya'dan gemilerle kurtararak Osmanlı İmparatorluğu topraklarına getirilmesi, 1672 Thököly Ayaklanması'nın ardından matbaacılığın öncüsü İbrahim Müteferrika ile itfaiyeciliğin öncüsü Kont Ödön Seçenyi (Seçenyi Paşa)'nın ve 1699 yılında Macar Kralı Thököly Imre ve eşinin Osmanlı İmparatorluğuna iltica etmeleri, 1709 yılında İsveç Kralı Şarl'ın beraberindeki yaklaşık 2 bin kişilik grupla birlikte Osmanlı İmparatorluğuna sığınması, 1718 Pasarofça Antlaşması'nın ardından Macar Kralı II. Rakoczy Ferenc'in Osmanlı İmparatorluğuna sığınması, 1830 Polonya İhtilali'nin liderlerinden bugünkü Polonezköy'ün kurucusu Prens Adam Czartorski'nin 1841 senesinde Osmanlı İmparatorluğu'na iltica etmesi, 1848 Macar Özgürlük savaşını kaybeden Prens Lajos Kossuth ve yaklaşık 3 bin Macar'ın 1849'da Osmanlı İmparatorluğu'na gelmeleri. Farklı istatistikî veriler bulunmakla birlikte, 1856-1864 senesinde ise Rus Ordusundan kaçan yaklaşık 1.500.000 Kafkas nüfusu Osmanlı İmparatorluğu topraklarına kabul edilerek, Balkanlar'a ve Anadolu'nun çeşitli yerlerine yerleştirilmiştir. 1917 Bolşevik İhtilali'nin ardından Vrangel'in yaklaşık 135 bin kişiyle birlikte Osmanlı İmparatorluğundan koruma talep etmiştir. <https://www.goc.gov.tr/goc-tarihi->. Erişim 01.06.2020.

düzenlemeler daha çok merkezden Dâhiliye Nezareti (İçişleri Bakanlığı) ve şehremanetleri (belediyeler) aracılığıyla uygulanmıştır.²⁷¹ Her iki kurumun asli görevlerinin farklılığından kaynaklanan sorunlar yaşanmış ve bu durum, göç yönetimini doğrudan yerel yönetimlere devretme ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. 1839 yılında çıkarılan tebligat ile muhacirlerin yerleşimi için İstanbul’da “Şehremaneti’ni”, diğer vilayetlerde ise doğrudan belediyelerin sorumluluklarına bırakmıştır.²⁷² Osmanlı Devleti’nin toprak kayıplarının artması ile Anadolu’ya yoğun Müslüman ve Türk grupların göçlerinin artmasına neden olurken göç yönetiminde yerel yönetimler (şehremaneti ve belediyeler) yetersiz kalmıştır. 1860 yılında ise hem şehremaneti ve belediyelere yardımcı olmak hem de Anadolu’ya göçe zorlanan kişilerin ihtiyaçlarını gidermek amacıyla İslam dünyasından rasyonel ve uzun vadeli bir sosyal planlama olarak kabul gören “Muhacirin Komisyonu” kurulmuştur.²⁷³ Toprak kayıplarının artması ile birlikte Anadolu’ya zorunlu göçe tabii tutulan kişilerin sayısının artmasıyla Muhacirin Komisyonu’na ek kabul edilen İdare-i Umumiye-i Muhacirin Komisyonu 1878 de kurulmuştur.²⁷⁴ Bu komisyonları tek elde toplamak ve yönetmek amacıyla “İskân-ı Muhacirin Müdürlükleri”, İstanbul merkezli olan “Umum Müdürlüğü” çatısında birleştirilmiştir.²⁷⁵ Kısaca zorunlu göçe tabi tutulan kişilerin ihtiyacı karşılamak amacıyla 1860 yılında itibaren kurulan ilk Muhacir Komisyonu’ndan 1920’de Ankara’da kurulan son muhacir komisyonu olarak kabul edilen Aşâir ve Muhacirin Müdüriyet-i Umumiyesine kadar kurulan bütün teşkilatlanmalar birbirinin devamı kabul edilmiştir.²⁷⁶

Osmanlı Devleti’nde gelen göçle birlikte muhacir ve mülteci gibi kavramların tartışılması da yoğunluk kazanmıştır. Kimin muhacir kimin mülteci olduğu tartışmalarının bir örneği de 1918 yılında Meclis-i Ayan’da Aşâir ve Muhâcirîn Müdüriyeti Umûmiyesi bütçesiyle

²⁷¹ Ufuk Erdem, *Osmanlı’dan Cumhuriyet’e Muhacir Komisyonları ve Faaliyetleri (1860-1923)*, Ankara: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Türk Tarih Kurumu Yayınları, 2018, 5.

²⁷² Mehmet Demirtaş, “Kırım Savaşı ve 93 Harbi Sürecinde Osmanlı Memleketine Gelen Göçmenlerin Sevk ve İskânlar”, *A.Ü. Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi*, 16 (2009), 2016.

²⁷³ Ilgın Barut, “Osmanlı Dönemi’nde Gerçekleşen Göçlerin Kurumsallaşma ve Göç Politikaları Üzerindeki Etkileri”, *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, 1 (2018), 169.

²⁷⁴ Erdem, *Osmanlı’dan Cumhuriyet’e Muhacir Komisyonları ve Faaliyetleri (1860-1923)*, 5. Ayrıca bakınız: Bu kurumsal yapıların temel görevi göçmenlerin sorunlarını çözüme kavuşturmak olarak belirlenmiştir. Kurulan komisyonlar dönem dönem değişik isimlerle (Umum Muhacir Komisyonu, İdare-i Umûmiye-i Muhacirin Komisyonu, Muhacirin-i İslamiye Komisyonu, Aşâir ve Muhâcirîn Müdüriyet-i Umûmiyesi vb.) anılmakla beraber genel anlamda görevleri şöyledir: 1- Göçmenlerin Müslüman olsun Hristiyan olsun refahlarını temine çalışmak, 2- Devlete külfet getirmeyecek iskân sahaları tespit etmek (Bu iskân sahalalarının tespit edilmesinde iklim, su kaynakları, üretim ve pazarlama, ulaşım noktalarına yakınlık vb. pek çok ölçüt dikkate alınmaya çalışılmıştır), 3- Göç etmiş ahaliye ve bundan sonra da göç edecekleri yardım ederek uygun iskân alanlarına yerleştirmek, 4- Göçmenlere iâşe temin etmek, 5- İstihdam alanları oluşturarak göçmenleri işe yerleştirmek, 6- Çiftlik hayvanı, arazi ve ziraat aleti dağıtarak göçmenlerin bir an önce üretim faaliyetine başlaması ve kendi kendilerine yetebilir duruma gelmelerini hızlandırmak, 7- Aşiretleri yerleşik hayata geçirerek sosyal hayata uyumlarını sağlamak.

²⁷⁵ Hakan Asan, “Devlet, Aşiret ve Eşkîya Bağlamında Osmanlı Muhacir İskân Siyaseti (1860-1914)”, *Göç Araştırmaları Dergisi*, 3 (2016), 44.

²⁷⁶ Erdem, “Osmanlı’dan Cumhuriyet’e Muhacir Komisyonları ve Faaliyetleri (1860-1923)”, 5.

ilgili görüşmelerin yapıldığı sırada AMMU genel müdürü Hamdi Bey mülteciyi şu şekilde tanımlamıştır; “*savaş hali dolayısıyla düşmanın istilasına uğrayan yerlerde dahile yani hududun iltica eden cins ve mezhep ayırmaksızın bütün ahaliye mülteci; ancak anlaşma ile diğer bir devlete terk edilmiş topraklardan gelen kişileri ise muhacir*” olarak kabul edildiği belirtmiştir.²⁷⁷

Osmanlı Devleti’nin son döneminde artan göç hareketi cumhuriyetin kuruluş ve sonraki yıllarında da büyük bir sorun olarak devam etmiştir. Cumhuriyet’in ilk dönemlerinde izlenen mülteci, muhacir ve sığınmacı politikalarında her ne kadar İttihat ve Terakki Cemiyeti’nin oluşturduğu Türk ve Müslüman unsurların Anadolu’ya getirilme politikasının izleri görülse de aslında cumhuriyetin kurucu kadroları daha çok devletin kurucu unsuru olarak kabul ettiği Türk soyuna mensup kişilerin Anadolu’ya getirilmesi felsefisiyle ulus devlet modeli bir yaklaşım benimsemiştir.²⁷⁸ Bu yaklaşım, Türkiye’nin mülteci ve muhacir politikalarının oluşturulmasında belirleyici bir rol oynamıştır.

Türkiye, cumhuriyetin ilk dönemlerinden itibaren mülteci ve sığınma talebinde bulunan bireylere ve gruplara ulusal koruma sağlamak amacıyla önemli adımlar atmıştır. Bu çabalar, zaman içinde artan göç akımlarıyla birlikte daha da geliştirilmiştir. Bu çabalar kapsamında Türkiye’nin mülteci ve sığınma politikalarını belirleyen temel yasalar; "1934 İskân Kanunu", "1994 İltica Yönetmeliği", "2013 Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu" ve "2014 Geçici Koruma Yönetmeliği" olmuştur. Bu temel yasaların yanı sıra uluslararası mülteci sözleşmeleri olan 1951 Cenevre Mülteci Sözleşmesi ve 1967 New York Protokolü ile insan hakları standartlarına uygun olarak da Türkiye’nin mülteci ve sığınma politikaları şekillendirilmiştir.

Türkiye, coğrafi konumu gereği uluslararası mülteci sözleşmelerine taraf olurken aynı zamanda coğrafi konumunun getirdiği zorunluluklar çerçevesinde Avrupa’daki siyasi koşullardan ve sığınma mevzuatından etkilenmiştir. Bu nedenle Türkiye, cumhuriyetin ilk yıllarında benimsediği ulusal devlet anlayışı göç ve sığınma politikasını coğrafi konum ve değişen siyasi koşullara uygun hale getirmiştir. Bu süreçte uluslararası toplumun beklentileri ve standartları da dikkate alınarak, sığınma talebinde bulunan bireylere koruma sağlama yükümlülüğünü kabul etmiş ve yeni sığınma mevzuatları oluşturmuştur. Ancak, Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası mülteci antlaşmaları ve iç mevzuatında yapılan değişikliklere rağmen, Türkiye’nin kurucu kadroları tarafından benimsenen ulus-devlet anlayışı perspektifi, ülkenin mülteci politikalarındaki önemini korumuştur.

²⁷⁷ Fuat Dündar, *İttihat ve Terakki’nin Müslümanları İskân Politikası (1913-1918)*, İstanbul: İletişim Yayınları, 2018, 228.

²⁷⁸ Dündar, *İttihat ve Terakki’nin Müslümanları İskân Politikası (1913-1918)*, 228.

3.1.1. İskân Kanunu'nun Kabulü ve Önemi

Cumhuriyetin kuruluşundan 2015'li yıllara kadar, dünyanın çeşitli bölgelerinden ve özellikle Doğu Avrupa'da yaşayan Türk ve Müslüman grupların Anadolu'ya yönelik zorunlu göçleri sıkça yaşanmıştır. Bu göçlerin yanı sıra Türkiye ve Yunanistan arasında gerçekleşen "Nüfus Mübadelesi" ise cumhuriyet tarihinin ilk büyük göç dalgası olmuştur. Bu mübadele ile, Türkiye'deki Rumlar Yunanistan'a, Yunanistan'daki Türkler ise Türkiye'ye göç etmek zorunda kalmıştır. Bu dönemde, mübadele ve mübadil kavramları yaygın bir şekilde kullanılmıştır. Türk Dil Kurumu sözlüğüne göre, "mübadele" kelimesi değişim anlamında kullanılırken, "mübadil" ise başkasının yerine geçen kişi olarak tanımlanmıştır. Aslında mübadele kavramı Türk tarihi açısından ilk örneği, Osmanlı Devleti ile Bulgar Krallığı arasında varılan bir antlaşmanın sonucu olarak ortaya çıkmıştır.²⁷⁹ İkinci Balkan Savaşı'nın ardından iki devlet arasında imzalanan 1913 tarihli İstanbul Antlaşması'na dahil edilen bir protokol, mübadele fikrini ilk kez açık bir şekilde gündeme getirmiştir.²⁸⁰ Bu protokole göre, ortak sınırın 15 km. içerisinde bulunan Bulgar ve Müslüman nüfusun isteğe bağlı olarak mallarıyla birlikte değişim yapabileceği belirtilmiştir.²⁸¹

Cumhuriyetin ilk yıllarında Türkiye'nin karşılaştığı bütçe sıkıntıları, Yunanistan'dan gelen mübadil Türklerin yerleştirilmesi göç yönetimi için önemli bir zorluk oluşturmıştır.²⁸² Bu dönemde hükümet, mübadele kapsamında gelen göçmenlerin yerleştirilmesi için İmar ve İskân Vekâleti aracılığıyla tüm kaynakları seferber etmiştir. Bu nedenle mübadele kapsamının dışında gelen kişi veya grupların devletten herhangi bir yardım almamaları karşılığında serbest göçmen olarak kabul edilmiştir.²⁸³ Serbest göçmenlere bazen de 1926 İskân Kanunu çerçevesinde yardım yapılmaya çalışılmıştır. Aslında, 1923 ile 1933 arasındaki dönemde Balkanlardan gelen göçmenler, iskân yardımı talep etmek yerine maddi olarak yeterli olduklarına dair bir taahhüt senedi vererek yerleşme hakkı elde etmişlerdir.²⁸⁴ Ancak, çoğu göçmen yeterli maddi imkânâ sahip olmadığı halde sadece ülkeye giriş yapabilmek için iskân yardımı almamayı tercih etmiş, zamanla bu durumdan dolayı muhtaç hale gelmişlerdir. Bu sebeple, 1926 İskân Kanunu temel alınarak göçmenlere gerekli yardımın yapılması için

²⁷⁹ Tuncay Ercan Sepetcioglu, "İki Tarihsel "Eski" Kavram, Bir Sosyo-Kültürel "Yeni" Kimlik: Mübadele Nedir, Mübadiller Kimlerdir?" *Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 18 (2014), 53.

²⁸⁰ Ercan Sepetcioglu, "İki Tarihsel "Eski" Kavram, Bir Sosyo-Kültürel "Yeni" Kimlik: Mübadele Nedir, Mübadiller Kimlerdir?", 53.

²⁸¹ Ercan Sepetcioglu, "İki Tarihsel "Eski" Kavram, Bir Sosyo-Kültürel "Yeni" Kimlik: Mübadele Nedir, Mübadiller Kimlerdir?", 53.

²⁸² Önder Duman, "Atatürk Döneminde Balkan Göçmenlerinin İskân Çalışmaları (1923-1938)", *Atatürk Yolu Dergisi*, 11 (2009), 475.

²⁸³ Duman, "Atatürk Döneminde Balkan Göçmenlerinin İskân Çalışmaları (1923-1938)", 475.

²⁸⁴ Duman, "Atatürk Döneminde Balkan Göçmenlerinin İskân Çalışmaları (1923-1938)", 475.

çalışmalara başlanmıştır.²⁸⁵ 1926 tarihli İskân Muhtırası, Türkiye'nin iç göçü düzenlemek ve ülkenin güvenliğini sağlamak amacıyla geliştirilmiş bir politika belgesidir.²⁸⁶ Bu politika, özellikle dağlık ve ormanlık bölgelerde yaşayan köylülerin daha uygun ve erişilebilir yerlere yerleştirilmesini ve sınırların yakınında casusluk faaliyetlerinden şüphelenilen kişilerin uzaklaştırılmasını hedeflemiştir.²⁸⁷

Anadolu'ya yönelik artan göç dalgası ve Balkanlarda yaşayan Türk gruplarının Anadolu'ya getirilmesi gerekliliği, yeni bir kanunun ortaya çıkmasını zorunlu kılmıştır. Bu bağlamda, Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucu kadroları tarafından 14 Haziran 1934 tarihinde IX. fasıl ve 50 maddeden oluşan "2510 sayılı İskân Kanunu" kabul edilmiştir.²⁸⁸ İskân Kanunu, çeşitli başlıklar altında birçok konuda gereken düzenlemeleri ele almıştır. Bu başlıklar arasında iskân bölgeleri belirlenmesi, muhacir ve mültecilerin kabul edilmesi, nakillerin düzenlenmesi, kültürel ve idari tedbirler, mecburiyetler, iskân komisyonu, icrai hükümleri, tasfiye ve istihkak mazbataları, muafiyetler (gümrük, vergi ve resim muafiyeti, askerlik muafiyeti) ile mali hükümler gibi önemli unsurlar yer almıştır. İskân Kanunu'nun kabul edilmesiyle birlikte, göçmenlerin yerleştirilmesi için planlı bir yaklaşım benimsenmiştir. Bu yasa kapsamında, göçmenler için yeni yerleşim bölgeleri oluşturulmuş, göçmenlere iş imkanları ve tarım arazileri temin edilerek, ekonomik olarak da desteklenmeleri sağlanmıştır.

İskân Kanunu'nun 3'üncü maddesine göre, "*Türkiye'de yerleşmek maksadile dışarıdan, münferiden veya müçtemian, gelmek istiyen Türk soyundan meskûn veya göçebe fertler ve aşiretler ve Türk kültürüne bağlı meskûn kimselere muhacir; Türkiye'de yerleşmek maksadile olmayıp bir zaruret ilcasile muvakkat oturmak üzere sığınanlara mülteci*" denilmiştir.²⁸⁹ Bu kanun kapsamında kimlerin ve hangi memleketlerin halkının Türk kültürüne bağlı sayılacağı, muhacir ve mültecilerin kabul edilme yöntemlerini belirleme görevi İcra Vekilleri Heyeti'ne verilmiştir. İlgili kanunun dördüncü maddesine göre ise "*Türk kültürüne bağlı olmayanlar, anarşistler, casuslar, göçebe çingeneler ve memleket dışına çıkarılmış olanlar*" muhacir olmayan kişiler olarak belirlenmiştir.²⁹⁰

Zorunlu göçle Balkanlar'dan Anadolu'ya taşınan nüfus gruplarına uygulanacak kriterler İskân Kanunu ile belirlenirken, ilgili yasanın dördüncü maddesi dışında kalan mülteciler için

²⁸⁵ Duman, "Atatürk Döneminde Balkan Göçmenlerinin İskân Çalışmaları (1923-1938)", 476.

²⁸⁶ Muhammed Sarı, "Atatürk Dönemi'nin İskân Politikasında İç İskâna Yönelik Çalışmalar (1923-1938)", *Cumhuriyet Tarihi Araştırmaları Dergisi*, 14 (2011), 89.

²⁸⁷ Sarı, "Atatürk Dönemi'nin İskân Politikasında İç İskâna Yönelik Çalışmalar (1923-1938)", 89.

²⁸⁸ *İskân Kanunu*, 2510, 1934, 1.

²⁸⁹ *İskân Kanunu*, 2510, 1934, 1.

²⁹⁰ *İskân Kanunu*, 2510, 1934, 2.

Türkiye'ye yerleşmek isteyenlerin, bulundukları yerin yönetimine yazılı başvuruda bulunarak muhacir statüsü kazanabilecekleri belirtilmiştir. Diğer muhacirler yani Türk soyuna mensup ve Türk kültürüne bağlı olan kişi veya aşiretler için ise Vatandaşlık Kanunu hükümlerinin geçerli olduğu ifade edilmiştir.²⁹¹ Bu düzenlemeler, göç edenlerin statülerine ve yerleşme süreçlerine netlik kazandırmayı amaçlamaktadır.

Beşinci madde kapsamında ise özel bir anlaşma gereği zorunlu olarak Türkiye'ye gelenlerin, yapılan anlaşma hükümlerine ve hükümet kararlarına göre kabul edilebileceğini belirtilmiştir.²⁹² Altıncı maddeye göre, muhacirlerin sınırlardan giriş yaptıkları veya nakil araçlarından çıktıkları yerin en büyük mülkiye memuruna başvurarak muhacir kaydı yaptırmaları ve bir muhacir kâğıdı almak zorunluluğu getirilmiştir.²⁹³ Muhacir kâğıdı alan bu kişiler alanlar İcra Vekilleri Heyeti kararıyla hemen vatandaşlığa alınacağını belirtilmiştir.²⁹⁴ Ayrıca ilgili Kanunu'nun 6'ncı maddesinin b bendine göre muhacir olarak alınanlar ve refakatsiz çocukların yaşlarına bakılmaksızın hemen vatandaşlığa alınması, Türk soyundan olmayan ve Türkiye'de kalmaya mecbur olan kişilerin de vatandaşlık kanunu hükmüne bağlı olacağını belirtilmiştir.²⁹⁵

Türk soyunda gelenler ve Türk soyunda olmayan kişi ve grupların vatandaşlıktan çıkarma işlemleri ise Kanunu'nun 7/B ve 11/B maddelerine dayanarak gerçekleştirilmiştir.²⁹⁶ Madde 7/B'ye göre, *“Türk ırkından olmayanlar, Hükümetten yardım istemeseler bile, Hükümetin göstereceği yerde yurt tutmağa ve hükûmetin izni olmadıkça buralarda kalmağa mecburdurlar. İzinsiz başka yere gidenler ilk defasında yerlerine çevrilirler. Tekerrürü halinde İcra Vekilleri Heyeti karare, vatandaşlıktan düşürülürlebileceğini”* belirtilirken; 11/B'de ise: *Türk kültürüne bağlı olmayanlar veya Türk kültürüne bağlı olupta Türkçeden başka dil konuşanlar hakkında harsî, askerî, siyasî, içtimaî ve inzibatî sebeplerle, İcra Vekilleri Heyeti karare, Dahiliye Vekili lüzumlu görülen tedbirleri almağa mecburdur. Toptan olmamak şartile başka yerlere nakil ve vatandaşlıktan iskat etmek de bu tedbirler içinde”* olduğu belirtilmiştir.²⁹⁷

Kanunda, Türk soyunda olan ve iskân yardımı talep etmeyen muhacirler ile Türk olmayan bireyler arasında bir ayırım yapılmıştır. Kanunda belirtilen politika, iskân yardımı talep

²⁹¹ İskân Kanunu, 2510, 1934,1.

²⁹² İskân Kanunu, 2510, 1934,2.

²⁹³ İskân Kanunu, 2510, 1934,2.

²⁹⁴ İskân Kanunu, 2510, 1934,1.

²⁹⁵ İskân Kanunu, 2510, 1934,1.

²⁹⁶ Bülent Batur, *Türkiye Cumhuriyeti'nde Vatandaşlıktan Çıkarma ve Vatandaşlığa Kabul (1923-1950)*, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü, 2014, 190.

²⁹⁷ İskân Kanunu, 2510, 1934.

edenlerin belirlenen bölgelere yerleştirilmesini, Türk ırkından olmayan bireylerin ise yardım talep etmese bile, hükümetin belirlediği yerlerde izin almadan kalmak zorunda oldukları ifade edilmiştir. Ayrıca, kanunlara uymayan ve izinsiz olarak başka bir yere yerleşenlerin ilk ihlalde yerlerine geri gönderilebileceği ve tekrarında ise İcra Vekilleri Heyeti kararıyla vatandaşlıktan çıkarılabileceği belirtilmiştir. Kısaca, devletten habersiz iskân yerini değiştirenlerle ilgili ilgili kanunun yedinci maddesi, 1312 Sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu'nun İcra Vekillerine tanıdığı takdir kullanma hakkını ortadan kaldırmakta ve ilgili kişilerin kesin olarak vatandaşlıktan çıkarma yetkisini de vermiştir.²⁹⁸ Bu açıdan bu kanun, yerleşim ve göç konularında belirli kurallara uymayı gerektiren düzenlemeyi zorunlu kılmıştır.

Ayrıca ilgili kanunun 7/C bendinde ise; *“kasabalarda ve şehirlerde yerleşen ecnebilerin tutarı belediye sınırı içindeki bütün nüfus tutarının yüzde onunu geçemez ve ayrı mahalle kuramazlar”* denilmiştir.²⁹⁹ Bu yaklaşım, ulus devlet anlayışı ve kamu güvenliği perspektifinde bir uygulama olmuştur. Bu açıdan Türk soyuna ait olmayan birey veya grupların kasaba veya şehirlere yerleşmeleri durumunda, ilgili belediye sınırları içindeki toplam nüfusun %10'unu aşmamaları ve ayrı mahalleler kurmamaları sağlanmıştır.

Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü ve Cumhuriyet Arşivleri incelendiğinde, İskân Kanunu çerçevesinde gerçekleştirilen çeşitli konulara dair resmi yazışmaların bulunduğu görülmektedir. Bu kapsamda yapılan yazışmalardan bazıları şunlardır:³⁰⁰

- a- Zirai Yardımlar: İskan Kanunu'nun uygulanması sırasında, çeşitli iskan bölgelerindeki muhacir ve mültecilere yönelik zirai yardımların koordinasyonu ve dağıtımı ile ilgili yazışmalar.
- b- Vatandaşlığa Alınma: İskan edilen kişilerin Türk vatandaşlığına alınması sürecine dair resmi yazışmalar ve belgeler.
- c- İskan İllere Yerleşme: Göç eden kişilerin belirtilen iller ve bölgeler yerleştirilmesi işlemlerine dair yazışmalar.

Bu belgeler, İskân Kanunu'nun uygulanması sürecinde devletin politikalarını, düzenlemelerini ve uygulamalarını yansıtmaktadır.

Cumhuriyetin ilk dönemlerinden itibaren benimsenen ulus devlet anlayışı, mülteci ve sığınmacı uygulamaları gereği 2015'e kadar Türkiye, daha çok Türk kültür ve soyundan

²⁹⁸ Batur, *Türkiye Cumhuriyeti'nde Vatandaşlıktan Çıkarma ve Vatandaşlığa Kabul (1923-1950)*, 191.

²⁹⁹ *İskân Kanunu*, 2510, 1934.

³⁰⁰ T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Cumhuriyet Arşivi (BCA), 272-0-0-12 / 63-192- 27, (05.06.1941).

gelenlere ayrıcalık tanıyan bir ülke olmuştur.³⁰¹ Türk soyundan ve kültüründen gelme kriteri, Türkiye'deki sığınma hukuku parametrelerinin oluşması açısından önemli olmakla beraber bu parametre kapsamına daha çok Balkanlarda yaşayan devletin kurucu unsuru olarak görülen, Arnavutlar, Boşnaklar, Çerkezler, Pomaklar, Tatarlar alınırken; Balkanlar dışında yaşayan Kazak, Kırgız, Türkmen, Ahıska ve Uygur Türklerinin de belirli dönemlerde Türkiye'ye kabulünde uygulanmıştır.³⁰²

Günümüzde dahi Türkiye'ye yönelik göç ve sığınma düzenlemelerini belirleyen en kritik yasal metinlerden biri olarak kabul edilen İskân Kanunu, ülkeye gelen mülteciler ve sığınmacılarla ilgili kuralları belirlemesi bakımından büyük önem taşımaktadır.³⁰³ Bu kanun, sadece toprakların düzenlenmesini değil, aynı zamanda ulusal bir kimlik oluşturmaya, ekonomiyi düzenlemeyi ve modern bir devletin temellerini atmaya yönelik geniş kapsamlı bir perspektifi içermiştir.³⁰⁴ Bu nedenle, İskân Kanunu, Türkiye Cumhuriyeti tarihinde önemli ve kapsamlı bir yasal düzenleme olarak öne çıkmıştır. İskân Kanunu, zaman içinde değişen koşullar ve ihtiyaçlar doğrultusunda çeşitli revizyonlara tabi tutulmuş ve kapsamı daralmıştır. Ancak kapsamı daraltılmış olsa da iltica yoluyla Türk soyundan gelen kişilere Türk vatandaşlığı verilmesini düzenleyen hükümleri içermekte ve Türkiye'nin ulusal kimliğinin oluşturulmasında etkili bir araç olarak işlev görülmüştür. Bu yönüyle İskân Kanunu, 1989 basınında ulus-devlet anlayışını pekiştiren ve daha homojen bir toplum oluşturma aracı olarak görülmüştür.³⁰⁵

3.1.2. İskân Kanunu'nun Uygulamaları

1922 ile 1940 yılları arasındaki dönemdeki göç hareketleri daha çok Balkan Savaşları ve I. Dünya Savaşı sonucunda Osmanlı İmparatorluğu'nun topraklarında yaşanan değişikliklere bağlı olmuştur. Savaşlar sonucunda imzalanan antlaşmalar, özellikle Balkan Devletleri ile yapılan anlaşmalar, Türk ve Müslüman azınlıkların statülerini etkilemiştir. Antlaşmalarla birlikte Türk ve Müslüman grupların din, eğitim, sosyal ve kültürel hakları koruma altına alınmaya çalışılmıştır. Ancak zaman içinde bu haklar ihlal edilmiş ve bu gruplar kaybedilen topraklardan Anadolu'ya yönelik zorunlu göçlere maruz kalmışlardır. Bu göç hareketleri,

³⁰¹ Ahmet İçduygu, Sema Erder, Ömer Faruk Gençkaya, *Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023: Ulus-Devlet Oluşumundan Ulus-Ötesi Dönüşümlere*, İstanbul: Mirekoç Proje Raporları, 2009, 239.

³⁰² Celia Mannaert, "Irregular migration and asylum in Turkey", UNHCR, Evaluation and Policy Analysis Unit, 2003, 7.

³⁰³ İçduygu, vd., *Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023*, 239.

³⁰⁴ Şükrü Şur, *Atatürk Dönemi Sürgün Politikası ve Uygulamaları (1923- 1938)*, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü, 2015, 145.

³⁰⁵ BCA, 30-18-1-2 / 85- 112 – 14, (06.01.1939).

özellikle cumhuriyetin ilk yıllarında yoğunlaşmış ve 1940'a kadar belirli aralıklarla bireysel ve kitlesel şekilde devam etmiştir.³⁰⁶

Aslında Atatürk'ün milli mücadele döneminde Osmanlı İmparatorluğu'ndan tamamen farklı yapıda yeni bir devleti kurulacağı yolunda dünyaya verdiği mesajla Osmanlı sınırları içerisinde yaşayan Rum göçüne neden olurken aynı zamanda da Türk-Yunan Mübadelesi'nin ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır.³⁰⁷ Rum azınlığın başlayan göç sorununa çözüm sağlamak için Milletler Cemiyeti, 1922 yılında Dr. Nansen'i müzakereler başlatmak üzere görevlendirmiştir.³⁰⁸ Nansen tarafından hazırlanan raporlara uygun bir şekilde Batı Trakya'da yaşayan Türkler ve İstanbul'da yaşayan Rumlar mübadele dışında kalmak şartıyla Türkiye'deki Rum ve Yunanistan'daki Türk nüfusun değişiminin gerekliliği de belirtilmiştir.³⁰⁹ Türk-Yunanistan mübadelesi gereği 384.000 kişilik zorunlu göç, Cumhuriyet Dönemi'nde Anadolu'ya gerçekleşen ilk göç olmuştur.³¹⁰

Anadolu'ya yapılan zorunlu göçlerin yanı sıra, “*Yurtta Sulh Cihanda Sulh*” ilkesi çerçevesinde Balkan Devletleriyle yapılan dostluk antlaşmalar Türk ve Müslüman azınlıkların Anadolu'ya göç etmelerini teşvik etmiştir.³¹¹ Bu uygulama özellikle Balkan Savaşları (1912-1913) ve I. Dünya Savaşı sonrası, Balkanlardaki Türk ve Müslüman nüfusun maruz kaldığı baskılar ve zulümler, Anadolu'ya göç etme kararlarını etkilemiştir. Yapılan göçlerle birlikte Anadolu, farklı kültürlerden ve bölgelerden gelen insanların birleşim yeri olmuş ve bu durum, Türkiye'nin demografik yapısını önemli ölçüde etkilemiştir. Balkanlar'dan Türkiye'ye göç edenlerin statüsü, göçmenlerin yerleştirilmesi bakımında 1923-1933 ve 1934-1938 olarak iki ayrı döneme ayrılmıştır.³¹² İlk dönemde, çoğu göçmen serbest statüde kabul edilirken, ikinci dönemde ise genellikle iskân statüsünde kabul edilmişlerdir.³¹³

Cumhuriyet tarihinde Türk-Yunan Mübadelesinden sonra en büyük kitlesel göç hareketi ise Balkan ülkelerinde yaşayan (Bulgaristan, Yunanistan, Romanya ve Yugoslavya) Türk ve Müslüman nüfusun yaşadıkları sorunlar nedeniyle Anadolu'ya yaptıkları zorunlu göçleri olmuştur. 1923-1933 yılları arasında Balkanlardan gelen yaklaşık 759.716 kişi serbest göçmen

³⁰⁶ İçduygu, vd., *Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023*, 239.

³⁰⁷ Özden Zeynep Alantar, *Türk Dış Politikasında Milletler Cemiyeti Dönemi*, Türk Dış Politikasının Analizi, İstanbul: Der Yayınları 2004, 72.

³⁰⁸ Zeynep Alantar, *Türk Dış Politikası*, 72.

³⁰⁹ Nilgün Nurhan KARA, “Türk-Yunan Mübadele Meselesinde Dr. Nansen”, *Tarih Okulu Dergisi (TOD)*, 12 (2019), 494. DOI No: <http://dx.doi.org/10.14225/Joh1530>.

³¹⁰ *Lozan Sulh Muahednamesinin Kabulüne Dair Kanunlar*, Düstur Üçüncü Tertip, Cilt 5, İstanbul, 205.

³¹¹ *Resmî Gazete*, 3102, 1937, 1.

³¹² Duman, “Atatürk Döneminde Balkan Göçmenlerinin İskân Çalışmaları (1923-1938)”, 476.

³¹³ Cana Emek İnan, “Migration Policies in Turkey: an Investigation over Settlement Laws”, *Göç Araştırmaları Dergisi*, 3 (2016), 16.

statüsünde bulunmuş ve bu bireyler, herhangi bir yardım almadan istedikleri yere yerleşme imkanına sahip olmuşlardır.³¹⁴ Bu dönemde gelen göçler, İmar ve İskân Vekâleti tarafında ve gerekli durumlarda ise 1926/885 sayılı İskân Kanunu hükümlerine göre göçmenlerin yerleşim süreci düzenlenmiştir.³¹⁵ 1934 ve sonrasında gelenler 1934 tarihli İskân Kanunu'nun 17. maddesinde belirtilen hükümlere göre iskânlı statüye tabii tutulmuş ve belirlenen politika dâhilinde yerleşmeleri sağlanmıştır.³¹⁶

Cumhuriyetin ilk yıllarında, Türkiye'nin içinde bulunduğu zorlu koşullar, savaş, iç ve dış göçler, ölümler ve nüfus kıtlığı gibi olaylarla şekillenmiştir.³¹⁷ Bu dönemde, tarımda çalışan nüfusun azalması ve tarımsal üretimin kesintiye uğraması, yönetici kadrolar için acil bir sorun haline gelmiştir. Bu nedenle öncelikli hedef, tarımda üretimin devam ettirilmesi ve kentlerde normal yaşamın yeniden kurulması olmuştur.³¹⁸ Bu bağlamda, göç ve iskân politikaları, yerinden edilen insanların yerleştirilmesi amacıyla özenle planlanmıştır. Devlet, göçmenleri geldikleri yerdeki coğrafi koşulları göz önünde bulundurarak nüfus yoğunluğunun az olduğu Trakya ve Anadolu bölgelerine (örneğin Ankara, Yozgat, Kayseri, Niğde, Konya, Adana, Çorlu, Muğla, Aksaray, Lüleburgaz gibi) yerleştirerek hem buradaki nüfusu artırmayı hem de göçmenlerin kısa süre içinde üretici konuma gelmeleri ve yerel ekonomiye katkıda bulunmaları amaçlanmıştır.³¹⁹ Bu iskan sürecinde, özellikle üretimde katkı sağlayacak aile veya gruplara yönelik teşvikler ve destekler sunulmuştur. Devlet, bu kişilere üretim için gerekli olan arazilerin dağıtımını kolaylaştırmış ve devlet bünyesindeki arazileri bu amaçla kullanıma açmıştır.³²⁰ Bu sayede göçmenlerin tarım, hayvancılık veya diğer üretim faaliyetlerine başlamaları ve ekonomik olarak güçlenmeleri sağlanmıştır. Ayrıca, Türk soyundan gelenlere vatandaşlık verilmesi yeni kurulan devletin nüfus ihtiyacını büyük ölçüde karşılamıştır.³²¹

Anadolu'nun özellikle de Balkanlardan gelen göçlerle Müslüman nüfusun artması, kırsal ve kentsel alanlarda çeşitli toplumsal değişimlere neden olmuştur. Kırsal alanda yaşanan nüfus azalması, dış göç ve mübadele ile gelen yeni sakinlerle denge bulurken, özellikle ticarileşmiş tarımın yoğun olduğu bölgelerde yaşayan köylülerin göç nedeniyle tarımsal bilgi birikimlerinin

³¹⁴ Duman, "Atatürk Döneminde Balkan Göçmenlerinin İskân Çalışmaları (1923-1938)", 487.

³¹⁵ Duman, "Atatürk Döneminde Balkan Göçmenlerinin İskân Çalışmaları (1923-1938)", 487.

³¹⁶ İskân Kanunu 17 maddesine göre: İskân bir aileye, nüfus ve ihtiyacına göre oturacak ev veya ev yeri, sanatkârlara ve tüccarlara ayrıca geçim getirecek dükkân veya mağaza yahut bu gibi yapı veya yeri ve mütedavil sermaye; çiftçilere de ayrıca kâfi toprakla çift hayvanı, alât ve edevatı, tohumluk, ahır ve samanlık veya yeri vermekle yapılır. Köylerde, kasabalarda sanatkârlara dükkândan ayrı yarım istihkak miktarı toprak da verilir.

³¹⁷ İçduygu, vd., *Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023*, 106.

³¹⁸ İçduygu, vd., *Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023*, 108.

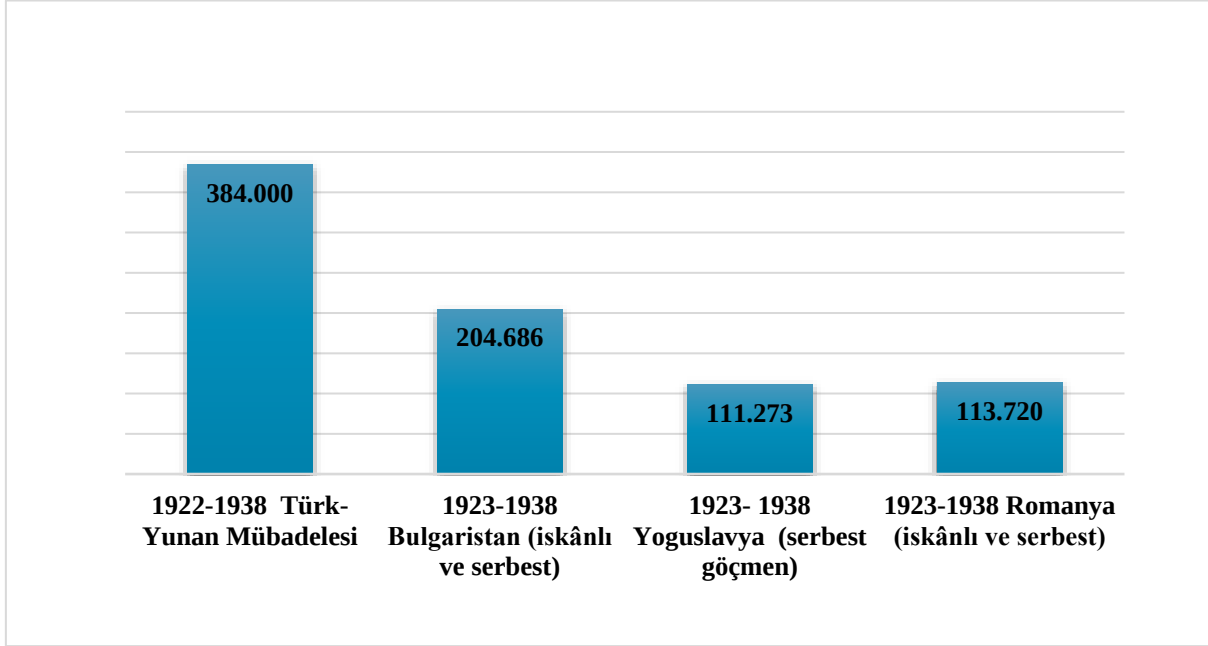
³¹⁹ BCA, 61- 8- 9, 30-18-1-2, (06.01.1936).

³²⁰ BCA, 127- 84- 8, 76-2085, 30-18-1-2, (15.11.1951).

³²¹ BCA, 272-0-0-12 / 63- 191- 2, (01.01.1937).

değer kaybetmesine yol açmıştır.³²² Örneğin, Yanya'da tütün üretimine hâkim bir köylünün, Ege'de narenciye üretimine dair bilgi eksikliği nedeniyle "niteliksiz" konumuna düşmesi gibi durumlar ortaya çıkmıştır.³²³ Bu dönem, sadece göçmenler ve göç hukuku ile sınırlı kalmayıp, aynı zamanda toplumun genelini etkileyen kültürel, siyasal ve ekonomik değişikliklerle iç içe geçtiği bir dönem olmuştur.

Tablo 5: Balkanlardan Türkiye'ye Kitlesele Göç Hareketleri (1922-1938)



Tabloya göre, 1922 ile 1938 yılları arasında özellikle Balkanlarda kaybedilen topraklardan yaklaşık 813. 679 kişinin Anadolu'ya göç etmiştir.³²⁴ Bu göçler, o dönemin özgün şartlarına uygun politika ve stratejilerle yönetilmeye çalışılmıştır.

3.2. İkinci Dünya Savaşı Sonrası Türkiye'nin Mülteci Mevzuatı ve Uygulamaları

Cumhuriyetin ilk döneminden itibaren başlayan zorunlu göç, yaklaşık 20-25 yıllık bir süreci kapsamış ve Türkiye'nin sosyal ve demografik yapısında önemli değişikliklere neden olmuştur. Bu dönemde, Anadolu'daki yerli nüfusun yanı sıra Balkanlar ve diğer bölgelerden gelen muhacir ve mübadiller de iskân programları kapsamında Türkiye'ye yerleşmiş ve çeşitli bölgelerde kendi yaşamlarını sürdürebilme imkânı bulmuşlardır. Özellikle 1940-1949 yılları arasında Balkanlardan gelen göçlerinin azalması, Türkiye'deki Balkan kökenli Müslümanların kendi topluluklarını yeniden kurma ve yeni sosyal normlara uyum sağlama çabalarını

³²² İçduygu, vd., *Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023*, 108.

³²³ İçduygu, vd., *Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023*, 108.

³²⁴ Emek İnan, "Migration Policies in Turkey: an Investigation over Settlement Laws", 16.

artırmıştır.³²⁵ Bu durum iç siyasetin gündemini de etkilemiştir. Hükümet, iskan politikalarıyla ilgili önceliklerini kaybetmiş ve yeni toplumsal ihtiyaçlar ve sorunlar doğrultusunda hareket etmeye başlamıştır.³²⁶ Ancak, Bulgaristan'daki komünist yönetimin baskısıyla Balkanlar'dan yüz binlerce kişinin Türkiye'ye göç etmek üzere Bulgaristan sınırına gelmesi ve aynı dönemde, Yugoslavya'dan gelen başka bir beklenmedik göç dalgası da gözlemlenmiştir.³²⁷ Bu durum, bölgedeki istikrarsızlık ve insanların güvenliği konularında ciddi endişelere neden olurken, aynı zamanda Türkiye ve Balkan ülkelerinin göç politikalarını ve sınırlarının güvenliğini gözden geçirmelerine yol açmıştır.

II. Dünya Savaşı'nın başlamasıyla, Milletler Cemiyeti'nin yürüttüğü mülteci sorunlarına yönelik çözümler sekteye uğramış ve küresel dayanışma eksik kalmıştır. Bu dönemde, yerinden edilmiş kişi sayısı artmış ve sorun daha da karmaşık bir hal almıştır. Bu nedenle, Birleşmiş Milletler (BM), doğrudan mülteci operasyonlarına müdahale etme gereği duymuştur. Bu amaçla, Türkiye'nin de dahil olduğu 26 ülke, BM bünyesinde yeni bir insani yardım kuruluşunu hayata geçirmek için 1950 yılında bir anlaşma imzalamıştır.³²⁸ Türkiye, Balkanlar'dan Anadolu'ya göç etmeyen Türk-Müslüman grupların haklarını korumak amacıyla konferansa başkan yardımcısı olarak seçilen Talat Miras tarafından temsil edilmiştir.³²⁹

Küresel düzeyde taraf olunan iş birliği anlayışı, Türkiye'nin göç politikasını doğrudan etkilemiş ve mülteci ve sığınmacılara yönelik yeni yasaların kabul edilmesini zorunlu kılmıştır. Bu dönem aynı zamanda Türkiye'nin göç politikalarının, siyasi ve uluslararası faktörlerle etkileşerek şekillendiği ve zamanla çeşitli değişimlerin başladığı bir dönem olarak nitelendirilebilir. Kısaca II. Dünya Savaşı'nın ardından, coğrafi konum gereği Türkiye'nin göç politikaları giderek karmaşık bir hal almış ve uluslararası boyutları olan bir yapıya dönüşmüştür.

Soğuk Savaş sonrası dönemde, Türkiye'nin yoğun göçe maruz kalması ülkenin göç politikalarını daha da karmaşık hale getirmiştir. Özellikle 1989 yılında Sovyet rejiminin Doğu Avrupa'da/Doğu Bloku'nun çöküşü, 1991'de Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin dağılması ve Ortadoğu'daki siyasi değişimler sonucunda Türkiye'nin sınırlarına yönelen göç dalgaları iç mevzuata idari düzenlemelere ihtiyaç duyulmasına yol açmıştır. 2000'li yıllardan itibaren ise AB üyeliği süreci, Türkiye'nin göç politikalarının şekillenmesinde uluslararası ilişkilerin etkisini daha fazla hissettirmiştir.

³²⁵ İçduygu, vd., *Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023*, 146.

³²⁶ İçduygu, vd., *Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023*, 146.

³²⁷ İçduygu, vd., *Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023*, 146.

³²⁸ 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol,1.

³²⁹ 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol,1.

3.2.1. Pasaport Kanunu ve Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun’un Kabulü ve Önemi

Balkanlar'dan yoğun göç dalgasıyla birlikte Türkiye'ye pasaportlarıyla veya pasaportsuz gelen ve Türk vatandaşlığını talep edenlerin ülkeye kabulü konusunda yeni yasal düzenlemeler zorunlu hale gelmiş ve bu bağlamda 15 Haziran 1950'de 5682 sayılı Pasaport Kanunu kabul edilmiştir.³³⁰ Bu yasa, Türkiye'nin sınırlarını korumak ve göçmenlerin girişlerini düzenlemek amacıyla bir çerçeve oluştururken, aynı zamanda göçmenlerin giriş ve çıkışlarını yönetmek için gerekli prosedürleri belirlemiş ve pasaport gereksinimlerini netleştirmiştir.

Kanunun 3. maddesine göre, *“pasaport veya vesikası olmayan veya usulüne uygun olmayan pasaport veya vesikalarla Türkiye sınırlarına gelerek Türk vatandaşlığını iddia edenler” belirli koşullara tabi tutulmuştur: A) Kendilerine ait olduğunu kanıtlayabildikleri Türkiye Cumhuriyeti nüfus hüviyet cüzdanlarını veya hüviyet varakalarını ibraz ettikleri takdirde; B) Nüfus hüviyet varakasından başka vesika veya delil gösterenler ise, bu vesika veya delillerin polis tarafından değerlendirilmesi sonucunda Türk vatandaşı olduklarına kanaat getirilirse Türkiye'ye kabul edilirler. (B) fıkrasında bahsi geçen kişilerin vatandaşlıkları kesin olarak tespit edilene kadar, gerektiğinde en yakın idare merkezine gönderilerek, mahalli mülki amirin belirleyeceği yerde ikamet etmeleri sağlanabilir. Türk vatandaşlığı tespit edilemeyenler ise geri çevrilirler”* denilmiştir.³³¹

Bu kanunla Balkanlarda yaşayan Türk soyu ve kültüründen gelen kişiler belirli dönemlere kadar Türkiye'ye vizesiz geçiş hakkına sahip iken 1989'dan sonra Türkiye'ye yönelik sığınmacı ve iltica sayısının artmasıyla birlikte Türkiye, Balkanlardan gelen Türk soyu ve kültüründen gelen kişilere vize zorunluluğu getirmiştir. Vize zorunluluğu, özellikle de Bulgaristan'dan başlayan göçe denk gelmesiyle sınırda yaklaşık 300 bin kişinin ellerinde pasaportları olduğu halde ülkeye girişlerini zorlaştırmıştır.³³²

Aynı yılda, özellikle II. Dünya Savaşı sonrası Avrupa'da yerinden edilen ve mülteci durumuna düşen milyonlarca kişinin Türkiye'ye olası göçüne karşı devletin uygulayacağı

³³⁰ 1950 Pasaport Kanunu, Kanun No 5682,1.

³³¹ 1950 Pasaport Kanunu. Ayrıca bakınız: Pasaport veya vesikasız gelen Türk vatandaşları: M.3; Pasaportsuz veya vesikasız, usulüne uygun veya muteber olmayan pasaport veya vesikalarla Türkiye sınırlarına gelerek Türk vatandaşlığını iddia edenler: A) Türkiye Cumhuriyeti nüfus hüviyet cüzdanlarını veya hüviyet varakalarını ibraz ettikleri ve bunların kendilerine ait bulunduğu tahakkuk eylediği takdirde; B) Nüfus hüviyet varakasından başka vesika veya delil gösterenler ise, bu vesika veya delillerin kıymeti polisçe takdir edilerek Türk vatandaşı olduklarına kanaat getirilmesi halinde Türkiye'ye kabul olunurlar. Yukardaki (B) fıkrasında bahis mevzuu kimseler vatandaşlıkları en seri vasıta ile usulü veçhile sabit oluncaya kadar icabederse en yakın idare merkezine gönderilerek mahalli mülkiye amirinin göstereceği yerde oturtulabilirler. Türk vatandaşlığı sabit olmayanlar geri çevrilirler.

³³² Cumhuriyet Gazetesi, 1980, s.1.

kuralları belirlemek amacıyla 15 Temmuz 1950 yılında Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun kabul edilmiştir.³³³ Kanunun 17. maddesine göre “*siyasi sebeplerle Türkiye’ye sığınan yabancılar ancak İçişleri Bakanlığınca müsaade olunacak yerlerde ikamet edebilirleceği*” belirtmiştir.³³⁴ Bu durum, Türkiye'nin 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme’ye taraf olması ve iç mevzuatta yaptığı değişiklikler, Balkanlar ve Ortadoğu gibi bölgelerden gelen ve Türk kültürüne veya soyuna mensup olmayan kişilerin de Türkiye’ye sığınabileceğini göstermiştir.

Pasaport Kanunu ve Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun, Avrupa ve Ortadoğu’dan Anadolu’ya yönelik potansiyel göç hareketlerine karşı Türkiye Cumhuriyeti’nin mülteci ve iltica mevzuatında zorunlu değişiklikler olmuştur. Bu iki yasa, ulus-devlet anlayışının etkisi altında hazırlanmıştır. Bu kanunlar ayrıca Türk kökenli gruplara öncelik tanımış ve farklı bölgelerden gelen göçmen ve sığınmacılara çeşitli statüler ve haklar sağlayarak farklı toplumsal ve kültürel dinamiklere yanıt vermiştir.

3.2.2. Pasaport Kanunu ve Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun’un Uygulamaları

II. Dünya Savaşı’ndan sonra, özellikle 1950-1980 yılları arası dönemde Balkanlar’daki siyasi istikrarsızlık, ekonomik sıkıntılar, etnik ve dini çatışmalar gibi faktörler, bölgedeki Türk ve Müslüman toplulukları Türkiye’ye göç etmeye zorlamıştır. Bu göç dalgaları, Türkiye’nin demografik yapısını önemli ölçüde etkilemiş ve Balkan kökenli Türk ve Müslümanların Türkiye’nin çeşitli bölgelerine yerleşmesine yol açmıştır. Bu göçler aynı zamanda Türkiye’nin kültürel ve sosyal yapısında da belirgin değişimlere neden olmuştur.

Türkiye, kuruluşundan itibaren benimsediği Türk veya Türk kökenli bireylerin Anadolu’ya yerleştirilmesini teşvik eden ulus devlet politikası bu dönemde de devam etmiştir. Bu politika, ülkenin etnik ve kültürel yapısını doğrudan şekillendirmiştir. Aynı dönemde, Balkan Devletleri ile yapılan dostluk antlaşmaları çerçevesinde Anadolu’ya yapılan gönüllü ve bireysel göçler yanında Balkanlarda yaşayan diğer etnik uluslar da Türkiye’ye göç etmeye devam etmişlerdir. Bu göçler, Türkiye’nin etnik ve kültürel çeşitliliğini zenginleştirirken aynı zamanda da uluslararası ilişkilerde dostluk ve barışın korunmasında Türkiye’nin rolünü artırmıştır.

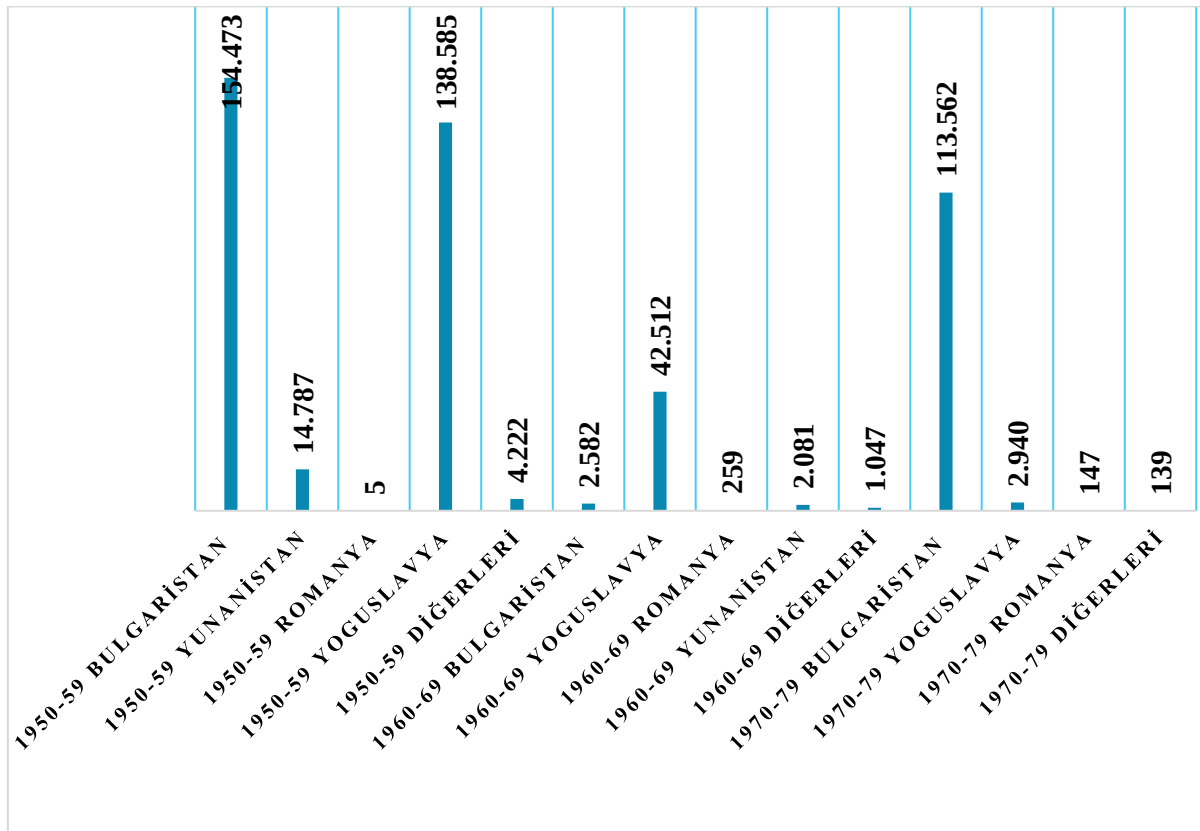
1944 yılında Rusya’ya yakın bir politika izleyen Bulgaristan’daki komünist rejim, Bulgaristan’daki azınlık gruplara yönelik baskıcı politikaları uygulamaya başlamıştır. Bu

³³³ *Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun*, 5683, 1950,1.

³³⁴ *Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun*,1.

baskıcı politikalar sonucunda Bulgaristan'dan yaşayan Türk ve Müslüman azınlıklar belirli dönemlerde Türkiye'ye göç etmişlerdir. Başta Bulgaristan olmak üzere çeşitli ülkelerden gelen göç, ulusal medya platformlarında geniş bir yer bulmuştur. Yazılı medyada göç dalgası sadece Türkiye için değil aynı zamanda küresel bir insanlık meselesi olduğu belirtilmiştir.³³⁵ Ayrıca dönemin başbakanı göçmenler heyeti ile görüşme sağlarken, meclis başkanı da durumu görüşmek için cumhurbaşkanıyla görüşme gerçekleştirmiştir.³³⁶ Türkiye, bu dönemde ayrıca Bulgaristan'da zorunlu göçe tabi tutulan Türk soyunda ve kültüründe olup da Türkiye'ye sığınamayan kişilerin mülteci hukukunu korumak amacıyla 1951'de Cenevre Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme 'ye imza atarak taraf olmuştur.

Tablo 6: Balkanlardan Türkiye'ye Kitlel Göç Hareketleri (1950-1979)



Bu dönemde başta Bulgaristan, Yunanistan, Romanya, Yugoslavya ve diğer etnik uluslardan olmak üzere yaklaşık olarak 169.491 kişi Balkanlardan Anadolu'ya göç etmiştir.³³⁷

1989'da Bulgaristan'dan gelen Türk soyundaki kişilere yurt bulmak ve iş sahibi olmalarını sağlamak için Türkiye yoğun bir çaba harcanmıştır.³³⁸ Kısa bir süre içerisinde

³³⁵ Mümtaz Faik Fenik, "Göçmenler İçin Alınacak Tedbirler", *Zafer*, 23 Aralık 1950, 1.

³³⁶ *Tercüman Gazetesi*, 13 Şubat 1985, 1.

³³⁷ İçduygu, vd., *Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023*, 140.

³³⁸ Hamit Sadi Selen, "Göçmenler ve İskân Davası", *Zafer*, 23 Aralık 1950, 2.

Bulgaristan'dan Türkiye'ye göç ettirilen 225.892 kişi 33. nolu ek kanunla Türk köken ve kültürden geldikleri için soydaş kabul edilmiş ve geldikleri bölgelerin coğrafi şartları dikkate alınarak Marmara, Ege ve İç Anadolu'daki illere yerleştirilmiştir.³³⁹ Bulgaristan'daki komünist rejimin yıkılmasından yeni bir umut arayışına giren ve Türkiye'de uyum sorunu yaşayan göçmenlerin geri dönüşlerinde büyük bir artış görülmüş ve yaklaşık 133.272 kişi Bulgaristan'a geri dönmüştür.³⁴⁰

1989 Bulgaristan göçü ile gelen gruplar, 1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme kapsamında değerlendirmede için BMMYK'nın de herhangi bir müdahalesi olmamış ve Türkiye'nin uyguladığı politikalar doğrultusunda yönetilmiştir. Bu dönemde ayrıca Yugoslavya'dan gelen Türk soyu ve kültürüne bağlı sığınmacılar devlet tarafından iskân ettirilirken; Yugoslavya'dan gelen Türk soyu ve kültüründe olmayanlar ve Romanya'dan gelenler ise serbest göçmen olarak akrabalarının yanına yerleşmelerine izin verilmiştir.

1980-2000 yılları arasında, Balkan ülkeleri dışında özellikle Müslüman veya Türk dil grubuna ait olan ülkelerden Anadolu'ya göç eden aileler de olmuştur. Bu göçler genellikle iskân ve serbest göçmenlik şeklinde gerçekleşmiştir.³⁴¹ Afganistan'ın 1979 yılında Sovyetler Birliği tarafından işgal edilmesiyle birlikte 1006 aileden oluşan 4.163 kişinin iskânlı göçmen,³⁴² Rus-Çeçen Savaşı nedeniyle Çeçenler ve 1992'de Ahıska Türkleri Türkiye'ye getirilmiştir.³⁴³ Bu

³³⁹ 2510 Sayılı İskân Kanununa Bir Madde Eklenmesine Dair Kanun, 3583, 1989.

³⁴⁰ Batuhan Alıoğlu, Mehmet Kayıran, "Eskişehir Basınında 1989 Bulgaristan Göçü", *Anadolu ve Balkan Araştırmaları Dergisi*, ABAD, 4 (2021), 21.

³⁴¹ <https://www.goc.gov.tr/kitlesel-akinlar->. Erişim 01.03. 2020.

³⁴² *Afganistan'dan Pakistan'a Sığınan Türk Soylu Göçmenlerin Türkiye'ye Kabulü ve İskânına Dair Kanun*, 2641, 1982. Ayrıca bakınız: M.1. Afganistan'daki olaylar nedeniyle Pakistan İslam Cumhuriyetine sığınmış Türk Soylu Afgan ailelerinden, Türkiye'ye yerleşmek isteyenler, bir defaya mahsus olmak üzere, serbest veya iskânlı göçmen olarak kabul olunabilirler. Bunların kabulleri ve iskânları, bu Kanun ile 2510 sayılı İskân Kanunu ve 1306 sayılı 2510 Sayılı İskân Kanununa Ek Kanun hükümlerine göre yapılır. Gayrimenkul verilerek yapılacak iskânda vali veya kaymakamlar temlike yetkilidir. M.2. 3.ncü maddede belirtilen görevleri yapmak üzere; İçişleri Bakanlığının koordinatörlüğünde, Genelkurmay Başkanlığı, Dışişleri, Maliye, Milli Eğitim, vb yetkililerinden oluşan bir Üst Komisyon kurulur. M.3. Üst Komisyonun görevleri şunlardır: a) Türkiye'ye göçmen olarak gelecek Türk Soylu Afganlıların kabul şartlarını, sayılarını, geçici ve kati iskân yerlerini belirlemek, b) Yerleştirme ve iskân programlarını hazırlamak, c) Göçmenleri üretici duruma getirmek için gereken tedbirleri almak.

³⁴³ *Ahıska Türklerinin Türkiye'ye Kabulü ve İskânına Dair Kanun*, 3835, 1992. Ayrıca bakınız: M.2. 3.üncü maddede belirtilen görevleri yapmak üzere, Başbakanın görevlendireceği bir Devlet Bakanının koordinatörlüğünde bir üst komisyon kurulur. M.3. Üst komisyonun görevleri şunlardır: a) Türkiye'ye göçmen olarak gelecek Ahıska Türklerinin kabul şartlarını, geçici ve kati iskân yerlerini belirlemek, b) Yerleştirme ve İskân programlarını hazırlamak, c) Göçmenleri üretici duruma getirmek için gerekli tedbirleri almak, d) Ahıska Türklerinden Türkiye'ye gelmek isteyenleri tespit ve bulundukları yerler ile Türkiye'ye hareket edecekleri bölgelerden toplanmalarını temin etmek, hareket sırasında iâşe, ibate ve sağlık konularında yapılacak işlemleri planlamak, bulundukları yer ülke yetkilileri ile koordinasyonu sağlayacak ön heyet oluşturmak, e) Ön heyetin yapacağı giderler ile göçmenlerin bulundukları yerlerden nakil, barındırma ve iskân masrafları için sağlanan ödeneğin miktarını belirlemek. M.4. Göçmenlerin kendilerine ait zati ve ev eşyalarının tamamı ile mülkiyetinin kendilerine ait olduğu belgelenen her türlü eşya ve damızlık hayvan, bir defada Türkiye'ye getirilmek koşuluyla her türlü vergi, resim ve harçtan muaftır. M.6. Gerek Türkiye'de iskân edilecek ve gerekse Türkiye dışında, eski Sovyetler hudutları dâhilinde halen bulundukları yeni devletlerde kalacak "Ahıska" Türklerinden Bakanlar Kurulunca tespit edilecekler çift vatandaşlık statüsü sağlanır.

grupların da 1934 tarihli İskân Kanunu'na yapılan ek düzenlemelerle devletin belirlediği illerde iskân edilmeleri sağlanmıştır. Özellikle 3835 nolu kanunun 1 maddesine göre; *“eski Sovyetler Birliğini oluşturan cumhuriyetlerde dağınık halde yaşayan ve "Ahıska" Türkleri olarak adlandırılan soydaşlarımızdan Türkiye'ye gelmek isteyenler, en zor durumda bulunanlardan başlamak üzere, Cumhurbaşkanınca belirlenecek yıllık sayıyı aşmamak kaydıyla, serbest veya iskanlı göçmen olarak kabul olunabilirler. Bunların kabulleri ve iskanları, bu Kanun ile 2510 sayılı İskân Kanunu hükümlerine göre yapılacağı”* belirtilmiştir.³⁴⁴

3.3. 1980-2000 Yılları Arasında Türkiye'nin Mülteci Mevzuatı ve Uygulamaları

Türkiye coğrafi konumundan dolayı 1979 ve 2000 yılları arasından Balkanlar dışından Ortadoğu'da ve komşu ülkelerde yaşanan gelişmeler nedeniyle yoğun bir göç dalgasıyla karşı karşıya kalmıştır. 1979 yılında İran'da gerçekleşen iç karışıklık, 1988 yılında Halepçe Katliamı, 1990 yılında yaşanan Körfez Savaşı, 1992 yılındaki savaştan kaçan Boşnaklar, 1999 yılında Kosova'daki şiddet ortamından kaçan Kosovalılar ve Afrika kökenli çok sayıda sığınmacı veya mültecinin Anadolu'ya yönelmesi nedeniyle Türkiye giderek bir mülteci ve sığınmacı akınıyla karşı karşıya kalmıştır.

Türkiye'ye yönelik göçler artarken ulus devlet anlayışıyla oluşturulan 1934 İskân Kanunu, 1950 Pasaport Kanunu ve Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun ve Uygulamaları, gelen göçmenlerin sorunlarına çözüm sağlamakta yetersiz kalmıştır. Bu uygulamalar aynı zamanda Avrupalı olmayan sığınmacıların Türkiye'de geçici koruma kapsamına alınmasının önünde ciddi engeller oluşturmuştur. Ayrıca, 1951 Cenevre Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme'nin TBMM tarafından 1961 tarihinde onaylamasına rağmen iç mevzuatında sözleşmenin nasıl uygulanacağı, iş ve işlemleri nasıl yürütüleceğine dair iç hukukta düzenlemeler de yapılmamıştır.

Türkiye, 1950'den 1990'lı yıllara kadar olan dönemde, göç ve sığınma uygulamalarını genellikle idari düzenlemeler üzerinden yürütmüştür. Ancak bu yaklaşım Türkiye'deki mülteci ve iltica hukukunda çeşitli hukuksal sorunlara yol açmıştır. Bu süreçte, mevcut politika ve uygulamaların yeterli bir hukuki çerçeveye dayanmaması, mültecilerin ve iltica talebinde bulunanların haklarını güvence altına alacak net kuralların olmamasına neden olmuştur. Özellikle 1990'lı yıllarda Türkiye, bölgesel ve küresel olaylardan kaynaklanan göç dalgalarıyla karşı karşıya kalmıştır. Bu durum, ülkede bulunan mülteci ve sığınmacıların sayısını artırmış ve iltica taleplerini beraberinde getirmiştir. Ancak bu dönemde Türkiye'nin mevcut hukuki

³⁴⁴ Ahıska Türklerinin Türkiye'ye Kabulü ve İskânına Dair Kanun, 3835, 1992,1.

altyapısı, bu artan taleplerle başa çıkmak ve mültecilerin haklarına etkin bir şekilde cevap vermek konusunda yetersiz kalmıştır. İdari düzenlemelerin eksikliği, mülteci ve iltica başvurularının adil ve şeffaf bir şekilde değerlendirilememesine ve bu süreçte belirsizliklere neden olmuştur. Mültecilere sağlanan koruma ve haklar konusundaki belirsizlikler, uluslararası standartlara uygun bir mülteci politikası oluşturulmasını zorlaştırmış ve uluslararası toplumun eleştirilerine maruz kalmıştır.

Bu dönemde Türkiye'nin mülteci ve iltica hukukundaki sorunlar, daha sonraki yıllarda yapılan hukuki reformlarla çözülmeye çalışılmıştır. Bu bağlamda, Türkiye'nin mülteci ve iltica hukuku alanındaki geçmiş deneyimleri, dönemin politika ve uygulamaların geliştirilmesinde önemli bir referans noktası olmuştur. Bu nedenle Türkiye Cumhuriyeti Devleti hem Türkiye'ye yönelik toplu sığınmalara çözüm bulmak hem de uluslararası mülteci anlaşmaları olarak kabul edilen 1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme ve 1967 New York Protokolü'nü Türkiye'de uygulanmasını sağlamak amacıyla 1994 yılında 1994 Yönetmeliği olarak bilinen yeni bir mülteci ve sığınmacı politikası kabul etmiştir.

3.3.1. 1994 Yönetmeliği'nin Kabulü ve Önemi

Türkiye, coğrafi konumu gereği 1979 ve 2000 yılları arasında Balkanlar dışında Ortadoğu ve komşu ülkelerde yaşanan gelişmeler nedeniyle yoğun bir göç dalgasıyla karşı karşıya kalmıştır. Özellikle 1979'daki İran İslam Devrimi, 1980-1988 arasındaki İran-Irak Savaşı ve 1990-1991 Körfez Savaşı sonucunda yaşanan göçler, Türkiye'yi transit bir ülke haline getirmiştir. Aynı dönemde, 1980-2000 yılları arasında Yugoslavya'nın dağılması ile yaşanan göçler ise Türkiye'yi hedef ülke haline getirmiştir. Coğrafi konum nedeniyle bir yandan geçiş noktası, diğer yandan hedef ülke haline gelen Türkiye'ye yönelik olası göç dalgaların devam edebileceğini göstermektedir.

Türkiye'ye yönelik göçler artarken, ulus devlet anlayışıyla oluşturulan İskân Kanunu, Pasaport Kanunu ve Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun ve Uygulamaları, gelen göçmenlerin sorunlarına çözüm sağlamada yetersiz kalmıştır. Bu uygulamalar aynı zamanda Avrupalı olmayan sığınmacıların Türkiye'de geçici koruma kapsamına alınmasının önünde ciddi engeller oluşturmuştur. 1951 Cenevre Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme'nin Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından 1961'de onaylanmasına rağmen, iç mevzuatta sözleşmenin nasıl uygulanacağına dair düzenlemeler yapılmamıştır. Bu nedenle, Türkiye Cumhuriyeti Devleti, hem Türkiye'ye yönelik toplu sığınmalara çözüm bulmak hem de uluslararası mülteci anlaşmalarının uygulanmasını

sağlamak amacıyla 1994 Yönetmeliği olarak bilinen yeni bir mülteci ve sığınmacı politikası kabul etmiştir.

1994 Yönetmeliği olarak da kabul edilen “*Türkiye’ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye’den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik*” 30 Kasım 1994 yılında kabul edilmiştir.³⁴⁵ Bu yönetmelikle Türkiye’ye sığınan sığınmacıların üçüncü bir devlette yerleştirilene kadar Türkiye’de şartlı mülteci statüsünde kalınabileceği Türk iltica sistemine ilk kez eklenmiştir. Bu yönetmelik aynı zamanda Türkiye’nin, 1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme’sinde kabul ettiği “coğrafi sınırlama” gereği mülteci kavramı dışında kalan ve Türkiye’ye sığınan kişilere yönelik bir uygulama olmuştur.³⁴⁶

Yönetmeliğin 4’üncü maddesinde, “*yasal veya yasal olmayan yollarla Türkiye’ye giren herhangi bir kişinin 5 gün içerisinde en yakın valiliklere müracaat etmesi*” gibi kısa bir sürenin tanınması ciddi tartışmalara sebep olmuştur.³⁴⁷ Yönetmeliğin 8’inci maddesinde belirtilen “*nüfus hareketinin, arazi avantajları da dikkate alınarak sınırda durdurulması ve sığınmacıların sınırı geçmelerinin önlenmesi esastır*” uygulaması daha çok 1988 ve 1991 yıllarında Irak’ın kuzeyinden gelen Kürt sığınmacılara yönelik bir girişim olarak kabul edilmiştir. Ayrıca sözleşmenin 26’ncı maddesinde belirtilen “*mültecilerin savaşın, silahlı çatışmanın veya krizin sona ermesi halinde uyruğunda bulundukları devlete iade edilmeleri*”, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nin 14’üncü ve 1951’in 33’üncü maddelerine aykırı olmakla birlikte 1951 ve 1967’de dile getirilen “*sözleşmeye taraf olan ve olmayan tüm devletleri*

³⁴⁵ Türkiye’ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye’den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, 22127, 1994.

³⁴⁶ Türkiye’ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye’den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, (1994 Yönetmeliği), 22127, 1994. Ayrıca bakınız: 1994 Yönetmeliğine göre; Mülteci: Avrupa’da meydana gelen olaylar sebebiyle 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 dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancıyı, Sığınmacı: 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 dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancıyı, Muharip Yabancı Ordu Mensubu: Ülkeye kabul edilen veya ülkede ele geçirilen, mensubu bulunduğu silahlı kuvvetlerin bir üçüncü ülke ile savaş veya silahlı çatışma halinde bulunduğu asker kişiyi, Münferit Yabancı: Tek bir kişi veya anne, baba ve reşit olmayan çocuklardan oluşan bir aileyi, ifade eder.

³⁴⁷ 1994 Yönetmeliği.

bağlayıcı ilkesiyle” de çelişmiştir.³⁴⁸ Türkiye’nin sığınmacılara yönelik bu politika değişikliği sonucu birçok İranlı ve Iraklı kendi ülkelerine geri gönderilmiştir.³⁴⁹

Bu dönemde, Avrupa'ya yoğun göç artarken, Avrupa'nın uyguladığı kısıtlayıcı politikalar nedeniyle 1994 Yönetmeliği, Türkiye'nin bir tampon bölge olarak işlev görmesine neden olmuştur. Bu yönetmelik kapsamında olan bireyler, uluslararası koruma statüsü yerine, İçişleri Bakanlığı bünyesinde oluşturulan bir yapıya tabi tutulmuştur. Türkiye, bu yeni göç mevzuatını (1994 Yönetmeliği) BMMYK, sivil toplum kuruluşları veya üniversitelerin görüşleri almadan hazırlanması sığınma ile ilgili iç hukukta süregelen sorunlara kalıcı bir çözüm getirememiştir.

3.3.2. 1994 Yönetmeliği’nin Uygulamaları

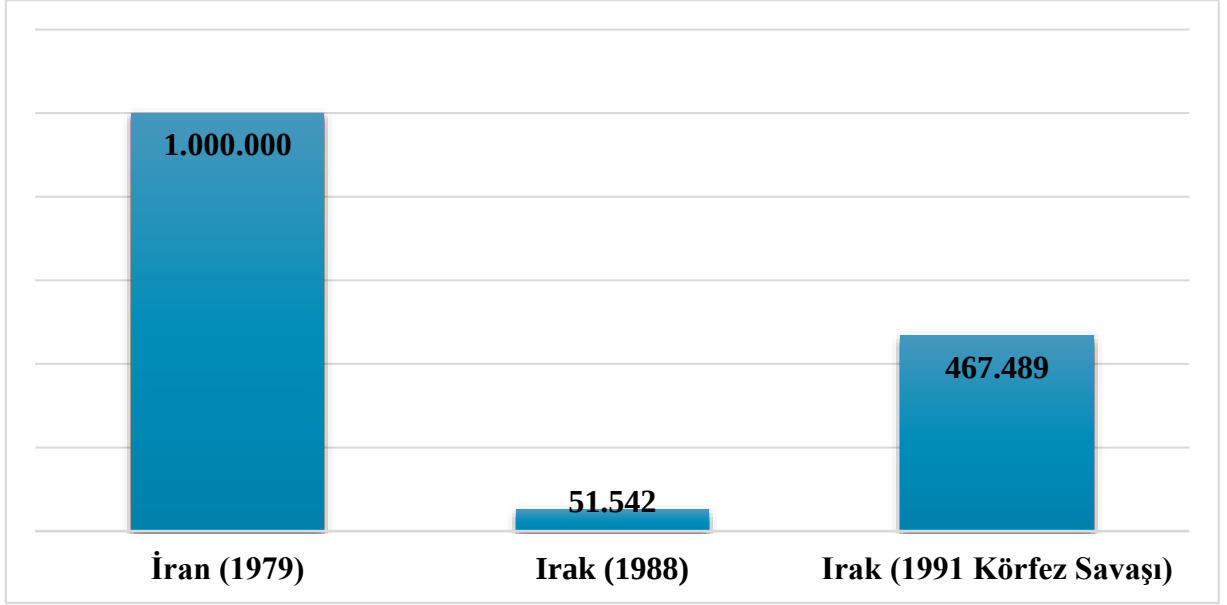
1979-2000 arası dönemde, Türkiye'ye gerçekleşen kitlesel göçlerin nedenleri karmaşıktır ve çeşitli uluslararası faktörlerden etkilenmiştir. Bu dönemde, Soğuk Savaş'ın sona ermesi ve tek kutuplu bir dünya düzeninin oluşmasıyla birlikte uluslararası ilişkilerde önemli değişimler yaşanmıştır. Sovyetler Birliği'nin dağılması ve Doğu Bloku'nun çöküşü sadece Balkanlarda ve Kafkasya’da değil aynı zamanda Afganistan'daki Sovyet işgali ve ardından yaşanan iç savaş bölgede siyasi istikrarsızlık ve çatışmaların artmasına yol açmıştır. Benzer şekilde, Afrika kıtası, Orta Doğu'daki İran-Irak Savaşı, siyasi istikrarsızlık ve ekonomik zorluklar da kitlesel göçlerin artmasına neden olmuştur

Bu dönemde Türkiye’ye Afrika kıtası ve Orta Doğu’dan gelen kişilere, Türkiye’nin, 1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşmesi’ne koyduğu “coğrafi çekinceden dolayı sığınmacı kapsamında değerlendirilmiştir. Bu kişiler o dönemde yürürlükte olan Pasaport Kanunu, Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun ve 1994 Yönetmeliği çerçevesinde başvuruları değerlendirilmiş ve üçüncü bir ülkeye yerleşmelerini sağlayana kadar Türkiye’de yaşamalarına izin verilmiştir.

Tablo 7: Ortadoğu’dan Türkiye'ye Kitlesel Göç Hareketleri (1979-1991)

³⁴⁸ 1951 Cenevre Mülteci Sözleşmesi.

³⁴⁹ Turkey: Refoulement of non-European refugees -a protection crisis, Uluslararası Af Örgütü, 1996,2.



1979 İran Devrimi sonrası İran’dan Türkiye’ye gelen yaklaşık 1 milyon kişi Türkiye’nin Avrupalı olmayan ilk büyük göç dalgası olmuştur.³⁵⁰ Türkiye’nin Avrupalı olmayan ikinci büyük göç dalgası ise 1988-1991 yıllarında Irak’tan Türkiye’ye gelen kitlesel göçler (1988’de 51.542 kişi ve 1991 I. Körfez Savaşı’ndan sonra 467.489 kişi) olmuştur.³⁵¹

İran’dan gelen sığınmacıların çoğu turist vizesiyle (5682 sayılı Pasaport Kanunu) Türkiye’ye sığınmıştır Türkiye’de kalan İranlılardan bazıları BMMYK tarafından üçüncü ülkeye yerleştirilmiş, bazıları ise kaçak yollarla Avrupa’ya geçmiştir. Irak’tan gelen sığınmacılar (daha çok Kürt mülteciler) ise depremzedeler için Diyarbakır ve Muş’ta inşa edilmiş beton apartmanlar ve Mardin yakınlarında kurulan çadır kent kampına yerleştirilmiştir.³⁵² Toplamda üç kampa yerleştirilen Iraklı Kürtlere Geçici Koruma (GK) kapsamında “*misafir statüsü*” verilmiştir.³⁵³ Daha sonra Kürt sığınmacılar 1991’de BM Güvenlik Konseyi’nin 688 nolu kararıyla Irak’ın kuzey kısmında uçuşa yasak bölge kapsamında oluşturulan “Güvenli Bölgeye” yerleştirilmiştir.³⁵⁴ Gruptan bazı kişiler ise Irak’a dönmeyip Türkiye’deki illere daha çok İstanbul’a yerleşmiştir.

Soğuk savaş sonrası dönemde özellikle Sovyetler Birliği’nin dağılması sonucunda Doğu Avrupa’da yaşanan siyasi istikrarsızlık ve çatışmalardan dolayı Türkiye’ye yönelik kitlesel göçler yaşanmaya devam etmiştir. 1992-1998 döneminde ise Yugoslavya’da meydana gelen savaş sonucunda Bosna’dan Türkiye’ye kitlesel göçler yaşanmıştır. Türkiye kitlesel göçle gelen

³⁵⁰ <https://www.goc.gov.tr/kitlesel-akinlar->. Erişim 20.05.2020.

³⁵¹ <https://www.goc.gov.tr/kitlesel-akinlar->. Erişim 20.05.2020.

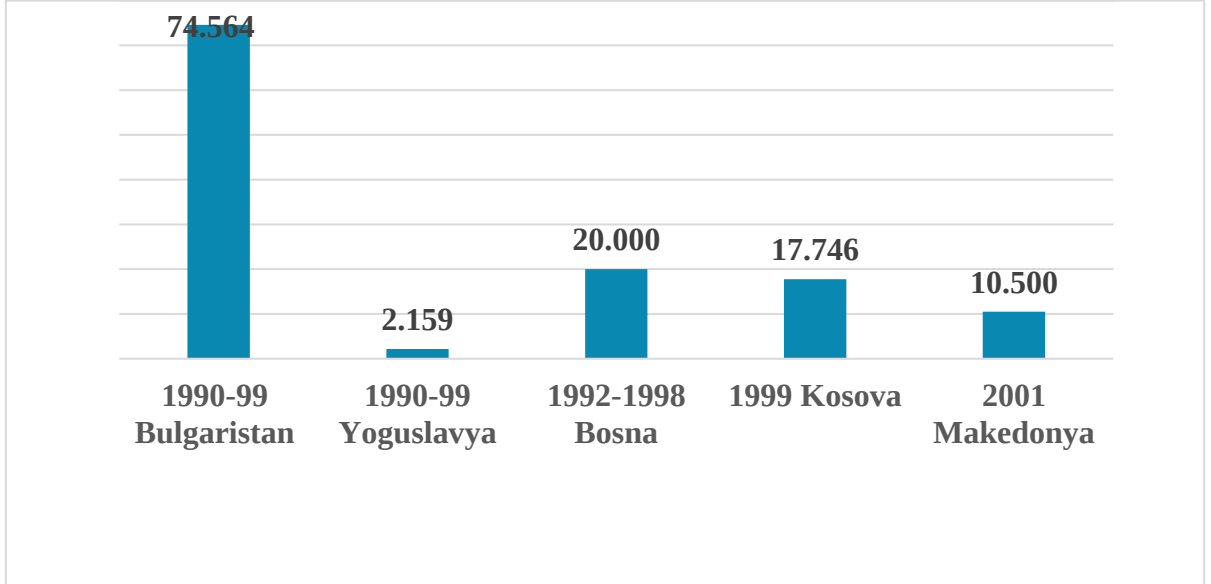
³⁵² <https://www.refworld.org/docid/47fdfb1b0.html->. Erişim 20.04.2021.

³⁵³ <https://www.refworld.org/docid/47fdfb1b0.html->. Erişim 20.04.2021.

³⁵⁴ *Resolution 688 (1991)*, adopted by the Security Council at its 298/2nd meeting, 1991.

kişilere Geçici Koruma sağlanmıştır.³⁵⁵ Yugoslavya’da Dayton Barış Antlaşması’yla oluşan güvenli ortamdan dolayı yaklaşık 400 bin Yugoslavyalı ülkesine geri dönmüştür.³⁵⁶ 1999’da ise Kosova’da yaşanan savaş sonucundan 17.746 kişi Türkiye’den kitlesel sığınma talep etmiştir.³⁵⁷ Bu kişiler arasında Türk soyu ve kültüründen olan kişiler İskân Kanunu kapsamında Türk vatandaşlığına alınması ve belirli iskân bölgelerine yerleştirmelerini sağlayan ayrıcalıklar verilmiştir.

Tablo 8: Balkanlardan Türkiye'ye Kitlesel Göç Hareketleri (1990-2001)



1990 ile 2001 arası dönemde Bulgaristan, Yugoslavya, Bosna, Kosova ve Makedonya’da toplam 124.969 kişi Balkanlardan Anadolu’ya göç etmiştir.³⁵⁸

Türkiye bu dönemde Bulgaristan’dan gelenleri 1934 İskân Kanunu kapsamında soydaş kabul etmiş ve çoğuna Türk vatandaşlığını vermesine rağmen Iraktan gelenleri ise sığınmacı/misafir olarak değerlendirmesi birçok uluslararası kurum tarafından eleştirilmiştir. Uluslararası kurumlar, Türkiye’nin 1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşmesinde

³⁵⁵ Mehmet Dalar, “Dayton Barış Antlaşması ve Bosna-Hersek’in Geleceği”, *Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 16 (2008), 108.

³⁵⁶ Dalar, “Dayton Barış Antlaşması ve Bosna-Hersek’in Geleceği”, 108.

³⁵⁷ <https://www.goc.gov.tr/goc-tarihi->. Erişim 20.04.2020.

³⁵⁸ <https://www.goc.gov.tr/kitlesel-akinlar->. Erişim 20.05.2020.

kabul ettiği coğrafi çekinceyi kaldırmasını talep etmiş ancak Türkiye bu konudaki tutumunu değiştirmemiştir.³⁵⁹ Bu kitlesel akınlar dışında, 1980 ve sonrasında Sudan, Cezayir, Tunus, Endonezya, Sri Lanka, Filipinler, Bangladeş ve Pakistan vb. ülkelerden çok sayıda sığınmacı Avrupa'ya geçmek için Türkiye'den sığınma talebinde bulunmuşlardır. Bu kişilerin üçüncü bir ülkeye kabul edilinceye kadar şartlı mülteci kapsamında Türkiye'de yaşamaları sağlanmıştır.

3.4. Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye'nin Mülteci Mevzuatı ve Uygulamaları (2005-2016)

Türkiye'ye yönelik kitlesel göçlerin artmasıyla birlikte sığınmacılara ve kitlesel göçlere yönelik yürürlükte olan mevzuat ve yasaların yeterli ve kapsamlı olmaması birçok sorunu beraberinde getirmiştir. Helsinki Zirvesi ile Türkiye'nin AB'ye adaylık süreci, Türkiye'nin göç ve iltica sistemini derinlemesine etkileyen önemli dönüşümlere neden olmuştur. Bu süreç, Türkiye'nin ulusal politikalarını AB normlarına yaklaştırmış ve daha etkili bir göç yönetimi sistemi oluşturmaya katkı sağlamıştır. Aday ülke süreci kapsamında 2001 yılında “Katılım Ortaklığı Belgesi’nin” imzalanmasıyla birlikte Türkiye, Avrupa Birliği müktesebatına uyumlu yeni bir göç politikası hazırlama sürecine girmiştir.³⁶⁰ Bunun üzerine Türkiye, 2003 yılında Avrupa Birliği Müktesebatını Üstlenilmesine İlişkin, I. ve II. Ulusal Program kapsamından İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı hazırlanmıştır.³⁶¹ 2004 yılında AB'ye uyum süreci gereği

³⁵⁹ Münevver Kır, *A Reconsideration Of Turkey's Geographical Limitation To The 1951 Geneva Convention*, Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe University Graduate School Of Social Sciences Department of International Relations, 2017, 138

³⁶⁰ Özge Bozkaya, Ali Kincal, “Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri ve Suriyeli Yerinden Edilmiş Kişiler Bağlamında Türkiye'nin Göç Politikasındaki Gelişimin Değerlendirilmesi”, *Göç Araştırmaları Dergisi*, 4 (2018), 94.

³⁶¹ <https://www.goc.gov.tr/iltica-ve-goc-ulusal-eylem-planı->. Erişim 20.03.2021. Avrupa Birliğine katılım doğrultusunda yaşanan gelişmeler sürecinde ve Avrupa Birliği ile Üye Devletlerin mevzuat yükümlülüğüne cevaben, Türk Hükümeti 2001 yılı Katılım Ortaklığı Belgesini imzalamış ve 19 Mayıs 2003 tarihinde bu belgeyi yenileyerek bu doğrultuda Avrupa Birliği mevzuatının benimsenmesi için Ulusal bir Program takip etmektedir. Katılım Ortaklığı Belgesinde; kısa vadede “Yasa dışı göç ile mücadelenin güçlendirilmesine devam edilmesi ve Avrupa Komisyonu ile bir geri kabul anlaşmasının müzakere edilmesi”, Orta vadede ise “Yasa dışı göçü önlemek amacıyla göçe ilişkin (ülkeye giriş ve yeniden girişlere izin verilmesi ve ülkeden ihraç) AB müktesebatının ve uygulamalarının kabul edilmesi ve yürürlüğe koyulması” ve “ Sığınma alanında uyum sağlanmasına, 1951 Cenevre Sözleşmesine getirilen coğrafi kısıtlamanın kaldırılması ile ilgili çalışmalara başlanması, sığınma başvurularının değerlendirilmesi ve kararlaştırılması sisteminin güçlendirilmesi, sığınmacılar ve mülteciler için konaklama birimleri ve sosyal destek sağlanması” konularına yer verilmiştir. Buna ek olarak, göç ve iltica alanında AB'nin Adalet ve İçişleri alanındaki müktesebata (mevzuata) uyum sağlayabilmek amacı ile, Türkiye sınır kontrolü, göç ve ilticadan sorumlu farklı devlet birimlerini bir araya getirdiği özel bir görev gücü oluşturmuştur. Türkiye, genel bir strateji geliştirebilme amacı ile bu alanlarda üç çalışma grubu (sınırlar, göç ve iltica) kurmuştur. Her üç konuda oluşturulan çalışma grupları 18.06.2002 tarihinde çalışmalarına başlamışlardır. Özel Görev Gücü çalışmalarının sonunda; “Türkiye’de Dış Sınırların Korunmasına ilişkin Strateji Belgesi” Nisan 2003’te, “Türkiye’nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecinde İltica Alanında Yapılması Öngörülen Çalışmalara İlişkin Strateji Belgesi (İltica Strateji Belgesi)” Ekim 2003’te, “Türkiye’de Göç Yönetimi Eylem Planına Katkı Sağlayacak Strateji Belgesi (Göç Strateji Belgesi)” Ekim 2003’te hazırlanmıştır. Diğer taraftan, AB Topluluk Müktesebatının Benimsenmesine İlişkin 2003 yılı Türkiye Ulusal Programı ise 24 Temmuz 2003 tarih ve 25178 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 2003 yılı Türkiye Ulusal Programında 24.1 “İltica Alanında AB Mevzuatına Uyumun Başlatılması ve İltica Alanında Kapasitenin Geliştirilmesi” başlığı altında “2003 yılı Katılım

kendi iltica ve göç işlemlerin AB standartlarına uygun hale getirmek kapsamında Danimarka ve İngiltere Konsorsiyumu ile “Twinning (Eşleştirme) Projesini” başlatmıştır.³⁶² Proje kapsamında gerçekleştirilen faaliyetlerle Türkiye'nin iltica ve yabancılarla ilgili mevcut kurumsal yapısı ile yasal mevzuatının AB Müktesebatına uygunluğunu analiz etmeyi amaçlamıştır. Bu süreçte elde edilen bulgular ve değerlendirmeler, çeşitli önerilere dönüştürülmüştür.³⁶³ Sonuç olarak, proje sürecinde elde edilen analiz sonuçlarına dayalı olarak ortaya konan tavsiyeler, Türkiye'nin iltica ve yabancılarla ilişkin mevcut kurumsal yapısını AB Müktesebatına uygun hale getirmek ve uluslararası standartlara entegre olmak adına önemli bir yol haritası sunmuştur. Ayrıca proje sürecinde elde edilen analizler ve değerlendirmeler, Türkiye'nin iltica ve yabancılarla ilişkin kurumsal yapı ve yasal mevzuatlarının AB Müktesebatına uygunluğunu artırmak amacıyla somut önerilere dönüştürülmüştür.

2004 yılından itibaren ilgili Bakanlıklar ve kuruluşların yetkililerinden oluşan bir "İltica Göç Eylem Planı Görev Gücü" kurulmuş ve oluşturulan tavsiyelerin etkili bir şekilde uygulanabilmesi için çalışmalar yürütmüştür.³⁶⁴ Yürütülen bu çalışmaların sonucunda "Türkiye'nin İltica ve Göç Eylem Planı" taslağı ortaya çıkmıştır.³⁶⁵ Bu taslak, alınan önlemleri ve yapılacak eylemleri içeren kapsamlı bir plan olarak hazırlanmıştır. Bu planın amacı, ülkede iltica ve göç konularında daha etkili politikaların benimsenmesi ve uygulanması için stratejik bir çerçeve oluşturmaya yönelik olmuştur. Planın hayata geçirilmesi, göçle ilgili zorlukların ele

Ortaklığı Belgesinde İltica alanında AB mevzuatına uyumun başlatılması öncelik olarak belirlenerek, başta mülteciler için konaklama ve sosyal destek mekanizmalarının geliştirilmesi çalışmalarının sürdürülmesi olmak üzere, bu alandaki idari ve teknik kapasitenin geliştirilmesi öngörülmüştür. Taslak İltica Yasasının yürürlüğe girmesini takiben, ilgili alanda idari düzenlemeler çıkarılarak, bu alanda başlatılan AB mevzuatı ile uyum çalışmalarına devam edilecektir” taahhüdü bulunmaktadır.

³⁶² *İltica ve Göç Mevzuatı*, 2005, 7. Ayrıca bakınız: Türkiye, iltica ve Göç işlemlerinin AB Müktesebatına uyum sağlamak amacıyla AB 2002 Mali iş birliği programlaması kapsamında Danimarka- İngiltere Konsorsiyumu ile TR02-JH-03 İltica-Göç Twinning Projesini 08 Mart 2004 tarihinde uygulamaya başlatmıştır. Projenin genel hedefi, Türkiye'nin iltica ve göç stratejisini AB Mevzuatına uyumlaştırmaktır. Projenin amacı ise, göç ve ilticadan sorumlu kuruluşların operasyonel kapasitesinin geliştirilmesi (koordinasyon, insan kaynakları, malzeme) de dahil olmak üzere, AB mevzuatı ve en iyi uygulamalarına uyumlaştırmak için, AB fonlarının hükümlerinden genişletilerek yararlanılacak şekilde bir Eylem Planının hazırlanmasına katkı sağlamak için göç/ilticadan sorumlu kurumların operasyonel kapasitesinin geliştirilmesine destek sağlamaktır. TR02-JH-03 İltica-Göç Twinning projesi, HLWG projesi ile bağlantılı olarak yürütülmüştür. TR02-JH-03 İltica-Göç Twinning proje sözleşmesinde, hazırlanması öngörülen Eylem planının, özellikle gerekli olan en acil yatırımlara ilişkin 2004 ve sonrasındaki diğer AB katılım öncesi yardımının programlanması için de temel teşkil edecek öncelikleri ortaya koyması gerektiği ve bu eylem planında, ortaya konan hedeflerin uygulanabilmesi için konuyla ilgili ve ileride gerekli olacak kurumsallaşma ve yatırım projelerine dayalı ayrıntılı şartnameleri içereceği belirtilmiştir. Gerek TR02-JH-03 İltica-Göç Twinning projesinin, gerekse HLWG projesinin uygulaması sırasında Türkiye'nin iltica, göç ve yabancılarla ilişkin mevcut kurumsal yapı ve yasal mevzuatı hakkında değerlendirmeler ve boşluk analizi çalışmaları yapılmıştır. Söz konusu çalışmalar sonucu elde edilen bulgular tavsiyeler haline dönüştürülmüştür.

³⁶³ *İltica ve Göç Mevzuatı*, BMMYK Türkiye ve Türk İçişleri Bakanlığı'nın iş birliği ile İltica ve Göç Konulu Avrupa Birliği Eşleştirme Projesi kapsamında yayınlanan kitap, 2005, 2.

³⁶⁴ *İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği'nin Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı*, 2018.

³⁶⁵ *İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği'nin Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı*, 2018.

alınmasını ve çözülmesini hedefleyerek ülkenin bu konudaki kapasitesini güçlendirmeyi amaçlamıştır. 2005 yılında ise eylem planı kapsamında Avrupa Birliği mevzuatı ile uyum konusunda çalışmaların devam edileceği sözü verilmiştir.³⁶⁶

Ulusal Eylem Planı'nın 4. faslı, Türkiye için kritik bir süreç olarak kabul edilmiştir. Bu çerçevede Türkiye, 4. fasıl kapsamında kendi göç mevzuatını ve sistemin Avrupa Birliği (AB) müktesebatıyla uyumlu hale getirmek amacıyla önemli hukuki düzenlemeler yapmıştır.³⁶⁷ Ayrıca, idari yapılanmanın güçlendirilmesi ve fiziki alt yapının tamamlanması için çeşitli değişikliklere gitmiştir. Bu adımlar, Türkiye'nin AB ile uyum sürecinde önemli bir ilerleme kaydetmesini sağlamıştır. Hukuki düzenlemelerin başında; 1994 Yönetmeliğini değiştiren 2006 Yönetmeliği ile Türkiye'ye yasal ve yasal olmayan yollardan giriş yapan sığınmacılara tanınan 10 günlük başvuru süresinin yerine makul sürede başvurma hakkı olarak değiştirilmesi, İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülen mülakatların yetki devriyle valiliklere verilmesi, İçişleri Bakanlığı'nın diğer bakanlıklardan görüş alma yükümlülüğü kaldırılması ve uygun görülen valiliklere verilmesi, 1934 İskan Kanunu, 1950 Pasaport Kanunu ve Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanunlarda yapılan değişiklikler olmuştur.³⁶⁸ 57 Sayılı Genelge ile EGM'in (Emniyet Genel Müdürlüğü) yürüttüğü Eylem Planı'nın AB müktesebatı ve sistemleri ile uygun hale getirilmiştir.³⁶⁹ AB kapsamında ayrıca Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, Geri Kabul Anlaşması ve Geçici Koruma Yönetmeliği kabul edilmiştir.

3.4.1. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun (YUKK) Kabulü ve Önemi

Türkiye'ye yönelik artan göç nedeniyle mevcut göç ve iltica mevzuatlarının yetersiz kalması Avrupa Birliği (AB) iltica sistemine uygun yeni bir iltica mevzuatını zorunlu kılmıştır. Türkiye, 1994 Yönetmeliğiyle milliyetçi mülteci ve sığınmacı politikasını esnetmesine rağmen bu uygulamalar artan göçle birlikte yetersiz kalmıştır. Aslında AB'ye üyelik süreci ve dönemin koşulları yeni bir göç ve sığınma politikasının benimsenmesini zorunlu kılmıştır. Bu gelişmeler

³⁶⁶ *Türkiye'deki Suriyeliler*, Kamu Denetçiliği Kurumu, 2018, 84.

³⁶⁷ *İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği'nin Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı*, 2018.

³⁶⁸ *İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği'nin Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı*, 2018.

³⁶⁹ *EGM-Genelge No: 57*, Emniyet Genel Müdürlüğü, 16147, 2006. Ayrıca bakınız: Gerek Ulusal Programda gerekse İltica ve Göç Eylem Planı çerçevesinde iç hukukumuza uyumlaştırılması gereken ve iltica işlemlerine dayanak teşkil eden en önemli ve temel AB hukuki düzenlemeleri şunlardır: 1) 29 Nisan 2004 tarih ve 2004/ 83 EC sayılı “Üçüncü ülke uyruklularının ya da vatansız kişilerin mülteci olarak ya da başka şekilde uluslararası korumaya muhtaç kişiler olarak nitelendirilmeleri ve statüleri ve sağlanacak korumanın içeriği için asgari standartlara ilişkin Konsey Yönergesi” (AB Konseyi Vasfı Yönergesi) 2) 01 Aralık 2005 tarih ve 2005/85/EC sayılı “Üye Devletlerde Mülteci Statüsünün Verilmesi Ve Geri Alınmasına Dair Asgari Standartlara İlişkin Konsey Yönergesi” (AB Konseyi Usul Yönergesi) 3) 27 Ocak 2003 tarih ve 2003/9EC sayılı “Sığınmacıların ülkeye kabulüne ilişkin Asgari Standartları Belirleyen Konsey Yönergesi” (AB Konseyi Kabul Koşulları Yönergesi).

kapsamda 2013 yılında daha çağdaş ve dönemin koşullarına uygun olan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) kabul edilmiştir.³⁷⁰ Bu yeni mevzuatla birlikte cumhuriyetin kuruluş felsefesi olarak kabul edilen ulus devlet anlayışı mülteci ve sığınmacı modeli yerini daha çağdaş ve uluslararası hukuk koşullarına uygun bir mülteci politikasına bırakmıştır.

Türkiye'nin çağdaş göç mevzuatı olan Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK), beş bölüm ve 126 maddeden oluşmuştur. YUKK ile yabancıların ülkede bulundukları durumları, uluslararası koruma konuları, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'n kuruluşunu, görevlerini, yetkilerini ve sorumluluklarını düzenlenmiştir.³⁷¹

YUKK'un 4'üncü maddesine göre geri göndermeme ilkesi ve 51'inci maddesiyle de vatansızların haklarını korumaya yönelik yasal mevzuatın oluşması olumlu bir gelişme olarak kabul edilmiştir. Ancak coğrafi çekinceden dolayı bu kişilerin mülteci statüsünün kapsamına alınmamış sadece şartlı ve ikincil koruma kapsamında üçüncü ülkeye kabul edilmesine kadar Türkiye'de kalmalarına izin verilmiştir. Ayrıca 91'inci maddede belirtildiği gibi olası kitlesel göçlere yönelik uygulanacak adımlar belirlenmiştir. Bu madde kapsamında Geçici Koruma Yönetmeliği kabul edilmiş ve Suriyeli sığınmacılara uygulanmıştır. 91'inci madde aynı zamanda cumhuriyet tarihinden beri Balkanlar dışından Ortadoğu ülkelerinden Anadolu'ya yaşanan kitlesel göçe yönelik ilk yasal düzenleme olarak kabul edilmiştir.

Türkiye'nin 2005 yılındaki hedefleri doğrultusunda kendi mülteci mevzuatını Avrupa mülteci mevzuatının standartlarına yükseltilmesi ile başlayan "Ulusal Eylem Planı" sürecinde hedeflenen birçok husus YUKK kapsamında yürürlüğe girmiştir. YUKK, 1994 Yönetmeliğini ortadan kaldırarak sadece Türkiye'nin değil aynı zamanda Ortadoğu ve Asya-Afrika kıtalarından Avrupa'ya geçmeye çalışan milyonlarca kişinin kaderini doğrudan etkileyen ve yasadışı göçle mücadeleye odaklanmış bir iltica parametresi de olmuştur. Ayrıca, 1994 İltica

³⁷⁰ *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu*, 2013. Ayrıca bakınız: İçişleri Bakanlığına bağlı bir kuruluş olarak faaliyet gösterecek olan Genel Müdürlüğün, Tasarıyla getirilen düzenlemelerden oluşan göç sistemini ilgili tüm kurum ve kuruluşlarla iş birliği ve koordinasyon içinde yöneterek, bu alandaki kurumsal sorumluluğu üstlenmesi beklenmektedir. Tasarı ile; Kanunla düzenlenmesi gerekirken, daha çok ikincil düzenlemelerle yürütülen göç alanı, kanun ve kanun temelinde hazırlanacak düzenlemelerle yürütülmeye başlanarak, uluslararası insan hakları standartlarına uyumlu göç sistemi hayata geçirilmiş olacak, Uluslararası bir sorun hâline gelen düzensiz göçle mücadelenin hukukî alt yapısının güçlendirilmesi ve etkinleştirilmesi; düzenli göçte ise bürokratik işlemlerin olabildiğince azaltılarak tutarlılık ve güvene dayalı bir göç yönetimi anlayışının hâkim kılınması sağlanacak, İnsan hakları temelinde, özgürlük ve güvenlik arasındaki hassas dengenin korunduğu, uluslararası insan hakları normlarına ve AB müktesebatına uyumlu, göç alanında ihtiyaç duyduğumuz hukukî, idarî ve fizikî alt yapıya uygun etkin ve yönetilebilir bir göç sistemi kurulacaktır.

³⁷¹ <https://www.goc.gov.tr/genel-gerekce18->. Erişim 21.04.2021.

ve Sığınma Yönetmeliği ve ilgili diğer düzenlemeler çerçevesinde geçici koruma uygulaması, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile ilk defa resmi bir şekilde düzenlenmiştir.³⁷²

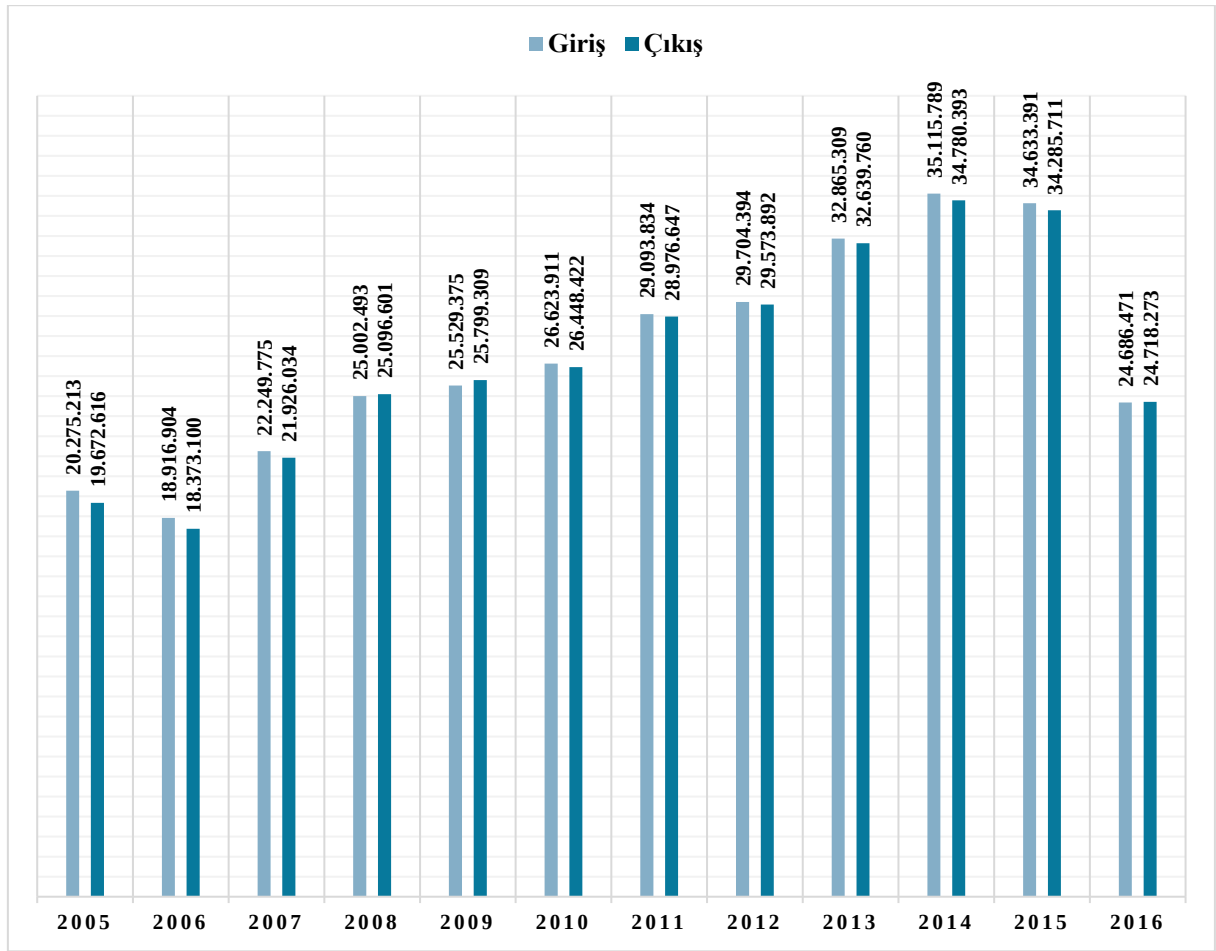
3.4.2. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun Uygulamaları

Türkiye, 2005-2016 dönemde coğrafi konumu gereği çeşitli göç dalgalarıyla karşılaşan bir ülke olamaya devam etmiştir. Bu göçler daha çok bölgenin stratejik konumu, kültürel etkileşimler ve ekonomik faktörlerden kaynaklanmıştır. Özellikle 1980’li yıllardan itibaren Türkiye, göçmenler ve sığınmacılar için hem transit bir ülke hem de varış noktası haline gelmiştir. Ayrıca, Türkiye’nin Avrupa ve Asya arasında bir köprü konumunda olması, özellikle son yıllarda bölgesel çatışmalar, yoksulluk ve doğal afetler gibi nedenlerle göçmenlerin ve sığınmacıların yoğun bir şekilde geçiş yaptığı bir merkez haline gelmesine neden olmuştur. Bu dönemde yaşanan olaylar arasında Suriye’deki iç savaş, Irak’taki çatışmalar ve diğer Orta Doğu ülkelerindeki istikrarsızlık gibi faktörler, Türkiye’yi göçmen ve sığınmacıların tercih ettiği bir güzergâh ve varış noktası haline getirmiştir. Bu durum Türkiye’nin uluslararası toplum içindeki rolünü de etkilemiştir.

Göç ve sığınmacılık, Türkiye’nin iç politikası kadar ülkenin ekonomisi ve sosyal yapısı üzerinde de önemli etkilere sahip olmuştur. Türkiye, bu göç dalgalarıyla başa çıkmak için çeşitli politikalar ve önlemler almıştır. Ancak devam eden göç dalgaları, siyasi, toplumsal ve ekonomik zorluklara neden olmuştur. Türkiye her ne kadar uluslararası toplumla iş birliği yaparak sığınmacılara yardım sağlama ve barınma konusunda çeşitli önlemler alsa da bu durumun sürdürülebilirliği ve etkileri konusundaki tartışmalar da devam etmektedir.

Tablo 9: Yıllara Göre Türkiye’ye Giriş Yapan Yabancılar

³⁷² Ahmet Hamdi Topal, “Geçici Koruma Yönetmeliği ve Türkiye’deki Suriyelilerin Hukuki Statüsü”, *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2 (2015), 13.

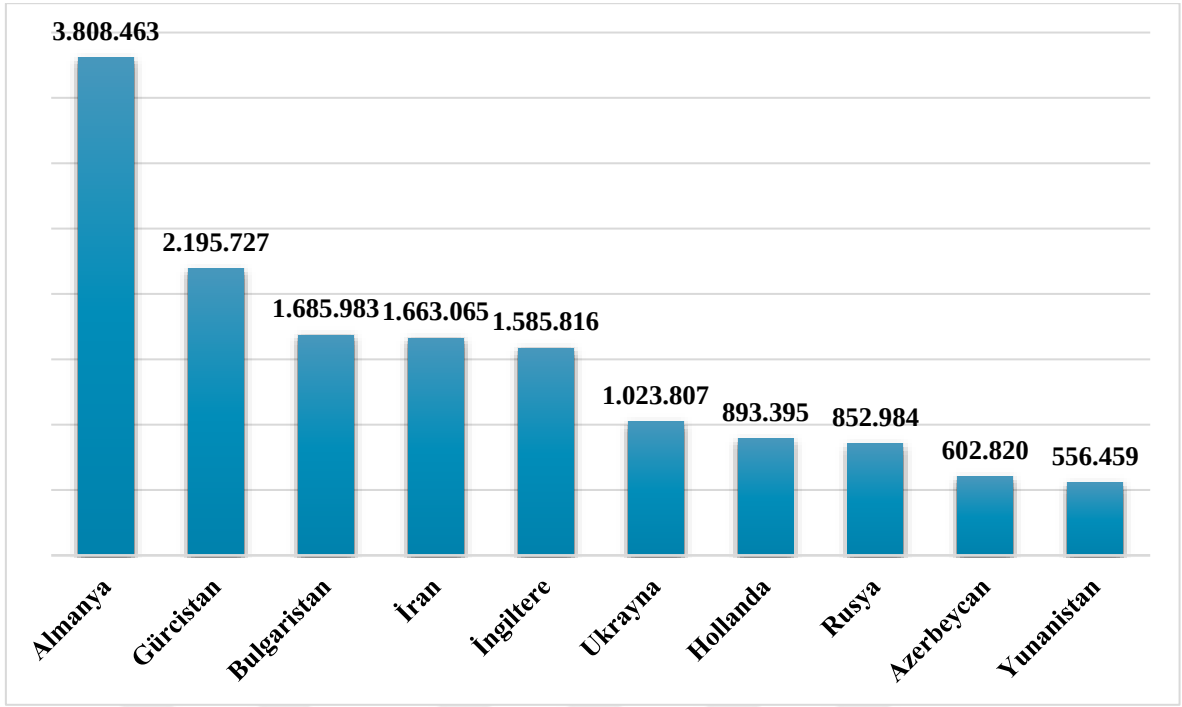


Türkiye'ye yapılan giriş yapan kişi sayısının en düşük olduğu yıl 2006 yılında 18,916,904 kişi iken, neredeyse 2 katı olan sayıya ise 2014 yılında 35,115,789 kişi ile ulaşmıştır. Bu verilere göre, 2006 ile 2014 arasında Türkiye'ye giriş yapan kişi sayısında büyük bir artış yaşanmıştır.³⁷³

Jeopolitik konumu dışında Türkiye'ye giriş ve çıkış sayılarındaki artışın bu kadar fazla olmasının nedenlerinden biri de Türkiye'nin son dönemlere kadar birçok ülkeyi vize uygulamasından muaf tutulmuş olmasıdır. Özellikle Kuzey Afrika, Ortadoğu, Asya ve Türki Cumhuriyetlerinden Türkiye'ye vizesiz geçişler sonucunda sığınma talebinde bulunan kişi sayısında artış yaşanmıştır. Özellikle vizeyle Türkiye'ye giriş yapan bu kişilerin birçoğu kendi ülkelerine dönmeyip Türkiye'de uluslararası korumaya başvurmuştur. Bu durum Türkiye'deki uluslararası koruma başvuru sayısında artış yaşanmasına neden olmuştur. Sonuç olarak, coğrafi konumu, vize muafiyetleri ve uluslararası koruma taleplerindeki artış gibi faktörler Türkiye'nin giriş ve çıkışlarında belirgin bir artışa neden olmuştur.

Tablo 10: Sınır Kapılarından Giriş Yapan İlk 10 Ülke (2016)

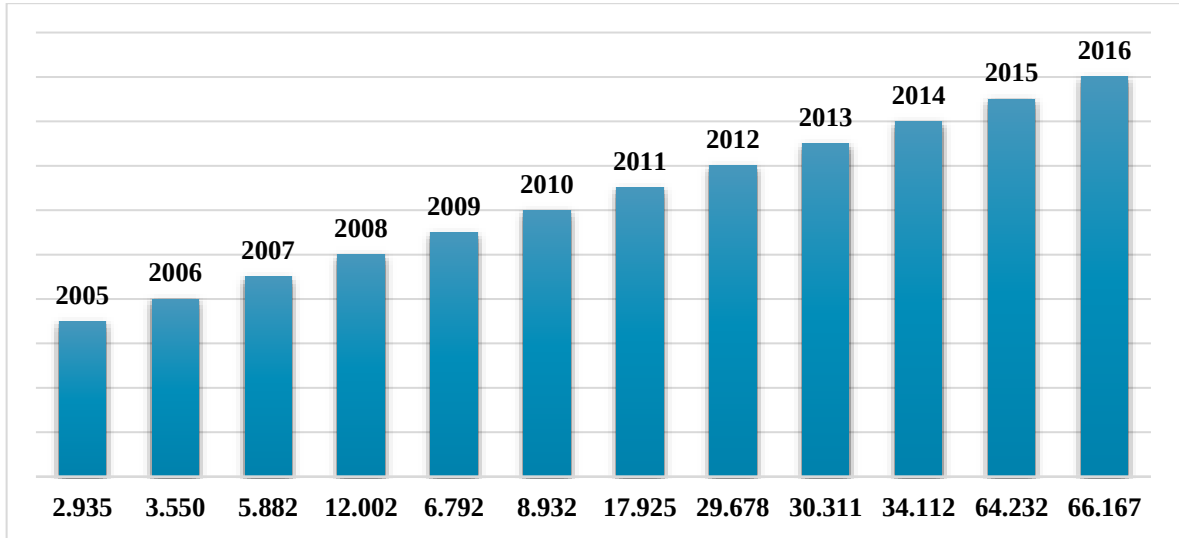
³⁷³ <https://www.goc.gov.tr/giris-cikis->. Erişim 08.08.2020.



Tabloya göre 2016 yılında toplam 14,868,518 kişi Türkiye'ye giriş yapmıştır.³⁷⁴ 2016 yılında sınır kapılarından yapılan girişlerde, Almanya vatandaşları birinci sırayı alırken, bunu Gürcistan ve Bulgaristan vatandaşları takip etmiştir.

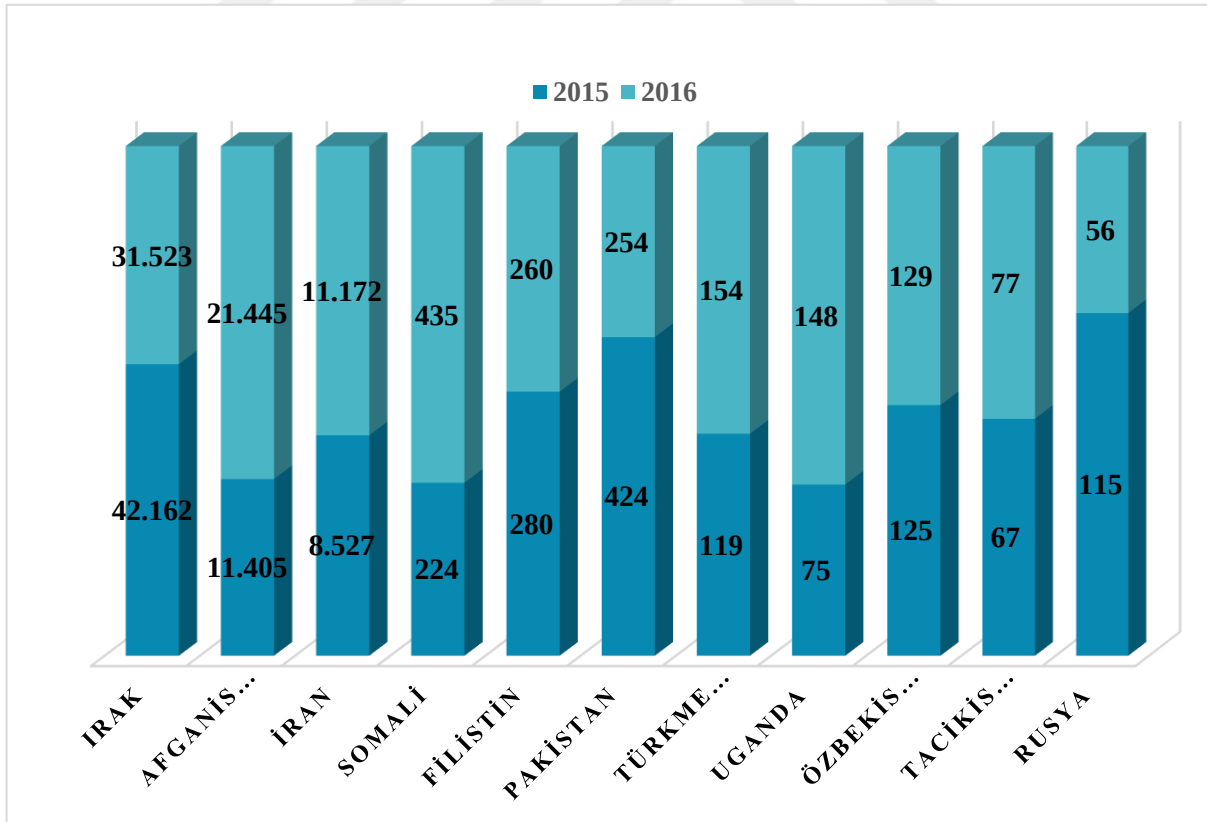
Tablo 11: Yıllara Göre Uluslararası Koruma Başvuru Sayısı

³⁷⁴ 2016 Türkiye Göç Raporu, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayınları Yayın No: 40, 2017, 72.



Türkiye'ye çeşitli amaçlarla gelen yabancıların sayılarına bakıldığında yıllara göre önemli artışlar olmuştur. 2005'te uluslararası koruma başvuru sayısı 2.935 kişi iken 2016'da 66.167 kişiye ulaşmıştır.³⁷⁵ Türkiye 2000'li yıllardan beri Afganistan ve Irak'ta yaşanan savaşlar ve İran'da yaşanan iç istikrarsızlığın etkisiyle üç ülkeden yoğun bir şekilde sığınmacı almıştır. Bu kişiler şartlı mülteci kapsamından Türkiye'de kalmışlardır.

Tablo 12: Uyruklarına Göre YUKK Başvurusu (2015-2016)



³⁷⁵ 2016 Türkiye Göç Raporu, 72.

Göç İdaresi'nin resmi rakamlarına göre Türkiye'ye 2015 ve 2016 yılında en fazla uluslararası koruma başvurusu yapan üç ülke Irak (73.685 kişi), Afganistan (32.850 kişi) ve İran (19.669 kişi) olmuştur.³⁷⁶ 2015 ve 2016 yılında uluslararası koruma başvurusu yapan yabancıların uyrukları, 2015 yılındaki uyruklarla karşılaştırıldığında şu değişimler gözlemlenmiştir: Irak uyruklu yabancılarda %25'lik bir azalış, Afganistan uyruklu yabancılarda %88'lik bir artış ve İran uyruklu yabancılarda ise %31'lik bir artış yaşanmıştır.³⁷⁷ Bu veriler, farklı ülkelerden gelen sığınmacı ve mültecilerin Türkiye'ye yönelik koruma taleplerindeki değişiklikleri göstermektedir. Irak'tan gelenlerde azalma, Afganistan ve İran'dan gelenlerde ise belirgin artışlar meydana gelmiştir. Bu durum, çeşitli coğrafi bölgelerdeki siyasi, ekonomik veya insani durumların değiştiğini ve bu değişimlerin sığınmacı akışlarını etkilediğini göstermiştir.

Türkiye, tarih boyunca çeşitli etnik gruplara ev sahipliği yapmış ve bu çeşitlilik, zengin bir kültürel mozaik oluşturmuştur. Ancak, 2015 yılında, 2960 Ahıska Türk'ünün Erzincan'ın Üzümlü ilçesine yerleştirilmesi, Türkiye'nin 1934 İskân Kanunu'yla benimsediği ulus devlet anlayışını sürdürdüğünü göstermiştir, bu da modern ve çağdaş mülteci hukukuna rağmen Türkiye'nin kendi kökenine sahip gruplara öncelik verme eğiliminde olduğunu göstermiştir.³⁷⁸

3.5. Geri Kabul Anlaşması'nın Önemi ve Uygulamaları

Orta Doğu, Asya ve Afrika'da devam eden savaşlardan dolayı milyonlarca kişi daha iyi bir yaşam olanaklarına sahip olmak amacıyla ülkelerini bırakıp daha güvenli ülkelere doğru göç etmişlerdir. Bu nedenle tarihte olduğu gibi 21'inci yüzyılda da Anadolu coğrafyası göçün merkezi olmaya devam etmiştir. Bu göçlerin birçoğu 1980'li yıllardan itibaren Avrupa kıtasına yönelik olmuştur. Bu sebeple Avrupa Birliği'ne üye devletler, kıtaya yönelik artan göçe yönelik ortak hareket etme kararı almış ve bu kapsamından ortak göç ve iltica mevzuatları kabul edilmiş ve uygulanmıştır. Ancak bu girişimler kıta Avrupası'na yönelik göçü önlemekte yetersiz kalınca Avrupa Birliği'ne üye devletler, 1999 Amsterdam Antlaşması ile Geri Kabul Anlaşmaları icra etme yetkisi almıştır.³⁷⁹

³⁷⁶ <https://www.goc.gov.tr/uluslararasi-koruma-istatistikler->. Erişim 18.07.2020.

³⁷⁷ 2016 Türkiye Göç Raporu, 73.

³⁷⁸ Eray Aktepe, Mustafa Tekdere, Abdullah Şuhan Gürbüz; "Toplumsal Uyum ve Bütünleşme Bağlamında Erzincan'a Yerleştirilen Ahıska Türkleri Üzerine Bir Değerlendirme", *Göç Araştırmaları Dergisi*, 3 (2017), 144.

³⁷⁹ Tülay Yıldırım Mat, Selman Özdan, "AB ile Türkiye arasındaki Geri Kabul Anlaşması'nın İnsan Hakları Açısından Değerlendirilmesi", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 24 (2018), 45, <https://doi.org/10.33433/maruhad.445573>, Erişim 10.12.2022.

Avrupa Birliği, bu yetki kapsamında Avrupa kıtasına yönelik artan yasadışı ve düzensiz göçleri önlemek için üçüncü ülkelerle birtakım Geri Kabul Anlaşmaları yapmış ve düzensiz göçle mücadele kapsamını bu ülkelerin sorumluluklarına vermiştir. AB, bu kapsamda Türkiye'nin de aralarında olduğu 18 devlet ile Geri Kabul Anlaşmasını imzalamıştır.³⁸⁰ Ayrıca Avrupa kıtası düzensiz göçe karşı sınır kontrollerini de Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Ajansı olarak bilinen FRONTEX ile güçlendirmeye çalışmıştır.

Geri Kabul Anlaşması aslında AB tarafından Türkiye'ye ilk kez 2003 yılında önerilmiş ve 2005'te müzakerelere başlanmıştır.³⁸¹ 2013 yılında ise AB ve Türkiye arasından Vize Serbestisi Diyalogu Mutabakatı ve İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Geri kabul Anlaşması imzalanmıştır.³⁸² Düzensiz göçün üçüncü ülkelerin sorumluluğuna bırak bu anlaşma 29044 sayılı Resmî Gazetede yasalaşmış ve 2 Ağustos 2014 yılında yürürlüğe girmiştir.³⁸³

Türkiye Cumhuriyeti Devleti, 1990'dan itibaren göç ve iltica konusundan BMMYK ile iş birliğini geliştirmiştir. Türkiye ayrıca hem ev sahibi hem de geçiş ülkesi olarak ilgili kamu ve ulusal kuruluşlarla koordinasyon sağlamak, göç alanına ilişkin politika ve stratejileri uygulama ve Türkiye'ye yasal olmayan yollarla giriş yapan göçmenleri geri kabul antlaşmalarıyla ilgili ülkelere gönderene kadar geri gönderme merkezlerinde barındırma sorumluluğunu görevini 6458 sayılı kanunla Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'ne bırakmıştır.³⁸⁴ Türkiye'nin uluslararası antlaşmalara taraf olmasından dolayı Geri Kabul Anlaşmalarının

³⁸⁰ AB'nin Geri Kabul Anlaşmasını yaptığı ülkeler; Hong Kong 1 Mart 2004, Makau 1 Haziran 2004, Sri Lanka 1 Mayıs 2005, Arnavutluk 1 Mayıs 2006, Rusya 1 Haziran 2007, Ukrayna 1 Ocak 2008, Kuzey Makedonya 1 Ocak 2008, Bosna & Hersek 1 Ocak 2008, Karadağ 1 Ocak 2008, Sırbistan 1 Ocak 2008, Moldova 1 Ocak 2008, Pakistan 1 Aralık 2010, Azerbaycan 1 Eylül 2014, Türkiye 1 Ekim 2014, Cape Verde 1 Aralık 2014, Gürcistan 1 Mart 2011, Ermenistan 1 Ocak 2014, Belarus 1 Haziran 2020. https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/irregular-migration-return-policy/return-readmission_en- Erişim 21.04.2021.

³⁸¹ İlke Göçmen, "Türkiye ile Avrupa Birliği Arasındaki Geri Kabul Anlaşmasının Hukuki Yönden Analizi", *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 13 (2014), 25.

³⁸² *Geri Kabul Anlaşması*, 28974, 2014. Ayrıca bakınız: 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunuyla kurulan; göç alanına ilişkin politika ve stratejileri uygulamak ve bu konularla ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamakla görevli olan İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün idari kapasitesinin artırılarak Anlaşmanın uygulanabilmesi için; 1) Düzensiz göçmenlerin sınır dışı edilinceye kadar barındırılacağı geri gönderme merkezlerinin kurulması ve mevcutların kapasitelerinin artırılması, 2) AB üyesi ülkeler tarafından gelecek geri kabul taleplerinin sonuçlandırılması için gerekli teknik, idari ve kurumsal alt yapının sağlanması ve bu kapsamda AB fonlarından yararlanılması, 3) Geri kabul anlaşmamızın olmadığı göçe kaynaklık eden ülkelerle ikili anlaşmaların imzalanması ve halen yürürlükte olan ikili geri kabul anlaşmalarının uygulanabilirliklerinin artırılması için Dışişleri Bakanlığı ile birlikte gerekli çalışmaların yapılması, 4) Anlaşma kapsamındaki üçüncü ülke vatandaşlarının Türkiye'ye kabul edilmelerinden sınır dışı edilmelerine kadar geçecek sürede yürütülecek iş ve işlemlerin süratle yerine getirilmesi, 5) Düzensiz göçle mücadelenin daha etkin yürütülebilmesi için mevcut tedbirlerin gözden geçirilmesi ve gerekli kanuni, hukuki, mali, idari ve teknik her türlü tedbirin alınması sağlanacaktır.

³⁸³ *Resmî Gazete*, 29044, 2014.

³⁸⁴ *2013 Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu*.

dikkatli bir şekilde uygulanması gerektiği ve 1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşmesi'nde kabul edilen geri göndermeme ilkesi ile uygun hareket etmelidir.

Geri Kabul Anlaşması ve Vize Serbestisi Anlaşması aslında AB hukuku ve Uluslararası hukuk açısından tartışmalı ve gri alanlar yaratmıştır. Anlaşmada belirtilen “*her bir tarafın diğer tarafın topraklarına giriş, topraklarında bulunma ya da ikamet etme koşullarını yerine getirmeyen kişilerin hızlı ve sistemli bir şekilde geri kabulüne ilişkin usuller*” öncelikli olarak hem 1948 İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 14'üncü maddesindeki sığınma hakkı hem de 1951 Sözleşme'nin 33'üncü maddesinde belirtilen geri göndermeme ilkesini açıkça ihlal etmekte ve uluslararası mülteci hukukunda hukuki boşluk yaratmıştır.³⁸⁵ Çünkü sığınma talebi kabul edilmeyen kişilerin kendi menşe ülkelerine gönderildiğinde zulüm, işkence ve ağır insanlık dışı durumlara maruz kalma riskleri yüksektir.

3.5.1. Düzensiz Göçü Önlemeye Yönelik Çabalar

1980'lerden itibaren Ortadoğu'da yaşanan iç savaşlar, Sovyet Rusya sonrası Doğu Avrupa ve Afganistan'da yaşanan siyasi-ekonomik değişiklikler, Afrika ve Asya'da devam eden kargaşalar nedeniyle düzensiz göç artarak devam etmiştir. Türkiye'nin jeopolitik konumdan dolayı Asya, Afrika ve Avrupa arasındaki kavşakta yer almasından dolayı yoğun düzensiz göçe en çok maruz kalan ülke olmuştur.³⁸⁶

Türkiye ve Avrupa Birliği'ne üye devletler arasında yapılan “9. Kalkınma Planı” kapsamında Türkiye, yasadışı göç, iltica ve insan ticareti ile etkili bir biçimde mücadelesini artırmak amacıyla göç ve iltica alanındaki hukuksal reformlar yapmaya, kurumların alt yapılarını ve kapasitelerini ihtiyaca cevap verecek şekilde düzenlenmeye çalışmıştır.³⁸⁷ Ayrıca, artan düzensiz göçle mücadele etmek adına Türkiye AB ile imzaladığı Geri Kabul Anlaşması'nın yanı sıra 2012 yılında FRONTEX ile bir mutabakat zaptı imzalayarak düzensiz göçle etkin mücadelesini göstermiştir.³⁸⁸

Türkiye, göç sorunuyla etkin bir şekilde mücadele etmek ve ulusal güvenliği sağlamak amacıyla 2001 yılından bu yana 13 ülke ve Avrupa Birliği (AB) ile Geri Kabul Anlaşmaları imzalamıştır.³⁸⁹

³⁸⁵ Kutluhan Bozkurt, “Geri Kabul ve Vize Serbestisi Anlaşması”, *TBB Dergisi*, 125 (2016), 404.

³⁸⁶ Ahmet İçduygu, Damla B. Aksel, *Irregular Migration in Turkey*, The International Organization for Migration in Turkey, 2012, 17.

³⁸⁷ *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)*, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 171.

³⁸⁸ https://www.mfa.gov.tr/no_148_-28-mayis-2012_-frontex_le-isbirligi-mutabakat-zaptinin-imzalanmasi-hk_.tr.mfa-. Erişim 19.07.2020.

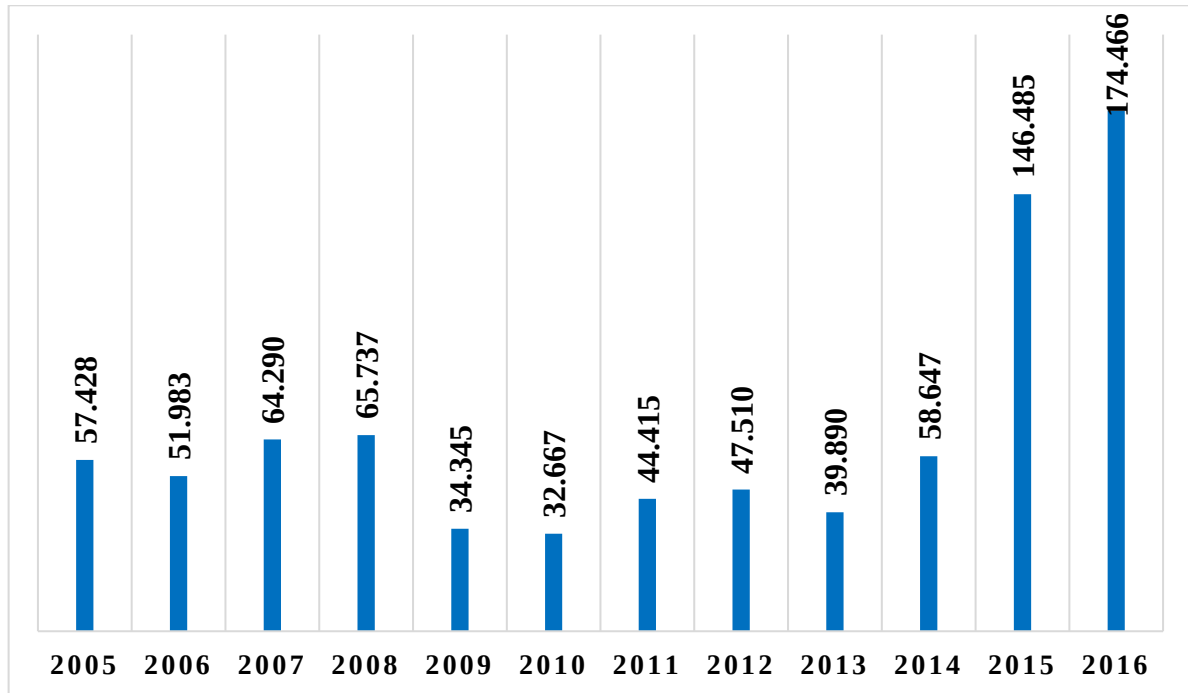
³⁸⁹ *2015 Türkiye Göç Raporu*, .69

Tablo 13: Türkiye'nin Geri Kabul Anlaşması İmzaladığı Ülkeler

Ülke	İmza Tarihi	Yürürlük Tarihi
Suriye	10 Eylül 2001	24 Haziran 2003
Yunanistan	8 Kasım 2001	24 Nisan 2002
Kırgızistan	6 Mayıs 2003	18 Ekim 2009
Romanya	19 Ocak 2004	21 Kasım 2009
Ukrayna	7 Haziran 2005	4 Temmuz 2008
Pakistan	7 Aralık 2010	-
Rusya Federasyon	18 Ocak 2011	12 Mart 2011
Nijerya	2 Şubat 2011	-
Bosna Hersek	16 Şubat 2012	-
Yemen	20 Ekim 2012	-
Moldova	1 Kasım 2012	01 Haziran 2014
Belarus	29 Mart 2013	01 Haziran 2014
Karadağ	18 Nisan 2013	-
Avrupa Birliği	16 Aralık 2013	28 Haziran 2014

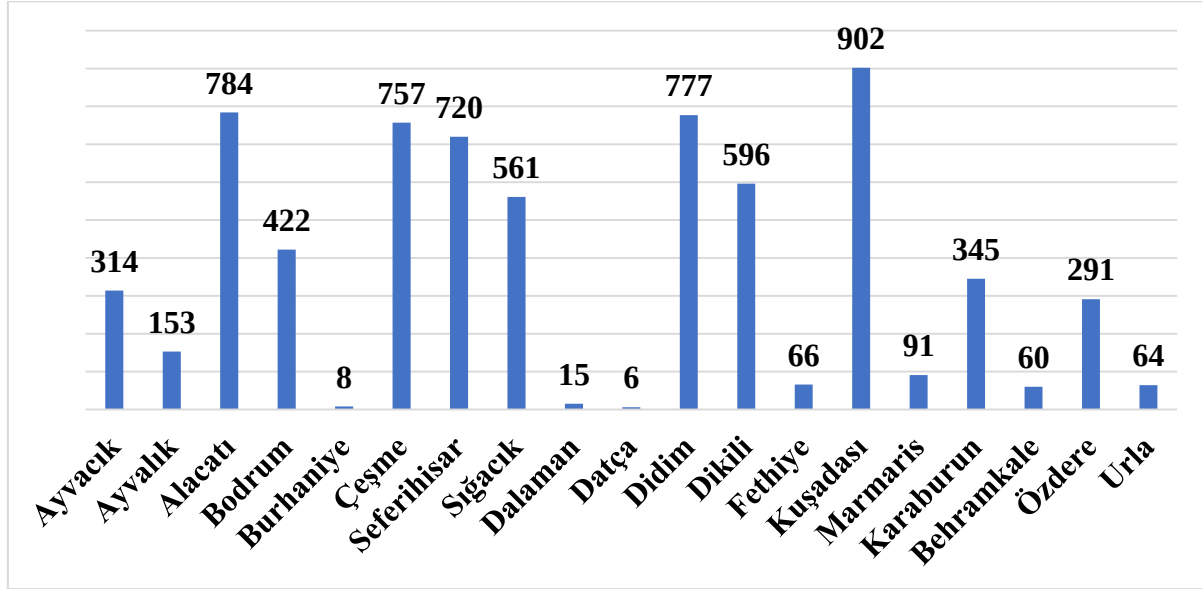
Geri Kabul Anlaşmaları, yasa dışı göçmenlerin ülkelerine güvenli bir şekilde iade edilmesini veya Türkiye'ye güvenli bir şekilde kabul edilmesini sağlamak üzere tasarlanmıştır. Türkiye'nin bu anlaşmaları imzalaması, uluslararası iş birliğinin önemini ve göçmenlerin güvenliği ile ilgili ortak çabaların gerekliliğini vurgulamaktadır.

Tablo 14: Yıllara Göre Düzensiz Göçmen Sayısı



21'inci yüzyılda dünyada en fazla sığınmacı ve göçmen nüfusu üreten Irak, İran ve Suriye gibi ülkelerle komşu olması Türkiye'ye yönelik düzensiz göçü artırmıştır. 2005 yılında Türkiye'ye giriş yapan düzensiz göçmen sayısı 57.428 kişi iken, 2016 yılında ise 174.466 kişiye ulaşmıştır.³⁹⁰

Tablo 15: Ege'de Yakalanan Yasa Dışı Göçmen Sayısı (2013)



TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu'nun 2013 raporuna göre, toplamda 6.932 kişi yasa dışı geçiş yoluyla Avrupa'ya ulaşmaya çalışmıştır.³⁹¹ Bu kişiler arasında, Suriye vatandaşları birinci sırada gelirken, Myanmar vatandaşları ikinci sırada ve Afganistan vatandaşları ise üçüncü sırada yer almıştır.³⁹²

2014 yılında ise Türkiye, YUKK'un 58 ve 95'inci maddelerini esas alarak³⁹³ Kabul ve Barınma Merkezleri ile Geri Gönderme Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi, İşletilmesi, İşletirilmesi ve Denetimi Hakkında Yönetmelik yayımlanmıştır.³⁹⁴ Düzensiz göçle mücadele etmek kapsamında kabul edilen bu yönetmelikle; herhangi bir suça karışan ve haklarında idari gözetim kararı verilen, Türkiye'de sığınma hakkı bulunmayan ve ülkesine geri gönderilecek

³⁹⁰ <https://www.goc.gov.tr/duzensiz-goc-istatistikler-> Erişim 19.07.2020.

³⁹¹ *Ege Kıyılarında (İzmir –Aydın) Gerçekleşen Yasa Dışı Göç Hakkında İnceleme Raporu*, TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu, 24 (2014),4.

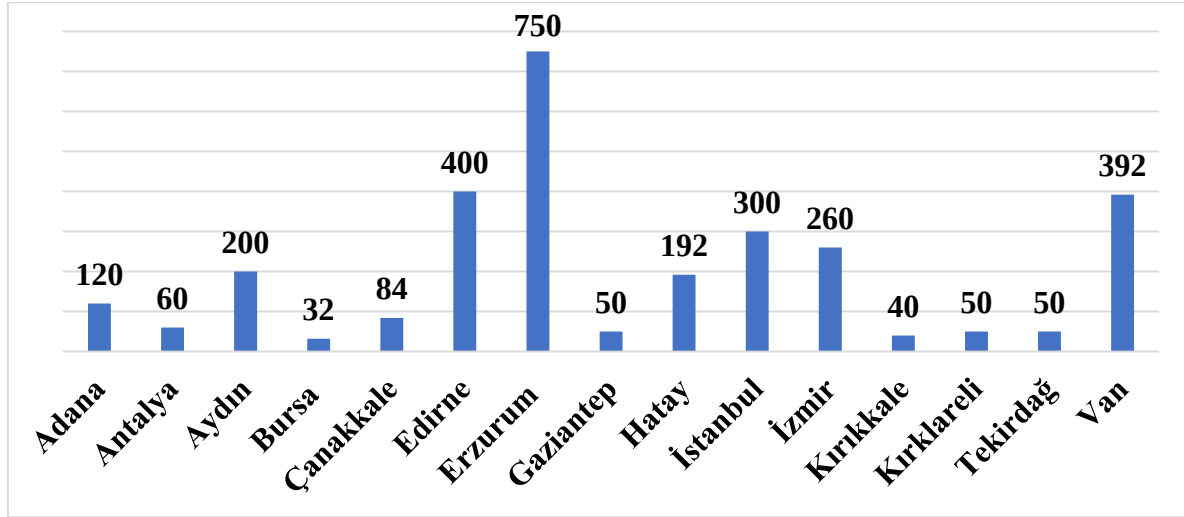
³⁹² *Ege Kıyılarında (İzmir –Aydın) Gerçekleşen Yasa Dışı Göç Hakkında İnceleme Raporu*,4.

³⁹³ *Uluslararası Koruma Kanunu*, 6458, 2013. Ayrıca bakınız: 1- İdari gözetime alınan yabancılar, geri gönderme merkezlerinde tutulurlar. M.95: Başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişinin, barınma ihtiyaçlarını kendisinin karşılaması esastır. Kabul ve barınma merkezi dışında ikamet eden başvuru sahibi veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişiler ve aile üyeleri bu merkezlerdeki hizmetlerden yararlandırılabilir. Kabul ve barınma merkezlerinde sağlanan hizmetler, satın alma yoluyla da yürütülebilir. İmkanlar ölçüsünde merkezlerde kalan ailelerin bütünlüğü korunur.

³⁹⁴ *Uluslararası Koruma Kanunu*, 6458, 2013.

kişilerin geçici bir süreliğine tutulduğu barınma merkezler olmuştur. Göç Genel Müdürlüğü tarafından yönetilen bu merkezler artan düzensiz göçle birlikte sayıları giderek artmıştır.

Tablo 16: Türkiye’deki Geri Gönderme Merkezleri



Mart 2015 tarihinde, Türkiye'deki Göç Genel Müdürlüğü resmi kayıtlarına göre, ülke genelinde toplam 2980 kapasiteli 15 Geri Gönderme Merkezi'nde bulunmaktaydı.³⁹⁵ Göç İdaresi Başkanlığı ayrıca 3920 kişilik kapasiteye sahip 12 adet ilave geri gönderme merkezinin inşası planlanmıştır. Bu merkezlerin dağılımı ise: Ankara'da 400, Ağrı'da 400, Çanakkale'de 250, Kocaeli'nde 250, Konya'da 250, Malatya'da 250, Tekirdağ'da 400, İstanbul'da 400, Hatay'da 400, Kırıkkale'de 400, Antalya'da 120 ve Aydın'da 250 kişilik olarak belirlenmiştir.³⁹⁶

Geri gönderme merkezlerinin fiziki koşullarının iyileştirilmesi ve yapılan şikâyetler üzerine Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından Geri Gönderme Merkezi'ne ziyaretler düzenlemiştir.³⁹⁷ Ziyaretler sırasında Geri Gönderme Merkezlerinde kalan yabancılarla birebir ve toplu görüşmeler gerçekleştirilmiştir.³⁹⁸ Bu ziyaretler sonrası fiziksel koşulların iyileştirilmesinin sağlanması ve dezavantajlı gruplara yönelik hizmetlerin verilmesi amacıyla il müdürlüklerine tavsiyelerde bulunmuştur. Bu tavsiyeler doğrultusunda kamplarda gereken iyileştirmeler yapılmış ve hizmet odaklı çalışmalar yapılmıştır.³⁹⁹

³⁹⁵ Geri Gönderme Merkezleri; Adana, Ağrı, Ankara, Antalya, Aydın, Bursa, Çanakkale, Çankırı, Edirne, Erzurum (2), Gaziantep, Hatay, İstanbul (Binkılıç, Silivri, Tuzla), İzmir, Kayseri, Kırıkkale, Kırklareli, Kocaeli, Malatya, Muğla, Van, Iğdır.” <https://www.goc.gov.tr/geri-gonderme-merkezleri33->. Erişim 09.08.2020.

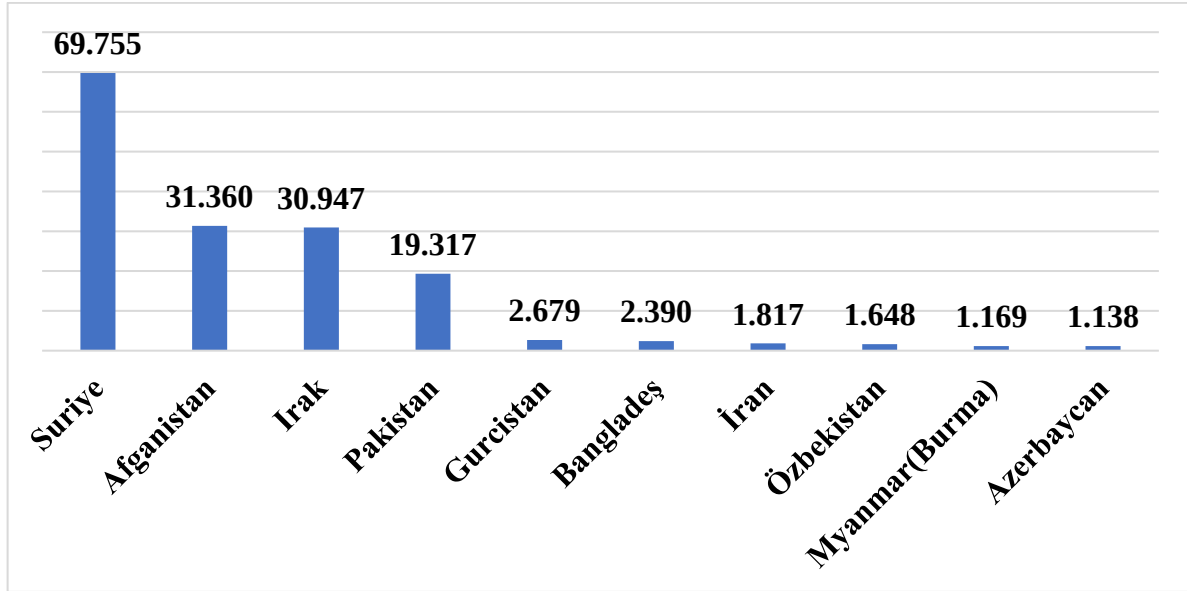
³⁹⁶ *Country Report: Turkey*, AIDA Project (Asylum Information Database), 2015,96.

³⁹⁷ *Erzurum Aşkale Geri Gönderme Merkezi Ziyareti*, Rapor No, 16, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu (TİHEK), 2018.

³⁹⁸ *Esenboğa Havalimanı Transit Alan Ziyareti*, Rapor No, 13, 2019.

³⁹⁹ *Kayseri Geri Gönderme Merkezi Ziyareti*, Rapor No, 14, 2018.

Tablo 17: Yakalanan Düzensiz Göçmenler İlk 10 Ülke (2016)



2016 yılında Türkiye'de yakalanan düzensiz göçmen sayısı 162.220 kişi olmuştur.⁴⁰⁰ Buna göre, Suriye vatandaşları 69.755 kişi ile ilk sırada yer alırken, Afganistan vatandaşları 31.360 kişi ile ikinci sırada, Irak vatandaşları ise 30.947 kişi ile üçüncü sırada bulunmaktadır.⁴⁰¹ 2016 yılında Türkiye'de yakalanan düzensiz göçmenlerin uyruklarına bakıldığında bu kişilerin daha çok ülkelerinde yaşanan savaşlar, iç çatışmalar veya farklı nedenlerden dolayı Avrupa kıtasına yönelik göç ettiğini göstermiştir.

3.5.2. İnsan Ticaretini Önlemeye Yönelik Çabalar

Dünya çapında artan karma göç hareketiyle birlikte her yıl milyonlarca erkek, kadın ve çocuk ticareti de artmaktadır. Bu nedenle gün geçtikçe sayıları artan insan ticareti 21. yüzyılda da en mühim küresel problemlerden biri olmaya devam etmiştir. İnsan ticareti ve göçmen kaçakçılığı birbirine yakın kavramlar gibi görünse de aslında tamamen birbirinden farklı iki kavramdır. İnsan ticaretinde mağdur kişinin herhangi bir sebeple hile veya farklı nedenlerle aldatılması söz konusu iken, göçmen kaçakçılığında ise göçmen olan kişinin isteği doğrultusunda gerçekleşir.⁴⁰²

⁴⁰⁰ 2016 Türkiye Göç Raporu, 58.

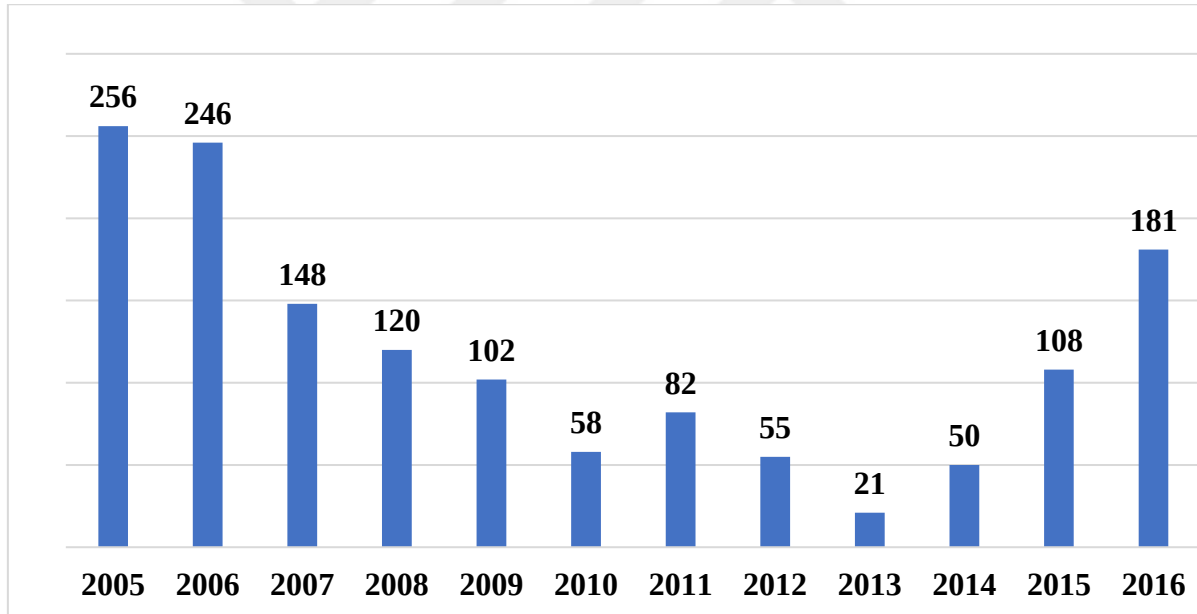
⁴⁰¹ 2016 Türkiye Göç Raporu, 58.

⁴⁰² <https://www.egm.gov.tr/insan-ticareti.-> Erişim 24.04.2021.

1990’lardan itibaren insan ticaretinin artmasıyla birlikte uluslararası boyutu önem kazanmaya başlamıştır.⁴⁰³ Bu nedenle Birleşmiş Milletler (BM) artan insan ticaretini önlemek amacıyla 2003 yılında Birleşmiş Milletler, Sınır Aşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi’ne (KUNTOC) ek olan İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokol ve Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokolü imzalanmıştır.⁴⁰⁴ Bu sözleşmeler, taraf devletleri bağlayıcı olmakla birlikte, insan haklarına saygılı olma ve insan ticareti davalarında etkin uluslararası iş birliğini kurmayı hedeflemiştir. Ayrıca göçmen kaçakçılığını önlemeyi, göçmen kaçakçılığıyla mücadele etmeyi ve mağdurun hakkını korumayı amaçlamıştır.

Artan savaşlar, iç çatışmalar, doğal afetler ve ekonomik sorunlar göçe maruz kalan kitlelerin insan ticareti mağduru olma riskini arttırmıştır. Türkiye’nin göç yolları üzerinde olmasından dolayı son dönemlerinde artan düzensiz göçle birlikte aynı zamanda da insan ticareti mağdur sayısını artırmıştır.

Tablo 18: Yıllara Göre Türkiye’deki İnsan Ticareti Mağdur Sayısı



2016 yılında tespit edilen insan ticareti mağduru sayısı, 2015 yılına göre % 68’lik bir artışla 181’e yükselmiştir.⁴⁰⁵ 2005 yılından 2016 yılı sonuna kadar tespit edilen mağdur sayısı ise 1.427 kişi olmuştur. 2005-2016 yılları arasında tespit edilen mağdurların illere göre dağılımı incelendiğinde, İstanbul ili 358 kişi ile ilk sırada yer almakta, Antalya ili 294 kişi ile ikinci

⁴⁰³ Fulya Memişoğlu, “Uluslararası İlişkiler ve Uluslararası Göç Bağlamında İnsan Ticareti”, *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, 30 (2019), 277.

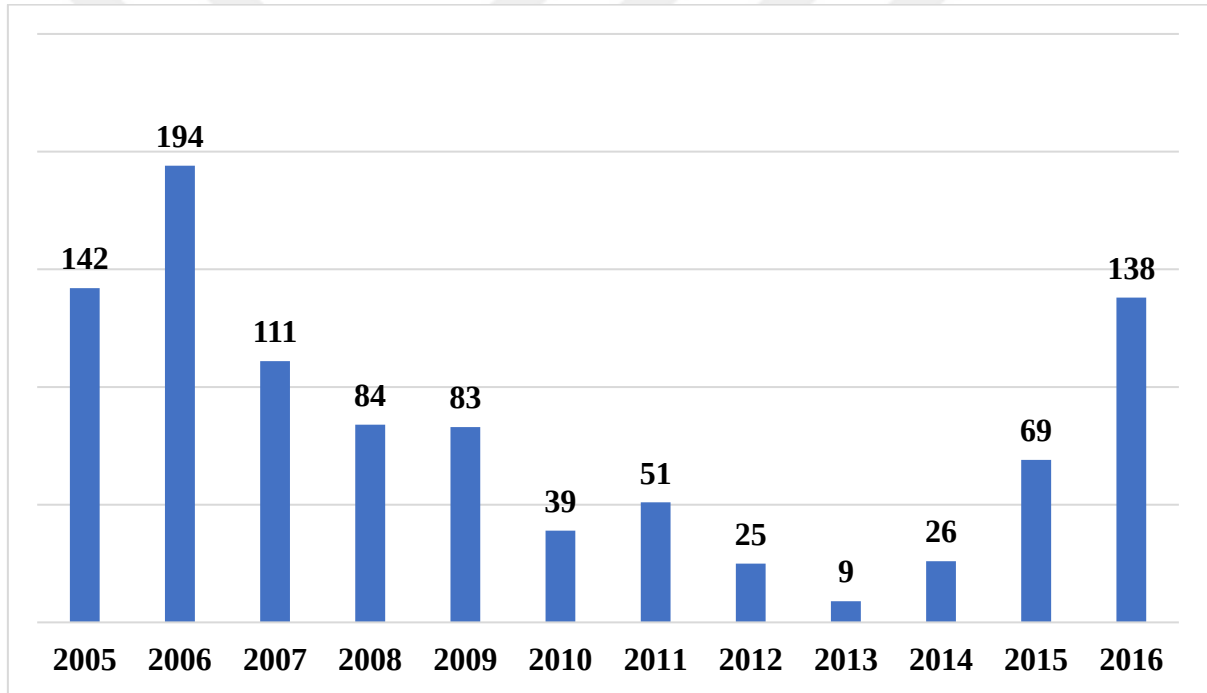
⁴⁰⁴ <https://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/intro/UNTOC.html>-. Erişim 24.04.2021.

⁴⁰⁵ Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)*,171.

sırada ve Ankara ili 156 kişi ile üçüncü sırada bulunmaktadır.⁴⁰⁶ İstanbul, Antalya ve Ankara gibi büyük şehirlerin insan ticareti faaliyetlerinin yoğun olduğu şehirler olarak ön plana çıktığı görülmektedir.

Türkiye ve AB müzakereleri kapsamında kabul edilen “9’uncü Kalkınma Planı’nda” insan ticareti ile mücadele edilmesi ve Türkiye’nin sınır güvenliğinin sağlanması konusundan yeniden yapılandırılması gibi konulardaki çalışmalar yapılması kararı alınmıştır.⁴⁰⁷ Alınan bu kararlar kapsamında insan ticaretinde yaşanan mağduriyetleri gidermek ve etkin mücadele etmek adına Göç Genel Müdürlüğü’nün bünyesinde insan ticaretiyle mücadele ve mağdurların korunmasına ilişkin iş ve işlemleri yürütmek amacıyla İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Dairesi Başkanlığı kurulmuştur.⁴⁰⁸

Tablo 19: Barınma Evlerinde Kalan Mağdur Sayısı



2005 ile 2020 yılları arasına bakıldığında barınma evlerinde kalan insan ticareti mağdur sayısı değişmekle birlikte Türkiye’nin son dönemlerde düzensiz göç, insan ticareti ve kaçakçılığı ile etkin mücadelesiyle mağdur sayısında ciddi bir azalma kaydedilmiştir.⁴⁰⁹ İnsan ticareti mağduru kişiler, Ankara Büyükşehir Belediyesi Sığınma Evi, Kırıkkale Sığınma Evi ve Aydın Sığınma Evlerinde barınma hizmeti almışlardır.

⁴⁰⁶ 2016 Türkiye Göç Raporu, 85.

⁴⁰⁷ Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)*.

⁴⁰⁸ <https://www.goc.gov.tr/insan-ticareti-magdurlarini-koruma-dairesi-baskanliginin-gorevleri-> Erişim 24.04.2021.

⁴⁰⁹ <https://www.goc.gov.tr/insan-ticareti-ile-mucadele-istatistik-> Erişim 23.04.2021.

Tablo 20: Sığınma Evleri ve Kapasite Sayısı⁴¹⁰



İnsan ticareti mağdur kişilere barınma hizmeti sağlayan kurumlar içerisinde en yüksek kapasite Aydın Büyükşehir Belediyesi tarafından sağlanmaktadır. Osmanlı'nın son dönemlerinde olduğu gibi belediyelerin cumhuriyet döneminde de göçle doğrudan ilgilenmeleri yerel yönetimlerin göç çalışmalarında aktif ve sorumluluk sahibi olduklarını göstermektedir.

3.5.3. Göçmen Antlaşması

Orta Doğu, Asya ve Afrika kıtalarından Avrupa kıtasına doğru göçün artmasıyla birlikte Avrupa Birliği ülkeleri hem mülteci krizini kontrol edebilmek hem de Avrupa'ya doğru yapılan düzensiz göçün önüne geçmek amacıyla 2015'te Türkiye ile müzakerelere başlamıştır. Görüşmeler sonucunda AB Komisyonu, Türkiye'deki Sığınmacılar için Mali Yardım Programı (FRIT) hazırlanması ve Ortak Eylem Planı'nın devreye sokulması kararı almıştır.

2016 yılında Avrupa Birliği üye devletler, Türkiye, Avrupa Konseyi ve Avrupa Komisyonu başkanlarının katılımıyla imzalanan Göçmen Antlaşması'yla (18 Mart Mutabakatı) Türkiye'den AB'ye yönelik gerçekleşen düzensiz göçü önlemek konusunda birtakım ortak kararlar alınmıştır.⁴¹¹ Bu Mutabakat çerçevesinde, Türkiye'nin beklentisi, Türkiye'ye yönelik

⁴¹⁰ <https://www.goc.gov.tr/insan-ticareti-ile-mucadele-istatistik->. Erişim 23.04.2021.

⁴¹¹ Nuray, Ekşi, "18 Mart 2016 Tarihli Ab-Türkiye Zirvesi Bildirisinin Hukuki Niteliği", *Conress- İktisat ve Sosyal Bilimlerde Güncel Araştırmalar*, 60. Ayrıca bakınız: 18 Mart Göçmen Antlaşması: 1) 20 Mart 2016 tarihi itibarıyla Türkiye'den Yunan adalarına geçen tüm yeni düzensiz göçmenler Türkiye'ye iade edilecektir. İade işlemi, AB hukukuna ve uluslararası hukuka tam olarak uygun şekilde gerçekleştirilecek; hiçbir surette toplu sınır dışı etme işlemi olmayacaktır. Tüm göçmenler, ilgili uluslararası standartlar uyarınca ve geri göndermeme ilkesine uygun

mülteci akışının artması yerine, Türkiye üzerinden AB'ye kaçak geçişlerin önemli ölçüde azaltılması hedeflenmiştir.⁴¹²

18 Mart Mutabakat gereği, Yunan adalarından 4 Nisan'dan itibaren her bir Suriyeli için, aynı tarihte Türkiye'den geçici koruma altındaki bir Suriyelinin AB ülkelerine yerleştirilmesini öngören "1'e 1" formülü olmuştur.⁴¹³ Ayrıca, Türkiye'nin Yunan adalarından kabul ettiği düzensiz göçmenler arasında Suriyelilerin toplam sayısının 72.000'i aşması durumunda, AB yeni kararlar alarak göçmen sayılarını yeniden belirleyebileceği ifade edilmişti. Bu nedenle, 72.000 sayısı AB'nin kesin taahhüdü olmamıştı ve alımlar sürecinde bu sayı yeniden değerlendirilebilir olarak belirtilmişti.⁴¹⁴

18 Mart Mutabakatı kısaca 4 kategoride şekillendirilebilir; 1. Geri gönderme ve iade işlemleri; alınan kararlara göre *“7 Mart 2016 tarihinde, Türkiye’den Yunanistan’a geçen ve uluslararası korumaya muhtaç olmayan tüm göçmenlerin hızlı bir şekilde geri kabul edilmesi ve Türk karasularında yakalanan bütün düzensiz göçmenlerin geri alınması hususlarında mutabakat”* sağlanmıştır.⁴¹⁵

olarak korunacaktır. Bu uygulama, insani mağduriyetlere son verilmesi ve kamu düzeninin yeniden tesis edilmesi için gerekli olan geçici ve olağanüstü bir tedbir olacaktır. Yunan adalarına ulaşan göçmenler, usulüne uygun olarak kayıt altına alınacak ve her sığınma başvurusu, Yunan yetkililer tarafından, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) ile iş birliği içinde, Sığınma Usulleri Direktifi uyarınca bireysel olarak işleme konulacaktır. Sığınma başvurusunda bulunmayan veya başvuruları, bahse konu Direktif uyarınca dayanaktan yoksun ya da kabul edilemez bulunanlar, Türkiye’ye iade edilecektir. Türkiye ve Yunanistan, AB kurumlarının ve ajanslarının da desteğiyle, irtibatın sağlanması ve ikili düzenlemelerin sorunsuz bir şekilde işleyişinin kolaylaştırılması amacıyla, 20 Mart 2016 tarihi itibarıyla, Türk görevlilerin Yunan adalarında, Yunan görevlilerin de Türkiye’de bulunmalarını da kapsayan gerekli tüm ikili düzenlemeleri kabul edecek ve gerekli adımları atacaktır. Düzensiz göçmenlerin iade işlemlerine ilişkin masraflar, AB tarafından karşılanacaktır. 2) Korunmaya muhtaç gruplara yönelik BM Kriterleri dikkate alınmak suretiyle, Yunan adalarından Türkiye’ye iade edilen her bir Suriyeli için Türkiye’den bir diğer Suriyeli AB’ye yerleştirilecektir. BMYK’nın yanı sıra Komisyonun, AB ajanslarının ve diğer üye devletlerin desteği ile, geri dönüşlerin başladığı ilk günden itibaren bu ilkenin uygulanmasının sağlanmasına yönelik bir mekanizma tesis edilecektir. Daha önce düzensiz bir şekilde AB’ye girmemiş ya da girmeye teşebbüs etmemiş göçmenlere öncelik verilecektir. AB tarafında ise bu mekanizma çerçevesinde yeniden yerleştirme, ilk etapta, 20 Temmuz 2015 tarihinde üye devletlerin hükümet temsilcilerinin katıldığı AB Adalet ve İçişleri Konseyi toplantısı kararlarında yer alan taahhütlerden kalan 18 bin kişinin yerleştirilmesi şeklinde olacaktır. Daha fazla yeniden yerleştirme ise, ilave en fazla 54.000 kişiye kadar gönüllülük esasına dayanan benzer bir düzenleme aracılığıyla gerçekleştirilecektir. 3) Türkiye, Türkiye’den AB’ye yasadışı göçe yönelik yeni deniz ve kara güzergâhlarını önlemek için gerekli her türlü tedbiri alacaktır ve bu amaç doğrultusunda AB’nin yanı sıra komşu devletlerle de iş birliği yapacaktır. 4) Türkiye ve AB arasındaki düzensiz geçişler sona erdiğinde ya da en azından büyük ölçüde ve sürdürülebilir şekilde azaltıldığında Gönüllü İnsani Kabul Planı uygulamaya konulacaktır. AB üye devletleri bu plana gönüllülük esasında katkıda bulunacaktır.

⁴¹² Ekşi, “18 Mart 2016 Tarihli Ab-Türkiye Zirvesi Bildirisinin Hukuki Niteliği”, 79.

⁴¹³ Ekşi, “18 Mart 2016 Tarihli Ab-Türkiye Zirvesi Bildirisinin Hukuki Niteliği”, 79.

⁴¹⁴ https://www.mfa.gov.tr/turkiye-ab-arasinda-18-mart_ta-varilan-mutabakata-iliskin-soru-cevaplar.tr.mfa- Erişim 24.04.2021.

⁴¹⁵ Ekşi, “18 Mart 2016 Tarihli Ab-Türkiye Zirvesi Bildirisinin Hukuki Niteliği”, 79. Ayrıca bakınız; Türkiye-AB Arasında 18 Mart’ta Varılan Mutabakata İlişkin: Türkiye’nin 7 Mart’ta tamamen insani mülahazalarla sunduğu öneriyle Ege’de göçmen ölümlerinin önlenmesi, insan kaçakçılığı zincirinin kırılması ve yasadışı göçün yasal göçle ikame edilmesi amaçlanmıştır. Brüksel’de 18 Mart’ta yapılan Üçüncü Türkiye-AB Zirvesi’nde önerinin hayata geçirilmesi kararlaştırılmıştır. Mutabakatın etkin şekilde uygulanması halinde, Türkiye’nin özellikle 2015 yılında doruk noktaya ulaşan, AB’ye yönelik yasadışı geçişlerdeki “transit” konumu ortadan kalkacaktır. Öte

2. İkili Düzenlemeler ve Yerleştirme: Türkiye ve Yunanistan, AB kurumlarının ve STK'ların desteğiyle, görevlilerin karşılıklı olarak bulunmasını içeren ikili düzenlemeleri kabul edecek ve bu süreci kolaylaştırmak için adımlar atacaktır. Geri gönderme masrafları AB tarafından karşılanacaktır. Ayrıca, korunmaya muhtaç Suriyeliler için bir kişi, Türkiye'den AB'ye yerleştirilecektir. Bu süreç, BM Kriterleri ve diğer AB üye devletlerinin katkılarıyla desteklenecek bir mekanizma üzerinden yürütülecektir.⁴¹⁶

3. Yasadışı Göçle Mücadele: Türkiye, yeni deniz ve kara güzergahlarını önlemek için gerekli tedbirleri alacak ve AB ile iş birliği içinde komşu devletlerle de çalışacaktır.⁴¹⁷

4. Gönüllü İnsani Kabul Planı: Türkiye ve AB arasındaki düzensiz geçişlerin azaldığı veya sona erdiği bir noktada, Gönüllü İnsani Kabul Planı uygulanacaktır. AB üye devletleri, bu plana gönüllülük esasında katkıda bulunacaktır.⁴¹⁸

Anlaşmada ayrıca Türkiye'nin işgücü piyasasını geçici koruma altındaki Suriyelilere açması, Avrupa Birliği'ne tam üyelik sürecinin hızlandırılması, Türkiye'deki mültecilere yönelik hazırlanan projelerinin “Mali Yardım Programı” kapsamına alınması gibi çok sayıda konuda ilerleme sağlanmıştır.⁴¹⁹ Türkiye açısından önemli görülen üç temel unsur ise gümrük birliğinin güncellenmesi, Türk vatandaşlarının Avrupa ülkelerinde serbest dolaşımını

yandan, mutabakat sonucunda Ege'de düzensiz göçün kontrol altına alınmasıyla bu güzergâh insan kaçakçıları bakımından caydırıcı olacaktır. Dolayısıyla, mutabakat çerçevesinde Türkiye'deki mülteci sayısının artması mümkün değildir. Aksine, yasadışı yollardan AB'ye ulaşmak üzere Türkiye'ye yapılan geçişler kayda değer ölçüde azalacaktır. Mutabakatın bir unsuru da “1'e 1” formülü uyarınca, Yunan adalarından 4 Nisan itibarıyla alınacak her bir Suriyeli için, yine 4 Nisan'da başlamak üzere ülkemizde geçici koruma altındaki bir Suriyelinin AB ülkelerine yerleştirilmesidir. Bu mekanizma da Türkiye'nin mülteci deposuna dönüşmesini önleyici bir unsur olacaktır. “1'e 1” formülü: 18 Mart mutabakatının en önemli unsurlardan birini Yunan adalarından 4 Nisan itibarıyla alınacak her bir Suriyeli için, yine 4 Nisan'da başlamak üzere Türkiye'deki geçici koruma altındaki bir Suriyelinin AB ülkelerine yerleştirilmesi şeklinde özetlenebilecek “1'e 1” formülü teşkil etmektedir. Türkiye'den alınacak Suriyeliler BM Kırılganlık Kriterleri çerçevesinde BM Mülteciler Yüksek Komiserliğiyle iş birliği halinde belirlenecektir. Bu mekanizma ülkemizin öteden beri savunduğu AB'yle yük ve sorumluluk paylaşımının hayata geçirilmesi bakımından önem taşımaktadır. Ayrıca AB, “1'e 1” formülü tecrübesi ışığında, Gönüllü İnsani Yeniden Yerleştirme Programını başlatarak, çeşitli kotalar belirlemek suretiyle ülkemizden Suriyelilerin üye ülkelere yeniden yerleştirilmesini sürdürecektir. Bu Program yasal göçün önemli bir bileşenidir. 3. AB tarafından açıklanan 72.000 sayısı: AB Konseyince “yeniden yerleştirme” ve “yer değiştirme” kotalarına ilişkin olarak 20 Temmuz 2015 ve 22 Eylül 2015 tarihlerinde üye ülkelerin taahhütleri ışığında alınan kararları yansıtmaktadır. 18 Mart mutabakatı çerçevesinde Türkiye'den Yunan adalarından alınacak düzensiz göçmenler arasında Suriyelilerin toplam sayısının 72.000'i geçmesi halinde, AB tarafından yeni kararlar alınarak sayılar belirlenebilecektir. Dolayısıyla, 72.000 AB tarafından taahhüt edilen nihai bir sayı olmayıp, alımlar muvacehesinde bu sayı gözden geçirilecektir. 2005 yılında başlayan fasıl müzakerelerimizde bugüne kadar 35 fasıldan toplam 15 fasıl açılmış ve bir fasıl (25- Bilim ve Araştırma) geçici olarak kapatılmıştır. 29 Kasım 2015'te gerçekleştirilen ilk Türkiye-AB Zirvesi'yle müzakere sürecimizin hızlandırılmasına karar verilmiş ve 17 nolu “Ekonomik ve Parasal Politika” faslı 14 Aralık'ta müzakerelere açılmıştır. Zirvede ayrıca, özellikle beş müzakere faslının (15-Enerji, 23-Yargı ve Temel Haklar, 24-Adalet, Özgürlük ve Güvenlik 26-Eğitim ve Kültür ve 31-Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası) açılması amacıyla AB Komisyonu'yla teknik düzeyde hazırlık çalışmaları başlatılması yönünde mutabık kalınmıştır. <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-51724776>. Erişim 07.06.2021.

⁴¹⁶ Ekşi, “18 Mart 2016 Tarihli Ab-Türkiye Zirvesi Bildirisinin Hukuki Niteliği”, 60.

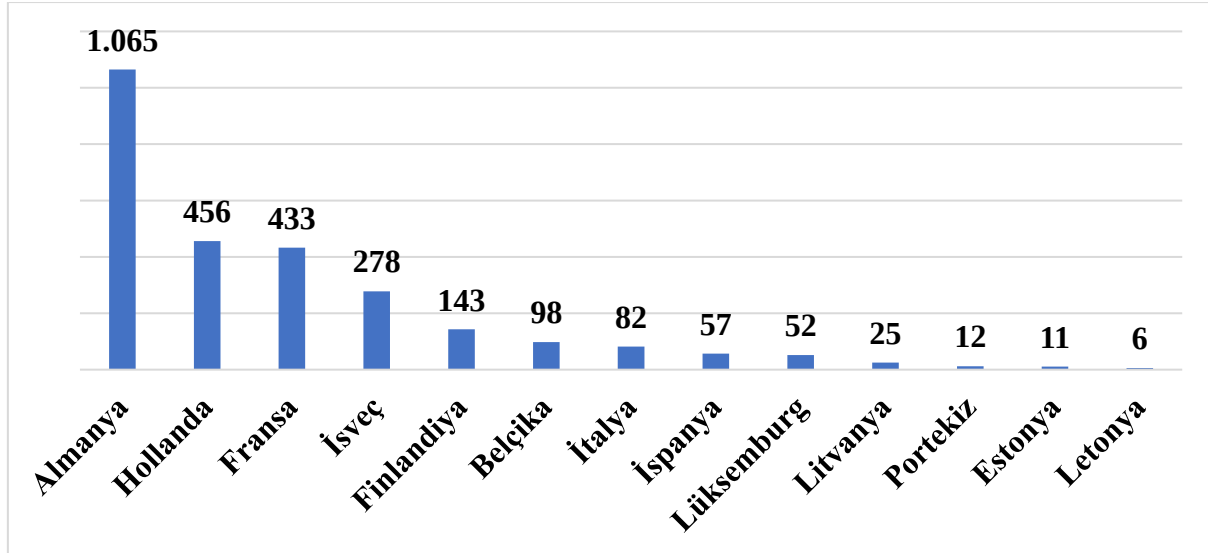
⁴¹⁷ Ekşi, “18 Mart 2016 Tarihli Ab-Türkiye Zirvesi Bildirisinin Hukuki Niteliği”, 61.

⁴¹⁸ Ekşi, “18 Mart 2016 Tarihli Ab-Türkiye Zirvesi Bildirisinin Hukuki Niteliği”, 61.

⁴¹⁹ https://www.mfa.gov.tr/turkiye-ab-arasinda-18-mart_ta-varilan-mutabakata-iliskin-soru-cevaplar.tr-. Erişim 24.04.2021.

sağlamak için vize serbestliği ve son olarak da Türkiye ile Avrupa Birliği'ne tam üyelik müzakerelerin doğrudan başlaması konusunda anlaşmalar olmuştur. Ancak vize serbestliği konusunda verilen sözler yerine getirilmemiştir.

Tablo 21: Birebir Formülü Kapsamında Yerleştirilen Suriyelilerin Ülkelere Dağılımı



Birebir yerleştirme kapsamında, 18 Mart mutabakatı çerçevesinde Türkiye üzerinden Yunanistan adalarına geçen bir Suriyeli düzensiz göçmenin geri alınması karşılığında bir Suriyeli yabancının Avrupa Birliği ülkelerine yerleştirilmesi işlemi olarak tanımlanmıştır. Bu bağlamda, 31 Aralık 2016 tarihi itibarıyla birebir kapsamında Avrupa ülkelerine yerleştirilen Suriyeliler sırasıyla en fazla Almanya'ya (1.065), Hollanda'ya (456) ve Fransa'ya (433) yerleştirilmiştir.⁴²⁰

3.6. Suriye Krizi ve Sığınmacı Akının Kronikleşmesi

Türkiye, coğrafi konumu gereği cumhuriyetin kuruluşundan beri bireysel ve toplu sığınma nedeniyle yoğun göç dalgalarıyla karşı karşıya kalmıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarında bireysel sığınmacılarla birlikte Balkan Devletleri ile yapılan dostluk antlaşmaları çerçevesinde Anadolu'ya gönüllü göçler gerçekleşmiş ve belirli aralıklarla 2000 yılına kadar devam etmiştir. 1980'lerden itibaren ise Ortadoğu ve komşu ülkelerdeki siyasi değişimler Türkiye'ye olan toplu sığınmaları artırmıştır. Özellikle Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla birlikte Avrupa ve Afganistan'da yaşanan siyasi değişimler, kitlesel mülteci ve sığınmacı akımlarının Türkiye'ye yönelmesine neden olmuştur.⁴²¹ Rusya'nın bu politika değişikliği sonucunda yerinden edilen kişilerin birçoğu ya Türkiye'ye getirilmiş ya da Türkiye'ye sığınmışlardır.

⁴²⁰ 2016 Türkiye Göç Raporu, 84.

⁴²¹ Remzi Bulut, "SSCB'nin Dağılması ve Rusya Federasyonu'nda Serbest Piyasaya Geçiş", *Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Dergisi*, 2 (2014), 11.

1980'lerden itibaren bölgesel ve küresel olaylarla ilişkili göç dalgalarıyla karşı karşıya kalan Türkiye, İran'daki iç karışıklık sonucu yaklaşık 1 milyon kişiyi ile Avrupalı olmayan ilk büyük göç dalgası ile karşılaşmıştır. 1988 yılında Halepçe'den 51.542 kişi, 1989'da Bulgaristan'dan 225.892 kişi, 1990'daki Körfez Savaşı'ndan ise 467.489 kişi, 1992'de Bosna'dan 20.000 kişi ve 2001'de Kosova'dan 10.500 kişi Türkiye'ye sığınmıştır. Coğrafi konumu ve artan göçler, Türkiye'deki mülteci ve sığınmacı sayısını artırmış ve iltica taleplerini beraberinde getirmiştir.

1990'lı yıllarda yaşanan kitlesel nüfus değişimleri ve toplu sığınmalar, sadece Türkiye'yi değil Avrupa'yı da etkilemiştir. Özellikle, Kosova Savaşı ile yaşanan toplu sığınmalar, uluslararası mülteci hukukunda yeni koruma yöntemlerinin ortaya çıkmasını zorunlu kılmıştır. Bu dönemde geliştirilen "Geçici Koruma" modelleri, insani krizlerde en pratik koruma modeli olarak kabul edilmiş ve uygulanmaya başlanmıştır.

Türkiye, cumhuriyetin ilk yıllarında serbest göçmen politikası izlerken, zamanla artan göç akımlarıyla başa çıkmak için iskân politikalarına yönelmiştir. Ancak, artan göç dalgaları karşısında bu politikalar da yetersiz kalmıştır. Türkiye, artan göç talepleriyle başa çıkmak ve mültecilerin haklarına etkin bir şekilde cevap verebilmek için yeni mevzuatlar kabul etmiş ve uluslararası mülteci mevzuatlarına taraf olmuştur. Türkiye ayrıca, 1990'lardan itibaren BM Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) ile iş birliğini geliştirmeye başlamıştır.

2000'li yıllardan itibaren Avrupa Birliği süreci kapsamında ulusal mevzuat Avrupa mülteci sözleşmeleriyle uyumlu hale getirilirse de Asya, Avrupa, Afrika ve Ortadoğu'daki iklim değişiklikleri, siyasi değişimler ve savaşlar gibi faktörler toplu ve düzensiz göçü tetiklemeye ve kronikleşmesine neden olmaya devam etmiştir. Bu göçlerin coğrafi konumu gereği Türkiye ve Avrupa'ya doğru yönelmesiyle birlikte, her ne kadar etkin mücadele biçimi olarak kabul gören geçici koruma ve geri kabul anlaşmaları olsa da bu göç yönetim modelleri göçün Anadolu'da kronikleşmesine neden olmuştur.

2010 yılında başlayan ancak 2011 yılının bahar ayında Tunus, Fas, Suriye, Libya, Mısır ve Bahreyn dahil olmak üzere çevre ülkelerde hızla yayılan Arap Baharı, 1990 yılında meydana gelen Bosna Savaşından sonra dünyada en büyük mülteci krizine sebep olmuştur. Arap Baharı'nın etkisiyle ortaya çıkan göç dalgaları, Türkiye ve Lübnan gibi ev sahibi devletleri uluslararası sözleşme çerçevesinde hareket etmeye yönlendirmiştir. Türkiye, 1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme temelinde belirtilen gruba dayalı koruma sağlayarak, zorunlu göçe maruz kalan insanların hukuki durumunu koruma altına almış ve haklara erişimlerini sağlamıştır. Bu haklar arasında güvenli sığınma, adil muamele, eğitim, çalışma ve sağlık gibi temel insan hakları bulunmaktadır. Türkiye'nin çabalarıyla, çatışma ve zorunlu göç yaşayan

insanlar uluslararası düzeyde belirlenen standartlara uygun bir şekilde korunabilmiş ve desteklenmiştir.

21 yüzyılda göç ve sığınma konusu, Türkiye için coğrafi konumunun bir sonucu olarak hayati öneme sahip olmaya devam etmektedir. Ülke, Orta Doğu, Asya ve Avrupa'nın kesişim noktasında bulunması nedeniyle, çatışma bölgelerinden gelen milyonlarca insan için bir geçiş ve sığınma noktası olmaya devam etmiştir. Bu durum, Türkiye'nin iç ve dış politikasını önemli ölçüde etkilemiş ve stratejilerini şekillendirmiştir. İç politikada, ülke yönetimi, göçmenlerin entegrasyonu, barınma, iş bulma ve sosyal hizmetler gibi konularda politika geliştirme zorunluluğuyla karşı karşıya kalmıştır. Ayrıca, göçmenlerin varlığı ve yerleşimi, toplumda çeşitli sosyal ve ekonomik dinamiklere neden olmuştur. Dış politikada ise, Türkiye, sığınmacıların ve göçmenlerin Avrupa'ya geçişini kontrol altında tutma ve Avrupa Birliği ile iş birliği yapma konusunda önemli bir rol oynamıştır. Kısaca, Asya, Avrupa, Afrika ve Ortadoğu'da yaşanan iklim değişiklikleri, siyasi değişimler ve savaşlar gibi faktörlerin yanı sıra Türkiye'nin coğrafi konumu, geçici koruma uygulaması ve Avrupa Birliği ile yapılan geri kabul anlaşmaları, sığınmacı akının ve sayısının artmasına ve kronikleşmesine neden olmuştur.

3.6.1. Geçici Koruma Yönetmeliği'nin Kabulü ve Önemi

2000'li yıllarda ulusal ve uluslararası düzeyde en sık tartışılan konulardan biri, Geçici Koruma Yönetmeliği ile ilgili olmuştur. Geçici Koruma aslında Avrupalı devletler tarafından 1990'lı yıllarda Eski Yugoslavya, Kosova ve başka yerlerdeki çatışmalar sonucunda yerinden edilmiş kitlesel göçlerle mücadele etmek için gündeme getirilmiş ve kıta Avrupa'sında uygulanmıştır. 2011 yılında başlayan Suriye kriziyle birlikte Türkiye'ye yönelik toplu sığınmalar yaşanmaya başlanmıştır. Bunun üzerine Türkiye, sınırına toplu gelen Suriye Arap Cumhuriyeti vatandaşlarına, Suriye'deki vatansızlara, Suriye'deki Filistinli mültecilere uygulanmak üzere 22 Ekim 2014 yılında yayımlanan Geçici Koruma Yönetmeliği'ni kabul etmiştir.⁴²² Bu yönetmenlik aynı zamanda da Türkiye'nin uluslararası hukuk gereği Suriyeli

⁴²² *Geçici Koruma Yönetmeliği*, 6883, 2014. Ayrıca bakınız: M.1- (1) Bu Yönetmeliğin amacı; ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılardan, 4/4/2013 tarihli ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 91 inci maddesi çerçevesinde, uluslararası koruma talebi bireysel olarak değerlendirmeye alınamayanlara sağlanabilecek geçici koruma işlemlerinin usul ve esasları ile bu kişilerin Türkiye'ye kabulü, Türkiye'de kalışı, hak ve yükümlülükleri, Türkiye'den çıkışlarında yapılacak işlemleri, kitlesel hareketlere karşı alınacak tedbirleri ve ulusal ve uluslararası kuruluşlar arasındaki iş birliğiyle ilgili hususları düzenlemektir. 2) Bu yönetmelik kapsamındaki yabancıların kişisel verileri, Genel Müdürlüğümüz tarafından belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde, Genel Müdürlük ve valiliklerce ilgili mevzuata ve taraf olunan uluslararası anlaşmalara uygun olarak alınmakta, korunmakta ve kullanılmaktadır.

sığınmacılara Geçici Koruma statüsü vermesini, temel hizmetlere erişimlerini sağlamasını ve geri gönderilmekten korumasını sağlamıştır.

1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme, mültecilerin statüsünü ve haklarını tanımlamış, ancak geçici korumayı doğrudan tanımlamamıştır. Bu nedenle, geçici koruma uygulamaları uluslararası hukuki bir belgeye dayanmamaktadır. Bu durum, farklı ülkeler arasında geçici koruma politikaları ve uygulamalarında farklılıkların ortaya çıkmasına neden olabilir ve uluslararası iş birliği ile koordinasyonu zorlaştırabilir. Bu nedenle, uluslararası toplumun, geçici korumaya ilişkin daha net ve kapsamlı bir hukuki çerçeve oluşturması gerekmektedir. Bu çerçevenin oluşturulması, geçici koruma alanında uluslararası iş birliğini ve koordinasyonunu artırabilir, mültecilere daha iyi koruma sağlayabilir ve geçici koruma uygulamalarının daha adil ve etkili bir şekilde yürütülmesine yardımcı olabilir.

Geçici Koruma kapsamında olan kişilerin zamanla kendi menşe ülkelerine geri gönderilmesi ile ortaya çıkabilecek hukuki sorunların yaşanmasına da neden olabilmektedir. Çünkü Suriye’deki iç savaş ile birlikte gelen kitlesel akınlar karşısında Türkiye ve AB’nin mülteci ve sığınmacı mevzuatları yeterli olmamıştır. Ayrıca, AB’nin Ortak Avrupa İltica Sistemi’ni tam uygulayamayan birçok Avrupa Devleti, devlet güvenliği ile insan güvenliği arasındaki ikilemde kaldıkları zaman kendi sınırlarının güvenliğini sağlamak amacıyla mültecilere karşı daha çok şiddet uygulamış ve geri göndermişlerdir.

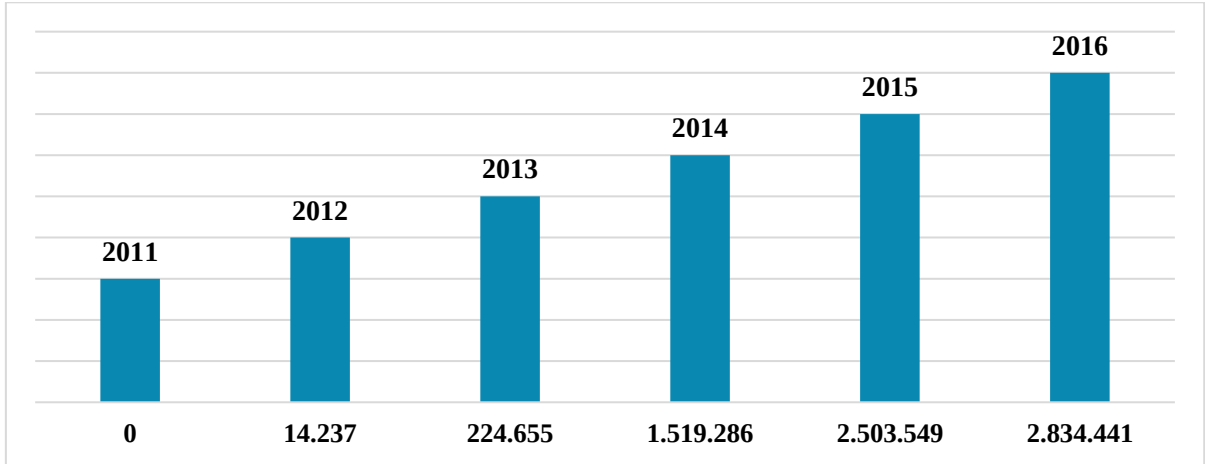
Sonuç olarak, Türkiye'nin coğrafi çekincesi ve geçici koruma yaklaşımı olası göçlerle baş etmekte önemli bir araç olarak ortaya çıkmış ve önemini daha da artırmıştır. Geçici Koruma Yönetmeliği ile Türkiye, 1994 yılında tek başına oluşturduğu yönetmeliği uluslararası normlara uygun hale getirerek ve geçerliliğini sürdürerek önemli bir adım atmıştır.

3.6.2. Geçici Koruma Yönetmeliği’nin Uygulamaları ve Suriye’den Gelen Kitlesel Sığınma

2011 Suriye kriziyle birlikte Türkiye, Açık Kapı Politikası uygulanmıştır. Uygulanan bu politika sonucu olarak 252 kişilik ilk Suriyeli grup Türkiye’ye giriş yapmış ve YUKK ile uluslararası koruma sağlanmıştır.⁴²³ İç savaşla birlikte sonraki yıllarda gelen kişi sayısının artmasıyla uluslararası korumanın her bir bireye tek tek uygulanması zor olmasından dolayı 2014 yılında Geçici Koruma Yönetmeliği kabul edilmiş ve uygulanmıştır.

⁴²³ Murat, Erdoğan, *Suriyeliler Barometresi: Suriyeliler ile Uyumlu Yaşamın Çerçevesi*”, SB-2019, 2.

Tablo 22: Yıllara Göre GK Kapsamında Suriyeli Sayısı



Suriye kriziyle birlikte Türkiye'ye gelen Suriyelinin sayısında artışlar yaşanmıştır. Savaşın ilk yıllarında küçük gruplar şeklinde olan göç hareketi; iç savaşın artmasıyla birlikte artmış ve 2016 yılından toplam sayı 2 milyon 834 bin 441 kişiye ulaşmıştır.⁴²⁴ Sayının bu şekilde hızlı bir şekilde artmasının kolaylaştıran nedenlerin başında Türkiye'nin Suriyelere uyguladığı Açık Kapı Politikasıdır. Ayrıca, yönetmelik gereği Türkiye'ye daha önce gelen Suriyelilerin de geçici koruma altına alınacağına yönelik karar alınmasına rağmen, 2011 yılına ait kesin veriler bulunmamaktadır.

Türkiye'ye gelen ilk Suriyeli grupların kaydı AFAD tarafından yapılırken daha sonra İl Göç İdaresi Müdürlükleri bünyesinde geçici olarak görevlendirilen emniyet personeli tarafından "Yabancılar Polisi'nin" (Pol-Net) veri tabanında toplamıştır. 2015 yılında "Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün" taşra teşkilatı kurulmasıyla birlikte "Emniyet Genel Müdürlüğü" ile "Göç Genel Müdürlüğü" arasında imzalanan protokol kapsamında Suriyeliler ile ilgili bütün kayıt ve idari işlemler Göç Genel Müdürlüğünün taşra teşkilatı olan İl Göç Müdürlüklerine devredilmiştir.

⁴²⁴ 2016 Türkiye Göç Raporu, 76.

2014 Yönetmeliği'nin 22'nci maddesine göre kayıt işlemleri tamamlanan Suriyeliler için 98'ile başlayan numaralı ön kayıt belgesi uygulamasına 2016 yılında başlanmıştır.⁴²⁵ Ön kayıt işlemleri için güvenlik ve istihbarat birimleri tarafından yapılan 30 günlük tahkikat sonrası ilgili kişilere 99'la başlayan kimlik numarası verilmiştir. Bu uygulamada acil durum hastaları, 65 yaş üstü kişiler ve öğrenciler kapsam alanı dışında tutulmuştur.

Suriyeliler ve Türkiye'deki diğer sığınmacılarla ilgili bütün bilgiler 2015 yılından itibaren "GöçNet" sisteminde birleştirilmiştir.⁴²⁶ Bu uygulamayla birlikte sadece Suriyelilerle ilgili veriler değil aynı zamanda da Türkiye'de bulunan tüm yabancılarla ilgili verilerin tek elden toplanması ve yönetilmesi açısından önemli olmakla birlikte tek elden koordinasyonun sağlanması açısından da önemli olmuştur. Bu üç kurum tarafından alınan bilgileri güncellemek, kurumlar arasında karşılıklı bilgi akışını sağlamak ve verileri tek elde toplamak amacıyla 2016 yılında "Suriyelilerin bilgilerinin güncellenmesi projesi" başlamıştır.⁴²⁷ 2019 yılında tamamlanması planlanan bu proje, Suriyelilerin barınma, sağlık, istihdam, eğitim, sosyal yardım gibi kamu hizmetlerine erişimini kolaylaştırmayı amaçlamıştır.

Sonuç olarak Türkiye'nin coğrafi konumu gereği 2 kıta arasındaki bir kavşakta yer almasıyla yoğun bir şekilde hem bireysel hem de toplum sığınmacılara maruz kalmıştır. Bu nedenle Türkiye Cumhuriyeti'nin mülteci ve sığınma (iltica) politikası iki temel çerçevede düzenlenmiştir:

- 1- Devletin kurucu unsuru sayılan Türk grupların Türkiye'ye getirilmesi için benimsenen ulus devlet (etnik ve kültürel) yaklaşımli göç/mülteci ve iltica politikası kapsamında kabul edilen kanun ve mevzuatlar olmuştur.
- 2- Türkiye'nin coğrafi konumundan dolayı Ortadoğu'da, komşu ülkelerde ve Afrika gibi ülkelere Türkiye'ye göç eden veya sığınan kişilere yönelik 1950-2016 dönemlerinde Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası antlaşmaların yanı sıra kendi mülteci mevzuatında yaptığı değişikliklerden oluşmuştur.

⁴²⁵ Geçici Koruma Yönetmeliği, 2014. Ayrıca bakınız: Geçici koruma kimlik belgesi verilenlere, 25/4/2006 tarihli ve 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanunu kapsamında yabancı kimlik numarası da verilir. (3) Geçici koruma kimlik belgesinin şekli ve içeriği Genel Müdürlük tarafından belirlenir, bu belge süreli veya süresiz olarak hiçbir ücrete tabi olmaksızın düzenlenir. (4) Geçici korumanın sona ermesi halinde geçici koruma kimlik belgesi geçerliliğini kaybeder ve yabancından geri alınır.

⁴²⁶ GöçNet veri tabanının kurulumundan önce Emniyet Genel Müdürlüğü'nün sistemi olan Pol-Net'den çekilen verilerin GöçNet sistemine aktarımı tamamlanmıştır. GöçNet sisteminin, başta EGM, AÇSHB, Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü'nün sistemleri olmak üzere diğer kurumlar tarafından tutulan sistemler ile entegrasyonu gerçekleştirilmiş ve kurumlar arasında karşılıklı bilgi akışı başlamıştır." <https://www.resmiiistatistik.gov.tr/detail/subject/goc-kayit-sistemi-> Erişim 24.04.2021.

⁴²⁷ <https://help.unhcr.org/turkey/tr/information-for-syrians/verification-of-syrian-nationals-under-temporary-protectionm-> Erişim 24.04.2021.

Türkiye Cumhuriyeti kurulduğundan beri Osmanlı Devleti'nin egemenliğinin sona erdiği topraklardan özellikle Balkanlar, Kafkasya ve Kırım'da Anadolu'ya gelen Türk ve Müslüman göçmenlerin yanı sıra aynı zamanda da Lozan Barış Antlaşmasının bir gereği olarak Türkiye ve Yunanistan arasında imzalanan nüfus mübadelesiyle Yunanistan'dan yoğun göç almıştır. Anadolu'ya gelen bu göçler Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde uyguladığı göçmen-muhacir politikaların kapsamında işlemlere tabi tutulurken artan göçlerle beraber Cumhuriyetin kurucu kadroları tarafında 1934 yılında İskân Kanunu kabul edilmiştir. Bu kanunla İttihat ve Terakki'nin yürüttüğü Türk-Müslüman anlayışını yerini Türk kültür ve ırkından gelme anlayışına bırakmıştır. Bu kanun ayrıca ulus devlet perspektifiyle Türk kültür ve ırkından (soydaş) gelen kişi ve gruplara farklı ayrıcalıkların tanımış ve Türkiye'nin mülteci ve sığınmacı politikasını temelini oluşturmuştur.

1951 yılında itibaren ise Türkiye, 1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşmesi'ne taraf olmuş ve Balkanlardaki mülteci sorunlarını çözülmesi için aktif rol oynamıştır. Ancak Türkiye, soğuk savaşın son dönemiyle birlikte dünya konjonktürün değişime başlamasıyla Orta Doğu'da artan savaşlar nedeniyle gelen kitlesel sığınmacılar, Bosna-Hersek ve Kosova'dan gelen mültecilerle karşı karşıya kalmıştır. Bu nedenle Türkiye her ne kadar göç/mülteci akımını doğrudan teşvik etmeyecek bir şekilde kendi mülteci mevzuatında zorunlu değişikliklerini gerçekleştirse bile çevre ülkelerde ve bölgelerde yaşanan savaşlardan dolayı kitlesel göçlere maruz kalmıştır. Türkiye'nin 1951 sözleşmesine koyduğu coğrafi çekincenin 1980'lerden itibaren Ortadoğu'daki göçün Avrupa'ya geçişinden caydırıcı bir etkisi olmamıştır. Aksine sonraki dönemlerde yapılan kanunlar ve yönetmelikler mülteci ve sığınmacılar için hedef ülke durumuna gelmesine neden olmuştur.

Yoğun göçe maruz kalan devletlerin yükünün Birleşmiş Milletlere üye devletler tarafından paylaşılması gerektiği 1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşmesi'nde kabul edilmiştir. Bu amaçla Türkiye sözleşme hakkını uluslararası platformlarda sürekli dile getirmekte ve özellikle de Cenevre Sözleşmesi'ne taraf devletlerin külfet paylaşımı konusunda gerekli hassasiyeti göstermelerini istenmiştir. “Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliğinin ve Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün resmi rakamlarına bakıldığında dünyada en fazla mülteci barındıran ülke konumuna olmasına rağmen üye devletler tarafından Türkiye'nin yük paylaşımı yapılmamış veya kısmen uygulanmıştır.

Türkiye'nin farklı dönemlerde maruz kaldığı göç dalgası Avrupa kıtasını tehdit etmeye başlayınca Avrupa Birliği'ne üye devletler bu göç dalgasını Türkiye'de tutmak için Türkiye'nin mülteci mevzuatını “1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme” ve “1967 New York Protokolü” nün standartlarına yükseltmek amacıyla desteklemişlerdir. Bu nedenle Türkiye,

taraf olduğu 1951 ve 1967 Uluslararası Sözleşmelerin Türkiye’de uygulanmasını sağlamak amacıyla 1994 Yönetmeliği imzalanmış ve bu yönetmelik ile cumhuriyetin kuruluşundan itibaren benimsenen ulus devlet temelli mülteci ve sığınma politikası yerini daha kapsayıcı bir iltica ve sığınma politikasına bırakmıştır. Bu durum aynı zamanda da Türkiye'nin mülteci ve sığınmacılar için hedef ülke haline gelmesine neden olmuştur.

1999 yılından Avrupa Birliği ülkeleriyle yapılan Helsinki Zirvesinden sonra aday ülke süreci Türkiye’nin hem göç politikasının gelişimini hem de mülteci mevzuatını Avrupa Birliği mülteci standartlarına göre düzenlemeye başlaması açısından önemli olmuştur. Bu dönemden itibaren Türkiye göç politikasının yeni bir boyuta taşınmış ve Türkiye'ye yönelik olası göç hareketi Türkiye’nin AB üyelik sürecini olumlu bir döneme girmesine katkı sunmuştur. 1934 İskân Kanunu ile başlayan etnik temelli Türkiye'nin mülteci ve sığınmacı politikası yerini AB'ye uyum süreci altında daha kurumsal adımlar atılmaya bırakmıştır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

4.1. Sığınmacı ve Mültecilerin Sosyal Hakları ve Statüleri

Dünya’da mültecilere ve sığınmacılara yönelik birtakım sosyal hakların verilmesi her ne kadar göç tarihiyle paralellik gösterse de küresel düzeyde Milletler Cemiyeti ile başlamaktadır.⁴²⁸ Milletler Cemiyeti döneminde, özellikle 1920’ler ve 1930’lar boyunca, Nansen Pasaportu ve beraberindeki düzenlemelerle mültecilere ve sığınmacılara yönelik çeşitli sosyal haklar sağlanmaya çalışılmıştır. Nansen Pasaportu, Norveçli kaşif ve diplomat Fridtjof Nansen tarafından geliştirilmiş ve Milletler Cemiyeti tarafından desteklenmiştir. Bu pasaport, I. Dünya Savaşı’nın ardından ortaya çıkan devasa mülteci sorununu hafifletmek ve mültecilere seyahat özgürlüğü tanımak amacıyla kullanılmıştır. Ayrıca, Milletler Cemiyeti bünyesinde 1926, 1928 ve 1933 yıllarında alınan çeşitli düzenlemelerle mültecilerin yasal durumu, çalışma koşulları, refah, güvenlik, eğitim ve mali muafiyet gibi konularda kararlar alınmıştır. Bu düzenlemeler, mültecilere daha iyi yaşam koşulları sağlanması ve haklarının korunması amacını taşımıştır.

1951 yılında BM Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair Cenevre Sözleşmesi’nin kabul edilmesiyle, mülteci hakları daha da güçlendirilmiş ve uluslararası alanda daha kurumsal bir çerçeveye oturtulmuştur. Bu sözleşme, mültecilerin korunması ve temel haklarının (eğitim, sağlık, iş piyasasına erişim, dernek kurma vb.) güvence altına alınması amacıyla birçok ülke tarafından kabul edilmiştir.

İç mevzuatta ise sosyal hakların sağlanması YUKK’un 89’uncu maddesi uluslararası koruma kapsamındaki kişilere, GKK’nın 30’uncu maddesiyle de Suriyelilere sağlanmış ve sosyal haklara erişimlerini kolaylaştırmak amacıyla yönetmenlikler yayımlanmıştır.⁴²⁹

⁴²⁸ Mürvet Ece, Büyükçalık, *Mülteci Hukuku’nun Gelişimi ve Türkiye’de Mültecilerin Sosyal Hakları*, İstanbul: Oniki Levha Kanunları Yayınları, 2015, 167.

⁴²⁹ *Geçici Koruma Yönetmeliği*: Sosyal hizmetler ve yardımlar: M.30- (1) Bu Yönetmelik kapsamındaki yabancılardan ihtiyaç sahibi olanlar, 29/5/1986 tarihli ve 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununun 3’üncü maddesinde belirtilen Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Kurulunun belirleyeceği usul ve esaslar çerçevesinde anılan Kanun kapsamındaki sosyal yardımlardan yararlandırılabilir. (2) (Değişik: 8/1/2018-2018/11208 K.) Bu Yönetmelik kapsamındaki özel ihtiyaç sahiplerinin geçici barınma merkezlerinin içinde ve dışında yararlanacakları sosyal hizmetler ve yardımlar ile bu yabancılara sağlanacak psikososyal destek çalışmaları Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı kontrolünde ve sorumluluğunda yürütülür. Yürütülen iş ve işlemlere ilişkin usul ve esaslar Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından belirlenir. (3) (Ek: 8/1/2018-2018/11208 K.) Refakatsiz çocuklar, esas olarak Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı koordinesinde barındırılır. Ancak uygun koşullar sağlandığında refakatsiz çocuklar, geçici barınma merkezlerinin ayrı bir bölümünde, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının kontrol ve sorumluluğunda Genel Müdürlük ile iş birliği halinde barındırılabilir. (4) (Ek: 8/1/2018-2018/11208 K.) Geçici barınma merkezleri içinde ve dışında yaşayan özel ihtiyaç sahiplerinin sosyal hizmet ve psikososyal destek gereksinimlerinin belirlenmesi amacıyla yapılacak hane ziyaretleri, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca belirlenen usul

4.1.1. Türkiye'deki Sığınmacı ve Mültecilerin Barınma Hakkı

Türkiye'ye gelen tüm sığınmacı ve mültecilerin kaydında sorumlu yetkili makam, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 65. maddesine göre İl Göç İdaresi Müdürlükleri olarak belirlenmiştir. Ancak Suriyeli sığınmacıların kaydı Türkiye Cumhuriyeti Devleti tarafından yapılırken, iltica ve uluslararası koruma başvurusu yapmak isteyen kişilerin kaydı 2018 yılına kadar BMMYK tarafından yapılmıştır. Bu uygulama, 2018 yılı itibarıyla uluslararası koruma kaydının Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne bağlı il göç müdürlükleri tarafından 81 ilde yapılması planlanmaktadır.

YUKK'un 95/2 bendine göre Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, Türkiye'ye gelen sığınmacı ve mültecilerin barınma, beslenme, sağlık, sosyal ve diğer ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kullanılacak Kabul ve Barınma Merkezlerini kurma yetkisine sahiptir. Ancak, Türkiye'ye gelen sığınmacılara iki farklı barınma hizmeti sunulmaktadır.

1. YUKK'un 95/1 bendine göre iltica başvurusu sahibi veya uluslararası koruma statüsüne sahip kişilerin barınma ihtiyacını kendilerinin karşılaması gerekmektedir. Ancak, Yozgat ve Tekirdağ illerinde bulunan Kabul Merkezleri, uluslararası koruma başvurusunda bulunmak isteyenlerin kaydının BMMYK tarafından yapılması için Ankara'ya yönlendirilmeden önce kısa süreli konaklama tesisleri olarak düşünülmüştür.⁴³⁰
2. Suriye krizinin başlamasıyla birlikte Türkiye, "Açık Kapı" politikası çerçevesinde Suriyeli mültecilere kapılarını açmış ve AFAD tarafından yönetilen Geçici Barınma Merkezleri'ne (GBM) yerleşmeleri için girişimlerde bulunmuştur. Kayıt işlemleri tamamlandıktan sonra, Suriyeliler AFAD tarafından yönetilen Geçici Barınma Merkezleri'ne yerleşmelerini sağlamıştır. Hatay'da AFAD tarafından oluşturulan geçici barınma merkezine yerleştirilen ilk 252 Suriyeli, ülkedeki iç savaşın genişlemesiyle birlikte Türkiye'ye yönelik toplu sığınma hareketlerini artırmıştır. Bu gelişme üzerine AFAD birçok ilde çok sayıda Geçici Barınma Merkezi kurarak bu acil duruma karşılık vermiştir.

2014 yılında kabul edilen Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 23/1 maddesine göre, *“Yönetmelik kapsamındaki yabancılar, sevk merkezinden doğrudan veya illere yerleştirildikten*

ve esaslara göre gerçekleştirilir. (5) (Ek: 8/1/2018-2018/11208 K.) Geçici barınma merkezleri içinde ve dışında uluslararası ve ulusal sivil toplum kuruluşları tarafından verilmesi planlanan sosyal hizmet ile psikososyal destek hizmetlerinin takibi ve kontrolü Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına belirlenen usul ve esaslara göre düzenlenir.

⁴³⁰ Ülke Raporu: Türkiye, 2018, 65.

sonra, valiliklerle iş birliği içinde Genel Müdürlük tarafından belirlenen geçici barınma merkezlerine en kısa sürede yönlendirilir” belirtilmiş ve kampların yönetme yetkisi AFAD’tan İl Göç Müdürlüklerine verilmiştir.⁴³¹

Tablo 23: GBM’deki GK Kapsamındaki Suriyelilerin Sayısı⁴³²

İL	GEÇİCİ BARINMA MERKEZİ	ÇADIR SAYISI	MEVCUT SURİYELİ	İL MEVCUDU
ŞANLIURFA	Ceylanpınar	4.551 Çadır	21.727	114.218
	Akçakale	5.129 Çadır	31.593	
	Harran	2.000 Konteyner	13.926	
	Suruç	7.028 Çadır	31.347	
	Viranşehir	3.938 Çadır	15.625	
GAZİANTEP	İslahiye(1)	1.586 Çadır	7.384	39.087
	İslahiye(2)	4.446 Bölme	10.363	
	Karkamış	1.718 Çadır	6.733	
	Nizip(1)	1.873 Çadır	10.086	
	Nizip(2)	908 Konteyner	4.521	
KİLİS	Öncüpınar	3.184 Konteyner	16.017	36.470
	Elbeyli Beşiriye	3.592 Konteyner	20.453	
HATAY	Altınözü	1.323 Konteyner	4.772	19.222
	Güveççi	824 Çadır	2.780	
	Yayladağı(1)	255 Çadır,310 Bölme	2.780	
	Yayladağı(2)	776 Konteyner	3.662	
	Apaydın	1.181 Konteyner	5.228	
MARDİN	Midyat	1.335 Çadır	4.113	4.113
KAHRAMANMARAŞ	Merkez	5.008 Konteyner	17.968	17.968
ADANA	Sarıçam	91 Çadır	341	341
ADİYAMAN	Merkez	2.302 Çadır	9.607	9.607
OSMANİYE	Cevdetiye	-	7.250	7.250
MALATYA	Beydağı	1.977 Konteyner	10.269	10.269
TOPLAM		35.386 Çadır ve Bölme		258.545
		19.949 Konteyner		
		Toplam: 55.335		

31 Aralık 2016 tarihi itibarıyla AFAD’a göre toplam 258.545 kişi Geçici Barınma Merkezlerinde barınma hizmetinden yararlanmıştır.⁴³³ Barınma merkezlerinin Suriye’ye yakın sınır illerinde kurulması ile aslında Suriyeli sığınmacıların kısa süre içerisinde dönmeleri planlanmış ancak Suriye’de devam eden iç savaştan dolayı net sonuçlar alınmamıştır.

Göç Genel Müdürlüğü tarafından GBM’de yaşayan sığınmacıların yerel toplumla entegrasyonunu kolaylaştırmaya yönelik BMMYK ile yakın çalışmalar yürütmüştür. Bu politika değişikliğiyle birlikte Gaziantep (İslahiye Çadır Kent, Karkamış Çadır Kent, Nizip 1 Çadır Kent, Nizip 2 Konteyner Kent), Kilis Öncüpınar Konteyner Kent, Malatya Beydağı Konteyner Kent, Şanlıurfa (Ceylanpınar Çadır Kent, Akçakale Çadır Kent, Harran Konteyner Kent, Suruç Çadır Kent, Viranşehir Çadır Kent), Adıyaman Merkez Çadır Kent’leri

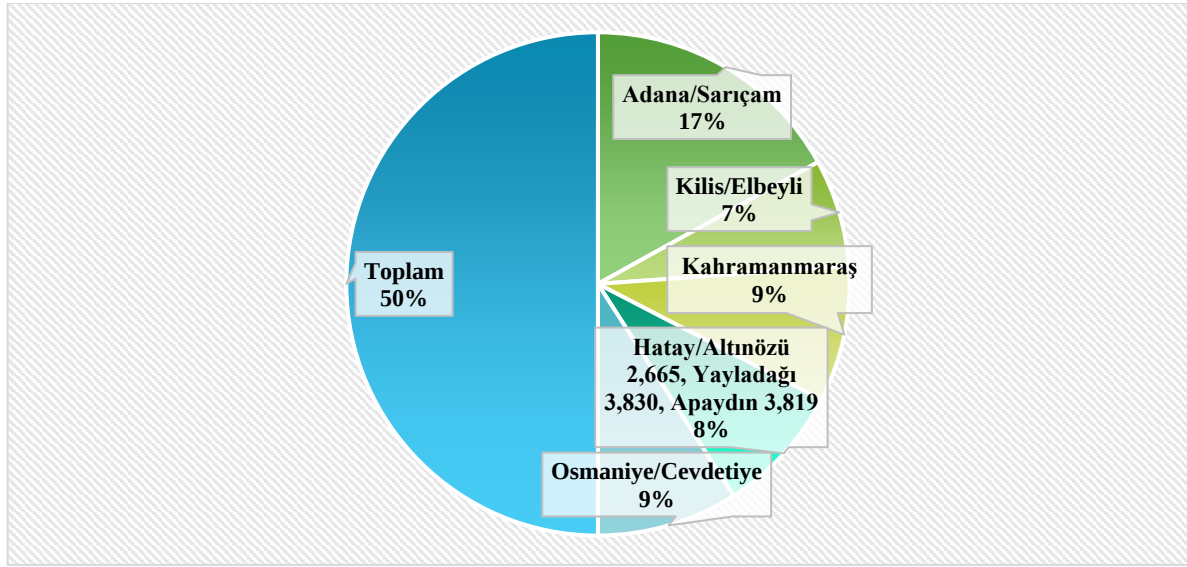
⁴³¹ Geçici Koruma Yönetmeliği, 2014.

⁴³² 2016 Türkiye Göç Raporu, 80.

⁴³³ https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/2374/files/11_12_2017_Suriye_GBM_Bilgi_Notu.pdf.- Erişim 30.05.2020.

kapatılmıştır. Burada yaşayanların bir kısmı farklı Geçici Barınma Merkezlerine yerleştirilmiştir. Bir kısmı ise BMMYK'nın dünya çapında izlediği “Kamp Alternatifleri Politikası” çerçevesinde nakit destek sağlanarak belirli şehirlere yerleşmelerine izin verilmiştir.⁴³⁴ Kapanan GBM'lerin yanı sıra Adana, Kilis, Kahramanmaraş, Hatay ve Osmaniye’de açık tutulan GBM’lerde ise 61.948 kişi barınma hakkını elde etmiştir. GBM’de yaşayan Suriyeli mültecilerden gelen şikayetlerden dolayı TBMM İnsan Hakları Komisyonu tarafından çeşitli dönemlerde yerinde incelemeler yapılmıştır.⁴³⁵

Tablo 24: GK Kapsamındaki Suriyelilerin GBM’ye Göre Dağılımı



Göç İdaresi Başkanlığına göre Geçici Barınma Merkezi Dışında Kalan Suriyeli Sayısı ise 3,542,278 kişi olmuştur.⁴³⁶ Geçici Barınma Merkezlerinde kalan Suriyelilerin daha çok Türkiye'nin güneyinde bulunan illerde, yani Suriye sınırı yakın illerde yoğunlaştıkları görülmüştür. BMMYK'nın “Kamp Alternatifleri Politikası” çerçevesinde şehir merkezine yerleştirilen kişilerle birlikte kamp dışında barınma sayısında artış yaşanmıştır.⁴³⁷

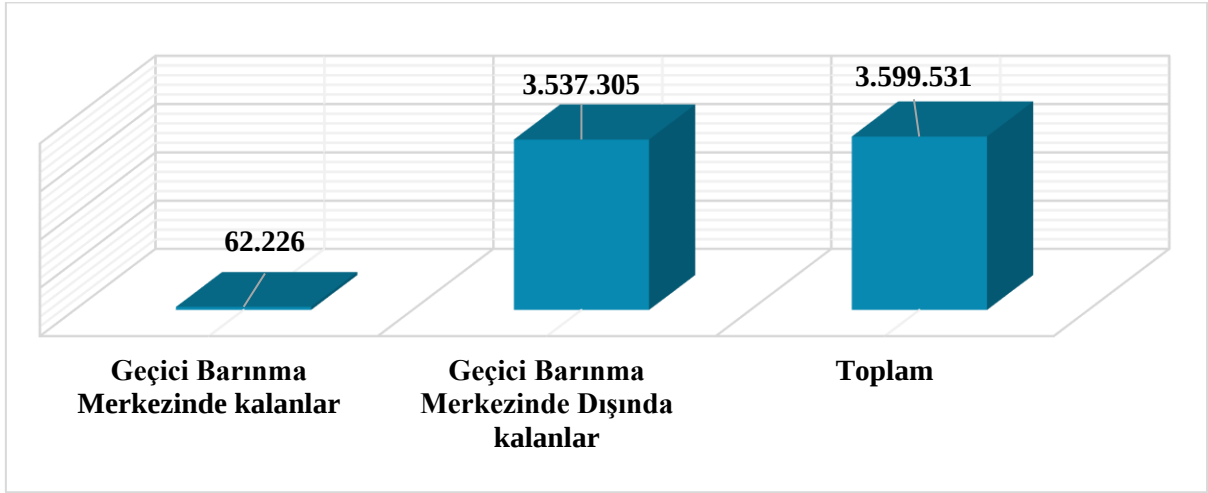
⁴³⁴ <https://www.unhcr.org/tr/kamp-destegi->. Erişim 24.04.2021.

⁴³⁵ *Ülkemize Sığınan Suriye Vatandaşların Barındıkları Çadır kentler Hakkında İnceleme Raporu*, TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonunu, 24/2, 2012.

⁴³⁶ <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638->. Erişim 01.08.2020.

⁴³⁷ <https://www.unhcr.org/tr/kamp-destegi->. Erişim 24.04.2021.

Tablo 25: Suriyelilerin Barınma Durumları



Kamp Alternatifleri Politikasının ardından Geçici Barınma Merkezi'nde 62,226 Suriyeli yaşarken, kamp dışında kalan Suriyelilerin sayısı 3,537,305 kişiye ulaşmış, böylece toplamda resmi Suriyeli sayısı 3,599,531 kişi olmuştur.⁴³⁸ Suriyelilerin GBM dışında hangi şehirde yaşayacağına Göç İdaresi Müdürlüğü'nün karar vermesine rağmen Suriyelilerin çoğunluğu Suriye sınırına yakın güney illerinde yaşamayı tercih etmişlerdir. İstanbul başta olmak üzere bazı büyük şehirler ise Suriyeli alımına kapalı tutulmuştur. Suriye'de devam eden iç çatışmalardan dolayı güvenli bir ortamın oluşmaması Türkiye'de yaşayan Suriyelilerin birçoğunun kendi ülkelerine dönemeyecekleri gerçeğini ortaya koymuştur.

Türkiye'de Suriyelilerin yerleşimi, sadece bir göç hareketi değil, aynı zamanda bir entegrasyon ve istikrar meselesi olarak değerlendirilmelidir. Suriyelilerin sosyal ve ekonomik olarak entegre edilmesi önemlidir. Bu amaçla, ulusal ve uluslararası düzeyde iş birliği önem taşırken, yerel yönetimlerin ve sivil toplum kuruluşlarının da göçmenlerin entegrasyon sürecine aktif olarak katılması gerekmektedir.

4.1.2. Türkiye'deki Sığınmacı ve Mültecilerin Çalışma Hakkı

Yabancıların Türkiye'de çalışmaları ile ilgili genel hükümler 2003 tarih ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'la verilmiştir.⁴³⁹ YUKK'tan önce, yabancıların çalışma izni başvurularında ikamet ettiği ülkedeki Türk Konsoloslukuna yapılması zorunluluğu bulunmaktaydı.⁴⁴⁰ YUKK kapsamında çalışma izni ile ikamet izni birleştirilerek, çalışma izni aynı zamanda ikamet izni sayılmıştır. 2016'da yayınlanan bir yönetmelikle, uluslararası koruma

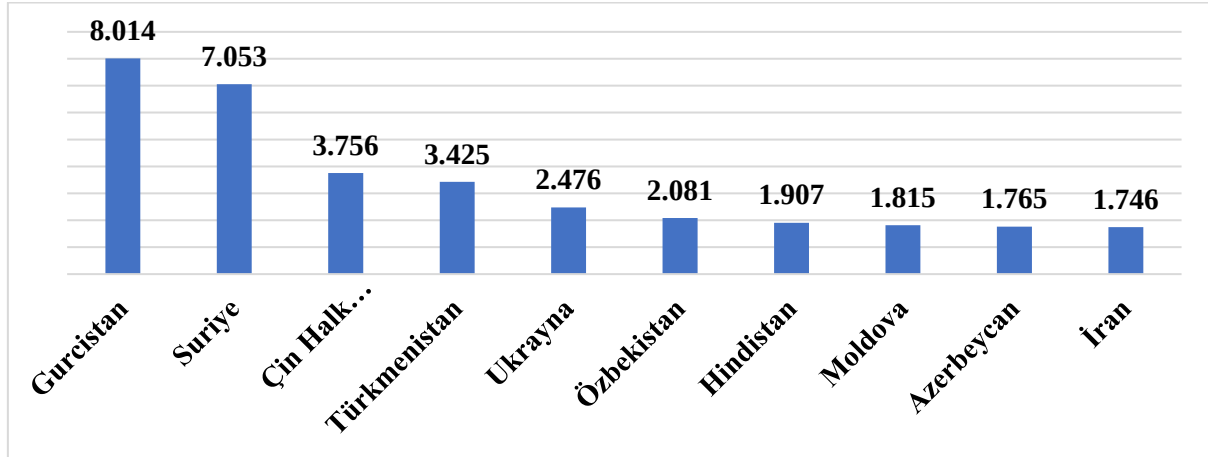
⁴³⁸ <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638->. Erişim 01.08.2020.

⁴³⁹ *Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği*, 25214, 2013.

⁴⁴⁰ Canan Öykü Dönmez Kara, "Türkiye'de Yabancıların Çalışma Hakkı: Suriyelilerin İşgücü Piyasasındaki Durumu", *Üsküdar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2 (2016), 158.

statüsündeki yabancıların yasal olarak iş bulup çalışabilecekleri belirlenmiştir.⁴⁴¹ Aynı yıl içinde, Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik⁴⁴² ile Suriyeli sığınmacılar için belirlenen başvuru şartlarına uygun olarak iş piyasasına erişimleri sağlanmıştır.⁴⁴³ Bu düzenlemelerle birlikte Türkiye'de çalışma izni alan tüm yabancılar, 4857 sayılı İş Kanunu'na tabi olarak çalışmıştır.

Tablo 26: Çalışma İzni Sahibi Yabancılar İlk 10 Ülke (2016)



Türkiye’de 8.014 kişiyle en fazla çalışma iznine sahip olan Gürcistan ilk sırayı alırken ikinci sırada 7.053 kişiyle GK kapsamında Suriyeliler yer almıştır.⁴⁴⁴ Tabloya bakıldığında ayrıca Türkiye’de çalışma izniyle bulunanlar genellikle Doğu Avrupa, Asya ve Ortadoğu ülkelerinden Türkiye’ye göç eden kişilerden oluşmuştur. Uluslararası Koruma Kapsamında ise 2016 yılında 444 Afganistanlı ve 1,031 Iraklı çalışma iznine sahip olmuştur.⁴⁴⁵

⁴⁴¹ *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik*, 29656, 2016.

⁴⁴² *Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik*, Bakanlar Kurulu Kararı, 8375, 2016. Ayrıca bakınız: Bakanlar Kurulu Kararının Tarihi: 11/1/2016 No: 2016/8375 Dayandığı Kanunun Tarihi: 4/4/2013 No: 6458 Yayımlandığı R. Gazetenin Tarihi: 15/1/2016 No: 29594 Yayımlandığı Düsturun Tertibi: 5 Cilt: 57. Ayrıca bakınız: M.3:b) Eğitim meslek mensubu:14/6/1973 tarihli ve 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanununda tanımlanan öğretmen, uzman ve usta öğreticiler ile 4/11/1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununda tanımlanan öğretim elemanlarını, c) Sağlık meslek mensubu: Tabipler ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanlar, hemşire, ebe ve optisyenler ile 11/4/1928 tarihli ve 1219 sayılı Tababet ve Şuabatı Sanatlarının Tarzı İcrasına Dair Kanunun ek 13’üncü maddesinde tanımlanan diğer meslek mensuplarını tanımlamaktadır.

⁴⁴³ *Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Uygulama Rehberi*, Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü, 2021. Ayrıca bakınız: a) Yabancıların geçici koruma kapsamında olduğunu belirten geçici koruma kimlik belgesinin/yabancı tanıtma belgesinin ve yabancı kimlik numarasının olması, b) Çalışma izni başvurusunun yapıldığı tarih itibarıyla en az altı aylık geçici koruma süresinin doldurulmuş olması, c) Geçici koruma kaydına göre yabancıya kalma hakkı sağlanan ilde çalışmak üzere başvuru yapılması, d) Ön izin alma zorunluluğu olan mesleklerde çalışacak geçici korunanların, ilgili Bakanlıklardan ön izin belgesinin alınmış olması, e) Geçici koruma sağlanan yabancıların başka bir işverenin yanında çalışmak üzere düzenlenen çalışma izninin ya da bu yabancı için daha önce yapılmış sonuçlanmayan bir başvurusunun bulunmaması. Çalışma İzni Muafiyeti Bilgi Formunun Kapsamı ve İçeriği; a) Sadece mevsimlik tarım veya hayvancılık işlerinde çalışabilecekleri, b) Geçici koruma sağlanan ilden başka bir ilde çalışma haklarının bulunmaz.

⁴⁴⁴ *2016 Türkiye Göç Raporu*, 51.

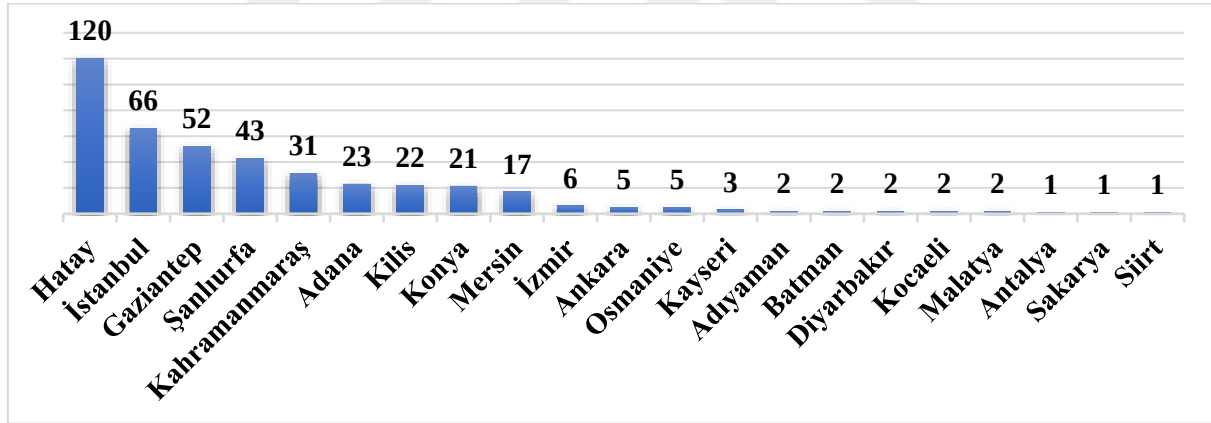
⁴⁴⁵ *Ülke Raporu: Türkiye*, 2018, 66.

4.1.3. Türkiye'deki Sığınmacı ve Mültecilerin Eğitim Hakkı

YUKK'un 89. maddesine göre, uluslararası koruma başvurusu sahipleri ve aile bireyleri Türkiye'de ilk ve ortaöğretim hizmetlerine erişebilmişlerdir.⁴⁴⁶ Eğitim hakkı, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 42. maddesi, "hiç kimse öğrenme ve öğrenme hakkından yoksun bırakılamaz" hükmünü içermektedir.⁴⁴⁷ Türkiye'nin İlköğretim ve Öğretim Kanunu, ilköğretimin 6-13 yaş arasındaki tüm kız ve erkek çocuklar için zorunlu olduğunu ve devlet okullarında ücretsiz olarak sunulmaktadır.⁴⁴⁸ Ayrıca Milli Eğitim Temel Kanunu'nda çocuklara yönelik eğitim hizmetlerinin sunumunda "dil, ırk, cinsiyet, din ayrımı yapılmaksızın" ayrımcılık yapılmaması da açıkça güvence altına alınmaktadır.

Türkiye'ye gelen Suriyeli sığınmacıların sayısının artmasıyla birlikte öğrencilerin eğitim ihtiyacı ortaya çıkmıştır. İlk dönemlerde Suriyeli çocukların eğitim ihtiyacı, AFAD tarafından Geçici Barınma Merkezlerinde kurulan okullar ve Suriyelilerin yoğun olduğu illerde kurulan Geçici Eğitim Merkezleri (GEM) tarafından karşılanmıştır. Bu iki merkezde uygulanan eğitim modeli tamamen Suriye müfredatı alınarak Arapça dilinde verilmiştir.

Tablo 27: Geçici Eğitim Merkezlerin Sayısı



Geçici Eğitim Merkezlerinde, Suriyeli öğrenciler kendi ana dillerinde eğitim almanın yanı sıra haftalık 15 saat Türkçe dersleri de almışlardır.⁴⁴⁹ Bu dersler, Türk öğretmenler tarafından verilmekte olup, Suriyeli öğrencilerin Türk eğitim sistemiyle entegrasyonunu ve uyum sürecinin hızlanmasını amaçlanmıştır. 2016 yılında Türkiye'deki devlet okullarında 166,482 Suriyeli öğrenci, Geçici Eğitim Merkezlerinde ise 293,039 Suriyeli öğrenci olmak üzere toplamda 459,521 Suriyeli öğrenci eğitim görmüştür.⁴⁵⁰

⁴⁴⁶ *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu*, 2013.

⁴⁴⁷ *Country Report: Turkey*, AIDA, 69.

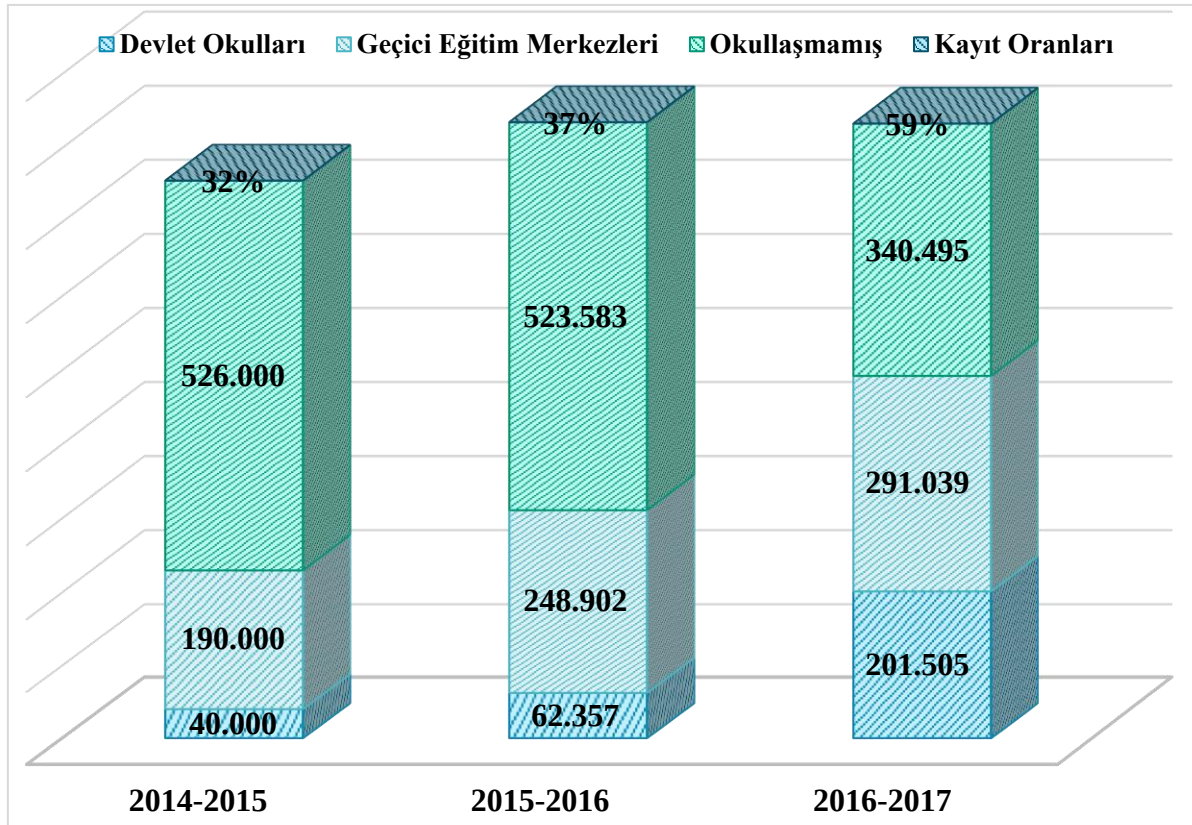
⁴⁴⁸ *Country Report: Turkey*, AIDA, 89.

⁴⁴⁹ *2016 Türkiye Göç Raporu*, 81.

⁴⁵⁰ *2016 Türkiye Göç Raporu*, 81.

Suriye’deki iç karışıklıkların devam etmesinden dolayı Suriyelilerin ülkelerine dönmeyip Türkiye’de kalmayı tercih etmesiyle Türkiye’deki Suriyeli sığınmacılara yönelik farklı bir eğitim modelinin uygulanmasını zorunlu kılmıştır. 2016 yılında 26 ilde uygulanmak üzere doğrudan Avrupa Birliği tarafından sağlanan hibeye “Türkiye’deki Mülteciler için Mali Yardım Programı (FRIT)” anlaşması ile “Suriyeli Çocukların Türk Eğitim Sistemine Entegrasyonunun Desteklenmesi Projesi (PIKTES)” kapsamında geçici koruma kapsamındaki okul yaşındaki Suriyeli çocukların entegrasyon süreci başlamıştır.⁴⁵¹

Tablo 28: Yıllara Göre Suriyelilerin Okullaşma Oranları



PIKTES projesiyle devlet okullarındaki kayıtlı Suriyeli çocuk sayısı artmakla birlikte eğitime ulaşamayan resmi çocuk sayısı 379.919 kişi olmuştur.⁴⁵² Dil bariyeri, çocuk evlilikleri, ekonomik koşullar, çocuk işçiliği vb. nedenlerden dolayı birçok Suriyeli çocuk ya okula kaydolmamış ya da eğitimlerine devam etmemiştir.

⁴⁵¹ <https://piktes.gov.tr-> Erişim 30.04.2021.

⁴⁵² <https://piktes.gov.tr/Home/ProjeninCiktisi-> Erişim 30.04.2021.

4.1.4. Türkiye'deki Sığınmacı ve Mültecilerin Sağlık Hakkı

Türkiye'deki uluslararası koruma sahibi kişiler, YUKK'un 89 (m) 3/a bendine göre sağlık güvencesi olmayan, uluslararası koruma başvuru kaydından itibaren bir yıl süre ile 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu kapsamında sağlık hizmetlerine erişimlerini sağlamıştır.⁴⁵³ Suriyelilere ise sağlık hizmetlerine 2011 yılında yayımlanan Acil Durum Harcamaları Yönetmeliği'ne göre "Sağlık Uygulama Tebliği (SUT)" kapsamında ücretsiz olarak hastane ve kamplarda verilmiştir.⁴⁵⁴

Tablo 29: GBM'de Suriyelilere Sağlanan Sağlık Hizmetleri

Doktor Sayısı		Geçici Barınma Merkezleri			
Yerli	Yabancı	Poliklinik		Hastaneye Sevk	
		Günlük	Toplam	Günlük	Toplam
96	20	7.442	4.886.843	2.275	906.869

GBM'de sağlanan sağlık hizmetleri daha çok birinci sağlık hizmetleri olarak sağlanmıştı. Hem Türk hem de Suriyeli doktorların görev yaptığı GBM'de günlük 7.442 kişiye poliklinik hizmeti sağlanırken, 2015 yılı sonu itibarıyla bu sayı 4.886.843 kişiye ulaşmıştı.⁴⁵⁵

Türkiye'de şehirlerde ve kamplarda yaşamış olan Suriyelilerin sağlık hizmetleri, genellikle Sağlık Bakanlığı'nın belirlediği politika ve programlar doğrultusunda sunulmuştu. Acil sağlık hizmetleri, rutin muayene ve tedaviler ile aşılar gibi temel sağlık hizmetleri, sunulan hizmetler arasında yer almıştır. Ayrıca, Türkiye'deki bazı sivil toplum kuruluşları ve uluslararası yardım kuruluşları da Suriyeli sığınmacılara sağlık hizmetleri sunmuşlardır.

Tablo 30: Hastanelerde Suriyelilere Sağlanan Sağlık Hizmetleri

Poliklinik		Hastanede		Türkiye Geneli Doğum	Ameliyat	
Günlük	Toplam	Günlük	Toplam		Günlük	Toplam
12.589	5.839.073	792	455.950	151.746	516	313.117

⁴⁵³ Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 5510, 2006.

⁴⁵⁴ <https://diader.org.tr/index.php/typography/item/894-saglik-uygulama-tebliği-sut-yayinlandi-24-03-2013.-> Erişim 30.04.2021.

⁴⁵⁵ 2015 Türkiye Göç Raporu, *Göç Araştırmaları Dergisi*, 3 (2016), 176.

Hastane verilerine göre, poliklinik hizmeti günlük olarak 12.589 kişiye sağlanırken, 2015 yılı sonunda bu rakam 5.839.073 kişiye ulaşmıştır. Ameliyat sayısı günlük 516 iken, yıl sonunda 313.117 kişiye çıkmıştır. Aynı yıl içinde resmi rakamlara göre 151.746 yeni doğan bebek kaydedilmiştir.⁴⁵⁶

Şehir merkezlerinde yaşayan Suriyelilere koruyucu sağlık hizmetleriyle temel sağlık hizmetlerini daha etkin ve verimli bir şekilde sunabilmek amacıyla Türkiye Halk Sağlığı Kurumu bünyesinde 2016 yılında “Göç Sağlığı Hizmetleri Daire Başkanlığı (GSHDB)” kurulmuştur.⁴⁵⁷ GSHDB, Suriyeli sığınmacıların dil sorununu çözmek ve daha etkili bir şekilde sağlık hizmetlerine erişimini sağlamak amacıyla Göçmen Sağlığı Merkezlerini (GSM) kurmuştur.

Avrupa Birliği tarafından sağlanan fonlarla 2016-2021 yılları arasında uygulamaya konulan “*Türkiye’de Geçici Koruma altındaki Suriyelilere yönelik hâlihazırda Sağlık Bakanlığı tarafından sunulan birinci ve ikinci basamak sağlık hizmetlerinin desteklenmesi ve geliştirilmesi kapsamında Geçici Koruma Altındaki Suriyelilerin Sağlık Statüsünün ve Türkiye Cumhuriyeti Tarafından Sunulan İlgili Hizmetlerin Geliştirilmesi Projesi (SIHHAT)*” başlatılmıştır.⁴⁵⁸ SIHHAT-1 olarak kabul edilen bu proje kapsamında Türkiye’de Suriyeli nüfusun yoğun olduğu 29 ildeki 177 GSM bünyesinde 792 Göçmen Sağlığı Birimi (GSB) kurulmuştur.

SIHHAT-1 projesinin bir diğer önemi ise Suriyeli sağlık çalışanların mesleki eğitimle kapasitelerini artırması ve Sağlık Bakanlığı bünyesinde Türk Sağlık Sistemine entegrasyonunu sağlanması hedeflenmiştir. Ayrıca yerel ve uluslararası sivil toplum kuruluşları da Suriyeli sığınmacılara, gönüllülük temelinde oluşturdukları sağlık tesislerinde ücretsiz sağlık hizmeti sunmuştur.⁴⁵⁹ SIHHAT-2 projesiyle hem 177 olan GSM sayısının 190’a çıkarılması hem de Geçici Koruma Kanunu altında bulunan Suriyelilere ikinci basamak sağlık hizmetlerine erişimleri amaçlanmıştır.

⁴⁵⁶ 2015 Türkiye Göç Raporu, 176.

⁴⁵⁷ <https://hsgm.saglik.gov.tr/tr/g%C3%B6%C3%A7men-sa%C4%9Fl%C4%B1%C4%9F%C4%B1-merkezleri.html>-. Erişim 30.04.2021.

⁴⁵⁸ Proje kapsamında Aralık 2020 itibarıyla toplam 3422 personel istihdam edilmiştir. Bunların 125’i Uzman Hekim, 606’sı Pratisyen Hekim, 5’i Diş Hekimi, 995’i Ebe/Hemşire, 76’sı Röntgen ve Laboratuvar Teknisyeni, 41’i Psikolog, 37’si Sosyal Çalışmacı, 4’ü Tercüman, 1128’i Hasta Yönlendirme Personeli, 405’i Destek Personelidir. Hasta Yönlendirme Personelinin 719’u 65 ilde ikinci basamak sağlık tesislerinde görev yapmaktadır. http://www.sihhatproject.org/sihhat2_faaliyetler.html-. Erişim 30.04.2021.

⁴⁵⁹ Aziz Küçük, “Türkiye’de Göç ve Sağlık Politikaları Analizi: “Sihhat Projesi” Örneği”, *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, 20 (2020), 478.

4.2. Sığınmacı ve Mültecilerin Statüsünün Sona Ermesine İlişkin Tarihsel Bakış

İnsanlık tarihi kadar eski olan sığınma ve iltica sistemi yapısı gereği sürekliliğin aksine geçici bir kalış öngörülmesinden dolayı göç sorunları tarih boyunca geçici ve kısa sürelerle çözülmeye çalışılmıştır.⁴⁶⁰ Ancak her ne kadar mülteci ve sığınmacıların geri dönülmesi arzu edilen bir durum olsa da maalesef artan olumsuz koşullar ve uzun süreli kalıcı çözümlerin olmaması geri dönüşleri zorlaştırmaktadır. Bu nedenle XX. yüzyıldan itibaren Milletler Cemiyeti bünyesinden oluşturulan uluslararası iş birliğiyle iltica sistemine daha kalıcı çözümler sağlanmaya çalışılmış, mülteci ve sığınmacıların geri dönülmesi için kalıcı ortamların sağlanması için uluslararası iş birliğinin oluşturulması yoluna gidilmiştir. İlk defa Milletler Cemiyeti'nin girişimiyle oluşturulan bu uluslararası iş birliği 1951 Mülteci Sözleşmesi ile daha da kurumsal bir yapı kazanarak mülteci alanında daha etkin çalışmalar yapılmıştır.

1948 İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 13. maddesi⁴⁶¹ kişilere herhangi bir ülkeden ayrılma ve geri dönme hakkını güvence altına almaktadır. Ancak 1951 Sözleşmesinde de mültecilere kendi ülkelerine dönme hakkı tanınmasına rağmen, bu süreci düzenleyen açık bir yasal çerçeve oluşturulmamıştır. Bu durum, mültecilerin geri dönüş süreçlerinde belirsizlik yaratmıştır. Geri dönüş sürecinde yaşanan belirsizlik, mültecilerin güvenli, onurlu ve gönüllü bir şekilde kendi ülkelerine dönmelerini engelleyebilir. Ayrıca, bu belirsizlik, mültecilerin yaşadıkları ülkelerde kalma durumlarını uzatabilir ve entegrasyon süreçlerini olumsuz etkileyebilir. 1951 Cenevre Mülteci Sözleşmesi'ne göre mültecilik için korumaya ihtiyacı olmayanlar ise sözleşmesinin 1C (5) maddesi kapsamında değerlendirilmiştir.⁴⁶²

⁴⁶⁰ Eren Yılmaz, *Mülteci Hukukunda Geçici Koruma*, 279.

⁴⁶¹ *İnsan hakları evrensel beyannamesi*, 1948. Ayrıca bakınız: M.13; 1. Herkes herhangi bir devletin sınırları dahilinde serbestçe dolaşma ve yerleşme hakkına haizdir. 2. Herkes, kendi memleketi de dahil, herhangi bir memleketi terk etmek ve memleketine dönmek hakkına haizdir.

⁴⁶² *1951 Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees*. Ayrıca bakınız: (1) Vatandaş olduğu ülkenin korumasından kendi isteğiyle yeniden yararlandıysa; veya (2) Vatandaşlığını kaybettikten sonra gönüllü olarak yeniden edinmiştir; veya (3) Yeni bir vatandaşlık kazanmış ve yeni vatandaşlığının bulunduğu ülkenin korumasından yararlanıyorsa; veya (4) Ayrıldığı veya zulüm korkusu nedeniyle dışında kaldığı ülkede kendi isteğiyle yeniden yerleşmişse; veya (5) Artık, mülteci olarak tanınmasına ilişkin koşullar ortadan kalktığı için, vatandaşı olduğu ülkenin korumasından yararlanmayı reddetmeye devam edemez; Bu fıkra kapsamına giren bir mülteciye uygulanmamak kaydıyla, Bu maddenin A (1) bölümü, vatandaşı olduğu ülkenin korumasından yararlanmayı reddetmek için önceki zulümden kaynaklanan zorlayıcı sebeplere başvurabilen; (6) Mülteci olarak tanınmasına ilişkin koşullar ortadan kalktığı için uyruğu olmayan bir kişi olarak, eski mutad meskeninin ülkesine dönebilir; UNHCR Tüzüğü'nün 6. A Paragrafı ve OAU Sözleşmesinin 1 (4). Maddesi de sona erdirmeye hükümleri ile ilgilidir. UNHCR Tüzüğü'ndeki sona erdirmeye hükümleri 1951 Sözleşmesine benzerken, OAU Sözleşmesi mülteci statüsüne son veren, mültecinin “bir mülteci olarak kabul edildikten sonra iltica ettiği ülkenin dışında ciddi bir suç işlemesi” ve mültecinin “bu Sözleşmenin amaçları ve hedeflerini ciddi bir biçimde ihlal etmesi” gibi durumların da yer aldığı durumları içermektedir. 1951 Sözleşmesine göre mültecinin sığınılan ülkede ciddi bir suç işlemesi mülteci statüsüne son veren bir neden olarak görülmez fakat 32 ve 33 (2) Maddelerinin uygulanması bağlamında memleketine geri gönderilmesi veya sınır dışı edilmesi için bir neden olarak düşünülür.

1951 Sözleşmesinde ne iltica ne de geri dönüşün sağlanmasına ilişkin herhangi net bir yasal hüküm yer almamış olmasına rağmen Birleşmiş Milletler, mülteci sorunuyla ilgilenmeye başladığından günden beri kalıcı çözüm kapsamında gönüllü geri dönüşün önemine vurgu yapmış, desteklenmesini sağlamış ve Yüksek Komiserliğe ilgili hükümetlerle iş birliği yapma konusundan sorumluluk vermiştir.⁴⁶³ 1946 yılında mülteci sorunların tartışıldığı Birleşmiş Milletler Genel Kurul’undan, BM’nin görevi yerinden edilmiş kişilerin kendi menşe ülkelerine geri dönüşlerini mümkün olan her şekilde teşvik etmek ve kalıcı çözümlerin sağlanması konusundan aktif rol alması gerektiği belirtilmiş ve geri dönüşün her zaman gönüllü olması gerektiğine dair temel ilkeyi ortaya koymuştur.⁴⁶⁴ BM ayrıca 1951 Cenevre Sözleşmesi’nin 34’üncü maddesi kapsamında mülteci kabul eden üye devletlerin sosyal uyum faaliyetlerine ve mültecileri vatandaşlığa geçmelerini kolaylaştırmalarını sağlamak için ilişkin önerilerde bulunmuştur.⁴⁶⁵

1967 New York Protokolü’nün imzalanması ile dünyadaki bütün mültecilerin sorumluluğu BMMYK’ya verilmiş ve BMMYK mülteci ve sığınmacı alanında daha etkin rol oynamaya başlamıştır. Bu sorumluluk kapsamından BMMYK 1975’ten itibaren menşe ülkelerden gerçekleşmiş köklü değişikliklerden dolayı on beş ulusal mülteci grubuyla ilgili mültecilik statüsünün sona erdirilmesi kararı beyan etmiş, bu kişi veya grupların ya menşe ülkelerine dönmelerini sağlamış ya da ev sahibi ülkede kalmaları için ilgili devletlerle görüşmeler sağlanmıştır.⁴⁶⁶

BMMYK, 1996 yılında itibaren geri dönüşlerin güvenli ve onurlu bir biçimde gerçekleşmesini sağlamak adına rehber düzeyindeki kılavuzlar ilkesini yayımlamıştır. BMMYK ve AB’nin taslak metinlerinde geçici koruma için 5 yıllık bir süre öngörülmüş olsa da Avrupa Birliği’nin Geçici Koruma Yönergesine göre; iki yıllık azami süreye ulaşılması veya herhangi

⁴⁶³ *Voluntary Repatriation: International Protection*, 1996, 5.

⁴⁶⁴ *Refugees and Displaced Persons Report of Third Committee*, 1946.

⁴⁶⁵ *Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees*. 34. Ayrıca bakınız: 34. Madde: Akit Devletler, mültecilerin asimilasyonunu (özümsemesi) ve vatandaşlığa alınmasını mümkün olduğu kadar kolaylaştıracaklardır. Özellikle, vatandaşlığa kabul işlemlerini hızlandırmak ve bu tür işlemlerin masraflarını ve maliyetlerini mümkün olduğunca azaltmak için her türlü çabayı göstereceklerdir.

⁴⁶⁶ *Mülteci Statüsünün Sona Ermesine İlişkin Hükümler: Uygulamaları Hakkında Kılavuz BMMYK, Cenevre, 1999*. Ayrıca bakınız: “Sözleşmeye göre mültecilik statüsünün sona erdirilmesi hükümlerinin uygulanması resmi olarak Devletlere dayanır. Bununla beraber, BMMYK, bu sonraki süreçte (devletlerin sorumluluğu) 1951 Sözleşmesinin 35. Maddesine göre denetleyici işlevlere sahip olarak bir role sahiptir. 69. Yürütme Komitesi Kararı “Yüksek Komiserin uygun bir biçimde katılması gerektiği” şartını koyar ve Devletlerin menşe ülkeye ilişkin “özellikle” BMMYK’dan gelen bilgileri kullanması gerektiğini vurgular. Menşe ülkeye ilişkin bilgi kaynağı olması dışında, genel olarak mültecilerle ilgili evrensel yeterliliği göz önüne alındığında BMMYK, menşe ülkedeki değişimleri değerlendirmek konusunda Hükümetlere uygun bir biçimde yardımcı olabilir. 69. Yürütme Komitesi Kararı “Yüksek Komiser tarafından Ofis Tüzüğü’nün bazı mültecilerle ilgili olarak kendisine tanımlanmış olduğu yetkinin son bulduğuna dair herhangi bir beyanının hem de durdurma hükümlerinin uygulanması konusunda Devletlere yardımcı olabileceğini” belirtir.”

bir üye devletin talebi ile nitelikli çoğunluğa ulaşılması durumunda Konsey Kararı ile geçici korumanın sonlandırılabilmesi kabul edilmiştir.⁴⁶⁷ Ayrıca AB taslak metninin 13. maddesi, geçici koruma altındaki bireylerin 5 yıl sonra ülkelere dönmeleri için gerekli şartların oluşmaması durumunda, devletlerin sosyal uyum ve entegrasyon faaliyetlerine daha fazla önem vererek ve daha uzun süreli koruma alternatiflerini uygulayarak bu kişilere destek olmalarını ifade etmektedir.⁴⁶⁸ Bu, uzun vadeli çözümler ve sosyal entegrasyon süreçlerine odaklanmayı amaçlayan bir yaklaşımı yansıtmaktadır. Bütün bu uluslararası ve ulusal yasal düzenlemelere rağmen geçici koruma statüsünün sona ermesine ilişkin ölçütlerin ne olacağı netleşmemekle birlikte koşulların ve kriterlerin belirlenme süreci hala devam etmekle birlikte menşe ülkedeki şartların değişmesi uluslararası mutabakatın sağlanması konusunda ciddi politik engeller ortaya çıkmaktadır. Çünkü menşe ülkelerin durum toplu dönüşler için elverişli olup olmadığını belirlemek çok zor bir süreçtir.

Dünyada mültecilerle ilgili bu gelişmeler yaşanırken Türkiye’de ise 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun 85⁴⁶⁹ ve 86⁴⁷⁰ maddelerinde mülteci statüsünün sona ermesine yönelik kriterler açıkça belirtilmiştir.⁴⁷¹ Türkiye Geçici Koruma kapsamından olan kişilerin statülerini iptalini veya sona ermesini ise Geçici Koruma Yönetmeliğin 11’inci maddesinde⁴⁷² açıkça belirtmiştir. Türkiye her ne kadar uluslararası

⁴⁶⁷ *Temporary Protection in the Event of a Mass Influx of Displaced Persons*, Brussels, 2000.

⁴⁶⁸ Eren Yılmaz, *Mülteci Hukukunda Geçici Koruma*, 280.

⁴⁶⁹ *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu*, 6458, 2013. Ayrıca bakınız: Uluslararası koruma statüsünün sona ermesi; 85 m– (1) Uluslararası koruma statüsü sahibi kişi; a) Vatandaşı olduğu ülkenin korumasından kendi isteğiyle tekrar yararlanırsa, b) Kaybettiği vatandaşlığını kendi isteğiyle tekrar kazanırsa, c) Yeni bir vatandaşlık kazanmışsa ve vatandaşlığını kazandığı ülkenin korumasından yararlanıyorsa, ç) Terk ettiği veya zulüm korkusuyla dışında bulunduğu ülkeye kendi isteğiyle tekrar dönmüşse, d) Statü verilmesini sağlayan koşullar ortadan kalktığı için vatandaşı olduğu ülkenin korumasından yararlanabilecekse, e) Vatansız olup da, statü verilmesine yol açan koşullar ortadan kalktığı için önceden yaşadığı ikamet ülkesine dönebilecekse, f) (Ek:6/12/2019-7196/86 md.) 84 üncü maddedeki hükümler saklı kalmak kaydıyla; kendi isteğiyle Türkiye’den ayrılırsa, üçüncü bir ülkenin korumasından faydalanırsa, üçüncü bir ülkeye insani nedenler veya yeniden yerleştirme kapsamında kabul edilirse, üçüncü bir ülkeye çıkış yaparsa ya da ölürse, uluslararası koruma statüsü sona erer.

⁴⁷⁰ *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu*, 6458, 2013. Ayrıca bakınız: Uluslararası koruma statüsünün iptali: M. 86 – (1) Uluslararası koruma statüsü verilen kişilerden; a) Sahte belge kullanma, hile, aldatma yoluyla veya beyan etmediği gerçeklerle statü verilmesine neden olanların, b) Statü verildikten sonra, 64’üncü madde çerçevesinde hariçte tutulması gerektiği anlaşılanların, statüsü iptal edilir. (2) Maddi gerekçelerini ve hukuki dayanaklarını içeren iptal kararı, ilgiliye veya yasal temsilcisine ya da avukatına tebliğ edilir. İlgili kişi bir avukat tarafından temsil edilmiyorsa kararın sonucu, itiraz usulleri ve süreleri hakkında kendisi veya yasal temsilcisi bilgilendirilir.

⁴⁷¹ Neva Övünç Öztürk, “1951 Tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme Çerçevesinde Mülteci Statüsünün Sona Ermesine Yönelik Ölçütlerin İncelenmesi ve Türk Hukuku Üzerindeki Yansımalarının Değerlendirilmesi”, *Ankara Üni. Hukuk Fak. Dergisi*, 65 (2016), 393.

⁴⁷² *Geçici Koruma Yönetmeliği*, 29153, 2014. Ayrıca bakınız: Geçici koruma uygulamasının sona ermesi M 11- (1) Bakanlık, geçici korumanın sona erdirilmesi için Cumhurbaşkanına teklifte bulunabilir. Geçici koruma, Cumhurbaşkanı kararıyla sonlandırılır. (2) Cumhurbaşkanı, sonlandırma kararıyla birlikte; (2) a) Geçici korumayı tamamen durdurarak geçici korunanların ülkelere dönmelerine, b) Geçici korunanlara koşullarını taşıdıkları statünün toplu olarak verilmesine ya da uluslararası koruma başvurusunda bulunanlara başvurularının bireysel olarak değerlendirilmesine, c) Geçici korunanların, Kanun kapsamında belirlenecek koşullarda Türkiye’de

sözleşmelere taraf olsa da bu sözleşmeleri her zaman kendi iç mevzuatlarına göre düzenlemiş ve uygulamıştır.

4.2.1. Sığınmacı ve Mültecilerin Gönüllü Geri Dönüşü

Tarih boyunca yaşanan savaşlar beraberinde birçok kişinin yerinden edilmesine neden olurken bu kişilere yönelik çözümler daha çok göç alan devletlerin inisiyatifleri dahilinde olmuştur. Koruma olarak kabul edilen bu çözümler daha çok o dönemdeki sıkıntıları gidermeye yönelik ve bir standardı olmayan geçici çözümler olmuştur. Özellikle XX. yüzyıl ise göçün hem tarihini hem de mücadele biçimini değiştirmiş ve uluslararası iş birliğini zorunlu kılmıştır. I. Dünya Savaşı'nın sonunda uluslararası toplum savaş ve barışla ilgili siyasi maddelerin yanında mültecilerle ilgili meselelerinde incelemesi ve buna göre hareket edilmesi yönünden adımlar atmıştır. I. Dünya Savaşı ve sonrasında ortaya çıkan mülteci sorununu çözmek ve geri dönüşlerin sağlanması için Milletler Cemiyeti'ne bağlı kurumlar ve Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) aracılığıyla bu süreç planlanmış ve uygulanmıştır.

Kalıcı bir çözüm olarak kabul edilen gönüllü geri dönüş programı da aslında göç tarihi kadar eski olmayıp Milletler Cemiyetinin mültecilere yönelik geri dönüş çalışmaları ile başlamıştır. I. Dünya Savaşı'nın yarattığı yeni dünya düzeniyle birlikte yeniden şekillenen sınırlar sonucundan oluşan kitlesel nüfus değişimlerinin yanı sıra Rusya'da meydana gelen Bolşevik Devrimi ile zorunlu göç yaşanmıştır. Milletler Cemiyeti, 1921 yılındaki konferansta Bolşevik Devrimi ile Rusya'dan göçe zorlanan mültecilerin sorunlarını çözmek amacıyla “Dr. Fridtjof Nansen’ni Yüksek Komiser” atamıştır. Dr. Fridtjof Nansen ise Sovyet Hükümeti ile birtakım anlaşmalar yapılmış ve bu anlaşma kapsamında savaş esiri olan Ruslar, Sovyet Hükümeti tarafından geri kabul edilerek Rusya’ya dönmeleri sağlanmıştır. Bu toplu geri dönüş Milletler Cemiyetinin ilk girişimi kabul edilmiş ve daha sonraki dönemlerde ise yaşanan Yahudi göçü gibi göçlerin de Milletler Cemiyetine bağlı kurumlar aracılığıyla üçüncü ülke yerleştirilmeleri veya menşe ülkelerine dönemleri sağlanmaya çalışılmıştır. II. Dünya Savaşı ve sonrasında ortaya çıkan mülteci sorunlarını ve geri dönüşlerin sağlanması ise

kalmalarına izin verilmesine, karar verebilir. Geçici korumanın bireysel olarak sona ermesi veya iptali M,12- (1) Geçici korunanların; a) Kendi isteğiyle Türkiye’den ayrılması, b) Üçüncü bir ülkenin korumasından faydalanması, c) Üçüncü bir ülkeye insani nedenler veya yeniden yerleştirme kapsamında kabul edilmesi ya da üçüncü bir ülkeye çıkış yapması, ç) Ölmesi, d) (Ek: RG-25/12/2019-30989-CK-1851/7 md.) Kanunda yer alan diğer yasal kalış türlerinden birisi ile kalış hakkı kazanması, e) (Ek: RG-25/12/2019-30989-CK-1851/7 md.) Türk vatandaşlığını kazanması, hallerinde geçici koruma bireysel olarak sona erer. (2) 8 inci maddenin birinci fıkrası kapsamında yer alanların geçici korumanın kapsamı dışında tutulması gerektiğinin sonradan anlaşılması halinde geçici koruma, Genel Müdürlük veya valilikler tarafından iptal edilir. (3) (Ek: RG-25/12/2019-30989-CK-1851/7 md.) Mazeretsiz olarak bildirim yükümlülüğünü üç defa üst üste yerine getirmeyenlerin geçici korumaları Valilik tarafından iptal edilir. Bu maddenin uygulanmasında 13’üncü madde hükümleri uygulanır.

Birleşmiş Milletler adına “Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK)” tarafından yürütülmüştür.

"Gönüllü geri dönüş programı" terimi, 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'nde özel olarak tanımlanmamış bir terimdir. Aslında, bu terim, BM Genel Kurulu'nun kararları, BM Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) tarafından yayınlanan belgeler ve diğer uluslararası düzenlemelerde, devletler için bağlayıcı olmayan metinlerde bazen kullanılmıştır. BMMYK, mülteciler için geleneksel uzun vadeli çözümleri, yani "gönüllü geri dönüş," "yerel entegrasyon," ve "yeniden yerleştirme" gibi farklı yaklaşımları desteklemiştir. Sonuç olarak, "gönüllü geri dönüş programı" terimi, uluslararası mülteci hukukunda spesifik bir terim olmasa da mültecilerin güvenli ve isteğe bağlı olarak evlerine dönüşlerini teşvik etmeye yönelik çeşitli insani yardım ve destek faaliyetlerini ifade eden genel bir kavramdır.⁴⁷³

BM tarafından BMMYK'ya büyük ölçekli geri dönüş operasyonlarının etkili bir şekilde uygulanmasını sağlamak için gerekli olabileceği durumlarda, geri dönen mültecilerin rehabilitasyonuna yardımcı olmak için genel bir yetki vermiştir. Bu yetki kapsamında BMMYK'nın gönüllü geri dönüşle ilgili ilk faaliyeti daha çok bireylerin veya küçük mülteci grupları olurken; geniş çaplı ülkelere geri gönderme operasyonlarına yardım etmesi ise 1962 yılından Cezayirli mültecilerin Fas ve Tunus'tan toplu olarak geri dönüşü ve 1972'de ise yurtdışından gelen Sudanlı mültecilerin rehabilitasyonu ve yeniden yerleştirilmesinden Sudan Hükümetine yardımı olmuştur.⁴⁷⁴

⁴⁷³ *Mülteci Statüsünün Sona Ermesine İlişkin Hükümler*, BMMYK, Cenevre, 1999. Ayrıca bakınız: “c) Mültecilik Statüsüne Son verme ve Geri Dönüş 37. Gönüllü olarak geri dönmeye neden olan koşullar son bulma koşulları hükmünün uygulanmasını ipso facto (yalnız bunun için) geçerli kılmaz. Menşe ülkesindeki durum bir mültecinin gönüllü olarak geri dönmek gibi kişisel bir karara varmasına neden olacak kadar yeterince düzelmiş olabilir, ancak söz konusu değişimlerin kapsamı bu hükmün uygulanmasını gerektirecek kadar köklü ve kalıcı değişime göre yetersiz olabilir. 38. Bağımsız bir oturma statüsünün ya da iltica edilen ülkedeki evvelki mültecinin sürekli kalışı için istisnai düzenlemelerin benimsenmesini gerektirecek özel hususların yokluğu halinde mültecilik statüsünü sona erdirmeye hükümlerinin uygulanması, sonuç olarak, ilgili kişinin geri dönmesine yol açabilir. 69. Yürütme Komitesi Kararında Yürütme Komitesi, sona erdirmeye hükümlerine neden olacak bir karara varırken Devletlerin, bütün durumlarda, söz konusu birey ve gruplar açısından doğacak sonuçlarla insani çerçevede ilgilenmeleri gerektiğini tavsiye eder. Menşe ülke ile iltica edilen ülkenin her ikisi de dönüşü kolaylaştırmalı ve bunun adil ve saygın bir tarzda gerçekleşmesini temin etmelidir. 69. Karar, ayrıca, dönüş yapanlar için, ilgili uluslararası temsilciliklerin de dahil olduğu uluslararası topluluklarca yerine getirilecek yurda dönüş ve orayla yeniden bütünleşme konusundaki bir yardımın mevcut olması gerektiğini tavsiye eder. Son bulma koşulları hükmüyle mültecilik statüsü sona eren bireyler, ilke olarak, geri dönüş konusunda BMMYK'dan yardım görme hakkına sahiptir. Normal olarak böylesi bir geri dönüşten yararlanmak isteyen evvelki mültecilerden, ilgilerini belirli bir zaman dilimi içinde ifade etmeleri beklenir, ayrıca geri dönüşün de belirli bir zaman dilimi içinde gerçekleşmesi gerekir. Bütün bu durumlarda, yardımın sağlanması, kişinin, Gönüllü Geri Dönüş Hakkında Elkitabı da dâhil olmak üzere ilgili kılavuzlarda belirtilen ilgili icapları yerine getirmesine bağlı olacaktır. 39. Son olarak, BMMYK Bölge Ofisleri 69. Nolu Kararın standartlarının, Ofis'in BMMYK Tüzüğü'nde belirtilen ilgili mülteci statüsünün sona ermesine ilişkin hükümlerini bizzat uygulaması sonucu etkilenen BMMYK'nın tanıdığı mültecilere uygulandığını garanti etmelidir.

⁴⁷⁴ UNHCR Afrika'daki ülkelerin bağımsızlığını kazanmasının ardından binlerce mültecinin Angola, Gine Bissau ve Mozambik'e dönüşünü kolaylaştırmada etkili oldu. UNHCR ayrıca, 1978'de başkanlık duyurusu ile ilan edilen

Başlangıçta BM Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin sorumluluğu özellikle mültecilerin kendi ülkelerine geri dönmesini teşvik etmekle sınırlı olmuştur. Ancak 1990'lı yıllardan itibaren, BMMYK'nın görevleri daha geniş bir yelpazeye yayılmıştır. Artık sadece geri dönüşleri teşvik etmekle kalmamış, aynı zamanda geri dönen mültecilere yardım ve koruma sağlama, geri dönenleri izleme gibi daha kapsamlı sorumluluklar da üstlenmiştir.⁴⁷⁵ Bu konudaki en somut örnek, Eski Yugoslavya'daki deneyimdir. Eski Yugoslavya'daki savaşın sona ermesinden sonra, BMMYK, geçici korumanın 1996 Aralık'ta kaldırılacağını duyurmuştur. Bu kararın ardından, bir sonraki adım olarak bireylerin kendi ülkelerine geri dönmesi gerektiğini belirtmiştir.⁴⁷⁶ BMMYK, Kosovalı mültecilerin geri dönüşünden sonra aktif bir rol oynayarak Kosovalı mültecilerin geri dönüşlerin izlemiş ve dönen Kosovalı mültecilere yardım ve koruma sağlamaya devam etmiştir.

İcra Komitesi tarafından dile getirilen mülteciler için kalıcı çözümler 2005 yılında itibaren BMMYK tarafından da kabul edilmiş ve bu konuda gereken çalışmalara öncelik verilmiştir. BMMYK, uluslararası kriterlere göre mülteci ve sığınmacılar için üç kalıcı çözümü olarak gönüllü geri dönüş, yerel entegrasyon, yeniden yerleşimi klasik kalıcı çözümler olarak beyan etmiştir. BMMYK ayrıca bu 3 çözümün içinde en önemli olarak kabul edilen “gönüllü geri dönüşün” ise en yaygın başvuru uygulama olduğunu teyit etmiştir.⁴⁷⁷ Her ne kadar “gönüllü geri dönüşün”, mülteciler için başvuru birincil kalıcı çözüm olarak kabul edilse de maalesef etkileri hakkında çok az araştırma yapılmıştır. İcra Komitesi ayrıca 1992 yılından mültecilik durumunun iptaline ilişkin kararlar da almıştır.⁴⁷⁸

bir af uyarınca yaklaşık 150.000 Zairelinin geri dönüşü konusunda Zaire yetkilileriyle iş birliği yapmıştır. Afrika'daki geniş çaplı geri dönüşün en son örneğinde, UNHCR 200.000 Zimbabwelinin anavatanlarına dönüşü için bir operasyona dahil olmuştur. Asya'da; BMMYK Bangladeş'ten dönen yaklaşık 200.000 mültecinin Burma'ya geri gönderilmesinin düzenlenmesi ve menşe ülkede yeniden entegrasyonlarına yardımcı olunması konusunda ilgili Hükümetlerle iş birliği yapmıştır. Latin Amerika'da ise yaklaşık 80.000 Nikaragualı mültecinin büyük ölçekli olarak Nikaragua'ya geri dönüşü ve Nikaragua'ya yeniden entegrasyonu için bir programa katılmasını sağlamıştır. https://www.refworld.org/docid/3ae68cce8.html#_ftnref1-. Erişim 25.10.2021.

⁴⁷⁵ *Operational Guidelines on Voluntary Repatriation*, UNHCR, 2022.

⁴⁷⁶ Eren Yılmaz, *Mülteci Hukukunda Geçici Koruma*, 288.

⁴⁷⁷ *Executive Committee Conclusion No.104 on Local Integration, Report of the 56th Session, A/AC.96/1021*, UNHCR, 2005. Ayrıca bakınız: 1. Gönüllü geri dönüş, yerel bütünleşme ve yeniden yerleşimin geleneksel kalıcı çözümler olduğunu ve bunların mülteci durumlarına uygulanabilir ve önemli yanıtlar olmaya devam ettiğini yeniden teyit ederek; güvenli ve onurlu bir şekilde, mümkün olduğunda, gönüllü geri dönüşün mülteci durumlarının çoğunda en çok tercih edilen çözüm olmaya devam ettiğini yineleyerek; her bir mülteci durumunun özel koşullarını dikkate alan bir çözüm kombinasyonunun kalıcı çözümlere ulaşılmasına yardımcı olabileceğini kaydederek; Mülteci durumlarının kapsamı ve doğası gereği uluslararası olduğunu göz önünde bulundurarak ve bu nedenle uluslararası dayanışma ile yük ve sorumluluk paylaşımına olan güçlü bağlılığını yineleyerek; ve BMMYK'nın mülteci alan ülkelere, özellikle de gelişmekte olan ve ekonomileri geçiş sürecinde olan ülkelere yardım etme ve desteklemede ve büyük ölçekli mültecilerin etkisini ele almak için uluslararası toplumdan kalkınma yardımı da dahil olmak üzere mali yardım ve diğer destek biçimlerini seferber etmesi gerektiği ifade edilmiştir.

⁴⁷⁸ *Cessation of Status, No. 69 (XLIII)*, BMMYK, 1992. Ayrıca bakınız: “The Executive Committee, (İcra Komitesi): 1951 Sözleşmesi'nin I. C (5) ve (6) Maddesindeki sona erme hükümlerinin bir ülkedeki koşullar

İlk defa Sırp Kosova savaşı sonrası gündeme gelen Avrupa Birliğine üye devletler tarafından kabul edilen Geçici Koruma yönetmeliği daha sonraki dönemlerde ise Türkiye tarafından 2014 yılında Suriyeli sığınmacılara uygulanmıştır. Geçici Koruma yönetmeliği kapsamındaki kişilerin/grupların gönüllü geri dönüş çözüm türünün ise oldukça güncel ve tartışılması gereken konulardandır. Çünkü menşe ülkelerin durum toplu dönüşler için uygun olmadığı için elverişli olup olmadığının belirlemek çok zor bir süreçtir. Bu nedenle çok yönlü ve bir yanıyla da planlandığı dönemin konjonktürüne bağlı olan bir süreçtir.⁴⁷⁹

Türkiye’de iki farklı geri dönüş programı uygulanmaktadır. Birincisi uluslararası koruma sahibi kişilerin geri dönüşü desteklenmesi için 2016 yılında kabul edilen Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin 63’üncü maddesi⁴⁸⁰ ve Geçici Koruma kapsamındaki Suriyeli sığınmacılar için Geçici Koruma Yönetmeliğin 42’nci maddesine⁴⁸¹ göre değerlendirilmektedir. Göç İdaresi Başkanlığına bağlı 81 ilde faaliyet

değişikliğinin önemli olduğu durumlarda kullanılma olasılığının altını çizen 65 Nolu Kararı (XLII) hatırlayarak mülteci statüsü, o ülkeden gelen mültecilerin artık uluslararası korumaya ihtiyaç duymadıkları ve bazı kişiler için zorlayıcı nedenlerin uluslararası korumanın devamını destekleyebileceğinin kabul edilmesi koşuluyla, ülkelerinin korumasından yararlanmayı reddetmeye devam edemeyecekleri derin ve kalıcı bir nitelik taşımaktadır. 1951 Sözleşmesi’ndeki sona erdirmeye hükümlerinin uygulanmasının yalnızca Sözleşmeciler Devletlere ait olduğu, ancak Yüksek Komiser’in hükümlerin uygulanmasını denetleme rolüne uygun olarak Yüksek Komiser’in uygun şekilde dâhil edilmesi gerektiği dikkate alınarak 1951 Sözleşmesi’nin 35. Maddesinde öngörüldüğü şekilde, Mültecilere statülerinin temel nitelikte olmayan geçici değişiklikler ışığında gereksiz incelemeye tabi tutulmayacağına dair güvence sağlamak için, açıkça belirlenmiş prosedürler kullanılarak sona erdirmeye hükümlerinin uygulanmasına yönelik dikkatli bir yaklaşımın gerekli olduğuna inanarak, menşe ülkede geçerli olan durum kabul edilir.”

⁴⁷⁹Cansu Kaya, “Kalıcı Çözüm Türü Olarak Gönüllü Geri Dönüş ve Geçici Koruma Kapsamında Yer Alanlar Bakımından Türk Hukukundaki Düzenlenme Şekli”, *Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 5 (2019), 514.

⁴⁸⁰ *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik*, 29656, 2016,15. Ayrıca bakınız: “Sınır dışı edileceklerin gönüllü geri dönüş talepleri: M.63 – (1) Hakkında idari gözetim kararı alınan yabancılardan ülkelerine veya üçüncü bir ülkeye gönüllü geri dönüş talebi olanlar, seyahatlerine engel bir durumları yoksa geri gönderme merkezlerine sevk edilmeden ve Kanunun 53’üncü maddesindeki süreye bağlı kalınmadan doğrudan ülkelerine veya istedikleri üçüncü ülkeye gönderilebilirler. (2) Geri gönderme merkezinde iken gönüllü geri dönüş talebinde bulunan yabancılar il müdürlüğünün koordinasyonunda genel kolluk tarafından sınır kapısına götürülür. Bunlar hakkındaki sınır dışı ve idari gözetim kararları, sınır kapısına intikal edildiğinde sonlandırılır ve çıkış işlemleri “gönüllülük temelinde dönüş” veya “gönüllü terk” olarak kayıtlara geçirilir. Gönüllü geri dönüş desteği M.121 – (1) Kanun kapsamındaki yabancılardan gönüllü olarak menşe ülkelerine ya da üçüncü bir ülkeye dönmek isteyenlere, geri dönüşlerini kolaylaştırmak ve uyum sağlamalarına katkıda bulunmak amacıyla aşağıda belirtilen usuller çerçevesinde gönüllü geri dönüş desteği verilebilir: a) Gönüllü geri dönüş yapacak kişiye sağlanacak desteğe ilişkin karar, valiliğin teklifi üzerine Genel Müdürlük tarafından alınır. b) Destek, aynı veya nakdi olabileceği gibi mesleki eğitim şeklinde de olabilir ve Türkiye’de ya da yabancının menşe ülkesinde verilebilir. c) Destekten yararlanarak menşe ülkelerine dönen yabancılar hakkında Türkiye’ye giriş yasağı kararı alınmayabilir. (2) İdari gözetim altında olup da gönüllü geri dönüş desteğine başvuranlar, dönüş işlemlerinin kolaylaştırılması ve takibi amacıyla, ayrı bir merkeze alınabilir veya haklarındaki idari gözetimin sonlandırılmasına karar verilebilir. (3) Genel Müdürlük, gönüllü geri dönüş desteğinin sağlanması ve uygulanmasıyla ilgili olarak kamu kurum ve kuruluşları, uluslararası kuruluşlar, ilgili ülke makamları ve sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği yapabilir ve uluslararası kuruluşların fonlarından yararlanabilir. (4) Gönüllü geri dönüş talebinde bulunup da bu talebini geri çeken uluslararası koruma statü sahiplerinin statüleri korunur. Başvuru sahiplerinin işlemleri kaldığı yerden devam eder. (5) Gönüllü olarak geri dönüş yapan uluslararası koruma statüsü sahiplerinin statüleri sona erdirilir.

⁴⁸¹ *Geçici Koruma Yönetmeliği*, 2014. Ayrıca bakınız: “Gönüllü Geri Dönüş ve Üçüncü Ülkeye Çıkış Gönüllü geri dönüş; M.42- (1) Bu Yönetmelik kapsamındaki yabancılardan gönüllü olarak ülkesine dönüş yapacaklara gerekli kolaylık gösterilir ve imkânlar ölçüsünde destek sağlanabilir. (2) Genel Müdürlük, gönüllü geri dönüş çalışmalarını, ilgili ülke makamları, kamu kurum ve kuruluşları, uluslararası kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları

gösteren İl Göç İdareleri tarafından Suriye ve diğer sığınmacı ve mültecilerin talepleri doğrultusunda gönüllü geri dönüşlerini sağlamaktadır. İlgili yasal düzenlemelere göre geçici koruma statüsüne sahip kişilerin kendi ülkelerine geri dönüşlerini bireysel veya Cumhurbaşkanlığı kararı ile yapılabileceğini da belirtilmiştir. Cumhurbaşkanının kararıyla geçici koruma uygulamasına son verilmesi halinde ise 1951 Cenevre Mülteci Sözleşmesinde belirtilen geri gönderme yasağının ihlal edilmemesine gerekli özen ve hassasiyet gösterilmelidir.⁴⁸² Çünkü menşe ülkelerin geri dönüşler için uygun değilse dönen kişilerin birtakım hak ihlallerine ve işkencelere maruz kalmaları olağandır. Kısaca Uluslararası koruma kapsamındaki kişilerin geri dönüşleri daha pratik olurken en büyük sorun kitlesel akınlarla sığınma talep eden ve geçici koruma kapsamında değerlendirilen grupların geri dönüşleri daha zor olmaktadır.

İçişleri Bakanlığı'nın 20/10/2022 tarihli "13. Göç Kurulu" toplantısından toplamda 529 bin Suriyeli sığınmacının gönüllü geri dönüş programı kapsamında menşe ülkelerine döndüklerini açıklanmıştır.⁴⁸³

4.2.2. Sığınmacı ve Mültecilerin Yerel Entegrasyonu ve Toplumsal Kabulü

Göç veren ve göç alan ülkelerde, toplumsal uyum süreci hem göç eden bireylerin hem de göç aldıkları ülkelerin toplumsal ve kültürel yaşamları üzerinde çeşitli çok boyutlu etkilere neden olmaktadır. Bu bağlamda, göç eden kişilerle göç alan ülkeler arasında önemli bir hassasiyetle ele alınması gereken süreç, göç eden bireylerin "yeniden toplumsallaşması" olarak adlandırılabilir. toplumsal uyum (entegrasyon) sürecidir. Bu nedenle toplumsal entegrasyonun sürekliliğini sağlamak özellikle ekonomik ve işsizlik gibi olası sorunların yaşanmasını önlemek için daha kapsayıcı politikaların hazırlanması veya üzerinden düşünülmesi gerekir.⁴⁸⁴

Coğrafi konumu gereği, Türkiye hem geçiş noktası hem de hedef ülke haline gelmiştir, olası göç dalgalarının devam edebileceğini göstermektedir

ile iş birliği içinde planlayabilir, proje ve program hazırlayabilir ve uygulayabilir. (3) Genel Müdürlük, gönüllü geri dönüş işlemlerinin uygulanması amacıyla uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği yapabilir. (4) Gönüllü geri dönüş işlemlerinin uygulanmasına dair usul ve esaslar ile gönüllü geri dönüş yapanlara sağlanabilecek yardımlar Genel Müdürlük tarafından belirlenir ve valilikler tarafından uygulanır.

⁴⁸² Kaya, "Kalıcı Çözüm Törü Olarak Gönüllü Geri Dönüş ve Geçici Koruma Kapsamında Yer Alanlar Bakımından Türk Hukukundaki Düzenlenme Şekli", 535.

⁴⁸³ <https://www.icisleri.gov.tr/bakanimiz-sn-suleyman-soylu-su-ana-kadar-529-bin-suriyeli-kardesimiz-geri-dondu->. Erişim 10.04.2022.

⁴⁸⁴ *Göç ve Uyum Çalıştayı, Göç ve Uyum Çalıştayı*, 16. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (Uyum ve İletişim Dairesi) ve IOM, 2016.

Tablo 31: Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyelerin İllere Göre Dağılımı⁴⁸⁵

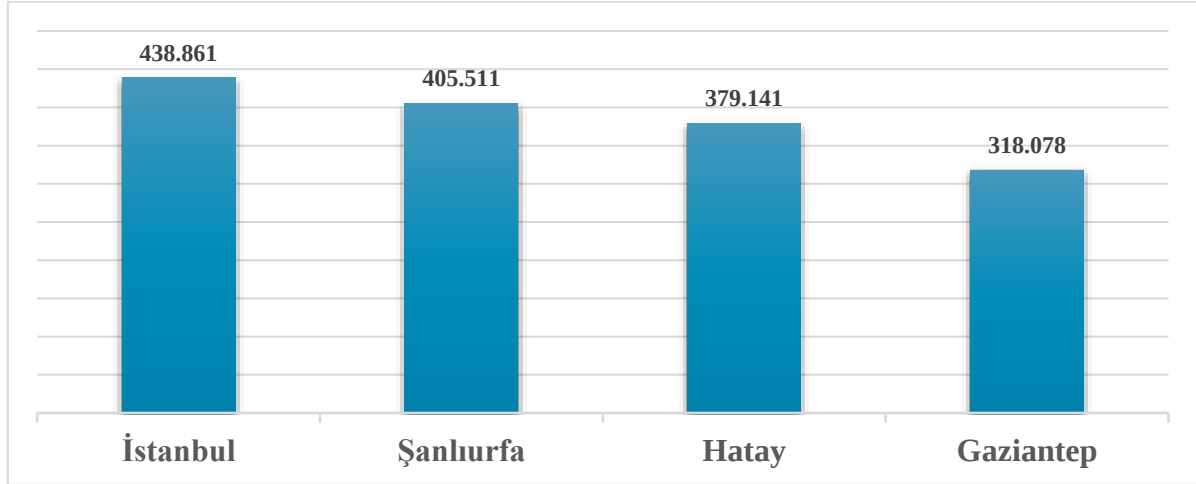
Tablo 19: Geçici Koruma Altına Alınan Suriyeli Yabancıların İllere Göre Dağılımı									Tablo 19: Geçici Koruma Altına Alınan Suriyeli Yabancıların İllere Göre Dağılımı										
S.N.	İLLER	KAYIT EDİLEN SURIYELİ SAYISI	İL NÜFUSU*	KAYITLI SURIYELİLERİN İL NÜFUSU İLE KARŞILAŞTIRMA YÜZDESİ	S.N.	İLLER	KAYIT EDİLEN SURIYELİ SAYISI	İL NÜFUSU*	KAYITLI SURIYELİLERİN İL NÜFUSU İLE KARŞILAŞTIRMA YÜZDESİ	S.N.	İLLER	KAYIT EDİLEN SURIYELİ SAYISI	İL NÜFUSU*	KAYITLI SURIYELİLERİN İL NÜFUSU İLE KARŞILAŞTIRMA YÜZDESİ	S.N.	İLLER	KAYIT EDİLEN SURIYELİ SAYISI	İL NÜFUSU*	KAYITLI SURIYELİLERİN İL NÜFUSU İLE KARŞILAŞTIRMA YÜZDESİ
	TOPLAM	2.834.441	79.814.871	3,55 %		TOPLAM	2.834.441	79.814.871	3,55 %		TOPLAM	2.834.441	79.814.871	3,55 %		TOPLAM	2.834.441	79.814.871	3,55 %
1	ADANA	149.738	2.201.670	6,80%	21	BURSA	103.049	2.901.396	3,55%	41	İZMİR	99.701	4.223.545	2,36%	61	NEVŞEHİR	5.706	290.895	1,96%
2	ADIYAMAN	24.797	610.484	4,06%	22	ÇANAKKALE	3.438	519.793	0,66%	42	KAHRAMANMARAŞ	86.964	1.112.634	7,82%	62	NİĞDE	3.216	351.468	0,92%
3	AFYON	4.181	714.523	0,59%	23	ÇANKIRI	339	183.880	0,18%	43	KARABÜK	375	242.347	0,15%	63	ORDU	617	750.588	0,08%
4	AĞRI	857	542.255	0,16%	24	ÇORUM	1.510	527.863	0,29%	44	KARAMAN	508	245.610	0,21%	64	OSMANİYE	41.610	522.175	7,97%
5	AKSARAY	1.180	396.673	0,30%	25	DENİZLİ	7.338	1.005.687	0,73%	45	KARS	164	289.786	0,06%	65	RİZE	628	331.048	0,19%
6	AMASYA	217	326.351	0,07%	26	DİYARBAKIR	29.216	1.673.119	1,75%	46	KASTAMONU	741	376.945	0,20%	66	SAKARYA	6.904	976.948	0,71%
7	ANKARA	67.141	5.346.518	1,26%	27	DÜZCE	574	370.371	0,15%	47	KAYSERİ	55.430	1.358.980	4,08%	67	SAMSUN	4.011	1.295.927	0,31%
8	ANTALYA	366	2.328.555	0,02%	28	EDİRNE	6.488	401.701	1,62%	48	KIRIKKALE	688	277.984	0,25%	68	SİİRT	3.173	322.664	0,98%
9	ARDAHAN	80	98.335	0,08%	29	ELAZIĞ	5.136	578.789	0,89%	49	KIRIKLARELİ	2.082	351.684	0,59%	69	SİNOP	71	205.478	0,03%
10	ARTVİN	40	168.068	0,02%	30	ERZİNCAN	174	226.032	0,08%	50	KIRŞEHİR	690	229.975	0,30%	70	SİVAS	2.184	621.224	0,35%
11	AYDIN	7.400	1.068.260	0,69%	31	ERZURUM	512	762.021	0,07%	51	KİLİS	122.327	130.825	93,50%	71	ŞANLIURFA	405.511	1.940.627	20,90%
12	BALIKESİR	1.877	1.196.176	0,16%	32	ESKİŞEHİR	2.082	844.842	0,25%	52	KOCAELİ	27.570	1.830.772	1,51%	72	ŞIRNAK	14.334	483.788	2,96%
13	BARTIN	31	192.389	0,02%	33	GAZİANTEP	318.078	1.974.244	16,11%	53	KONYA	70.226	2.161.303	3,25%	73	TEKİRDAĞ	5.937	972.875	0,61%
14	BATMAN	19.404	576.899	3,36%	34	GİRESUN	146	444.467	0,03%	54	KÜTAHYA	347	573.642	0,06%	74	TOKAT	810	602.662	0,13%
15	BAYBURT	39	90.154	0,04%	35	GÜMÜŞHANE	67	172.034	0,04%	55	MALATYA	20.756	781.305	2,66%	75	TRABZON	2.060	779.379	0,26%
16	BİLECİK	511	218.297	0,23%	36	HAKKARİ	874	267.813	0,33%	56	MANİSA	5.883	1.396.945	0,42%	76	TUNCELİ	89	82.193	0,11%
17	BİNGÖL	722	269.560	0,27%	37	HATAY	379.141	1.555.165	24,38%	57	MARDİN	93.504	796.237	11,74%	77	UŞAK	1.202	358.736	0,34%
18	BITLİS	659	341.225	0,19%	38	İĞDIR	81	192.785	0,04%	58	MERSİN	139.953	1.773.852	7,89%	78	VAN	1.641	1.100.190	0,15%
19	BOLU	1.034	299.896	0,34%	39	İSPARTA	6.213	427.324	1,45%	59	MUĞLA	8.536	923.773	0,92%	79	YALOVA	2.706	241.665	1,12%
20	BURDUR	7.823	261.401	2,99%	40	İSTANBUL	438.861	14.804.116	2,96%	60	MUŞ	842	406.501	0,21%	80	YOZGAT	3.027	421.041	0,72%
															81	ZONGULDAK	303	597.524	0,05%

2016 yılı sonu itibariyle kayıt altına alınan Suriyeli yabancıların cinsiyetlerine göre dağılımı incelendiğinde, 2.834.441 Suriyeli yabancıların 1.323.054'ünün kadın, 1.511.387'sinin erkek olduğu görülmektedir. Kayıt altına alınan Suriyelilerin il nüfuslarına göre oranları incelendiğinde ise, Kilis ili %93.50 ile ilk sırayı, Hatay ili %24.38 ile ikinci sırayı ve Şanlıurfa ili %20.90 ile üçüncü sırayı almaktadır.⁴⁸⁶

⁴⁸⁵ 2016 Türkiye Göç Raporu, 79.

⁴⁸⁶ 2016 Türkiye Göç Raporu, 78.

Tablo 32: Geçici Koruma Kapsamında Bulunan Suriyeler İlk 4 İl



Göç İdaresi Başkanlığın 2016 tarihi resmi rakamlarına bakıldığında ise İstanbul 438.861 kişi ile Türkiye’de en fazla mülteci barındıran il durumda iken, 405,511 kişi ile Şanlıurfa ikinci sırada, 379.141 kişi ile Hatay ve 318.078 kişiyle Gaziantep 4. sırada yer almıştır.⁴⁸⁷ İstanbul’un en fazla il olmasının sebepleri arasında iş olanakların yüksek olması yer alırken diğer 3 il ise daha çok coğrafi yakınlıktan dolayı fazla mülteci barındırmaktadır.

Türkiye’deki mülteci ve sığınmacı sayısının giderek artması ve olası toplumsal sorunların önüne geçmek için toplumsal uyumu zorunlu halle getirmektedir. Türkiye’nin Suriyeli sığınmacılara yönelik ilk yıllardaki devletin politikası “geçicilik” kavramı üzerinden şekillenirken sonraki yıllarda ise “Göç, Güvenlik ve Sosyal Uyum” politikasına dönmüş ve Türkiye’nin yedi bölgesinden BMMYK ile ortak toplantılar düzenlenmiştir.⁴⁸⁸ Göç, Güvenlik ve Sosyal Uyum politikası, “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunun” 96. maddesi⁴⁸⁹ çerçevesinde şekillenmiş ve BMMYK dahil birçok uluslararası kurum ve kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler, belediyeler ve yerel yönetimlerle ortak yürütülmeye başlanmıştır. Bu politika kapsamından Türkiye gelen milyonlarca kişinin toplumsal zenginliği yansıra özellikle mülteci/sığınmacıların demografik yapısı analiz edildiğinde genç ve dinamik

⁴⁸⁷ 2016 Türkiye Göç Raporu, 78.

⁴⁸⁸ <https://www.goc.gov.tr/goc-guvenlik-ve-sosyal-uyum->. Erişim 10.12.2022.

⁴⁸⁹ *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu*, 2013. Ayrıca bakınız: madde 96, (1) Genel Müdürlük, ülkenin ekonomik ve mali imkânları ölçüsünde, yabancı ile başvuru sahibinin veya uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerin ülkemizde toplumla olan karşılıklı uyumlarını kolaylaştırmak ve ülkemizde, yeniden yerleştirildikleri ülkede veya geri döndüklerinde ülkelerinde sosyal hayatın tüm alanlarında üçüncü kişilerin aracılığı olmadan bağımsız hareket edebilmelerini kolaylaştıracak bilgi ve beceriler kazandırmak amacıyla, kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ile uluslararası kuruluşların öneri ve katkılarından da faydalanarak uyum faaliyetleri planlayabilir. (2) Yabancılar, ülkenin siyasi yapısı, dili, hukuki sistemi, kültürü ve tarihi ile hak ve yükümlülüklerinin temel düzeyde anlatıldığı kurslara katılabilir. (3) Kamusal ve özel mal ve hizmetlerden yararlanma, eğitime ve ekonomik faaliyetlere erişim, sosyal ve kültürel iletişim, temel sağlık hizmeti alma gibi konularda kurslar, uzaktan eğitim ve benzeri sistemlerle tanıtım ve bilgilendirme etkinlikleri Genel Müdürlükçe kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum kuruluşlarıyla da iş birliği yapılarak yaygınlaştırılır.

demografik yapısı; Türkiye'nin istihdam ve eğitim alanlarından yoğun bir şekilde çaba harcadığını göstermektedir. Özellikle geçici eğitim merkezlerin kapatılıp MEB bünyesine alınması ve Halk Eğitim Merkezleri dahil birçok kamu kurumu ücretsiz Türkçe dil eğitimi ve mesleki eğitim kursların sağlanması sığınmacı ve mültecilerin entegrasyonun kolaylaştırmaktadır.

4.2.3. Sığınmacı ve Mültecilerin Üçüncü Ülkeye Yerleştirilmesi

Yeniden yerleştirme, mültecilerin koruma talep ettikleri bir ülkeden veya “Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK)” tarafından belirlenen üçüncü bir devlette, mülteci statüsü ile daimî ikamet hakkı sağlayan bir devlete aktarmalarını anlamına gelmektedir.⁴⁹⁰

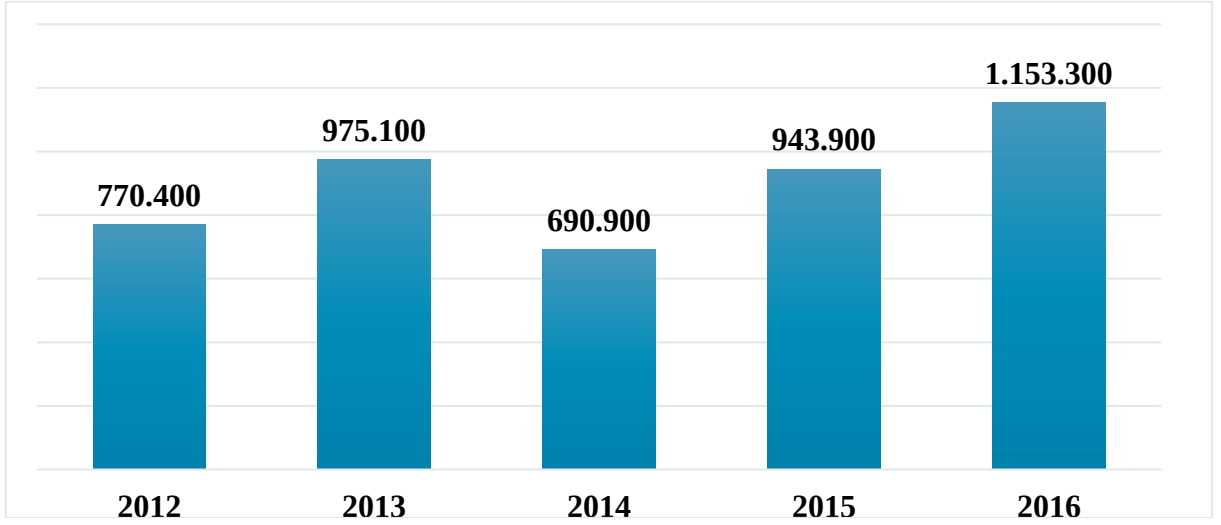
BMMYK tarafında üçüncü ülkeye yerleşmek için belirlenen uluslararası bir kriter olmamakla birlikte ilgili ülkelerin yasal mevzuatları da göz önüne alınarak yerleştirme kriterler belirlenmektedir. Üçüncü ülke yerleştirmeleri aslında BMMYK İcra Komitesi muhtelif kararlarında dile getirilen ve mülteciler için geleneksel uzun süreli çözümler olduğu belirtilmiştir. Aslında kalıcı çözümler arayışı olarak kuruluşundan beri BMMYK'nın temel görevi sayılmış ve BM Genel Kurulu tarafından üç kalıcı çözümden biri olarak yeniden yerleşimi üstlenmek ile görevlendirilmiştir.

Yeniden yerleştirme, mültecilerin bir sığınma ülkesinden üçüncü bir ülkeye yerleştirilmesini içeren tek kalıcı çözüm olması bakımından benzersizdir.⁴⁹¹ Bu nedenle menşee ülkelere dönmeyen mülteci ve sığınmacıların ve yaşamlarını sürdürdükleri ülkede toplumsal entegrasyonu olanağı da yoksa yeni bir devlette yerleştirmek ve bireylerin sürdürülebilir bir kalıcı duruma kavuşması için uygun bir yöntem olarak uygulanmaktadır. Üçüncü devlet tarafından sağlanan statü geri gönderilmeye karşı koruma sağlarken aynı zamanda da yeniden yerleştirilen bir mülteci ve ailesi veya bakmakla yükümlü olduğu kişilerin üçüncü ülke vatandaşların sahip olduğu haklara benzer haklara erişmesini sağlar.

⁴⁹⁰ <https://www.unhcr.org/resettlement.html>-. Erişim 10.06.2022.

⁴⁹¹ <https://www.unhcr.org/resettlement.html>-. Erişim 10.06.2022.

Tablo 33: UNHCR Tarafında Küresel Yeniden Yerleşim İhtiyaçları (2012-2016)



Tablodan da anlaşılacağı üzere 2012 yılında itibaren dünya çapında üçüncü ülke yerleştirme taleplerinde artış yaşadığını ve 2016 yılında ise ihtiyaç duyduğu tahmin sayının ise 1.153.300 kişiye çıktığını göstermiştir.⁴⁹² Yeniden yerleştirme ihtiyaçları ile küresel mülteci nüfusunun büyüklüğü arasındaki doğrudan ilişki olduğunu ve son beş yılda küresel yeniden yerleştirme ihtiyaçlarının tutarlı bir şekilde arttığı görülmüştür.

⁴⁹² UNHCR Refugee Resettlement Trends, 2015,6

Tablo 34: 13 Ülkeden Yeniden Yerleşim İçin Gönderilen Mülteci Sayıları (2005-2014)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Toplam
Myanmar	15.295	23.203	41.072	30.388	30.542	24.420	21.290	22.074	23.481	15.170	246.935
Irak	990	885	21.628	33.512	36.067	26.476	19.994	10.760	13.225	11.778	175.585
Butan	3	86	7.424	23.516	22.114	20.617	13.092	9.923	7.070	5.566	109.411
Somali	6.034	4.886	6.141	11.063	19.838	17.371	15.719	7.174	8.964	9.388	109.411
Suriye	86	87	52	97	121	111	125	86	5.277	21.154	27.196
Kongo	1.699	3.502	3.599	2.985	5.023	3.479	4.079	6.475	11.875	18.828	61.526
Afganistan	3.839	3.761	2.872	1.831	2.440	2.284	3.041	4.564	5.175	4.746	34.554
Eritre	1.336	1.824	962	1.987	1.554	1.943	2.916	1.893	3.737	3.590	27.895
İran	2.270	2.287	2.054	2.163	1.329	2.786	2.496	2.877	2.826	2.617	23.705
Sudan	4.023	907	724	762	1.351	1.761	2.517	2.632	3.020	2.551	20.248
Burundi	2.060	5.367	5.806	810	485	195	230	161	1.566	1.632	18.312
Etopya	1.407	1.026	1.066	860	1.477	1.424	2.607	1.258	1.529	1.330	13.984
Kolombiya	1.179	1.012	1.020	1.065	1.118	1.142	919	1.780	1.819	1.696	12.750

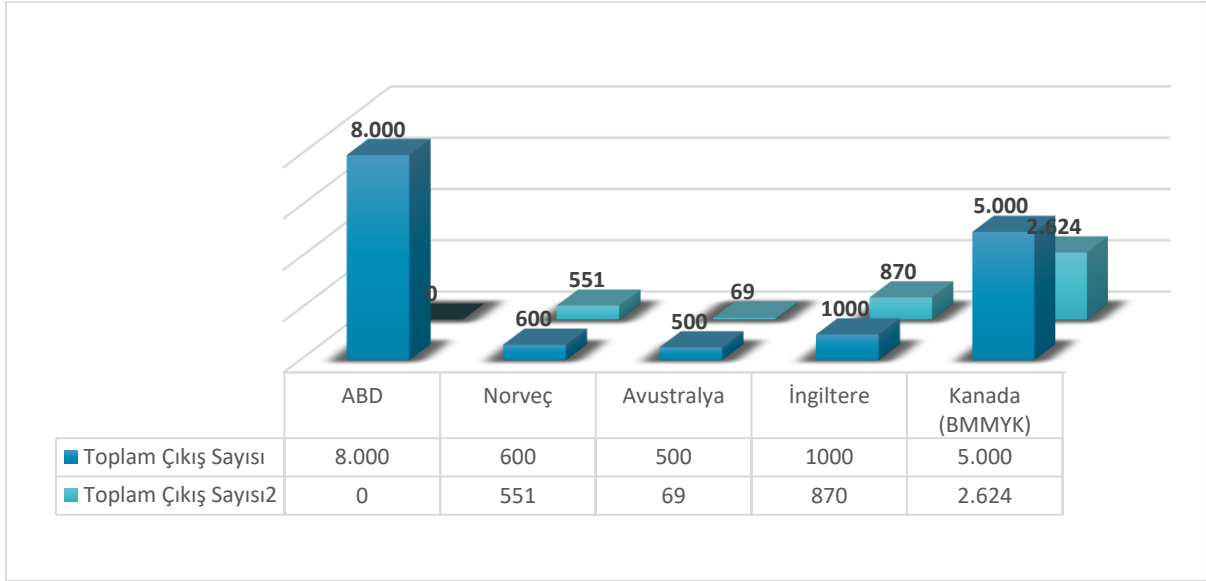
Tablodan anlaşılacağı üzere son on yılda toplamda 920.700 mülteci BMMYK tarafından yeniden yerleşim için sunulmuştur.⁴⁹³ Üçüncü ülke yerleştirme talepleri daha çok Afrika ülkeleri, Afganistan ve Ortadoğu'daki Suriye gibi ülkelerdeki savaş, siyasi istikrarsızlık, ekonomik koşulların kötüleşmesi gibi nedenlere bağlı olarak arttığını göstermektedir.

Türkiye'ye sığınan veya göç eden kişilerin hukuki statülerin belirlenmesini 1951 Cenevre Mülteci Sözleşmesi, 1967 New York Protokolü kapsamından ve birtakım ölçütlerin değerlendirilmesine bağlı kılmıştır. Ancak, YUKK'un 85. maddesinde sözleşmenin sona ermeye ilişkin düzenleme açık bir şekilde belirtilmiştir.⁴⁹⁴ Ayrıca, 1951 Cenevre Mülteci Sözleşmesinden belirtildiği gibi koruma ihtiyacının ortadan kalkmasıyla birlikte devletlerin mültecilere yönelik sorumluluklarını da ortadan kalktığını ifade etmektedir.

⁴⁹³ UNHCR *Refugee Resettlement Trends*, 2015, 11.

⁴⁹⁴ Öztürk, "1951 Tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme Çerçevesinde Mülteci Statüsünün Sona Ermesine Yönelik Ölçütlerin İncelenmesi ve Türk Hukuku Üzerindeki Yansımalarının Değerlendirilmesi", *Ankara Üni. Hukuk Fak. Dergisi*, 395.

Tablo 35: Suriyelilerin Üçüncü Ülkelere Yeniden Yerleştirilmesi



Göç İdaresi Başkanlığın resmi verilerine bakıldığında ise 2016 yılında toplam kota sayısı 15.000 iken sadece 4.120 Suriyelin BMMYK'nın üçüncü ülke programı kapsamında 3. ülkelere yerleştiğini göstermektedir.⁴⁹⁵ Kanada ve ABD gibi ülkeler daha fazla Suriyeli kabul ederken Yeni Zelanda, Fransa, İzlanda ve Hollanda gibi ülkeler ise çok düşük sayıda kişi kabul ettiğini göstermektedir. Üçüncü ülke yerleştirme kotaların artırılması aslında 1951 Cenevre Mülteci Sözleşmesi'nde dile getirilen yük paylaşılması kapsamından ev sahibi ülkelerin yüklerin hafifletilmesi gerekmektedir.

4.2.4. Sığınmacı ve Mültecilerin Vatandaşlık Kazanması

29 Mayıs 2009/5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu, yabancıların vatandaşlığa alınmaları için üç yöntem belirlemiştir.⁴⁹⁶ Bu yöntemler genel hükümlere göre vatandaşlığa alınma, evlenme yoluyla vatandaşlığa alınma ve istisnai usulle vatandaşlığa alınma şeklinde olmuştur.⁴⁹⁷ Genel hükümlere göre vatandaş olabilmek için, göçmenin Türkiye'de en az 5 yıl süreyle geçerli bir ikamet iznine sahip olması gerekmektedir.⁴⁹⁸

Türkiye, Cumhuriyet'in kuruluş döneminde, devletin nüfus ihtiyacını karşılamak ve Balkanlarda yaşayan Türk soyundan gelen bireyleri Anadolu'ya göç etmeleri için teşvik etmek amacıyla yeni bir göç politikası oluşturmuştur. Bu politika kapsamında kabul edilen İskân

⁴⁹⁵ 2016 Türkiye Göç Raporu, 83.

⁴⁹⁶ Göç ve Uyum Raporu, TBBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Mülteci Hakları Alt Komisyonu, 264.

⁴⁹⁷ Göç ve Uyum Raporu, 264.

⁴⁹⁸ Göç ve Uyum Raporu, 265.

Kanunu'nun 3. maddesine dayanarak, Balkanlardan gelen Türk soyundan olan kişilere Türk vatandaşlığı verilmiştir. Ancak zamanla artan göçlerle birlikte, devletin mülteci ve sığınmacı politikaları daha sertleştirmiştir. 2000'li yıllardan itibaren ise Türkiye'nin göç konusunda hedef ülke haline gelmesinden dolayı AB göç mevzuatlarına göre daha kapsamlı hukuki alt yapısı hazırlanmış ve YUKK kabul edilmiştir.⁴⁹⁹ YUKK'un 91'inci maddesi kapsamında kabul edilen Suriyeliler Geçici Koruma (GK) kapsamında Türkiye'de kalmalarına izin verilmiştir.

Geçici Koruma (GK) kapsamındaki Suriyelilerin 5901 sayılı Vatandaşlık Kanunu'nun genel hükümlerine göre T.C. vatandaşlığına alınması mümkün görünmemektedir. Çünkü Suriyelilere Geçici Koruma Kanunu'nun 25 maddesine⁵⁰⁰ göre verilen Geçici koruma kimlik belgesi Türk vatandaşlığına başvuru hakkı sağlanamayacağını ve sadece Türkiye'de kalış hakkı olarak belirtilmiştir.⁵⁰¹ Bu yönetmenlik maddesiyle Türkiye'ye gelen Suriyeli sığınmacılara vatandaşlık verilmesinin önu yasal olarak kapatılmış olmasına rağmen "5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu'nun" 10. maddesinde belirtilen yetkili organ kararı ve 12'nci maddesinden ise yabancılara "istisnai" hükümler çerçevesinde vatandaşlık hakkı verilebileceğini göstermiştir.⁵⁰²

Yabancılar için Türk vatandaşlığın⁵⁰³ kazanılması şartları belirlenmesine rağmen Suriyeliler için istisnai vatandaşlığa geçmeleri için herhangi bir kriter bulunmamaktadır. İçişleri Bakanlığı tarafından açıklanan resmi verilere göre istisnai vatandaşlık kapsamında 211 bin 908

⁴⁹⁹ Hilal Zorba; "Yeni Güvenlik Tehditleri Bağlamında Mülteci Sorununun Türkiye-AB İlişkilerine Etkilerinin Analizi ve Çözüm Önerileri", *Yalova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, 20 (2020),75.

⁵⁰⁰ *Geçici Koruma Yönetmeliği*, 6883, 2014. Ayrıca bakınız: M25- (1) Geçici koruma kimlik belgesi, Türkiye'de kalış hakkı sağlar. Ancak bu belge Kanunda düzenlenen ikamet izni veya ikamet izni yerine geçen belgelere eşdeğer sayılmaz, uzun dönem ikamet iznine geçiş hakkı tanımaz, süresi ikamet izni toplamında dikkate alınmaz ve sahibine Türk vatandaşlığına başvuru hakkı sağlamaz.

⁵⁰¹ *Geçici Koruma Yönetmeliği*, 2014.

⁵⁰² *Türk Vatandaşlığı Kanunu*, 5901, 2009. Ayrıca bakınız: M.10 –Yetkili makam kararı ile Türk vatandaşlığının kazanılması (1) Türk vatandaşlığını kazanmak isteyen bir yabancı, bu Kanunda belirtilen şartları taşıması halinde yetkili makam kararı ile Türk vatandaşlığını kazanabilir. Ancak, aranan şartları taşımak vatandaşlığın kazanılmasında kişiye mutlak bir hak sağlamaz. M.12: (1) Millî güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir hali bulunmamak şartıyla Cumhurbaşkanı kararı ile aşağıda belirtilen yabancılar Türk vatandaşlığını kazanabilirler. (2) a) Türkiye'ye sanayi tesisleri getiren veya bilimsel, teknolojik, ekonomik, sosyal, sportif, kültürel, sanatsal alanlarda olağanüstü hizmeti geçen ya da geçeceği düşünülen ve ilgili bakanlıklarca haklarında gerekçeli teklifte bulunulan kişiler. b) 4/4/2013 tarihli ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 31 inci maddesinin birinci fıkrasının (j) bendi uyarınca ikamet izni alanlar ile Turkuaz Kart sahibi yabancılar ve bunların yabancı eşi, kendisinin ve eşinin ergin olmayan veya bağımlı yabancı çocuğu. (1) c) Vatandaşlığa alınması zaruri görülen kişiler. d) Göçmen olarak kabul edilen kişiler.

⁵⁰³ İçişleri Bakanlığı Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü: Türk vatandaşlığını kazanma yolları 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununda çok açık belirtilmektedir. İlgili Kanunun 12'nci maddesine göre millî güvenlik, kamu düzeni ve güvenliği, terörle irtibatı ve iltisaklı olmamaları esas olup işlemlerin her aşamasında bu durum dikkate alınmaktadır. Ayrıca Türk vatandaşlığının kazanılması sürecinde 8 aşama bulunmaktadır. Bu aşamalar sırasıyla şu şekildedir: 1. Başvuru, 2. Teknik Çalışma Grubu İncelemesi, 3. İl Güvenlik Soruşturması, 4. Valilik Komisyonu, 5. Dosya Kontrolü, 6. Arşiv Araştırması, 7. Onay Süreci, 8. Tescil. <https://www.nvi.gov.tr/siginmacinin-vatandasliginin-iptal-edildigine-dair-haber->. Erişim 24.11.2022.

Suriyelinin (120 bin 133'ü reşit, 64 bin 271'i erkek, 55 bin 862'si kadın, 91 bin 775'i ise çocuklar) Türk vatandaşlığına geçmiştir.⁵⁰⁴

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, vatandaşlık kabulünü toplumsal uyumun en üst düzeyde ve kalıcı şekilde sağlanabilecek bir çözüm aracı olarak tanımaktadır. BMMYK, son on yıl içerisinde dünyada 1,1 milyon mültecinin sığındıkları ülkelerin vatandaşlığını kazandığını beyan etmiştir.⁵⁰⁵ 1951 Mülteci Sözleşmesi'nde yerel ve toplumsal entegrasyon için mülteci kabul eden devletlerin mültecilere vatandaşlık verilmesinin önemi dile getirilmesine rağmen 2009 tarihinde Resmî Gazete'de yayımlanan 5901 nolu Türk Vatandaşlığı Kanunu⁵⁰⁶ ile Türk vatandaşlığının kazanılması ve kaybına dair iş ve işlemlerin yürütülmesine ilişkin usul ve esasları açık bir şekilde belirlenmiştir. Bu nedenle hem vatansız kişilere hem de ülkedeki mülteci ve sığınmacı çocuklara Türk vatandaşlığının verilmesi için “5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu'nda” değişiklik yapılması gerekecek hükümler, “m.8 (doğum yeri esası), m.32 (vatandaşlığın kazanılması kararının iptali) ve m.40/1 (geri alma) dır.”⁵⁰⁷

Tablo 36: GK Kapsamında Suriyelerin Yaş ve Cinsiyete Göre Dağılımı⁵⁰⁸

Yaş	Kişi Sayısı	100
Toplam	2.834.441	
0-4	321.460	11,34%
5-9	411.046	14,50%
10-14	308.862	10,90%
15-18	308.974	10,90%
19-24	349.064	12,32%
25-29	274.353	9,68%

⁵⁰⁴ <https://www.ensonhaber.com/gundem/turk-vatandasligi-kazananlarin-sayisi-yayinlandi->. Erişim 10.09.2022.

⁵⁰⁵ <https://www.unhcr.org/local-integration-49c3646c101.html>-. Erişim 12.04.2022.

⁵⁰⁶ *Türk Vatandaşlığı Kanunu*, 5901, 2009. Ayrıca bakınız; Türk vatandaşlığının kazanılması halleri 5m – (1) Türk vatandaşlığı, doğumla veya sonradan kazanılır. 6m – (1) Doğumla kazanılan Türk vatandaşlığı, soy bağı veya doğum yeri esasına göre kendiliğinden kazanılır. Doğumla kazanılan vatandaşlık doğum anından itibaren hüküm ifade eder. 7m Soy bağı – (1) Türkiye içinde veya dışında Türk vatandaşı ana veya babadan evlilik birliği içinde doğan çocuk Türk vatandaşıdır. (2) Türk vatandaşı ana ve yabancı babadan evlilik birliği dışında doğan çocuk Türk vatandaşıdır. (3) Türk vatandaşı baba ve yabancı anadan evlilik birliği dışında doğan çocuk ise soy bağı kurulmasını sağlayan usul ve esasların yerine getirilmesi halinde Türk vatandaşlığını kazanır. 8m Doğum yeri; (1) Türkiye'de doğan ve yabancı ana ve babasından dolayı doğumla herhangi bir ülkenin vatandaşlığını kazanamayan çocuk, doğumdan itibaren Türk vatandaşıdır. (2) Türkiye'de bulunmuş çocuk aksi sabit olmadıkça Türkiye'de doğmuş sayılır. 9m Sonradan kazanılan vatandaşlık (1) Sonradan kazanılan Türk vatandaşlığı, yetkili makam kararı veya evlat edinilme ya da seçme hakkının kullanılması ile gerçekleşir. (2) (Ek: 19/10/2017-7039/28 md) Bu Kanun uyarınca sonradan Türk vatandaşlığının kazanılmasında uygulanacak temel ilke ve esaslar ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının görüşleri alınmak suretiyle Bakanlıkça belirlenir.

⁵⁰⁷ Gülin Güngör, “Vatansızlığın Azaltılmasına Dair Birleşmiş Milletler Sözleşmesinin Bazı Hükümlerinin 5901 Sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu Üzerindeki Etkisi”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 63 (2014), 503- 404. https://doi.org/10.1501/Hukfak_0000001757, Erişim 10.08.2022

⁵⁰⁸ <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638->. Erişim 24.11.2022.

30-34	233.456	8,24%
35-39	170.272	6,01%
40-44	127.139	4,49%
45-49	97.257	3,43%
50-54	80.012	2,82%
55-59	54.927	1,94%
60-64	38.781	1,37%
65+	58.838	2,08%

Tablodan görüldüğü üzere, Suriyeli yabancıların yaşlara göre dağılımı şu şekildedir: 0-4 yaş grubunda 321,460 kişi, 35-39 yaş grubunda 170,272 kişi ve 65 yaş ve üstü 58,838 kişi olurken; toplam kayıtlı Suriyeli yabancı sayısı ise 2,834,441 kişiye ulaşmıştır.⁵⁰⁹

Türkiye, Vatansız Kişilerin Statüsüne İlişkin 1954 Sözleşmesine⁵¹⁰ taraf olurken 1961 Vatansızlığın Azaltılmasına İlişkin Sözleşmesi’ne⁵¹¹ taraf olmamıştır. 2010 yılında ise “*Vatansız Kişilerin Statüsüne İlişkin Sözleşmeye Katılmamızın Uygun Bulunduğuna İlişkin Kanun Tasarısı’nı*” hazırlamış ancak mecliste kabul edilmediği için yasalaşmamıştır.⁵¹² Herkese karşı hak anlamında kullanılan (Erga Omnes) kapsamında olan Vatansızlığın Azaltılmasına Dair Birleşmiş Milletler Sözleşmesine taraf olmayan devletlerde sözleşmenin uygulama yükümlülüğü ve uluslararası sorumluluğu da bulunmamaktadır.

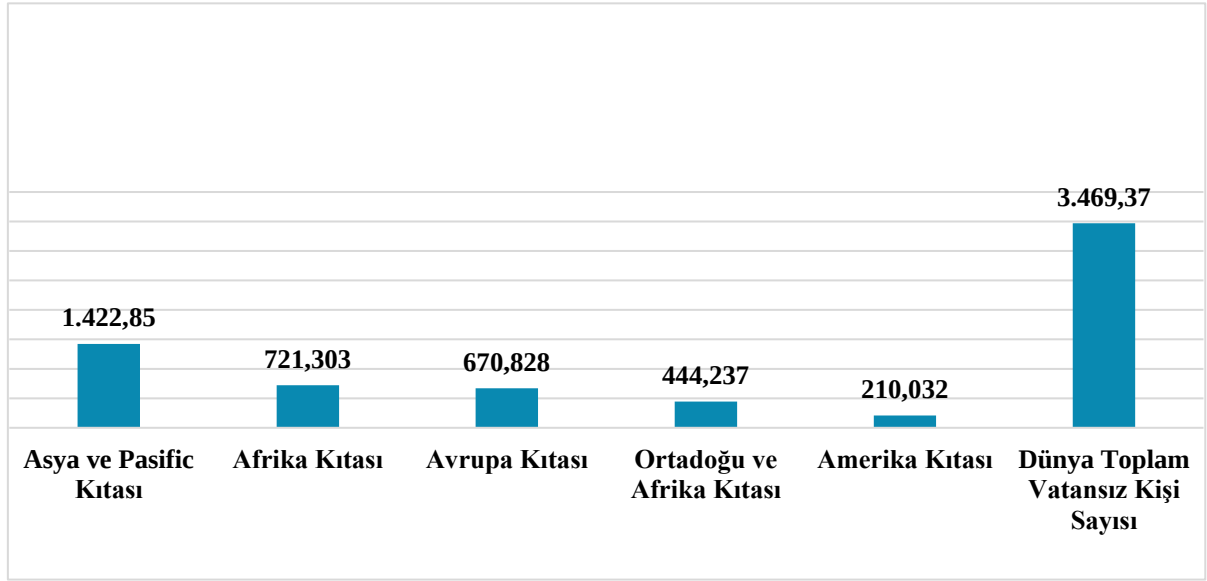
⁵⁰⁹ 2016 Türkiye Göç Raporu, 76.

⁵¹⁰ *Vatansız Kişilerin Statüsüne Dair 1954 Sözleşmesi Kapsamında Cenevre*, UNHCR, 1954. Ayrıca bakınız: M32; Vatandaşlığa alma Sözleşmeciler Devletler, Vatansız kişileri özümlemeyi ve Vatandaşlığa almayı mümkün olduğu ölçüde kolaylaştırırlar. Özellikle vatandaşlığa alma işlemlerini çabuklaştırmak ve bu işlemlerin masraf ve resimlerini mümkün olduğu ölçüde azaltmak için her türlü çabayı sarf ederler.

⁵¹¹ *Vatansızlığın Azaltılmasına Dair 1961 Sözleşmesi*, UNHCR, 1961. Ayrıca bakınız: M.4 1. Bir Sözleşmeciler Devlet, Sözleşmeciler Devletin topraklarında doğmamış ancak aksi takdirde vatansız duruma düşecek bir kişiye, kişinin doğumu sırasında ebeveynlerinden birinin bu Devletin vatandaşlığına sahip olması durumunda vatandaşlık hakkı tanır. Ebeveynlerin doğum sırasında aynı vatandaşlığa sahip olmamaları durumunda, ilgili kişinin vatandaşlığının babasının ya da anasının ile aynı olması ilgili Sözleşmeciler Devletin ulusal hukukuna göre belirlenir. Bu paragrafın hükümlerine uygun olarak, aşağıdaki durumlarda vatandaşlık hakkı tanınır: (a) kanuni olarak doğumla, ya da (b) ilgili kişi tarafından ya da adına, ulusal hukukta belirtildiği biçimde, gerekli mercilere yapılan başvuru üzerine. Bu maddenin ikinci paragrafındaki hükümlere bağlı olarak, bu türden bir başvuru reddedilemez. 2. Bir Sözleşmeciler Devlet bu Maddenin birinci paragrafındaki hükümlere uygun olarak, aşağıdaki durumlardan bir ya da daha fazlasına bağlı olarak vatandaşlık hakkı tanıyabilir: (a) başvurunun, yirmi üç yaşından daha az olmamak üzere, başvuranın Sözleşmeciler Devlet tarafından belirlenen bir yaşa gelmesinden önce yapılması; (b) ilgili kişinin başvurusu yapmadan hemen önce, Sözleşmeciler Devletin topraklarında, üç yılı aşmamak üzere ilgili Devlet tarafından belirlenen bir süre boyunca bizzat ikamet etmesi; (c) ilgili kişinin ulusal güvenliğe karşı işlenen bir suçtan dolayı mahkum olmaması; (d) ilgili kişinin sürekli olarak vatansız olması.

⁵¹² *Vatansız Kişilerin Statüsüne İlişkin Sözleşmeye Katılmamızın Uygun Bulunduğuna İlişkin Kanun Tasarısı*, Sözleşme’nin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna İlişkin Kanun Tasarısı 3720, 2010.

Tablo 37: Vatansız Kişi Sayısı⁵¹³



Tabloya bakıldığında ise dünyada toplam 3.469.37 vatansız kişi olduğu tespit edilmiştir. Her ne kadar resmi veriler olsa da dünyada vatansız kişiler açıklanan resmi rakamların çok üstünde olduğu gerçeğini ortadan kaldırmamaktadır. BM tarafından dünyadaki vatansızlığı bitirmek için BMMYK'ya sorumluluk vermiştir. BMMYK 2024 yılına kadar dünyadaki vatansızlığı sona erdirme çalışmalarını yürütmektedir.

Türkiye, YUKK'un 50'nci maddesiyle “vatansızlığın tespiti” ve 51'inci maddesiyle de “vatansız kişilere tanınan haklar” kanunla güvence sağlanmıştır.⁵¹⁴ Ayrıca YUKK'un 61'inci maddesine göre Avrupa'dan gelen vatansız kişilere mülteci, 62'nci maddesine göre Avrupa dışı vatansız kişilere şartlı mülteci ve 63'üncü maddesine göre de “mülteci veya şartlı mülteci” olarak nitelendirilmeyen vatansız kişilere ikincil koruma statüsü verilmesi belirlenmiştir. Türkiye'deki refakatsiz sığınmacı ve mülteci çocukların barınma ihtiyaçlarını karşılaması ise Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına bağlı il müdürlükleri tarafından sağlanması ve gerekli görüldüğünde AFAD ile iş birliği çerçevesinde barınma koşullarının sağlanması YUKK ile belirlenmiştir.

Sonuç olarak, YUKK ve GK Yönetmenliği kapsamında olan kişi veya grupların ev sahibi ülkede tarafından verilen statüler ikame kaldıkları süre boyunca devam ettirme haklarına

⁵¹³ *The World's Stateless December 2014*, Institute on Statelessness and Inclusion, 2014.

⁵¹⁴ *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu*, 2013. Ayrıca bakınız: Refakatsiz çocuklar M.66; Uluslararası koruma başvurusunda bulunan refakatsiz çocuklar hakkında aşağıdaki hükümler uygulanır: a) Refakatsiz çocuklarla ilgili tüm işlemlerde çocuğun yüksek yararının gözetilmesi esastır. Başvuru alındığı andan itibaren, haklarında 3/7/2005 tarihli ve 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu hükümleri uygulanır. b) Fiziki görünümü ile beyan ettiği yaşı uyumlu görülmeyen yabancıların Bakanlıkça sağlık kuruluşlarında yaş tespiti yaptırılarak on sekiz yaşından küçük olduğu tespit edilenler, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı il müdürlüklerine teslim edilir. c) Refakatsiz çocuğun görüşü dikkate alınarak Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından, uygun konaklama yerlerine veya yetişkin akrabalarının veya koruyucu bir ailenin yanına yerleştirilir.

sahip olmaktadır. Ancak menşe ülkelerindeki durum değiştiğinde ise bu kişi ve gruplara yönelik kalıcı çözüm türleri sağlanmaya çalışılmaktadır. Kalıcı çözümlerin gerçekleşmesiyle birlikte özellikle uluslararası koruma ve geçici koruma statülerin mülteci statüsünün sona ereceğine inanılır. Özellikle de uluslararası mülteci hukukunda mültecileri için kabul görmüş üç kalıcı çözüm olarak kabul edilen isteğe bağlı geri dönüş, 3 ülkeye kabul ve toplumsal entegrasyondur. Bu uygulamaların ilgili devletlerin uluslararası hukukta bağlayıcı bir tarafı olmamakla birlikte tamamen ilgili ülkenin koşullarına ve politikalarına göre şekillenebilir. Yakın döneme baktığımızda özellikle toplu göçlerin yaşandığı bu nedenle uluslararası mülteci hukukunda kabul görülen gönüllü geri dönüş programların uygulanması daha önemli olmuştur.

Gönlü geri dönüş programının sağlıklı yürütülebilmesi için menşe ülkedeki BMMYK kriterlerine göre asgari şartların sağlanması ile mültecinin menşe ülkesine gönüllülük esasına göre geri dönmesi gerekmektedir. Bu kriterlerin başında menşe ülkede dönmeyi sağlayacak özellikle fiziki ve yasal gibi güvenliklerinde olumlu değişikliklerin oluşması, bu değişikliklerin kalıcı olması ve en mühimi ise menşe ülkede dönen kişi veya gruplara ulusal korumanın tekrar sağlanabilecek mekanizmanın oluşturulması gerekir. Bunun dışında gönüllü geri dönüşün sağlıklı yürütülebilmesi için uluslararası iş birliğinin oluşturulması ve menşe ülkedeki koşulların oluşup oluşmadığının çok iyi analiz edilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda başta BMMYK ve menşe ülke olmak üzere uluslararası desteğin sağlanması gerekir. Çünkü gereken asgari koşullar sağlandığı zaman gönüllü geri dönüş kitleler halinde gerçekleşebilir. Geri dönüşler sağladığında ise uzun bir süre ilgili kuruluşlar tarafından menşe devletin durumu gözletilmeli ve uluslararası destek sağlanması gerekir.

Diğer bir kalıcı çözüm olarak kabul edilen yerel ve toplumsal entegrasyon kapsamında ise kendi ülkesine dönemeyen ve ev sahibi ülke tarafında sağlanan korumda faydalanan kişi ve gruplar için tek çözüm yolu olarak kabul görmektedir. Yerel entegrasyonun kapsamındaki kişilere uzun süreli oturma izinlerin sağlanması veya vatandaşlık verilmesi gerekir. Bu haklar 1951 Cenevre Mülteci Sözleşmesi'nden ve birçok insan hakları belgesinde tanınmış haklar olarak kabul edilmiştir. Sözleşmelere taraf olan devletlerin bu sözleşmeleri kendi ülkelerinde uygulama sorumlulukları bulunmaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti, yerel ve toplumsal entegrasyonu “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunun” 96. maddesi kapsamında yürütülmektedir. Bu madde kapsamında 2019 yılından itibaren, Türkiye, mülteci ve sığınmacıların yeniden yerleştirildikleri ülkelerde veya kendi ülkelerine döndüklerinde bağımsız bir şekilde sosyal hayatın çeşitli alanlarında hareket etmelerini kolaylaştırmak amacıyla BMMYK ve diğer ilgili kurumlarla birlikte etkin bir şekilde sosyal uyum faaliyetlerini sürdürmektedir.

Yerel ve toplumsal entegrasyonun en önemli kısımlarında olan Türk vatandaşlığın kazanılması ise “Geçici Koruma Kanunun” 25’inci maddesi kapsamında Suriyelilere verilen “Geçici Koruma Kimlik Belgesi”, Türkiye’de kalıma imkânı sağlamıştır. Ancak, söz konusu belgenin ikamet izni veya benzer belgelerle eşdeğer kabul edilmediği, uzun dönem ikamet izni geçiş hakkını içermediği, süresinin genel ikamet izni süresine eklenmeyeceği ve sahibine Türk vatandaşlığına başvuru hakkı tanımadığı belirtilmektedir.

Geçici Koruma Kanunun 25. maddesine rağmen son dönemlerde açıklanan rakamlara bakıldığında ise 211 bin 908 Suriyeli Türk vatandaşlığına geçmiştir. Mülteci veya sığınmacılardan “Türk soyu ve Türk kültürüne” bağlı olanlar İskân Kanununa göre değerlendirilip Türk vatandaşlığına geçebilmeleri kolay iken; YUK ve GKK kapsamında olan kişiler için genel yolla Türk vatandaşlığın kazanılmasında aranan beş yıl ikamet şartı vatandaşlık edinimini fiili olarak zorlaştırmaktadır. Ancak Türk soyu ve Türk kültürüne bağlı olmayan kişilerin istisnai bir şekilde, özel durumlar veya evlilik yoluyla Türk vatandaşlığını kazanmalarında herhangi bir yasal engel bulunmamaktadır. Evlilik, yatırım vb. yollarla kaç kişinin Türk vatandaşlığına alındığı resmi verileri bulunmamaktadır.

4.3. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği’nin Türkiye Cumhuriyeti Devleti ile İlişkileri

Türkiye coğrafi konumu göç yolları üzerinde olduğu için zamanla dünyada en yüksek sayıda mülteciye ev sahipliği yapan ülke duruma gelmiştir. Türkiye “1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşmesi’ne” 1951 yılında taraf olsa bile 1961 tarihinde Dışişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan kanun tasarısıyla meclise sunulmuştur.⁵¹⁵ 1961 yılında ise meclis tarafından kabul edilerek yasalaşmıştır.⁵¹⁶ Ayrıca 1951 Sözleşmesi’nin ek protokolü olarak kabul edilen 1967 Protokolü ise 1968’de Bakanlar Kurulu tarafından kabul edilerek Türkiye’de uygulanmasını sağlamıştır.⁵¹⁷ Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Türkiye’deki operasyonunu Ankara’da merkez ofis; İstanbul, İzmir, Gaziantep, Hatay, Şanlıurfa ve Van’da bulunan saha ofisleriyle sürdürmektedir.

Türkiye 1948 İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’ne taraf olduğu için Türkiye’ye gelen yabancılara sığınma hakkını tanımmasına rağmen coğrafi konumundan dolayı olası göçleri

⁵¹⁵ Cenevre’de 1951 tarihinde imzalanmış olan Mültecilerin Hukuki Durumuna dair Sözleşmenin tasdiki hakkında kanun tasarısı ve Dışişleri Komisyonu raporu (1/125), Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Tetkik Dairesi, Kurucu Meclis, 1961.

⁵¹⁶ Cenevre’de 28 Temmuz 1951 tarihinde imzalanmış olan Mültecilerin Hukuki Durumuna dair Sözleşmenin onaylanması hakkında Kanun, Kanun No: 359, 1961.

⁵¹⁷ Kararnameler, Karar Sayısı: 6/10266, 12968.

önlemek amacıyla 1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşmesi'nden kaynaklanan coğrafi çekince hakkını kullanarak TBMM tarafından kabul edilen 359 sayılı kanun⁵¹⁸ ile sadece Avrupa'dan gelenlere mülteci sıfatının verilmesini kabul etmiştir.

359 nolu kanun aynı zamanda da Avrupa dışından Türkiye'ye gelenlere sığınmacı statüsünden uluslararası koruma kapsamına alınıp üçüncü ülkeye yerleşmelerini sağlamak amacıyla Türkiye'de kalmalarını sağlamıştır. Türkiye Cumhuriyeti Devleti ayrıca 1961 yılında meclis onayıyla bir deklarasyon yayınlarak Milletler Cemiyeti tarafından kabul edilen 1926 ve 1928 Antlaşmalarına taraf olmadığını da belirtmiştir.⁵¹⁹

Türkiye, 1945 yılında imzalanan Birleşmiş Milletler antlaşmasına taraf olduğu için Birleşmiş Milletler'in organı olan "Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği" ile "ev sahibi ülke anlaşması" olmaksızın 1960'tan 2016 yılına kadar yakın iş birliği içerisinde çalışmalarını yürütmüştür.⁵²⁰ Türkiye'de faaliyet göstermek ve bu faaliyetler sonucunda haklara ve borçlara sahip olabilmek için uluslararası bir kuruluşun, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından onaylanmış kurucu antlaşmasına sahip olması gerekmektedir.⁵²¹

BMMYK, 1 Eylül 2016 yılında Türkiye'deki mültecilere ve sığınmacılara yönelik söz konusu faaliyetlerini daha etkin şekilde sürdürmek, sığınmacıların yaşam standartlarını daha da geliştirmek, Türkiye'deki iş birliğine resmiyet kazandırmak ve var olan iş birliğini

⁵¹⁸ *Kararnameler, Karar Sayısı: 6/10266, 12968.* Ayrıca bakınız: 29 Ağustos 1961 tarih ve 359 sayılı Kanunla onaylanmış bulunan Mültecilerin Hukukî Durumuna dair Sözleşme'nin zaman ve mekan bakımından tadilini öngören ve Birleşmiş Milletler Genel Kurulunun 2198 (XXI) sayılı kararıyla kabul edilmiş bulunan Mültecilerin Hukukî Durumuna dair Protokol'e yukarıda maruz kanunun 2'nci maddesinde yer alan ihtirazi kayıt ve coğrafi sınırlama bakımından Sözleşmenin sadece Avrupa'da cereyan eden hâdiseler neticesinde vaki sığınmacılara uygulanacağı yolunda yine aynı tarihte yapılmış olan deklarasyon baki kalmak şartıyla, katılmamız; Dışişleri Bakanlığının 13/6/1968 tarih ve 721.501-BMKY-I-316 sayılı yazısı üzerine 31/5/1963 tarih ve 244 sayılı Kanunun 2'nci maddesinin 3'üncü fıkrasına göre, Bakanlar Kurulunca 1/7/1968 tarihinde kararlaştırılmıştır.

⁵¹⁹ *Cenevre'de 28 Temmuz 1951 Tarihinde İmzalanmış olan Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşmenin Onaylanması hakkında Kanun, 359, 1961.* Ayrıca bakınız: ilişkin deklarasyonla birlikte onaylanmıştır. Madde 2- Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşmenin 42nci maddesinin bahsettiği imkâna uygun olarak, onaylama anında aşağıdaki ihtirazi kayıt kabul edilmiştir. "Bu Sözleşmenin hiçbir hükmü, mülteciye Türkiye'de Türk uyruklu kimselerin haklarından fazlasını sağladığı şeklinde yorumlanamaz". Madde 3- Bu kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer. Madde 4- Bu kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür. Deklarasyon: A) Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti, mezkûr Sözleşmenin 1 inci maddesinin (a) fıkrasında mevzubahis 12 Mayıs 1926 ve 30 Haziran 1928 Anlaşmalarına taraf değildir. Ayrıca, 30 Haziran 1928 Anlaşmanın şümülüne giren 150 kişi esasen 3527 sayılı Af Kanunu şümülüne girmekle, mezkûr Anlaşmanın memleketimiz bakımından derpiş ettiği husus ortadan kalkmıştır. Bu durum muvacehesinde, Cumhuriyet Hükümeti 28 Temmuz 1951 tarihli Sözleşmeyi yukarıdaki Antlaşmalardan müstakil olarak kabul etmektedir. B) İşbu Sözleşmenin tahmil ettiği vebibeler bakımından Cumhuriyet Hükümeti, 1 inci maddenin (b) fıkrasındaki "1 Ocak 1951'den evvel cereyan eden hadiseler" ibaresini, "1 Ocak 1951'den önce Avrupa'da cereyan eden hadiseler" şeklinde anlamaktadır. C) Keza Sözleşmenin 1 inci maddesinin mülteci vasfının kaydına mütedair (C) fıkrasındaki "vatandaş bulunduğu memleketin himayesinden kendi isteği ile tekrar istifade ederse veya vatandaşlığını kaybettikten sonra kendi arzusu ile tekrar iktisap ederse" ibarelerini Cumhuriyet Hükümeti bu istifade ve iktisap keyfiyetinin sadece alâkadarın talebine değil aynı zamanda bahis konusu devletin muvafakatine bağlı bulunduğu şeklinde anlamaktadır.

⁵²⁰ *San Francisco'da 26 Haziran 1945 Tarihinde Yapılmış ve İmzalanmış Olan Birleşmiş Milletler Antlaşması ile Milletlerarası Adalet Divanı Statüsünün Onanması Hakkında Kanun, Kanun No: 4801, 1945, RG, 6092, 1945.*

⁵²¹ Ekşi, "18 Mart 2016 Tarihli Ab-Türkiye Zirvesi Bildirisinin Hukuki Niteliği", 352.

güçlendirmek amacıyla “Ev Sahibi Ülke Anlaşması’nı” imzalamıştır.⁵²² Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilen Ev Sahibi Ülke Anlaşması 2018/11629 sayılı karar ile yasalaşmış ve yürürlüğe girmiştir.⁵²³ Ayrıca Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği’ne sağlanan bazı haklar, dokunulmazlıklar, imtiyazlar ve kolaylıklar Ev Sahibi Ülke Anlaşması ile güvence altına alınmıştır.⁵²⁴

⁵²² *Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Arasında Ev Sahibi Ülke Anlaşması ile Anlaşmada Değişiklik Yapılmasına İlişkin Notaların Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı (1/787) ve Dışişleri Komisyonu Raporu*, Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü, Türkiye Büyük Millet Meclisi (S. Sayısı: 461), Sayı: 31853594-101-1351-4354, 2016. “Ayrıca bakınız: 1 Eylül 1960 tarihinde Ankara’da faaliyetine başlayan Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) Türkiye Ofisine 21 Ekim 1965 tarihinde imzalanan “Birleşmiş Milletler, Milletlerarası Çalışma Teşkilatı, Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Teşkilatı, Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Teşkilatı, Milletlerarası Sivil Havacılık Teşkilatı, Dünya Sağlık Teşkilatı, Milletlerarası Telekomünikasyon Birliği, Dünya Meteoroloji Teşkilatı, Milletlerarası Atom Enerjisi Ajansı, Evrensel Posta Birliği ve Hükümetlerarası İstisari Denizcilik Teşkilatı ile Türkiye Hükümeti arasında Değiştirilmiş Standart Anlaşma” uygun düştüğü ölçüde (mutatis mutandis) uygulanmaktadır. Diğer yandan, 2011 yılından beri Suriye’de yaşanan siyasi ve insani kriz sebebiyle ülkemize sığınan ve ülkemizde geçici koruma altında bulunan Suriyeliler başta olmak üzere, çeşitli uyruklardan sığınmacıları barındıran Türkiye halihazırda dünyada en fazla sığınmacı barındıran ülke konumundadır. Bunun sonucu olarak, BMMYK tarafından dünyadaki en geniş mülteci statü belirleme faaliyetinin yanısıra, ikinci en kapsamlı yeniden yerleştirme programı ülkemizde icra edilmektedir. Türkiye Büyük Millet Meclisi (S. Sayısı: 461) Bu itibarla 1 Eylül 2016 tarihinde Ankara’da imzalanan “Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Arasında Ev Sahibi Ülke Anlaşması”, söz konusu faaliyetlerin daha etkin şekilde sürdürülmesini ve ülkemizdeki sığınmacıların yaşam standartlarının daha da geliştirilmesine yönelik olarak yapılan yardım faaliyetleri konusunda ülkemizle BMMYK arasındaki işbirliğinin güçlendirilerek ileriye taşınmasını sağlayacaktır. Ayrıca, söz konusu Anlaşma ile 1960 yılından beri ülkemizde faaliyetlerini sürdürmekte olan BMMYK Türkiye Ofisinin hukuki çerçevesi, günümüz koşullarına uygun şekilde düzenlenmiş olacaktır.”

⁵²³ *Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Birleşmiş Milletler mülteciler Yüksek Komiserliği Arasında Ev Sahibi Ülke Anlaşması*, 11629, 2018.

⁵²⁴ Ekşi, “18 Mart 2016 Tarihli Ab-Türkiye Zirvesi Bildirisinin Hukuki Niteliği”, 51. Ayrıca bakınız: “Ev Sahibi Ülke Anlaşması’nın “BMMYK Ofisi’nin Kuruluşu” başlığını taşıyan 1. paragrafına göre, BMMYK Ofisi, Ankara’da kurulacaktır. BMMYK ev sahibi ülkedeki ofisini bölgesel/alan ofisi olarak tayin edebilir. Bu ofisin diğer bir adı “Ülke Ofisi”dir. BMMYK Ülke Ofisi zaten 1960 yılından beri Ankara’da faaliyette bulunmaktadır. Ev Sahibi Ülke Anlaşması’na göre, Türkiye, BMYKK’nın, Ankara dışında kalan diğer şehirlerde ofis kurmasına yazılı olarak onay verebilir. Ev Sahibi Ülke Anlaşması yürürlüğe girmeden önce BMMYK; İstanbul, İzmir, Gaziantep, Hatay, Şanlıurfa ve Van’da saha ofislerini ihdas etmiştir. Saha ofisleri, ülke ofisinin bir parçasıdır. Ev Sahibi Ülke Anlaşması’nın 2. maddesine göre, BMMYK, ev sahibi ülkede tüzel kişiliğe sahiptir. BMMYK sözleşme yapma, taşınmaz ve taşınır mal edinme, bunlar üzerinde tasarrufta bulunma ve dava açma ehliyetine sahiptir. BMMYK, Türkiye’de, BMMYK Ülke Ofisi Başkanı tarafından temsil edilir. Ev Sahibi Ülke Anlaşması’nın VII. maddesi uyarınca BMMYK Ofisi, dokunulmazlıktan feragat ettiğini açıkça beyan etmedikçe mal ve varlıklarının dokunulmazlığı vardır ve bunlar üzerinde herhangi bir icrai işlem yapılamaz. Bu dokunulmazlık BMYKK’nın belge ve malzemelerini de kapsamaktadır. Görevli ve yetkili makamlar, BMMYK Ülke Ofisi Başkanı’nın onayı olmaksızın BMMYK binasına giremez. Ancak yangın ve benzeri ivedi durumlarda BMMYK Ülke Ofisi Başkanı’na ulaşamaması halinde binaya girilebilir. BMMYK Ülke Ofisi binası, BMMYK, diğer BM veya ilişkili olduğu örgütler tarafından düzenlenen toplantı, seminer, sergi vb. amaçlarla kullanılabilir. Ayrıca XI. madde uyarınca BMYKK’nın fonları, diğer malları ve resmi taşıtları da dokunulmazlık kapsamına girmektedir. Türkiye, BMYKK’nın Türkiye’deki ofis ve binalarının güvenliğini sağlamakla; BMYKK’nın binalarının yakınında yasaya aykırı şekilde eylem yapanları engellemek ve uzaklaştırmakla yükümlüdür (md. VIII). Üstelik BMYKK’nın fonları, varlıkları ve malları; vergi, resim, ithalat ve ihracat kısıtlamalarından muafır (md. XII). Ev Sahibi Ülke Anlaşması’nın XIV. Maddesine göre, BMMYK personeli, görevleriyle ilgili söylem ve beyanları sebebiyle yargı muafiyetine sahiptir. Haklarında gözaltı, tutuklama, eşyalarına el koyma işlemleri yapılamaz. Suçüstü halinde gözaltı, tutuklama, eşyalarına el koyma işlemlerinden BMMYK Ofisi Başkanı derhal haberdar edilecektir. BMMYK personeli ev sahibi ülkeden askerlik ve diğer zorunlu hizmetlerden muafır. Seyahatleri herhangi bir kısıtlamaya tabi değildir. Personel ve ailesi yabancılara ilişkin kısıtlama ve kayıt işlemlerine tabi değildir. BMYKK Ofisi Başkanı, Başkan Yardımcısı ile eşleri ve bakmakla yükümlü oldukları aile bireyleri diplomatik temsilciliklere tanınan ayrıcalık, bağışıklık ve kolaylıklardan yararlanırlar (md. XV).

Ev Sahibi Ülke Anlaşması'nın beşinci maddesine göre mülteciler, vatansız kişiler, ülkesine geri dönmüş kişiler, ülke içinde yerinden edilmiş kişiler ve geri dönmüş kişiler hariç 1951 Sözleşme'nin 35. maddesi ve Mültecilerin Statüsüne İlişkin 1967 Protokolünün 2'nci maddesi esas olarak yürütüleceğini belirtmiştir.⁵²⁵

2016'da imzalanan “Ev Sahibi Ülke Anlaşması'nın” ardından, Birleşmiş Milletlere bağlı kuruluşlar, Türkiye'nin Suriye mülteci krizine müdahalesini desteklemek amacıyla çeşitli çalışmalar yürütmüş ve liderlik etmiştir. Bu çabaların odak noktaları arasında, uluslararası koruma ihtiyacı içindeki kişilere yönelik destek, Türkiye'deki koruma ortamının güçlendirilmesi ve sosyal destek mekanizmalarına erişimlerin artırılması olmuştur. Ev Sahibi Ülke Anlaşması'nın diğer bir önemi ise Birleşmiş Milletler ve bağlı kuruluşların Türkiye'nin kurumsal ve yasal kapasitesini artırma aktivitelerine destek sağlayarak Türkiye'nin ulusal sığınma sisteminin güçlendirilmesine olanak sağlamıştır.⁵²⁶

Türkiye, BMMYK görevlilerine verilen Birleşmiş Milletler Seyahat Belgesi'ni (Laissez-Passer) geçerli bir seyahat belgesi olarak tanıyacaktır. BMMYK'nın çalışanlarına hızlı seyahat kolaylığı sağlanacaktır, vizenin verilmesi kolaylaştırılacaktır (md. XX). BMMYK tarafından kullanılan araçlar, BM ve BMMYK'nın amblem, logo ve işaretlerini kullanabilir (md. XXI).’

⁵²⁵ Cenevre'de 28 Temmuz 1951 tarihinde imzalanmış olan Mültecilerin Hukuki Durumuna dair Sözleşmenin onaylanması hakkında Kanun, Kanun No: 359, 1961. Ayrıca bakınız: M1: Taraf Devletler, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği veya onun görevini devralacak diğer herhangi bir Birleşmiş Milletler kuruluşu ile, görevini yerine getirirlerken iş birliği yapmayı ve özellikle onların işbu sözleşme hükümlerinin uygulanmasına nezaret etme görevini kolaylaştırmayı taahhüt ederler. 2. Taraf Devletler, Yüksek Komiserliği'nin veya onun görevini devralacak herhangi bir Birleşmiş Milletler kuruluşunun, Birleşmiş Milletler'in yetkili organlarına rapor vermesini teminen, aşağıdaki konular hakkında isteyeceği bilgileri ve istatistikleri uygun bir şekilde vermeyi taahhüt ederler: (a) Mültecilerin içinde bulundukları durum, (b) Bu Sözleşme'nin uygulanması ve (c) Mülteciler konusunda mevcut veya yürürlüğe girecek yasalar, yönetmelikler ve kararnameler.

⁵²⁶ <https://www.unhcr.org/tr/turkiyede-unhcr->. Erişim 03.05.2020.

SONUÇ

Sığınma ve mültecilik hakkı, her ne kadar tarihsel olarak göç olaylarına kadar uzanan bir geçmişe sahip olsa bile aslında çözümü XX. yüzyıla kadar küresel bir anlayışa dönüşmemiştir. Tarih boyunca insanlar ya bireysel ya da toplu bir şekilde farklı dönemlerde ve farklı nedenlerle yaşadıkları bölgeleri terk etmek zorunda kalmış veya dünyanın başka yerlere göç etmişlerdir. Bu göçler dönem dönem insanlık için trajedilere dönüşürken, bireylerin ülkelerinin sınırları dışında sığınma talebinde bulunmalarına zorlamıştır. Bu kişilerin sığınma taleplerine yönelik küresel bir anlayış oluşmadığı için sığınma talep eden kişiler dönemin ve ülkelerin koşullarına tabi tutulmuşlardır.

Tarih boyunca, Anadolu coğrafyası pek çok medeniyeti ağırlamış ve çeşitli uygarlıklara ev sahipliği yapmış ve aynı zamanda Avrupa'ya yönelen göçün de geçiş güzergâhı olmuştur. Osmanlı Döneminde özellikle Kuruluş ve Yükselme dönemlerinde Balkanlardan ve Avrupa'ya doğru hakimiyetini gelen göçlerle sağlarken Duraklama Dönemi'yle birlikte başlayan ekonomik ve siyasi sıkıntılar Gerileme Dönemi'nde toprak kayıplarının artmasıyla devletin egemenliği altındaki topraklardan Anadolu coğrafyasına yoğun göçler başlamıştır. Bu göçlerin, Kuruluş ve Yükselme döneminde devlete sağladığı avantajları yerini dezavantajlara bırakmıştır. Özellikle nüfusun artmasıyla birlikte toplumsal sorunlar ve işsizlik artmıştır. İlk dönemlerde bu göçlere yönelik devletin kurumsal bir yapının olmaması da gelen göçler için birtakım zorluklar yaratmıştır. Bu göçlerle ilk defa belediyeler sorumlu tutulurken daha sonra kurulan muhacir komisyonları, devletin göç yönetiminde kurumsal bir yapıya geçtiğini göstermektedir.

19 yüzyılda toprak kayıpların artmasıyla birlikte Anadolu'ya yönelik artan Türk ve Müslüman göçleri devlet yönetiminde birtakım siyasi karar değişikliklerin de ortaya çıkmasına neden olmuştur. İttihat ve Terakki Partisi'nin uyguladığı muhacir ve mülteci anlayışı sonucu toplumun bir arada tutma politikası önem kazanmıştır. İttihat ve Terakki'nin yürüttüğü Türk-Müslüman anlayışını yerini Cumhuriyet Döneminde Türk kültür ve soyundan gelen anlayışa bırakmıştır. Cumhuriyetin kurucu kadroları, Balkanlardan Türk kültüründen gelen soydaşları devletin asil unsurları olarak kabul edip muhacir saymıştır. 1934 İskân Kanunda belirtilen Türk soyundan kitlesel, serbest veya iskânlı gelenlere belirtilen mıntikalara yerleştirilmesi, vatandaşlık verilmesi gibi birçok konuda kolaylıklar sağlanması kurucu kadroların yürüttüğü ulus devlet anlayışının bir sonucu olmuştur. Devletin yürüttüğü yapıcı politika çerçevesinde Balkanlarda ve diğer ülkelerden Anadolu'ya gelen aileler geldikleri yerin coğrafi koşulları

dikkate alınarak iskân bölgelerine yerleştirilmesi anlayışı aslında devletin gelen kişilerden fayda sağlanmaya yönelik bir politika izlemesi olmuştur.

Cumhuriyetin ilk yıllarında Anadolu'ya gelen göçler daha çok Avrupa kıtasında geldiği için 1934 tarihli İskân Kanununda belirtilen mülteci kavramı daha çok Avrupa'da gelen yabancılar için kullanılmıştır. Aslında 1951 Cenevre Mülteci Sözleşmesi de “1951 öncesi Avrupa” terimi kullandığı için o dönemin şartlarında herhangi bir sorun olmamış ve o dönemde meydana gelen sorunlara çözüm sağlamıştır. II. Dünya Savaşı sonrası konjonktürde Afrika ve Ortadoğu'da daha çok savaşların yaşanmasına neden olmuştur. I. ve II. Dünya Savaşların olduğu dönemde Avrupa'dan dünyanın diğer bölgelerine başlayan göç, II. Dünya Savaşından sonra yerini göç alan bir kıtaya bırakacaktır. Aynı zamanda da 1967 Protokolü ile hem mekânsal hem de zamansal kavramların kaldırılmış olması bu göçlerin artmasında etkili olmuştur. Ayrıca, 1967 Protokolü her ne kadar zamansal sınırlandırmayı kaldırırsa da coğrafi sınırlandırmayı da üye ülkelerin tercihinin bırakılmıştır. Bu nedenle, Türkiye, hem eski Doğu Bloku ülkelerinden gelen göçmenlerin kaçak çalışma amacıyla tercih ettiği bir hedef ülke olmamak, hem de Ortadoğu ve Afrika ülkelerinden gelen göçmenlerin Avrupa'ya ulaşma çabalarının bir transit güzergâhı veya geçiş ülkesi olmamak için 1951 Mülteci Sözleşmesi'nin öngördüğü coğrafi kısıtlamayı sürdürmüştür.

Türkiye, coğrafi çekincesi kapsamında mülteci ve göçmenlere yönelik hazırladığı kanunlarda bu kişilerin geldikleri coğrafi bölgelerine göre farklı kavramlar kullanılmış ve bu kavramlar çerçevesinde Türkiye'de kalmalarına izin verilmiştir. Avrupa konseyine üye olan ülkelerde gelenlere mülteci, Avrupa konseyine üye olmayan ülkelerde gelenlere ise şartlı mülteci ve ikincil koruma sağlamıştır. YUKK'un 91'ninci maddesi kapsamında kitlesel gruplar şeklinde Türkiye sınırlarına gelen gruplara da bireysel korumanın sağlanmasının zor olacağı düşünülerek topluma dayalı bir koruma sağlanmak amacıyla 2014 yılında Geçici Koruma Yönetmeliği çıkarılmış ve bu yönetmelik Suriyelilere uygulanmıştır.

Yukarıda söz edildiği gibi I. hem de II. Dünya Savaşı hem de dünyanın birçok yerinde yaşanan bölgesel savaşlar sonucundan, büyük mülteci ve sığınmacı kitlelerin ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Yerinden edilme durumu aslında soğuk savaş dönemi olarak adlandırılan dönemde de değişmemiş ve artarak devam etmiştir. Aslında tarih boyunca her ne kadar büyük kitlesel göç hareketi yaşanmış olsa da mülteci ve sığınmacı sorunun çözümü konusunda küresel bir yaklaşımın oluşmaya başladığı dönem MC dönemi olarak kabul edilmiştir. Bu durumun zorunlu kılan gelişme ise I. Dünya Savaşı'ndan sonra ortaya çıkan büyük nüfus hareketlerine çözüm bulmak anlayışı küresel yaklaşımı zorunlu hale getirmiştir. Çünkü yerinden edilen kitlesel gruplara çözüm sağlamak devletlerin kapasitelerini aşmıştır. Bu

nedenle siyasi bir misyonla kurulan Milletler Cemiyeti'nin yerinden edilmiş kişi ve gruplara yönelik çözüm arayışından aktif rol almasını zorunlu hale getirmiştir. MC bünyesinde kurulan bu yeni anlayışın daha çok yerinden edilen kişi veya grupların ülkelerine dönmelerini sağlamak olmuştur. Her ne kadar bu dönemde oluşturulan mülteci kavramı daha çok kendi ülkesinde korumasında faydalanamayan kişiler olarak kabul edilse de aslında mülteci statüsüne sahip olanlar ya da bu statüye başvuranlar, hukuki haklarını arama sürecine girmeden önce dahi insani korumaya ihtiyaç duymuşlardır. Mülteci sorunu çözümü için hem ulusal/uluslararası hukuki statülerin oluşturulması açısından hem de insani koruma sağlama ve sosyal politikalar geliştirmesi bakımında büyük bir öneme sahip olduğunu göstermiştir. Bu kitlesel yer değiştirmeler aynı zamanda da tarih boyunca çeşitli dönemlerde ve yerlerde şiddete maruz kalan veya başka sebeplerden dolayı başka ülkeye bireysel veya kitlesel sığınma talepleri olan insanların yarattığı uluslararası hukuk boşluğunu giderilmesi için uluslararası göçmen veya mültecilik kurumların oluşmasına da imkân sağlamıştır.

BM, II. Dünya Savaşı'yla birlikte Avrupa'da başlayan ve artan mülteci sayısına çözüm bulmaya çalışmak için 1948 İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinin 14. maddesini temel alınarak, BM'ye bağlı yeni bir mülteci örgütü kurma girişimi olmuştur. Bu amaç kapsamında 1950 yılında Birleşmiş Milletler tarafından kurulan BMMYK, BM adına mülteci operasyonu yürütmek ve yerinden edilmiş kişilere uluslararası hukukta koruma hakkı sağlanmaya çalışılmıştır. Ancak, BMMYK da mülteci tanımın yaparken 1951 öncesi ve Avrupa'da meydana gelen olaylar sonucundan yerinde edinmiş kişiler olarak tanımlamıştı. Kısaca soğuk savaş döneminde dünyanın birçok bölgesinde artan mülteci ve sığınmacı sayısından dolayı yürüttüğü zamansal ve mekânsal kısıtlamadan dolayı BMMYK'nın mülteci operasyonu birçok eleştiriye maruz kalmıştır. Uluslararası toplum baskısıyla BMMYK, 1967 New York Protokolüyle mülteciler için kullandığı "1951 öncesi zamansal ve mekânsal" anlayış yerini dünyadaki bütün mültecileri kapsayan bir anlayışa bırakmıştır. 1967 Protokolü'yle oluşturulan küresel iş birliği anlayışı da mülteci sorunlarına kalıcı çözümü sağlamakta yetersiz kalmıştır. Çünkü artan savaşlar, doğal felaketler ve iklim değişikliği gibi faktörler, dünya genelinde giderek artan bir mülteci krizine neden olmuştur. Bu sorunun çözümünde daha kapsamlı bir iş birliği ve koordinasyon gerekmektedir. Yalnızca tek bir ülkenin veya bölgenin çabaları yetersiz kalabilir. Küresel liderlerin bir araya gelerek ortak bir strateji oluşturması ve kaynakları doğru şekilde dağıtarak mültecilerin güvenliğini sağlamaları gerekmektedir. Ayrıca, kök nedenlerle de mücadele etmek önemlidir. Savaşların sonlandırılması, doğal afetlere karşı dayanıklılığın artırılması ve iklim değişikliği ile mücadele edilmesi gibi adımlar da bu süreçte önemlidir. Bu şekilde, küresel mülteci sorununa daha kalıcı çözümler ve adil bir yük paylaşımı yapılabilir.

Soğuk savaş döneminde özellikle Afrika, Ortadoğu ve Asya kıtalarında meydana gelen savaşlar nedeniyle 1960'lı yıllardan bu yana yoğun göçler yaşanmıştır. Örneğin 2000 yılında dünyada 173 milyon yakın göçmen sayısı 2015'te 244 milyona yükselmiştir. Aynı dönemde, mülteciler ve zorla yerinden edilmiş bireylerin sayısı ise 35 milyondan 71 milyona çıkmıştır. Bu kitleler sadece kendi ülkelerini etkilemekle kalmamış, aynı zamanda sığındıkları ülkeler için de çözüm bulunması gereken entegrasyon sorunlarına yol açmıştır. Örneğin Soğuk Savaş döneminde Bosna Hersekli mülteciler kitlesel sığınmalarda bulunmuştur. Aynı şekilde Arap İsyanları sonrasında Suriyeli sığınmacılar da komşu ülkelere kitlesel sığınmalarda bulunmuşlardır. Bu iki kitlesel sığınmacı sorunuyla doğrudan karşı karşıya kalan ülkeler büyük bir sorun yaşamışlardır. Görüldüğü gibi dünyada çeşitli nedenlerden dolayı artan insani hareketlilik bir yoğunluk ve çeşitlilik göstermiştir. Bu nedenle insanların oluşturduğu bu hareketlilik göç, sığınma ve mültecilik alanında yeni kavramlar ve farklı yaklaşımları da geliştirilmesini zorunlu kılmaktadır. Bu tür toplu sığınma durumlarından sığınmacı kabul eden ülkelerin daha kapsamlı ve etkili politikalar geliştirmek zorunda olmaları gerekir. Özellikle, Türkiye gibi bu sorunla karşı karşıya kalan ülkelerin mülteci ve sığınmacı sorunlarına yönelik uygun politikalar geliştirmeleri için çok yönlü mevzuatlar hazırlaması ve uluslararası kurumların da sürece dahil edildiği kapsamlı bir politika yürütmesi gerekir. Çünkü 1951 Cenevre Mülteci Sözleşmesi'nde doğrudan geçici korumayı tanımlayan bir uluslararası hukuki belge bulunmamaktadır. Bu durum, geçici koruma konusunda uluslararası hukukta bir boşluk oluşturmakla birlikte bu kapsamında olan kişilerin her an kendi ülkelerine geri gönderilmesine neden olabilecek hukuki sorunların yaşanmasına ve uluslararası iş birliğini de zorlaştırmaktadır.

Cumhuriyetin ilk dönemlerinden itibaren devam eden göç, Türkiye Cumhuriyeti'nin sığınmacı ve mülteci mevzuatının şekillenmesine ve geliştirilmesine etki etmiş ve bu etki devam etmiştir. Bu dönemlerde Türkiye'ye daha çok kitlesel göçler olmuş (Balkan Göçleri, Iraklı ve İranlı Sığınmacılar) ve devlet bu kitlesel göçlere etnik temeli bir yaklaşımla Mülteci/sığınmacı mevzuatını geliştirmiştir. Balkanlardan gelen sığınmacılar için ek yönetmeliklerle kararlar alınıp soydaşlık bağıyla gelen gruplara vatandaşlık, iş imkânları ve eğitime ulaşım gibi konularda öncelik verilerek devlet destekli ve toplumsal bütünleşmeyi sağlayacak sosyal uyum odaklı tedbirlerle desteklenirken; Doğu Asya, Ortadoğu, Afrika gibi yerlerden gelen mülteciler için ise devlet etnik temeli, ekonomi ve sosyo kültürel temeli yaklaşımlarla çoğu zamanda BMMYK ile işbirliğini sürdürmeden sığınmacıların sorunlarını çözmeye çalışmıştır. Diğer tarafta ise taraf olunan uluslararası mülteci antlaşmalar ve Avrupa Birliği katılım süreci kapsamında uluslararası alanda gelen baskılar sonucu Türkiye kendi mülteci/sığınmacı mevzuatını 1951 Cenevre Mülteci Sözleşmesi temel alarak Avrupa

standartlarına uygun hale getirmek için yeni kanunlarla şekillendirmiştir. Aslında bakıldığında küresel iş birliğinin oluşturduğu zorunluluk, Türkiye'nin Mülteci/sığınmacı mevzuatına da yansımıştır.

Türkiye'nin, cumhuriyetin ilk dönemlerde benimsediği ulus temeli mülteci/sığınmacı yaklaşımın 1980'lerden itibaren değiştiği ve daha kurumsal ve küresel bir yaklaşıma geçmiştir. Bu girişimlerin yanında Türkiye'deki hükûmetlerin izlediği politika da mülteci/sığınmacı mevzuatların oluşmasından etkili olmuştur. Bunun en yakın örneği Suriyeli sığınmacılara yönelik hükûmetin dile getirdiği Ensar ve muhacir esaslı açık kapı politikası olmuştur. Devlet, Suriyelilere (sadece Suriyeli Arap, Kürt, Türkmen ayrımı yapmadan) yönelik misafir temeli bir yaklaşımla açık kapı politikası uygulamıştır. Her ne kadar açık kapı politikası insani krizlere yönelik bir çözüm olsa da bu tür durumlarda sadece sığınmacı alan ülkelerin değil küresel sorumluluğu olan BMYYK'nın da aktif rol oynaması gerekir. Özellikle küresel yük paylaşımının yapılması konusunda BMMYK ile yakın iş birliği sürdürerek sığınmacılara insani temeli hakların verilmesini daha da kolaylaştıracaktır. Çünkü mülteci yükünün paylaşımına yönelik sistematik evrenselci bir yaklaşımın varlığı olmadan, etkili, uzun vadeli ve dayanıklı çözümlere ulaşmanın zor olacağını göstermektedir. Günümüzde hem küresel düzeyde hem de bölgesel düzeyde mülteci yükünün adil bir şekilde paylaşılmasını teşvik eden kapsamlı bir yaklaşım neredeyse yok denecek kadar eksik. Bu eksikliği gidermek için, geliştirilmiş bir yük paylaşım mekanizması oluşturmalı ve mültecilerin temel nedenlerini ele alarak güvenli geri dönüş için sürdürülebilir çözümler bulmalıdır. Türkiye'nin uluslararası hukuka uygun çıkarttığı ve yasalaştırdığı bütün kanunlarına rağmen değişmeyen tek unsur devletin kurucu unsuru sayılan Türk kültüründe gelen ve soydaşların Türkiye'ye getirilmesi için benimsenen ulus devlet (etnik ve kültürel) yaklaşımı olmuştur. Cumhuriyetin ilk dönemlerinde neredeyse değişmeyen mevzuat kapsamında 2016 yılında Ukrayna'daki iç karışıklıklar nedeniyle Türkiye'ye gelen çok sayıda Ahıskalı ailenin Erzincan ve Bitlis illerinde iskân edilmesi olarak gösterilebilir.

Mülteci ve sığınmacı politikası sadece Türkiye açısından değil tüm dünya devletlerin için çözülmesi gereken bir uluslararası bir kriz yönetim politikasıdır. Mülteci ve sığınmacı konusunda en çok çaba gösteren ülkeler genellikle mülteci sorunuyla en fazla karşılaşan ülkeler olmuştur. Yukarıda belirtildiği gibi coğrafi konumu gereği tarih boyunca göç merkezi haline gelen Anadolu coğrafyası cumhuriyetin kuruluşunda beri de yoğun göçlere maruz kalmıştır. Türkiye, her ne kadar bu göçlere yönelik bazı düzenlemeler yapmış olsa da yoğunluktan dolayı yetersiz kaldığı için daha etkili ve daha kalıcı önlemlerin alınmasını gerekir.

Türkiye'nin aldığı önlemlerin başında YUKK'un kabul edilmesi, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'n kurulması gibi yeni kurumlar, mültecilerin 1951 Mülteci Sözleşmesi gereği temel

haklara erişimi sağlamak ve güvence altına almak için önemli adımlar olarak kabul edilmiştir. Türkiye'nin sığınmacı sorunuyla başa çıkabilmesi için, özellikle İran, Irak, Suriye, Afganistan ve Pakistan gibi sığınmacı üreten komşu ülkelerle iş birliği yapması önemlidir. Aynı zamanda, Türkiye'nin mülteci politikalarını sınır güvenliği politikalarıyla entegre etmesi de gereklidir. Türkiye, geçmişte belirli dönemlerde sığınmacılara kapılarını açmış olsa da günümüzde 1028 kilometrelik sınır duvarı inşası gibi önlemler, sınır güvenliğinin daha fazla önemli olduğunu göstermektedir. Bu bağlamda Avrupa ve Türkiye'ye yönelik düzensiz göç ve sığınma sorunu çözülebilmesi için küresel anlayış çerçevesinde mülteci soruna yönelik olası çözüm önerileri şu şekil sıralanabilir;

1. Önleme ve çatışma çözümü ile mülteci krizlerini önlemeye yardımcı olabilecek diplomasiye, çatışma çözümüne ve yoksulluğun azaltılmasına yatırım yaparak yerinden edilmenin temel nedenlerini ele almak ve mülteci sorunlara neden olan sorunları çözmek gerekir.
2. BM'nin etkin bir şekilde diplomasi ve barış süreçlerini kullanarak savaş, çatışma ve siyasi istikrarsızlığı önlemesi ve uluslararası toplumun gelişmekte olan ülkelere ekonomik yardım ve kalkınma projeleri sağlayarak insanların kendi ülkelerinde daha iyi yaşam fırsatlarına sahip olmalarını sağlaması gerekir.
3. BM'nin kendi iç hukukuna dayanarak Güvenli Bölge oluşturulması Mültecileri/sığınmacıları krizin çıktığı ülkelerde tutarak insani krizleri çözmeye çalışması gerekir.
4. Geçici korumayı uluslararası hukuka entegre edilerek geçici koruma kapsamında olan kişilerin her an kendi ülkelerine geri gönderilmesine neden olabilecek hukuki sorunların yaşanmasına engel olmak, daha pratik ve kalıcı uluslararası iş birliğinin oluşturulması gerekir.
5. Küresel ölçekte etkili mülteci yönetimini sağlamak için, hükümetleri, uluslararası kuruluşları ve yerel toplulukları kapsayan çok yönlü bir yaklaşımının olması gerekir. Bu iş birliği, mültecilere daha fazla yardım sağlama, yükü paylaşımı ve ortak politikalar geliştirmesini sağlar.
6. Adil ve etkin iltica prosedürleri yapılması ve gerçek mültecilerin tespit edilmesine ve yasal statülerinin hızlandırılmasına yardımcı olmasını kolaylaştırmak gerekir. Bunun diğer bir avantajı ise mülteci kamplarında yaşayan ve statü belirsizliği nedeniyle kampta yaşayan sığınmacı/mülteci sayısını azaltmak ve aşırı kalabalıkların önüne geçilmesini sağlayacaktır.

7. Mülteci ve sığınmacıları yasal koruma altında temel haklara erişimlerini kolaylaştırmak ve ayrımcılığa maruz kalmalarını önlemeye yönelik yasal korumaları güçlendirilmesi gerekir.
8. Yerel entegrasyon ve kendine yeterlilik kapsamından hem mültecilere hem de ev sahibi topluluklara fayda sağlayan mesleki eğitim ve öğretim yoluyla kendi kendilerine yetebilmelerini teşvik etmek ve dil eğitim ile yerel entegrasyon hızlandırmak ve uzun vadeli bir çözüm olmasını sağlaması gerekir.
9. 1951 Mülteci Sözleşmesi gereği yük paylaşımı kapsamında yeniden yerleştirme programları kapsamında teşvik etmek ve bu programların iyi yönetilmesi ve sürdürülebilir olması gerekir.
10. Psikososyal destek ile mülteciye psikososyal destek sağlamak, onların iyileşmesine ve daha dirençli olmalarına yardımcı olmak ve yerel toplulukları entegrasyon sürecine dahil edilmesini hızlandırılmasını sağlamak gerekir.
11. Uzun süreli mültecilik ve sığınmacılık kavramları uluslararası hukuka entegre edilmeli ve bu çerçevede yük paylaşımı gereği tüm ülkelerin vatandaşlık mevzuatlarını daha esnek bir şekilde yeniden düzenlemeleri gerekmektedir. Bu düzenlemeler, mültecilere ve sığınmacılara daha hızlı ve etkili bir şekilde vatandaşlık sağlanmasını mümkün kılmalıdır.
12. Uzun Vadeli Çözümler kapsamında ise koşullar iyileştiğinde kendi ülkelerine güvenli bir şekilde geri dönmeyi veya üçüncü ülkelere yeniden yerleşme fırsatlarını bulmayı içerebilecek kalıcı çözümlere yönelik çalışmalar yapmak gerekir.

KAYNAKÇA

Arşivler

Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Cumhuriyet Arşivi (BCA)

Resmi Yayınlar

Avrupa Birliği Resmi Yayınlar

Avrupa Konseyi'nin Sığınma, Sınırlar ve Göç ile İlgili Avrupa Hukuku El Kitabı. Avrupa Konseyi, 2014.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi. 1950.

Avrupa Topluluklarını Kuran Temel Antlaşmalar, (AKCT, AET, AAET), Avrupa Topluluklarına İlişkin Temel Belgeler cilt 1, Çev. Devlet Planlama Teşkilatı, 1993.

On burden-sharing with regard to the admission and residence of displaced persons on a temporary basis. Official Journal of the European Communities, 95/C, 262/01, 1995.

İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme ile bu Sözleşme'ye ek birinci Protokol'de tanınmış bulunan haklardan ve özgürlüklerden başka haklar ve özgürlükler tanıyan Protokol No. 4. Strazburg, 16.IX/1963.

Consolidated Version of The Treaty on European Union. 97/C 340/02, 1997.

Convention Implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985. 2000.

Concerning the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of the Dublin Convention. 2725/2000.

Council Decision of 28 September 2000 establishing a European Refugee Fund. 2000/596/EC.

On minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof. 2001/55/EC, 2001.

Council Regulation on establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third-country national. 343/2003, 2003.

Regulation of the European Parliament and of the Council, on asylum and migration management and amending. 109/2003.

Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community. Lisbon, C 306/01/2007.

Üye Devletlerde yasa dışı olarak kalan üçüncü ülke vatandaşlarının geri gönderilmesine ilişkin ortak standartlar ve prosedürler hakkında. L 348/98, 2008.

Consolidated Texts of the EU Treaties As Amended by the Treaty of Lisbon, Presented to Parliament by the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs By Command of Her Majesty. Foreign and Commonwealth Office, 2008.

Establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast). 604/2013.

Sığınma, sınırlar ve göç ile ilgili Avrupa hukuku el kitabı. Lüksemburg, 2015.

“New York Declaration for Refugees and Migrants” Resolution adopted by the General Assembly. 2016.

The European Association for the defense of Human Rights (AEDH); Safe Countries, A denial of the Right of Asylum. AEDH, 2016.

On a New Pact on Migration and Asylum, Brussels. 2020.

Communication From the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee and the Committee of the Regions, on a New Pact on Migration And Asylum. Brussels,609/2020.

Birleşmiş Milletler Dönemi Resmi Yayınlar

Constitution of the International Refugee Organization. United Nations, 1946.

Intergovernmental Committee on Refugees, Final Act of the Intergovernmental Conference on the adoption of a travel document for Refugees and Agreement relating to the issue of a travel document to refugees who are the concern of the Intergovernmental Committee on Refugees. UNTS Vol. XI/150, 1946.

A Study of Statelessness. New York, E/1112; E/1112/Add.1,1949.

United Nations Universal Declaration of Human Rights1948.1948

Statute of the Office of the United Nations Commissioner for Refugees. General Assembly Resolution 428 / 1950.

Draft Convention relating to the Status of Refugees. A/RES/429, Geneva, 1950.

Convention Relating to the Status of Stateless Persons. Geneva, 1954.

Protocol Relating to the Status of Refugees. United Nations, Treaty Series, 606/ 267, 1967

United Nations Framework Convention On Climate Change. 62220/200705,1992.

Handbook Voluntary Repatriation, International Protection. Geneva, 1996.

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

The 1951 Convention Relating to The Status of Refugees and Its 1967 Protocol. Geneva, 2011.

Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protoklü. Geneva, 2014.

Convention Relating to the Status of Stateless Persons. Geneva, 2014.

Executive Committee of the High Commissioner's Programme. United Nations General Assembly, A/AC.96/187/Rev.8, Sixty-seventh session, Geneva, 2016.

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

Bölgesel Resmi Yayınlar

Convention on Diplomatic Asylum, Organization of American States (OAS), 18,1954.

Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa (OAU Convention). Organization of African Unity (OAU), 1001 U.N.T.S. 45, 1969.

Arab Convention on Regulating Status of Refugees in the Arab Countries. League of Arab States, 1994.

Milletler Cemiyeti Dönemi Resmi Yayınlar

Arrangement with respect to the issue of certificates of identity to Russian Refugees. League of Nations Treaty Series, Vol. XIII/ 355,1922.

Arrangement Relating to the Issue of Identify Certificates to Russian and Armenian Refugees. LXXXIX/2004, 1926.

Arrangement Relating to the Legal Status of Russian and Armenian Refugees. LXXXIX, 1928.

Convention Relating to the International Status of Refugees. CLIX/ 3663.

Convention on Asylum. United Nations, Havana, 1928.

Provisional Arrangement concerning the Status of Refugees Coming from Germany. CLXXI/1936.

Convention concerning the Status of Refugees Coming From Germany. CXCII/4461, 1938.

Additional Protocol to the Provisional Arrangement and to the Convention (signed at Geneva on July 4th, and February 10th, 1938), respectively, concerning the Status of Refugees coming from Germany. CXCVIII/ 4634, 1938.

Additional Protocol to the Provisional Arrangement and to the Convention concerning the Status of Refugees Coming from Germany. CXCVIII/4634, 1939.

Cenevre'de 1951 tarihinde imzalanmış olan Mültecilerin Hukuki Durumuna dair Sözleşmenin tasdiki hakkında kanun tasarısı ve Dışişleri Komisyonu raporu (1/125). Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Tetkik Dairesi, 53, 1961.

Lozan Sulh Muahdenamesinin Kabulüne Dair Kanunlar. Düstur Üçüncü Tertip. C/5, 1931.

Ulusal Resmi Yayınlar

İskân Kanunu. Resmî Gazete, 2510/1934.

San Francisco 'da 26 Haziran 1945 Tarihinde Yapılmış ve İmzalanmış Olan Birleşmiş Milletler Antlaşması ile Milletlerarası Adalet Divanı Statüsünün Onanması Hakkında Kanun. 4801/1945, RG, 6092/1945.

Pasaport Kanunu. 5682/1950.

Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun. 5683/1950.

Cenevre'de 28 Temmuz 1951 Tarihinde İmzalanmış olan Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşmenin Onaylanması hakkında Kanun. 359/1961.

Afganistan'dan Pakistan'a Sığınan Türk Soylu Göçmenlerin Türkiye'ye Kabulü ve İskânına Dair Kanun. 2641/ 1982.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu. 3294/1986.

14.6.1934 Tarihli ve 2510 Sayılı İskân Kanununa Bir Madde Eklenmesine Dair Kanun. 3583/1989.

Ahıska Türklerinin Türkiye'ye Kabulü ve İskânına Dair Kanun. 3835/1992.

Milletlerarası Antlaşmalar Karar Sayısı: 94/5749, Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü. 21990/1994.

Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesine Katılmamızın Uygun Bulunduğuna Dair Kanun. 2003/2003.

Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği. 25214/2003.

Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu. 5510/2006.

İskân Kanunu. 5543/2006.

EGM-Genelge No: 57. Emniyet Genel Müdürlüğü, 2006.

Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik. 1994.

Türk Vatandaşlığı Kanunu. 5901/2009.

Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'ne Yönelik Kyoto Protokolü'ne Katılmamızın Uygun Bulunduğuna Dair Kanun. 5836/2009, RG 27144/2009.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu. 6458/2013.

Geçici Koruma Yönetmeliği. 6883/2014.

Geri Kabul Anlaşması. Sayı, 28974/2014.

Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik. 8375/2016.

Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik. 29695/2016.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik. 29656/2016.

Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Birleşmiş Milletler mülteciler Yüksek Komiserliği Arasında Ev Sahibi Ülke Anlaşması. 11629/2018.

Kitap ve Kitap Bölümleri

- Açık, Döner. *Mühürlü Kapılar: 20. Yüzyılda Doğu/Batı Ekseninde Emek Göçünün Seyri, Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar*. İstanbul: İletişim Yayıncılık, 2018.
- Adıgüzel, Yusuf. *Göç Sosyolojisi*. Nobel Yayınlar, 2016.
- Alantar Ozden, Zeynep. *Türk Dış Politikasında Milletler Cemiyeti Dönemi*. Türk Dış Politikasının Analizi, Der Yayınları, 2004.
- Bozbel, Savaş. *Uygulamada Alman İltica Hukuku*, 2018.
- Castles, Stephen, Mark J. Mille. *Göçler Çağı Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri*. Çev. Bülent Uğur Bal, İbrahim Akbulut, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları 195, Göç Çalışmaları, 2008.
- Çelebi, Özlen, Saime Özçürümez, Şirin Türkay. *İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika*. Ankara, 2011.
- Dunant, Henry. *A Memory of Solferino*. Ref. 0361-ebook International Committee of the Red Cross. Geneva: 1939-1959.
- Dennis, Ross Laffer. *The Jewish Trail of Tears the Evian Conference of July 1938*. University of South Florida Scholar Commons, 2011.
- Dündar, Fuat. *İttihat ve Terakki'nin Müslümanları İskân Politikası (1913-1918)*. İstanbul: İstanbul İletişim Yayınları, 2018.
- Ece Mürvet, Büyükçalık. *Mülteci Hukuku'nun Gelişimi ve Türkiye'de Mültecilerin Sosyal Hakları*. İstanbul: On İki Levha Yayınları, 2015.
- Erdem, Ufuk. *Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Muhacir Komisyonları ve Faaliyetleri (1860-1923)*. Ankara: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Türk Tarih Kurumu Yayınları IV/A-2-2. 4. Dizi- Sayı:17, 2018.
- Ekşi, Nuray. *Mültecilere ve Sığınmacılara İlişkin Mevzuat*. İstanbul: Beta Yayıncılık, 2010.
- Eren, Esra Yılmaz. *Multeci Hukukunda Geçici Koruma*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2018.
- Erdoğan, Murat, Ayhan Kaya. *Türkiye'nin Göç Tarihi 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göçler*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2015.
- Erdoğan, Murat. *Türkiye'deki Suriyeliler: Toplumsal Kabul ve Uyum*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Genişletilmiş 2. Baskı, 2017.

- İçduygu, Ahmet, B. Aksel Damla. *Irregular Migration in Turkey*. Ankara, IOM Yayınları, 2012.
- İçduygu, Ahmet, Sema Erder, Ömer Faruk Gençkaya. *Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023: Ulus-Devlet Oluşumundan Ulus-Ötesi Dönüşümlere*. İstanbul: İstanbul Mirekoç Proje Raporları, 1/2014.
- Karaşahin, Murat. *Avrupa Birliği'nde Ortak Göç Politikası Oluşturma Çabaları ve Ulusal Farklılıklar Sorunu*. Ankara: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı / Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, 2012.
- Kale, Başak. "Türkiye'nin Göç Tarihi 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göçler", *Zorunlu Göçün 19 Yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu Üzerindeki Etkileri*. Ed. M. Murat Erdoğan, Ayhan Kaya. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2015, 209-222.
- Kirişçi, Kemal. *Syrian Refugees and Turkey's Challenges: Going Beyond Hospitality*. The Brookings Institution, 2014.
- Ktistakis, Yannis. *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa Sosyal Şartı Bağlamında Göçmenlerin Korunması, Hukukçular için el kitabı (2. Baskı)*. Avrupa Konseyi Yayınları, 2018.
- Mustafa, Yılmaz. *Atatürk Donemi Türk Dış Politikasının Temel Nitelikleri*. Ankara, 2003.
- Peter McPhee. *The French Revolution 1789–1799*. Oxford, 1992.
- Roberts, J. M. *Avrupa Tarihi (The Penguin History of Europe)*. İstanbul: İnkılap Kitapevi, 2015.
- Said, Edward. *Reflections on exile and other essays*. New York City, 2000.
- Sallinen, Harri. *Intergovernmental Advocates of Refugees the Refugee Policy of the League of Nations and the International Labour Organization in the 1920s and 1930s*. Publications of the Department of Political and Economic Studies, Political History Helsinki, 2013.
- Uzun, Mehmet. *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku, ortak bir Sığınma Hukukun Ortaya Çıkışı*. Ankara: Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu, 2005.
- Uğur Ekinci, Mehmet. *Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması ve Vize Diyalogu*. SETA (Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı), 2016.
- Yiğit, Özgenur. *Uluslararası Hukuk, Avrupa Hukuku ve Türk Hukukunda Mülteci ve Sığınmacıların Etkili Başvuru Hakkı*. İstanbul: Onikilevha Yayınları, 2018.
- Yücel, Acer, İbrahim Kaya, Mahir Gümüş. *Kürsel ve Bölgesel Perspektiften Türkiye'nin İltica Stratejisi*. Ankara: Uşak Yayınları, 2010.

Makale, Bildiri ve Ansiklopedi Maddeleri

- Akcaraca Köse, Melike. “Geri Kabul Anlaşması ve Vizesiz Avrupa: Türkiye’nin Dış Politika Tercihlerini Anlamak”, *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*. 3 (2015): 195-220. doi.org/10.14782/sbd.2015216097. Erişim 10.06.2022.
- Asan, Hakan. “Devlet, Aşiret ve Eşkıya Bağlamında Osmanlı Muhacir İskân Siyaseti (1860-1914)”, *Göç Araştırmaları Dergisi*. 2 (2016): 34-61.
- Akbaş, Zafer, Babahanoğlu, Veysel, Yelman, Ercan. “Türkiye’nin Suriyeli Mültecilere Yönelik İzlediği Açık Kapı Politikasının Ulusal Güvenliğine ve Uluslararası Güvenliğe Etkileri”, *I. Uluslararası Sosyal Bilimler Sempozyumu, Asos Congress Bildiri Kitabı* Elâzığ. (2016): 96-108.
- Alişoğlu, Batuhan, Kayıran Mehmet. “Eskişehir Basınında 1989 Bulgaristan Göçü”, *Anadolu ve Balkan Araştırmaları Dergisi*. 4 (2021): 17-40.
- Aktepe, Eray, Tekdere Mustafa, Şuhan Gürbüz, Abdullah. “Toplumsal Uyum ve Bütünleşme Bağlamında Erzincan’a Yerleştirilen Ahıska Türkleri Üzerine Bir Değerlendirme”, *Göç Araştırmaları Dergisi*. 3 (2017): 138-169.
- Bağcı, Hüseyin. “Bosna Hersek, Soğuk Savaş Sonrası Anlaşmazlıklara Giriş”, *Tarih Araştırmalar Dergisi*. 16 (1992): 257-279.
- Bayraklı, Enes. Kazım Keskin. “Avrupa’nın Mülteci Krizi” *Akademik İncelemeler Dergisi*. 12 (2017): 115-136.
- Büyüktanır, Derya, “Dış İlişkiler Kapsamında Avrupa Birliği’nin Tüzel Kişiliği ve Lizbon Antlaşması”, *Uluslararası İlişkiler Konseyi Derneği, Uluslararası İlişkiler Dergisi*. 7 (2010): 87-110.
- Bradley, Megan. “Gaining Power in the Forced Migration Regime”, *The International Organization for Migration (IOM)*. 1 (2017): 97-106.
- Barut, Ilgın. “Osmanlı Dönemi’nde Gerçekleşen Göçlerin Kurumsallaşma ve Göç Politikaları Üzerindeki Etkileri”, *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*. 40 (2018): 161-190.
- Bozkurt, Kutluhan. “Geri Kabul ve Vize Serbestisi Anlaşması”, *TBB Dergisi*. (2016): 388-408.
- Bozkaya, Özge, Kıncal Ali. “Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri ve Suriyeli Yerinden Edilmiş Kişiler Bağlamında Türkiye’nin Göç Politikasındaki Gelişimin Değerlendirilmesi”, *Göç Araştırmaları Dergisi*. 4 (2018): 90-126.

- Bozdağlıoğlu, Yücel. “Türk-Yunan Nüfus Mübadelesi ve Sonuçları”, *Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi*. 180 (2014):9-32.
- Batalla, Laura, Juliette Tolay. “Turkey’s Policy Response and Challenges”, *The Atlantic Council in Turkey*. (2018): 2-27.
- Castles, Stephen. “The Guest-Worker in Western Europe, An Obituary”, *Center for Multicultural Studies, University of Wollongong*. 20 (1986):761-778.
- Çataklı, İsmail. “Yunanistan Mübadillerinin Yeni Türkiye’nin İktisadi Hayatına Etkileri (1923-1929)”, *Türk İdare Dergisi*. 91 (2019):173-201.
- Çelik, Yunus, Mehmet, Tunga Şen, Alper, Usta, Hasan, Eylem Usta, Sakine. “Avrupa Birliğinin Göç/Mülteci Politikası ve Sığınmacıların Ekonomik, Sosyal ve Kamusal İletişim Sorunları: Kastamonu Örneği”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 57 (2018):296-315.
- Dalar, Mehmet. “Dayton Barış Antlaşması ve Bosna-Hersek’in Geleceği”, *Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 1 (2008): 91-123.
- Demirtaş, Mehmet. “Kırım Savaşı ve 93 Harbi Sürecinde Osmanlı Memleketine Gelen Göçmenlerin Sevk ve İskânlar”, *A.Ü. Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi*. 16 (2009): 215-238.
- Dost, Süleyman. “Uluslararası Bir İnsan Hakları Belgesi Olarak Arap İnsan Hakları Sözleşmesi”, *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi (TAAD)*. 9 (2018): 81-110.
- Doomernik, Jeroen, Bruquetas Callejo. Maria. “National Immigration and Integration Policies in Europe Since 1973”, *Integration Processes and Policies in Europe*. IMISCOE Research Series, 2016.
- Embel, Ersin. “Avrupa İçin Ortak Dış Politika Oluşturma Sürecindeki İlk Adımlar: 1973 Arap-İsrail Savaşı ve Avrupa Birliği”, *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*.13 (2014):75-90.
- Elban, Hasan Kemal. “Avrupa Konseyi ve İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi İlişkileri”, *TBB Dergisi*.77 (2008):176-190.
- Ekşi, Nuray. “Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği’nin Türkiye’deki Faaliyetleri ve Türk İltica Sisteminde Değişen Rolü”, *İstanbul Hukuk Mecmuası*, İstanbul Üniversitesi Yayın Evi. 77 (2019):340-370.
- Ekşi, Nuray. “18 Mart 2016 Tarihli AB-Türkiye Zirvesi Bildirisinin Hukuki Niteliği”, *İktisat ve Sosyal Bilimlerde Güncel Araştırmalar*, 1 (2017):47-85.

- Güngör, Gülin. “Vatansızlığın Azaltılmasına Dair Birleşmiş Milletler Sözleşmesinin Bazı Hükümlerinin 5901 Sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu Üzerindeki Etkisi”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 63 (2014):479-508.
- Göçmen, İlke. “Türkiye ile Avrupa Birliği Arasındaki Geri Kabul Anlaşmasının Hukuki Yönden Analizi”, *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*. 13 (2014):21-86. https://doi.org/10.1501/Avraras_0000000208. Erişim 10.05.2021.
- Gorman, Cynthia, Emily Skop. “Contemporary Refugee-Border Dynamics and the Legacies of the 1919, Paris Peace Conference”, *Geographical Review*. (2019). <https://doi.org/10.1111/gere.12365>. Erişim 10.06.2022.
- Hekimler, Oktay. “Üstesinden Gelebilir(mi)yiz: Federal Almanya’nın Yeni Sığınmacı Politikası ve Yansımaları”, *Uluslararası Çalışmalar Dergisi*. 2 (2018): 17-40.
- Işıktaş, Bilen. “Avrupa’da Devrimler Çağında Toplumsal Değişim, Kültür ve Müzik Yaşamına Dair Notlar”, *Beykent Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 8 (2015): 6-31.
- Jaeger, Gilbert. “On the History of the International Protection of Refugees”, *International Review of the Red Cross*. 83 (2001):727-737.
- Kanat, Selim, Aytaç, Merve. “Suriyeli Mülteciler Özelinde Avrupa Birliği Ortak Göç Politikası ve Birlik ile Üye Devletler Arasında Egemenlik Tartışmaları”, *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*. 40 (2018): 55-86. <https://doi.org/10.21560/spcd.v18i39974.446459>. Erişim 10.05.2020.
- Katıman, Esra. “Yardım Kuruluşu Olmanın Ötesinde Bir Örgüt: Uluslararası Kızılhaç Komitesi”, *Tbbdergisi*. 116 (2015): 388-416.
- Kale, Başak. “The Limits of an International Burden-sharing Approach: The Syrian Refugee Protection Crisis and Its Consequences on Turkey’s Refugee Policy”, *Journal of International Affairs*. 22 (2017): 55-84.
- Küçük, Aziz. “Türkiye’de Göç ve Sağlık Politikaları Analizi: “Sıhhat Projesi” Örneği”, *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*. 20 (2020): 473-496. <https://doi.org/10.21560/spcd.vi.576588>. Erişim 03.04.2021.
- Mat Yıldırım, Tülay, Selman Özdan. “AB ile Türkiye arasındaki Geri Kabul Anlaşması’nın İnsan Hakları Açısından Değerlendirilmesi”, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*. 24 (2018): 36-49. <https://doi.org/10.33433/maruhad.445573>. Erişim 10.12.2022.

- Memişoğlu Fulya. “Uluslararası İlişkiler ve Uluslararası Göç Bağlamında İnsan Ticareti”, *Güvenlik Stratejileri Dergisi*. 15 (2019): 239-287.
- Önder, Duman. “Atatürk Döneminde Balkan Göçmenlerinin İskân Çalışmaları (1923-1938)”, *Atatürk Yolu Dergisi*. 11 (2009): 473-490. https://doi.org/10.1501/Tite_0000000299. Erişim 03.04.2021.
- Öztürk, Neva Övünç. “1951 Tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme Çerçevesinde Mülteci Statüsünün Sona Ermesine Yönelik Ölçütlerin İncelenmesi ve Türk Hukuku Üzerindeki Yansımalarının Değerlendirilmesi”, *Ankara Üni. Hukuk Fak. Dergisi*. 65 (2016):393-448. https://doi.org/10.1501/Hukfak_0000001816. Erişim 03.04.2021.
- Öykü Canan, Dönmez Kara. “Türkiye’de Yabancıların Çalışma Hakkı: Suriyelilerin İşgücü Piyasasındaki Durumu”, *Üsküdar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 2 (2016): 2-51. <https://doi.org/10.32739/uskudarsbd.2.2.5>. Erişim 03.04.2021.
- Pustu, Yunus. “Osmanlı Döneminde Ankara’ya Muhacir İskânı (1856-1918)”, *Ankara Anadolu ve Rumeli Araştırmaları Dergisi*. 1 (2020): 591-636.
- Sepetcioğlu, Tuncay Ercan. “İki Tarihsel “Eski” Kavram, Bir Sosyo-Kültürel “Yeni” Kimlik: Mübadele Nedir, Mübadiller Kimlerdir?” *Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi*. 18 (2014): 49-84.
- Stalker, Peter. “Migration Trends and Migration Policy in Europe”, *The Migration Development Nexus*, IOM, Copenhagen (2003):159-189.
- Şakacı, Bilge Kağan, Özkaya, Selçuk. “1934 Tarihli 2510 Sayılı İskân Kanunu ve Basındaki Yansımaları” *Giresun Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*. 7 (2021): 249-268 268. doi.org/10.46849/guiibd.911872. Erişim 22.12.2022.
- Topal, Ahmet Hamdi. “Geçici Koruma Yönetmeliği ve Türkiye’deki Suriyelilerin Hukuki Statüsü”, *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 2 (2015): 05-22.
- Topal, Ahmet Hamdi. “Uluslararası Hukuk Açısından Diplomatik Sığınma ve Assange Olayı”, *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 1 (2014):49-74.
- Uzun, Elif. “Uluslararası Hukuk Çerçevesinde BMMYK’nin Yapısı, Görevleri ve Uluslararası Mülteci Hukukunun Gelişimindeki Yeri”, *Göç Araştırmaları Dergisi*. 2 (2016):60-85.
- Uygur, Erdoğan, Fatma Uygur.“Fransız Sömürgecilik Tarihi Üzerine Bir Araştırma”, *Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi*. 17 (2013): 273-286.

- Uluslararası Kitlemel Göçler ve Türkiye'deki Suriyeliler*, Polis Akademisi Yayınları, Uluslararası Göç ve Güvenlik Konferansı, 2016.
- Van Mol, Christof, Valk, Helga de. "Migration and Immigrants in Europe: a Historical and Demographic Perspective", *IMISCOE Research Series*. (2016) 31-56.
- Yıldız, Özgür. "II. Dünya Savaşına Genel Bir Bakış", *Uluslararası Yönetim ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*. 6 (2019):63-74.
- Zorba, Hilal. "AB'nin Göçmenlere Yönelik Politikalarını Etkileyen Faktörler", *Barış Araştırmaları ve Çatışma Çözümleri Dergisi*. 4 (2016):1-17.
<https://doi.org/10.16954/bacad.82753>. Erişim 22.12.2022.

Sureli Yayınlar

Gazeteler

Cumhuriyet

Tercüman

Zafer

Raporlar

Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)*.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Raporları;

2013 Türkiye Göç Raporu, Ankara, 2015.

2014 Türkiye Göç Raporu, Ankara, 2016.

2015 Türkiye Göç Raporu, Ankara, 2016.

2016 Türkiye Göç Raporu, Ankara, 2017.

Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), *Türkiye'deki Suriyeliler, Özel Rapor*, Ankara, 2018.

Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu (TİHEK) Raporları;

Adana Sarıçam Geçici Barınma Merkezi Ziyareti, 2019/2.

Esenboğa Havalimanı Transit Alan Ziyareti, 13, 2019.

Erzurum Aşkale Geri Gönderme Merkezi Ziyareti, 16, 2018.

Gaziantep Geri Gönderme Merkezi Ziyareti Raporu, 05, 2019.

Kayseri Geri Gönderme Merkezi Ziyareti, 14, 2018.

Malatya Beydağı Geçici Barınma Merkezi Ziyareti, 04, 2019.

Osmaniye Cevdetiye Geçici Barınma Merkezi Ziyareti, 10, 2019.

TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonunu Raporları;

Ege Kıyılarında (İzmir–Aydın) Gerçekleşen Yasa Dışı Göç Hakkında İnceleme Raporu, 24, 2014.

Mülteci Hakları Alt Komisyonu Göç ve Uyum Raporu. (Uluslararası Koruma, Geçici Koruma Suriyeli Sığınmacılar), 26, 2018.

Ülkemize Sığınan Suriye ve Irak Vatandaşlarının Barındıkları Çadır kentler Hakkında İnceleme Raporu, 24, 2014.

Ülkemize Sığınan Suriye Vatandaşların Barındıkları Çadır kentler Hakkında İnceleme Raporu, 24, 2012.

Türkiye Barolar Birliği İnsan Hakları Merkezi, *Sığınmacılar ve Mülteciler Raporu*, Ankara, 2016.

Tezler

Acar, Faruk. *Türkiye-Avrupa Birliği Mülteci Politikaları ve Suriyeli Mülteciler*. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Avrupa Birliği Anabilim Dalı, 2019.

Ata, Esra. *Uluslararası Hukukta Diplomatik Dokunulmazlık ve Ayrıcalıklar*. Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi Kamu Hukuku Anabilim Dalı, 2017.

Arslan, Mesut. *Moderniteden Küreselleşmeye Milliyetçiliğin ve Ulus Devletin Dönüşümü*. Yüksek Lisans Tezi, Sosyoloji Anabilim Dalı, Ankara, 2019.

Batur, Celil. *Mülteci Krizinin Avrupa’da Aşırı Sağın Yükselmesine Etkisi: Almanya, Avusturya ve Hollanda Örnekleri*. Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Enstitüsü Avrupa Birliği Siyaseti ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, 2019.

Batur, Bülent. *Türkiye Cumhuriyeti’nde Vatandaşlıktan Çıkarma ve Vatandaşlığa Kabul (1923-1950)*. Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü, 2014.

- Bozca, Neriman. *Göç Krizi Işığında Dublin Sistemi*. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliği ve Uluslararası Ekonomik İlişkiler Anabilim Dalı, 2020.
- Eren, Esra Yılmaz. *Mülteci Hukukunda Geçici Koruma*. Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü / Kamu Hukuku Anabilim Dalı, 2017.
- Gökçek, Ayşe. *Kitlesel mülteci akınlarına devlet tepkileri: Türkiye'deki Bulgar Türkleri, Irak Kürtleri ve Suriyeliler örnekleri*. Yüksek Lisans Tezi, Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Koç Üniversitesi, 2017.
- Hoel, Maria. *The European Union's response to the Syrian refugee crisis An analysis of the response of Member States and EU institutions*. Master's thesis, Norwegian University of Science and Technology Faculty of Humanities Department of Historical Studies, 2015.
- Ross, Laffer Dennis. *The Jewish Trail of Tears the Evian Conference of July 1938*. A master's Thesis, University of South Florida Scholar Commons, 2011.
- Şeneri, Alara. *Revisiting the European Refugee Crisis of 2015: A Post- Functionalist Analysis*. A Master's Thesis, Department of International Relations, İhsan Doğramacı Bilkent University Ankara, 2020.
- Şur, Şükrü. *Atatürk Dönemi Sürgün Politikası ve Uygulamaları (1923- 1938)*. Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü, 2015.
- Yılmaz Elmas, Fatma. *Avrupa Birliği Göç-Dış Politika İlişkisinde Paradigma Değişimi*. Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliği ve Uluslararası Ekonomik İlişkiler Anabilim Dalı, 2016.
- Zeynep, Yıldırım Yücel. *Ulus Devlet, Mültecilik ve Menşe Ülkeye Geri Dönüş: Türkiye'de Yaşayan Suriyeli Mülteciler*. Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, 2019.
- Zarif, Bahtiyar. *Exclusion clauses of the Refugee Convention in relation to national immigration legislations, European policy and human rights instruments Article 1F versus the non-refoulement principle*. Doktora Tezi, Tilburg University, 2016.
- Zorba, Hilal. *Yeni Güvenlik Tehditleri Bağlamında Mülteci Sorununun Türkiye-AB İlişkilerine Etkilerinin Analizi ve Çözüm Önerileri*. Doktora Tezi, Yalova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2020.

İnternet Kaynakları

<https://www.iom.int/iomhistory->. Erişim 20.12. 2019.

<https://www.unhcr.org/asylum-seekers.html->. Erişim 05.02.2020.

<https://www.unrwa.org/who-we-are?tid=86->. Erişim 17.03.2020.

<https://www.britannica.com/topic/United-Nations->. Erişim 06.05.2020.

<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6458.pdf->. Erişim 13.05. 2020.

<https://www.refworld.org/pdfid/43141f5d4.pdf->. Erişim 20.05.2020.

<https://www.avrupa.info.tr/en/twinning-success-story-28->. Erişim 02.05.2020.

<https://www.goc.gov.tr/multeci->. Erişim 20.08.2020.

<https://files.institutesi.org/worldsstateless.pdf->. Erişim 10.04.2021.

<https://www.amnesty.org.tr/icerik/multeci-haklari->. Erişim 10.04.2021.

<https://multeciler.org.tr/turkiyedeki-suriyeli-sayisi/->. Erişim 11.04.2021.

<https://www.tih.gov.tr/avrupa-konseyi/->. Erişim 11.04.2021.

https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/irregular-migration-return-policy/return-readmission_en-. Erişim 21.04.2021.

<https://www.resmiistatistik.gov.tr/detail/subject/goc-kayit-sistemi/->. Erişim 24.04.2021.

<https://frontex.europa.eu/->. Erişim 24.04.2021.

<https://www.egm.gov.tr/insan-ticareti->. Erişim 24.04.2021.

<https://piktes.gov.tr/Home/ProjeninCiktisi->. Erişim 30.04.2021.

<http://www.sihhatproject.org/hakkimizda.html>, Erişim- 30.04.2021

<https://multecihukuku.net/resmi-belge-ornekleri/uluslararası-koruma-basvuru-sahibi-kimlik-belgesi-eski/->. Erişim 30.04.2021.

EKLER LİSTESİ

EK 1: Rus Mülteciler için Kimlik Kartı (1921).....	182
EK 2: Rus Mülteciler- Baron A. Heyking, Cenevre - Mecklemburg'da Tümgeneral Baron Maydell adına Nansen Pasaportu talebi (1927)	183
EK 3: Ermeni Mülteciler –Suriye’ye Yerleşim (1930-1931)	187
EK 4: Almanya'dan Gelen Mülteciler Yüksek Komiserliği-Türkiye ile Yazışmalar (1934).....	193
EK 5: Mülteciler için Seyahat Belgesi (1946).....	196
EK 6: Nansen, Mülteciler Yüksek Komiserliği görevinde, Rusya'daki kıtlığın giderilmesi için ekmek yapımında kullanılacak unu incelemesi	197
EK 7: 25000 Göçmenin Ankara, Yozgat, Niğde, Konya ve Adana'ya Yerleştirilmesi	198
EK 8: Göç ve İltica Yoluyla Gelen 4873 Kişinin Vatandaşlığa Alınması.....	199
EK 9: Türkgeldi Devlet Üretme Çiftliği Arazisinden 343 Dekarlık Arazinin Göçmenlere Dağıtımı	200
EK 10: Vatansız Kişilerin Statüsüne İlişkin 1954 Sözleşmesi ve Vatansızlığın Azaltılmasına Dair 1961 Sözleşmesi’ne Taraf Devletler Listesi	201
EK 11: Geçici Koruma Konusunda Ulusal Mevzuat Listesi	203
EK 12: GİGM tarafından düzenlenen tahdit kodları ve formlar listesi	204
EK 13: Eski Geçici Koruma Kimlik Kartı.....	205
EK 14: Yeni Geçici Koruma kimlik kartı.....	206
EK 15: Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi Kayıt Belgesi Örneği	207
EK 16: Türkiye’deki Tüm Yabancılar için Yol İzin Belgesi.....	208
EK 17: Vatansız Kişiler İçin Kimlik Belgesi	209
EK 18: Türkiye’deki Yabancılar için Çalışma İzin Belgesi	210
EK 19: Geçici Koruma Sağlanan Yabancılar Mevsimlik Tarım ve Hayvancılık İşlerinde Tanınan Çalışma İzni Muafiyetine İlişkin Bilgi Formu.....	211
EK 20: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Kayıt Belgesi.....	212

EKLER

EK 1: Rus Mülteciler için Kimlik Kartı (1921)⁵²⁷

CERTIFICAT D'IDENTITÉ No.....		IDENTITY CERTIFICATE. No.....	
Indication de l'autorité qui délivre le certificat	Lieu où l'on délivre le certificat	Authority issuing certificate	Place of issue of certificate
Date.....19...		Date...19...	
<i>Certificat d'identité</i>		<i>Certificate of Identity</i>	
Valable jusqu'.....		Valid until	
Le présent certificat n'est pas valable pour le retour dans le pays qui l'a délivré sans une mention spéciale inscrite sur le présent document. Il cessera d'être valable si le porteur pénètre, à un moment quelconque, en Russie.		The present certificate is not valid for return to the country which issued it without a special provision to that effect contained in it. It will cease to be valid if the bearer enters Russian territory.	
Nom de famille.....	Prénoms.....	Surname.....	Christian names.....
Date de naissance.....	Lieu de naissance.....	Date of birth.....	Place of birth.....
Nom de famille du père.....	Nom de famille de la mère.....	Surname of Father.....	Surname of Mother.....
D'origine russe n'ayant acquis aucune autre nationalité.....		Person of Russian origin not having acquired another nationality.....	
Profession.....	Ancien domicile en Russie.....	Occupation.....	Former residence in Russia.....
Résidence actuelle.....		Present residence.....	
Signalement : Age..... Cheveux..... Yeux..... Visage..... Nez..... Signes particuliers.....		Description : Age..... Hair..... Eyes..... Face..... Nose..... Special peculiarities.....	
Place pour la photographie. à oblitérer.		Place for photograph To receive stamp.	
Observations..... Signature du titulaire :		Remarks..... Signature of holder :	
Le soussigné certifie que la photographie et la signature apposées ci-contre sont bien celles du porteur du présent document.		The undersigned certifies that the photograph and signature hereon are those of the bearer of the present document.	
Signature de l'autorité :		Signature of the issuing authority :	
Cachet. Ce certificat est délivré conformément aux résolutions de la Conférence gouvernementale convoquée par le Dr Nansen, Haut Commissaire pour les Réfugiés russes, à Genève, le 3-5 juillet 1922.		Seal. This certificate is issued in conformity with the Resolutions of the Governmental Conference convened by Dr. Nansen, High Commissioner for Russian Refugees, at Geneva, July 3-5, 1922.	
No. 100			

⁵²⁷Arrangement with respect to the issue of certificates of identity to Russian Refugees, 5 July 1922, League of Nations, Treaty Series Vol. XIII No. 355, <https://www.refworld.org/docid/3dd8b4864.html>-. Erişim 2.03. 2021.

EK 2: Rus Mülteciler- Baron A. Heyking, Cenevre - Mecklemburg'da Tümgeneral Baron Maydell adına Nansen Pasaportu talebi (1927)⁵²⁸

EK-2.1

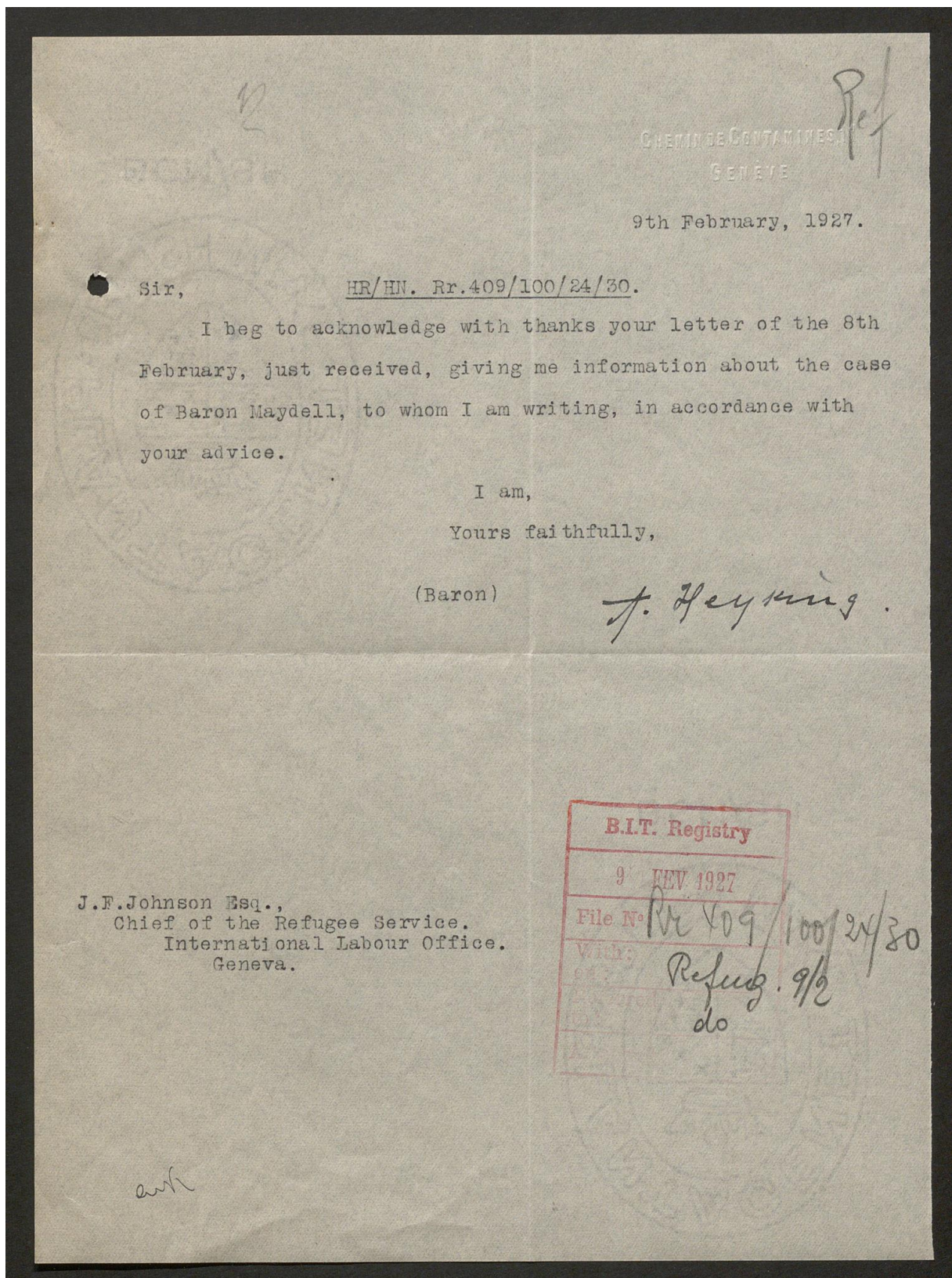
11446

1926

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL. INTERNATIONAL LABOUR OFFICE.

OBJET. <i>Russian Refugees.</i>		SUBJECT.		Dossier No.	File No.
<i>A. Heyking. Geneva.</i>				<i>Rr 409/100/24/30</i>	
<i>Requesting Nansen passport on behalf of Major-General Baron Maydell at present at Mecklenburg.</i>				Date	
				Lettre <i>3/27</i>	Enregistrement <i>2/27</i>
				Dossiers connexes. Other relevant papers.	
				<i>3</i>	
Transmis à Referred to	Date	Transmis à Referred to	Date	Transmis à Referred to	Date
<i>Refugees.</i>	<i>2/27</i>				
<i>M. Reynard</i>	<i>8 FEB 1927</i>				
<i>M. Reynard</i>	<i>4 FEB 1927</i>				
<i>M. Reynard</i>	<i>4 FEB 1927</i>				
<i>Refugees</i>	<i>9/27</i>				
<i>M. Reynard</i>	<i>9 FEB 1927</i>				
<i>P.A. R</i>	<i>9/2</i>				
<i>Refugees</i>	<i>25.2.27</i>				
<i>M. Reynard</i>	<i>18 FEB 1927</i>				
<i>P.A. R</i>	<i>25/2/27</i>				

⁵²⁸<https://archives.ungeneva.org/russian-refugees-baron-a-heyking-geneva-requesting-nansen-passport-on-behalf-of-major-general-baron-maydell-at-present-at-mecklenburg->. Erişim 31.05. 2020.



Major J.F. Johnson
 Chief of the Refugee Service.
 International Labour Office.
 Geneva.

CHAMINDE CONTAMINES, 41

GENÈVE

31st January, 1927.

B.I.T. Registry

1 FEB 1927

File No: Rr 409/100/24/30

With:

on:

Referred:

to:

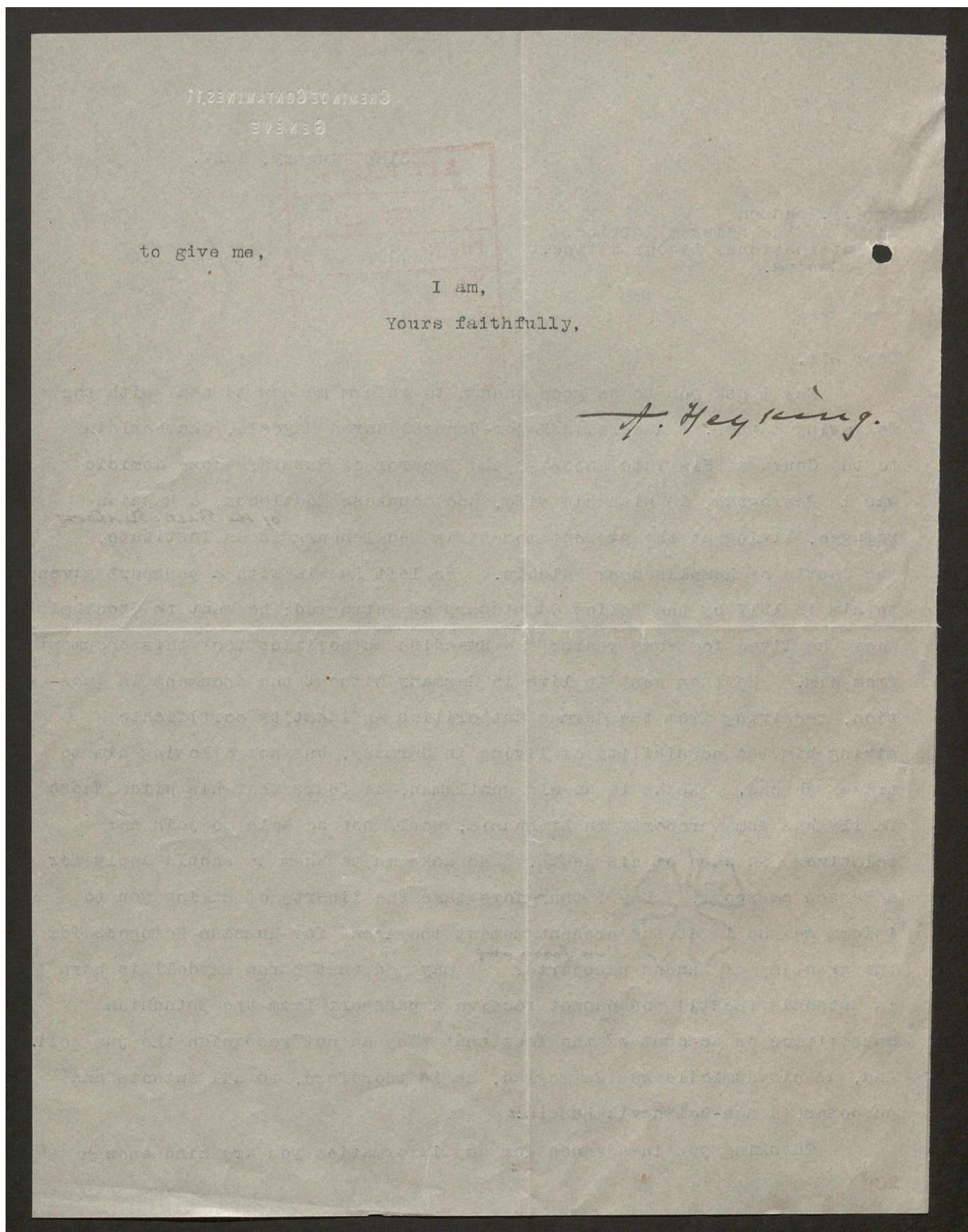
Attach:

Dear Sir,

May I ask you to be good enough to inform me how to deal with the following matter? A certain Major-General Baron Maydell, Chamberlain to the Court of His late Majesty, the Emperor of Russia, whose domicile was in Petrograd, is with his wife, née Countess Todtleben, a Russian refugee, living at the present moment in Mecklenburg in an Institute, ^{of the Baltic Red Cross} the Castle of Remplin near Malchin. He left Russia with a passport given to him in 1917 by the Police Commissary of Petrograd; he went to Stockholm where he lived for some years; the Swedish authorities took this document from him. He then went to live in Germany without the document in question, receiving from the German authorities an identity certificate giving him the possibility of living in Germany, but not allowing him to travel abroad. As he is an old gentleman, he fears that his wife, whose family has some property in Lithuania, would not be able to join her relatives, in case of his death. He asks me to whom he should apply for a Nansen passport. May I therefore take the liberty of asking you to inform me who is at the present moment the Agent for Russian Refugees for the granting of Nansen passports, ^{in Germany} I may add that Baron Maydell is born in Esthonia (Eesti) and cannot receive a passport from the Esthonian authorities on account of the fact that they do not recognise the jus soli. And, as his domicile was Petrograd, he is therefore, to all intents and purposes, a non-Bolshevik Russian.

Thanking you in advance for any information you are kind enough

Yours
 J.F.J.



EK 3: Ermeni Mülteciler – Suriye’ye Yerleşim (1930-1931)⁵²⁹

EK-3.1

C1583

ARCHIVES
1928-1932

SOCIÉTÉ DES NATIONS. LEAGUE OF NATIONS.

CLASSEMENT. REFUGÉES		REGISTRY N°	
ARMENIAN		20C / 17538 / 16983	
Expéditeur:		Sujet:	
Date:		Settlement in Syria. Influx of refugees from Turkey. Various correspondence.	

Transmis à Referred to	Date	Transmis à Referred to	Date	Transmis à Referred to	Date
I M. Ruff	1.2.30	REGISTRY	2.2.30	B. NIKOLSKY	28 AOUT 1930
II H. Edmonson	4.2.30	I Refugees S ^e	2.5.30	REGISTRY	1 SEPT. 1930
	4 FEV. 1930	H. REYMOND	2 MAI 1930	T.F. Johnson	4 OCT. 1930
Registry	12 FEV. 1930			REGISTRY	22 OCT. 1930
III Refugees S ^e	13.2.30	REGISTRY	5 MAI 1930	T.F. Johnson	9 MAI 1931
H. REYMOND	19.2.30	R.M. Kuno	6.5.30	Mr. Johnson	11 SEPT. 1931
W. Reimoldson	19.2.30	VI M. Kuno	9.5.30		29 SEPT. 1931
Miss Knochen	19.2.30	Refugees S ^e	13.5.30		
REGISTRY	21 FEV. 1930	H. REYMOND	13 MAI 1930	Dossier précédent	No. 17448
Major Johnson	25.2.30	REGISTRY	14 MAI 1930	Dossier suivant	No. 17601
H. REYMOND	26 FEV. 1930	Refugees S ^e	14.5.30	Dossiers connexes	
M. Kuno	28.2.30	H. REYMOND	15 MAI 1930		
Refugees S ^e	24.30	REGISTRY	15 MAI 1930		
H. REYMOND	2 AVR. 1930	T.F. Johnson	5 AOUT 1930		
M. Kuno	3.4.30	REGISTRY	13 AOUT 1930		
T.F. Johnson	78 AVR. 1930				

PREVIOUS CORRESPONDENCE IN
 la 412/1667011
 20417215/16983

10/000 Bertrand 3. 26. No. 15095

⁵²⁹ <https://archives.ungeneva.org/russian-refugees-baron-a-heyking-geneva-requesting-nansen-passport-on-behalf-of-major-general-baron-maydell-at-present-at-mecklemburg->. Erişim 30.05.2020.

Armenian (Lord Mayor's) Fund

(REGISTERED UNDER THE WAR CHARITIES ACT, 1916)

NOMINATED BY H.M. GOVERNMENT TO DEAL WITH THE SCHEME OF ARMENIAN SETTLEMENT

PRESIDENT :
THE LORD MAYOR OF LONDON

VICE-PRESIDENTS :

HIS GRACE THE LORD ARCHBISHOP OF CANTERBURY, D.D.
HIS EMINENCE CARDINAL BOURNE
HIS GRACE THE LORD ARCHBISHOP OF YORK, D.D.
HIS GRACE THE LORD ARCHBISHOP OF ARMAGH, D.D.
HIS GRACE THE LORD DAVIDSON OF LAMBETH, D.D.
FIELD-MARSHAL VISCOUNT ALLENBY, G.C.B.
THE VISCOUNTESS BRYCE
THE RT. REV. THE LORD BISHOP OF LONDON, D.D.
THE RT. REV. THE LORD BISHOP OF DURHAM, D.D.

THE RT. REV. BISHOP GORE, D.D.
THE RT. REV. DR. AMIGO, R.C. BISHOP OF SOUTHWARK
THE VEN. HAROLD BUXTON
THE REV. AND HON. EDWARD LYTTELTON, D.D.
SIR ROBERT GRAVES, K.C.M.G.
SIR WILLIAM RAMSAY, D.C.L.
PERCY ALDEN, ESQ.
JOSEPH BLISS, ESQ.
E. H. ST. J. CATCHPOOL, ESQ.

THE REV. A. E. GARVIE, D.D.
PROFESSOR RENDEL HARRIS, D.D.
THE REV. F. N. HEAZELL
J. C. ISARD, ESQ.
DR. F. W. MACCALLUM
DR. W. W. PEET
ARNOLD ROWNTREE, ESQ.
PROFESSOR ARNOLD TOYNBEE
MRS. ALEXANDER WHYTE

CHAIRMAN :
A. E. BACKHOUSE, Esq.

HON. TREASURER :
H. D. WATSON, Esq., C.I.E.

ACTING HON. SECRETARY :
EDWARD CARLILE, Esq.

SECRETARY :
L. B. GOLDEN, Esq.

AUDITORS : MESSRS. CLEMONS, MIDGLEY & Co.
BANKERS : WESTMINSTER BANK, LTD.
GREAT PORTLAND STREET BRANCH

26, GORDON STREET,
LONDON : W.C.1

TELEGRAPHIC ADDRESS : ELEMUND, EUSROAD, LONDON
TELEPHONE : MUSEUM 5204

8th February, 1930.

My dear Johnson,

Many thanks for your telegram of 5th February giving figures
of arrival of refugees in Syria.

Yours sincerely,

L.B. Golden

L.B. GOLDEN.
Secretary.

Major T.F. Johnson,
League of Nations,
GENEVA.

C O P Y.

200 | 15538 | 16983
~~15538~~ | ~~16983~~

5/2/1930.

SAVINFANA

LONDON

Your telegram twentyeighth January according
report Burnier ~~twentysecond~~ December twelve-
hundred and three thousand fivehundred refugees
have arrived Aleppo and adjoining provinces
respectively

JOHNSON 581

TFJ/GG

200/17538/16983
MINUTE SHEET

Ra 412-166-70-1

To the DEPUTY SECRETARY-GENERAL. -

I attach, for your information, copy of a telegram from Mr. Golden, the General Secretary of the British United Committee (consisting of the Armenian (Lord Mayor's) Fund, the Save the Children Fund, the Society of Friends and the Friends of Armenia), in which he asks for urgent information concerning the Armenian refugees newly arrived in Syria from Turkey.

I have discussed this request with Mr. Lodge, who thinks that although we are debarred, by your recent decision, from undertaking any relief measures in favour of those Armenian refugees, we ought to facilitate any measures which the members of our Advisory Committee may decide to take independently.

If you agree, I should be glad if you would approve the despatch of the attached memorandum to the interested organisations.

- T. F. Johnson

31/1/1930.

Not seen by Major Johnson.

ACTION
COPY

RECEIVED IN
REGISTRY

1-FEB-1930

P.T.O.

C O P Y

20c/17538 / 16983

LONDON 28/1/1930

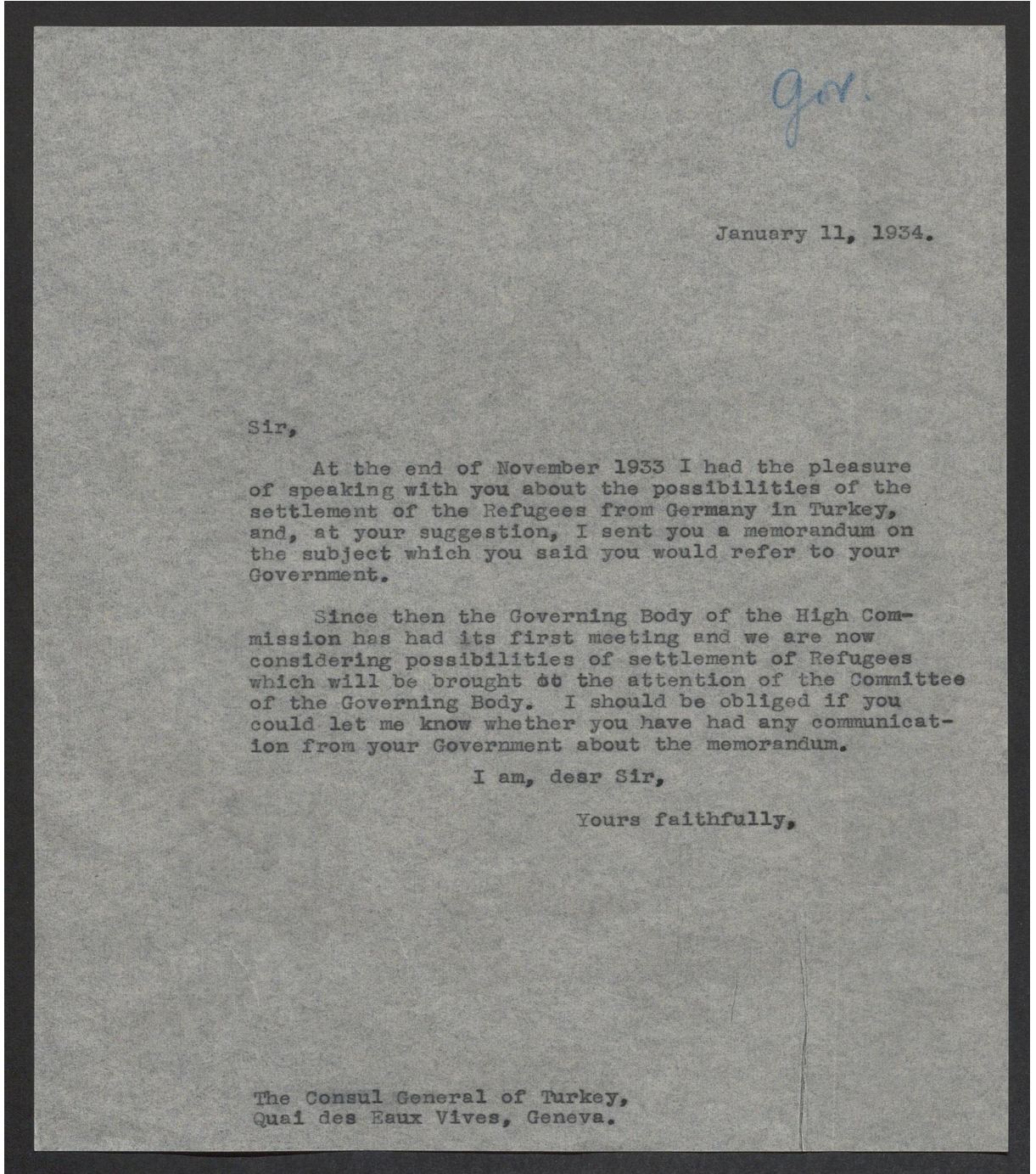
PLEASE SEND URGENT LATEST INFORMATION
FIGURES DEPORTEES ARRIVING SYRIA.

GOLDEN 1660



measures in the Spring, but it ^{was} ~~should be~~ pointed out that on the basis of the experience gained by the High Commission for Refugees in connection with the existing settlement work in Syria, a total sum of £47,000 would be required for the effective settlement of the 4,700 Armenians who have already arrived in Syria.

In view of certain decisions taken by the Tenth Ordinary Session of the Assembly, it is doubtful whether the Mandate of the High Commissioner for Refugees extends to these newly-arrived Armenians in the absence of a definite recommendation from the Council. He considers it desirable, however, to call the attention of the interested private organisations to the situation of these persons, in case they wish to consider the possibility of undertaking relief measures in their favour.



⁵³⁰<https://archives.ungeneva.org/russian-refugees-baron-a-heyking-geneva-requesting-nansen-passport-on-behalf-of-major-general-baron-maydell-at-present-at-mecklemburg->. Erişim 31.05. 2020.

18 East 41 Street
New York, New York

March 8, 1934

My dear Mr. Ambassador:

As I outlined to you in our conversation, governmental membership on the Governing Body of the High Commission does not involve either a moral or legal commitment to receive refugees. Nor does official membership involve any financial obligation on the part of the member governments, except that each government naturally agrees to pay the expenses of its own representative when attending meetings of the Governing Body.

The presence of an official representative of the Turkish Republic would give to the Governing Body a much needed voice from one of the most progressive of all the countries of the Near East. Moreover, the cooperation of your country would give added moral authority to the High Commission.

It would, I know, be a source of great encouragement to Viscount Cecil of Chelwood, chairman, as well as to the other members of the Governing Body, if your government were to indicate that you would probably accept an invitation to membership on the Governing Body.

I suggest that perhaps it would expedite matters if your government saw fit to communicate its attitude to its representative in London. I expect to be in

-2-

London, or at any rate in Northern Europe, during most of the next two or three months.

I appreciate deeply your courtesy in listening so sympathetically to my exposition of the organization and scope of the High Commission.

Very respectfully,

James G. McDonald

His Excellency
Ahmet Muhtar
Ambassador of Turkey
Washington, D. C.

EK 5: Mülteciler için Seyahat Belgesi (1946)



TRAVEL DOCUMENT
(Agreement of 15th October 1946)

No.....

(1)

TRAVEL DOCUMENT
(Agreement of 15th October 1946)

This document expires on.....unless its validity is extended or renewed.

Name.....

Forename(s).....

Accompanied by.....child (children).

1. The holder of this document is the concern of the Intergovernmental Committee on Refugees.

2. This document is issued solely with a view to providing the holder with a travel document which can serve in lieu of a national passport. It is without prejudice to and in no way affects the holder's nationality.

3. The holder is authorised to return to.....
(State here the country whose authorities are issuing the document) on or beforeunless some later date is hereafter specified. (The period during which the holder is allowed to return must not be less than three months.)

4. Should the holder take up residence in a country other than that which issued the present document, he must, if he wishes to travel again, apply to the competent authorities of his country of residence for a new document.

(This document contains 32 pages, exclusive of cover.)

No. 150

EK 6: Nansen, Mülteciler Yüksek Komiserliği görevinde, Rusya'daki kıtlığın giderilmesi için ekmek yapımında kullanılacak unu incelemesi⁵³¹



© UNHCR

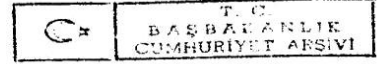
Nansen, in his role as High Commissioner for Refugees, examines the flour with which bread will be made for famine relief in Russia.

⁵³¹ <https://www.unhcr.org/news/stories/passion-vision-and-action-fridtjof-nansen-humanitarian-extraordinaire->. Erişim 3.05.2020.

EK 7: 25000 Göçmenin Ankara, Yozgat, Niğde, Konya ve Adana'ya Yerleştirilmesi

T. C.
BAŞVEKÂLET
KARARLAR MÜDÜRLÜĞÜ
Karar sayıs
2

Kararname



3964

Sihhat ve İctimai Muavenet vekilliğinin sureti bağlı 20/I/ - 936 tarih ve 701 sayılı teklifi İcra Vekilleri Heyetinin 29/I/936 toplantısında okunarak Trakya'ya şimdilik yeniden muhacir kabul edilmesi hal-kin sıkıntısını arttıracığı anlaşıldığından yeniden gelecek olan 25 bin kadar göçmenin Ankara, Yozgat, Kayseri, Niğde, Konya ve Adana vilâyetleri- nin muhtelif kazalarında tesbit edilmekte olan boş topraklarda yerleşdi- rilmeleri onanmıştır.

29/I/936

REİSİCUMHUR

K. Atatürk

Şe. V.

Ş. İsmi

Ad. V.

Ş. Savaş

M. M. V.

K. Baş

Da. V. V.

C. Baş

Ha. V. V.

Ş. Savaş

Ma. V.

Ş. Savaş

Mf. V.

Ş. Savaş

Na. V.

A. Çetinkaya

İk. V.

C. Baş

S. İ. M. V.

Ş. P. Özyıldırım

G. İ. V.

Kana Karahan

Zr. V.

M. S. Özyıldırım

030	18	2	61	8	9
-----	----	---	----	---	---

EK 8: Göç ve İltica Yoluyla Gelen 4873 Kişinin Vatandaşlığa Alınması

T. C.
BAŞVEKÂLET
KARARLAR DAİRESİ MÜDÜRLÜĞÜ
Karar sayısı
2

Kararname

10200

Hicret ve iltica suretile yurdumuza gelerek vatandaş-
lığa alınmalarını isteyen ilişik tabiiyet beyannamelerinde adları
yazılı 4873 kişinin 1312 ve 2510 sayılı kanunların 6 ıncı madde -
lerine göre Türk vatandaşlığına alınmaları; Dahiliye Vekilliğinin
28/12/938 tarih ve 8508/15853/10588 sayılı tezkeresi üzerine İcra
Vekilleri Heyetince 6/1/939 tarihinde onanmıştır.

6/1/939

REİSİCÜMHUR

İsmail Hakkı

Bş. V. Ad. V. M. M. V. Da. V.
C. Beyaz *T. F. Slay* *V. Özer* *P. P. Özyıldırım*
Ha. V. Ma. V. Mf. V. Na. V.
S. Sarıgül *E. Ağralı* *Yücel* *A. Çetinkaya*
İk. V. S. İ. M. V. G. İ. V. Zr. V.
H. Akın *S. H. Akbaş* *Kana Karahan* *Erdoğan*

020	13	01	02	85	112	14
-----	----	----	----	----	-----	----

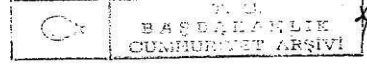
EK 9: Türkgeldi Devlet Üretme Çiftliği Arazisinden 343 Dekarlık Arazinin Göçmenlere Dağıtımı

T. C.
BAŞBAKANLIK
MUAMELÂT UMUM MÜDÜRLÜĞÜ
Kararlar Müdürlüğü

Karar sayısı
3

13958

KARAR



Türkgeldi Devlet Üretme Çiftliği arazisinden 29 numaralı parselden 253 ve 30 numaralı parselden 90 dekar olmak üzere ceman 343 dekarlık arazinin göçmenlere tahsis edilmek için tasfiyesi; Tarım Bakanlığının 8/11/1951 tarihli ve 16526/51/255 sayılı yazısı ile yapılan teklifi üzerine, 5433 sayılı kanunun 20 nci maddesine göre, Bakanlar Kurulunca 15 / II / 1951 tarihinde kararlaştırılmıştır.

CUMHURBAŞKANI

L. Bayazıt

570 18 01 127 84 8

Başbakan
U. Nurettin
Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı ve Dışişleri B. V.
S. Özyiğit
İçişleri Bakanı

Devlet Bakanı ve Dışişleri B. V.
S. Özyiğit
Dışişleri Bakanı

Adalet Bakanı
B. M. Yılmaz
Maliye Bakanı
H. V. Koca
Sa. ve So. Y. Bakanı
D. K. Koca
Ek. ve Ticaret Bakanı
M. K. Koca
Bayındırlık Bakanı
R. K. Koca
Ulaştırma Bakanı
H. K. Koca
Çalışma Bakanı ve Güm. ve T. B. V.
M. K. Koca
İşletmeler Bakanı
H. K. Koca
Millî Savunma Bakanı
M. K. Koca
Millî Eğitim Bakanı
H. K. Koca
G. ve Tekel Bakanı

Tarım Bakanı
H. K. Koca

EK 10: Vatansız Kişilerin Statüsüne İlişkin 1954 Sözleşmesi ve Vatansızlığın Azaltılmasına Dair 1961 Sözleşmesi’ne Taraf Devletler Listesi⁵³²

Ülke	1954 Sözleşmesi	1961 Sözleşmesi
Almanya	26 Ekim 1976 r	31 Ağustos 1977 a
Antigua ve Barbuda	25 Ekim 1988 d	
Arjantin	1 Haziran 1972 a	
Arnavutluk	23 Haziran 2003 a	9 Temmuz 2003 a
Avustralya	13 Aralık 1973 a	13 Aralık 1973 a
Avusturya	8 Şubat 2008 a	22 Eylül 1972 a
Azerbaycan	16 Ağustos 1996 a	16 Ağustos 1996 a
Barbados	6 Mart 1972 d	
Belçika	27 Mayıs 1960 r	
Belize	14 Eylül 2006 a	
Benin	8 Aralık 2011 a	8 Aralık 2011 a
Bolivya (Çokuluslu Devleti)	6 Ekim 1983 a	6 Ekim 1983 a
Bosna-Hersek	1 Eylül 1993 d	13 Aralık 1996 a
Botsvana	25 Şubat 1969 d	
Brezilya	13 Ağustos 1996 r	25 Ekim 2007 a
Bulgaristan	22 Mart 2012 a	22 Mart 2012 a
Burkina Faso	1 Mayıs 2012 a	
İrlanda Birleşik Krallığı	16 Nisan 1959 r	29 Mart 1966 r
Cezayir	15 Temmuz 1964 a	
Çad	12 Ağustos 1999 a	12 Ağustos 1999 a
Çek Cumhuriyeti	19 Temmuz 2004 a	19 Aralık 2001 a
Çin		
Danimarka	17 Ocak 1956 r	Temmuz 1977 a
Ekvador	2 Ekim 1970 r	24 Eylül 2012 a
Ermenistan	18 Mayıs 1994 a	18 Mayıs 1994 a
Fiji	12 Haziran 1972 d	
Fildişi Sahili	3 Ekim 2013 a	3 Ekim 2013 a
Filipinler	22 Eylül 2011 r	
Finlandiya	10 Ekim 1968 a	7 Ağustos 2008 a
Fransa	8 Mart 1960 r	
Gine	21 Mart 1962 a	
Guatemala	28 Kasım 2000 r	19 Temmuz 2001 a
Gürcistan	23 Aralık 2011 a	
Hırvatistan	12 Ekim 1992 d	22 Eylül 2011 a
Hollanda	12 Nisan 1962 r	13 Mayıs 1985 r
Honduras	1 Ekim 2012 r	18 Aralık 2012 a
İrlanda	17 Aralık 1962 a	18 Ocak 1973 a
İspanya	12 Mayıs 1997 a	

⁵³²<https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=55fa66844-> Erişim 05.2020.

*Katılım (a), Halefi Olma (d), Onaylama (r)

*Madagaskar Hükümeti 2 Nisan 1965 tarihinde Genel Sekreter’e ulaşan bir bildirim ile Sözleşme’nin feshini ihbar etmiştir; fesih 2 Nisan 1966’da yürürlüğe girmiştir.

*Hong Kong üzerindeki egemenliğini uygulamaya devam etmesi üzerine Çin, Hong Kong’un 1954 Sözleşmesi bakımından uluslararası haklar ve yükümlülüklerle ilişkin sorumluluğunun Çin Halk Cumhuriyeti Hükümeti tarafından üstlenileceğini 10 Haziran 1997’de Genel Sekreter’e bildirmiştir.

İsrail	23 Aralık 1958 r	
İsveç	2 Nisan 1965 r	19 Şubat 1969 a
İsviçre	3 Temmuz 1972 r	
İtalya	3 Aralık 1962 r	
Jamaika		9 Ocak 2013 a
Kanada		17 Temmuz 1978 a
Karadağ	23 Ekim 2006 d	5 Aralık 2013 a
Kiribati	29 Kasım 1983 d	29 Kasım 1983 d
Kore Cumhuriyeti	22 Ağustos 1962 a	
Kosta Rika	2 Kasım 1977 r	2 Kasım 1977 a
Lesotho	4 Kasım 1974 d	24 Eylül 2004 a
Letonya	5 Kasım 1999 a	14 Nisan 1992 a
Liberya	11 Eylül 1964 a	22 Eylül 2004 a
Libya	16 Mayıs 1989 a	16 Mayıs 1989 a
Lihtenştayn	25 Eylül 2009 r	25 Eylül 2009 r
Litvanya	7 Şubat 2000 a	22 Temmuz 2013 a
Lüksemburg	27 Haziran 1960 r	
Macaristan	21 Kasım 2001 a	12 Mayıs 2009
Madagaskar	20 Şubat 1962 a	
Makedonya Eski Yugoslav Cumhuriyeti	18 Ocak 1994 d	
Malavi	7 Ekim 2009 a	
Meksika	7 Haziran 2000 a	
Moldova Cumhuriyeti	19 Nisan 2012 a	19 Nisan 2012 a
Nijer		17 Haziran 1985 a
Nijerya	20 Eylül 2011 a	20 Eylül 2011 a
Nikaragua	15 Temmuz 2013 a	29 Temmuz 2013 a
Norveç	19 Kasım 1956 r	11 Ağustos 1971 a
Panama	2 Haziran 2011 a	2 Haziran 2011 a
Paraguay		6 Haziran 2012 a
Peru	23 Ocak 2014 a	
Portekiz	1 Ekim 2012 a	1 Ekim 2012 a
Romanya	27 Ocak 2006 a	27 Ocak 2006 a
Rvanda	4 Ekim 2006 a	4 Ekim 2006 a
St. Vincent ve Grenadinler	27 Nisan 1999 d	
Senegal	21 Eylül 2005 a	21 Eylül 2005 a
Sırbistan	12 Mart 2001 d	7 Aralık 2011 a
Slovakya	3 Nisan 2000 a	3 Nisan 2000 a
Slovenya	6 Temmuz 1992 d	
Svaziland	16 Kasım 1999 a	16 Kasım 1999 a
Trinidad ve Tobago	11 Nisan 1966 d	
Tunus	29 Temmuz 1969 a	12 Mayıs 2000 a
Türkmenistan	7 Aralık 2011 a	29 Ağustos 2012 a
Uganda	15 Nisan 1965 a	
Ukrayna	25 Mart 2013 a	25 Mart 2013 a
Uruguay	2 Nisan 2004 a	21 Eylül 2001 a
Yeni Zelanda		20 Eylül 2011 a
Yunanistan	4 Kasım 1975 a	
Zambiya	1 Kasım 1974 d	
Zimbabve	1 Aralık 1998 d	

EK 11: Geçici Koruma Konusunda Ulusal Mevzuat Listesi⁵³³

11/04/2013 tarihli ve 28615 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanan 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu
17/03/2016 tarihli ve 29656 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik
22/10/2014 tarihli ve 29153 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Geçici Koruma Yönetmeliği – 15/01/2016 tarihli ve 29594 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik
Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) ile İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından müştereken hazırlanmış olan 04/11/2015 tarihli “Geçici Barınma Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi ve İşletilmesi Hakkında Yönerge”
Başbakanlık AFAD’ın 18/01/2013 tarihli ve 2013/1 sayılı “Suriyeli Misafirlerin Sağlık Hizmetleri” konulu Genelgesi
Başbakanlık AFAD’ın 09/09/2013 tarihli ve 2013/8 sayılı “Suriyeli Misafirlerin Sağlık ve Diğer Hizmetleri” konulu Genelgesi
Başbakanlık AFAD’ın 18/12/2014 tarihli ve 2014/4 sayılı “Geçici Koruma Altındaki Yabancılar İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesi” konulu Genelgesi
Başbakanlık AFAD’ın 18/06/2015 tarihli ve 2015/4 sayılı “Geçici Barınma Merkezlerinde Market Amacıyla Taşınmaz Kiralanması” konulu Genelgesi
Başbakanlık AFAD’ın 12/10/2015 tarihli ve 2015/8 sayılı “Geçici Koruma Altındaki Yabancılar İlişkin Sağlık Hizmetlerinin Yürütülmesi” konulu Genelgesi
Başbakanlık’ın 05/04/2016 tarihli ve 2016/8 sayılı “Düzensiz Göçle Mücadele” konulu Genelgesi
İçişleri Bakanlığı’nın 17/10/2014 tarihli ve 2014/29 sayılı “Suriyeli Yabancıların Kayıt İşlemleri” konulu Genelgesi
İçişleri Bakanlığı’nın 15/03/2016 tarihli ve 2016/8 sayılı “Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancılarla İlgili Yapılacak İş ve İşlemlerin Uygulanmasına Dair Usul ve Esaslar” konulu Genelgesi
Millî Eğitim Bakanlığı’nın 23/09/2014 tarihli ve 2014/21 sayılı “Yabancılar Yönelik Eğitim-Öğretim Hizmetleri” konulu Genelgesi
Sağlık Bakanlığı’nın 31/12/2012 tarihli “Geçici Sağlık Tesisi Açılması, Kapanması ve Çalışmasına Dair Usul ve Esaslar” konulu düzenlemesi
Sağlık Bakanlığı’nın 25/03/2015 tarihli ve 2875 sayılı Geçici Koruma Altına Alınanlara Verilecek Sağlık Hizmetlerine Dair Esaslara ilişkin Yönergesi
Sağlık Bakanlığı’nın 04/11/2015 tarihli ve 9648 sayılı “Geçici Koruma Altına Alınanlara Verilecek Sağlık Hizmetlerine Dair Esaslarda Değişiklik Yapılması” konulu Yönergesi
Sağlık Bakanlığı ile Başbakanlık AFAD arasında imzalanan 22/04/2016 tarihli “Götürü Bedel Üzerinden Sağlık Hizmeti Alım Protokolü”
Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’nın 20/10/2015 tarihli Refakatsiz Çocuk Yönergesi

⁵³³Türkiye’deki Suriyeliler, Özel Rapor, Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık), Ankara, 2018.

EK 12: GİGM tarafından düzenlenen tahdit kodları ve formlar listesi⁵³⁴

Tahdit kodu	Açıklama
A99	Mahkeme kararı (yurt dışına çıkış yasağı)
Ç114	Haklarında adli işlem yapılan yabancılar
Ç116	Genel ahlak ve kamu sağlığını tehdit eden yabancılar
Ç119	4817 sayılı kanun, kaçak çalışan idari para cezası
Ç120	Vize ve ikamet ihlali nedeniyle
Ç137	Terke davet edilen şahıslar
Ç141	Ülkeye giriş bakanlık iznine tabi
G78	Hastalık
G82	Milli güvenliğimiz aleyhine faaliyet
G87	Genel güvenlik
G89	Yabancı terörist savaşçı
H42	Uyuşturucu madde suçu
N82	İstizanlı vize- milli güvenliğimiz aleyhine faaliyet
N99	İstizanlı vize – diğer
O100	Semt-i meçhul yurda giriş yasaklı sığınmacı
V71	Semt-i meçhul
V74	Çıkış İzni Bakanlık – Valilik İznine Tabidir
V84	180/90 İkamet şartlı vize
V87	Gönüllü geri dönen yabancılar
V89	Yunanistan – geri dönüş
V91	Ülkemizden Çıkışı İzne Tabi Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancı
V92	Mükerrer kaydı olan yabancı
Y26	Yasadışı örgüt faaliyeti
T1	Sınır Dışı Etme Kararı Tebliğ Formu
T2	Terke Davet Edilen Kişiler İçin Form
T6	İdari Gözetim Kararı Sonlandırma Tebliğ Formu

⁵³⁴ Türkiye, Ülke Raporu, 2018. Güncelleme Raporu, AIDA-Asylum Information Database, 2018.

EK 13: Eski Geçici Koruma Kimlik Kartı⁵³⁵

GEÇİCİ KORUMA KİMLİK BELGESİ		
	ADI :	الاسم
	SOYADI :	اللقب
	BABA ADI :	اسم الأب
	DOĞ. TARİHİ :	تاريخ الولادة
	DOĞ. YERİ :	مكان الولادة
	CİNSİYETİ :	الجنس
	AİLE NO :	مقر العائلة
	ŞAHİS NO :	رقم الهوية
İKAMET YERİ :	مكان الإقامة	
YABANCI KİMLİK NO		
99		

⁵³⁵<https://help.unhcr.org/turkiye/tr/information-for-syrians/verification-of-syrian-nationals-under-temporary-protection/>-. Erişim 30.04.2021.

EK 14: Yeni Geçici Koruma kimlik kartı⁵³⁶

T.C. İÇİŞLERİ BAKANLIĞI ... VALİLİĞİ GEÇİCİ KORUMA KİMLİK BELGESİ	[BELGE SAHİBİNİN FOTOĞRAFI]
Yabancı Kimlik No	
Adı	
Soyadı	
Baba Adı	
Anne Adı	
Doğum Yeri	
Doğum Tarihi	
Medeni Durumu	
Aile No	
Uyruğu	
Kayıt Tarihi	
[İmza & Damga] İl Göç Uzmanı	

⁵³⁶<https://help.unhcr.org/turkiye/tr/information-for-syrians/verification-of-syrian-nationals-under-temporary-protection/->. Erişim 30.04.2021.

EK 15: Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi Kayıt Belgesi Örneği⁵³⁷

T.C. İÇİŞLERİ BAKANLIĞI VALİLİĞİ	[BELGE SAHİBİNİN FOTOĞRAFI]
ULUSLARARASI KORUMA STATÜ SAHİBİ KİMLİK BELGESİ	
Yabancı Kimlik No	
Adı	
Soyadı	
Baba Adı	
Anne Adı	
Doğum Yeri	
Doğum Tarihi	
Medeni Durumu	
Uyruğu	
Statüsü	
Uluslararası Koruma Başvuru Tarihi	
Belgenin Geçerlilik Tarihi (Başlangıç-Bitiş Tarihi)	.../.../... - .../.../...
.../.../...	
[İmza & Kaşe]	

⁵³⁷<https://multecihukuku.net/resmi-belge-ornekleri/uluslararasi-koruma-basvuru-sahibi-kimlik-belgesi-eski/>. Erişim 30.04.2021.

EK 16: Türkiye’deki Tüm Yabancılar için Yol İzin Belgesi⁵³⁸

T.C. ... VALİLİĞİ İl Göç İdaresi Müdürlüğü YOL İZİN / SEVK BELGESİ		[Fotoğraf]
Statüsü		
Yabancı Kimlik No		
Adı		
İkinci Adı		
Soyadı		
Baba Adı		
Anne Adı		
Doğum Yeri / Tarihi		
Uyruğu		
İzin Veriliş Tarihi		Veriliş Nedeni
İzin Bitiş Tarihi		...
Bu izin belgesi, ilimizde ikamet eden yukarıda açık kimliği yazılı olan yabancıya, belirtilen tarihte..... iline gitmesi için verilmiştir. Belgenin fotokopisi geçersizdir.		
[Tarih & Damga] İmzalayan makamın imzası İl Göç Uzmanı		

⁵³⁸<https://multecihukuku.net/resmi-belge-ornekleri/uluslararasi-koruma-basvuru-sahibi-kimlik-belgesi-eski/->. Erişim 30.04.2021.

EK 17: Vatansız Kişiler İçin Kimlik Belgesi



EK 18: Türkiye'deki Yabancılar için Çalışma İzin Belgesi⁵³⁹

 T.C. ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI		TÜRKİYE CUMHURİYETİ ÇALIŞMA İZİN BELGESİ		REPUBLIC OF TÜRKİYE وثيقة تصريح العمل (الحماية المؤقتة)	
Yabancı Kimlik No رقم الهوية للأجنبي 000000000000		Adı / الاسم AAAAAAA		Çalışma İzni Türü / نوع تصريح العمل GEÇİCİ KORUMA	
Soyadı / الكنية AAAAAAA		Anne Adı / اسم الأم AAAAAAA		Çalışma İzni Türü / نوع تصريح العمل GEÇİCİ KORUMA	
Baba Adı / اسم الأب AAAAAAA		Doğum Tarihi / تاريخ الميلاد 00.00.0000		Belge No / رقم الوثيقة 0000000	
Uyruk / الجنسية AAAAAAA		İşyeri Unvanı / جهة العمل AAAAAAAAAAAAAAAAAAAAAAAAAAAAAAAA		Çalışacağı İl / الولاية التي سيعمل بها AAAAAAA	
Serhiyer / رقم 00		Veriliş Tarihi / تاريخ الإصدار 00.00.0000		Düzenleyen Makam Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü	
İzin Başlangıç Tarihi / تاريخ بدء الإذن 00.00.0000		Son Geçerlilik Tarihi / تاريخ الانتهاء 00.00.0000		QR Kodu	
*Bu çalışma izni belgesinin içeriği ve geçerliliği http://www.calismaizni.gov.tr adresinden kontrol edilebilir. * لا تحمل هذه الوثيقة محل تصريح الإقامة بموجب القانون رقم 6458.					

⁵³⁹<https://www.csgb.gov.tr/media/47594/gecici-koruma-saglanan-yabancilarin-calisma-izinlerine-dair-uygulama-rehberi.pdf>. Erişim 30.04.2021.

EK 19: Geçici Koruma Sağlanan Yabancılar Mevsimlik Tarım ve Hayvancılık İşlerinde Tanınan Çalışma İzni Muafiyetine İlişkin Bilgi Formu.⁵⁴⁰

 T.C. ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü		الجمهورية التركية وزارة العمل والضمان الاجتماعي الإدارة العامة للقوى العاملة الدولية
GEÇİCİ KORUMA SAĞLANAN YABANCILARA MEVSİMLİK TARIM VEYA HAYVANCILIK İŞLERİNDE TANINAN ÇALIŞMA İZİNİ MUAFİYET BİLGİ FORMU إستمارة معلومات الإعفاء عن تصريح العمل في الاعمال الموسمية في مجالي الزراعة والثروة الحيوانية للأجانب ذوي الحماية المؤقتة		
Yabancı Kimlik Numarası	رقم الهوية للشخص الأجنبي	
Yabancı Adı ve Soyadı	الاسم واسم العائلة للشخص الأجنبي	
Doğum Yeri ve Tarihi	مكان وتاريخ الولادة	
İkametin Verildiği İl	مدينة الإقامة	
Çalışabileceği İl	المحافظة المسموح العمل بها	
Muafiyet Başlangıç Tarihi	تاريخ بدء الإعفاء عن تصريح العمل	
Muafiyet Bitiş Tarihi	تاريخ انتهاء الإعفاء عن تصريح العمل	
Belge Düzenleme Tarihi	تاريخ إصدار الوثيقة	
ACIKLAMALAR		
التوضيحات في نطاق الإعفاء من تصريح العمل، يسمح للأجنبي ذو الحماية المؤقتة العمل في الأعمال الموسمية في مجالي الزراعة ورعاية الثروة الحيوانية فقط. لا يسمح بالعمل/التشغيل في أماكن عمل أو أعمال أخرى. يجب على الأجانب ذوي الحماية المؤقتة إبراز وثيقة الحماية المؤقتة التابعة لهم. يمكن التأكد من استعادة الشخص الأجنبي ذو الحماية المؤقتة من عمله من إعفاء تصريح العمل من خلال إدخال رقم الهوية الشخصية للأجنبي في نظام استعلام تصريح العمل للأجانب عبر الرابط التالي: (https://izinsorgula.esgb.gov.tr) في حال الاستمرار بالعمل بعد تاريخ انتهاء الإعفاء، يجب مراجعة مديرية مؤسسة العمل والتشغيل الموجودة في المحافظة مرة أخرى. لا تحمل هذه الوثيقة محل تصريح الإقامة.		
Mevsimlik tarım veya hayvancılık işlerinde çalışacak geçici koruma sağlanan yabancılar, çalışma izni muafiyeti kapsamındadır. Başka bir işte ya da işyerinde çalışamaz/çalıştırılmaz. Geçici koruma sağlanan yabancıların, geçici koruma kimlik belgesi ibrazı zorunludur. Geçici koruma sağlanan yabancıların, çalışma izni muafiyeti kapsamında olup olmadığı Yabancı Çalışma İzni Sorgulama Sistemi (https://izinsorgula.esgb.gov.tr) üzerinden yabancı kimlik numarası girilerek doğrulanabilir. Muafiyetin sona erme tarihinden sonra çalışmaya devam edilecek olması halinde, Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğüne yeniden başvurulması gerekmektedir. Bu form ikamet izni yerine geçmez.		
İNSAN TİCARETİ İLE MÜCADELE ACİL YARDIM VE İHBAR HATTI ALO:157 FOR HELP IN EMERGENCY, PLEASE CALL: 157 للتلقي المساعدة وتقديم البلاغات بشأن قضايا الاتجار بالبشر اتصل على الخط الساخن: 157		
Bu belgeyi yan tarafta yer alan kare kodu okutarak doğrulayabilirsiniz. يمكنك التحقق من هذا المستند من خلال قراءة رمز الاستجابة السريعة الموجود على الجانب الآخر.		

⁵⁴⁰ <https://www.esgb.gov.tr/media/47594/gecici-koruma-saglanan-yabancilarin-calisma-izinlerine-dair-uygulama-rehberi.pdf>. Erişim 30.03.2022.

EK 20: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Kayıt Belgesi⁵⁴¹

 **UNHCR**
United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés
BMMYK Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Sancak Mah. TİTİS Cad. 552. Sokak No: 06050 Ankara
Tel: (0312) 444 1900, Fax: (0312) 444 1970, Email: ankaraturan@unhcr.org

Case No.:
Serial Number 2K / PLN / # Date of Issue (Veriş Tarihi): 26/03/2015

Name of Applicant (Başvuru sahibinin Adı):
Date of Birth (Doğum Tarihi):
Place of Birth (Doğum Yeri):
Nationality (Uyruğu):
Governorate of (Valilik):

We hereby confirm that _____ national/Mr./Ms. _____ would like to lodge an asylum claim in Turkey.

UNHCR has established contact with the Foreigners, Border and Asylum Department of the General Directorate of Security in Ankara, and thereupon, has advised the applicant – and his/her dependants – to approach the Foreigners Branch of the Governorate of () to register the asylum claim with the Turkish authorities.

In line with the Regulation No. 94/5169 and the Implementation Directive No. 57, the asylum application of the applicant shall be received, without delay, by the Foreigners Branch of the relevant province. UNHCR Office in Ankara will complete the registration process of the applicant and assign him/her a regular UNHCR file number on (29.05.2015).

İşbu belge ile, _____ uyrukları, Bay/ Bayan _____ 'ın, Türkiye'de iltica talebinde bulunmak istediğini teyit ederiz.

BMMYK, Ankara'da Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesindeki Yabancılar, Hudut ve iltica Dairesi ile tamasa ocunmuş, bunun üzerine başvuru sahibi – ve bakmakla yükümlü olduğu kişiler – Tok makamlarına kaydolmaları için () Valiliği Yabancılar Şubesine yönlendirmiştir.

94/5169 sayılı Yönetmelik ve 57 Sayılı Uygulama Talimatına göre, kişinin iltica başvurusunun ilgili şehirdaki Yabancılar Şubesi tarafından geçiktirilmeden kayıt altına alınması gerekmektedir. Ankara'daki BMMYK Ofisi () tarihinde, başvuru sahibinin kayıt sürecini tamamlayacak ve kendisine bir BMMYK dosya numarası tahsis edecektir.

The UN
Refugee Agency

BMMYK Kayıt Belgesi, Türkiye'ye gelmiş ve kayıt işlemlerini tamamlamak için başvuruda bulunan sığınmacılara Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) tarafından verilen bir belgeydi. 10 Eylül 2018 tarihine kadar, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK), Türkiye'ye gelen sığınmacıların kayıt işlemlerini üstlenmiş ve bu kişilerin uluslararası koruma taleplerini değerlendirmek üzere İl Göç İdaresi Müdürlüğü'ne sevk işlemlerini gerçekleştirmiştir. Ancak 10 Eylül 2018 itibariyle BMMYK artık kayıt ve sevk işlemlerini yürütmediğinden, bu belgeyi de düzenlememektedir.

⁵⁴¹<https://multecihukuku.net/resmi-belge-ornekleri/bmmyk-mu%cc%88lteci%cc%87-belgesi%cc%87-o%cc%88neg%cc%86i%cc%87/->. Erişim 30.03.2022.

ÖZGEÇMİŞ

2006 yılında Ankara Üniversitesi Dil-Tarih ve Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü'nden mezun olan Bakır, 2010 yılında Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü'nde Ortaöğretim Tarih Öğretmenliği tezsiz yüksek lisansını tamamladı. Ardından, 2014 yılında Kilis 7 Aralık Üniversitesi'nde 1919-1945 Türk Dış Politikası konulu tezli yüksek lisans derecesini aldı.

2012 yılında dil eğitimi için Amerika'ya giden Bakır, iyi düzeyde İngilizce bilgisine sahiptir. Türkiye'deki mülteci operasyonlarına 2014 yılından itibaren katılan ve çeşitli sivil toplum kuruluşlarında çalışmaya başlayan Bakır, 2017 yılından beri Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin (BMMYK) mülteci operasyonlarında görev yapmaktadır.