

T.C.

AYDIN ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI

2022 – YL – __

**TÜRKİYE’DEKİ ULUSLARARASI KORUMA STATÜLERİ İLE
GEÇİCİ KORUMA STATÜSÜNÜN HAK VE
YÜKÜMLÜLÜKLER YÖNÜNDEN KARŞILAŞTIRILMASI**

HAZIRLAYAN

Sümeyye KARAKOÇ YENİGÜN

TEZ DANIŞMANI

Doç. Dr. Arzu GÜLER

AYDIN-2022

T.C.

AYDIN ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

AYDIN

Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Yüksek Lisans öğrencisi Sümeyye KARAKOÇ YENİGÜN



ÜN tarafından hazırlanan “TÜRKİYE’DEKİ ULUSLARARASI KORUMA STATÜLERİ İLE GEÇİCİ KORUMA STATÜSÜNÜN HAK VE YÜKÜMLÜLÜKLER YÖNÜNDEN KARŞILAŞTIRILMASI” başlıklı tez 6 Temmuz 2022 tarihinde yapılan savunma sonucunda aşağıda isimleri bulunan jüri üyelerince kabul edilmiştir.

Unvanı ve Adı Soyadı	Kurumu	İmza
Başkan		
Üye		
Üye		

Jüri üyeleri tarafından kabul edilen bu Yüksek Lisans/Doktora tezi, Enstitü Yönetim Kurulunun tarihsayılı kararı ile onaylanmıştır.

Prof. Dr. Savaş DUMAN

Enstitü Müdürü

T.C

AYDIN ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

AYDIN

Bu tezde sunulan tüm bilgi ve sonuçların, bilimsel yöntemlerle yürütülen gerçek deney ve gözlemler çerçevesinde tarafımdan elde edildiğini, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce, sonuç ve bilgilere bilimsel etik kuralların gereği olarak eksiksiz şekilde uygun atıf yaptığımı ve kaynak göstererek belirttiğimi beyan ederim.

06/07/2022

Sümeyye KARAKOÇ YENİGÜN

ÖZET

TÜRKİYE’DEKİ ULUSLARARASI KORUMA STATÜLERİ İLE GEÇİCİ KORUMA STATÜSÜNÜN HAK VE YÜKÜMLÜLÜKLER YÖNÜNDEN KARŞILAŞTIRILMASI

Sümeyye KARAKOÇ YENİGÜN

Yüksek Lisans Tezi, Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı

Tez Danışmanı: Arzu GÜLER

2022, xv + 149 Sayfa

Türkiye, 2022 yılı itibariyle sayıları üç buçuk milyondan fazla olan Suriye’den gelen Suriye vatandaşlarına, vatansızlara ve mültecilere geçici koruma statüsü vermiş, bu statü kapsamında haklar sağlamış ve yükümlülükler tanımlamıştır. Suriyelilerin beklenenden daha uzun süre kalması nedeniyle, Suriyelilere acil koruma sağlayabilmek adına verilen geçici koruma statüsünün değişip değişmeyeceği sıkça tartışılan bir konudur. Geçici koruma altındaki kişilerin statülerinde değişiklik olması halinde, olası yeni statülerinin sahip oldukları hak ve yükümlülüklerde nasıl değişikliklere yol açacağı da bir başka önemli konudur. Geçici koruma statüsüne sahip kişilerin olası statü değişikliğinde alması muhtemel olan statüler, uluslararası koruma statülerinden şartlı mülteci ve ikincil koruma statüleri ile Türkiye’nin 1951 Cenevre Sözleşmesi’ne koyduğu coğrafi sınırlamayı kaldırması halinde mülteci statüsüdür. Bu çalışma; uluslararası koruma statüsü ve geçici koruma statüsü sahiplerinin sahip olduğu hakları ve yükümlülükleri karşılaştırmalı olarak incelemekte, benzerlik ve farkları belirleyerek geçici koruma statüsü sahibi kişilerin haklarının ve yükümlülüklerinin olası statü değişikliğinde nasıl değişeceğini tespit etmeyi amaçlamaktadır. Bu çerçevede çalışma; ülkeye giriş hakkını, geri gönderme yasağını, ikamet, barınma ve seyahat haklarını, sağlık hizmetlerine erişim hakkını, eğitim hakkını, çalışma hakkı ile entegrasyon ve vatandaşlık hakkını ve belirli bir ilde ikamet etme, bildirim, davete uyma, hizmetlerden haksız yararlanma durumunda hizmet bedelini ödeme ve kanunlara uyma yükümlülüklerini ele almaktadır. Çalışma, geçici koruma altındaki kişilerin uluslararası koruma statülerinden birini almaları halinde; ülkeye girişleri konusunda uygulanacak usul ve esasların, ikamet ve barınma hakkı ile sağlık, eğitim, çalışma ve vatandaşlık haklarının

değişeceğini; geri gönderme yasağı konusunda bir hak değişikliği olmayacağını ve mülteci statüsü istisna olmak üzere seyahat hakkı konusunda bir değişiklik olmayacağını tespit etmektedir. Yükümlülükler açısından ise çalışma; bildirim yükümlülüğü, davete uyma yükümlülüğü, hizmetlerden haksız yararlanma durumunda hizmet bedelini ödeme yükümlülüğü ve kanunlara uyma yükümlülüğü konusunda bir değişiklik olmayacağı ancak belirli bir ilde ikamet etme yükümlülüğü hususunda değişiklik olacağı sonucuna ulaşmaktadır.

ANAHTAR SÖZCÜKLER: Zorunlu Göç, Uluslararası Koruma, Geçici Koruma, Hak ve Yükümlülükler

ABSTRACT

COMPARISON OF INTERNATIONAL PROTECTION STATUS AND TEMPORARY PROTECTION STATUS IN TURKEY IN TERMS OF RIGHTS AND OBLIGATIONS

Sümeyye KARAKOÇ YENİGÜN

MSc Thesis at International Relations

Supervisor: Assoc. Prof. Dr. Arzu GÜLER

2022, xv + 149 Pages

As of 2022, Turkey has granted temporary protection status to Syrian citizens, stateless people and refugees from Syria, whose number is more than three and a half million, and has provided rights and defined obligations within the scope of this status. Due to the fact that Syrians are staying longer than expected, it is a frequently debated issue whether the temporary protection status given to them will be changed in order to provide emergency protection. In case of a change in the status of persons under temporary protection, how their possible new status will lead to changes in their rights and obligations is also another important issue. The statuses that persons with temporary protection status are likely to receive in case of a possible change in status are conditional refugee and subsidiary protection status from international protection status, and refugee status if Turkey removes the geographical limitation imposed on the 1951 Geneva Convention. This work; comparatively examines the rights and obligations of international and temporary protection status holders, and aims to determine how the rights and obligations of temporary protection status holders will change in a possible status change by identifying similarities and differences. Working in this framework; the right to enter the country, the ban on repatriation, the right to reside, shelter and travel, to access health services, the right to education, to work, the right to integration and citizenship, and reside in a certain province, notification, complying with the invitation, paying the service fee in case of unfair use of services, and addresses obligations to comply with the law. If the persons under temporary protection receives one of the international protection status; the procedures and principles to be applied regarding their entry into the country, the right of residence and accommodation, health, education,

employment and citizenship rights will change; it determines that there will be no change in the right to prohibit refoulement, and to travel, with the exception of refugee status. In terms of obligations, it concludes that there will be no change in the obligation to notify, to comply with the invitation, pay the service fee in case of unfair use of the services and the obligation to comply with the laws, but there will be a change in the obligation to reside in a certain province.

KEYWORDS: Forced Migration, International Protection, Temporary Protection, Rights and Obligations

TEŞEKKÜR

Tez çalışma sürecinin başlangıcından son gününe kadar, çalışmanın her aşamasını büyük bir titizlikle inceleyen ve yapıcı eleştirileri ile tezimin oluşmasına büyük katkı sağlayan; beni her daim motive eden ve bu süreçte hem manen hem de akademik anlamda desteklerini benden eksik etmeyen saygıdeğer tez danışmanım Doç. Dr. Arzu GÜLER hocama sonsuz teşekkürlerimi sunuyorum.

Tez savunmam esnasında değerli ve yapıcı eleştirilerini benimle paylaşan Dr. Öğr.Üyesi Sevda KESKİN hocama ve Dr. Öğr. Üyesi Dilek Elvan ÇOKIŞLER hocama teşekkürlerimi sunuyorum.

Son olarak tez çalışma süreci boyunca hep yanımda olan, sevgi ve desteklerini hep yanımda hissettiğim aileme, eşim Ferhat Yenigün'e ve hem bana hayatın her alanında öğretmenlik yapan ve yol gösteren hem de tez çalışmama büyük destek veren ağabeyim Dr. Öğr. Üyesi M. Mehdi KARAKOÇ'a sonsuz teşekkürlerimi sunuyorum.

Rahmetli Babam Kerem KARAKOÇ'a
ithafen.

Sümeyye KARAKOÇ YENİGÜN

TABLÖLAR DİZİNİ

Tablo 1.: Haklara ilişkin bulguların genel görünümü.....	132
Tablo 2: Yükümlülöklere ilişkin bulguların genel görünümü	135



İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY SAYFASI	iii
BİLİMSEL ETİK BİLDİRİM SAYFASI	iv
ÖZET	v
ABSTRACT	vii
TEŞEKKÜR	ix
TABLolar DİZİNİ	x
İÇİNDEKİLER.....	xi
KISALTMALAR DİZİNİ.....	xiv
GİRİŞ.....	1
1. ULUSLARARASI MÜLTECİ HUKUKUNUN GELİŞİMİ.....	4
1.1. Milletler Cemiyeti Döneminde Yapılan Mülteci Çalışmaları	5
1.2. Birleşmiş Milletler Bünyesinde Yapılan Mülteci Çalışmaları	9
1.2.1. 1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme.....	11
1.2.2. 1967 Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Protokol.....	15
1.3. Bölgesel Mülteci Hukuku Çalışmaları	16
1.3.1. 1969 Afrika'daki Mülteci Sorunlarının Belirli Yönlerini Düzenleyen Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi.....	16
1.3.2. 1984 Cartagena Mülteciler Bildirisi	19
1.3.3. Avrupa Birliği Hukukunda Mülteci Hukukunun Gelişimi	20
2. TÜRKİYE VE ULUSLARARASI KORUMA	26
2.1. Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye.....	27
2.2. Türk Hukuku'nda Uluslararası Koruma.....	30
2.2.1. 1994 Yönetmeliği Öncesi Türk Hukukunda İltica	30

2.2.2. 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	33
2.2.3. Avrupa Birliği Uyum Sürecinin Türk Mülteci Hukukuna Etkisi	37
2.2.4. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu.....	39
3. SURİYE SAVAŞI VE ZORUNLU GÖÇ	45
3.1. Arap Baharı ve Suriye	45
3.1.1. Suriye'de Halk Ayaklanmalarından Öncesi ve Ayaklanmaların Başlaması	46
3.1.2. Suriye Savaşı	47
3.2.3. Suriye Savaşı için Çözüm Arayışları.....	50
3.2. Savaşın Kaçınılmaz Etkisi: Zorunlu Göç	56
4. GEÇİCİ KORUMA REJİMİ	62
4.1. Uluslararası Hukukta Geçici Koruma	63
4.2. Türk Hukukunda Geçici Koruma	68
5. TÜRKİYE'DE ULUSLARARASI KORUMA STATÜLERİ İLE GEÇİCİ KORUMA STATÜSÜNÜN HAK VE YÜKÜMLÜLÜKLER YÖNÜNDEN KARŞILAŞTIRILMASI.....	75
5.1. Uluslararası Koruma ve Geçici Koruma Statülerinin Sağladığı Haklar Yönünden Karşılaştırılması	76
5.1.1. Türkiye'ye Giriş Hakkı ve Geri Gönderme Yasağı.....	77
5.1.2. İkamet, Barınma ve Seyahat Hakkı	81
5.1.3. Sağlık Hizmetlerine Erişim Hakkı.....	88
5.1.4. Eğitim Hakkı	93
5.1.5. Çalışma Hakkı	97
5.1.6. Entegrasyon ve Vatandaşlık Hakkı	107

5.2. Uluslararası Koruma ile Geçici Koruma Statüsünün Getirdiği Yükümlülükler Yönünden Karşılaştırılması	115
BULGULAR VE SONUÇ.....	120
KAYNAKLAR.....	138
ÖZGEÇMİŞ	149



KISALTMALAR DİZİNİ

AB	:	Avrupa Birliği
ABD	:	Amerika Birleşik Devletleri
AET	:	Avrupa Ekonomi Topluluğu
AFAD	:	Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
AT	:	Avrupa Topluluğu
BBC	:	British Broadcasting Corporation
bkz	:	Bakınız
BM	:	Birleşmiş Milletler
BMMYK	:	Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
DEAŞ	:	Devlet’ül Irak ve’s Şam
DW	:	Deutsch Welle
ECOSOC	:	Ekonomik ve Sosyal Konsey
EU	:	European Union
GİGM	:	Göç İdaresi Genel Müdürlüğü
HYD	:	Helsinki Yurttaşlar Derneği
ICRC	:	Uluslararası Kızılhaç Komitesi
IGCR	:	Hükümetler Arası Mülteciler Komitesi
IFRC	:	Uluslararası Kızılhaç Ligi
IOM	:	Uluslararası Göç Örgütü
IRO	:	Uluslararası Mülteci Örgütü
İHEB	:	İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi
JIM	:	Ortak Soruşturma Misyonu
MC	:	Milletler Cemiyeti
md.	:	Madde
MEB	:	Milli Eğitim Bakanlığı
ÖSO	:	Özgür Suriye Ordusu
PYD	:	Demokrat Birlik Partisi
SETA	:	Siyaset Ekonomi ve Toplum Araştırmaları
SGK	:	Sosyal Güvenlik Kurumu

TBMM	:	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TC		Türkiye Cumhuriyeti
TDK	:	Türk Dil Kurumu
TVK		Türk Vatandaşlık Kanunu
UİK		Uluslararası İşgücü Kanunu
UNHCR	:	Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
USDG	:	Uluslararası Suriye Destek Grubu
YÖK		Yüksek Öğrenim Kurumları
YPG	:	Demokratik Birlik Partisi
YUKK	:	Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu
yy	:	Yüzyıl

GİRİŞ

İnsanların çeşitli nedenlerle göç etmek zorunda kalması ve bu zorunlu göçler sebebiyle yaşanan sorunlar, insanlık tarihi kadar eskidir ancak devletlerin bu sorunlara kapsamlı ve etkili çözüm bulma çabaları 20. yy’de başlamıştır. Milletler Cemiyeti (MC) döneminde başlayan bu çalışmalar Birleşmiş Milletler (BM) döneminde de devam etmiş ve mülteci haklarına ilişkin hukuki anlamda bağlayıcı ilk ve tek evrensel antlaşma olan 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna ilişkin Sözleşme (1951 Cenevre Sözleşmesi) imzalanmış ve 1967 yılında güncellenmiştir.

Kurulduğu yıldan itibaren tarihinin her döneminde birçok zorunlu göçe ev sahipliği yapmış olan Türkiye Cumhuriyeti, 1951 Cenevre Sözleşmesi’ni coğrafi çekinceyle¹ imzalamış ve 1967 Protokolü’nü imzalarken bu çekincesini sürdürmüştür. Bulunduğu coğrafi konum sebebiyle Avrupa dışından çokça göç alan Türkiye, kapsam dışı kalan zorunlu göçmenlerin sorunlarını çözebilmek adına 2013 yılında Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununu (YUKK) çıkartmıştır. Türkiye, bu kanun kapsamında şartlı mülteci ve ikincil koruma statülerini tanımlayarak ülkeye Avrupa dışından gelen zorunlu göçmenler için uluslararası koruma sağlamıştır. Uluslararası koruma statülerinin yanı sıra ilgili kanun uyarınca ülke sınırlarına ani ve kitleler halinde gelen ve acil korumaya ihtiyacı olan kişileri kapsayacak olan geçici koruma statüsü de tanımlanmıştır. Bu statünün detaylarının belirlendiği Geçici Koruma Yönetmeliği ise ülkelerindeki savaş sebebiyle 28 Nisan 2011 tarihinden itibaren Türkiye’ye Suriye’den gelen Suriye vatandaşları, mülteciler ve vatansızlar² için işletilmiştir.

Bireysel sığınma protokollerini uygulamanın mümkün olmadığı ve acil bir korumaya duyulan ihtiyaç sebebiyle geçici koruma altına alınan kişilerin, statülerinde bir değişiklik olması ihtimalinde hangi statüyü alabilecekleri ve bu doğrultuda hak ve yükümlülüklerin ne yönde

¹ Çekince; bir devletin bir antlaşmayı imzalarken, onaylarken veya katılırken yaptığı tek taraflı bir irade beyanıdır. Bununla devlet, antlaşmada bulunan belirli bir hükmün kendisi ile olan ilişkilerde uygulanmaması şartı ile antlaşmaya bağlı olacağını beyan etmektedir (Toluner, 2019: 115).

² Vatansızlar; “hiçbir devlete vatandaşlık bağı ile bağlı olmayan, herhangi bir devletin yasalarına göre vatandaş sayılmayan kişilerdir” (Çelikel, 2018: 18). Bu durumda, Suriye’den gelen vatansız kişilerin, hiçbir devlete vatandaşlık bağı ile bağlı olmamasının geçici koruma statüsünden faydalanmak için yeterli olduğu ve bu kişilerin, 1951 tarihli Vatansız Kişilerin Statüsüne İlişkin Sözleşmesi uyarınca taraf devletlerce verilen vatansız kişi kimlik kartı sahibi olması gerekmediği söylenebilir.

değişeceği konuları da yine tartışılan konulardandır. Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 11. maddesine göre; İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine Cumhurbaşkanı, geçici korumayı sonlandırabilir. Cumhurbaşkanı, sonlandırma kararıyla birlikte; geçici korumayı tamamen durdurarak geçici koruma altındakilerin menşe ülkelerine dönmesine (a), geçici koruma altındakilere koşullarını taşıdıkları bir statünün toplu şekilde verilmesine ya da başka bir uluslararası koruma başvurusunda bulunan kişilerin başvurularının bireysel olarak incelenmesine (b), ya da geçici koruma altında ki kişiler için kanun kapsamında verilecek bir karar ile Türkiye'de kalmalarına izin verilmesine (c) karar verebilir. Dolayısıyla Türkiye 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne koyduğu coğrafi çekinceyi kaldırmadığı sürece; geçici koruma statüsüne sahip kişilerin olası statü değişikliğinde Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 11b bendi kapsamında alması muhtemel olan statüler, uluslararası koruma statülerinden şartlı mülteci ve ikincil koruma statüleridir. Bu nedenledir ki çalışma; uluslararası koruma statüsü ve geçici koruma statüsü altındaki kişilerin sahip olduğu haklar ve yükümlülükler arasında benzerlik ve farklılık tespit etmeyi amaçlamakta ve bu haklar ve yükümlülüklerin olası bir statü değişikliğinde nasıl etkileneceğini tespit etmeye çalışmaktadır.

Bu soruya cevap verebilmek adına çalışma, ilk olarak uluslararası mülteci hukukunun gelişimini ve uluslararası iltica hukukunun temelini oluşturan 1951 Cenevre Sözleşmesi'ni ele almaktadır. İkinci bölümde çalışma, mülteci statüsünün Türk hukukundaki yerini anlamak adına Türkiye'nin 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne coğrafi çekinceyle taraf olmasının ve çekincesini hala sürdürmesinin nedenlerini inceleyerek Türk iltica hukukunun gelişimini ele almaktadır. Çalışma 3. bölümde, Suriyelilerin Türkiye'ye gelme nedenlerini ve koşullarını belirlemek için Suriye'nin savaştan önceki durumu, savaşın başladığı 2011 yılından beri süregelen ve 2022 yılı itibariyle mevcut durumu hakkında genel bir inceleme yapmaktadır. Geçici koruma statüsünün içeriği ve kapsamının anlaşılabilmesi için 4. bölümde ise çalışma geçici koruma statüsünü, uluslararası mülteci hukuku ve Türk hukuku açısından kapsamlı bir şekilde incelemektedir.

Çalışma son bölümünde, çalışmanın araştırma sorusunu cevaplandırmak adına uluslararası koruma statüsü ve geçici koruma statüsü sahiplerinin sahip olduğu hakları ve yükümlülükleri karşılaştırmalı olarak incelemektedir. Bu inceleme sırasında haklar kapsamında çalışma; ülkeye giriş hakkını, geri gönderme yasağını, ikamet, barınma ve seyahat haklarını, sağlık hizmetlerine

erişim hakkını, eğitim hakkını, çalışma hakkı ile entegrasyon ve vatandaşlık³ hakkını ele almaktadır. Çalışmanın incelediği ymllkler ise belirli bir ilde ikamet etme, bildirim, davete uyma, hizmetlerden haksız yararlanma durumunda hizmet bedelini ödeme ve kanunlara uyma ymllkleridir. Çalışma, ele alınan hak ve ymllkleri karşılaştırmalı bir şekilde incelemek için metin/belge analizi ve betimsel analiz yntemini kullanmaktadır. Metin/belge analizi çerçevesinde araştırma boyunca çalışma; incelenen haklara ve ymllklere kaynaklık eden 1951 Cenevre Sözleşmesi, YUKK, Geçici Koruma Ynetmeliği ve ilgili kanunlar doğrultusuna çıkartılmış karar ve ynetmelikler gibi birincil kaynaklardan ve konuyla ilgili yazılmış kitap ve makaleler gibi ikincil kaynaklardan faydalanmaktadır. Ayrıca alışma betimsel analiz yntemini kullanarak; mülteci, şartlı mülteci, ikincil koruma ve geçici koruma statüsü sahiplerinin hak ve ymllklerini, incelenen birincil ve ikincil kaynaklarda tespit edilen benzerlik ve farklılıklar açısından analiz etmektedir.

Daha önce literatürde geçici koruma altındaki kişilerin hukuki statüsü ve bu kapsamda sahip oldukları genel haklar (Ekşi, 2014; Rençber, 2014) ve ayrıca sağlık (allı, 2016), eğitim (Arning, 2018), vatandaşlık (elik, 2017) ve çalışma hakkı (Kaya, 2017) konuları ayrı ayrı incelenmiştir. Ayrıca literatürde daha önce Türkiye’de uluslararası koruma statülerinin ve geçici koruma statüsünün hak ve ymllklerinin incelendiği bir çalışma (elik, 2015) mevcuttur. Bu alışma ise hem 2015 yılından sonra yapılan değişiklikleri de kapsadığı hem de uluslararası koruma ile geçici korumanın hak ve ymllklerini karşılaştırılmalı analiz yntemiyle incelemesi açısından önemlidir. Nitekim bu analiz sayesinde; Geçici Koruma Ynetmeliği’nin 11. maddesi uyarınca statünün sonlandırılması ve uluslararası koruma statülerinden birini (mülteci, şartlı mülteci ya da ikincil koruma) almaları halinde Suriyelilerin sahip oldukları hakların ve ymllklerin hangi açılardan değişeceğini tespit etmek ve geçici korunanlar açısından mevcut hakların ne ynde değişeceğini analiz etmek mümkün olmaktadır.

³ Vatandaşlık, bir kişinin belirli bir devlete olan aidiyeti ve o devleti kuran milletin bir ferdi olması olarak tanımlanabilir (Erdem, 2010: 3).

1. ULUSLARARASI MÜLTECİ HUKUKUNUN GELİŞİMİ

İnsanlar, tarihin çok eski dönemlerinden beri kimi zaman kendi kişisel istekleri doğrultusunda kimi zaman ise sadece mecbur kaldıkları için yaşadıkları yerleri terk etmişlerdir. Bu sebeple göç kavramının eski dönemlerden beri var olan ve günümüze kadar gelen bir kavram olduğu söylenebilir. Bir kişinin ya da bir grup insanın uluslararası bir sınırı geçerek ya da bir devlet içinde süresi, yapısı ve nedeni ne olursa olsun gerçekleştirdiği yer değiştirme eylemine göç denir (IOM-Göç Terimleri Sözlüğü, 2013: 35-36).

Göçler, nedenleri açısından bazı farklılıklar içerir ve buna bağlı olarak farklı şekillerde tanımlanabilir. Bireylerin ya da kitlelerin savaş, siyasi baskı, zulüm, açlık, kıtlık, deprem ve sel gibi doğal afetler sebebiyle başka hiçbir alternatifleri olmadığı için zorunlu olarak gerçekleştirdikleri yer değiştirme eylemlerine zorunlu göç denir. Zamanla değişen dünya düzeni, teknolojik gelişmeler ve daha iyi standartlarda yaşamak amacıyla insanların kendi iradeleri ve istekleri doğrultusunda gerçekleştirdikleri eğitim, sağlık, iş bulma vb. nedenler ile yapılan yer değiştirme eylemlerine ise iradi (gönüllü) göç denir. (Ekici ve Tuncel, 2015: 14)

Ülkesinden ayrılan ve yerleşme amacıyla başka bir ülkeye giden kişiler genel olarak, göçmen olarak tanımlanır (Çiçekli, 2016: 201). Göçmen kavramı da tıpkı göç kavramı gibi zorunlu ve gönüllü olmak üzere iki kategoride incelenebilir. Gönüllü göçmen, göç etme kararı üzerinde hiçbir zorlayıcı etki olmaksızın kendi özgür iradesiyle maddi ve sosyal koşullarını iyileştirmek amacıyla başka bir ülkeye göç eden kişi olarak tanımlanır (IOM- Göç Terimi Sözlüğü, 2013: 37). Bu göçmenler, esasen ülkelerindeki korumayı kaybetmezler ancak genelde daha iyi standartlarda yaşayabilmek için başka bir ülkeye giderler ve istedikleri zaman geri dönme seçenekleri vardır. Zorunlu göçmenler ise silahlı çatışma gibi genel şiddet olaylarının, insan hakları ihlallerinin, doğal ya da beşerî kaynaklı felaketlerin veya bunlara benzer durumların etkilerinden kaçınmak için evlerinden ya da mutat ikamet yerlerinden ayrılmak zorunda kalan kişilerdir (UNHCR, 1997: 39). Zorunlu göçmenler de ülke içinde yerinden edilmiş kişiler ve sınırlarını geçerek ülkesini terk eden kişiler olarak ikiye ayrılabilir. Ülke içinde yerinden edilmiş kişiler, uluslararası hukukta doğal ya da beşerî nedenlerle yerlerinden zorla kopartılan kişiler için kullanılır. Bu yer değiştirme kişilerin, başka bir ülke sınırına girmeksizin ülkeleri içinde kendi iradeleri dışında yapmak zorunda kaldıkları değişikliklerdir (Ekşi, 2013: 17). Sınır geçerek ülke

dışına çıkan zorunlu göçmenler ise sosyolojik anlamda mülteci olarak kabul edilmektedir ancak bu kişilerin hukuki olarak mülteci statüsü alıp almayacağı uluslararası mülteci hukukuna göre belirlenmektedir.

Mülteci olma sorunu her ne kadar insanların çok eski dönemlerden beri yaşadıkları bir durum olsa da bu sorunun çözümü için uluslararası alanda bir şeyler yapılması çok daha yakın zamanlara denk gelmektedir. Ancak 20. yüzyılın başlarında MC ile başlanan çalışmalar, genelde sorunun yaşandığı bölgedeki koşullar ele alınarak yapılmıştır. BM döneminde ise bu çalışmalar daha geniş kapsamlı ve evrensel olmuştur. 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Protokol (1967 Protokolü) ile günümüzde kabul edilen iltica hukukunun mihenk taşları oluşturulmuş ancak bu çalışmalar da bölgesel mülteci sorunları için yetersiz kalmış; bu sebeple göç ve mülteci sorunu üzerine bölgesel çaplı çalışmalar da yapılmıştır. Çalışmanın bu bölümünde mülteci sorunu konusunda Milletler Cemiyeti ve Birleşmiş Milletler çatısı altında atılmış adımlarla birlikte Afrika, Latin Amerika ve Avrupa Birliği gibi göç konusunda atılan bölgesel adımlar incelenmektedir.

1.1. Milletler Cemiyeti Döneminde Yapılan Mülteci Çalışmaları

Antik çağlardan⁴ beri varlığını sürdüren mülteci sorununa evrensel bir çözüm bulma çalışmaları ancak Milletler Cemiyeti (MC) döneminde başlamıştır. Bunun sebebi, I. Dünya Savaşı ve sonrasında birçok insanın zorunlu olarak göç etmesi ve bu göçlerin Avrupa ve Asya kıtaları gibi dünyanın birçok farklı bölgelerinde meydana gelmesidir. I. Dünya Savaşı'ndan sonra kurulan MC, Avrupa ülkeleri dışından da üyeleri olan ilk uluslararası örgüt olduğu için bu konuda uluslararası çalışmalar yapabilen ya da en azından yapmayı amaçlayan ilk örgüttür⁵. Çalışmanın bu kısmında ilk olarak; I. Dünya Savaşı ve Bolşevik Devrimi gibi, MC kurulmadan önce

⁴ Tam olarak net bir tarih verilemese de göçlerin, Afrika'da yaşadığı tahmin edilen ilk insan topluluklarının (homo erectus) iklim şartlarının insan yaşamı için elverişsizliği ve doğal afetlerin etkisiyle yerlerini terk etmesi (tahminen 1.75 milyar yıl önce) ile başladığı kabul edilmektedir. Ayrıca ilk çağlarda öne çıkan göç hareketinin Neolitik Devrim olarak bilinen tarımsal hayata geçiş döneminde tarım için uygun toprak ve iklim şartları sebebiyle yapıldığı düşünülmektedir. Bununla beraber Antik çağlarda yaşadığı bilinen Hitit, Eski Mısır, Aztek, Lidya gibi uygarlıkların kendi yasalarında ya da başka devletler ile yaptıkları antlaşmalarda, ülkelerinde yaşamasına izin verilmeyecek ya da antlaşma yapılan uygarlığa tabi kişilerin ülkeye giriş çıkış ve ikametleri hakkında düzenlemeler yer almaktadır. Ayrıca Eski Yunan'da yer alan site şehirlerde de dışarıdan gelen kişiler için pek çok sığınma yerleri olduğu bilinmektedir. (Bae, vd., 2017: 358)

⁵ Milletler Cemiyeti'ne üye ülkelerin listesi için bkz: <https://www.britannica.com/topic/League-of-Nations/Members-of-the-League-of-Nations> (Erişim Tarihi: 21.12.2020).

dünyanın farklı yerlerinde kitlesel göçlere neden olan gelişmelerden bahsedilmektedir. Bununla birlikte, MC kurulduktan sonra da göçe sebep olan olaylar son bulmamıştır. Bu nedenle bu kısımda ikinci olarak, mülteci sorunu için MC çatısı altında atılan adımlar ve mülteci sorununun çözümüne ilişkin kurulan kurum ve kuruluşlardan bahsedilmektedir.

I. Dünya Savaşı, Almanya, Fransa, İngiltere ve Amerika Birleşik Devletleri (ABD) gibi büyük devletlerin yer aldığı, büyük yıkım ve şiddete sebep olan ve buna bağlı olarak büyük göçlere neden olan bir savaştır. Ayrıca bu savaşla dünyada kalan son imparatorluklar da yıkılmış ve yerlerine yeni ulus-devletler kurulmuştur. Bu da yine kitlesel göçlere neden olmuştur. Savaştan sonra da devam eden göçler büyük çaplıdır. Örneğin 1919-1939 yılları arasında Avrupa'dan göç eden kişi sayısının beş milyonu geçtiği düşünülmektedir (Çiçekli, 2009: 20). Sadece I. Dünya Savaşı değil, 1912-1913 yılları arasında yaşanan Balkan Savaşları, 1917 Çarlık Rusyası'nda yaşanan Bolşevik Devrimi ve yine Rusya'da 1917- 1922 yılları arasında yaşanan iç savaş milyonlarca insanın göç etmesine sebep olmuştur (Ece, 2014: 9). Jaeger'e (2001: 727) göre, sadece Rusya'dan Avrupa, Anadolu ya da Orta ve Doğu Asya topraklarına göç eden kişi sayısı bir buçukla iki milyon arasındadır. Yaşanan bu gelişmeler, sadece zorunlu göçe neden olmakla kalmamış, aynı zamanda birçok devleti güvenlik, ekonomik ve toplumsal alanda olumsuz yönde etkilemiştir. Bu nedenledir ki 10 Ocak 1920 tarihinde uluslararası iş birliğini, barışı ve güvenliğini sağlayabilmek için MC kurulmuştur.

MC kurulana dek mültecilere yardım sağlayan hükümetler dışı uluslararası örgütlenmeler ise Uluslararası Kızılhaç Komitesi (ICRC) ve Uluslararası Kızılhaç Ligi (IFRC) olmuştur. Bu kuruluşlar genel olarak savaş ve ihtilallerden etkilenen ve yaşadıkları yerleri terk etmek zorunda kalan kişilere acil yardım ve destek sağlayan kuruluşlardır. Fakat sayıları her geçen gün artan mülteciler için yardım sağlamada yetersiz kalan ve mülteci sorunu için ortak bir düzenleyici merkeze ihtiyaç duyan Kızılhaç Komitesi bu sorunların çözümü için MC'ye başvurmuştur. Bu başvuru üzerine MC bünyesinde 1 Eylül 1921 tarihinde Rus mülteciler için Yüksek Komiserlik (High Commissioner for Russian Refugees) oluşturulmuş ve başına ilk Yüksek Komiser olarak Norveçli Dr. Fridjof Nansen atanmıştır (UNHCR, 2005: 5).

1922 yılına gelindiğinde Kurtuluş Savaşı neticesinde sayıları bir milyonu aşan Türk ve Rum mülteciler, ayrıca Trakya'dan gelip Suriye'ye yerleştirmek üzere yola çıkarılan Ermeniler

sebebiyle Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin yetki alanı genişletilmiştir ve bu mültecilerin yerlerine yerleştirme hatta iş bulma sorunları ile ilgilenilmiştir. 1925 yılında Nansen, I. Dünya Savaşı ve 1917 Bolşevik Devrimi'nden sonra yerinden edilmiş ve bulundukları ülkelerde hiçbir temel haktan faydalanamayan kişilere 'Nansen Pasaportu' olarak bilinen seyahat ve kimlik belgeleri sağlamıştır (Odman, 1995:16). 1929 yılına gelindiğinde ise Milletler Cemiyeti Yüksek komiserliği ile ilgili olarak daha sağlıklı bir temel arayışı içine girilmiş ve 1930 yılında Nansen'in ölümünün ardından Yüksek Komiserlik bir yıllığına MC'ye bağlanmıştır. Sonrasında 1931 yılında Uluslararası Nansen Ofisi adı altında bir ofis kurulmuştur. 1933 yılında Almanya'da başlayan ve Hitler'in liderliğini yaptığı faşist yönetimden kaçan Yahudileri, başta Avrupa olmak üzere başka yerlere yerleştirmek için MC'den bağımsız fakat onunla iş birliği içinde Almanya'dan Gelen Mülteciler için Yüksek Komiserlik oluşturulmuştur ve başına Amerikalı James McDonald getirilmiştir. (Odman, 1995: 16-18)

Bu dönemde yapılan ve çok taraflı bir uluslararası antlaşma olan 1933 Mültecilerin Durumuna İlişkin Sözleşme (1933 Sözleşmesi) mülteci hukuku üzerine atılmış ilk kapsamlı adımdır. Bu sözleşme ile mültecilere uluslararası koruma sağlanmış, mültecilerin temel medeni ve ekonomik haklarını koruma garantisi verilmiştir. Ancak mülteciler için önemli bir hukuksal adım olan bu sözleşme, Nazi zulmünden ve Almanya'dan kaçan mültecileri korumak için yetersiz kalmıştır çünkü bu kişiler 1933 Sözleşmesi kapsamına girmemektedirler. Bu sebeple Almanya'dan gelen mülteciler için 1936 ve 1938 yıllarında Milletler Cemiyeti tarafından iki önemli belge düzenlenmiştir. Bunlardan ilki Milletler Cemiyeti'nin Almanya kaynaklı toplu göç hareketlerine yönelik olarak 4 Temmuz 1936'da Cenevre'de kabulünü sağladığı 'Almanya'dan Gelen Mültecilerin Durumuna İlişkin Geçici Düzenleme'dir⁶. Bu düzenleme doğrultusunda yapılan mülteci tanımına göre (md.1) bir kişinin Almanya'dan geliyor olması ve başka herhangi bir devletin korumasından yararlanmıyor olması, o kişinin mülteci olarak kabul görmesi için yeterli görülmüştür. Sözleşmenin içeriği ayrıntılı olarak incelendiğinde, 1933 Sözleşmesi ile birkaç özellik dışında önemli benzerlikler taşıdığı söylenebilir. Ancak bu Sözleşme, 1933 Sözleşmesinden farklı olarak, geri gönderme yasağı içermemektedir. Bir başka deyişle,

⁶ Sözleşme'nin ayrıntısı için bkz: Provisional Arrangement of 4th 1936 concerning the Status of Refugees coming from Germany, *League of Nations Treaty Series*, Vol. CLXXI, No. 3952 <https://www.refworld.org/docid/3dd8d0ae4.html> (Erişim Tarihi: 19.01.2020)

Almanya'dan gelen bir mülteciyi ülkesinde barındıran bir taraf devlet, bu kişiyi zulüm riskinin olduğu bir yere göndermeme yükümlülüğü altına girmemiştir.

Düzenlenen belgelerden ikincisi ise, 10 Şubat 1938 yılında kabul edilmiş olup, 'Almanya'dan Gelen Mültecilerin Durumuna İlişkin Sözleşme'dir⁷. Kendinden önceki sözleşmede yapılan tanıma ek olarak, 1938 Sözleşmesi'nde, bir kişinin mülteci sayılabilmesi için daha önceki sözleşmeler kapsamında olmayan ve Almanya'dan ayrılan ya da Alman hükümetinin korumasını istemeyen vatansız kişiler de mülteci olarak kabul edilmektedir. Ayrıca Sözleşmenin birinci maddesinde yapılan tanımda Almanya'dan kişisel tercihleri nedeniyle ayrılan kişilerin bu tanıma dâhil edilmeyeceği belirtilmiştir. Bu düzenleme ve sözleşmeye ek olarak 1939 yılında bir ek protokol imzalanmış ve buna göre Avusturyalı ya da Avusturya olarak bilinen bölgeden gelen kişilerin de mülteci haklarından faydalanabileceği belirtilmiştir (md. 1).

Mülteci sorununun artarak devam etmesi ayrıca Uluslararası Nansen Ofisi ve Almanya'dan Gelen Mülteciler için Yüksek Komiserlik'in görev sürelerinin 1938'de bitecek olması sebebiyle MC tarafından bu iki komisyonun görev ve sorumluluklarını üstlenmesi üzere F. Nansen Milletler Cemiyeti Mülteciler Yüksek Komiserliği (1938-1946) kurulmuştur (Odman, 1995: 16). Bu süre zarfında II. Dünya Savaşı devam etmiş ve Almanlar tarafından işgal edilen topraklardan kaçan mültecilerin sayısı her geçen gün artmıştır. Bu konuda uluslararası bir çözüm bulma gerçeği bir kez daha devletlerin gündeminde olmuştur. Bu doğrultuda ABD Başkanı Franklin Roosevelt'in girişimi ve otuz bir devletin katılımı ile 14 Temmuz 1938 tarihinde Hükümetler Arası Mülteciler Komitesi (IGCR) kurulmuştur. Komite, koruma kapsamına alınması gereken kişileri, menşei ülkesini (Almanya ve Avusturya) henüz terk etmemiş olsa da; ırkı, dini, ya da siyasi düşüncesinden ötürü göç etme zorunluluğu taşıyan kişiler olarak genişletmiştir (Jaeger, 2001: 731). Bu kurala göre ilk defa; kişi, ülkesinden ayrılmış olmasa da şayet mülteci olma potansiyelini taşıyorsa koruma kapsamında sayılacaktır. 1943 yılında Komite'nin görevi, II. Dünya Savaşı etkisiyle Avrupa'da meydana gelmiş tüm mülteci hareketlerini kapsayabilecek şekilde genişletilmiştir ve Komite 30 Haziran 1947'ye kadar görevini sürdürmüştür (Jaeger, 2001: 732). 1941 yılının başlarında, devam eden II. Dünya Savaşı ile zarar gören ülkelerin

⁷ Sözleşme'nin ayrıntısı için bkz: Convention concerning the Status of Refugees coming from Germany, *League of Nations Treaty Series*, Vol. CXCII, No. 4461, page 59 <https://www.refworld.org/docid/3dd8d12a4.html> (Erişim Tarihi: 19.01.2020)

onarımı ve savaşta mağdur olan kişilere gereken desteğin sağlanması amacıyla çalışmalara başlanmış ve 1943 yılında Birleşmiş Milletler Yardım ve Rehabilitasyon İdaresi kurulmuştur (Odman, 1995: 18).

MC döneminde yapılan mülteci çalışmaları genelde o yıllarda yaşanan sorunlara ilişkin bölgesel çalışmalar olmuştur. Örneğin ilk etapta Rusya'da meydana gelen ihtilal ve iç savaştan kaçan mülteciler için sadece Rus mülteciler ile sınırlı Milletler Cemiyeti Mülteciler Yüksek Komiserliği kurulmuşken sonrasında Osmanlı İmparatorluğu'nun yıkılması ve başta Sırp, Türk ve Ermeniler olmak üzere yerinden olan mülteciler için Komiserliğin yetkilerinin genişletilmesi gerektiğinin farkına varılmış ve Uluslararası Nansen Ofisi kurulmuştur. 1933 yılına gelindiğinde Almanya'da Hitler liderliğindeki Nazi zulmünden kaçan kişiler için Yüksek Komiserlik kurulmuştur. Sonrasında II. Dünya Savaşı'nın devam etmesi ve mülteci sayısının giderek artması sebebiyle Hükümetlerarası Mülteciler Komitesi kurulmuştur. Sonuç olarak yapılan çalışmalar, yaşanan gelişmeler doğrultusunda ilerlemiş ve sadece meydana gelen sorunun koşullarına yönelik çözümler olmuştur. MC'nin yıkılması ve Hükümetlerarası Mülteci Komitesi'nin mülteci sorununa etkili bir çözüm bulamaması sebebiyle bu sorun Birleşmiş Milletler (BM) sorumluluğuna kalmıştır. Çalışmanın bundan sonraki kısmında mülteci sorununa ilişkin BM çatısı altında atılan adımlardan söz edilmektedir.

1.2. Birleşmiş Milletler Bünyesinde Yapılan Mülteci Çalışmaları

Tüm dünyada etkili ve ortak bir güvenlik anlayışı oluşturmak amacıyla hazırlanan ve 26 Haziran 1945'te oy birliği ile kabul edilen Birleşmiş Milletler Şartı⁸, 24 Ekim 1945 tarihinde yürürlüğe girmiş ve böylece BM kurulmuştur (Odman, 1995: 26). Her ne kadar kurucu antlaşma içerisinde mültecilerden ve haklarından söz edilememiş olsa da, BM'nin ilk ilgilendiği konulardan biri mülteciler olmuştur. Bunun en önemli nedeni II. Dünya Savaşı ve savaşın neden olduğu kitlesel göçler olmuştur.⁹

⁸ BM Şartı Antlaşma metni için Bkz: Charter of United Nations and Statute of International Court of Justice <https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf> (Erişim Tarihi 6 Kasım 2020)

⁹ 1945 yılının Mayıs ayına kadar 40 milyondan fazla insanın yerlerini terk etmek zorunda kaldığı düşünülmektedir (http://multeci.net/index.php?option=com_content&view=article&id=58%3Agoc-ve-multecilik&catid=35%3Agoc-ve-multecilik&Itemid=14&lang=tr Erişim Tarihi: 20.01.2020).

II. Dünya Savaşı ardından Avrupa'daki mülteci sorununu çözebilmek için 31 Aralık 1946'da Uluslararası Mülteci Örgütü (IRO) kurulmuştur ve IGCR'nin görevleri IRO'ya devredilmiştir (Jaeger, 2001: 732). Bu devrin sebebi olarak, sayıları giderek artan mülteciler ile komitenin sorumluluklarının da artmış olması ve daha önceki oluşumlarda olduğu gibi bu oluşumunda sorumluluklarını yerine getirmede yetersiz kaldığı söylenebilir. Daha sonra 10 Aralık 1948 de BM çatısı altında İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi (İHEB) kabul edilmiştir. Bu Beynamede mülteci tanımına yer verilmemiş olsa da sığınma hakkı kavramına yer vermesi sebebiyle mülteci konusunda atılmış evrensel bir adım sayılmaktadır. Beyanname'nin 14(1). maddesine göre, “[h]erkes zulüm karşısında başka ülkelerde sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanağından yararlanma hakkına sahiptir”.

II. Dünya Savaşı, Soğuk Savaş sonrası yaşanan kutuplaşmalar, Hindistan'ın bölünmesi ve Filistin ve Kore'de yaşanan çatışmalar, mülteci sorunu için alınan bölgesel önlemlerin yetersiz olduğu gerçeğini sürekli olarak gözler önüne sermiştir. Bu sorunun çözümüne ilişkin daha önce belirlenmiş olan mülteci çalışmalarının dışında kalan yerler ve insanların yaşadığı sorunların çözülebilmesi için kapsamlı ve kalıcı bir örgütlenme ihtiyacını doğurmuştur (Ece, 2014: 29). Bu sebeple BM Genel Kurulu tarafından 14 Aralık 1950 yılında Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) kurulmuştur (UN General Assembly, 1950: 4). BMMYK'nin temel amacı mülteciler için uluslararası koruma sağlamak ve mültecilerin sorunlarına kalıcı çözümler bulmak olmuştur (UN General Assembly, 1950: 8).

MC ve daha öncesi ile kıyaslandığında BM döneminde mülteci sorunu üzerine daha geniş kapsamlı ve kalıcı adımların atıldığı söylenebilir. Bu gelişmenin sebebi II. Dünya Savaşı ve ardından yaşananlar mülteci sorununun sadece Avrupa gibi bölgesel bir sorun olmadığı ve dünyanın her yerinde var olan ve çözülmesi gereken evrensel bir sorun olduğunun fark edilmesi olarak kabul edilebilir. Bu anlamda 1950-1951 yılları arasında BMMYK'nin kurulması ve 1951 yılında mültecilerin hukuki durumuna ilişkin Cenevre Sözleşmesi'nin kabul edilmesi mülteci sorununda bir dönüm noktası olmuştur (Çiçekli, 2016: 217). Çalışmanın bu kısmında, mültecilerle ilgili hukuki düzenlemeler için BM çatısı altındaki çabalardan ve uluslararası mülteci hukukunun yapı taşları olarak kabul edilen 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 New York Protokolü'nden söz edilmektedir.

1.2.1. 1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme

Şimdiye kadar yapılan çalışma ve düzenlemelerin mülteci sorunu için bağlayıcı ve dolayısıyla kalıcı çözümler bulamaması, devam eden zorunlu göç ve mülteci akınları sorunlarına kalıcı çözümler arama yolundaki çalışmaların sürmesine neden olmuştur. Bu yönde çalışmaların sürdürülmesi adına BM Ekonomik ve Sosyal Konsey (ECOSOC) sorumluluğunda bir komite kurulmuştur. Komitenin; mülteci tanımı ve devletlerin sorumluluklarını belirlemek adına yaptıkları çalışmalar sonucunda 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin hazırlaması ve kabulü için 2 ve 25 Temmuz 1951 tarihlerinde Tam Yetkililer Konferansı (UN Conference, 1950)¹⁰ toplanmıştır. Yapılan iki oturumun ardından Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme 28 Temmuz 1951 tarihinde çekimser oy kullanılmaksızın 24 devlet tarafından kabul edilmiştir. 28 Temmuz- 31 Ağustos 1951 tarihleri arasında imzaya açık kalan Sözleşme 22 Nisan 1954 de yürürlüğe girmiştir (UN General Assembly, 1951: 3-10).

Sözleşme'nin taslak metni hazırlanırken en çok üzerinde durulan konu mülteci tanımı ve kapsamı olmuştur. Mülteci tanımının yapılması için Fransa, İngiltere ve Amerika Bileşik Devletlerinden oluşan bir çalışma grubu Komite tarafından görevlendirilmiştir. Bu grup tarafından hazırlanan tanım ECOSOC'un yaptığı bazı teknik değişikliklerle son halini almıştır. Sözleşmeye göre mülteci: "1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen her şahıs" (UN General Assembly, 1951: md. 1A(2)) olarak tanımlanmıştır.

Mülteci tanımı oluşturulurken daha önce yapılan çalışmalarla kıyasla mültecilere daha kapsamlı koruma sağlanması amaçlanmış fakat mülteci hususunda gelecekte ne olacağı

¹⁰ Konferansta görüşülen sözleşme tasarısı için bkz: Committee on Statelessness and Related Problems, Provisional Draft of Parts of the Definition Article of the Preliminary Draft Convention Relating to the Status of Refugees, Prepared by the Working Group on This Article <https://www.unhcr.org/3ae68c1814.html> (Erişim Tarihi 20.01.2020)

konusundaki belirsizlikten kaynaklanan korku ve mülteci konusunda alınmak istenmeyen sorumluluklar sebebiyle tanım, tarih ve coğrafi yönden sınırlamalarla kabul edilmiştir (Odman, 1995: 36). Örneğin 1 Ocak 1951 tarihi, sözleşme için milat kabul edilmiş ve bu tarihten önce meydana gelen olaylar dikkate alınmış ancak bu tarihten sonrası kapsam dışı bırakılmıştır Cenevre Sözleşmesi, 1951: md. 1 A(2)).

Bunun yanı sıra mülteci tanımı ve kapsamı yapılırken devletler özellikle coğrafi sınırlama hususunda önemli görüş ayrılıkları yaşamışlardır. Görüşmeler sırasında Fransa, mülteci sözleşmesinin kapsamını coğrafi olarak Avrupa ile sınırlamak adına taslak sözleşmeye değişiklik önermiştir (UN Conference, 1951a). Bu değişikliği, mülteci probleminin fazla nüfus ve işsizlik olarak yansıdığı İtalya da desteklemiştir (UN Conference, 1951b). Benzer şekilde Amerika da çok sayıda kimliği belirsiz kişinin getireceği sorumluluktan duyduğu endişe gerekçesi ile Fransa'nın değişiklik önerisini desteklemiştir (UN Conference 1951c). Bunlara karşın Mısır, o dönemde Filistin'den gelecek Arap mülteciler konusunda duyduğu endişeden dolayı, tanıma sadece Avrupa'yı kapsayacak bir coğrafi sınırlama getirilmesine karşı çıkmıştır (UN Conference 1951c).

16 Temmuz 1951'de Vatikan, mülteci kapsamını katı bir şekilde Avrupa ile sınırlamak yerine sözleşmeye bir coğrafi sınırlama seçeneği sunarak devletler arasında orta yolu bulabilecek bir öneride bulunmuştur. Buna göre mülteci kapsamı belirlenirken, "1 Ocak 1951'den önce" ifadesinin önüne, bir taraf devletin sözleşmeyi imzalayacağı, onaylayacağı, ya da sözleşmeye katılacağı tarihte beyan edeceği gibi "Avrupa'da" ya da "Avrupa ve diğer kıtalarda" ifadesi eklenecekti (UN Conference 1951b). Bu seçenek Fransa, İngiltere, Belçika, Yunanistan, İsviçre, Hollanda, Kanada, Norveç başta olmak üzere birçok taraf devlet tarafından kabul görmüştür. Fakat İtalya herkese yardım etmeye çalışmanın sonucunun kimseye yardım edememek olacağını söyleyerek Fransa'nın önerisindeki ısrarını sürdürmüştür (Güler, 2018: 75-76). Bunun üzerine Belçika, Kanada, Vatikan ve Birleşik Krallık Sözleşmenin 1. maddesinin metni için başka bir ifade önerisinde bulunmuşlardır (UN Conference, 1951d):

"(1) iş bu sözleşmenin amaçları bakımından kısım 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" ya da (b) 1 Ocak 1951'den önce Avrupa'da veya

başka bir yerde meydana gelen olaylar’’ şeklinde kabul edecek ve her taraf Devlet bu sözleşmeyi imzaladığı, tasdik ettiği ve ona katıldığı sırada bu sözleşmeye taahhüt ettiği yükümlülükler bakımından bu ifadenin kapsamını belirten bir beyanda bulunacaktır.

(2)Buna göre (a) şıkkını kabul eden bir devlet herhangi bir zamanda BM Genel Sekreterliğine bildirerek (b) şıkkını kabul edebilir.”

Sözleşmede sunulan bu seçenek sayesinde coğrafi sınırlama konusunda anlaşmazlık yaşayan devletler arasında bir uzlaşma sağlanmış ve Türkiye ile birlikte 29 devlet¹¹ Sözleşme’ye ‘a’ seçeneğini tercih ederek taraf olmuştur (Güler, 2018: 77-78).

1951 Cenevre Sözleşmesi, günümüzde kabul edilen evrensel mülteci statüsünün dayanağını oluşturmaktadır. Ayrıca Sözleşme’de bu tarihe kadar yapılmış mülteci tanımları kabul edilmiş ve tanıma uygun kişilerin mülteci statüsü hukuki olarak geçerliliğini sürdürmüştür. (Cenevre Sözleşmesi, 1951 1A(1)). Böylelikle Nansen Pasaportu ya da IRO tarafından seçilme belgesi taşıyan kişiler, mülteci statüsünü sona erdiren ya da Sözleşme kapsamı dışında kalacak bir durumla karşılaşmadıkları sürece mülteci olarak kabul görmeye devam etmiştir.

Taraf devletler için bağlayıcılığı olan, 7 bölüm ve 46 maddeden oluşan 1951 Cenevre Sözleşmesi’yle mültecilerin sahip olduğu temel hak ve özgürlükler belirtilmiş ve devletlerin mülteci konusunda uygulayacağı usullerin asgari standartları belirlenmiştir. Devletlerin mültecilere uygulayacağı asgari standartlar ile kast edilen, bireylerin bir başka ülkede mülteci olarak değil de yabancı olarak bulunması halinde göreceği muamelenin ve hakların altında olmayacak şekilde mülteci hakları belirlenmesidir. Sözleşmede genel hükümlerin belirlendiği birinci bölümde; mültecinin tanımı, kapsamı, sorumlulukları ve devletlerin mülteci hususundaki bazı sorumlulukları belirtilmiştir. 2. bölümde “Hukuki Statü” başlığı altında mültecilerin kişisel ve siyasal haklarından bahsedilirken, 3. bölümde “Gelir Getirici İşler” ve 4. bölümde “Sosyal Durum” başlıkları ile mültecilerin sosyal, siyasal ve ekonomik haklarından söz edilmiştir. 5. bölümde ise “İdari Önlemler” başlığı altında mültecilere uygulanacak idari hükümlerle birlikte,

¹¹ Arjantin, Avusturalya, Benin, Brezilya, Kamerun, Orta Afrika Cumhuriyeti, Şili, Kolombiya, Fildişi Sahili, Ekvator, Fransa, Macaristan, Vatikan, İran, İtalya, Latviya, Lüksemburg, Malta, Nijerya, Paraguay, Madagaskar, Kongo, Monako, Peru, Portekiz, Senegal, Sudan, Togo ve Türkiye (Güler, 2018: 78).

mültecilere sağlanacak kimlik, seyahat belgesi ile ilgili esaslar yer almaktadır. Ayrıca yine aynı başlık altında mültecileri geri gönderme, sınır dışı etme usulleri ve yasakları belirtilmiştir. 6. bölümde Sözleşmenin Geçici Hükümleri ve 7. bölümde ise Sözleşmenin nihai hükümleri yer almaktadır.

Ayrıca devletler, 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olurken Sözleşme'nin, belirli maddelerini uygulamayacaklarını veya yalnızca değişikliklerle birlikte uygulayacaklarını açıkça belirtme hakkına sahiptir (UNHCR, 2005: 27). Taraf olma sırasında devletler, 1967 Protokolü'nün 4.maddesi¹² ve 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 1, 3, 4, 16 (1) ve 33. maddeleri¹³ dışında kalan hükümlerine Protokol'ün 1.maddesi uyarınca uygulanması konusunda, Sözleşme'ye taraf devletin söz konusu madde çerçevesinde koyacağı çekincelerin, Sözleşme'nin kapsamına giren mültecilere uygulanmaması koşulu ile çekince koyabilirler (UNHCR, 1967: Article 7).

1951 Cenevre Sözleşmesi'nde yer alan coğrafi sınırlama ve zaman sınırlaması Sözleşmeyi bölgesel bir düzeye indirgemıştır. Yine de BMMYK, 1956 Macar Devrimi sonrası Macarların Batı Avrupa'ya sığınma işlemleri, Cezayir'in bağımsızlık savaşından sonra Fas'a ve Tunus'a kaçan mülteciler gibi Avrupa dışında kalan birçok mülteci sorunu ile ilgilenmek zorunda kalmıştır. Sonrasında Asya ve Afrika'da yaşanan bağımsızlık savaşları ile de BMMYK, sorumluluğunu bu bölgelere doğru genişletmiştir (Goodwin ve Gill, 2008: 7). Sonuç olarak, 1951 sonrasında yaşanan olaylar ve buna bağlı olarak sayısı her geçen gün artan mülteci nüfusu sebebiyle 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin koruma kapsamının bu kişiler ve konular üzerine geliştirilmesi konusunda uluslararası toplum tarafından ortak bir görüşe varılmıştır. Bu bağlamda, Sözleşme'deki bazı maddelerin yeniden gözden geçirilmesi için Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü hazırlanmıştır.

¹² 1967 Protokolünün 4. maddesinde, Protokol'ün uygulanması ya da yorumlanması sırasında yaşanan uyuşmazlıkların Uluslararası Adalet Divanında görüşüleceği söylenmiştir.

¹³ 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 1. maddesi, Sözleşme'nin amaçları bakımından mülteci kavramını; 2.maddesi, mültecilerin yükümlülükleri; 4. maddesi, devletlerin ülkelerinde bulunan mültecilere sağlayacağı dini hürriyet imkânını belirtmektedir. Sözleşme'nin 16.maddesinin 1. Bendinde ise mültecilerin taraf devletlerin toprakları üzerindeki hukuk mahkemelerine özgürce başvurabileceğini; 33.maddesinde de mültecilerin hayatları ya da özgürlüklerinin tehdit altında olduğu ülkelere geri gönderilmeyeceği belirtilmektedir.

1.2.2. 1967 Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Protokol

1951 Cenevre Sözleşmesi'nde yapılan mülteci tanımı, hem coğrafi hem de zaman olarak sınırlama içermekteydi. Aynı koşullar altında olan kişilerin farklı konumlarda olması uluslararası hukuk açısından sorunların yaşanmasına neden olduğu gibi dünya kamuoyunda da hoş karşılanmamıştır (Odman, 1995: 41). Bu sebeple 1951 yılında imzalanan Sözleşme'nin var olan şekli ile yaşanan gelişmeler ve sonuçları karşısında yetersiz kalacağını anlayan uluslararası toplum, Sözleşme' de bazı maddelerin gözden geçirilmesi konusunda hemfikir olmuş ve konuyu görüşmek üzere 21-28 Nisan 1965 tarihleri arasında bir araya gelmişlerdir. Bu amaç için hukukçular tarafından bir çalışma grubu oluşturulmuş ve bu çalışma grubunda hazırlanan Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Protokol Tasarısı, Genel Kurula iletmek üzere Sosyal ve Ekonomik Konsey'e gönderilmiştir. Genel Kurul bu protokolü 16 Aralık 1966 yılında 2198 (XXI) Sayılı kararıyla kabul etmiş ve katılım sağlanması üzere devletlere göndermiştir. 31 Ocak 1967 yılında devletlerin imzasına açılan bu Protokol, 4 Ekim 1967 tarihinde yürürlüğe girmiştir (UNHCR, 2198 (XXI)).

Daha önce belirtildiği üzere, 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde mülteci tanımının kapsamı “1 Ocak 1951'den önce Avrupa'da meydana gelen olaylar” şeklinde bir ifadeyle zaman olarak sınırlandırılmıştır. Bu durum 1967 Protokolü ile ortadan kaldırılmış ve bu tarihten sonra da 1951 Sözleşmesi 1. maddede yapılan tanıma uyan herkes zamana bakılmaksızın mülteci olarak kabul edilmiştir (UN General Assembly, 1967: Article 1(2)). Ayrıca bu Protokol ile 1951 Sözleşmesi mülteci tanımında yer alan coğrafi sınırlama da kaldırılmıştır. Ancak 1951 Sözleşmesi'ni coğrafi sınırlama ile kabul eden devletler için bu sınırlamayı 1967 Protokolü'nde de sürdürme seçeneği sunulmuştur (UN General Assembly, 1967: Article 1(3)). 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne coğrafi çekince ile taraf olan 29 devletten 25'i, Sözleşme'nin ilk imzalandığı tarihte Sözleşme'nin 1B(2) maddesi uyarınca b seçeneğini kabul etmiş ve mülteci kapsamına Avrupa sınırları dışındaki kişileri de dâhil etmişlerdir ancak Türkiye, Kongo, Monako ve Madagaskar coğrafi sınırlamayı 2022 yılı Temmuz ayı itibarıyla sürdürmekte olan ülkelerdir (Güler, 2018: 78-79).

BMMYK'ya göre (2005: 27), 1967 Protokolü'nün amacı 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin çağdaş mülteci hareketlerine uygulanabilirliğini sağlamak olmuştur. 1967 Protokolü, devletlerin

1951 Sözleşmesi'ne taraf olmasalar bile katılabilecekleri bağımsız bir belgedir (UN General Assembly, 1967: md. 5). Fakat bu durum nadiren görülmektedir.¹⁴

Sonuç olarak 1967 Protokolü'yle, Sözleşmede yer alan mülteci tanımında verilen coğrafi ve zaman sınırlamasının kaldırılması ile mülteci statüsünün belirlenmesi daha evrensel bir boyut kazanmıştır. Ayrıca 1967 Protokolü sayesinde, 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin güncel mülteci hareketlerine uygulanmasının önü açılmıştır. 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü, mültecilere koruma sağlayan temel uluslararası belgelerdir. Fakat bu anlamda yapılan daha kapsamlı ancak bölgesel düzeyde kalan düzenlemeler de vardır.

1.3. Bölgesel Mülteci Hukuku Çalışmaları

1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü mülteci sorununun çözümünde atılmış büyük adımlar olsa da belirledikleri mülteci kapsamı coğrafi sınırlama uygulayan devletlerin varlığı düşünüldüğünde Avrupa merkezlidir. Dolayısıyla Afrika ve Güney Amerika gibi üçüncü dünya olarak bilinen az gelişmiş ülkelerde yaşanan mülteci sorunlarını çözmekte yetersiz kalmıştır. Bu sebeple bu bölgelerde mülteci sorununu daha geniş bir çerçevede ele alan ve güncel koşullara uygun bölgesel bildiri ve sözleşmeler yayımlanmıştır (Odman 1995: 46). Ayrıca Avrupa'da politik, sosyal ve ekonomik alanlarda yaşanan değişimlerin sebep olduğu göç dalgaları, Avrupalı devletleri hem uygulamada hem de mevzuatta birtakım değişiklikler yapmaya yöneltmiştir (Odman, 1995: 46). Çalışmanın bu kısmında mülteci konusu üzerine Afrika'da, Latin Amerika'da ve Avrupa'da atılan bölgesel adımlar ve uluslararası mülteci hukukuna bölgesel anlamda getirilen değişiklikler ele alınmaktadır.

1.3.1. 1969 Afrika'daki Mülteci Sorunlarının Belirli Yönlerini Düzenleyen Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi

II. Dünya Savaşı sonrasında Avrupalı devletler yaşadıkları ekonomik bunalımın etkisi ile sömürgeleri üzerinde kontrollerini kaybetmeye başlamışlardır ve bu durum Afrika'daki bağımsızlık hareketlerini hızlandırmıştır. Sömürgecilikten kurtulma dönemi olarak tanımlanan

¹⁴ Cape Verde, Svaziland, Amerika Birleşik Devletleri ve Venezuela yalnızca Protokole katılırken, Madagaskar, Monako, Namibya ve St. Vincent ve Grenadinler yalnızca Sözleşmeye taraftır. Kongo, Madagaskar, Monako ve Türkiye coğrafi sınırlamayı koruyarak Protokole taraf olmuşlardır.

bu bağımsızlık hareketlerinde 1960'lı yıllara gelindiğinde kıtanın büyük çoğunluğu bağımsızlığına kavuşmuştur. (Çakan, 2012: 33) Afrika ülkelerini tek çatı altında toplamak amacıyla Etiyopya'nın başkenti olan Addis Ababa'da 25 Mayıs 1963 tarihinde Afrika Birliği Örgütü (ABÖ) Kurucu Antlaşması imzaya açılmış ve Örgüt bağımsız 32 Afrika ülkesinin imzasıyla kurulmuştur (İpek, 2012:112).

Sömürgeci devletler tarafından din, dil ve etnik özelliklere bakılmaksızın paylaşılmış olan Afrika'da, ülkelerin bağımsızlıklarını kazanmasıyla ırkçılık, ayrımcılık, etnik çatışmalar ve politik mücadelelerin neden olduğu iç savaşlar yaşanmıştır (Odman, 1995: 49). Kıta'da sömürgeciliğin sebep olduğu bu olumsuz sonuçlar nedeniyle birçok kişi yer değiştirmek zorunda kalmıştır. Bununla beraber kuraklık, açlık, kıtlık gibi çevresel sorunlar da bu kişilerin sayısının artmasına neden olmuştur.¹⁵ Bu sebeplerle ortaya çıkan mültecilerin sorunlarına çözüm bulabilmek adına ABÖ Devlet ve Hükümet Başkanlar Kurulu tarafından¹⁶ 10 Eylül 1969 tarihinde Afrika'daki Mülteci Sorunlarının Belirli Yönlerini Düzenleyen Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi (1969 Afrika Sözleşmesi) imzalanmıştır.¹⁷ 1969 yılında 35 Afrika ülkesi tarafından imzalanan 1969 Afrika Sözleşmesi'ne günümüzde 46 devlet taraf olmuştur (African Union, 2019).

Sözleşmede yapılan mülteci tanımı iki kısımdan oluşmaktadır ve bunların ilki 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolüne göre yapılmış olan mülteci tanımını kabul etmektedir (UNHCR, 1969: md:1). Mülteci tanımının ikinci kısmı ise Afrika'daki coğrafi şartlar ve iç savaş göz önüne alınarak yapılmıştır. Dolayısıyla yapılan tanım; bölgede meydana gelen doğal afetler, iç savaşlar, dış saldırılar, yabancı devletlerin hâkimiyeti ve kamu düzeninin bozulması sonucu ikamet ettiği yerleri terk etmek zorunda kalan kişileri de kapsamaktadır. Buna göre ırk, din, tabiiyet, siyasi düşünce ya da belirli bir sosyal gruba mensup olma nedenleriyle ülkesinden ayrılmak zorunda kalan kişilerin yanı sıra “[m]enşei ülke ya da tabiiyetinde olduğu ülke dışındaki

¹⁵ 1960-1970 yılları arasında Afrika kıtasında yaklaşık 10 milyon kişi göç etmiştir. (<https://www.unhcr.org/refugee-statistics/download/?url=Mcy0M7> Erişim Tarihi: 24.01.2020)

¹⁶ 1969 Afrika Sözleşmesi'ne imzacı devletlerin tam listesi için bkz: OAU Status List, (<https://au.int/sites/default/files/treaties/36400-sl-OAU%20Convention%20Governing%20the%20Specific%20Aspects%20of%20Refugee%20Problems%20in%20Africa.pdf> Erişim Tarihi: 23.01.2020)

¹⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz: OAU Convention, <https://www.unhcr.org/about-us/background/45dc1a682/oau-convention-governing-specific-aspects-refugee-problems-africa-adopted.html> (Erişim Tarihi: 11 Kasım 2019)

bir yerde koruma sağlamak üzere mutat olarak ikamet ettiği yeri, dış saldırı, işgal, yabancı hâkimiyeti ya da menşei ülke ya da tabiiyetinde bulunduğu ülkenin bir kısmında ya da tamamında kamu düzenini ciddi şekilde sarsan olaylar yüzünden terk etmek zorunda kalan kişiler’’ mülteci olarak tanımlanmıştır (UNHCR, 1969: md:2).

1951 Cenevre Sözleşmesi’ne göre mülteci statüsünün verilmesi; ırk, din, tabiiyet, bir sosyal gruba mensup olmak ya da siyasidüşünceye sahip olmak kıstasına dayandırılmış, haklı bir nedene dayandırılan baskı ve zulüm altında olmak ön koşul olarak kabul edilmiştir. 1951 Cenevre Sözleşmesi’nde mülteci statüsünün dayandığı kişi ve grup özellikleri bu şekilde dar bir kapsamda belirlendiği için Sözleşme uygulamada çoğu zaman yetersiz kalmıştır. Örneğin Afrika’da yaşanan sorunlar neticesinde zorla yerinden edilen kişiler, 1951 Cenevre Sözleşmesi ile bağdaşmadığı için kapsam dışı kalmışlardır. 1969 Afrika Sözleşmesi’ne göre ise mülteci statüsü taraf devletlerin sosyo-ekonomik durumları ve içinde bulundukları siyasi koşullar göz önüne alınarak belirlendiği için 1951 Cenevre Sözleşmesi ile kıyaslandığında daha geniş kapsamlı olduğu söylenebilir. Çünkü bu sözleşmede mülteci tanımına; Afrika’da yaşanan bağımsızlık mücadeleleri, politik çekişmeler ve iç savaşlar, akrabalık ilişkileri, bir kabileye mensubiyet, ülkeler arası sınır problemi ve kuraklık, kıtlık gibi çevresel sorunlar da dâhil edilmiştir. Sonuçta 1969 Afrika Sözleşmesi ile Afrika kıtasında meydana gelebilecek her türlü sorundan kaynaklı göç göz önüne alınarak zorla yerinden edilen, ülkesinden başka bir ülkeye sığınmak zorunda kalan ya da kendi ülkesi içerisinde daha güvende olacağını düşündüğü bir yere kaçmak zorunda kalan kişiler için geniş bir kapsam belirlenmiştir. (Odman, 1995: 49-51)

Sözleşmenin ikinci maddesinde ‘Sığınma’ başlığı altında devletlerin sığınma hakkı konusundaki pozitif yükümlülükleri belirlenmiştir. 3.maddede mültecilerin yıkıcı faaliyetlerinin önlenmesine dair yükümlülükler yer alırken, madde 4’te ırk, din, milliyet, belirli bir toplumsal gruba ait olma, ya da siyasi bir inanç sebebiyle ayrımcılık yapılmaksızın uygulanacağına dair hükümler yer almaktadır. Ayrıca, madde 5’te yer alan gönüllü geri dönüş düzenlemesi ve 8. maddede yer alan BMMYK ile işbirliği içinde olacağına dair hükümlerle birlikte 1969 yılında imzalanan bu Sözleşmenin 1951 Sözleşmesinin tamamlayıcısı niteliğinde olduğu söylenebilir. (UNHCR, 2005: 27).

1969 Afrika Sözleşmesi ile Afrika’da meydana gelen sorunlar sebebiyle zorla yerlerinden edilmiş kişiler yeni bir tanımla mülteci kapsamına dâhil edilerek 1951 Cenevre Sözleşmesi’nin kapsamı genişletilmiştir. Fakat yaşadığı bölgede meydana gelen sorunlar sebebiyle yerlerinden ayrılmak zorunda kalan ve 1951 Cenevre Sözleşmesi ile 1967 Protokolü’nün dışında kaldığı için uluslararası korumadan mahrum olan kişiler Afrika ile sınırlı kalmamıştır. Dolayısıyla 1969 Afrika Sözleşmesi, 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü’nün yetersiz kaldığı mülteci sorunları üzerine yapılmış bölgesel çalışmalardan yalnızca biridir. Benzer şekilde Amerika’da da bölgesel çalışmalar yapmıştır. Çalışmanın bundan sonraki kısmında Amerika’da çıkan bölgesel çatışmaların sebep olduğu mülteci hareketleri üzerine yapılan çalışmalar anlatılmaktadır.

1.3.2. 1984 Cartagena Mülteciler Bildirisi

Sosyo-ekonomik yaşamın getirdiği sorunlar, siyasi iktidarsızlık, iç karışıklık ve iç savaş gibi nedenler 1980’li yıllarda Amerika’da büyük çaplı mülteci hareketlerine neden olmuştur (Odman, 1995: 52). Ancak bölgede meydana gelen, genel şiddet ve baskının neden olduğu göçler 1951 Cenevre Sözleşmesi’nin kapsamı dışında kalmıştır. Bu sebeple 19-22 Kasım 1984 tarihleri arasında ‘Orta Amerika, Meksika ve Panama’daki mülteciler ve yerinden edilmiş kişilerin uluslararası alanda korunması’ konusunda seminerler düzenlenmiştir (Reed-Hurtado, 2013: 4). ‘Cartagena Mülteciler Bildirisi’¹⁸ bu seminerlerin sonucu olup Kolombiya’nın Cartagena şehrinde 10 Latin Amerika ülkesinin temsilcilerinin katılımıyla kabul edilmiştir (UNCHR, 2013: 1).¹⁹

Bildiri, 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü ile kıyaslandığında mülteci kapsamını daha geniş bir çerçevede tanımlamaktadır. Afrika Birliği Örgütü Mülteci Sözleşmesi’nde olduğu gibi 1951 Sözleşmesi’nde yapılan ve 1967 Protokolü ile son halini alan mülteci tanımını kabul etmekle birlikte tanımın kapsamını “yaşamları, güvenlikleri veya özgürlükleri; genelleştirilmiş şiddet, dış saldırı, iç çatışmalar, insan haklarının büyük ölçüde ihlali veya kamu düzenini ciddi şekilde rahatsız eden diğer koşullar nedeniyle tehdit altında olduğu için ülkesinden kaçan kişiler”

¹⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz: EN- Cartagena Declaration on Refugees <https://www.asylumlawdatabase.eu/da/content/en-cartagena-declaration-refugees> (Erişim Tarihi: 12 Kasım 2019)

¹⁹ Sözleşme ile ilgili güncel bilgiler için bkz. <https://www.refworld.org/pdfid/51c801934.pdf> (Erişim Tarihi: 12 Kasım 2019)

şeklinde genişletmektedir (UNHCR, 1984: 3(3)). Bu şekilde mülteci kapsamı coğrafi ve mekânsal herhangi bir sınırlamayla daraltılmadığı gibi, insan haklarının büyük ölçüde ihlali, kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması şeklinde ifadelerle kapsam; yoksulluk, ekonomik sorunlar, enflasyon, yetersiz beslenme vb. durumlarda dâhil edilebilecek şekilde genişletilmiştir (UNHCR: 2013: 3). Ayrıca Cartagena Bildirisinde ‘yaşam ve güvenliğin tehlikede oluşu’ şeklinde belirlenen mülteci kapsamına, ‘özgürlüğün de tehlikede olması’ ifadesi dâhil edilerek Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi’nde yer alan ifadeden daha geniş bir tanım yapılmıştır (Büyükcılık, 2014: 51).

Cartagena Bildirisi uluslararası antlaşma statüsünde değildir dolayısıyla bir bağlayıcılığı ya da devletler üzerinde bir yaptırım gücü de yoktur. Bununla birlikte, uygulamada Latin Amerika Eyaletleri tarafından bölgedeki ulusal yasal çerçevelere yaygın bir şekilde dâhil edilmesi yoluyla bölgesel teamül hukuku haline geldiği söylenebilir (UNHCR Fact Sheet, No: 20, 6). 1969 Afrika Sözleşmesi ve Cartagena Bildirisi daha önce mülteci hukukunda yapılmış çalışmaların kapsamı dışında kalan kişiler için hazırlanmış bölgesel düzenlemelerdir. Ayrıca, mülteci sorununun Avrupa ülkelerini de etkilemesi sebebiyle Avrupa’da da çeşitli bölgesel çalışmalar ve hukuksal düzenlemeler yapılmıştır. Çalışmanın bundan sonraki kısmında Avrupa Birliği Hukuku’nda yapılan bu çalışma ve düzenlemeler ele alınmaktadır.

1.3.3. Avrupa Birliği Hukukunda Mülteci Hukukunun Gelişimi

II. Dünya Savaşı’ndan sonra Avrupa hem ekonomik hem de sosyal alanda gelişmeler göstermiştir ve yeniden yapılanma sürecine girmiştir. Buna bağlı olarak II. Dünya Savaşı’na kadar göç veren ülkeler olan Avrupa devletleri savaştan sonra göç alan ülkeler olmaya başlamıştır. Özellikle 20. yy’nin ikinci yarısına gelindiğinde giderek artan göç hareketlerine karşın Avrupalı devletler kendi göç politikalarını oluşturmaya başlamıştır. (Güleç, 2015: 83)

Avrupa Birliği (AB) içinde iltica konusu üzerine yasal düzenlemelerin yapılması 1992 Maastricht Antlaşması ile gerçekleşmiştir fakat bu tarihten önce de Avrupa dışından gelen kişiler için bir takım düzenlemeler yapılmıştır. Bunların ilki 1985 yılında Almanya, Fransa, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg arasında imzalanan Schengen Antlaşması’dır (Büyükcılık, 2014: 53). 1990 yılında, birkaç AB ülkesinin daha katılımıyla bu Antlaşma’nın uygulanmasına ilişkin

Schengen Uygulama Antlaşması imzalanmış ve antlaşma, 1995 yılında yürürlüğe girmiştir. Schengen Antlaşması taraf devletler arasındaki iç sınırların kaldırılması ve dış sınırların yabancılara karşı güçlendirilmesi amacıyla oluşturulmuştur. 1997 yılında Amsterdam Antlaşması ile Schengen, AB hukukuna dâhil edilmiş ve 1999 yılında Amsterdam Antlaşması'nın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren AB'nin yasal ve kuramsal alanında kalmıştır. (Ekşi, 2016: 33-35)

15 Haziran 1990 tarihinde imzalanan “Avrupa Topluluklarına Üye Devletlerin Birinde Yapılan Sığınma başvuruların İncelenmesinden Sorumlu Devletin Belirlenmesine İlişkin Sözleşme” (Dublin Sözleşmesi) de Maastricht Antlaşması'ndan yani AB'nin resmi varlığından önce sığınma konusu üzerine yapılmış düzenlemelerden biridir. Tüm Avrupa Topluluğu (AT) üyesi devletler tarafından imzalanan Sözleşme ile sığınmacılara yönelik ortak bir politika belirlenmeye çalışılmıştır. Sığınma başvurusu yapıldığı sırada tüm üye devletler için aynı ölçütlerin geçerli sayılacağından bir AT üyesi ülkesine yapılacak başvuru reddedildiğinde diğer üye ülkelere yapılacak başvuru için de aynı sonuç geçerli olacaktır. Genel olarak bu Sözleşme ile aynı anda birden çok üyeye başvuru yapılması önlenmeye çalışılmıştır. (Özcan, 2005:56-57)

AB'nin aynı zamanda kurucu antlaşması olan Maastricht Antlaşması'nda, kişilerin serbest dolaşımı ile ilgili düzenlemeler ve göç politikasına ilişkin gelişmeler de yer almıştır. Bu antlaşmayla devletler, daha önceki bağlayıcı olmayan siyasi girişimlerin aksine 1951 Sözleşmesi'nin bütün kapsamıyla uygulamasını hedeflemiş ve Avrupa Ortak Sığınma Sisteminin kurulması için çabalamıştır (Çakran ve Eren, 2017: 14). Maastricht Antlaşması ile üye devletler arasında göç politikası, üçüncü ülke vatandaşları ile ilgili politikalar, kişilerin üye ülkelerin dış sınırlarının geçmesini düzenleyen kurallar ve sınırların geçiş noktalarında kişilerin kontrolü ile ilgili kurallar şeklinde mülteci sorunu üzerine ‘ortak meseleler’ belirlenmiştir (UNHCR, 1992: Başlık 5, Bölüm 2).

Sonrasında 1997 yılında imzalanan ve 1999 yılında yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması'nda, Maastricht Antlaşması ile gündeme gelen ‘ortak meseleler’ konusunun hayata geçirilmesi ve göç, kişilerin serbest dolaşımı, vize, sığınma, vb. konularda ortak bir politika belirlenmesi için üye ülkeler bazı yetkilerini Avrupa Konseyi'ne devretmişlerdir. Ayrıca Amsterdam Antlaşması'nda “Vize, Sığınma, Göç ve Kişilerin Serbest Dolaşımı ile İlgili Diğer

Politikalar’’ başlığıyla yeni bir bölüm eklenmiş ve 73i’den 73p’ye kadar olan maddeler ile mültecilere ilişkin hukuki düzenlemeler yapılmıştır (Treaty of Amsterdam, 1997, Part 1, Title IIIa). 1997 Amsterdam Antlaşması ile sığınma ‘ortak çıkarlar’ arasında sayılmıştır fakat göç, sığınma, vize gibi konular adalet ve iç işlerine ilişkin kısımda düzenlenerek yasal bir zemine oturturulmuştur (Coşkun, 2015: 295-296). Ancak birlik içinde Amsterdam Antlaşması hükümlerinin uygulanabileceği bir altyapı bulunmamaktaydı ve bu sorunu çözmek için 15-16 Ekim 1999 tarihinde Finlandiya’nın Tampere şehrinde gerçekleştirilen Avrupa Konseyi Toplantısı ile AB, Ortak Sığınma Sistemi oluşturabilmek için bir eylem planı belirlenmiştir (Ekşi, 2016: 31). Bu eylem planında göç konusunda üçüncü ülkelerle ortaklık kurulması, 1951 Cenevre Sözleşmesi’ni düzgün şekilde uygulayacak ortak bir Avrupa iltica sisteminin kurulması, AB sınırları içerisinde yaşayan üçüncü ülke vatandaşlarına eşit muamelede bulunulması gibi maddeler yer almaktadır (Coşkun, 2015: 296). Bu eylem planını AB içinde Ortak Sığınma Sistemi oluşturulması açısından önemli bir adım olarak kabul etmek mümkündür.

Ortak Avrupa Sığınma Sisteminin oluşturulması adına yapılan çalışmalar, 2003 yılında imzalanan Dublin II Yönetmeliği ile devam etmiştir. Mülteci ve iltica sisteminde daha etkin bir rol oynamaya çalışan AB, 2013 yılında Dublin III Yönetmeliği ile Dublin Sözleşmesini ve Dublin II Yönetmeliği’ni düzenlemiştir. Bu Yönetmelik’te sığınma başvurusunda bulunacak kişi için üye devletlerin sorumlulukları belirlendiği gibi sığınma başvurusunda bulunma standartları da belirlenmiştir (Council of EU, No: 604/2013). Dublin III Yönetmeliği’ne göre bir kişi sadece bir ülkeye sığınma talebinde bulunabilir (md.1(3)). Dublin Yönetmeliği’ndeki prosedürü uygulayabilmek adına Eurodac Sistemi oluşturulmuştur. Eurodac, üye ülkelerin erişim sağlayabildiği bir parmak izi tanımlama veri tabanıdır. Bu sistem sayesinde sığınma başvurusunda bulunan kişilerin parmak izleri tanımlanarak başka bir üye ülkede başvurusu olup olmadığı kontrol kolayca edilebilmektedir. (Çakran ve Eren, 2017: 16-17)

2007 yılında imzalanan Lizbon Antlaşması ile Maastricht Antlaşması ‘Avrupa Birliği Antlaşması’ olarak değiştirilmiştir. Lizbon Antlaşması’nda göç ve sığınma ile ilgili düzenlemeler AB’nin İşleyişine İlişkin Düzenlemeler sütununda V. başlık olan ‘Özgürlük, Güvenlik ve Adalet Alanı’ başlığı altında yer almaktadır. Bu antlaşma çatısı altında iç güvenlik ve dış sınırların birlikte yönetimi konuları düzenlenmiş ayrıca yasa dışı göçler ve ikamet durumlarında geri

gönderme ve sınır dışı etme gibi kriterler de belirlenmiştir (Güleç, 2015: 88-89). Ayrıca Lizbon Antlaşması'na göre AB, uluslararası korumaya muhtaç üçüncü ülke vatandaşlarına, geri göndermeme ilkesine riayet ederek uygun bir statü sağlayabilmek için sığınma, ikincil koruma ve geçici koruma ilişkin 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü' ne uygun ortak bir politika geliştirmelidir, denmiştir (Eren, 2018: 99). 2009'da 'Vatandaşlarına Hizmet Eden Daha Açık ve Güvenli Avrupa' adıyla belirlenen Stockholm Programı'nın kapsamı; daha önce Lizbon'da göç konusu üzerine belirlenmiş hükümlere uyumlu olarak, diğer ülkelerinde dahil olacağı evrensel bir göç politikası geliştirmek, daha sıkı bir entegrasyon politikası sağlamak ve yasadışı göçle mücadeleyi hızlandırmak, kimsesiz çocukları koruyucu önlemleri arttırmak olarak belirlenmiştir.

Genel anlamda refah düzeyi yüksek olan AB üye devletleri, savaş ve kötü koşullardan dolayı ülkelerini terk etmek zorunda kalan kişilerin yanı sıra, daha iyi standartlarda yaşamak isteyen kişilerin çokça sığınma talebinde bulunduğu ülkelerdir. AB, yoğun göç talebinde bulunan Avrupa ülkelerinin hem sınır güvenliğinin hem de ülke içinde toplumsal düzen ve güvenliğin sağlanabilmesi adına üye ülkeler arasında Ortak Sığınma Sistemi oluşturabilmek için yukarıda ana hatlarıyla bahsedildiği gibi bazı çalışmalar ve düzenlemeler yapmıştır. Kişilerin iltica etmesine sebep olan sorunların devam etmesi ve yaşam standartların dünyanın her yerinde eşit olmamasından dolayı AB, sahip olduğu ekonomik gelişmişlik, demokratik sistem ve yüksek refah düzeyi ile göç almaya devam etmekte ve bu durum da göç konusunda çalışmalarını günümüzde de sürdürmesine neden olmaktadır.

Tarihin çok eski dönemlerinden beri var olan zorunlu göç; devletleri, bu konu üzerinde düzenlemeler yapmaya ve kurallar belirlemeye zorlamıştır. Çalışmanın bu bölümünde, devletlerin zorunlu göçten kaynaklı sorunlarla ilgili çabalarının yansıması olan uluslararası mülteci hukukunun gelişimi ele alınmaktadır.

Bu bölümde ilk olarak, uluslararası mülteci hukukunun ilk tohumlarının atıldığı MC döneminde göç konusunda yapılan çalışmalar incelenmiştir. MC dönemi, I. Dünya Savaşı ve sonrasında yaşanan olay ve bu olayların sebep olduğu mülteci sorunlarının çözümüne odaklanmıştır. Oluşturulan kurumlar genel olarak belirli bir zaman diliminde ve belirli bir coğrafyada meydana gelen mülteci sorunlarını çözme amaçlı kurulmuş ve yaşanan gelişmeler sonucunda bu kurumların yetkileri genişletilmiş ya da kurumlar kapatılmıştır. Dolayısıyla bu

kısımda, MC döneminin mülteci sorunu üzerine önemli adımların atıldığı bir dönem olarak kabul edilebileceği ancak yapılan çalışmaların dar kapsamlı ve sınırlı kaldığı bir dönem olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bu konuda daha evrensel ve kalıcı adımların atılması BM döneminde gerçekleştirildiği için bu bölümün ikinci kısmında BM çatısı altında atılan adımlar ele alınmıştır. Bu kapsamda ilk olarak; 1951 Cenevre Sözleşmesi ile belirlenen mülteci tanımının kapsamı, zaman ve coğrafi sınırlama açısından incelenmiştir. Sonrasında ise 1967 Protokolü, mülteci tanımına getirdiği değişiklikler açısından değerlendirilmiştir.

Mülteci hukukunun bölgesel düzeydeki gelişiminin incelendiği son kısmında ise önce, 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde yapılan mülteci tanımının kapsamı dışında kaldığı için uluslararası korumadan yararlanamayan kişiler için bölgesel düzeyde Afrika ve Latin Amerika'da yapılan düzenlemeler ele alınmıştır. 1969 Afrika Sözleşmesi ve 1984 Cartagena Bildirisi'nin; 1967 Protokolü ile son halini alan mülteci tanımının yetersiz kalması nedeniyle, mülteci tanımı kapsamını kendi bölgelerinde görülen zorunlu göç sebeplerini içerecek şekilde genişlettiği tespit edilmiştir. Bu bölümde son olarak ise Avrupa'da göç konusunda yapılan bölgesel düzenlemeler incelenmiştir.

Arap Baharı, 2010 yılında başlayan ve Arap ülkelerinin yaşadığı coğrafyada meydana gelen halk hareketlerinin geneline verilen isimdir. 2011 yılında Suriye de bu halk hareketlerine dâhil olmuştur. Çalışmanın üçüncü bölümünde ayrıntılı olarak ele alınacak olan Suriye'deki halk hareketi bir iç çatışmaya dönüşmüş ve bu durum Suriye kaynaklı kitlesel zorunlu göç hareketlerine neden olmuştur. Bu kitlesel göçlerin büyük bir kısmı ise Türkiye'ye yönelmiştir ve Türkiye'de geçici koruma statüsü altına alınmıştır. Geçici koruma statüsü; iltica başvurularını değerlendirmenin sayı itibarıyla bireysel olarak mümkün olmadığı ani kitlesel sığınma durumlarında, kitlelere, acil koruma ve temel insan haklarını sağlayabilmek amacıyla verilmektedir. Ülkemizde geçici koruma altında olan kişilerin, kitlesel bir akın yokluğunda, Türkiye'de uluslararası koruma statülerinden şartlı mülteci ya da ikincil koruma statüsü almaya hak kazanacak durumda olduğu söylenebilir. Dolayısıyla bu çalışma geçici koruma statüsünün getirdiği hak ve yükümlülükleri, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsünün getirdiği hak ve yükümlülüklerle karşılaştırarak aradaki farkları tespit etmeye çalışmaktadır.

Ayrıca geçici koruma statüsünün uzun süreli koruma gerektiren durumlar için uygun olmadığı kabul edilebilir. Bu nedenle, Geçici Koruma Yönetmeliği'nde de belirtildiği üzere (md. 11), geçici koruma uygulamasının sona erdirilmesi halinde, geçici koruma altındaki bir kişinin uluslararası koruma statülerinden birine geçirilme ihtimali mevcuttur. Bu nedenle, geçici koruma ve uluslararası koruma statüleri arasındaki farkların tespiti; geçici koruma altındaki bir kişinin şartlı mülteci ya da ikincil koruma statüsüne geçirilmesi halinde ilgili kişinin ve Türkiye'nin hak ve yükümlülüklerinin bu statü değişikliğinden nasıl etkileneceğini değerlendirme olanağı da sağlamaktadır. Ancak geçici koruma ile uluslararası koruma statüleri arasındaki farkları inceleyebilmek için önce, Türkiye'nin iltica sistemi anlaşılmalıdır. Bu nedenle, bir sonraki bölümde Türkiye'nin iltica hukuku ve iltica sisteminde yer alan uluslararası koruma çeşitleri incelenmektedir.

2. TÜRKİYE VE ULUSLARARASI KORUMA

Osmanlı İmparatorluğu'nun dağılmasının ardından kurulan Türkiye Cumhuriyeti; kimi zaman varış ülkesi, kimi zaman transit ülke kimi zaman da göç veren bir ülke olması sebebiyle göçün her zaman gündemde olduğu bir ülkedir. Cumhuriyetin ilk yıllarında Türkiye, Osmanlı İmparatorluğu egemenliği altında yaşamış ve kurulan yeni devletin sınırları dışında kalmış bölgelerden, özellikle de Müslüman Türk nüfusun yaygın olarak yaşadığı Balkanlardan çokça göç almıştır²⁰. Balkanların yanı sıra Orta Doğu, Kafkaslar ile kısmen Afrika'da meydana gelen karışıklıklar neticesinde bu bölgelere yakınlığı ve kıtalararasında geçiş yolunda bulunması sebebiyle birçok göçe ev sahipliği yapmış olan Türkiye, kendi içinde yaşadığı siyasi çatışmalar, hükümet politikaları ve ekonomik standartlar sebebiyle göç veren de bir ülkedir. Örneğin 1960 ve 1970 yıllarında Türkiye; Avrupa, Kuzey Afrika ve Orta Doğu'ya işçi göçü verirken, 1990'ların başında Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin (SSCB) dağılması ile Bağımsız Devlet Topluluğuna, 1990'lı yıllardan bu yana ise genel olarak AB ülkelerine göç vermektedir (İçduygu, Erder vd. 2014: 173-174). 2021 yılı itibariyle, özellikle Orta Doğu'da meydana gelen halk hareketleri sonrasında Türkiye, göç veren bir ülke olmaktan çok göç alan bir ülkedir ve hatta dünyanın en çok mülteci²¹ barındıran ülkesi konumundadır.

Türkiye, kurulduğu yıldan itibaren sürekli olarak göç alıp veren bir ülke olmuş olsa da; sığınma konusunda uygulanacak usul ve esasların belirlenmesi, bu konuda geniş kapsamlı çalışmaların yapılması ve bu çalışmaların bir kanun ile düzenlenme süreci 2013 yılına kadar sürmüştür. Bu çalışmanın amacı ise 2014 yılında yürürlüğe giren YUKK'ta tanımlanan şartlı mülteci ve ikincil koruma statüleri ile geçici koruma statüsünü, öngördükleri hak ve yükümlülükler açısından karşılaştırmalı olarak değerlendirmektedir. Bu sebeple çalışmanın bu bölümünde; Türkiye'nin uluslararası koruma konusunda iç hukukunda geldiği nokta, tarihsel süreç içerisinde ve uluslararası mülteci hukuku çerçevesinde ele alınmaktadır. İki kısımdan oluşan bu bölümde ilk olarak Türkiye'ye yapılan başlıca göçler, bu göçler doğrultusunda 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokol'ü gibi taraf olunan uluslararası antlaşmalar ve bu

²⁰ Türkiye; 1923-1945 yılları arasında Yunanistan, Bulgaristan, Romanya ve Yugoslavya gibi Balkan ülkelerinden yaklaşık 800.000 kadar göç almış ve bu göçler II. Dünya Savaşı sonrasında da devam etmiştir. 1989 yılında ise yaklaşık 600.000 kişi daha Balkanlardan Türkiye'ye gelmiştir (GİGM, Göç Tarihi: 2.2).

²¹ Burada kullanılan mülteci kavramı; bir hukuki statüyü değil, sosyal anlamda zorunlu göçmenleri tanımlayabilmek amacıyla kullanılmaktadır.

antlaşmalara taraf olma şartları ile bu şartların gerekçeleri anlatılmaktadır. İkinci kısımda ise Türk hukukunda uluslararası korumanın sağlanabilmesi için iç hukukta yapılan düzenlemelerden bahsedilmektedir. Dört başlık ile ayrılan ikinci kısımda ilk olarak Türk iltica hukukunda, 1994 yılına kadar esas alınan iç düzenlemeler anlatılmaktadır. İkinci kısımda uluslararası korumanın sağlanabilmesi amacıyla Türk hukukunda yapılan en önemli düzenlemelerden olan “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) ele alınmaktadır. Üçüncü başlıkta AB uyum süreci doğrultusunda atılan adımların Türk sığınma hukukuna olan etkisi incelenmektedir. Son başlık altında ise Türk sığınma hukukunun en temel kaynağı olan Yabancı Uyrukluları Koruma Kanunu (YUKK) anlatılmakta ve ayrıca bu kanun doğrultusunda oluşturulan uluslararası koruma statülerinin kavramsal tanımları yapılmaktadır.

2.1. Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye

Türkiye Cumhuriyeti, coğrafi konumu sebebiyle tarihin hemen hemen her döneminde göç alan bir merkez ya da göç edenler için bir transit yolu olmuştur (Eren ve Kaya, 2015: 19). Eski dönemlerden beri çeşitli göç akınlarına maruz kalan Türkiye’de iltica hukuku ile ilgili yasaların temelini 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü oluşturmaktadır (Öztürk, 2014: 40). Çalışmanın bu kısmında, uluslararası mülteci hukukunun ve Türk iltica hukukunun en temel kaynaklardan olan 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü’ne taraf olma şartları ile bu şartların gerekçeleri anlatılmaktadır.

Türkiye, 29 Ağustos 1961 tarihinde yayımlanan 359 sayılı kanun ile 1951 Cenevre Sözleşmesi’ne taraf olmuştur (359 Sayılı Kanun, 1961: 10898). 1951 Cenevre Sözleşmesi’ne taraf olurken Türkiye, iki konuda çekince koymuş veya beyanda bulunmuştur. Bunların ilki mülteci tanımını “Avrupa’da meydana gelen olaylar neticesinde...” ibaresiyle kabul ederek koyduğu coğrafi çekincedir (md.1(a)). Türkiye’nin bu çekinceyi; kurulduğu yıldan itibaren çokça göç aldığı, istikrarsız ve karışıklığa meyilli olduğunu düşündüğü komşu Arap ülkeleri nedeniyle koyduğu söylenebilir (Kirişçi, 2005: 21). Ayrıca Kirişçi’ye (1996: 308) göre, Osmanlı’nın aksine Türkiye Cumhuriyeti; çok uluslu, çok dinli bir yapı yerine, herkesin ‘Türkçülük’ bilincinde

toplandığı homojen bir ulus inşa etme amacıyla olmuştur. Bu da Türk sığınma hukukuna açıkça yansımış ve İskân Kanunu'nda olduğu gibi Türk olmayan sığınmacıların Türkiye'ye yerleşmesi zorlaştırılırken Türk soyundan olanlar için ise bu durum kolaylaştırılmıştır. Bu sebeple Türkiye, 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne dâhil olurken coğrafi çekince ile taraf olmuştur. İkinci olarak Türkiye, 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin onaylamasına dair çıkarılan 359 numaralı kanunun 2. maddesinde, 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 42. maddesinde²² verilen haklara uygun olarak “Bu Sözleşmenin hiç bir hükmü, mülteciye Türkiye'de, Türk uyruklu kimselerin haklarından fazlasını sağladığı şeklinde yorumlanamaz” şeklinde bir beyanda bulunarak onaylamıştır (359 Sayılı Kanun, 1961: md.2).

1951 Cenevre Sözleşmesi'nin mülteci tanımında yapılan ve birinci bölümde ayrıntılı olarak ele alınan coğrafi sınırlama ve zaman sınırlaması sebebiyle, göç etmek zorunda kalan birçok kişi uluslararası koruma kapsamının dışında kalmıştır. Bu sebeple 1951 Cenevre Sözleşmesi, 1967 Protokolü ile güncellenmiştir. Türkiye, 5 Ağustos 1968 tarihinde 6 / 10260 sayılı kararla 1967 Protokolü'nü onaylamıştır (Resmi Gazete, 1968: 12968). Türkiye, 1967 Protokolü'nü imzalarken coğrafi sınırlama konusundaki çekincesini sürdürmüştür. Kirişçi'ye (2005: 21) göre Türkiye, komşusu olduğu Orta Doğu ve Asya ülkelerini mülteci hareketlerine yatkın istikrarsız bölgeler olarak görmektedir. Bu sebeple, Avrupa dışında meydana gelen olaylar sonucu sığınma arayan kişiler için yasal yükümlülük almaktan coğrafi konumu itibariyle kaçınmaktadır. Çünkü Türkiye'ye göre, siyasal, sosyal ve ekonomik olarak istikrarsız olan bu bölgeler, ülkede sosyo-ekonomik sorunlara ve güvenlik sorunlarına neden olabilecek göç dalgaları yaratma potansiyeline sahiptir. Nitekim yaşanan gelişmeler, Türkiye'nin bu konudaki endişelerini haklı çıkaracak niteliktedir. Çünkü 1979 yılında İran'da gerçekleşen devrim ile yaklaşık 1 milyon kadar İranlı Türkiye'ye göç etmiştir (GİGM, 1980). 1988 İran Irak Savaşı sırasında ise Halepçe'ye atılan kimyasal silah sonucu bu bölgede yaşayan birçok Kürt hayatını kaybederken yaklaşık 51.500 kişi Türkiye'ye sığınmıştır (GİGM, 1989). 1990-1991 yılında gerçekleşen Körfez Savaşı sırasında da yaklaşık 467.500 kişi Türkiye sınırlarına sığınırken (GİGM, 1992), sonrasında gerçekleşen ABD'nin Irak işgali ile Irak'tan Türkiye'ye sığınan kişi sayısı giderek

²² 1951 Cenevre Sözleşmesi md. 42: “Her Devlet, imza, tasdik veya iltihak esnasında Sözleşme'nin 1, 3, 4, 16 (1), 33, 36-46 (dâhil) maddeleri haricindeki maddeler hakkında itirazı kayıtlar beyan edebilir” (Resmi Gazete, 1961: 10898).

artmıştır. Son olarak 2010 yılında Arap ülkelerinde gerçekleşen halk hareketleri ile Türkiye'ye Avrupa dışından gelen mülteci hareketleri artarak devam etmiştir. Tüm bu göçler Türkiye'yi sadece nüfus hareketleri yönünde etkilememiştir. Özellikle Türkiye'ye sınır komşusu olan Arap ülkelerinde çıkan karışıklıkların, bombalı saldırılar ve terör olaylarının ülkeye sıçraması sebebiyle ülkeyi güvenlik yönünden etkilerken, kitle halinde gerçekleşen göç hareketlerinin ekonomik, toplumsal ve sağlık alanda doğurduğu sorumluluk da yine Türkiye'yi her açıdan zorlayan bir durum olmuştur. Sonuçta Türkiye, komşusu olduğu bölgelerin mülteci hareketlerine sebep olma potansiyelleri yüksek olduğu gerçeği ve coğrafi konumu itibariyle Avrupa dışından çok fazla göç alacağı endişesiyle 1967 Protokolü'ne coğrafi çekincesini sürdürerek taraf olmuştur. Türkiye, 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne koyduğu ve 1967 Protokolü ile devam ettirdiği coğrafi çekincesini 2022 yılı itibariyle halen sürdürmektedir.

Sonuç olarak Türkiye, önce Balkanlardan sonra komşusu olduğu Orta Doğu ülkelerinden kalabalık göç hareketlerine maruz kalmıştır. Özellikle 1970'li yıllar ile 1990'lı yılların sonuna kadar geçen süreç, Orta Doğu için iç çatışmaların yaşandığı hareketli bir süreç olmuştur. Bu süreçten Orta Doğu'ya komşu olan Türkiye de etkilemiştir. Bu dönemde Türkiye'de yoğun göç hareketleri, terör eylemleri ve sınır güvenliği şeklinde sorunlar yaşanmıştır (Ergüven ve Özturanlı, 2013: 1025). Benzer şekilde 1990'lı yıllardan sonra da, Türkiye'ye komşu olan Arap ülkelerinde yaşanan sorunlar sebebi ile Türkiye'de yoğun nüfus hareketleri yaşanmıştır. Bu sebeple Türkiye coğrafi sınırlama ile taraf olduğu 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 1967 Protokolü ile güncellenmiş haline de yine coğrafi çekincesini sürdürerek taraf olmuştur. Bu sayede; mülteci statüsü vereceği kişiler için, 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde yapılan mülteci tanımının kriterleri dışında coğrafi bir kriter ekleme olanağına kavuşmuştur. Böylece, Sözleşme'de taahhüt ettiği hakları uygulayacağı kişi sayısını kontrol altında tutmaya çalışmıştır.

Coğrafi çekincesine rağmen Türkiye, gerek varış ülkesi gerek transit ülke olarak tarih boyunca düzenli ve düzensiz göç hareketlerine maruz kalmıştır. Bu nedenledir ki Türkiye, göç eden kişilerin ülkeye giriş çıkışının kontrolü, hukuki durumları ve kaldıkları sürece hak ve yükümlülüklerinin belirlenmesi konularıyla ilgili düzenlemeler yapma ihtiyacı hissetmiştir. Bu sebeple Türkiye, iltica konusunda yaşadığı sorunları giderebilmek ve sonradan olabilecek göçlere

hazırlıklı olabilmek için çalışmalarda bulunmuştur. Çalışmanın sonraki kısmında Türkiye’de iltica hukuku ile ilgili yaşanan gelişmeler ele alınmaktadır.

2.2. Türk Hukuku’nda Uluslararası Koruma

Türkiye, üç ayrı kıtanın birbirine bağlandığı noktada bulunması sebebiyle kıtalar arasında bir köprü görevi görmektedir. Dolayısıyla kıtalardan herhangi birinde göçe neden olabilecek bir sorun yaşandığında güvenli olan bir diğer kıtaya geçiş için Türkiye, hem transit yol hem de göçmenlere ev sahipliği yapabilecek güvenli bir liman olarak görülmüştür. Kurulduğu dönemden itibaren göç gündemi oldukça kalabalık olan Türkiye, doğal olarak bu konuda uygulayacağı usul ve esasları belirlemek zorunda kalmış ve bu anlamda iç hukukta düzenlemeler yapmıştır. Çalışmanın bu kısmında, Türk hukukunda uluslararası korumanın sağlanması amacıyla yapılan iç düzenlemeler incelenmektedir. Bu amaçla ilk olarak, Türk hukukunda sığınma ile ilgili olarak 1994 yılından önce atılan adımlar ve ilan edildiği yıla kadar iltica konusunda yapılan en kapsamlı çalışma olan 1994 Yönetmeliği ele alınmaktadır. Sonrasında ise uluslararası korumanın daha net ve kapsamlı bir şekilde düzenlenmesi için yapılan ilk kanun olan YUKK anlatılmaktadır.

2.2.1. 1994 Yönetmeliği Öncesi Türk Hukukunda İltica

Türkiye, göç konusunun her zaman gündemde olduğu bir ülke olmuştur. Bu sebeple Türkiye; göç konusunda yaşanacak sorunlar, alınacak önlemler ve uygulanacak kanunlar gibi konulara önem vermek zorunda kalmıştır. Türkiye göç konusunda uluslararası düzeyde yapılan anlaşmalara dâhil olduğu gibi, iç hukukunda da önemli düzenlemeler yapmıştır. Bu başlık altında ilk olarak Türkiye’nin iç hukukta iltica konusu üzerine 1994 Yönetmeliği öncesi yaptığı kanunlar ele alınmıştır. İlk olarak 2510 sayılı İskân Kanununun amacı ve kapsamı anlatılmıştır. Daha sonra ise Pasaport Kanunu ve Yabancıların İkamet ve Seyahatlerine İlişkin Kanun çerçevesinde anlatılarak İskân Kanunu üzerine ne gibi yenilikler getirildiği incelenmiştir. Türkiye’de göç ve sığınma ile ilgili kapsamlı bir düzenleme, 1994 yılına kadar yapılmamıştır. Bu yıla kadar Türkiye’nin bu konuda dikkate aldığı kanunlar ise İskan Kanunu, Pasaport Kanunu ve Yabancıların İkamet ve Seyahatlerine İlişkin Kanun şeklinde sıralanabilir. 2510 sayılı İskân Kanunu, Türk soyundan gelen ya da Türk kültürüne bağlı kişileri kapsamaktadır. 14 Haziran 1934 tarihinde kabul edilen İskân Kanunu ile amaç; yurt dışında yaşayan ve Türk soyundan veya

Türk kültüründen olan kişilerin ülkeye sistemli bir şekilde yerleştirilmesi ve bu kişiler ile dil ve kültür birliğini sağlamlaştırmaktır (Şakacı, 2020: 44-45). Kanun'da "Türkiye'de yerleşmek maksadı ile dışarıdan, münferiden veya toplu, gelmek isteyen Türk soyundan meskûn veya göçebe fertler ve aşiretler ve Türk kültürüne bağlı meskûn kimseler" muhacir ve "Türkiye'de yerleşmek maksadı ile olmayıp bir zaruret ilcası ile muvakkat oturmak üzere sığınanlar" ise mülteci olarak tanımlanmıştır (2510 Sayılı Kanun 1934: Fasil 1 (3))²³.

2510 sayılı İskân Kanunu; Anadolu'ya göç eden soydaşların iskânlarının gerçekleştirilmesi için önemli bir düzenleme olmakla beraber, ülke içindeki mevcut iskân sorunlarına çözüm bulmak amacıyla da kullanılmıştır. Kanunun kabul edildiği 1934 yılında ülke nüfusu yaklaşık 17 milyon iken bu sayı her yıl giderek artmış ve 2510 sayılı İskân Kanunu'nun tamamen iptal edildiği 2006 yılı verilerine göre ülke nüfusu 60 milyonu aşmıştır. Ayrıca yabancı iskânları başlangıçta karşılıksız yapılsa da, ülkenin bu konuda zamanla yetersiz kalması iskânları zorlaştırmıştır. Böylece kanunun yıllar içinde yaşanan gelişmelere karşı yetersiz kalması sebebiyle kanuna, birçok değişiklik ve ilaveler yapılmıştır. Ayrıca ülke kalkınması ve alt yapı çalışmaları doğrultusunda yapılan barajlar nedeniyle yerlerini terk etmek zorunda kalan kişiler ve alt yapısı elverişsiz köylerde yaşayan kişilerin daha uygun yerleşim alanlarına taşınması nedeniyle kanunda değişiklik ve eklemeler yapılması ihtiyacı doğmuştur. Fakat 2510 sayılı İskân Kanuna farklı zamanda yapılan değişiklik ve eklemeler, kanunun amaç ve kapsamını anlaşılmaz bir hale getirmiştir. Bu nedenle, 1/352 esas numaralı İskân Kanunu tasarısı ve 2510 sayılı İskân Kanunu bütün ek ve değişiklikleriyle iptal edilerek yerine yeni bir İskân Kanunun çıkarılması uygun görülmüştür. (1/352 Kanun Tasarısı, 2006: Genel Gerekçe) Nihayetinde 19 Eylül 2006 tarihinde de 5543 sayılı İskân Kanunu yürürlüğe girmiştir.

1934 tarihinde kabul edilen İskân Kanunu'ndan yaklaşık 10 yıl sonra ise yabancılarla ilgili yeni düzenlemelerin yapılması gerekmiştir. Nitekim II. Dünya Savaşı bitiminde; Doğu Avrupa, Balkanlar ve Kafkaslar gibi birçok bölgede komünizm güç kazanmış ve bu bölgelerde komünizmin şiddet yoluyla kabul edilmesi ve kabul edilen yeni politikanın bu bölgelerde şiddet

²³ 2510 sayılı İskân Kanunu, 2006 yılında iptal edilmiş ve yerine 5543 sayılı İskân Kanunu çıkartılmıştır. Bu kanuna göre de 1934 yılında muhacir olarak tanımlanan Türk soyundan gelen kişiler, göçmen olarak tanımlanmıştır (md.3). Mülteci tanımı ise bu kanunda yer almamaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5543.pdf> (Erişim tarihi: 01.06.2021)

yoluyla benimsetilmeye çalışılması sebebiyle birçok kişi Türkiye'ye göç etmiştir²⁴. Bu sebeple ülkeye giren yabancıların durumu konusunda, Pasaport Kanunu ve Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatlerine İlişkin Kanun çıkartılmıştır. 15 Temmuz 1950 tarihinde kabul edilen 5682 sayılı Pasaport Kanununda (md. 4); 2510 sayılı İskân Kanunu hükümleri dışında Türkiye'ye pasaportla ya da pasaport olmadan giriş yapan kişilerin kabulü konusu düzenlenmektedir (Odman, 1995: 173). Bu Kanun ile İskân Kanunu'nda tanımı yapılan fakat ülkeye kabulleri hakkında bir düzenleme yapılmayan mültecilerin Türkiye'ye kabulleri hakkında düzenleme yapılmıştır. Buna göre; “Genellikle mültecilerin ve iskân hakkındaki mevzuat dışında olarak yurt edinmek amacıyla gelen yabancıların pasaportları olsun olmasın Türkiye'ye kabulleri İçişleri Bakanlığına bağlıdır” (md.4(4)). Pasaport Kanunu ile aynı tarihte kabul edilen 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatlerine İlişkin Kanun'a göre ise, “Türkiye'ye girmeleri yasak olmayan ve Pasaport Kanunu hükümlerine uygun şekilde gelen yabancılar, kanunlar çerçevesinde Türkiye'de seyahat ve ikamet hakkına sahiptirler” (md.1). Böylece yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatlerine İlişkin Kanun ile Türkiye'ye gelecek yabancıların seyahat ve ikamet hakları düzenlenmiştir. Türkiye'de sığınma protokolünün 1994 Yönetmeliği'ne kadar, bu 3 kanun doğrultusunda şekillendiği söylenebilir. Ancak, Türk mevzuatında sığınma protokolüne şekil veren bu 3 kanun; II. Dünya Savaşı ve Soğuk Savaş süreci sebebiyle ülke dışından gelen kitlesel ve bireysel göçler ile ülke içinde artan milli nüfus, kalkınma ve gelişme süreci doğrultusunda artan iç göçler için yetersiz kalmıştır (Kılıç, 2017: 21).

Türkiye, 1951 Cenevre Sözleşmesi'ni imzaladığı ilk yıllarda, ülkesine gelen mültecilere karşı uygulamaları genel olarak bu sözleşme doğrultusunda yürütmüştür. Fakat bu durum, başta İranlılar olmak üzere Avrupa dışından sığınma talebinden bulunan kişilerin sayısının artması ile değişmiş; 1988 ve 1991 yılları arasında çoğunlukla Iraklı Kürtlerin, 1989 Bulgar Türklerinin, 1992-1993 yılları arası Bosnalı Müslümanların kitlesel akınlarıyla da daha da ağırlaşmıştır (Kirişçi, 1996: 299). Ayrıca eski komünist ülkelerdeki kötü ekonomik koşullar sebebiyle Türkiye, komşusu olan Karadeniz ülkelerinden yasadışı göçlere maruz kaldığı gibi Irak'tan, İran'dan ve Afrika ülkelerinden de ülkeye yasadışı göçler gerçekleşmiştir. Ayrıca Türkiye,

²⁴1945-1980 yılları arası Bulgaristan'dan Türkiye'ye yaklaşık 270 bin kişi, Yugoslavya'dan 185 bin kişi, Yunanistan'dan yaklaşık 30 bin, Doğu Türkistan'dan ise yaklaşık 2 bin kişi Türkiye'ye gelmiştir (İstanbul Üniversitesi Açık Öğretim Kitabı, 2020-2021: 6.2).

Avrupa'ya gitmek için yapılan yasadışı göçler için de transit ülke konumuna gelmiştir. Dolayısıyla Türkiye, ülkeye yapılan yasal ya da yasadışı göçlerin hem güvenlik hem de ekonomi için olumsuz sonuçlar doğurması sebebiyle iltica hukukunda kapsamlı bir düzenleme yapma arayışına girmiştir. Kirişçi'ye (1996: 301) göre bu arayışın sebebi, Türkiye'nin Avrupa'ya geçmek isteyenler için bir transit ve tampon bölge olmasını engellemektir. Bu arayışın sonunda Türkiye, 1994 Yönetmeliğini 14 Nisan 1994 tarihinde kabul etmiştir.

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

Kabul edildiği yıla kadar 1994 Yönetmeliği, bireysel sığınma ve toplu sığınma konusunda neler yapılacağını belirleyen ilk ve en kapsamlı düzenleme olmuştur (Kılıç, 2007: 21). Bu başlık altında Türk iltica hukukunda çok önemli yeri olan bu yönetmeliğin amacı, kapsamı ve uygulamada sebep olduğu sorunlar anlatılmaktadır.

Türkiye, 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne coğrafi sınırlama ile dâhil olduğundan; Avrupa dışından gelen ve Türk soyuna mensup olmayan ve dolayısıyla Türk mevzuatında yer alamayan kişilere üçüncü bir ülkeye yerleştirilinceye kadar Türkiye'de koruma sağlayabilmek amacıyla 1994 Yönetmeliği yürürlüğe konmuştur (94/6169 Sayılı Karar; 1994: 22127). 1994 Yönetmeliği'nin amacı, 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü gereğince ülkeye bireysel ya da toplu olarak giriş yapmış ya da başka bir ülkeye iltica etmek için Türkiye sınırlarına gelmiş yabancılar ve olabilecek nüfus hareketlerine uygulanacak usul ve esasları ve ayrıca bunlarla ilgili görevli kuruluşların belirlenmesidir (md.1). Yönetmeliğin kapsamı ise ülke sınırına gelen yabancı kişilere ve olabilecek nüfus hareketlerine karşı alınacak önlemler, yapılacak işlemler; müracaat, karar ve iş birliği yapacak makamlar ile bu makamların görevleri ve yabancıların tâbi olacakları esaslar şeklinde belirlenmiştir. (94/6169 Sayılı Karar, 1994: md.2)

Beş bölümden oluşan yönetmeliğin birinci bölümünde (md. 1-3); mülteci, sığınmacı, yabancı ordu askeri ve münferit yabancı gibi terimlerin içeriği ve tanımları yer almaktadır. İkinci bölümde (md. 4-7), Türkiye'ye iltica eden ya da başka bir ülkeye iltica edebilmek için Türkiye'den ikamet izni talep eden bireysel başvurulara ilişkin usul ve esaslar belirlenmişken

üçüncü bölümde (md.8), sığınma amacıyla sınırlarımıza topluca gelen yabancılara ve yaşanabilecek nüfus hareketlerine karşı alınabilecek tedbirler anlatılmaktadır. Dördüncü bölümde (md.9-25) ise Türkiye'ye topluca gelen mülteci ve sığınmacıların ülkeye kabulü halinde yapılacak işlemler ve alınacak önlemler yer almaktadır. Son olarak beşinci bölümde (md.26-33), bireysel ya da toplu şekilde sığınma talebinde bulunan kişilere uygulanacak ortak hükümler yer almaktadır.

1994 Yönetmeliği'nde (md. 1(3)), 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde belirlenen koşulları Avrupa'da meydana gelen olaylar sebebiyle sağlayan bir kişi mülteci olarak tanımlanırken; aynı koşulları coğrafi bir sınırlama olmaksızın sağlayan bir kişi sığınmacı olarak kabul edilmiştir. 1994 Yönetmeliği, Avrupa dışında meydana gelen olaylar sonucu ülkemize gelen kişileri sığınmacı olarak tanımlaması ve bu kişilere uygulanacak usul ve esasların belirlemesi açısından iç hukukta önemli bir boşluğu doldurmakla birlikte yönetmelik; uygulamada içeriği açısından üç temel soruna sebep olmuştur. Bu sorunlar başvuru süresinin kısıllığı, adli itiraz mekanizmasının yokluğu ve idari gözetim zorunluluğudur.

Ülkeye yasal ya da yasa dışı yollarla giren bir sığınmacının valiliklere başvurması için verilen süre, 1994 Yönetmeliği'nin uygulamada sebep olduğu sorunlardan biridir. Çünkü 1994 Yönetmeliği'ne göre, ülkeye yasal yollardan giriş yapanların, bulundukları valiliklere; yasadışı yollardan giriş yapanların ise giriş yaptıkları ildeki valiliklere 5 gün içerisinde başvuruda bulunmaları gerekmektedir (md.4). Başvuru için 5 günü aştığı belirlenen kişiler ise Pasaport Kanunu ve Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatlerine İlişkin Kanun uyarınca sınır dışı edilmekteydi (md.29). Fakat sığınmacı olarak ülkeye giriş yapan birçok kişi, başvuru koşullarından ve süresinden haberdar olana kadar başvuru için verilen 5 günlük süre çoğu zaman dolmuş olmaktaydı. Ayrıca 1994 Yönetmeliği ile başvuru makamının, BMMYK yerine valilikler olarak değiştiğini bilemeyen kişilerin Ankara'daki BMMYK ofisinden, geldikleri sınırda bulunan valiliklere dönmek zorunda kalması da verilen sürenin aşılmasına sebep olmaktaydı (Büyükkalık, 2014: 87). 5 günlük başvuru süresinin uygulamada yol açtığı bu sorun nedeniyle, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nde Türkiye'ye karşı çok sayıda dava açılmıştır.²⁵ Ayrıca

²⁵ Bu konuda en çok bilinen örnek, Jabari davasıdır. Ayrıntılı bilgi için bkz: Jabari v. Turkey, Başvuru No. 40035/98, 11 Temmuz 2000, Final 11 Ekim 2000 (<https://www.refworld.org/cases,ECHR,3ae6b6dac.html> Erişim Tarihi: 05 Mayıs 2021). Ayrıca diğer örnek davalar için bkz: Mamatkulov and Abdurasulovic v. Turkey, Başvuru No. 46827/99;

Türkiye'nin; ülkesinde zulüm görme ihtimalinin devam ettiği bir kişi için, sığınma başvurusunu, belirlenen sürede yapmadığı için sınır dışı kararı alması Uluslararası Af Örgütü ve ABD Mülteciler Komitesi gibi uluslararası kuruluşların tepkisini çekmiştir (Latif, 2002: 25). Türkiye, bu konuda yaşanan sorunlar ve baskılar sebebiyle 1999 yılında (98/12243 Sayılı Karar: md.4) bu süreyi 10 güne çıkartırken; 2006 yılında (2006/9938 Sayılı Karar: md.4) yaptığı değişiklik ile bu süre sınırını, "makul olan en kısa süre" olarak düzenlemiştir.

1994 Yönetmeliği nedeniyle uygulamada sorunların yaşandığı bir diğer konu ise iltica talebi reddedilen ve hakkında sınır dışı kararı verilen kişiler için adli bir itiraz mekanizmasının bulunmamasıdır. 1994 Yönetmeliği'nin 29. maddesine göre; Türkiye'de iltica prosedürüne uygun şartlarda bulunan mülteci ya da sığınmacı, İçişleri Bakanlığı'nca milli güvenlik ve kamu düzeninin korunması gerekçesiyle 1951 Cenevre Sözleşmesi hükümleri doğrultusunda sınır dışı edilebilir. 1994 Yönetmeliği'nin yine aynı maddesi uyarınca kişi, on beş gün içinde İçişleri Bakanlığı'na başvurarak sınır dışı kararına itiraz edilebilir. Fakat burada iki önemli sorun vardır: Bunların ilki, itiraz kararı için hukuki bir mekanizmanın olmayışı dolayısıyla temyiz sürecinin adli değil idari oluşu; ikincisi ise itirazın, daha önce alınan red kararını vermiş olan yetkilinin üstleri tarafından incelenerek sonuçlandıracağı konusudur. Kirişçi'ye (1996: 305) göre bu durum, prosedürün tarafsızlığı konusunda büyük bir soru işareti oluşturmaktadır. Buna bağlı olarak oluşan güvensizlik sebebiyle de birçok kez, sığınma başvurusunda bulunan kişilerin, davaları görülmeden hemen önce ortadan kayboldukları raporlanmıştır (Kirişçi, 1996: 306). Ayrıca 1994 Yönetmeliği'nin 6. maddesi uyarınca, Türkiye'de ilticası veya ikameti uygun görülmeyen kişiler İçişleri Bakanlığı'nın talimatı ile valiliklerce sınır dışı edilebilir. Fakat yönetmelikte, iltica başvurusu reddedilmiş kişilerin alınan red kararına itiraz edebilmesi için herhangi bir adli ya da idari mekanizma bulunmamaktadır.

1994 Yönetmeliği nedeniyle yaşanan son temel sorun ise, idari gözetim zorunluluğudur. Yönetmeliğe göre (md. 5(d)); Türkiye'ye iltica talebinde bulunan kişi, iltica başvurusunun değerlendirilme sürecinde İçişleri Bakanlığı'ndan bir talimat gelinceye kadar denetim ve gözetim altında bulundurulur. Yani sığınma arayan kişi, mülakat süreci değerlendirinceye kadar İçişleri

46951/99, Karar tarihi: 6 Şubat 2003 (<https://www.refworld.org/cases,ECHR,3f2643af4.html>) Erişim Tarihi: 05 Mayıs 2021), D. ve Diğerleri v. Turkey, Başvuru No. 24245/03, Karar tarihi: 22 Haziran 2006 (<https://www.refworld.org/cases,ECHR,44b7ac2b4.html>) Erişim tarihi: 05 Mayıs 2021)

Bakanlığınca uygun görülen merkez ve misafirhanelerde²⁶ barındırılır. Bu idari gözetim süreci 1994 Yönetmeliği'nde (md.5 (d)) yer almış ve idari gözetimin temel şartları Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir. Fakat bu dönemde, iltica hukukunda sığınma talebinde bulunan kişilerin idari gözetim süreciyle ilgili kapsamlı bir düzenleme bulunmamaktaydı. Bu eksiklik, misafirhanelerde konaklayan kişilerin; idari gözetimleri hakkında kapsamlı bir bilgiye ulaşamaması, idari gözetim sürecinin ne kadar olduğunu öğrenememesi ve idari gözetim kararına ilişkin itiraz mekanizmaları konusunda herhangi bir bilgiye ulaşamamaları şeklinde uluslararası ya da iç hukukta sahip oldukları haklarını kullanmaktan mahrum bırakılmalarına neden olmuştur. Yine idari gözetim sürecinin detaylı şekilde düzenlenmemiş olması sebebiyle, misafirhanelerde barınan kişilerin idari ya da adli karar olmaksızın uzun süre alıkonulması ve bu kişilerin alıkonulma sürecinden olumsuz etkilenmeleri, ayrıca konaklama merkezlerindeki şartların yetersiz olması şeklinde sorunlar da yaşanmıştır (Ergüven ve Özturanlı, 2013: 1029). Bu sorunlar doğrultusunda 2 Nisan 2008 tarihinde Helsinki Yurttaşlar Derneği (HYD) bir rapor yayınlamıştır. İstanbul, İzmir, Ankara, Hatay, Van, Edirne ve Kırklareli şehirlerinde bulunan misafirhaneler esas alınarak hazırlanan rapora göre; incelenen misafirhanelerde çocuklar ve yetişkinler aynı ortamda bulundurulmuş, misafirhanelerde kapasitelerinden fazla kişi barındırılmış, sağlık hizmetleri ve banyo gibi kişisel temizlik imkânları yetersiz kalmıştır. Ayrıca misafirhanelerde kalan kişilere dışarıyla iletişim kurma imkânı verilmemiş ve misafirhanelerde barınan kişilere karşı yetkililerce kötü muamele yapılmıştır.²⁷

1994 Yönetmeliği, getirdiği yenilikler ve sağladığı haklar bakımından Türkiye'de iltica konusunda önemli bir yere sahiptir. Fakat Türkiye gibi göç gündemi oldukça yoğun ve dinamik bir ülke için bu yönetmelik yeterli olmadığından bu alanda yapılan çalışmalar ve atılan adımlar devam etmektedir. Bu adımlar ve çalışmalar, Türkiye'ye yapılan göçler doğrultusunda düzenlenebildiği gibi Türkiye'nin dış siyasetine göre de şekil alabilmektedir. Çalışmanın bir sonraki kısmında AB üyelik sürecinin, Türkiye'nin iltica politikasına etkisi üzerinde durulmaktadır.

²⁶ Bu misafirhaneler ile ilgili ayrıntılar, Mülteci Misafirhaneleri Yönetmeliği'nde yer almaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz: Resmi Gazete (1983), 83/6265 Sayılı Karar, 983: s.18032 <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18032.pdf> (Erişim Tarihi: 12.07.2021)

²⁷ Raporla ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. https://hyd.org.tr/attachments/article/60/multeci_gozetim_raporu_tr.pdf (Erişim Tarihi: 12.07.2020)

2.2.3. Avrupa Birliği Uyum Sürecinin Türk Mülteci Hukukuna Etkisi

AB'nin; üye ülkeleri hemen her konuda ortak bir paydada buluşturma çabası, sığınma konusunda da geçerli olmuştur. Türkiye, 1959 yılında Avrupa Ekonomi Topluluğuna (AET) başvuru yaptığı tarihten itibaren, AB'ye üyelik perspektifine sahip bir ülkedir. Üyelik sürecinin hız kazandığı 2000'li yıllarda Türkiye; AB mevzuatına uyum sağlayabilmek adına ekonomik ve sosyo-kültürel alanlarda olduğu gibi, sığınma konusuyla ilgili de iç hukukunda bazı düzenlemeler yapmıştır (Aygün ve Kaya, 2016: 99). Bu başlık altında Türkiye'nin göç ve iltica konularında iç hukukunu AB mevzuatına uyumlu hale getirebilmek adına yapmış olduğu çalışmalar anlatılmaktadır. Bu sebeple 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne konulan coğrafi çekincenin, üyelik sürecinde ortadan kaldırılma ihtimali ve çekincenin hala sürdürölme konuları, nedenleriyle birlikte incelenerek anlatılmaktadır. Ayrıca Türkiye'nin iltica konusunda iç hukukunu AB iltica hukuku ile uyumlu hale getirebilmek için imzaladığı katılım ortaklığı belgeleri ve ulusal programlar anlatılmakta ve bu belge ve programların Türk iltica hukukuna etkisi incelenmektedir.

AB mevzuatının 24. faslına göre; AB'ye üye olmak isteyen bir devletin AB hukuk sistemine uyum şartlarından biri, 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde konulan coğrafi sınırlamanın kaldırılmasıdır (Konsey Kararları, 2008: 17). Buna göre Türkiye, sığınma hukukunu AB mevzuatı ile uyumlu hale getirmek istiyorsa coğrafi sınırlamayı kaldırmak zorundadır (Güler, 2018: 79). Türkiye, AB üyelik çalışmaları doğrultusunda 8 Mart 2001 tarihinde katılım ortaklığı belgesini imzalamıştır. Bu belge, AB'ye aday ülke olan Türkiye'nin, AB'nin siyasi ve ekonomik kriterlerine uyum sağlayabilmesi için yapması gereken değişiklikler ve düzenlemelerle ilgili kısa, orta ve uzun vadeli hedeflerini belirlemektedir. Dolayısıyla Türkiye katılım ortaklığı belgesini imzalayarak, topluluğun siyasi ve ekonomik kriterlerine uyum sağlayabilmek adına AB ile birlikte hareket edeceğini taahhüt etmiştir (AT,2001: 235) Bu doğrultuda Türkiye, üç ulusal program yayımlamıştır. İlk olarak 2001 Katılım Ortaklığı belgesi doğrultusunda 24 Mart 2001 tarihinde ilk ulusal program yayımlamıştır. AB mevzuatının kabulöl olan bu planda; orta vadede, coğrafi sınırlamanın kaldırılması ve mülteciler için ikamet ve sosyal destek birimlerinin geliştirilmesi amaçlanmıştır (2129 Sayılı Karar, 2001: 24352). 2 yıl sonra ise Türkiye, yeni bir ulusal program yayımlamıştır. Türkiye'nin AB uyum süreci kapsamında iltica konusunda atmış olduğu önemli adımlardan biri olan ve 24 Temmuz 2003 tarihinde yayımlanan Ulusal Programında (21), coğrafi çekincenin kaldırılmasına ek olarak "iltica alanında AB mevzuatı ile

uyum çalışmalarına başlanması; iltica başvurularının incelemeye alınması ve başvuruların değerlendirilme sisteminin güçlendirilmesi; sığınmacılar ve mülteciler için barınma imkânı ile sosyal destek sağlanması’’ konuları düzenlenmiştir.

2003 yılı Ulusal Programı kapsamında Türkiye, 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü’ne taraf olurken çekincesini sürdürdüğü coğrafyanın içinde olmasa da her sığınmacı için geri göndermeme ilkesini dikkate aldığını belirtmiştir. Ayrıca Program’ın Adalet ve İçişleri bölümünde Türkiye, AB üyelerinin sığınma sorununun külfet paylaşımı konusunda gerekli sorumluluğu almaları halinde coğrafi çekincesini kaldırabileceğini belirtmiştir (2003/5930 Sayılı Karar, Öncelikler: 24.1). Yine uyum çalışmaları doğrultusunda 2004 yılında, ‘İltica- Göç Eylem Planı Görev Gücü’ kurulmuş ve Aralık ayında ‘İltica- Göç Ulusal Eylem Planı’ hazırlanmıştır. Ulusal Eylem Planı doğrultusunda belirlenen hedefleri gerçekleştirmek için 2006 yılında, “Türkiye’ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye’den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar İle Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik’’ imzalanmış ve 1994 Yönetmeliği’nin başvuru süresinin belirlendiği 4. madde ile 5, 6, 7 ve 30. maddeleri de yeniden düzenlenmiştir (Resmi Gazete, 2006)²⁸. Bu eylem planı ile amacın; Türk iltica, göç ve yabancılar mevzuatı ile idari sistemini AB mevzuatı ile uyumlu hale getirmek olduğu söylenebilir (Eren ve Kaya, 2015:24).

2008 yılında yayımlanan Ulusal Program’da, AB mevzuatı ile uyumlu bir göç otoritesinin kurulması, kapsamlı bir iltica kanunun kabulü için çalışmaların yapılması, yasadışı göç ile mücadele konusunda uluslararası standartlarla uyum içinde kapasitelerin artırılması ve Türkiye’nin, Ulusal Göç ve Eylem Planının uygulanması konusunda çabaların devam ettirilmesi, öncelik olarak belirlenmiştir (2008 Ulusal Eylem Planı, Fasıl 24.2: 259). Bu ulusal program kapsamında İçişleri Bakanlığı’na bağlı yeni bir iltica biriminin tesis edilmesi ve “İltica, göç ve yabancılar hususundaki Türk mevzuatının mevcut coğrafi kısıtlamanın korunması suretiyle AB

²⁸ Türkiye’ye iltica eden ya da başka bir ülkeye iltica etmek üzere Türkiye’den izin talep eden münferit yabancıların başvurusu sırasında izleyecekleri yol hakkında bilgi vermektedir (md.2). Md. 6: ikamet izni talep eden münferit yabancıların taleplerinin İç İşleri Bakanlığı’nca karara bağlandığı ve hangi durumlarda sorumluluğun valiliklere verilebileceği hakkında bilgi vermektedir (md.3). Md.7: gerektiğinde İç İşleri Bakanlığının yabancıların ülkeye girişi, çıkışı başka bir ülkeye nakli ya da barınma konuları için diğer bakanlık ya da kurum, kuruluşlardan destek alabileceği belirtilmiştir (md.4). Md.30: toplu ya da bireysel sığınma durumlarında, gerekli personel görevlendirilmelerinin yapılması anlatılmaktadır (md.5).

müktesebatı ile uyumlu hale getirilmesi’’ gibi önemli taahhütler verilmiştir (2008 Ulusal Eylem Planı, Fası 24.2: 259-260). Mayıs 2012 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne (TBMM) sevk edilen YUKK ile göç ve iltica konuları, AB mevzuatına göre düzenlenmiştir ve böylece Türkiye, bu taahhüdünü yerine getirmiştir (Ekşi, 2012: 18). Ayrıca Türkiye; yaptığı yasal düzenlemeyi ulusal programda belirttiği üzere coğrafi sınırlamayı kaldırmadan gerçekleştirmiştir Kirişçi’ye (2012: 74-75) göre Türkiye, coğrafi sınırlama konusunda AB’ye güvenmemektedir. Çünkü coğrafi konumu nedeniyle Türkiye, Avrupa’da istenmeyen mülteciler için bir tampon bölge konumundadır. Bu nedenle Türk yetkililer; AB mevzuatına uyum kapsamında coğrafi çekincenin kaldırılması halinde, Türkiye’nin mülteciler için ilk iltica ülkesi ya da ilk iltica için güvenli üçüncü ülke konumunda olacağının farkındadır. Ayrıca Türkiye, AB’nin sığınma konusundaki sorumluluğu eşit şekilde paylaşmayacağını düşünmektedir. Bu nedenle Türkiye, coğrafi sınırlamayı sürdürmüş fakat YUKK ile Avrupa dışından gelen kişiler için sağlanan koruma arttırılmıştır (Güler, 2018: 79).

Türkiye’de göç konusunda alınan kararların tek bir kanun altında derlenmemiş olması, bir takım yasal boşluklara neden olmuştur. Örneğin, sığınma konusunda yaşanan sorunların çözümü için İskân Kanunu, Pasaport Kanunu veya 1994 Yönetmeliği gibi farklı kanun ya da yönetmeliğe başvurmak gerekmiştir. Bu nedenle Türkiye, yaşanan sorunları gidermek ve dağınık halde düzenlenmiş göç ve iltica konusundaki hükümleri tek bir kanunda toplamak amacıyla çalışmalara başlamıştır. Çalışmanın sonraki kısmında, bu çalışmalar ve neticesinde oluşturulan 6458 sayılı YUKK’dan bahsedilmektedir.

2.2.4. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

Türkiye’de sığınma konusunda yaşanan sorunların giderilebilmesi için kanun düzeyinde bir düzenlemenin yokluğu, komşusu olan Arap ülkelerinde 2010 yılında başlayan halk hareketleri sonrasında giderek daha çok sorun olmuştur. Bu dönemde Türkiye, hem hedef ülke hem de transit ülke olarak özellikle Suriye’den yoğun bir şekilde göç almaya başlamıştır. Bu sebeple Türk mevzuatında eksikliği hissedilen sığınma ve göç yönetimi konularını sağlam bir yasal temele oturtabilmek, göçmen ve mülteci haklarının hukuki olarak uluslararası standartlara uygun hale getirebilmek için çalışmalar başlatılmıştır (Eren, 2018: 168). Yürütülen çalışmalar sonucunda 6458 sayılı YUKK hazırlanmış ve 4 Nisan 2013 tarihinde bu konun kabul edilmiştir (Resmi

Gazete, 2013: 28615). Bu başlık altında ilk olarak YUKK'un çıkartılma amacı ve kapsamı anlatılmaktadır. Daha sonra Türk sığınma hukukuna getirdiği yenilik ve değişiklikler incelenmektedir. Son olarak ise YUKK kapsamında belirlenen uluslararası koruma çeşitleri olan mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma statülerinin tanımları ile kitlesel sığınma durumları için düzenlenmiş ve geçici koruma statüsünün tanımı yapılmıştır.

125. madde uyarınca YUKK'un bazı maddeleri yayımlandığında,²⁹ diğer hükümleri ise yayım tarihinden bir yıl sonra yani 11 Nisan 2014 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 5 kısım ve 126 maddeden oluşan YUKK'un amacı "yabancıların Türkiye'ye girişleri, Türkiye'de kalışları, Türkiye'den çıkışları ile Türkiye'den koruma talep eden yabancılara sağlanacak korumanın kapsamına ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemektir" (md. 1(1)). Kapsamı ise Türkiye'deki yabancılar ile ilgili iş ve işlemleri; sınır kapısında ya da ülke içinde münferit başvurular için sağlanacak koruma talepleri ile kitlesel olarak gelmiş kişilere sağlanacak acil geçici koruma şeklindedir (YUKK, 2003: md. 2 (1)).

YUKK ile Türk İltica Hukuku'nda birçok yenilik ve değişiklik yapılmıştır. Örneğin YUKK ile İç İşleri Bakanlığı'na bağlı olan, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM) kurulmuş ve göç alanına ilişkin politika ve stratejileri uygulama yetkisi Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesindeki Yabancılar Şube Müdürlüğü'nden alınarak, GİGM'ye verilmiştir (YUKK, 2013, md. 103). YUKK ile gelen yeniliklerin en önemlilerinden biri de, geri gönderme yasağının artık Türk İltica Hukuku'nda temel bir ilke olarak yer alması olmuştur. Buna göre; "bu kanun kapsamındaki hiç kimse, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulacağı veya ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatının veya hürriyetinin tehdit altında bulunacağı bir yere gönderilemez" (YUKK, 2013: md. 4). Ayrıca YUKK ile yabancıların sınır dışı edilmesine dair usul ve esaslar belirlenmiş (md.53-57); geri gönderme merkezlerinin kurulması ve bu merkezlerde sağlanacak hizmetler de belirtilmiştir (md. 58-59). YUKK ile yapılan değişikliklerden biri de; uluslararası koruma başvuru sahiplerinin, sadece uluslararası koruma başvurusunda bulunmalarından dolayı idari gözetim altına alınamayacağına dair bir hüküm içermesidir (md.68 (1)). Başvuru sahibinin idari gözetim altına

²⁹122., 123. (birinci, ikinci beşinci ve yedinci fıkraları hariç) ve 124. maddeler hariç Beşinci Kısım yayım tarihinde yürürlüğe girmiştir.

alınması istisnai bir durumdur ve sadece kanunda belirtilen gerekçelerin olması halinde, başvuru sahibi idari gözetim altına alınabilir (md.68(2)). 2019 yılında YUKK'ta yapılan değişiklik sonucu valilik ayrıca, idari gözetime alternatif yükümlülükler de getirebilir ve bu tedbirlerin yeterli olmaması halinde idari gözetim uygulanır (md.68 (3)).

YUKK ile kabul edilen bir başka önemli değişiklik ise sığınmacı ve mülteci tanımlarına bağlı olarak Türk hukukunda yaşanan kavramsal kargaşa sorununu çözmeye ilişkin olmuştur. Türkiye, 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde belirttiği coğrafi sınırlamasını devam ettirdiği için, YUKK'ta yapılan mülteci tanımında Avrupa'da meydana gelen olaylar vurgusu devam etmiştir (md.61d), fakat Avrupa dışından gelen kişileri tanımlamak için daha önce 1994 Yönetmeliği'nde kullanılan sığınmacı kavramı 'şartlı mülteci' olarak değiştirilmiştir (md.62). Ayrıca YUKK ile 'ikincil koruma' adıyla yeni bir uluslararası koruma statüsü getirilmiştir (md.63). Böylece uluslararası koruma sahibi kişiler için YUKK çerçevesinde; mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma olmak üzere 3 farklı statü düzenlenmiştir.

Buna göre YUKK'ta, mülteci tanımı aşağıda şekilde yapılmaktadır.

“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 kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında mülteci statüsü verilir (YUKK, 2013, md:61).”

1994 Yönetmeliği'nde (md.3) Avrupa dışında meydana gelen olaylar sebebiyle iltica başvurusunda bulunan kişiler 'sığınmacı' olarak belirlenmiştir. Fakat sığınmacı, mülteci kelimesinin Türkçe karşılığı olup aynı anlamı taşımaktadır (TDK, Güncel Türkçe Sözlük). Dolayısıyla mülteci ve sığınmacı kavramları arasında yapılan bu hukuki ayırım, anlam karmaşasına yol açmıştır. Ortaya çıkan anlam kargaşasını düzeltmek adına, daha önceden sığınmacı olarak tanımlanan kişiler YUKK ile 'şartlı mülteci' olarak adlandırılmıştır. Buna göre YUKK'ta, şartlı mülteci tanımı aşağıdaki şekilde yapılmaktadır.

“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.” (YUKK, 2013, md62).

Uluslararası koruma statülerinden mülteci ve şartlı mülteci statüleri, 1951 Cenevre Sözleşmesi’ne bağlı kalınarak yapılmıştır. Fakat mülteci tanımındaki kriterlere uymadığı halde uluslararası korumaya ihtiyacı olan kişilerin var olduğu gerçeği; uluslararası toplumu, uluslararası korumanın kapsamının daha geniş tutulması fikrine itmiştir. Bu sebeple Avrupa devletleri geçmişte; 1951 Sözleşmesi’nde yapılan tanımın dışında kalan ancak uluslararası korumaya ihtiyacı olan kişileri ‘de facto mülteci’, ‘savaş mültecisi’, ‘insani sığınmacı’ şeklinde isimlendirmiştir (Ergüven ve Özturanlı, 2013: 1035). Ancak bu tanımların içerdiği hak ve yükümlülükler, devlet uygulamalarına göre değişiklik gösterebilmektedir. Dolayısıyla bir devlet bu durumdaki kişilere sadece barınma hakkı vererek geri göndermeme ilkesine uyarken; bir başka devlet, aynı durumdaki kişilere barınma hakkıyla beraber başka temel haklar da temin edebilmektedir. Bu tür farklılıkların yaratacağı mağduriyetleri giderebilmek ve 1951 Cenevre Sözleşmesi ile 1967 Protokolü’nün kapsamı dışında kalan kişiler için tek ve ortak bir uluslararası statü belirleyip bunu kanuni bir temele dayandırabilmek için ‘ikincil koruma’ statüsü oluşturulmuştur (Ergüven ve Özturanlı, 2013: 1035-1036).

İkincil koruma, 2004 yılında Avrupa Konseyi Direktifi ile tanımı yapılarak resmileştirilmiş bir statüdür (EU Council Directive, 2004: 83/EC). YUKK çerçevesinde tanınan uluslararası koruma statülerinden biri olan ikincil koruma statüsünün tanımı, Avrupa Konseyi Direktifi’nden alınmıştır. YUKK’a göre (md.63); mülteci ya da şartlı mülteci olarak adlandırılmayan, ancak ülkesine geri dönmesi halinde ölüm cezasına çarptırılacak ya da daha önce verilmiş olan bir ölüm cezası uygulanacak olan; işkence, insanlık dışı ya da onur kırıcı muameleye maruz kalacak olan; ülke geneli veya uluslararası bir çatışmada şahsına yönelik ciddi bir tehdit olması sebebiyle ülkesinin korumasından faydalanamayan ya da korku nedeniyle faydalanmak istemeyen yabancı ya da vatansız kişilere ikincil koruma statüsü verilmektedir.

Uluslararası koruma statülerinin yanı sıra, ülkesinden ayrılmak zorunda kalmış kişilerin kitlesel sığınma durumları için devreye sokulmak üzere, ‘geçici koruma’ statüsü kabul edilmiştir. Buna göre, ülkesinden ayrılmak zorunda kalmış ve ülkesine geri dönemeyen yabancıların acil ve geçici koruma maksadıyla kitlesel olarak Türkiye sınırlarına gelmeleri durumunda geçici koruma sağlanır (md.91(1)). Ayrıca bu kişilerin ülkeye gelişi, ikametleri ve çıkışları esnasında yapılacak işlemler, kitlesel göç hareketlerine karşı alınacak önlemlerle, ulusal ve uluslararası kurum kuruluşları arasındaki işbirliğini sağlamak, merkez ve taşrada görev alacak kuruluşların görev ve yetkilerinin belirlenmesi Bakanlar Kurulu tarafından çıkartılacak yönetmelikle belirlenir (md.91 (2)).³⁰

İki ana başlıktan oluşan 2. bölümde ilk olarak; Osmanlı İmparatorluğu’nun yıkılmasının ardından kurulan Türkiye Cumhuriyeti’nin, 1951 Cenevre Sözleşmesi ile 1967 Protokolü’ne dâhil olurken coğrafi çekince koyma ve bu çekincesini sürdürme nedenleri ele alınmıştır. Türkiye’nin kurulduğu dönemden itibaren sürekli ve artan bir şekilde göç aldığı ve bu durumu kontrol altında tutabilmek adına 1951 Cenevre Sözleşmesi’ne coğrafi çekince ile katıldığı belirtilmiştir. 2022 yılı itibarıyla Türkiye, komşusu olduğu ve sürekli göç aldığı ülkelerin istikrarsız ve göçe meyilli ülkeler olmaları sebebiyle coğrafi çekincesini halen sürdürmektedir. Dolayısıyla Türkiye’nin, mülteci statüsünü sadece Avrupa’da meydana gelen olaylar sonucu uluslararası korumaya ihtiyaç duyan kişilere vererek, 1951 Cenevre Sözleşmesi’nde mültecilere tanınan haklardan faydalanan kişi sayısını sınırlı tutmayı amaçladığı sonucuna ulaşılmıştır.

Bölümün ikinci kısmı 4 başlıktan oluşmakta ve ilk olarak, Türkiye’nin yoğun göç hareketleri için gerçekleştirdiği İskân Kanunu, Pasaport Kanunu ve Yabancıların İkamet ve Seyahatlerine İlişkin Kanunu gibi 1994 Yönetmeliği öncesinde Türk hukukunda iltica süreci anlatılmıştır. Sonrasında ise iltica konusundaki eksiklikler için hazırlanan 1994 Yönetmeliği amacı, kapsamı ve uygulamada görülen sorunlar ele alınmıştır. Göç ve sığınma konusunda 1994 yılına kadar yapılmış en kapsamlı düzenleme olmasına rağmen yönetmeliğin; başvuru süresinin kısıllığı, adli itiraz mekanizmasının yokluğu ve iltica başvurularında bulunan kişilere getirdiği denetim ve gözetim zorunluluğu gibi sorunları olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

³⁰ Çalışmanın 5. bölümünde geçici koruma statüsü ile YUKK’ta bu statü için belirtilen hak ve yükümlülükler detaylı olarak anlatılmaktadır. Bu sebeple bu bölümde, geçici koruma statüsünün sadece tanımı verilmiştir.

Bu kısımda üçüncü olarak, Türkiye'nin AB üyelik hedefleri doğrultusunda AB mevzuatına uyum sağlayabilmek için hazırladığı ulusal programlar sığınma konusu açısından incelenmiştir. Bu kapsamda, coğrafi sınırlamanın kaldırılmasının gündeme geldiği ancak Türkiye'nin, coğrafi konumu ve AB'ye sorumluluk paylaşımı konusundaki güvensizliği nedeniyle coğrafi sınırlamayı kaldırmadığı belirlenmiştir.

Bu kısımda son olarak, Türk mevzuatında eksikliği hissedilen sığınma ve göç yönetimi konularını sağlam bir yasal temele oturtabilmek ve ülkemizdeki yabancıların ve uluslararası koruma ile ilişkilendirilen kişilerin haklarını ve yükümlülüklerini uluslararası standartlara uygun hale getirebilmek için yapılan YUKK ele alınmıştır. YUKK ile getirilen değişiklikler incelenmiş ve çalışmanın 5. bölümünde geçici koruma statüsü ile uluslararası koruma statülerinin doğurduğu hak ve yükümlülüklerin benzer ve farklı yönleri ayrıntılı olarak incelendiğinden uluslararası koruma statülerinin yalnızca tanımları yapılmıştır.

Türkiye, komşusu olduğu Arap ülkelerinden uzun yıllardan beri çok sayıda bireysel ve kitlesel göç hareketlerine maruz kalmıştır. 2010 yılında Arap ülkelerinde başlayan halk hareketleri ile de bu göçlerin sayısı giderek artmıştır. 2011 yılında bu halk hareketlerinin yaşandığı ülkelere dâhil olan Suriye'de, 2022 Temmuz ayı itibariyle halen devam eden bir savaş yaşanmaktadır. 2022 yılı itibariyle Suriye, 6.7 milyon kişiyle dünyada yerinden edilmiş kişi sayısının en fazla olduğu ülke konumundadır (UNHCR, Global Trends, 2021). Türkiye'de ise geçici koruma kapsamında bulunan Suriyeli sayısı 3 milyon 724 bin 240 kişidir (GİGM, İstatistikler, 2022). Bu çalışmanın amacı Türkiye'de geçici koruma altında olan Suriyelilerin sahip olduğu hak ve yükümlülükleri, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsünün getirdiği hak ve yükümlülüklerle karşılaştırmaktır. Bu karşılaştırma ise geçici koruma statüsünü kaldırılması ve ülkemizdeki Suriyelilere uluslararası koruma verilmesi halinde, Suriyelilerin sahip olduğu hak ve yükümlülükler açısından gerçekleşecek değişikliklerin anlaşılmasına olanak sağlayacaktır.

Geçici korumanın kaldırılması halinde Suriyelilere verilebilecek uluslararası koruma statüsünün belirlenmesinde, Suriye'deki durum ve ülkedeki zulüm riskinin sebepleri belirleyici olacaktır. Bu sebeple çalışmanın bir sonraki bölümünde Suriye'de yaşanan savaş, sebepleri ve zorunlu göçe etkileri açısından incelenmektedir.

3. SURİYE SAVAŞI VE ZORUNLU GÖÇ

Savaşlar, insanların bireysel ve toplu göçlerine neden olan durumların başında gelmektedir. Orta Doğu; genel olarak siyasi istikrarsızlıkların, gelir dağılımındaki eşitsizliğin fazla olduğu ve mezhepsel farklılıklar sebebiyle sık sık iç çatışmaların yaşandığı bir bölgedir. İç çatışmaların yanı sıra bölge ülkelerinin, başta dini ve etnik ayrışmalar sebebiyle birbiriyle savaşması da sıkça görülen bir durumdur. Dolayısıyla hem iç çatışmalar hem de ülkelerin birbiriyle savaşması gibi, insanların göç etmelerine sebep olan sorunların sık görüldüğü bu bölgede, nüfus hareketlerinin de yoğun yaşandığı söylenebilir.

2010 yılında Arap ülkeleri içinde başlayan halk hareketleri, her ne kadar Arap Baharı olarak tanımlansa da bölgede büyük yıkım ve kayıplara yol açmıştır. Suriye, bu yıkım ve kayıpların en çok ve en uzun süreli yaşandığı ülkedir. Bu sebeple Suriye, başta Türkiye olmak üzere birçok ülkeye göç vermiştir. Suriye, 2022 yılı itibarıyla yaklaşık 7 milyon kişiyle dünyanın en çok mülteci veren ülkesi konumundadır. İki kısımdan oluşan bu bölümde ilk olarak, Arap ülkeleri içinde başlayan halk hareketlerinin Suriye’de de başlama nedenlerinin anlaşılması için Suriye siyasi tarihi incelenmiştir. Sonrasında Suriye’deki olayların küçük çaplı halk hareketlerinden büyük çaplı bir savaşa nasıl evirildiğini anlayabilmek için Suriye’de yaşanan 11 yıllık savaş süreci anlatılmaktadır. Birinci kısımda son olarak savaşın çözümüne ilişkin atılan adımlar ve yapılan düzenlemeler incelenmektedir. İkinci kısımda ise savaşın kaçınılmaz etkisi olan göç konusu ele alınarak Suriyelilerin ülkelerini terk etme nedenleri, ülke içinde ve ülke dışında yapılan yer değiştirme hareketleri ile göç edenlerin genel durumu incelenmektedir.

3.1. Arap Baharı ve Suriye

17 Aralık 2010 tarihinde Tunus’ta iş bulamadığı ve geçim sıkıntısı çektiği için seyyar satıcılık yapmak zorunda kalan 26 yaşındaki bilgisayar mühendisi Muhammed Bouazizi, tezgâhına el koyan zabıtalara kendini yakarak protesto etmiştir. Bunun üzerine başta Tunus olmak üzere Arap ülkeleri içerisinde ekonomik, siyasal ve toplumsal düzeni protesto etmek amacıyla halk ayaklanmaları başlamıştır (Çakı, 2018: 59). Arap Baharı olarak bilinen ve rejim değişikliği amacı taşıyan bu halk hareketleri Tunus’ta başlayıp Libya, Mısır, Bahreyn, Cezayir, Ürdün, Yemen ve Suriye başta olmak üzere Arap ülkelerinin çoğuna sıçramıştır (Göçer, Karaca, vd.

2013: 7). Çalışmanın bu kısmı üç başlıkta incelenmiş olup ilk başlıkta halk hareketlerinin Suriye'ye sıçrama süreci anlatılmakta ve sürecin daha iyi anlaşılabilmesi için Suriye'nin 2011 yılına kadarki siyasi tarihi hakkında bilgi verilmektedir. İkinci başlıkta Suriye'de halk ayaklanmaları ile başlayıp önce bir iç çatışmaya sonra da bölge dışı aktörlerin de dâhil olduğu daha büyük bir savaşa dönüşen olayların 11 yıllık seyri anlatılmaktadır. Son kısmında ise Suriye'deki olayların çözümü için yapılan ve sonuçsuz kalan barış görüşmeleri incelenmektedir.

3.1.1. Suriye'de Halk Ayaklanmalarından Öncesi ve Ayaklanmaların Başlaması

Arap ülkelerinde; tek adam yönetimi, temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanması, kötü yaşam standartları, işsizlik, siyasi yozlaşmalar ve gelir dağılımındaki eşitsizlik gibi sorunlara karşı toplu protestolar olarak başlayan halk ayaklanmaları, çoğu zaman iç çatışma ve şiddet olaylarının çıkmasına neden olmuştur. Bu halk hareketleri sonucunda Mısır, Libya ve Tunus gibi birkaç ülkede rejim değişikliği gerçekleştirilmiş olsa da genel olarak rejim değişikliği yerine halkın çoğunluğunun öldüğü ya da göç etmek zorunda kaldığı şiddet olayları yaşanmıştır (Bozkurt, 2018: 58). Suriye'de de demokrasi ve özgürlük amacıyla başlayan olaylar önce bir iç savaşa dönüşmüş; sonrasında ise ülke dışı aktörlerin dahil olmasıyla savaş, daha derin boyuta taşınmıştır. Suriye'de olaylar 2011 yılında başlayıp 2022 yılı itibariyle hâlâ devam etmektedir. Dolayısıyla Suriye, hem savaşın ömrünün uzun bir süreye yayılması hem de çatışmaların çok şiddetli devam etmesi sebebiyle süreçten etkilenen Arap ülkeleri içinde, ölüm ve göç olaylarının en çok yaşandığı ülke olmaktadır.

Suriye'de halk hareketlerinin başlama nedenlerinin anlaşılması için, Arap ülkelerinde olayların başladığı 2010 yılında Suriye'deki durumun nasıl olduğu kadar Suriye'nin siyasi tarihi de bilinmelidir. I.Dünya Savaşı sonrasında Osmanlı İmparatorluğu'nun parçalanmasının ardından Fransızların desteği ile kurulan Suriye, yaklaşık 26 yıl Fransız mandaterliğinde kalmış ve 1946 yılında bağımsızlığını ilan etmiştir (Topal, 2015: 118). 1947 yılında Arap milliyetçiliği ideolojisi ile Şam'da kurulan Baas Partisi, 1963 yılında gerçekleştirilen darbe sonrasında Suriye'nin tek resmi siyasi partisi olarak başa geçmiştir. (Özdemir, 2016: 85). Babası Hafız Esed'in vefatının ardından başkanlık koltuğuna, 2000 yılının Mayıs ayında Suriye'de yapılan referandumdaki oyların % 97'sini alarak oğul Beşar Esed geçmiştir (Özdemir, 2016: 88). Beşar Esed, başa geçtiğinde ülkenin modernleşmesi ve özgürleşmesi yönünde reformlar yapacağını

vaadini vermiş olsa da babasının yolundan giderek demokratik olmayan, otoriter tek adamlık sistemi ile ülkeyi yönetmeye devam etmiştir (Altundeg er ve Yılmaz, 2016: 290). Be ar Esed ba a geldiğinde, Suriye ekonomisinin iyileşmesi için birtakım neo-liberal reformlar yapmış olsa da bu reformları uygun refah politikaları ile desteklemediği için fakirlik, işsizlik ve gelir dağılımındaki dengesizlik gibi ekonomik sorunlar da daha çok artmıştır ( zdemir, 2016: 89). Ayrıca, ülkede nüfusun çoğunluğu (%74) Sünni olmasına rağmen askeri ve siyasi yapılanma içerisinde alevi mezhebine mensup kişiler sayıca baskın durumda olmuştur. Bu sebeple 2011 yılında halk hareketleri ba lamadan önce de Suriye’de mezhepsel çatışmaların mevcudiyetinden söz edilebilir. Sonuçta Arap Baharı olarak tanımlanan süreç ba ladı ında Suriye; baskıcı, otoriter bir rejimle yönetilen, mezhepsel çatışmaların sıkça yaşandığı ve kötü ekonomik koşulların mevcut olduğu bir Orta Doğu  lkesi olarak demokrasi ve özgürlük amacıyla başlatılan halk hareketlerinden nasibini almıştır.

Suriye’de halk hareketleri 15 Mart 2011 tarihinde ba lamı tır. Diktat rl kle yönetilen ülkelerin, Arap Baharı’yla gerçekleşen rejim de i ikliklerinden ilham alınarak başlatılan Be  ar Esed karşıtı protestolar, demokratik talepler karşısında sert ve baskıcı bir tavır takınan Esed rejiminin, kendi halkına karşı silah kullanmasıyla şiddet eylemlerine d n  m   tur. Be ar Esed; 1963 yılından beri ailesi tarafından yönetilen, 2000 yılından beri de kendisinin otoriter yöntemlerle yönettiği Suriye’de mevcut rejimin sürmesini istediği için siyasi rejimin değişmesi amacıyla çıkan halk ayaklanmalarına karşı sert önlemler almıştır. Halkın da silahlanarak gruplar oluşturması ve rejim g  lerine karşılık vermesiyle büyüyen şiddet olayları 2011 yılının Nisan ayında ülke geneline yayılmış ve mevcut hükümet uzun süre Suriye’nin Der’a, Halep, Hama ve Humus gibi birçok  ehrini kuşatma altına almıştır.

3.1.2. Suriye Savaşı

Suriye’de özgürlük ve demokrasi amacıyla ba layan halk hareketlerine karşı Esed’in gösterdiği silahlı ve sert tutumun ardından  zg r Suriye Ordusu ( SO) başta olmak üzere hükümet karşıtı bir çok silahlı grup olu mu  ve protestolar bir süre sonra i  savaşa d n  m   tur (Altundeg er, Yılmaz, 2016: 290).  SO, sistemi yıkmak için halkla birlikte çalışmak ve halkı sistemin ölüm makinelerine karşı korumak amacıyla 2011 yılının Temmuz ayında kurulmuş ve sivilleri hedef alan gruplara ve h k mete karşı savaşmaya ba lamı tır (BBC, 2018). Ülkedeki

muhafif gruplara, 2003 yılında Suriye’de kurulan Demokratik Birlik Partisi (Partiya Yekîtiya Demokrat-PYD) de dâhil olmuş ve örgüt 2012 yılında Halk Savunma Birlikleri (Yekîniyên Parastina Gel-YPG) adını verdiği silahlı örgütünü oluşturduğunu açıklayarak savaşa katılmıştır (BBC News, Türkçe: 2019). Suriye’nin kuzeyinde bir Kürt hakimiyet bölgesi oluşturmak isteyen PYD/YPG³¹ terör örgütü ile rejim güçleri arasında bir uzlaşma sağlanmış ve rejim güçlerine karşı gelinmemesi şartıyla bu bölgeler PYD/YPG kontrolüne bırakılmıştır. Ülke içinde devam eden savaşa, 2013 yılında El-Kaide örgütünün Suriye uzantısı olarak kabul edilen El-Nusra cephesi de dahil olmuştur. Kendilerini silahlı cihatçı bir İslam örgütü olarak tanımlayan bu grup amaçlarını, Esed yönetimini yıkarak Suriye’de bir islam devleti kurmak olarak açıklamıştır (Weparchive, 2020). Böylece Suriye’deki savaşa, siyasi düzenin devam etmesini isteyen Suriye rejimiyle savaştan ÖSO³² gibi demokrasi ve özgürlük amacıyla kurulan muhalif grupların yanısıra etnik ve dini gruplar da dâhil olmuş ve iç savaş daha da şiddetlenmiştir (Kadioğlu, 2020a: 2183). Dolayısıyla, PYD/YPG terör örgütünün rejim karşıtı muhalif güçlere karşı savaşıması, El-Nusra ve ÖSO gibi farklı amaçlarla rejime muhalif olan grupların hem birbirleriyle ve hem de Suriye Rejimi ile savaşıması gibi unsurlar göz önüne alındığında bölgedeki durumun içinden çıkılmaz bir hal aldığını söylemek mümkündür.

Suriye’deki iç savaş sürerken, ülke dışı aktörler de savaşa bazen doğrudan bazen de dolaylı olarak dâhil olmuş böylece savaş yeni bir boyut kazanmıştır. Suriye dışı aktörlerden İran, 14 Şubat 2013 yılında İran Devrim Muhafızlarından bir komutanın Suriye’de muhalif gruplar tarafından öldürüldüğünü iddia ederek Esed rejimi tarafında savaşa katılmıştır. Ülke içinde savaştan gruplara 2013 yılında Devlet’ül Irak ve’s Şam (DEAŞ)³³ terör örgütü de katılmıştır.

³¹ Türkiye, Partiya Karkirên Kurdistanê (PKK) Terör örgütüyle bağlantılı olduğu gerekçesiyle PYD/YPG örgütlerini de terör örgütü olarak kabul etmektedir. Konuyla ilgili 2017 yılında İçişleri Bakanlığınca bir çalışma yayımlanmıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz. https://www.icisleri.gov.tr/kurumlar/icisleri.gov.tr/IcSite/strateji/deneme/YAYINLAR/%C4%B0%C3%87ER%C4%B0K/pyd_arapca.pdf (Erişim Tarihi 17 Şubat 2022).

³² 2011 yılında kurulan ÖSO kuruluş amaçlarını, ülkeye özgürlük ve demokrasi getirmek olarak ilan etmiştir. Türkiye de ÖSO’yu bu şekilde görmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-42862756> (Erişim Tarihi 17 Şubat 2022) Bu çalışmada ÖSO, Türkiye’nin bakış açısıyla kabul edilmiştir.

³³ Suriye’deki savaşa 2013 yılında dâhil olan ve bu dönemde Türkiye’de, Irak Şam İslam Devleti (İŞİD) olarak ifade edilen terör örgütünün adı, daha sonralarda içinde İslam kelimesinin geçmesi nedeniyle telaffuzu konusunda tartışılan bir durum olmuştur. Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan 31 Ekim 2014 tarihinde yaptığı Fransa ziyaretindeki bir basın açıklamasında ilk kez DEAŞ kısaltmasını kullanmış ve bir terör örgütünün adında İslam kelimesinin rahatsızlık uyandırdığı konusuna vurgu yapmıştır. Bunun üzerine 11 Aralık 2014 tarihinde T.C Dışişleri Bakanlığı, bir genelge yayımlamış ve örgütün Arapça adında (Devlet’ül İslamiyyefi’l Irak ve’s Şam) yer alan İslam kelimesini çıkartarak örgütün adını Devlet’ül Irak ve’s Şam (DEAŞ) olarak değiştirdiğini duyurmuştur. (Güvenç,

Amacının Suriye’de bir hilafet devleti kurmak olduğunu iddia eden örgüt, özellikle 2014 ve 2015 yılları arasında Irak ve Suriye’de çok fazla toprak almış ve Türkiye başta olmak üzere Suriye’ye komşu ülkeler ile Avrupa devletlerine karşı bombalı terör eylemleri gerçekleştirmiştir. Bunun üzerine Suriye’de rejimi devirmeye yönelik savaşı muhalif gruplar ile PYD/YPG, DEAŞ terör örgütüne karşı birlik olmuş ve bu birliğe DEAŞ eylemlerinden olumsuz etkilenen ABD ve Türkiye gibi bölge dışı aktörler de destek vermiştir. Bu bağlamda ABD, DEAŞ terör örgütüne karşı YPG’ye silah yardımı yaparken; Türkiye, ÖSO’yu desteklemiş ve yine DEAŞ’la savaşabilmesi için ABD ile ortak hareket ederek Irak Peşmerge güçlerini eğitmiştir. DEAŞ terör örgütüne karşı olan saldırılar, 2014 yılında ABD’nin başlattığı hava saldırısı ile doğrudan bir müdahaleye dönüşmüştür ve bu sebeple ABD de Suriye’deki savaşa doğrudan müdahil olmuştur. Bu sırada Rusya, Esed rejimine karşı olası yaptırımları ve askeri müdahaleleri önlemek amacıyla BM Güvenlik Konseyi karar tasarılarında veto yetkisini kullanmış³⁴ ve böylece 2011 ve 2012 yıllarında rejime dolaylı olarak destek vermiştir. 2015 yılı Eylül ayında verdiği hava desteğiyle ise Rusya savaşa, Esed rejimi tarafında doğrudan katılmıştır (Weir, 2015: 1). Bu sırada Aralık 2017 tarihine gelinmiş ve DEAŞ’ın kalesi olarak bilinen Rakka şehrinin de alınması ile DEAŞ karşıtı askeri müdahaleler bir sonuç doğurmuş ve DEAŞ terör örgütü tamamen olmasa da büyük ölçüde ortadan kaldırılmıştır. Ancak ülkedeki savaş, DEAŞ terör örgütün ortadan kaldırılması ile son bulmamıştır. PYD/YPG, DEAŞ’tan aldığı ve işgal ettiği bölgelerde bir Kürt devleti kurmak istemiş ve bunun üzerine Türkiye de sınırlarının güvenliğini korumak amacıyla bir takım sınır ötesi operasyonlar gerçekleştirmiştir.³⁵ Barış Pınarı Harekatı ile Suriye sınırında 32 km’lik güvenli bölge oluşturarak bu bölgelere, savaştan kaçarak Türkiye’ye sığınan Suriyelilerin yerleştirilmesi amaçlanmıştır. 22 Ekim 2019 tarihinde Barış Pınarı Harekatı kapsamında bölgede, Rus ve Türk askerlerinin ortaklaşa devriye yürütmelerini amaçlayan Soçi Mutabakatı imzalanmıştır (Kadıoğlu, 2020a: 2186-2187).

2015 <https://www.cumhuriyet.com.tr/haber/disisleri-erdogana-uydu-178824>). Konuyla ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Koçer, 2019 <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/738507>. Bu çalışmada örgüt bu kısaltmayla anılacaktır. ³⁴ Rusya’nın 2011 yılında (SC/10403) ve 2012 yılında (SC/10536) veto ettiği BM Güvenlik Konseyi karar tasarıları için bkz. <https://www.un.org/press/en/2011/sc10403.doc.htm>, <https://www.un.org/press/en/2012/sc10536.doc.htm> (Erişim tarihi: 19 Şubat 2022)

³⁵ Bu operasyonlar sırasıyla; Şah Fırat Operasyonu (2015), Fırat Kalkanı Harekâtı (2016), Bahar Kalkanı Harekâtı (2017-2020), Zeytin Dalı Harekâtı (2018) ve Barış Pınarı Harekâtı (2019) şeklindedir.

Bu sırada 2022 yılı itibariyle devam eden savaşta Esed'in defalarca kimyasal silah kullandığı iddiaları mevcuttur (Temizer, 2019:1). 2013 yılında Şam'a uyguladığı kimyasal silah sebebiyle 400'ün üzerinde sivilin hayatını kaybettiği bilinmektedir. Bu olayın ardından 2014 yılında Kimyasal Silahları Yasaklama Örgütü (KSYÖ) tarafından, Suriye rejiminin kimyasal silahları imhası istenmiştir. 2017 yılında Han Şeyhun kentine yapılan saldırıda rejimin hala kimyasal silah bulundurduğu anlaşılmıştır. BM ile KSYÖ ortak soruşturma misyonu (Joint Investigation Mission-JIM), 26 Ekim 2016 tarihinde Han Şeyhun kentine yapılan katliamdan rejimi sorumlu tuttuğunu bildirerek bu konudaki raporlarını BM Güvenlik Konseyi'ne sunmuştur. Fakat Rusya, bu konudaki araştırmasını sürdürebilmesi için JIM'in görev süresini uzatacak BM Güvenlik Konseyi kararını veto ettiği için rejimin kimyasal silah konusundaki uygulamaları hakkında yapılan araştırma durmuştur. Rejimin kimyasal silah saldırılarının sonuncusunun 7 Nisan 2018 tarihinde Duma şehrine yapıldığı ve saldırıda yaklaşık 80 sivilin hayatını kaybettiği, 500'den fazla sivilin kimyasal silah sebebiyle yaralandığı bilinmektedir (Temizer, 2019: 1).

3.2.3. Suriye Savaşı için Çözüm Arayışları

Savaşın başlangıcından bu yana barış için hem bölgesel hem de uluslararası bazı girişimler yapılmıştır. Bu girişimlerden ilki 2 Kasım 2011 yılında Arap Birliği Genel Sekreteri Nabil El-Arabi'nin, Suriye Ulusal Konseyi ile isyancı grupları müzakere masasında bir araya getirmesidir. Bu girişim neticesinde, bir dizi barış görüşmesinin ardından Suriye rejimi tarafından Arap Birliği Barış Planı kabul edilmiştir. Bu plana göre; Suriye ordusunun operasyonları ve göstericilere karşı şiddet eylemleri durdurulacak, Suriye'deki Arap Birliği ve uluslararası medya kanallarına erişime yeniden izin verilecek, hükümetçe yakın zamanda göz altına alınan mahkumlar serbest bırakılacak, çatışan her iki taraf da iki hafta içinde diyalog başlatacak ve hükümet şehirlerden ağır silahları, askeri teçhizatı ve tankları geri çekecektir (SETA Analiz Küçükkeleş, 2012: 12). Fakat Suriye hükümeti, planı kabul ettiği 30 Ekim 2011 tarihinden hemen 4 gün sonra 23 göstericiyi öldürerek anlaşmayı bozmuştur. Bunun üzerine 12 Kasım 2011 tarihinde Suriye'nin Arap Birliği üyeliğinin, müzakere girişimini başlatan Arap Birliği tarafından askıya alınmasına karar verilmiştir. (BBC, 2011)

İlk anlaşmanın bozulmasının ardından Arap Birliği, Aralık ayında yeni bir barış görüşmesi düzenlenmiştir. Bu görüşmede alınan kararlara göre, Suriye hükümeti ve muhalefet güçleri geri çekilmeyi garanti etmiş ve iki tarafın da güçlerini sokaktan çektiği bir barış süreci başlamıştır. Ayrıca Suriye hükümeti, barışçıl protestocuları serbest bırakmayı ve Arap Birliği'nin Suriye'de gözlemci bulundurmasını kabul etmiştir (SETA Analiz Küçükkeleş, 2012: 13). Fakat gözlemci grupları bölgede şiddet olaylarının son bulmamış olduğunu ve bir çok insan hakları ihlali olduğunu raporlamıştır. Arap Birliği barış planları, şiddeti sona erdiremediği için Suudi Arabistan, izleme komitesi üyelerini Suriye'den çekerek; Rusya, Çin, bölgesel güçleri ve Esad yönetimini Arap Birliği planına saygı duymaya zorlamaya çağırmıştır. Arap Birliği bu başarısızlığın ardından 28 Ocak 2012 tarihinde izleme görevini sonlandırmıştır. (Kadioğlu, 2020b: 23-25) Bu bilgiler doğrultusunda, Suriye'deki savaşın çözümüne ilişkin Arap Birliği öncülüğünde yürütülen ilk barış girişimlerinin başarısız olduğu söylenebilir.

Sonraki yıllardaki barış girişimleri için BM sorumluluğunda, Kofi Annan ve Lakhdar Brahimi gibi isimler görevlendirilmiştir. İlk olarak Kofi Annan sorumluluğunda 2012 yılının Ocak ve Şubat aylarında BM Güvenlik Konseyi aracılığıyla müzakereler düzenlemiştir. BM Güvenlik Konseyi daimi üyeleri Suriye'deki savaşın bitirilmesi için bir karar tasarısı oylamıştır. ABD, İngiltere ve Fransa Arap Birliği planını uygulamayı isterken Rusya ve Çin, Suriye hükümetine karşı herhangi bir baskı yapılmasına karşı çıkmış ve çözüm planını veto etmiştir. Annan, uzun süreli barışı sağlayabilmek için Esad ve muhalefet gruplarıyla da görüşmüş hatta Türkiye, Katar ve Mısır gibi bölge dışı aktörlerle de bir araya gelerek ihtilafın son bulması için bir koalisyon oluşturmaya çalışmıştır. 2012 yılında Esad ile uzun süren görüşmeler yapan Annan, Arap Birliği'nin daha öncesinde hazırlamış olduğu barış planına benzeyen; ateşkesin sağlanması, sivillerin öldürülmemesi, masum sivillerin serbest bırakılması ve her iki tarafın da BM ile iş birliği içinde olması şeklinde konuları içeren 6 maddelik bir plan önermiştir.³⁶ 2012 yılının Nisan ayında hükümet ve muhalefet gruplarınca kabul edilen ateşkes, her iki tarafın da ateşkes kurallarına uymaması sebebiyle 2012 yılının Haziran ayında sona ermiştir. Annan'ın Ağustos

³⁶ Tam metin için bkz: "Text of Annan's Six Point Peace Plan for Syria", Reuter Staff, 4 Nisan 2012 <https://www.reuters.com/article/us-syria-ceasefire/text-of-annanssix-point-peace-plan-for-syria-idUSBRE8330HJ20120404> (Erişim Tarihi: 11 Kasım 2021)

ayındaki istifasının ardından BM baş arabulucusu olarak göreve gelen Lackhdar Brahimi'nin de arabuluculuk çalışmaları sonuç vermemiştir.

Suriyedeki olayların çözümü için bazen doğrudan BM sorumluluğunda bazen de bölgesel ve küresel aktörlerin koalisyonu ile atılmış önemli adımlar vardır. Bu adımların en öne çıkanlarının Cenevre Görüşmeleri, Viyana Görüşmeleri ve Astana Görüşmeleri olduğunu söylemek mümkündür. Bu sebeple bu kısımda Suriye'deki olayların çözümü için büyük önem taşıyan bu görüşmeler, görüşmelerin ortak amaç ve yönleri üzerinden bir gruplama yapılarak kronolojik sıralamasına dikkat etmeksizin anlatılmaktadır.

Suriye'deki olayların çözümü için Suriye hükümeti, muhalefet partileri ile bölgesel ve küresel aktörler arasında 2012 ve 2017 yılları arasında Cenevre görüşmeleri olarak adlandırılan bir dizi görüşme düzenlenmiştir. Birinci Cenevre görüşmesi 30 Haziran 2012 tarihinde Kofi Annan öncülüğünde ABD, İngiltere, Rusya, Çin, Türkiye, Fransa, Irak, Kuveyt, Katar ve AB temsilcilerinin katılımıyla gerçekleşmiştir. Annan, Suriye'deki olayların daha kötü bir hal almaması için bölgede muhalif grupların ve muhalefetin üyelerinin yer alacağı ve ortak rızaya dayalı bir geçiş hükümeti kurulması gerektiğini belirtmiştir (Aljazeera Turk, 2014). Fakat konferansta alınan kararların hiç biri bölgede uygulanmamış ve her iki taraf da birbirini artan şiddetten sorumlu tutmuş ve siyasi çözüm görüşme öncesine kıyasla daha da zor hale gelmiştir.

22 Ocak 2014 tarihi ile 31 Ocak 2014 tarihleri arasında Brahimi önderliğinde ikinci Cenevre görüşmesi düzenlenmiştir. Görüşmenin amacı, Suriye hükümeti ve muhalefet gruplarıyla geçiş hükümetinin koşullarını tartışmak ve nihai bildirinin uygulanmasını sağlamak olmuştur. Konferansta ilk olarak, kurulacak geçiş hükümetinde Esed'in olup olmaması konusu tartışılmıştır. Bu konuda dönemin ABD Dışişleri Bakanı John Kerry, Esed'in geçiş hükümetinde yer almaması gerektiğini savunmuştur ve bu görüş dönemin Rusya Dışişleri Bakanı Sergey Lavrov tarafından reddedilmiştir (BBC Türkçe, 2014). İkinci Cenevre Görüşmesi de muhalefet gruplarıyla hükümetin birbirini barışa karşı isteksiz olmakla suçlamasıyla başarısız olmuş ve Suriye hükümeti Cenevre masasında bulunan tüm muhalif grupları hatta sivilleri terörist ilan etmiştir. Buna karşılık muhalefet grupları, hükümeti geçiş hükümeti konusunda isteksiz olmakla suçlamıştır (Reuters Staff, 2014).

29 Ocak 2016 tarihinde düzenlenen üçüncü Cenevre görüşmesi, muhalefet grupları ile hükümetin aynı odada oturmak istememesi sebebiyle oda kriziyle başlamıştır. Görüşmede Lavrov, Suriye muhalefetine anlaşıma için ön koşullar ortaya koyarak yapıcı olmayan tavır takındıklarını söylemiştir. Muhalefet grupları ise dış güçlerin artık muhalefeti silah ve savaş teçhizatı konusunda desteklemeleri ihtiyacının farkına varılması gerektiğini açıklamıştır (Kadioğlu, 2020b: 28-29).

Dördüncü Cenevre görüşmesi 23 Şubat 2017 tarihinde başlamış ve BM himayesinde Suriye hükümeti ile muhalefet grupları arasında gerçekleşmiştir. Muhalefeti, Yüksek Müzakere Komitesi temsil ederken hükümeti, Suriye BM Büyükelçisi Beşar Caferi temsil etmiştir. 3 Mart tarihinde sona eren görüşmelerde hükümet, terörle mücadelenin üstünde dururken muhalefet, siyasi geçişe odaklanmıştır (Reuters Staff, 2017).

Viyana görüşmeleri, 23 Ekim 2015 tarihinde başlayan ve iki tur olarak yapılan toplantılardan oluşan barış girişimidir. Görüşmeler; ABD, Türkiye ve Suudi Arabistan'ın dışişleri bakanlarının katılımıyla Avusturya'nın Viyana kentinde gerçekleşmiştir. Uluslararası Suriye Destek Grubu (USDG) olarak adlandırılan bu üyelerin amacı Suriye'nin geleceği için diplomatik adımlar atabilmek olmuştur. Barış görüşmelerinin ilk turunda aralarında ABD, İngiltere, Rusya, İran, Suudi Arabistan, Türkiye, Çin, Fransa, İtalya ve Almanya'nın da bulunduğu 20 ülke yer almıştır. Toplantıda alınan kararlar doğrultusunda Esad rejimi ve muhalif gruplar derhal müzakerelere başlamaya çağrılmıştır. Görüşmelerin ikinci turu Kasım ayında yapılmış ve Konferansın organizatörleri, Suriye hükümeti ve muhalefet gruplarını, 1 Ocak 2016 tarihinde BM gözetiminde yapılması planlanan siyasi görüşmelere katılmaya çağırmıştır. Sonrasında Ahrar el-Şam'ın³⁷ da aralarında bulunduğu hükümet karşıtı gruplar, 10 Aralık 2015 tarihinde Suudi Arabistan'da yaptığı görüşmenin ardından Esed yönetimiyle barış görüşmelerinin esasları şeklinde bir bildiri yayınlamıştır. Esed yönetimi ise 'yabancı teröristler' ile müzakere etmeyeceğini açıklayarak Viyana görüşmelerinin başarısız olmasına neden olmuştur. (BBC, 2015)

³⁷ 2011 yılında Suriye'nin Halep kentinde kurulan ve Esed yönetimine karşı olduğunu açıklayan Sünni, İslamcı bir muhalif gruptur. Kelime anlamı 'Şam'ın Hürleri' olan grubun merkezi İdlib'tedir (BBC, Taştekin, 2018).

Bu olayların ardından 18 Aralık 2015 tarihinde BM Güvenlik Konseyi, 2254 sayılı kararla, USDG tarafından hazırlanan 6 ülke içinde bir birlik hükümetinin kurulmasına ilişkin bir takvim belirleyen geçiş planını oy birliğiyle kabul etmiştir. BM Güvenlik Konseyi (2254, 2015: 13) bu kararla Suriye’de barışın sağlanabilmesi için tarafları; uluslararası hukuka ve insan haklarına uymaya davet etmiş ve ateşkes yapmaya çağırmıştır. Ayrıca kararda Suriye’de çatışma sonrası siyasi ortamın tesis edilmesi için önce tansiyonun düşürülmesi ve ateşkesin sağlanmasının ardından çok taraflı müzakerelerin düzenlenmesinin amaçlandığı görülmektedir. Fakat büyük güçler, muhalif gruplar içinde Suriye’yi kimin temsil edeceği konusunda bir uzlaşmaya varamadığından savaşan taraflar arasında çatışma sona erdirilememiştir.

Astana görüşmeleri, bir ön görüşme ve dokuz tur müzakereden oluşmaktadır. 25 ve 27 Mayıs 2015 tarihlerinde Kazakistan’ın Astana kentinde yapılan ön görüşmede Suriye’den muhalif gruplar biraraya gelirken Suriye hükümeti görüşmelere katılmamıştır. Daha sonraki toplantılar 2 ve 4 Ekim tarihleri arasında muhalif grupların katılımıyla gerçekleştirilmiştir. Görüşmede muhalif gruplar, görüşmelere ev sahipliği yapan Nursultan Nazarbayov’un Suriye’deki iç savaş için arabuluculuk yapmasını istemiş ve 2016 yılında uluslararası toplumun gözetiminde bir genel seçime gidilme kararı alınmıştır. (Astana Times, 2015)

Birinci Astana toplantısı 22 Aralık 2016 tarihinde ve Suriye savaşının çözümü için Rusya, Türkiye ve İran’ın katıldığı bir koalisyon toplantısı olarak gerçekleştirilmiştir. Toplantının sekizinci gününde Türkiye ve Rusya, Suriye’de ateşkes yapılması konusunda görüş birliğine varmıştır. Toplantının adı Suriye İskânına İlişkin Uluslararası Toplantı olmuş ve Türkiye’nin isteği üzerine toplantıya YPG güçleri çağrılmazken DEAŞ ve El Nusra da bu ateşkes antlaşmasının dışında tutulmuştur. Toplantıda Suriye Hükümetini Başar Caferi temsil ederken muhalefet gruplarını Yüksek Müzakere Komitesi (YMK) temsil etmiştir. Astana görüşmeleri, Suriye hükümeti ile muhalif grupların aynı masaya oturması açısından barış görüşmeleri adına önemli bir adım olarak kabul edilebilir. Ayrıca toplantıda; savaşın askeri yöntemlerle çözülemeyeceği, bu yüzden ateşkesin devam ettirilmesi konusu gündeme gelmiş ve bu durum katılımcılarca da onaylanmıştır. Astana toplantıları, içerik olarak Cenevre konferanslarına paralel nitelikte olup Suriye’deki çatışmaları sonlandırmak ve ülkede kalıcı barışı sağlamak amacıyla düzenlenmiştir. Bu sebeple toplantılar, Cenevre Görüşmelerinin 'Astanalastırılması' olarak

tanımlanmıştır. Ayrıca BM Güvenlik Konseyi'nin 2254 sayılı Kararının desteklenmesi amacıyla 23-24 Ocak'ta yeniden müzakereler başlamıştır. (Kadıoğlu, 2020b: 32)

Astana görüşmelerinde Rusya, ülkenin adının Suriye Arap Cumhuriyeti yerine Suriye Cumhuriyeti olduğu, cumhurbaşkanlığı yerine parlamento güclendirerek ve İslam hukukunu kaldırarak laikliğin benimseneceği, adem-i merkeziyetçi ve federalizmin yasamasını içeren bir sistem kurmayı önermiştir. Sonuçta konferans, Türkiye, İran ve Rusya'nın ateşkesi uygulayabilmek için bir izleme komisyonu kurulması konusunda bir karara varmasıyla sonuçlanmıştır. (Guardian, 2017)

Türkiye, Rusya ve İran'ın katıldığı Astana görüşmelerinin sonraki iki turunda amaç muhalefet gruplarıyla doğru bir diyalog kurarak güven ilişkilerini arttırmak olmuştur. İki günlük toplantının ardından ortak hareket gücünün şartlarını belirleyecek ayrıntılar görüşülmüş ve nihayet dördüncü turda net bir sonuca varılmıştır. Türkiye ve Rusya; İdlib ve isyancıların elindeki Guta ile Humus ve Suriye-Ürdün sınırından oluşan dört bölge arasında gerilimi azaltarak güvenli bölge oluşturma yönünde bir anlaşmaya varmıştır. Bu sebeple 6 Mayıs 2017 tarihinden itibaren hem sivillerin yaşadıkları yerlere dönebilmesi hem de insani yardımın sağlanabilmesi için operasyonların durması kararı alınmıştır. (TASS, 2017) Bu karar, siviller için güvenli bir bölge kurmak gibi bir anlaşmaya varılabildiği için Suriye'deki barış için önemli bir adım olarak kabul edilebilir.

Astana Görüşmelerinin beşinci turu 12 ve 15 Temmuz 2017 tarihleri arasında yapılmış ve konferans sonunda ateşkes ilan edilmiştir. Rusya'nın ev sahipliği yaptığı bir sonraki turda ise İdlib'in kuzey vilayetinde de gerilimin azaltılmasına karar verilmiştir. Görüşmelerin yedinci turunda ise tutukluların değişimi konusu gündeme gelmiş ve üç garantör devlet tarafından BM güvenlik Konseyi 2254 sayılı kararı uyarınca bir siyasi çözüm önerisi tekrarlanmıştır. Görüşmelerin sekizinci turunda Doğu Guta'daki insani krize odaklanılmış ve Doğu Guta'daki çatışmaların siyasi yollarla çözülmesi hedeflenmiştir. Görüşmelerin son turu 16 Mart 2018 tarihinde yapılmıştır ancak ihtilafın çözümü için bir sonuç getirememiştir. (Kadıoğlu, 2020b: 33)

Sonuç olarak demokrasi ve özgürlük talepleri ile başlayan halk hareketleri, rejime karşı muhalif grupların çok yönlü çıkar çatışmaları sebebiyle birbiriyle savaşmaları, Suriye rejiminin

de muhalif gruplara karşı silahlı müdahale etmesi sonucu bir iç savaşa dönüşmüştür. Sonrasında ABD, Rusya, İran ve Türkiye gibi yabancı devlerin de dahil olmasıyla Suriye'deki durum bir iç savaştan daha ileri bir boyut kazanmıştır. Savaşın bitmesi için yapılan uluslararası görüşmeler ise halkın demokrasi isteklerini desteklediğini söyleyen ABD ve Esed rejiminin yanında olduğunu belirten Rusya gibi BM Güvenlik Konseyinde veto yetkisi olan iki büyük gücün bir uzlaşmaya varamaması sebebiyle sonuçsuz kalmıştır. Sonuçta hem farklı etnik, dini ve siyasi amaçlarla kurulan grupların birbiriyle çatışması hem de bu çatışmaya bölge dışı aktörlerin dâhil olması nedeniyle şiddetli bir savaşın yaşandığını ve bu savaştan asıl etkilenenin sivil halk olduğunu söylemek mümkündür.

3.2. Savaşın Kaçınılmaz Etkisi: Zorunlu Göç

Suriye'de 2011 yılında başlayan olaylardan en çok Suriye'deki sivil halk etkilenmiştir. Suriye'de yaşanan savaş nedeniyle insanlar, asgari yaşam standartlarına bile erişemeyecek duruma gelmiş hatta can güvenliklerinin kalmaması sebebiyle ülkelerini terk etmek zorunda kalmıştır. Bu sebeple çalışmanın bu kısmında ilk olarak Suriye'de çıkan savaşın halk üzerindeki olumsuz etkileri hakkında genel bilgi verilmektedir. Ardından Suriye vatandaşlarını, savaşın genel etkisi dışında yerlerinden eden tehditlerin neler olduğu anlatılmaktadır. Son olarak ise savaşın kaçınılmaz etkisi olan göç konusu ele alınmakta ve Suriye'den hem Türkiye'ye hem de dünyaya yapılan göçler sayısal verilerle desteklenerek incelenmektedir.

2022 yılı itibarıyla halen devam etmekte olan savaş için genel bir değerlendirme yapıldığında; ülkenin büyük bir kısmının harabeye döndüğü, 22 milyonluk nüfusun yarısından fazlasının göç etmek zorunda kaldığı, ölü ve yaralı sayısının da yüz binleri bulduğu görülmektedir (BBC News, Türkçe: 2018). 2011 yılından bu güne kadar Suriye'de yaşanan savaş sebebiyle 86 bin kadar kişinin uzuvlarını kaybettiği ve sayısının yaklaşık 600 bin kişinin hayatını kaybettiği olduğu tahmin edilmektedir (BBC News, Göksedef, 2021). Bu kayıpların yaklaşık 100 bini ceza evlerinde işkenceden hayatını kaybederken, 100 bini aşkın kişi hâlâ ceza evinde bulunmakta ve yaklaşık 200 bin kadar tutuklunun akıbeti ise bilinmemektedir (World Report, 2020). Suriye İnsan Hakları Gözlemevi Raporuna (2021) göre 160 bin sivil, rejim güçlerinin yapmış olduğu saldırılar sonucu hayatını kaybetmiştir. Rejim askerleri ile Şam destekli milis güçlerin can kaybı ise 168 bin civarındadır. DEAŞ, El-Kaide gibi terör örgütlerinde can kaybının

68 bin kişi civarında olduğu bilinirken diğer muhalif gruplardan da toplam 80 bin kadar kişinin öldüğu bilinmektedir (DW, 2021).

Suriye’de olaylar başlamadan önce yaklaşık 22 milyon olduğu bilinen nüfusun 2022 yılı itibariyle %55’i ÷lke içinde yer değiştirmiş ya da ÷lke dışına göç etmiştir. Bu göçlerin temel nedeninin genel savaş halinin yarattığı tehdit ve güvensizlik olduğu söylenebilir. Ancak savaşın yıllar içindeki seyrine bakıldığında; Suriye’de olaylar başlamadan önce de var olduğu bilinen etnik ve dinsel ayrışmaların, hem ÷lke içindeki yer değiştirme hareketlerinde hem de ÷lke dışına yapılan göçler üzerinde önemli bir belirleyici etkiye sahip olduğunu söylemek de mümkündür. İlk etapta özgürlük ve demokrasi talepleriyle kurulan muhalif güçler, zamanla etnik ve mezhepsel çıkarlar doğrultusunda ayrışmış ve yeni gruplar oluşmuştur. On bir yıldır süren savaş sürecinde, hem muhalif gruplardan farklı mezhepsel ve siyasi amaçlara sahip olan rejim güçleri hem de birbirinden farklı çıkar ve amaçlara sahip muhalif gruplar, kontrolünü sağladıkları bölgelerdeki nüfus yoğunluğunu da çıkarları doğrultusunda yönlendirmiştir. Bu durumun daha ayrıntılı anlaşılabilmesi için ÷lkenin demografik yapısının savaştan önceki ve sonraki hali incelenmelidir.

Savaştan önceki Suriye nüfusu dini olarak %80’i Sünni Müslümanlardan, %10’u Alevi, %5’i Hristiyan ve %3’ü Dürzi’lerden oluşmaktadır. %80’lik Sünni nüfusunun büyük çoğunluğunu ise Arap, geri kalanlarını da Filistinli mülteciler, Türk, Kürt ve Çerkezler oluşturmaktadır. Savaştan önceki Suriye nüfusunun etnik görünümünde ise %80 ile Arap ağırlığı gör÷lmektedir. Geri kalanın ise %9’u Kürt ve %3’ü Türkmen olmak üzere Ermeni ve Süryani gibi diğer gruplardan oluşmaktadır. (Yıldırım, 2021: 1-8)

Ancak savaştan önceki bu dini ve etnik oranlar ve bu grupların yaşadığı yerler 2011 yılında başlayan olaylar neticesinde değişmiştir. Çok fazla can kaybı yaşanan savaşta resmi rakamlara göre 11 milyondan fazla kişinin yaşadığı yeri terk etmek zorunda kaldığı bilinmektedir. Bu durumun nedeni sadece savaş ve genel şiddetin kaçınılmaz etkisi değildir. Suriye’de demografik yapı, savaşan grupların hâkim oldukları ya da kaybettikleri bölgelere göre değişiklik göstermiştir. Bu durumun nedeni Suriye rejimi ve müttefikleri başta olmak üzere Suriye’de savaşan grupların, rakiplerini ve onların sivil desteğini yok edebilmek için düşman gördükleri bölgelerdeki halka karşı kuvvet kullanarak insanları göçe zorlamaları olmuştur. Örneğin savaştan önce çoğunlukla Sünni Arapların yaşadığı bölgeler olan Halep, Hama, şam kırsalı ve Humus kırsalı gibi yerler

rejim güçleri tarafından varil bombaları ile kuşatılmış ve insanlar açlığa mahkum edilerek göçe zorlanıp İdlib'e yönlendirilmiştir. Böylece bu bölgelerdeki nüfus yoğunluğu Alevi mezhebi yönünde artmıştır. (AA, Tomar, 2019a) Yine rejim güçleri, İdlib'e yönlendirdiği ve çoğunluğunu Sünni Arapların oluşturduğu yaklaşık 3 milyon muhalife karşı bombalı saldırılar düzenlemiş ve bu kişileri daha kuzeye yani Türkiye'ye yönlendirerek ülke dışına göç etmeye zorlamıştır. Böylece Suriye rejimi bilinçli olarak; Sünni Araplar başta olmak üzere, kendine destek vermeyen sivil halkı hem ülke içinde yer değiştirmeye hem de ülke dışına göçe zorlamış ve Fırat'ın batısında muhaliflerden arındırılmış homojen bir nüfus oluşturmaya çalışmıştır. Ayrıca göç etmek zorunda kalan muhalif grupların mülklerine devlet adına el koyarak oluşturulan homojen nüfus yapısı kalıcı hale getirilmek istemiştir.

Rejimin Suriye'nin batısında yaptığı bu demografik mühendisliğin benzerlerini önce DEAŞ sonrasında YPG, Suriye'nin doğusunda gerçekleştirmiştir. Savaş başlamadan önce Fırat'ın doğusu olarak kabul edilen bölgede çoğunluk olarak yaşayan Sunni Araplar, Süryaniler, Keldaniler, Ermeniler ve Hristiyanlar; önce DEAŞ ve sonra da YPG'nin şiddet eylemleri ve sert uygulamalarından sonra yerlerini terk etmek zorunda kalmış ve mülklerine el konulmuştur. Bu stratejiyle amaçlarının, bir yandan düşman olarak gördükleri insanları yok ederken bir yandan da temsil ettiği etnik ya da dini grup için homojen bir yerleşim alanı oluşturmak ya da var olan alanın sınırlarını genişletmek olduğu söylenebilir. (AA, Tomar, 2019b) Özellikle, Suriye'nin kuzeydoğusunda DEAŞ'ın kontrolünü kaybetmesi sonrasında bölgede üstünlük sağlayan YPG\PYD güçlerinin etkisiyle bu bölgelerde Kürt nüfus yoğunluğu artmıştır. Bugün ÖSO ve beraberindeki muhalif grupların kontrolündeki yerlerde ise genel olarak Sunni Araplar yaşamaktadır (Yıldırım, 2021: 6). Suriye ile 911 km sınırı olan Türkiye ise, hem komşu ülkesinde yaşanan bu olaylara kayıtsız kalmayıp Suriye'den gelenlere açık kapı politikası uygulaması hem de Avrupa'ya gitmek isteyenler için geçiş güzergâhında olması sebebiyle Suriye'de oluşan bu nüfus hareketliliğinden en çok etkilenen ülke olmuştur (Çakı, 2018: 60).

Suriye'de halk ayaklanmalarına paralel olarak başlayan göçler, ayaklanmaların başlarında komşu ülkeler olan Irak, Lübnan, Ürdün, Mısır ve Türkiye'ye yapılmış, daha sonra ise ayaklanmaların savaşa dönmesi ve savaşın ömrünün uzun olması sebebiyle Avrupa ülkeleri de göç edilen ülkeler arasında yerini almıştır. Ancak yine de; 2022 yılı Temmuz ayı itibariyle

130'dan fazla ülkede bulunan Suriyelilerin büyük çoğunluğu Türkiye, Lübnan, Ürdün, Irak ve Mısır gibi komşu ülkelere yerleşmiştir. Türkiye, sayısı 3 milyon 724 bin 240 kişi ile 16 Haziran 2022 tarihi itibarıyla en çok Suriyeliyi barındıran ülkedir (GİGM, İstatistikler, 2022). Lübnan, 855.172 kişiyle Türkiye'den sonra en fazla Suriyeliye ev sahipliği yapan komşu ülkedir. Ürdün'de bulunan Suriyeli sayısı 669.497 olup, bu kişilerin yaklaşık 180 bini Za'atari ve Azrak şehirlerinde kurulan kamplarda kalmaktadır. Suriyelilere ev sahipliği yapan bir diğer komşu ülke olan Irak ise 247 bin kişiyi barındırmakta ve Mısır da 133 binden fazla Suriyeliye yardım ve koruma sağlamaktadır. Komşu ülkelere göç etmiş olan Suriyelilerin %92'si kamplar dışında kalmaktadır. Bu mültecilerin %70'inden fazlasının yoksulluk içinde yaşadığı ve eğitim, sağlık ve iş imkanlarına erişimlerinin sınırlı olduğu bilinmektedir. Ayrıca bu kişilerin ülkelerine geri dönme ihtimallerinin oldukça düşük olduğu öngörülmektedir. (UNHCR, 2021) Avrupa'ya göç eden Suriyelilerin ise 532 bini Almanya'da, 110 bini İsveç'te, 50 bini Avusturya'da, 32 bini Hollanda'da, 32 bini Yunanistan'da, 19 bini Danimarka'da, 18 bini Bulgaristan'da, 16 bini İsviçre'de 15 bini Fransa'dadır. Yaklaşık 50 bin kadar Suriyeli de diğer Avrupa ülkelerine dağılmıştır. (UNHCR, 2019)

Suriye'de başlayan çatışmaların ardından Türkiye'ye yapılan göçler ilk kez 29 Nisan 2011 tarihinde 252 Suriyelinin akşam saatlerinde Hatay ilinin Yayladağ ilçesindeki Cilvegözü sınırkapısına gelmesi ile başlamıştır (AFAD, 2014: 17). Türkiye, Suriye'den en fazla göç alan ülke konumunda olmasına rağmen 2011 yılından bu güne hep açık kapı politikası izlemiş ve Suriye'den gelen kişiler için sınırlarını açık tutmuştur. 2011 yılında 252 kişi ile başlayan Suriyelilerin sayısı 2012 yılında 14.237 iken, 2013 yılında bu sayı 1.519.286 kişiye çıkmış ve her geçen yıl da rakamlar artarak devam etmiştir (GİGM, İstatistikler, 2021). 16 Haziran 2022 tarihine yayımlanan raporlara göre Türkiye'deki geçici koruma statüsü altındaki Suriyelilerin sayısı 3 milyon 724 bin 240 kişidir (GİGM, İstatistikler, 2022).

Suriyeliler ilk etapta Türkiye'nin sınır illerinde belirlenen kamplarda ikamet etmiş ve bazıları Türkiye'deki akrabalarının evine ya da yakınına yerleşmiştir. Bu durum, savaşın uzaması ve göç edenlerin sayısının artmasıyla değişmiş ve önce sınır illerine yerleşen Suriyeliler zamanla 81 ilin tamamına yayılmıştır. Türkiye'de Suriyeliler, 525 bin 242 kişi ile en çok İstanbul'da, ikinci olarak 449 bin 667 kişiyle Gaziantep'te, üçüncü olarak da 435 bin 699 kişiyle Hatay'da

yaşamaktadırlar. Suriyeliye ev sahipliği yapan iller sıralaması Şanlıurfa, Adana, Mersin, Bursa, İzmir, Konya ve Kilis şeklinde devam etmektedir. GİGM verilerine göre (GİGM, İstatikler: 2021) bu kişilerin yalnızca 56 bin 191'i barınma merkezlerinde kalmaktadır. Geri kalan 3 milyondan fazla kişi ise bu merkezlerin dışında yaşamaktadır.

İki kısımdan oluşan bu bölümde ilk olarak Arap ülkeleri içinde çıkan halk ayaklanmaları ve bu ayaklanmaların Suriye’de ortaya çıkış süreci anlatılmaktadır. Arap ülkeleri içinde çıkan halk ayaklanmaları genel olarak tek adam yönetimi, temel hak ve özgülüklerin kısıtlanması, kötü yaşam standartları, işsizlik, siyasi yozlaşmalar ve gelir dağılımındaki eşitsizlik gibi sorunlara karşı toplu protestolar olarak başlamış ve genelde iç çatışma ve şiddet olaylarının çıkmasına neden olmuştur. Hareketlerin yaşandığı Arap ülkeleriyle hemen hemen aynı yaşam standartlarına sahip olan Suriye’de ise olaylar 2011 yılında başlamış ve 2022 yılı itibariyle halen devam eden şiddet eylemleri büyük çaplı bir savaşa evirilmiştir. 11 yıllık savaş süresince olaylar ilk olarak; ÖSO gibi ideolojik, YPG/PYD gibi etnik, El-Nusra ve DEAŞ gibi dini motivasyonlarla kurulan grupların birbirleriyle ve siyasi otoritesinden vazgeçmeyen rejim güçlerinin muhalefetle savaşması sebebiyle bir iç savaş olarak ilerlemiş, sonra ise bölge dışı aktörlerin de dâhil olmasıyla büyük çaplı bir savaşa dönüşmüştür. Bu süreç içinde savaşın çözümüne ilişkin hem Arap Birliği barış görüşmeleri gibi bölgesel hem de Cenevre Görüşmeleri, Viyana Görüşmeleri ve Astana Görüşmeleri gibi küresel çaplı adımlar atılmış fakat bir sonuca ulaşamamıştır. Bunun sebebi olarak; birbirinden farklı amaçlarla kurulan muhalif grupların, çıkarlarının çatışması sebebiyle bir uzlaşmaya varamaması ve siyasi otoritesinden vazgeçmeyen hükümetin bu gruplara karşı tutumunun sert ve uzlaşmaya kapalı oluşu gösterilebilir. Ayrıca ABD ve Türkiye gibi rejime karşı savaşan gruplara destek veren ülkeler ile Rusya, İran ve Çin gibi rejime destek veren ülke dışı aktörlerin çıkarlarının da birbiriyle çatışması, küresel anlamda da barış çabalarının bir sonuca varılamamasına neden olmuştur. BM nezdinde Suriye hükümetine karşı verilen yaptırım kararları Rusya ve Çin tarafından veto edilirken, ülke içindeki savaşta da ABD ve Türkiye gibi devletler Suriye’deki muhalif gruplara destek vermiş ve hatta bazı askeri müdahalelerde bulunmuştur. Dolayısıyla hem ülke içinde savaşan grupların hem de ülke dışında savaşın çözümü için yapılan çalışmalarda söz hakkı olan ülkelerin çıkarlarının çatışması sebebiyle barış görüşmelerinde savaş sona erdirecek bir uzlaşmaya varılamamıştır.

Bu bölümün ikinci kısımda, Suriye’de süregelen savaşın sonuçlarının genel bir değerlendirilmesi yapılmış ve savaşın belki de en yıkıcı etkilerinden olan zorunlu göç eylemleri incelenmiştir. Yapılan inceleme sonucunda anlaşılmıştır ki Suriye’deki zorunlu göç hareketlerinin nedeni yalnızca savaşın genel etkisi değildir. 2011 yılından beri 22 milyonluk nüfusun 6.7 milyonu ülke içinde yer değiştirirken 5.6 milyonu başta Türkiye, Irak, Mısır, Lübnan ve Avrupa devletleri olmak üzere ülke dışına göç etmek zorunda kalmıştır. Ülkede dini, etnik ya da ideolojik amaçlarla kurulan muhalif gruplar; kontrolünü sağladıkları bölgelerdeki nüfus yapısını kendi destekçileri yönünde değiştirmiş ve daha önce buralarda yaşayan nüfusu göçe zorlamıştır. Aynı şekilde Suriye hükümeti de kontrolünü sağladıkları bölgelerde ki nüfus yapısını Alevi nüfusu yönünde değiştirmiş ve sivil halk hem ülke içinde hem de ülke dışında göçe zorlanmıştır. Dolayısıyla savaşın genel etkisinin yanı sıra Suriye’de yaşayan kişiler, savaşan grupların çıkarları doğrultusunda göç etmek zorunda kalmışlardır.

Suriye’de yaşamak için gerekli olan temel gereksinimlerini karşılayamadığı ve can güvenliği olmadığı için ilk kez 29 Nisan 2011 tarihinde Türkiye’ye gelmeye başlayan kişilerin sayısı, savaşın şiddetinin artması ile kitlelere dönüşmüştür. Türkiye, Suriye’den gelenler için açık kapı politikası izleyerek bu kişilere acil koruma sağlamış ve temel ihtiyaçlarını gidermiştir. Ülkeye, Suriye’den kitleler halinde gelen kişilere 2014 yılı Nisan ayında yürürlüğe giren YUKK kapsamında geçici koruma statüsü verilmiş ve 2014 yılı Ekim ayında yürürlüğe giren Geçici Koruma Yönetmeliği çerçevesinde bu statünün hak ve yükümlülükleri belirlenmiştir. Geçici koruma statüsü verilen Suriyelilerin hak ve yükümlülüklerinin mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsünün getirdiği hak ve yükümlülüklerle karşılaştırabilmek adına çalışmanın bir sonraki bölümünde geçici koruma statüsü hakkında genel bilgi verilmekte ve Geçici Koruma Yönetmeliği incelenmektedir.

4. GEÇİCİ KORUMA REJİMİ

Geçici Koruma, çatışma ya da yaygın şiddet olayları gibi öngörülemeyen ve acil nitelikteki bir durum nedeniyle ülkelerini kitleler halinde terk etmek zorunda kalan kişilerin korunması için hazırlanmış bir statüyü tanımlar (IOM-Göç Terimleri Sözlüğü, 2013: 33). Bir diğer deyişle, ülkesinden ayrılmaya zorlanmış ve geri dönme imkânı olmayan, kitleler halinde acil ve geçici koruma maksadıyla ülke sınırlarına gelen ya da sınırları geçen yabancılar için sağlanan bir koruma çeşididir (6458, 2013: md. 91). Geçici koruma, göç eden kişilerin sayısının fazla olması sebebiyle olağan sığınma protokolünün uygulanmadığı ve bireysel değerlendirmenin yapılamadığı durumlarda göç edenlerin, acil ve güvenli bir ortama yerleştirilmelerini sağlamak ve bu kişilerin başta geri gönderilmeme ilkesi olmak üzere temel insan haklarını güvence altına almak amacı taşır (Eren, 2016: 110).

Geçici koruma statüsü, uluslararası koruma statülerinden farklı ve belirli şartlarda sağlanan, tamamlayıcı bir korumadır³⁸ (Aydınlı, 2017). 1991 yılında Yugoslavya'nın dağılmasının ardından Hırvatistan, Slovenya ve Bosna Hersek'in bağımsızlığını ilan etmesi ve bu bölgelerde çıkan iç çatışmalar nedeniyle Avrupa'da büyük çaplı kitlesel akınlar yaşanmıştır. 1999 Kosova krizinin sebep olduğu göçün de etkisiyle Avrupa ülkelerinde, kitlesel akınlara karşı resmi bir düzenleme konusu gündeme gelmiş ve bu konuda çalışmalar başlatılmıştır. Eski Yugoslavya ve Kosova'da yaşanan olaylar neticesinde kitleler halinde göçe zorlanan kişiler için AB tarafından uygulanması amaçlanan geçici korumanın kural ve şartlarını belirleyen resmi bir düzenleme olmadığı için ülkeler, geçici koruma sağladıkları kişilere yönelik usul ve esasları kendilerine göre düzenlemişlerdir. Bu farklılıkları ortadan kaldırmak için 2001 yılında AB Geçici Koruma Yönergesi'ni kabul edilmiştir (Eren, 2016: 110). Geçici koruma statüsü ile yaygın şiddet olayları, yaygın insan hakları ihlalleri, silahlı çatışma gibi nedenlerle ülkelerini terk etmek zorunda kalan kişiler için olağanüstü durumlarda, istisnai nitelikte ve sınırlı bir süre için çözüm sağlanmaktadır (Goodwin-Gill ve McAdam, 2007: 340). Türkiye'deki geçici koruma rejimini ele alan bu bölüm, iki kısımdan oluşmaktadır. İlk bölümde geçici korumanın uluslararası mülteci hukukunda ne anlama geldiği, nasıl ortaya çıktığı ve hangi şartlarda sağlanabileceği anlatılmaktadır. İkinci

³⁸ Tamamlayıcı koruma, 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde belirtilen mülteci statüsüne uymasa da uluslararası korumaya ihtiyacı olan kişilere, ev sahibi ülke tarafından ülke içinde ikametleri için ulusal kanunlarca verilen izin (Göç Terimleri Sözlüğü, 2013: 82).

kısımda ise Türkiye’de geçici koruma nedir, kapsamı nedir ve hangi durumlarda sağlanır gibi sorulara cevap verilmektedir.

4.1. Uluslararası Hukukta Geçici Koruma

İnsanlar; çatışma, savaş, şiddet olayları siyasi ve ekonomik koşullar ya da kıtlık, kurallık gibi doğal afetler sebebiyle göç edebilir. Bu göç hareketleri isteğe bağlı olabileceği gibi zor kullanarak da gerçekleşebilir. Savaş ve büyük çaplı doğal afetler genelde insanların kitleler halinde göçlerine sebep olan krizlerdir. İnsanların kitleler halindeki göçü, göç edenleri etkilediği kadar göç edilen yerleri de etkilemektedir. Geçici koruma statüsü kitlesel halde gerçekleşen ve bireysel değerlendirmelerin yapılamadığı durumlarda ev sahibi ülkelerce sağlanan acil koruma çeşididir. Çalışmanın bu kısmında uluslararası hukukta geçici korumanın kapsamının ve uygulanırken kabul edilen unsurlarının anlaşılabilmesi için geçici korumaya kaynaklık eden en önemli belgelerden olan “Yerinden Edilmiş Kişilerin Kitlesel Akını Halinde Sağlanacak Geçici Korumanın Asgari Standartları ve Bu Kişilerin Kabul Edilmesi ve Kabulün Sonuçlarının Üstlenilmesi Konusunda Üye Devletler Arasında Bir Gayret Dengesinin Sağlanmasına İlişkin Önlemler Hakkında Yönerge” (AB Geçici Koruma Yönergesi) ve BMMYK Geçici Korumaya İlişkin Rehber Kurallar doğrultusunda inceleme yapılarak uluslararası hukukta geçici koruma anlatılmaktadır.

Uluslararası hukukta geçici koruma statüsünün hangi durumlarda verildiği, şart ve unsurlarının ne olduğu gibi sorulara 2001 yılında yayımlanan AB Geçici Koruma Yönergesi ve BMMYK’nın 2014 yılında yayımladığı Geçici Korumaya İlişkin Rehber Kurallar kaynaklık etmektedir.³⁹ Geçici koruma statüsünün AB’nin yoğun göç akınlarına maruz kalması sonucu yapılan çalışmalardan doğduğunu söylemek mümkün. 1990’lı yıllarda Yugoslavya ve Bosna’da yaşanan krizler neticesinde Avrupa’da büyük çaplı göç hareketleri görülmüştür. Bu konuda yaşanan sorunların çözümüne ilişkin yapılan çalışmalar sonucunda 20 Temmuz 2001 tarihinde AB Geçici Koruma Yönergesi imzalanmıştır. Bu yönergeyle, AB kurumları tarafından yönetilen

³⁹Ayrıntılı bilgi için bkz: The Council of European Union Directive, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0055&from=EN> UNHCR, Guidelines on Temporary Protection or Stay Arrangements, <https://www.unhcr.org/protection/expert/5304b71c9/guidelines-temporary-protection-stay-arrangements.html?query=Guidelines%20on%20Temporary%20Protection> (Erişim tarihi 25 Eylül 2021)

istisnai bir mekanizmayla iltica konusunda adil yük paylaşımını amaçlayan bağlayıcı bir geçici koruma sistemi oluşturulmuştur (Çiçekli, 2016: 308).

AB Geçici Koruma Yönergesi'nin amacı; üçüncü bir ülkeden kitlesel olarak yerinden edilmiş, menşe ülkeye geri dönemeyen kişilere sağlanacak geçici korumanın asgari standartlarını belirlemek ve bu tür bir koruma sağlamanın sonuçlarına katlanacak üye devletlerarasında gösterilecek çabayı dengelemek olarak belirlenmiştir (Council Directive, 2001: md.1). Yönergede yapılan tanıma göre geçici koruma; özellikle sığınma protokolünün, sığınma talebinde bulunan ilgili kişilerin çıkarları için bu akını işleyememe riski varsa üçüncü bir ülkeden kitlesel olarak yerinden edilmiş, menşe ülkeye geri dönemeyen kişilere, acil ve geçici koruma sağlayan istisnai bir prosedürdür (md.2(a)).

Yönergede yapılan tanım ve belirlenen amaç değerlendirildiğinde geçici korumanın temel unsurları olarak 'yerinden edilmiş kişiler' ile 'kitlesel akın' kavramları dikkat çekmektedir. Yönergeye göre yerinden edilmiş kişiler, menşei ülkelerini ya da bölgelerini terk etmek zorunda kalan ya da uluslararası örgütlerin isteği doğrultusunda tahliye edilen ve sürmekte olan koşullar sebebiyle o ülkeye güvenli ve kalıcı olmak üzere geri dönemeyen, Cenevre Sözleşmesi 1(a) maddesi veya başka uluslararası belgeler kapsamına giren üçüncü ülke vatandaşları ya da vatansız kişiler olarak tanımlanmıştır (md. 2(c)). Ayrıca yerinden edilmiş kişiler; özellikle silahlı çatışma, yaygın şiddet olaylarından kaçan veya yaygın insan hakları ihlallerine maruz kalan ya da maruz kalma ihtimali yüksek olan kişileri kapsamaktadır (md.2(c)). Kitlesel sığınma; belirli bir ülkeden ya da bölgeden çok sayıda yerinden edilmiş kişinin, kendiliğinden veya bir tahliye programı gibi yardım aracılığıyla topluluğa ulaşması olarak tanımlanmıştır (md. 2(d)). Kitlesel sığınmanın varlığı konusunda net bir sayı belirlenmemiştir ve bu konudaki sorumluluk her olayda Avrupa Konseyine bırakılmıştır (md.5). Ayrıca AB Geçici Koruma Yönergesi kapsamında, geçici korumanın süresi 1 yıl olarak belirlenmiştir ve 6 aylık iki dönem halinde bu süre toplamda bir yıl daha otomatik olarak uzatılabilir (md.4(1)). 1 yıllık geçici koruma süresinin bitmiş olmasına karşın geçici koruma statüsünün verilmiş olma nedenlerinin sürmesi durumunda Komisyon, nitelikli oy çokluğuyla alınmış bir Konsey kararı ile geçici koruma süresini 1 yıl daha uzatabilir (md.4 (2)). Bu uzatma kararları ile geçici korumanın süresi en fazla 3 yıl olarak belirlenmiştir.

Sonuç olarak değerlendirildiğinde AB Geçici Koruma Yönergesine göre geçici koruma, silahlı çatışmayla beraber yaygın şiddet olayları ve insan hakları ihlalleri nedeniyle, yerinden edilmiş ya da potansiyel mültecileri kapsamaktadır. Ayrıca kitlesel bir akının varlığı ve bu kişilerin üçüncü bir ülke vatandaşı olmaları ya da vatansız olmaları, ülkelerini terk etmek zorunda kalmış ya da tahliye edilmiş olmaları, menşei ülkeye ya da bölgeye geri dönemeyen kişiler, geçici koruma kapsamında değerlendirilmektedir.

Uluslararası hukukta geçici koruma sağlanırken esas alınan bir diğer önemli belge BMMYK'nin yayımladığı 'Geçici Korumaya İlişkin Rehber Kurallar'dır. Belgenin genel hükümlerinin belirlendiği üçüncü başlıkta geçici koruma; doğal afet ya da bir kriz sebebiyle ortaya çıkan kitlesel akına, insani müdahale edebilmek için asgari düzeyde sağlanan koruma olarak tanımlanmıştır (md.8). Yine aynı maddede geçici korumanın, kitlelerin kalması için asgari standartları belirleyen, zaman sınırlı bir çözüm olduğu belirtilmiştir. Belgenin 4. başlığında geçici korumanın kapsamı verilerek hangi durumlarda uygulanabileceği belirtilmiştir. Belgeye göre geçici koruma, büyük ölçekli sığınmacı akınları veya benzer insani krizler; deniz kurtarma operasyonları da dâhil olmak üzere karmaşık ve karışık sınır ötesi nüfus hareketleri; nüfus hareketinin başlangıcının, nedenin ya da niteliğinin net olamadığı daha fazla inceleme gerektiren durumlarda ve menşe ülkeye güvenli geri dönüşü engelleyen ve uluslararası korumayı gerektiren diğer istisnai geçici koşulların var olduğu durumlarda uygulanabilir. Tüm bu senaryolarda bireysel durum tespiti ve uygulanabilirliği mümkün değildir (UNHCR, 2014: 2-3).

Rehber kuralların 5. başlığında geçici korumanın sağlanacağı kişilerin ülkeye giriş ve kabul durumları anlatılmıştır. Buna göre geçici koruma bölgeye izinli giriş yapılması, bu haktan yararlanacak olanların tanımlanması, kaydedilmesi ve belgelenmesi için uygun sistemlerdir. Uygun kabul düzenlemeleri şunları içerir: doğrudan ya da dolaylı yoldan geri göndermeye karşı koruma sağlanması, gelenler için tıbbi tedavi, barınma yiyecek ve aile takibi gibi acil ihtiyaçların sağlanması, kimlik ve güvenlik taramasıyla savaşçılar ile sivillerin birbirinden ayrılması, kayıt ve belgeler, yeni gelenlere bilgi ve danışmanlık sağlanması, belirli güvenlik açıkları veya koruma ihtiyaçları olan kişilerin belirlenmesine yönelik mekanizmalar, veri ve bilgi alışverişini kolaylaştıracak şekilde bilgi toplamak, uluslararası veri koruma ilkeleri doğrultusunda planlama gibi amaçlar. Ayrıca metne göre, geçici koruma genel olarak ülkeye yeni gelen kitlesel akın için

sağlanacak bir statü olsa da, krizin çıktığı ülkeye ve uyruğa mensup olup daha önceden menşe ülkeden ayrılmış, çıkan kriz nedeniyle geri dönemeyen ve başka herhangi bir korumadan yararlanmayan kişiler için de geçici koruma sağlanabilir. (UNHCR, 2014: 4)

6. başlıkta ise geçici koruma ile sağlanacak asgari standartlar açıklanmaktadır. Bu standartlar belirtilen ve belgelendirilen süre içinde kalma izni; keyfi ve uzun süreli tutuklamalara karşı koyma; ayırım yapılmadan barınma; sağlık; eğitim ve diğer temel hizmetlerde insani ve onurlu muamele; ulusal güvenlik; kamu düzeni ve halk sağlığı hususları; doğumların ve ölümlerin kaydı; cinsiyete dayalı şiddet ve sömürü dâhil olmak üzere fiziksel güvenlik; çocuğun yararı gözetilerek; ailesinden ayrı düşmüş ve refakatiz çocuklar için özel bakım; aile birliğine saygı ve ayrılmış aile üyelerine yeniden birleşme fırsatının verilmesi; engelliler de dâhil olmak üzere özel ihtiyaçları olan kişiler için özel dikkat ve özel düzenlemeler; kendi kendine yeterlilik veya iş fırsatları ve BMMYK'ye ve uygun olduğunda diğer ilgili uluslararası kuruluşlara ve sivil toplum kuruluşlarına erişim şeklinde sıralanabilir. Ayrıca uzun süreli kalma durumlarında sağlanan hizmetlerde standartların iyileştirilmesi gerekmektedir. Aynı şekilde bu korumadan faydalanan kişilerin de bulundukları ülkelere karşı sorumlulukları vardır. Bu kişiler ev sahibi ülkenin yasa ve yönetmeliklerine ve insan hakları uyarınca kamu düzeninin korunması için alınan önlemlere uymaları gerekmektedir. (UNHCR, 2014: 4-5)

Belgenin 7. başlığında alternatif statülere geçiş, çözümler ve fesih gibi geçici koruma statüsünde olabilecek değişiklikler hakkında bilgi vermektedir. Buna göre çözümler uluslararası işbirliği içinde vakitli ve olabildiğince hızlı belirlenmelidir. Geçici korumadan yararlanacak süre için; nüfus hareketlerin karmaşık, nedeninin hesaplanamaz ve değişebilir olması sebebiyle net bir zaman verilemese de devletler, geçici koruma verilmesine sebep olan koşullar devam ettikçe geçici koruma süresini uzatma kararı alabilirler. Metinde geçici korumayı sonlandıran unsurlar; Açık ve nesnel bir şekilde yerinden edilmelerine neden olan koşulların sona erdiği durumlarda ve gönüllü geri dönüşün makul olduğu ortamlarda güvenli geri gönderme gerçekleştirilebilir, şeklinde belirlenmiştir. Geçici korumanın yerine mülteci statüsü de dâhil olmak üzere bir kişinin alternatif bir statüye geçiş yapması, ya da bir kişinin insani ya da yeniden yerleştirme yoluyla üçüncü bir devlete yerleşmesi mümkündür. Son olarak bir geçici korumanın sona ermesi kararının, bir ülkede kalış süresinin erken sona ermesinden kaynaklanan, ileriye dönük

hareketleri önlemek için, tercihen tüm ilgili devletler tarafından toplu olarak alınması gerekecektir. (UNHCR, 2014: 5-6) Sonraki 3 başlıkta ise uluslararası koordinasyon, işbirliği ve sorumluluk paylaşımı ile danışma ve koordinasyon gibi konular işlenmiştir.

Yukarıda sözü edilen kaynaklar dışında da geçici koruma statüsü verilirken dikkat edilmesi gereken unsurların neler olduğu ve hangi şartlarda verildiği gibi soruların çözümüne ilişkin düzenleme ve uygulamalar mevcuttur. Bu konuda yapılan çalışmalar, verilen kararlar ve yukarıdaki kaynaklar doğrultusunda bir çıkarım yapıldığında genel olarak geçici korumayı oluşturan unsurlar; kitlesel akın, olağan sığınma protokollerinin ve bireysel başvuru usullerinin uygulanmasının mümkün olmayışı, ev sahibi ülkenin kitlesel halde göç etmiş topluluğu idame ettirmekte yetersiz kalması şeklinde sıralanabilmektedir.

Geçici korumanın en önemli unsurlarından olan kitlesel akın genel olarak, yaşam ve özgürlüklerini tehdit eden durumlardan kurtulmak amacıyla ani şekilde uluslararası sınırları geçen çok sayıda yabancıyı tanımlamak için kullanılır (Eren, 2018:77). Her toplu göçün kitlesel sığınma olarak değerlendirilip değerlendirilemeyeceği konusu ve kitlesel sığınmanın şartları 2004 yılında BMMYK İcra Komitesi tarafından yayımlanan Kitlesel Akın Hallerinde Uluslararası İşbirliği ve Yük ve Sorumluluk Paylaşımı Konusunda Karar'la belirtilmiştir. Karara göre kitlesel sığınmanın şartları; uluslararası sınırlara gelen kişi sayısının önemli sayıda olması, bu varışın hızlı bir süre içinde yani ani gerçekleşmesi, bu acil halin gerçekleştiği sırada ev sahibi ülkenin bu sayıda insanı barındırma ve müdahale kapasitesinin yetersiz olması, bireysel sığınma prosedürlerinin bu sayıdaki insana uygulanmasının mümkün olmamasıdır (UNHCR, 2004: (a)). Bu şartlara bakılarak kitlesel sığınma, sayıca çok fazla ve ani şekilde gerçekleşen akın nedeniyle bireysel mülteci statüsü belirleme usullerinin uygulanamadığı ve bu kitlesel akına ev sahipliği yapan ülkenin kurum ve kaynaklarının yetersiz olduğu durumlarda söz konusudur (Goodwin-Gill ve McAdam, 2007: 335). Kitlesel sığınma için kitlesel akının ani bir şekilde gerçekleşmiş olması gerekmektedir. Dolayısıyla bir bölgede yavaş ve aşamalı olarak gerçekleşen sığınma kitlesel sığınma olarak kabul edilmemektedir. BMMYK'ya göre aynı menşei ülkeden kısa ve aynı zaman diliminde önemli sayıda insanın bir ülkeye ulaşması kitlesel akındır (UNHCR, 2000: 13).

Geçici koruma statüsünün verilebilmesi için yalnızca sınıra ani şekilde ulaşmış bir kitlenin olması yeterli değildir. Geçici koruma için kitlesel sığınmaya ev sahipliği yapan ülkenin bu

kişilere karşı yapacağı muamele kapasitesi de önemlidir. Çünkü kitlesel sığınmanın bir diğer unsuru, kitlesel akınların yapıldığı ülkenin olağan sığınma protokolünü uygulayamayacağı ve bireysel sığınma prosedürünün uygulanarak tek tek sığınma sağlanmasının mümkün olmamasıdır (Eren, 2018: 79). BMMYK, kitlesel sığınmanın varlığı değerlendirilirken yalnızca kitlenin sayısını dikkate almanın yeterli olmayacağı ve sığınmaya ev sahipliği yapan ülkenin kaynaklarının da değerlendirilme esnasında dikkate alınması gerektiğini vurgulamaktadır (UNHCR, 2001: para.14). Geçici koruma statüsünün verilir verilemeyeceğinin değerlendirilmesi yapılırken dikkat edilen bir diğer husus ise kitlesel akın karşısında bireysel usullerin yetersiz kalmasıdır. Yani yaygın şiddet, iç çatışma ve savaş gibi durumlarda aynı anda sınırlara ulaşan ve acil müdahale bekleyen kişi sayısının çok fazla olmasından ötürü bireysel uygulamanın mümkün olmadığı durumlarda geçici koruma kararı verilebilmektedir.

Özetle geçici koruma, emredici nitelikte geri göndermeme ilkesi temeline dayanan ve devletlerin kişisel değerlendirmelerine göre, korunmaya ihtiyaç duyan kitlelere gerekli olan temel barınma, beslenme, sağlık ve eğitim gibi hizmetlere erişim sağlayan bir korumadır. Devletlerin kitlesel ve ani gelişen göç akınları sebebiyle bireysel değerlendirme yapamadığı, kalıcı bir çözüm bulamadığı ama acil ihtiyaçları karşıladığı bu koruma çeşidi geçici bir çözüm olarak kabul edilebilir. Uluslararası hukukta önemli bir yeri olan geçici koruma statüsü, özellikle 2010 yılında Arap ülkeleri içinde yaşanan sorunlar neticesiyle Türk iltica hukukunda da önemli bir gündem olmuştur. 2011 yılı itibariyle Suriye’den Türkiye’ye kitleler halinde gelmeye başlayan kişiler için tanınan bu statünün Türkiye’de ki uygulamasında kapsamının ne olduğunu anlayabilmek adına bir sonraki kısımda Türk hukukunda geçici koruma anlatılmaktadır.

4.2. Türk Hukukunda Geçici Koruma

Türkiye Cumhuriyeti, kurulduğu yıldan itibaren hem bireysel hem de kitlesel göç hareketlerine ev sahipliği yapmış bir ülkedir. Türkiye’ye yapılan kitlesel göçler, 1950-1951 ve 1989 yıllarında Bulgaristan’dan gelen Müslüman Türk göçmenler, 1988-1991 yılları arasında Irak’tan gelen göçler, Yugoslavya’nın dağılmasıyla 1992 yılında Türkiye’ye gelen Bosnalı Türkler şeklinde örneklendirilebilir. (GİGM, Göç Tarihi, 2.2) Bu toplu göçlerin şüphesiz en büyüğü 2011 yılında Suriye’de halk hareketleri şeklinde başlayıp sonrasında büyük çaplı bir savaşa dönüşen olaylar sebebiyle yapılan Suriyelilerin göçüdür. Bugün 2022 yılı itibariyle

Türkiye’de 3 milyon 724 bin 240 kadar Suriyeliyi geçici koruma altına alınmıştır. Suriye’de çatışmaların başladığı 2011 yılından beri her geçen gün artarak devam eden bu göç hareketleri neticesinde Türkiye, dünyada en çok Suriyeli barındıran ülke konumundadır. (GİGM, İstatistikler, 2022) Bu kısımda ilk olarak, Suriyelilerin YUKK ve Geçici Koruma Yönetmeliği uyarınca Türkiye’de hangi korumadan yararlandıkları ve yasal olarak hangi statüde oldukları incelenmektedir. Bu inceleme doğrultusunda, neden bugüne kadar Türkiye’de ikamet eden yabancılara resmi olarak verilen statülerden farklı bir statüde oldukları da açıklanmaktadır. Sonrasında ise Suriyelilere sağlanan korumanın dışında tutulma ve korumanın iptal edilmesi konularında ki kurallar anlatılmaktadır.

2011 yılında ülkelerinde çıkan şiddet olayları sebebiyle Suriyeliler, ilk etapta hayatta kalabilmek için acil bir önlem olarak Türkiye’ye sığınmışlardır. Türkiye geçici olacağını öngördüğü bu kişiler için gerekli acil yardımları sağlamış, barınma, yiyecek ve ilk yardım gibi temel ihtiyaçlarını karşılamıştır. Türkiye, göçlerin başladığı ilk yıllarda Suriye’den gelen kişiler için ‘misafir’ gibi geçicilik ifade eden ama herhangi bir hukuki statüyü belirtmeyen bir ifade kullanmıştır (Eren, 2018: 177). Fakat Suriye’deki savaşın devam etmesine paralel olarak artan göçler sebebiyle Suriyelilerin durumunun sanıldığı gibi geçici olmayacağı anlaşılmıştır. Bu sebeple Suriyelilerin hukuki statülerinin ve devamında Suriyelilere yasal olarak sağlanacak korumanın türünün tespit edilmesi için çalışmalar yapılmıştır (Kaya ve Eren 2015: 28). Türkiye’de beklenenden daha fazla süre kalmış olan Suriyeliler için ‘mülteci’ statüsü verilememektedir. Çünkü bir önceki bölümde Türkiye’nin mülteci hukukuna ilişkin yasal düzenlemeleri incelenirken de anlatıldığı gibi Türkiye, 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü’ne coğrafi çekince ile taraf olmuştur. Bu sebeple Suriye’den göç eden kişiler, mülteci statüsü verilmesi için gereken tüm koşulları sağlıyor olsa da Avrupa dışından gelmeleri sebebiyle bu statüyü almaları mümkün değildir. Mülteci olarak tanımlanamayan ve mülteci haklarından yasal olarak faydalanamayan Suriyeliler için Türkiye’de ‘göçmen’ tanımı da yapılamamaktadır. Çünkü yine önceki bölümde belirtildiği gibi İskân Kanunu (md.3) ile yapılan tanıma göre Göçmen olarak tanımlanan kişiler Türk soyundan ve kültüründen gelen kişilerdir. Suriye’den gelen kişiler sayıca, uluslararası koruma başvuruları bireysel olarak değerlendirilemeyecek kadar çok olduğu için Türkiye, Suriye’den gelen kişilere şartlı mülteci ya da ikincil koruma gibi uluslararası koruma statülerine başvurma hakkı da vermemiştir. Bu sebeple Suriye’den ani ve

acil bir şekilde Türkiye'ye kitleler halinde gelen kişiler için, acil ve geçici bir çözüm olan geçici koruma sağlanmıştır.

İç hukukta geçici koruma ve kitlesel sığınma şeklindeki kavramlar ilk kez 1994 Yönetmeliği'nde yer almıştır. Yönetmelikte sınırlara topluca gelen ya da sınırları geçen mültecilerin kabulü durumunda alınacak önlemler ve yapılacak işlemler (md.8(4)) ile savaşın ya da silahlı çatışmanın bitmesi halinde topluca sığınanların geri gönderilmesine ilişkin bilgiler (md.26) yer almaktadır. Ayrıca başka bir ülkeye gitmek için Türkiye'den ikamet izni talep eden münferit yabancılara verilen iznin süresi dolması halinde süre uzatılmayabilir ve yabancılardan ülkeyi terk etmeleri istenebilir (md.28), şeklinde ki maddelerle kitlesel sığınma ve geçici koruma konularına değinilmiştir.

Suriyelilerin hukuki durumunu belirleyebilmek adına yapılan çalışmalar sonucunda 30 Mart 2012 tarihinde "Türkiye'ye Toplu Sığınma Amacıyla Gelen Suriye Arap Cumhuriyetinde İkamet Eden Vatansız Kişilerin Kabulüne ve Barınmasına İlişkin Yönerge"(GİGM, Gündem: 2012) çıkarılmıştır. Bu yönerge ile YUKK'ta belirlenen geçici koruma statüsünün temellerinin atıldığı söylenebilir. 2013 yılında çıkarılan 6458 sayılı YUKK ile Türkiye'nin yabancılar ve sığınma alanında eksikliği hissedilen kanuni boşluğu doldurulduğu gibi kitlesel sığınma durumlarında uygulanacak usul ve esaslarda belirlenmiştir. YUKK (md.91) ile ülkesinden ayrılmak zorunda kalmış, geçici ve acil korumaya muhtaç kitlesel sığınanlara geçici koruma sağlanacağı belirtilmiştir. Sonrasında 22 Ekim 2014 tarihinde YUKK (md.91) uyarınca çıkarılması öngörülen "Geçici Koruma Yönetmeliği" yayımlanmış ve geçici koruma sağlanması durumunda uygulanacak usul ve esasları ile bu kişilerin Türkiye'ye kabulü, kalışı, çıkışı, hak ve yükümlülükleri belirlenmiştir (6883, 2014). Geçici Koruma Yönetmeliği'nde Suriye Arap Cumhuriyeti'nden kitlesel ya da bireysel olarak sınırlara gelen kişilerin geçici koruma kapsamına alınmasıyla Suriyeliler yasal bir statü elde etmiştir (6883, 2014: geçici md.1). Daha sonra 17 Mart 2016 tarihinde "Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik" çıkartılmıştır. Bunların yanı sıra geçici korumaya ilişkin bazı düzenlemeleri yapmak için AFAD genelgeleri gibi genelgeler de çıkartılmıştır.⁴⁰

⁴⁰ Örneğin; 2014/4 sayılı, 18 Aralık 2014 tarihinde çıkartılan ve 2015/8 Sayılı, 12 Ekim 2015 tarihinde çıkartılan "Geçici Koruma Altındaki Yabancılara İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine İlişkin Genelge".

Yönetmeliğe göre geçici koruma, ülkesinden ayrılmaya zorlanmış ve geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulabilmek için kitlesel olarak ya da bu kitle hareketleri sırasında bireysel şekilde Türkiye sınırlarına gelen veya sınırlarımızı geçen ve uluslararası koruma talepleri bireysel olarak değerlendirmeye alınamayan yabancılara sağlanan korumadır (md.3(f)). Yine 3. maddede kitlesel akın, aynı ülke ya da bölgeden kısa sürede ve çok fazla sayıda gelen ve insan sayısının çok fazla olması sebebiyle bireysel uluslararası koruma statüsü belirleme işlemlerinin uygulanmasının mümkün olmadığı durumlar (j), şeklinde tanımlanmıştır.

Yönetmeliğin geçiş hükümlerinde geçici korumadan faydalanan olan kişiler; 28 Nisan 2011 tarihinden itibaren Suriye Arap Cumhuriyeti'nde yaşanan olaylar sebebiyle buradan kitleler halinde ya da bireysel olarak Türkiye sınırlarına gelen veya sınırlarımızı geçen, Suriye Arap Cumhuriyeti vatandaşları, vatansızlar ve mülteciler olarak belirlenmiştir. Ayrıca bu kişilerin uluslararası koruma başvurusunda bulunmuş olsalar bile geçici koruma altına alınacakları ve geçici koruma altında oldukları müddetçe bireysel uluslararası koruma başvurularının işleme alınmayacağı belirtilmiştir. (Geçici md.1 (1)) Geçici koruma sağlanacak yabancılar, ülke ya da bölge fark etmeksizin yaşadığı yeri terk etmeye zorlanmış, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak ya da kitlesel akınların yaşandığı sürede bireysel bir şekilde Türkiye sınırlarına gelen veya sınırları geçen ve bireysel uluslararası koruma statülerinin belirleme işlemi mümkün olmayan kişilerdir (md.7(1)).

Geçici koruma kapsamı dışında tutulacak kişiler ise, 1951 Cenevre Sözleşmesi 1. maddesinin (f) bendinde sayılan fiillerden suçlu olanlar⁴¹ (a); Türkiye dışında hangi amaçla olursa olsun zalimce eylemler yapmış olanlar (b); bu iki bentlerde yer alan suçlara ortaklık ya da bu suçların işlenmesini tahrik eden kişilerdir (c). Ülkesinde katılmış olduğu silahlı faaliyetleri kalıcı olarak sonlandırmamış olanlar (ç); terör eylemlerine katılmış, eylemleri planlamış ya da bu eylemlere iştirak ettiği bilinen kişiler (d); önemli bir suçtan mahkûm olduğu ve topluma karşı tehdit oluşturabilecek, milli güvenlik, kamu güvenliği ve kamu düzeni açısından tehlike

https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/2311/files/2015_8_Gecici_Koruma_altindaki_Yabancilara_Iliskin_Saglik_Hizmetlerinin_Yurutulmesi.pdf (Erişim Tarihi: 14 Ocak 2022)

⁴¹ Sözü geçen madde: “barışa karşı suç, savaş suçu veya insanlığa karşı suçlar için hükümler koyan uluslararası belgelerde tanımlanan bir suç işlendiğine; mülteci sıfatıyla kabul edilen ülkeye sığınmadan önce, sığındığı ülkenin dışında ağır bir siyasi olmayan suç işlediğine; BM’nin amaç ve ilkelerine aykırı fiillerden suçlu olduğuna; dair kanaat olan bir kişi hakkında uygulanmayacaktır” (Cenevre Sözleşmesi, 1951: md. 1(f)).

oluşturduğu düşünölenler (e) de kapsam dışında bırakılacaktır. Ayrıca Türkiye’de işlenirse hapis cezası alacak olan ve bu suçu daha önceden işleyip ceza almamak için menşe ölkeyi terk edenler (f); uluslararası mahkemelerce hakkında insanlık suçu işlediğine dair karar verilmiş kişiler (g); 26.04.2004 tarihli 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nun 4. kısım 7. bölümde yer alan suçlardan birini işleyenler (ğ) ⁴² de kapsam dışında tutulacak kişiler olarak belirlenmiştir. (6883, 2014: md. 8)

Geçici korumayı sona erdiren durumlar, koruma uygulamasının sona ermesi ve geçici korumanın bireysel olarak sona ermesi şeklinde iki ayrı durumda incelenmiştir. Geçici Koruma Yönetmeliği’nin 11. maddesine göre, İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine Cumhurbaşkanı geçici korumayı sonlandırabilir. Cumhurbaşkanı, sonlandırma kararıyla birlikte; geçici korumayı tamamen durdurarak geçici koruma altındakilerin menşe ölkelerine dönmesine (a), geçici koruma altındakilere koşullarını taşıdıkları bir statünün toplu şekilde verilmesine ya da başka bir uluslararası koruma başvurusunda bulunan kişilerin başvurularının bireysel olarak incelenmesine (b), ya da geçici koruma altında ki kişiler için kanun kapsamında verilecek bir karar ile Türkiye’de kalmalarına izin verilmesine (c), karar verilebilir. Böylece geçici koruma genel olarak geri gönderme, yeni bir statüye geçme ya da kanun kapsamında devamlı kalmalarına izin vermek gibi durumlarla sonlandırılabilir.

Geçici korumanın bireysel olarak sona ermesi ve iptalini düzenleyen 12 (1). maddesine göre ise geçici korumadan faydalanan kişilerin, kendi rızalarıyla ölkeden ayrılması (a), üçüncü bir ölkenin korumasından yararlanması (b), üçüncü bir ölkeye gitmesi veya yerleştirilmesi (c) ve ölmesi (ç) gibi durumlarda geçici koruma bireysel olarak sonlanır. Ayrıca daha önce belirtilen 8. maddenin 1. bendinde geçici koruma kapsamının dışında kalan kişilerden olduğu anlaşılanların korumaları valilikler ya da genel müdürlük tarafından iptal edilir (md.12(2)).

Geçici koruma ve uluslararası koruma statülerinin sağladığı hak ve yükümlölükleri kıyaslayabilmek için geçici koruma rejiminin kapsamlı bir şekilde anlaşılması gerekmektedir. Bu sebeple bu bölümde hem uluslararası hukukta hem de Türk hukukunda geçici koruma rejimi incelenmiş ve koruma sağlanırken esas alınan kaynaklardan yola çıkarak geçici korumanın

⁴² Sözü edilen suçlar; “Devlet Sırlarına Karşı Suçlar ve Casusluk Suçları”dır. Ayrıntılı bilgi için bkz: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5237-20040926.pdf> (Erişim Tarihi: 11 Ocak 2022).

kapsamı ve içeriği açıklanmıştır. İki bölümden oluşan bu bölümün ilk başlığında uluslararası mülteci hukukunda geçici korumanın nasıl ortaya çıktığı, ne anlama geldiği ve uygulanırken hangi unsurların dikkate alındığı anlatılmıştır. Bu amaçla yapılan değerlendirmede geçici korumanın, Avrupa'ya Yugoslavya ve Bosna'da yaşanan krizler neticesinde yapılan büyük çaplı göçlere çözüm bulabilmek için yapılan çalışmalar sonucunda ortaya çıktığı anlaşılmıştır. AB içinde ortak kuralların belirlendiği AB Geçici Koruma yönergesi dışında uluslararası hukukta geçici korumanın nasıl anlaşılabileceği, uygulanabilmesi için hangi unsurların varlığının gerekliliği gibi soruları cevaplayan BMMYK rehber kurallar incelenmiştir. İncelenen metinler doğrultusunda ortak bir çıkarımda bulunulduğunda geçici korumanın, ani ve kısa sürede gerçekleşen kitlesel akınlar için sağlanan acil ve temel ihtiyaçların sağlandığı bir koruma olduğu söylenebilir. Ayrıca kişilerin sayılarının fazla olması sebebiyle devletlerin bireysel değerlendirme yapma imkânının olmadığı bu korumada amacın, sayısı fazla olan bu kişileri terk etmek zorunda kaldıkları yere geri göndermeden asgari yaşam standartlarını sunarak geçici olarak korumalarını sağlamaktır.

İkinci başlıkta Türkiye'de geçici korumanın nasıl ortaya çıktığı, anlaşıldığı, uygulandığı ve kısacası kapsamının ne olduğunun anlaşılabilmesi için Türk mülteci hukukunda bu korumaya kaynaklık eden YUKK ve Geçici Koruma Yönergesi incelenmiştir. Buna göre Türk hukukunda geçici korumanın 2011 yılında Suriye'de yaşanan olaylardan sonra Türkiye'ye çoğunlukla kitleler halinde Suriye'den gelen kişilerin hukuki statülerine çözüm bulmak amacıyla ortaya çıktığı sonucuna varılmıştır. Ayrıca Suriye'den kitleler halinde gelen göçlerden sonra çıkarılan Geçici Koruma Yönetmeliği doğrultusunda Türkiye'de uygulanan geçici koruma statüsünün kapsamı incelenmiştir. Buna göre Türk hukukunda geçici koruma, ülkesinden ayrılmaya zorlanmış ve geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulabilmek için kitlesel olarak ya da bu kitle hareketleri sırasında bireysel şekilde Türkiye sınırlarına gelen ya da sınırlarımızı geçen ve uluslararası koruma talepleri bireysel olarak değerlendirmeye alınamayan yabancılara sağlanan koruma, olarak kabul edilmektedir. Ayrıca bu koşulları taşıyan ve 28 Nisan 2011 tarihinden itibaren Suriye'den gelen, Suriye Arap Cumhuriyeti vatandaşları, vatansızlar ve mülteciler geçici koruma kapsamındadırlar.

Geçici koruma statüsü kitleler halinde gerçekleşen ani sığınma durumlarında sağlanan ve isminden de anlaşılacağı üzere süreli bir korumadır. Bu sebeple geçici ve acil bir çözüm olarak oluşturulan bu koruma çeşidi, kapsamı daha kalıcı ve sağladığı haklar bakımından daha geniş bir yelpazeye sahip olan uluslararası koruma çeşitlerinden farklıdır. Bu hak ve yükümlülüklerin farklılık ve benzerliklerinin tam olarak anlaşılabilmesi için bu bölümde, hem uluslararası hukukta hem de iç hukukta geçici korumanın ne olduğu, kapsamı ve hangi durumlarda verildiği anlatılmaktadır. Sonraki bölümde ise çalışmanın esas konusu olan Türkiye’de uluslararası koruma statüsüne sahip kişiler ile geçici koruma altındaki kişilerin hakları karşılaştırmalı olarak incelenmektedir.

5. TÜRKİYE'DE ULUSLARARASI KORUMA STATÜLERİ İLE GEÇİCİ KORUMA STATÜSÜNÜN HAK VE YÜKÜMLÜLÜKLER YÖNÜNDEN KARŞILAŞTIRILMASI

Arap ülkeleri içinde 2010 yılında demokrasi ve özgürlük amaçlarıyla bir takım halk hareketleri başlamış ve 2011 yılında Suriye de bu halk ayaklanmalarının yaşandığı ülkeler arasında yerini almıştır. Önce şiddet eylemleri sonra bir iç savaş ve en sonunda büyük çaplı bir savaşa dönüşen ayaklanmalar neticesinde yaklaşık 22 milyonluk ülke nüfusunun yarısı 6 milyonu ülke içinde 5 milyonu ülke dışına olmak üzere zorla yerlerinden edilmiş ve ülke dışına göç edenlerin 3.5 milyondan fazlası Türkiye'ye göç etmiştir. YUKK'un 91. maddesi; ülke sınırlarına kitleler halinde, ani ve acil sığınma ihtiyacıyla gelen ve bireysel sığınma protokollerinin uygulanmasının mümkün olmadığı kişiler için geçici koruma statüsünü tanımlamıştır. 91. Maddeye istinaden çıkartılan Geçici Koruma Yönetmeliği uyarınca ise 28 Nisan 2011 tarihinden itibaren Suriye'den gelenler geçici koruma altına alınmış ve bireysel olarak uluslararası koruma statüsüne başvurma yolu kapatılmıştır (6883, 2014: Geçiş Hükümleri, Geçici md.1).

YUKK'un geçici koruma statüsünü tanımlamaması halinde Suriye'den gelen kişiler için de bireysel uluslararası koruma protokolleri uygulanabilir ve bu kişiler şartlı mülteci, ikincil koruma hatta 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne koyulan coğrafi çekincenin kaldırılması durumunda mülteci statüsü alabilirdi. Geçici koruma uygulamasının Suriye'den gelen kişiler için Cumhurbaşkanı kararı ile sona erdirilmesi halinde ise bu kişilere koşullarını taşıdıkları statünün toplu olarak verilmesi ya da uluslararası koruma başvurusunda bulunanların başvurularının bireysel olarak değerlendirilmesi mümkündür (6883, 2014: Geçiş Hükümleri, md.11(2b)). Böyle bir durumda ülkemizde geçici koruma altındaki kişilerin şartlı mülteci ya da ikincil koruma statüsü almaları muhtemeldir. Bu nedenle bu çalışma, Türkiye'deki geçici koruma ve uluslararası koruma statülerinin getirdiği hak ve yükümlülükleri karşılaştırmalı olarak incelemektir. Bu incelemeyle kitlesel akın dolayısıyla ülkemizdeki Suriyelilere verilen geçici koruma statüsünün uluslararası koruma statülerinden hak ve yükümlülükler açısından farkının ortaya konulması amaçlanmaktadır. Ayrıca bu inceleme sonucunda, Suriye'den gelenler için geçici koruma statüsünün kaldırılması ve uluslararası koruma statüsüne başvuru hakkı tanınması halinde değişecek olan hak ve yükümlülüklerin de tespit edilmesi amaçlanmaktadır.

Çalışmanın bu bölümü iki kısımdan oluşmaktadır. Birinci kısımda uluslararası koruma rejimi ile geçici koruma rejiminden doğan; ülkeye giriş ve geri gönderme yasağı, ikamet, barınma ve seyahat hakkı, sağlık hizmetlerine erişim, eğitim, çalışma hakkı ile entegrasyon ve vatandaşlık hakkı incelenmektedir. İncelemeye konu olan hakların uluslararası koruma statüsü sahipleri ve geçici koruma statüsü sahipleri açısından sınırları ve koşulları incelenerek, ilgili hakka erişim konusunda iki statü arasında karşılaştırmalı bir değerlendirme yapılmaktadır. İkinci kısımda ise her iki statünün getirdiği ikamet zorunluluğu, bildirim, davete uyma yükümlülükleri, hizmetlerden haksız yararlanma durumunda hizmet bedellerinin ödenmesi yükümlülüğü ve kanunlara uyma yükümlülükler ele alınarak yine karşılaştırılmalı bir inceleme yapılmaktadır.

5.1. Uluslararası Koruma ve Geçici Koruma Statülerinin Sağladığı Haklar Yönünden Karşılaştırılması

Bir devlet, ülkesine sığınan yabancılara uluslararası koruma verdiğinde, bu kişilere birtakım haklar sağlayacağını da taahhüt etmiş olur. Uluslararası mülteci hukuku mülteci statüsüne sağlanacak haklar için genel standartlar belirlemiş olsa da ev sahibi ülkenin mülteciye sağladığı haklar o ülkenin kendi vatandaşlarına ve/veya ülkesindeki yabancılara sağlanan haklara göre değişkenlik gösterebilmektedir. Türkiye kurulduğu yıldan beri hem hedef hem de transit ülke olarak çok fazla göçe ev sahipliği yapmıştır ve yapmaktadır. Türkiye'ye göç eden kişilere sağlanan haklar da statülerine göre değişiklik göstermektedir. Uluslararası koruma türleri için bireysel değerlendirmesi yapılan kişiler; mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma türlerinden birini almakta, bu kişilerin sahip olduğu haklar da statüleri kapsamında belirlenmektedir. Uluslararası koruma türlerinden birini edinmiş kişilerin hak ve yükümlülüklerine ilişkin genel ilkeler YUKK uyarınca düzenlenmiştir ve 88. maddeye göre bu kişilere sağlanacak hak ve yükümlükler temelde iki prensibe dayandırılmıştır. Buna göre, uluslararası koruma altındaki kişiler, karşılıklılık şartından muaftır ve uluslararası korumaya başvuru yapmış olanlar, başvurusu reddedilmişler ya da uluslararası koruma verilmiş kişilere sağlanacak hak ve imkânlar, Türk vatandaşlarına sağlanan hak ve imkânlardan fazla olacağı şeklinde yorumlanamaz.

Geçici koruma; ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, kitleler halinde ülkemize gelen, geri dönme imkânı olmayan ve bireysel uluslararası koruma statüsü belirleme işlemleri yapılamayan yabancılara uygulanmaktadır (6883, 2014: md.7(1)). Ancak geçici koruma statüsündeki kişiler

YUKK ile belirlenen uluslararası koruma statülerinden birini doğrudan elde etmiş sayılmaz (md.7(3)). Dolayısıyla geçici koruma statüsü uluslararası koruma statüsünün ikâmesi değildir. Buna bağlı olarak sağladığı hak ve yükümlülükler de uluslararası koruma türlerinin sağladıklarından farklıdır. Geçici koruma statüsündeki kişilerin hak ve yükümlülükleri, YUKK madde 91(2) uyarınca çıkartılan bir yönetmelikle düzenlenmektedir. Çalışmanın bu kısmında geçici koruma altındaki kişilerin sahip olduğu haklar ile uluslararası koruma statüsünün sağladığı hakları karşılaştırmak amacıyla YUKK, ilgili kanunlar ve YUKK uyarınca çıkartılan Geçici Koruma Yönetmeliği incelenmektedir. Bu çerçevede ilk olarak her iki koruma statüsü için Türkiye'ye giriş ve geri gönderme yasağı incelenmekte, sonrasında ikamet, barınma ve seyahat hakkı anlatılmaktadır. Üçüncü kısımda sağlık hizmetlerine erişim konusunda yine her iki statü arasına kıyaslama yapılarak bir değerlendirme yapılmaktadır. Bir sonraki kısımda eğitim hakkı anlatılmakta ve her iki korumanın doğurduğu hakların ele alınmasına çalışma hakkı ile devam edilmektedir. Son olarak entegrasyon ve vatandaşlık hakkı incelenmekte ve karşılaştırmalı bir değerlendirme yapılmaktadır.

5.1.1. Türkiye'ye Giriş Hakkı ve Geri Gönderme Yasağı

Bir ülkenin resmi kara, deniz ve hava sınırları o ülkenin kontrolünde olup ülkeye girecek ya da çıkacak olan her kişi belirli şartlara ve kontrole tabiidir. Bu kısımda YUKK, Geçici Koruma Yönetmeliği ve ilgili kanunlar çerçevesinde Türkiye'ye sığınmış olan yabancıların ülkeye giriş hakkının cezalandırmama ilkesi çerçevesinde bir değerlendirmesi yapılmaktadır. Ardından ülkeye girmiş bu kişilere bir hak olarak sağlanan geri gönderme yasağının, uluslararası koruma ve geçici koruma kapsamında karşılaştırmalı bir incelemesi yapılmaktadır.

Türkiye sınırlarına gelen yabancıların ülkeye girişlerine ilişkin usul ve esaslar genel olarak YUKK kapsamında belirlenmektedir. Buna göre yabancılar Türkiye'ye sınır kapılarından pasaport ya da benzeri resmî belgelerle giriş yapmalı (md.5), bu belgeleri Türk yetkiliye göstermeli (md.6(1)), bu kişiler madde 7⁴³ kapsamında Türkiye'ye girişine izin verilmeyecek kişilerden olmamalı (md.6(4)) ve vize almalıdır (md.11). Ancak YUKK madde 8'e göre, bir yabancı Türkiye'ye girerken uyması gereken 5. 6. ve 7. maddelerdeki şartlar, uluslararası

⁴³ 7. madde, Türkiye'ye kabul edilemeyen ve ülkeye alınmadan geri çevrilecek yolcu kapsamını açıklamaktadır.

koruma başvurusunu engelleyici şekilde yorumlanıp uygulanamaz. Dolayısıyla bu şartların gerçekleşmediği durumlarda da bir yabancı, uluslararası koruma başvurusu yapmak üzere ülkeye giriş yapabilir. Buna göre, ilgili şartlara uymayıp Türkiye'ye yasadışı yollardan giriş yapmış ya da ülkede yasadışı kalmış olan kişiler, makul süre içinde valiliklere kendiliğinden uluslararası koruma başvurusunda bulunarak, yasadışı giriş ya da kalış nedenlerini açıklamak kaydıyla Türkiye'ye yasal giriş şartlarını ihlal etmek veya Türkiye'de yasal şekilde bulunmaktan dolayı cezaya tâbi tutulmaz (YUKK, md.65(4)).

Türkiye'de geçici koruma kapsamına alınacak kişilerin ülkeye kabulü uluslararası koruma statüsünün kurallarından farklıdır ve Geçici Koruma Yönetmeliği ile düzenlenmiştir. Yönetmeliğe göre sınırlara toplu şekilde gelen yabancıların giriş yapacağı sınır kapıları ile sınır geçiş yerleri İçişleri Bakanlığınca belirlenmektedir (md.17(1)). Bu kişilerden belgesiz olanların ya da belgeleri geçersiz olanların girişlerine valiliklerce izin verilebilir (md.17(2)). Ülkeye giriş yapan kişi ve varsa aileleri güvenlik kontrolünün ardından en yakın sevk merkezlerine götürülmesi için mümkün olan en kısa sürede yetkili kolluk birimine sevk edilmektedir (md. 17(3-4)). Ancak Yönetmeliğin 4. maddesi, geçici korunan kişilerin ülkeye girişlerine ilişkin bir muafiyet de getirmektedir. Buna göre YUKK 5, 6, ve 7. maddede yer alan şartlar yabancıların geçici koruma kapsamına alınma talebini engelleyici şekilde yorumlanıp uygulanamamaktadır (md.4). Ayrıca Türkiye'ye yasadışı yollardan girmiş kişilerin veya yasadışı şekilde Türkiye'de kalan kişilerin yetkililerce tespit edilmeleri ya da makul sürede kendiliğinden başvuru yapmaları halinde idari para cezası uygulanmamaktadır (md.5(1)). Yönetmeliğin 5. maddesinin ilk fıkrası kapsamında bulunmayan ve geçerli bir mazereti olmayan kişilere ilişkin ise idari para cezası uygulanabilmektedir (md.5(2)).

Sonuç olarak uluslararası koruma altındaki kişilerin ve geçici koruma altındaki kişilerin ülkeye giriş hakkı cezalandırmama ilkesi çerçevesinde incelenip karşılaştırıldığında iki statü arasında ülkeye giriş yapma hakkı konusunda farklar ve benzerlikler ve cezalandırmama ilkesi açısından benzerlikler olduğu tespit edilmiştir. Uluslararası koruma talebinde bulunacak yabancı ülkeye girerken kanunca belirtilen usul ve esaslara uymalı, gerekli pasaport ve varsa vize işlemlerinin yetkililerce kontrolleri yapılmalıdır. Ancak bu şartların gerçekleşmediği durumlarda da uluslararası koruma başvurusu yapmak üzere ülkeye giriş yapılabilir. Ülkeye yasadışı

yollardan girmiş ya da ülkede yasadışı şekilde kalmış kişilere, gerekçesini açıklamak kaydıyla makul süre içinde valiliklere başvurmaları halinde yasadışı giriş yaptıkları için ya da yasadışı bir şekilde ülkede kaldıkları için ceza uygulanmaz. Geçici koruma altındaki kişiler ise sınırlarımıza kitleler halinde geldikleri için herhangi bir sınır kapısından ülkeye giriş yapamamakta ve bu kişilerin gireceği sınır kapıları ya da giriş noktaları İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenmektedir. Ülkeye gelme koşulları düşünüldüğünde bu kişilerin pasaport veya vize gibi normalde gerekli olan belgeleri sunmaları her zaman mümkün olmadığı için bu kişiler, kimlik belgelerinin olmaması halinde bile kaydı yapılarak ülkeye alınmakta ve en yakın sevk merkezine gönderilmektedir. Ayrıca tıpkı uluslararası koruma statüsünde olduğu gibi, ülkeye giriş için YUKK 5, 6 ve 7. maddelerde belirtilen şartlar kişinin geçici koruma kapsamına alınma talebini engelleyici şekilde yorumlanıp uygulanamamaktadır. Cezalandırmama ilkesi açısından ele alındığında ise geçici koruma altındaki kişiler için de tıpkı uluslararası koruma altındaki kişiler için olduğu gibi ülkeye kaçak girmiş veya kalmış olanların geçerli bir mazeret sunması halinde idari para cezası uygulanmadığı tespit edilmiştir.

Genel olarak geri gönderme eylemi, bir ülkeye resmi yollardan girmesi için gereken hukuki prosedürleri sağlamayan yabancıların ülkeye girişine izin verilmemesi ya da yasadışı yollardan ülkeye giriş yapmış olan yabancıların ülkeden çıkartılması olarak gerçekleşen idari uygulamalar olarak kabul edilebilir (Çelik, 2015: 87). Fakat uluslararası hukukta bu uygulamalar bazı durumlarda ‘geri gönderme yasağı’ kapsamında kısıtlanmaktadır. Bu yasak öncelikle örf ve âdet hukuku temeline dayanmaktadır ve yasağın amacı; ülkelerini ya da ikamet yerlerini can güvenlikleri veya temel hak ve özgürlükleri tehlikede olduğu için terk edip, geri gönderilme durumunda tekrar aynı tehlikelerin söz konusu olacağı bilinen yabancıları korumaktır (Eren, 2018: 186). Bir başka deyişle geri gönderme yasağının amacı, geri gönderilmesi durumunda hayatı ve temel hak ve özgürlükleri tehdit altında olan kişileri bu tehlike altında bırakmayıp olası insan hakları ihlallerini engellemektir (Wouters, 2009: 25). Uluslararası hukukun bu konudaki en önemli dayanaklardan biri, Türkiye’nin de taraf olduğu 1951 Cenevre Sözleşmesi’dir. Sözleşmede hiçbir taraf devletin bir mülteciyi; ırkı, dini, tabiiyeti, bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri sebebiyle hayatının ya da özgürlüğünün tehlikede olduğu bir ülkeye geri gönderemeyeceği ve iade edemeyeceği belirtilmektedir (md.33(1)). Ayrıca örf ve âdet hukuku

olarak kabul edildiği için geri gönderme yasağı, 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olmayan devletler için de geçerlidir.

YUKK uyarınca (md.4) geri gönderme yasağı; kanun kapsamındaki hiç kimsenin işkenceye, insanlığa aykırı onur kırıcı muameleye veya cezaya maruz kalacağı, ayrıca ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir gruba mensubiyeti ya da siyasi görüşü sebebiyle hayatı ya da özgürlüğü tehdit altında olacak bir yere gönderilmeyeceği şeklinde 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne göre çok daha geniş tanımlanmış ve kapsamı sadece mülteci statüsüne sahip kişiler yerine ülkedeki bütün yabancıları kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Dolayısıyla geri göndermeme ilkesi, henüz uluslararası koruma statüsü onaylanmamış kişiler için de geçerlidir. Nitekim uluslararası koruma talebinde bulunan ya da bulunmak isteyen kişilerin Türkiye'ye kabulleri esnasında eğer yaşam ve özgürlükleri tehlikede ise geri göndermeme ilkesi kabul edilmektedir. Fakat bu ilke bu kişilere uluslararası koruma statüsünün verildiği anlamına gelmemektedir. Bu uygulama sadece, sınıra gelmiş bir kişinin ülkeye girişinin reddedilmemesine, hukuki statüsünün bireysel olarak belirlenmesi için kişinin ülkeye kabul edilmesine ve uluslararası koruma başvuru yapmasına olanak sağlamaktadır. Ayrıca mevzuatta aksi bir düzenleme olmadığı için, Türkiye'ye yasal olmayan yollardan giriş yapmış kişiler de geri gönderme yasağının getirdiği güvenceden faydalanabilmektedir.

Türk hukukunda geçici koruma kapsamındaki kişilerin geri gönderilmeme durumuna bakıldığında, geri gönderme yasağının henüz geçici koruma statüsü onaylanmamış kişiler için de geçerli olup olmadığı sorgulanmaktadır. Nitekim sınıra kitleler halinde gelmiş ya da sınırı kitleler halinde geçmiş kişilerin başvurularının, uluslararası koruma talebi bulunan kişilerin başvurusundan farklı olarak bireysel olarak değerlendirilmesi mümkün değildir. Bu konuda kabul edilen genel görüş ani gerçekleşen bir kitlesel akının ev sahibi ülke üzerindeki etkisi ne olursa olsun, kitlesel gerçekleşen sığınma durumlarının hem örf ve âdet hukuku ve insan hakları açısından hem de uluslararası hukuk açısından geri göndermeme ilkesinin istisnası olamayacağı yönündedir (Goodwin-Gill ve McAdam, 2007: 335). Türk hukukunda bu konuda başvuru mevzuatları ise YUKK ve Geçici Koruma Yönetmeliği'dir.

Daha önce de belirtildiği gibi YUKK'a göre (md. 4) kanun kapsamındaki hiç kimse insanlık dışı muamele göreceği ya da hayatı ve hürriyetinin tehdit altında olduğu bir yere geri

gönderilmeyecektir. Dolayısıyla kanun kapsamında yer alan ve ülkeye kitleler halinde sığınmış geçici koruma kapsamındaki kişiler de geri gönderme yasağı kapsamındadır. Zaten aynı şekilde Geçici Koruma Yönetmeliği'nde de (md.6(1)) hiç kimsenin canı ve özgürlüğünün tehdit altında olduğu ya da insanlık dışı muameleye maruz kalacağı yere geri gönderilmeyeceği belirtilmiştir.

Uluslararası koruma altındaki kişiler ve geçici koruma altındaki kişilerin durumu, geri gönderme yasağının sağladığı korumaya erişim açısından karşılaştırıldığında; geri gönderme yasağının, hem uluslararası koruma statüleri için hem de geçici koruma statüsü için aynı güvenceyi sağladığı söylenebilir. Nitekim ülkeye kitlesel ya da bireysel olarak sığınmış olması ya da başvurusunun bireysel ya da toplu bir şekilde değerlendirilecek olması fark etmeksizin; geri gönderilmesi durumunda hayatı ve hürriyeti tehlikede olan veya insanlık dışı muameleye maruz kalacağı bilinen tüm kişiler, geri göndermeme ilkesi kapsamındadır. Dolayısıyla temel insan haklarının ihlali engelleme amacı taşıyan geri gönderme yasağının kapsamında, uluslararası koruma ya da geçici koruma statüleri açısından bir fark bulunmamaktadır.

5.1.2. İkamet, Barınma ve Seyahat Hakkı

Uluslararası ya da geçici koruma kapsamına alınan kişiler, ev sahibi ülkede kaldıkları sürece bazı haklara sahiptir. Ancak geçici koruma sağlanan kişiler ile bireysel değerlendirilmesi yapılmış ve uluslararası koruma statüsü verilmiş kişilerin sahip olduğu haklar farklılıklar gösterebilmektedir. Bu kısımda Türkiye'de uluslararası koruma ya da geçici koruma statüsü almış kişilerin sahip olduğu haklardan ikamet, barınma ve seyahat hakkı ele alınmaktadır. Bu bağlamda ilk olarak uluslararası koruma statüsü ile geçici koruma statüsü kapsamında ikamet hakkı alınıp alınamayacağı, statüye göre bu hakka getirilen sınırlamalar, ikamet izin durumu ve ikamet türleri karşılaştırmalı olarak incelenmektedir. Ardından aynı karşılaştırmalı yöntemle barınma hakkı ele alınmakta ve uluslararası koruma statüsüne sahip kişiler ile geçici koruma statüsüne sahip kişiler için bu hakka erişim değerlendirilmektedir. Son olarak seyahat hakkı anlatılmakta ve her iki koruma statü için de bu hakka erişim ve hakkın kapsamı karşılaştırılmaktadır.

İkamet ve seyahat özgürlüğü Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ile düzenlemiştir. Anayasanın 23. maddesi uyarınca herkes yerleşme ve seyahat özgürlüğüne sahiptir. Dolayısıyla

bu özgürlükler yabancı ya da vatandaş ayrımı olmadan herkes için güvence altına alınmaktadır. Ancak maddenin devamında yerleşme özgürlüğünün, kamu düzen ve güvenliğinin sağlanması amacıyla ve seyahat özgürlüğünün, suç işlenmesinin önlenmesi amacıyla kanunla sınırlandırılabilirliği belirtilmektedir. Ayrıca yabancılar için sağlanacak temel hak ve özgürlüklerin, Anayasanın 16. maddesi kapsamında uluslararası hukuka uygun olarak kanunla sınırlandırılması mümkün kılınmaktadır. Bu çerçevede Türkiye’deki yabancıların ikamet ve seyahat özgürlüklerine ilişkin detaylı ve kapsamlı düzenleme YUKK ile yapılmıştır.

İkamet hakkı, yabancıların belirli sürede ve belirli yerlerde kalması için yetkili makamlar tarafından verilen resmi izindir. YUKK’a göre ikamet izni, Türkiye’de kalması için yabancıya verilen izin belgesidir (md. 3(j)). Uluslararası koruma türlerinden herhangi birine sahip kişiler YUKK kapsamında ‘ikamet izni’ almaktan muaf tutulmuştur. YUKK’a göre mülteci, şartlı mülteci ve ikincil korumaya sahip kişilere yabancı kimlik numarası içeren bir kimlik belgesi düzenlenmektedir (md. 83(1)) ve bu belge hiçbir harca tabii olmayıp ikamet izni yerine geçmektedir (md. 83(2)). Ayrıca bu kimlik belgelerinin içeriği ve geçerlilik süreleri konusundaki usul ve esaslar İçişleri Bakanlığınca düzenlenmektedir (md. 83 (3)). Görüldüğü üzere, şartlı mülteci ve ikincil korumadan yararlanan kişiler, ikamet izni açısından mülteci statüsüne sahip kişilerle aynı haklara sahiptir. Ancak bu durum ikamet yeri açısından ele alındığında farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Mülteci statüsüne sahip kişilerden farklı olarak, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsüne sahip kişilere; kamu düzen ve güvenliğini sağlamak gibi gerekli görülen hallerde, GİGM tarafından belirlenecek yerlerde ikamet etme ve bunu belirlenen süre ve usullerde bildirmek şeklinde bir sınırlama getirilebilmektedir (6458, 2013: md. 82(1)).

Geçici koruma statüsüne sahip kişilerin ikamet hakkı incelendiğinde, bu kişilerin ikamet hakkı yerine kalma hakkına sahip olduğu görülmektedir. Geçici Koruma Yönetmeliği’ne göre, sınırlara kitleler ya da bireysel halde gelen ve geçici koruma kapsamında olan kişilerin kayıt işlemleri tamamlandıktan sonra valiliklerce geçici koruma kimlik belgesi düzenlenmektedir (md. 22(1)). Ayrıca, geçici koruma kimlik belgesi verilen kişilere 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanunu kapsamında yabancı kimlik numarası da verilmektedir (md. 22(2)). Şekli ve içeriği genel müdürlüklerce belirlenecek olan bu kimlik belgeleri, süreli ya da süresiz olarak hiçbir ücrete tâbi olmadan düzenlenmektedir (md. 22(3)). Ancak geçici koruma kimlik belgesi verilmiş olan

yabancılar, Türkiye’de kalma hakkı elde etmiş olurken, bu kimlik belgesi uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerin durumundan farklı olarak YUKK uyarınca belirlenen ikamet izni veya ikamet izni yerine geçen belgelerle eş değer değildir.

Geçici koruma statüsüne sahip kişilerin hakları ikamet yeri açısından ele alındığında ise şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü sahiplerine benzer bir şekilde ikamet illerine sınırlama getirilebileceği görülmektedir. Nitekim Geçici Koruma Yönetmeliği’ne göre geçici koruma statüsündeki kişiler; ancak kamu güvenliği, kamu sağlığı ve kamu düzeniyle ilgili herhangi bir sakınca görülmemesi durumunda, bakanlığın belirlediği usul ve esaslara uygun şekilde GİGM tarafından belirlenen illerde kalabilmektedir (6883, 2014: md. 24(1)).

Bunların yanı sıra YUKK (md. 30) tarafından, Türkiye’de yaşayan yabancılar için kalma nedenleri ve sürelerine göre ikamet türleri⁴⁴ belirlenmiştir. Buna göre YUKK madde 43’te belirlenen şartları⁴⁵ sağlayan kişilere uzun dönem ikamet izni kapsamında Türkiye’de süresiz ikamet izni verilmektedir.⁴⁶ Fakat mülteci, şartlı mülteci, ikincil koruma statüsündeki kişiler ile insani ikamet izni⁴⁷ sahiplerine ve geçici korumadan yararlanan kişilere uzun dönem ikamet izni sağlanmamaktadır (md.42 (2)). Dolayısıyla ikamet izni almaktan muaf olan uluslararası koruma altındaki kişiler ile geçici koruma altındaki kişiler için uzun dönem ikamet iznine geçiş hakkı açısından bir fark yoktur her iki koruma statüsü için de uzun dönem ikamet iznine geçiş hakkı tanınmamaktadır. İkamet türlerinden bir diğeri olan aile ikamet izni; “... ikamet izinlerinden birini almış olan yabancılar ile mülteciler ve ikincil koruma sahiplerinin” 34. madde de belirtilen şartları⁴⁸ taşıyan eş ve çocuklarına her defasında üç yılı aşmayacak şekilde sağlanan ikamet iznidir (6458, 2013: md. 34(1)). Buradan anlaşılabacağı üzere aile ikamet izni, şartlı mülteci

⁴⁴ İkamet izni türleri; kısa dönem ikamet izni, aile ikamet izni, öğrenci ikamet izni, insani ikamet izni ve insan ticareti mağduru ikamet iznidir.

⁴⁵ Bu şartlar kesintisiz en az 8 yıl Türkiye’de ikamet etmiş olmak, son üç yıl içinde sosyal yardım almamış olmak, kendisini ve ailesini geçindirecek düzenli gelire sahip olmak, geçerli bir sağlık sigortasına sahip olmak ve kamu düzen ve güvenliği için tehdit oluşturmamaktır.

⁴⁶ Uzun dönem ikamet izni yabancılar; askerlik, seçme seçilme, kamu görevlerine girme, muaf olarak araç ithal etme ve özel kanunlardaki düzenlemeler hariç, Türk vatandaşlarına tanınan haklardan yararlanma imkânı sağlamaktadır (YUKK, 2013: md. 44).

⁴⁷ Geçici ikamet izni genel olarak, acil ya da olağanüstü durumlar ile Türkiye’de sığınma talebi kabul edilmemiş ama kararın değişikliği için itirazda bulunmuş ve bunun için sonuç bekleyen ile geri gönderme kararı çıkmış fakat Türkiye’den ayrılımları mümkün olmayan kişiler için sağlanır (YUKK, 2013: md. 46). Ayrıntılı bilgi için bkz. <https://mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=6458&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (Erişim Tarihi: 30. Ocak 2022).

⁴⁸ Yabancı eşi, kendisinin veya eşinin ergin olmayan ya da bağımlı olan yabancı çocuğu (YUKK, 2013: md. 34.1).

statüsündeki kişilere tanınan bir hak değildir. Geçici Koruma Yönetmeliği'ne göre ise geçici koruma kapsamındaki kişiler; başka bir ülkede yaşayan eşleriyle, ergin olmayan ya da bağımlı ergin çocuklarıyla Türkiye'de buluşmak üzere GİGM'e aile birleşimi talebinde bulunabilmektedir (6883, 2013: md. 49(1)). Ayrıca refakatsiz çocuklar için çocukların talebi beklenmeksizin aile birleşimine ilişkin işlemler en kısa sürede başlatılmaktadır (6883, 2013: md. 49(2)).

Geçici koruma kimlik kartına sahip kişiler, yalnızca geçici koruma kararı sona erene kadar Türkiye'de kalma hakkına sahiptir. Cumhurbaşkanının geçici korumayı sonlandırmasıyla, bu korumadan yararlanan kişilerin menşe ülkenin durumuna ve genel müdürlüklerce yapılacak değerlendirmeye göre belirlenen sürede, Türkiye'den ayrılmaları esastır (md. 14(1)). Ancak Cumhurbaşkanı geçici korumayı sonlandırdığında, bu korumadan yararlananların menşe ülkelerine geri dönmesine karar verebileceği gibi koşullarını taşıdıkları statünün toplu olarak verilmesine veya uluslararası koruma talebinde bulunmuş kişilerin başvurularının bireysel olarak değerlendirilmesine ya da geçici korumadan yararlananların kanun kapsamında belirlenecek şartlara uygun ülkede kalmasına da izin verilebilir (md. 11). Dolayısıyla Türkiye'de geçici korumadan yararlanan kişilerin, Cumhurbaşkanı kararıyla statüleri iptal edilmesi ve bu kişilerin yine cumhurbaşkanı kararıyla menşe ülkelerine geri dönmesi istenmesi ihtimal dâhilindedir. Cumhurbaşkanı kararının, bu kişilere şartlarını taşıdıkları statünün toplu olarak verilmesi ya da uluslararası koruma başvurularının bireysel olarak değerlendirilmesi yönünde olması halinde; ilgili kişilerin alacakları ikamet izni ve türü, kazanacakları statüye göre değişeceği söylenebilir. Suriye'den gelen ve Türkiye'de geçici koruma statüsüne sahip kişilerin, uluslararası koruma statülerine bireysel olarak başvuru yapabilmeleri ya da koşullarını taşıdıkları statünün toplu olarak verilmesi halinde; Türkiye'nin 2022 yılı itibariyle devam eden coğrafi sınırlaması nedeniyle, bu kişilerin Türkiye'de mülteci statüsü alamayacağı görülmektedir. Bu durumda uluslararası koruma statülerinden şartlı mülteci ya da ikincil korumadan yararlanma ihtimalleri söz konusudur. Böyle bir durumda bu kişilerin ikamet haklarının, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü sahiplerinin YUKK kapsamında tanımlanan ikamet haklarını kapsayacağını söylemek mümkündür.

Sonuç olarak uluslararası koruma altındaki kişilerin ve geçici koruma altındaki kişilerin sahip olduğu ikamet hakkı, kapsamı ve türleri açısından karşılaştırıldığında; ikamet ilinin sınırlandırılması, ikamet hakkına erişim ve aile ikamet iznine başvuru hakkı açısından farklılıklar ve uzun dönem ikamet iznine geçiş açısından benzerlikler tespit edilmiştir. Mülteci statüsüne sahip kişiler istediği ilde ikamet etme hakkına sahipken; şartlı mülteci ve ikincil koruma altındaki kişilerin ikamet ili ise kamu düzen ve güvenliği için gerekli görülen hallerde GİGM tarafından sınırlandırılabilir. Benzer bir şekilde geçici koruma altındaki kişilerin kalacağı iller de; kamu düzeni, kamu güvenliği ya da kamu sağlığı yönüyle herhangi bir sakınca görülmesi halinde GİGM tarafından sınırlandırılabilir. Tespit edilen ikinci fark olan ikamet hakkına erişim noktasında ise mülteciler, şartlı mülteciler ve ikincil koruma altındaki kişilerin kimlik kartlarının ikamet izni yerine geçtiği ancak geçici koruma kimlik kartının ülkede sadece kalış hakkı tanıdığı belirlenmiştir. Tespit edilen son fark ise mülteci, ikincil koruma ve geçici koruma statüsüne sahip kişilerin aile ikamet iznine başvuru hakkı olduğu ancak şartlı mültecilerin benzer bir hakka sahip olmadığı görülmüştür. Tespit edilen benzerlik ise hem uluslararası koruma altındaki kişilerin hem de geçici koruma altındaki kişilerin uzun dönem ikamet iznine başvurma hakkına sahip olmamasıdır.

İkamet hakkından sonra bu kısımda ele alınan ikinci hak olan barınma hakkı; insani yaşam standartlarına uygun, doğal afetlere karşı dayanıklı ve asgari yaşam hizmetlerini içeren bir ortamda konaklama hakkı olarak tanımlanabilir (Sakarya Barosu, 2021). Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına göre “Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir” (2709, 1982: md. 56). Ancak yine Anayasaya göre (md. 16) yabancıların temel hak ve özgürlükleri uluslararası hukuka uygun olarak sınırlandırılabilineceği için, uluslararası koruma ve geçici koruma altındaki kişilerin de barınma hakkının sınırlandırılmasının mümkün olduğu söylenebilir.

Türkiye’de uluslararası korumadan yararlanan kişilerin, barınma ihtiyaçlarını kendilerinin karşılamaları esastır (6458, 2013: md. 95(1)). Fakat gereken durumlarda GİGM, uluslararası koruma altında olan kişilerin barınma, sağlık, iye, sosyal ve diğer ihtiyaçlarını karşılayabileceği kabul ve barınma merkezleri kurabilmekte (md. 95(2)) ve bu merkezlerde özel ihtiyaç sahiplerinin barındırılmasına öncelik vermektedir (md. 95(3)). Ayrıca kabul ve barınma merkezleri dışında ikamet eden uluslararası koruma başvuru sahipleri veya uluslararası

korumadan yararlanan kişiler ve aile üyeleri de bu merkezlerdeki hizmetlerden yararlanabilmektedir (md. 95(5)). Kurulacak kabul ve barınma merkezlerine ilişkin usul ve esaslar YUKK (md. 95(9)) kapsamında yönetmeliklerle düzenlenmektedir. Bu hüküm bağlamında 22 Nisan 2014 tarihinde “Kabul Ve Barınma Merkezleri ile Geri Gönderme Merkezlerinin Kurulması, Yönetilmesi, İşletilmesi, İşlettirilmesi ve Denetimi Hakkında Yönetmelik” çıkartılmıştır. Güncel kabul ve barınma merkezlerinin niteliği, denetimi ve buralarda yürütülecek usul, esaslar YUKK ve bu yönetmelik kapsamında düzenlenmektedir. Uluslararası koruma başvurusu yapmış ya da uluslararası korumadan yararlanan refakatsiz çocuklara ilişkin ikamet ve barınma konuları da YUKK tarafından ayrıca düzenlenmiştir. Buna göre refakatsiz çocuklara ilişkin tüm işlemlerde çocuğun yararı gözetilmekte ve 3 Temmuz 2005 tarihli 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu hükümleri uygulanmaktadır (md.66 (1a)). Ayrıca çocuğun da görüşü dikkate alınarak, refakatsiz çocuk; uygun konaklama yerleri, yetişkin akrabalarının yanı ya da koruyucu aile yanına verilmektedir (1c).

Geçici koruma sağlanan kişilerin barınmalarına ilişkin düzenlemeler YUKK uyarınca Geçici Koruma Yönetmeliği kapsamında belirlenmiştir. Geçici Koruma Yönetmeliğine göre; geçici koruma amacıyla ülkeye sığınmış kişiler, geçici barınma merkezlerine sevk edilinceye ya da başka bir yerde ikamet edeceklerse gidecekleri yerlere yönlendirilinceye kadar, kayıt ve geri kalan işlemler için geçici olarak sevk merkezlerine gönderilmekte ve barındırılmaktadır (md. 3 (n)). Ancak geçici korumadan yararlanan kişilerin geçici barınma merkezleri dışında da kalabilmesi mümkün olmaktadır. Ayrıca geçici barınma merkezleri dışında kalan geçici koruma statüsündeki ihtiyaç sahiplerinin, valiliklerce uygun görülen başka yerlerde de barınması mümkündür (24(2)). Geçici koruma kapsamındaki refakatsiz çocuklar ise Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesinde barındırılmakta ancak uygun koşulların sağlanması halinde geçici barınma merkezlerinin ayrı bir bölümünde, yine aynı bakanlık bünyesinde ve AFAD ile iş birliği içinde barındırılmaktadır (6883, 2014: md.23(4)).

Sonuç olarak uluslararası koruma altındaki kişilerin ve geçici koruma altındaki kişilerin sahip olduğu barınma hakkı ele alındığında barınma ihtiyacının karşılanması ve refakatsiz çocukların barınması ile ilgili farklılıklar tespit edilmiştir. Uluslararası koruma statüsündeki kişilerin barınma ihtiyaçlarını kendilerinin karşılamaları esas olup ihtiyaç halinde barınma

merkezleri açılması da mümkündür. Geçici koruma altındaki kişiler için ise geçici barınma ve sevk merkezleri sağlanmakta ancak istemeleri halinde bu merkezlerin dışında kalmalarına da izin verilmektedir. Refakatsiz çocukların durumu konusunda tespit edilen fark; uluslararası koruma başvurusunda bulunan ya da uluslararası korumadan yararlanan bir refakatsiz çocuk, yetişkin akrabalarının ya da koruyucu ailenin yanına verilebilmekteyken geçici koruma altındaki bir refakatsiz çocuğun Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesinde barındırılmasıdır.

İkamet ve barınmayla beraber seyahat özgürlüğü de uluslararası koruma almış ya da geçici koruma altındaki kişiler için sağlanan haklardandır. Seyahat özgürlüğü, kendi ülke toprakları içinde özgürce hareket etmek veya herhangi bir ülkeden özgürce ayrılmak ya da ülkesine geri dönebilmek olarak tanımlanabilir (İHEB, md.13). Bu kısımda seyahat hakkı ülke dışına çıkma hakkı olarak ele alınmaktadır. Türkiye’de mülteci statüsündeki kişilerin seyahatlerine ilişkin düzenleme daha önce de belirtildiği gibi 1951 Cenevre Sözleşmesi ile belirlenmiştir. Buna göre anlaşmaya taraf devletler; ülkelerindeki mültecilere, aynı koşullardaki yabancılar için sağladıkları seyahat özgürlüğünü sağlamakla yükümlüdür (md.26). Ayrıca 1951 Cenevre Sözleşmesi’ne taraf devletlerin, kamu düzeni ve ulusal güvenliğine bir engel oluşturmaması halinde, ülkelerinde yasal olarak ikamet eden mültecilere kendi ülkeleri dışında da seyahat edebilmeleri için bir seyahat belgesi düzenlemeleri gerekmektedir (md. 28). YUKK uyarınca, Türkiye’deki mültecilere 1951 Cenevre Sözleşmesi kapsamında belirlenen seyahat belgesi düzenlenmektedir (md. 84 (1)). Uluslararası koruma statülerinden şartlı mülteci ve ikincil koruma altındaki kişilerin seyahat belgesi ise 5682 sayılı Pasaport Kanunu’nun 18. maddesi kapsamında düzenlenmektedir (6458, 2013: md.84 (2)). Pasaport Kanunu’nun 18. maddesi uyarınca; vatansız kişiler veya vatandaşı olduğu ülkenin korumasından faydalanamayan kişilerin ikamet veya seyahatleri konusunda İçişleri Bakanlığınca uygun görülen kişilere, ilgili Bakanlıktan alınacak kararla “yabancılar mahsus” damgası taşıyan ve Türk vatandaşlığı edinme bakımından herhangi bir hak vermeyen bir pasaport verilmektedir. Bu pasaport, ülkeye yalnızca bir giriş ve ülkeden yalnızca bir çıkış veya ülkeden çıkış ve giriş şeklinde iki şekilde verilmektedir.

Geçici Koruma Yönetmeliği’ne göre (md. 43), geçici koruma altındaki kişilerden geçerli bir seyahat belgesi olmayan ya da seyahat belgesini temin edemeyen kişilerin bu konudaki talepleri Pasaport Kanunu kapsamında GİGM tarafından değerlendirilmektedir. Dolayısıyla

geçici koruma altındaki kişilerin seyahatlerine ilişkin usuller de şartlı mülteci ve ikincil koruma altındaki kişiler gibi Pasaport Kanunu uyarınca yabancılara mahsus damgalı pasaport usulünce belirlenmektedir. Ayrıca geçici koruma altındaki kişilerin üçüncü bir ülkeye daimi ya da geçici olarak geçişleri GİGM tarafından verilecek izne bağlıdır (md.44 (1)).

Sonuç olarak uluslararası koruma altındaki kişilerin ve geçici koruma altındaki kişilerin sahip olduğu seyahat hakkı ele alındığında, mülteci statüsü dışında diğer tüm statülerin benzer haklara sahip olduğu belirlenmiştir. Mülteci statüsüne sahip olan kişiler için 1951 Cenevre Sözleşmesi kapsamında bir seyahat belgesi düzenlenirken; şartlı mülteciler, ikincil koruma ve geçici koruma altındaki kişiler için ise yabancılara mahsus damgası taşıyan bir pasaport düzenlenmektedir. Bu pasaport ülkeye bir giriş veya bir çıkış hakkı ya da ülkeden bir çıkış ve ülkeye bir giriş hakkı vermektedir.

Göç etme nedenleri ve koşulları düşünüldüğünde, genel olarak göç eden kişilerin ağır psikolojik ve fiziksel sorunlar yaşadığı söylenebilir. Bu sebeple sağlık hakkının, başka bir ülkeye göç etmiş kişilerin sahip olması gereken en temel haklardan biri olarak değerlendirilmesi mümkündür. Bu nedenledir ki, bir sonraki kısımda uluslararası koruma statüsüne sahip kişiler ve geçici koruma altındaki kişiler için sağlık hizmetlerine erişim hakkı karşılaştırmalı olarak ele alınmaktadır.

5.1.3. Sağlık Hizmetlerine Erişim Hakkı

Şiddet olayları, iç karışıklıklar, savaşlar ve doğal afet gibi durumlarda, insanların yaşam standartları hayatta kalmak için gereken asgari koşullara bile erişemeyecek kadar kötüleşebilmektedir. Bu tür durumlarda insanlar için göç etmek gönüllü bir eylem olmaktan çıkarak bir zorunluluk haline gelir. Göç etmeden önce karşılaşılan doğal veya doğal olmayan tüm olumsuzlukların ve göç ederken kat edilen yolun süresi, mesafesi ve şartları ile göç edilen yerlerin şartları ve barınma merkezlerinin koşulları gibi konuların neticesinde göçlerin, insan sağlığı açısından önemli yıkıcı etkilere sebep olduğu söylenebilir (Filiz ve Yıldırım 2019: 25-26).

Sağlık hizmetleri bir insan hakkıdır ve İHEB'e göre (md. 25(1)), herkesin kendisi ve ailesi için "... sosyal hizmetler dahil olmak üzere sağlığını ve refahını temin edecek uygun bir hayat standardına erişim hakkı vardır". BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nde de

sağlık hakkı İHEB'e benzer şekilde tanımlanmıştır. Buna göre; herkesin, kendisi ve ailesi için yeterli bir yaşam standardına erişim hakkı vardır. (md. 11). Ayrıca adı geçen sözleşmede; "taraf devletler herkesin ulaşabilecek en yüksek fiziksel ve zihinsel sağlık standartlarına erişim hakkını kabul ederler", hükmü verilmiş ve sağlık hakkını sağlamak taraf devletler için zorunlu bir hal olarak kabul edilmiştir (md. 12 (1)).

1951 Cenevre Sözleşmesi (md. 23); sağlık hakkının sağlanmasına yönelik konuda taraf devletlerin, ülkelerinde yasal olarak ikamet eden mültecilere sosyal yardım ve geçim konularında vatandaşlarına uyguladıkları muamelenin aynısını uygulamalarını öngörmektedir. 29 Nisan 2004 tarihinde çıkartılan Avrupa Konseyi Konsey Yönergesi (md. 29(1)) ise taraf devletlerin mültecilere ve ikincil koruma altındaki kişilere sağlık hakkı tanınması gerektiğini belirtmekte ancak bu sağlık hakkının temel gereksinimlerle sınırlandırılabilirliğini hükmüne bağlamaktadır.

Uluslararası hukukta bir insan hakkı olarak kabul edilmiş olan sağlık hakkı Türk hukukunda Anayasanın 56. maddesinde sağlık hizmetleri başlığında ele alınmıştır ve 16. madde uyarınca bu hak; ihtiyaçlara göre ya da vatandaşlık temeline bağlı olarak sınırlandırılabilir bir haktır (Eren, 2018: 194). Türk iltica hukukunda YUKK ile uluslararası koruma statüsündeki kişilerden ihtiyaç sahibi olan kişilere sosyal yardım ve hizmetlerine erişim hakkı tanınmıştır (md. 89 (2)). Türkiye'ye gelen yabancılar için sağlanacak sağlık hizmetleri konusu ilk olarak 1994 Yönetmeliğinde ele alınmıştır. Yönetmeliğe göre yabancılar, sağlık giderlerini kendileri karşılamalıdır. Bu anlayış YUKK ile de devam etmiştir. Ancak ihtiyacı olan uluslararası koruma statüsü sahibi için sağlık hizmetlerine erişim imkânı da sağlanmaktadır. YUKK'a (md. 89 (3a)) göre, herhangi bir sağlık güvencesi olmayıp sağlık hizmetleri için de ödeme gücü bulunmayan kişiler, uluslararası koruma başvurusu yaptıkları tarih itibarıyla bir yıl süre ile Türkiye'nin 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu (SSGSK) hükümlerine tâbidirler. Ayrıca bu kişilerden özel ihtiyaç sahibi olanlar ya da İçişleri Bakanlığında sigorta kaydının devamı uygun görülenler için bir yıl süre şartı aranmamaktadır. Bu kişilerin sağlık primleri GİGM tarafından yatırılmakta ve Genel Müdürlük, bu kişilerin ödeme güçlerine göre primin tamamının ya da belirli bir kısmının ödenmesini talep edebilmektedir. Başvurusu olumsuz değerlendirilen kişilerin genel sağlık sigortaları iptal edilmektedir. Ayrıca sağlık güvencesi olan ya da sağlık hizmetleri için ödeme gücü olduğu anlaşılan kişilerin genel sağlık sigortalarının iptali

için SGK'ya en geç on gün içinde bilgilendirme yapılmakta ve tedavi ya da ilaç masrafları bu kişilerden geri alınmaktadır (89 (b)).

SSGSK uyarınca uluslararası koruma başvurusunda bulunan ya da statüsü belirlenmiş ve vatansız kişiler genel sigorta kapsamına alınmaktadır (md. 60 (2c)). Bu kişiler; koruma başvurusu yaptıkları, statüyü aldıkları ya da vatansız kişi sayıldıkları, korunma, bakım ve rehabilitasyon olanaklarından ücretsiz faydalanmaya başladıkları tarih itibariyle, genel sağlık sigortalısı sayılmaktadır ve ilgili kurumlar tarafından kapsama alındığı tarihten itibaren bir ay içinde kuruma bildirilmektedir, kurumca uygun görülen kişilerin talep tarihi, daha sonra kabul edilenlerin ise uygun görüldükleri tarih, kurumca tescil edilen tarih olarak kabul edilmektedir (5510, 2006: md. 61(b)). Ayrıca YUKK madde 67(1) uyarınca özel ihtiyaç sahiplerine hak ve işlemlerde öncelik tanınmakta ve madde 67(2) uyarınca da işkence, cinsel saldırı gibi ağır psikolojik, bedensel ve cinsel şiddete maruz kalmış kişilere bu gibi olaylar sebebiyle yaşanan sağlık sorunlarını çözecek tedavi imkânı da sağlanmaktadır.

Türkiye'de geçici koruma altındaki kişilerin sağlık haklarına erişimi Geçici Koruma Yönetmeliği ile belirlenmiş olup sağlık hakkına geçici koruma altındakilere sağlanacak hizmetlerin en başında yer verilmiştir. Yönetmeliğe göre (md. 27(1)); geçici korumadan yararlanan kişilere sağlanacak sağlık hizmetleri, Sağlık Bakanlığının kontrolü ve sorumluluğundaki geçici koruma merkezlerinde ve bu merkezlerin dışında yapılacaktır. Sağlık hizmetleri için sürekli çalışacak sağlık merkezleri kurulabilmekte ve bu merkezler için yeterli sayıda ambulans ve sağlık çalışanı bulundurulmaktadır (md. 27(1a)).

Başlangıçta geçici koruma altındaki kişilerin temel ve acil sağlık hizmetleri ile bu hizmetler kapsamındaki tedavileri ve ilaçları için hasta katılım payı alınmazken; Yönetmelikte 25 Aralık 2019 tarihinde yapılan değişiklik⁴⁹ ile bu hizmetlerden, Sağlık Bakanlığının belirleyeceği oranda katılım payı alınabilmesi mümkün hale gelmiştir (md. 27(1b)). Sağlık hizmetleri bedeli, ikinci ve üçüncü seviye sağlık hizmetleri⁵⁰ de dâhil olmak üzere; SGK Başkanlığı tarafından genel sağlık

⁴⁹ Resmi Gazete 25/12/2019-30989-CK-1851/12 md. 27(1b).

⁵⁰ Birinci basamak sağlık hizmetlerinin verildiği kurumlar; resmi kurum tabiplikleri, sağlık ocağı, verem savaş dispanseri, ana-çocuk sağlığı ve aile planlaması merkezi, sağlık merkezi, SSK sağlık istasyonu ve dispanseri merkezleridir. İkinci basamak sağlık hizmetlerinin verildiği kurumlar ise Eğitim ve araştırma hastanesi olmayan devlet hastaneleri, özel dal hastaneleri, SSK hastaneleri ve diğer resmi kurum hastaneleridir. Üçüncü basamak sağlık

sigortası için belirlenen bedelden daha fazla olmayacak (md. 27(1c) şekilde, GİGM tarafından ödenmektedir (md. 27(1ç). Ayrıca geçici korumadan yararlanan kişiler, çok acil ve zorunlu bir hal olması dışında, özel sağlık kuruluşlarına doğrudan başvuruda bulunamamaktadır (md. 27 (1d).

Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 27. maddesinde verilen sağlık hizmetleri kapsamında; geçici korunanların, bulaşıcı hastalık riskine karşı tarama ve aşıları yapılmakta ve bu konuda tedbir ve önlemler alınmaktadır (md. 27 (1e)). Bununla beraber geçici koruma altındaki kişilere yetkili personellerce üreme sağlığı ile ilgili bilgilendirmeler yapılmakta ve destek faaliyetleri yürütülmektedir (md. 27 (1f)). Geçici koruma merkezleri ya da bu gibi toplu kullanım alanları gerekli önlemler ve kontrollerle sağlığa uygun hale getirilmektedir (md. 27 (1g)). Ayrıca geçici koruma altındaki kişiler arasında madde bağımlılığı ya da ağır psikiyatrik sorunlar yaşayanlar için ilgili sağlık kurumuna nakletme (md. 27 (1ğ)) ve çocuklara yönelik gerekli aşıların yapılması gibi tedbirler de alınmaktadır (md. 27 (1h)).

Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 27. maddesi hükümlerine göre, geçici koruma altındakiler için sağlanan sağlık yardımları, Sağlık Bakanlığı koordinasyonunda yürütülmektedir (md.27 (2)). Aşı ve koruyucu sağlık hizmetlerinin gecikmemesi ve aksamaması için geçici koruma altındaki kişilerin kimlikleri tespit edilir ve varsa adres değişiklikleri acil şekilde Sağlık Bakanlığına bildirilir (md.27 (3)). Bu kişilerin sınırı ilk geçişlerinde sağlık hizmetlerinden yararlanabilmeleri için kimlik bilgilerine göre işlem yapılmaktadır (md.27 (4)). Temel ve acil sağlık hizmetlerine karşılık olarak bu hizmeti sunanlara bir bedel ödenmesinin zorunlu olması durumunda; SGK Başkanlığı tarafından genel sağlık sigortası için belirlenmiş olan birim fiyatlarını geçecek ya da daha düşük indirimi içerecek şekilde fiyat uygulanamamaktadır. Ayrıca aşılar hariç olmak şartıyla madde 27 kapsamına girenlere SGK tarafından bedeli karşılanmayan sağlık hizmetleri kapsamında sağlık hizmeti verilmemektedir (md.27 (6)).

Geçici koruma altındaki yabancılara sağlanan sağlık hizmetlerine ilişkin detaylar 25 Aralık 2019 tarihinde yapılan değişikliğe kadar, AFAD'ın 12 Ekim 2015 tarihinde çıkardığı “Geçici Koruma Altındaki Yabancılara İlişkin Sağlık Hizmetlerinin Yürütülmesi” başlıklı genelgesi ile

hizmetleri ise eğitim ve araştırma hastaneleri, özel dal eğitim ve araştırma hastaneleri, üniversite hastanelerinde verilen sağlık hizmetleridir (Sağlık Bakanlığı, 2019).

düzenlenmekteydi. 2019 yılında yapılan değişiklik ile bu sorumluluk GİGM'e bırakılmış olsa da, devam eden bazı uygulamaların olduğu da söylenebilir. Örneğin AFAD'ın 2015 yılında yayınlamış olduğu genelgenin 3. maddesi kapsamında, sağlık hizmetlerinin etkin ve koordineli bir şekilde yürütülebilmesi için GİGM kayıt sistemi, Merkezi Nüfus İdare Sistemi (MERNİS) ve Eczane Provizyon Sistemi (MEDUSA) gibi bilişim sistemleriyle eşgüdümlü hale getirilmiştir. 2019 yılındaki değişiklikten sonra da bu uygulama devam etmekte ve geçici korunanlar için bu sistemler kullanılmaktadır. Yine 2015 yılı AFAD genelgesinde belirtilen ve uygulamada sürdürülen bir diğer hüküm, madde 139 ile verilen hükümdür. Buna göre, Türkiye'ye giriş yapmadan önce yaşanan organ ve uzuv kayıplarının tedavi giderleri ödenmemekte ancak sınırlarımıza yaralı olarak gelmiş ve organ veya uzuv kaybına uğramış olan geçici koruma altındaki kişilerin asgari düzeydeki ortez ve protezlerine ilişkin tedavi giderleri karşılanmaktadır. Dolayısıyla elektronik yazılımlı yüksek maliyetli cihazlarla yapılması gereken tedavilerin masrafları ödenmemektedir.

Türk hukukunda uluslararası koruma ile geçici koruma altındaki kişilere sağlanan sağlık hizmetlerine yönelik bir kıyaslama yapıldığında mülteci statüsü dışındakilerin, küçük farklılıklar olsa da genel olarak aynı sağlık standartlarına sahip oldukları söylenebilir. Her iki statü de de özel ihtiyaç sahiplerine öncelik ve ayrıcalık tanınmaktadır. Özel ihtiyaç sahiplerinin başvuruları öncelikli olup bu kişiler, değerlendirme yapılırken de değerlendirme yapıldıktan sonra da ihtiyaçlarına göre yetkililerce ayrıca koruyup gözetilmektedir. Uluslararası koruma altındaki kişilere ve geçici koruma altındaki kişilere sağlanan sağlık hizmetlerinde tespit edilen farklılıklar ise temel sağlık hizmetlerine erişim ve özel sağlık kuruluşlarına başvurma noktasındadır. Uluslararası koruma kapsamındaki kişilerin sağlık hizmetleri bedellerini kendilerinin karşılaması esastır fakat istisnai olarak, ihtiyaç sahibi olup ödeme gücü olmayanlar için genel sağlık sigortası yapılmakta ve uluslararası korumadan yararlanan bu kişilerin ödeyecekleri primler belirlenmektedir. Dolayısıyla Geçici koruma altındaki kişilere temel sağlık hizmetlerinden ödeme gücüne bakılmaksızın yararlanma imkânı sağlanırken, uluslararası koruma altındaki kişiler bu hizmetlerden ödeme güçlerine göre yararlanmaktadır. Bu sefer uluslararası koruma statüsüne sahip kişilerin lehine olacak şekilde tespit edilen bir diğer farklılık ise geçici koruma statüsüne sahip kişilerin, uluslararası koruma altındaki kişilerden farklı bir şekilde acil ve hayati bir durum söz konusu olmadığı müddetçe özel sağlık kuruluşlarına doğrudan başvuramamasıdır.

Yabancı bir ülkeye g   etmiş kişilerin, ülkeye giriş yaptıktan sonra; ikamet izni, barınma ve sağlık gibi temel ihtiyaçları sağlansa da ev sahibi ülkede kalma süresi uzadı   kişinin diğer temel insan haklarına erişimi daha da önem kazanmaktadır. Evrensel ölçekte temel bir insan hakkı olarak kabul edilen eğitim hakkı da bu haklardan birisidir. Bir sonraki kısımda uluslararası koruma statüsüne sahip kişiler ve geçici koruma altındaki kişiler için eğitim hakkına karşılaştırmalı olarak ele alınmaktadır.

5.1.4. Eğitim Hakkı

Türkiye, ev sahipliğini yaptığı yabancılar için öncelikle insan hakları uyarınca sonrasında ülkenin ekonomik, sosyal ve siyasal düzeni çerçevesinde belirli hak ve özgürlükler sağlamaktadır. Daha önce ele alınan haklar gibi eğitim hakkının kapsamı da kişiye tanınan korumanın türüne göre değişiklik gösterebilmektedir. Türk hukukunda bu konuya genel olarak 1951 Cenevre Sözleşmesi, TC. Anayasası, YUKK, Geçici Koruma Yönergesi ve Milli Eğitim Bakanlığınca (MEB) veya Yüksek  ğretim Kurumu (Y K) uyarınca yayımlanan yönergeler kaynaklık etmektedir.

Anayasanın madde 42(1)’de verilen ‘‘Kimse eğitim ve  ğretim hakkından yoksun bırakılamaz’’ h k m yle, Türkiye’de eğitim ve  ğretim hakkına erişim konusunda yabancı ve vatandaş ayrımı yapılmadığı açıkça ortaya konmaktadır. Ancak Anayasanın 16. maddesinde verilen hak ve özgürlüklerin yabancılar için uluslararası hukuka uygun şekilde kanunla sınırlandırılabileceği h k m nden yola çıkararak vatandaşlar ile yabancılarının eğitim haklarında değişiklikler olabileceğinin hukuken mümkün olduğu söylenebilir.

Uluslararası koruma altındaki kişilerin eğitim hizmetlerine erişimi konusuna genel olarak 1951 Cenevre Sözleşmesi, YUKK ve 2014/21 sayılı MEB genelgesi kaynaklık etmektedir. 1951 Cenevre Sözleşmesi’ne göre taraf devletler, mültecilere temel eğitim konusunda vatandaşlarına sağladıkları olanakların aynısını sağlamakla yükümlüdür (md. 22 (1)). Ayrıca YUKK’a göre, uluslararası koruma statülerinden birine sahip kişilerin kendileri ve aileleri, ilk ve orta  ğretim hizmetlerinden faydalanabilmektedir (madde 89/1). Dolayısıyla Türk eğitim siteminde yürütülen ve 4+4+4 şeklinde 12 yıl olarak tanımlanan ilk ve orta  ğretim süresi uluslararası koruma altındakileri de kapsamaktadır.

Sağlanacak eğitim hizmetlerinin usul ve esasları için ise MEB, 2014/21 sayılı “Yabancılar Yönelik Eğitim ve Öğretim Hizmetleri” genelgesini yayımlamıştır. 2014/21 sayılı bu genelgeye göre, Türkiye’de eğitim öğretim çağındaki yabancıların MEB bünyesinde bulunan tüm derecelerdeki eğitim kurumuna kayıt yaptırımları mümkündür. Ancak kaydın yapılabilmesi için yabancıların, YUKK madde 30’da verilen ikamet izinlerinden birine ya da madde 91 kapsamında tanımlanmış geçici koruma statüsüne sahip olması gerekmektedir (MEB, 2014/21: md.(4a). İlgili ikamet izinlerinden biri olmaması halinde; YUKK’un 20(1). maddesi kapsamında belirlenen ikamet izninden muaf kişilerden olması gerekmektedir. Buna göre, Türkiye’ye 90 güne kadar vizeyle ya da vizeden muaf bir şekilde gelenler, vatansız kişi kimlik belgesi sahipleri, Türkiye’de görev yapan diploması, konsolosluk memurları ve bu kişilerin ailelerinden Dışişleri Bakanlığınca bildirilenler vize süreleri ya da vize muafiyet süreleri boyunca ikamet izninden muaf kişilerdir. Bunların dışında uluslararası kuruluşların Türkiye temsilciliklerinin statüleri anlaşmalarla belirlenmiş çalışanları, Türkiye’nin taraf olduğu anlaşmalar kapsamında ikamet izni muafiyeti olanlar, 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu (TVK)’nın 28. maddesi kapsamında Türk Vatandaşlığını kaybedenler ve bunların üçüncü dereceye kadar olan alt soyları ikamet izninden muaftır. Son olarak madde 76’ya göre uluslararası koruma başvuru sahibi kimlik belgesi olanlar ile madde 83 uyarınca; mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü kapsamında yabancı kimlik numarası içeren kimlik belgesi sahipleri ikamet izninden muaf kişilerdir.

Bu bilgiler ışığında, ikamet izninden muaf olan mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsü sahiplerinin Türkiye’de MEB bünyesindeki her derece okullarda eğitim alma imkânına sahip oldukları söylenebilir. Aldıkları ilk ve orta derecedeki eğitim Türk dili ve müfredatında olup bu kişilere karşı herhangi bir ayırım ya da ayrıcalık yapılmamaktadır.

Yüksek Öğretim Kanunu’na göre (md. 45(f), yabancı uyrukluların Türkiye’de yükseköğretim kurumlarına kabul ve kayıtlarına ilişkin usul ve esaslar, YÖK tarafından belirlenmektedir. Bu Kanunun ilgili maddesi gereği, yabancı uyrukluların Türkiye’de bir yükseköğretim kurumuna girebilmesi için Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Sınavı Başkanlığınca yapılan Yabancı Uyruklu Öğrenci Sınavına girmeleri gerekmektedir. Ancak 2012 yılında yapılan 6287 sayılı değişiklik ile bu sorumluluk YÖK’e bırakılmış ve üniversitelere yabancı uyruklu öğrenciler için kendi sınavını yapma hakkı tanınmıştır. Uluslararası koruma statüsündekilerin

Türkiye’de yükseköğretim kurumlarına kabul ve kayıtları için ayrıca bir düzenleme bulunmamaktadır ve bu kişiler de Yüksek Öğretim Kanunu kapsamında yabancı uyruklu öğrencilere uygulanan usul ve esaslar kapsamında değerlendirilmektedir.

Geçici koruma statüsündeki yabancıların eğitim haklarına ilişkin hükümler genel olarak, Geçici Koruma Yönetmeliği ve MEB’in 2014/21 sayılı genelgesi uyarınca düzenlenmektedir. Yönetmelik madde 28’e göre, geçici koruma statüsüne sahip kişilere sağlanacak eğitim hizmetleri, MEB kontrolünde ve sorumluluğunda geçici barınma merkezlerinde ya da bu merkezlerin dışında yürütülmektedir (md. 28(1)). Bu kapsamda; 36-66 aylık çocuklara okul öncesi eğitimi verilmekte (md. 28(1a)), ilk ve orta öğretim çağındaki çocuklara sağlanacak eğitim hizmetleri MEB’in ilgili mevzuatı bünyesinde uygulanmaktadır (md. 28(1b)). Ayrıca temel eğitim hizmetlerinin yanı sıra geçici koruma altındaki kişilere yaygın eğitim kapsamında kişisel gelişim, sosyo-kültürel, mesleki ve teknik eğitim ile sanatsal ve sportif alanlarında kurslar verilebilmektedir (md. 28(1c)). Geçici Koruma Yönetmeliği kapsamındaki yabancıların ilk ve orta düzeydeki eğitim haklarına ilişkin geri kalan usul ve esaslar yine MEB tarafından belirlenmektedir (md. 28 (4)).

2014/21 sayılı MEB genelgesine göre (md. 4(b)), ülkemize kitleler halinde gelen eğitim ve öğretim çağındaki çocuklar ile talep olursa yetişkinler için geçici eğitim merkezleri ya da ilgili bakanlığa bağlı, yükseköğretim dışında her türlü derecedeki eğitim kurumuna yabancı tanıtma belgesi bulunma şartıyla başvuru yapabilmektedir. Geçici eğitim merkezleri, il/ilçe milli eğitim müdürlüklerine bağlı olmak üzere valilik izniyle açılan geçici koruma altındaki kişilerin geçici barınma merkezleri dışında eğitim öğretim gördükleri merkezlerdir (md. 3). Bu merkezlerde Suriye’den gelen kişilerin eğitim hayatından kopmamaları amacıyla Arapça olarak Suriye müfredatına göre eğitim verilmiştir.. Suriyelilerin Türkiye’de kalma sürelerinin beklenenden fazla olması sebebiyle, geçici koruma altındaki kişilere yönelik politikaların bu kişilerin ülkeye uyum süreçlerini kolaylaştırıcı şekilde ilerlediği söylenebilir. Bu anlamda Suriye müfredatıyla Arapça eğitim veren bu merkezlere yapılan yeni kayıtlarda 1., 5., ve 9. sınıf öğrencilerinin kaydının Türk okullarına yaptırılması MEB tarafından tüm illere gönderilen resmi bir yazıyla zorunlu kılınmıştır. Böylelikle geçici eğitim merkezlerinde okuyan öğrenciler, en geç 4 yıl içinde tamamen mevcut Türk okullarına yönlendirilmiştir (MEB, 2017).

Geçici koruma altındaki kişilerin yükseköğretim kurumlarına başvurmasına ilişkin usul ve esaslar YÖK Başkanlığı'na belirlenmektedir (6883, 2014: md.28 (2)). Türkiye'de geçici koruma statüsüne sahip olan ve yükseköğretime başvurmak isteyen öğrenciler öncelikle ilk ve orta öğretimi bitirmiş olmalıdır. Bu kişilerin liseyi Suriye'de ya da Türkiye'de geçici eğitim merkezlerinde tamamlaması halinde Yabancı Öğrenciler Lise Yeterlilik ve Denklik (YÖLYD) sınavına girmeleri gerekmektedir. Bu sınavı başarıyla geçmeleri ya da liseyi Türkiye'de örgün eğitim veren okullarda bitirmeleri durumunda bu kişilerin, tıpkı uluslararası koruma statüsüne sahip kişiler gibi YÖK'ün bu konuda belirlediği usul ve esaslara uymaları ve üniversitelerin yabancı uyruklu öğrenciler için yaptığı değerlendirmeyi geçmeleri gerekmektedir. Menşe ülkelerinde yükseköğretime başlamış ancak Suriye'deki olaylar neticesinde eğitimini yarım bırakmış olan geçici koruma altındaki kişilerin Türkiye'deki üniversitelere kayıt yapmasına ilişkin usul ve esaslar ise YÖK Denklik Yönetmeliği'ne göre belirlenmektedir.

Uluslararası koruma altındaki kişiler ile geçici korunanların eğitim hakkına erişimi konusunda bir değerlendirme yapıldığında hem benzerliklerin hem de farklılıkların olduğu söylenebilir. Öncelikle MEB 2014/21 sayılı genelge kapsamında hem uluslararası koruma statüsündeki hem de geçici koruma statüsündeki kişiler Türkiye'deki ilk ve orta derecedeki her türlü eğitim kurumuna kayıt yaptırabilmektedir. Ancak geçici koruma statüsüne sahip kişilerden farklı olarak; özellikle uluslararası koruma altındaki yabancılar için olan herhangi bir okul açılmamaktadır. Bu kişiler, Türk okullarında ya da Türkiye'de hizmet veren yabancı okullarda Türk eğitim sisteminde uygulanan müfredatla eğitim görmekte ve herhangi bir ayrıcalıklı muameleye ya da ayrımcılığa tâbi tutulmamaktadır. Geçici korunma altındaki kişilerin eğitim hakkına erişimi hakkındaki hükümler ise Suriye'den gelenlerin durumuna göre zaman içinde değişikliklere uğramıştır. Başlangıçta geçici ve çok sınırlı olan eğitim hizmetleri her geçen gün yenilenerek genişletilmiştir. Bu çerçevede Suriye'den gelen ve geçici koruma altına alınan kişiler, barınma merkezlerinin içinde eğitim alabildikleri gibi bu merkezlerin dışında da eğitim alabilmektedir. Ayrıca Suriye'deki eğitimden geri kalınmaması için bu kişilere geçici eğitim merkezleri açılmış ve Suriye müfredatına göre Arapça diliyle eğitim verilmektedir. Bu yönüyle geçici koruma statüsünün sağladığı eğitim hakkına erişim imkânı, MEB kontrolünde Türk müfredatında eğitim alan uluslararası korunma statüsündeki kişilerin sahip olduğu imkândan

tamamen farklıdır. Çünkü geçici korunanlar kendi dillerinde ve müfredatlarında eğitim alma imkânına sahiptir.

Uluslararası koruma statüsündeki kişilere eğitim hakkının verilebilmesi için bu kişilerin ya ikamet izin türlerinden birine sahip olması ya da ikamet izninden muaf olması gerekmektedir. Geçici koruma altındaki kişiler için böyle bir durum söz konusu değildir. Bir ikamet izni sağlamayan geçici koruma statüsü ile Türkiye’de kalma hakkı olan bu kişiler, kaldıkları süre boyunca yukarıda sözü edilen eğitim hizmetlerine erişebilmektedir. Ayrıca geçici koruma altındaki kişilere, temel eğitim hizmetleri dışında yaygın eğitim kapsamında kişisel gelişim, sosyo-kültürel, mesleki ve teknik eğitim ile sanatsal ve sportif alanlarında kurslar verilmektedir. Uluslararası koruma statü sahipleri için bu şekilde ayrıca bir düzenleme ise bulunmamaktadır.

İki statünün eğitim hakkına ilişkin benzer olduğu nokta ise yükseköğretim kurumlarına gidebilmeleri için gerekli şartların aynı olmasıdır. Hem uluslararası koruma statüsündeki hem de geçici koruma statüsündeki kişiler Yüksek Öğrenim Kanunu kapsamında belirlenen usul ve esaslara uymalı ve üniversitelerin yabancı öğrenciler için yaptığı değerlendirme sınavını geçmelidir.

Eğitim hakkı, başka bir ülkeye göç etmiş yabancılar için hayatın devam ettiğini ve bu sayede menşe ülkeye geri dönme, göç edilen yerde kalma ya da üçüncü bir ülkeye yerleşme durumlarından herhangi birinde, eğitim hayatlarından geri kalmadan bulundukları yere entegre olmaları imkânını sağlamaktadır. Bu bağlamda yabancılara sağlanacak bir diğer hak da, iş piyasasına erişim yani çalışma hakkıdır. Bir sonraki kısımda uluslararası koruma statüsüne sahip kişiler ve geçici koruma altındaki kişiler için çalışma hakkına erişim karşılaştırmalı olarak ele alınmaktadır.

5.1.5. Çalışma Hakkı

Çalışma, kişinin ihtiyaçlarını karşılayabilmesi ve yaşamını sürdürmesi için gerekli maddi karşılığı kazanabilmesi amacıyla yapması gereken bir sosyal faaliyet olarak kabul edilebilir (Turan, 2019: 75). İHEB’e göre (md. 23 (1)), “herkesin çalışmaya, işini serbestçe seçmeye, adi ve elverişli çalışma koşullarına ve işsizlikten korunmaya hakkı vardır”. Burada kullanılan

‘herkes’ öznesi ile beyannamenin bu hakkı, insanlar arasında herhangi bir statü gözetmeksizin herkese sağlanması gereken bir hak olarak değerlendirdiği anlaşılabılır.

TC. Anayasası’nda (md. 49 (1)), “çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir” hükmüne yer verilmektedir. Bu sebeple çalışma hakkı, bir ayırım yapılmadan herkesi kapsayacak şekilde sağlanması gereken bir hak olduğu gibi yine herkesin yerine getirmesi gereken bir sorumluluk olarak da kabul edilmektedir. Fakat yine Anayasa uyarınca yabancıların hak ve yükümlülükleri sınırlandırılabilir (md. 16). Dolayısıyla çalışma hakkı, hem İHEB hem de Anayasa uyarınca herkes için sağlanan bir hak olsa da yabancılar için bu hakka erişim, bir izne tâbi tutularak sınırlandırılmaktadır.

Türk mevzuatında yabancıların çalışma hakkı, YUKK madde 89(4) kapsamında düzenlenmektedir Buna göre, Türk hukukunda uluslararası koruma başvurusunda bulunmuş ya da bu statüye sahip kişilerin iş piyasasına erişimine ilişkin usul ve esaslar İçişleri Bakanlığı’nın görüşü alınarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na belirlenmektedir (6458, 2013: md. 89 (4ç)). 2003 yılında Türkiye’de çalışacak yabancılar uygulanacak usul ve esaslara ilişkin 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun çıkartılmıştır. Sonrasında, 2013 yılında 6458 sayılı YUKK çıkartılmış ve kanun uyarınca 2016 yılının Nisan ayında Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi ve Uluslararası Koruma Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik (29695 RG sayılı uluslararası korumaya ilişkin yönetmelik) adıyla bir uygulama yönetmeliği çıkarılmıştır. 2016 yılının Temmuz ayında çıkarılan 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu’nun (UİK) 27(7). maddesi uyarınca ise 4817 sayılı kanun yürürlükten kaldırılmıştır. Dolayısıyla Türkiye’de yabancıların çalışmasına ilişkin usul ve esaslar için başvurulacak mevzuatlar genel olarak Cenevre Sözleşmesi, YUKK, UİK ve bu kanunlar uyarınca çıkarılmış yönetmeliklerdir.

Türk hukukunda uluslararası koruma kapsamındaki yabancıların çalışma haklarına ilişkin dikkate alınan kaynaklar doğrultusunda bir çıkarım yapıldığında, mülteci ve ikincil koruma statüleri sahibi kişiler ile uluslararası koruma başvurusu bulunan ve şartlı mülteci statüsündeki kişilerin çalışma haklarına ilişkin esasların farklı olduğu söylenebilir. Buna göre, mülteci veya ikincil koruma statüsü sahibi kişiler; yasal olarak statü almalarından itibaren, başka bir şart aranmaksızın, bağımlı ve bağımsız olarak çalışabilmektedir ve bu kişilerin çalışma izni almasına gerek yoktur çünkü bu kişilere verilecek kimlik belgesi, çalışma izni yerine geçmektedir ve bu

durum kimlik belgesinde yazılmaktadır⁵¹ (6458, 2013: md. 89 (4b)). Dolayısıyla bu kişilerin ilgili statüleri almaları, aynı zamanda çalışma izni de almış olmaları anlamına gelmektedir. YUKK, ilgili maddenin devamında bu kişilerin hangi meslekte yer alıp alamayacağına ilişkin konuların diğer mevzuat hükümlerince belirleneceği hükmünü vermektedir⁵² (md. 89 (4b)). Uluslararası koruma statülerinden mülteci ve ikincil koruma statülerine sahip kişilerin çalışma hakkı, sahip oldukları statünün doğurduğu bir haktır (Turan, 2019: 128). Bu nedenledir ki, 29695 RG sayılı uluslararası korumaya ilişkin yönetmelik uyarınca bu statülerin herhangi bir nedenden dolayı sonlanması ya da bu kişilere verilen kimlik belgesinin iptali durumunda çalışma hakları da sona ermiş olacaktır (md. 4(3)).

Mülteci ve ikincil korunanların çalışma hakkına ilişkin YUKK madde 89(4c) uyarınca bir sınırlama getirilmektedir. Buna göre ilgili kişilerin iş piyasasına erişimi; iş piyasasındaki durum, çalışma hayatındaki değişikliklerle, iş istihdamındaki sektörel ve ekonomik koşulların gerekli kıldığı hallerde, belirli bir süre için, tarım, sanayi veya hizmet sektörleri, belirli bir meslek, iş kolu ya da mülki ve coğrafi alan itibarıyla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca sınırlandırılabilir. Ancak yine aynı madde uyarınca Türkiye’de üç yıldır ikamet eden ya da bir Türk vatandaşı ile evlenmiş olan veya Türk vatandaşı çocuğu olan mülteci ya da ikincil koruma statüsündeki kişiler için bu sınırlamaların uygulanmayacağı belirtilmektedir.

Mülteci ve ikincil koruma kapsamındaki kişilerin dernek ve vakıflarda çalışmaları konusunda da sınırlama ve kurallar mevcuttur. Buna göre, uluslararası koruma altındaki kişilerin kamu yararına çalışan dernekler, vergi muafiyeti olan vakıflar ve insani yardım hizmetleri faaliyetlerinde çalışması için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına başvuru yapmaları gerekmektedir. Bunların dışında kalan dernek ve vakıfların yabancı veya Türkiye şubelerinde çalışmak için yine aynı Bakanlığa başvuru yapılabilen ancak ayrıca başvuru yapan kuruluşa ilişkin İçişleri Bakanlığının uygundur görüşü alınması gerekmektedir. Bu ‘uygundur’ görüşü

⁵¹ Bu konuyla ilgili ayrıca, Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi ve Uluslararası Koruma Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik’in 4. maddesinde de düzenleme yapılmıştır. Hükümler YUKK ile uyumludur herhangi bir çelişki yoktur. Ayrıntılı bilgi için bkz. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/04/20160426-1.htm>

⁵² Türk vatandaşlarına hasredilen ve yabancıların çalışmalarının yasak olduğu meslekler; dış hekimliği (5901, 2009), eczacı (6197, 1953), veteriner (6343, 1954), özel hastane sorumlusu (2219, 1933), avukat (1136, 1969), noter (1512, 1972), özel güvenlik (5188, 2004), asker (1111, 1927), polis (2559, 1934), gümrük müşavirliği (4458, 1999), turist rehberliği (6326, 2012) ve karasuları dâhilinde balıkçılık, dalgıçlık, kaptanlık, kılavuzluk, çarkçılık , tayfalık (Kabotaj Kanunu 815, 1926) meslekleridir.

alınamayan kurumların başvuruları değerlendirmeye alınmadan işlemde kaldırılmaktadır (RG 29695, 2016: md. 21).

YUKK uyarınca, uluslararası koruma başvurusu yapmış olan veya şartlı mülteci statüsü almış olan kişiler, ikincil korunan ya da mülteci statüsündeki kişiler gibi çalışma izni ya da muafiyeti almaksızın çalışma hakkına sahip değildirler. Benzer şekilde UİK'e göre de, çalışma izni ve çalışma izin muafiyeti YUKK madde 27 uyarınca ikamet izni yerine geçmektedir ancak YUKK'ta tanımlanan mülteci ve ikincil koruma statüsü sahibi kişiler dışında bir yabancının herhangi bir nedenden dolayı alacağı ikamet izni, yabancıya çalışma hakkı sağlamamaktadır (md. 12(1)).

Şartlı mülteci statüsündeki kişiler ancak uluslararası koruma başvurusunda bulundukları tarihten 6 ay kadar sonra çalışma izni almak için başvuruda bulunabilmektedir (6458, 2013: md. 89 (4a)). 29695 sayılı RG sayılı uluslararası korumaya ilişkin yönetmeliğin 6(1). maddesi uyarınca, şartlı mülteci statüsündeki kişiler ancak statülerini gösteren kimlik belgesi ile çalışma izni başvurusunda bulunabilmektedir. Bu geçerli kimlik belgesinin olmaması halinde bahsi geçen kişilerin geçerli bir çalışma izinleri olsa bile, farklı bir işverenin yanında çalışmak için veya bağımsız olarak çalışmak için çalışma izni başvurusu yapmaları mümkün olmamaktadır (md.6(2)). Ayrıca belirli bir ilde ikamet etme zorunluluğu getirilen şartlı mülteci statüsündeki kişilerin, başka bir ilde çalışma izni alabilmeleri için yapılan başvuruları İçişleri Bakanlığının görüşü alınarak sonuçlandırılmaktadır (md.6(4)). Başvurular E-Devlet Kapısı üzerinden, yabancıların çalışma izni otomasyon sistemi kullanılarak yapılmaktadır (29695 RG, 2016, md. 7). Şartlı mülteci statüsündeki kişilerin çalışma izinlerinin uzatılmasına ilişkin yapılan düzenlemeye göre, mevcut iznin uzatılması, ancak aynı işverenin yanında çalışmaya devam etmek üzere yapılabilmektedir. Yeni bir işverenin yanında çalışmak isteyen ilgili kişi ise yeniden çalışma izni başvurusunda bulunmak zorundadır. (29695 RG, 2016: md. 8)

İlgili kişilerin çalışma muafiyetine ilişkin 29695 RG sayılı Uluslararası Korumaya İlişkin Yönetmelik uyarınca, şartlı mülteci statüsünde olup mevsimlik tarım veya hayvancılık işlerinde çalışacak olan yabancılar, çalışma izni muafiyeti kapsamındadır. Çalışma izni muafiyeti için başvurular, kişinin ikamet kaydının olduğu ildeki Çalışma ve İş Kurumu (İŞKUR) il müdürlüklerine yapılmaktadır (md. 9(1)). Mevsimlik tarım ya da hayvancılık işlerinde çalışacak

ilgili kişilerin, çalışacakları il ve kota konularında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca sınırlandırma yapılabilmektedir (md. 9(2)).

Şartlı mülteci statüsündeki kişilerin; kamu yararına çalışan dernekler, vergi muafiyeti olan vakıflar ve insani yardım hizmetleri faaliyetlerinde çalışmasına ilişkin esaslar mülteci ve ikincil koruma statüsündeki kişilerle aynıdır. Bu kapsamdaki başvurular, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca yapılır. Geri kalan dernek ve vakıflara da İçişleri Bakanlığının oluru alınarak başvuru yapılabilmektedir (29695 RG, 2016: md. 21).

Şartlı mülteci statüsündeki kişilerin çalışmalarının iptaline ilişkin hükümler, 29695 RG sayılı uluslararası korumaya ilişkin yönetmeliğin 19s. maddesinde düzenlenmektedir. Buna göre Yabancıların Çalışma İznine ilişkin Kanun'un 15. maddesindeki hallerden birinin⁵³ ortaya çıkması durumunda, ilgili kişilerin veya işverenin talebi üzerine ya da YUKK uyarınca sınır dışı edilme kararı verilmiş kişilerin durumunun İçişleri Bakanlığı tarafından bildirilmesi üzerine, şartlı mültecilerin ya da uluslararası koruma başvurusu bulunan kişilerin çalışma izni Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca iptal edilmektedir.

Geçici Koruma Yönetmeliği madde 29'da geçici koruma altındaki kişilerin çalışma haklarına ilişkin genel hükümler düzenlenmiştir ve aynı maddenin 1. bendine göre geçici koruma altındaki kişilerin çalışmasına ilişkin usul ve esaslar, İçişleri Bakanlığı'nın görüşü alınarak Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın teklifi üzerine Cumhurbaşkanınca⁵⁴ belirlenmektedir. 15 Ocak 2016 tarihinde ise Geçici Koruma Yönetmeliğinin 29. maddesi uyarınca Bakanlar Kurulu kararıyla "Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik" yürürlüğe konmuştur.

Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik uyarınca geçici koruma altında olan kişiler, Türkiye'de çalışma izni olmadan çalışamaz ve çalıştırılmaz (md.4 (1)). Aksi takdirde izni olmadan çalışan ve onları çalıştıran kişiler hakkında 2 Şubat 2022 tarihinde çıkarılan UİK uygulama yönetmeliğinin 64 ve 65. maddeleri uyarınca yaptırım

⁵³ Yabancıнын yine aynı kanunda verilen sınırlamalara aykırı olarak çalışması veya yabancı ya da işveren tarafından verilen çalışma izni talep dilekçesinde bir eksiklik ya da bilgi yanlışlığı olması halinde Bakanlık çalışma iznini iptal edebilir.

⁵⁴ "25/12/2019 tarihli ve 30989 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 1851 sayılı Cumhurbaşkanî Kararının 14. maddesiyle, 'Bakanlar Kurulunca' ibaresi 'Cumhurbaşkanınca' şeklinde değiştirilmiştir" (6883, 2014: 6213).

uygulanmaktadır (md. 4(2)). Bu bağlamda Türkiye’de geçici koruma statüsüne sahip kişilerin çalışması, net bir şekilde çalışma izni veya çalışma izin muafiyeti alma zorunluluğuna bağlanmıştır.

Geçici koruma altındaki kişiler Geçici Koruma Yönetmeliği uyarınca, Cumhurbaşkanı tarafından belirlenecek sektörlerde ve il, ilçe veya köy gibi coğrafi alanlarda çalışma izni alabilmek için geçici koruma kimlik belgesiyle Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına başvurabileceklerdir (md.29 (2)). Bu başvuru, UİK madde 17 uyarınca koşula bağlanmıştır. Buna göre; geçici koruma sağlanan kişiler, geçici koruma kayıt tarihinden ancak 6 ay sonra çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti başvurusunda bulunabilmektedir (md. 17(1)). Bu kişilere verilecek çalışma izni veya çalışma izin muafiyetinde İçişleri Bakanlığı’nın olumlu görüşü alınmaktadır (md. 17(2)). Ayrıca geçici koruma sağlanan kişilere tanımlanacak çalışma izni ya da çalışma izin muafiyeti, bu kişilere Türkiye’de mutlak kalma hakkı vermemektedir (md. 17(3)).

Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik uyarınca çalışma izni başvurusu, ilgili kişiyi çalıştıracak olan işveren tarafından E-Devlet Kapısı üzerinden yapılmaktadır (md. 5(2)). Ancak bağımsız çalışma iznine başvurma hakkı olan geçici koruma sağlanan kişiler kendileri adına başvuru yapabilmektedir (md.5(2)). Aynı yönetmelikte geçici koruma sağlanan kişilerin çalışma izni muafiyeti hakkında da hüküm bulunmaktadır. Buna göre geçici koruma altındaki kişilerden mevsimlik tarım veya hayvancılık işlerinde çalışacak olanlar çalışma izni muafiyeti kapsamındadır. Geçici korunan kişi; çalışma izni muafiyeti başvurularını, geçici korumanın sağlandığı ilin valiliğine yapmakta ve bu talepler ilgili valiliklerce Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı’na bildirilmektedir (md. 5(4)). Ayrıca Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, geçici koruma sağlanan ve mevsimlik tarım veya hayvancılık işlerinde çalışacak yabancılara il ve kota sınırlaması getirebilmektedir (md.5 (5)).

Aynı yönetmelik uyarınca başvuruların değerlendirilmesi yapılırken, ilk olarak başvurunun yapıldığı iş kolunun Türk vatandaşlarına hasıl edilen iş ve meslekler arasında olup olmadığına bakılmakta ve bu meslekler arasında olması halinde başvurular değerlendirme yapılmadan işleminden kaldırılmaktadır (md. 6(1)). Çalışma izni başvurularında, sağlık meslek mensuplarının Sağlık Bakanlığına, eğitim meslek gruplarının MEB veya YÖK’ten ön izin almaları

gerekmektedir. Ön izin almayan yabancıların başvuruları değerlendirme yapılmaksızın işlemde kaldırılmaktadır. (8375, 2006: md. 6 (3)) Aynı durum şartlı mülteciler içinde geçerlidir.

Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik uyarınca geçici koruma sağlanan yabancılar; kamu yararına çalışan dernekler, vergi muafiyeti tanınan vakıflar ve insani yardım hizmeti faaliyetinde çalışabilmeleri için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına başvurabilmektedir (md.11 (1)). Bunların dışındaki vakıf ve dernekler de geçici koruma sağlanan yabancıları çalıştırmak için İçişleri Bakanlığı'nın uygun görüşü alınması kaydıyla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına başvurabilmektedir. Uygun görüşü almadan yapılan başvurular ise değerlendirmeye yapılmaksızın işlemde kaldırılmaktadır. (md.11(2))

Çalışma izni konusunda geçici koruma kapsamındaki yabancılar da, UİK madde 12(3)'te belirtilen ve genel olarak Türkiye'deki tüm yabancılar için geçerli kabul edilen, yabancıların çalışmalarına ilişkin coğrafi ve ekonomik kota uygulanabileceği yönündeki sınırlama hükmüne tabiidir. Geçici koruma altındaki kişilerin çalışma izni veya çalışma izin muafiyeti başvurularına ilişkin esaslar Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca belirlenmektedir. Bunların yanı sıra UİK uyarınca geçici koruma kapsamındaki yabancılar için özel bir sınırlandırma da getirilmiştir. Buna göre; eğitim düzeyi, mesleki deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı veya ekonomiye katlı sağlanacağı düşünülen ve nitelikli yabancı işgücü olarak kabul edilen yabancılar için Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca, ikamet ve çalışma hakkına ilişkin imtiyazlar barındıran 'turkuaz kart'⁵⁵ verilmektedir (md.11). Ancak geçici koruma sağlanan yabancılar için bu madde hükümleri uygulanamaz ve geçici koruma altındaki kişiler turkuaz kart başvurusunda bulunamaz (md. 11(6)).

Geçici koruma altındaki kişilerin çalışma haklarına ilişkin bir başka sınırlama da bu kişilerin çalışmasına ilişkin yönetmelikle düzenlenmiştir. Buna göre, geçici koruma altındaki kişilerin çalışma izinlerine yönelik başvuruların değerlendirilmesinde, Türk vatandaşlarının sayısı üzerinden, sektör ve illere göre 'yabancı istihdam kotası' uygulanmaktadır ve bir iş yerinde çalışan yabancı sayısı o işyerinde çalışan Türk vatandaşı sayısının %10'unu geçememektedir (md. 8(1)). Toplam çalışan sayısı az olan işletmelerde en fazla bir geçici korunan çalıştırılabilir

⁵⁵ Turkuaz Kart, eğitim, mesleki deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı, kısaca Türkiye'de göstereceği faaliyetleri Türk ekonomisi ve istihdama olumlu etkisi olacağına inanılan yabancılara verilmektedir (6735, 2016: md. 11).

(md. 8(2)). Ancak işveren tarafından İŞKUR müdürlüklerine çalışma izin başvurusu tarihinden önceki dört haftalık süre içinde, yabancının çalıştıracağı işi yapacak aynı nitelikte Türk vatandaşı bulunmadığını belgelendirildiği başvurularda istihdam kotası uygulanmayabilir (md. 8(3)). Benzer şekilde Türkiye İş Kurumu tarafından düzenlenmiş olan kurs ve programlarda mesleki eğitim görmüş yabancılar için istihdam kotası uygulanmayabilir (md.12).

Geçici koruma altındaki kişilerin çalışmalarına ilişkin yönetmeliğe göre, geçici koruma sağlanan yabancılara asgari ücretin altında ödeme yapılamamaktadır (md.10). Ayrıca geçici koruma altındaki yabancılara sağlanan çalışma izni, geçici korumanın sonlandırılması ya da iptal edilmesi durumunda iptal edilmektedir (md. 13(3)). ÜİK’egöre ise geçici koruma kapsamındaki yabancıların statülerinin Cumhurbaşkanlığınca iptali ya da sonlandırılması ile Cumhurbaşkanı kararı ya da İçişleri Bakanlığının bildirimi üzerine, verilmiş olan çalışma izni ya da çalışma izin muafiyeti Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca iptal edilebilmektedir (6735, 2016: md. 17(5b)).

Türkiye’de geçici koruma sağlanan Suriye’den gelen kişilerin iş piyasasına erişimine ilişkin bazı özel hükümler de vardır. Normal şartlar altında Yabancı Sağlık Meslek Mensuplarının Türkiye’de Özel Sağlık Kuruluşlarında Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik’in 5. maddesi uyarınca, Türkiye’de özel bir sağlık kurulunda çalışmak isteyen yabancıların diplomalarının veya uzmanlık belgelerinin Türkiye’ye denkliği onaylanmış olmalı ve Sağlık Bakanlığınca tescilleri yapılmalıdır (md. 5(1a)). Ayrıca mesleklerini icra etmelerine dair kanunen herhangi bir engel hali bulunmamalıdır (md. 5(1b)). Ancak Türkiye’de geçici koruma statüsü verilen yabancılara hizmet vermek amacıyla AFAD tarafından kurulan barınma merkezleriyle Sağlık Bakanlığınca koordine edilen ve yine AFAD’ın uygun gördüğü göçmen sağlığı merkezlerinde çalışmak isteyen Suriye uyruklu sağlık meslek mensupları, mesleğini icraya yetkili olduğuna dair bir belge ibraz etmesi kaydıyla, 5. maddenin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentlerindeki şartlardan muaf tutulmaktadır (geçici md. 1). Bu muafiyet yalnızca Türkiye’ye göç eden kişiler için kurulan sağlık merkezlerinde çalışmak isteyen Suriye uyruklu sağlıkçılar için geçerli olup başka genel bir muafiyet söz konusu değildir.

Uluslararası koruma ile geçici koruma rejimleri uyarınca yabancıların çalışma hakları üzerinde bir değerlendirme yapıldığında, uluslararası koruma rejiminin kendi içinde verilecek

statüyle farklılıklar içerdiği söylenebilir. Mülteci ve ikincil koruma statüleri ile uluslararası koruma başvurusu bulunan ve şartlı mülteci statüsündeki kişilerin çalışma hakkı farklıdır. Öncelikle mülteci ve ikincil koruma statüsündeki kişilerin çalışma hakkı bu statüler ile doğal olarak gelmektedir. Başka bir çalışma izni, çalışma izni muafiyeti ya da çalışma izninin uzatılması gibi başvuru yapılmaz. Ayrıca çalışma izni aynı zamanda ikamet izni yerine de geçmektedir. Bunun yanı sıra ulusal iş gücü piyasalarını korumak adına yabancıların çalışma hakkı; izin türü, süresi, coğrafi alanı ve sektör bakımından sınırlandırılabilir ancak ülkede üç yıl ikamet etmiş ve bu ülkenin vatandaşıyla evli veya bu ülkenin vatandaşlığını taşıyan çocuk ya da çocuklarının olması koşullarına sahip bir mülteci ya da ikincil koruma altındaki kişiler için bu sınırlandırma yapılmamaktadır (6458, 2013: md. 89(4c)). Mülteci veya ikincil koruma altındaki kişilerin çalışma izinleri statülerinin sonlanması halinde iptal edilmektedir.

Şartlı mültecilerin ise, çalışma izni ya da çalışma izin muafiyeti almaları gerekmektedir. Bu kişiler uluslararası koruma başvurusu tarihinden 6 ay kadar sonra çalışma izni ya da çalışma izni muafiyeti başvurusunda bulunabilmektedir (6735, 2016: md. 17(1)). Çalışma izninin uzatılması için de başvuru yapılması gerekmektedir ancak bu başvuru yalnızca aynı işe devam etmek için yapılabilmektedir. Şartlı mülteci statüsündeki kişilerin, mevsimlik tarım ya da hayvancılık işlerinde çalışacak olanlarına çalışma izni muafiyeti verilmektedir. Bu konudaki başvurular İŞKUR müdürlüklerine yapılmaktadır. Uluslararası koruma başvurusu bulunan veya şartlı mülteci statüsündekilerin çalışma haklarının iptali Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca yapılır.

Geçici koruma altındaki kişiler de şartlı mülteci statüsündekiler gibi çalışma izni ya da çalışma izin muafiyeti başvurusunda bulunmak zorundadır. Başvurular geçici koruma kaydı yapıldıktan 6 ay kadar sonra yapılmakta ve şartlı mültecilere ve geçici koruma statüsündekilere, çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti verilmesi için İçişleri Bakanlığının olumlu görüşü alınmaktadır (6735, 2016: md. 17(2)). Geçici koruma statüsündeki kişilerin çalışma izni başvurusu, şartlı mülteci farklıdır ve başvurular işveren tarafından yapılmaktadır ancak bu kişilerden bağımsız çalışma izni olanlar kendi adına başvuru yapabilmektedir. Yine şartlı mülteci statüsündeki kişilerde olduğu gibi geçici koruma statüsündeki kişiler de mevsimlik tarım ve hayvancılık işlerinde çalışmak üzere çalışma izni muafiyeti başvurusunda bulunabilir. Farklı

olarak geçici korunanlar başvuruyu bulundukları ilin valiliklerine yapmaktadır. Yine diğer koruma türlerinden farklı olarak nitelikli yabancı işgücü olarak tanımlanan kişilere verilen turkuaz kart, geçici korunanlara verilmemektedir ve bu kişilerin turkuaz kart için başvuruda bulunma hakkı da yoktur. Sadece geçici koruma altındaki kişiler için uygulanan bir diğer hüküm, yabancı istihdam kotasıdır. Bir işletmenin ancak %10'u geçici korunanlardan oluşabilmektedir. Uluslararası koruma altındaki kişilerin çalışmasına ilişkin usul ve esaslar İçişleri Bakanlığının görüşü alınarak Aile, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca belirlenirken geçici koruma altındaki kişilerin durumu İçişleri Bakanlığının görüşü alınarak Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının teklifi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenmektedir.

Hem uluslararası koruma türlerinde hem de geçici koruma statüsündeki kişilere sağlanan çalışma hakkı konusunda geçerli ortak hükümler de mevcuttur. Öncelikle, yalnızca Türk vatandaşlarına hâsıl olan meslekler vardır ve bu mesleklerde hiçbir statüdeki hiçbir yabancı çalışmamaktadır. Bunu dışında Türkiye'deki vakıf ve derneklerde çalışma izni için izlenecek prosedürler de aynıdır. Çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti başvuruları Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına yapılmaktadır. Ayrıca hem uluslararası koruma statüsündeki kişilerin hem de geçici koruma statüsündeki kişilerin iş piyasasına erişim hakkı Türk vatandaşına sağlanan hakları geçmemektedir.

Başka bir ülkeye göç eden zorunlu göçmenlerin, göç etme sebepleri dışında ev sahibi ülkeye uyum süreci sırasında da birçok sorun yaşaması muhtemeldir. Bu bağlamda çoğu zaman ülkenin sosyal düzenine, diline ve kültürüne uzak olan yabancılara; belirli bir süreden sonra, ülkenin kamu düzeni ve güvenliğini sağlayabilmek adına topluma entegrasyon sağlayan hakları verilmektedir. Vatandaşlık hakkı, bir yabancıyı resmi olarak bir ülkeye entegre etmenin en temel yöntemidir. Bu nedenledir ki bir sonraki kısımda uluslararası koruma statüsüne sahip kişiler ve geçici koruma altındaki kişiler için vatandaşlık hakkına erişim imkânları karşılaştırmalı olarak ele alınmaktadır.

5.1.6. Entegrasyon ve Vatandaşlık Hakkı

Göç konusu, ülkelerin bireysel ya da toplu olarak önüne geçebilecekleri bir konu değildir. Engellenmesi mümkün olmayan göç hareketleri, göç eden kişileri etkilediği gibi göç edilen ülkeyi de ekonomik, sosyal ve kültürel alanlar başta olmak üzere birçok alanda etkilemektedir. Ülkelerin bu etkileri en aza indirmek adına geliştirdikleri yöntemlerden biri de göç edenleri göç ettikleri yere entegre ederek ev sahibi toplum ve göçmen toplumu arasındaki farklılıkları ortadan kaldırmaktır. Bu amaçla yabancılara ikamet, barınma ve sağlık imkânlarının yanı sıra, eğitim, iş piyasasına erişim gibi imkânlar da sağlanmaktadır. Bu konuda gelinebilecek son nokta, ülkesine geri dönme imkânı olmayan yabancıya vatandaşlık vermek olmaktadır.

BMMYK'nin birincil görevi zorunlu göçmenleri korumak ve sorunlarına çözüm bulmak olarak tanımlanmaktadır. Bu sorunların kalıcı olarak çözülebilmesi için gönüllü geri dönüş, yeniden yerleştirme ve yerel bütünleşme şeklinde yöntemler ön görülmüştür. (UNHCR, 2007:3) Gönüllü geri dönüş, bir mültecinin göç ettiği ülkeden menşe ülkesine kendi iradesiyle onurlu ve güvenli bir şekilde dönmeleri anlamına gelmektedir. Üçüncü bir ülkeye yerleştirme; mültecilerin bir seçme işlemi neticesinde, sığındığı ülkeden başka bir üçüncü bir ülkeye kalıcı oturma izni almış olarak yerleştirilmesidir. Son olarak yerel entegrasyon mültecilerin ev sahibi ülkenin ulusal korumasından faydalanarak o ülkeyle yasal, ekonomik ve sosyal anlamda bütünleşmesidir (<https://www.unhcr.org/solutions.html>).

Genel itibariyle yaşadığı yerden şiddet, zulüm ve ölüm korkusuyla ayrılmış ve geri dönme durumunda bu tehditlerin devam ettiği bilinen bir mülteciye uluslararası koruma ya da geçici koruma sağlamak kalıcı bir çözüm değildir. Bu kişinin ev sahibi ülkenin vatandaşlığını alması uluslararası koruma statüsünün sonlandırılmasına ve ev sahibi ülkenin ulusal koruması altına girmesine olanak sağlayarak mülteci sorununa ilgili kişi nezdinde kalıcı çözüm sağlamaktadır. Zorunlu göçmene vatandaşlık vererek mülteci statüsünün sona erdirilmesi olarak tanımlanabilecek hukuksal entegrasyon ya da benzer şekilde geçici koruma statüsündekilerin Geçici Koruma Yönetmeliği kapsamında statülerinin iptal edilerek Türk vatandaşlığına alınması, bu kişilerin ev sahibi ülkede yaşadıkları sorunların çözümü için yapılabilecek en kapsamlı adım olarak kabul edilebilir. Çünkü uluslararası koruma türleri ya da geçici koruma her ne kadar bir mülteciyi menşe ülkesine geri göndermeyip bir takım ekonomik, sosyal ve hukuksal haklar

sağlasa da, kişi yine de bir ülkenin ancak vatandaşlık bağıyla kazanılan ulusal korumasından yararlanamamaktadır.

Mültecilerin entegrasyonu ve vatandaşlık alma konusu ile ilgili olarak 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde düzenleme yapılmıştır. Buna göre taraf devletler, ülkelerinde yaşayan mültecilerin entegrasyonunu ve vatandaşlığa alınmaları konusunu mümkün olduğunca kolaylaştıracaklardır. Vatandaşlığa alma işlemlerini özellikle hızlandırmak ve vatandaşlık işlemlerinin masraf ve resimlerini mümkün olduğunca azaltarak bu konuya özellikle çaba göstereceklerdir (1951, md. 34). Bir başka deyişle, her ne kadar Cenevre Sözleşmesi'nde vatandaşlık verilmesine ilişkin net bir hükme yer verilmemiş olsa da taraf devletlerin bu konuda kolaylık sağlanması ön görülmüştür.

YUKK, 'uyum' başlığı altında yabancılara sağlanan hakların amacını açıklamaktadır. Buna göre uluslararası koruma statüsündeki kişiler; Türkiye'de bulundukları sürede, üçüncü bir ülkeye yerleştirilince veya ülkelerine geri dönmeleri durumunda hayatın tüm alanlarında, bağımsız hareket edebilecek bilgi ve becerileri kazandırmak amacıyla uyum faaliyetleri gerçekleştirebilir (md. 96). Her ne kadar YUKK madde 89 kapsamında uluslararası koruma statüsündeki kişilere sözü edilen nedenlerle eğitim, sağlık, toplumsal, ekonomik ve hukuksal alanda haklar sağlamış olsa da ülkenin vatandaşı olabilmek için net bir hak sağlanmamıştır. Türkiye'de uluslararası koruma statüsü veya geçici koruma statüsündeki kişilerin, Türk vatandaşlığı alabilme durumları 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu (TVK) ve İskân Kanunu uyarınca düzenlenmektedir. Bu kısımda Türkiye'de mülteci, şartlı mülteci, ikincil koruma statüsleri ile geçici koruma statüsündeki kişilerin Türk vatandaşlığına alınma durumlarını değerlendirebilmek adına TVK uyarınca Türk vatandaşlığı kazanma yolları anlatılmakta ve bu yollar hem uluslararası koruma statüleri hem de geçici koruma statüsündekiler açısından incelenmektedir.

TVK'ye göre (md. 5) Türk vatandaşlığı, doğumla veya sonradan kazanılmaktadır. Doğumla kazanılan vatandaşlık, soy bağı veya doğum yeri esasına göre kendiliğinden edinilen vatandaşlıktır (md. 6). Soy bağı ile edinilen vatandaşlık hükmü uyarınca; Türkiye içinde veya dışında, Türk ana veya babadan evlilik birliği içinde doğan çocuk Türk vatandaşıdır (md. 7(1)). Türk ana ve yabancı babadan evlilik birliği dışında doğan çocuk da Türk vatandaşıdır (md. 7 (2)).

Ayrıca Türk baba ve yabancı anadan evlilik dışında doğan çocuk, soy bağı kurulmasına ilişkin usul ve esasları yerine getirirse Türk vatandaşlığını kazanır (md.7 (3)).

Türk vatandaşlığının doğumla ve soy bağı esasına dayanarak edinilmesi için verilen ilgili hüküm uyarınca, uluslararası koruma statüsündeki veya geçici koruma statüsündeki yetişkin kişilerin bu yolla vatandaşlık alamayacakları açıktır. Ancak mülteci, şartlı mülteci, ikincil koruma ya da geçici koruma statüsünde olup Türk bir kadın ya da erkek evlenmiş kişilerin evlilik birliği içinde doğan çocukları bu yolla Türk vatandaşlığı edinebilir. Yine ilgili hüküm uyarınca evlilik birliği dışında bu statülerden birine sahip yabancı erkek ile Türk bir anneden doğan çocuk Türk vatandaşlığı edinebilir. Türk baba ve uluslararası koruma statüsünde ya da geçici koruma statüsündeki bir yabancı ile evlilik birliği dışında doğan çocuk ise soy bağı kurulmasına ilişkin usul ve esasların yerine getirilmesi halinde Türk vatandaşlığı edinebilir.

TVK'ye göre Türk vatandaşlığının doğum yeri esasına göre kazanılması da mümkündür. Buna göre Türkiye'de doğmuş, anne babası yabancı olan ve anne babasından dolayı doğumla herhangi bir ülkenin vatandaşı olamayan çocuk, doğumundan itibaren Türk vatandaşı olarak kabul edilmektedir (md. 8 (1)). Türkiye'de bulunmuş bir çocuk ise aksi sabit olmadıkça Türkiye'de doğmuş sayılmaktadır (md.8 (2)). Bu durumda mülteci, şartlı mülteci, ikincil koruma veya geçici koruma statüsündeki anne babanın çocuğu, anne babanın menşe ülkeyle vatandaşlık bağının olup olmasına göre Türk vatandaşlığına alma hakkına sahip olabilmektedir. Ekşi'ye (2015: 198-199) göre bu hüküm uyarınca, örneğin, Suriye'de silahlı bir örgüt mensubu olup Suriye hükümetine karşı savaşmış ve bu yüzden Suriye vatandaşlığından çıkarılmış anne ve babanın Türkiye'de doğan çocuğuna Türk vatandaşlığı verilebilmektedir. Yani geçici koruma altındaki Suriyelilerin çocuklarının ilgili hüküm uyarınca vatandaşlık alması hususu, Suriye Arap Cumhuriyeti'ndeki vatandaşlık kanunu ile ilgilidir. Bu bağlamda, Suriye'den gelmiş ve Türkiye'de geçici koruma altında olan bütün Suriyeli çocuklara, ilgili hüküm uyarınca Türk vatandaşlığı verilme durumu söz konusu değildir. Aynı şekilde uluslararası koruma statülerinden birine sahip anne ve babanın çocuğu, anne babasından dolayı hiçbir ülkenin vatandaşı olamıyorsa, bu kişiye Türk vatandaşlığı verilebilmektedir, aksi bir durumda doğum yeri esasıyla Türk vatandaşlığı verilmemektedir.

Türk vatandaşlığının sonradan kazanılması ise üç farklı yol ile mümkündür. Bunların ilki yetkili makam kararıyla Türk vatandaşlığı alma, ikincisi evlat edinme yoluyla Türk vatandaşlığı alma, üçüncüsü ise seçme hakkının kullanılması ile Türk vatandaşlığı alma yoludur.⁵⁶ Türk vatandaşlığının sonradan kazanılmasındaki ilk yol olan Türk vatandaşlığının yetkili makam kararı yoluyla verilmesi durumu genel itibariyle devletin yabancıları topluma entegre yöntemi olarak kabul edilebilir (Nurdoğan ve Öztürk, 2018: 1169). Yetkili makam kararıyla Türk vatandaşlığı; genel yolla, evlenme yoluyla, istisnai yolla ve yeniden kazanma şeklinde dört farklı yolla kazanılmaktadır.⁵⁷ Sonradan yetkili makam kararıyla Türk vatandaşlığı kazanmanın ilk yolu olan ‘genel yolla’ Türk vatandaşlığı kazanmak için yerine getirilmesi gereken sekiz şart vardır. Buna göre yabancı, ergin ve ayırt etme gücüne sahip olmalı (1a), başvuru tarihinden önce Türkiye’de kesintisiz beş yıl ikamet etmiş olmalı (1b), Türkiye’de kalmak istediğini davranışlarıyla teyit etmeli (1c), ülkenin genel sağlık durumu için tehlike arz eden bir hastalığı olmamalı (1ç), iyi ahlak sahibi olmalı (1d), iyi Türkçe konuşabilmeli (1e), kendine veya geçimini sağlayacağı kişilere yetecek maddi imkanı sunacak gelire ve mesleğe sahip olmalı (1f) ve milli güvenlik ve kamu düzeni için engel teşkil edecek bir hali olmamalıdır (1g) (5901, 2009 11(1)). İlgili maddede belirtilen şartları karşılaması durumunda kişiye yetkili makam kararıyla, vatandaşlık verilebilmekte ancak bir yabancının bu şartları taşıyor olması kişiye mutlak bir vatandaşlık hakkı sağlamamaktadır ((5901, 2009: md. 10). Bu durumda Uluslararası koruma statüsündeki kişilerin TVK 10 ve 11 madde kapsamında belirlenen hükümler gereği Türk vatandaşlığı edinmeleri mümkündür. Ancak geçici koruma statüsündeki kişiler için böyle bir değerlendirilme yapılamaz. Çünkü 11. maddenin 1(b) bendinde, başvuru tarihinden itibaren beş yıl geriye doğru yabancıların Türkiye’de beş yıl kesintisiz ikamet etmesi şartı konulmuştur. Ancak geçici koruma kimlik belgesi, yabancılara ikamet hakkı sağlamamakta ve yalnızca ülkede

⁵⁶ Seçme hakkının kullanılması ile Türk vatandaşlığının kazanılması, md.27 uyarınca Türk vatandaşlığından çıkmış anne ve babasından dolayı Türk vatandaşlığını kaybeden çocukların ergin olma yaşına geldikleri yaştan itibaren 3 yıl içinde seçme hakkını kullanarak Türk vatandaşlığına alınması durumudur (5901, 2009: md.21). Bu durum, yabancı uyrukluların Türk vatandaşlığına alınması için değerlendirilebilecek bir durum olmadığı için bu çalışmada incelenmemiştir.

⁵⁷ Türk vatandaşlığının yetkili makam kararıyla sonradan edinmenin bir yolu olan Türk vatandaşlığının yeniden kazanılması, yalnızca daha önce Türk vatandaşı olup vatandaşlıktan çıkmış kişileri veya anne babasından dolayı Türk vatandaşlığını kaybetmiş ergin çocuklar için geçerli bir hüküm olduğundan bu çalışmada incelenmemiştir (5901, 2009: md.13).

kalma hakkı vermektedir. Dolayısıyla geçici koruma statüsündeki kişiler, ilgili hüküm kapsamında Türk vatandaşlığına başvuramamaktadır (6883, 2014: md. 25).

Türkiye’de sonradan, yetkili makam kararıyla vatandaşlık almanın ikinci yolu evlenme yoluyla vatandaşlık alınmasıdır. Bir yabancıнын bir Türk vatandaşıyla evlenmesi kişiye doğrudan Türk vatandaşlığı kazandırmamakta ancak Türk vatandaşı ile en az üç yıldır evli olan ve evliliği devam eden yabancılara vatandaşlık için başvuruda bulunma hakkı sağlamaktadır (5901, 2009: md.16 (1)). Bu sebeple hem uluslararası koruma türlerinden birine sahip biri hem de geçici koruma altındakiler TVK 16. maddede belirtilen şartlara⁵⁸ uyması halinde Türk vatandaşlığına geçme hakkına sahip olabilir.

Türk vatandaşlığını sonradan, yetkili makam kararıyla kazanmanın üçüncü yolu olan Türk vatandaşlığının ‘istisnai yolla’ kazanılması TVK madde 12 uyarınca hükme bağlanmıştır. Buna göre milli güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir hali bulunmamak şartıyla; Türkiye’ye ekonomik, bilimsel, teknolojik, sosyal, sportif, kültürel ve sanatsal alanlarda olağanüstü etkisi olmuş ya da olacağı düşünülen veya Türkiye’ye sanayi tesisleri getiren yabancılara, ilgili bakanlıkların gerekçeli teklifte bulunması halinde yetkili makam kararıyla Türk vatandaşlığı verilebilmektedir (5901, 2009: md. 12(1)). İlgili maddenin devamına göre, YUKK madde 31 (1j)⁵⁹ uyarınca ikamet izni alanlar ile turkuaz kart sahibi yabancılara (1b), vatandaşlığa alınması zaruri olan kişilere (1c) ve göçmen olarak kabul edilen kişilere (1d) de İçişleri Bakanlığının teklifi ve Cumhurbaşkanı kararı ile Türk vatandaşlığı verilebilmektedir (5901, 2009: md. 12(1)).

TVK 12. madde uyarınca belirlenen Türk vatandaşlığını istisnai hallerde alma hükümleri uyarınca, Türkiye’de uluslararası koruma türlerinden birine sahip kişilerin vatandaşlığa alınması mümkündür. Kitlel olarak Suriye’den gelen ve geçici koruma altına alınan kişilerin, bu hüküm uyarınca toplu halde vatandaşlık almaları mümkün olmasa da bireysel bir değerlendirme yapılarak 12. maddenin 1(a) bendi kapsamında ülkeye sanat, bilim, ekonomi ve sportif alanlarda

⁵⁸Bu şartlar; aile birliği içinde yaşamak (a), evlilik birliği ile bağdaşmayacak bir faaliyette bulunmamak (b) ve milli güvenlik ve kamu düzeni için bir engel teşkil etmemektir (c) (5901, 2009: md.16 (1)).

⁵⁹ Bu maddeye göre; Türkiye’de çalışmayan ancak ülkeye Cumhurbaşkanının belirlediği kapsam ve tutarda yatırım yapacak kişiler ile bu kişilerin yabancı eşi, kendisinin veya eşinin ergin olmayan veya bağımlı yabancı çocuklarına yabancı ikamet izni verilebilmektedir.

fayda sağlayacağı bilinen kişilere vatandaşlık verilmesi mümkündür. Ayrıca 1(c) bendi kapsamında TVK madde 12'ye göre vatandaşlığa alınmanın istisnai yollarından bir diğeri de, vatandaşlığa alınması zaruri görülen kişiler ibaresidir. Buna göre idare tarafından Türk vatandaşlığına alınması siyasi, idari ya da herhangi bir nedenle zaruri görülen kişilere kolay ve hızlı bir şekilde vatandaşlık verilebilmektedir. Sibel'e (2020: 731) göre bu hüküm, idarenin hikmet-i hükümet⁶⁰ anlayışıyla, gerek gördüğü kişileri Türk vatandaşlığına almanın bir yoludur. 'Vatandaşlığa alınması zaruri görülen kişiler' ibaresi, net olmayıp hangi durumlarda kimler için geçerli olacağı konusu da açıkça belirlenmemiştir. Çelik'e (2017:386) göre, hayatlarının devamı Türk vatandaşlığını kazanan aile fertlerine bağlı olan ve ayırt etme gücüne sahip olmayan ergin kişiler; Türk vatandaşlığı altına girerken anne veya babanın velayeti altında olmadığı için onlarla birlikte işlem görmeyen ancak sonradan Türk vatandaşlığı kazanan anne veya babanın velayeti altına verilen ergin olmayan çocuk; uluslararası ilişkilerin gerekliliği sebebiyle mülteciler ve vatansız kişiler; göçmen olarak kabul edilen kişiler ve eşleri bu hüküm kapsamında vatandaşlığa alınabilmektedir.

Türkiye'de geçici koruma altındaki Suriyelilerin, bu hüküm uyarınca vatandaşlık alma ihtimalleri vardır. Ancak bu hükmün kitlelere vatandaşlık sağlayabileceği yorumu yapılamayabilir. Çünkü bu hak kritik durumlarda verilen bir istisnai haktır. Yine de bu hükümde sözü geçen zaruriyet kavramının açıkça tanımı yapılmadığından ve yorumu tamamen idarenin yetkisine bırakılan bir durum olduğundan, bu konuda net bir çıkarımda yapılmasının mümkün olmadığı söylenebilir.

TVK 12. maddesinin 1(b) bendi uyarınca YUKK 31(1j). madde kapsamında Türkiye'de, yetkililerce belirlenen miktarda yatırım yapan ve 'kısa dönem ikamet izni' verilen kişilere Türk vatandaşlığı verilebilir. Ancak uluslararası koruma statüsü sahibi kimlik belgesinin aksine, geçici koruma kimlik belgesi ikamet izni yerine geçmediği ve bu kimlik belgesi sahipleri ikamet izni başvurusunda bulunamadığı için ilgili hüküm, geçici koruma altındaki kişilere bu yolla Türk vatandaşlığı alma imkanı tanımamaktadır. İstisnai yolla vatandaşlık almanın bir diğer ihtimali, Turkuaz Kart sahibi yabancılara vatandaşlık imkanının verilmesidir. Ancak bu ihtimal de

⁶⁰ Devletin kendisinin, devletin bekası için gereken yerde, her türlü kuraldan muaf tutulması gerektiğine dayanan anlayış. <https://tarihbilgi.org/hikmet-i-hukumet/> (Erişim Tarihi: 14.03.2022)

uluslararası koruma statüsü sahibi kişilerin aksine geçici koruma altındaki kişiler için değerlendirmeye alınamamaktadır çünkü UİK'e göre, geçici koruma statüsüne sahip kişilerin Turkaz Kart sahibi olamayacağı net bir şekilde belirtilmiştir (6735, 2016: md. 11(6)). Dolayısıyla geçici koruma statüsündeki Suriyelilerin bireysel veya kitlesel olarak bu yolla vatandaşlık alamayacakları açıktır. Son olarak TVK 12. maddenin (1d) bendi uyarınca göçmen statüsü sahiplerine Türk vatandaşlığının verilmesi ihtimali hem uluslararası koruma hem de geçici koruma statüsündekileri kapsam dışı bırakmaktadır. Çünkü göçmenler, İskân Kanunu madde 3(d) uyarınca; Türk soyundan olup, Türk kültürüne bağlı olan ve Türkiye' ye bireysel veya toplu olarak gelen kişiler olarak tanımlanmaktadır.

Türk vatandaşlığının evlat edinilme yoluyla kazanılmasına ilişkin hüküm, TVK'nin 17. maddesi uyarınca belirlenmiştir. Buna göre; bir Türk vatandaşı tarafından evlat edinilen ergin olmayan kişi, milli güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil etmemesi şartıyla kararın verildiği tarihten itibaren Türk vatandaşlığını kazanabilmektedir (9501, 2009: md 17(1)). İlgili madde kapsamında hem uluslararası hem de geçici koruma altındaki kişilere Türk vatandaşlığı verilebilmektedir.

Türkiye'de yabancıların vatandaşlık alabilme durumlarına ilişkin usul ve esaslar TVK uyarınca belirlenmektedir ve Türk vatandaşlığı doğumla ya da sonradan kazanılabilmektedir. Türk vatandaşlığının doğumla kazanılması, soy bağı ve doğum yeri esasına göre gerçekleşebilmekte ve bunun için öngörülen şartlar hem uluslararası koruma hem de geçici koruma statüsündekiler için aynı hükümleri içermektedir. Şartların sağlanması halinde her iki koruma türüne sahip kişilerin de Türk vatandaşlığı alması mümkündür.

Türk vatandaşlığının sonradan kazanılması üç durumda mümkün olmaktadır. Bunların ilki yetkili makam kararıyla Türk vatandaşlığı edinme yoludur. Bu konuda uluslararası koruma ve geçici koruma statüsündeki kişiler arasında önemli farklılıklar vardır. Yetkili makam kararıyla genel yolla Türk vatandaşlığı kazanılmasına ilişkin belirlenen şartlar, uluslararası koruma statüsündekileri kapsarken geçici koruma altındakileri kapsam dışı bırakmaktadır. İstisnai yolla Türk vatandaşlığına geçmek için TVK madde 12'de belirlenen şartlarda da yine koruma türüne göre farklılıklar olduğu görülmektedir. Uluslararası koruma statüsündeki kişiler, 12. maddenin 1(d) bendi dışındaki tüm ihtimallerde Türk vatandaşlığına başvuru yapabilmektedir. Geçici

koruma statüsündeki kişiler ise ancak 12.maddesin 1(a) ve 1(c) bentlerine istinaden vatandaşlığa alınabilmektedir. Bunun dışında bu kişiler, 12. maddenin 1(b) ve 1(d) maddesi uyarınca Türk vatandaşlığı için başvuruda bulunamamaktadır. Türk vatandaşlığı evlat edinilme yolu ile sonradan kazanılması için belirlenen şartlar ise hem geçici koruma hem de uluslararası koruma statüsündeki kişiler için aynı hükümleri içermektedir.

Sonuçta TVK uyarınca, Türkiye’de hem uluslararası koruma statüsündeki kişilere hem de geçici koruma statüsü sahiplerine Türk vatandaşlığı alma imkanı veren hükümler vardır. Ancak Suriyelilere toplu halde vatandaşlık verilmesine ilişkin net bir hüküm bulunmamaktadır. Yine de Geçici Koruma Yönetmeliği uyarınca (md. 11 (2b)); Cumhurbaşkanı kararıyla geçici korumanın sonlanması durumunda, geçici korunanlara şartlarını taşıdıkları statünün toplu olarak verilmesi veya bireysel olarak uluslararası koruma başvurusu yapanların başvurularının değerlendirilmesine karar verilebilmektedir. Geçici Koruma Yönetmeliği’nin ilgili hükmü uyarınca geçici koruması iptal edilen Suriyelilerin durumları yeniden değerlendirilebilmekte ve şartlarını taşıdıkları statü toplu veya bireysel olarak verilebilmektedir. Böyle bir değişiklikte Suriyelilerin Türk vatandaşlığına alınma durumları uluslararası koruma türlerinin vatandaşlık alma ihtimallerine göre yeniden değerlendirilmelidir.

Ev sahibi devletlerden, ülkelerindeki mülteciler için uluslararası hukuk ve iç hukukları kapsamında yeni yaşam ve özgürlük alanları oluşturmaları beklenmektedir. Bu nedenledir ki, çalışmanın bu bölümünün ilk kısmında, Türkiye’de uluslararası koruma statüsü ve geçici koruma statüsü sahibi kişilerin ülkeye giriş hakkı, geri gönderme yasağı, ikamet, barınma ve seyahat hakkı, sağlık, eğitim, çalışma ve vatandaşlık hakkı gibi haklar ele alınmış ve karşılaştırmalı bir şekilde incelenmiştir. Ancak mültecilere sağlanan hakların ve sunulan hizmetlerin aynı zamanda ülkenin kamu düzeni ve güvenliğini bozmayacak şekilde düzenlenmesi gerekmektedir. Bu nedenle ev sahibi ülkeler hakların yanı sıra mültecilere bazı yükümlülükler de getirmektedir. Bir sonraki kısımda uluslararası koruma ve geçici koruma statülerinden doğan yükümlülükler karşılaştırmalı bir şekilde ele alınmaktadır.

5.2. Uluslararası Koruma ile Geçici Koruma Statüsünün Getirdiği Yükümlülükler Yönünden Karşılaştırılması

Türkiye’de uluslararası koruma altındaki kişiler ile geçici koruma altındaki kişilerin yükümlülükleri, genel olarak sağlanan haklar ve bu kapsamda verilen hizmetler doğrultusunda oluşmaktadır. Bu kişiler için, YUKK 3. bölüm 90. maddede açıklanmış yükümlülükler dışında, 4. bölümde bazı ortak yükümlülükler de belirlenmiştir. Bu kısımda Türkiye’de uluslararası koruma ve geçici koruma statüsündeki kişilerin belirli bir ilde ikamet zorunluluğu, bildirim ve davete uyma yükümlülükleri, hizmetlerden haksız yararlanma durumunda hizmet bedellerinin ödenmesi yükümlülüğü ve kanunlara uyma yükümlülükleri her iki statü açısından karşılaştırmalı olarak incelenmektedir.

Bu kısımda ele alınan yükümlülüklerin ilki YUKK kapsamında belirlenen ikamet zorunluluğudur. YUKK uyarınca (71(1); uluslararası koruma başvurusunda bulunmuş kişiler, kendilerine gösterilen kabul ve barınma merkezlerinde ya da belirlenen bir il veya yerde ikamet etmek ve idarenin isteyeceği şekil ve sürelerde bildirimde bulunmakla yükümlüdür. Benzer şekilde, şartlı mülteci statüsündeki kişiler ile ikincil koruma altındaki kişiler de GİGM tarafından, kamu düzeni ve güvenliğinin sağlanması amacıyla belirli bir ilde ikamet etme ve istenilen süre ve şekilde bildirimde bulunmakla yükümlendirilebilirler (82 (1)). Geçici koruma altındaki kişiler de, ikamet yükümlülüğü kapsamında GİGM tarafından belirlenecek bir ilde, barınma merkezinde veya herhangi bir yerde ikamet etmekle yükümlüdür (6883, 2014: md. 33(2a)). Bu yükümlülük uluslararası koruma altındaki kişiler için, yükümlendirilebilirler hükmü taşıırken, geçici korunanlar için her zaman geçerli bir yükümlülüktür.

İncelenen ikinci yükümlülük olan bildirim yükümlülüğü kişinin güncel bilgilerini ilgili makamlara bildirme zorunluluğudur. Bu bağlamda şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsündeki kişiler, adres kayıt sistemine kayıt yaptırmak ve ikamet adreslerini valiliğe bildirmekle yükümlüdürler (6458, 2003: md.82 (2)). Uluslararası koruma statüsü sahiplerinin diğer bildirim yükümlülükleri YUKK 90(1). madde uyarınca belirlenmektedir. Buna göre, uluslararası koruma statüsündeki kişiler; çalışma durumlarına ait güncel bilgilerini (1a) ve taşınır taşınmaz malları da dâhil edilerek gelirlerini (1b) otuz gün içinde; adres, kimlik ve medeni hal değişikliklerini ise yirmi iş günü içinde (1c) bildirmekle yükümlüdür. Bildirim yükümlülüğü kapsamında geçici

koruma altındaki kişiler de tıpkı uluslararası koruma statüsündekiler gibi, ikamet yerlerini valiliklerce uygun görülen süre ve şekilde bildirmek (b); çalışma durumuna ilişkin güncel verilerini, gelir durumlarını ve taşınmaz malların durumlarını (ç) otuz gün içinde bildirmekle yükümlüdür. Bu kişiler; adres, medeni haldeki değişim, doğum, ölüm gibi kimlik bilgilerindeki değişimleri ise yirmi iş günü içinde (d) bildirmekle yükümlüdür. Ayrıca bu kişiler diğer kişisel verilerini de yetkili makamlara bildirmekle yükümlüdür (e). (6883, 2014: md. 33(2) Bu durumda bildirim yükümlülüğü açısından uluslararası koruma statüsünün getirdiği bildirim yükümlülüklerinin geçici koruma statüsünün getirdiği yükümlülüklerden farklı olmadığı söylenebilir.

Uluslararası koruma statüsündekilerin yükümlülüklerinden bir diğeri de davete uyma yükümlülüğüdür. YUKK uyarınca (md. 97(1)) yabancılar, başvuru sahipleri ve uluslararası koruma statüsündeki kişiler; Türkiye'ye girişleri ya da Türkiye'de kalmalarına ilişkin inceleme ihtiyacının doğması (1a), haklarında sınır dışı edilme kararı ihtimalinin olması (1b), bu kanunun uygulanmasıyla ilgili işlemlerin bildirimi (1c) şeklinde nedenlerle, ilgili valilik ya da GİGM'ye davet edilebilmektedir. Davete uyulmadığı ya da bu yönde ciddi bir şüphenin olması halinde yabancılar, davet edilmeksizin kolluk güçleri tarafından ilgili birime götürülebilmektedir. Bu işlem idari gözetim olarak uygulanmamakta ve ilgili kişiden dört saati aşmayacak şekilde bilgi alınmaktadır. Geçici koruma altındaki kişiler için de davete uyma yükümlülüğü vardır. Geçici Koruma Yönetmeliği uyarınca (md. 34(1)), Yönetmelik'in uygulanmasına ilişkin yapılacak iş ve işlemler için yabancılar ilgili birimlere davet edilmektedir. Davete uymamaları halinde ya da uymayacaklarına ilişkin güçlü bir şüphenin bulunması durumunda, ilgili kişi davet edilmeksizin kolluk kuvveti tarafından ilgili birime götürülebilmektedir (6883, 2014: md. 34(2)). Bu bağlamda uluslararası koruma ve geçici koruma statüleri sahiplerinin davete uyma yükümlülüklerinin aynı olduğu söylenebilir.

Bu kısımda ele alınan dördüncü yükümlülük, hizmetlerden haksız yararlanma durumunda hizmet bedellerinin ödenmesi yükümlülüğüdür. Buna göre uluslararası koruma sahibi kişiler; kendilerine sağlanan hizmet, yardım ve diğer imkânlardan haksız bir şekilde yararlanmaları ve bunun tespit edilmesi halinde, hizmet bedellerini bütünüyle ya da gerekli görülen kısmını geri ödemekle yükümlüdür (6458, 2013: md.90(1ç)). Benzer şekilde geçici koruma altındaki kişiler

de kendilerine sağlanan hizmet, yardım ve diğer imkânlardan haksız yararlanmaları ve bunun tespit edilmesi halinde, hizmet bedellerini ödemekle yükümlüdür (6883,2014: md. 33(2f)). Dolayısıyla hizmetlerden haksız yararlanma durumunda hizmet bedellerinin ödenmesi yükümlülüğü açısından uluslararası koruma ve geçici koruma statüleri arasında bir fark olmadığı söylenebilir.

Bu kısım kapsamında ele alınan son yükümlölük kanunlara uyma yükümlölüğüdür. YUKK uyarınca (md. 90(2)), kanun kapsamında belirlenen yükümlölöklere uymayan kişilere; eğitim hakkı ile temel sağlık hizmetleri hariç olmak kaydıyla, diğer haklardan yararlanmaları hususunda sınırlama getirilebilmektedir. Bu sınırlamaya ilişkin bireysel bir değerlendirme yapılmakta ve sınırlamaya ilişkin karar; ilgili kişi, avukatı veya yasal temsilcisine yazılı şekilde tebliğ edilmektedir. Eğer ilgili kişinin bir avukatı yoksa karar sonucu, itiraz yöntemleri ve süreleri hususunda ilgili kişiye veya yasal temsilcisine bilgilendirme yapılmaktadır. Geçici Koruma Yönetmeliğı uyarınca ise geçici koruma amacıyla Türkiye'ye gelen yabancılar, Türk kanunlarına ve idari gerekliliklere uymakla yükümlü olup aksi yönde hareket edenler hakkında gerekli adli işlemler ile idari yaptırımlar genel hükümlere göre uygulanmaktadır (6883, 2014: md. 33(1)). Geçici koruma kapsamında belirlenen yükümlölükleri; kısmen, tamamen veya istenilen sürede yerine getirmeyen kişiler, yükümlölöklere uymaları konusunda ilgili birimler tarafından uyarılmakta, uymayan kişilere adli ve idari işlem başlatılmaktadır (6883, 2014: md. 35(1)). Kendilerine uyarı yapılmasına rağmen, yükümlölüklerini yerine getirmeyen kişiler hakkında; eğitim ve acil sağlık hizmetleri hariç, diğer haklardan faydalanmaları hususu tamamen ya da kısmen kısıtlanabilmektedir (6883, 2014: md. 35(2)). Ayrıca ikinci fıkra kapsamında olup geçici barınma merkezleri dışında kalanların, geçici barınma merkezi dışında kalmaları hususu süreli veya süresiz olarak sınırlandırılabilir (6883, 2014: md. 35(3)). Kanunlara uyma yükümlölüğü ve bu yükümlölüğün ihlali sonucu temel sağlık hizmetleri ve eğitim hizmetleri dışındaki haklara erişim konusunda sınırlama yapılabilmesi, adli ve idari cezalar uygulanabilmesi açısından ele alındığında uluslararası koruma ve geçici koruma statüleri arasında bir fark olmadığı söylenebilir.

Uluslararası koruma ile geçici koruma kapsamında yabancılar doğan yükümlölükler hususunda bir değerlendirme yapıldığında, yükümlölüklerin çok benzer olduğu sonucuna

ulaşılabilmektedir. Her iki statüde de Türk kamu düzen ve güvenliği için yükümlülükler uyma zorunluluğu olup, uyulmaması halinde yaptırım uygulandığı yorumu yapılabilir. Türkiye’de hem uluslararası koruma hem de geçici koruma altındaki kişiler; çalışma durumunu, taşınır taşınmaz mallarının durumunu ve gelir durumlarını 30 gün içinde, adres ve kimlik bilgilerindeki değişiklikleri 20 işgünü içinde Valiliklere bildirmekle yükümlüdür. Aynı şekilde her iki koruma durumunda da davete uyma ve haklardan haksız yararlanma halinde hizmet bedellerini ödeme yükümlülükleri aynıdır. Bununla beraber, kanunlara uyulmaması halinde her iki rejimde de, temel sağlık hizmetleri ve eğitim hizmetleri dışındaki haklara erişim konusunda sınırlama yapılabilmekte, adli ve idari cezalar uygulanabilmektedir. Ele alınan yükümlülükler açısından iki statü arasındaki tek fark ise ikamet yükümlülüğü ile ilgilidir. Şartlı mülteciler ve ikincil koruma statüsüne sahip kişiler ancak ‘gerekli görüldüğü takdirde’ idarenin uygun gördüğü yerde kalmakla yükümlüdürler. Geçici koruma statüsünde ise bu durum gerekli görüldüğünde değil her zaman için geçerli bir yükümlülüktür. Geçici koruma altındaki kişiler her zaman GİGM tarafından belirlenecek yerlerde ikamet etmekle yükümlüdür.

İnsanların ülkelerini terk edip başka bir ülkeye göç etmeleri; kişilerin yaşam koşullarını hayatlarını ve düzenlerini tamamen değiştiren bir durumdur ancak bu düzen değişikliği bu kişilerin insan olduğu ve yaşama, beslenme, barınma ve sağlık gibi temel ihtiyaçları olduğu gerçeğini değiştirmemektedir. Hiç kimse göç ettiği için hayatından ya da beslenme ve barınma ihtiyacından vazgeçemez. Ancak bu ihtiyaçlarını kendi karşılayacak durumda olmayabilir. Bu sebeple devletler ev sahipliğini yaptığı zorunlu göçmenler için bir takım haklar sağlamak ve ama aynı zamanda yükümlülükler de getirmektedir. Benzer şekilde Türkiye de uluslararası koruma ve geçici koruma statüsü sağladığı kişiler için hak ve yükümlülükler tanımlamıştır.

İki kısımdan oluşan bu bölümün ilk kısmında uluslararası koruma ve geçici koruma türlerine sahip kişilere sağlanan haklar değerlendirilmiştir. Bu bağlamda, verilen her hak için uluslararası koruma rejimi ve geçici koruma rejimi kapsamında ayrıntılı inceleme yapılmış ve farklı koruma türlerinin sağladığı hakların benzer ve farklı yönleri karşılaştırılmıştır. Bu bağlamda ilk olarak ülkeye giriş ve geri gönderme yasağı incelenmiş; sonrasında ikamet, barınma ve seyahat hakkı ele alınmış; değerlendirmeye sağlık hakkı, eğitim hakkı ve çalışma hakkı üzerinden devam edilmiş ve son olarak da entegrasyon ve vatandaşlık hakkı incelenmiştir.

Yapılan inceleme sonucunda uluslararası koruma statüsündeki kişilerin ikamet, barınma ve seyahat hakkı, iş piyasasına erişim ve vatandaşlık hakkı konusunda daha geniş haklara sahip olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Ancak geçici korumanın karakterinden kaynaklı olarak geçici olduğu düşünülen kişilere sağlık ve eğitim hakkına erişimde daha kolaylaştırıcı imkânların sunulduğu görülmüştür. Bunların yanı sıra geri gönderme yasağının her iki koruma durumunda da aynı hakları içerdiği tespit edilmiştir.

Uluslararası koruma altındaki kişiler ile geçici koruma altındaki kişilerin yükümlülüklerinin karşılaştırıldığı ikinci kısımda; belirli bir ilde ikamet etme, bildirim, davete uyma, hizmetlerden haksız yararlanma durumunda hizmet bedelini ödeme yükümlülüğü ve kanunlara uyma yükümlülüğü karşılaştırmalı olarak incelenmiştir. İnceleme sonucunda, her iki koruma rejiminin genel olarak aynı yükümlülükleri doğurduğu anlaşılmıştır. Ancak, geçici koruma altındaki kişilerin denetim ve sınırlamaların daha fazla olması sebebiyle ikamet ve bildirim yükümlülüklerinin daha katı olduğu belirlenmiştir.

BULGULAR VE SONUÇ

Göçler, insanlık tarihinin en eski dönemlerinden beri var olup çağların şartlarına göre çeşitli nedenlere bağlı olarak gönüllü ya da zorunlu olarak gerçekleşmektedir. Devletlerin kurulması ve toprakların sınırlarının daha net belirlenmesiyle değişen dünya düzeni ve buna bağlı olarak gerçekleşen isyanlar, devrimler ve hatta büyük çaplı dünya savaşları nedeniyle ise zorunlu göçlerin sayısı giderek artmaktadır. Bireysel veya toplu olarak gerçekleşen zorunlu göçler, göç edenleri etkilediği kadar gittikleri ülkeleri de etkilemektedir. Bu etki; ekonomik, siyasi ve sosyal olarak başta olmak üzere neredeyse her alanda görülmektedir. Bu sebeple devletler hem göç edenlerin mağduriyetlerini önlemek hem de kamu düzeni ve ulusal güvenliklerini koruyabilmek adına bir takım düzenlemeler yapmaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti, kurulduğu yıldan itibaren hem Asya ve Afrika'nın göç verme potansiyeli yüksek olan ülkelere yakın olması hem de bu noktalardan göç edenler için bir cazibe merkezi sayılabilecek Avrupa kıtasına gitmek için bir geçiş yolu olması sebebiyle, bir göç merkezi ve geçiş ülkesi olarak birçok göçe ev sahipliği yapmıştır. Türkiye, Haziran 2022 yılı itibariyle dünyanın en kalabalık mülteci nüfusuna ev sahipliği yapmaktadır. Türkiye, YUKK uyarınca; mülteci statüsünü, 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne koyduğu coğrafi sınırlama nedeniyle sadece Avrupa'da meydana gelen olaylar sonucu göç etmek zorunda kalmış kişiler için değerlendirirken Avrupa dışında meydana gelen olaylar sonucu göç etmeye zorlanan kişiler için ise şartlı mülteci ve ikincil koruma statülerini tanımlamaktadır. Bununla beraber Suriye'de patlak veren ve şiddetini giderek arttıran savaş sebebiyle 2011 yılından itibaren Türkiye'ye gelmeye başlayan ve sayıları her geçen gün artarak devam eden kişiler için Türkiye, YUKK kapsamında tanımlanan geçici koruma statüsünü işletmektedir.

YUKK madde 91 uyarınca geçici koruma statüsü; ülkesinden ayrılmaya zorlanmış ve zorlandığı ülkeye geri dönemeyen, bu sebeple acil ve geçici bir koruma bulmak amacıyla sınırlarımıza kitlesel olarak gelen ya da sınırlarımızı geçen yabancılara sağlanan acil ve geçici bir koruma türü olarak tanımlanmaktadır. Bu sebeple Suriye'de 2022 yılı itibariyle 11 yıldır devam etmekte olan ve kısa vadede bitmesi öngörülmeleyen savaştan kaçan kişiler için sağlanan bu acil ve geçici korumanın sona erdirilmesi hukuken mümkündür. Nitekim Geçici Koruma Yönetmeliği'ne göre (md. 11(2b)); Cumhurbaşkanlığı kararı ile sona erdirilebilen geçici koruma

statüsünün son erdirilmesiyle birlikte ilgili kişilere, koşullarını taşıdıkları statünün toplu olarak verilmesine ya da uluslararası koruma başvurusunda bulunanların başvurularının bireysel olarak değerlendirilmesine karar verilebilmektedir. Böyle bir durumda yapılacak bireysel değerlendirmede geçici koruma altındaki kişilerin, YUKK madde 62 ve 63'te tanımlanan şartlı mülteci ya da ikincil koruma statüsü kriterlerini karşılayabileceği gibi Türkiye'nin 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne koyduğu coğrafi çekinceyi kaldırması halinde madde 61'de tanımlanan mülteci statüsü şartlarına uyabileceğini söylemek mümkündür. Bu nedenledir ki çalışma; uluslararası koruma statüsü ve geçici koruma statüsü altındaki kişilerin sahip olduğu hakları ve yükümlülükler arasında karşılaştırmalı bir inceleme yaparak iki statü arasındaki benzerlikleri ve farklılıkları tespit etmeye çalışmaktadır. Böylece çalışma, geçici koruma statüsü sahibi kişilerin sahip olduğu haklarının ve yükümlülükler; olası bir statü değişikliğinde mülteci, şartlı mülteci ya da ikincil koruma statüsü sahibi olmaları halinde nasıl etkileneceğini tespit etmeye çalışmaktadır.

Çalışma beş bölümden oluşmaktadır. Uluslararası mülteci hukukunun gelişimini ele alan birinci bölüm, mevcut uluslararası iltica hukukunun temellerinin nasıl atıldığını ve nasıl geliştiğini anlamak için bu konuda yapılan evrensel ve bölgesel çalışmaları incelemektedir. Göç ve iltica kaynaklı sorunların çözümüne ilişkin ilk olarak MC döneminde birtakım düzenlemeler yapılmıştır. Ancak çalışma, bu düzenlemelerin sadece dönemin göç sorunlarına çözüm bulabilmek adına gerçekleştirildiğini ve artarak devam eden göç sorunlarına karşı yetersiz kaldığını ve MC'nin dağılması sebebiyle bu adımların kapsamlı bir sonuca ulaşmadığını tespit etmiştir. Bu konuda daha kalıcı ve geniş kapsamlı adımlar ise BM döneminde atılmış olup mevcut uluslararası iltica hukukun temellerini oluşturan, 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü imzalanmıştır. Çalışma, mülteci tanımının yapıldığı ve kapsamının belirlendiği bu Sözleşme ve Protokol kapsamında mültecilere resmi bir statü verilerek hukuki haklar tanınmış olsa da tanımda yer alan zaman sınırlaması ve coğrafi sınırlamanın benzer durumdaki birçok mültecinin ev sahibi ülkelerde mülteci statüsü alamayarak mağdur olmasına yol açtığı sonucuna ulaşmıştır. Bu sebeple mülteci tanımı kapsamı dışında kalan zorunlu göçmenler için bazı bölgesel çalışmalar yapılmıştır. Çalışma ilk bölümün son kısmında bu bölgesel çalışmalara odaklanmış ve 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin eksiklerini bölgesel anlamda giderip gidermediklerini sorgulamak için 1969 Afrika Sözleşmesini, 1984 Cartagena Mülteciler Bildirisini ve AB ülkeleri içinde ortak bir iltica politikası belirlemek adına yapılan çalışmaları incelemiştir.

Türk iltica hukukunun gelişiminin anlatıldığı ikinci bölümde çalışma, Türkiye'nin 1951 Cenevre Sözleşmesine taraf olurken coğrafi çekinceyle taraf olmasının ve bu çekincesini 2022 yılı itibariyle halen sürdürmesinin nedenlerini sorgulamaktadır. Türkiye; kurulduğu yıldan itibaren, hem üç kıtayı birbirine bağlayan coğrafi konumu sebebiyle göç transit yolu hem de Orta Asya, Kafkasya ve Orta Doğu gibi siyasi istikrarsızlığın ve buna bağlı göçlerin fazlaca yaşandığı bölgelere komşu olması sebebiyle varış ülkesi olarak, toplu ya da bireysel çok sayıda göçe ev sahipliği yapmıştır. Türkiye'de göç ve iltica sorunları üzerine ilk olarak Osmanlı'nın dağılmasıyla başka ülke topraklarında kalmış Müslüman Türklerin sığınma sorunlarına çözüm bulabilmek adına İskân Kanunu çıkarmıştır. İlerleyen yıllarda ise Doğu Avrupa, Balkanlar ve Kafkaslarda yaşanan siyasi istikrarsızlıklar neticesinde çıkan iç çatışmalar sebebiyle Türkiye'ye göç edenlerin sığınma sorunlarına çözüm bulmak adına Pasaport Kanunu ve Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatlerine İlişkin Kanun çıkartılmıştır. İç hukukta gerçekleşen bu düzenlemelerle beraber Türkiye, 1951 Cenevre Sözleşmesi'ni ve 1967 Protokolü'nü imzalamıştır. Mülteci tanımının kapsamı belirlenirken zaman ve coğrafi sınırlama içeren 1951 Cenevre Sözleşmesindeki zaman sınırlaması, 1967 Protokolüyle kaldırılmış ve coğrafi sınırlama konusu hali hazırda taraf olan devletlerin tercihinin bırakılmıştır. Bu bağlamda çalışma, Türkiye'nin, komşusu olduğu ülkelerin göç verme yoğunluğunu ve potansiyelini düşünerek 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olurken coğrafi çekinceyle taraf olduğu ve çekincesini bu sebeple sürdürdüğü sonucuna ulaşmıştır. Nitekim 1979 İran Devrimi, 1988-1991 arası Irak - İran Savaşı, 1989 Bulgar Türklerinin ve 1992-1993 yılları arası Bosnalı Müslümanların kitlesel akınları, komünist sistemden kaçanlar ve Afrika'dan gelenler Türkiye'nin bu endişelerini haklı çıkarmıştır.

Çalışma, Türkiye'ye Avrupa dışında meydana gelen olaylar sonucu göç etmek zorunda kalmış kişilerin, coğrafi çekince sebebiyle mülteci statüsü alamadığını ve Türkiye'nin daha sistemli bir iltica politikası yürütmek adına 1994 Yönetmeliğini çıkarttığını belirlemiştir. Türkiye'nin coğrafi çekincesini kaldırması konusu, AB'ye üyelik sürecinde AB müktesebatına uyum gereği yapılan çalışmalar neticesinde yeniden gündeme gelmiştir. Ancak Türkiye, bu dönemde de çekincesini sürdürmüştür. Bu noktada çalışma, Türkiye'nin coğrafi sınırlamaya devam etme sebebinin; çekinceyi kaldırması halinde AB'nin Türkiye'yi bir tampon bölge olarak kullanacağına dair inanç ve AB'ye karşı duyulan güvensizlik olduğu sonucuna varmıştır.

2010 yılında Arap ülkeleri içinde başlayan halk hareketleri neticesinde bu bölgeden gelen zorunlu göçmen sayısı 2011 yılında Suriye’de başlayan halk hareketleriyle milyonları bulmuştur. Çalışma; Suriye’den başlayan kitlesel zorunlu göç hareketlerinin, göç konusunda yönetmelik yerine kanunla yapılacak kapsamlı bir düzenleme ihtiyacı duyan Türkiye’nin kanun yapma sürecini hızlandırdığı sonucuna ulaşmıştır. Bu bağlamda 2013 yılında çıkartılan YUKK ile Türk iltica hukukunda eksikliği hissedilen sorunlar giderilmeye çalışılmış; mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüleri uluslararası koruma statüsü olarak belirlenmiş ve geçici koruma statüsü tanımlanmıştır. Ayrıca YUKK uyarınca çıkartılan Geçici Koruma Yönetmeliği ile Suriye’den gelen Suriye vatandaşlarına, mültecilere ve vatansızlara geçici koruma statüsü verilmesine karar verilmiştir. Üçüncü bölümde çalışma, Suriye’den acil bir koruma ihtiyacıyla ve kitleler halinde gelen kişilerin Türkiye’ye gelme sebeplerini ve şartlarını tespit edebilmek için Suriye’nin savaş öncesi, savaşın 10 yıllık seyri boyunca ve 2022 yılı itibariyle mevcut durumunu ele almaktadır. Çalışma bu bölümde, Suriye’nin halk ayaklanmaları başlamadan önceki ekonomik, sosyolojik ve demografik yapısını; halk ayaklanmalarının başladığı süreçte yaşananları ve sonrasında ortaya çıkan savaş sürecini incelemektedir.

Demokrasi, özgürlük ve daha iyi yaşam koşulları amacıyla Arap ülkeleri içinde 2010 yılında başlayan halk hareketleri, benzer bir siyasi düzene sahip Suriye’yi de etkilemiş ve 2011 yılında Suriye’de de demokrasi, özgürlük ve yaşam koşullarının iyileştirmesi için halk ayaklanmaları başlamıştır. Bu ayaklanmalar ise farklı ideoloji, mezhep ve etnik kimliklerle ayrışan silahlı gruplar ve bu grupları şiddet yoluyla bastıran hükümet sebebiyle bir iç çatışmaya dönüşmüştür. Sonrasında savaşa ABD, Rusya, İran ve Türkiye gibi ülke dışı aktörlerinde dâhil olmasıyla savaş, daha da derinleşmiştir. Suriye savaşı, uzun süredir devam eden ve yıkıcı etkileri olan büyük bir savaş olarak tanımlanabilir. Ülkenin yarısından fazlasının göç etmesine neden olan bu büyük savaşın çözümüne ilişkin Arap Birliği barış görüşmeleri gibi bölgesel veya Cenevre Görüşmeleri, Viyana Görüşmeleri ve Astana Görüşmeleri gibi uluslararası adımlar atılmıştır. Ancak çalışma, hem ülke içinde savaşıyan grupların hem de ülke dışı aktörlerin çıkar çatışmaları sebebiyle barış adına atılan adımların bir sonuca ulaşamadığını tespit etmiştir. 2022 yılı itibariyle halen devam etmekte olan savaşın en büyük sonuçlarından biri ise kaçınılmaz bir şekilde zorunlu göç olmuştur. Savaş öncesi yaklaşık 22 milyon olan Suriye nüfusunun, 6 milyonu ülke içinde ve

5 milyonu ülke dışına olmak üzere göç etmek zorunda kalmıştır. Bu zorunlu göç hareketlerinin en yoğun yaşandığı ülke ise Suriye'den 3.5 milyondan fazla kişinin geldiği Türkiye olmuştur.

Suriye'den kaynaklı zorunlu göçlerin nedenlerinin incelendiği çalışmanın üçüncü bölümünde; farklı etnik, mezhepsel ve ideolojik grupların savaştığı ülkede, her grubun kendi çıkarları doğrultusunda bir nüfus mühendisliği yaptığını ve ele geçirdiği bölgenin nüfusunu kendi çıkarlarına göre değiştirerek geri kalanları göçe zorladığını, dolayısıyla göçlerin nedeninin yalnızca genel savaş hali olmadığı sonucuna ulaşmıştır. Bu durumda Suriye'den gelen kişilerin geçici koruma statüsü yerine bireysel olarak uluslararası koruma başvurusunda bulunma hakları olması halinde, aralarında ikincil koruma statüsünün yanı sıra şartlı mülteci statüsünü alabilecek kişilerin olduğu tespit edilmiştir.

2011 yılında Türkiye'ye gelmeye başlayan ve göçlerin başladığı ilk yıllarda Türkiye'de 'misafir' olarak nitelendirilen Suriyelilere, YUKK uyarınca tanımı yapılan ve Geçici Koruma Yönetmeliğince içeriği ve kapsamı belirlenen geçici koruma statüsü verilmiştir. Çalışmanın dördüncü bölümü, hem bu koruma statüsünün tam olarak ne olduğunu hem de neden Suriye'den gelenler için bu statünün tanımlandığını sorgulamaktadır. YUKK uyarınca geçici koruma, ülkesinden ayrılmaya zorlanmış ve geri dönme imkânı olmayan, kitleler halinde acil ve geçici koruma maksadıyla ülke sınırlarına gelen ya da ülke sınırlarını geçen yabancılar için sağlanan bir koruma çeşididir. Uluslararası hukukta geçici korumaya, genel olarak AB Geçici Koruma Yönergesi ve BMMYK'nin çıkardığı Geçici Korumaya İlişkin Rehber Kurallar kaynaklık etmektedir. Öne çıkan bu kaynaklar ve geçici koruma ile ilgili düzenlemeler doğrultusunda bir çıkarım yapan çalışma, geçici korumayı oluşturan unsurları; ani gerçekleşen bir kitlesel akının varlığı, bireysel sığınma protokollerinin uygulanamaması ve devletlerin olağan sığınma protokollerini uygulama konusunda yetersiz kalması olarak tespit etmiştir. Bu bağlamda çalışma, Suriye'den sınırlarımıza ani, acil ve bireysel iltica protokollerini uygulamanın mümkün olmayacağı kitleler halinde gelen kişilere, geçici koruma statüsünün tanımlandığı ve acil koruma sağlandığı sonucuna ulaşmıştır.

Çalışmanın son bölümü olan beşinci bölüm ise acil bir çözüm olarak geçici koruma altına alınan Suriyelilerin statülerinde gerçekleşecek olası bir değişiklik ile uluslararası koruma statülerinden birini almaları halinde, sahip oldukları hak ve yükümlülüklerin nasıl değişeceği

sorusuna cevap aramaktadır. Bu nedenle çalışma bu bölümde, uluslararası koruma statüleri ve geçici koruma statüsünün doğurduğu hak ve yükümlülükleri karşılaştırmalı olarak incelemektedir. Çalışma, sahip olunan haklar üzerine yapılan incelemede sırasıyla; ülkeye giriş hakkını, geri gönderme yasağını, ikamet, barınma ve seyahat haklarını, sağlık hizmetlerine erişim hakkını, eğitim hakkını, çalışma hakkı ile entegrasyon ve vatandaşlık hakkını ele almaktadır.

Buna göre çalışma ilk olarak ülkeye giriş hakkını ele almış ve uluslararası koruma statüleri olan mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma statülerindeki kişilerin ülkeye girişlerinde uygulanacak usul ve esasların benzer olduğu ancak geçici koruma statüsündeki kişiler için bu usul ve esasların farklılık gösterdiği sonucuna ulaşmıştır. Buna göre uluslararası koruma statüsündeki kişiler; ülkeye tercih ettikleri sınır kapılarından pasaport ve vize gibi gerekli evrakları sunmak kaydı giriş yapabilmekteyken geçici koruma statüsündeki kişilerin ülkeye girecekleri nokta veya sınır kapıları İçişleri Bakanlığınca belirlenmektedir. Geçici koruma statüsündekiler ülkeye ani, acil ve kitlesel olarak sığındıkları için pasaport ve vize gibi evrakları sunmaları beklenmemektedir. Kimliği olmayanlar dâhil herkes, kaydı yapılarak ülkeye alınmaktadır. Ülkeye kaçak girmiş ve kalmış kişilere geçerli bir mazeret sunması halinde idari para cezası uygulanmaması hususunun ise hem uluslararası koruma statüleri için hem de geçici koruma statüsü için benzer olduğu tespit edilmiştir. Sonuç olarak çalışma, geçici koruma altındaki kişilerin olası statü değişikliği halinde sahip oldukları ülkeye giriş hakkının bir açıdan olumlu ancak bir diğer açıdan da olumsuz etkileneceği sonucuna ulaşmıştır. Hakkın olumlu etkileneceği nokta ilgili kişilerin; bireysel olarak uluslararası korumaya başvurma hakları olmaları halinde, İçişleri Bakanlığınca belirlenen belli bir noktadan ya da sınır kapısından ülkeye giriş sağlamak yerine artık tercih ettikleri sınır kapılarından ülkeye giriş yapabilecek olmasıdır. Hakkın olumsuz etkileneceği nokta ise ilgili kişilerin; ülkeye girişlerinde kayıtlarının yapılması ve geçici koruma statüsüne kavuşmaları yerine, statülerine kavuşmak için bireysel olarak değerlendirilecek uluslararası koruma başvurularının sonucunu beklemek zorunda kalacak olmalarıdır.

İkinci olarak geri gönderme yasağını inceleyen çalışma, bu yasağın hem uluslararası koruma statüleri için hem de geçici koruma statüsü için aynı güvenceyi sağladığını tespit etmiştir. Nitekim ülkeye kitlesel ya da bireysel olarak sığınmış olması ya da başvurusunun bireysel ya da

toplu bir şekilde değerlendirilecek olması fark etmeksizin; geri gönderilmesi durumunda hayatı ve hürriyeti tehlikede olan veya insanlık dışı muameleye maruz kalacağı bilinen tüm kişiler, geri göndermeme ilkesi kapsamındadır. Bu bağlamda çalışma, geçici koruma altındaki kişilerin olası statü değişikliği halinde yararlandıkları geri gönderme yasağı hususunda olumlu ya da olumsuz bir değişim olmayacağı sonucuna ulaşmıştır.

nc olarak ikamet hakkı üzerine karşılaştırmalı bir analiz yapan çalışma; ikamet hakkına erişim hususunda, ikamet izin türlerinden, aile ikamet iznine başvuru hakkı açısından farklılıklar ve ikamet ilinin sınırlandırılması ile uzun dönem ikamet iznine geçiş açısından benzerlikler olduğunu tespit etmiştir. Buna göre mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsüne sahip kişilere yabancı kimlik numarası içeren bir kimlik belgesi düzenlenmekte ve bu belge ikamet izni yerine geçtiğinden uluslararası koruma statüsüne sahip kişilerin ikamet izni veya ikameti izni muafiyeti başvurusunda bulunmasına gerek yoktur. Geçici koruma statüsüne sahip kişilere ise geçici koruma kimlik belgesi aracılığıyla yalnızca ülkede kalma hakkı verilmektedir. Bu kişiler ikamet izni veya ikamet izni muafiyeti başvurusunda bulunamazlar. İkamet hakkı hususunda bir diğer farklılık, ikamet izin türlerinden aile ikamet izni, üzerinedir. Mülteci, ikincil koruma ve geçici koruma statüsündeki kişiler aile ikamet izni üzerine hakları benzerdir ve bu kişiler aile ikamet izni başvurusunda bulunabilirler. Ancak şartlı mülteciler için bu durum farklıdır ve aile ikamet izni başvurusunda bulunamazlar. Mülteci statüsüne sahip kişiler istediği ilde ikamet etme hakkına sahipken; şartlı mülteci ve ikincil koruma altındaki kişilerin ikamet ili ise kamu düzen ve güvenliği için gerekli görülen hallerde GİGM tarafından sınırlandırılabilir. Benzer bir şekilde geçici koruma altındaki kişilerin kalacağı iller de; kamu düzeni, kamu güvenliği ya da kamu sağlığı yönüyle herhangi bir sakınca görülmesi halinde GİGM tarafından sınırlandırılabilir. Çalışmanın ikamet hakkı ile ilgili tespit ettiği bir diğer benzerlik ise geçici koruma statüsüne sahip kişilerin de tıpkı uluslararası koruma statüsündeki kişiler gibi uzun dönem ikamet iznine başvuramamaları olmuştur. Sonuç olarak çalışma, geçici koruma altındaki kişilerin olası statü değişikliği halinde sahip oldukları ikamet hakkının; ikamet izni konusunda olumlu etkileneceğini, ikamet yerinin sınırlandırılması, aile ikamet iznine başvuru (şartlı mülteci statüsü hariç) ve uzun dönem ikamet iznine erişim konusunda bir farklılık olmayacağı sonucuna ulaşmıştır.

Barınma hakkı konusunda yapılan analizde çalışma; şartlı mülteci ve ikincil koruma statüleri için kuralların benzer olduğunu ancak geçici koruma statüsü için kuralların farklı olduğunu tespit etmiştir. Uluslararası koruma statüsündeki kişilerin barınma ihtiyaçlarını kendilerinin karşılamaları esas olup ihtiyaç halinde barınma merkezleri açılmaktadır. Geçici koruma altındaki kişiler için ise geçici barınma ve sevk merkezleri sağlanmakta ancak istemeleri halinde bu merkezlerin dışında kalmalarına da izin verilmektedir. Refakatsiz çocukların durumu konusunda tespit edilen fark; uluslararası koruma başvurusunda bulunan ya da uluslararası korumadan yararlanan bir refakatsiz çocuğun yetişkin akrabalarının yanı ya da koruyucu aile yanına verilebilmekteyken, geçici koruma altındaki bir refakatsiz çocuğun Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesinde barındırılmasıdır. Sonuçta çalışma, geçici koruma altındaki kişilerin olası statü değişikliği halinde sahip oldukları barınma hakkı hususunda olumsuz bir değişim olacağı sonucuna ulaşmıştır.

Barınma hakkından sonra seyahat hakkını ele alan çalışma, mülteci statüsü dışında diğer tüm statülerin seyahat hakkına ilişkin benzer haklara sahip olduğunu tespit etmiştir. Mülteci statüsüne sahip kişilere, 1951 Cenevre Sözleşmesi kapsamında bir seyahat belgesi düzenlenirken; şartlı mülteciler, ikincil koruma ve geçici koruma altındaki kişiler için ise yabancılara mahsus damgası taşıyan bir pasaport düzenlenmektedir. Bu pasaport ülkeye bir giriş veya bir çıkış hakkı ya da ülkeden bir çıkış ve ülkeye bir giriş hakkı vermektedir. Bu durumda çalışma, geçici koruma altındaki kişilerin statülerinin mülteci statüsü olması ihtimalinde seyahat hakkında olumlu bir değişim olacağını geri kalan ihtimaller için bir değişiklik olmayacağı sonucuna ulaşmıştır.

Sağlık hizmetlerine erişim hakkı konusunda çalışma; mülteci statüsü dışındaki kişilerin, küçük farklılıklarla genel olarak benzer sağlık standartlarına sahip olduklarını tespit etmiştir. Öncelikle, sağlık hizmetlerine erişim konusunda mülteci statüsüne sahip kişilerin şartlı mülteci, ikincil koruma ve geçici koruma statüsündeki kişilerden farklı haklara sahiptir. Çünkü; 1951 Cenevre Sözleşmesi (md. 23); sağlık hakkının sağlanmasına yönelik konuda taraf devletlerin, ülkelerinde yasal olarak ikamet eden mültecilere sosyal yardım ve geçim konularında vatandaşlarına uyguladıkları muamelenin aynısını uygulamalarını öngörmektedir. Bunun dışında, uluslararası koruma statüsü ile geçici koruma statüsüne sahip kişilerden özel ihtiyaç sahiplerine öncelik ve ayrıcalık tanınması hususu benzerdir. Özel ihtiyaç sahiplerinin başvuruları

öncelikli olup bu kişiler, değerlendirme yapılırken de değerlendirme yapıldıktan sonra da ihtiyaçlarına göre yetkililerce ayrıca koruyup gözetilmektedir. Uluslararası koruma altındaki kişilere ve geçici koruma altındaki kişilere sağlanan sağlık hizmetlerinde tespit edilen farklılıklar ise temel sağlık hizmetlerine erişim ve özel sağlık kuruluşlarına başvurma noktasındadır. Uluslararası koruma kapsamındaki kişilerin sağlık hizmetleri bedellerini kendilerinin karşılaması esastır fakat istisnai olarak, ihtiyaç sahibi olup ödeme gücü olmayanlar için genel sağlık sigortası yapılmakta ve uluslararası korumadan yararlanan bu kişilerin ödeyecekleri primler belirlenmektedir. Geçici koruma altındaki kişilere ise ödeme gücüne bakılmaksızın genel sağlık sigortası yapılmakta ve temel sağlık hizmetlerinden yararlanma imkânı sağlanmaktadır. Ayrıca geçici koruma statüsündeki kişiler, acil ve hayati bir durum söz konusu olmadığı müddetçe özel sağlık kuruluşlarına doğrudan başvuramaz. Sonuç olarak çalışma, geçici koruma altındaki kişilerin olası statü değişikliği halinde sahip oldukları sağlık hakkı hususunda temel sağlık hizmetlerine erişim konusunda olumsuz bir değişim olacağı ancak özel sağlık kurumlarına başvuru yapma konusunda olumlu bir değişiklik olacağı, geri kalan değerlendirmeler için bir değişiklik olmayacağı sonucuna ulaşmıştır.

Eğitim hakkına erişim konusunda yapılan karşılaştırmalı analizde çalışma, uluslararası koruma ve geçici koruma statüleri arasında benzerlik ve farklılıklar olduğunu tespit etmiştir. İki statünün eğitim hakkına ilişkin benzer olduğu nokta yükseköğretim kurumlarına gidebilmeleri için gerekli şartların aynı olmasıdır. Hem uluslararası koruma altındaki hem de geçici koruma altındaki kişiler, Yüksek Öğrenim Kanunu kapsamında belirlenen usul ve esaslara uymalı ve üniversitelerin yabancı öğrenciler için yaptığı değerlendirme sınavını geçmelidir. Eğitim hakkı konusundaki ilk farklılık, geçici koruma statüsüne sahip kişilere barınma merkezlerinde Suriye müfredatına göre Arapça diliyle eğitim alma imkânı sağlanırken, uluslararası koruma altındaki yabancılar için herhangi bir okul açılmamasıdır. Bu kişiler, Türk okullarında ya da Türkiye’de hizmet veren yabancı okullarda Türk eğitim sisteminde uygulanan müfredatla eğitim görmekte ve herhangi bir ayrıcalıklı muameleye ya da ayrımcılığa tâbi tutulmamaktadır. Uluslararası koruma statüsündeki kişilere eğitim hakkının verilebilmesi için bu kişilerin ya ikamet izin türlerinden birine sahip olması ya da ikamet izninden muaf olması gerekmektedir. Geçici koruma altındaki kişiler için böyle bir durum söz konusu değildir. Bir ikamet izni sağlamayan geçici koruma statüsü ile Türkiye’de kalma hakkı olan bu kişiler, kaldıkları süre boyunca yukarıda sözü

edilen eğitim hizmetlerine erişebilmektedir. Bu bağlamda çalışma, geçici koruma altındaki kişilerin olası statü değişikliği halinde eğitim hakkı konusunda, yüksek öğretime başlamak için gereken şartlar hususunda bir farklılık olmayacağı, ana dil ve müfredatta eğitim alma konusunda ve eğitim hakkını edinmek için ikamet izni veya ikamet izin muafiyetinin olması hususunda olumsuz bir değişim olacağı sonucuna ulaşmıştır.

Uluslararası koruma ve geçici koruma statüsü sahiplerinin çalışma hakkına erişimini karşılaştırmalı olarak inceleyen çalışma, uluslararası koruma ve geçici koruma statüsündeki kişilere sağlanan çalışma hakkı konusunda geçerli ortak hükümler tespit etmiştir. Bu bağlamda ilgili kişilerin, yalnızca Türk vatandaşlarına hâsıl olan mesleklerde çalışması mümkün değildir. Ayrıca Türkiye'deki vakıf ve derneklerde çalışma izni için izlemeleri gereken prosedür de aynıdır. Bu ortak hükümlerin dışında ise çalışma, mülteci ve ikincil koruma statüleri ile şartlı mülteci statüsündeki kişilerin çalışma hakkına erişiminde farklılıklar; şartlı mülteci ve geçici koruma statüsüne sahip kişilerin koşullarında ise benzerlik ve farklılıklar tespit etmiştir. Mülteci ve ikincil koruma statüsündeki kişilerin çalışma hakkı, bu statüler ile gelmektedir. Bu kişilerin çalışma izni, çalışma izni muafiyeti ya da çalışma izninin uzatılması başvurusu yapmaları gerekmemektedir. Bunun yanı sıra ulusal iş gücü piyasalarını korumak adına yabancıların çalışma hakkı; izin türü, süresi, coğrafi alanı ve sektör bakımından sınırlandırılabilenken, ülkede üç yıl süreyle ikamet etmiş veya bu ülkenin vatandaşıyla evli ya da bu ülkenin vatandaşlığını taşıyan çocuğa sahip olan mülteci ya da ikincil koruma altındaki kişiler bu sınırlandırmaya tabii tutulmamaktadır. Şartlı mültecilerin ise, çalışma izni ya da çalışma izni muafiyeti almaları gerekmektedir. Bu kişiler uluslararası koruma başvurusu tarihinden ancak 6 ay kadar sonra çalışma izni ya da çalışma izni muafiyeti başvurusunda bulunabilmektedir. Ayrıca şartlı mültecilerin, mülteci ve ikincil koruma statüsü sahibi kişilerden farklı olarak çalışma hakkının sınırlandırılmasına ilişkin muafiyet ihtimalleri de bulunmamaktadır.

Çalışma hakkına erişim ile ilgili şartlı mülteci ve geçici koruma statüsüne sahip kişilerin koşulları incelendiğinde ise iki statü arasında benzerlik ve farklılıklar bulunmuştur. İlgili hakka erişim ile ilgili her iki statünün de benzerliklerinin olduğu noktalar başvuru süreci ile ilgilidir. Geçici koruma altındaki kişiler de tıpkı şartlı mülteci statüsündeki kişiler gibi çalışma izni ya da çalışma izni muafiyeti başvurusunda bulunmak zorundadır. Bu başvurular geçici koruma kaydı

yapıldıktan yine 6 ay kadar sonra yapılabilir. Her iki statüdeki çalışma hakkına erişimde de çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti verilmesi için İçişleri Bakanlığının olumlu görüşünün alınması gerekmektedir. Şartlı mülteci ve geçici koruma statülerinin çalışma hakkına erişim ile ilgili tespit edilen farklılıklar ise başvuruyu yapan kişi, turkuaz kart ve istihdam kotası ile ilgilidir. Geçici koruma statüsündeki kişilerin çalışma izni başvurusu, şartlı mülteci statüsündeki kişilerden farklı olup başvurular işveren tarafından yapılmaktadır. Çalışma izni ya da muafiyeti başvurusunu şartlı mülteci statüsü sahipleri gibi bizzat yapabilmek ancak bağımsız çalışma iznine başvurularda mümkündür. Yine diğer koruma türlerinden farklı olarak nitelikli yabancı işgücü olarak tanımlanan kişilere verilen turkuaz kart, geçici korunanlara verilmemekte ve dolayısıyla bu kişilerin turkuaz kart için başvuruda bulunma hakkı da bulunmamaktadır. Sadece geçici koruma altındaki kişiler için uygulanan bir diğer hüküm, yabancı istihdam kotasıdır. Bir işletmenin ancak %10'u geçici koruma altındaki kişilerden oluşabilmektedir. Sonuç olarak çalışma, geçici koruma altındaki kişilerin olası statü değişikliği halinde sahip oldukları çalışma hakkı hususunda olumlu yönde değişiklik olacağını tespit etmiştir.

Beşinci bölümde ele alınan son hak olan vatandaşlık hakkı üzerine karşılaştırmalı bir inceleme yapan çalışma bu konuda mülteci, ikincil koruma ve şartlı mültecilerin genel olarak benzer haklara sahip olduğunu ancak geçici koruma altındaki kişiler için durumun farklı olduğu sonucuna ulaşmıştır. Uluslararası koruma statüsündekiler ile geçici koruma statüsündekilerin bu konuda benzer koşullara sahip olduğu iki nokta mevcuttur. Bu noktalar, Türk vatandaşlığını doğumla kazanma ve sonradan evlat edinme yoluyla kazanma yollarıdır. Öncelikle, Türk vatandaşlığının doğumla soy bağı ve doğum yeri esasına göre kazanılması için öngörülen şartlar hem uluslararası koruma hem de geçici koruma statüsündekiler için aynı hükümleri içermektedir. Şartların sağlanması halinde her iki koruma türüne sahip kişilerin de Türk vatandaşlığı alması mümkündür. Türk vatandaşlığı evlat edinilme yolu ile sonradan kazanılması için belirlenen şartlar da hem geçici koruma hem de uluslararası koruma statüsündeki kişiler için aynı hükümleri içermektedir.

Türk vatandaşlığının sonradan yetkili makam kararıyla kazanılması noktasında ise uluslararası koruma ve geçici koruma statüsündekiler arasında ciddi farklar bulunduğu tespit edilmiştir. Yetkili makam kararıyla genel yolla Türk vatandaşlığı kazanılmasına ilişkin belirlenen şartlar, uluslararası koruma statüsündekileri kapsarken geçici koruma altındakileri kapsam dışı

bırakmaktadır. İstisnai yolla Türk vatandaşlığına geçmek için gerekli şartlar, TVK madde 12’de belirlenmekte ve uluslararası koruma türleri ve geçici koruma türleri için farklı içerikler barındırmaktadır. Uluslararası koruma statüsündeki kişiler, 12. maddenin 1(d) bendi dışındaki tüm ihtimallerde Türk vatandaşlığına başvuru yapabilmektedir. Geçici koruma statüsündeki kişiler ise ancak 12. maddenin 1(a) ve 1(c) bentlerine istinaden vatandaşlığa alınabilmektedir. Bunun dışında bu kişiler, 12. maddenin 1(b) ve 1(d) maddesi uyarınca Türk vatandaşlığı için başvuruda bulunamamaktadır. Sonuç olarak vatandaşlık hakkını incelemiş ve her açıdan geçici koruma statüsüne sahip kişiler için olumlu yönde değişiklik olacağı sonucuna varmıştır.

Çalışmanın beşinci bölümünün ilk kısmında ele alınan haklar üzerine yapılan inceleme neticesinde elde edilen bulgular Tablo 1’de gösterilmektedir.

Tablo 1.: Haklara ilişkin bulguların genel görünümü

	Uluslararası Koruma Statüleri			Geçici Koruma Statüsü
	Mülteci	Şarh Mülteci	İkincil Koruma	Geçici Koruma
Ülkeye Giriş Hakkı	İstenilen sınır kapısından gerekli resmi kontrollerden geçilerek girişleri yapılır, Başvuru sonucuna göre ülkeye kabulleri gerçekleştirir.	İstenilen sınır kapısından gerekli resmi kontrollerden geçilerek girişleri yapılır, Başvuru sonucuna göre ülkeye kabulleri gerçekleştirir	İstenilen sınır kapısından gerekli resmi kontrollerden geçilerek girişleri yapılır, Başvuru sonucuna göre ülkeye kabulleri gerçekleştirir	Bu kişilerin gireceği noktalar veya sınır kapıları İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenir. Ülkeye giriş yapıldıktan sonra kayıtları yapılır ve koruma başvurusu yapılmaz ya da başvuru sonucu beklenmez, doğrudan geçici koruma verilir.
Geri Gönderme Yasağı	Tüm statüler için aynı korumayı sağlar	Tüm statüler için aynı korumayı sağlar	Tüm statüler için aynı korumayı sağlar	Tüm statüler için aynı korumayı sağlar.
İkamet Hakkı	Sınırlanmaz.	Gerekli görüldüğünde sınırlandırılabilir	Gerekli görüldüğünde sınırlandırılabilir	Geçici korunanlara özel geçici koruma kimlik belgesi düzenlenir ve statü geçerli olduğu müddetçe Türkiye’de kalmalarına izin vardır. İkamet izni veya ikamet izin muafiyeti başvurusu yapılamaz. Her zaman sınırlandırılır kontrol ve denetim altındadır.
Barınma Hakkı	Barınma giderlerini kendileri karşılamaları esastır ancak ihtiyaç sahipleri için barınma merkezleri açılabilir.	Barınma giderlerini kendileri karşılamaları esastır ancak ihtiyaç sahipleri için barınma merkezleri açılabilir.	Barınma giderlerini kendileri karşılamaları esastır ancak ihtiyaç sahipleri için barınma merkezleri açılabilir.	Ödeme gücüne bakılmaksızın kalabilecekleri barınma merkezleri vardır. Talep edilmesi halinde bu merkezlerin dışında kalmalarına izin verilebilir.
Seyahat Hakkı	Ülke dışında da özgürce seyahat edebilmeyi sağlayacak bir seyahat belgesi düzenlenmektedir.	Ülkeye bir giriş ve bir çıkış hakkı ya da ülkeden bir çıkış ve ülkeye bir giriş hakkı sağlayan yabancılara mahsus damgası taşıyan bir seyahat belgesi düzenlenmektedir.	Ülkeye bir giriş ve bir çıkış hakkı ya da ülkeden bir çıkış ve ülkeye bir giriş hakkı sağlayan yabancılara mahsus damgası taşıyan bir seyahat belgesi düzenlenmektedir.	Ülkeye bir giriş ve bir çıkış hakkı ya da ülkeden bir çıkış ve ülkeye bir giriş hakkı sağlayan yabancılara mahsus damgası taşıyan bir seyahat belgesi düzenlenmektedir.
Sağlık Hakkı	Sağlık giderlerini kendileri karşılamaları esastır ancak ödeme gücüne bakılarak genel sağlık sigortası yapılır.	Sağlık giderlerini kendileri karşılamaları esastır ancak ödeme gücüne bakılarak genel sağlık sigortası yapılır.	Sağlık giderlerini kendileri karşılamaları esastır ancak ödeme gücüne bakılarak genel sağlık sigortası yapılır.	Ödeme gücüne bakılmaksızın genel sağlık sigortası sağlanır. Acil ve hayati bir durum söz konusu olmadığı müddetçe özel sağlık kuruluşlarına doğrudan başvurulamaz.

Eğitim Hakkı	Hiçbir ayrımcılık yapılmaz ve hiçbir ayrıcalıkları yoktur.	Hiçbir ayrımcılık yapılmaz ve hiçbir ayrıcalıkları yoktur.	Hiçbir ayrımcılık yapılmaz ve hiçbir ayrıcalıkları yoktur.	Eğitim hakkı için ikamet izni veya ikamet izin muafiyetine gerek yoktur. Barınma merkezlerinde Suriye müfredatına göre Arapça diliyle eğitim alma imkânı sağlanmıştır.
Çalışma Hakkı	Çalışma izni ya da çalışma izin muafiyeti alınmaz. Ülkede üç yıl süreyle ikamet etmiş veya bu ülkenin vatandaşıyla evli ya da bu ülkenin vatandaşlığını taşıyan çocuğa sahip olan mülteci ya da ikincil koruma statüleri haricindekiler sınırlandırılabilir.	Çalışma izni ya da çalışma izin muafiyeti gerekmektedir. İçişleri Bakanlığının olumlu görüşü alınır. Sınırlandırılabilir.	Çalışma izni ya da çalışma izin muafiyeti alınmaz. Ülkede üç yıl süreyle ikamet etmiş veya bu ülkenin vatandaşıyla evli ya da bu ülkenin vatandaşlığını taşıyan çocuğa sahip olan mülteci ya da ikincil koruma statüleri haricindekiler sınırlandırılabilir.	Çalışma izni ya da çalışma izin muafiyeti gerekmektedir. Başvurular işveren tarafından yapılır. İçişleri Bakanlığının olumlu görüşü alınır. Sınırlandırılabilir. Yabancı istihdam kotası uygulanır. Turkuaz kart verilmez.
Entegrasyon ve Vatandaşlık Hakkı	Türk vatandaşlığını sonradan elde etme yöntemlerinden; seçme hakkının kullanılması, yeniden kazanma ve TVK'nin 12. maddesinin 1d bendi uyarınca göçmenlere vatandaşlık verilmesi ihtimalleri dışında kalan ihtimaller doğrultusunda vatandaşlık alınabilir.	Türk vatandaşlığını sonradan elde etme yöntemlerinden; seçme hakkının kullanılması, yeniden kazanma ve TVK'nin 12. maddesinin 1d bendi uyarınca göçmenlere vatandaşlık verilmesi ihtimalleri dışında kalan ihtimaller doğrultusunda vatandaşlık alınabilir.	Türk vatandaşlığını sonradan elde etme yöntemlerinden; seçme hakkının kullanılması, yeniden kazanma ve TVK'nin 12. maddesinin 1d bendi uyarınca göçmenlere vatandaşlık verilmesi ihtimalleri dışında kalan ihtimaller doğrultusunda vatandaşlık alınabilir.	Yetkili makam kararıyla genel yolla vatandaşlık alabilme ihtimalleri yoktur. İstisnai yolla Türk vatandaşlığı için TVK'nin 12. maddesinin 1a ve 1b bentlerine istinaden başvuru yapılabilir.

Bir yabancının ev sahibi ülkede statüsünün değişmesi halinde sadece sahip olduğu hakların değil yükümlülüklerin de değişmesi muhtemeldir. Beşinci bölümün ikinci kısmında çalışma, geçici koruma statüsündeki kişilerin mülteci, şartlı mülteci veya ikincil koruma statüsü alması durumunda değişecek olan yükümlülüklerini belirleyebilmek için belirli bir ilde ikamet etme, bildirim, davete uyma, hizmetlerden haksız yararlanma durumunda hizmet bedelini ödeme ve kanunlara uyma yükümlülüklerini karşılaştırmalı bir şekilde incelemektedir.

İlk olarak belirli bir ilde ikamet etme yükümlülüğünü ele alan çalışma, uluslararası koruma statüsündeki kişilerin bu konudaki yükümlülüklerinin benzer olduğunu ancak geçici koruma statüsündeki kişiler için farklıklar olduğunu tespit etmiştir. Uluslararası koruma statüsü sahiplerine ancak gerekli görülmesi halinde belirli bir ilde ikamet yükümlülüğü getirilebilirken, geçici koruma statüsü sahipleri GİGM tarafından uyun görülen illerde ikamet etmekle her zaman yükümlüdür.

İkinci olarak bildirim yükümlülüğünü inceleyen çalışma, hem uluslararası koruma statüsü sahiplerinin hem de geçici koruma statüsü sahiplerinin bildirim yükümlülüğü konusunda aynı usul ve esaslara tâbii olduğu sonucuna ulaşmıştır.. Her iki statüde de belirli usul ve sürelerde bildirim yükümlülüğü mevcuttur. Çalışma, aynı şekilde, davete uyma yükümlülüğünün de hem uluslararası koruma hem de geçici koruma statüsü için benzer olduğunu tespit etmiştir. Her iki durumda da yetkililerce gerekli görülen hallerde kişiler, ilgili valilik veya GİGM'e davet edilebilmekte ve davete uygulamadığı takdirde kolluk kuvvetlerince ilgili birime zor kullanarak götürülebilmektedir.

Son olarak çalışma, hizmetlerden haksız yararlandığının anlaşılması durumunda hizmet bedellerinin ödenmesi yükümlülüğü ile kanunlara uyma yükümlülüğünü ele almıştır. Her iki durumda da yükümlülüklerin uluslararası ve geçici koruma statüsündekiler için benzer olduğunu tespit etmiştir. Buna göre sağlanan hizmetlerden haksız yararlandığının anlaşılması durumunda, uluslararası koruma ve geçici koruma statüsündeki kişilerden hizmet bedellerini ödemesi istenmektedir. Benzer bir durum kanunlara uyma yükümlülüğü için de mevcuttur. Uluslararası koruma statüsüne sahip kişilerin de geçici koruma statüsüne sahip kişilerin de kanun kapsamında belirlenen yükümlülüklerle uyma zorunluluğu vardır. Bu yükümlülüklerle uymadıkları takdirde

ilgili kişilerin; eğitim hakkı ile temel sağlık hizmetleri hariç olmak kaydıyla, diğer haklardan yararlanmaları hususunda sınırlama getirilebilmektedir.

Çalışmanın beşinci bölümün ikinci kısmında ele alınan yükümlülükler üzerine yapılan inceleme neticesinde elde edilen bulgular Tablo 2’de gösterilmektedir.

Tablo 2: Yükümlülüklerle ilişkin bulguların genel görünümü

	Uluslararası Koruma Statüleri			Geçici Koruma Statüsü
	Mülteci	Şartlı Mülteci	İkincil Koruma	Geçici Koruma
Belirli Bir İlde İkamet Etme Yükümlülüğü	Sınırlandırılmaz	Gerekli görüldüğünde sınırlandırılabilir.	Gerekli görüldüğünde sınırlandırılabilir.	Yetkililerce uygun görülen yerde ikamet etme ve ikamet yerlerini bildirmekle yükümlüdürler.
Bildirim Yükümlülüğü	Yetkililerce belirlenen sürede ve usullerde bildirim yükümlülüğü vardır.	Yetkililerce belirlenen sürede ve usullerde bildirim yükümlülüğü vardır.	Yetkililerce belirlenen sürede ve usullerde bildirim yükümlülüğü vardır.	Yetkililerce belirlenen sürede ve usullerde bildirim yükümlülüğü vardır
Davete Uyma Yükümlülüğü	Yetkililerce yapılan davate uymakla yükümlüdürler.	Yetkililerce yapılan davate uymakla yükümlüdürler.	Yetkililerce yapılan davate uymakla yükümlüdürler.	Yetkililerce yapılan davate uymakla yükümlüdürler
Hizmetlerden Haksız Yararlanma Durumunda Hizmet Bedelini Ödeme Yükümlülüğü	Gerekli görülürse hizmet bedellerinin tamamını ya da bir kısmını ödemekle yükümlüdürler.	Gerekli görülürse hizmet bedellerinin tamamını ya da bir kısmını ödemekle yükümlüdürler.	Gerekli görülürse hizmet bedellerinin tamamını ya da bir kısmını ödemekle yükümlüdürler.	Gerekli görülürse hizmet bedellerinin tamamını ya da bir kısmını ödemekle yükümlüdürler
Kanunlara Uyma Yükümlülüğü	Kanunlara uymakla yükümlüdürler.	Kanunlara uymakla yükümlüdürler.	Kanunlara uymakla yükümlüdürler.	Kanunlara uymakla yükümlüdürler.

Sonuç olarak çalışma; geçici koruma altındaki kişilerin olası statü değişikliği halinde, sahip oldukları ülkeye giriş hakkı konusunda olumsuz yönde değişiklik olacağı ve faydalandıkları geri gönderme yasağı konusunda bir değişiklik olmayacağı sonucuna ulaşmıştır. İkinci olarak çalışma, ikamet izni konusunda olumlu bir değişiklik olacağı, ikamet yerinin sınırlandırılması

hususunda ise ancak mülteci statüsüne geçilmesi ihtimalinde olumlu yönde bir değişim olacağı ve geri kalan ihtimaller içinde herhangi bir değişiklik olmayacağını tespit etmiştir. Çalışma, barınma konusunda olacak değişikliklerin geçici koruma altındaki kişileri olumsuz yönde etkileyeceği sonucuna ulaşmıştır çünkü uluslararası korunanların barınma ihtiyaçlarını kendilerinin karşılamaları esastır. Bununla beraber çalışma, seyahat hakkı konusunda mülteci statüsüne geçmeleri halinde ilgili kişilerin olumlu yönde etkileneceğini ancak şartlı mülteci ya da ikincil koruma statüsüne geçmeleri halinde seyahat hakkı konusunda bir değişiklik olmayacağını tespit etmiştir.

Sağlık hakkı konusunda yapılan incelemede çalışma, geçici koruma altındaki kişilerin olası statü değişikliği halinde sahip oldukları sağlık hakkında; temel sağlık hizmetlerine erişim noktasında olumsuz bir değişim olacağı, ancak özel sağlık kurumlarına başvuru yapma konusunda olumlu bir değişiklik olacağı ve geri kalan değerlendirmeler için bir değişiklik olmayacağı sonucuna ulaşmıştır. Çalışmanın incelediği bir diğer hak ise eğitim hakkıdır. Bu bağlamda yapılan incelemede çalışma, geçici koruma altındaki kişilerin olası statü değişikliği halinde eğitim haklarında, yüksek öğretime başlamak için gereken şartlar hususunda bir farklılık olmayacağı, ana dil ve kendi müfredatlarında eğitim alma konusunda ve eğitim hakkını edinmek için ikamet izni veya ikamet izin muafiyetinin alınması hususunda olumsuz bir değişim olacağı sonucuna ulaşmıştır. Geçici koruma ile uluslararası koruma statüleri arasında çalışma hakkı üzerine yapılan analizde çalışma, geçici koruma statüsüne sahip kişilere; mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma statüsündekilere göre daha az imkân verilmesi ve bu hakkın sınırlandırılmış olması sebebiyle ilgili kişilerin daha dezavantajlı olduğu sonucuna varmıştır. Bu sebeptendir ki olası bir değişiklikte çalışma hakkı konusunda olumlu yönde bir değişiklik olacağı anlaşılmaktadır. Son olarak vatandaşlık hakkını inceleyen çalışma, olası bir değişiklikte geçici koruma statüsüne kıyasla uluslararası koruma statülerinin, yabancıların vatandaşlığa alınma hususunda daha çok imkân sağlıyor olması sebebiyle vatandaşlık hakkı konusunda olumlu yönde bir değişiklik olacağı sonucuna ulaşmıştır.

Sağlanan haklarla beraber statülerden doğan yükümlülüklerin de karşılaştırmasını yapan çalışma, olası bir değişiklik durumunda geçici korunanların; bildirim, davete uyma, hizmetlerden haksız yararlanılması durumunda hizmet bedelini ödeme ve kanunlara uyma yükümlülüğü

konularında bir değişiklik olmayacağını tespit etmiştir. Ancak belirli bir yerde ikamet yükümlülüğü hususunda, geçici koruma statüsündeki kişilerin daha sınırlandırılmış olması sebebiyle olası bir değişiklikte ilgili hak hususunda da olumlu bir değişiklik olacağı anlaşılmıştır.

Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 11. maddesine göre geçici koruma, İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından sonlandırılabilir. Cumhurbaşkanı, sonlandırma kararıyla birlikte; geçici korumayı tamamen durdurarak geçici koruma altındakilerin menş e ülkelerine dönmesine (11a), geçici koruma altındakilere koşullarını taşıdıkları bir statünün toplu şekilde verilmesine ya da başka bir uluslararası koruma başvurusunda bulunan kişilerin başvurularının bireysel olarak incelenmesine (11b), ya da geçici koruma altında ki kişiler için kanun kapsamında verilecek bir karar ile Türkiye'de kalmalarına izin verilmesine (11c) karar verebilir. Bu doğrultuda Türkiye'nin coğrafi çekincesini kaldırma ihtimalini de düşünerek, olası bir statü değişikliğinde geçici koruma altındaki kişilerin statülerinin uluslararası koruma statülerinden mülteci, şartlı mülteci veya ikincil koruma olarak değişeceği söylenebilir.

Sonuçta geçici koruma statüsünde olup geçici korumanın sağladığı haklara sahip ve doğurduğu yükümlülüklerle tabii olan kişilerin statülerinin uluslararası statülerden biri şeklinde değişmesi halinde hak ve yükümlülükler, geçici koruma statüsü sahibi kişiler açısından, olumlu ya da olumsuz yönde değişecektir. Bu bağlamda çalışma; geçici koruma altındaki kişilerin ikamet, seyahat, çalışma ve vatandaşlık hakkı konularında olumlu yönde bir değişiklik olacağını; ülkeye giriş, barınma ve eğitim hakkı konularında olumsuz yönde bir değişiklik olacağını tespit etmektedir. Bununla beraber sağlık hakkında hem olumlu hem de olumsuz yönde bir değişiklik olacakken geri gönderme yasağı hususunda bir değişiklik olmayacağı da elde edilen bulgular arasındadır. Yükümlülükler açısından ise belirli yerde ikamet konusunda olumlu yönde bir değişiklik olacağı ve geri kalan yükümlülüklerde ise bir değişiklik olmayacağı sonucuna ulaşılmaktadır.

KAYNAKLAR

- AFAD. (2014). Suriye'den Türkiye'ye Nüfus Hareketleri. Ankara: Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/17932/xfiles/webformatisuriyedenturkiyeye-nufushareketleri_1_.pdf (Erişim tarihi: 10 Ocak 2021)
- Altundöğör, N., & Yılmaz, M. (2016). İç Savaştan Bölgesel İstikrarsızlığa: Suriye Krizinin Türkiye'ye Faturası. Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 21(1), 289-301. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/195297> (Erişim Tarihi: 21 Ocak 2021)
- Arning, H. Selin. (2018). Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyeli Çocukların Eğitim Hakkı. B.U.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 37(2), 111-140.
- Aydınlı, D. (2017). Kitleli Göç Hareketlerinin Uluslararası Koruma Rejimine Etkisi, Türkiye'deki Suriyeliler ve Geçici Koruma. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Aygün, M., & Kaya, C. (2016). Yabancılar Ve Uluslararası Koruma Hukukunda Kalıcı Bir Çözüm Olarak Yerel Entegrasyon. İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 7(1), 87142.
- Bae, C. J., Douka , K., & Petraglia, M. (2017). On The Origin Of Modern Humans: Asian Perspectives. Science, 358.
- BBC (2014, 01 27). Cenevre 2 görüşmeleri: Gündem Suriye'de iktidar devri. https://www.bbc.com/turkce/haberler/2014/01/140127_suriye_cenevre (Erişim Tarihi: 23 Mayıs 2021)
- BBC News (2015). Syria Conflict: Powers Backing Rivals Meet in Vienna. World Update. <https://www.bbc.co.uk/programmes/p035yyfl> (Erişim tarihi: 02 Ocak 2022)
- BMMYK Statüsü. Yüksek Komiserliğin Görevleri. Kasım 4, 2019 tarihinde <http://www.unhcr.org/3b66c39e1.html> adresinden alındı
- BMMYK. (2013). Mülteci Statüsünün Belirlenmesinde Uygulanacak Ölçütler ve Usüller Hakkında El Kitabı. (Y. G. Tercüme) Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği.
- BM. Temsilciliği, (1951). Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme
- Bozkurt, K. (2018). Suriye İç Savaşı: Savaşın Yarattığı Mültecilik Akınının Türkiye Ve Avrupa Birliği'ne Yansımaları. Türkiye Siyaset Bilimi Dergisi, 1(1), 57-70.

- Canyurt, D. (2018). Kazananı Olmayan Savaş “Suriye İç Savaşı”:Neden Bitmedi, Barış Nasıl Gelebilir? Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi, 14(4), 10103-1120.
- Coşkun, B. B. (2015). Avrupa Birliği Ortak Göç ve Mülteci Politikaları ve İnsani Güvenlik İkilemi.
- Çakan, M. (2012). Sömürge Sonrası Dönemde Afrika’da Bütünleşme Hareketleri. Konya: Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Çakı, A. (2018). Geçmişten Bugüne Türkiye’nin Göç Politikası Ve Suriyeli Göçmenler Bağlamında Göç Yönetişimi. Karaman: Karamanoğlu Mehmet Bey Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı.
- Çakran, Ş., & Eren , V. (2017). Mülteci Politikası: Avrupa Birliği Ve Türkiye Karşılaştırması. Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 14(39), 1-30.
- Çallı, M. (2016). Türkiye’de Mültecilerin ve Sığınmacıların Sağlık Hakkı, İş ve Hayat Dergisi, 2(3), 131 - 154
- Çelik, N. Baran. (2015). Türk Hukukunda Uluslararası Koruma Başvurusunda Bulunan veya Uluslararası Korumadan Yararlanan Yabancıların Hak ve Yükümlülükleri. İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 67-148.
- Çelik, N. Baran (2017). Güncel Gelişmeler Işığında Türk Vatandaşlığının İstisnai Haller Kapsamında Kazanılması, TBB Dergisi, 357-418.
- Çelikel, A. (2018). Yabancılar Hukuku. (24.b.). İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Çiçekli, B. (2016). Yabancılar ve Mülteci Hukuku (6. b.). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Çiçekli, B.(2009) Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar. Ankara: Seçkin Yayıncılık
- Ciğer, M. İ. (2016). Uluslararası Hukuka Uygun Geçici Koruma Rejiminin Unsurları Üzerine. Göç Araştırmaları Dergisi, 2(3), 62-92.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (2003). Türkiye için Katılım Ortaklığı Belgesi. Ankara.
- Dost, S. (2015). Ulusal ve Uluslararası Mevzuat Çerçevesinde Ülkemizdeki Suriyeli Sığınmacıların Hukuki Durumu Y. S.D.Ü. Hukuk Fak. Dergisi, 5(1), 34-78.
- DW. (2021). Gözlemevi: Suriye’de ölü sayısı yarım milyona dayandı. <https://www.dw.com/tr/suriye-i-CC%87nsan-haklar%C4%B1-g%C3%B6zlemevisuriyede-%C3%B6l%C3%BC-say%C4%B1s%C4%B1-yar%C4%B1m-milyonadayand%C4%B1/a-57740134> (Erişim Tarihi: 1 Ocak 2021).
- Ekşi, N. (2012). Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu. İstanbul: Beta Yayınları.

- Ekşi, N. (2013). Yabancılar Hukukuna İlişkin Temel Konular (4. b.). İstanbul: Beta Yayınları.
- Ekşi, N. (2015). Suriyelilere Toplu OLarak Türk Vatandaşlığı Verilebilir mi? İstanbul Barosu Dergisi, 89(2), 196-201.
- Ekşi, N. (2016). Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku (4. b.). İstanbul: Beta Yaayınları.
- EN- Cartagena Declaration on Refugees.(1984). <https://www.asylumlawdatabase.eu/sites/default/files/aldfiles/EN - Cartagena Declaration on Refugees.pdf> adresinden alındı
- Erdem, B. (2019) Türk Vatandaşlık Hukuku (7. b.). İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Eren, E. Yılmaz (2016). Geçici Koruma Statüsü ve Türkiye’deki Suriyelilere Sağlanan Hizmetlere İlişkin Bir Değerlendirme. Middle East Journal Of Refugee Studies, 109-139.
- Eren, E. Yılmaz (2018). Mülteci Hukukunda Geçici Koruma. Ankara: Seçkin Akademik ve Mesleki Yayınlar.
- Eren, E. Yılmaz (2018). Mülteci Hukukunda Geçici Koruma. İstanbul: Seçkin Yayınları.
- Ergüven, N. Sarp, & Özturanlı, B. (2013). Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye. AÜHFD, 4(62), 1007-1061.
- Ertan, K. Akkoyuncu. (2017). Türkiye’nin Göç Politikası. Contemporary Research In Economics And Social Sciences(1), 7-39. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/435051> (Erişim tarihi : 13. Mayıs 2021)
- European Council (1992, November 30). Council Press Release 10518/92. (Press 230). Lonon.
- European Council. (2006). Türkiye ile Katılım Ortaklığı Belgesinde Yer Alan İlkeler, Öncelikler ve Koşullara İlişkin Konsey Kararı.
- European Council. (2008). 2006/35/EC Sayılı Kararın Feshine ve Türkiye ile Katılım Ortaklığının kapsadığı ilkeler, öncelikler. 2008/157/EC. Brüksel.
- European Council. Directive. (2004). 2004/83\EC on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or statelesspersons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection granted. Official Journal of the European Union. <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0083&qid=1616425136602&from=EN> adresinden alındı
- European Union. (2013). Regulation (EU) of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=celex%3A32013R0604> (Erişim tarihi: 24 Nisan 2021)

European Union. (2001). Council Directive 20 01/55/EC of 20 July 2001 on Minimum Standards for Giving Temporary Protection in the Event of a Mass Influx of Displaced Persons and on Measures Promoting a Balance of Efforts Between Member States in Receiving such Persons and Bearin. European Union: Council of the European Union.

European Council. Directive (2001). Council Directive 20 01/55/EC of 20 July 2001 on Minimum Standards for Giving Temporary Protection in the Event of a Mass Influx of Displaced Persons and on Measures Promoting a Balance of Efforts Between Member States in Receiving such Persons and Bearin. 2001/55/EC. <https://www.refworld.org/docid/3ddcee2e4.html> Erişim tarihi: 12 Eylöl 2021).

European Council. Directive (2004). Council Directive on the Residence Permit Issued to ThirdCountry Nationals Who are Victims of Trafficking in Human Beings or Who Have Been the Subject of an Action to Facilitate Illegal Immigration, Who Cooperate With the Comp. 2004/81/EC of. <https://www.refworld.org/docid/4156e71d4>. (Erişim tarihi: 23 Nisan 2021)

European Council. Directive (2004). Council Directive on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection granted. 2004/83/EC. <https://eur->

Filiz, M., & Yıldırım , T. (2019). Evaluation of Health Policies for Migrants in Turkey and The European Union Countries. Turkish Research Journal of Academic Social Science, 24-30.

Francis, M., & Deng, M. (1998). Adapted from Guiding Principles on Internal Displacement, annexed to United Nations Commission on Human Rights, Report of the Representative of the Secretary-General. Submitted Pursuant to Commission Resolution 1997/39.

Gençler, A. (2004). Avrupa Birliği'nin Göç Politikası. Emek Piyasalarının Düzenlenmesinde Uluslararası Normlar, 174-197.

GİGM. (2021). Geçicic Koruma Kapsamında Suriyeliler. <https://www.goc.gov.tr/gecicikoruma5638> (Erişim tarihi: 23 Kasım 2021)

Göçer, M., Karaca, S., & Dinçer, O. B. (2013). Sınırlar Arasında Yaşam Savaşı ve Suriyeli Mülteciler. USAK Yayınları. Göksedef, E. (15, Mart 2021). Suriye'de savaşın 10 yılında 10 kritik dönüm noktası. <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-56377932> (Erişim Tarihi: 24 Kasım 2021)

Goodwin-Gill, G., & McAdam, J. (2007). The Refugee in International Law (3. b.). Oxford University Press.

- Güleç, C. (2015). Avrupa Birliği'nin Göç Politikaları ve Türkiye'ye Yansımaları. *Tesam Akademi Dergisi*, 2(2), 81-100.
- Güleç, U. T. (2020). Örgütsel Değişim ve Değişime Direnç Üzerine Teorik Bir İnceleme. *Akademik Review of Humanities And Social Science*, 373-402.
- Güler, A. (2018). Şartlı Mülteci Statüsü: Statünün Geçiciliği ve Bir Kalıcı Çözüm Olarak Yerel Bütünleşmenin Geçerliliği. E. E. Hasan Hüseyin Aygöl içinde, 21. Yüzyılda Uluslararası Göç ve Mülteciler Bir Türkiye Perspektifi (s. 73-97). Ankara: Nobel Yayınları.
- Hacıoğlu, F. Z. Geri Kabul Antlaşması. Aralık 25, 2019 tarihinde Genç Hukukçular Hukuk Okumaları: <http://www.muhammedbalci.com/hukukdunyasi/makaleler/birikimlerV/589.pdf> (Erişim tarihi: 13 Kasım 2021)
- Hurtado, M. R. (2013). The Cartagena Declaration on Refugees and the Protection of People Fleeing Armed Conflict and Other Situations of Violence in Latin America. UNHCRNo:32.
- İçduygu, A., Erder, S., & Gençkaya, Ö. F. (2014). Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023. İstanbul: MireKoç.
- IOM, U. G. (2013). Göç Terimleri Sözlüğü. Uluslararası Göç Hukuku. Uluslararası Göç Örgütü (IOM).
- IOM. (2020). World Migration Report. International Organization for Migration. https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020.pdf (Erişim tarihi: 5 Mayıs 2021)
- İpek, C. D. (2012). Afrika Birliği Örgütü ve Kıtada İşbirliği Arayışları. 21. Yüzyılda Eğitim ve Toplum, 1(3), 111-130.
- İstanbul Üniversitesi. (2020-2021). Küreselleşme Çağında Göç. İstanbul: İstanbul Üniversitesi. https://cdnacikogretim.istanbul.edu.tr/auzefcontent/20_21_Guz/kuresellesme_caginda_goc/1/index.html (Erişim tarihi: 01 Ocak 2022)
- Jabari v. Turkey, 40035/98 (European Court of Human Rights Temmuz 11, 2000). <https://www.refworld.org/cases,ECHR,3ae6b6dac.html> (Erişim tarihi: 5 Mayıs 2021)
- Jaeger, G. (2001). On The History Of The International Protection Of Refugees. *International Review Of the Red Cross*, 83(843), 727-736.
- Kadioğlu, A. (2020a). Suriye İç Savaşı ve Türkiye: Çatışma, Güvenlik ve Sığınma. *Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, 16(29), 2179-2213.
- Kadioğlu, A. (2020b). International Peace Efforts in the Syrian Civil War: The 'Inevitable' Failure ? *Turkish Journal of Middle Eastern Studies*, 1(7), 13-43.

- Karabal, C. (2018). Değişime Direnç, Örgitsel Hafıza ve Vazgeçme Arasındaki İlişkiler. Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 6-24.
- Kararları, A. K. (2001, 03 8). Türkiye Cumhuriyeti İle Katılım Ortaklığında Yer Alan İlkeler, Öncelikler, Ara Hedefler ve Koşullara İlişkin Konsey Kararı.
- Kaya, I., & Eren, E. (2015). Türkiye’deki Suriyelilerin Hukuki Durumu-Arada Kalanların Hakları ve Yükümlülükleri. İstanbul: Seta | Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı.
- Kaya, C. (2017). Türkiye’de Geçici Koruma Statüsü Sahibi Yabancıların Çalışma Hakları. Research Gate, <https://www.researchgate.net/publication/350442316> (Erişim tarihi: 14 Ocak 2022)
- Kılıç, T. (2017, Şubat 6). Bir İnsan Hakkı Olarak İltica. Kasım 11, 2019 tarihinde multeci.net: <http://multeci.net/?author=8> adresinden alındı
- Kirişçi, K. (1996). Is Turkey Lifting the ‘Geographical Limitation’? — The November 1994 Regulation on Asylum in Turkey. International Journal of Refugee Law, 3(8), 293-318.
- Kirişçi, K. (2012). Turkey New Draft Law of asylum: What to make of it? Turkey Migration and EU (s. 63-83). Hamburg: Hamburg University Press.
- Koçer, G. (2019). Kelimelerin Gücü: Türk Dış Politikasında Söylem. Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Dergisi, 1(1), 5-32.
- Mamatkulov and Abdurasulovic v. Turkey, 46827/99; 46951/99 (European Court of Human Rights Şubat 6, 2003). <https://www.refworld.org/cases,ECHR,3f2643af4.html> (Erişim tarihi: 30 Mart 2021)
- Mandal, R. (2005, June). LEGAL AND PROTECTION POLICY-Research Series. Protection Mechanisms Outside of the 1951 Convention (“Complementary Protection”). Switzerland: UNHCR.
- Merkezi, İ. H. (1965). Her Türlü Irk AYırmcılığını Ortadan Kaldırmaya İlişkin Uluslararası Sözleşme. <https://humanrightscenter.bilgi.edu.tr/tr/content/116-her-turlu-irk-ayrmlgnnortadan-kaldrlmasna-iliskin-uluslararası-sozlesme/> (01 Ocak 2021).
- Nurdoğan, A. K., & Öztürk, M. (2018). Geçici Koruma Statüsü ile Türkiye’de Bulunan Suriyelilerin Vatandaşlık Hakkı. Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fak. Dergisi, 1163-1172.
- Odman, T. (1995). Mülteci Hukuku. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İnsan Hakları Merkezi Yayınları.

- Özarallı, N. (2015). Müzakere Sürecine Bakış, Türk Yöneticileriyle Nitel Bir Çalışma. Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi, 11(24).
- Özcan, M. (2005). Avrupa Birliği Sığınma Hukuku. Ankara: Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu-USAK Yayınları.
- Özdemir, Ç. (2016). Suriye’de İç Savaşın Nedenleri: Otokratik Yönetim mi, Bölgesel ve Küresel Güçler mi? Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi, 2(2), 81-102. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/bilgisosyal/issue/29144/311695> (Erişim tarihi: 13 Kasım 2021)
- Özel, S. (2020). Türkiye’deki Suriyelilerin Hukuki Statüsü. Yedi Tepe Üniversitesi Hukuk Fak. Dergisi, 17(2), 709-734.
- Pazarcı, H. (1989). Uluslararası Hukuk Dersleri. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Pazarcı, H. (2016). Uluslararası Hukuk (15. b.). Ankara: Tuhaf Kitabevi Yayınları.
- Persons., C. O. (1951, Temmuz). Draft Convention Relating to the Status of Refugees. France: Amendment to Article 1.
- Reed-Hurtado, M. (2013). Legal and Protection Policy Research Series. The Cartagena Declaration on Refugees and the Protection of People Fleeing Armed Conflict and Other Situations of Violence in Latin America. UNHGR.
- Reed-Hurtado, M. (2013, Haziran). The Cartagena Declaration on Refugees and the Protection of People Fleeing Armed Conflict and Other Situations of Violence in Latin America. UNHCR (32), s. 1-33.
- Refugees., C. O. (1951, Temmuz 16). Draft Convention Relating to the Status of Refugees. Holy See: Amendment to Article 1. <https://www.refworld.org/docid/3ae68ce76c>. (Erişim tarihi: 22 Şubat 2022)
- Resmi Gazete. (1950, 01 24). Pasaport Kanunu. 5682, 31(3), 2243.
- Resmi Gazete. (1981, Kasım 4). 2547 Sayılı Yüksek Öğretim Kanunu. 17506 sayılı R.G., 21, 5.
- Resmi Gazete. (1981, Kasım 4). Yüksek Öğretim Kanunu. 2547, 21(5).
- Resmi Gazete. (2006). İskân Kanunu. 46(26301).
- Resmi Gazete (2009). Türk Vatandaşlığı Kanunu. 5901, 48(27256), 5. <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5901.pdf> (Erişim tarihi: 25 Ocak 2022)

- Resmi Gazete. (2010, 04 06). Türk Vatandaşlığı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik. 6.01.2022.
- Resmi Gazete. (2016, Nisan 26). Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik. R.G.:29695.
- Resmi Gazete. Security Council Fails to Adopt Draft Resolution on Syria as Russian Federation, China Veto Text Supporting Arab League's Proposed Peace Plan. SC/10536. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/04/20160426-1.htm> (Erişim tarihi: 15 Ocak 2022).
- Resolution, C. (1995, Eylül 1995). 95/C 262/01 of 25 Eylül 1995 on "Burden-Sharing With Regard to The Admission and Residence of Displaced Persons on a Temporary Basis. 262. Official Journal.
- Reuters. (2017, 03 02). Russia and Syria say opposition trying to wreck peace talks. 03 15, 2021 tarihinde <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-syria-russia-idUSKBN1691SJ> adresinden alındı
- RT. (2015). UN security council unanimously adopts Syrian roadmap resolution. . Ekim 21, 2021 tarihinde <https://www.rt.com/news/326466-un-syria-resolution-terror/> adresinden alındı
- Safi, S. (2018). Mülteci Hukuku. İstanbul: Legal Yayıncılık. Şen, E. (Erişim tarihi: 7 Ocak 2019).
- Türkiye'de Bulunan Suriyelilerin Hukuki Statüsü. <https://www.hukukihaber.net/turkiyede-bulunan-suriyelilerin-hukukistatusumakale,6377> (Erişim tarihi: 19 Ekim 2021)
- TASS. (2017). Russia, Turkey and Iran Continue Cooperation on De-escalation Zones in Syria. <http://tass.com/world/953004> (Erişim tarihi: 21 Haziran 2022).
- TBMM, (2003). İskân Kanunu Tasarısı ve İskân Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı ile Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm Komisyonu Raporu. 1/352, 1/1209. <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss1223m>. (Erişim tarihi: 19 Aralık 2020)
- Temizer, S. (2019). Esed rejimi Suriye'de 216 kez kimyasal silah kullandı. <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/esed-rejimi-suriyede-216-kez-kimyasal-silahkullandi/1442930> (27 Temmuz 2020)
- Times, A. (2015). Syrian Opposition Meeting in Astana Makes Tentative Headway in Finding Way forward for Peace Process. <https://astanatimes.com/2015/05/syrianopposition-meeting-in-astana-makestentative-headway-in-finding-way-forward-forpeace-process> (Erişim tarihi: 17 Kasım 2021)

- Toluner, S. (2019). Milletlerarası Hukuk. (2.b.). İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Tomar, C. (2019a). Görüş- Suriye: Demografi, toponomi ve değişen sınırlar.
- AA: <https://www.aa.com.tr/tr/analiz/gorus-suriye-demografi-toponomi-ve-degisensinirlar/1557869> (Erişim tarihi: 21 Mart 2022)
- Tomar, C. (2019b). Suriye'de asıl nüfus mühendisliğini kim yaptı? Anadolu Ajansı: <https://www.aa.com.tr/tr/analiz/gorus-suriye-de-asil-nufus-muhendisligini-kim-yapti/1598741> (12 Aralık 2021)
- Topal, C. (2015). Suriye İç Savaşı ve Uluslararası Düzen. KTU SBE Sosyal Bilimler Dergisi, 117-122.
- Türk, A. (2014, Ocak 24). İlk Cenevre'den Bugüne. [http://www.aljazeera.com.tr/dosya/ilkcenevreden-\(Erişim tarihi: 12 Aralık 2021\)](http://www.aljazeera.com.tr/dosya/ilkcenevreden-(Erişim tarihi: 12 Aralık 2021))
- Uçan, M. Y. (2008). Müzakere Yönetimi Bir Model Denetimi. Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü-Kamu Yönetimi Anabilimdalı-Doktora Tezi. Isparta.
- UN General Assembly. (1950). Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees. UN General Assembly. <https://www.refworld.org/docid/3ae6b3628.html>. (Erişim tarihi: 06 Aralık 2020)
- UN General Assembly. . (1951). Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons: Draft Convention Relating to the Status of Refugees. Text of Article 1 proposed by the Drafting Group (Belgium, Canada, Holy See, United Kingdom). UN Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons. <https://www.refworld.org/docid/3ae68cdb4c>. (Erişim tarihi: 22 Haziran 2021)
- UN, General Assembly. (1951). Final Act of the United Nations Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons. UN Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons.
- UN, General Assembly (1967). Protocol Relating to the Status of Refugees, 31 January 1967. UN Treaty Series, 66, s. 267. <https://www.refworld.org/docid/3ae6b3ae4.html> (Erişim tarihi: 22 Haziran 2021)
- UNHCR. (2001). Protection Of Refugees In Mass Influx Situations:Overall Protection Framework. Global Consultations EC/GC/01/4.
- UNHCR. (1969). OAU Convention. <https://www.unhcr.org/about-us/background/45dc1a682/oau-convention-governing-specific-aspects-refugee-problemsafrica-adopted.html> (Erişim tarihi: 11 Kasım 2019)

- UNHCR. (1984). Regional Refugee Instruments & Related. Cartagena Declaration on Refugees, Colloquium on the International Protection of Refugees in Central America, Mexico and Panama. <https://www.refworld.org/docid/3ae6b36ec>. (Erişim tarihi: 5 Aralık 2020)
- UNHCR. (2000). The State of the Wold's Refugees:. Oxford: Oxford Universty Press.
- UNHCR. (2004). Conclusion on International Cooperation and Burden and Responsibility Sharing in Mass Influx Situations No. 100 (LV) - 2004. Executive Committee 55th session. Contained in United Nations General Assembly document A/AC.96/1003.
- UNHCR. (2005). An Introduction to International Protection: Protecting Persons of Concern to UNHCR. Self-Study Module 1.
- UNHCR. (2007). Mission statement. <https://www.unhcr.org/4565a5742.pdf>. (Erişim tarihi: 12 Mayıs 2020).
- UNHCR. (2013). Expert roundtable Interpretation of the extended refugee definition contained in the 1984 Cartagena Declaration on Refugees. Summary Conclusions on the interpretation of the extended refugee definition in the 1984 Cartagena Declaration. Uruguay.
- UNHCR. (2021). Global Trends 2021. <https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html> adresinden alındı
- UN General Asamble. Mültecilerin Hukuk Statülerine İlişkin 1967 Protokolü <http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/1967-New-York-Protokolu-1.pdf> (Erişim tarihi 19 Kasım 2020) lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:304:0012:0023:EN:PDF (Erişim tarihi: 15 Ocak 2022)
- UN. Securiy Council, (2011). Security Council Fails to Adopt Draft Resolution Condemning Syria's Crackdown on Anti-Government Protestors, Owing to Veto by Russian Federation, China. Meetings Coverage and Press Releases-SC10403. <https://www.un.org/press/en/2011/sc10403.doc.htm> (Erişim tarihi:12 Aralık 2021)
- UN. Securiy Council (2012). Security Council Fails to Adopt Draft Resolution on Syria as Russian Federation, China Veto Text Supporting Arab League's Proposed Peace Plan. SC/10536. <https://www.un.org/press/en/2012/sc10536.doc.htm> (Erişim tarihi: 20 Ocak 2022)
- UN. Securiy Council, (2015). Security Council resolution on the situation in the Syrian Arab Republic. S/RES/2254. <https://www.refworld.org/docid/568fc0f54.html> Erişim tarihi: 10 Aralık 2021)

UN. Securiy Council, (1996). Council Decision on “An Alert And Emergency Procedure For Burden-Sharing With Regard to The Admission and Residence of Displaced Persons on a Temporary Basis. 96/198/JAI. Official Journal.

Weir, F. (2015). "Why Isn't Russia sindling out ISIS in Syria? Becauseit never sat it would". Christian Science Monitor.

Wouters, K. (2009). International Lega Standarts for the Protection from Refoulment. Intersentia.

Yıldırım, E. (2021). Suriye'de Savaşın Etnik Boyutu. İNSAMER. <https://www.insamer.com/tr/suriye-de-savasin-etnik-boyutu.html> (Erişim tarihi: 18 Şubat 2022).

